



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 6-2024

ØKONOMISK SOSIALHJELP

LØRENSKOG KOMMUNE

JUNI 2024

INNHold

SAMMENDRAG	I
Anbefalinger	ii
Kommunedirektørens høringsuttalelse	ii
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.1.1 Kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp	1
1.2 Formål og problemstilling	1
1.3 Rapportens oppbygging	1
2 Nav Lørenskog	2
2.1 Organisering av Nav Lørenskog	2
2.2 Grunnverdier	4
3 Gjennomføring og metode	5
3.1 Dokumentanalyse	5
3.2 Intervjuer	5
3.3 Saksgjennomgang	5
3.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet	6
4 Revisjonskriterier	7
4.1 Kilder til revisjonskriterier	7
4.2 Generelle krav til internkontroll	7
4.3 Rapportering og målstyring	8
4.4 Økonomisk sosialhjelp	8
4.4.1 Retten til økonomisk sosialhjelp	8
Oppfølging av unge sosialhjelpsmottakere	10
4.4.2 Vedtak	10
4.4.3 Vilkår 11	
5 Økonomisk sosialhjelp	13
5.1 Internkontroll	13
5.1.1 Rutiner	13
5.1.2 Mappegjennomgang og analyse av avvik	15
5.1.3 Nøkkeltall for sosialhjelpsmottakere og rapportering til Kostra	17
5.2 Oppfølging av sosialhjelpsmottakere	18

5.2.1 Målrettet arbeid	18
5.2.2 Individuelt tilpasset oppfølging	20
Kartlegging	20
Oppfølging av voksne innbyggere	21
5.2.3 Helhetlig oppfølging	22
Samhandling mellom ulike team hos Nav Lørenskog	22
Samarbeid mellom Nav Lørenskog og andre tjenester	23
5.2.4 Oppfølging av ungdommer	24
5.3 Vedtak	26
5.3.1 Saksbehandlingstid	27
5.3.2 Grunnlag for vedtak	30
5.3.3 Kvalitetssikring og godkjenning av vedtak	32
5.4 Vilkår	32
5.4.1 Stille vilkår	33
5.4.2 Følge opp vilkår	34
6 Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefalinger	36
7 Litteraturliste	39
8 Vedlegg	42
8.1 Kommunedirektørens høringssvar	42

Tabell 1: Grunnverdier	4
Tabell 2: Sjekkliste for mappegjennomgang av sosialsaker	16
Tabell 3: Utvalgte måleindikatorer 2024	18
Tabell 4: Samarbeidsavtaler mellom Nav Lørenskog og andre tjenester	23
Tabell 5: Nøkkeltall for søknader om økonomisk sosialhjelp 1. tertial 2024	26
Tabell 6: Frister for saksbehandling	27

Figur 1: Organisasjonskart	3
Figur 2: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid 2016-2023	28
Figur 3: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid januar – april 2024	29
Figur 4: Antall restanser i 2024, per uke	30

Bilde 1: Samhandlingsrutiner for Nav Lørenskog	14
Bilde 2: Årshjul for økonomisk sosialhjelp	14
Bilde 3: Utdrag fra rutinen Internkontroll ved NAV Lørenskog	15
Bilde 4: Utdrag fra rutinen internkontroll av sosialsaker	16

Bilde 5: Utdrag fra rutine om vilkår	33
--	----

SAMMENDRAG

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke i hvilken grad Lørenskog kommune følger opp mottakere av økonomisk sosialhjelp.

Undersøkelsen har følgende problemstillinger:

Har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?

Hovedfunn

1. Nav har flere tiltak og målsettinger for å følge opp sosialhjelpsmottakerne.
2. Nav mangler rapporteringer og måltall for gjennomsnittlig stønadslengde.
3. Rapporteringen i Kostra er svært usikker.
4. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid overskrider fristen på tre uker.
5. Praksisen for å stille og følge opp vilkår er ikke i tråd med intensjonene i lovverket.

Nav har nylig utarbeidet flere rutiner. Dette gjelder særlig samhandlingsrutinene, som blant annet beskriver ansvarsdeling, oppgaver, relevant lovverk og rutiner for mappegjennomgang. Det kommer også frem at det fortsatt er enkelte rutiner som ikke er helt ferdigstilte, blant annet når det gjelder bruk av vilkår. De nye rutinene for mappegjennomgang legger til rette for et systematisk forbedringsarbeid.

Nøkkeltallene som rapporteres til Kostra er svært usikre på grunn av to forhold. For det første er ikke fagsystemet Velferd bygget opp for å registrere særskilt all informasjon som skal rapporteres til Kostra. For det andre er ikke informasjonen som er registrert på brukeren oppdatert til enhver tid.

Nav Lørenskog har måltall for å hjelpe brukerne over i tiltak, noe som kommer sosialhjelpsmottakerne til gode. Veilederne som har ansvaret for oppfølging, både oppfølging av ungdommer og voksne, følger opp brukerne uavhengig av ytelse. Veilederne har ikke oversikt over hvilke av brukerne som mottar økonomisk sosialhjelp. Ledelsen mottar jevnlig rapporteringer på ulike nøkkeltall, og følger opp hvordan virksomheten jobber disse områdene. Det er ingen rapporteringer eller måltall for gjennomsnittlig stønadslengde.

Nav kartlegger brukerne, blant annet på områdene økonomi, ønsker og ressurser, og bruker informasjonen til å identifisere aktuelle tiltak. Oppfølgingen dokumenteres i statlige fagsystemer. Flere ansatte oppfatter at kartleggingen er god, og legger til rette for videre oppfølging av innbyggerne.

Virksomheten har nylig utarbeidet rutiner som blant annet beskriver hovedoppgaver og ansvarsdeling mellom teamene. Flere ansatte henviser til de nye rutinene, men forteller samtidig at det gjenstår mer arbeid for at samhandlingen skal bli god i praksis. De trekker frem at det blant annet er behov for flere tverrfaglige møteplasser. Nav Lørenskog samarbeider også med flere offentlige tjenester. Flere av

samarbeidsavtalene er inngått nylig, eller i ferd med å oppdateres. Nav har også samarbeid med andre tjenester, uten at det er inngått noen samarbeidsavtale.

Veilederne som følger opp ungdommer har betydelig færre brukere i sine porteføljer enn veilederne som følger opp voksne. Team oppfølging ung har også flere tilbud og tiltak enn de som følger opp voksne, for eksempel regelmessige informasjonssamlinger. Flere forteller at erfaringene med flere av tilbudene og tiltakene fremstår som gode, og de kan også være aktuelle for voksne brukere.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i første tertial 2024 er 24 dager, mens fristen for å fatte vedtak på ordinære søknader er 21 dager. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var også for lang i 2022 og 2023. I tillegg overskrider flere søknader om nødhjelp fristen på 72 timer.

Nav har nylig rettet opp rutineene for krav til dokumentasjon, slik at de samsvarer med lovverket og føringene fra Statsforvalteren i Oslo og Viken. Den nye praksisen er ikke helt på plass på tidspunktet for undersøkelsen.

I de tilfellene der Nav Lørenskog stiller vilkår, er det i all hovedsak knyttet til å levere dokumentasjon og registrere seg som arbeidssøker. Dette er generelle vilkår som stilles til flere brukere. Aktivitetsbaserte vilkår tilpasset den enkelte bruker stilles sjeldent, selv om slike vilkår i større grad kan bidra til å hjelpe brukerne ut i arbeid eller tiltak. Det kommer også frem at veilederne i liten grad følger opp at brukerne etterlever vilkårene, og de fatter ikke konsekvensvedtak.

Anbefalinger

Revisjonens anbefalinger er at kommunedirektøren bør sørge for at Nav:

- i større grad jobber målrettet for å sikre at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig støtte
- sikrer riktig rapportering til Kostra
- holder saksbehandlingstiden innen fristen på tre uker
- stiller vilkår som styrker brukernes mulighet til å forsørge seg selv
- følger opp at brukerne oppfyller vilkår

Kommunedirektørens høringsuttalelse

Et utkast til rapport er forelagt kommunedirektøren til uttalelse. Høringssvar er mottatt 19.6.2024, og er i sin helhet vedlagt rapporten. I svarbrevet går det frem at kommunedirektøren er kjent med at NAV-kontoret i kommunen har jobbet langsiktig med forbedringsarbeid knyttet til de sosiale tjenestene, og at dette arbeidet vil fortsette i tråd med det som kommer frem i rapporten. Svarbrevet beskriver også hvordan NAV-kontoret jobber for å følge opp de fem anbefalingene fra revisjonen. Tilbakemeldinger om feil i faktagrunnlaget i høringsutkastet er rettet opp i den endelige rapporten.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Lørenskog bestilte en forvaltningsrevisjon av økonomisk sosialhjelp i møte 31.8.2023 (sak 36/23). I vedtaket står følgende:

Kontrollutvalget ber revisor å oversende forslag til prosjektplan om økonomisk sosialhjelp innen 1. oktober 2023.

Kontrollutvalgets leder får fullmakt til å godkjenne prosjektplanen.

Kontrollutvalgets leder godkjente prosjektplanen 18.10.2023. Statsforvalteren i Oslo og Viken har planlagt et tilsyn med Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad høsten 2024. Revisjonen skrev derfor en justert prosjektplan for å avgrense undersøkelsen til å omfatte i hvilken grad Lørenskog kommune følger opp mottakere av økonomisk sosialhjelp. Kontrollutvalget vedtok den justerte prosjektplanen 8.2.2024 (sak 7/24).

1.1.1 Kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp

Nav består av et todelt partnerskap mellom stat og kommune. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) fastslår at kommunen har ansvar å fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling samt forebygge sosiale problemer. For å bidra til dette, kan Nav tilby økonomisk stønad til å kunne holde en forsvarlig levestandard.

1.2 Formål og problemstilling

Formålet er å undersøke i hvilken grad Lørenskog kommune følger opp mottakere av økonomisk sosialhjelp.

Undersøkelsen besvarer følgende problemstilling:

Har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?

Undersøkelsen legger vekt på voksne og ungdommer som mottar sosialhjelp, og som kan være i stand til å forsørge seg selv gjennom arbeid eller andre statlige ytelser.

1.3 Rapportens oppbygging

Kapittel 2 presenterer organiseringen til Nav Lørenskog. Kapittel 3 beskriver metoder som er brukt i undersøkelsen. Kapittel 4 inneholder revisjonskriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen. Kapittel 5 er rapportens faktadel. Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefalinger er i kapittel 6.

2 NAV LØRENSKOG

Dette kapittelet beskriver organisering etc. om Nav Lørenskog. Gjelder hele virksomheten, ikke bare økonomisk sosialhjelp.

2.1 Organisering av Nav Lørenskog

Nav Lørenskog har vært gjennom flere omorganiseringer siden 2021 (Nav Lørenskog 2024a). I 2021 etablerte virksomheten en tverrfaglig matriseorganisasjon. Av ulike årsaker fikk virksomheten året etter utfordringer med å ivareta inntektssikring hos innbyggerne. 1. november 2022 etablerte virksomheten en midlertidig organisering med ytelser som utgangspunkt. Det har vært enighet om at den midlertidige organiseringen ikke ivaretok behovene for å jobbe tverrfaglig, noe som var nødvendig for å kunne gi samordnede og gode tjenester til innbyggerne (ibid.). Virksomheten har i tillegg hatt flere utfordringer med høyt sykefravær og utskiftning blant ansatte. Hele ledergruppen er byttet ut, og ny ledergruppe er på plass fra mai 2024.

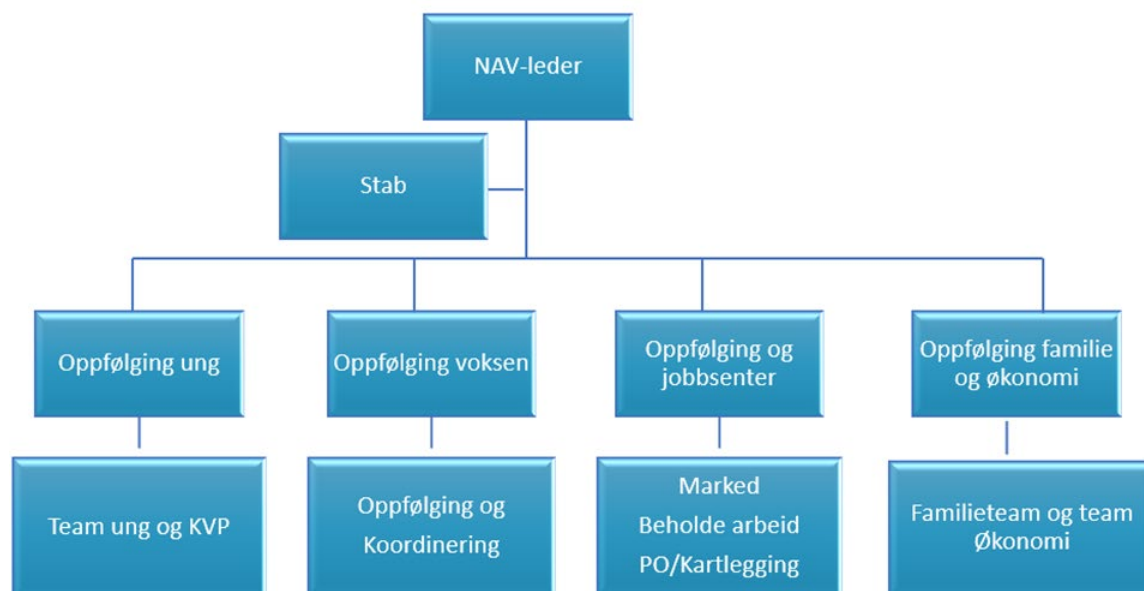
1. oktober 2023 etablerte Nav Lørenskog en ny struktur for å utforme tjenestetilbudet til innbyggerne på en bedre måte. Arbeidet med å sette en ny organisering gjennom utarbeidelse av nye rutiner, kompetanseheving på ulike områder og kulturutvikling fortsetter i 2024 (ibid.).

Nav-leder forteller i intervju at omorganiseringen blant annet innebærer at ansvaret for oppfølging av sosialhjelpsmottakerne er flyttet fra en tidligere sosialavdeling til team oppfølging ung og team oppfølging voksen. Ifølge Nav-leder er målet med den nye organiseringen å sikre en bedre oppfølging av sosialhjelpsmottakerne og redusere stønadslengden. Hun legger til at sosialhjelpsmottakerne tidligere ikke har fått en tilstrekkelig oppfølging, og det har ikke vært et system for å avklare om mottakerne har rett på statlige ytelser. Nav-leder har ingen forklaring på hvorfor mange innbyggere har mottatt økonomisk sosialhjelp over lang tid, uten å bli fanget opp. Hun legger til at flere av veilederne, blant annet veilederne hos team familie og team oppfølging ung, ser gode resultater av omorganiseringen og mer systematiske arbeidsmåter. Hun oppfatter at disse erfaringene vil ha en positiv smitteeffekt på de andre teamene. I tillegg har hele ledergruppen blitt byttet ut i 2023, og er redusert fra fem til fire avdelingsledere. Den nye avdelingslederen for team familie og team økonomi begynner i stillingen 2. mai 2024.

Nav-leder legger til at det også er innført en rolle som teamansvarlig i den nye organisasjonen. Teamansvarlig har ansvar for drift, men ikke personal. Hensikten er å avlaste avdelingsleder, slik at avdelingsleder har mer tid til følge opp personalet, samt å bidra til å sikre god drift i teamene. Nav Lørenskog har i tillegg tre fagressurser, en på hvert av områdene sosiale tjenester, folketrygdloven og tiltak. Fagressursene har et faglig ansvar, og er ifølge Nav-leder et viktig verktøy for å hjelpe innbyggerne ut i jobb eller aktivitet.

Ifølge virksomhetsplanen for 2024 har Nav Lørenskog også støttet seg på grunnpilarene i bærekraftsmålene. Virksomhetsplanen spesifiserer ikke hvordan virksomheten følger opp bærekraftsmålene i praksis (Nav Lørenskog 2024a).

Figur 1: Organisasjonskart



Kilde: Nav Lørenskog 2023a

Figuren viser at Nav Lørenskog er organisert i fire avdelinger og flere team.

Team oppfølging ung har ansvar for å følge opp ungdommer i alderen mellom 16 og 30 år mot arbeid eller utdanning. Sentrale oppgaver er blant annet knyttet til prosjektet ung mot jobb, veileder i videregående skole, ungdomsgarantien og utvikle tilbud (Nav Lørenskog 2023a).

Team oppfølging voksen følger opp innbyggere over 30 år mot arbeid eller kvalifisering. Teamet har også ansvar for å avklare mot uføre, der det er aktuelt. Temaet vil etablere en kontaktperson knyttet til flyktningetjenesten (ibid.).

Team koordinering følger opp personer der arbeid ikke er et mål. Målsettingen er å tilby en helhetlig oppfølging for å bidra til livsmestring og livskvalitet, samt å bygge et solid team rundt disse personene. Mange av innbyggerne i denne gruppen mottar statlige ytelser (ibid.).

Team PO/kartlegging betjener publikumsområdet (PO), håndterer akutte saker både knyttet til økonomi og bolig, og foretar kartlegging av alle nyregistrerte brukere og innbyggere som for første gang søker om økonomisk sosialhjelp (ibid.). Hastesøknadene gjelder blant annet ved stengt strøm, behov for midlertidig bolig, behov for livsnødvendige medisiner, akutt tannbehandling og manglende penger til mat.

Team økonomi har ansvaret for saksbehandling av søknader om økonomisk sosialhjelp (ibid.). Teamet innhenter dokumentasjon som er nødvendig for å behandle søknadene. Teamet gjennomfører også samtaler med bruker ved behov for å bistå med søknad, gi råd og veiledning knyttet til økonomi eller for å innhente dokumentasjon. Temaet besvarer alle henvendelser knyttet til økonomi og saksbehandling.

Familieteam følger opp familier og enslige forsørgere, der det er behov for tverrfaglig samarbeid med andre virksomheter i kommunen som følge av familiens situasjon (ibid.). Teamet følger også opp innbyggere som tilhører nordisk konvensjon.

Organiseringen innebærer at ansvaret for å følge opp sosialhjelpsmottakerne er fordelt på flere team. Denne undersøkelsen legger vekt på oppfølgingen fra teamene PO/kartlegging, oppfølging ung, oppfølging voksen og økonomi. Flere team skal bidra til å følge opp sosialhjelpsmottakerne på en koordinert måte, herunder familieteamet og koordineringsteamet.

2.2 Grunnverdier

Nav Lørenskog har fastsatt følgende grunnverdier:

Tabell 1: Grunnverdier

#	Verdi	Konsekvens
1	Vårt arbeidsmiljø skal preges av tillit, trygghet, raushet og sterk faglighet	Høy trivsel, lavt sykefravær og kompetente medarbeidere.
2	Innbyggerens behov er grunnlaget for det vi gjør	Vår organisering og utvikling av tjenester tar utgangspunkt i innbyggerens behov.
3	Tverrfaglighet og samhandling internt og eksternt	Brukerne er vårt felles ansvar uavhengig av område eller ytelse. Vi samhandler til beste for bruker.
4	Vi skal være fremtidsrettede	Vi prøver ut nye ting og jobber kontinuerlig med å levere bedre tjenester.
5	Vi skal ha klare mål og prioriteringer å jobbe ut ifra	Hvert år setter hvert team eller avdeling opp konkrete målsetninger for hvordan de skal nå NAV Lørenskog sine strategier.

Kilde: Nav Lørenskog 2023a

3 GJENNOMFØRING OG METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til *RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon*¹, som er fastsatt av styret i NKRF². Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

3.1 Dokumentanalyse

Dokumentanalysen omfatter en gjennomgang av relevante dokumenter fra Nav Lørenskog. Virksomhetsplanen samt beskrivelser av rutiner for virksomhetens internkontroll og innen området økonomisk sosialhjelp er sentrale dokumenter.

3.2 Intervjuer

Revisjonen har gjennomført sju intervjuer. Disse omfatter leder for Nav Lørenskog, leder for avdelingene oppfølging ung³, oppfølging voksen og koordinering, oppfølging og jobbsenter, teamansvarlig økonomi, rådgiver PO/kartlegging samt oppfølgingsveileder og teamansvarlig oppfølging voksen. Intervjuene er gjennomført 29. april og 13. mai 2024. Revisjonen har i tillegg mottatt informasjon på e-post.

Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det vil si at temaene hovedsakelig er bestemt på forhånd, men at rekkefølgen blir bestemt underveis. På den måten får intervjuene en fin flyt, og samtidig informasjon om ønskede temaer. Intervjureferatene er verifisert av de som er intervjuet.

3.3 Saksgjennomgang

Revisjonen har hatt tilgang til fagsystemet Velferd. Velferd inneholder økonomisk informasjon om sosialhjelpsmottakerne, for eksempel søknader og vedtak om økonomisk sosialhjelp. Nav Lørenskog benytter fagsystemet Modia for å dokumentere blant annet innsats rettet mot arbeid og tiltak, både sosialhjelpsmottakere og andre brukere. Modia tilhører den statlige delen av Nav. Nav benytter i tillegg fagsystemet Arena, som også tilhører den statlige delen av Nav.

Revisjonen har gått gjennom et 20 utvalgte vedtak knyttet til søknader om husleie og livsopphold i fagsystemet Velferd. Vedtakene er sendt til 15 forskjellige brukere, hvorav ti av brukerne er voksne og fem av brukerne er ungdommer. Revisjonen har mottatt en liste med sosialhjelpsmottakernes

¹ Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

² Tidligere Norges kommunerevisorforbund, faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

³ Fungerende avdelingsleder for familie og økonomi til og med 30. april 2024.

brukernummer, og har valgt ut brukere tilfeldig fra denne listen. Revisjonen har deretter gått gjennom ett eller flere vedtak for hver av brukerne.

Revisjonen har undersøkt om vedtakene beskriver faktiske forhold, rettslig grunnlag og hovedhensynene i skjønnsutøvelsen.

3.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

4 REVISJONSKRITERIER

4.1 Kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de normer og krav som stilles til kommunens virksomhet som er omfattet av en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed målestokken som kommunens praksis vurderes opp mot. Revisjonskriterier kan utledes fra lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og hva som anses som god forvaltningsskikk og faglig anerkjente normer på området.

I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Nav - Arbeids- og velferdsetaten (2022). Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i Nav
- Meld. St. nr. 33 (2015-2016): NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet
- Informasjonsskriv fra Statsforvalteren i Oslo og Viken
- Kommunesektorens organisasjon (KS) (2020): Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll

4.2 Generelle krav til internkontroll

God internkontroll bidrar til god styring og kontroll i en virksomhet. En velfungerende internkontroll gir rimelig sikkerhet for at driften er målrettet og effektiv, at rapporteringen er pålitelig, og at tjenestene leveres i henhold til krav fastsatt i lover og forskrifter (KS 2020).

Kommuneloven § 25-1 stiller tydelige krav til at internkontrollen skal være dokumentert, risikobasert og avviksorientert, jf. bokstav a, b, d og e. Internkontrollen tilpasses behovene i den aktuelle kommune og virksomhet, og det er opp til kommunen å vurdere i hvilken form og hvilket omfang det er nødvendig å dokumentere. KS peker på at dokumentasjonen bør «vise den formaliseringen som ligger til grunn for internkontrollen, blant annet at rutiner og retningslinjer finnes og at oppgave- og ansvarsforhold er avklart». I praksis kan internkontroll vise til blant annet rutiner for å sikre at kommunen følger ønsket utvikling, overholder lover og regler, sikrer kvalitet og effektivitet i tjenestene og ivaretar omdømme og legitimitet. Videre peker KS på at dokumentasjon av internkontroll bør struktureres, og helst samles på et felles sted for å sikre tilgjengelighet (KS 2020, 48-55).

Videre stiller loven krav til at internkontrollen skal være systematisk. KS peker på at en systematisk internkontroll «innebærer planlegging, oppfølging og vedlikehold, og dette krever ressurser». I bokstav e i kommunelovens § 25-1 stilles det krav til at kommunen skal evaluere og forbedre skriftlige prosedyrer, men også andre internkontrolltiltak. I Prop. 81 L står det at «[m]ed systematisk menes at arbeidet med internkontrollen ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontant» (KMD 2020, 15). Dokumenter som beskriver hvilke aktiviteter som skal gjennomføres, og på hvilket tidspunkt,

legger til rette for en planmessighet. Dette kan for eksempel være årshjul og andre planer for aktiviteter.

I kommuneloven § 25-1 bokstav c. står det at kommunedirektøren skal «avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik». Et godt system for avvikshåndtering skal bidra til at tiltak iverksettes, og gi læring i organisasjonen, noe som minsker risiko for at lignende situasjoner oppstår på nytt (KS 2020). KS peker i sin veileder videre på at «[m]erverdien i form av styrket internkontroll oppstår først når avvikstilfellene enkeltvis og aggregert benyttes til læring og utvikling, altså til et systematisk forbedringsarbeid» (2020, 99). KS påpeker også på at systematisk håndtering av avvik skal føre til at brudd på lover, forskrifter, prosedyrer og rutiner blir registrert, noe som fører til læring og utvikling, og som igjen fører til lavere risiko for at det samme skjer igjen (KS 2020, 98).

4.3 Rapportering og målstyring

Ifølge kommuneloven §16-1, første ledd, skal kommunen rapportere opplysninger om økonomi, ressursbruk og tjenester til bruk i nasjonale informasjonssystemer, Kostra⁴, til staten. Opplysningene som samles inn her blir publisert som grunnlagstall og indikatorer som gir innbyggere, media, kommunene selv, staten og andre interesserte mulighet for å få Informasjon om det meste av kommunal tjenesteproduksjon (Statistisk sentralbyrå 2024). Rapportering til Kostra forutsetter at virksomheten kan hente ut definerte nøkkeltall, og kvalitetssikre at tallene er riktige.

Målstyring- og resultatstyring er et grunnleggende styringsprinsipp i staten, men det har også relevans for kommunal sektor. Mål – og resultatstyring innebærer å sette mål for hva man ønsker å oppnå. Det innebærer også å innhente og vurdere styringsinformasjon ut fra målene, og bruke informasjonen til læring, styring og kontroll (Digitaliseringsdirektoratet 2024). I praksis kan måltall for prioriterte områder, og rapportering av resultater på disse områdene, legge til rette for å innrette tiltak og virkemidler på en hensiktsmessig måte.

4.4 Økonomisk sosialhjelp

4.4.1 Retten til økonomisk sosialhjelp

Sosialtjenesteloven § 18 fastslår følgende:

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

Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpene.

Formålet med sosialtjenesteloven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, samt bidra til sosial og økonomisk trygghet. Dette innebærer å legge til rette for at den enkelte får mulighet til å leve og bo

⁴ Kostra er en forkortelse for kommune-stat-rapportering. Gjennom Kostra sender alle norske kommuner og fylkeskommuner inn tall fra sine tjenesteområder til Statistisk sentralbyrå (SSB) (Statistisk sentralbyrå 2024).

selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet (sosialtjenesteloven § 1). Ansvar til Nav etter sosialtjenesteloven gjelder alle innbyggere over 16 år. Nasjonale myndigheter trekker frem ungdommer som en prioritert gruppe. Ungdommer blir her definert som innbyggere i alderen fra 16 til 30 år (Meld. St. 33 2015-2016).

Økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig og individuelt tilpasset støtte. Nav har rett og plikt til å foreta individuelle skønnsmessige vurderinger av hjelpebehov, stønadsbeløp og stønadsform. Målsettingen er å hjelpe innbyggerne til å bli selvhjulpne. Dette forutsetter at Nav følger opp brukerne etter deres muligheter, ressurser og begrensninger, både når det gjelder nivået på den økonomiske stønaden og oppfølgingen over til arbeid eller andre ytelser.⁵ Videre skal tjenestetilbudet være helhetlig. Dette innebærer at innbyggerne opplever at tjenestene er samordnet og sammenhengende, uavhengig av om de berører flere ansvarsområder hos Nav og/eller andre offentlige tjenester (Nav - Arbeids- og velferdsetaten 2022).

Personer som søker om økonomisk sosialhjelp, må gi opplysninger om seg selv og egen økonomi. Nav kan be om dokumentasjon av blant annet skattemelding, skatteoppgjør, lønnsklipp⁶ og husleiekontrakt. I enkelte tilfeller kan Nav be om kontoutskrifter som viser alle konti med saldo, men ikke rutinemessig. En kontoutskrift inneholder mye personlig informasjon, og mye av dette er ikke nødvendig for å behandle en søknad om økonomisk sosialhjelp. Nav kan kun kreve kontoutskrifter dersom de inneholder opplysninger som er nødvendige for å behandle søknaden, og som det ikke er mulig å dokumentere på andre måter. I slike tilfeller skal bruker få informasjon hvilke opplysninger det er behov for og hvorfor (Statsforvalteren 2024a).

Nav skal behandle saker på en forsvarlig og riktig måte. Forsvarlighet forutsetter at tjenesten er tilgjengelig for alle som har et hjelpebehov, at mottakerne får tjenesten i tide og at vurderinger og konklusjoner bygger på en forsvarlig saksbehandling. Forsvarlig saksbehandling forutsetter blant annet at tjenesten sikrer at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Nav har også en alminnelig veiledningsplikt, og tjenesten skal vurdere om det er behov for veiledning. Ved behov eller forespørsel skal tjenesten veilede om lover, forskrifter og vanlig praksis samt regler for saksbehandlingen. Forvaltningsloven inneholder ingen bestemmelser om frister for saksbehandlingen. Tjenesten skal også forberede og avgjøre saker samt informere om vedtaket uten ugrunnet opphold (forvaltningsloven §§ 11, 11-a).

Ifølge Nav skal innbyggerne få svar på søknaden innen rimelig tid. Hvis det har gått mer enn én måned fra søknaden ble sendt inn, skal innbyggeren få brev om at saksbehandlingstiden er forlenget. Ved søknad om nødhjelp skal innbyggeren få svar raskt (Nav 2024a).

⁵ For eksempel arbeidsavklaringspenger (AAP) og uføretrygd.

⁶ Hvis personen er i jobb.

Oppfølging av unge sosialhjelpsmottakere

Nav definerer ungdommer i aldersgruppen fra 16 til og med 29 år. Å delta i arbeidslivet er avgjørende for den enkeltes livsmuligheter og levekår. Konsekvensene er særlig store hvis man allerede fra ung alder faller utenfor arbeids- og samfunnsliv. Ungdommer har vært en prioritert gruppe i Nav i flere år.

1. juli 2023 ble det innført en ny ungdomsgaranti som skal sikre god og tett oppfølging av ungdommer, herunder ungdommer som mottar økonomisk sosialhjelp, som trenger hjelp til å fullføre utdanning og komme i arbeid (Nav 2024). Ungdomsgarantien gir ungdommene rett til blant annet å få tilbud om en fast kontaktperson i Nav, som skal gi regelmessig oppfølging og tilby veiledning om utdanningsmuligheter og muligheter i arbeidsmarkedet ved behov (ibid.).

4.4.2 Vedtak

Forvaltningsloven fastsetter krav til behandlingsmåten i forvaltningssaker, blant annet når det gjelder enkeltvedtak. Ifølge forvaltningsloven § 24 skal enkeltvedtak begrunnes, og hovedregelen er at begrunnelsen skal gis samtidig med vedtaket. Begrunnelsen skal gjøre at innbyggeren og klageinstansen forstår vurderingen, og at saksbehandler i etterkant skal kunne forklare utfallet av saken.

Forvaltningsloven §§ 25 og 27 fastslår videre at vedtakene skal beskrive faktiske forhold, rettslig grunnlag og hovedhensynene i skjønnsutøvelsen. Kravet om faktiske forhold viser til at vedtaket skal beskrive forhold som har betydning for den konkrete saken. Dette innebærer at det vil være naturlig å beskrive innbyggerens økonomiske situasjon, dersom vedkommende har søkt om livsopphold. Dersom innbyggeren har søkt om midlertidig bolig, vil det være naturlig å beskrive bosituasjonen (Statsforvalteren 2024b).

Når det gjelder rettslig grunnlag, skal vedtakene vise til den eller de aktuelle bestemmelsene i sosialtjenesteloven og eventuelle andre lover. Vedtakene skal også beskrive innholdet i bestemmelsene, det som står i rundskrivet om den aktuelle utgiften og hvilke krav som må oppfylles for at rettigheten skal kunne innvilges. Dersom innbyggeren har rett til stønad etter ulike bestemmelser, skal forholdene vurderes hver for seg (Statsforvalteren 2024b).⁷ For å ivareta hensynet til at vedtaket skal være lett forståelig, bør vedtak om økonomisk sosialhjelp være så klare og presise som mulig. Dette kan forstås som at vedtak ikke bør henvise til flere lovbestemmelser enn de som er relevante for den aktuelle søknaden.

Kravene knyttet til at vedtakene skal beskrive hovedhensynene i skjønnsutøvelsen viser til at vedtakene skal begrunne den konkrete og individuelle vurderingen. Det innebærer at forhold som har vært avgjørende, eller hatt stor betydning, i vurderingen må komme tydelig fram (Statsforvalteren 2024b).

⁷ For eksempel stønad etter sosialtjenesteloven §§ 18 og 19.

Statsforvalteren legger vekt på at innbyggerne skal få en tydelig forklaring på hvorfor vedtaket ble som det ble. Det innebærer at vedtaket skal være tydelig, ryddig og skrevet med klart språk. Klart språk innebærer at innbyggerne finner informasjonen de trenger, forstår den og kan bruke informasjonen til å gjøre det de skal. Statsforvalteren anbefaler videre å skrive i aktiv form, skrive den viktigste informasjonen først og bruke overskrifter (Statsforvalteren 2024b).

4.4.3 Vilkår

Ifølge sosialtjenesteloven § 20 skal økonomisk sosialhjelp gis uten vilkår til personer over 30 år. Videre fastslår sosialtjenesteloven § 20-a at Nav skal stille vilkår om aktivitet for personer under 30 år, med mindre det er tungtveiende grunner som taler mot det.

Stønadene bør motivere mottakeren til å skaffe seg inntektsgivende arbeid, delta i kvalifiseringsprogram⁸, arbeidsmarkedstiltak eller andre aktiviteter som fremmer overgang til arbeid. Nav kan stille vilkår for å forplikte mottakeren til en egeninnsats, for eksempel i form av tiltak som skal øke mottakerens muligheter for å få en arbeidsinntekt. Det å møte til veiledningssamtaler, søke på relevante jobber, delta på arbeidsrettede kurs og tiltak eller utdannings- og opplæringstiltak, delta i arbeidstrening eller annen arbeidsrettet aktivitet er noen eksempler på mulige krav om aktivitet. Vilkår kan også innebære tiltak for å redusere utgifter (Statsforvalteren i Oslo og Viken 2022).

Før Nav stiller vilkår, skal tjenesten foreta en konkret og individuell vurdering av om vilkår er hensiktsmessig, og om det vil styrke mottakerens mulighet til å forsørge seg selv. Denne vurderingen skal legge vekt på hva mottakeren allerede gjør, og om vilkår kan bidra til ytterligere kvalifisering, motivasjon og påvirkning. Det er en forutsetning at vilkår har en nær sammenheng med vedtaket. Vilårene skal ikke være uforholdsmessig byrdefulle, eller begrense mottakerens handlemåte på en urimelig måte.⁹ De skal heller ikke være rettsstridige.¹⁰ Videre skal Nav fatte et skriftlig, begrunnet vedtak som informerer om at det er stilt vilkår, hva vilkåret går ut på, konsekvensen hvis vilkåret brytes samt muligheten for å klage på dette vedtaket. Nav har ikke anledning til å stille vilkår ved nødhjelp. Det er også viktig at Nav følger opp at mottakeren følger fastsatte vilkår, ellers har vilkårene liten hensikt. Dermed medfører bruk av vilkår også forpliktelser for Nav, blant annet i form av rutiner for oppfølging, som sikrer at bruken av vilkår samsvarer med lovens intensjoner (Statsforvalteren i Oslo og Viken 2022).

⁸ Kvalifiseringsprogram er et tilbud til personer som vurderes å ha en mulighet for å komme i arbeid gjennom en tettere og mer forpliktende hjelp og oppfølging. Målgruppen er personer som har vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne, som har ingen eller svært begrensede ytelser i folketrygden. Dette kan være personer som ellers vil være avhengige av økonomisk sosialhjelp i lengre perioder. Programmet er på fulltid, og skal være individuelt tilpasset og arbeidsrettet (nav.no).

⁹ For eksempel kan et krav om behandling for rusavhengighet samt krav om at en barnefamilie flytter til en rimeligere bolig være uforholdsmessige byrdefulle. Krav om å delta i kvalifiseringsprogram eller å samarbeide med en gjeldsrådgiver kan være lite hensiktsmessige ettersom dette krever motivasjon og samarbeid med mottakeren.

¹⁰ Et krav om refusjon av andre stønader enn det som er hjemlet i folketrygdlovens §§ 25 og 26 vil for eksempel være rettsstridig.

På bakgrunn av gjennomgangen over, har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier for problemstillingen:

Problemstilling	Kriterier
Har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?	Kommunen bør sikre at: ➤ det finnes rutiner og prosedyrer som bidrar til god internkontroll ➤ avvik benyttes systematisk i virksomhetens forbedringsarbeid ➤ rapporteringen til Kostra er riktig ➤ økonomisk sosialhjelp er midlertidig ved å arbeide: ○ målrettet ○ individuelt tilpasset ○ helhetlig ○ særskilt rettet mot ungdommer ➤ vedtak fattes innen fastsatt frist, og bygger på opplysninger i samsvar med lovverket ➤ rutiner og praksis for bruk og oppfølging av vilkår er i tråd med intensjoner i lovverket

5 ØKONOMISK SOSIALHJELP

Dette kapitlet beskriver Navs oppfølging av personer som har økonomisk sosialhjelp som den viktigste inntektskilden. Kapitlet beskriver først virksomhetens system for internkontroll, med vekt på rutiner, avvik og rapportering til Kostra. Deretter beskriver kapitlet Navs oppfølging av sosialhjelpsmottakerne for å sikre at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig stønad, herunder bruk og oppfølging av vilkår og innhold i vedtakene.

Følgende problemstilling og revisjonskriterier legges til grunn:

Problemstilling	Kriterier
Har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?	Kommunen bør sikre at: ➤ det finnes rutiner og prosedyrer som bidrar til god internkontroll ➤ avvik benyttes systematisk i virksomhetens forbedringsarbeid ➤ rapporteringen til Kostra er riktig ➤ økonomisk sosialhjelp er midlertidig ved å arbeide: ○ målrettet ○ individuelt tilpasset ○ helhetlig ○ særskilt rettet mot ungdommer ➤ vedtak fattes innen fastsatt frist, og bygger på opplysninger i samsvar med lovverket ➤ rutiner og praksis for bruk og oppfølging av vilkår er i tråd med intensjoner i lovverket

5.1 Internkontroll

5.1.1 Rutiner

I virksomhetsplanen for Nav Lørenskog (2024d) for 2024 står blant annet følgende:

På flere områder har det ikke vært jobbet kvalitetsmessig godt, og internkontroller er ikke blitt utført hyppig nok. Her ligger det et potensiale, og det vil bli prioritert å få på plass gode systemer for kvalitetsutvikling i 2024.

Revisjonen har fått tilsendt flere rutiner som beskriver innsats rettet mot sosialhjelpsmottakere. Nav Lørenskog har blant annet utarbeidet samhandlingsrutiner som blant annet beskriver generelle råd og veiledning, søknader, vedtak og dokumentasjon, vilkår og forenklet saksbehandling. Rutinene

beskriver oppgaver, relevant lovverk og ansvarsdeling mellom teamene. Samhandlingsrutinene er godkjent 26.4.2024.

Bilde 1: Samhandlingsrutiner for Nav Lørenskog

Samhandlingsrutiner	
Om rutinen	Økonomisk sosialhjelp
Hastesaker	Generell råd og veiledni...
Bolig	Søknader, vedtak og do...
Samarbeid intern og ...	Vilkår- økonomirettede
Økonomisk sosialhjelp	Vilkår- (arbeidsrettet) 30+
Velferd og systemad...	Vilkår (aktivitetsplikt) >3...
Overføring mellom te...	Forenklet saksbehandling
Skaffe eller beholde a...	Direkte trekk i trygd
	Medisinsk behandling

Nav Lørenskog har i tillegg ulike andre dokumenter, for eksempel beskrivelser av tekster til vilkår. Nav Lørenskog har også et årshjul som beskriver sentrale datoer for økonomisk sosialhjelp. Bildet under viser et utdrag fra årshjulet.

Bilde 2: Årshjul for økonomisk sosialhjelp

Januar:

- Statens veiledende satser for sosialhjelp endres.
- Økt bostøtte som følge av høye strømpriser.

Februar:

- Økt bostøtte som følge av høye strømpriser.

Mars:

- Økt bostøtte som følge av høye strømpriser.
- Frist 1.mars for å søke om barnehageplass.
- Frist 1. mars for å søke videregående skole.
- Råd og veiledning til alle familier som har ungdommer/ungdommer om å søke sommerjobb.
- Skattemelding: Still vilkår om å levere den innen....

Kilde: Nav Lørenskog 2023b

I intervjuene er det flere som forteller at de ansatte jobber med å få til at rutinene fungerer i praksis. For eksempel har flere teammøter hatt gjennomgang av rutiner på agendaen.

Teamansvarlig økonomi forteller i intervju at det er fagressursen i teamet som har ansvar for at rutinene er oppdaterte i henhold til lovverket, og som godkjenner rutinene. Dersom det er rutiner som beskriver arbeidsmåter, har teamansvarlig økonomi og fagressurs et felles ansvar, og en av dem godkjenner de nye rutinene. Ved større endringer, eller endringer som påvirker andre team, er det avdelingsleder som godkjenner rutinene. Avdelingsleder informerer muntlig og skriftlig om endringene, i samråd med fagressurs. Fagressurs har også ansvar for å lære opp nye ansatte i gjeldende lovverk. Teamansvarlig økonomi legger til at fagressursen i hennes team i tillegg har et midlertidig ansvar for å behandle klagesaker. Hun forklarer at Nav Lørenskog nylig har ansatt en person som skal jobbe 50 prosent med klagesaker og 50 prosent med saksbehandling.

5.1.2 Mappegjennomgang og analyse av avvik

Nav Lørenskog har utarbeidet en ny rutine for en gjennomgang av enkelte mapper (Nav Lørenskog 2024b). Rutinen er godkjent av Nav-leder 3.5.2024. Bildet under viser et utdrag fra rutinen.

Bilde 3: Utdrag fra rutinen Internkontroll ved NAV Lørenskog

Omfang

For å ivareta internkontroll ved NAV Lørenskog skal vi gjennomføre internkontroll tilhørende de ulike fagområdene, samt en mer omfattende mappegjennomgang.

Definisjon av mappegjennomgang: Noen områder blir plukket ut for internkontroll basert på kontorets situasjon og fokusområde. Dette kan innebære gjennomgang av porteføljer med enkeltveileder eller en større plan med en større team/gruppe som dekker ulike områder.

Internkontroll tilhørende de ulike fagområdene gjennomføres ved ulike intervaller, mens mappegjennomgangen skal gjennomføres to ganger i året.

Internkontroll	Sosialhjelp	KVP	Øko.råd	11-5	Mappegjennomgang
Januar	X				
Februar	X	X			
Mars	X				X
April	X		X	X	
Mai	X				
Juni	X				

Kilde: Nav Lørenskog 2024b

Nav Lørenskog har også utarbeidet en rutine som beskriver internkontroll av sosialsaker (Nav Lørenskog 2024c). Rutinen er godkjent av avdelingsleder familie og økonomi 3.5.2024. Bildet under viser et utdrag av rutinen.

Bilde 4: Utdrag fra rutinen internkontroll av sosialsaker

3. Rutinebeskrivelse

Kontrollør tar i begynnelsen av hver måned stikkprøvekontroll av 5 vilkårlige vedtak fattet i tidligere måned hvor innhold og formkrav blir kontrollert. Kontrollen gjøres skriftlig og lagres med klientnummer i egen mappe på fellesområdet.

Kort sammenfatning av funnene (positive og negative) deles på teammøte av enten Teamansvarlig eller Fagressurs etter avtale.

Rapporten og resultatene brukes som et grunnlag for læring og systematisk forbedringsarbeid. Rollen som kontrollør ligger nå på fagressurs/teamansvarlig i samarbeid med avdelingsleder

Kilde: Nav Lørenskog 2024c

Ifølge rutinen vil mappegjennomgangen legge vekt på følgende områder:

- Arbeid/aktivitet/tiltak
- Vilkår
- Bostøtte
- Dokumentasjon
- Livsoppholdsbeløp
- Økonomisk rådgivning

Rutinen inkluderer også en sjekkliste med punkter som skal undersøkes ved mappegjennomgangen. Sjekklisten inneholder 42 punkter fordelt på sju områder.

Tabell 2: Sjekkliste for mappegjennomgang av sosialsaker

Område	Antall punkter
Er vedtaket korrekt?	12
Alternativ mottaker	3
Vilkår	4
Lån	5
Er gjeldende rutiner innen de ulike områdene fulgt?	7
Inputkontroll. Er alle bilder i Velferd fylt ut korrekt?	10
Annet	1

Når det gjelder det første punktet, om vedtaket er korrekt, skal kontrolløren blant annet undersøke riktig bruk av lovhjemmel, korrekt begrunnelse i samsvar med ytelsen, sitert lovhjemmel og om avslag er vurdert etter sosialtjenesteloven §§ 18 og 19 (ibid.). Når det gjelder vilkår, skal kontrolløren undersøke om det kommer klart fram hva som er vilkår, eventuelt hvorfor det ikke er stilt vilkår, om vilkåret er begrunnet, lovhjemlet og om konsekvenser av brudd kommer klart fram. Ingen av områdene i sjekklisten skal undersøke dokumentasjon av brukermedvirkning.

Ifølge Nav-leder skal mappegjennomgangen bidra til å heve kvaliteten på tjenestene. Det kommer også frem i flere av de andre intervjuene at flere ansatte oppfatter at mappegjennomgangen vil bidra til forbedring ved å legge vekt på positive avvik for å lære av det som er bra.

Nav-leder legger til at Nav Lørenskog gjennomførte enkelte mappegjennomganger knyttet til oppfølging av voksne og unge innbyggere høsten 2023, det vil si før den nye rutinen var på plass. Disse gjennomgangene var ifølge Nav-leder svært systematiske, og ble gjennomført ut ifra Nav sitt kvalitetssystem. Høsten 2024 skal en tilsvarende gjennomgang gjennomføres knyttet til oppfølging av ungdom.

Nav-leder ønsker også å gjennomføre en analyse av klagesakene som er meldt inn til Statsforvalteren i Oslo og Viken. Hun forklarer at Statsforvalteren i Oslo og Viken gir innbyggeren medhold i flere av klagesakene, noe som betyr at Nav har gjort feil i disse sakene.

Nav-leder forteller at Nav Lørenskog har et system for å melde og følge opp avvik knyttet til HMS¹¹, men ikke på andre områder. Hun legger til at avdelingsleder rapporterer nøkkeltall jevnlig, for eksempel saksbehandlingstid. Ifølge Nav-leder gir disse rapporteringene informasjon om hvordan avdelingene jobber og forbedringsmuligheter.

5.1.3 Nøkkeltall for sosialhjelpsmottakere og rapportering til Kostra

Nav Lørenskog benytter fagsystemet Velferd for å dokumentere opplysninger og oppfølging av brukerne. Nav-leder forteller i intervju at veilederne registrerer informasjon på om lag 50 områder i Velferd, men ikke om innbyggeren er ungdom, stønadslengde eller om økonomisk sosialhjelp er hovedinntekt. Velferd har nå fått en rapportering på ungdom. Hun forteller videre at Nav Lørenskog ønsker å bytte til et annet fagsystem, blant annet fordi Velferd mangler stabilitet og anses som unødvendig komplisert. Velferd skaper også utfordringer med å hente ut gode rapporter.

Teamansvarlig økonomi legger til at det er mange felter i Velferd som veilederne skal krysse av. Alle feltene i Velferd skal være oppdaterte og riktig utfylt ved hvert vedtak, herunder om økonomisk sosialhjelp er hovedinntekt. Teamansvarlig økonomi legger til at for flere innbyggere er det ett eller flere felt som ikke er besvart, for eksempel om innbyggeren er ny eller ikke. Selv går hun gjennom informasjonen om innbyggerne i hennes portefølje om lag en gang i året. Hun opplever at det er

¹¹ Fagsystemet ASYS. Skal ifølge Nav-leder byttes ut.

utfordrende å holde oversikt over innbyggerne til enhver tid, blant annet når det gjelder gjennomsnittlig stønadslengde og langtidsmottakere, fordi mye av informasjonen i Velferd ikke er korrekt eller oppdatert.

Nav-leder forteller videre at hun er usikker på grunnlaget for tallene som tidligere har blitt rapportert til Kostra. Hun legger til at Nav Lørenskog har bestilt et eksternt konsulentfirma til å bistå virksomheten med å få klarhet i rapporteringen, og sikre kvalitet fremover. Konsulentfirmaet skal levere rapporten innen 1. juni 2024.

5.2 Oppfølging av sosialhjelpsmottakere

5.2.1 Måltrettet arbeid

Virksomhetsplanen beskriver måleindikatorer for Nav Lørenskog i 2024. Tabellen under gjengir måleindikatorer for teamene PO/kartlegging, oppfølging ung, oppfølging voksen og økonomi.

Tabell 3: Utvalgte måleindikatorer 2024

Team	Måleindikatorer
PO/kartlegging	• Redusere antall drop-in henvendelser • Kvalitet på drop-in henvendelser • Mer aktivitet i jobbsenteret
Oppfølging ung	• Alle nyregistrerte arbeidssøkere f.o.m. 04.03.24 skal ha aktivitetskort i Modia Aktivitetsplan med innkalling til både Velkomstsamling og Ung Mot Jobb. Alle skal også ha fått en «Velkommen til NAV Lørenskog» dialogmelding, samt en dialogmelding med «Viktig informasjon». • Vi vil se en gjennomsnittlig økning på 30% i oppmøte på Ung Mot Jobb basert på oppmøtetall (gjennomsnitt fremmøtte per uke) fra februar-2024 til oppmøtetall i september-2024 • Minimum 50% av ungdommene i porteføljene våre deltar eller har deltatt i arbeidsmarkedstiltak • Basert på individuell kvalitativ vurdering hos hver enkelt veileder, ønsker vi å se at 80 % av ungdommene i porteføljene våre vurderes som «aktive» i egen prosess i september-2024.
Oppfølging voksen	• Tiltaksinnsøk: 10 per uke • Svartid • Gode brukermøter
Økonomi	• Saksbehandle søknader innen saksbehandlingstiden. • At vi er tilgjengelig for innbyggere og svarer innenfor frist. • Oppleve oversikt, kontroll og mestring – mindre sykefravær. • Sikre bedre kvalitet i vedtakene.

Kilde: Nav Lørenskog 2024d

Nav-leder forteller i intervju at måltallene i virksomhetsplanen skal bidra til å redusere stønadslengden. Hun legger til at bruken av tiltak har økt, og flere av innbyggerne som tidligere har mottatt økonomisk sosialhjelp har gått over til tiltakspenger.

Ifølge virksomhetsplanen har team PO/kartlegging som målsetting å behandle hastesaker innen 72 timer, og kartlegge om lag tolv nye brukere hver uke. Avdelingsleder oppfølging og jobbesenter forteller at teamet ikke har noen statistikk for gjennomsnittlig ventetid på kartlegging. Hun legger til at teamet forsøker å gjennomføre kartlegging så raskt som mulig, og innen saksbehandlingsfristen.¹² Rådgiver PO/kartlegging trekker frem at man helst skal innkalle til en kartlegging, eller ringe innbygger for en kartlegging over telefon senest én uke etter mottatt søknad. Hun foretrekker å kartlegge innbyggere ansikt-til-ansikt, blant annet fordi fysiske møter gir mer informasjon enn det som kommer frem i en samtale på telefon. I april har hun kartlagt over telefon for å få unna søknader som har ligget ubehandlet siden februar. Avdelingsleder oppfølging og jobbesenter mener at det kan være hensiktsmessig å utarbeide et skjema for å få kartlagt gjennomsnittlig ventetid på kartlegging.

I intervjuene kommer det frem at team oppfølging ung og oppfølging voksen ikke skiller brukerne etter hvilke ytelser de får fra Nav. Veilederne har heller ikke oversikt over hvilke brukere som mottar økonomisk sosialhjelp, hvor lenge de har mottatt stønaden og/eller om økonomisk sosialhjelp er hovedinntekt. Teamansvarlig oppfølging voksen forklarer at fagsystemene gjør det vanskelig å ha oversikt over dette. Teamene for oppfølging benytter hovedsakelig fagsystemene Modia og Arena, hvor det ikke er mulig å identifisere mottagere av sosialhjelp. For å få en total oversikt over brukeren, inkludert økonomi, må veilederne inn i tre fagsystemer.¹³ Hun legger til at de statlige systemene ikke har noen kopling til de kommunale systemene, slik at det ikke er mulig å fange opp endringer i den økonomiske situasjonen uten å gå inn i Velferd.

Ifølge teamansvarlig oppfølging ung vil teamet i større grad kartlegge og holde oversikt over ungdommenes inntektskilder fremover. Hun er i gang med å utarbeide sjekkliste for hva veilederne skal undersøke og/eller følge opp når de får ansvaret for nye ungdommer. Søk i Velferd vil stå som ett av punktene på sjekklisten.

Nav-leder opplyser i e-post mottatt 17.6.2024 at hun mottar rapporteringer på flere nøkkeltall ukentlig og månedlig. Hun følger opp disse nøkkeltallene i samarbeid med ledergruppen. På kommunal side omfatter nøkkeltallene blant annet antall sosialhjelpsmottakere, mottakere som har økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt, nyregistrerte, husholdninger med barn og ungdommer. I tillegg vises utbetalte beløp for de ulike kategoriene, både totalt og i gjennomsnitt per mottaker. Rapporteringene viser også antall langtidsmottakere, men ikke gjennomsnittlig stønadslengde.

Ifølge Nav-leder følger hun også opp flere nøkkeltall på statlig side, og som inkluderer mottakere av økonomisk sosialhjelp. Dette gjelder for eksempel antall innbyggere som deltar i tiltak, uavhengig av

¹² Tre uker for brukere som søker om økonomisk sosialhjelp.

¹³ Fagsystemene Arena, Modia og Velferd.

ytelse. Hun legger til at det i de statlige fagsystemene er mulig å skille ut hvem som ikke mottar statlige ytelser. På den måten kan de ansatte få oversikt over hvor mange som mottar økonomisk sosialhjelp, og som deltar i arbeidsrettede aktiviteter.

5.2.2 Individuelt tilpasset oppfølging

Kartlegging

Rådgiver PO/kartlegging opplyser i intervju at en innbygger defineres som ny ved første søknad samt hvis det er minst ett år siden forrige søknad. Innbyggeren defineres som inaktiv hvis det er minst tre måneder siden forrige søknad.

Nav Lørenskog har en mal for kartlegging av nye innbyggere (Nav Lørenskog 2024e). Kartleggings skjemaet beskriver at samtalen bør berøre følgende temaer:

- innledning
- nåsituasjon
- utdanning
- nasjonalitet og språk (hvis aktuelt)
- digitale ferdigheter
- arbeidserfaring og tiltakshistorikk
- ressurser
- helse og livssituasjon
- familie og nettverk
- bolig og økonomi
- yrkesmål
- annet
- råd, veiledning og videre plan

For hvert av temaene inneholder skjemaet hjelpespørsmål, og en begrunnelse for hvorfor informasjonen er relevant (ibid.).

Ifølge rådgiver PO/kartlegging er hensikten er at kartleggingen skal være til nytte for veilederne som har ansvaret for videre oppfølging, og bidra til å finne tiltak og kurs som passer innbyggerens ønsker og helse. Hun forteller videre at hun også benytter kartleggingsmøtene til å informere om andre tjenester hos Nav, blant annet økonomisk rådgiver, boveileder og karriererådgiver. Økonomisk rådgiver kan hjelpe innbyggere som har en vanskelig økonomisk situasjon, for eksempel ved å informere om muligheten til å stoppe gjeldskrav i en periode. Boveilederen prioriterer barnefamilier, men kan også hjelpe andre innbyggere ved ledig kapasitet. Hun informerer også om andre gratis tilbud i kommunen, blant annet psykisk helsetjeneste og karriereveiledning.

Et fullstendig referat fra kartleggingssamtalen skal ifølge rådgiver PO/kartlegging arkiveres som et journalnotat i fagsystemet Velferd. I tillegg skal referatet, med unntak av informasjon om økonomi, arkiveres i innbyggerens aktivitetsplan i fagsystemet Modia. Teamansvarlig oppfølging voksen presiserer at på grunn av lovverket ikke gir anledning til å lagre økonomisk informasjon i Modia.

Rådgiver PO/kartlegging legger til at ved søknad om nødhjelp er det viktigste er å avklare om innbyggeren har rett på penger, slik at kartleggingen gjelder kun økonomi.

I intervjuene kommer det frem at flere ansatte oppfatter at kartleggingen er god, og legger til rette for videre oppfølging av innbyggerne.

Oppfølging av voksne innbyggere

Ifølge avdelingsleder oppfølging voksen og koordinering har enkelte av veilederne i team oppfølging voksen om lag 150 brukere i porteføljen, både sosialhjelpsmottakere og mottakere av andre ytelser. Flere av brukerne har mottatt økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt mer enn seks måneder. Teamansvarlig oppfølging voksen legger til at disse kan være usikre på hva det innebærer å være i arbeid, passive og stå langt unna arbeidsmarkedet. Det er derfor viktig å starte oppfølgingen på et tidlig tidspunkt, ettersom det er enklere å få brukerne som ikke har vært arbeidsledige lenge ut i arbeid.

Teamansvarlig oppfølging voksen forteller videre at veilederne ofte gjennomfører en ytterligere kartlegging av brukerne for å få mer informasjon om deres ressurser, arbeidserfaring og kompetansebehov. Hensikten er å vurdere om brukerne kan komme ut i jobb, om det er helseutfordringer og/eller om det er grunn for å starte en prosess for vedtak om ufør. Hun legger til at teamet i liten grad kartlegger brukernes økonomiske situasjon.

Teamansvarlig oppfølging voksen forteller videre at teamet tilbyr alle arbeidssøkere de samme tiltakene. De vanligste tiltakene er jobbsøkerkurs og kurs for å øke grunnkompetansen. Veilederne tilbyr i tillegg en mer individuell oppfølging til de som har behov for det, for eksempel hjelp til å finne aktuelle jobber og intervjutrening. Nav kan også tilby en ekstern avklaring av hva som vil være den riktige veien videre til brukere som har stått lenge uten jobb. Teamansvarlig oppfølging voksen legger til at Nav har et begrenset handlingsrom for innbyggere som har stått utenfor lenge, blant annet på grunn av et hardt press på praksisplasser i arbeidsmarkedet. Flere har i tillegg svake språkkunnskaper. Etter hennes oppfatning er det ikke samsvar mellom sosialhjelpsmottakernes kompetanse og kompetansekravene i arbeidsmarkedet. Det er ofte derfor en lang vei å gå for mange av sosialhjelpsmottakerne før de får en stabil stilling av en viss størrelse.

Ifølge teamansvarlig oppfølging voksen søker veilederne å ha en dialog med brukerne om målsettinger og aktuelle tiltak. Hun forklarer at det er lettest å samarbeide og lykkes dersom brukeren selv ønsker å komme i aktivitet. Det kan være mer utfordrende å komme i kontakt med brukerne som er digitale, eller som ikke selv tar kontakt. Hun forteller videre at det er varierende hvor ofte hun går gjennom porteføljen, blant annet for å undersøke om det er brukere som det er lenge siden hun har hørt fra. Hun forsøker å gå gjennom deler av porteføljen hver uke, og kommer gjennom noe mer i roligere perioder. I perioder med høyt arbeidspress prioriteres det å svare ut henvendelser fra de som har tatt kontakt.

Ifølge Nav-leder ønsker ledelsen at alle veilederne skal dele sitt direktenummer med brukerne som er i deres portefølje. Hun legger til at noen av veilederne hos oppfølging ung har gjort dette, j. kapittel

5.2.4, og har gode erfaringer. Nav-leder forteller videre at ledelsen også ønsker å innføre en ordning der veilederne i PO, etter forespørsel fra brukeren, kan booke avtale til første møte med veilederen som får ansvar for videre oppfølging.¹⁴ Dette vil gjøre det mer forutsigbart for brukerne å vite når de kan forvente å bli kontaktet av veilederen. Ifølge Nav-leder støtter medbestemmelsesapparatet endringen.

5.2.3 Helhetlig oppfølging

Samhandling mellom ulike team hos Nav Lørenskog

Som beskrevet i kapittel 2.1, er det flere team som har ansvaret for å kartlegge, følge opp og sikre riktig stønad til sosialhjelpsmottakerne. Arbeidsfordelingen fører også til at arbeidet i ett team får virkninger for andre team. For eksempel er det flere som trekker frem at lang saksbehandlingstid på søknader om livsopphold kan føre til en økning i antall søknader om nødhjelp.

Som beskrevet i kapittel 5.1.1. har Nav Lørenskog nylig fått på plass flere rutiner som skal tydeliggjøre teamenes oppgaver og ansvar, blant annet saker som berører flere team. Dette gjelder for eksempel blandete hastesaker fra kjente brukere, det vil si at innbyggerne for eksempel har søkt om både nødhjelp, livsopphold, klær o.l. Ifølge rutinen er det veileder hos økonomiteamet som skal saksbehandle disse sakene (Nav Lørenskog (2024d)).

I intervjuene er det flere som trekker frem at Nav Lørenskog er i en tilvenningsfase med ny organisering, og at det har vært flere uklarheter mellom teamene etter omorganiseringen. De oppfatter at det har blitt en tydeligere fordeling av arbeidsoppgaver, rolleavklaring og mer hensiktsmessig arbeidsflyt nå. Samtidig er det flere som mener at det fortsatt er behov for å fortsette arbeidet med å finne former og en systematikk som gjør at samhandling mellom avdelingene og teamene blir enda bedre. Det er også flere som opplever at samhandlingen og informasjonsflyten knyttet til nye søkere av økonomisk sosialhjelp er bedre enn langtidsmottakerne. Videre påpeker flere at det kan være hensiktsmessig med faste møteplasser for å utveksle informasjon samt drøfte faglige spørsmål og enkeltsaker, særlig komplekse saker og ungdommer. Slike møter kan også bidra til kompetanseheving, og at veilederne blir bedre kjent, samkjørte og har en felles forståelse. Flere trekker også frem ordningen med felles saksdrøftinger som eksempel på et tiltak som allerede er innført, men som kan styrkes.

Ifølge rådgiver PO/kartlegging jobber teamet veldig individuelt, fordelt mellom områder som ungdom, voksen, tannbehandling og bolig. Brukerne som trenger hjelp med flere av disse sakene, må dermed forholde seg til flere personer før de får en fast veileder hos team oppfølging og økonomi. Ifølge rådgiveren kan mer samordning i teamet også være fordelaktig for brukerne.

¹⁴ Oppfølging ung, oppfølging voksen, koordinering eller økonomi.

Samarbeid mellom Nav Lørenskog og andre tjenester

Nav Lørenskog samarbeider med flere tjenester i kommunen. Tabellen under viser tjenester, dato og kortfattet innholdet i samarbeidet og/eller samarbeidsavtalene.

Tabell 4: Samarbeidsavtaler mellom Nav Lørenskog og andre tjenester

Tjeneste	Dato for avtale	Innhold
Barneverntjenesten	24.4.2024	Samarbeidsavtalen skal sikre at familier og ungdom får helhetlige og tilpassede tjenester fra Nav og barneverntjenesten (Nav Lørenskog 2024i). Beskriver blant annet ansvarsfordeling på systemnivå, individnivå og samarbeidsforum. Avtalen skal revideres en gang per år, innen mai per kalenderår. Nav-leder opplyser i e-post mottatt 28.5.2024 at Nav Lørenskog har avtalt et samarbeidsmøte med barneverntjenesten i uke 23 for å diskutere aktuelle aktiviteter gjennom året. Nav hadde også besøk av to representanter fra barnevernet på kontorsamlingen 30. april der de fortalte om sitt virke, og adresserte flere temaer som er relevante for samhandlingen. Avtalen er at Nav også skal besøke barneverntjenesten og gjøre det samme.
Flyktning- og innvandrer-tjenesten	Udatert	Samarbeidsavtale om introduksjonsprogrammet. Samarbeidet er regulert i «veileder om samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsprogrammet», og omfatter deltakere under introduksjonsloven og integreringsloven (Nav Lørenskog 2024j). Beskriver blant annet roller, ansvarsdeling, forpliktelser, informasjonsdeling og oppfølging av samarbeidsavtalen på leder- og saksbehandlernivå. Ifølge Nav-leder er det et pågående arbeid med å oppdatere avtalen og rutinen for samhandling med Flyktningetjenesten i Lørenskog kommune. Det har vært to møter våren 2024 relatert til samhandlingen og oppdatering av avtale. Det skal være en halvdagssamling uke 23 for å lande en oppdatert avtale (e-post fra Nav-leder 28.5.2024).
Kriminalomsorgen	9.6.2022	Samarbeid om arrest, varetekt, soningsgjennomføring og løslatelse. Beskriver avklaringer knyttet til lovverket, men ingen faste møtepunkter (Nav Lørenskog 2022c). Nav Lørenskog har også oversendt en samarbeidsavtale med Kriminalomsorgen signert 13.10.2014 (Nav Lørenskog 2014).
Familieveiviseren	Ingen avtale	Har etablert et svært tett samarbeid med familieteamet hos Nav. En av medarbeiderne i teamet jobbet 50 prosent i familieveiviseren (e-post fra Nav-leder 28.5.2024).
Boligkontoret	Ingen avtale	Ifølge Nav-leder er det et svært tett samarbeid med boligkontoret, og Nav har to dedikerte veiledere på dette området. Uke 23 skal det være en workshop med deltakere fra Nav, Boligkontoret og

Tabell 4: Samarbeidsavtaler mellom Nav Lørenskog og andre tjenester

		Fag og forvaltning for å se på hvordan man best kan ivareta boligarbeidet fremover (e-post fra Nav-ledert 28.5.2024).
Psykisk helse og rus	Ingen avtale	Det er ifølge Nav-leder en tett samhandling. Psykisk helse og rus har vært på en kontorsamling hos Nav, og fortalt om sine tjenester samt tatt opp temaer relevante for samhandlingen. Nav har også en jobbspesialist, ansatt hos Nav, som fysisk holder til hos rus og psykisk helse. Vedkommende følger opp innbyggerne der rettet mot arbeid og aktivitet. Uke 21 hadde en av avdelingslederne hos Nav et samhandlingsmøte med rus og psykisk helse (e-post fra Nav-ledert 28.5.2024).
Nordisk konvensjon/rom	Ingen avtale	

Nav-leder opplyser også at publikumsområdet hos Nav skal bygges om innen kort tid. Det vil etableres et felles publikumsområde for Flyktningetjenesten, Rus og psykisk helse, Fag og forvaltning, Nav og Boligkontoret (e-post fra Nav-ledert 28.5.2024).

Avdelingsleder oppfølging ung opplyser i e-post til revisjonen 25.1.2024 at Nav Lørenskog i tillegg legger vekt på samarbeid med frivillige organisasjoner, og har hatt flere informasjons- og samarbeidsmøter med ulike organisasjoner.

5.2.4 Oppfølging av ungdommer

Avdelingsleder og teamansvarlig oppfølging ung forteller at ungdomsteamet følger opp alle ungdommer i aldersgruppen fra 16 til 30 år, uavhengig av ytelse. Team oppfølging ung jobber for å etterleve ungdomsgarantien som trådte i kraft 1. juli 2023. Ungdomsgarantien innebærer blant annet at Nav skal jobbe forebyggende, og at ungdommene skal få en helhetlig og tett oppfølging fra en fast kontaktperson. Porteføljene til veilederne varierer mellom om lag 50 til 60 ungdommer. Teamet har jobbet mye med kompetanseheving siden omorganiseringen. I intervjuene er det flere som trekker frem at ungdommer, særlig ungdommer som har helseutfordringer, vært arbeidsledige lenge og/eller langtidsmottakere av sosialhjelp, er en prioritert gruppe hos Nav Lørenskog.

Ifølge teamansvarlig oppfølging ung legger teamet vekt på å hjelpe ungdommene, herunder ungdommer som har helseutfordringer og/eller mottar økonomisk sosialhjelp, ut i aktivitet tidlig. Hun oppfatter at teamet har gode rutiner for nyregistrerte hos Nav, samt flere tiltak og tilbud. For eksempel kaller Nav inn alle ungdommene, uavhengig av om de har søkt om økonomisk sosialhjelp eller ikke, til å delta på en informasjonssamling. På samlingene informerer veilederne om Nav samt deres rettigheter og plikter. Hensikten er at ungdommene skal få kjennskap til Nav, og gi et felles møtepunkt tidlig i prosessen. Ifølge avdelingsleder har informasjonssamlingene vært nyttige, og det kan være aktuelt å tilby tilsvarende møter også for voksne. Avdelingsleder forteller videre at teamet også skal

sørge for at alle standard¹⁵ brukere som registrerer seg på Nav, får sitt innsatsbehov vurdert på nytt etter åtte uker.

Nav deltar i to prosjekter som er rettet mot ungdommer i kommunen. Det ene prosjektet er oppvekstreform, og legger vekt på forebygging og tidlig innsats for å sikre gode oppvekstforhold (Nav Lørenskog, 2024a). Det andre prosjektet er en variant av Velferdslab, men hvor kommunen satser på familieveivisere, som skal samordne tjenester for sårbare barnefamilier.

Avdelingsleder oppfølging ung og teamansvarlig oppfølging ung forteller at Nav Lørenskog også deltar i et samarbeidsprosjekt med kommunen på Lørenskog hus, Downtown. Tilbudet kalles "Ung mot jobb», og er en tverrsektoriell arena med kort vei til Utekontaktteamet, Forebyggende Psykisk Helsetjeneste (FPH) og helsestasjon for ungdom. Målet er at ungdommene skal motta veiledning og praktisk hjelp i jobbsøkerprosessen. Dette er alt fra å registrere seg som jobbsøker på Nav, skrive CV, jobbsøknader, intervjutrening og det å lage en video som arbeidsgivere ofte krever av jobbsøkere. Det skal også være en sosial arena som ungdommene opplever som trygg og støttende. Nav Lørenskog holder i tillegg jevnlig økonomikurs for ungdommene for å øke de unges kunnskap om personlig økonomi, og gi dem verktøy til å mestre denne. Det er to ungdomsveiledere fra Nav som møter ukentlig på Lørenskog hus. Ifølge avdelingsleder oppfølging ung oppgir ungdommene som bruker tilbudet at de får god oppfølging.

Teamansvarlig oppfølging ung mener at det er fordel for veilederne hos oppfølging ung å møte ungdommene selv, blant annet for å bygge en god relasjon til ungdommene. Hun legger til at veilederne får mye informasjon om innbyggerne ved å holde oversikt over hvem som møter på de ulike samlingene. Alle som møter på informasjonssamlingen får i oppgave å registrere oppmøte i aktivitetsplanen i fagsystemet Modia, slik at det blir tydelig for veileder hvem i sine porteføljer som har deltatt. Teamet jobber kontinuerlig med å videreutvikle rutinene når det kommer til å fange opp de som ikke møter til samlingene.

Ifølge teamansvarlig oppfølging ung skal de som møter på informasjonssamlingene og/eller Ung Mot Jobb alltid få tilbud fra fast kontaktperson om individuell kartleggingssamtale, slik at det så snart som mulig blir utarbeidet en individuell oppfølgingsplan. Målet er deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, eller andre relevante arbeidsrettede aktiviteter. Hun forteller videre at veilederne hos ungdomsteamet har startet en prosess, der målet er at alle veiledere skal dele sitt direkte telefonnummer til ungdommene i egen portefølje. Ifølge avdelingsleder er målet at ordningen er på plass i løpet av tidlig høst 2024. Teamansvarlig oppfølging ung har inntrykk av at de veilederne som allerede har begynt å dele ut telefonnummer har gode erfaringer med dette. I flere av intervjuene kommer det frem at det kan bli aktuelt å utvide ordningen til også å gjelde oppfølging voksen.

¹⁵ En standard bruker er en ordinær arbeidssøker uten særskilte behov for kvalifisering eller oppfølging fra andre tjenester. Veileder vurderer om brukeren har behov for ytterligere innsats etter åtte uker.

Teamansvarlig forklarer at det skal være lett for ungdommene å komme i kontakt med fast kontaktperson, og det skal være én vei inn til Nav for ungdommene som omfattes av ungdomsgarantien. Når det gjelder økonomisk sosialhjelp og nødhjelp, kan veilederne hos team oppfølging ung ofte svare på enkle spørsmål samt forklare innholdet i vedtakene der det er behov for dette. Selv om Nav har jobbet mye med klart språk, er det flere som synes det er vanskelig å forstå hva som står i vedtakene sine.

5.3 Vedtak

Søknader om økonomisk sosialhjelp kan skilles mellom ordinære søknader og søknader om nødhjelp. Nav Lørenskog (2024g) har definert følgende saker som nødhjelp:

- Mat og drikke
- Midlertidig botilbud
- Akutt tannbehandling
- Vurdering av husleiekontrakt
- Stengt strømanlegg
- Livsviktig medisin

Tabellen under viser antall mottatte søknader, godkjente søknader, nye mapper i fagsystemet Velferd og vedtak om nødhjelp for perioden fra januar til april 2024.

Tabell 5: Nøkkeltall for søknader om økonomisk sosialhjelp 1. tertial 2024

Kategori	Januar	Februar	Mars	April	Gjennomsnitt januar-april
Mottatte søknader	953	971	1025	1059	1002
Godkjente søknader	713	613	644	914	721
Nye mapper i Velferd	88	81	74	83	81,5
Vedtak om nødhjelp	86	81	62	137	91,5

Tabellen viser at det i gjennomsnitt var 91,5 vedtak om nødhjelp per måned i perioden fra januar til april 2024. Nav-leder opplyser i e-post 28.5.2024 at i samme periode i 2023 var det i gjennomsnitt 108,7 vedtak om nødhjelp. Dette har vært en økning fra tidligere. Hun trekker frem det at veilederne har blitt flinkere til å skrive «HAST» i emnelinjen i fagsystemet Velferd som en mulig forklaring. Hastesaker som mangler det ordet, blir ikke med i målingen.

Som beskrevet i kapittel 3.3 har revisjonen gått gjennom 20 utvalgte vedtak. Gjennomgangen viser at alle de utvalgte vedtakene beskriver faktiske forhold, rettslig grunnlag og hovedhensynene i skjønnsutøvelsen. For hver av vurderingene, henviser vedtaket til det aktuelle rettslige grunnlaget.

Vedtakene henviser avslutningsvis i vedlegg til 15 paragrafer i sosialtjenesteloven og tre paragrafer i forvaltningsloven, til sammen 18 paragrafer. Dette gjelder uavhengig av om lovbestemmelsene er relevante for saken, eller ikke.¹⁶

5.3.1 Saksbehandlingstid

Tabellen under viser frister for saksbehandling for Nav Lørenskog.

Tabell 6: Frister for saksbehandling

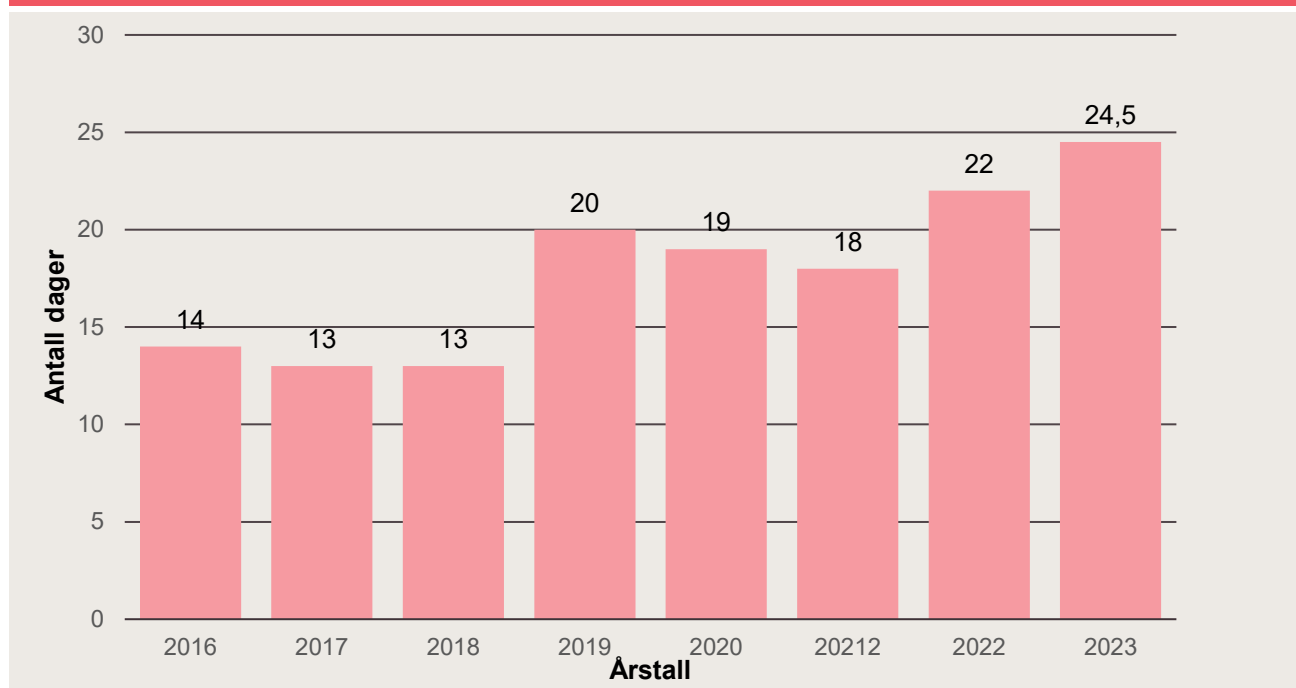
Type sak	Frist for saksbehandling
Hastesøknad	Innen 72 timer
Hastesøknad forvaltningsmelding	En til to dager
Ordinær søknad	Innen tre uker
Ordinær søknad forvaltningsmelding	Innen tre uker

Kilde: Nav Lørenskog 2024g

Tabellen under viser gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ordinære søknader i perioden fra 2016 til 2023.¹⁷

¹⁶ Har telt henvisning til sosialtjenesteloven §§ 29-40 som beskriver KVP som en paragraf.

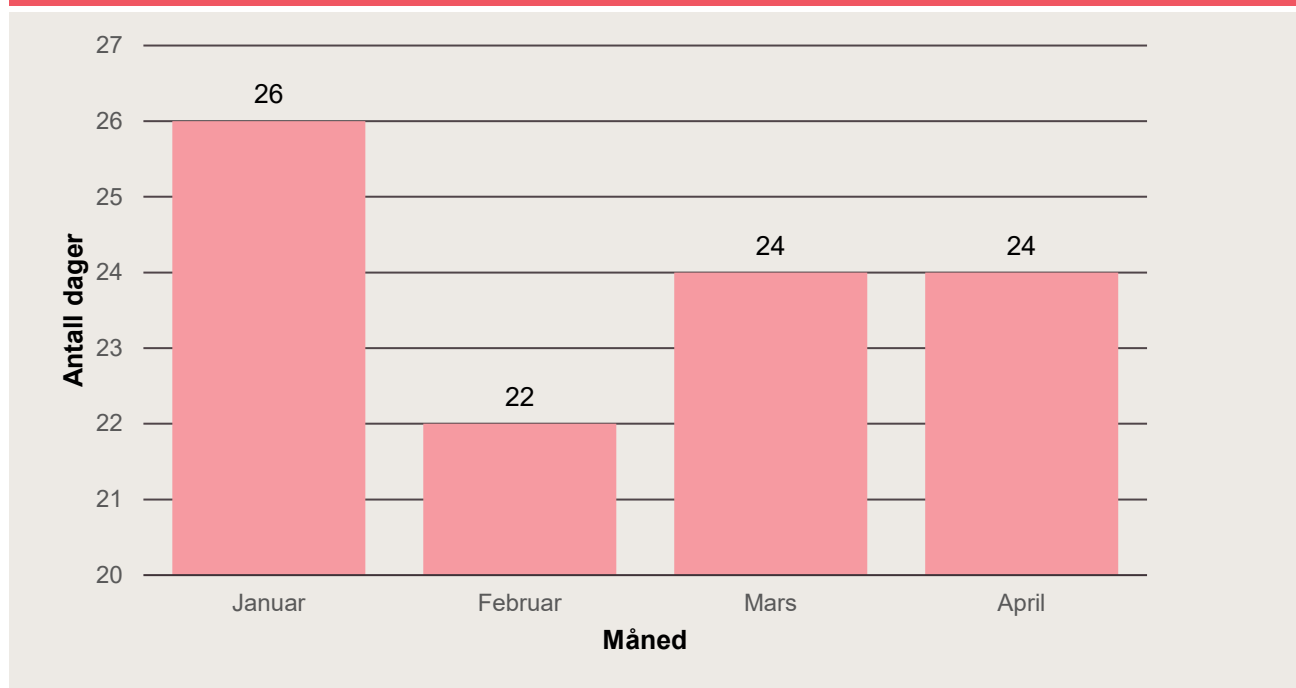
¹⁷ Søknader om nødhjelp og andre hastesaker inngår ikke i statistikken.

Figur 2: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid 2016-2023

Figuren viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden har økt fra 14 dager i 2016 til 24,5 dager i 2023.

Tabellen under viser gjennomsnittlig saksbehandlingstid for ordinære søknader i perioden fra januar til april 2024.¹⁸

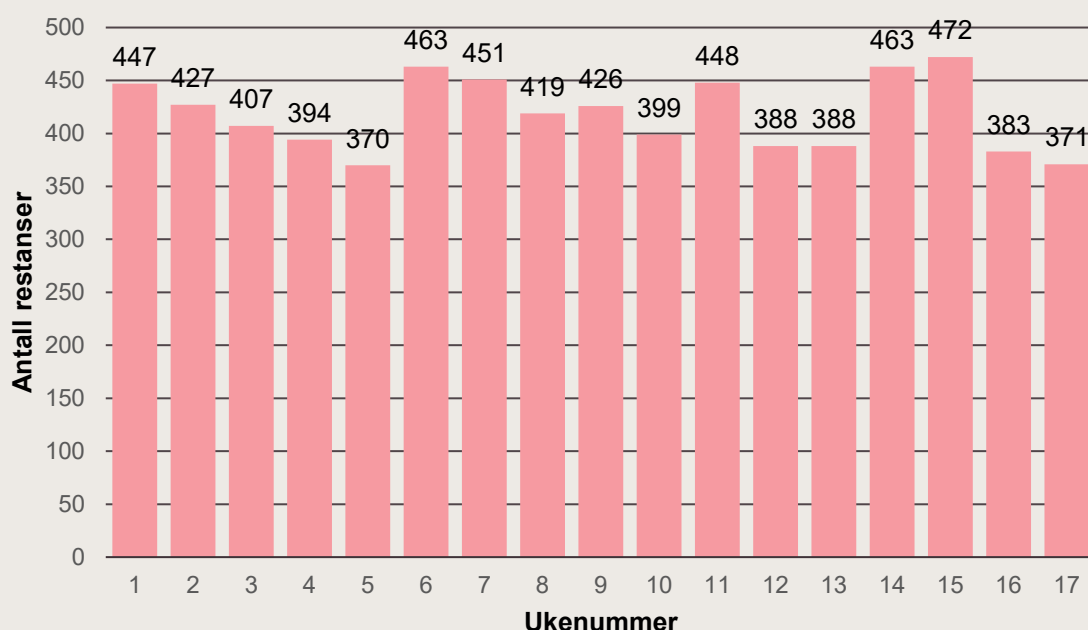
¹⁸ Søknader om nødhjelp og andre hastesaker inngår ikke i statistikken.

Figur 3: Gjennomsnittlig saksbehandlingstid januar – april 2024

Figuren viser at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden har variert mellom 22 og 26 dager fra januar til april 2024. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for hele perioden var 24 dager. Det betyr at saksbehandlingen har overskredet fristen i hele denne perioden.

Teamansvarlig økonomi forklarer at i flere av sakene som overstiger fristen på tre uker venter Nav på svar fra andre instanser, for eksempel rådgivende tannlege. Hun forteller at det også er flere saker hos team PO/kartlegging som overstiger fristen, både nødhjelp og søknader om livsopphold fra nye innbyggere. Teamansvarlig økonomi legger til at Nav Lørenskog ikke sender innbyggerne meldinger om forventet saksbehandlingstid, eller dersom saksbehandlingstiden overstiger fristen.

Figuren under viser antall restanser fra uke 1 til uke 17 i 2024.

Figur 4: Antall restanser i 2024, per uke¹⁹

Figuren viser at antall restanser har variert mellom 370 i uke 5 til 472 i uke 15. Figuren viser også at restansen ble redusert til 371 i uke 17.

I intervjuene er det flere som trekker frem at Nav Lørenskog har gjennomført flere dugnader for å kartlegge nye brukere og redusere restansen. Avdelingsleder oppfølging ung beskriver at på dugnadene er alle veilederne fysisk på kontoret, og setter av tid til saksbehandling. De velger tre til fire porteføljer, og behandler så mange søknader som mulig. På dugnaden i april fattet veilederne 70 vedtak i løpet av fire timer. Ifølge avdelingsleder oppfølging ung har dugnadene vært en stor suksess, og det planlegges nå å ha en regelmessig dugnad i arbeidstiden en gang i måned. Det kommer også frem at det også har vært et etterslep for å kartlegge og fatte førstegangsvedtak. Rådgiver PO/kartlegging forteller at i slutten av april kartla teamet flere brukere og behandlet flere søknader fra februar. Hun legger til at enkelte av brukerne i tillegg søkte om nødhjelp i ventetiden.

5.3.2 Grunnlag for vedtak

Rutinene for forenklet saksbehandling beskriver blant annet nødvendig dokumentasjon for saksbehandling av søknader fra kjente brukere og hastesaker (Nav Lørenskog 2024h). Ifølge rutinen er det som hovedregel ikke nødvendig å levere kontoutskrifter og kontooversikter i forbindelse med søknad til ordinære søknader. I hastesaker er det nødvendig med kontoutskrifter fra alle bankforhold/kontoer. Rutinen beskriver også bruk av forvaltningsmeldinger, innhenting av

¹⁹ Uke 13 er ikke målt, brukt samme antall som uke 12.

dokumentasjon på andre måter, ungdommer, langtidsvedtak, varierende inntekt og relevant lovverk. Når det gjelder ungdommer, står det blant annet at ungdommer ikke skal ha gjentatte vedtak på rad om avslag som følge av manglende dokumentasjon. Vedtak om avslag kan godkjennes dersom ungdommene ikke følger opp etter at veileder har forsøkt å ta kontakt for å gi informasjon om dokumentasjonskravet og veiledning (ibid.).

I intervjuene er det flere som forteller at Nav Lørenskog tidligere krevde kontoutskrifter ved hver søknad. Dersom brukerne ikke sendte inn kontoutskrifter, ble søknaden avslått på grunnlag av mangelfull dokumentasjon. Ifølge Nav-leder ble denne praksisen avdekket i forbindelse med en gjennomgang av praksisen våren 2023. Flere ansatte forteller videre at denne praksisen nå har blitt endret. Nav-leder opplyser at hun har informert alle om den nye skriftlige rutinen, og gått gjennom den i fagmøte med veilederne. Videre følger besluttere²⁰ opp at vedtakene følger den nye praksisen. Nav-leder legger til at Nav Lørenskog har løpende kontakt med Statsforvalteren i Oslo og Viken for å sikre at praksisen i kontoret er riktig.

Nav-leder trekker frem dokumentasjon som ett annet område der praksisen til Nav Lørenskog ikke er god nok. Tidligere har Nav Lørenskog blant annet gitt avslag på grunn av mangelfull dokumentasjon, uten at veilederne har gjort en ekstra innsats for å få inn dokumentasjonen. Nav-leder mener at en slik praksis innebærer at veilederne ikke hjelper innbyggerne i tilstrekkelig grad. Den kan også føre til at flere innbyggere søker om nødhjelp i ventetiden, noe som også fører til at veilederne må behandle flere søknader. Hun legger til at de er i gang med å snu praksisen, og veilederne hadde nylig en ringedugnad forrige uke for å få inn riktig dokumentasjon fra innbyggerne.

I intervjuene med de andre ansatte kommer det frem ulike beskrivelser av praksisen når det gjelder behandling av søknader når det er mangelfull dokumentasjon. For eksempel forteller rådgiver PO/kartlegging forteller at dersom dokumentasjonen er mangelfull, ringer hun innbyggeren. Hun kan behandle søknader etter en skjønnsmessig vurdering på bakgrunn av det hun har av informasjon. Hun trekker frem et eksempel om at det er viktigere å gi støtte for å redde et leieforhold enn å gi avslag på grunn av manglende dokumentasjon.

Avdelingsleder oppfølging ung understreker at veilederne skal strekke seg langt for å unngå å avslå søknader fra ungdommer på grunn av manglende dokumentasjon. Hun visert til at den nye rutinen som beskriver avslag til ungdommer. Hun forklarer at ungdommer er en sårbar gruppe, og at Nav har plikt til å ta hensyn til dette. Hun legger til at det er viktig at veileder hjelper ungdommene ut i arbeid, utdanning eller avklaring mot statlige ytelser så raskt som mulig. Mange ungdommer som søker om sosialhjelp, har rett på statlige ytelser, og Nav jobber aktivt med å fange dem opp i en tidlig fase.

Videre forteller teamansvarlig økonomi at veilederne fatter vedtak som varer en lang periode, dersom det er mulig. For innbyggere som har stabil inntekt, for eksempel fra andre statlige ytelser²¹, kan

²⁰ Godkjenner vedtak, se kapittel om kvalitetssikring av vedtak.

²¹ For eksempel alderstrygd og arbeidsavklaringspenger (AAP).

veilederne fatte vedtak som varer inntil et år. Hvis inntekten er varierende, så fatter veilederne vedtak som varer mellom to og tre måneder.

Ifølge rådgiver PO/kartlegging går det raskt å fatte vedtak når kartleggingen er gjennomført, og all dokumentasjon er på plass. Hun legger til at etter hun har fattet vedtaket, registrerer datoen som vedtaket går ut, og overfører innbyggeren til veilederen som har ansvaret for oppfølging videre i team økonomi. Hun skriver ikke noe eget overføringsnotat, eller gjennomfører overføringsmøter.

5.3.3 Kvalitetssikring og godkjenning av vedtak

Teamansvarlig økonomi og rådgiver PO/kartlegging beskriver praksis for å godkjenne vedtak. Når veilederen har skrevet et vedtak, fører vedkommende vedtaket på en liste i Teams for godkjenning av en beslutter. Beslutteren ser etter feil i alle delene av vedtaket, for eksempel utregning av beløp, mangelfulle opplysninger i vedtaket og/eller vurderinger som fremstår som urimelige. Innholdet i vurderingene er det veilederen som har skrevet vedtaket som har ansvar for, med mindre beslutter er helt uenig med veilederen som har skrevet vedtaket. Ifølge teamansvarlig økonomi tar godkjenningen hos team økonomi som regel mellom en og to dager. Teamansvarlig økonomi forteller at med unntak av nyansatte, kan alle veilederne på team økonomi skrive og godkjenne vedtak. Rådgiver PO/kartlegging opplyser at i team PO/kartlegging er det tre personer som har myndighet som beslutter.

Beslutter kan velge å godkjenne eller ikke godkjenne vedtaket. Dersom beslutter ikke godkjenner vedtaket, går veilederen gjennom innspillene fra beslutter og gjør en ny vurdering. Ved uenighet mellom veileder og beslutter drøfter man saken internt, eventuelt med fagansvarlig eller en annen kollega.

Etter at beslutter har godkjent vedtaket sendes det videre til en ansatt som har ansvar for pengekjøring. Vedkommende godkjenner utbetalingen, men går ikke gjennom innholdet i vedtaket. Den 15. hver måned legger denne personen ute en liste med vilkår som er stilt til innbyggeren som gjelder for pengene bruker skal få den 01. i måneden etter.

Ifølge teamansvarlig økonomi er det samme prosess for godkjenning ved konsekvensvedtak.²²

5.4 Vilkår

Nav Lørenskog har fått på plass en ny rutine for vilkår. Rutinen gjelder for både voksne og ungdommer. Bildet under viser et utdrag fra rutinen.

²² Vedtak om konsekvenser for brukere som ikke oppfyller vilkår, jamfør kapittel 5.4.

Bilde 5: Utdrag fra rutine om vilkår

Til oppfølgingsveileder:

Skriv inn ønsket arbeidsrettet vilkår med emnetekst: ARBEIDSRETTET AKTIVITET. I notatet skriver du navnet på tiltaket eller aktivitet og dato for varighet. (Se i gjennomgangssiden hvis du ikke finner frem)

NB!!!AKTIVITETSPLIKT FOR UNGDOM/ Vilkår for de under 30 år.

Veileder må skrive journalnotat i velferd:

Hva slags type arbeidsrettede aktivitet det skal stilles om i vedtaket?
Er vilkår vurdert som ikke nødvendig:

Notat i velferd om hvilke aktivitet det skal stilles vilkår om og varighet

Veileder må skrive journalnotat i velferd derom det foreligger tungtveiende grunner for ikke å delta i aktivitet. / Dersom det ikkje skal stilles vilkår om aktivitet må det skreves begrunnelse i velferd.

Når skal vi ikke stille arbeidsrettet vilkår:

- Søkt eller innvilget uføretrygd og alderspensjon
- Supplerende stønad for de over 62 år med kort botid
- Er i KVP eller INTRO
- Mottar AAP
- Supplerende stønad for uføre flyktninger
- Enslige med barn under 1 år
- Personer over 62 år
- Personer med varig nedsatt arbeidsevne uten rett til trygdeytelser
- Andre helsemessige årsaker
- Går på skole
- Mottar kontantstøtte eller overgangsstonad

Andre typer vilkår/når stilles andre vilkår

(Redusere utgifter, økte inntekter)

Søke bostøtte, barnebidrag, trygdeytelser, studiestøtte, stipend for hjemmeboende barn, finne rimeligere boligforhold

Utbetaling av sosialhjelp som er låst pga vilkår

NB! KSO prepper vilkårslistene mellom 15-28 i måneden. Viktig at veiledere følger med på utbetalinger knyttet til vilkårene. Det må enten løses eller lages konsekvensvedtak.

Kilde: Nav Lørenskog 2024f

Samhandlingsrutinene inneholder ikke ytterligere beskrivelser av bruk og oppfølging av vilkår.

I intervjuene kommer det frem at teamene jobber med å praktisere de nye rutinen. Flere forteller også at Nav Lørenskog har vært bakpå når det gjelder vilkår. Enkelte trekker frem den totale situasjonen på kontoret og utfordringer i enkelte team som mulige forklaringer.

5.4.1 Stille vilkår

Team PO/kartlegging har ansvar for å stille vilkår ved første vedtak. Rådgiver PO/kartlegging forteller at hun som hovedregel stiller vilkår ved første vedtak til ungdommer. Unntakene er dersom ungdommene leverer en legeerklæring som dokumenterer at vilkår ikke vil være hensiktsmessig. Vilkårene er standardiserte, men redigeres etter en skjønnsmessig vurdering. Vilkår kan for eksempel være å registrere seg som arbeidssøker, sende meldekort, møte på Downtown på Lørenskog hus, delta på kurs, gå på skole og/eller dokumentere at pengene er brukt som forutsatt. Rådgiver PO/kartlegging legger til at hun informerer ungdommene om vilkår på telefon eller i møte, og skriver det i vedtaket. Hun forklarer ungdommene at vilkårene skal bidra til at de tar ansvar for sin egen

situasjon, hjelpe dem ut i arbeidslivet, samt at Nav krever noe tilbake. Teamansvarlig økonomi opplyser at team PO/kartlegging i enkelte tilfeller stiller vilkår ved første vedtak til voksne.

Etter det første vedtaket, er ifølge avdelingsleder ung ansvaret for å stille opp vilkår og følge opp vilkårene et samarbeid mellom økonomiteamet og øvrige oppfølgingsteamene på kontoret. I flere av intervjuene er det flere som trekker frem at det i praksis er team økonomi som har dette ansvaret alene, noe som kan være utfordrende. De forklarer at team økonomi i liten grad har forutsetninger for å stille og følge opp aktivitetsbaserte vilkår. Samtidig benytter teamene oppfølging ung og oppfølging voksen i liten grad fagsystemet Velferd, og fanger derfor ikke alltid opp hvilke vilkår som er stilt.

Teamansvarlig økonomi forteller at vilkårene stilt av team økonomi er rettet mot å dokumentere brukerens økonomi, for eksempel å levere skattemelding og/eller annen dokumentasjon innen en fastsatt frist. Dette er generelle vilkår som gjelder alle. Hun legger til at veilederne hos team økonomi som hovedregel ikke er i dialog med, eller informerer, brukeren om vilkårene i forkant av vedtaket. Unntaket er dersom veilederne vet at brukeren ikke vil forstå vilkåret, for eksempel personer som ikke behersker norsk, ringer veilederne til i forkant av vedtaket.

I intervjuene er det flere som trekker frem at det kan være hensiktsmessig å vektlegge aktivitetsrelaterte vilkår i større grad, både til voksne og ungdommer. Teamansvarlig oppfølging ung trekker frem å møte på informasjonssamlinger, Ung Mot Jobb og kartleggingsamtaler som andre aktuelle vilkår. Teamansvarlig ung forteller videre at det pågår et internt samarbeid med å få på plass mer strukturerte rutiner for mer samhandling mellom teamene knyttet til aktivitetsbaserte vilkår. Det jobbes også med å utarbeide gode standardiserte tekster for vilkår som kan benyttes i vedtakene. Disse rutinene skal iverksettes så snart alle detaljene er landet.

5.4.2 Følge opp vilkår

Teamansvarlig økonomi forteller videre at dersom brukeren ikke oppfyller vilkåret, skal veilederen skrive konsekvensvedtak. Teamansvarlig økonomi legger til at på grunn av stor arbeidsmengde, har ikke veilederne fulgt opp dette. Beskrivelsene i vedtakene om mulige konsekvenser har derfor ifølge teamansvarlig i praksis blitt «tomme trusler».

Teamansvarlig oppfølging ung mener at det vil være naturlig at fast kontaktperson hos oppfølging ung bistår med å følge opp aktivitetsrelaterte vilkår, for eksempel ved å gå inn i Velferd og oppheve vilkår som veileder vet er gjennomført. Hun legger til at rutinene knyttet til vilkår foreløpig ikke beskriver tydelig om, og eventuelt hvordan, team oppfølging ung skal gi innspill til aktivitetsrelaterte vilkår, eller oppfølging av at vilkårene er gjennomført. Nav Lørenskog har startet å utarbeide nye rutiner for vilkår, som er planlagt at være på plass før sommeren.

Ifølge teamansvarlig oppfølging ung er det viktig at ungdommer som ikke etterlever vilkår blir fanget opp for å sikre en forståelse av hva som eventuelt har vært til hinder. I tillegg diskuteres det i hvilken grad det bør få konsekvenser økonomisk. Hun forteller at det foreløpig ikke har blitt prioritert å fatte konsekvensvedtak i de aller fleste tilfeller, men at dette også er et viktig tema i forbindelse med utarbeidelse av de nye rutinene knyttet til vilkår.

Teamansvarlig oppfølging ung forteller at teamet har diskutert om muligheten for trekk i stønad er et hensiktsmessig virkemiddel for å få folk i jobb. Hvis ungdommer som har en lav inntekt får redusert stønad, øker dette muligheten for at de søker om nødhjelp. Hun poengterer derfor at det viktigste virkemiddelet anses å være det å følge ungdommene opp enda tettere slik at de får den bistanden de faktisk trenger og at arbeidsrelaterte aktiviteter i enda større grad er tilpasset den enkeltes individuelle behov og dermed vil være mulig å følge opp.

Teamansvarlig oppfølging ung har inntrykk av at ikke alle ungdommene forstår hva vilkår betyr, og hva som kan være mulige konsekvenser dersom de ikke oppfyller vilkårene. Ungdommene oppfordres til å ta kontakt med sin faste kontaktperson hos oppfølging ung om de mottar vedtak de ikke forstår. Dette gjelder også ved spørsmål om dette med vilkår. De nye rutinene vil føre til at oppfølgingsveilederne vil være mye tettere på, og dermed kan være i forkant og kan forklare vilkårene. Hun legger til at det er viktig at ungdommene registrerer seg som arbeidssøkere, slik at de får møteinnkallinger i Modia og/eller kan kommunisere digitalt med veilederen.

6 REVISJONENS VURDERINGER, KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Revisjonen legger til grunn at kommunen har rutiner og prosedyrer som bidrar til god internkontroll. Etter revisjonens vurdering er dette langt på vei på plass. Undersøkelsen viser at Nav har utarbeidet flere nye rutiner. Dette gjelder særlig samhandlingsrutinene, som blant annet beskriver ansvarsdeling, oppgaver, relevant lovverk og rutiner for mappegjennomgang. Det kommer også frem at det fortsatt er enkelte rutiner som ikke er helt ferdigstilte, blant annet når det gjelder bruk av vilkår. Ettersom flere av rutinene har blitt utarbeidet mens undersøkelsen har pågått, har ikke revisjonen hatt grunnlag for å undersøke hvordan rutinene praktiseres.

Revisjonen legger også til grunn at avvik benyttes systematisk i virksomhetens forbedringsarbeid. Revisjonen vurderer at de nye rutinene for mappegjennomgang legger til rette for et systematisk forbedringsarbeid. Ettersom rutinene er nye, er det ikke heller ikke på dette området grunnlag for å vurdere virksomhetens praksis, utover at gjennomgangen av enkelte porteføljer høsten 2023 fremstod som nyttig. Det kommer også frem at virksomheten planlegger å analysere klagesaker hos Statsforvalteren i Oslo og Viken.

Videre legger revisjonen til grunn at rapporteringen til Kostra er riktig. Revisjonen vurderer at nøkkeltallene som rapporteres er svært usikre. Undersøkelsen viser at fagsystemet Velferd ikke er bygget opp for å registrere særskilt all informasjon som skal rapporteres til Kostra. Videre er ikke informasjonen som er registrert på brukeren oppdatert til enhver tid. Dersom ikke alle opplysningene i Velferd er oppdaterte og riktige, er det svært utfordrende å sikre at rapporteringen er riktig.

Revisjonen forventer også at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig stønad ved å arbeide målrettet, individuelt tilpasset, helhetlig og særskilt rettet mot ungdommer.

Etter revisjonens vurdering jobber Nav Lørenskog til en viss grad målrettet for å sikre at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig stønad. Virksomheten har måltall for å hjelpe brukerne over i tiltak, noe som også kommer sosialhjelpsmottakerne til gode. Videre viser undersøkelsen at veilederne som har ansvaret for oppfølging, både oppfølging av ungdommer og voksne, ikke har oversikt over hvilke av brukerne som mottar økonomisk sosialhjelp. Samtidig kommer det frem at ledergruppen jevnlig følger opp flere nøkkeltall for sosialhjelpsmottakere. Nav har flere målsettinger rettet mot sosialhjelpsmottakere, men mangler rapporteringer og måltall for gjennomsnittlig stønadslengde. Etter revisjonens vurdering øker dette risikoen for at Nav ikke fanger opp sosialhjelpsmottakere som mottar økonomisk sosialhjelp over stadig lenger tid. Det reduserer også muligheten for å vite i hvilken grad tiltakene som tilbys, bidrar til at sosialhjelpsmottakerne blir i stand til å forsørge seg selv. Revisjonen understreker at tidlig innsats og målrettet arbeid styrker tjenestetilbudet til sosialhjelpsmottakerne. Dette er også i tråd med virksomhetens grunnverdier.

Videre vurderer revisjonen at Nav Lørenskog langt på vei har rutiner og tilbud for å tilpasse tjenestene til den enkelte bruker. Undersøkelsen viser at Nav kartlegger brukerne, blant annet på områdene

økonomi, ønsker og ressurser, og bruker informasjonen til å identifisere aktuelle tiltak. Flere ansatte oppfatter at kartleggingen er god, og legger til rette for videre oppfølging av innbyggerne. Oppfølgingen dokumenteres i statlige fagsystemer, slik at revisjonen ikke har grunnlag for å vurdere praksisen utover dette.

Etter revisjonens vurdering har Nav langt på vei rutiner som legger til rette for en helhetlig oppfølging. Virksomheten har nylig utarbeidet rutiner som blant annet beskriver hovedoppgaver og ansvarsdeling mellom teamene. Flere ansatte henviser til de nye rutinene, men forteller samtidig at det gjenstår mer arbeid for at samhandlingen skal bli god i praksis. De trekker frem at det blant annet er behov for flere tverrfaglige møteplasser. Nav Lørenskog samarbeider også med flere offentlige tjenester. Flere av samarbeidsavtalene er inngått nylig, eller i ferd med å oppdateres. Nav har også samarbeid med andre tjenester, uten at det er inngått noen samarbeidsavtale. Det er derfor ikke grunnlag for å beskrive virksomhetens praksis på tidspunktet for undersøkelsen.

Videre vurderer revisjonen at Nav Lørenskog retter en særskilt innsats mot ungdommer. Veilederne som følger opp ungdommer har betydelig færre brukere i sine porteføljer enn veilederne som følger opp voksne. Team oppfølging ung har også flere tilbud og tiltak enn de som følger opp voksne, for eksempel regelmessige informasjonssamlinger. Flere forteller at erfaringene med flere av tilbudene og tiltakene fremstår som gode, og de kan også være aktuelle for voksne brukere. Det fremstår også som at ungdommene lettere kan komme i kontakt med sin kontaktperson, blant annet gjennom muligheten til å ringe et direkte telefonnummer til veilederen som har ansvaret for å følge opp vedkommende.

Revisjonen forventer også at vedtakene fattes innen fastsatt frist, og bygger på opplysninger som er i tråd med lovverket. Revisjonen vurderer at saksbehandlingstiden er for lang. Fristen for å fatte vedtak på ordinære søknader er 21 dager, mens den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i første tertial 2024 er 24 dager. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var også for lang i 2022 og 2023. I tillegg overskrider flere søknader om nødhjelp fristen på 72 timer. Revisjonen vil påpeke at lang saksbehandlingstid kan få negative virkninger for innbyggere som allerede er i en sårbar situasjon. Den kan også føre til økt arbeidspress for veilederne, dersom flere søker om nødhjelp i ventetiden.

Videre vurderer revisjonen at Nav langt på vei har oppdaterte rutiner for innhenting av opplysninger. Undersøkelsen viser at Nav har rettet opp rutinene for krav til dokumentasjon, slik at de samsvarer med lovverket og føringene fra Statsforvalteren i Oslo og Viken. Samtidig viser undersøkelsen at den nye praksisen ikke er helt på plass. Det kommer også frem at flere brukere får medhold i klager til Statsforvalteren i Oslo og Viken. Revisjonen vil også påpeke betydningen av at vedtakene ikke er mer kompliserte enn nødvendig. Det kan etter revisjonens vurdering være hensiktsmessig å henvise kun til de lovene som er relevante for vurderingene i hvert enkelt vedtak, inkludert vedlegg.

Videre legger revisjonen til grunn at Nav har rutiner og praksis for bruk og oppfølging av vilkår som er i tråd med intensjonene i lovverket. Revisjonens vurdering er at Nav i liten grad gjør dette. Ifølge lovverket skal vilkår hjelpe brukerne til å forsørge seg selv. Undersøkelsen viser at i tilfellene der Nav Lørenskog stiller vilkår, er det i all hovedsak knyttet til å levere dokumentasjon og registrere seg som

arbeidssøker. Dette er generelle vilkår som stilles til flere brukere. Aktivitetsbaserte vilkår tilpasset den enkelte bruker stilles sjeldent, selv om slike vilkår i større grad kan bidra til å hjelpe brukerne ut i arbeid eller tiltak. Det kommer også frem at veilederne i liten grad følger opp at brukerne etterlever vilkårene, og de fatter ikke konsekvensvedtak. Revisjonen vil også understreke betydningen av at brukerne forstår at Nav har stilt vilkår, hvilke krav som er stilt og formålet med vilkårene for at de skal kunne ha effekt.

Revisjonens konklusjon er at Nav har satt inn flere tiltak for å styrke innsatsen rettet mot sosialhjelpsmottakere. Samtidig er det behov for ytterligere arbeid, særlig når det gjelder å etablere en praksis i tråd med de nye rutinene, for å legge til rette for at stønaden er midlertidig.

Revisjonens anbefalinger er at kommunedirektøren bør sørge for at Nav:

- i større grad jobber målrettet for å sikre at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig støtte
- sikrer riktig rapportering til Kostra
- holder saksbehandlingstiden innen fristen på tre uker
- stiller vilkår som styrker brukernes mulighet til å forsørge seg selv
- følger opp at brukerne oppfyller vilkår

7 LITTERATURLISTE

Lover og forskrifter

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 1.1.2018.

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 22.6.2018.

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven) av 1.1.2019.

Nav - Arbeids- og velferdsetaten (2022): *Rundskriv til Lov om sosiale tjenester i Nav*. Hovednr. 35., 7.4.2022.

Litteratur

Barne- ungdoms og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet (2016): *Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV-kontoret*.

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) (2016): *Norges offentlige utredninger (NOU): Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn*. 2016:7.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) (2013): *Veileder i internkontroll*.

Helsetilsynet (2013): *Glemmer kommunene barn og unge i møte med økonomisk vanskeligstilte familier? Kartlegging og individuell vurdering av barns livssituasjon og behov ved søknader om økonomisk stønad. Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2012. Rapport 2/2013*.

Kommunesektorens organisasjon (2020): *Kommunedirektørens internkontroll. Praktisk veileder*. Versjon 3.

Meld. St. nr. 33 (2015-2016): NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet. Arbeids- og sosialdepartementet.

Solheim, Ivar og Halbach, Till (2018): *Nytte av lettlest informasjon for NAV-brukere. Norsk regnesentral*. Rapport 27.8.2018.

Statsforvalteren i Oslo og Viken (2022): *Informasjonsskriv nr 2/2022 om bruk av vilkår ved tildeling av økonomisk stønad*. Sosial- og barnevernavdelingen – sosialseksjonen. 5.1.2022.

Dokumenter fra Nav Lørenskog

Nav Lørenskog (2014): Samarbeidsavtale mellom kriminalomsorgen og Arbeids- og velferdsetaten. Signert 13.10.2014.

Nav Lørenskog (2020): Vilkårstekster. Godkjent 23.7.2020.

Nav Lørenskog (2022b): Sammen for rom. Nav Lørenskog og Ressursteam for rom. 2.3.2022.

Nav Lørenskog (2022c): Arrest, varetekt, soningsgjennomføring, løslatelse. 9.6.2022.

Nav Lørenskog (2023a): Oppstartsmøte forvaltningsrevisjon. Presentasjon om Nav Lørenskog holdt for revisjonen 30.11.2023.

Nav Lørenskog (2023b) Årshjul. Viktige datorer for økonomisk sosialhjelp. 4.9.2023.

Nav Lørenskog (2024a): Virksomhetsplan Nav Lørenskog.

Nav Lørenskog (2024b): Internkontroll ved NAV Lørenskog. Rutine nr. 1. Godkjent av Nav-leder 3.5.2024.

Nav Lørenskog (2024c): Rutine for internkontroll av sosialsaker. Rutine nr. 2. Godkjent av avdelingsleder familie og økonomi 3.5.2024.

Nav Lørenskog (2024d): Samhandlingsrutiner. Godkjent 26.4.2024.

Nav Lørenskog (2024d): Strategidokument NAV Lørenskog 2024. Virksomhetsplan. Udatert.

Nav Lørenskog (2024e): Felles mal for kartleggingssamtale. Fra nyregistrert til arbeidsavklart. Udatert.

Nav Lørenskog (2024f): Vilkår. Godkjent 26.4.2024.

Nav Lørenskog (2024g): Hastesaker. Godkjent 26.4.2024.

Nav Lørenskog (2024h): Forenklet saksbehandling. Godkjent 26.4.2024.

Nav Lørenskog (2024i): Samarbeidsavtale. Nav Lørenskog og barneverntjenesten. 24.4.2024.

Nav Lørenskog (2024j): Samarbeidsavtale med Nav Lørenskog om introduksjonsprogrammet. Avtalen er udatert. Mottatt 28.5.2024.

Informasjon fra nettsider

Digitaliseringsdirektoratet (2024): Mål- og resultatstyring <https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/om-prinsipper-styring-i-stat-og-kommune/3162> [10.5.2024].

Nav (2024): Ungdommer i Nav <https://www.nav.no/samarbeidspartner/ungdomsgaranti> [22.5.2024]

Statistisk sentralbyrå (2024): Kostra <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/statistikk/kostra-kommune-stat-rapportering> [11.3.2024]

Statsforvalteren (2024a): Saksbehandling etter sosialtjenesteloven <https://www.statsforvalteren.no/troms-finnmark/helse-omsorg-sosial/sosialhjelp/saksbehandle-etter-sosialtjenesteloven/> [4.12.2023]

Statsforvalteren (2024b): Krav til enkeltvedtak <https://www.statsforvalteren.no/troms-finnmark/helse-omsorg-sosial/sosialhjelp/krav-til-enkeltvedtak/> [10.5.2024]

8 VEDLEGG

8.1 Kommunedirektørens høringssvar



Lørenskog
kommune

Romerike Revisjon Iks
Ringvegen 4
2050 JESSHEIM

Vår referanse
23/8359-4

Saksbehandler / telefon
Ann Iren Vigrestad Fidgett /

Dato
18.06.2024

Svar - Foreleggelse av forvaltningsrevisjon av økonomisk sosialhjelp

Lørenskog kommune takker for forvaltningsrevisjonsrapporten fra Romerike Revisjon som vi har hatt til vår gjennomlesing. Vi setter pris på et eksternt blikk på våre tjenester og praksis. Vi vil benytte anledningen til å takke revisjonen for godt samarbeid under revisjonen. Samtidig vil vi takke våre ansatte og ledere, som har deltatt og bidratt til rapporten. Fakta feil og endringer i teksten er oversendt Romerike Revisjon på e-post 17.06.2024.

Kommunedirektør er kjent med at NAV-kontoret i kommunen har jobbet langsiktig med forbedringsarbeid knyttet til de sosiale tjenestene, og dette arbeidet vil fortsette i tråd med det som fremkommer i rapporten.

På bakgrunn av utfordringsbildet ble det våren 2024 bestemt at NAV skulle kjøpe inn tjenester fra eksterne leverandører for å få bistand til enkelte deler av forbedringsarbeidet. Bestilling som ble gitt handlet om en analyse av de sosiale tjenestene, herunder økonomianalyse. Leverandører skulle både se på mulig innsparingspotensial og gjøre en gjennomgang av rutiner knyttet til tildeling og oppfølging. Agenda Kaupang ble valgt ut som leverandør, og endelig rapport ble ferdigstilt 04.06.24.

Når det gjelder hovedpunkt 1 som omhandler målrettet arbeid for å sikre at økonomisk sosialhjelp er en midlertidig støtte så er den nye organiseringen i NAV et ledd i å sikre tettere oppfølging av mottakere av sosialhjelp for å oppnå overgang til arbeid og aktivitet. Tallene viser en jevn økning i andel deltakere i tiltak som mottar tiltakspenger. De som mottar tiltakspenger er mottakere av økonomisk sosialhjelp.

Punkt to handler om å sikre riktig rapportering til Kostra. Kvalitetssikring av hva som legges inn i fagsystem vil være en satsning fremover for å imøtekomme dette punktet.

Punkt tre handler om saksbehandlingstid. Gjennom våren 2024 har restansene gått ned fra å være ca 450 til å være ca 350. NAV vil i løpet av kort tid klare å imøtekomme saksbehandlingstiden.

Punkt fire og fem handler om hvordan NAV jobber med å sette vilkår og følge opp disse. Her er det, som også fremkommer i rapporten, jobbet ut samhandlingsrutiner. Disse rutinene er ikke godt nok innarbeidet, men det er lagt opp en plan for dette høsten 2024. Det vil da bli jobbet med samhandling mellom team Økonomi og oppfølgingsteamene, og vilkårssetting og oppfølging av disse vil være en del av dette arbeidet.

NAV fortsetter sitt forbedringsarbeid i tråd med anbefalingene som fremkom i rapporten fra Agenda Kaupang, i tillegg til det Forvaltningsrevisjonen påpeker.

Postadresse
Lørenskog kommune
Postboks 304
1471 Lørenskog

Telefon 67 93 40 00
E-post postmottak@lorenskog.kommune.no
<https://www.lorenskog.kommune.no>
Org.nr. 842 566 142 (mva.)

Besøksadresse
Skårerletta 61
1473 LØRENSKOG

Dokument-ID
24/55465

Med hilsen
NAV Lørenskog

Janne Sonerud
direktør

Ann Iren Vigrestad Fidgett
leder NAV

Dette dokumentet er elektronisk godkjent