



## Fylkesmannen i Rogaland

### Endelig rapport fra tilsyn med Sola kommune

#### ved Nav Sola

**Virksomhetens adresse:** Rådhusveien 30,4050 Sola  
**Tidsrom for tilsynet:** 24. – 30. oktober 2018  
**Kontaktperson i virksomheten:** Marit Ladsten, Nav-leder og Ellen Wiig, avd.leder

#### Sammendrag

Denne rapporten beskriver de avvik og merknader som ble påpekt innen de reviderte områdene.

Systemrevisjonen omfattet følgende områder:

- Om kommunen sikrer forsvarlig tildeling og gjennomføring av kvalifiseringsprogrammet (KVP)

Tilsynet undersøkte om kommunen sikrer at tjenesten KVP er tilgjengelig for potensielle deltakere, om det gis tilstrekkelig informasjon om tjenesten og om det foretas forsvarlige kartlegginger, vurderinger og beslutninger ved behandling av søknader om KVP. Videre undersøkte tilsynet om innholdet og omfanget av programmene er forsvarlig og om det foretas forsvarlig oppfølging av deltakerne.

Det ble funnet 2 avvik ved tilsynet.

Avvik 1:

Sola kommune sikrer ikke forsvarlig tildeling av kvalifiseringsprogram.

Avvik 2:

Sola kommune sikrer ikke forsvarlig gjennomføring av kvalifiseringsprogram.

Dato: 29.11.18

Lillian K. Gjennestad  
revisjonsleder

Torunn Salte  
revisor

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Beskrivelse av virksomheten - spesielle forhold</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Gjennomføring</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Hva tilsynet omfattet</b> .....	<b>4</b>
<b>5. Funn</b> .....	<b>5</b>
<b>6. Vurdering av kommunen sitt styringsystem</b> .....	<b>6</b>
<b>7. Regelverk</b> .....	<b>6</b>
<b>8. Dokumentunderlag</b> .....	<b>7</b>
<b>9. Deltakere ved tilsynet</b> .....	<b>8</b>

## 1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter systemrevisjon ved Nav Sola, Sola kommune, i perioden 24. – 30. oktober 2018. Revisjonen inngår som en del av Fylkesmannens planlagte tilsynsvirksomhet i inneværende år.

Fylkesmannen er gitt myndighet til å føre tilsyn med sosialtjenesten etter lov om sosiale tjenester i Arbeids- og velferdsforvaltningen § 9.

Formålet med systemrevisjonen er å vurdere om virksomheten ivaretar ulike krav i lovgivningen gjennom sin internkontroll. Revisjonen omfatter undersøkelse om:

- hvilke tiltak virksomheten har for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av lovgivningen innenfor de tema tilsynet omfatter
- tiltakene følges opp i praksis og om nødvendig korrigeres
- tiltakene er tilstrekkelige for å sikre at lovgivningen overholdes

En systemrevisjon gjennomføres ved granskning av dokumenter, ved intervjuer og andre undersøkelser.

Rapporten omhandler avvik og merknader som er avdekket under revisjonen og gir derfor ingen fullstendig tilstandsvurdering av virksomhetens arbeid innenfor de områder tilsynet omfatter.

- **Avvik** er mangel på oppfyllelse av krav gitt i eller i medhold av lov eller forskrift
- **Merknad** er forhold som ikke er i strid med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift, men der tilsynsmyndigheten finner grunn til å påpeke mulighet for forbedring

## 2. Beskrivelse av virksomheten - spesielle forhold

Sola kommune har 26 392 innbyggere per 31.07.18. Kommunen er administrativt organisert med rådmann, rådmannens stab og følgende tre virksomheter: Samfunnsutvikling, Oppvekst og kultur og Levekår, med hver sine kommunalsjefer som sitter i rådmannens ledergruppe. Nav-kontoret i Sola kommune er plassert i virksomheten Levekår.

Av samarbeidsavtalen mellom Sola kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Rogaland framgår det at Sola kommune i tillegg til de sosiale tjenestene i kapittel 4 i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, har lagt ansvaret for introduksjonsordningen til Nav-kontoret med unntak av språkopplæring med praksis og bosetting.

Med hensyn til delegering av fullmakter framkommer det av Internt delegeringsreglement for Sola kommune, videredelegering av rådmannens myndighet av 12.12.2016 at myndighet tildelt kommunalsjefer og tilsvarende kan, der det er nærmere angitt, videredelegeres til sektorledere og virksomhetsledere. Ytterligere videredelegering må godkjennes av kommunalsjef/økonomisjef/personal- og organisasjonssjef. I punkt 14 er det spesifisert hvilken fullmakt virksomhetsleder for Nav-kontoret har fått delegert på sosialtjenesteområdet. Å fatte vedtak om deltakelse i kvalifiseringsprogrammet inngår her.

Det fremkommer av organisasjonsplanen for Nav Sola at kontoret har organisert sin virksomhet i to avdelinger, avdeling I og avdeling II. Arbeidsoppgaver rettet mot brukere med standard- eller situasjonsbestemt innsatsbehov i henhold til standarden for arbeidsrettet oppfølging er plassert i avd. I. I avd. II er arbeidsoppgaver rettet mot brukere med spesielt tilpasset innsatsbehov eller varig tilpasset innsatsbehov i henhold til standarden for arbeidsrettet oppfølging plassert. Noen arbeidsoppgaver i kontoret går på tvers av avdelingene. Det gjelder ungdomsteam, økonomiteam og til dels driften av publikumsmottaket. Hovedansvaret for sistnevnte oppgave er tillagt avdeling I, men det er et forpliktende samarbeid mellom begge avdelingene på dette området. Avdelingslederne er tillagt fag- og resultatansvar for sine respektive fagområder. For kvalitetssikring av vedtak og godkjenning av utbetaling sosialhjelp er det i tillegg til avdelingslederne utpekt en beslutter.

Kontoret har 36,7 stillingshjemler. Av disse er 4,7 hjemler knyttet til flyktingeteamet. Til kvalifiseringsprogrammet er det øremerket 2,5 stillingshjemler. I følge Nav-kontorets virksomhetsplan for 2018 skal det gjennomsnittlig være 35 brukere i KVP per måned. Fagansvaret for kvalifiseringsprogrammet er delegert til avdelingsleder for avdeling II.

### **3. Gjennomføring**

Systemrevisjonen omfattet følgende aktiviteter:

**Revisjonsvarsel** ble utsendt 13.07.2018.

Oversikt over dokumenter virksomheten har oversendt i forbindelse med tilsynet er gitt i kapitlet «Dokumentunderlag».

**Åpningsmøte** ble avholdt 24.10.2018.

#### **Intervjuer**

Ni personer i virksomheten/kommunen ble intervjuet. Oversikt over ansatte som ble intervjuet er gitt i kapittel 9, «Deltakere ved tilsynet».

Fem brukere i kvalifiseringsprogrammet ble intervjuet den 18.10.2018.

Spørsmålene til deltakerne i kvalifiseringsprogrammet var knyttet til hvordan de hadde fått informasjon om KVP, om deres rolle i kartleggingen, om deres rolle i utarbeidelse av programmene, og om oppfølging og evaluering i programperioden. Brukermedvirkning var sentralt i samtalen.

Brukernes tilbakemeldinger var positive.

Oversikt over dokumentasjon som ble gjennomgått under revisjonsbesøket er gitt i kapitlet Dokumentunderlag.

**Sluttmøte** ble avholdt 30.10.2018.

### **4. Hva tilsynet omfattet**

Tema for tilsynet var om kommunen sikrer forsvarlig tildeling og gjennomføring av kvalifiseringsprogram (KVP), herunder:

- Om aktuelle kandidater identifiseres og gis tilstrekkelig informasjon om KVP
- Om det foretas forsvarlige kartlegginger, vurderinger og beslutninger ved behandling av søknader om KVP
- Om KVP iverksettes innen tidsfristen
- Om programmet er individuelt tilpasset
- Om programmet inneholder arbeidsrettede tiltak, arbeidssøking og eventuelt andre understøttende tiltak
- Om programmet er helårlig og på full tid
- Om programmet evalueres og justeres ved behov, og om evalueringstidspunkt fremgår av programmet
- Om deltakerne får forsvarlig oppfølging

## 5. Funn

Det ble funnet 2 avvik under tilsynet.

Avvik 1:

Sola kommune sikrer ikke forsvarlig tildeling av kvalifiseringsprogram.

Avvik fra følgende myndighetskrav:

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen §§ 4, 5 og 29 og forskrift om internkontroll i NAV §§ 4 og 5.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Gjennomgang av brukermapper viser at flere arbeidsevnevurderinger er utarbeidet etter at vedtak er fattet.
- I noen saker er det opphold mellom utløp av første vedtak og forlengelse av kvalifiseringsprogrammet for en ny periode.

Avvik 2:

Sola kommune sikrer ikke forsvarlig gjennomføring av kvalifiseringsprogram.

Avvik fra følgende myndighetskrav:

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen §§ 4, 5 og 30, jf. forskrift om kvalifiseringsprogram og -stønad §§ 1 og 2 og forskrift om internkontroll i kommunalt Nav §§ 4 og 5.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Det fremkom i intervju og ved gjennomgang av brukermapper at flere program ikke er på full tid. I noen program fremgår det ikke om de er på full tid da tidsbruken ikke er angitt i programmet.
- Det fremkom i intervju og ved gjennomgang av brukermapper at noen program er «tomme» i perioder.
- Det fremgår ikke i alle program at arbeidsrettet aktivitet inngår i siste halvdel av programperioden.
- Tidspunkt for evaluering fremgår ikke av programmene og det er ikke i tilstrekkelig grad dokumentert at programmene er blitt evaluert jevnlig.
- Kommunen har ikke retningslinjer/rutiner for å sikre systematisk oppfølging av

deltakerne og det er ikke i tilstrekkelig grad dokumentert om brukerne får forsvarlig oppfølging.

- Ledelsen følger ikke i tilstrekkelig grad med på om innholdet i programmet og oppfølgingen av deltakerne er forsvarlig.
- Kommunen har et avvikssystem, men det er meldt få faglige avvik og det har i liten grad vært drøftet i kontoret hva som er faglige avvik.

## **6. Vurdering av kommunen sitt styringssystem**

Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen pålegger kommunen å ha styring og kontroll med tjenesten. Dette innebærer at kommunens ledelse må forsikre seg om at den virksomheten som Nav Sola driver etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen er i samsvar med kravene i lov og forskrift.

Kravene til styring og kontroll innebærer blant annet at kommunen skal avklare ansvar, utarbeide nødvendige rutiner og instruksjoner, og sørge for at de ansatte har nødvendig kompetanse. Kommunen skal også sørge for at sårbare områder i tjenesten blir avdekket, og at feil blir fanget opp, slik at svikt kan forebygges og rettes opp. Kommunen må påse at rutiner og instruksjoner blir fulgt og at internkontrollen fungerer som planlagt.

Når det gjelder tjenesten kvalifiseringsprogrammet, har kontoret utpekt tre medarbeidere til å ivareta denne tjenesten. Deres ansvar er blant annet å holde seg oppdatert på fagområdet, informere om tjenesten innad i kontoret på ulike møter, bidra med informasjon til brukere ved behov og drøfte aktuelle brukere med kollegaer ved behov. I tillegg skal de gjøre arbeidsevnevurderinger av aktuelle søkere, behandle søknader og fatte vedtak om KVP, utarbeide individuelle program for deltakerne og ivareta brukernes behov for oppfølging. Fagleder ved avdelingen skal kvalitetssikre arbeidsevnevurderingene og vedtakene før de sendes til bruker. Kontoret har utarbeidet noen rutiner/prosedyrer/retningslinjer på området, men de er ikke fullstendige.

Kommunen benytter Compilo som internkontrollsystem. Tilsynet fikk på forespørsel fremlagt oversikt over meldte avvik i Nav-kontoret. Det fremgår av oversikten at det meldes både faglige avvik og HMS avvik, men med hovedvekt på HMS avvik. Det var meldt et avvik knyttet til kvalifiseringsprogrammet. Nav-leder behandler avviksmeldingene og iverksetter tiltak for å lukke dem. Avvik som Nav-leder ikke kan lukke eller som vurderes som alvorlige, videresendes til kommunalsjef for behandling.

## **7. Regelverk**

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen

Forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad

Forskrift til forvaltningsloven

Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen

Forskrift om rammer for delegering mellom stat og kommune om oppgaveutførelse i de felleslokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen

## 8. Dokumentunderlag

Virksomhetens egen dokumentasjon knyttet til den daglige drift og andre forhold av betydning som ble oversendt under forberedelsen av revisjonen:

- Organisasjonskart over kommunen,
- Organisasjonskart over Nav Sola
- Samarbeidsavtale mellom Sola kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Rogaland, revidert juni 2018
- Oversikt over ansatte ved Nav Sola per 31.08.2018
- Oversikt over ansatte som jobber med KVP
- Diverse rutiner vedrørende kvalifiseringsprogrammet, bl.a. kartleggingsrutine og inntak i kvalifiseringsprogrammet, udatert
- Personer med nedsatt arbeidsevne- kvalifiseringsprogrammet, udatert
- 5 elementer/fokusområder i arbeidet med KVP i Sola, udatert
- Hva er kvalifiseringsprogrammet?, udatert
- Søker til kvalifiseringsprogrammet (KVP), udatert
- Prosedyre ved innsøking til kvalifiseringsprogrammet, udatert
- Rutine for vurdering og innsøking til kvalifiseringsprogram, datert 07.11.2012
- Retningslinjer KVP, udatert
- Rutiner kvalifiseringsstønad pr. 21.02.2018
- Rutiner for å avdekke svikt på området KVP/internkontroll ved Nav Sola, udatert
- Avtale mellom Sola kommune avd. personal og lønn ved Nav Sola, datert 04.05.2018
- Opplæringsplan nyansatte
- Diverse avtaler vedr. databehandling og bruk av dataverktøy mellom Sola kommune og Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Oversikt over langtidsmottakere av sosialhjelp som har sosialhjelp som viktigste inntekt i perioden 01.07.2017 – 13.07.2018
- Relevante dokumenter knyttet til 19 deltakere i kvalifiseringsprogrammet

Ettersendte dokumenter mottatt 15.10 og 18.10. 2018:

- Manglende dokumenter som ble etterspurt på brukere i kvalifiseringsprogrammet
- Delegeringsreglement for Sola kommune, datert 19.03.15
- Internt delegeringsreglement – videredelegering av rådmannens myndighet, datert 12.12. 2016
- Delegering av avgjørelsesmyndighet til utvalg for levekår, revidert 28.04.2015
- Organisasjonsplan for Nav Sola datert 25.01.2015
- Temahjulet – informasjon om gruppeaktivitet (tidligere «Aktiv»)
- Utskrift fra kvalitetsloven vedr. avviksbehandling
- Oversikt over meldte avvik i perioden 10.08.2017 – 16.10.2018
- Utskrift av to avviksmeldinger på faglige avvik meldt henholdsvis den 13.07.2018 og 17.07.2018

Dokumentasjon som ble gjennomgått under revisjonsbesøket:

- Program for Temahjulet høsten 2018
- Ny utarbeidet aktivitetsplan for deltaker i KVP datert 24.10. 2018
- Kartleggingseskjema

Korrespondanse mellom virksomheten og Fylkesmannen:

- Div. telefoner/e-post korrespondanse vedr. manglende dokumenter samt planlegging av intervju av brukere i KVP

## 9. Deltakere ved tilsynet

I tabellen under er det gitt en oversikt over deltakerne på åpningsmøte og sluttmøte, og over hvilke personer som ble intervjuet.

Navn	Funksjon / stilling	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Bjorland, Oddny Hovtun	Kommunalsjef levekår	X	X	X
Gjerde, Anne Kristine	1.konsulent oppfølging	X	X	
Høyland, Ingvild Stensgård	Veileder kvalifiseringsprogram	X	X	X
Ladsten, Marit	Nav-leder	X	X	X
Nyheim, Bergitte	Oppfølger ungdom		X	X
Tharaldsen, Svein Martin	Veileder kvalifiseringsprogram	X	X	X
Vågseter, Siv Maiken	Avd. leder avd. I		X	X
Wiig, Ellen M. A.	Avd. leder avd. II	X	X	X
Aabrekk, Ragna Maren	Veileder kvalifiseringsprogram	X	X	X

### Fra tilsynsmyndighetene deltok:

Gunn Idland, revisor, Torunn Salte, revisor og Lillian K. Gjennestad, revisjonsleder.