



Fylkesmannen i Vestland
Njøsavegen 2
6863 LEIKANGER

Deres ref.:

Vår ref.: 21/1000

Vår dato: 23.02.2021

Saksbehandler: Ann Helen Valderhaug //
Kontoret for kvalifisering og sosiale tjenester

Henvendelse vedrørende praksis med inntil-vedtak

Vi viser til henvendelser fra Statsforvalteren i Vestland datert 11.12.20 og 18.12.20.

Henvendelsene gjelder Arbeids- og velferdsdirektoratets presisering av at praksisen med «inntil-vedtak» er i strid med gjeldende regelverk, som gjort rede for i informasjonsmail av 8.november og som publisert på Navet.

Presiseringen er gjort på bakgrunn av at Arbeids- og velferdsdirektoratet vurderer at en person som får innvilget økonomisk stønad har rett til samtidig utmåling, og på bakgrunn av at inntil-vedtak i mange tilfeller utgjør en omgåelse av saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven. Utmåling av stønad er et enkeltvedtak.

Hovedprinsippet for behandling av søknad om økonomisk stønad er at det skal foretas konkrete og individuelle vurderinger av hjelpebehov, stønadsform og stønadsbeløp. Det innebærer at når NAV-kontoret foretar en vurdering av en søknad om stønad til livsopphold, så er utmåling av beløp en del av den vurderingen som skal gjøres etter sosialtjenesteloven §§ 18 og 19. Dette er ikke en ny tolkning, det fremgår også av rundskrivet til sosialtjenesteloven, punkt 4.18.1. Rundskrivet er uttrykk for gjeldende lovtolkning.

Når det gjelder tjenestemottakere som er engstelige fordi de er usikre på om de vil få innvilget stønad til dekning av strøm eller andre utgifter, og hensynet til effektiviteten på NAV-kontoret, så legger vi til grunn at tett og god oppfølging og dialog med bruker skal foregå også utenom vedtak med innvilgelse av økonomisk stønad.

NAV // ARBEIDS- OG VELFERDSDIREKTORATET // KONTORET FOR KVALIFISERING OG SOSIALE TJENESTER

Postadresse: Postboks 354 // 8601 MO I RANA
E-post: arbeids.og.velferdsdirektoratet@nav.no

www.nav.no //

Når det gjelder statsforvalterens anførsel om antall enkeltvedtak og tidsbruk i en sak, så er det ikke avgjørende for vår vurdering. Vi forstår det imidlertid slik at NAV-kontoret også med inntil-vedtak må foreta en vurdering når den faktiske utgiften oppstår og dokumenteres, før utbetaling. Det betyr at saken ikke er avsluttet i det inntil-vedtaket fattes, da endelig stadfesting av beløp til utbetaling må gjøres i etterkant, etter innhenting av ny dokumentasjon i saken. Dette vil også kreve noe tid, og som vi kommer tilbake til lenger ned, så er det ikke anledning til å stille vilkår om slik dokumentasjon.

Når det gjelder utgifter til strøm mener Arbeids- og velferdsdirektoratet at det er mulig å fatte vedtak med et beløp basert på antatt utgift til strøm. Utgangspunktet for utmålingen kan da eksempelvis være gjennomsnittlig strømforbruk foregående periode eller tilsvarende periode forrige år, med forbehold om at vurderingen kan være noe ulik basert på sesong og strømpris. Dersom beløpet viser seg å være høyere enn det utmålte, kan det fattes en omgjøring etter forvaltningsloven § 35 eller et tilleggsvedtak. Dersom NAV-kontoret vurderer at innvilget beløp var for høyt, kan det vurderes å fatte et omgjøringsvedtak.

Når det gjelder Statsforvalteren i Vestland sitt tilleggsbrev av 18.12.20 der det særlig blir stilt spørsmål om tjenestemottakere med variabel inntekt, så må NAV-kontoret på vanlig måte ta en konkret vurdering av hensiktsmessig lengde på vedtak. Dersom det i samråd med bruker blir vurdert at det er hensiktsmessig med vedtak over en lengre periode, så vil det også i de sakene bli aktuelt med omgjøringsvedtak og tilleggsvedtak, slik det er gjort rede for i omtalen av strømutfgifter.

Når det gjelder tannbehandling, så legger vi til grunn at vanlig praksis er at tjenestemottaker leverer et kostnadsoverslag fra tannlege. Dette kan da brukes til å utmåle stønad, og fatte vedtak. Tjenestemottaker kan da begynne sin tannbehandling. Dersom det faktiske behovet endrer seg, må NAV-kontoret på vanlig måte foreta en ny vurdering, slik som det er gjort rede for i eksempelet med strøm. Dette er det samme prinsippet som gjør seg gjeldende ved øvrige livsoppholdsutgifter, som kan variere i størrelse.

Vi har fått tilbakemeldinger på at NAV-kontor ikke ønsker å fatte omgjøringsvedtak etter forvaltningsloven § 35, og at det er mer praktisk og tidsbesparende med inntil-vedtak. Vi forstår at dette har utviklet seg til fast praksis flere steder, og at det er et grep som brukes både for å trygge tjenestemottaker om dekning av kommende utgifter, og for å forenkle saksbehandlingen på NAV-kontoret.

Slik vi forstår det så kan praksisen også føre til at tjenestemottaker mottar et lavere beløp enn forventet, uten at det er varslet og vedtaksfestet. Videre stiller vi spørsmål ved hvordan det blir håndtert dersom tjenestemottaker ikke leverer eksempelvis

strømregning til NAV-kontoret i etterkant av mottatt inntil-vedtak. Det er ikke adgang til å holde tilbake innvilget stønad.

Vi finner grunn til å presisere at dokumentasjon på inntekter og utgifter er en del av vurderingen som gjøres i forbindelse med opplysningen av saken, og vurdering av stønadsbehov. Det er ikke anledning til å stille vilkår om innlevering av dokumentasjon for å få utbetalt stønad til livsopphold som NAV-kontoret allerede har vurdert at tjenestemottaker har en vedtaksfestet rett til.

Vi forstår det slik på henvendelsen at NAV-kontor har laget seg «praktiske ordninger» for å ivareta hensynet til brukers forutberegnelighet og effektiviteten til NAV-kontoret best mulig, men det kan ikke gå på tvers av hensynet til retten til utmåling og saksbehandlingsregler. Saksbehandlingsreglene må følges nettopp fordi de skal ivareta den enkeltes rett til å få behandlet sine saker av offentlige myndigheter på en forsvarlig og riktig måte. Saksbehandlingsreglene ivaretar rettssikkerheten til tjenestemottaker, og det er hensyn som ikke kan overlates til lokal praksis og rutiner på det enkelte NAV-kontor.

Arbeids- og velferdsdirektoratet vil avslutningsvis presisere at det ikke er den digitale utviklingen av Digisos som har gitt føringer for lovtolkningen. Det er lovtolkningen som har satt rammene for den digitale utviklingen. Når Digisos er omtalt, så skyldes det at praksisen med «inntil-vedtak» har aktualisert seg i arbeidet med videreutviklingen av Digisos. Dette i form av at kommuner har vært overrasket over at det ikke legges til rette for «inntil-vedtak» i den digitale løsningen. Det ble derfor vurdert som hensiktsmessig å sende ut en presisering.

Med hilsen

Nina Strømmen
fung. kontorsjef
Kontoret for kvalifisering og sosiale tjenester

Ann Helen Valderhaug
seniorrådgiver
Kontoret for kvalifisering og sosiale tjenester

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur

Kopi til

Fylkesmannen i Agder
Fylkesmannen i Innlandet
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Fylkesmannen i Nordland

Fylkesmannen i Oslo og Viken
Fylkesmannen i Rogaland
Fylkesmannen i Troms og Finnmark
Fylkesmannen i Trøndelag
Fylkesmannen i Vestfold og Telemark
Statens helsetilsyn

Mottakerliste

Fylkesmannen i Vestland

KOPPI



Arbeids- og velferdsdirektoratet
Postboks 5 St. Olavs plass
0130 Oslo

Saksbehandlar, innvalstelefon

Tor G. Turøy, 55 57 22 22

Dykkar ref:

2019/238 Mari Pleym

“Inntil-vedtak” etter sosialtenestelova for sosialhjelpsmottakarar med variabel inntekt

Vi viser innleiingsvis til vårt brev datert 11. desember 2020 om inntil-vedtak” etter sosialtenestelova. Brevet av 11. desember handla om sosialstønad når kostnaden ikkje er avklart på søknads- og vedtakstidspunktet, til dømes straumrekningar og tannbehandling der kostnaden først er avklart når rekninga ligg føre. Dette brevet handlar om Nav-kontors praksis for å behandle søknader om sosialstønad til brukarar som har låg og variabel inntekt.

Nokre sosialhjelpsmottakarar har variabel inntekt, og så låg inntekt at dei har behov for sosialstønad. Inntekta varierer til dømes ut frå kor mange vaktar dei får, og kva inntekt dei får vert først klart når dei får løn. I slike tilfelle har Nav berekna kor mykje pengar vedkomande treng for å ha nok til eit forsvarleg livsopphald, og gjort vedtak om at vedkomande skal få utbetalt differansen. Slike vedtak vert gjerne gjort for ein tremånaders periode. Vedkomande vil då vite at dei er sikra nok pengar til livsopphald i perioden. Når vedkomande leverer lønsslippen til Nav, vil Nav i medhald av vedtaket kunne utbetale differansen opp til livsopphaldsnivå. Vi har lagt til grunn at slik praksis kan vere føremålstenleg for både sosialhjelpssøkarane og for Nav. På bakgrunn av lovtekst og direktoratets avklaringar i rundskriv 35, har vi ikkje kunne konkludert med at praksisen er lovstridig.

For stønadsmottakarar med variabel inntekt får direktoratets nye lovforståing den konsekvens at Nav ikkje kan innvilge sosialstønad på førehand, og ikkje for lenger tid enn fram til neste lønsutbetaling. Stønadsmottakaren vil ikkje lenger få tryggleik for kva familien kan rekna med å få hjelp til i eit noko lengre tidsperspektiv. Vedkomande må søke på nytt kvar gong dei får lønsutbetaling, og Nav må gjere nye vedtak kvar månad. Vi kan ikkje sjå at direktoratets nye lovforståing er fordelaktig eller føremålstenleg for korkje sosialhjelpsmottakarar eller Nav.

Etter dette finn vi det føremålstenleg å be dykk vurdere saka på nytt. Dersom de konkluderer med at Nav ikkje kan gjere vedtak etter sosialtenestelova før dokumentasjon på inntekt ligg føre, ønskjer vi at de informerer nærare om dei juridiske vurderingane som ligg bak ein slik konklusjon, og at de legg dei juridiske vurderingane inn i rundskriv 35.

Med helsing

Øystein B. Jacobsen
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent



Kopi til:

- Helsetilsynet
- Fylkesmennene
- Bergen kommune, Etat for sosiale tenester



Arbeids- og velferdsdirektoratet
Postboks 5 St. Olavs plass
0130 Oslo

Saksbehandlar, innvalstelefon

Tor G. Turøy, 55 57 22 22

“Inntil-vedtak” for ytingar etter sosialtenestelova

I ein informasjonsmail 8. november 2020 frå dykk til landets fylkesmenn står det mellom anna: «I forbindelse med utvikling av innsynsløsning på nav.no ble det avdekket at “rammevedtak” og “inntil-vedtak” praktiseres i kommunene. Det presiseres at denne praksisen er i strid med gjeldende regelverk, og at det ikke vil legges til rette for denne visningen i innsynsløsningen for søker.»

De har også lagt denne informasjonen ut på navet, der de presiserer at: «For NAV-kontorene innebærer dette i praksis at søknad, om blant annet dekning av strømavgifter, egenandelstak eller tannbehandling, først kan vurderes når det foreligger nødvendig dokumentasjon på det faktiske stønadsbehovet og beløpet.»

Dagens praksis

Det er rett at Nav har praksis for å gjere inntil-vedtak for ytingar etter sosialtenestelova. Vi har kjent til praksisen, og vi har meint at praksisen ikkje er i strid med lova. Vi har lagt til grunn at Nav kan gjere «inntil-vedtak», føresett at det går klart fram kva vedkomande får stønad til, med ei øvre beløpsgrense.

Straum

Vi har lagt til grunn at Nav kan innvilge stønad til for eksempel straumavgifter, utan at det er fastsett eit kronebeløp i sjølve vedtaket. Nav har då anten sett ei øvre grense for kva dei vil kunne dekke, eller dei har gitt tilsegn om at dei vil dekke kostnaden uansett kva straumrekninga lyder på. I begge tilfelle må stønadmottakaren nødvendigvis dokumentere faktisk utgift ved å vise straumrekning eller liknande, og når dette ligg føre utbetaler Nav stønaden. Vi har lagt til grunn at slik praksis til vanleg er føremålstenleg for både sosialhjelpssøkarane og Nav.

Tannbehandling

Det er vanleg praksis at Nav behandlar søknader om sosialstønad til tannbehandling før behandlinga er fullført. Nav behandlar vanlegvis sosialhjelpssøknaden ut frå eit overslag frå den offentlege tannhelsetenesta, der det går fram kva som er nødvendig kurativ tannbehandling og kva behandlinga omtrentleg vil koste. Det at overslaget viser ein omtrentleg kostnad, betyr at ein ikkje kan utelukke at den endelege tannbehandlingskostnaden kan endre seg. Når Nav likevel fattar vedtak om sosialstønad til tannbehandling vil stønadmottakaren kunne starte behandlinga i forvissing om at Nav vil dekke utgiftene. Når tannbehandlingar går over tid, vil Nav i medhald av vedtaket kunne dekke delrekningane etter kvart. Vi legg til grunn at slik praksis til vanleg er føremålstenleg for både sosialhjelpssøkarane og Nav.



Juridisk forankring

Både vi og Nav-kontor som har lagt til grunn at praksisen ikkje er i strid med sosialtenestelova. Vi kan heller ikkje sjå at tidlegare tolkingar av sosialtenestelova, mellom anna dykkar rundskriv 35, står i vege for inntil-vedtak. Paragraf 18 i sosialtenestelova krev ikkje at alle vedtak skal ha beløp.

Den nye lovtolkinga dykkar har oppstått i samband med registrering av inntil-vedtak i innsynsløysinga til Digitale sosialtenester (Digisos). Vi legg til grunn at denne tekniske tenesta må kunne tilpassast til å kunne inkludere inntil-vedtak. Det vi saknar er ei juridisk utgreiing som tilseier at inntil-vedtak er i strid med lova.

Kva er best for stønadsmottakarane?

Mange sosialhjelpssøkarar har behov for hjelp frå Nav over tid, og det er vanleg at Nav gjer sosialhjelpsvedtak for tre månader om gangen. Slike periodevedtak gir stønadsmottakarane tryggleik for at dei er sikra økonomisk i heile perioden. Når vi no har ein unntakssituasjon på grunn av smitteverntiltak er periodevedtak føremålstenleg.

Dersom periodevedtaket gjeld straum, kan dei som har vedtak som gjeld for fleire månader vere trygg på at straumrekninga vil bli betalt når rekninga kjem. Vi kan ikkje sjå at det er nokon fordelar for vedkomande, korkje praktiske eller rettigheitsmessige, å måtte vente på kvar straumrekning før dei kan søkje Nav om hjelp.

Dersom Nav må vente til tannbehandlingsrekningane ligg føre før dei kan behandle søknaden om sosialstønad til føremålet, kan det i verste medføre at tannlegen ikkje vil starte behandling fordi det ikkje legg føre garanti frå Nav eller at sosialhjelpssøkarar ikkje går til tannlegen fordi dei ikkje er trygg på at Nav vil dekke kostnaden. Vi trur òg det er stor risiko for at dei som er avhengig av stønad ikkje tør ta sjansen på å gå i gang med tannbehandling når dei på grunn av dykkar nye lovforståing ikkje på førehand kan vite at behandlinga blir dekt av Nav. Om sosialhjelpssøkarar tar sjansen på å setje i gong med behandling, risikerer dei med den nye lovtolkinga å kome i gjeld, om Nav i ettertid ikkje er einig i at søkaren har rett på stønad.

På denne bakgrunn meiner vi at «rammevedtak» og «inntil-vedtak» er i samsvar med føremålet i lova om at lova skal bidra til sosial og økonomisk tryggleik.

Nav må gjere fleire enkeltvedtak

Nav vil kunne få ei vesentleg volumendring i talet på søknadar som skal sakshandsamast på bakgrunn av den nye lovforståinga. Sett på spissen vil til dømes eitt vedtak om stønad til livsopphald, buutgifter og straum for tre månader til ein person måtte erstattast med fire vedtak. Ressurssituasjonen hjå Nav tilseier ikkje at dei skal måtte handtere ein auke i talet på vedtak, og vi er bekymra for kva konsekvensar ei slik omlegging vil medføre for Navs oppfølging av stønadsmottakarar. Vi er redd for at den nye lovtolkinga vil kunne dreie Navs ressursar frå oppfølgingsarbeid til sakshandling.

Vi ønsker at de vurderer saka på nytt

Vi er altså ikkje utan vidare samd med dykk i at Nav ikkje skal kunne behandle søknader om sosialstønad til for eksempel straum og tannbehandling før dokumentasjon på beløpet ligg føre, i praksis at straumrekninga eller tannbehandlingsrekninga ligg føre. Vi meiner at omsynet til føreseielegheit



for sosialhjelpssøkarane taler for vårt syn. Nav skal behandle sosialhjelpssøknader utan ugrunna opphald. Dei som søker Nav om sosialhjelp er allereie i ein vanskeleg økonomisk og/eller sosial situasjon, og dei har vanlegvis behov for raskt svar frå Nav. Eit inntil-vedtak om hjelp vil kunne gje tryggleik for at vedkomande i alle fall vil få betalt denne utgifta når rekninga kjem.

Vi finn det rett å peike på at dersom inntil-vedtak som forvaltningsmessig verkemiddel vert tatt ut av Navs verktøykasse vil det samtidig redusere kommunane sitt sosialpolitiske handlingsrom. Det er difor ønskeleg med ei tydeleg juridisk grunngjeving dersom inntil-vedtak er i strid med sosialtenestelova.

Vi har spurt kollegaer ved eit utval av andre fylkesmannsembete; Rogaland, Trøndelag og Oslo og Viken, for å høyre med dei kva dei meiner om standpunkta og synspunkta våre. Tilbakemeldinga frå kollegaene er at dei i hovudsak er samde med oss.

Etter dette finn vi det føremålstenleg å be dykk vurdere saka på nytt. Dersom de på nytt konkluderer med at Nav ikkje kan gjere vedtak etter sosialtenestelova før dokumentasjon på beløpet ligg føre, ønskjer vi at de informerer nærare om dei juridiske vurderingane som ligg bak ein slik konklusjon.

Med helsing

Helga Arianson
fylkeslege

Øystein B. Jacobsen
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

- Helsetilsynet
- Fylkesmennene
- Bergen kommune, Etat for sosiale tenester