

TILSYNSRAPPORT

Rapport fra tilsyn med økonomisk rådgivning ved Namsos kommune 2022

Tidsrom for tilsynsbesøket:

20.09.22-21-09.22

Statsforvalteren i Trøndelag

09.12.2022

Innholdsfortegnelse

1. Tilsynets tema og omfang
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag
5. Statsforvalterens konklusjon
6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

Statsforvalteren har gjennomført tilsyn med Namsos kommune, og snakket i den forbindelse med ansatte i kommunen og ansatte ved NAV Midtre Namdal 20.09.2022 og 21.09.2022. Samtalene ble gjennomført digitalt. Vi undersøkte om kommunen sørger for at økonomisk rådgivning blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav slik at tjenestemottakerne får gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som del av årets planlagte tilsyn initiert av Statsforvalteren.

Statsforvalterens konklusjon:

- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig saksbehandling av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 41, jf. forvaltningsloven § 23 og § 27
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1
- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig gjennomføring av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1

Kommunen har hatt flere hendelsesbaserte tilsynssaker på området de siste årene. Vi har likevel funnet klare lovbrudd på sentrale deler ved den økonomiske rådgivningstjenesten. Det er alvorlig at kommunen ikke selv har sett og rettet opp i lovbruddene, i arbeidet med å følge opp de hendelsesbaserte tilsynssakene.

Etter vår vurdering er det klart at kommunen sin internkontroll ikke er egnet til å sikre forsvarlig økonomisk rådgivning til innbyggerne i kommunen. Internkontrollen, slik den er i dag, gir stor risiko for svikt også i fremtidige saker.

Vi ba om at eventuelle kommentarer/innsigelser til faktagrunnlaget ble sendt Statsforvalteren innen 27.10.2022. Vi mottok ikke tilbakemelding fra kommunen.

1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Vi har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at

- økonomisk rådgivning er tilgjengelig for alle som kan ha rett på tjenesten
- saksbehandlingsreglene blir fulgt i saker som gjelder økonomisk rådgivning
- den økonomiske rådgivningen blir gitt i tide, og har tilstrekkelig kvalitet og omfang

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med sosiale tjenester i NAV, etter sosialtjenesteloven § 9. Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Vi gir derfor her en oversikt over kravene som ble lagt til grunn i tilsynet.

Plikten til å gi økonomisk rådgivning

Ifølge sosialtjenesteloven § 17 skal kommunen gi «opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer». Ifølge NAV-loven § 13 andre ledd er det det lokale NAV-kontoret som skal ivareta denne oppgaven. Tjenesten er én av kjerneoppgavene i NAV-kontoret, og er sentral for å oppnå flere av formålene med sosialtjenesteloven, som å bidra til økonomisk trygghet og forebygge sosiale problemer.

Tjenesten omfatter blant annet økonomisk rådgivning. Formålet med den økonomiske rådgivningen er tredelt:

- Å forebygge økonomiske problemer.
- Å løse akutte økonomiske problemer.
- Å bidra til å finne helhetlige og varige løsninger på økonomiske problemer.

NAV-kontoret må tilpasse den økonomiske rådgivningen til forutsetningene og behovene til den enkelte rådsøkeren. NAV-kontoret må derfor kartlegge situasjonen til rådsøkeren, og vurdere hvilket nivå som rådgivningen skal gis på. NAV-kontoret må i tillegg utforme tjenesten i samarbeid med rådsøkeren, så langt som mulig, se sosialtjenesteloven § 42.

Innholdet i den økonomiske rådgivningen kan være alt fra å gå gjennom forbruk, lage budsjett og gi opplæring i økonomistyring og budsjettering, til å gi konkrete økonomiske råd, kontakte kreditorer i enklere saker og å lage forslag til betalingsavtaler med alle kreditorene (utenrettslige gjeldsordninger).

Plikten til å følge saksbehandlingsreglene

NAV-kontoret har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, se forvaltningsloven § 11. Det betyr at NAV-kontoret må informere om tilbudet om økonomisk rådgivning, både generelt og konkret til personer som kan trenge tjenesten.

NAV-kontoret må videre ta imot muntlige og skriftlige søknader om tjenesten. Ved tvil må NAV-kontoret avklare om en henvendelse skal forstås som en søknad, og hvis henvendelsen er muntlig, må NAV-kontoret skrive den ned.

Avgjørelser om tildeling av sosiale tjenester er enkeltvedtak, se sosialtjenesteloven § 41 andre ledd. Det betyr at NAV-kontoret må følge reglene i forvaltningsloven som gjelder saksbehandlingen av enkeltvedtak. Det omfatter blant annet kravet i forvaltningsloven § 11 a om å sende et foreløpig svar hvis søknaden ikke vil bli behandlet i løpet av én måned, kravet i forvaltningsloven § 23 om at enkeltvedtak skal være skriftlige, og kravet i forvaltningsloven § 27 om at parten skal få informasjon om avgjørelsen så snart som mulig etter at den er tatt. Vedtak om opplysning, råd og veiledning skal også inneholde tidspunktet eller en siste frist for når rådgivningen skal starte. Hvor lang tid som kan gå før rådgivningen starter, avhenger av hjelpebehovet.

Ansatte ved NAV-kontoret har taushetsplikt etter sosialtjenesteloven § 44, som blant annet betyr å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det den ansatte i arbeidet får vite om noens personlige forhold.

Plikten til forsvarlighet

Ifølge sosialtjenesteloven § 4 skal de sosiale tjenestene alltid være forsvarlige. Det betyr at NAV-kontoret må gi økonomisk rådgivning i tide, av tilfredsstillende kvalitet og i et tilstrekkelig omfang.

Forsvarlighetskravet er dynamisk, og endrer seg over tid. Hvor grensen går, må vurderes i lys av formålsbestemmelsen, samfunnsutviklingen og gjeldende normer for godt sosialfaglig arbeid og god rådgivningspraksis.

Så lenge forsvarlighetskravet, og eventuelle andre lovbestemte plikter, er oppfylt, kan kommunen organisere tjenesten slik den selv ønsker det, og tilpasse den til lokale forutsetninger og behov.

Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll.

Plikten til å ha internkontroll

Ifølge kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll med den administrative delen av kommunen, for å sikre at lover og forskrifter blir fulgt.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og minimum gå ut på at kommunen

- lager en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- har nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekker og følger opp avvik og risiko for avvik
- dokumenterer internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluerer, og ved behov forbedrer, skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Her er noen kilder som utdyper lovgrunnlaget:

- [Sosialtjenesteloven](#)
- [Forvaltningsloven](#)
- [NAV-loven](#)
- [Kommuneloven](#)
- [Rundskriv R35-00 til sosialtjenesteloven](#)
- [Veileder til sosialtjenesteloven § 17: Hvordan fatte vedtak på tjenesten opplysning, råd og veiledning?](#)
- [Standard for arbeid utenrettslige gjeldsordninger i Nav \(sist oppdatert oktober 2021\)](#) (lenke til NAV sitt intranett)
- [Veileder til bruk ved økonomisk rådgivning \(sist oppdatert august 2019\)](#) (lenke til NAV sitt intranett)
- [Veileder økonomisk rådgivning, fagstoff \(sist oppdatert november 2017\)](#) (lenke til NAV sitt intranett)

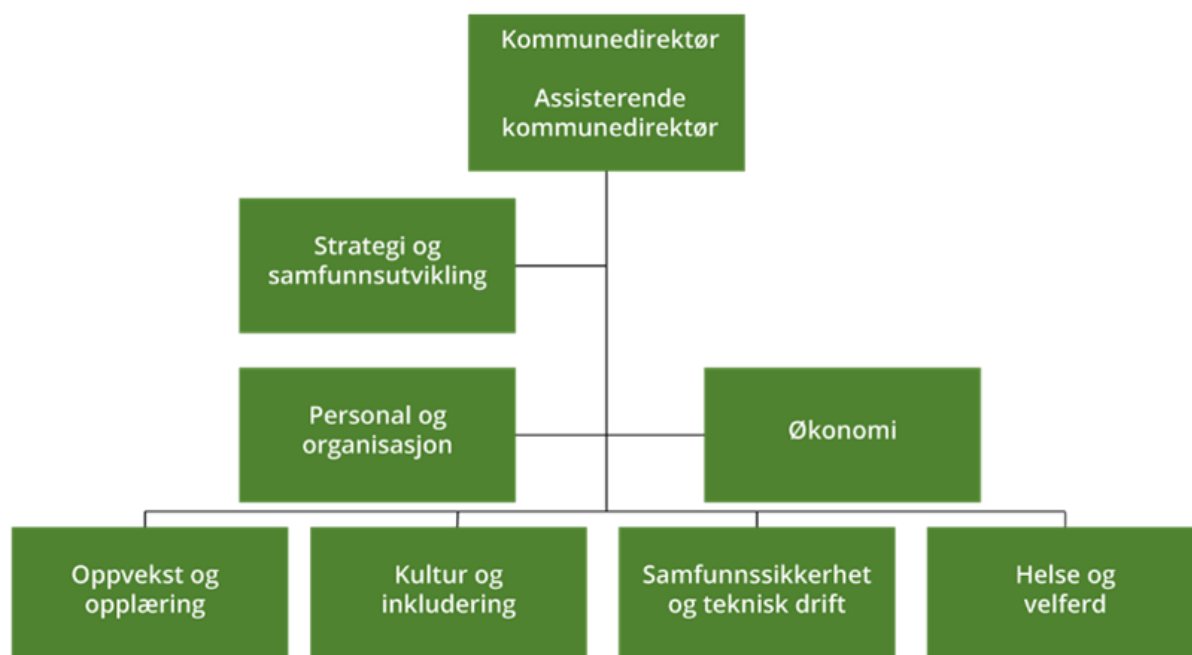
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

Her gjøres det rede for hvordan virksomhetens aktuelle tjenester fungerer, inkludert virksomhetens tiltak for å sørge for at kravene til kvalitet og sikkerhet for tjenestemottakerne blir overholdt.

Om kommunen

Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) hadde Namsos kommune 14 935 innbyggere i 2. kvartal 2022.

Namsos kommune er organisert slik[1]:



På organisasjonskartet: Kommunedirektør - Assisterende kommunedirektør - Strategi og samfunnsutvikling - Personal og organisasjon - Økonomi - Oppvekst og Opplæring - Kultur og inkludering - Samfunnssikkerhet og teknisk drift - Helse og velferd

NAV Midtre Namdal er underlagt enheten Oppvekst og opplæring i Namsos kommune.

I NAV-kontoret er Namsos kommune vertskommune for Flatanger, Høyanger og Overhalla.

Om NAV-kontoret

NAV-kontoret består av to avdelinger:

- Avdeling for arbeid og helse
- Avdeling for arbeid og velferd

Ansvar for økonomisk rådgivning ligger i Avdeling for arbeid og velferd. Avdelingen består av tre team:

- Sosiale tjenester – som er delt i et vedtaksteam og et oppfølgingsteam
- Økonomiteam/gjeld
- Integreringsteam

Kontoret har 41 ansatte per 17.01.2022, der ni ansatte jobber med sosiale tjenester, og ytterligere tre ansatte personer jobber med økonomisk rådgivning. NAV-kontoret har ansatt to gjeldsrådgivere, som for tiden jobber i 1,5 stilling totalt.

Teamet for sosiale tjenester har et fagmøte hver uke, der saker som gjelder økonomisk rådgivning kan være et tema. Kontoret har i tillegg nylig opprettet et økonomiteam, som etter planen skal ha månedlige fagmøter for å diskutere saker som gjelder økonomisk rådgivning.

NAV-kontoret bruker både det statlige avvikssystemet Asys og det kommunale avvikssystemet Netpower Avvik. De eneste avvikene som vi har fått informasjon om, som gjelder temaet for tilsynet, gjaldt tekniske utfordringer med saksbehandlingssystemet Socio.

Tilgjengeligheten

NAV-kontoret har åpent for alle mandag, onsdag og fredag kl. 12:00-14:00. Kontoret har åpent for avtalte møter kl. 09:00-14:30 hver dag. NAV-kontoret har i tillegg en vakttelefon som tar imot henvendelser om sosiale tjenester kl. 09:00-14:30 hver dag. Telefonnummeret til vakttelefonen ligger på nav.no, og det er lenket til denne siden fra kommunens nettside om økonomisk rådgivning.

Kommunen har informasjon om økonomisk rådgivning på nettsidene sine. Nettsiden inneholder både fysisk og digitalt søknadsskjema, og en selvhjelpspakke. Det fysiske søknadsskjemaet har en egen avkryssingsboks for opplysning, råd og veiledning og økonomisk rådgivning.

NAV-kontoret informerer om tjenesten til flere samarbeidspartnere, blant annet arbeidsgivere, boligkontoret og sykehuset. Gjeldsrådgiverne gir ut kontaktinformasjonen sin til rådsøkerne som de er i kontakt med, og det er opplyst at også eksterne samarbeidsparter kan ta direkte kontakt med gjeldsrådgiverne.

NAV-kontoret tilbyr kurs i hverdagsøkonomi til innbyggere i kommunen, og informerer om tjenesten økonomisk rådgivning på kurset.

NAV-kontoret bruker funksjonssirkelen ved kartleggingen i begge avdelingene. Ett av temaene i funksjonssirkelen er økonomi. NAV-kontoret tar imot både skriftlige og muntlige søknader, og informerer om tjenesten av eget initiativ til flere som har søkt om sosialhjelp, særlig hvis søknaden gjelder stønad i en nødssituasjon.

Saksbehandlingen

De fleste vedtakene er fattet kort tid etter at NAV-kontoret fikk en skriftlig eller muntlig søknad om økonomisk rådgivning. NAV-kontoret har ikke sendt foreløpig svar de gangene der saksbehandlingen tok mer enn én måned.

Vedtakene inneholder faktaopplysninger, begrunnelse, konklusjon og en henvisning til relevante regler.

Av de 21 sakene vi har undersøkt, manglet det vedtak om opplysning, råd og veiledning etter sosialtjenesteloven § 17 i 6 saker. I de andre 15 sakene var det totalt 16 vedtak (i én av sakene var det vedlagt to vedtak), der 9 av vedtakene inneholdt tidspunktet for neste samtale, mens 7 av vedtakene ikke inneholdt tidspunktet for neste samtale. Det henger sammen med at 10 av de 16 vedtakene er skrevet etter at det er dokumentert at rådgivningen startet.

Vi har ikke sett at NAV-kontoret har avslått en søknad om økonomisk rådgivning.

I fem av sakene vi har undersøkt, hadde NAV-kontoret stanset tjenesten. I én av sakene hadde NAV-kontoret skrevet et stansvedtak, selv om rådsøkeren var enig i at rådgivningen var ferdig. I en annen sak stanset NAV-kontoret rådgivningen uten å skrive et stansvedtak. I to av de siste tre sakene, skrev NAV-kontoret stansvedtaket over to måneder etter at de hadde bestemt seg for å avslutte tjenesten. I én av de fem sakene om stans, ble rådgivningen startet på nytt, uten at NAV-kontoret skrev et nytt § 17-vedtak.

Ansatte fortalte om ulik og uklar praksis for når en sak skal avsluttes, noe som blant annet har ført til at det i flere saker finnes et § 17-vedtak som ikke blir fulgt opp, selv om rådgivningen verken er stanset eller avsluttet. Dette skal nå håndteres gjennom regelmessige porteføljemøter, der avdelingsleder og den enkelte ansatte går gjennom alle aktive saker.

Gjennomføringen

Både veiledere (oppfølgere) og gjeldsrådgiverne i kontoret gir økonomisk rådgivning. Veiledere i Avdeling for arbeid og helse gir grunnleggende budsjettveiledning, før de eventuelt kobler på oppfølger eller gjeldsrådgiver i Avdeling for arbeid og velferd. Veilederne opplyser at de involverer gjeldsrådgiverne ved behov, og det er dokumentert at gjeldsrådgiverne har blitt med veilederne i samtaler med rådsøkerne. Ansatte opplyser om at det er ulik praksis for når de involverer gjeldsrådgiverne, men de fleste er enige i at de kanskje kobler på gjeldsrådgiverne tidligere enn det som er nødvendig.

Ansatte opplyser om at NAV-kontoret ser den økonomiske rådgivningen i sammenheng med andre tiltak og tilbud, som frivillig forvaltning, startlån og deltakelse i ansvarsgrupper. Kontoret har blant annet én ansatt som jobber dedikert med frivillig og tvungen forvaltning.

Gjeldsrådgiverne får rådsøkeren til å skrive under på en fullmakt før de tar kontakt med kreditorer eller andre tredjeparter.

Deler av rådgivningen journalføres i kommunens saksbehandlingssystem (Socio). Mye av rådgivningen foregår via e-post. E-postene inneholder opplysninger om blant økonomi, helse, familie og fødselsnummer. Vi har ikke funnet spor av at e-postene blir journalført. Det mangler også journalføring av flere telefonsamtaler, møter og annen kontakt med rådsøkeren, kreditorene og namsmyndighetene.

Det vi har sett av rådgivning, er først og fremst rådgivning på nivå 2 og 3 (der rådsøkeren er midlertidig eller varig ute av stand til å betale gjelden sin). Mye av den dokumenterte rådgivningen går ut på å kontakte kreditorer og namsmyndigheter, for å få en oppdatert oversikt over gjeldssituasjonen, be om betalingsutsettelse, klage på utleggstrekk eller skrive et følgebrev til en søknad om gjeldsordning. I noen få saker er det dokumentert forsøk på å få til en utenrettslig gjeldsordning (felles nedbetalingsavtale med alle kreditorene til rådsøkeren).

I én sak er det dokumentert rådgivning på nivå 1, der råde søkeren får budsjettveiledning og oppfølging av budsjettet over noe tid.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

I dette kapittelet vurderer vi fakta i kapittel 3 opp mot lovbestemmelsene i kapittel 2.

Tilgjengeligheten

Helsetilsynet anbefaler i sin rapport 5/2021[2] at vakttelefonen er bemannet i hele åpningstiden til NAV Kontaktsenter (kl. 09:00-15:00), for å sikre forsvarlig tilgjengelighet til de sosiale tjenestene. Vakttelefonen til NAV Midtre Namdal er bare bemannet frem til kl. 14:30. Etter vår vurdering gir NAV-kontoret sine åpningstider for avtalte møter, sammen med vakttelefonen for sosiale tjenester, likevel en god nok generell tilgjengelighet til tjenesten økonomisk rådgivning. Vi legger vekt på at behovet for økonomisk rådgivning ikke er like akutt som for eksempel behovet for sosialhjelp i en nødssituasjon eller midlertidig botilbud, selv i saker som haster mer, for eksempel der det er varslet om tvangssalg. Kommunen bør likevel vurdere å utvide bemanningstiden på vakttelefonen i tråd med Helsetilsynets anbefaling.

Kommunen gir omfattende og stort sett riktig informasjon om tjenesten på nettsidene sine, og NAV-kontoret informerer om tjenesten til relevante samarbeidsparter. NAV-kontoret tilbyr i tillegg kurs i hverdagsøkonomi, der det også gis informasjon om tjenesten. Det er med på å gjøre tjenesten kjent blant alle innbyggerne i kommunen som kan trenge økonomisk rådgivning.

Videre fremstår tjenesten som godt kjent i kontoret. De ansatte har egnede måter å avdekke økonomiske bekymringer og utfordringer på, ved at de bruker en metode for kartlegging (funksjonssirkelen) i kartleggingssamtaler om både sosiale tjenester og statlige tjenester. Ansatte informerer i tillegg målrettet om tjenesten, blant annet til personer som søker om stønad i en nødssituasjon flere ganger.

NAV-kontoret stiller heller ikke krav om at søknader må være skriftlige, eller om at råde søkerne forsøker andre løsninger først.

Etter vår vurdering sikrer Namsos kommune at økonomisk rådgivning generelt er tilgjengelig til dem som kan trenge det.

Vi gjør samtidig oppmerksom på at noe av informasjonen på nettsidene er misvisende eller feil, og vi oppfordrer kommunen til å rette opp dette:

- Setning 1: «Dersom selvhjelpspakken eller den råd og veiledning som er gitt fra NAV sin økonomirådstelefon ikke har vært til tilstrekkelig hjelp, kan du ta kontakt med ditt lokale NAV kontor for samtale med veileder/gjeldsrådgiver». Setningen kan gi inntrykk av at råde søkerne må forsøke selvhjelpspakken og kontakte NAV sin økonomi- og gjeldsrådgivningstelefon 55 55 33 39 før de kan få rådgivning ved NAV-kontoret. Det er ikke riktig.

- Setning 2: «Økonomi- og gjeldsrådgiving er en vedtakspliktig tjeneste, noe som betyr at du må søke om denne tjenesten. Dette gjøres på eget søknadsskjema». Setningen kan gi inntrykk av at rådsøkere må søke om tjenesten skriftlig. Det er ikke riktig.
- Fire steder i selvhjelpspakken vises det til livsoppholdssatser for økonomisk sosialhjelp i stedet for livsoppholdssatsene i forskrift om gjeldsordning og utleggstrekk. Det gir et feil inntrykk av hvor mye rådsøkerne har rett til å beholde av inntekten sin, før de må betjene gjelden sin.

Vi gjør også oppmerksom på at rådsøkeren har hatt problemer med å få kontakt med gjeldsrådgiveren i flere av sakene som vi har undersøkt. Vi vurderer dette nærmere under punktet for gjennomføring, men det har klart også betydning for den konkrete tilgjengeligheten til tjenesten.

Saksbehandlingen

- 17-vedtakene som vi har sett inneholder stort sett det et vedtak må inneholde: En konkret begrunnelse, en tydelig konklusjon, henvisning til relevante regler og generell informasjon om klagemulighet. Malen, og dermed vedtakene, henviser fortsatt til Fylkesmannen som klageinstans, noe som har vært feil siden Fylkesmannen skiftet navn til Statsforvalteren 1. januar 2021.

Det er stor variasjon i hvordan saksbehandlingen er ivaretatt i sakene vi har lest, både når det gjelder innvilgelse og stans.

Det mangler vedtak i nærmere 1 av 3 saker der det er gitt økonomisk rådgivning. I sakene med vedtak, er over halvparten fattet etter at rådgivningen har kommet i gang. De fleste vedtakene mangler derfor tidspunktet for oppstart eller viser til tidligere samtaler. Vedtak som blir skrevet etter at rådgivningen har kommet i gang, fratår rådsøkeren muligheten til å klage på for lang ventetid.

I en illustrerende sak skriver rådsøkeren (mann født i 1955) at han søkte om gjeldsrådgivning i november 2021, og at det tok åtte uker med purring før han fikk kontakt med en gjeldsrådgiver. Etter å ha hatt en samtale med gjeldsrådgiver, gikk rådsøkeren deretter uten hjelp frem til han sendte inn en serviceklage i juni 2022. Han fikk da et § 17-vedtak 23.06.2022, med første samtale seks dager senere.

Når det gjelder stans av tjenesten, har NAV-kontoret ikke dokumentert å ha en felles eller riktig praksis. Det fremstår som tilfeldig om rådgivningen stanses med et vedtak eller ikke, og når rådsøkeren får vedtaket, som gir muligheten til å klage. Det fremstår også som at NAV-kontoret ikke har en felles eller riktig forståelse av hvor mye som skal til, før de kan stanse et § 17-vedtak. I én av sakene stanset NAV-kontoret rådgivningen etter at rådsøkeren (mann født i 1967) ikke møtte til én samtale. Som begrunnelse skrev NAV-kontoret:

«Tjenesten stanses fordi det ikke anses hensiktsmessig å fortsette på grunn av at du har vansker med å følge opp de avtaler som blir gjort. Dette dreier seg om de prioriteringer du synes er nødvendig, framfor å sørge for nødvendig livsopphold som fører til at du ofte må søke krisehjelp.»

Etter vår vurdering sikrer ikke Namsos kommune at saksbehandlingsreglene blir fulgt i saker som gjelder økonomisk rådgivning.

Gjennomføringen

NAV-kontoret har opprettet et økonomiteam, som blant annet jobber med å tydeliggjøre hvor grensen mellom de ulike rådgivningsnivåene går. Vi kan likevel ikke se at det så langt har ført til at NAV-kontoret har en felles forståelse av nivåene, og hvilken rådgivning som den enkelte veilederen skal gi, og hvilken rådgivning som gjeldsrådgiverne skal gi. Det har ført til et stort arbeidspress på gjeldsrådgiverne, som særlig har vært sårbart der en av gjeldsrådgiverne har vært borte fra jobb i en periode.

Den utstrakte formidlingen av personopplysninger via e-post, og den gjennomgående manglende journalføringen av e-postene, er i seg selv brudd på regelverk som Statsforvalteren ikke fører tilsyn med (personvernregelverket og arkivregelverket). Praksisen gir samtidig flere utfordringer som er relevante for tilsynet vårt:

1. Økt risiko for brudd på taushetsplikten etter sosialtjenesteloven § 44 og reglene om elektronisk kommunikasjon i forvaltningsloven § 15 a og eForvaltningsforskriften.

Vi har ikke sett eksempler på konkrete brudd på taushetsplikten. Praksisen med å sende personopplysninger via ukryptert e-post, gir likevel en klar risiko for feilsending og for at opplysningene blir tilgjengelig for tredjeparter på andre måter.

2. Økt risiko for manglende kontinuitet ved tjenesten, hvis veilederen/rådgiveren blir borte fra jobb.

Dette har påvirket rådgivningen i flere av sakene, der rådsøkere har måtte ta kontakt flere ganger, og på flere ulike måter, for å få informasjon om status i saken sin. I én illustrerende sak sendte rådsøkeren (kvinne født i 1975) fem e-poster til gjeldsrådgiveren over en periode på syv måneder, uten å få svar.

3. Økt risiko for uforsvarlig rådgivning, ved at verken ledelsen, rådsøkeren selv eller tilsynsmyndigheten får innsyn i rådgivningen.

Dette punktet illustreres godt av at vi ikke fikk tilsendt noen e-poster da vi ba om dokumentasjon i brukersaker i første omgang, selv om vi i varselbrevet vårt ba om å få tilsendt alle saksdokumenter i sakene vi skulle se på. Vi fikk først innsyn i e-postene etter å ha presisert at vi ønsket innsyn i e-postkorrespondansen om økonomisk rådgivning i alle sakene der det fantes. Selv etter å ha fått innsyn i e-postene, mangler det dokumentasjon på mye av rådgivningen. Det har gjort det krevende for oss å vurdere kvaliteten på rådgivningen.

Vi har blant annet ikke fått se innholdet i budsjettveiledningen til en rådsøker, og vi kan derfor ikke vurdere om veiledningen er realistisk og tilstrekkelig tilpasset rådsøkerens livssituasjon. Vi har heller ikke sett eksempler på at rådgivningen har ført til en utenrettslig gjeldsordning, reduserte utleggstrekk eller betaling etter evne i tråd med dekningsloven § 2-7 fjerde ledd.

Ett eksempel på klart uforsvarlig rådgivning ble gitt til en kvinne født i 1976. Hun ble rådet til å la være å informere kreditorene om en arv som hun fikk, og heller gi inntrykk av at hun hadde familie som ville hjelpe henne. Dette er rådgivning som åpenbart ikke ivaretar den nøytrale rollen som en økonomisk rådgiver skal ha. Kvinnen hadde søkt namsfogden om å få åpnet gjeldsforhandlinger etter gjeldsordningsloven, og ventet på svar. Rådgivningen kan føre til at kvinnen mister en eventuell gjeldsordning og utgjør et alvorlig eksempel på svikt i tjenesten.

Etter vår vurdering er det klart at Namsos kommune ikke sikrer at den økonomiske rådgivningen som gis, er forsvarlig.

5. Statsforvalterens konklusjon

Her presenterer vi konklusjonen av vår undersøkelse, basert på vurderingene i kapittel 4.

Statsforvalterens konklusjon:

- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig saksbehandling av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 41, jf. forvaltningsloven § 23 og § 27
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1
- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig gjennomføring av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1

Kommunen har hatt flere hendelsesbaserte tilsynssaker på området de siste årene. Vi har likevel funnet klare lovbrudd på sentrale deler ved den økonomiske rådgivningstjenesten. Det er alvorlig at kommunen ikke selv har sett og rettet opp i lovbruddene, i arbeidet med å følge opp de hendelsesbaserte tilsynssakene.

Etter vår vurdering er det klart at kommunen sin internkontroll ikke er egnet til å sikre forsvarlig økonomisk rådgivning til innbyggerne i kommunen. Internkontrollen, slik den er i dag, gir stor risiko for svikt også i fremtidige saker.

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Formålet med tilsyn er å bidra til nødvendige endringer i tjenestene. Statsforvalteren må derfor ta stilling til om planlagte og iverksatte forbedringstiltak har ført til at tjenestene blir utført i samsvar med gjeldende krav. Vi vil derfor innhente informasjon som viser at tjenestene er endret og blir levert i tråd med kravene i sosialtjenesteloven.

Kommunen har hatt flere hendelsesbaserte tilsynssaker om § 17 de siste årene. Den 04.04.2022 konkluderte Statsforvalteren med lovbrudd i en hendelsesbasert tilsynssak fordi klager ikke hadde fått bistand til å skaffe seg oversikt over egen økonomi innenfor en forsvarlig tidsramme. I forbindelse med denne tilsynssaken har kommunen planlagt og iverksatt flere tiltak for å rette lovbruddet overfor klager.

Statsforvalteren vurderer at flere av tiltakene som allerede er iverksatt, kan inngå som en del av planen for å rette lovbruddene som er avdekket i dette tilsynet. Vi forutsetter likevel at kommunen i tillegg vurderer og iverksetter andre tiltak tilpasset funnene i denne tilsynssaken.

Plan for fremdrift og tilbakemelding

	Plan for fremdrift og tilbakemelding	Frist
1	<p>Kommunens plan for forbedringsarbeidet og iverksetting av tiltak.</p> <p>Planen skal inneholde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • en beskrivelse av tiltakene som skal settes i verk • frister for å sikre fremdriften i forbedringsarbeidet 	01.02.2023
2	<p>Rapportering til Statsforvalteren</p> <p>Rapporten skal inneholde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • en systematisk oversikt over funn kommunen har gjort i enkeltsaker, sett opp mot sentrale målepunkt • kommunens vurdering av gjennomgangen, og eventuelle behov for justering av tiltakene som er iverksatt <p>Ved utarbeidelse av rapporten må kommunen selv gjennomgå vedtak, mapper og/eller journaler mm., og vurdere sin praksis opp mot sentrale målepunkt.</p> <p>Rapporten skal vise om tjenestene er i samsvar med regelverket etter at tiltakene har fått virket en stund, og at virksomheten har etablert systematisk styring som bidrar til at tjenestene planlegges, gjennomføres, evalueres og korrigeres.</p>	01.04.2023
3	<p>Rapportering til Statsforvalteren</p> <p>Vi ber om oversendelse av ny rapport, som viser om endringene er godt implementert og står seg over tid. Kommunen må derfor som en del av dette arbeidet foreta en ny gjennomgang av saker i perioden etter forrige rapportering. Se pkt. 2 for hva rapporten skal inneholde.</p>	15.06.2023

På bakgrunn av rapporteringene vil Statsforvalteren vurdere om tilsynet kan avsluttes, eller om det vil være nødvendig å innhente mer dokumentasjon.

Med hilsen

Hanne Reitan Øksnes (e.f.)
seksjonsleder
Seksjon NAV-Sosiale tjenester

Thomas Rudi Johansen
rådgiver
Seksjon NAV-Sosiale tjenester

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok.

Varsel om tilsynet ble sendt 13.06.2022.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved NAV Midtre Namdal, og innledet med et kort informasjonsmøte 20.09.2022. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 21.09.2022.

En del dokumenter var tilsendt og gjennomgått på forhånd, mens andre dokumenter ble mottatt og gjennomgått i løpet av tilsynsbesøket. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- Organisasjonskart for Namsos kommune og NAV Midtre Namdal
- Prosedyren «Bruk av § 17», sist endret 20.01.2022
- Informasjon om økonomisk rådgivning på Namsos kommune sine nettsider, inkludert selvhjelpspakke
- «Hvordan bistå med økonomisk råd og veiledning i en digital hverdag?» fra NAV Malvik
- Skjemaet «Søknad om kommunale tjenester i NAV»
- Kartleggingsverktøyet «Funksjonssirkelen», inkludert hjelpespørsmål
- Brevmaler til kontakt med kreditorer o.l.
- Mal for vedtak etter sosialtjenesteloven § 17
- Fullmaktsskjema
- Kartleggings skjema for økonomisk rådgivning i NAV

Det ble sendt inn 21 mapper etter følgende kriterier:

- De seks siste sakene der NAV-kontoret har innvilget en søknad om økonomisk rådgivning.
- De fem siste sakene der NAV-kontoret har stanset økonomisk rådgivning på grunn av forhold ved rådsøkeren.
- De fem siste sakene der NAV-kontoret har avsluttet økonomisk rådgivning på grunn av at tjenesten var gitt.

- De fem siste sakene der NAV-kontoret har fått en klage på avslag, stansing/avslutning eller innholdet i rådgivningen.

I tabellen under gir vi en oversikt over hvem som ble intervjuet, og hvem som deltok på oppsummerende møte ved tilsynsbesøket.

Ikke publisert her

Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

- Jurist Daniel Bergamelli, Statsforvalteren i Trøndelag, revisjonsleder
- Sosialfaglig seniorrådgiver Mette Øvrewall, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- Jurist Thomas Rudi Johansen, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- Sosialfaglig seniorrådgiver Jill Heidi Pallin, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor

[1] <https://namsos.kommune.no/tjenester/politikk-og-organisasjon/organisasjon/organisasjonskart/> (sist oppdatert 16.06.2022)

[2] https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2021/helsetilsynetrapport_5_2021.pdf