



Kontrollutvalget i Nordkapp kommune

Møte nr. 2/2019
19. september 2019

Arkivkode
4/1 09
Journalnr.
2019/19079-6

I N N S T I L L I N G

SAK 11/2019

RAPPORT: FORVALTNINGSREVISJON SOSIALTJENESTEN OG NAV NORDKAPP

Saksbehandler: Jan Henning Fosshaug

Bakgrunn: - Nordkapp kommunes plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016.
- Kontrollutvalgets oppstarts vedtak i sak 5/2017.

Saksdokumenter fra revisjon (vedlagt):

- Forvaltningsrapport: *Sosialtjenesten og NAV Nordkapp..*

Saksopplysninger:

Det vises til vedlagte forvaltningsrevisjonsrapport – *Sosialtjenesten og NAV Nordkapp.*

Bakgrunn:

Dette prosjektet har sin bakgrunn i Nordkapp kommunes Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016, vedtatt av kommunestyret i Nordkapp 25. september 2012 (sak 92/12), Av planen framgår det at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende *Sosialtjenesten og NAV Nordkapp.*

Kontrollutvalget vedtok oppstart av prosjektet i møte 31. mai 2017 (sak 5/2017), med følgende problemstillinger:

- 1. Hvordan er bruken av økonomisk sosialhjelp i Nordkapp kommune?**
- 2. Har samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Nordkapp skjedd i tråd med lovkrav og målsettinger?**

3. Har NAV Nordkapp rutiner og retningslinjer som sikrer en forsvarlig saksbehandling av søknader om sosialhjelp?

Kontrollutvalget ga revisjonen fullmakt til selv å knytte underproblemstillinger til de vedtatte hovedproblemstillingene.

Formål:

Revisjonen beskriver undersøkelsens formål som følger:

Formålet med undersøkelsen har vært tredelt. For det første har vi kartlagt bruken av økonomisk sosialhjelp de fem siste årene. Vi har også sammenlignet bruken av sosialhjelp i Nordkapp kommune med andre sammenlignbare kommuner. For det andre har vi undersøkt hvordan sosialtjenesten i Nordkapp kommune har vært samordnet med NAV Finnmark i det lokale NAV kontoret. For det tredje har revisjonen kartlagt NAV Nordkapp sin praksis ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og sett på om kommunen har rutiner og retningslinjer for å sikre en forsvarlig saksbehandling.

På bakgrunn av dette har kommunen fått belyst ulike sider ved egen praksis, og blitt presentert for områder hvor det er muligheter for forbedringer.

Revisjonen har iflg. kontrollutvalgets fullmakt knyttet underproblemstillinger til de vedtatte hovedproblemstillinger slik beskrevet under.

Undersøkelsen har hatt følgende hoved- og underproblemstillinger:

1) Hvordan er bruken av økonomisk sosialhjelp i Nordkapp kommune?

- i. Hvordan har utviklingen vært de seneste 5 år?
- ii. Hvordan er bruken av økonomisk sosialhjelp i Nordkapp kommune sammenlignet med andre kommuner?

2) Har samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Nordkapp skjedd i tråd med lovkrav og målsettinger?

- i. Er rammeverket for samordningen på plass?
- ii. Har samordningen bidratt til økt tverrfaglig samarbeid?
- iii. Har samordningen bidratt til økt tilgjengelighet, brukervedvirkning og oppfølging?

3) Har NAV Nordkapp rutiner og retningslinjer som sikrer en forsvarlig saksbehandling av søknader om sosialhjelp?

- i. Er behandlingen av søknad om økonomisk sosialhjelp i samsvar med forvaltningslovens krav om forsvarlig saksbehandling?
- ii. Er behandlingen av søknad om økonomisk sosialhjelp i samsvar med sosialtjenestelovens krav om forsvarlig saksbehandling?
- iii. Er det etablert en tilfredsstillende internkontroll i henhold til lov og forskrift?

Vurderinger og konklusjoner i rapporten:

I rapporten sammenfattes revisjonens vurderinger og konklusjoner som vist nedenfor:

«

Hvordan er bruken av økonomisk sosialhjelp i Nordkapp kommune?

Utbetalingene til økonomisk sosialhjelp har vært relativt stabile i perioden 2013-2017. Med et unntak (i 2015) har utbetalingene vært høyere enn budsjettet.

Gjennomsnittlige utbetalinger av økonomisk sosialhjelp pr innbygger over 16 år har vært relativt stabile i perioden og lavere enn gjennomsnittet i Finnmark og hele landet. Gjennomsnittet av årlige utbetalinger av økonomisk sosialhjelp til enkeltmottakere har vært moderate og lavere enn gjennomsnittlige utbetalinger til enkeltmottakere i hele landet.

Andelen mottakere av økonomisk sosialhjelp i Nordkapp i forhold til resten av befolkningen har vært stabil og på nivå med Finnmark, KOSTRA-gruppe 6 og resten av landet. Det samme gjelder andelen mottakere i alderen 16-24 år. Andelen langtidsmottakere har vist en kraftig økning i 2017.

Har samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Nordkapp skjedd i tråd med lovkrav og målsettinger?

Det er revisors vurdering at det formelle rammeverket for samordningen mellom Nordkapp kommune og Arbeids- og velferdsetaten er på plass.

Det er revisors vurdering at samordningen av NAV Finnmark og NAV Nordkapp har lagt til rette for økt tverrfaglig samarbeid, samt at ledelsen ved NAV Nordkapp opplever økt tverrfaglig samarbeid.

Informasjon som vi har innhentet ved intervju, gjennomgang av individuelle planer og fra Nordkapp kommunes hjemmeside tilsier at samordningen av NAV Finnmark og NAV Nordkapp har bidratt til økt brukermedvirkning og oppfølging.

KONKLUSJON

Med bakgrunn i informasjon innhentet i vår undersøkelse er det revisors vurdering at samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Nordkapp har skjedd i tråd med lovkrav og målsettinger.

Har NAV Nordkapp rutiner og retningslinjer som sikrer en forsvarlig saksbehandling av søknader om sosialhjelp?

Vurdering av habilitet blir ikke dokumentert skriftlig og er av den grunn ikke i samsvar med god forvaltningsskikk. For øvrig har NAV Nordkapp rutiner, systemer og retningslinjer som gir rimelig grad av sikkerhet for at søknader om økonomisk sosialhjelp blir behandlet i samsvar med forvaltningslovens krav om forsvarlig saksbehandling.

Med bakgrunn i gjennomgang av rutinebeskrivelser, utvalgte saker, brukeres egenvurderinger og individuelle planer er det vår oppfatning at behandlingen av søknader om økonomisk sosialhjelp er i samsvar med sosialtjenestelovens krav om forsvarlig saksbehandling. Fylkesmannens uttalelse om klagebehandling underbygger våre vurderinger.

Når det gjelder opplysning råd og veiledning er det ikke gjort rene vedtak etter § 17. Råd og veiledning gitt i forbindelse med behandling av søknader etter § 18 er ikke dokumentert i samsvar med god forvaltningsskikk.

Det er vår vurdering at NAV Nordkapp har etablert tilfredsstillende intern kontroll.

KONKLUSJON

Det er vår vurdering at NAV Nordkapp har rutiner og retningslinjer som sikrer forsvarlig saksbehandling av søknader om sosialhjelp.

NAV Nordkapp ikke har rutiner for å dokumentere utført vurdering av habilitet ved saksbehandlingen.

»

Sekretariatet viser for øvrig til selve rapporten for utfyllende opplysninger.

Rapportens anbefalinger:

Revisjonen har i rapporten gitt følgende anbefalinger:

Med bakgrunn i de funn og konklusjoner som går fram av denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale NAV Nordkapp å iverksette tiltak for å sikre at det gis opplysning, råd og veiledning i henhold til egne rutiner og sosialtjenestelovens § 17. «

Revisjonen vil også anbefale at det etableres rutiner med tanke på at vurderinger av habilitet i saksbehandlingen dokumenteres tilpasset fagområdets egenart og virksomhetens størrelse og at notatplikten overholdes. »

Sekretariatets vurderinger:

Sekretariatet har i henhold til kontrollutvalgsforskriften § 20 et selvstendig ansvar for å påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon sies det følgende om dette fokusområdet:

«Økonomisk stønad (sosialhjelp) er en del av samfunnets økonomiske sikkerhetsnett og skal sikre at alle har nok midler til livsopphold. Hjelpen er ment å være midlertidig og skal bidra til å gjøre folk økonomisk selvhjulpne.

Alle som søker om sosial stønad til livsopphold har krav på svar i form av et skriftlig vedtak. Ved særlig behov kan det fremmes en muntlig søknad, som noteres ned av saksbehandler. Saksbehandlingstiden kan variere, men må alltid følge bestemmelsene i forvaltningsloven. Dersom saksbehandlingstiden er mer enn en måned, skal det gis foreløpig svar.

Kommunene har plikt til å sette av midler til økonomisk stønad i sine årlige budsjetter, og den enkelte søker har rettskrav på slik stønad dersom vilkårene er oppfylt. Klageinstansen i slike saker er Fylkesmannen

Kvalifiseringsprogrammet ble innført i 2007 og er en del av de individuelle tjenester i sosialtjenestelovgivningen. Ordningen er en kommunal oppgave og forvaltes av de lokale NAV-kontorene.

Kvalifiseringsprogrammet er et tilbud om opplæring og arbeidstrening, og den oppfølgingen som man trenger for å komme i arbeid eller meningsfull aktivitet. Programmet gir også en mulighet for å avklare andre rettigheter til inntekt man kan ha dersom man ikke klarer vanlig arbeid.

I bestemmelsene for programmet gjelder også følgende: Programmet skal være på full tid, man får lønn (kvalifiseringsstønad) som utgjør 2G, og vanlig ferie. I tillegg har man rett på barnetillegg hvis man har barn og man kan ha rett til bostøtte hvis man har egen bolig.

Målgruppene er blant annet dem som har levd på sosialhjelp over lang tid eller står i fare for å komme i en slik situasjon, eller som har vært i ulike hjelpetiltak tidligere uten at dette har

ført til arbeid eller avklaring. Kvalifiseringsprogram kan gis for en periode på inntil ett år. Etter en ny vurdering kan det forlenges med ett år, eventuelt mer dersom det er nødvendig.

Kommunene har plikt til å sette av midler til kvalifiseringsprogrammet i sine årlige budsjetter, og den enkelte søker har rettskrav på å kunne delta i ordningen dersom vilkårene er oppfylt. Klageinstansen i slike saker er Fylkesmannen.

I lov om arbeids og velferdsforvaltningen (NAV-loven) § 13 heter det at Arbeids- og velferdsetaten og kommunene skal ha felles lokale kontorer som skal ivareta oppgaver for statsetaten og kommunen. Når det gjelder de kommunale oppgavene skal kontoret som et minimum ivareta økonomisk stønad og kvalifiseringsprogrammet. I § 14 heter det videre at kontoret skal opprettes ved avtale mellom Arbeids- og velferdsetaten og kommunen (lokal samarbeidsavtale).

Avtalen skal inneholde bestemmelser om lokalisering og utforming, organisering og drift av kontoret, hvilke kommunale tjenester som skal inngå i kontoret, og hvordan kontoret skal samhandle med representanter for kontorets brukere og kommunens øvrige tjenestetilbud. Avtalen kan inneholde bestemmelser om å utføre oppgaver på hverandres myndighetsområder. Bestemmelsene om dette er utdypet i egen forskrift.¹

I lovforarbeider² til NAV-loven blir det framhevet at samarbeidet og integreringen av den kommunale sosialtjenesten som en del av de lokale NAV-kontorene er en sentral del av reformen. Selv om både staten og kommunene beholder sitt ansvar for oppgaver de har etter dagens lovgivning, er det avgjørende at den statlige Arbeids- og velferdsetaten og den kommunale sosialtjenesten utvikler et samarbeid og tjenesterutiner som i størst mulig utstrekning muliggjør at velferdsforvaltningens samlede virkemidler kan brukes i førstelinjetjenesten. Det nevnes blant annet at dette må gjøres gjennom en rekke tiltak for å fremme felles holdninger og kultur, og etablere en "felles plattform" på de lokale NAV-kontorene.

I budsjett 2012/økonomiplan 2012/2015 fremgår det at sosialhjelpsmottakere under 24 år skal i den grad det er mulig, innen en måned etter at de har søkt om hjelp, tilbys praksisplass i det ordinære arbeidsmarkedet. Langtidsmottakere av sosialhjelp er en prioritert gruppe for vurdering av andre inntektssikringer enn sosialhjelp. Dette innebærer målrettet arbeid i samarbeid med øvrige fagpersoner i NAV kontoret. Der avklaring av brukere har høy prioritet Alle som søker om økonomisk sosialhjelp skal vurderes opp mot arbeid og aktivitet. Det skal til enhver tid være minimum 6-7 personer som deltar i kvalifiseringsprogrammet, der hovedfokus er arbeid og aktivitet.

KOSTRA-tallene for 2011 viser at andel netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp er høyere i Nordkapp enn sammenligningskommunene. Nordkapp ligger også høyt når det gjelder andel sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggere sammenlignet med andre kommuner.

Området er svært vesentlig fra et brukerperspektiv. Videre er området helt klart vesentlig i et samfunnsmessig, omdømmemessig og økonomisk perspektiv. Området er også vesentlig i et politisk perspektiv.»

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Nordkapp kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016*, og behandler problemstillingene for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 5/2017. Sekretariatet har for øvrig ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i tilhørende rapport fra revisjonen.

For øvrig har sekretariatet registrert at med denne rapporten er samtlige forvaltningsrevisjoner for forrige planperiode (2013-2016) gjennomført.

Sekretariatets tilrådning:

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «Sosialtjenesten og NAV Nordkapp» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonen i forvaltningsrevisjonsrapporten «Sosialtjenesten og NAV Nordkapp» til etterretning, og slutter seg til rapportens anbefalinger.

Kommunestyret ber rådmannen iverksette tiltak i tråd med rapportens anbefalinger, herunder:

- Iverksette tiltak for å sikre at det gis opplysning, råd og veiledning i henhold til egne rutiner og sosialtjenestelovens § 17.
- Etablere rutiner med tanke på at vurderinger av habilitet i saksbehandlingen dokumenteres tilpasset fagområdets egenart og virksomhetens størrelse og at notatplikten overholdes.