



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 14-2019

ØKONOMISK SOSIALHJELP

SØRUM KOMMUNE

NOVEMBER 2019

INNHold

SAMMENDRAG	I
Anbefalinger	i
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.1.1 Kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp	1
1.1.2 Oppfølging av unge sosialhjelpsmottakere	2
1.2 Økonomisk sosialhjelp i Nav Sørumsund	2
1.3 Formål og problemstillinger	3
1.4 Oppbygging av rapporten	3
2 Revisjonskriterier	4
2.1 Økonomisk sosialhjelp	4
2.2 Oppfølging av unge mottakere	5
3 Kilder og metode	7
3.1 Datagrunnlag og datainnsamling	7
3.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet	8
4 Økonomisk sosialhjelp	9
4.1 Sosialhjelpsmottakere i Sørumsund	9
4.2 Konkrete og individuelle vurderinger og begrunnelser	11
4.2.1 Beslutningsgrunnlag	11
4.2.2 Vurderinger og begrunnelser for vedtak	13
4.2.3 Kontrollrutiner og klagesaker	13
4.3 Virkemidler for oppfølging	16
4.3.1 Arbeidsrettede tiltak	16
4.3.2 Oppfølging av langtidsmottakere	17
4.3.3 Prosjekt barnefattigdom	17
4.4 Økonomisk sosialhjelp som en midlertidig stønad	17
5 Unge mottakere	21
5.1 Andel unge sosialhjelpsmottakere	21
5.2 Unge mottakere som et eget ansvarsområde	22
5.3 Målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere	23
5.4 Virkemidler for å følge opp unge sosialhjelpsmottakere	23

5.4.1	Forebyggende arbeid	23
5.4.2	Tidlig og tett oppfølging	24
5.4.3	«På vei til jobb»	24
5.4.4	Jobbsøkerkurs	25
5.5	Resultatoppnåelse for unge sosialhjelpsmottakere	25
6	Vurderinger og anbefalinger	27
6.1	Vurderinger	27
6.1.1	Økonomisk sosialhjelp som en midlertidig stønad	27
6.1.2	Oppfølging av unge mottakere	27
6.2	Anbefalinger	27
	LITTERATURLISTE	28
	Lover og rundskriv	28
	Litteratur	28
	Kommunens dokumenter	28
	Nettsider	29

SAMMENDRAG

Formålet er å undersøke i hvilken grad Sørums kommuner følger opp mottakere av økonomisk sosialhjelp.

Hovedfunn

1. Kommunen når ikke egne måltall for at økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig stønad.

Undersøkelsen viser at kommunen ikke når egne måltall for at økonomisk sosialhjelp skal være en midlertidig stønad. Ifølge leder for Nav Sørums kommuner har enheten definert en målsetting om at stønadslengden ikke skal overstige 4,5 måneder. Ifølge avdelingsleder viser Socio at gjennomsnittlig stønadslengde 5,5 måneder de ni første månedene i 2019. Kommunen viser også til tall fra Socio som viser at gjennomsnittlig stønadslengde januar-mai 2019 varierer mellom 6,4 og 6,9 måneder. Revisjonen mener at kommunen bør prioritere arbeidsrettede tiltak¹ og oppfølging enda høyere enn i dag. Slik kan kommunen enda bedre legge til rette for å nå sine egne måltall for midlertidighet.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

- Kommunen bør jobbe målrettet for å sikre at økonomisk sosialhjelp blir en midlertidig ytelse, slik loven forutsetter.

Rådmannen fikk rapporten til høring 25.10.2019. Rådmannen hadde ingen kommentarer til rapporten.

Jessheim, 8.11.2019



Øyvind Nordbrønd Grøndahl
kst. avdelingsleder forvaltningsrevisjon



Kari Tvetbråten
prosjektleder

¹ Rapporten legger til grunn en vid forståelse av begrepet «tiltak». Det vil si at tiltak både viser til tiltak fra Nav og andre former for målrettet arbeid for å hjelpe mottakere av økonomisk sosialhjelp.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Sørums kommun vedtok i møtet 11.6.2019 (sak 25/19) et forvaltningsrevisjonsprosjekt som undersøker i hvilken grad kommunen legger til rette for å følge opp mottakere av økonomisk sosialhjelp. Kontrollutvalget ønsker svar på hvordan kommunen rapporterer og følger opp mottakere av sosialhjelp, og i hvilken grad rutiner og praksis samsvarer med lover, regler og eventuelle mål for dette tjenesteområdet.

Sørums kommun, Fet og Skedsmo blir 1.1.2020 Lillestrøm kommune. Dette innebærer at Nav Sørums kommun opphører som et eget kontor, og går inn som en del av Nav Lillestrøm fra samme dato. Revisjonen mener at undersøkelsens anbefalinger er relevante for Lillestrøm.

1.1.1 Kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp

Nav består av et todelt partnerskap- stat og kommune. Kommunen har ansvaret for de sosiale tjenestene ved et Nav-kontor. Lover og forskrifter, da særlig sosialtjenesteloven², fastsetter hvilke tjenester og tiltak kommunene har ansvar for. Kommunen har ansvar for å fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer (jf. sosialtjenesteloven § 1). For å bidra til dette kan Nav tilby økonomisk sosialhjelp til livsopphold. I Sosialtjenesteloven § 18 står følgende;

De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad. Stønadens størrelse bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpent.

Økonomisk sosialhjelp skal sikre at alle har nok midler til et forsvarlig livsopphold. Denne retten utløses først når alle andre muligheter til forsørgelse er vurdert, herunder inntektsgivende arbeid, egne midler og andre økonomiske rettigheter. Andre økonomiske rettigheter kan være rettigheter under folketrygdloven og krav på forsørgelse. Størrelsen på stønaden skal bygge på en konkret vurdering og hjelpebehov. Nav kan gi stønaden i kombinasjon med opplysning, råd og veiledning. Nav kan også stille vilkår for ytelsen, for eksempel at mottakeren i stønadsperioden skal utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen. Slike vilkår må ha en nær sammenheng med innholdet i vedtaket og være forholdsmessige. Vilråene kan heller ikke begrense mottakerens handle- og valgfrihet på en urimelig måte eller være rettsstridige (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2012³).

² Lov om sosiale tjenester i arbeids og velferdsordningen (Sosialtjenesteloven)

³ Rundskriv Hovednr. 35

Økonomisk sosialhjelp skal bidra til å gjøre brukeren⁴ selvhjulpent. Dette innebærer at stønaden skal være en midlertidig inntektssikring.

1.1.2 Oppfølging av unge sosialhjelpsmottakere

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

Revisjonen definerer unge mottakere som mottakere i aldersgruppen 18-30 år. Denne inndelingen er i tråd med målgruppen for kommunens ungdomsarbeid⁵.

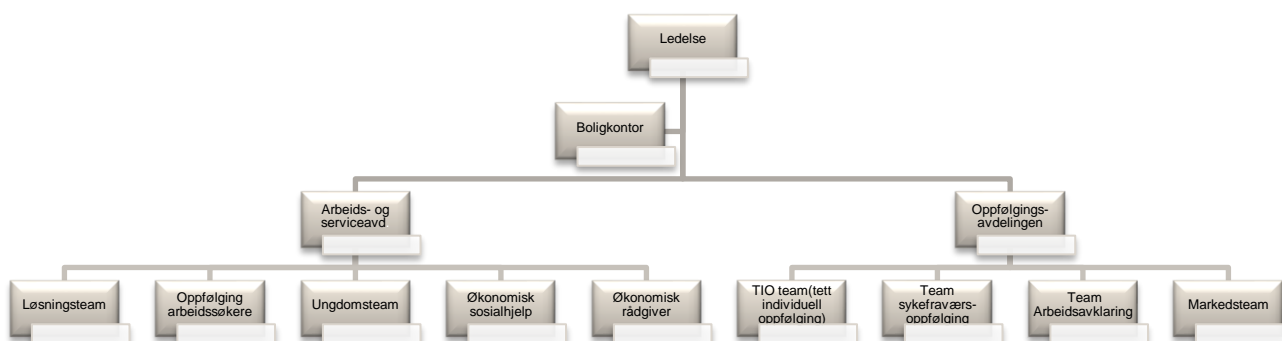
1.2 Økonomisk sosialhjelp i Nav Sørumsund

Nav Sørumsund har 24,8 årsverk pr 01.10.2019. Kommunale stillinger utgjør elleve årsverk, hvorav to er vakante stillinger, men utlyst. Statlige stillinger utgjør 13,8 årsverk, hvorav en stilling er i 40 % ulønnet permisjon.

Leder for Nav forteller at enheten omorganiserte i 2015, og at Nav Sørumsund nå delvis er strukturert etter brukergrupper. For eksempel har organisasjonen hatt egne veiledere for å følge opp ungdom, rusmisbrukere og lavinntektsfamilier, uavhengig av hvilken ytelse de mottar. Enheten har samtidig team som er strukturert etter ytelse, for eksempel team for oppfølging av sykepengere og arbeidsavklaringspengere (AAP).

⁴ Begrepet bruker sikter til en person som mottar økonomisk sosialhjelp. Revisjonen bruker begrepene bruker og mottaker synonymt i rapporten.

⁵ Mandat og mål for ungdomsteam, Nav Sørumsund.

Figur 1: Organisasjonskart for Nav Sørums.

Kilde: Nav Sørums.

Nav Sørums har fem veiledere som jobber med økonomisk sosialhjelp. Tre av veilederne er sosionomer, en har bachelor innenfor psykologi og en har bachelor i arbeidsterapi.

1.3 Formål og problemstillinger

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

Undersøkelsen besvarer følgende problemstillinger:

1. *I hvilken grad har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?*
2. *I hvilken grad retter Nav en spesiell innsats mot unge mottakere av økonomisk sosialhjelp?*

Revisjonen har avgrenset undersøkelsen til å se nærmere på hvilke arbeidsmetoder Nav Sørums har for å følge opp sosialhjelpsmottakerne. Faglige vurderinger og begrunnelser i enkeltsaker er derfor utenfor undersøkelsen. Virkninger av kommunens tiltak for å følge opp sosialhjelpsmottakerne er også utenfor undersøkelsen.

1.4 Oppbygging av rapporten

Kapittel 2 beskriver metode og datagrunnlag for undersøkelsen. Kapittel 3 går gjennom valgte kriterier og kilder som ligger til grunn for kriteriene. Kapittel 4 beskriver kommunens rutiner og praksis innenfor økonomisk sosialhjelp, og videre i hvilken grad arbeidet legger til grunn for at stønaden skal være midlertidig. Kapittel 5 handler om kommunens innsats mot unge mottakere. Avslutningsvis, kapittel 6, presenterer revisjonens samlede vurderinger og anbefalinger.

2 REVISJONSKRITERIER

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

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

- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven)
- Arbeids- og velferdsdirektoratet hovednummer 35-sosialtjenesteloven (rundskriv)
- Nav-kontorenes oppfølging av unge brukere, Fafo-rapport 2015:41
- Sørums kommunes egne målsettinger og planer

2.1 Økonomisk sosialhjelp

Retten til økonomisk sosialhjelp er forankret i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven) § 18 som sier følgende:

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

Stønadens bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpen.

Økonomisk sosialhjelp skal altså sikre midler til mat, klær, bolig og andre grunnleggende utgifter til personer som er ute av stand til å forsørge seg selv ved arbeid, egne midler eller andre økonomiske ytelser. Loven spesifiserer ikke hvilke utgifter som dekkes av økonomisk sosialhjelp, men den skal gjøre det mulig å opprettholde en rimelig og nøktern levestandard. Hva som er forsvarlig livsopphold varierer derfor etter søkerens familie-, bo- og livssituasjon, alder, helse og bosted. Statlige retningslinjer og kommunalt bestemte normer er veiledende, og underordnet individuelle vurderinger av tjenestemottakerens helhetlige situasjon.

Nav har rett og plikt til å foreta skjønnsmessige vurderinger av hjelpebehov, stønadsbeløp og stønadsform. Det vil si at Nav skal vurdere og begrunne konkrete og individuelle behov for hver enkelt tjenestemottaker, og eventuelt hver gang denne mottakeren søker (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2019). Vurderingene skal samsvare med gjeldende lov- og forskriftsbestemmelser, og så langt som mulig være i samarbeid med mottakeren.

Økonomisk sosialhjelp skal i utgangspunktet være en midlertidig støtte. Stønadens bør motivere mottakeren til å skaffe inntektsgivende arbeid, delta i kvalifiseringsprogram, arbeidsmarkedstiltak eller andre aktiviteter som fremmer overgang til arbeid (ibid.). Nav bør derfor utforme et individuelt tilpasset og helhetlig tjenestetilbud som tar hensyn til den enkeltes muligheter, ressurser og begrensninger.

I sosialtjenesteloven § 4 står det også at det er kommunens ansvar å utforme og yte tjenester etter loven på en forsvarlig måte. Dette skal sikre en bedre kvalitet på tjenestene. 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 saksbehandling⁶. Forsvarlighet innebærer også at tjenesten har et innhold og omfang som samsvarer med samfunnsutviklingen og gjeldende normer for godt sosialfaglig arbeid. Stor arbeidsmengde, manglende kompetanse, tidspress og andre ytre rammebetingelser er ugyldige grunner til ikke å yte forsvarlige tjenester (ibid.). Kommunen bryter altså loven dersom den tilbyr tjenester som er i strid med disse forventningene.

Problemstilling 1	Kriterier
I hvilken grad har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?	Nav bør: <ul style="list-style-type: none"> • Foreta konkrete og individuelle vurderinger og begrunnelser • Ha tiltak som sikrer videre oppfølging av sosialhjelpsmottakere • Nå egne måltall for midlertidighet

2.2 Oppfølging av unge mottakere

Å falle utenfor utdanning og arbeidsliv tidlig i livet kan gi langvarige sosiale konsekvenser for den enkelte. Utenforskap har også en betydelig kostnad for samfunnet (Strand 2015). Myndighetene har derfor over flere år prioritert bistand til unge som har problemer med å fullføre utdanning eller få en jobb. Kommunen forvalter en stor del av arbeidet med tiltak og oppfølging av unge sosialhjelpsmottakere gjennom Nav.

Unge mottakere har særegne oppfølgingsbehov, og de trenger en tettere og mer tilrettelagt oppfølging enn andre (Strand 2015). Hvis de ikke får dekt disse behovene er det en risiko for flere og sammensatte problemer, og videre en enda lengre vei mot arbeidslivet (ibid.).

Fafo-rapporten foreslår følgende tiltak for å lykkes med innsatsen mot unge mottakere:

- Organisering av Nav som retter seg særlig mot denne aldersgruppen
- Tett og tilpasset oppfølging
- Rask oppstart av aktiveringstiltak

⁶ Jf. Forvaltningsloven som beskriver saksbehandlingsregler, herunder saksbehandlingstid, habilitet, taushetsplikt og administrative sanksjoner. Administrative sanksjoner er negative reaksjoner fra et forvaltningsorgan, for eksempel overtredelsesgebyr og tilbaketrekking av rettigheter som følge av lovbrudd.

Revisjonen legger til grunn at kommunen følger disse anbefalingene i sitt arbeid for å følge opp ungdommer som mottar økonomisk sosialhjelp.

Problemstilling 2	Kriterier
I hvilken grad retter Nav en spesiell innsats mot unge mottakere?	Nav bør følge opp unge sosialhjelpsmottakere ved: <ul style="list-style-type: none">• Eget definert ansvarsområde• Egne målsettinger• Egne tiltak og virkemidler

3 KILDER OG METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001- Standard for forvaltningsrevisjon⁷ som er fastsatt i styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

Under følger en gjennomgang av metodene som er brukt og en vurdering av undersøkelsenes pålitelighet og gyldighet.

3.1 Datagrunnlag og datainnsamling

Undersøkelsen bygger på dokumentanalyse, intervjuer, saksgjennomgang og statistisk analyse.

Dokumentanalyse

Revisjonen har analysert over 200 dokumenter. Dokumentene omfatter blant annet klagesaker, kompetanseoversikt, organisasjonskart, prosjektbeskrivelser, resultatrapportering, referater, rutiner, samarbeidsavtaler, sjekklister, årsplaner og virksomhetsplaner.

Intervjuer

Revisjonen har gjennomført fem intervjuer. Revisjonen har intervjuet leder for Nav, avdelingsleder for Arbeids- og serviceavdelingen og tre veiledere. Veilederne har ulike ansvarsområder, og dekker til sammen både voksne og ungdom.

Revisjonen har gjennomført delvis strukturerte intervjuer. Det vil si at intervjuene har tatt utgangspunkt i intervjuguider, men med mulighet for å tilpasse spørsmålsformuleringene underveis i intervjuet. Intervjuobjektene har kommentert og verifisert intervjureferatene. Revisjonen har også mottatt skriftlige svar på spørsmål sendt på epost.

Saksgjennomgang

Revisjonen har gått gjennom registreringer i Socio for 16 mottakere, åtte voksne og åtte unge. Revisjonen har valgt ut saker på bakgrunn av stikkprøver.

Statistisk analyse

Revisjonen har videre hentet statistikk fra Framsikt. Nettsiden presenterer nøkkeltall fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Formålet med den statistiske analysen er tredelt; å undersøke kommunens resultater for 2018, kommunens utvikling i perioden 2015-2018 og kommunens resultater i forhold til sammenlignbare kommuner.

⁷ Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

1.2 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 og konklusjoner.

4 ØKONOMISK SOSIALHJELP

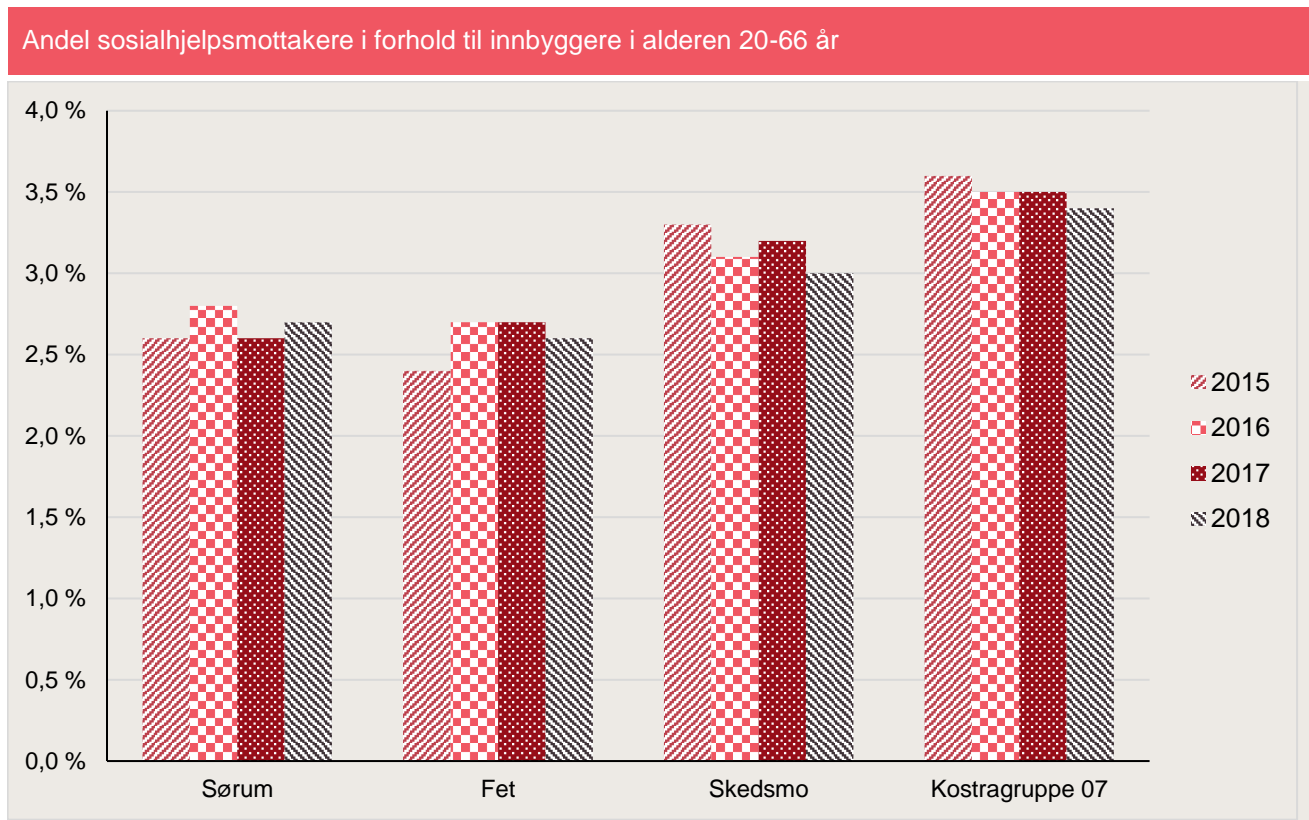
Økonomisk sosialhjelp er en midlertidig inntekt. Formålet er at mottakeren skal kunne klare seg selv så raskt som mulig. Lovlig opphold i Norge og ikke tilstrekkelige midler til å forsørge seg selv ved arbeid, egne midler eller andre økonomiske ytelser er nødvendige forutsetninger for å motta stønaden. Undersøkelsen ser dermed på i hvilken grad Nav legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig.

Problemstilling 1	Kriterier
I hvilken grad har Nav rutiner og praksis som legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig?	Nav bør: <ul style="list-style-type: none">• Foreta konkrete og individuelle vurderinger og begrunnelser• Ha tiltak som sikrer videre oppfølging av sosialhjelpsmottakere• Nå egne måltall for midlertidighet• Ha en praksis som sikrer gode styringsdata og riktig rapportering

4.1 Sosialhjelpsmottakere i Sørumsund

Revisjonen har hentet tall for andel sosialhjelpsmottakere og andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde i Sørumsund kommune i perioden 2015-2018. Revisjonen har sammenlignet nøkkeltallene med tilsvarende tall for Fet og Skedsmo samt gjennomsnittet for Kostragruppe 07. Sørumsund og Fet tilhører Kostragruppe 07, mens Skedsmo tilhører Kostragruppe 13.

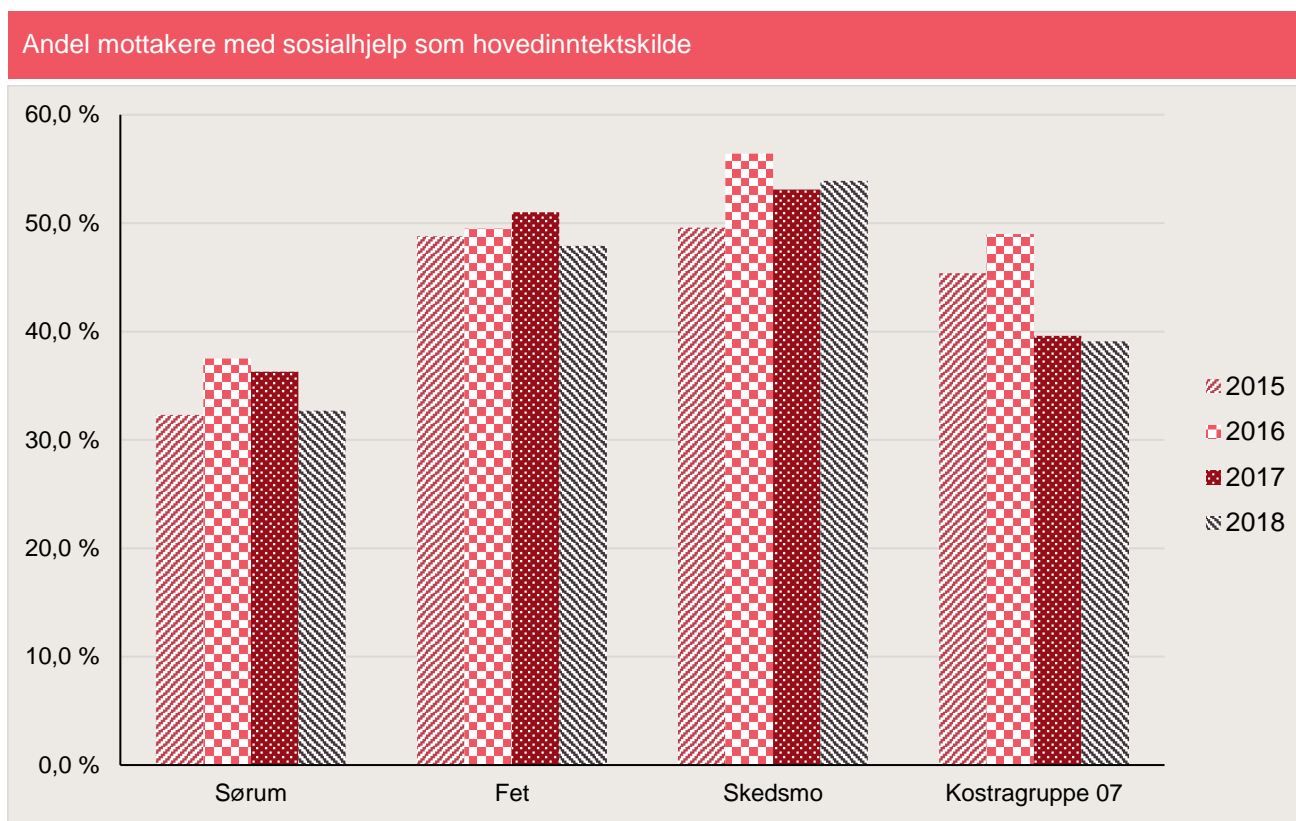
Figur 2: Andel sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggere (20-66 år) i Sørums og sammenlignbare kommuner, 2015-2018.



Kilde: Framsikt.

Diagrammet viser at andelen sosialmottakere av innbyggere 20-66 år i Sørums var 2,7 % i 2018. Dette er 0,1 prosentpoeng høyere enn Fet, men 0,3 prosentpoeng lavere enn Skedsmo og 0,7 prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for Kostragruppe 07. Andelen sosialhjelpsmottakere i Sørums har variert mellom 2,6 % og 2,8 % i perioden 2015-2018.

Figur 3: Andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde i Sørum og sammenlignbare kommuner, 2015-2018.



Kilde: Framsikt.

Diagrammet viser at andelen sosialhjelpsmottakere som har oppgitt sosialhjelp som den viktigste kilden til livsopphold er betydelig lavere i Sørum enn de andre kommunene. Dette gjelder hele perioden 2015-2018. Diagrammet viser også at Sørum har redusert andelen mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde i perioden 2016-2018, fra 37,5 % til 32,7 %.

4.2 Konkrete og individuelle vurderinger og begrunnelser

For å vurdere i hvilken grad Nav legger til rette for konkrete og individuelle vurderinger og begrunnelser har revisjonen undersøkt følgende tre forhold: beslutningsgrunnlag, vurderinger og begrunnelser for vedtak samt kontrollrutiner og klagesaker.

4.2.1 *Beslutningsgrunnlag*

Nav Sørum har utarbeidet mange rutiner, og har egne rutiner når det gjelder for eksempel mottak og behandling for søknader om nødhjelp, tannbehandling samt når det gjelder barnefattigdom og oppfølging av lavinntektsfamilier. Avdelingen har også rutiner for bruk av vilkår, refusjonskrav og økonomisk stønad som lån. Flere av rutinene har blitt sist oppdatert i 2016, mens rutine for ivaretagelse av barneperspektivet er fra 2018. Leder for Nav forteller at et av ansvarsområdene til fagansvarlig er å sikre at alle rutinene er aktive og oppdaterte. Avdelingsleder forklarer rutiner som

ikke er oppdaterte med at fagansvarlig har vurdert oppdatering av disse rutinene som unødvendig. Hun kan derimot ikke verifisere dette ettersom fagansvarlig nylig har sluttet.

Ingen av veilederne revisjonen har intervjuet forteller at de bruker de skriftlige rutinene i det daglige arbeidet. De forklarer at de har lang erfaring og har innarbeidet rutinene i det daglige arbeidet. Derimot er rutinene viktige for nyansatte. En av veilederne forteller at de bruker skriftlige rutiner i tvilstilfeller, noe som forekommer sjeldent.

Veilederne forteller at de diskuterer flere av sakene internt for å avklare hva som er riktig bruk av tiltak, tidsbruk og innsatsbehov for den enkelte bruker. Teamet har også ukentlige saksveiledningsmøter der veilederne kan diskutere vanskelige saker eller andre faglige problemstillinger. Veilederne kan også diskutere saker med avdelingsleder eller fagansvarlig dersom de ønsker det.

Avdelingsleder forteller at Arbeids- og serviceavdelingen får støtte fra et løsningsteam til å utføre enkelte oppgaver knyttet til økonomisk sosialhjelp. Løsningsteamet er ansatte i den statlige delen av Nav og støtter flere avdelinger, uavhengig av om avdelingene ivaretar statlige eller kommunale ansvarsområder. Løsningsteamet har ansvaret for å tømme postkassen for søknader eller ta imot søknader som kommer i post og mottak, samt registrere sakene og dokumentasjon i Socio.

I virksomhetsplanen for 2019 står det at Nav skal kalle inn nye brukere så tidlig som mulig, og at dette skal skje innen en måned. Ifølge avdelingslederen har ikke alle brukerne fått en slik kartleggingssamtale, men hun er usikker på hvor mange det gjelder. Hun legger til at hun synes veilederne gjennomfører gode samtaler for kartlegging og veiledning. En av veilederne forteller også at hun vurderer alle saker grundig. Hun legger til at utfallet av en sak noen ganger kan endres dersom hun velger å avholde en samtale med bruker underveis i saksbehandlingen. Hun forklarer at bruker ofte forklarer sin situasjon kortfattet i søknaden, og gir en mer utfyllende forklaring i samtale.

Avdelingsleder forteller at teamet har hatt dugnader for å skrive arbeidsevnevurderinger. Arbeidsevnevurderinger er i utgangspunktet et verktøy fra den statlige delen av Nav, men som teamet for økonomisk sosialhjelp kan benytte for å hjelpe brukere med nedsatt arbeidsevne. Hensikten er blant annet å sikre rett innsatsbehov ved å vurdere brukerens bistandsbehov og eventuell rett til andre ytelser eller tettere oppfølging. Veiledere bruker også arbeidsevnevurderinger når brukere kan ha rett på en statlig ytelse, som for eksempel arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd, eventuelt andre ytelser.

Sosialtjenesteloven bygger på tillit. Det vil si at bruker har plikt til å snakke sant, samt opplyse om endringer som kan ha betydning for stønadsnivået. Brukeren får informasjon om sine plikter i et vedtak. En av veilederne forteller at tilliten bygger på kontakten veileder har med bruker, og at han i stor grad må stole på at brukeren gir riktige opplysninger. Veileder stiller også oppfølgingsspørsmål, sjekker opplysninger i folkeregisteret for nye søkere. Ved mistanke om uregelmessigheter gjør veilederen en ekstra kontroll av opplysningene.

4.2.2 Vurderinger og begrunnelser for vedtak

Revisjonen har gjennomført en stikkprøvekontroll av svar på søknader om økonomisk sosialhjelp for 16 brukere, åtte voksne og åtte ungdommer. Vedtakene gir inntrykk at veilederne gjør individuelle vurderinger av rett til økonomisk sosialhjelp. Samtlige vedtak viser til søkerens konkrete situasjon, og ingen av vedtakene er like. Svar på søknader om stønad til særskilte formål bygger også på vurderinger av brukerens muligheter til å benytte egne midler eller utsette anskaffelsen. I tillegg inneholder svarene begrunnelser for vurderingen og henviser til relevante paragrafer.

I intervjuene forteller også avdelingsleder og veiledere at de vurderer hver søknad konkret og individuelt. En av veilederne forteller at han har flere saker der en samboer for en søker må sørge for livsopphold for felles barn. Hvis Nav er kjent med at hele familiens økonomiske situasjon er utfordrende, så legger veilederen til grunn at søker sørger for sin halvpart av felles barns livsopphold. En av veilederne forklarer videre at teamet som hovedregel utbetaler økonomisk sosialhjelp etter veiledende satser. Veilederen forteller at han vurderer det å gå utover normen for livsstandard strengt, men han gjør alltid en slik vurdering. Han forklarer at hver sak er unik, og at han derfor også bruker skjønn i sine vurderinger.

4.2.3 Kontrollrutiner og klagesaker

Avdelingsleder og fagansvarlig godkjenner vedtak. Fagansvarlig har også ansvaret for å kvalitetssikre arbeidet gjennom blant annet ukentlige saksveiledninger, godkjenningsmyndighet på vedtak, gjennomgang av lovverk inkludert saker som fylkesmannen har behandlet. Avdelingsleder forteller at fagansvarlig nylig har sluttet, og avdelingen har ingen som er direkte fagansvarlig for sosiale tjenester akkurat nå. Nav Lillestrøm erstatter stillingen som fagansvarlig med en kvalitetsrådgiverstilling. Kvalitetsrådgiverstillingen er besatt. Avdelingsleder forklarer at det ikke er rom for opplæring eller erstatning av en fagansvarlig nå når det er to og en halv måned igjen av Nav Sørums tid som kontor. Avdelingen har derfor valgt å erstatte fagansvarligstillingen med en veilederstilling. Det vil si at en av veilederne innenfor et annet fagområde har gått inn i en foreløpig teamansvarlig rolle og ivaretar noen av disse oppgavene i teamet for økonomisk sosialhjelp.

Avdelingsleder forteller videre at det er ikke alle sakene hun kontrollerer like nøye. I de fleste tilfellene, det vil si saker som er enkle og greie, bruker hun ca. fem minutter på en kontroll. Noen ganger, omtrent en gang i måneden, tar hun en større gjennomgang som kan ta 40 minutter til en time. Hun velger sakene tilfeldig. Hun sjekker at veilederne har behandlet søknadene på riktig måte, spesielt om veilederens beslutningsgrunnlag er tilstrekkelig, og om utbetalingen skal være i form av en stønad eller et lån. Hun undersøker også om brukeren har gitt riktige opplysninger i forhold til sivilstatus, tilknytning til arbeidsmarkedet, om brukeren kan ha flere bankkontoer med mer. I noen saker har hun en dialog med veilederen før hun godkjenner vedtaket. Hun kjenner til at noen brukere kan være veldig overbevisende, og at det derfor kan være vanskelig for veilederne å gi avslag. Avdelingsleder forteller at hun av og til finner feil, for eksempel at brukere er i jobb eller har samboere uten å ha informert om dette. Veilederne opplever at avdelingsleder ofte stiller spørsmål til vedtak. I slike tilfeller må veilederne forklare mer utfyllende hvordan han/hun har vurdert brukerens søknad ut fra sosialtjenesteloven. Noen ganger fører diskusjonen til et annet utfall, og veileder skriver om vedtaket.

En av veilederne forteller at avdelingsleder har avgjørende myndighet, men at avdelingsleder og veileder som hovedregel er enige svaret til søkeren.

Avdelingsleder forteller videre at hun ikke ser behovet for å kontrollere oftere eller bruke mer tid på kontroller enn det hun gjør nå. Hun mener at veilederne er dyktige og ansvarsbevisste, og hun stoler på sine medarbeidere. Avdelingsleder forteller at hun i stedet ønsker å bruke mer tid på opplæring og trening av veiledere samt oppgaver knyttet til ledelse og administrasjon fremfor kontroll.

Leder for Nav Sørumsdal forteller at hun går gjennom alle klagesaker til fylkesmannen. Hun forteller at klagesakene gir informasjon om i hvilken grad avdelingens vurderinger er riktige, og er en del av avdelingens system for internkontroll og kvalitetssikring. Hun går ikke gjennom enkeltsaker utover klagesakene. Avdelingsleder forklarer at avdelingen har egne rutiner for å følge opp svar fra fylkesmannen. Rutinene består av at partene leser fylkesmannens svar, deretter setter de svarene i en egen perm. Komplekse og vanskelige saker diskuterer de i en felles saksveiledning. Avdelingsleder forteller at avdelingen på denne måten ønsker å legge til rette for læring og utvikle gode strategier for forbedring.

Tabellene nedenfor viser oversikt over antall søknader om økonomisk sosialhjelp som Nav Sørumsdal har behandlet og antall klagesaker etter Sosialtjenestelovens § 18 og 19 i perioden 2016-2019. Tall for 2019 gjelder perioden 01.01.2019-12.10.2019.

Tabell 1: Antall behandlede saker i perioden 2016-2019.

Antall saker, innvilgelser og avslag					
	Antall saker	Innvilgelser	Delvis innvilget	Avslag	Andel klager
2019	552	397	64	91	3 %
2018	1210	912	91	207	1 %
2017	1053	736	112	205	2 %
2016	1297	929	161	207	2 %

Kilde: Nav Sørumsund.

Tabell 2: Antall innkomne klagesaker i perioden 2016-2019.

Innkomne klagesaker						
	Innkommet	Omgjort	Trukket	Opprettholdt og sendt til fylkesmannen	Avvist	Til behandling
2019	17	8	2	4	0	3
2018	14	4	1	9	1	0
2017	24	4	6	14	0	0
2016	23	3	5	23	1	0

Kilde: Nav Sørumsund.

Tabell 3: Antall klager sendt til fylkesmannen i perioden 2016-2019.

Klagesaker sendt til fylkesmannen						
	Antall klager	Opphevet og Nav fattet nye vedtak	Omgjort	Delvis omgjort	Stadfestet	Under behandling
2019	4	0	0	0	2	2
2018	8	3	0	1	4	0
2017	14	2	2	4	6	0
2016	23	1	1	0	21	0

Kilde: Nav Sørumsund.

Tabell 1 viser at andelen klager av totalt antall saker har vært høyere hittil i 2019 enn tilsvarende andel i perioden 2016-2019. Videre viser tabell 2 at andelen klagesaker som Nav Sørums har sendt videre til fylkesmannen er betydelig lavere. Hittil i 2019 har Nav Sørums sendt omtrent $\frac{1}{4}$ av klagesakene til fylkesmannen, mens tidligere år har enheten sendt over halvparten av sakene⁸. Statistikken viser også at fylkesmannen ikke har opphevet eller omgjort noen av klagesakene så langt i 2019, men to av klagesakene er fortsatt ikke ferdig behandlet.

4.3 Virkemidler for oppfølging

Nav Sørums har ulike tiltak for å følge opp brukere av økonomisk sosialhjelp. Aktuelle tiltak er for eksempel arbeidsrettede tiltak, tiltak for barnefamilier og prosjekt for å følge opp langtidsmottakere. Nav Sørums tilbyr også økonomisk rådgivning, som er et forebyggende tiltak. Rapporten beskriver ikke samtlige virkemidler som Nav kan ta i bruk, men gjengir de virkemidlene som intervjuobjektene har nevnt i intervjuene.

4.3.1 Arbeidsrettede tiltak

Avdelingsleder forteller at avdelingen har høye ambisjoner om å jobbe med arbeidsrettede tiltak for å hjelpe brukerne ut i jobb. For eksempel er en av veilederne også leder av markedsteamet. Avdelingen har tavlemøter en gang i uken hvor de går gjennom potensielle arbeidsgivere samt ledige praksisplasser og stillinger for å finne mulig arbeid til brukerne. Noen av brukerne får tilbud om å delta på jobbsøkerkurs. Leder for Nav Sørums mener at den tette koplingen til markedsteamet har gitt gode resultater i form av å få brukere ut i jobb. Hun nevner at avdelingen for eksempel har lyktes med å få tidligere rusmisbrukere ut i arbeid.

Virksomhetsplanen spesifiserer målsettinger for kontakten med arbeidsgivere, blant annet at alle arbeidsgivere som har kandidater i arbeidstreningssplasser, lønnstilskudd eller har mentor skal ha besøk innen en måned etter oppstart. Det står også at alle i teamet skal ha besøkt minst to arbeidsgivere før sommeren og to før julen 2019. Veilederne forteller at de har tett kontakt med arbeidsgivere, og at de jobber arbeidsrettet med brukerne. Ifølge leder for Nav Sørums så har Nav Sørums blitt trukket frem som et godt eksempel for andre kontorer på grunn av et aktivt og godt markedsarbeid.

Likevel påpeker samtlige som revisjonen har intervjuet at Nav Sørums er i en presset situasjon, og at de ikke har tid til å følge opp arbeidsrettede tiltak i like stor grad som de hadde ønsket. En av veilederne foreller at teamet har kommet i gang med en arbeidsdeling der noen av veilederne jobber mer med kartlegging mens andre i større grad jobber med arbeidsrettede tiltak. Samtidig føler han at de så langt ikke har fått mulighet til å jobbe kontinuerlig med arbeidsrettede tiltak over lenger tid, slik brukergruppen krever.

⁸ Andel klagesaker sendt til fylkesmannen av totalt antall innkomne klagesaker.

4.3.2 Oppfølging av langtidsmottakere

Avdelingsleder forteller at Nav Sørums har startet et prosjekt for å følge opp langtidsledige på sosialhjelp. Avdelingsleder forteller at de hadde planer om å velge ut enkeltsaker med langtidsledige for særlig tett oppfølging. Leder for Nav Sørums viser til et tilsvarende prosjekt for langtidsmottakere av dagpenger, der veiledere plukket ut ti hver og ga disse ekstra oppfølging for å få dem over i arbeid innen utløpet av dagpengeperioden.

Avdelingsleder forteller at avdelingen derimot ikke har klart å gjennomføre prosjektet for langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp fullt ut. Hun forklarer at en presset arbeidssituasjonen har ført til at veilederne i stedet har utført andre oppgaver. I tillegg representerer langtidsmottakere komplekse saker der brukeren står ofte svært langt fra arbeid. Hun mener at teamet i stedet har prioritert saker der de vurderer at veien til arbeid er kortere.

4.3.3 Prosjekt barnefattigdom

Lederne for Nav Sørums forteller at Nav Sørums og Sørums kommune hatt et prosjekt for å bekjempe barnefattigdom i perioden 2015-2018. Formålet med prosjektet var blant annet å bekjempe barnefattigdom gjennom en tettere og mer helhetlig oppfølging av barnefamilier. Som del av arbeidet med å styrke oppfølgingen av barnefamilier så har Nav Sørums utarbeidet en egen rutinehåndbok, *Når foreldre mottar bistand fra Nav*. Nav Sørums har også tatt i bruk et tilleggsskjema for å kartlegge barns behov i familier som mottar økonomisk sosialhjelp enda bedre. Ifølge prosjektrapporten så skal en bedre kartlegging på et tidlig tidspunkt bidra til riktig tiltak til rett tid for bruker.

Nav Sørums fikk tilskudd fra fylkesmannen til en prosjektstilling for å jobbe med dette prosjektet. Leder for Nav Sørums forteller videre at forutsetningen for å få tilskudd var at kommunen deretter skulle overta det økonomiske ansvaret. Derimot, til tross for gode evalueringer av prosjektet i en avsluttende rapport, ønsket ikke politikerne i kommunen å videreføre stillingen av økonomiske årsaker.

Leder for Nav Sørums legger til at politikerne bevilget 350 000 NOK til å støtte lavinntektsfamilier for 2019. Hun forteller at avdelingen har brukt midlene på tilbud som teaterbilletter til en juleforestilling hos et lokalt teater og fritidsaktiviteter til barn. Leder for Nav forteller at dette er tilbud som hun prioriterer uavhengig av ekstratilskuddet da det utgjør en stor forskjell for disse familiene. I tillegg bidro denne bevilgningen til at Nav kunne ansette vikar i 40 % stilling for å skrive vedtak fra september.

4.4 Økonomisk sosialhjelp som en midlertidig stønad

Leder for Nav Sørums forteller at enheten har definert et eget måltall om at gjennomsnittlig stønadslengde ikke skal overstige 4,5 måneder. I virksomhetsplanen for 2019 står det derimot at måltall for stønadslengde ikke skal overstige 3,5 måneder.

Ifølge avdelingsleder så har brukere med sosialhjelp som hovedinntektskilde en gjennomsnittlig stønadslengde på 5,51 måneder i perioden 01.01.2019-12.10.2019. Avdelingsleder har også sendt et excel-ark som viser nøkkeltall fra Socio. Gjennomsnittlig stønadslengde er ett av nøkkeltallene. Tabellen nedenfor gjengir gjennomsnittlig stønadslengde for hver måned i perioden 2014-2019.

Tabell 4: Gjennomsnittlig stønadslengde for mottakere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt.

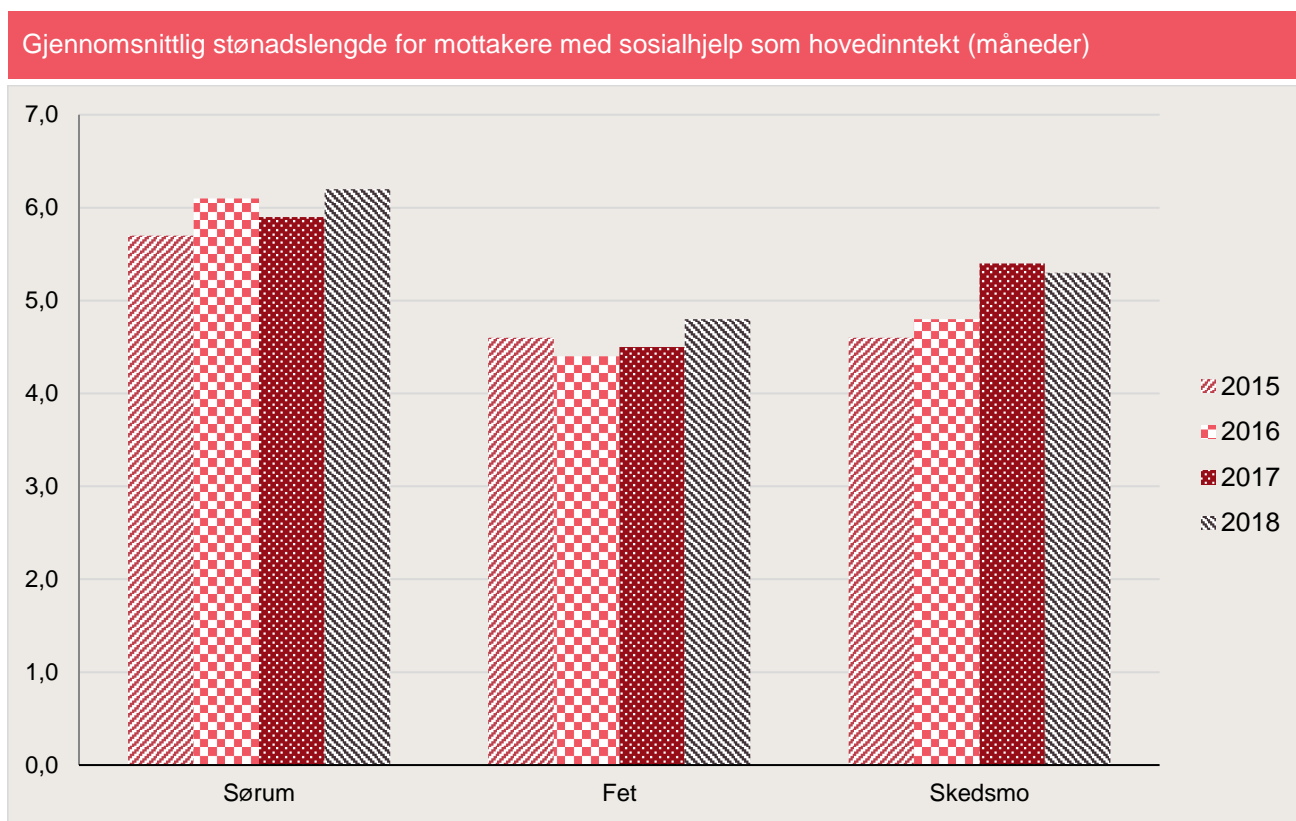
Gjennomsnittlig stønadslengde for mottakere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jan	2,2			5,2	5,6	6,7
Feb	1,9			5,4	6,0	6,4
Mar	2,3			5,4	6,5	6,8
Apr	2,1			4,9	6,9	6,8
Mai	1,9			5,2	6,3	6,9
Jun	1,7			5,1	6,0	
Jul	2,3			5,2	6,0	
Aug	1,7			5,5	6,2	
Sep	1,8			5,4	6,3	
Okt	1,9			5,3	6,5	
Nov	2,4			5,5	6,9	
Des	2,1	5,2	5,3	4,5	6,9	
Gjennomsnitt	4,8	5,2			6,3	

Kilde: Nav Sørumsdal.

Tall fra Socio viser at gjennomsnittlig stønadslengde for mottakere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt har økt gradvis 2014 til 2019. Tabellen viser også en økning i løpet av 2018. For eksempel var gjennomsnittlig stønadslengde 1,3 måneder lengre i januar enn desember 2018.

Revisjonen har videre hentet tall for gjennomsnittlig stønadslengde for mottakere med sosialhjelp fra Famsikt. Framsikt viser tall for Sørumsdal, Fet og Skedsmo i perioden 2015-2018.

Figur 4: Gjennomsnittlig stønadslengde for mottakere med sosialhjelp som hovedinntekt i måneder, 2015-2018.



Kilde: Framsikt.

Diagrammet viser at den gjennomsnittlige stønadslengden for mottakere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde i Sørum var 6,2 måneder i 2018. Dette er lengre enn både Fet og Skedsmo hvor gjennomsnittlig lengde var henholdsvis 4,8 og 5,3 måneder. Diagrammet viser også at gjennomsnittlig stønadslengde i Sørum har økt med 0,3 måneder fra 2017 til 2018.

Statistikkene fra Nav Sørum og Framsikt viser ulike tall. Kommunen oppgir gjennomsnittlig stønadslengde tilsvarende 6,3 måneder for 2018, mens Framsikt oppgir 6,2 måneder. Kommunens statistikk viser ikke gjennomsnittlig stønadslengde for 2016 og 2017, men for 2015 oppgir kommunen 5,2 måneder mens Framsikt oppgir 5,7 måneder. Revisjonen bemerker også at kommunen oppgir en gjennomsnittlig stønadslengde tilsvarende 5,5 måneder for perioden 01.01.19-12.10.19, mens månedlige tall for perioden januar-mai 2019 viser mellom 6,4 måneder og 6,9 måneder. Leder for Nav er usikker på hva som forklarer forskjellen mellom tallene fra Framsikt og fra Socio.

Leder for Nav Sørum forteller at hun ser en tydelig sammenheng mellom tid til arbeidsrettet oppfølging og stønadslengde. Hun mener at tre oppsigelser, en fødselspermisjon og forberedelser til Nav Lillestrøm i praksis har gjort det vanskelig å jobbe tilstrekkelig med oppfølging av brukerne, og at dette forklarer hvorfor brukerne i kommunen er avhengige av økonomisk sosialhjelp over lang tid. Avdelingsleder legger til at saksbehandlerne nå bare gjør det de må, og at de prioriterer å behandle

søknader og utbetale penger ettersom inntektssikring er en lovpålagt tjeneste. I perioder med mange søknader har veilederne jobbet overtid og hatt dugnad for å holde sin egen saksbehandlingsfrist på 14 dager. Avdelingsleder forteller at medarbeiderne gjennomfører veiledningssamtaler og jobber så mye arbeidsrettet som mulig. Likevel er det flere av brukerne som ikke kommer ut i arbeidsrettede tiltak og blir gående lenge på økonomisk sosialhjelp. Dette fører igjen til at enheten får høyere utbetalinger enn de ellers ville hatt ved tilstrekkelig tid til oppfølging.

Leder for Nav Sørumsdal forteller at avdelingen også prioriterer enkelte brukere fremfor andre. Virksomhetsplanen definerer fire prioriterte brukergrupper; flyktninger, unge, personer med nedsatt arbeidsevne og arbeidsgivere. Leder for Nav Sørumsdal forteller videre at for eksempel vanlige voksne over 30 år er en gruppe brukere som de ikke prioriterer like høyt. Disse personene kan ha ulike helseutfordringer og/eller sosiale utfordringer og dermed nedsatt arbeidsevne. Noen av disse er deltakere i kvalifiseringsprogrammet, og gjennom det vil de få tett og god oppfølging. Leder for Nav Sørumsdal forteller også at avdelingen heller ikke prioriterer oppfølgingen av rusmisbrukere like høyt som tidligere. Før hadde avdelingen en egen ruskonsulent, og i samråd med kommunalsjef har leder for Nav nå overført ruskonsulenten til å jobbe med samtlige voksne brukere innenfor økonomisk sosialhjelp. Hun forklarer beslutningen som en følge av oppsigelser, og at det var et nødvendig grep for å ivareta primær oppgavene i Nav Sørumsdal de siste tre månedene før kommunesammenslåingen. På denne måten har avdelingen også spart tre månedslønner. Leder for Nav Sørumsdal legger til at en særskilt oppfølging av rusmisbrukere innenfor økonomisk sosialhjelp ikke er en lovpålagt oppgave. Hun mener videre at avviklingen av ruskonsulenten sammenfaller med utviklingen innenfor andre kommunale enheter som også har kuttet stillinger innenfor rus.

Leder for Nav Sørumsdal legger til at hun er stolt over hva Nav har fått til ut fra tildelte midler. Hun mener også at enheten har et godt arbeidsmiljø. Nav Sørumsdal vant arbeidsmiljøprisen for 2013 og har opprettholdt et svært lavt sykefravær gjennom mange år, inkludert 2019 som er preget av stor grad av omstilling.

5 UNGE MOTTAKERE

Myndighetene har over flere år prioritert bistand til unge som har problemer med å fullføre utdanning eller få en jobb. Unge sosialhjelpsmottakere har særegne oppfølgingsbehov, og de trenger en tettere og mer tilrettelagt oppfølging enn voksne. Undersøkelsen tar derfor for seg i hvilken grad Nav retter en spesiell innsats mot unge brukere.

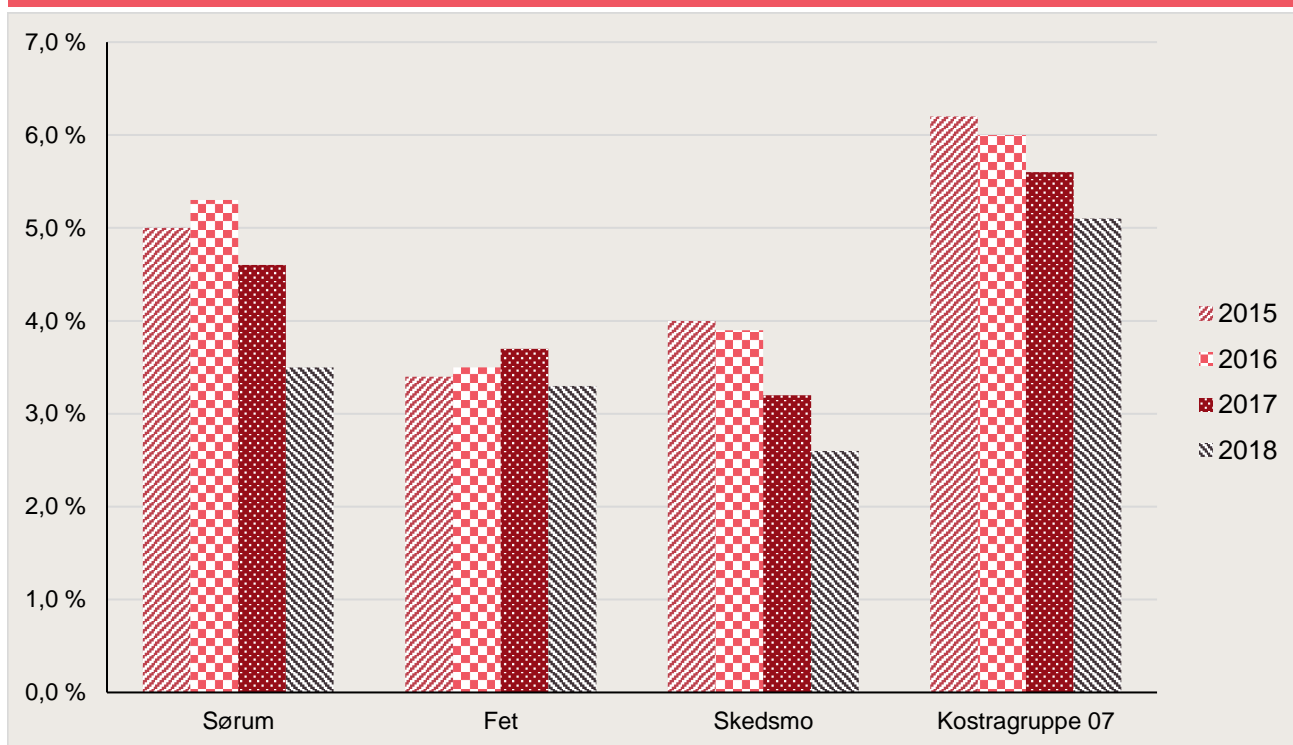
Problemstilling 2	Kriterier
I hvilken grad retter Nav en spesiell innsats mot unge mottakere?	Nav bør følge opp unge sosialhjelpsmottakere ved: <ul style="list-style-type: none">• Eget definert ansvarsområde• Egne målsettinger• Egne tiltak og virkemidler

5.1 Andel unge sosialhjelpsmottakere

Revisjonen har hentet tall for andel unge sosialhjelpsmottakere i Sørums kommune i perioden 2015-2018. Revisjonen har sammenlignet tallene med resultater for Fet og Skedsmo samt gjennomsnittet for Kostragruppe 07. Sørums og Fet tilhører Kostragruppe 07, mens Skedsmo tilhører Kostragruppe 13.

Figur 5: Unge sosialhjelpsmottakere som andel av innbyggerne.

Andelen sosialhjelpsmottakere 18-24 år av innbyggerne (19)-24 år



Kilde: Framsikt.

Diagrammet viser at andelen unge sosialhjelpsmottakere er høyere i Sørum enn Fet og Skedsmo, med henholdsvis 0,2 og 0,9 prosent. Samtidig viser diagrammet at andelen unge mottakere i Sørum var 1,6 prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for Kostragruppen i 2018. Diagrammet viser også at Sørum har redusert andelen unge mottakere med 1,8 prosent i perioden 2016-2018.

5.2 Unge mottakere som et eget ansvarsområde

Nav Sørum har et eget ungdomsteam. Ungdomsteamet ble opprettet i 2013, og fikk eget mandat året etter. Teamet følger opp alle ungdommer, uavhengig av om stønaden er kommunal eller statlig. Ungdomsteamet består av fire veiledere, hvorav en av veilederne samtidig er teamleder. Veilederne har fordelt ungdommene etter alder og type stønad som følger:

- Aldersgruppe 18-25 år, følger opp og kartlegger nye ungdommer. Følger i tillegg opp ungdommer som mottar dagpenger, tiltakspenger, eller ungdommer som må kartlegges nærmere i forhold til hvilken ytelse de kan ha rett til. Følger også opp ungdommer som ikke har rett til noen ytelser.
- Aldersgruppe 25-30 år, følger hovedsakelig opp ungdommer som mottar dagpenger, tiltakspenger, eller ungdommer som må kartlegges nærmere i forhold til hvilken ytelse de kan ha rett til. Følger også opp ungdommer som ikke har rett til noen ytelser.
- Aldersgruppe 18-30 år, følger opp ungdommer som mottar sosialhjelp.

- d) Aldersgruppe 18-30 år, følger opp ungdommer som har rett på arbeidsavklaringspenger.

Leder for ungdomsteamet forteller at ungdommene først gjennomgår en kartlegging. Formålet med kartleggingen er først å få informasjon om ungdommens bakgrunn, herunder om utdanningen er fullført og eventuelle psykiske, sosiale og/eller helseutfordringer ungdommen har. Deretter forsøker veilederen å avklare type stønad som brukeren har rett på, og eventuelt kople ungdommen på aktuelle samarbeidspartnere og/eller arbeidsrettede tiltak.

Deltakelse i ulike arbeidsrettede tiltak gjennom Nav fører ikke til bytte av veileder. Noen av ungdommene kan også motta midlertidige stønader, for eksempel kan en ungdom motta økonomisk sosialhjelp mens han eller hun venter på andre ytelser, for eksempel arbeidsavklaringspenger.

Leder for ungdomsteamet forteller videre at veilederne i teamet bruker ulike saksbehandlingssystemer, men alle veilederne har tilgang til systemene. Hun mener at samarbeidet dem imellom fungerer bra, og at veiledernes faglige forankring gjør at de kan overta arbeidsoppgaver for hverandre.

5.3 Målsettinger for unge sosialhjelpsmottakere

Virksomhetsplanen for 2019 definerer at målsettingen for arbeidet med unge sosialhjelpsmottakere er tidlig fokus på arbeid og aktivitet. Videre står det at veileder for unge sosialhjelpsmottakere skal følge opp aktivitetsplikten, og at ungdommer som faller innenfor aktivitetsplikten skal være i en form for aktivitet innen to uker.

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere forteller at alle ungdommene har en godkjent aktivitetsplan. Hun bekrefter også at samtlige som har aktivitetsplikt har fått tilbud om en aktivitet innen to uker.

5.4 Virkemidler for å følge opp unge sosialhjelpsmottakere

Leder for ungdomsteamet og veileder for unge sosialhjelpsmottakere forteller at Nav Sørumsund har egne virkemidler for å følge opp unge sosialhjelpsmottakere. De peker særlig på fire virkemidler: forebyggende arbeid, tidlig og tett oppfølging, «på vei til jobb» og jobbsøkerkurs.

5.4.1 Forebyggende arbeid

Leder for ungdomsteamet forteller at hun også jobber med å forebygge frafall på videregående skole. Hun er kontaktperson for den videregående skolen og oppfølgingstjenesten, og hun har månedlige møter på videregående skole.

Formålet med forebyggende arbeid er å fange opp ungdommer som er i faresonen eller på vei til å falle ut av skolen. Hun ønsker å motivere elevene til å fullføre videregående skole, da hun mener at ungdommer som fullfører har mye bedre muligheter til å klare seg på lang sikt enn de som dropper ut. Lederen for ungdomsteamet forteller at hun informerer elevene om muligheter og krav i arbeidsmarkedet. Hun forteller også om hvilke tjenester Nav kan bidra med og hvilke forventninger Nav har når det gjelder aktivitet og jobbsøking for arbeidssøkere. Veileder følger opp etter hvilken

aktivitet som han eller hun mener at passer best, og hvordan ungdommen lykkes med aktiviteten eller avtalt tiltak.

5.4.2 Tidlig og tett oppfølging

Leder for ungdomsteamet forteller at mange ungdommer trenger tett oppfølging, og at det er viktig for ungdommen å ha tillit til sin veileder. Dette er noe som tar tid. Noen av ungdommene har en vanskelig bakgrunn, noen har sosiale og psykiske problemer, og noen kan ha diagnoser og er i en utredning. Hun forteller videre at mange av ungdommene trenger tett oppfølging både gjennom personlige samtaler og skriftlig kommunikasjon. Hun mener at en kombinasjon av de to kommunikasjonsformene legger til rette for å følge opp ungdommene på en god måte.

Leder for ungdomsteamet mener at digitale løsninger, særlig digital aktivitetsplan, kan være en effektiv kommunikasjonsform. Hun mener at digital aktivitetsplan gjør det mulig å svare raskt på spørsmål. Dette gjelder særlig enkle og konkrete spørsmål, men handler også om veiledning rundt hvilke jobber brukeren kan søke på og hva som kan gjøres for å lykkes med en jobbsøknad. En digital aktivitetsplan gir også ungdommene en bedre mulighet til å følge opp aktiviteter, følge med på ledige stillinger og kommunisere med Nav. I mer komplekse saker, for eksempel når hun ser behov for ytterligere avklaring eller for å motivere, foretrekker hun derimot en samtale. Hun forklarer at det er viktig at ungdommen forstår at veien blir til mens man går. Dette innebærer at ungdommene noen ganger må takke ja til en stilling som de ikke har vurdert tidligere for å nå drømmejobben på sikt. Leder for ungdomsteamet legger til at alle som ønsker eller trenger en samtale får det.

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere forteller at hun prøver å gi ungdommene tett oppfølging fra et tidlig tidspunkt. Hun kaller inn nye søkere en til to uker etter at søknad er mottatt, eller så tidlig som mulig til en kartleggingssamtale. Veilederen mener det er viktig at alle har en meningsfull aktivitet. Veilederen forteller videre at hun forsøker å kople ungdommene med potensielle arbeidsgivere så tidlig som mulig samt at hun holder kontakten med potensielle arbeidsgivere. Kontakten med arbeidsgivere gjør hun i samarbeid med markedsteamet. Hun forklarer at markedsteamet rekrutterer arbeidsgivere til de brukerne som står langt unna arbeidsmarkedet, derfor er samarbeidet fordelaktig for ungdommene.

5.4.3 «På vei til jobb»

Sørum kommune startet i 2017 et tiltak som har fått navnet «på vei til jobb». Dette er et samarbeid mellom kommunen og Nav. Målet er å få ungdommene ut i jobb, utdanning eller andre tiltak. Et tilleggs mål er å få ungdommene inn i faste rutiner. Tiltaket bidrar til at kommunen gir unge sosialhjelpsmottakere meningsfulle oppgaver når de gjennomfører aktivitetsplikten⁹.

⁹ Unge sosialhjelpsmottakere under 30 år har aktivitetsplikt, jf. Lov om sosiale tjenester § 20. Aktivitetsplikten ble innført 01.01.2017.

Deltakerne går gjennom fasene «tilvenning», «arbeidstrening» og «arbeidsplass/skole». Fasene er ikke faste slik at de gir rom for utvikling med utgangspunkt i den enkeltes forutsetninger. Deltakelse forutsetter at ungdommen viser motivasjon og utvikling for å komme tilbake i skole eller jobb. Kravet til deltakeren øker underveis. Deltakerne¹⁰ i tiltaket har møteplikt hver dag fra 9.00 – til 14.00. Ifølge veileder for unge sosialhjelpsmottakere kan Nav redusere stønaden dersom brukerne ikke møter til avtalt tid. Hun presiserer at hun kan trekke stønaden inntil et minimumsnivå av hva som er forsvarlig å leve for.

5.4.4 Jobbsøkerkurs

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere forteller at ungdomsteamet kontinuerlig arrangerer jobbsøkerkurs. Ungdomsteamet startet kurset for ca. ett og et halvt år siden. Kurset varer i tre dager og inneholder en økonomidel og en jobbsøkerdel. Økonomidel som gir informasjon om privatøkonomi og hvordan brukerne kan leve på budsjett. Jobbsøkerdelen inneholder blant annet intervjutrening der brukerne får konstruktive tilbakemeldinger på intervjuet.

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere forteller videre at det er tre veiledere fra ungdomsteamet som holder kurset. Rett før sommeren 2019 ble to ekstra veiledere med for å avholde kurset. Dette er to veiledere fra teamet for dagpenger-teamet som følger opp voksne brukere. Bakgrunnen for dette er et ønske om også å inkludere voksne brukere i kurset, for eksempel mottakere av dagpenger. Hensikten er at voksne deltakere på kurset kan dele sine erfaringer med ungdommene.

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere forteller at deltakerne har gitt gode tilbakemeldinger på jobbsøkerkurset. Samtidig forteller hun at teamet har hatt varierende erfaringer med voksne deltakere. Veilederen forklarer at noen voksne deltakere har vært negative, mens de unge har vist mer pågangsmot.

5.5 Resultatoppnåelse for unge sosialhjelpsmottakere

Ifølge avdelingsleder så har unge brukere med sosialhjelp som hovedinntektskilde en gjennomsnittlig stønadslengde 4,5 måneder i perioden 01.01.2019-12.10.2019. Dette er en måned kortere enn gjennomsnittlig stønadslengde som gjelder for alle brukere med økonomisk sosialhjelp som hovedinntektskilde.

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere rapporterer resultater for arbeidet til avdelingsleder, blant annet når det gjelder totalt antall, og hvor mange av ungdommene som er aktuelle for aktivitetsplikt, har digital aktivitetsplan og som kommer ut i jobb. Tabellen under presenterer veilederens rapportering for januar-juli 2019.

¹⁰ Definert som aldersgruppen 18 til 30 år samt flyktninger.

Tabell 5: Nøkkeltall for oppfølgingen av unge sosialhjelpsmottakere, januar-juli 2019.

Unge mellom 18 og 30 år på økonomisk sosialhjelp 2019							
Måned	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni	Juli
Antall totalt	35	36	35	32	34	37	31
Aktuelle for aktivitetsplikt	16	10	12	13	14	10	9
Aktivitetsplikt hvorav i statlig tiltak	5	4	4	3	4	4	3
Aktivitetsplikt hvorav i prosjektet på vei til jobb	7	5	8	6	7	5	6
Utenfor aktivitetsplikt	21	26	23	19	20	27	22
Digital aktivitetsplan	14	13	11		13	16	15
Ut i jobb	1	1	2	2	1	10	1

Kilde: Nav Sørumsund.

Veilederen for unge sosialhjelpsmottakere forklarer at hun skiller mellom ungdommer som er aktuelle for aktivitetsplikten og ungdommer som er utenfor aktivitetsplikten. Av ungdommer som er aktuelle for aktivitetsplikt deler hun videre mellom ungdommer som er i statlige tiltak og ungdommer som deltar i «På vei til jobb».

Veileder for unge sosialhjelpsmottakere forklarer videre at antallet ungdommer som har en digital aktivitetsplan ikke nødvendigvis henger sammen antall ungdommer som har aktivitetsplikt. Hun forklarer at også ungdommer som er utenfor aktivitetsplikten kan ha en digital aktivitetsplan. Ungdommer som ikke har en digital aktivitetsplan skal enten ikke ha oppfølging, er under utdanning eller ønsker ikke å være registrert i aktivitetsplanen.

6 VURDERINGER OG ANBEFALINGER

6.1 Vurderinger

6.1.1 Økonomisk sosialhjelp som en midlertidig stønad

Revisjonen vurderer at Nav Sørums i stor grad legger til rette for at økonomisk sosialhjelp skal være midlertidig. Nav Sørums foretar konkrete og individuelle vurderinger og har definert ulike tiltak og måltall som skal sikre videre oppfølging av sosialhjelpsmottakere.

Undersøkelsen viser samtidig at Nav har utfordringer med å gjennomføre flere av sine egne planer og tiltak for å følge opp brukere. Dette gjelder spesielt arbeidsrettede tiltak og oppfølging av langtidsmottakere. Undersøkelsen viser også at kommunen ikke når sine egne mål for gjennomsnittlig stønadslengde. Ifølge leder for Nav Sørums så har enheten definert en målsetting om at stønadslengden ikke skal overstige 4,5 måneder. Ifølge avdelingsleder viser Socio at gjennomsnittlig stønadslengde 5,5 måneder de ni første månedene i 2019. Hun viser også til tall fra Socio som viser at gjennomsnittlig stønadslengde januar-mai 2019 varierer mellom 6,4 og 6,9 måneder.

Revisjonen vurderer at kommunen bør prioritere arbeidsrettede tiltak og oppfølging enda høyere enn i dag. Slik kan kommunen enda bedre legge til rette for å nå sine egne måltall for midlertidighet.

6.1.2 Oppfølging av unge mottakere

Revisjonen mener at Nav Sørums i stor grad retter en spesiell innsats mot unge mottakere. Nav Sørums har definert oppfølgingen av ungdommer som et eget innsatsområde, og har definert egne målsettinger og har egne tiltak.

6.2 Anbefalinger

Revisjonen anbefaler følgende:

- Kommunen bør jobbe målrettet for å sikre at økonomisk sosialhjelp blir en midlertidig stønad, slik loven forutsetter.

LITTERATURLISTE

Lover og rundskriv

Hovednr. 35 - Sosialtjenesteloven (rundskriv). Arbeids- og velferdsdirektoratet, 13.02.2019.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Lov fra 01.01.2018.

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven). Lov fra 01.01.2019.

Litteratur

Strand, Anne Hege, Bråthen, Magne og Grønningsæter, Arne Backer (2015): *Nav-kontorenes oppfølging av unge brukere*, Fafo-rapport 2015:4.

Kommunens dokumenter

Halvårsrapport per 30.06.19 kommune. Nav Sørumsund.

Handlingsdel til virksomhetsplan 2019.

Handlingsdel til virksomhetsplan 2018.

Mandat og mål for ungdomsteam 2019.

Mandat og mål for ungdomsteam 2014.

Nye Lillestrøm. Økonomianalyse 2017.

Organisasjonskart Nav Sørumsund.

Rapportering antall saker.

Rapportering antall klagesaker.

Rapportering unge på sosialhjelp 2019.10.16

Rutiner og sjekklister for Nav Sørumsund.

Prosjekt barnefattigdom. Prosjektrapport 2015-18. Nav Sørumsund.

På vei til jobb. Prosjektbeskrivelse.

Statistikk utvalgte nøkkeltall.

Årsrapport Nav Sørumsdal 2018.

Nettsider

www.framsikt.no