



## Kontrollutvalget i Hasvik kommune

**Møte nr. 1/2016**  
16. mars 2016

Arkivkode  
4/1 03  
Journalnr.  
2016/13025-8

### S A K S F R E M L E G G

---

#### **Sak 3/2016 FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT «SOSIALTJENESTEN OG NAV HASVIK»**

**Saksbehandler:** Kate M Larsen

**Bakgrunn:** Hasvik kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Hasvik kommune 25. oktober 2012, (sak 55/12) KO sak 20/2012

**Saksdokumenter fra revisjon (vedlagt):**

- Forvaltningsrapport «*Sosialtjenesten og NAV Hasvik*». Mottatt 18. februar 2016.

**Saksopplysninger:**

Bakgrunn

Dette prosjektet har sin bakgrunn i *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016* vedtatt av kommunestyret i Hasvik den 25. oktober 2012 (sak 55/12). Av planen framgår det at det skal utføres en forvaltningsrevisjon vedrørende sosialtjenesten og NAV Hasvik.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon heter det at:

*«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 selvhjulpene.»*

*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.<sup>1</sup>*

*I lovforarbeider<sup>2</sup> 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.*

*Hasvik kommunes sosiale tjenester ivaretas gjennom NAV Hasvik. I følge kommunens årsmelding har kontoret to statlige og en kommunal stilling.*

---

<sup>1</sup> Forskrift om rammer for delegering mellom stat og kommune om oppgaveutførelsen i de felles lokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen (For-2007-01-26-107).

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 47 (2005-2006) Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen, på side 36.

*KOSTRA-tallene for 2011 viser at andel sosialhjelpsmottakere i forhold til innbyggerne er høyere i Hasvik enn i sammenligningskommunene. Hasvik ligger også høyt i forhold til sammenligningskommunene når det gjelder andel netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp.*

*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. Det er ikke utført forvaltningsrevisjon på dette området på et overordnet nivå tidligere.»*

#### Formål:

Formålet med undersøkelsen har vært tredelt. For det første har de kartlagt bruken av økonomisk sosialhjelp, og sett på hvordan utviklingen har vært de tre siste årene. De har også sammenlignet bruken av sosialhjelp i Hasvik kommune med sammenlignbare kommuner. Videre har de undersøkt hvordan sosialtjenesten i Hasvik kommune er samordnet med NAV Finnmark i det lokale NAV-kontoret. Avslutningsvis har revisjonen kartlagt kommunens praksis ved tildeling av økonomisk sosialhjelp, og sett på om kommunen har rutiner og retningslinjer som sikrer en forsvarlig saksbehandling ved NAV-kontoret. På bakgrunn av dette vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det eventuelt er muligheter for forbedringer.

#### Problemstilling:

Undersøkelsens hovedproblemstillinger er vedtatt av kontrollutvalget i Hasvik kommune den 4. juni 2015 (sak 11/15). Revisjonen har i tillegg utarbeidet underproblemstillinger tilhørende disse. Undersøkelsen har følgende hoved- og underproblemstillinger;

#### **1. Hvordan er bruken av økonomisk sosialhjelp i Hasvik kommune?**

#### **2. Har samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Hasvik skjedd i tråd med lovkrav og målsetninger?**

- Er det formelle rammeverket for samordningen på plass?

-Har samordningen bidratt til økt tverrfaglig samarbeid mellom sosialtjenesten og Arbeids- og velferdsetaten, samt bidratt til en styrking av brukermedvirkning?

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

- Er det etablert et tilfredsstillende internkontrollsystem?

- Er tildeling av økonomisk sosialhjelp i tråd med regelverket?

- Er kommunens normer for sosialhjelp i tråd med lovkrav og statlig veiledende retningslinjer?

#### Revisjonskriterier:

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

#### Kilder til kriterier:

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- *Lov av 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)*
- *Lov av 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven – NAV-loven)*
- *Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*
- *Forskrift av 19. november 2010 nr. 1463 om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen (forskrift om internkontroll i kommunalt NAV)*
- *Forskrift av 26. januar 2007 nr. 107 om rammer for delegering mellom stat og kommune om oppgaveutførelsen i de felles lokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen (forskrift om delegering mellom stat og kommune)*
- *Ot.prp. nr. 47 om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (2005-2006)*
- *Ot.prp. nr. 29 om lov om sosiale tjenester m.v. (sosialloven) (1990-1991)*
- *Rundskriv Hovednr. 35 – Lov om sosiale tjenester i NAV*

#### Gjennomføring av undersøkelsen:

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåtene i denne undersøkelsen har vært intervju, dokumentanalyse, statistisk analyse og regnskapsanalyse.

#### Konklusjoner:

##### **Hvordan er bruken av økonomisk sosialhjelp i Hasvik kommune?**

Driftsregnskapene for sosialtjenesten i Hasvik kommune viser at det har vært et merforbruk i forhold til revidert budsjett i alle undersøkelsesårene. Regnskapstallene viser at hovedårsaken til merforbruket disse årene har vært at utbetalinger av økonomisk sosialhjelp har vært høyere enn budsjettet. For øvrig viser regnskapstall at Hasvik kommune over en treårsperiode har hatt en økning i driftsregnskapet for sosialtjenesten.

Revisjonens undersøkelse viser at Hasvik kommunes ressursbehov når det gjelder sosialtjenester er lavere enn landsgjennomsnittet, men høyere enn Loppa, Kvalsund og Berlevåg. Videre er ressursbruken (prioriteringen) i Hasvik kommune høyere enn Loppa, Kvalsund og Berlevåg, men noe lavere enn landsgjennomsnittet. Hasvik kommune bruker mer ressurser til økonomisk sosialhjelp og til personer med rusproblemer enn det sammenligningskommunene gjør. Videre bruker Hasvik kommune mindre ressurser til råd, veiledning og sosialt forbyggende arbeid enn hva sammenligningskommunene gjør.

Andelen av sosialhjelpsmottakere er høyere i Hasvik kommune enn i sammenligningskommunene, mens korrigerte driftsutgifter til sosialtjenesten per mottaker er lavere i Hasvik enn i sammenligningskommunene. Dette innebærer at Hasvik kommune har mange sosialhjelpsmottakere som mottar litt ytelse i form av sosialhjelp. For øvrig er det verdt å merke at selv om Hasvik kommune har et høyere antall personer som er sosialhjelpsmottakere og en høyere andel sosialhjelpsmottakere enn sammenligningskommune, er likevel andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde langt lavere i Hasvik kommune enn sammenligningskommunene og landsgjennomsnittet.

##### **Har samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Hasvik skjedd i tråd med lovkrav og målsetninger?**

Undersøkelsen viser at samordningen av kommunens sosialtjeneste og NAV Hasvik i all hovedsak har skjedd i tråd med lovkrav og målsetninger. Dette har bakgrunn i følgende:

Det formelle rammeverket for samordningen mellom Hasvik kommune og Arbeids- og velferdsetaten er i all hovedsak på plass.

Samordningen har bidratt til økt tverrfaglig samarbeid mellom sosialtjenesten og Arbeids- og velferdsetaten. Revisjonen har ikke tilstrekkelig grunnlag for å konkludere på om samordningen har bidratt til en styrking av brukermedvirkning.

### **Har NAV Hasvik rutiner og retningslinjer som sikrer en forsvarlig saksbehandling av søknader om sosialhjelp?**

Undersøkelsen viser at NAV Hasvik i praksis har rutiner og retningslinjer som sikrer en forsvarlig saksbehandling av søknader om sosialhjelp. Imidlertid er det ingenting som er skriftlig dokumentert, noe som innebærer en større risiko for svikt i tjenesteytingen. Dette har bakgrunn i følgende:

NAV Hasvik har ikke praksis for å gjennomføre risikovurderinger og har ikke et system for avvikshåndtering. NAV Hasvik har i praksis oversikt over organisering og ansvar-, oppgave- og myndighetsfordeling, samt at det er etablert faktiske rutiner for arbeidet ved kontoret. Imidlertid er det ingenting som er skriftlig dokumentert. På denne bakgrunn finner revisjonen at det ikke er etablert et tilfredsstillende internkontrollsystem for sosialtjenestens område.

Hasvik kommunens tildeling av økonomisk sosialhjelp er i tråd med regelverket.

Hasvik kommunes normer for sosialhjelp er i tråd med lovkrav og statlig veiledende retningslinjer.

#### Anbefalinger:

Med bakgrunn i hovedfunnene i undersøkelsen, vil revisjonen gi Hasvik kommune følgende anbefalinger:

- Kommunen bør følge opp at den lokale samarbeidsavtalen mellom NAV Finnmark og Hasvik kommune blir revidert, slik at innholdet er i tråd med dagens situasjon ved NAV Hasvik.
- Kommunen bør sørge for å få på plass et internkontrollsystem for sin virksomhet og tjenesteyting innenfor sosialtjenestens område, herunder; - dokumentere intern organisering, ansvar-, oppgave og myndighetsfordeling og etablerte retningslinjer og rutiner ved NAV Hasvik, - sørge for at det blir gjennomført risikovurderinger i tråd med internkontrollforskriftens bestemmelse, samt - etablere et system for avvikshåndtering i tråd med internkontrollforskriftens bestemmelse.
- Kommunen bør vurdere å innføre kommunale parametere på de månedlige målekortene.
- Kommunen bør sørge for at det vises til gjeldende regelverk vedrørende klageadgang og innsynsrett i vedtakene om sosialhjelp.

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Hasvik kommunes *Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016*, og behandler de problemstillinger for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 11/15 samt at det er gitt fullmakt til revisjon å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til de nevnte hovedproblemstillingene.

Sekretariatet har for øvrig ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i rapporten fra revisjonen.

**Sekretariatets tilrådning:**

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «Sosialtjenesten og NAV Hasvik» 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 Hasvik» til orientering, og slutter seg til rapportens anbefalinger. Kommunestyret ber administrasjonssjef sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger og herunder:

- Kommunen bør følge opp at den lokale samarbeidsavtalen mellom NAV Finnmark og Hasvik kommune blir revidert, slik at innholdet er i tråd med dagens situasjon ved NAV Hasvik.
- Kommunen bør sørge for å få på plass et internkontrollsystem for sin virksomhet og tjenesteyting innenfor sosialtjenestens område, herunder; - dokumentere intern organisering, ansvar-, oppgave og myndighetsfordeling og etablerte retningslinjer og rutiner ved NAV Hasvik, - sørge for at det blir gjennomført risikovurderinger i tråd med internkontrollforskriftens bestemmelse, samt - etablere et system for avvikshåndtering i tråd med internkontrollforskriftens bestemmelse.
- Kommunen bør vurdere å innføre kommunale parametere på de månedlige målekortene.
- Kommunen bør sørge for at det vises til gjeldende regelverk vedrørende klageadgang og innsynsrett i vedtakene om sosialhjelp.