



## Rapport etter egenvurdering

16 Nav-kontor i Oslo og Viken har gjennomført en egenvurdering av sin etterlevelse av regelverket ved beslutning om refusjon i etterbetalt trygdeytelse

# Forord

Statsforvalteren i Oslo og Viken har gjennom klagesaker og i kontakten med Nav-kontorene sett at det har vært saksbehandlingsfeil og utfordringer knyttet til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 26 om refusjon i etterbetalte folketrygdytelser. Vi har derfor i perioden justert og publisert eget informasjonsskriv om temaet, hatt tre digitale opplæringer og gitt veiledning i enkeltsaker. Brukerne får i dag i mange tilfeller vedtak om refusjon som mangler de opplysningene de trenger for å kunne kontrollere om vedtaket er korrekt, og Nav-kontorene får ikke i alle saker gjort en skjønnsvurdering av om de skal ta refusjon. Fordi deler av årsaken ligger utenfor hva Nav-kontoret kan endre, kom vi til at det ikke vil være hensiktsmessig med tilsyn nå, men heller bistå med egenkontrollen. For å bistå Nav-kontorene med egenkontrollen i arbeidet og med regeletterlevelsen, inviterte vi 20 av Nav-kontorene i Oslo og Viken til en egenvurdering første halvår 2021. Vårt inntrykk er at de aller fleste av de deltagende kontorene har gjort en grundig egenvurdering som gir grunnlag for forbedring og som vil styrke rettsikkerheten til brukerne.

Oslo og Viken 28.05.2021

## Innhold

1. Bakgrunn for valg av tema og metode
2. Praktisk tilrettelegging og gjennomføring av egenvurderingen
3. Tema for undersøkelsen og vurdering av funn
4. Resultater
5. Oppfølging etter egenvurderingen

### **1. Bakgrunn for valg av tema og metode**

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) skal blant annet bidra til sosial og økonomisk trygghet for vanskeligstilte. Økonomisk stønad er en subsidiær ytelse, og det innebærer at tjenestemottaker skal ha utnyttet alle muligheter til å forsørge seg selv, herunder å få avgjort eventuelle krav på ytelser etter folketrygdloven. Inntil

kravet er avgjort og ytelsen er klar til utbetaling, kan tjenestemottaker ha behov for økonomisk stønad. I tilfeller der tjenestemottaker får innvilget ytelsen også for perioden forut for vedtaksdato og eventuelt utbetalingstidspunktet, kan kommunen i Nav kreve hel eller delvis refusjon i denne etterbetalingen. Refusjonsadgangen er begrunnet i at det ikke anses som rimelig at en tjenestemottaker får dobbel offentlig ytelse for samme formål og samme periode.

Statsforvalteren har gjennom klagesaker, ulike typer henvendelser og problemstillinger om refusjon, og tilbakemeldinger i forbindelse med våre tre digitale opplæringer i 2020 sett at Nav-kontorene har vanskeligheter med å fatte korrekte vedtak. Slik vi ser det skyldes det både manglende opplysninger om etterbetalingen av trygdeytelse og feil praksis i Nav-kontoret. Dette kan føre til at det tas feil refusjonsbeløp, at brukerne får manglende informasjon om hvordan beløpet er beregnet og at Nav-kontorets mulighet til å utøve skjønn blir begrenset. I saker hvor brukere har ventet i lang tid på korrekt avgjørelse om trygdeytelse, kan beløpene som etterbetales være høye. Størrelsen på refusjonskravet kan ha stor betydning for den enkeltes mulighet til å bli selvhjulpen, og til å komme ut av en vanskelig økonomisk situasjon. Vi mener derfor at det er av stor betydning for den enkelte tjenestemottaker at vedtakene blir korrekte. Slik vi vurderer det er risikoen for feil i behandlingen høy.

I Statsforvalterens virksomhet- og økonomiinstruks fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) for 2021 står det at: «Statsforvalteren skal arbeide for at det statlige tilsynet med kommuner og fylkeskommuner bidrar til læring og forbedring i kommunene og fylkeskommunene.»

Tilsyn er kontroll av at tjenester ytes i samsvar med krav fastsatt i, eller i samsvar med lovgivningen. Det er med andre ord en lovlighetskontroll, hvor formålet er å bidra til bedre tjenester. Statsforvalteren skal etter sosialtjenesteloven § 9 føre tilsyn med at kommunen oppfyller sine plikter etter lovens kapittel 4 og § 16 første ledd.

Egenvurdering er et alternativ til tilsyn. Kommunen har internkontrollplikt og skal selv vurdere egen virksomhet og praksis i tjenestene. Dette framgår av kommuneloven kapittel 25. I en egenvurdering skal kommunen ut fra beskrevne styringskrav undersøke og konkludere om de sosiale tjenestene er forsvarlige på det utvalgte området. Dette tilsvarer det Statsforvalteren utfører gjennom tilsyn. Kommunen identifiserer sviktområder og iverksetter forbedringstiltak.

Tilbakemeldingene fra kommuneledelse, Nav-ledere og våre tidligere erfaringer med egenvurderinger, gjør at vi mener at en egenvurdering og deretter en erfaringsutveksling mellom Nav-kontorene gir læring og fører til forbedringer i tjenesten. Bruk av egenvurdering gir også Statsforvalteren mulighet til å nå flere kommuner, samtidig som kommunen selv får anledning til å gjøre en grundig evaluering av sin egen tjeneste. Sluttresultatet har vist seg å øke kvaliteten på tjenesten.

## 2. Praktisk tilrettelegging og gjennomføring av egenvurderingen

Statsforvalteren utarbeidet en veileder med beskrivelser av hva som skulle undersøkes og hvordan det skulle gjøres, skjema til bruk for kontroll av saker, liste over punkter som skulle bidra

til å strukturere vurderingsprosessen og skjema for konklusjon, og plan for praksisendring dersom Nav-kontoret konkluderte med lovbrudd.

Vi inviterte i alt 20 Nav-kontor til å delta i egenvurderingen, 16 kontor takket ja og deltok. Det var Nav Asker, Nav Aurskog-Høland, Nav Bjerke, Nav Grorud, Nav Nordre Aker, Nav Vestre Aker, Nav Drammen, Nav Enebakk, Nav Hallingdal, Nav Indre Østfold, Nav Jevnaker, Nav Nittedal, Nav Ringerike, Nav Rælingen, Nav Sarpsborg og Nav Ås.

Vi hadde oppstartsmøtet i februar 2020 hvor Statsforvalteren gikk gjennom regelverket, utarbeidet materiale til egenvurderingen og informerte om hva det innebærer å gjennomføre en egenvurdering.

Nav-kontorene gjennomførte egenvurderingen i løpet av mars måned. De har i sine tilbakemeldinger opplyst at de i løpet av mars har undersøkt saker, vurdert rutiner og maler til bruk i saksbehandlingen og snakket med veiledere og ledere i Nav-kontoret. Enkelte kontor har gjennomført strukturerte intervjuer med kollegaer og ledere. Et kontor har også snakket med brukere for å undersøke om teksten i vedtak og informasjon som ble gitt var forståelig.

Midtveis i mars måned inviterte Statsforvalteren til et møte hvor problemstillinger kunne løftes og erfaringer deles, mange deltok og nyttige tips ble delt.

Nav-kontorene sendte inn sin oppsummering over sine funn og vurderinger og en beskrivelse av gjennomføringen. Rapportene ble mottatt fra uke 7 til uke 9. Statsforvalteren sammenfattet rapportene og inviterte til oppsummerende møte i uke 17. På dette møtet presenterte tre Nav-kontor sine erfaringer og Statsforvalteren oppsummerte funn og konklusjoner.

Alle møter har vært gjennomført digitalt på grunn av Koronapandemien.

I løpet av uke 17 og 18 fikk alle kontor en skriftlig tilbakemelding på sin egenvurdering.

## **3. Tema for egenvurderingen og vurdering av funn**

### **3.1 Tema**

Deltakerne undersøkte om deres Nav-kontor sikret en forsvarlig kartlegging i forkant av vedtak om refusjon, at vilkårene for å ta refusjon ble vurdert og om det ble foretatt en konkret og individuell vurdering i hver sak før beslutning om refusjon. Det skulle ikke undersøkes om statlig side i Nav-kontoret oppfylte sine forpliktelser i forbindelse med refusjonskravet.

Undersøkelsen gjengis her i fire punkter med kommentarer til den enkelte punktene under.

- 3.1.1 Informasjon og frister,
- 3.1.2 Kartlegging av etterbetaling, utbetaling og behov,
- 3.1.3 Vurdering og beslutning,
- 3.1.4 Styling og ledelse

#### **3.1.1. Informasjon og frister**

Det ble undersøkt om Nav-kontoret ga informasjon om refusjonsadgang til tjenestemottaker i vedtak og samtaler. Videre ble det undersøkt om Nav-kontoret sikret at bruker ble forhåndsvarslet når det forelå beslutning om etterbetaling, og om Nav-kontoret journalførte melding fra statlig side om frist for å kreve refusjon.

Det står i rundskriv H35 til sosialtjenesteloven i punkt 4.26.2.6 om forholdet til folketrygdloven § 22-7, og fristen om at etterbetalingen kan holdes tilbake i tre uker etter at den er klar til utbetaling fra statlig side. Dette betyr at Nav-kontoret må fremsette krav om refusjon før tre uker er gått. Deltakerne undersøkte om deres Nav-kontor overholdt fristen fra sin side.

Til sist under dette punktet ble det undersøkt om det ble gitt informasjon om klageadgangen på vedtak om refusjon.

### 3.1.2. Kartlegging av etterbetaling, utbetaling og behov

Deltakerne undersøkte om Nav-kontoret sikret at saken var tilstrekkelig opplyst før vedtak om refusjon ble fattet. Det innebærer blant annet at det er opplysninger om brutto og netto etterbetaling av trygdeytelse, opplysninger om hva og hvor stort beløp som er ytt i økonomisk stønad til hvilket formål, og i hvilke situasjoner. Om det er opplysninger om brukers sosiale og økonomiske situasjon på refusjonstidspunktet, og opplysninger for å vurdere om frister og informasjonskrav.

### 3.1.3 Vurdering og beslutning

Nav-kontorene undersøkte om de vurderte vilkårene om at den økonomiske stønaden er utbetalt til samme formål og for samme tidsrom som etterbetalingen er oppfylt, og om det er vurdert konkret og individuelt om det kan tas helt eller delvis refusjon.

Videre ble det undersøkt om kravet til en sammenstilling av etterbetaling og refusjonskrav forelå, om det var forhåndsvarslet, og om frister og annen informasjon ble gitt slik at brukeren får god informasjon om rettigheter og hva vedtaket baserer seg på.

I de tilfeller der Nav-kontoret ikke hadde korrekte opplysninger om brutto og netto etterbetaling da vedtaket måtte fattes (innenfor treukersfristen), undersøkte deltakerne om det ble fattet nytt vedtak så snart korrekte opplysninger forelå.

### 3.1.4 Styring og ledelse

Dersom det ble avdekket svikt i saksbehandling, kartlegging og/eller vurdering av refusjon, ville det være nødvendig å undersøke kommunens og Nav-kontorets styring. Det innebar blant annet at Nav-kontorene gjennom egenrevisjonen gikk gjennom rutiner og maler og vurderte behovet for endringer i eksisterende rutiner og maler eller behovet for nye. Videre vurderte de kompetansen i kontoret og om det var behov for å styrke denne, om de fanget opp feil i behandlingen og om ledelsen i kontoret fulgte med og tydelig hadde plassert ansvaret for de ulike oppgavene.

## 3.2 Vurdering av funn

Når undersøkelsen var gjennomført, sammenstilte Nav-kontorene fakta og vurderte disse opp mot lovkravene, før de konkluderte med om risikoen for feil var for høy. I de tilfeller risikoen for feil var for høy, innenfor ett eller flere av de undersøkte områdene, skulle det konkluderes med lovbrudd. Der Nav-kontorene konkluderte med lovbrudd ble det utarbeidet plan med tiltak for å

rette forholdene, tidsangivelse for iverksettelse av tiltak, evaluering og ansvars plassering for å legge til rette for en varig praksisendring.

## 4. Resultater

Av de 16 Nav-kontorene som har deltatt i egenvurderingen har 11 konkludert med lovbrudd. Ti kontor har laget plan for å rette forholdene. Deler av tiltakene var da rapporteringen ble gitt, allerede iverksatt.

Vi ba om en detaljert rapport etter egenvurderingen. Det er 12 av de 16 kontorene som har svart på alle punktene i rapporten. I rapportene går det frem hva som er grunnlag for Nav-kontorets vurderinger. En oppsummering av rapportene følger her.

### Informasjon og frister

Nav-kontorene rapporterer at de informerer om refusjonsadgangen i alle vedtak om økonomisk stønad, noen kontor informerer også direkte (muntlig) når de er kjent med at bruker søker trygdeytelser. Det er ikke opplysninger om at noen ikke gir informasjon om refusjonsadgangen.

Når det gjelder forhåndsvarsel har to Nav- kontor avdekket at de ikke har sendt varsel, de andre ni som har fylt ut dette punktet sender varsel og noen varsler i tillegg muntlig. Flere kontor finner også saker hvor tiden til å sende skriftlig varsel har vært så kort at de kun har varslet muntlig.

### Kartlegging av etterbetaling, utbetaling og behov

Nav-kontorene forsøker å innhente korrekte opplysninger om brutto og netto etterbetaling. I enkelte saker er dette utfordrende. Nav-kontorene får ikke alltid korrekt netto beløp fra statlig side. Flere skriver også at det fattes vedtak om refusjon og sendes refusjonskrav uten at de er kjent med netto etterbetalingsbeløp. Slik vi forstår det gjelder det særlig arbeidsavklaringspenger, men også når bruker ikke har sendt inn skattekort, og når andre trekk enn skatt skal tas i etterbetalingen før refusjon til Nav-kontoret. Nav-kontorene henter derfor inn den informasjon de kan finne i statlige systemer og beregner skatt i flere saker. I egenvurderingen er det Nav-kontorenes vurderinger at det er flest mangler når det gjelder å innhente opplysninger om brukers situasjon på refusjonstidspunktet. Her skriver syv av tolv kontor at det mangler helt eller delvis opplysninger om brukers situasjon.

### Vurdering og beslutning

Nav-kontorene har vurdert at mangler ved kartleggingen fører til at de i vurderingen ikke tar hensyn til alle relevante fakta, og risikoen for feil beslutning blir for høy.

Det er Statsforvalterens vurdering at mangler opplysninger om netto etterbetaling fører det til at det i praksis er Nav Arbeid og ytelse eller Nav økonomi og stønad som beslutter hvor mye det tas i refusjon. Slik vi vurderer det blir Nav-kontorets mulighet til en skjønnsvurdering begrenset, fordi størrelsen på etterbetalingen til brukeren etter skattetrekk, andre trekk og refusjon for økonomisk stønad er ukjent. Fordi netto etterbetaling før refusjon i mange saker ikke er korrekt vil kommunen og brukeren ikke kunne kontrollere refusjonsbeløpet og reglene om refusjon vil ikke bli fulgt.

I enkelte tilfeller får Nav-kontoret informasjon etter vedtaket på *statlig side* er fattet. Det kan gjelde både endrede opplysninger om netto etterbetaling eller andre forhold som gjør at de blir kjent med at deres vedtak om refusjon ikke er korrekt. Nav-kontorene undersøkte om de på

bakgrunn av nye opplysninger vurderte saken på nytt, og dersom de nye opplysningene medførte en endring, fattet et vedtak om dette. De fleste Nav-kontorene fattet nye vedtak (seks kontor), tre endret ikke vedtakene, to endret bare vedtak når de ble påklaget og ett kontor skriver at de ikke er kjent med feil opplysninger i sine vedtak.

### Styring og ledelse

Når det gjelder Nav-kontorenes undersøkelse av internkontrollen med refusjonsvedtak, har de fleste kontorene konkludert med behov for justering av rutiner. Flere kontor har også avdekket behov for opplæring, endring av maler og kontrollsløyfer.

## 5. Oppfølging etter egenvurderingen

Statsforvalteren har vurdert planene for retting basert på de funn og konklusjoner Nav-kontorene har presentert. Vi er kommet til at planene som er presentert for ti av de elleve kontorene, som konkluderte med lovbrudd, er egnet til å rette lovbruddet. For et kontor avventes plan for retting, de ønsket å bruke noe lengre tid på utarbeidelsen for å sikre varig praksisendring. For de fem kontorene som konkluderte med at de ikke hadde lovbrudd, var det flere som hadde planer om forbedringer og justeringer.

Statsforvalteren vil i løpet av høsten 2021 invitere til et nettmøte for å høre med Nav-kontorene hvordan arbeidet med å rette lovbruddene og forbedre arbeidet med refusjon har gått.



**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)