

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 1-2019

## **ØKONOMISK SOSIALHJELP**

EIDSVOLL KOMMUNE

JANUAR 2019



# INNHold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>I</b>
Formål og problemstillinger	i
Revisjonens oppsummering	i
Revisjonens samlede vurdering og konklusjon	ii
Rådmannens hørings svar	iii
Anbefalinger	iii
<b>1 Innledning</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp	1
1.3 Oppfølging av unge mottakere	2
1.4 Formål og problemstillinger	2
1.5 Oppbygging av rapporten	3
<b>2 Revisjonskriterier</b>	<b>4</b>
2.1 Økonomisk sosialhjelp	4
2.2 Oppfølging av unge mottakere	5
<b>3 Metode</b>	<b>7</b>
3.1.1 Datainnsamling og datagrunnlag	7
3.1.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet	7
<b>4 Økonomisk sosialhjelp</b>	<b>8</b>
4.1 Organisering Nav Eidsvoll	9
4.2 Nøkkeltall og styringsdata	10
4.2.1 Rapporteringspraksis	10
4.2.2 Hvor mange mottakere hvert år og sammenlignet med andre?	11
4.2.3 Mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde	12
4.2.4 Hvor lenge?	14
4.2.5 Langtidsmottakere	17
4.2.6 NAV Eidsvolls måltavle	18
4.2.7 Andre satsninger	20
4.3 Rutiner og praksis for saksbehandling av søknader	21
4.3.1 Mottak av nye søknader	21
4.3.2 Kartlegging	23

4.3.3	Vedtak og vilkår	24
4.4	Oppfølging og tiltak i Nav	25
4.5	Revisjonens vurderinger	27
<b>5</b>	<b>Unge sosialhjelpsmottakere</b>	<b>28</b>
5.1	Nøkkeltall om unge sosialhjelpsmottakere	29
5.2	Ansvarsfordeling og organisering	31
5.3	Målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere	32
5.4	Særlige tiltak rettet mot unge sosialhjelpsmottakere	33
5.5	Aktivitetsplan	34
5.6	Revisjonens vurdering	34
	<b>KILDER</b>	<b>35</b>
	<b>TABELL, DIAGRAM OG FIGURLISTE</b>	<b>37</b>

## SAMMENDRAG

### Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke i hvilken grad Eidsvoll kommune har lagt til rette for at mottakere av økonomisk sosialhjelp blir selvhjulpne.

Følgende problemstillinger besvares:

- 1. I hvilken grad bidrar Nav gjennom sine virkemidler til å gjøre mottaker av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne?*
- 2. I hvilken grad er det rettet en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp?*

### Revisjonens oppsummering

#### Økonomisk sosialhjelp

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for problemstilling 1:

Problemstilling 1	Kriterier
I hvilken grad bidrar NAV gjennom sine virkemidler til å gjøre mottaker av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne?	<ul style="list-style-type: none"><li>→ Det bør være etablert en kartleggingspraksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering</li><li>→ Det bør være etablert rutiner og en god praksis for søknadsbehandling og vedtak</li><li>→ Det bør være etablert tiltak som skal sikre videre oppfølging av sosialhjelpsmottakere</li></ul>

Det er lagt til grunn at det bør være etablert en kartleggingspraksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering på sosialhjelpsområdet. Undersøkelsen viser at det rapporteres ulike tall på de samme variablene, til henholdsvis Kostra og internt i kommunen. Dette til tross for at datagrunnlaget for rapporteringen er hentet fra samme kilde, Navs fagprogram Socio.

Det er etter revisjonens vurdering viktig at Nav har presise kartlegginger som grunnlag for en enhetlig rapporteringspraksis. God og pålitelig styringsinformasjon er også viktig for å sikre god innretning på tiltak og virkemiddelbruk på området, samt vurdering av måloppnåelse.

Undersøkelsen viser at Nav Eidsvoll over lengre tid har hatt store utfordringer i saksbehandling og oppfølging på sosialhjelpsområdet. Dette ble også påvist gjennom Fylkesmannens tilsyn i 2017, og

blir bekreftet i intervju med ledere. Etter revisjonens vurdering synes Nav nå å ha etablert gode rutiner og praksis for søknadsbehandling og vedtak. Undersøkelsen viser også at det etablert en rekke tiltak som skal sikre god oppfølging av den enkelte mottaker, fra mottak av søknad til arbeidsrettede tiltak. Dette underbygges også av hovedtendenser i tallmaterialet som er beskrevet.

### Unge mottakere

Følgende kriterier er lagt til grunn for problemstilling 2:

Problemstilling 2	Kriterier
I hvilken grad er det rettet en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp?	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Oppfølgingen av unge sosialhjelpsmottakere bør være definert som eget ansvarsområde</li> <li>➔ Det bør være etablert egne målsetninger for unge sosialhjelpsmottakere</li> <li>➔ Det bør være etablert egne tiltak og virkemidler for unge sosialhjelpsmottakere</li> </ul>

Det er revisjonens vurdering at Nav i Eidsvoll i stor grad retter en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp. Undersøkelsen viser at unge sosialhjelpsmottakere er en prioritert gruppe og at oppfølgingen av unge sosialhjelpsmottakere er organisert som et eget ansvarsområde.

Videre viser undersøkelsen at Nav i sin måltavle for 2019 har etablert to målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere. Nye tall viser at Nav har utviklet seg i positiv retning og er langt på vei til å nå sine oppsatte mål. I tillegg har Nav etablert flere konkrete tiltak rettet mot unge sosialhjelpsmottakere og utarbeidet aktivitetsplan for tilnærmet alle mottakere under 30 år.

Revisjonen mener at det er positivt at rettes en særlig innsats mot mennesker i ung alder. Ungdommer er en gruppe med særegne oppfølgingsbehov, og tidlig innsats vil kunne forebygge at de glir inn i mer sammensatte problemer senere i livet.

### Revisjonens samlede vurdering og konklusjon

Revisjonen understreker at det samlede omfanget på økonomisk sosialhjelp er et resultat av faglig skjønn og særegne samfunnsmessig forhold kommunen i mindre grad kan påvirke. Det er derfor ikke hensiktsmessig å trekke ut konklusjoner med bakgrunn i tallmateriale og statistikk alene.

Revisjonen mener at Nav i Eidsvoll nå legger til rette for at mottakere av økonomisk sosialhjelp skal bli selvhjulpne. Undersøkelsen viser at det er lagt opp til en praksis med en tett oppfølging av søkere og mottakere av økonomisk sosialhjelp, og dette underbygges av en samlet sett positiv tendens på sentrale styringstall. Det samme gjelder Navs oppfølging av unge mottakere, hvor tjenesten gjennom organisering og praksis retter en spesiell innsats mot denne gruppen.

## Rådmannens hørings svar

Revisjonen mottok hørings svar fra rådmann per mail 29.1.2019. Hørings svaret er gjengitt i sin helhet nedenfor.

Revisjonsrapporten gir en god beskrivelse av den jobben som gjøres ved NAV Eidsvoll for å gjøre mottakere av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne (problemstilling 1). Det samme kan sies om hvorvidt det er rettet en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp (problemstilling 2).

Det påpekes at det er viktig at NAV etablerer en kartleggingspraksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering på sosialhjelpsområdet. Datagrunnlaget for rapportering hentes fra Socio, men revisjonsrapporten viser at det rapporteres ulike tall på de samme variablene. Dette er noe NAV Eidsvoll har rettet opp i, og det er nå utarbeidet rutiner for uthenting av rapporter fra Socio hvor den samme målemetoden benyttes.

## Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Rådmannen bør sikre at Nav får på plass en enhetlig kartlegging- og rapporteringspraksis på området økonomisk sosialhjelp
2. Rådmannen bør følge opp at Nav fortsetter arbeidet med å implementere gode rutiner og praksis for oppfølging av mottakere av økonomisk sosialhjelp.

Jessheim, 31. januar 2019



Oddny Ruud Nordvik  
ass. revisjonssjef



Øyvind Nordbrønd Grøndahl  
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget I Eidsvoll bestilte i møte 9. april 2018 (sak 9/18) en prosjektplan for en forvaltningsrevisjon innen området sosiale tjenester. Prosjektplan ble gjennomgått og det ble vedtatt at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon på temaet økonomisk sosialhjelp i møte 18. juni (sak 21/18).

I plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 peker kontrollutvalget på at de ønsker et forvaltningsprosjekt som besvarer om sosialtjenesten bidrar til å gjøre brukerne selvhjulpne. I bestillingsdialogen i møte 9.4.2018 ble det også påpekt at det særlig bør sees på om unge mottakere av økonomisk sosialhjelp blir fulgt opp, slik at det unngås at de er lengre i systemet til NAV enn nødvendig.

## 1.2 Kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp

NAV består av et todelt partnerskap- stat og kommune, og det er kommunen som har ansvaret for de sosiale tjenestene ved et NAV-kontor. Lov og forskrifter, da særlig sosialtjenesteloven<sup>1</sup>, fastsetter hvilke tjenester og tiltak kommunene har ansvar for. Oppsummert er det kommunenes ansvar å fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer (jf. sosialtjenesteloven § 1).

En ytelse NAV har mulighet til å bruke for å oppnå lovens formål er økonomisk stønad til livsopphold. Sosialtjenesteloven § 18 sier at;

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

Stønnen bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpen.

Økonomisk stønad skal sikre at alle har nok midler til et forsvarlig livsopphold. Denne retten utløses først når alle andre muligheter til forsørgelse er vurdert, herunder inntektsgivende arbeid, egne midler og andre økonomiske rettigheter. Størrelsen på stønnen skal basere seg på en konkret vurdering og hjelpebehov. Ofte gis stønnen i kombinasjon med opplysning, råd og veiledning. NAV har også mulighet til å stille vilkår for ytelsen. Slike vilkår må ha sammenheng med innholdet i vedtaket, og vilkårene må ta sikte på å gjøre søker selvhjulpen (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2012<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> Lov om sosiale tjenester i arbeids og velferdsordningen (Sosialtjenesteloven)

<sup>2</sup> Rundskriv Hovednr. 35



Et grunnleggende prinsipp er med andre ord at stønaden er ment å være midlertidig og skal bidra til at mottakeren blir selvhjulpne.

### 1.3 Oppfølging av unge mottakere

Å falle utenfor utdanning og arbeidsliv tidlig i livet kan gi langvarige sosiale konsekvenser for den enkelte. Hvis resultatet er et varig utenforskap er dette også en betydelig kostnad for samfunnet (FAFO 2015). Det har derfor vært en prioritert oppgave fra myndighetene over flere år å bistå de unge som opplever problemer med å fullføre utdanning eller få en jobb. En stor del av dette arbeidet er kanalisert gjennom oppfølging og tiltak som forvaltes av NAV.

I årsrapporten til Eidsvoll kommune fra 2017 rapporterer NAV om måloppnåelse på en rekke styringsindikatorer. En styringsindikator kommunen har valgt er antall ungdommer (under 30 år) som i gjennomsnitt mottar økonomisk sosialhjelp hver måned. Ambisjonsnivå for 2017 var 70 brukere per måned, men resultatet ble 82 brukere. Dette er en nedgang fra 90 brukere i 2016, men NAV vurderer målet som «ikke oppnådd».

FAFO konkluderer i sin gjennomgang av NAVs arbeid med unge brukere at det er noen kriterier som kan bidra til å lykkes med innsatsen mot unge brukere. De peker blant annet på:

- Organisering av NAV som retter seg særlig mot denne aldersgruppa
- Tett og tilpasset oppfølging av brukergruppa

### 1.4 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å undersøke i hvilken grad Eidsvoll kommune har lagt til rette for at mottakere av økonomisk sosialhjelp blir selvhjulpne.

Følgende hovedproblemstillinger vil bli besvart i undersøkelsen:

1. *I hvilken grad bidrar Nav gjennom sine virkemidler til å gjøre mottakere av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne?*
2. *I hvilken grad er det rettet en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp?*

Problemstilling 1 omfatter en gjennomgang og analyse av alle mottakere av økonomisk sosialhjelp i kommunen, inkludert tall fra KOSTRA og kommunens egne talldata. Selvhjulpne forstås her som at man ikke utelukkende er avhengig av økonomisk sosialhjelp, og inkluderer ytelser på bakgrunn av andre rettigheter. Undersøkelsen vil i utgangspunktet se særlig på mottakere av økonomisk sosialhjelp, og ikke brukere i NAV av andre typer tiltak og ytelser.

## 1.5 Oppbygging av rapporten

I kapittel 2 presenteres undersøkelsens metode og datagrunnlag. I kapittel 3 blir kildene som er brukt for å utlede kriteriene gjennomgått.

I kapittel 4 og 5 vil undersøkelsens faktagrunnlag og funn bli gjennomgått. I innledningen til faktakapitlene gjentas kort revisjonskriteriene til hver av de to problemstillingene. Revisjonens vurdering vil komme avslutningsvis til hvert faktakapittel. Samlede vurderinger og anbefalinger er presentert i rapportens sammendrag fremst i rapporten.

## 2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er med andre ord den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot og grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriterier kan utledes fra lover, forskrifter og andre retningslinjer fra nasjonale myndigheter, kommunens egne rutiner og hva som anses som god forvaltningsskikk på området.

I denne undersøkelsen vil revisjonskriteriene bli utledet fra blant annet følgende kilder:

- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven)
- Arbeids- og velferdsdirektoratet hovednummer 35-sosialtjenesteloven (rundskriv).
- Eidsvoll kommunes utredninger, planer og målsetninger

### 2.1 Økonomisk sosialhjelp

Den som ikke kan forsørge seg selv, kan søke om økonomisk sosialhjelp. Retten til økonomisk sosialhjelp utløses først når søkeren er ute av stand til å forsørge seg selv ved arbeid, egne midler eller ved andre økonomiske ytelser som man kan ha krav på. Retten til økonomisk sosialhjelp er forankret i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven) § 18 som sier at:

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

Stønadens bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpen.

Stønadens er det siste sikkerhetsnettet for å sikre at alle har midler til et forsvarlig livsopphold. Stønadens skal være på et forsvarlig nivå og stor nok til å sikre at utgiftene som er nødvendig for livsopphold. Dette innebærer støtte til utgifter knyttet til mat, klær, bolig og andre basisutgifter. Størrelsen på stønadens skal ikke settes automatisk tilsvarende en statlig eller kommunalt fastsatt sats, men skal bestemmes individuelt ut ifra den enkeltes behov. Hva som er forsvarlig livsopphold vil variere etter søkerens familie-, bo- og livssituasjon, alder, helse og bosted (Arbeids- velferdsdirektoratet rundskriv 35).

Som loven sier, skal stønadens ta sikte å gjøre mottakeren selvhjulpen. Begrepet selvhjulpen forstås her som når man selv greier å skaffe seg tilstrekkelige midler til livsopphold. Dette kan være gjennom lønn fra eget arbeid eller ved andre ytelser som uførepensjon, arbeidsavklaringspenger og lignende. Rundskrivet til sosialtjenesteloven peker på at hva som ligger i begrepet selvhjulpen og hvordan det kan oppnås vil avhenge av den enkeltes muligheter, ressurser og begrensninger. Dette fordrer at NAV-kontoret foretar en helhetlig vurdering av den enkeltes økonomiske og personlige forhold for å kunne utforme et tjenestetilbud som i størst mulig grad fremmer hjelp til selvhjelp og selvforsørgelse.

Rundskrivet peker også på at økonomiske vanskeligheter vil ofte være en del av et større problemkompleks. Det kan derfor være aktuelt å sette inn andre tjenester etter loven i stedet for eller i tillegg til økonomisk stønad for å støtte opp under den enkeltes mulighet til å bli selvhjulpne, som råd og veiledning og individuell plan. Nav-kontoret skal søke å motivere den enkelte til å mestre, endre eller komme ut av en vanskelig livssituasjon. I dette arbeidet er det nødvendig å stille krav om at tjenestemottaker selv bidrar og tar ansvar for sin situasjon. Formålet om hjelp til selvhjelp nås best dersom Nav-kontoret og tjenestemottaker samarbeider om å utforme tjenestetilbudet og planlegge videre oppfølging ut fra mottakers ønsker og forutsetninger. Det skal alltid gjøres en særlig vurdering av hvilke aktiviteter som er formålstjenlige.

Tjenestemottaker skal sikres et forsvarlig livsopphold, samtidig som stønadsnivået motiverer til å skaffe inntektsgivende arbeid, delta i kvalifiseringsprogram, arbeidsmarkedstiltak eller andre aktiviteter som kan fremme overgang til arbeid.

Sosialtjenesteloven § 4 viser til at tjenester som ytes skal være forsvarlige. Rundskrivet utarbeidet til sosialtjenesteloven utdyper at denne bestemmelsen innebærer at kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at Nav-kontoret er organisert på en måte som sikrer forsvarlige tjenester. Ytre rammebetingelser som stor arbeidsmengde, manglende kompetanse eller tidspress vil ikke være gyldige grunner til ikke å yte forsvarlige tjenester. Videre viser rundskrivet til at forsvarlighetskravet stiller krav til tilgjengelighet til tjenesten, saksbehandlingen, tjenestens innhold og tjenestens omfang, herunder individuelle vurderinger av den enkelte søker.

Det legges i undersøkelsen til grunn at det er etablert en kartleggingspraksis som sikrer god oversikt over sosialhjelpsmottakerne. God styringsinformasjon er viktig for en treffsikker innretning på tiltak og virkemiddelbruk. I tillegg sikres riktig rapportering internt i kommunen og i KOSTRA. Det legges videre til grunn at det er etablert rutiner for søknadsbehandling og vedtak, samt tiltak som sikrer en videre oppfølging av sosialhjelpsmottakerne.

Problemstilling 1	Kriterier
<p>I hvilken grad bidrar NAV gjennom sine virkemidler til å gjøre mottaker av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Det bør være etablert en kartleggingspraksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering</li> <li>➔ Det bør være etablert rutiner og en god praksis for søknadsbehandling og vedtak</li> <li>➔ Det bør være etablert tiltak som skal sikre videre oppfølging av sosialhjelpsmottakere</li> </ul>

## 2.2 Oppfølging av unge mottakere

Å falle utenfor utdanning og arbeidsliv tidlig i livet kan gi langvarige sosiale konsekvenser for den enkelte. Hvis resultatet er et varig utenforskap er dette også en betydelig kostnad for samfunnet (FAFO 2015). Det har derfor vært en prioritert oppgave fra myndighetene over flere år å bistå de

unge som opplever problemer med å fullføre utdanning eller få en jobb. En stor del av dette arbeidet er kanalisert gjennom oppfølging og tiltak som forvaltes av Nav.

FAFO gjennomførte i 2015 et prosjekt som spesielt så på Nav-kontorenes oppfølging av unge brukere av tjenesten. FAFO understreker at de yngste er en brukergruppe med særegne oppfølgingsbehov, som trenger en tettere og mer tilrettelagt oppfølging. De viser til at ikke å fokusere på et tett oppfølgingsarbeid rette mot unge som står relativt nærme arbeidslivet, gir en risiko for at denne gruppen «glir» over i gruppen til dem med mer sammensatte problemer og dermed får en lengre vei mot arbeidslivet. FAFO konkluderer i sin gjennomgang at det er noen kriterier som kan bidra til å lykkes med innsatsen mot unge brukere. Det pekes blant annet på:

- Organisering av NAV som retter seg særlig mot denne aldersgruppa
- Tett og tilpasset oppfølging av brukergruppe
- At de unge kommer i gang med aktiveringstiltak så fort som mulig

Et virkemiddel for å sikre tett oppfølging er å utarbeide aktivitetsplaner. Aktivitetsplanen skal være et resultat av en samhandlingsprosess mellom veileder og bruker, og skal beskrive arbeidssøkerens mål og hvilke tiltak som skal til for å nå dette målet. Brukeren er eier av planen og ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, men NAV er pliktig til å bistå med gode løsninger for den enkelte og utforme den slik at den realistisk og gjennomførbar (Sosialtjenesteloven).

Det legges i undersøkelsen til grunn at en spesiell innsats rettet mot unge sosialhjelpsmottakere innebærer at oppfølgingen av disse er definert som et eget ansvarsområde innad i Nav, at det er etablert egne målsettinger for denne gruppen og den følges opp med særskilte tiltak.

Problemstilling 2	Kriterier
I hvilken grad er det rettet en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp?	<ul style="list-style-type: none"><li>➔ Oppfølgingen av unge sosialhjelpsmottakere bør være definert som eget ansvarsområde</li><li>➔ Det bør være etablert egne målsetninger for unge sosialhjelpsmottakere</li><li>➔ Det bør være etablert egne tiltak og virkemidler for unge sosialhjelpsmottakere</li></ul>

## 3 METODE

### 3.1.1 *Datainnsamling og datagrunnlag*

Undersøkelsen bygger på dokumentanalyse, intervjuer og e-post korrespondanse.

#### **Dokumentanalyse**

Dokumentanalysen omfatter blant annet gjennomgang av Navs egne rutinebeskrivelser og sjekklister, kommunens rapporteringer og gjennomgang av tallmateriale.

Revisjonen bruker analyseverktøyet Framsikt for behandling og analyse av kommunens nøkkeltall. På sosialhjelpsområdet er datagrunnlaget utelukkende tall fra SSBs Kommune-Stat-Rapportering (KOSTRA). Framsikt har imidlertid laget egne variabler på bakgrunn av rapporterte tall til KOSTRA. Disse variablene har kildehenvisningen Framsikt.

Det har også blitt brukt tallmateriale fra Navs eget fagsystem Socio, både ved oversendelse fra Nav til revisjonen og tall som er oppgitt i årsmeldinger. Disse er ikke sammenfallende med Kostra-tall. Revisjonen legger til grunn at tall tjenesten har rapportert til Kostra kan legges til grunn der dette er hensiktsmessig, som ved sammenligning over tid og med andre kommuner.

#### **Intervjuer**

Det er gjennomført intervju med avtroppende NAV-leder, fungerende leder, fungerende avdelingsleder for arbeid og sosial og avdelingsleder for arbeid og helse. Det ble skrevet referat fra intervjuene og informantene har fått anledning til å korrigere og rette opp feil og misforståelser. Det følger av revisjonens metodikk at verifiserte referater er å anse som fakta på lik linje med annen skriftlig dokumentasjon. Det er også innhentet supplerende informasjon gjennom spørsmål på e-post.

### 3.1.2 *Dataenes pålitelighet og gyldighet*

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under datainnsamling og databehandling. Gyldighet betegner dataenes relevans for å besvare problemstillingene som er valgt. Revisjonen mener at dataene som denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og gir et tilstrekkelig grunnlag for revisjonens vurderinger og konklusjoner.

Revisjonen har intervjuet og stilt spørsmål på e-post til personer som må anses som nøkkelpersoner i virksomheten og som har førstehånds informasjon om det undersøkelsen omhandler. De som ble intervjuet har fått mulighet til å korrigere eventuelle feil og misforståelser i referatet. Nav har også fått mulighet til å kommentere og supplere tallmaterialet som er tatt i bruk i rapport før oversendelse til rådmann.

## 4 ØKONOMISK SOSIALHJELP

Økonomisk sosialhjelp skal bidra til å gjøre brukeren selvhjulpne og er ment å være en midlertidig ytelse. At mottaker blir selvhjulpne, og ikke er avhengig av økonomisk sosialhjelp for lange perioder, er grunnleggende prinsipper for å fremme økonomisk trygghet for alle.

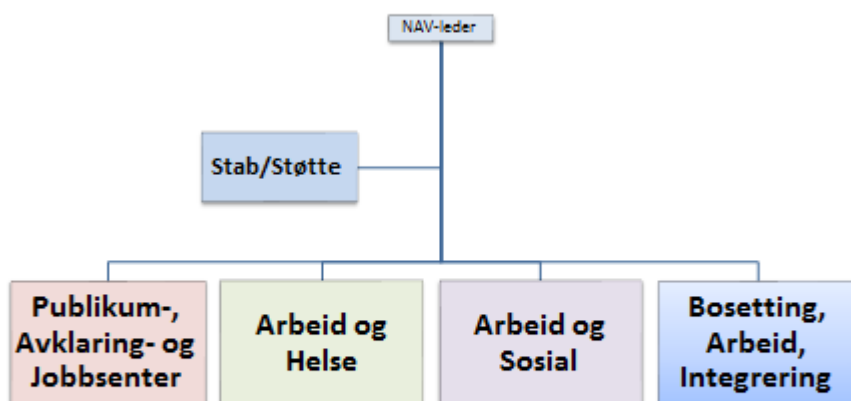
For å besvare hvorvidt Nav bidrar til selvhjulpnehet gjennom sine virkemidler legger revisjonen til grunn at tjenesten har en kartleggingspraksis som gir god informasjon om hvem og hvor lenge det ytes økonomisk sosialhjelp. God kartleggingspraksis og styringsdata er også viktig for å kunne måle om tjenesten når egne målsetninger. Det legges videre til grunn at Nav gjennom etablerte rutiner og god praksis for saksbehandling og vedtaksfetting bidrar til god oppfølging av mottakere, samt tilgang til andre oppfølgingstiltak.

Følgende kriterier er lagt til grunn for denne problemstillingen:

Problemstilling 1	Kriterier
I hvilken grad bidrar NAV gjennom sine virkemidler til å gjøre mottaker av økonomisk sosialhjelp selvhjulpne?	<ul style="list-style-type: none"><li>➔ Det bør være etablert en kartleggingspraksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering</li><li>➔ Det bør være etablert rutiner og en god praksis for søknadsbehandling og vedtak</li><li>➔ Det bør være etablert tiltak som skal sikre videre oppfølging av sosialhjelpsmottakere</li></ul>

## 4.1 Organisering Nav Eidsvoll

Figur 1 Organisering Nav Eidsvoll



Kilde: NAV Eidsvoll

Nav-kontoret er delt i fire avdelinger i tillegg til en mindre stab/støtte-enhet. Hver avdeling ledes av en avdelingsleder som har ansvar for fag, resultat og personal. Nav Eidsvoll har 47,8 årsverk knyttet til seg. Denne organiseringen ble innført etter en større omorganisering i 2017.

Avdeling for Publikum-, avklaring- og jobbsenter har som hovedoppgave å betjene publikumsmottaket og veilede til selvbetjening. De skal i tillegg ivareta løsningsrollen for kontoret og følge opp brukere som har standard eller situasjonsbestemt innsats. Avdelingen Arbeid og helse skal følge opp brukere som er sykemeldte, mottar arbeidsavklaringspenger og brukere som har varig tilrettelagt arbeid. Avdelingen arbeid og sosial behandler søknader etter lov om sosiale tjenester, og følger opp brukere som mottar ytelser etter loven. Denne avdelingen skal også gi økonomisk rådgivning og arbeidsrettet oppfølging, samt avklare eventuelle rettigheter til andre ytelser fra Nav. Avdelingen for bosetting-, arbeid og integrering skal bosette og følge opp flyktninger, samt tilrettelegge for bred integrering og deltakelse i samfunnet (Fylkesmannen 2017).

Fungerende leder forteller i intervju at Nav Eidsvoll har økt antall ansatte etter Fylkesmannens tilsyn i 2017, og har per nå tilstrekkelige ressurser. Før dette har Nav hatt for få ansatte til å kunne ivareta oppgavene sine på en tilstrekkelig god måte. Tidligere leder peker på at dette var et tema i både Fylkesmannens tilsyn i 2017 og tjenestegjennomgangen som ble gjennomført av SOFAK i 2015. Fungerende leder forteller at bemanning ikke lenger er en faktor for ikke å nå de gode resultatene.



Både fungerende og tidligere leder viser til at det nå siktes mot en organisasjonsmodell som sikrer en enda tettere oppfølging av veiledere, i tillegg til ytterligere oppfølging av brukere. Fungerende leder viser til at jobben som veileder i Nav kan være krevende, og manglende oppfølging kan føre til at de ansatte ikke når sine målsetninger. Leder bemerker også at de store endringene i organiseringen det siste året har skapt noe uro og utfordringer. Tidligere leder forteller også at det har vært noe utskiftning av medarbeidere, men det har blitt ansatt nye veiledere med aktuell utdanning og kompetanse. Generelt mener tidligere leder at Nav Eidsvoll kan vise til en positiv utvikling. Både fungerende og tidligere leder opplever at Nav blir godt prioritert og fulgt opp fra kommunens side.

## 4.2 Nøkkeltall og styringsdata

### 4.2.1 Rapporteringspraksis

Revisjonen har valgt å se nærmere på noen utvalgte nøkkeltall på området, både over år og sammenlignet med andre der dette er hensiktsmessig. Nøkkeltallene som er brukt er tall som er tilgjengelige i SSB Kommune-Stat-Rapporting (KOSTRA). Disse variablene er ferdig definert og måles over tid i alle landets kommuner, som gjør de særlig gunstig for sammenligning.

For noen av variablene har Nav også rapportert nøkkeltall til kommunens planer og årsmeldinger. Ved flere av variablene har mål satt målsetninger for kommende år. Revisjonen har også fått oversendt oppdaterte tall på de samme variablene for høsten 2018. I gjennomgangen av data ble det imidlertid avdekket at det var variasjoner i tallene som ble oppgitt fra de ulike kildene på de tilsynelatende samme variablene.

På spørsmål om hva som kan forklare variasjonen i de ulike tallkildene forklarer Nav i en epost til revisjonen at Kostra-tallene i utgangspunktet hentes direkte fra Socio. Ved gjennomføring av Kostra-rapportering kan det hende at ikke alle som har mottatt sosialhjelp blir med i statistikken, eller at tallet på sosialhjelpsmottakere i Kostra-statistikken blir høyere enn det reelle antallet. Dette kan for eksempel skyldes at en klient blir telt flere ganger som følge av ufullstendig fødselsnummer. SSB kontrollerer for dubletter eller dobbelttelling, men dersom en person har ufullstendig fødselsnummer kan det likevel forekomme at samme klient opptrer flere ganger i det samlede datamaterialet. En annen årsak kan være at det er spørsmål i statistikkoppgavene som ikke er fylt ut, eller at opplysninger er unøyaktige eller i strid med hverandre. Dette kan føre til at antallet klienter og/eller utbetalinger blir for høyt eller lavt.

Når tallene fra Kostra og Socio blir ulike kan dette med andre ord skyldes feilkilder ved overføring av data fra Socio til Kostra. Dersom dette er tilfellet skal kommunen i utgangspunktet ta kontakt med SSB for å rette opp tallene. Vi har ikke kjennskap til hvorvidt dette er gjort eller ikke.

Når det gjelder variasjonen mellom tall fra Socio og årsmeldingen oppgir leder i Nav at tall i årsmelding også er hentet fra Socio og derfor skal være like. Når disse er ulike kan dette skyldes at man ikke har vært nøyaktige nok ved gjennomføring av rapportering. Man kan for eksempel ha

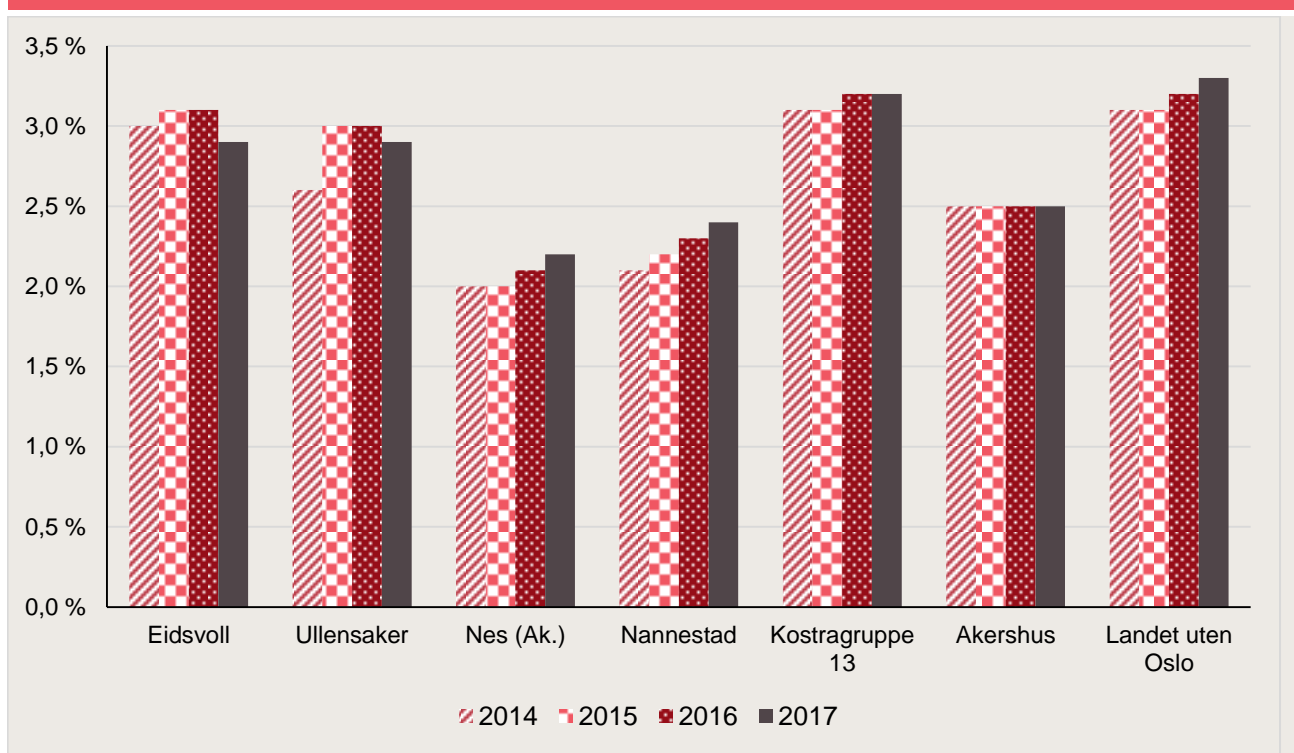
glemt å sette inn et filter eller satt på et filter som ikke skulle vært med. Dette kan for eksempel gjelde dersom man tar ut statistikk på ulike nivå (1.1 sosial og 1.3. flyktning), men egentlig skulle tatt ut statistikk for hele nivå 1 (alle). Det er også slik at dersom man tar ut kommunestatistikk i Socio som viser antall aktive brukere vil man kunne få andre tall en dersom man tar utgangspunkt i antall brukere som faktisk har fått utbetaling. Dette fordi kommunestatistikken teller antall brukere som er registrert som aktive, men ikke skiller på om brukere har fått utbetalinger eller ikke. Dersom en bruker har fått avslag kan vedkommende ligge som aktiv i inntil 6 måneder, men ikke motta verken tjenester eller ytelser fra Nav.

På de variablene hvor det er ulike kilder, vil disse bli fremstilt i tabell.

#### 4.2.2 Hvor mange mottakere hvert år og sammenlignet med andre?

**Diagram 1 Andel av sosialhjelpsmottakere 20–66 år, av innbyggere 20–66 år**

Andel av sosialhjelpsmottakere 20–66 år, av innbyggerne 20–66 år



Kilde: Framsikt<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Andel sosialhjelpsmottakere 20–66 år i forhold til innbygger 20–66 år = (sosialhjelpsmottakere 20–66 år / innbyggere 20–66 år pr. 31.12.) \* 100

Diagrammet viser at Eidsvoll har hatt en noe større andel av befolkningen som mottar sosialhjelp enn nabokommunene, men noe lavere enn kostragruppe 13 og landet uten Oslo. Sett over tid er imidlertid Eidsvoll den eneste kommunen av utvalget som har en synkende andel.

Revisjonen har også sett på andre kilder utover de tall som er registrert til Kostra. Dette er tall fra kommunens årsmeldinger og tall oversendt fra Navs eget fagsystem Socio.

**Tabell 1 Antall mottakere etter ulike kilder**

	2015	2016	2017	Hittil i 2018
Tall fra Kostra	600	601	581	
Tall fra Socio			557	480
Tall fra årsmeldinger	630	619	616	

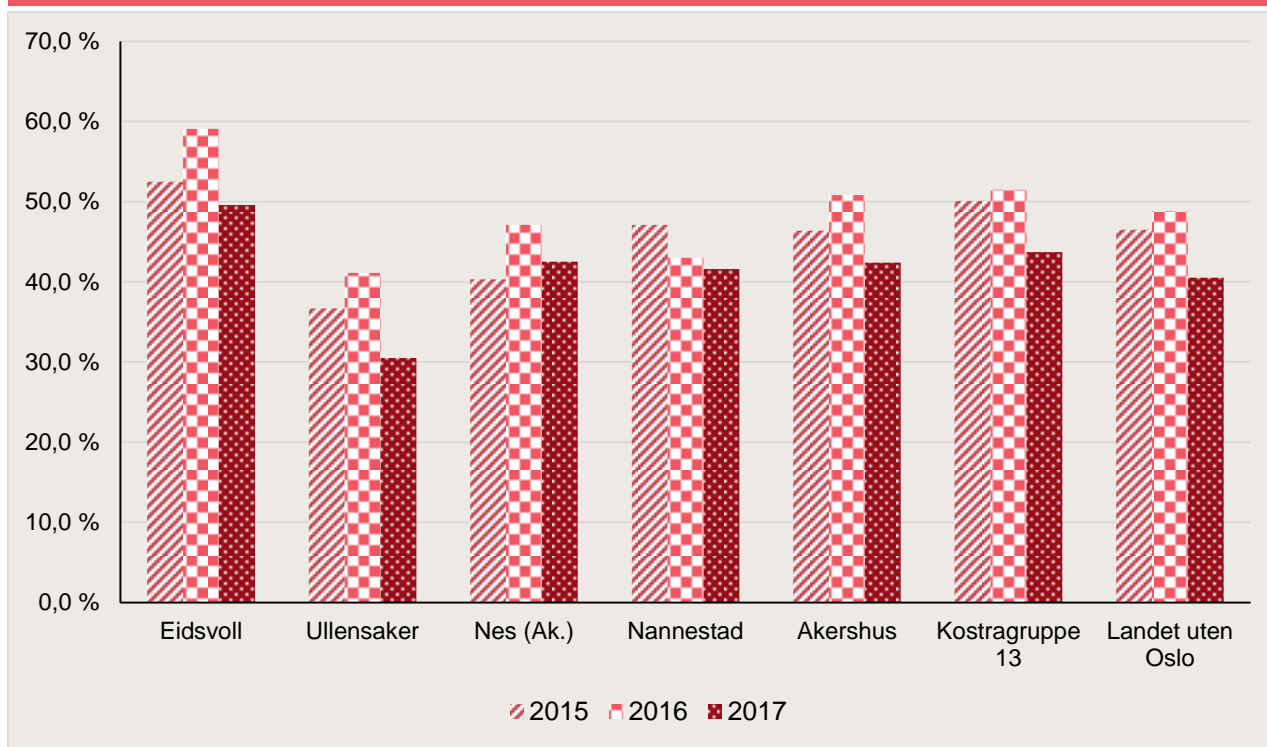
Målt i antall mottakere viser tall fra Kostra at Eidsvoll har hatt en nedgang i antall personer som mottar økonomisk sosialhjelp for årene 2015 til 2017, uavhengig av hvilken kilde for data som legges til grunn.

#### **4.2.3 Mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde**

Det skilles mellom mottakere som har sosialhjelp som et supplement til annen inntekt og de som har det som hovedinntektskilde. Tidligere leder peker på i intervju at det er denne gruppen som er den mest sårbare og de med minst trygghet og forutsigbarhet i egen økonomiske status.

#### **Diagram 2 Andel mottakere som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde**

## Andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde



Kilde: Kostra

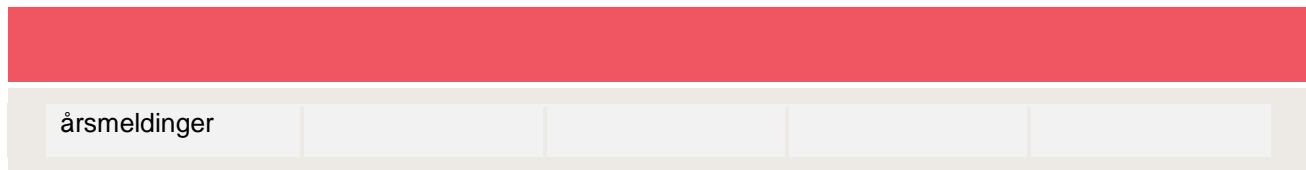
Tabellen over viser at Eidsvoll ligger høyere på andelen som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde enn nabokommunene, fylket og landet uten Oslo. Selv om Eidsvoll har hatt en nedgang i denne andelen fra 2015 til 2017, ligger kommunen noe over de andre kommunene for alle årene.

**Tabell 2 Antall mottakere som hovedinntektskilde etter ulike kilder**

	2015	2016	2017	Hittil i 2018
Tall fra Kostra	315	355	288	
Tall fra Socio			358 <sup>4</sup>	214 <sup>5</sup>
Tall fra		337	277	

<sup>4</sup> Klienter over 30 år 257 stk + under 30 år 101 stk = 358 stk

<sup>5</sup> Klienter over 30 år 134 stk + under 30 år 80 stk = 214 stk



årsmeldinger				
--------------	--	--	--	--

Nav presiserer selv i årsmeldingen at tallene er hentet fra fagsystemet Socio ikke er sammenfallende med tallene som er rapport til Kostra. Tall hentet fra Socio september 2018 viser at antall klienter *over 30 år* som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde så langt i 2018 var 134 personer. Det ligger altså an til en nedgang i antall mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde sammenlignet med 2017.

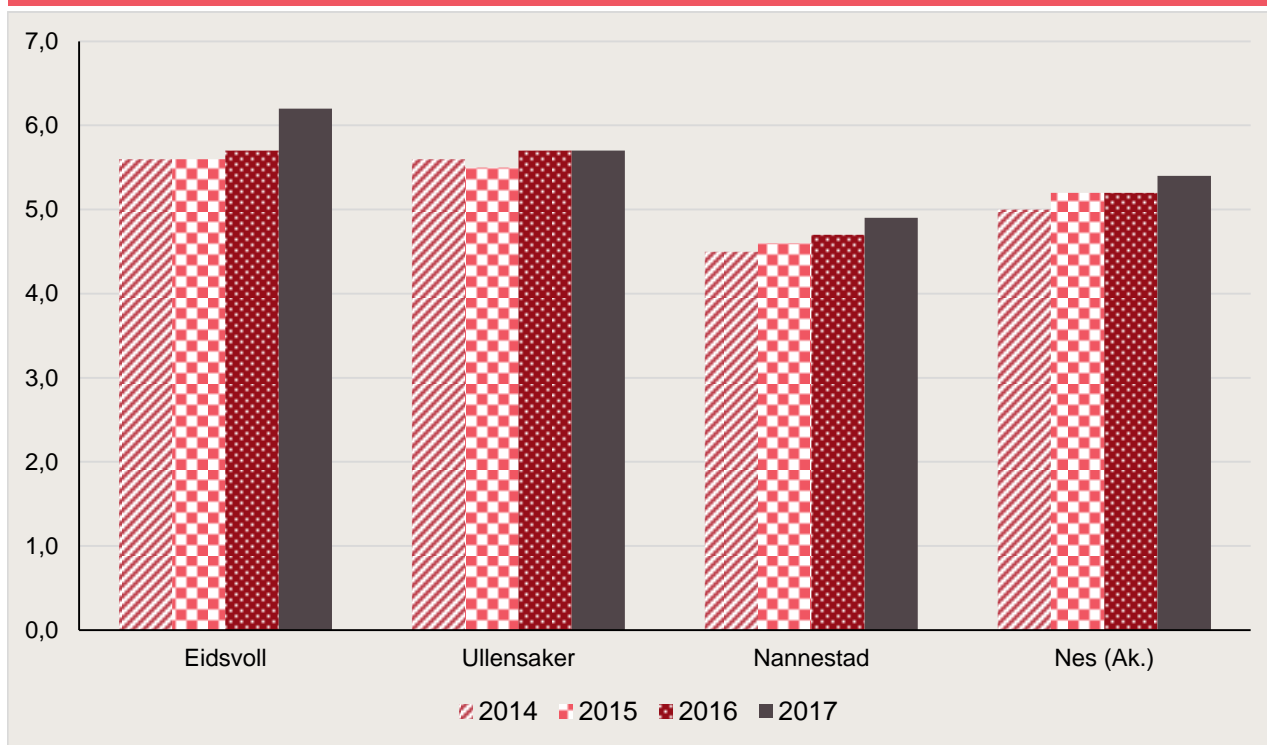
Tidligere leder forteller i intervju at sosialhjelpsmottakere som har det som hovedinntektskilde må søke om hjelp hver måned. Dette skaper igjen lite forutsigbarhet i sin økonomiske situasjon og sin bosituasjon i et mer langsiktig perspektiv, noe som er uheldig. Tidligere leder viser også til at det nå jobbes med en mer ensartet praksis for registrering av mottakere. Det er hensiktsmessig at brukere som får sosialhjelp som et supplement til mer langvarige ytelser ikke regnes med på samme måte som de som har det som hovedinntektskilde.

#### **4.2.4 Hvor lenge?**

Økonomisk sosialhjelp er ment å være midlertidig. Hva som er midlertidig er ikke fastsatt norm, men naturlig at dette er så kort tid som mulig for de aller fleste mottakerne. Det er rapportert til Kostra gjennomsnittlig stønadslengde for aldersgruppen 25–66 år.

#### **Diagram 3 Gjennomsnittlig stønadslengde 25–66 år**

## Gjennomsnittlig stønadslengde mottakere 25–66 år (måneder)



Kilde: Kostra

Gjennomsnittlig stønadslengde for mottaker i alderen 25–66 år så har Eidsvoll ligget ganske stabilt på rundt 5,6 måneder fra 2014, frem til 2017 hvor det økte til 6,2 måneder. I kommunens årsmelding for 2017 rapporterer imidlertid at målemetoden ble endret i 2017, og at med tilsvarende målemetode som tidligere år ville det tilsvart 4,8 måneder i gjennomsnitt.

**Tabell 3 Gjennomsnittlig stønadslengde etter ulike kilder**

	2015	2016	2017	Hittil i 2018
Tall fra Kostra	5,6	5,6	5,7	
Tall fra Socio				4,65
Tall fra årsmeldinger		5,6	5,9 (4,8)	

På grunn av ulike målemetoder blir det vanskelig å se tendensen i Eidsvoll over år. Legges nylige tall fra Nav til grunn, synes det allikevel å være en nedgang i gjennomsnittlige antall måneder.

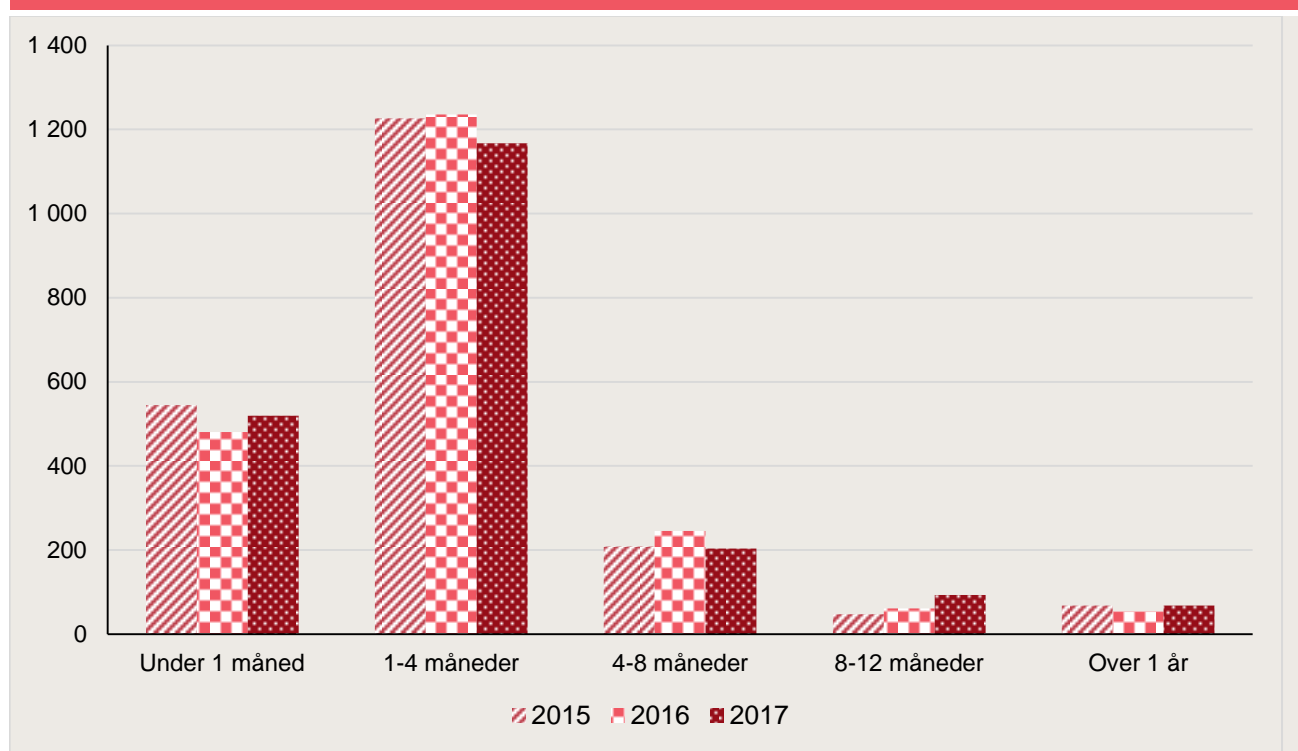
På spørsmål om hva endringen i målemetode besto i svarer Nav-leder det i Socio gis to valg når man skal ta ut rapporter der stønadslengde fremgår. Man kan enten ta ut rapport med transaksjonsdato sortert på betalingsdato (sorteringsdato) eller fra- og til dato (periode). Det er den siste målemetoden som gir riktige tall. Det er denne metoden som er brukt tidligere år, og som brukes nå. I 2017 ble det tatt ut rapporter der man sorterte på betalingsdato, noe som gir andre tall enn når man bruker fra- og til dato.

Fungerende leder for avdeling arbeid og sosial peker i intervju på at økonomisk sosialhjelp først og fremst skal være midlertidig, og at Nav er opptatt av at støtten ikke skal være en varig løsning. Hun presiserer imidlertid at hva som anses som midlertidig kommer an på situasjonen til bruker. Støtten skal hjelpe brukerne økonomisk for en kortere periode, der målet på sikt er at brukerne klarer seg på egen hjelp. Avdelingsleder presiserer at selv om prinsippet om midlertidighet er viktig, er det også viktig at Nav ikke gir opp mennesker.

Under følger en oversikt over vedtakslengden på de ulike ytelsene innen sosialhjelp for årene 2015, 2016 og 2017.

#### Diagram 4 Lengde på vedtak fattet innen sosialhjelpsområdet

##### Vedtakslenge gruppert etter antall måneder (2015, 2016, 2017)



Kilde: Nav Socio

Diagrammet over viser at de aller fleste vedtakene som fattes har en varighet på under 4 måneder. Det fattes i overkant av 2500 vedtak innen sosialhjelpsområdet per år. Dette inkluderer alle vedtak innen området og innbefatter hjelp til

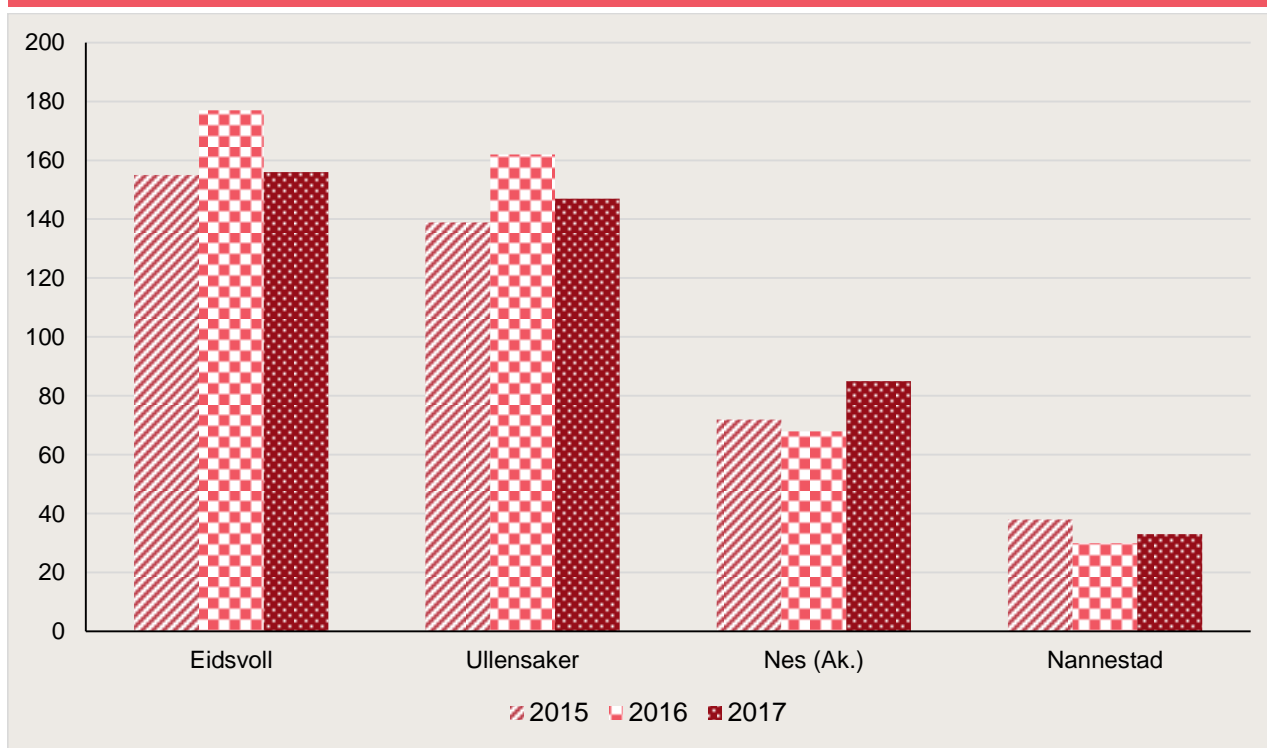
- Husleie/boliglån
- Strøm/fyring
- Barnehage/ SFO
- Lege, behandling, medisiner
- Tannlege
- Utgifter til tiltak
- Krisehjelp
- Midlertidig bolig

#### 4.2.5 Langtidsmottakere

Nav definerer i sin årsmelding fra 2016 klienter som mottar av økonomisk sosialhjelp sammenhengende i mer enn 6 måneder er langtidsmottakere. Kostra registrerer antall mottakere som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde i mer 6 måneder.

**Diagram 5 Antall langtidsmottakere 2015–2017**

Antall mottakere med stønad med 6 måneder eller mer med sosialhjelp som hovedinntektskilde



Kilde: Kostra



Nav Eidsvoll oppgir i årsmelding 2016 at det var 210 klienter som var langtidsmottakere. For 2017 rapporterer de at det var det var 287 klienter som fikk stønad over 6 måneder, men av disse var 83 registrert med trygd/pensjon eller introduksjonsstønad som viktigste kilde til livsopphold.

Ledere og avdelingsledere i Nav forteller i Nav at det alltid vil være en andel personer som får økonomisk sosialhjelp hvor det er vanskelig å finne andre løsninger, og denne gruppen vil kunne være relativt konstant over noen år. Denne andelen kan for eksempel bestå av personer med langvarige rusproblematikk. Det beskrives at tiltakene som Nav har til rådighet i all hovedsak har som formål å få personer i aktivitet og jobb, og at for en håndfull personer vil ikke dette være gjennomførbart eller hensiktsmessig. Det er mulig å tenke seg at det må et ytterligere forebyggende arbeid for å treffe denne brukergruppen, men det presiseres at Nav ikke er en oppsøkende tjeneste.

Fungerende avdelingsleder vurderer det som risikabelt dersom mottakere har økonomisk sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold for en lengre periode, og dette er noe veileder må følge opp. Det er da også relevant å se nærmere på mottakers helsesituasjon eller andre faktorer som påvirker muligheten til å jobbe. Fungerende avdelingsleder presiserer at brukarmedvirkning er et viktig prinsipp i all oppfølging av mottakere.

Tidligere leder i Nav peker også på at det ikke er lett å sette en generell grense på hva som er «for lenge», da det må utøves et skjønn i det enkelte tilfelle av hva som er mulig å få til med hensyn å gjøre bruker mer selvhjulpne. Det er samtidig et problem når brukere går på økonomisk sosialhjelp over flere år, påpeker tidligere leder. Nav har forsterket innsatsen og satt inn flere tiltak mot denne gruppen. Det er startet opp et arbeid med å rydde i listene til Nav, kartlegge «brukerreiser», se på årsaker og behov og muligheter for arbeidsrettet tiltak for de som har vært lengst på sosialhjelp. Det pekes på at det er flere mottakere i denne gruppen som i tillegg er mottakere av for eksempel trygd og arbeidsavklaringspenger.

I årsmeldingen til Eidsvoll 2016 beskriver Nav at to veiledere jobber fast med å kartlegge langtidsmottakere av sosialhjelp, deres arbeidsevne og eventuelle rettigheter til folketrygdytelse. På spørsmålet om Nav har en god oversikt over denne andelen mottakere svarer fungerende leder at det er utarbeidet gode kartleggingsskjemaer for å kartlegge brukerens situasjon. Videre forteller hun at det jobbes kontinuerlig med å forbedre skjemaene og lage gode rutiner slik at alle veiledere, uavhengig av ytelse, benytter disse i kartleggingen av brukere. Nav har god oversikt over hvem det gjelder, men leder sier at de ser at de kan bli bedre på den grundige kartleggingen. Leder viser videre til at det nå er satt av to ressurser som jobber med kartlegging av langtidsmottakere og at de har bedre oversikt over hvem som er langvarige mottakere og at disse får en tettere oppfølging av Nav.

#### **4.2.6 NAV Eidsvolls måltavle**

NAV Eidsvoll har utarbeidet noen konkrete målsetninger innen området økonomisk sosialhjelp, formulert med hovedmålene 1) flere blir økonomisk selvhjulpne og 2) generell aktivitetsplikt og 3)

sørge for at deltakere i kvalifiseringsprogrammet kommer nærmere arbeid og en selvstendig tilværelse. Det er satt delmål, styringsindikatorer/tiltak og kilde for måling for de ulike målene.

**Tabell 4 Måltavle Nav Eidsvoll**

<b>Flere blir økonomisk selvhjulpne</b>	<b>Styringsindikator/ tiltak</b>	<b>Resultat 31.12.2017</b>	<b>Ambisjons nivå 2019</b>
<i>Tettere oppfølging og bedre oppfølging</i>	Antall måneder med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt for unge til og med 29 år	4,38	3
	Antall ungdommer under 30 år som i gjennomsnitt mottar økonomisk sosialhjelp	82	30
	Gjennomsnittlig antall måneder med utbetaling til brukere over 30 år som har sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold	Ikke målt	4
	Andel flyktninger som har gjennomført introduksjonsprogrammet og som er gått over i arbeid eller utdanning	62,50 %	70 %
<b>Generell aktivitetsplikt</b>			
<i>Tett samarbeid med aktuelle samarbeidspartnere, høy grad av tilgjengelig veileder og bruk av jobbsenter i Badet som arena for arbeidstrening</i>	Andel brukere med økonomisk sosialhjelp som hovedytelse som vurderes å fylle kravene for aktivitetsplikt, skal være registrert som arbeidssøkere og ha en aktivitetsplan	65 %	100 %
<b>Deltakere i kvalifiseringsprogrammet kommer nærmere arbeid og en selvstendig tilværelse</b>			
<i>God kartlegging og tett oppfølging</i>	Andel brukere i KVP som er i arbeid eller tiltak	31 %	100 %

<i>Tett samarbeid med aktuelle samarbeidspartnere. Rett bruk av tiltak og bruk av jobbsenteret som arbeidstrening</i>	Andel deltakere som har aktivitetsplan og arbeidsevnevurdering	86 %	100 %
---	--	------	-------

Kilde: Nav Eidsvoll 2018

I måltavlen til Nav er det satt opp at gjennomsnittlig antall måneder med utbetaling til brukere over 30 år som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde ikke skal være mer enn 4 måneder i 2019 (se tabell 1). Per september 2018 viser tall fra Socio at gjennomsnittlig antall måneder for klienter over 30 år var gjennomsnittstid 4,89 måneder.

#### 4.2.7 Andre satsninger

Eidsvoll har ligget høyt på antall sosialhjelpsmottakere over tid. SOFAK konkluderte i sin rapport at det var flere faktorer som kan påvirke hvor mange som hadde behov for økonomisk sosialhjelp. I Eidsvoll konkluderte de med at Eidsvoll lå dårligere enn sammenlignbare kommuner og kommunegrupper på følgende forhold:

- Utdanningsnivå
- Arbeidsledighet
- Andel eneforsørgere
- Frafall videregående skole
- Samlede levevilkår

På spørsmål fra revisjonen om det er noe som kjennetegner Eidsvoll med tanke på tilsig til Nav, viser både tidligere og fungerende leder til at det er faktorer som påvirker. Tidligere leder presiserer at dette vil være tilfeller i alle kommuner. Begge trekker frem at kjennskap til befolkningen, og hvilke faktorer som gjør seg gjeldende er viktig for å kunne treffe med ulike tiltak for å bedre forholdene.

Nav Eidsvoll har på bakgrunn av dette iverksatt et prosjekt som retter seg direkte mot disse faktorene. Nav-los som skal bidra til oppfølging av mottakere, samt å forebygge sosial arv. Hovedmålet med prosjektet er «å få langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp med forsørgelsesansvar ut i lønnet arbeid, ved hjelp av koordinert fra Nav-los». Prosjektet er en del av Eidsvoll kommunes satsning for å redusere barnefattigdom. Videre er det satt opp en rekke resultatmål, som skal være internt verktøy for veilederne.

I årsmeldingen fra 2016 vises det til at 2016 bar preg av prosjekt «kontinuerlig forbedring» etter hjelp fra tjenestegjennomgangen til SOFAK og en prosessveileder fra NAV Akershus. Målene i dette prosjektet var:

- Arbeidsretting
- Lik praksis
- Bedre kvaliteten i oppfølgingsarbeidet

- Fremtidig digitalisering og behov for kontinuerlig læring

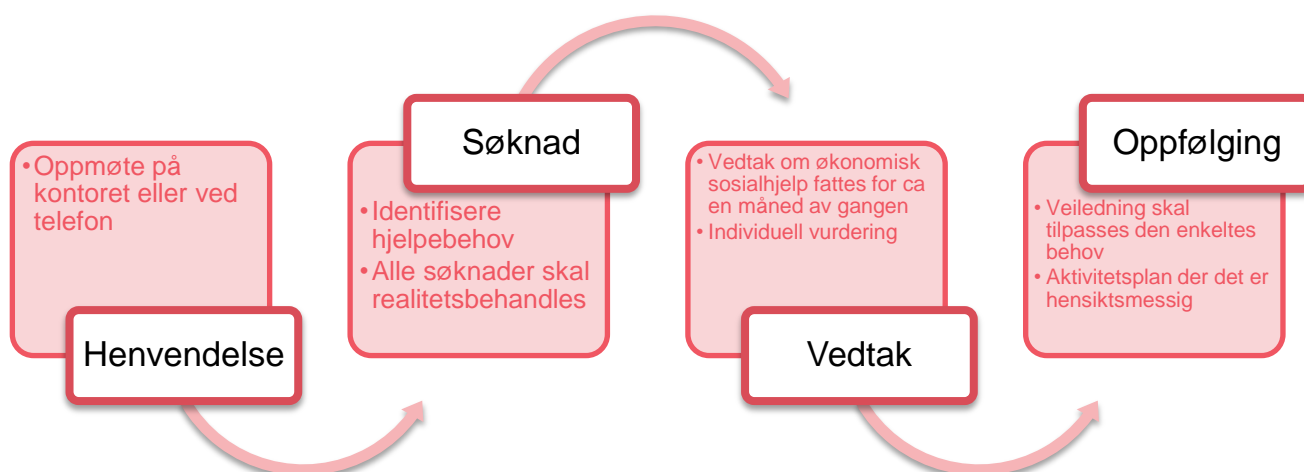
For 2017 var satsningsområdene til Nav Eidsvoll

- Ungdomssatsning ved opprettelse av ungdomsteam
- Digitalisering
- Arbeidsnærvær og kompetanse

### 4.3 Rutiner og praksis for saksbehandling av søknader

Nav har et gitt saksforløp når de får henvendelser om sosialhjelp. Rutiner ved saksbehandling skal sikre likebehandling, rettsikkerhet, riktig lovforståelse og oppfølging for søkere. Det legges også til grunn at gode rutiner for saksbehandling av økonomisk sosialhjelp er grunnleggende for å kunne sikre at den ytelsen som gis er i samsvar med lov om sosiale tjenester, og dermed bidrar til selvhjulpenhet og ytes midlertidig.

**Figur 2 Saksforløp i Nav**



Kilde: Fylkesmannen 2017, NAV Eidsvoll

#### 4.3.1 Mottak av nye søknader

Rutinehåndboken til NAV beskriver hvilke aktiviteter som skal gjennomføres ved mottak av nye søknader (NAV 2018). Det er presisert at fra 1. mai 2018 skal alle brukere ved NAV Eidsvoll med oppfølgingsbehov, inkludert økonomisk sosialhjelp, ha avtalte møter med veileder. Dette kravet begrunnes med at

- Avtalte og strukturerte møter gir bedre oppfølging og kartlegging av brukers behov
- Taushetsplikten ivaretas
- Søknader som leveres i brukermøtet er sett igjennom og klargjort for saksbehandling
- Fokus på selvforsørgelse gjennom arbeid i samtaler
- Ingen avgjørelser blir tatt «om meg uten meg» og ivaretar brukerperspektivet

Rutinehåndboka beskriver detaljerte aktiviteter for hvordan søknader skal tas imot og følges opp, avhengig av om det er ved oppmøte i mottak, per telefon, i samtale eller per post. I disse rutinene er det flere punkter som skal sikre at bruker og veileder har noen treffpunkter i løpet av saksbehandlingen, vist med rød pil.

**Tabell 5 Rutiner for mottak og oppfølging av søknader om økonomisk sosialhjelp**

Rutiner for mottak og oppfølging av søknader			
Oppgave/ aktivitet	Beskrivelse	Når	Ansvarlig
Journalføring første henvendelse	Det skrives et kort referat jf. NAV-standarden i Modia. Dette for å loggføre at bruker var innom mottaket. Det skal ikke skrives noe som røper at personen ønske rå søke sosialhjelp.	Før man tar i mot ny henvendelse fra svevevakt	Sosialvakt
→ Innkalling til møte	Innen tidsfrist skal veileder med oppfølgingsansvar for personen ta kontakt for å avtale møte	Innen 24–48 timer	Veileder med oppfølgingsansvar
Innlevering søknad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Søker leverer i kartleggingssamtalen</li> <li>• Søker leverer til veileder etter avtale i mottaket</li> <li>• Søker sender søknad med vedlegg i posten</li> </ul>		
→ Brukere som har veileder	Alle personer med oppfølgingsbehov skal ha avtalt neste møte med veileder i Modia eller i sosialhjelpsvedtaket. Dette for å skape forutsigbarhet i oppfølgingen.		Bruker og veileder

## Rutiner for mottak og oppfølging av søknader

	Søkere som har oppfølging fra NAV Eidsvoll skal ha forutsigbarhet i oppfølgingen. Dette innebærer at veileder i NAV kartlegger behovet for sosialhjelp ved hvert møtepunkt. Søknad skal da leveres i allerede avtalt samtale.		
Supplerende sosialhjelp	Søkere leverer søknad til veileder de har oppfølging av (statlige ytelser) eller i møte/etter avtale med veileder som behandler sosialhjelpssaken.		Bruker og veileder

Kilde: Nav Eidsvoll

#### 4.3.2 Kartlegging

At Nav gjennomfører en kartlegging av kan være med å bidra til at det ytes riktig stønad og iverksettes tilstrekkelige tiltak for den enkelte bruker. En individuell kartlegging er også grunnleggende for å kunne sikre at det gjøres konkrete og helhetlige vurderinger av søkerens behov.

Nav Eidsvoll har utarbeidet et standardisert skjema for bruk ved kartlegging. Dette skjema inneholder en rekke spørsmål som veileder skal spørre om ved søknader. I tillegg til personopplysninger skal Nav få svar på følgende spørsmål:

- Hva er viktig for deg i møte med NAV i dag?
- Hvordan er din familiesituasjon?
- Hvordan bor du/dere nå?
- Dersom barn, har de fritidsaktiviteter? Trives de i nærområde, skole/barnehage?
- Har du/ dere godt nettverk rundt deg/dere?
- Hva er dine inntekter (inklusive andre rettigheter, bostøtte, bidrag, skatt til gode og lignende)?
- Hva er dine utgifter?
- Hva er din /familiens gjeld?
- Hva er din arbeidserfaring?
- Hva er din utdanning? Skolegang og kurs?

- Har du vært i kontakt med NAV tidligere?
- Hvordan er helsen din, både fysisk og psykisk? Avhengighet?

Fungerende avdelingsleder arbeid og sosial forteller i intervju at kartlegging av nye mottakere er en viktigste tiltakene, ved siden av tett oppfølging av brukerne, for å bidra til selvhjulpenhet. God kartlegging gjør det enklere å treffe med tiltakene som iverksettes.

### **4.3.3 Vedtak og vilkår**

Ytelser gitt etter lov om sosiale tjenester skal gis som et vedtak. Vedtak om økonomisk sosialhjelp har relativt kort gyldighet og må eventuelt fattes på nytt etter at vedtaksperioden har gått ut.

Fylkesmannens tilsyn i 2017 konkluderte med at Nav Eidsvoll hadde lovbrudd knyttet til vedtak. Det begrunnes med Nav ikke sikrer gjennom systematisk styring og kontroll at søknader om økonomisk stønad behandles etter lov- og forskriftskrav. Helt konkret viser Fylkesmannen til at tilsynet avdekket at de ansatte ikke hadde tilstrekkelig kunnskap om sosialtjenesteloven når det gjaldt identifisering, kartlegging, vurdering og beslutning av en søknad om økonomisk stønad, mangel på systematisk opplæring og manglende internkontroll på området. Videre peker de blant annet også på at en gjennomgang av saker viser at det ble fattet vedtak med en feil forståelse av loven og at satser i ytelsen ble satt uten at det kunne dokumenteres at det hadde blitt gjort en konkret og individuell vurdering.

Fylkesmannen konkluderte også med at det var lovbrudd i Nav Eidsvolls bruk av vilkår i vedtak, og sa at det ikke ble sikret at bruk av vilkår i vedtak om økonomisk stønad oppfyller lov og forskriftskrav. Dette begrunnes med at det er mangel på systematisk opplæring i bruk av vilkår og at det ikke var rutiner som sikret lik praksis og lovlig bruk av vilkår i henhold til lov.

Tidligere leder oppgir at Fylkesmannen ga en riktig beskrivelse av tilstanden på det tidspunktet. Det var store utfordringer knyttet til blant annet lovforståelse, kompetanse kontakt med og oppfølging av bruker, overholdelse frister og utforming av vedtak. Det har imidlertid blitt lagt en betydelig innsats for å rydde opp i de forholdene som ble påpekt av Fylkesmannen. Det ble umiddelbart startet opp med fagopplæring og tiltak for å bedre lovforståelsen, og det har i etterkant blitt jobbet med internkontrollen. Kompetanse på fag, oppfølging og lovforståelse er et kontinuerlig arbeid i kontoret og veilederne er gode og blir stadig bedre.

Fungerende leder for arbeid og sosial forteller i intervju at det er etablert sjekklister for vedtaksfatting, og at det gjennomføres kontrollaktiviteter av vedtakene. Hun mener at vedtakene som fattes henger godt sammen med oppfølgingen som gis. Fungerende leder oppgir at alle saker skal gå igjennom avdelingsleder og fagansvarlig før de kan vedtas.

Revisjonen har mottatt en rekke rutinebeskrivelser og sjekklister som Nav bruker ved utarbeidelse av vedtak (NAV 2018). Fagprogrammet Arena legger også opp til at det må innhentes tilstrekkelig informasjon i forbindelse med kartlegging og oppfølgingsbehov.

Vedrørende bruk av vilkår i vedtak forteller tidligere leder at dette i liten grad blir benyttet nå. Fylkesmannen påpekte i sitt tilsyn at bruk av vilkår ble brukt feil, og det har etter det vært fokus på at det skal brukes riktig enn for ofte. Generelt er det viktig at det settes krav og uttrykkes forventninger til bruker om aktivitet, forteller tidligere leder. Men det peker samtidig på at de viktigste tiltakene er brukerkontakt og oppfølgingssamtaler, samt å bygge kompetanse om gode brukermøter, markedsarbeid, veiledning og oppfølging av ansatte. Det er også viktig alltid å ha oppmerksomhet omkring egne holdninger, og å gjennomføre etiske refleksjoner systematisk.

#### **4.4 Oppfølging og tiltak i Nav**

Nav har en rekke tiltak og aktiviteter som kan tilbys personer som mottar økonomisk sosialhjelp. Mange av tiltakene kjennetegnes ved at det skal bidra til å få mottaker i aktivitet og i jobb. Tiltakene må sees i sammenheng med den oppfølgingsplikten som Nav har ovenfor mottakere av økonomisk sosialhjelp. Oppfølging omfatter alt fra regelmessige samtaler, bruk av aktivitetsplaner og generell veiledning. I det følgende skal vi se på hvilke verktøy Nav har tilgjengelig for å bidra til selvhjulpenhet gjennom aktivitet.

##### **Generell aktivitetsplikt**

Det er formulert et overordnet tiltak for Nav Eidsvoll at de skal ha en generell aktivitetsplikt for å nå målene de har satt innenfor området økonomisk sosialhjelp. Dette tiltaket skal, ifølge måltavlen til Nav, gjennomføres ved å ha tett samarbeid med aktuelle samarbeidspartnere, høy grad av tilgjengelig veileder og bruk av jobbsenteret Badet som arena for arbeidstrening. Dette skal igjen føre til at andel brukere med økonomisk sosialhjelp som hovedytelse som vurderes til å fylle kravene i aktivitetsplikt, skal være registrert som arbeidssøkere og ha en aktivitetsplan skal være 100 prosent.

Nav Eidsvoll er opptatt av at alle mottakere av økonomisk sosialhjelp skal ha en aktivitetsplan, ifølge fungerende leder for arbeid og sosial. Hun forteller nesten alle brukere har aktivitetsplaner uansett alder, med unntak av de brukere som av særskilte grunner fritas dette kravet. Videre forteller at det er et mye større fokus på å få brukerne i aktivitet. Nav har tettere oppfølging av sine brukere ved at de for eksempel er mer til stede på arenaer som brukerne også oppholder seg på, som arbeidsplass, skole og lignende.

##### **Aktivitetsplaner**

En aktivitetsplan skal synliggjøre alle aktiviteter som skal gjennomføres for at bruker skal oppnå sine mål. Aktivitetsplanen skal sikre forutsigbarhet og kontinuitet i den arbeidsrettede oppfølgingen (Nav 2018).

Nav satte som mål i sin måltavle i 2016 at alle brukere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde skal være registrert som arbeidssøker og ha en aktivitetsplan. For 2016 hadde bare 1 prosent (2 av 210) dette. I 2017 hadde det økt til 65 prosent av den aktuelle gruppen.

På Navs hjemmesider (Nav.no) er det beskrevet at aktivitetsplanen skal være et verktøy for bruker, i dialog med veileder. Planen er digital og kommunikasjon med veileder kan også skje gjennom den



digitale planen. Ut ifra informasjonen på Navs sider er det først og fremst bruker som skal fylle ut cv, erfaringer, eventuelle utfordringer og målsetninger i planene. Formålet med planen er å begynne å planlegge veien tilbake til jobb.

Fungerende Nav-leder oppgir på spørsmål fra revisjonen at en aktivitetsplan kan inneholde en rekke aktiviteter og tiltak, og nevner blant annet:

- Oppmøte jobbsenter
- Statlige tiltak
- Frisklivssentralen
- Anbefaler møte med ARPH (avdeling for rus og psykisk helse)
- Søke jobber
- Regelmessige samtaler med veileder

### **Arbeidsrettede tiltak**

I Navs interne sjekklister er det beskrevet at Nav administrerer mange forskjellige arbeidsmarkedstiltak som har ulike formål, målgruppe og innhold. Deltakelse i et arbeidsmarkedstiltak skal føre til at bruker får jobb eller er nærmere målet om jobb. Det betyr at veileder må vurdere om deltakelse på et tiltak er hensiktsmessig og nødvendig. Bruk av tiltak skal alltid gjøres i dialog med bruker. Det er videre beskrevet at Nav har et oppfølgingsansvar for brukere som deltar på tiltak, og det skal gjennomføres evalueringer underveis i tiltaksperioden. Tilstrekkelig oppfølging er underveis er med å sikre en god og målrettet tiltaksgjennomføring for bruker (NAV 2018).

Ved søknad om arbeidsmarkedsrettede tiltak skal det fattes vedtak om dette og i de fleste tilfeller vil Nav skrive en bestilling til en tiltaksarrangør.

Navs hjemmesider har beskrevet noen generelle tiltak som Nav kan tilby for de som vil komme i arbeid. Her vises det til tiltak knyttet til avklaring, oppfølgingstiltak, tilskudd til lønnsutgifter og arbeidsrettet rehabilitering. Det kan gis tilbud om arbeidsrettede kurs, som skal bidra til å kvalifisere brukeren til å delta på det ordinære arbeidsmarkedet. Det vises også arbeidsutprøving i form av

- Arbeidstrening i et bestemt yrke eller bransje
- Arbeidsforberedende trening i et skjermet og tilrettelagt miljø
- Arbeidspraksis i skjermet virksomhet ved nedsatt arbeidsevne
- IA-plass med ordinært arbeid i en IA-bedrift

Fungerende leder for avdeling arbeid og sosial forteller i intervju at tiltakene i Nav fungerer godt og oppleves som tilstrekkelige. Det er en rekke tiltak som kan benyttes. Avdelingsleder opplever at tiltakene er fleksible (kan kombineres), slik at de alltid finner et passende tiltak for å løse et bestemt behov. Noen brukere får fast jobb gjennom deltakelse i tiltak, mens andre ikke. Uavhengig om det ender i fast jobb får brukere uansett en arbeidserfaring som gjør veien frem til jobb i fremtiden enklere, eller veileder får en rapport fra tiltaksleverandør som kan avdekke uavklarte behov.

## 4.5 Revisjonens vurderinger

Det er lagt til grunn at det bør være etablert en kartleggingspraksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering på sosialhjelpsområdet. Undersøkelsen viser at det rapporteres ulike tall på de samme variablene, til henholdsvis Kostra og internt i kommunen. Dette til tross for at datagrunnlaget for rapporteringen er hentet fra samme kilde, Navs fagprogram Socio.

Det er etter revisjonens vurdering viktig at Nav har presise kartlegginger som grunnlag for en enhetlig rapporteringspraksis. Dette er også viktig for å sikre god innretning på tiltak og virkemiddelbruk på området, samt vurdering av måloppnåelse.

Undersøkelsen viser at Nav Eidsvoll over lengre tid har hatt store utfordringer i saksbehandling og oppfølging på sosialhjelpsområdet. Dette ble også påvist gjennom Fylkesmannens tilsyn i 2017, og blir bekreftet i intervju med ledere. Etter revisjonens vurdering synes Nav nå å ha etablert gode rutiner og praksis for søknadsbehandling og vedtak. Undersøkelsen viser også at det etablert en rekke tiltak som skal sikre god oppfølging av den enkelte mottaker, fra mottak av søknad til arbeidsrettede tiltak. Dette underbygges også av hovedtendenser i tallmaterialet som er beskrevet.

## 5 UNGE SOSIALHJELPSMOTTAKERE

Unge sosialhjelpsmottakere defineres ulikt av SSB og Nav Eidsvoll. SSB betrakter mottakere av sosialhjelp under 25 år som unge mottakere, mens Nav Eidsvoll selv definerer unge mottakere som mottakere av sosialhjelp under 30 år. I undersøkelsen har revisjonen lagt til grunn data basert på begge definisjoner. Tall fra SSB brukes i hovedsak til sammenlikningsformål (mottakere under 25 år) og tall fra Nav Eidsvoll er først og fremst interne styringsdata (mottakere under 30 år).

Det legges i undersøkelsen til grunn at en spesiell innsats rettet mot unge sosialhjelpsmottakere innebærer at oppfølgingen av disse er definert som et eget ansvarsområde innad i Nav, at det er etablert egne målsettinger for denne gruppen og den følges opp med særskilte tiltak.

Følgende kriterier er lagt til grunn for denne problemstillingen:

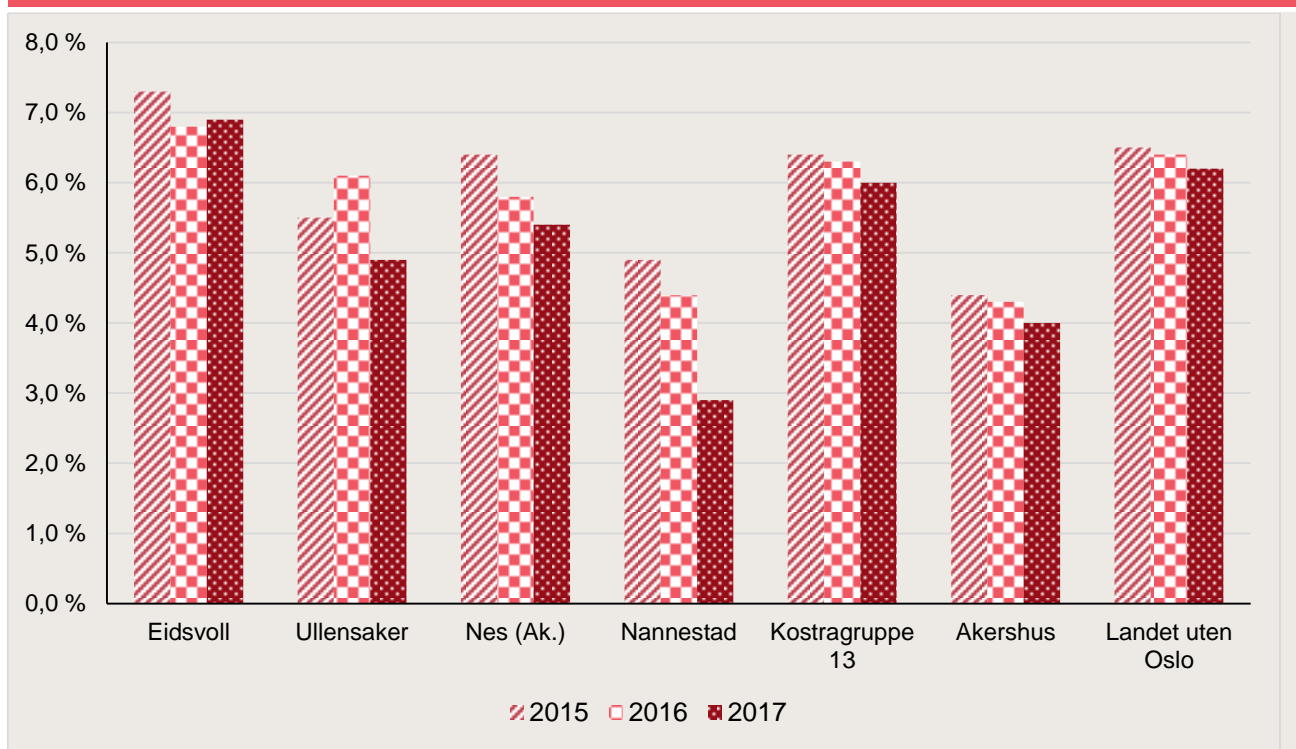
Problemstilling 2	Kriterier
I hvilken grad er det rettet en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp?	<ul style="list-style-type: none"><li>→ Oppfølgingen av unge sosialhjelpsmottakere bør være definert som eget ansvarsområde</li><li>→ Det bør være etablert egne målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere</li><li>→ Det bør være etablert egne tiltak og virkemidler for unge sosialhjelpsmottakere</li></ul>

## 5.1 Nøkkeltall om unge sosialhjelpsmottakere

I dette kapitlet legges det frem to nøkkeltall som skal beskrive utviklingen i andel unge sosialhjelpsmottakere i Eidsvoll kommune.

**Diagram 6 Andel av sosialmottakere 18–24 år, av innbyggere 18–24 år**

Andel av sosialmottakere 18–24 år, av innbyggere 18–24 år

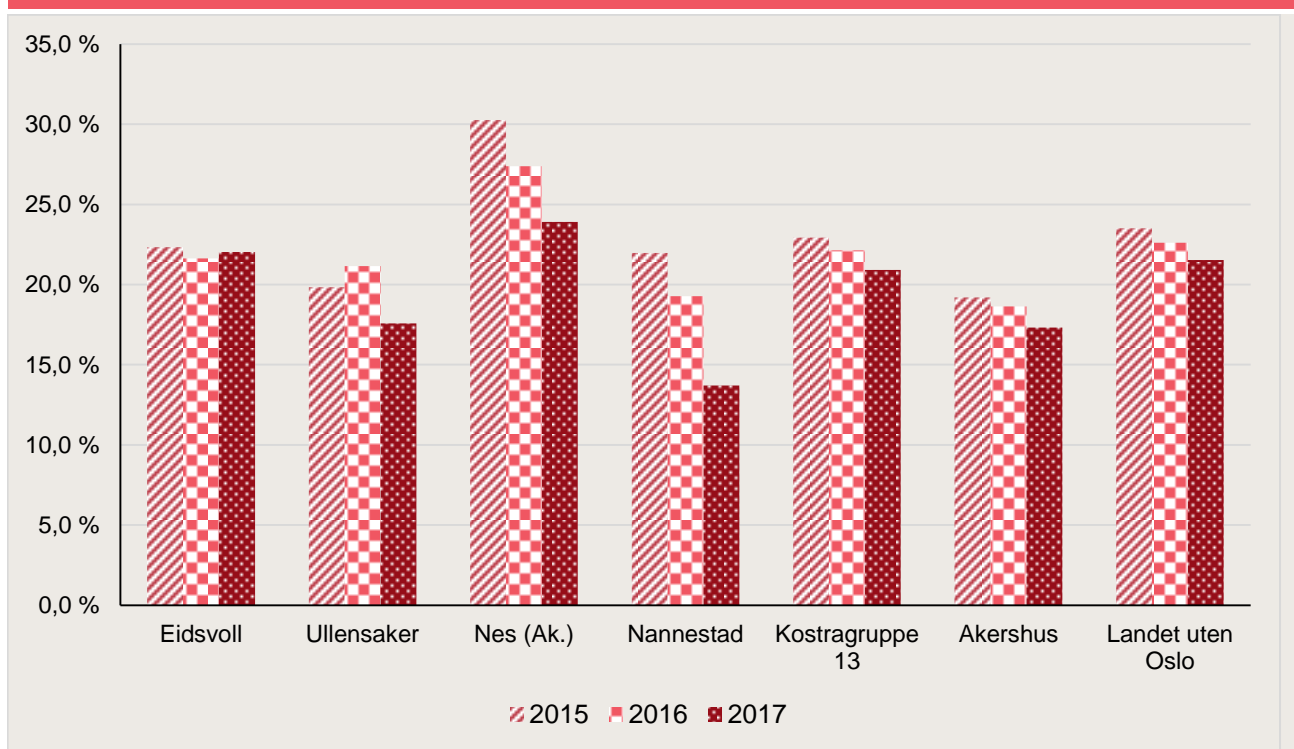


Kilde: Framsikt

Diagrammet viser andelen av befolkningen i aldersgruppen 18–24 år som er sosialhjelpsmottakere. For perioden 2015 – 2017 har andelen i Eidsvoll stabilisert seg på omtrent 7 prosent. Dette er noe høyere enn kommunene i sammenlikningsgrunnet. Videre viser figuren at andelen har en fallende trend for samtlige kommuner i undersøkelsen, men i noe mindre grad for Eidsvoll.

**Diagram 7 Andelen sosialhjelpsmottakere 18–24 år, av alle sosialhjelpsmottakere**

Andelen sosialhjelpsmottakere 18–24 år, av alle sosialhjelpsmottakere



Kilde: Framsikt

Diagram 7 viser antall sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 18–24 år i forhold til antall sosialhjelpsmottakere for samtlige aldersgrupper. Andelen sosialhjelpsmottakere 18–24 år i Eidsvoll har vært stabil i perioden 2015 – 2017, tilsvarende 22 prosent. Dette er omtrent den samme andelen man finner i kommunene i sammenlikningsgrunnlaget.

Blant samtlige sammenlikningskommuner ser man en merkbar nedgang i andelen sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 18–24 år i perioden. Andelen for sammenlikningskommunene falt i gjennomsnitt med 3,8 prosentpoeng i perioden 2015 – 2017, fra 23,0 prosent i 2015 til 19,2 prosent i 2017. Til forskjell falt andelen i Eidsvoll kun med 0,3 prosentpoeng i samme periode.

## 5.2 Ansvarsfordeling og organisering

Nav Eidsvoll har et eget ungdomsteam som har ansvar for å kartlegge og følge opp ungdommer under 30 år. Ungdomsteamet består av åtte ansatte, som følger opp til sammen 113 ungdommer (per november 2018). Hver veileder har opptil 30 ungdommer.

Arbeidet mot unge mottakere har siden 2014 blitt organisert etter team, men det er først i 2017 at teamet bestod av veiledere fra alle fagområdene. Teamet er organisert under én leder (etter arbeidsoppgaver/funksjon) for å få en mer enhetlig struktur i teamet. På denne måten forholder de ansatte seg til kun én person, og ikke til flere (slik det var tidligere). Videre blir det av Nav-leder opplyst at veiledere som jobber hovedsakelig med barn og unge skal ha en mindre brukerportefølje enn veiledere som jobber for eksempel med eldre. Dette fordi barn og unge er en mer krevende brukergruppe, og hver enkel bruker trenger mer veiledning og tettere oppfølging.

Innad i teamet opptrer veiledere i såkalte veiledningspar, der de enkelte i paret gir veiledning til hverandre to ganger i året. Dette skal bidra til idéutveksling, tverrfaglig samarbeid og at flere står sammen når beslutninger tas og vedtak fattes. Ansatte i teamet har ulik bakgrunn og kompetanse. Nav har blant annet lagt til rette for at brukere skal få veiledning av de mest egnede veilederne. Dette sikres ved at en teamkoordinator, på bakgrunn av opplysninger om en bruker, vil tildele den veilederen som har er best egnet til å følge opp brukeren.

Ifølge avdelingsleder for arbeid og integrering er ansvarsfordelingen i ungdomsteamet tydelig og rutineklare. Ansatte vet hvilke arbeidsoppgaver de har, og hvem som har ansvar for hva. Avdelingsleder for arbeid og sosial mener at Nav i dag har gode forutsetninger til å utføre sine arbeidsoppgaver rettet mot unge sosialhjelpsmottakere. Hun trekker frem gode rutiner og godt samarbeid. Det er etablert sjekklister ved vedtaksfating, og det gjennomføres kontrollaktiviteter av vedtakene. Vedtakene som fattes henger godt sammen med oppfølgingen som gis.

Ifølge Nav-leder er det viktig at Nav utfører forebyggende arbeid og er tidlig ute for å avdekke problemer blant unge. Dette gjelder særlig brukere under 30 år som har utfordringer knyttet til rus og psykiatri.

### 5.3 Målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere

Eidsvoll kommune viser i årsrapportene til at det er et spesielt fokus på unge sosialhjelpsmottakere (ungdommer under 30 år). Her er det også opprettet egne målsettinger for denne gruppen. For årene 2016 og 2017 viser tjenesten til en nedgang i antall mottakere under 30 år, men at målsettingene ikke er oppnådd.

Som presentert i kapittel 4.2.6, utarbeidet Nav Eidsvoll en måltavle med hovedmål for 2019. Et av hovedmålene fra måltavlen er at flere brukere skal bli økonomisk selvhjulpne. Her er det formulert to styringsindikatorer/tiltak som er rettet direkte mot unge sosialhjelpsmottakere (se Tabell 3).

**Tabell 6 Målsettinger for unge brukere**

Styringsindikator	Resultat 31.12.2017	Ambisjonsnivå 2019	Resultat hittil i år (per september 2018)
Antall måneder med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt for unge til og med 29 år	4,38	3,0	3,7
Antall ungdommer < 30 år som i gjennomsnitt mottar økonomisk sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold hver måned	82	30	37

Kilde: Måltavle og resultat per september 2018 (dokument mottatt i intervju 23.11.18)

Tabellen viser situasjonen ved utgangen av 2017 og ambisjonsnivået for 2019. Nav har i 2019 satt som målsetting for unge brukere at antallet måneder med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt blant mottakere under 30 år skal reduseres til 3 måneder og at antallet unge som mottar økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt hver måned skal reduseres til 30. Ved utgangen av 2017 var status at antallet måneder med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt blant mottakere under 30 år var 4,38 måneder og antallet ungdommer under 30 år som økonomisk sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold var 82 hver måned i gjennomsnitt.

I intervju den 23.11.18 fikk revisjonen overlevert dokumentasjon på foreløpige styringstall per september 2018 (se mørkegrå kolonne i Tabell 3). Nav melder her om bedre tall langs begge indikatorer, henholdsvis 3,7 måneder og 37 mottakere. Styringstallene indikerer at Nav har utviklet seg positivt langs disse indikatorene. Avdelingsleder for arbeid og integrering opplever at Nav har utviklet seg i positiv retning etter tilsynet i 2017, og mener at Nav er på god vei til å nå egne målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere. Nav har hatt tett dialog med jobbsenteret, og har egne veiledere som jobber tett med brukerne. Nav kartlegger også ungdommer på et tidligere stadium, og det hjelper dem til å fange opp ungdommer med utfordringer på et tidligere tidspunkt.

Avdelingsleder for arbeid og sosial opplyser at Nav har kontinuerlig oversikt over tall og statistikk for å ha noen holdepunkter om utviklingen i forhold til de oppsatte målene. Målsettingene er tallbaserte, og dermed er det nødvendig å følge med på styringstall. Det viktigste for Nav er likevel å ivareta

sine brukere i den kontinuerlige oppfølgingen som gis fra veileder til bruker. Måloppnåelse skal komme som et resultat av det daglige arbeidet med å hjelpe brukerne og den tette oppfølgingen som gis over tid.

#### **5.4 Særlige tiltak rettet mot unge sosialhjelpsmottakere**

Mange av tiltakene og virkemidlene som Nav tilbyr er felles for både unge og eldre sosialhjelpsmottakere. Nav har også flere arbeidsrettede tiltak som er rettet særskilt mot de unge. I intervju ble tre særlige tiltak trukket frem. Disse er nærmere beskrevet nedenfor:

*Ungdomsløftet* er et tiltak som skal hjelpe unge i alderen 19–30 år til å finne veien mot arbeid og utdanning. I en generell beskrivelse av tiltaket kommer det frem at tiltaket varer i inntil 32 uker, der hver deltaker får veiledning fra en fast veileder/coach i hele kursperioden. Den første uken jobber deltaker og veileder med å kartlegge brukerens kompetanse og utarbeide plan for veien videre. På kurset vil deltakerne møte arbeidsgivere og representanter fra nærmiljøet som kan hjelpe dem på veien videre. Ungdommene som deltar i tiltaket får tett oppfølging fra veiledere, og ifølge avdelingsleder for arbeid og sosial har tiltaket fått gode tilbakemeldinger.

*Jobbsenter* er et lavterskeltilbud til ungdommer som mottar økonomisk sosialhjelp. Kommunen har opprettet et jobbsenter for å ivareta aktivitetsplikten som følger av sosialtjenesteloven. Her møter den enkelte ungdom etter avtale, og aktiviteter tilpasses den enkelte. Alle ungdommer som mottar økonomisk sosialhjelp skal sendes til jobbsenteret, med mindre det foreligger tungtveiende grunner for å slippe aktivitet. Samtaler med ungdommer blir i størst mulig grad gjennomført på jobbsenteret (ikke Nav-kontoret), da Nav ikke ønsker at unge personer skal måtte ha Nav-kontoret som eneste tilgjengelige møtested.

*Nav-veilederen* er et tiltak som gis til elever som ikke har motivasjon til å dra på skolen eller ikke klarer å konsentrere seg om skolen. Det kan blant annet være økonomi, boforhold, familieforhold eller andre personlige utfordringer. Hensikten med ressursen er å forhindre frafall i videregående skole. Tett samarbeid mellom skole, den enkelte elev og Nav kan bidra til å finne gode og tilpassede skoleløp for den enkelte, som igjen bidrar til at de fullfører videregående skole. Nav Eidsvoll stiller med veileder en dag i uka på Jessheim VGS og Eidsvoll VGS.

Nav-leder vurderer tiltak rettet mot unge sosialhjelpsmottakere som gode. På spørsmål om hva Nav kan bli bedre på, trekker avdelingsleder arbeid og sosial frem preventive tiltak. Dette gjelder å kartlegge risikogrupper på et tidligere stadium, samt forebygge at unge havner i økonomisk uføre. Videre mener avdelingsleder for arbeid og integrering og NAV-leder at det også kan knyttes usikkerhet til om tiltakene fungerer og om de egner seg for alle. Førstnevnte trekker for eksempel frem at det blir sendt ungdommer til jobbsenteret som av personlige årsaker ikke er i stand til/egnet til å gå ut i jobb. Dette kan dreie seg om brukere med rusutfordringer eller psykiske utfordringer av en slik art at de er i behov av andre tiltak for å bli i stand til å komme ut i jobb eller utdanning. Ettersom dette tiltaket ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset denne målgruppen, fungerer heller ikke tiltaket godt nok for disse. Hun mener at Nav per i dag ikke har en løsning som treffer denne



målgruppen godt nok. Det er slik hun ser det behov for et lavterskeltilbud for ungdom som bør være i aktivitet, men som ikke er klare for arbeid eller utdanning.

### 5.5 Aktivitetsplan

I henhold til sosialtjenesteloven skal alle unge sosialhjelpsmottakere ha en *aktivitetsplan*. For å få tildelt økonomiske ytelser fra Nav, blir det stilt som krav at ungdommer skal være i aktivitet.

Tall fra kommunen per 17.12.18 viser at totalt 118 unge sosialhjelpsmottakere hadde en aktivitetsplan, der 57 er i avtalt aktivitet, 32 med utløpt aktivitet og 29 som ikke følger opp avtalt aktivitet. Samtlige av de unge sosialhjelpsmottakerne har mer eller mindre en aktivitetsplan (totalt 113 unge sosialhjelpsmottakere per november 2018).

### 5.6 Revisjonens vurdering

Det er revisjonens vurdering at Nav i Eidsvoll i stor grad retter en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp. Undersøkelsen viser at unge sosialhjelpsmottakere er en prioritert gruppe og at oppfølgingen av unge sosialhjelpsmottakere er organisert som et eget ansvarsområde.

Videre viser undersøkelsen at Nav i sin måltavle for 2019 har etablert to målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere. Nye tall viser at Nav har utviklet seg i positiv retning og er langt på vei til å nå sine oppsatte mål. I tillegg har Nav etablert flere konkrete tiltak rettet mot unge sosialhjelpsmottakere og utarbeidet aktivitetsplan for alle tilnærmet alle mottakere under 30 år.

Revisjonen mener at det er positivt at rettes en særlig innsats mot mennesker i ung alder. Ungdommer er en gruppe med særegne oppfølgingsbehov, og tidlig innsats vil kunne forebygge at de glir inn i mer sammensatte problemer senere i livet.

## KILDER

### **Lover og forskrift**

Lov av 18. desember 2009 sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven)

### **Litteratur**

Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2012. Hovednr. 35- Sosialtjenesteloven. Rundskriv.

Fafo, 2015. Nav-kontorenes oppfølging av unge brukere. Fafo-rapport 2015:41.

Nav, 2018. Tiltaksplaner, hentet fra Nav.no oktober 2018.

### **Dokumenter fra Eidsvoll kommune**

Fylkesmannen i Oslo og Akershus, 2017. Tilsynsrapport fra tilsyn ved Nav Eidsvoll 2017.

Sofak, 2015. Tjeneste-gjennomgang Nav Eidsvoll. Rapport, 2015.

Eidsvoll kommune, 2016. Årsmelding.

Eidsvoll kommune, 2017. Årsmelding.

### **Dokumenter fra Nav**

Brukerveiledning arbeidsrettede tiltak i Arena

Beskrivelse av prosjektet Nav-Los, 2018

Mottak av søknader sosialhjelp, 1.5.2018

Måltavle Nav Eidsvoll, 2018.

Rutinehåndbok, 2018

Saksdata for årene 2015- 2018.

Sjekkliste vedtak, 2018  
Skjema for kartlegging, 2018.

Tall fra Socio, levert 23. november 2018.

## TABELL, DIAGRAM OG FIGURLISTE

Tabell 1 Antall mottakere etter ulike kilder.....	12
Tabell 2 Antall mottakere som hovedinntektskilde etter ulike kilder .....	13
Tabell 3 Gjennomsnittlig stønadslengde etter ulike kilder.....	15
Tabell 4 Måltavle Nav Eidsvoll .....	19
Tabell 5 Rutiner for mottak og oppfølging av søknader om økonomisk sosialhjelp.....	22
Tabell 6 Målsettinger for unge brukere.....	32
Diagram 1 Andel av sosialhjelpsmottakere 20–66 år, av innbyggere 20–66 år .....	11
Diagram 2 Andel mottakere som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde.....	12
Diagram 3 Gjennomsnittlig stønadslengde 25–66 år.....	14
Diagram 4 Lengde på vedtak fattet innen sosialhjelpsområdet .....	16
Diagram 5 Antall langtidsmottakere 2015–2017.....	17
Diagram 6 Andel av sosialmottakere 18–24 år, av innbyggere 18–24 år.....	29
Diagram 7 Andelen sosialhjelpsmottakere 18–24 år, av alle sosialhjelpsmottakere .....	30
Figur 1 Organisering Nav Eidsvoll.....	9
Figur 2 Saksforløp i Nav .....	21