

**FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT**

**SKIPTVET KOMMUNE**

**2021**

---

# **Boligsosiale tjenester og økonomisk sosialhjelp**

# Innhold

<b>1</b>	<b>Forord og prosjektmandat .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Sammendrag .....</b>	<b>5</b>
2.1	Revisjonens gjennomføring .....	5
2.2	Revisjonens samlede konklusjoner .....	5
2.3	Revisjonens anbefalinger .....	6
<b>3</b>	<b>Gjennomføring av prosjektet.....</b>	<b>7</b>
3.1	Problemstillinger og avgrensning .....	7
3.2	Revisjonskriterier .....	7
3.3	Revisjonsmetoder .....	8
3.3.1	Dokumentanalyse.....	8
3.3.2	Intervjuer.....	8
3.3.3	Mappegjennomgang/stikkprøvekontroll .....	8
<b>4</b>	<b>Kommunens plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte.....</b>	<b>9</b>
4.1	Revisjonskriterier .....	9
4.2	Revisjonens undersøkelse .....	10
4.3	Revisjonens vurderinger.....	14
4.4	Revisjonens konklusjon og anbefaling .....	16
<b>5</b>	<b>Midlertidig botilbud.....</b>	<b>17</b>
5.1	Revisjonskriterier .....	17
5.2	Revisjonens undersøkelse .....	17
5.3	Revisjonens vurderinger.....	18
5.4	Revisjonens konklusjon og anbefaling .....	19
<b>6</b>	<b>Tildeling av økonomisk sosialhjelp .....</b>	<b>20</b>
6.1	Revisjonskriterier .....	20
6.2	Revisjonens undersøkelse .....	20
6.3	Revisjonens vurderinger.....	22
6.4	Revisjonens konklusjon og anbefaling .....	23
<b>7</b>	<b>Aktivitetsplikt - unge sosialhjelpsmottakere .....</b>	<b>24</b>
7.1	Revisjonskriterier .....	24
7.2	Revisjonens undersøkelse .....	24
7.3	Revisjonens vurderinger.....	25

7.4 Revisjonens konklusjon og anbefaling .....	26
<b>8 Rådmannens uttalelse.....</b>	<b>27</b>
<b>9 Kildehenvisninger.....</b>	<b>28</b>
<b>10 Vedlegg .....</b>	<b>29</b>

# 1 Forord og prosjektmandat

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven<sup>1</sup> utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, mål-oppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk. God kommunal revisjonsskikk er å følge RSK 001; Standard for forvaltningsrevisjon, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund (NKRF). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlede data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger<sup>2</sup>, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Prosjektet er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kontrollutvalget og kommunestyret i Skiptvet kommune, jmfør følgende vedtak:

- a) Kontrollutvalget Skiptvets vedtak 29.08.2018 sak 18/18.
- b) Kommunestyrets vedtak 20.10.2018 sak 18/076

Prosjektplan for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i Skiptvet 24. september 2020, sak 20/19. Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Prosjektet er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet september 2020 – januar 2021. Rapportens faktaopplysninger er verifisert av kommunen. Vi har gjennomført oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er hensyntatt i prosjektet.

Revisjonen avholdt høringsmøte med administrasjonen 22.02.21. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring i kommunen. Rådmannens uttalelse fremgår av vedlegg 2.

Prosjektet er gjennomført av revisor Pavel Makarov. I tillegg har forvaltningsrevisor Frank Willy Larsen deltatt i informasjonsinnsamlingen og prosjektarbeidet. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre prosjektet.

Revisor vil takke kontaktperson(er) og andre som har deltatt i prosjektet, for godt samarbeid i forbindelse med prosjektarbeidet.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 04.03.2021

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Pavel Makarov (sign.)  
utførende revisor

<sup>1</sup> Kommunelovens kapittel 23 jfr. § 23-3, samt kapittel 24, jfr. § 24-2.

<sup>2</sup> Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

## 2 Sammendrag

### 2.1 Revisjonens gjennomføring

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisjonen vurdert i hvilken grad Skiptvet kommune overholder sine forpliktelser knyttet til de boligsosiale tjenestene og økonomisk sosialhjelp. Vi har definert totalt fire problemstillinger, to på hver område.

For å besvare problemstillingene har revisjonen utledet revisjonskriterier med basis i en eller flere av de følgende kildene: lovverk, politiske vedtak og føringer og kommunens egne retningslinjer.

For å innhente informasjon har revisjonen brukt følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Mappegjennomgang / stikkprøver

Det ble gjennomført dokumentanalyse av sentrale dokumenter på området, bl.a. Skiptvet kommunes boligsosiale handlingsplan og virksomhetsplan for NAV, samt andre aktuelle rutiner, beskrivelser og oversikter. Det ble gjennomført fem intervjuer, herunder intervjuer med 3 ledere og 2 ansatte. Det ble foretatt mappegjennomgang av saker om tildeling av utleieboliger, saker om midlertidig botilbud og saker om økonomisk sosialhjelp for unge sosialmottakere for perioden 2019-2020.

### 2.2 Revisjonens samlede konklusjoner

#### Problemstilling 1

##### *Ivaretar kommunen sin plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer?*

Skiptvet kommune har utarbeidet boligsosial handlingsplan og er i ferd med å etablere et boligsosialt team, de har også opprettet et samarbeid mellom virksomhetene i kommunen og et samarbeid med Husbanken. Kommunen tildeler boliger til vanskeligstilte, yter startlån og gir bistand til innbyggere som trenger det. På bakgrunn av dette konkluderer revisjonen med at Skiptvet kommune ivaretar sin plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte. Imidlertid viser revisjonens undersøkelser også at det finnes et forbedringspotensial knyttet til internkontroll ved tildeling av boliger.

#### Problemstilling 2

##### *Ivaretar kommunen sin plikt til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv?*

Revisjonen konkluderer med at Skiptvet kommune ivaretar sin plikt til å finne midlertidig botilbud til det som ikke klarer det selv. Basert på de undersøkelser som revisjonen har gjennomført vil revisjonen bemerke at kommunen ikke har kvalitetsavtaler med leverandører av midlertidig botilbud.

#### Problemstilling 3

##### *Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp?*

Revisjonen konkluderer med at kommunen i all hovedsak har etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp. Revisjonens kontroll har likevel vist at dokumentasjonsgrad varierer fra søknad til søknad.

#### Problemstilling 4

*Stiller kommunen krav til aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år? Blir aktivitetsplikten fulgt opp?*

Revisjonen konkluderer med at Skiptvet kommune stiller krav til aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år. Revisjonen konkluderer også med at aktivitetsplikten blir fulgt opp. Imidlertid er det ikke tydeliggjort i alle vedtak om økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere hva vilkårene for aktivitetsplikt innebærer

### 2.3 Revisjonens anbefalinger

- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om kommunen har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig, for at internkontroll og saksbehandling ved tildeling av boliger er tilfredsstillende.
- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om det er hensiktsmessig å inngå kvalitetsavtaler med leverandører av midlertidig botilbud.
- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om man har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig for at søknader om økonomisk sosialhjelp dokumenteres i tilstrekkelig grad, og er så godt opplyst som mulig. For eksempel bør kommunen innhente dokumenter som lønnslipp, husleiekontrakt, saldoutskrift og ligning i alle saker om økonomisk sosialhjelp.
- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om man har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig for at vedtak om økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere møter kravene om at vedtaket skal:
  - Vise at det er satt vilkår og hva vilkåret er.
  - Hva som kreves for at vilkåret anses som oppfylt og hva konsekvensene vil være ved brudd på de oppsatte vilkår

## 3 Gjennomføring av prosjektet

### 3.1 Problemstillinger og avgrensning

Tematikken i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er todelt – på den ene siden omhandler prosjektet de boligsosiale tjenestene i kommunen, på den andre siden omhandler prosjektet kommunens arbeid tilknyttet økonomisk sosialhjelp.

Vi har definert to problemstillinger på hvert område:

Problemstilling 1:	<i>Ivaretar kommunen sin plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer?</i>
Problemstilling 2:	<i>Ivaretar kommunen sin plikt til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv?</i>
Problemstilling 3:	<i>Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp?</i>
Problemstilling 4:	<i>Stiller kommunen krav til aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år? Blir aktivitetsplikten fulgt opp?</i>

Prosjektet tar utgangspunkt i kommunens ansvar i henhold til sosialtjenesteloven. Kommunens arbeid på disse områdene er organisatorisk plassert i henholdsvis sentraladministrasjonen, virksomhet Innbyggerservice ved NAV Skiptvet. Tildeling av omsorgsboliger skjer gjennom virksomhet Pleie og omsorg, og vil ikke være en del av denne undersøkelsen.

Innsamlede data fra tidsperioden januar 2019 og frem til september 2020 er brukt for å belyse praksis på feltet.

### 3.2 Revisjonskriterier

I henhold til standard for forvaltningsrevisjon må revisor fastsette revisjonskriterier for forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens virksomhet og tjenester. Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

I denne rapporten har følgende kilder vært utgangspunkt for utledning av revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven).
- Lov om behandlingsmåten forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov om Husbanken.
- Forskrift om startlån fra Husbanken (2004).
- Rundskriv NAV- Arbeids- og velferdsetaten- R35-00.

Utleddning av revisjonskriteriene fremgår av vedlegg 1 og er punktvis oppsummert under hvert kapittel (4.1, 5.1, 6.1 og 7.1). Revisjonskriteriene er også oversendt kommunen med muligheter for innspill. Kommunen hadde ingen kommentarer til kriteriene.

### 3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I dette prosjektet har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I dette prosjektet er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Mappgjennomgang / stikkprøver

#### 3.3.1 Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er Skiptvet kommunens boligsosiale handlingsplan og virksomhetsplan NAV sentrale for vår undersøkelse. Vi har studert rutiner, beskrivelser og ulike oversikter. Alle dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 9.

#### 3.3.2 Intervjuer

Det er totalt gjennomført fem intervjuer:

- Kommunalsjef
- Virksomhetsleder Innbyggjerservice
- NAV-leder
- NAV - veileder sosial, unge mottagere
- NAV- veileder sosial

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overenstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser. Der vi konkluderer, vil alltid vurderingene bygge på skriftlig dokumentasjon eller informasjon fra flere kilder.

#### 3.3.3 Mappgjennomgang/stikkprøvekontroll

Revisjonen har foretatt en gjennomgang av følgende saker:

- Gjennomgang av samtlige saker om tildeling av kommunal utleiebolig (4 saker for 2019 og 1 sak for 2020).
- Samtlige saker om midlertidig botilbud fra 2019 (3). Det er ingen saker i 2020.
- Gjennomgang av saker om økonomisk sosialhjelp i 16 klientmapper av et totalt antall på 49 aktive sosialhjelpsmottagere pr. oktober 2020. Disse 16 mappene utgjør samtlige sosialhjelpsmottakere i kommunen under 30 år.



## 4 Kommunens plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte

Problemstilling 1: Ivaretar kommunen sin plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer?

### 4.1 Revisjonskriterier

Vi tar utgangspunkt i Sosialtjenesteloven § 15 som sier følgende:

«Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.»

Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1. Nedenfor følger en punktvis oppsummering av de utledede kriteriene:

- Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.
- Kommunen ved NAV skal bidra med sin kunnskap i den kommunale planleggingen av hvordan boligproblem kan løses for vanskeligstilte.
- Kommunen ved NAV skal gjøre andre kommunale organer kjent med behovet for ordinære boliger og tilpassede boligløsninger.
- Kommunen ved NAV skal ha etablert et samarbeid med andre instanser, som Husbanken, om tiltak som kan lette situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunen ved NAV skal tilby tjenestemottaker råd og veiledning for å bidra til å sikre en tilfredsstillende bosituasjon.
- Kommunen bør tilby kommunal bolig eller andre boligsosiale virkemidler, f.eks. startlån.
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

## 4.2 Revisjonens undersøkelse

### **Boligsosial handlingsplan**

Boligsosialt arbeid innbefatter alt kommunen gjør for å sikre vanskeligstilte på boligmarkedet en trygg og stabil bosituasjon. Boligsosialt arbeid handler om å skaffe boliger til vanskeligstilte og styrke den enkeltes mulighet til å mestre boforholdet. Dette kan handle om å gi råd og veiledning, skaffe egnede boliger, tildele økonomisk støtte, iverksette bo- og nærmiljøtiltak, og gi oppfølging og tjenester i hjemmet. Videre handler det om å sette langsiktige mål, sette av økonomiske og faglige ressurser til arbeidet, og avgjøre hvor og av hvem de ulike oppgavene skal løses.

Revisjonens undersøkelse viser at Skiptvet kommune har utarbeidet en boligsosial handlingsplan. Denne planen beskriver Skiptvet kommunes utfordringer, og de mål kommunen har satt seg, på det boligsosiale området. Handlingsplanen er en temaplan som skal knyttes til kommuneplanens samfunnsdel. Den gir en oversikt over kommunens disponible boligmasse, og synliggjør behovet for boligkonsepter for vanskeligstilte i planperioden 2019-2022, men også de neste tiårene, jf. boligsosial handlingsplan s. 3. Det er i tillegg redegjort for boligsosiale tiltak og virkemidler som skal styrke kommunes innsats på området. Tiltak som krever økte budsjettammer skal vurderes i forbindelse med årsbudsjett og økonomiplan på det aktuelle tidspunkt.

Planen beskriver også utviklingstrekk ved boligsituasjon i Skiptvet for enkelte grupper som for eksempel eldre, mennesker med demens, personer med nedsatt funksjonsevne, personer med psykiske lidelser og rusproblemer. Situasjonsanalysen beskriver bosituasjonen for de forskjellige gruppene og nåværende botilbud.

Skiptvet kommune har satt seg som hovedmål i det boligsosiale arbeidet at kommunen skal legge til rette for at «*innbyggeren har egnede boliger i alle livets faser*», jf. boligsosial handlingsplan (s. 15).

Følgende delmål er definert:

- Skaffe egnede og nøkterne boliger til vanskeligstilte
- Utvikle en mer variert boligstruktur
- Etablere en hensiktsmessig organisering av boligsosiale oppgaver

I den boligsosiale handlingsplanen har kommunen også nedfelt fire tiltak med mål, beskrivelse av tiltaket, tidsplan og finansiering. Følgende fire tiltak er tatt inn i planen:

- Tiltak nr. 1 – Det skal bygges fire nye serviceleiligheter på Sollia
- Tiltak nr. 2 – Det skal bygges omsorgsboliger i nytt sentrumsbygg, i alt 22 boenheter. Dette er senere endret til 27 enheter.
- Tiltak nr. 3 – Det skal etableres et boligsosialt team
- Tiltak nr. 4 – Det skal utfases åtte trygdeboliger ved Sollia for å bygge en ny enhet

Tiltak 3 innebærer å opprette et tverrfaglig team som skal arbeide aktivt med boligsosiale utfordringer. Dette teamet etableres fordi det er behov for en større grad av koordinering og samkjøring. Teamet skal bestå av minst en fast representant fra hver virksomhet i kommunen. Teamet skal ledes av koordinator for boligsosialt arbeid. Det er bestemt at teamet skal møtes etter behov, men minst en gang pr. kvartal. Revisjon har i mail datert 13.01.21 fått opplyst at boligsosialt team ennå ikke er etablert. Dette vil skje i løpet av våren 2021. Revisjon har også fått opplyst at kommunen pr i dag ikke ser behovet for en boligkoordinator. Dette fordi etterspørselen etter bistand til å skaffe seg bolig pr. i dag ikke er stor nok til å fylle en hel stilling. Det vil være Servicekontoret som tar initiativ til at teamet møtes regelmessig.

Kommunalsjefen opplever at boligsosial handlingsplan er god fordi den er overordnet, men også detaljert. Kommunalsjefen mener handlingsplanen er god på lovgrunnlaget og gir et tydelig mandat på oppgaver. I tillegg til dette peker kommunalsjefen på at planen beskriver behovet i Skiptvet, konkret i forhold til enkeltgrupper, for eksempel yngre funksjonshemmede, men noe mer summarisk for eldre. Kommunalsjefen viser også til at den har en konkret handlingsplan, samt at den også beskriver hvordan kommunen tildeler og håndterer boliger og at den har retningslinjer for startlån.

### ***Boligsosiale tjenester***

Nøkkeltallene for sosialtjenesten, hentet fra kommunebarometeret<sup>3</sup> viste at Skiptvet kommune var på 161. plass i 2019 og kom på 43. plass i denne sektoren i 2020. Ifølge barometeret for 2020 ble 100 % av søknadene om kommunal bolig innvilget i Skiptvet kommune i 2019. Til dette vil vi bemerke at revisjonen ikke har fått opplyst hvor mange søknader om kommunale boliger Skiptvet kommune har mottatt.

Boligsosiale tjenester er organisatorisk plassert både i sentraladministrasjon, i virksomhet Innbyggerservice (hvor NAV-kontoret er plassert), og i virksomhet Pleie og omsorg.

Revisjonen har fått opplyst at sentraladministrasjonen har en koordinerende oppgave knyttet til tildeling av boliger og startlån. Bostøtte følges opp av Servicekontoret i virksomhet Innbyggerservice. Tildeling av trygdeboliger og serviceleiligheter, med nær tilknytning til tjenestetilbud, skjer hovedsakelig gjennom Pleie og omsorg (PLO). Privateide boliger, som er eid av Accept Eiendom AS, tildeles av kommunen ved sentraladministrasjon. Fire privateide boliger (eid av Helselaget) tildeles av Pleie og omsorg (PLO). For boliger eid av bruker, hvor kommunen regulerer omsetning dvs. omsorgsboliger og boliger til ungdom i etablererfasen, så er det sentraladministrasjonen som har ansvar for tildeling av leilighetene til ungdom i etablererfasen. Når det gjelder omsorgsboliger til eldre så styres tildelingen av Pleie og omsorg.

Revisjonen har også fått opplyst at det er en tett dialog mellom NAV Skiptvet, sentraladministrasjon og PLO, når det kommer til tildeling av boliger. NAV Skiptvet orienterer og veileder også vanskeligstilte som trenger bistand til å skaffe seg bolig. Revisjonen er gjennom intervjuer blitt informert om at dette for eksempel kan dreie seg om å gi råd om å finne bolig på finn.no og sosiale medier. NAV anbefaler de som søker bolig å legge ut annonse og å se etter bolig i andre kommuner dersom de ikke finner passende bolig i Skiptvet. NAV gir også råd om startlån og bostøtte fra Husbanken. Videre gir de informasjon om de boligene hvor kommunen har tildelingsrett. De gir informasjon om private utleiere som de har god kjennskap til. Revisjon ble opplyst om at det også kan gis NAV-garanti dersom de vanskeligstilte ikke kan stille depositum selv.

Midlertidige boliger administreres av NAV Skiptvet og reguleres av egne prosedyrer. Dette omtales nærmere i neste kapittel (kapittel 5).

Revisjonen ble i mail datert 13.01.21 opplyst om at NAV Skiptvet har deltatt i arbeidet med utarbeidelsen av boligsosial handlingsplan.

Ifølge boligsosial handlingsplan skal NAV Skiptvet holde seg løpende orientert om boligutviklingen i kommunen. NAV-kontoret skal ha kontakt med tekniske tjenester og øvrig kommuneadministrasjon for å være orientert om planarbeid mm. Boligsosial handlingsplan beskriver videre (ss 12 – 13) at kommunen eier noen boligobjekter selv som er til utleie, disse benyttes av NAV. Det beskrives også at NAV Skiptvet følger

---

<sup>3</sup> Kommunebarometeret er en måling som publiseres av Kommunal rapport hvert år. Her rangeres kommunene etter 151 nøkkeltall på tvers av 12 ulike sektorer.

utviklingen både på leie- og eiemarkedet i kommunen, samt at NAV også er aktiv deltaker ved tildeling av leiligheter med kommunal tildelingsrett. Planen beskriver også at NAV har et nettverk av innbyggere som leier ut boliger som NAV-kontoret benytter seg av.

Kommunalsjef informerer om at ulike kommunale virksomheter samarbeider om å dekke boligbehov for ulike grupper. Når det gjelder unge innenfor oppvekstsektoren som har et omsorgsbehov, så kommuniseres deres behov fra Oppvekst til Pleie og omsorg. Når det gjelder psykiatri/rus, så gjennomføres det regelmessige møter med NAV knyttet til enkeltbrukere, hvor saker, herunder boligproblematikk drøftes etter brukerens samtykke. Virksomhetsleder for innbyggjerservice opplever at det er god kommunikasjon med rus/psykiatri når det gjelder behovet for kommunale boliger. For barn under barnevernets omsorg tar barneverntjenesten kontakt med NAV og sentraladministrasjonen. Det er også etablert faste møtepunkter mellom NAV og barnevernet.

### **Startlån**

Skiptvet kommune tilbyr startlån. Retningslinjer for tildeling av startlån er utarbeidet og vedtatt av kommunestyre 12.12.2017. Retningslinjene er laget med utgangspunkt i Husbankens regler for tildeling av startlån. Startlån skal bidra til at varig økonomisk vanskeligstilte husstander med boligetableringsproblemer skal få mulighet til å etablere seg og bli boende i nøkterne, men gode boliger. Med varige vanskeligstilte menes husstander som ikke har mulighet for sparing slik at de hverken nå eller senere har mulighet til å skaffe seg egen bolig ved privat finansiering. Startlån er behovsprøvd og kan omfatte barnefamilier, enslige forsørgere, funksjonshemmede, flyktninger og andre. Kommunen prioriterer de mest vanskeligstilte ved tildeling av startlån innenfor gjeldende kommunale lånerammer. Hensynet til barns velferd veier tyngst.

For å få startlån må man oppfylle kriterier som er listet opp i de kommunestyrevedtatte retningslinjene. Lån gis til kjøp av bolig, utbedring av bolig eller refinansiering. Kommunen kan også gi en skriftlig forhåndsgodkjenning om at søker vil få å startlån hvis søker finner en egen bolig. Kostnadsramme på startlån er på inntil kr 2,5 mill. som kan justeres etter markedsendringer.

Den som er ansvarlig saksbehandler for ordningen med startlån er rådgiver i virksomhet Plan, landbruk og teknikk. Hun gjennomfører møter med de som søker startlån. Målsettingen med disse møtene er å innhente relevante opplysninger for saksbehandling av søknadene. Søknadene behandles ut i fra de kommunale retningslinjene som er laget med bakgrunn i målsetninger fra Husbanken. Kommunalsjefen har informert revisjonen om at de er nøye med å oppfylle målsettingene for startlånordningen. Revisjon har fått opplyst at saksbehandlingen av startlån gjennomføres på følgende måte: saksbehandler på plan, landbruk og teknikk mottar og behandler søknadene jf. rutine for startlån. I de fleste tilfeller drøftes saken med den i Skiptvet kommune som har fullmakt til å innvilge startlån. Ved behov innhentes opplysninger fra NAV.

Det er etablert en startlångruppe bestående av saksbehandler og kommunalsjef. Ifølge boligsosial handlingsplan skal NAV – leder sitte i teamet som tildeler startlån fra Husbanken og eventuelle andre ordninger fra Husbanken. Revisjonen har av kommunalsjef fått opplyst at teamet i praksis består av saksbehandler fra Plan, landbruk og teknikk og kommunalsjef. I denne gruppen diskuteres alle saker knyttet til startlån. Ved behov kontaktes andre etater, som regel NAV eller rus/psykiatri. I boligsosial handlingsplan er NAV nevnt som en del av teamet, men revisjon ble opplyst at NAV ikke er involvert i alle saker. Sentraladministrasjonen fatter endelig vedtak, ifølge retningslinjer for startlån i Skiptvet kommune. NAV deltar også i møter sammen med Husbanken og sentraladministrasjon ved behov.

Personer over 18 år med høye bostøtter og lave inntekter kan også ha krav på statlig bostøtte. Servicekontoret, i virksomhet Innbyggerservice, har ansvaret for å administrere og veilede innbyggerne med bostøttesøknaden til Husbanken. Det søkes både digitalt i Husbankens system og på papir.

### **Boliger til utleie**

En oversikt som Skiptvet kommune bruker ved KOSTRA rapportering viser tre grupper av boliger til utleie for 2019:

- *Boliger eide av kommunen* – 44 boenheter
- *Privat eide boliger*, hvor kommunen har tildelingsrett – 24 boenheter
- *Boliger eid av brukeren*, hvor kommunen regulerer omsetningen (kjøp/salg) – 24 boenheter

#### *Boliger eid av kommunen.*

Revisjonen har fått opplyst at tildeling av disse boenhetene i all hovedsak skjer gjennom Pleie og omsorg. Dette gjelder trygdeboliger og serviceleiligheter med nær tilknytning til tjenestetilbud.

Retningslinjer for tildeling av disse boligene følger som vedlegg til boligsosial handlingsplan. I disse retningslinjene fremgår det blant annet at det skal foreligge søknad. Retningslinjene inneholder ytterligere kriterier for tildeling av trygdeboliger, serviceleiligheter og langtidsopphold i institusjonen. Kriteriene som er nedfelt er for eksempel at søkerne må være over 18 år og hjemmeboende i kommunen.

For andre boliger beskriver planen følgende tildelingspraksis (s.7):

*«Det er rådmannen som har myndighet til å tildele leiligheter etter behovsprøving i fagmiljøene. Dette gjøres etter anbefaling fra fagmiljøene. Uavhengig av hvem som har eieransvar for boliger med tildelingsrett, så har Skiptvet kommune en saksbehandling i forkant til tildelingen.*

*Sentraladministrasjonen får melding fra huseier når en leilighet blir ledig, og går ut til aktuelle avdelinger med forespørsel om behov for boliger. Deretter tas det en avgjørelse ut fra hvor behovet er størst. Det opereres ikke med «venteliste», men det gjøres en faglig vurdering i hvert enkelt tilfelle. Deretter forespørres rådmannens om godkjenning av tildelingen. Sentraladministrasjon gir så nødvendig informasjon til boligeier slik at kontrakt skrives. Det er sentraladministrasjon som er mellomledd mellom huseier og leietaker. Det er av og til også behov for noe kommunikasjon til og fra huseier og leietaker hvor Skiptvet kommune er et mellomledd.»*

NAV-leder har informert revisjonen om at NAV tas med på råd når sentraladministrasjonen tildeler kommunale utleieboliger.

#### *Privat eide boliger hvor kommunen har tildelingsrett.*

Revisjonen har fra virksomhetsleder Innbyggerservice mottatt dokumentet «Organisering av det boligsosiale arbeidet i Skiptvet kommune». Her foreligger den en beskrivelse av prosessen knyttet til tildeling av privateide boliger, hvor kommunen har tildelingsrett. I denne beskrivelsen fremgår det at det føres oversikt over ledige boliger. I de tilfeller hvor sentraladministrasjonen blir kjent med at en boenhet blir ledig spør sentraladministrasjonen andre deler av kommunen, som NAV, barnevernet og psykiatritjenesten, om de kjenner til personer med behov for bolig. Dersom disse kommunale tjenestene ikke melder inn behov, kan boligen tildeles andre innbyggere som har henvendt seg til Skiptvet med et boligbehov. Hvis det er knapphet på tilgjengelige boliger så prioriter de ulike fagmiljøene hvem man anser å trenge det mest på det aktuelle tidspunkt. Når man har vurdert at en person eller husstand er i målgruppen for å få tildelt bolig kvalitetssikres tildelingen hos rådmannen. Kontaktinformasjon sendes huseier som utarbeider kontrakt. Sentraladministrasjonen sørger for at kontrakt blir signert og for rask iverksatt overtakelse av bolig. Deretter er huseier ansvarlig for videre kontakt med leietaker.

I perioden januar 2019 - september 2020 ble det tildelt fem boliger av Skiptvet kommune. Dette var privateide boliger, hvor kommunen har tildelingsrett. Virksomhetsleder har på spørsmål fra revisjonen bekræftet at det ikke var flere søkere eller flere aktuelle kandidater til disse fem boligene. Sommeren 2020 hadde Skiptvet kommune ytterligere 3 boliger ledige. Virksomhetsleder innbyggjerservice opplyser revisjonen om at det er sjelden at kommunen ikke har kunnet hjelpe folk med boligbehov.

Revisjonens kontroll viser at bortsett fra leieavtaler foreligger det ikke ytterligere dokumentasjon i sakene. Ifølge virksomhetsleder Innbyggjerservice ble vurderinger fra saksbehandlingen, som er beskrevet ovenfor, gjort muntlig og det finnes derfor ikke mer dokumentasjon enn leieavtaler som er inngått med utleier.

Virksomhetsleder Innbyggjerservice opplever at arbeidet med tildeling av boliger ikke har blitt godt nok dokumentert av Skiptvet kommune. Kommunen har ikke arkivert søknadsskjemaer. Kommunen har heller ikke noe system for å dokumentere og registrere innkomne henvendelser. Revisjonen har fått opplyst at det er mye kommunikasjon pr. e-post som ikke blir arkivert.

Oversikten «Boliger til utleie», dvs. kommunalt eide boliger, privateide boliger til utleie med kommunal tildelingsrett og boliger eid av brukeren hvor kommunen regulerer omsetningen, oppdateres fortløpende. Totaloversikten fremkommer en gang årlig i forbindelse med KOSTRA-rapporteringen i februar.

#### *Boliger eid av bruker, men hvor kommunen regulerer omsetningen (kjøp/salg)*

Virksomhetsleder innbyggjerservice har på spørsmål fra revisjonen opplyst om at kommunen ikke regulerer omsetningen. Kommunen har tildelingsrett iht. Husbankens regler på hvem som kan kjøpe bolig. Omsetningen av boligen gjøres etter reglene for det enkelte borettslag.

Som tidligere nevnt er dette boliger til ungdom som tildeles av sentraladministrasjonen og boliger til eldre som tildeles av Pleie og omsorg. Dette gjelder Eikveien borettslag hvor kommunen har to leiligheter til ungdom i etableringsfasen. De øvrige er til eldre personer hvor PLO har reguleringsansvar.

### **4.3 Revisjonens vurderinger**

Revisjonens undersøkelse viser at Skiptvet kommune har utarbeidet en boligsosial handlingsplan. Denne planen beskriver Skiptvet kommunes utfordringer, og de mål kommunen har satt seg på det boligsosiale området. Den boligsosiale handlingsplanen inneholder og et sett med tiltak. Tiltakene er beskrevet og det er også nedfelt mål for tiltaket, samt tidsplan og finansiering. Revisjonen vurderer det som positivt at Skiptvet kommune har utarbeidet en boligsosial handlingsplan med mål for kommunens boligsosiale arbeid. Revisjonen vurderer det også som positivt at den boligsosiale handlingsplanen inneholder konkretiserte forslag til tiltak. Revisjonen anser at den boligsosiale handlingsplanen er et viktig verktøy i kommunens arbeid for medvirke til at vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet, skaffer seg bolig. Revisjonens undersøkelse har vist at NAV Skiptvet har deltatt i arbeidet med utarbeidelsen av kommunens boligsosial handlingsplan. Revisjonen vurderer dette som positivt og anser med dette at NAV Skiptvet har bidratt med sin kunnskap i den kommunale planleggingen av hvordan boligproblem for vanskeligstilte skal løses.

Revisjonen legger merke til at et av tiltakene som er beskrevet i boligsosial handlingsplan er at det skal etableres et boligsosialt team. Dette skal være tverrfaglig team som skal arbeide aktivt med boligsosiale utfordringer. Teamet skal bestå av minst en fast representant fra hver virksomhet i kommunen. Revisjonen forstår dette dithen at også NAV-Skiptvet skal være representert i teamet. Revisjonen viser til at ifølge

boligsosial handlingsplan skal NAV Skiptvet holde seg løpende orientert om boligutviklingen i kommunen. NAV-Skiptvet skal også ha kontakt med tekniske tjenester og øvrig kommuneadministrasjon for å være orientert om planarbeid mm. Revisjonen vurderer det som positivt at NAV Skiptvet er tilegnet disse oppgavene og anser at dette er i tråd med de retningslinjer som er gitt i rundskriv R35-00, pkt. 3.15.2. Revisjon har fått opplyst at det boligsosiale teamet skal etableres i løpet av våren 2021. Revisjonen vurderer det som positivt at det skal etableres et boligsosialt team bestående av deltakere fra alle kommunens virksomheter.

Revisjonens undersøkelse har vist at det er opprettet et samarbeid mellom Skiptvet kommune og Husbanken. Skiptvet kommune yter startlån og bistår kommunens innbyggere ved søknad om bostøtte. Revisjonen har fått opplyst at NAV Skiptvet deltar i kommunens møter med Husbanken. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen yter startlån og at det gis bistand til de av kommunens innbyggere som trenger det når det skal søkes om bostøtte. Revisjonen anser med dette at NAV Skiptvet har etablert et samarbeid med andre instanser, som for eksempel Husbanken, om tiltak som kan lette situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet.

Basert på de undersøkelser som revisjonen har gjennomført er revisjonens vurdering at Skiptvet kommune tilbyr kommunens innbyggere råd og veiledning for å bidra til å sikre en tilfredsstillende bosituasjon.

Revisjonens kontroll har vist at Skiptvet kommune har etablert en rekke boligsosiale virkemidler. Ordningen med startlån og råd og bistand med for eksempel å søke om bostøtte er allerede nevnt. I tillegg til dette eier Skiptvet kommune en rekke boliger de leier ut, samt at de i tillegg til dette har tildelingsrett på noen privat eide boliger gjennom et samarbeid med en privat aktør. Kommunen har også tildelingsrett i henhold til Husbankens regler på enkelte privateide omsorgsboliger og boliger for unge i etableringsfasen. Revisjonen vurderer det som positivt at Skiptvet kommune har etablert et variert sett med virkemidler for å bistå vanskeligstilte med bolig, fra kommunalt eide boliger – til formalisert samarbeid med private aktører.

Revisjonens undersøkelse viser at det er utarbeidet rutiner tilknyttet det boligsosiale arbeidet i Skiptvet. Rutine for tildeling av kommunale boliger og boliger hvor kommunen har tildelingsrett, er beskrevet i et avsnitt i boligsosial handlingsplan. Rutiner for tildeling av trygdeboliger og omsorgsboliger via pleie og omsorgstjenesten (uansett eierforhold) er utformet som et vedlegg til denne planen. Revisjonen har mottatt dokumentet «Organisering av det boligsosiale arbeidet i Skiptvet kommune». Dette dokumentet beskriver prosessen knyttet til tildeling av privateide boliger, hvor kommunen har tildelingsrett. Revisjonen vurderer det som positivt at der foreligger rutiner på området. Revisjonen er likevel av den oppfatning at de fremlagte rutinene ikke fremstår som en helhetlig beskrivelse på hvordan tildelingen via sentraladministrasjon skal foregå. Dette vurderer revisjonen som uheldig.

Revisjonen vurderer det som uheldig at det foreligger lite dokumentasjon av saksbehandlingen. Revisjonen vurderer det som uheldig at vurderinger i saksbehandlingen ikke gjøres skriftlig og ikke arkiveres sammen med saken. Revisjonen vurderer at arbeidet med tildeling av boliger ikke har blitt godt nok dokumentert av Skiptvet kommune. Opplysningene revisjonen har mottatt om at det skal være mye kommunikasjon pr. e-post som ikke blir arkivert vurderes også som uheldig.

Med bakgrunn i dette anbefaler revisjonen Skiptvet kommune å vurdere om kommunen har utarbeidet de rutiner, og etablert den praksis som er nødvendig, for at internkontroll og saksbehandling ved tildeling av boliger er tilfredsstillende.

#### 4.4 Revisjonens konklusjon og anbefaling

Skiptvet kommune har utarbeidet boligsosial handlingsplan og er i ferd med å etablere et boligsosialt team, de har også opprettet et samarbeid mellom virksomhetene i kommunen og et samarbeid med Husbanken. Kommunen tildeler boliger til vanskeligstilte, yter startlån og gir bistand til innbyggere som trenger det. På bakgrunn av dette konkluderer revisjonen med at Skiptvet kommune ivaretar sin plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte.

Imidlertid viser revisjonens undersøkelser også at det finnes et forbedringspotensial knyttet til internkontroll ved tildeling av boliger. På bakgrunn av dette vil revisjonen fremme følgende anbefaling:

##### Revisjonens anbefaling er:

- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om kommunen har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig, for at internkontroll og saksbehandling ved tildeling av boliger er tilfredsstillende.



## 5 Midlertidig botilbud

Problemstilling 2: Ivaretar kommunen sin plikt til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv?

### 5.1 Revisjonskriterier

Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv, jf. § 27 i Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1. Nedenfor følger en punktvis oppsummering av kriteriene:

- Kommunen ved NAV skal tilby midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.
- Avgjørelse om tildeling av midlertidig botilbud skal regnes som enkeltvedtak, som skal tilfredsstillende krav i forvaltningslova (skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse, klageadgang).
- Kommunen ved NAV skal stille kvalitetsmessige krav til det midlertidige botilbudet.
- Kommunen ved NAV skal begrense bruk av midlertidig botilbud (unntaksvis mer enn 3 måneder)
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

### 5.2 Revisjonens undersøkelse

#### *Rutine for tildeling av midlertidige boliger*

Ifølge boligsosial handlingsplan er midlertidig botilbud en del av tjenestetilbudet som kommunen tilbyr vanskeligstilte. NAV kontoret har oversikt over aktuelle steder som kan tilby akuttboliger. Slik bolig tildeles etter enkeltvedtak fattet av NAV lokalt.

Ifølge rutine for tildeling av midlertidig botilbud har NAV Skiptvet per i dag tilgang på følgende midlertidige boliger:

- To kommunale boliger i Skiptvet sentrum.
- Hotell Olav Digre, Sarpsborg.

I tillegg har Skiptvet kommune som tidligere nevnt tildelingsrett på private boliger. Dette er ordinære utleieboliger som kan benyttes til midlertidig botilbud dersom det ikke er andre alternativer. Alle disse leilighetene har beliggenhet i sentrum av Skiptvet med nærhet til butikker, skole, barnehager og bussforbindelse.

Rutinen beskriver at midlertidige boliger tildeles ved akutt henvendelse og dersom brukeren fyller kriteriene for midlertidig bolig. Videre sies det at ved tildeling av midlertidig botilbud skal både den som leier og NAV Skiptvet aktivt lete etter annet egnet bosted slik at botiden blir kortest mulig. Rutinene beskriver også

at tilbudet må vurderes ut fra søkers situasjon. Særlige vurderinger må gjøres der det er snakk om barn, unge og syke.

Rutinen sier også at de som søker om midlertidig bolig skal få skriftlig vedtak, enten det er innvilgelse eller avslag. Rutinen beskriver at vedtaket skrives i Socio (fagsystemet til NAV). Videre sies det at der det avtales leie av privat bolig, avtales det at leiekontrakten skrives av utleier og underskrives av leietaker. Det samme gjelder for leie av kommunal bolig. En eventuell søknad om dekning av boutgifter/oppholdsutgifter blir vurdert individuelt.

Rutinen har også nedfelt bestemmelser om at det ved tildeling av midlertidig bolig må jobbes videre med å finne en snarlig og permanent løsning på boligbehovet. Brukere som er i stand til det rådes til å finne bolig selv. I rutinen er det også beskrevet hvordan brukere kan veiledes i å søke etter bolig på internett, det er opplysninger om telefonnummer til de største utleierne, hvordan man kan undersøke med familie/venner, fremme søknad om bolig med kommunal tildelingsrett m.m. Rutinen sier også at NAV skal gi informasjon om at man kan søke om husleiegaranti fra NAV (kommunal garanti for inntil 3 måneders ubetalt husleie).

Dokumentet «*Rutine for tildeling av midlertidige boliger*» er ikke datert og det fremgår heller ikke om det er et administrativt eller politisk vedtatt dokument.

NAV-leder har opplyst revisjonen om at Skiptvet kommune ikke har en skriftlig beskrivelse av krav til kvalitet på det midlertidige botilbudet, men det gjøres en individuell vurdering av brukernes behov og ønsker. Plasseringer er noen ganger viktigere for brukere enn fasiliteter. Veileder NAV opplyser at ved tildeling av midlertidig bolig så sørger man for at det i alle boliger er mulig å lage mat, vaske klær osv.

Gjennom intervjuer med ansatte i NAV har revisjonen blitt informert om at de er godt kjent med at bruk av midlertidig botilbud skal være begrenset. Behovet for midlertidige boliger har ikke vært stort i Skiptvet kommune de siste årene, slik at dette ikke har vært problematisk. Det er ikke utarbeidet rutiner som begrenser bruk av midlertidig bolig til maks 3 måneder, men det ligger i sakens natur at man forsøker å få folk over i permanent bolig så raskt som mulig.

Ifølge informasjon fra Skiptvet kommune er det registrert tre søknader om midlertidig bolig i 2019 og ingen i 2020. Det var registrert to bostedsløse i kommunen i 2018. Det samme antallet bostedsløse var registrert i 2019. Ingen bostedsløse er registrert i 2020.

Revisjonen har gjennomgått de tre sakene fra 2019. Det er fattet vedtak i to av sakene. I disse tilfellene ble midlertidig botilbud innvilget. Vedtakene er skriftlige, inneholder en utredning av saken, en begrunnelse og informasjon om klageadgang. Varigheten på begge oppholdene var i underkant av en måned.

Den tredje søknaden er opplyst å være en feilregistrering. Saken skulle ikke vært meldt inn som en søknad om midlertidig botilbud.

### 5.3 Revisjonens vurderinger

Undersøkelsen viser at kommunen ved NAV tilbyr midlertidig botilbud til personer som ikke klarer å skaffe seg bolig på egen hånd. Dette vurderer revisjonen som positivt. Det er også revisjonens vurdering at de vedtak som revisjonen har kontrollert tilfredsstillende forvaltningslovens krav til enkeltvedtak. Dette innebærer at enkeltvedtakene er gjort skriftlig, at det foreligger en forsvarlig utredning, at vedtaket er begrunnet og at det opplyses om søkerens klageadgang.

Revisjonens gjennomgang av vedtakene om midlertidig botilbud viser at varigheten på begge oppholdene var i underkant av en måned. Dette vurderer revisjonen som positivt fordi dette viser at kommunens tilbud om midlertidig botilbud rent faktisk er «begrenset i omfang og lengde» jf. pkt. 4.27.2.3 i rundskriv R35-00.

Revisjonen vurderer at kommunen har en skriftlig rutine og et fagsystem på plass som bidrar til å sikre etterlevelse av kravene i tilknytning til midlertidig botilbud. Rutinen er imidlertid ikke datert eller formelt vedtatt, noe revisjonen vurderer som uheldig.

Rundskriv R35-00 sier at det midlertidige botilbudet som benyttes må være kvalitetsmessig forsvarlig ut fra den enkelte tjenestemottakers behov. Mottakeren av tjenestetilbudet skal for eksempel sikres en selvstendig tilværelse med mulighet til å opprettholde relasjoner og sosialt nettverk, delta i alminnelige daglige aktiviteter, og kunne være i eller forsøke å finne seg arbeid. Det påligger NAV-kontoret å vurdere om det midlertidige botilbudet er egnet til å ivareta disse behovene. Det midlertidige botilbudet må ha en forsvarlig standard. Det skal normalt være god tilgang til bad og toalett, mulighet for matlaging og vask av tøy. Revisjonen har i sin undersøkelse fått opplyst at det gjøres en individuell vurdering av brukernes behov og ønsker i hver enkelt sak. Dette vurderer revisjonen som positivt. Revisjonen vurderer det også som positivt at det ved tildeling av midlertidig bolig sørges for at det er mulig å lage mat, vaske klær osv.

NAV Skiptvet har ikke en skriftlig beskrivelse av krav til kvalitet på det midlertidige botilbudet. Rundskriv R35-00, pkt. 4.27.2.2, sier at «NAV-kontoret må sikre at det midlertidige botilbudet som benyttes er forsvarlig. Hvis kontoret finner det hensiktsmessig, bør det inngås kvalitetsavtaler med leverandører av midlertidige botilbud». Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om det er hensiktsmessig å inngå kvalitetsavtaler med leverandører av midlertidig botilbud.

## 5.4 Revisjonens konklusjon og anbefaling

Revisjonen konkluderer med at Skiptvet kommune ivaretar sin plikt til å finne midlertidig botilbud til det som ikke klarer det selv. Basert på de undersøkelser som revisjonen har gjennomført vil revisjonen likevel fremme følgende anbefaling:

### Revisjonens anbefaling er:

- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om det er hensiktsmessig å inngå kvalitetsavtaler med leverandører av midlertidig botilbud.

## 6 Tildeling av økonomisk sosialhjelp

Problemstilling 3: Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp?

### 6.1 Revisjonskriterier

De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomisk rettigheter, har krav på økonomisk stønad. Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpent, jf. sosialtjenesteloven § 18. Utledning av revisjonskriterier følger i vedlegg 1. Nedenfor er kriteriene punktvis oppsummert:

- I saker om økonomisk sosialhjelp skal kommunen dokumentere at det foreligger søknad.
- NAV skal foreta en utredning av hjelpebehovet og se til at saken er så godt opplyst som mulig før det blir fattet vedtak.
- Opplysninger i saker skal dokumenteres skriftlig. Eksempel kan være: lønnslipp, husleiekontrakt, saldoutskrift og likning.
- Det skal foreligge enkeltvedtak som tilfredsstillende krav i forvaltningslova (skriftlighet, forsvarelig utredning, begrunnelse, informasjon om klageadgang).
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

### 6.2 Revisjonens undersøkelse

Ifølge «Strategidokument (virksomhetsplan) NAV Skiptvet – våren 2020» har kommunens utgifter til sosialhjelp blitt redusert i løpet av 2019. Imidlertid er det en økning av unge mottakere av sosialhjelp. Ifølge samme dokument har denne gruppen rett og plikt til aktivitet, noe som er utfordrende å få til raskt.

I intervju med NAV-leder og veiledere kommer det frem at det er utarbeidet skriftlig rutine for tildeling av økonomisk sosialhjelp. Rutinen inneholder oversikt over dokumenter som skal legges ved søknaden og sjekklister på kommunale eller statlige ytelser. I intervju med NAV-leder har revisjonen fått vite at søknader om økonomisk sosialhjelp som regel foreligger som papirsøknad, men det er mulig å henvende seg muntlig i krisesituasjoner. Dette dokumenteres da i etterkant med et journalnotat. Revisjonen har gjennom intervjuene med NAV-ansatte blitt opplyst om at det gjøres en individuell vurdering av hjelpebehovet, stønadsbeløp og stønadsform i hver enkelt sak. Veilederne i NAV bruker statens satser, men vurderer hver sak individuelt. Det foretas en skjønsmessig vurdering av hva som er forsvarelig livsopphold i hver enkelt sak.

Revisjonen har fått informasjon om at man sikrer seg tilstrekkelig dokumentasjon ved å bruke søknadsskjema. Søknadsskjemaet er ment å bidra til å sikre at saken er så godt opplyst som mulig før det blir fattet vedtak. Revisjonen har også fått opplyst at NAV gjennomfører møte med søkeren, fortrinnsvis på

kontoret. I perioden med koronatiltak er mye gjort pr. telefon. For å opplyse saken informerer veilederne om at de blant annet henter inn følgende dokumentasjon:

- Lønnslipp.
- Husleiekontrakt.
- Saldoutskrift.
- Skattemelding, skatteoppgjør.
- Kontoutskrifter.
- Barnebidrag, statlige ytelser.
- Samværskontrakter.
- Boliglån.
- Strømutgifter.
- Kommunale avgifter.
- Barnehage-/ SFO-utgifter.

I henhold til de lokale rutinene<sup>4</sup> som berører tildeling av økonomisk sosialhjelp, skal NAV Skiptvet benytte seg av de statlige veiledende retningslinjene for utmåling av økonomisk sosialhjelp til livsopphold. Folketrygdens hjelpstønad holdes utenfor utmålingen av pliktmessige ytelser til løpende livsoppholds- og boutgifter, mens alle andre inntekter skal vurderes i beregningen av stønad. Saksbehandlingstiden er beregnet å være inntil 3 uker når all nødvendig dokumentasjon foreligger.

I henhold til «Internrutine for økonomisk sosialhjelp» bør veilederne sende forvaltningsmelding om forventet saksbehandlingstid ved behov. Rutinen beskriver også at veileder skal sende forvaltningsmelding dersom saken mangler opplysninger. Svaret må inneholde en frist for innlevering av nødvendig dokumentasjon, og informasjon om at søknaden vil bli avslått grunnet manglende opplysninger, dersom fristen ikke overholdes. Rutinen spesifiserer også at klagesaksbehandling skal skje uten ugrunnet opphold. Sosialtjenesten bør også vurdere om det skal kreves refusjon i henhold til rutiner.

I henhold til rutinen kan sosialtjenesten gi stønad til dekning av boutgifter, blant annet husleie, renteutgifter på boliglån (avdrag fryses) og strøm. Det gis også stønad til dekning av utgifter til klær og sko, helseutgifter, konfirmasjon og religiøse høytider (etter en individuell og skjønnsmessig vurdering). Videre beskriver rutinen hvordan satsene for familier med barn skal beregnes. Her kan det også gis stønad til fritidsaktiviteter, utstyr og ferie (etter en individuell vurdering). Ved behov innvilges det 1 TV og 1 PC pr familie.

Tilbakebetalt skatt skal tas med i betraktning som inntekt ved vurdering av behovet for økonomisk sosialhjelp på utbetalingstidspunktet og framover. Satsene og beskrivelsene i denne rutinen er veiledende og erstatter ikke forpliktelsen til å utøve individuelt skjønn. I skjønnsutøvelsen skal barn og unges behov vurderes spesielt. Vedtak om økonomisk sosialhjelp fattes av leder eller de som er gitt delegert fullmakt av leder.

Revisjonen har kontrollert 15 saker om økonomisk sosialhjelp. Undersøkelsen viser at det foreligger skriftlig søknad i 13 av sakene, og at i to av sakene er henvendelsen kommet pr. telefon under koronapandemien. Disse to søknadene er senere dokumentert i journalnotat.

Revisjonens gjennomgang av forelagt dokumentasjon viser at det ble innhentet saksopplysninger om søkeren og dennes livssituasjon. I flertallet av sakene fremgikk det hvilken informasjon og hvilken dokumentasjon som var innhentet. Det fremgikk også eventuelle møter og hvilken dialog søkeren har hatt med

---

<sup>4</sup> Rutine for NAV-sosial og Internrutine for økonomisk sosialhjelp – Skiptvet kommune

NAV-kontoret. I tillegg inneholder flertallet av vedtakene en oversikt over søkerens inntekter og utgifter. I de 15 sakene som revisjonen kontrollerte forelå det følgende dokumentasjon:

- Tre av sakene inneholdt lønnslipp / lønnsoppgave.
- Fire av sakene var dokumentert med skattemelding eller skatteoppgjør.
- Fem av sakene inneholdt husleiekontrakt.
- Elleve av sakene var det innhentet kontoutskrifter.
- I seks av sakene forelå annen dokumentasjon, som for eksempel gjeldsbrev eller dokumentasjon av utgifter.

Revisjonens undersøkelse viser at det foreligger en utredning av hjelpebehovet i alle sakene. Undersøkelsen viser også at det er foretatt en skjønnsmessig vurdering i hver enkelt sak. Utbetalingene varierer fra kr 500,- utbetalt som krisehjelp, til kr 8 000,- som livsopphold for en måned. I noen av sakene registrerer revisjonen at det kan være utbetalt flere summer innenfor samme måned. En person kan for eksempel ha fått utbetalt støtte til livsopphold for en måned og samtidig ha fått dekket utgifter til medisinsk behandling, eller dekning av utgifter til strøm.

Revisjonens funn viser at alle kontrollerte enkeltvedtak/melding om vedtak inneholder klagefrist, fremgangsmåte ved klage, samt informasjon om rett til å se sakens dokumenter (innsynsrett). Alle kontrollerte vedtak var gjort unntatt offentlighet.

I desember 2017 gjennomførte fylkesmannen tilsyn ved NAV Skiptvet. Rapport av 09.01.2018 viste lovbrudd som gikk på dokumentasjon av kartlegging av barns situasjon i søknad om økonomisk sosialhjelp og bedre rutiner for internkontroll. Det ble utarbeidet egne kartleggingsskjemaer for barnefamilier og det er enda mer fokus på slike familier. Med bakgrunn i fylkesmannens tilsyn gjennomførte kommunen en egevaluering høsten 2019, som ble godkjent av fylkesmannen og tilsynssaken er nå avsluttet.

### 6.3 Revisjonens vurderinger

Revisjonens gjennomgang av saker for aktive brukere i 2020 viser at søknad om økonomisk stønad foreligger i alle kontrollerte saker. Det er revisjonens vurdering at det er foretatt en individuell utredning av hjelpebehovet i hver enkelt sak. Revisjonen vurderer det også som positivt at det er fattet enkeltvedtak i alle kontrollerte saker. Det er revisjonens vurdering at de kontrollerte vedtak tilfredsstiller forvaltningslovens krav om skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse og klageadgang.

Revisjonen vurderer at kommunen har en skriftlig rutine og et fagsystem på plass som bidrar til å sikre etterlevelse av kravene i tilknytning til økonomisk sosialhjelp.

Når dette er sagt vil revisjonen peke på at undersøkelsen viser at dokumentasjonsgraden varierer fra sak til sak. Det vil si at opplysninger om utgifter, inntekter, formue og gjeld i varierende grad er å finne i den enkelte saksmappe. Revisjonen ser at varierende grad av dokumentasjon kan forklares med at saksbehandlere kjenner klienten godt eller at dokumentasjon har vært innhentet tidligere. Revisjonen vil likevel peke på at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningslovens § 17. Revisjonen anbefaler derfor Skiptvet kommune å vurdere om man har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig for at søknader om økonomisk sosialhjelp dokumenteres i tilstrekkelig grad, og er så godt opplyst som mulig. For eksempel bør kommunen innhente dokumenter som lønnslipp, husleiekontrakt, saldoutskrift og ligning i alle saker om økonomisk sosialhjelp.

## 6.4 Revisjonens konklusjon og anbefaling

Revisjonen konkluderer med at kommunen i all hovedsak har etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp. Revisjonens kontroll har likevel vist at dokumentasjonsgrad varierer fra søknad til søknad. Revisjonen fremmer derfor følgende anbefaling:

### Revisjonens anbefaling er:

- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om man har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig for at søknader om økonomisk sosialhjelp dokumenteres i tilstrekkelig grad, og er så godt opplyst som mulig. For eksempel bør kommunen innhente dokumenter som lønnslipp, husleiekontrakt, saldoutskrift og ligning i alle saker om økonomisk sosialhjelp.

## 7 Aktivitetsplikt - unge sosialhjelpsmottakere

Problemstilling 4: Stiller kommunen krav til aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år? Blir aktivitetsplikten fulgt opp?

### 7.1 Revisjonskriterier

I henhold til sosialtjenestelovens § 20a skal det stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Utledning av revisjonskriteriene følger i vedlegg 1. Nedenfor følger en punktvis oppsummering av kriteriene:

- Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det.
- I de tilfelle en kommer til at det ikke kan stilles vilkår om aktivitet bør dette begrunnes og tydelig fremgå av vedtaket. Enkeltvedtak skal tilfredsstillende krav i forvaltningslova (skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse, informasjon om klageadgang).
- Det skal fremgå tydelig av vedtaket hva vilkåret går ut på og konsekvensen om vilkåret brytes.

### 7.2 Revisjonens undersøkelse

NAV beskriver i sitt strategidokument at de ser en økning av unge mottakere av sosialhjelp. Denne gruppen har rett og plikt til aktivitet. Utfordringene er nærmere beskrevet i dokumentet: «Vi har en utfordring med å finne praksisplasser hvor ungdommene kan komme ut i aktivitet fra den ene dagen til den andre. Vi har startet en prosess i kommunen, og prøver å få til avtaler med enkeltvirksomheter. Problemstillingen er også hevet til kommunens ledergruppe, da vi ser at det er en del motstand mot å ta imot våre unge brukere.»<sup>5</sup>

NAV-leder og veilederne i sosialtjenesten opplyser om at det stilles vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år. Det gjøres unntak for de som er syke. Revisjonen har fått informasjon om at vilkår for mottak av økonomisk sosialhjelp ikke alltid blir beskrevet i vedtaket. Dette skjer i de tilfellene hvor det ikke er funnet hensiktsmessige tiltak. Revisjonen er opplyst om at dersom man ikke får vilkår beskrevet i det første vedtak, så jobber NAV-veilederen videre for å få dette på plass etter hvert.

Revisjonen er opplyst om at NAV Skiptvet har en egen konsulent som følger opp om vilkårene i vedtak om økonomisk sosialhjelp, blir oppfylt eller ikke. Oppfølgingen skjer gjennom samtaler med tiltaksarrangør eller arbeidsgiver. Revisjonen har fått informasjon om at NAV skal ha tilbakemelding når noen ikke møter opp på arbeidsplass eller tiltak. Det å få denne tilbakemelding prioriteres høyt fra NAV sin side. Revisjonen

<sup>5</sup> Strategidokument (virksomhetsplan) NAV Skiptvet – våren 2020, s. 2



har blitt informert om at dersom vilkårene ikke blir oppfylt, vurderer NAV trekk i ytelsen dvs. trekk i livsopphold. NAV Skiptvet har opplyst revisjonen om at trekk blir gjennomført, for eksempel ved udokumentert fravær.

Revisjonen har gjennomgått i alt 16 saker om økonomisk sosialhjelp til brukere under 30 år. Gjennomgangen viser følgende:

- I en av sakene var det brudd på vilkår om aktivitet. Det er ikke gjort nye vedtak om økonomisk stønad for denne brukeren.
- I 10 av 16 saker ble det ikke stilt vilkår om aktivitet. Følgende ble oppgitt som årsak:
  - I tre av sakene hadde brukeren søkt om arbeidsavklaringspenger (AAP).
  - I to av sakene var brukeren innvilget uføretrygd.
  - I to av sakene var brukeren i ferd med å flytte til annen kommune.
  - I tre av sakene var brukeren allerede i arbeid.

Revisjonens kontroll viser at det ble stilt vilkår om aktivitet i fem saker. En av sakene er avsluttet med fritak for aktivitet. Revisjonen er blitt opplyst om at de fire resterende sakene er fulgt opp av saksbehandler ved at det er tatt kontakt med arbeidsplassen eller tiltaksarrangør. Status pr. november 2020 er at to av disse brukerne har fått arbeid, mens to av brukerne er under arbeidsvurdering og har søkt om arbeidsavklaringspenger.

### 7.3 Revisjonens vurderinger

Revisjonens kontroll viser at aktivitetsplikten for brukere under 30 år hensyntas ved behandling av søknader om økonomisk sosialhjelp i Skiptvet kommune. Dette vurderer revisjonen som positivt. Revisjonen har registrert at det i et flertall av sakene ikke ble gjort vedtak om aktivitetsplikt. Unntaket fra aktivitetsplikten er begrunnet i alle saker. Også dette vurderer revisjonen som positivt.

Undersøkelsen viser at oppfølging av saker om økonomisk sosialhjelp for brukere under 30 år hvor det blir gjort vedtak om aktivitetsplikt, foretas av en egen NAV-konsulent gjennom kontakt med tiltaksarrangør eller arbeidsgiver. Dette vurderer revisjonen som positivt.

Revisjonen vurderer at de vedtak som er kontrollert i all hovedsak tilfredsstillende forvaltningslovens krav knyttet til skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse og informasjon om klageadgang.

I rundskriv R 35-00, pkt. 4.20a.2.3, sies det at vilkårssetting ved tildeling av økonomisk stønad er utøvelse av offentlig myndighet på et område som er av grunnleggende og vesentlig betydning for den enkelte tjenestemottaker. Det sies videre at å stille vilkår for en stønad tjenestemottaker har rett til, stiller strenge krav til saksbehandlingen. Det kreves derfor av NAV-kontoret at det skal fattes et skriftlig, begrunnet vedtak som *«uttrykkelig viser at det er satt vilkår, hva vilkåret innebærer, hva som kreves for at vilkåret anses oppfylt, hva som kan bli konsekvensene hvis vilkåret brytes og adgangen til å klage på vedtaket»*. Det sies videre i samme punkt, at NAV-kontoret må sikre at risikoen for misforståelser og uenighet om vilkår, og konsekvensene av brudd blir så liten som mulig.

Revisjonens kontroll viser at det ikke i alle vedtak om økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere er tydeliggjort hva vilkårene for aktivitetsplikt innebærer. Dette vurderer revisjonen som uheldig. Revisjonens kontroll viser også at det varierer noe fra sak til sak hvordan vedtakene er utformet med hensyn til de ovenfor nevnte krav om at vedtaket skal vise at det er satt vilkår, hva vilkåret er, hva som skal til for

at vilkåret anses som oppfylt og hva konsekvensene av et brudd på vilkårene vil være. Med bakgrunn i dette anbefaler revisjonen Skiptvet kommune å vurdere om man har utarbeidet de rutiner, og etablert den praksis, som skal til for at vedtak om økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere møter kravene om at vedtaket skal:

- Vise at det er satt vilkår og hva vilkåret er.
- Hva som kreves for at vilkåret anses som oppfylt og hva konsekvensene vil være ved brudd på de oppsatte vilkår.

## 7.4 Revisjonens konklusjon og anbefaling

Revisjonen konkluderer med at Skiptvet kommune stiller krav til aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år. Revisjonen konkluderer også med at aktivitetsplikten blir fulgt opp. Imidlertid er det ikke tydeliggjort i alle vedtak om økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere hva vilkårene for aktivitetsplikt innebærer.

Basert på revisjonens kontroll av vedtak knyttet til økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere anbefaler revisjonen følgende:

### Revisjonens anbefaling er:

- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om man har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig for at vedtak om økonomisk sosialhjelp for unge sosialhjelpsmottakere møter kravene om at vedtaket skal:
  - Vise at det er satt vilkår og hva vilkåret er.
  - Hva som kreves for at vilkåret anses som oppfylt og hva konsekvensene vil være ved brudd på de oppsatte vilkår.

## 8 Rådmannens uttalelse

Forvaltningsrevisjonsrapporten «Boligsosiale tjenester og økonomisk sosialhjelp» i Skiptvet kommune har vært på høring hos administrasjonen ved rådmannen. Rådmannen har gitt sin uttalelse til revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger i e-post datert 04.03.2021. Uttalelsen er lagt ved som vedlegg 2 til rapporten.

Revisjonen ser at rådmannen i hovedsak slutter seg til revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger, og meddeler at kommunen vil gjøre nødvendige grep for å følge opp anbefalingene.

## 9 Kildehenvisninger

### Litteratur

- Andersen, Kari Merete med flere. *Veileder i forvaltningsrevisjon, Norges Kommunerevisorforbund (NKRF)*. 1.utgave, 2006. Orkanger.

### Lover

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Lov om behandlingsmåten forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov om Husbanken

### Forskrift

- Forskrift om startlån fra Husbanken (2004)
- Rundskriv NAV- Arbeids- og velferdsetaten- R35-00

### Dokumenter fra Skiptvet kommune

- Boligsosial handlingsplan for Skiptvet kommune 2019 - 2022
- Integrering og inkluderingsplan for Skiptvet kommune 2019-2022
- Oversikt boliger til utleie til KOSTRA skjema
- Redegjørelse av egenrevisningstilsyn høst 2019 og avslutningsbrev til fylkesmannen
- Retningslinjer for tildeling av startlån i Skiptvet kommune
- Saksfremlegg, rapport fra oppfølgingstilsyn med NAV Skiptvet
- Strategidokument (Virksomhetsplan) NAV Skiptvet våren 2020
- Organisasjonskart NAV Skiptvet
- Organisering – boligsosialt arbeid
- Organisering av det boligsosiale arbeidet og økonomisk sosialhjelp
- Rutine husleiegaranti
- Rutine for NAV sosial 120619
- Rutine midlertidig bolig
- Diverse oversikter

### Internett

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

## 10 Vedlegg

### Vedlegg 1:

#### Utleddning av revisjonskriterier

##### **Problemstilling 1: *Ivaretar kommunen sin plikt til å medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer?***

Vi tar utgangspunkt i Sosialtjenesteloven § 15 som sier følgende:

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.

I rundskriv R35-00, pkt. 3.15.2 utdypes kommunens ansvar. Kommunen, ved NAV-kontoret skal:

- bidra med sin kunnskap i den kommunale planleggingen av hvordan boligproblem kan løses for vanskeligstilte.
- gjøre andre kommunale organer kjent med behovet for ordinære boliger og tilpassede boligløsninger.
- samarbeide med andre instanser, som Husbanken, om tiltak som kan lette situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet.
- tilby tjenestemottaker råd og veiledning for å bidra til å sikre en tilfredsstillende bosituasjon, herunder:
  - økonomisk rådgivning,
  - informasjon om økonomisk stønad,
  - informasjon om kommunale og statlige låne- og støtteordninger,
  - og hjelp til søknad om kommunal bolig og andre ordninger for etablering i bolig.
- bistå tjenestemottakere som kan ha behov for tjenester i boligen, for eksempel ved å etablere kontakt med kommunale helse- og omsorgstjenester.
- bistå tjenestemottaker med å skaffe bolig når det er nødvendig, for eksempel ved å hjelpe tjenestemottaker med å finne leiligheter som er til leie, ringe for å avtale visning, og eventuelt bli med på visning, eller på annen måte tilrettelegge for å skaffe varig bolig.

Kommunen skal sikre at kravene i tilknytning til boliger for vanskeligstilte følges opp. I gammel kommunelov § 23 nr. 2 «Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet», fremkommer det av internkontrollbestemmelsen som var gjeldende ved gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen at:

§ 23 nr. 2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Punktvis oppsummert:

- Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.
- Kommunen ved NAV skal bidra med sin kunnskap i den kommunale planleggingen av hvordan boligproblem kan løses for vanskeligstilte.

- Kommunen ved NAV skal gjøre andre kommunale organer kjent med behovet for ordinære boliger og tilpassede boligløsninger.
- Kommunen ved NAV skal ha etablert et samarbeide med andre instanser, som Husbanken, om tiltak som kan lette situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunen ved NAV skal tilby tjenestemottaker råd og veiledning for å bidra til å sikre en tilfredsstillende bosituasjon.
- Kommunen bør tilby kommunal bolig eller andre boligsosiale virkemidler, f.eks. startlån.
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

### **Problemstilling 2: *Ivaretar kommunen sin plikt til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv?***

Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv, jf. § 27 i Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Videre er det beskrevet i Rundskriv R35-00 pkt. 4.27.1 Om bestemmelsen:

Bestemmelsen regulerer den enkeltes rett til å få et midlertidig botilbud. Ansvar for tjenesten ligger i NAV-kontoret.

Midlertidig botilbud skal avhjelpe akutt bostedsløshet og er ikke ment å vare over tid. Med akutt bostedsløshet menes at tjenestemottaker ikke har et sted å sove og oppholde seg det neste døgnet.

Bestemmelsen innebærer en plikt til å gi en naturalytelse, noe som innebærer at NAV-kontoret må fremstille et konkret og tilgjengelig botilbud til den som ikke klarer det selv.

Pkt. 4.27.1.1 Vedtak og klage

Avgjørelse om innvilgelse eller avslag på midlertidig botilbud er enkeltvedtak. NAV-kontoret må følge de krav til saksbehandling som følger av denne loven, forvaltningsloven og uskrevne normer om god forvaltningsmessighet. Kravene til enkeltvedtak er nærmere redegjort for nedenfor.

Søknad om midlertidig botilbud må vurderes samme dag som den er mottatt, og hvilke opplysninger som er nødvendige må begrenses til den konkrete situasjon.

Enkeltvedtak kan påklages til fylkesmannen.

Pkt. 4.27.2.1 Rett til midlertidig botilbud

Tjenestemottakere som ikke har et sted å sove og oppholde seg det neste døgnet har krav på midlertidig botilbud. Årsaken til behovet og om situasjonen har vart over tid, er uten betydning for retten til tjenesten. Tjenestemottakere som bor hos venner, bekjente eller familie kan også ha krav på midlertidig botilbud. Det stilles ikke krav om at tjenestemottaker først må ha forsøkt å finne et botilbud selv.

Pkt. 4.27.2.2 Krav til det midlertidige botilbudet

Det midlertidige botilbudet som benyttes må være kvalitetsmessig forsvarlig ut fra den enkelte tjenestemottakers behov. Tjenestemottaker skal sikres en selvstendig tilværelse med mulighet til å opprettholde relasjoner og sosialt nettverk, delta i alminnelige daglige aktiviteter, og kunne være i eller forsøke å finne seg arbeid. NAV-kontoret må vurdere om det midlertidige botilbudet er egnet til å ivareta disse behovene.

Det midlertidige botilbudet må ha en forsvarlig standard. Det skal normalt være god tilgang til bad og toalett, mulighet for matlaging og vask av tøy. Tjenestemottaker skal ha rett til privatliv og kunne motta besøk. Hvis tjenestemottaker er utestengt fra å benytte egen enhet eller eget rom store deler av døgnet, fyller ikke tilbudet kravene som stilles til midlertidig botilbud.

NAV-kontoret må sikre at det midlertidige botilbudet som benyttes er forsvarlig. Hvis kontoret finner det hensiktsmessig, bør det inngås kvalitetsavtaler med leverandører av midlertidige botilbud.

NAV-kontoret må sikre at det midlertidige botilbudet i seg selv og for den enkelte er forsvarlig også der kontoret benytter et tilbud i en annen kommune.

#### Pkt. 4.27.2.3 Begrensninger i bruk av midlertidig botilbud

Bruk av midlertidig botilbud skal begrenses i omfang og lengde, og opphold som varer mer enn 3 måneder bør kun unntaksvis forekomme.

Midlertidig botilbud skal kun unntaksvis benyttes til barnefamilier og ungdom *og aldri vare i mer enn tre måneder*. Kravet til botilbudet skjerpes hvis det skal benyttes av barn og unge, og tilbudet må ikke være stigmatiserende. Botilbudet må blant annet ivareta barn og unges rett til privatliv og sosialt samvær med andre, og mulighet til å gjøre lekser uforstyrret.

Midlertidig botilbud skal kun unntaksvis benyttes ved løslatelse fra fengsel eller ved utskrivning fra institusjon. NAV-kontoret bør sikre direkte overgang til varig botilbud for personer i slike sårbare faser.

Når midlertidig botilbud benyttes, skal NAV-kontoret så vidt mulig umiddelbart iverksette tiltak for å sikre overgang til varig botilbud. NAV-kontoret skal sørge for at tjenestemottaker innkalles til oppfølgingssamtale snarest mulig, hvor enten reetablering i eksisterende bolig eller nytt botilbud av mer varig karakter søkes sikret. For tjenestemottakere som ikke klarer å ivareta sine interesser på boligmarkedet, bør bolig og nødvendige tjenester for å sikre en stabil bosituasjon være en del av individuell plan.

Kommunen skal sikre at kravene i tilknytning til midlertidig botilbud følges opp. I følge gammel kommunelov § 23 nr. 2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Punktvis oppsummert:

- Kommunen ved NAV skal tilby midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.
- Avgjørelse om tildeling av midlertidig botilbud skal regnes som enkelt vedtak, som skal tilfredsstille krav i forvaltningslova (skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse, klageadgang).
- Kommunen ved NAV skal stille kvalitetsmessige krav til det midlertidige botilbudet.

- Kommunen ved NAV skal begrense bruk av midlertidig botilbud (unntaksvis mer enn 3 måneder)
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

### **Problemstilling 3: Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp?**

De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomisk rettigheter, har krav på økonomisk stønad. Stønadene bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulpne, jf. § 18 SL.

Bestemmelsen om stønad er videre beskrevet i rundskriv R35-00:

Pkt. 4.18.1.3 Stønad til livsopphold er en skjønsmessig ytelse

Økonomisk stønad er en skjønsmessig ytelse. NAV-kontoret har både rett og plikt til å utøve skjønn ved utmåling av stønad. Dette innebærer at det skal foretas en konkret og individuell vurdering av hvilke utgifter som er nødvendige for å sikre tjenestemottaker et forsvarlig livsopphold. Stønadene skal utmåles med bakgrunn i den enkeltes faktiske behov, og NAV-kontoret skal utrede hjelpebehovet i samarbeid med vedkommende.

Det skal foretas en skjønsmessig vurdering i hver enkelt sak, det vil si for hver enkelt tjenestemottaker og eventuelt for hver gang tjenestemottaker søker. Bruk av skjønn kan føre til ulikheter i stønadsnivået. Så lenge forskjeller er saklig begrunnet i ulike individuelle behov, er det i samsvar med loven.

En rettfærdig likebehandling av en skjønsmessig og behovsbasert ytelse sikres ved at grunnlaget for vurderingene er det samme. Det vil si at det skal tas hensyn til de samme inntektene, de samme utgiftene og de samme personlige forholdene for tjenestemottakere som er i tilsvarende livssituasjoner.

Pkt. 4.18.2.34 Utgifter som er eller kan være nødvendige for å sikre et forsvarlig livsopphold

Kjerneområdet i livsoppholdsbegrepet omfatter de helt grunnleggende behov, som mat, klær, bolig og oppvarming, og tar også hensyn til andre sider av dagliglivet, som fritid og sosiale behov. NAV-kontoret har alltid plikt til å vurdere den enkeltes behov for slike nødvendige utgifter.

Andre utgifter kan være del av livsoppholdet, avhengig av den konkrete situasjon. Dette kan dreie seg om flere utgifter enn de som står nevnt i det følgende. Det kan være åpenbart urimelig å ikke dekke utgifter utover kjerneområdet i livsoppholdet hvis utgiftene er nødvendige for å sikre et forsvarlig livsopphold for den enkelte.

Økonomisk stønad utmåles og utbetales som regel som én kontantytelse og det er i utgangspunktet opp til den enkelte å disponere midlene.

Kommunen skal sikre at kravene i tilknytning til saker om tildeling av økonomisk sosialhjelp følges opp. I følge gammel kommunelov § 23 nr. 2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er i god stand for betryggende kontroll.

Punktvis oppsummert:

- I saker om økonomisk sosialhjelp skal kommunen dokumentere at det foreligger søknad.
- NAV skal foreta en utredning av hjelpebehovet og se til at saken er så godt opplyst som mulig før det blir fattet vedtak.



- Opplysninger i saker skal dokumenteres skriftlig. Eksempel kan være: lønnslipp, husleiekontrakt, saldoutskrift og likning.
- Det skal foreligge enkeltvedtak, som skal tilfredsstillende krav i forvaltningslova (skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse, klageadgang).
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

**Problemstilling 4: Stiller kommunen krav til aktivitetsplikt til sosialhjelpsmottakere under 30 år? Blir aktivitetsplikten fulgt opp?**

Bruk av vilkår for personer under 30 år er beskrevet i § 20a Sosialtjenesteloven:

Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Det kan også stilles andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad, inkludert vilkår etter § 25.

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottakeren eller begrense hans eller hennes handle- og valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller i andre lover.

Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om reduksjon av stønaden.

Pkt. 4.20a.2.8. Rundskriv R35-00 beskriver konsekvensen av at et vilkår brytes:

Bestemmelsen gir adgang til å redusere stønaden ved brudd på vilkår. Brudd på vilkår kan også få andre konsekvenser enn å redusere stønaden.

Konsekvensen ved brudd på vilkår skal klart fremkomme av vedtaket om tildeling av økonomisk stønad. Det må være en forholdsmessighet mellom bruddet og konsekvensen. Konsekvensen må knyttes til det løpende stønadsvedtaket hvor vilkårene fremkommer. Brudd på vilkår kan ikke få konsekvens for fremtidige vedtak om økonomisk stønad.

Ved brudd på vilkår skal det gjøres en konkret og individuell vurdering av om det skal fattes vedtak om at konsekvensen skal gjennomføres. I denne vurderingen skal det tas hensyn til årsaken tjenestemottaker oppgir for ikke å ha oppfylt vilkåret, om årsaken skyldes tjenestemottakers evne eller vilje, og hvilken betydning konsekvensen får for tjenestemottaker og eventuell familie. NAV-kontoret må derfor sørge for at tjenestemottaker har fått mulighet til å uttale seg før vedtaket om konsekvensen av vilkårsbruddet fattes.

Hvis konsekvensen er at stønaden skal reduseres, så er det en betingelse at stønaden ikke reduseres til et uforsvarlig lavt nivå. Dette innebærer at tjenestemottaker må ha tilstrekkelig med midler til å kunne dekke de aller mest nødvendige behovene som mat, strøm og boligutgifter. Hva som er et uforsvarlig lavt nivå vil avhenge av den enkeltes behov og situasjon.

Andre konsekvenser ved brudd på vilkår kan være kortere utbetalingsperioder, utbetaling av stønad til andre eller å gi stønad i form av varer og tjenester. Det kan for eksempel være aktuelt å utbetale stønaden til andre familiemedlemmer som ektefelle eller samboer, utbetale stønad direkte til utleier eller å dekke utgifter til barns livsopphold ved å betale barnehage, medlemskontingent eller andre utgifter til fritidsaktiviteter direkte.

Særlig om ivaretagelse av barns behov. Hvis tjenestemottaker har barn, skal barnas behov vurderes og ivaretas særskilt. NAV-kontoret skal alltid sikre at barns behov blir ivaretatt, og det må derfor foretas en konkret og individuell vurdering av hvilken betydning konsekvensene av vilkårsbruddet får for barna.

Punktvis oppsummert:

- Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad til personer under 30 år, med mindre tungtveiende grunner taler mot det.
- I de tilfelle en kommer til at det ikke kan stilles vilkår om aktivitet bør dette begrunnes og tydelig fremgå av vedtaket. Enkeltvedtak skal tilfredsstillende krav i forvaltningslova (skriftlighet, forsvarlig utredning, begrunnelse, klageadgang).
- Det skal fremgå tydelig av vedtaket hva vilkåret går ut på og konsekvensen om vilkåret brytes.
- Kommunen bør ha etablert et system/rutiner som sikrer etterlevelse av de ovenfor nevnte kravene.

## Vedlegg 2

**Fra:** [Anne Helen Woodruff](#)  
**Til:** [Makarov Pavel](#)  
**Kopi:** [Per Egil Pedersen](#); [Støten Casper](#); [Postmottak for Østfold kontrollutvalgssekretariat](#); [Kjell Ove Liborg](#); [Hermanseter, Marianne](#)  
**Emne:** SV: Oversendelse av høringsutkast av forvaltningsrevisjon "Boligsosiale tjenester og økonomisk sosialhjelp"  
**Dato:** torsdag 4. mars 2021 13:29:47  
**Vedlegg:** [Rådmannens uttalelse.docx](#)

---

Hei,

Viser til tidligere kommunikasjon om saken, og beklager forsinkelsen.

Skiptvet kommune oversender rådmannens uttalelse til høringsutkastet.

*Med vennlig hilsen*

### **Anne Woodruff**

*virksomhetsleder Innbyggjerservice*

[www.skiptvet.kommune.no](http://www.skiptvet.kommune.no)

tel: 0047 69 806000

mob: 0047 90838099

---

**Fra:** Makarov Pavel <pavmak@ovkr.no>  
**Sendt:** torsdag 25. februar 2021 13.39  
**Til:** SKI Postboks Postmottak <post@skiptvet.kommune.no>  
**Kopi:** Per Egil Pedersen <per.egil.pedersen@skiptvet.kommune.no>; Anne Helen Woodruff <anne.helen.woodruff@skiptvet.kommune.no>; Støten Casper <cassto@ovkr.no>; Postmottak for Østfold kontrollutvalgssekretariat <postkontrollutvalg@fredrikstad.kommune.no>  
**Emne:** Oversendelse av høringsutkast av forvaltningsrevisjon "Boligsosiale tjenester og økonomisk sosialhjelp"

Hei

Vi viser til høringsmøte vedrørende forvaltningsrevisjon «Boligsosiale tjenester og økonomisk sosialhjelp». Som avtalt oversendes offisielt høringsutkast.

Frist for rådmannens høringsuttalelse settes til 3. mars 2021. Vi ber om at kopi av høringsuttalelsen sendes på e-post til adressen: [post@okrev.no](mailto:post@okrev.no)

Med vennlig hilsen

Pavel Makarov  
Registrert revisor

Rådmannens uttalelse:

Skiptvet kommune opplever at forvaltningsrevisjonsrapporten om boligsosiale tjenester/økonomisk sosialhjelp som en god gjennomgang av deler av det boligsosiale arbeidet (da tilvisning av boliger fra pleie og omsorg ikke er en del av revisjonen) og arbeidet med økonomisk sosialhjelp.

Kommunen er svært tilfreds med at det ikke er avdekket avvik knyttet til tjenestene og at det dokumenteres hvor godt det jobbes rundt de problemstillingene som revisjonen har løftet.

Samtidig merker kommunen seg de anbefalingene som revisjonen trekker opp, og som vi vil bruke i det videre arbeidet for å bli enda bedre knyttet til boligsosialt arbeid og økonomisk sosialhjelp. Det er slike gjennomganger som gir kommunen mulighet til å forbedre seg og sin tjenesteyting.

Kommunen ønsker kun komme en utdypende kommentar til anbefalingen knyttet til problemstilling 3 om *kommunen har etablert tilfredsstillende rutiner for tildeling av økonomisk sosialhjelp?*

Revisjonens anbefaling er:

- Revisjonen anbefaler Skiptvet kommune å vurdere om man har etablert de rutiner og den praksis som er nødvendig for at søknader om økonomisk sosialhjelp dokumenteres i tilstrekkelig grad, og er så godt opplyst som mulig. For eksempel bør kommunen innhente dokumenter som lønnslipp, husleiekontrakt, saldoutskrift og ligning i alle saker om økonomisk sosialhjelp.

Kommunen vil selvfølgelig vurdere til enhver tid sine rutiner og praksis knyttet til dokumentasjon i saker. Likevel bør det presiseres at det innhentes ikke opplysninger på nytt, hvis disse er identiske med opplysninger som har vært i saken fra eventuell tidligere behandling. De eksemplene som nevnes i anbefalingen blir innhentet når de skal innhentes.

Skiptvet kommune takker for samarbeidet med Østre Viken kommunerevisjon IKS i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen.

Skiptvet 4. mars 2021

Per Egil Pedersen  
Rådmann