

Statsforvalterens behandling av en henvendelse om økonomisk sosialhjelp som tilsynssak

31.5.2022 (2022/1350)

Saken gjelder Statsforvalterens oppfølging av en henvendelse fra en person som ikke fikk levert muntlig søknad om økonomisk stønad (nødhjelp). Han mente også at Navs krav til dokumentasjon for søknaden var for omfattende. Samme dag henvendelsen var sendt hadde han fått avslag på søknad om nødhjelp. Statsforvalteren åpnet tilsynssak på bakgrunn av henvendelsen og fikk tilsendt saksutredning og avslagsvedtaket fra Nav, men undersøkte ikke med klageren om henvendelsen var ment som en klage over avslaget.

Sivilombudet er kommet til at Statsforvalteren burde ha undersøkt med klageren om henvendelsen også var ment som en klage over enkeltvedtaket. Den som henvender seg til Statsforvalteren i saker etter sosialtjenesteloven, er ikke nødvendigvis kjent med Statsforvalterens rolle både som klage- og tilsynsorgan, og hvilke konsekvenser de ulike funksjonene har. Statsforvalteren bes om å undersøke med klageren om han mente å klage på enkeltvedtaket.

Sakens bakgrunn

A (heretter klageren) sendte en henvendelse til Statsforvalteren i Vestland 14. juni 2021 via deres kontaktskjema. I emnefeltet stod det «Nektes å levere muntlig søknad Nav X». Han redegjorde for kontakten med Nav Y (av klager omtalt som Nav X) og Nav Z i perioden 8. juni – 11. juni 2021 for å søke om økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven. I henvendelsen stod det at han så det som «tvingende nødvendig» å søke om nødhjelp fordi han hadde fått et

uventet trekk i dagpengene. Han hadde fått arbeid hos en bedrift med oppstart 9. juni 2021, og ga uttrykk for at han befant seg i en situasjon der han måtte si fra seg jobben hvis han ikke fikk penger til mat den samme dagen.

Det fremgår videre at han 10. juni var hos Nav Z og leverte søknad om nødhjelp og viste dokumentasjon på betalt husleie og depositum, samt saldo på begge kontoene. I henvendelsen til Statsforvalteren ga han videre uttrykk for at han var uenig i kravet om tilleggsdokumentasjon som han mottok på sms fra Nav Y 11. juni, med frist for innlevering 14. juni.

Statsforvalteren åpnet tilsynssak og sendte brev til Nav Y 16. juni 2021. I brevet ba Statsforvalteren om at Nav-kontoret redegjorde for hendelsene beskrevet i klagerens henvendelse, og om å få tilsendt relevant dokumentasjon, inkludert eventuelle avslag på de muntlige fremsatte søknadene. Det ble også bedt om en redegjørelse for Nav-kontorets praksis for mottak og behandling av muntlige fremsatte søknader.

Nav Y sendte svar til Statsforvalteren 22. juni 2021. Fordi det i Navs svar stod at søknaden om nødhjelp var behandlet, etterlyste Statsforvalteren i brev 28. juni 2021, med kopi til klageren, saksutredning og vedtak. Statsforvalteren mottok 1. juli 2021 saksutredningen og vedtak datert 14. juni 2021 om avslag på søknad om nødhjelp.

I avslagsvedtaket var det opplyst at klageren hadde levert dokumentasjon på betalt husleie for april og depositum, og dokumentasjon som viste at saldo på lønnskonto var 52 kr. Avslaget var begrunnet med at de opplysningene klageren hadde gitt, ikke ga grunnlag for å innvilge nødhjelp, jf. sosialtjenesteloven §§ 18 og 19. Videre sto det at tilleggsdokumentasjonen Nav-kontoret hadde bedt om, var nødvendig for å vurdere om retten til økonomisk sosialhjelp var oppfylt.

Tilsynssaken ble avsluttet med tilbakemelding til Nav Y 11. august 2021. Etter Statsforvalterens syn var det ubegrunnede dokumentasjonskravet i brev og sms 11. juni 2021 om kontoutskrift for tre måneder og kopi av skattemelding/skatteoppgjør for 2020, i strid med Arbeids- og velferdsdirektoratets rundskriv til sosialtjenesteloven, R35-00. I brevet skrev Statsforvalteren følgende om avslagsvedtaket:

«Vi konstaterer at dere den 14. juni avslo sosialhjelpssøknaden fra A, og at dere på vanlig måte informerte han om klageadgang og klagefrist. Dere begrunner nå kravet om kontoutskrift og skattemelding/skatteoppgjør, med at A hadde vært i arbeid etter sist dere hadde kontakt med ham. Dere forklarer ikke hvorfor dette arbeidsforholdet medførte behov for kontoutskrift for tre måneder og kopi av skattemelding/skatteoppgjør for 2020. Dere skriver at det er dokumentert at A hadde 52 kroner på lønnskontoen.

Vi finner det ikke rett at vi i tilsynssaken vurderer avslaget, utover å vise til at A har hatt mulighet til å klage på avslaget på økonomisk stønad.»

Klageren brakte saken inn for Sivilombudet 14. desember 2021.

Våre undersøkelser

Etter en gjennomgang av saksdokumentene fant vi grunn til å stille Statsforvalteren noen spørsmål om grensedragningen mellom rollen som klageinstans etter sosialtjenesteloven § 47 og som tilsynsmyndighet etter § 9.

Vi spurte om Statsforvalteren, etter at vedtaket om avslag på nødhjelp var mottatt 1. juli 2021, vurderte om henvendelsen fra klageren måtte anses som en klage over et enkeltvedtak. Vi ba også om en redegjørelse for hva som var grunnen til at henvendelsen fra klageren utelukkende ble behandlet som en tilsynssak.

Videre spurte vi om Statsforvalteren etter 1. juli 2021 forsøkte å avklare med klageren om hans henvendelse var ment som en klage over avslaget, og om Statsforvalterens syn på hvorvidt saken burde vært oversendt Nav-kontoret for forberedende behandling.

Statsforvalteren viste til overskriften i henvendelsen fra klageren og at det var opplysningene om at Nav ikke ville behandle hans muntlige sosialhjelpstønad som var årsaken til at det ble startet tilsyn i saken. Manglende svar på muntlig søknad var også tema i et tilsyn i 2020, da den samme klageren hadde tatt kontakt om dette. Statsforvalteren vurderte ikke henvendelsen som en klage på Navs avslag senere samme dag, og ba ikke Nav om å behandle meldingen som en klagesak. Statsforvalteren viste til at klageren hadde fått svar på søknaden, og at han var informert om klageadgang i vedtaket. Etter Statsforvalterens syn var det ikke naturlig å ta initiativ til en klagesak når det var et annet tema som var bakgrunnen for henvendelsen. Statsforvalteren tok ikke kontakt med klageren for å spørre om henvendelsen var ment som en klage.

Klageren har ikke kommet med merknader til Statsforvalterens svar.

Sivilombudets syn på saken

Saken gjelder Statsforvalterens oppfølging av en henvendelse i sak om økonomisk sosialhjelp (nødhjelp). Ombudet har ikke vurdert hvorvidt vilkårene for å tilstå klageren økonomisk sosialhjelp var oppfylt på søknadstidspunktet.

Etter sosialtjenesteloven har Statsforvalteren to rettsikkerhetsfunksjoner i saker om sosialhjelp; behandle klager over enkeltvedtak etter § 47 og å utøve tilsyn med sosialtjenesten etter § 9.

Forvaltningsloven gjelder i saker etter sosialtjenesteloven med de særregler som er fastsatt i sosialtjenesteloven, jf. § 41. Klagefristen over et enkeltvedtak etter sosialtjenesteloven er tre uker fra søkeren mottok vedtaket, og en eventuell klage skal settes frem for Nav-kontoret, jf. forvaltningsloven § 29 og § 32 første ledd bokstav a. Som klageinstans kan Statsforvalteren prøve alle sider av saken, men med en begrenset prøving av kommunens frie skjønn, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd og sosialtjenesteloven § 48.

Formålet med en tilsynssak er å bidra til nødvendige forbedringer der sosialtjenestens praksis ikke er i samsvar med lov. Det kan blant annet opprettes tilsynssaker på bakgrunn av Statsforvalterens generelle erfaringer fra klagesaksbehandling, mens en klagebehandling av Nav-kontorets vedtak om den enkeltes rett på økonomisk sosialhjelp forutsetter at søkeren påklager vedtaket. Det har derfor stor betydning for den enkelte om en henvendelse utelukkende

behandles i tilsynssaks-sporet, eller også følges opp som en klage på et vedtak om økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven § 18 og § 19.

Statsforvalteren har alminnelig veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven § 11. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sine interesser på best mulig måte. Statens helsetilsyn, som har det overordnede faglige tilsynet med de sosiale tjenestene i Nav (jf. sosialtjenesteloven § 10), har utgitt en veileder i behandling av klagesaker etter sosialtjenesteloven (Internserien 5/2013). I punkt 1.2 og 3.1 er det påpekt viktigheten av å avklare om en henvendelse til Statsforvalteren skal forstås som en klage over et enkeltvedtak.

Klagerens henvendelse til Statsforvalteren 14. juni inneholder ikke ordet «klage» og viser heller ikke til avslagsvedtaket Nav sendte ut samme dato, noe som er et av kravene til en klages innhold etter forvaltningsloven § 32 første ledd bokstav c. Det er uklart for ombudet om klageren hadde mottatt avslagsvedtaket da han rett før kl. 14 denne dagen sendte inn henvendelsen til Statsforvalteren. Henvendelsen fra klageren peker ikke bare på vanskene med å sette frem en muntlig søknad om nødhjelp. Klageren tok også opp at han ble overrasket over Navs krav 11. juni om tilleggsdokumentasjon, omtalt som «full pakke», etter at behandlingen av nødhjelpssøknaden var i gang hos Nav Y. Som en del av saksdokumentene var en tekstmelding klageren sendte til Nav-kontoret 11. juni, der han skrev at søknaden «opplagt skulle vært behandlet med de opplysninger som ble forelagt den 9.»

Da klager henvendte seg til Statsforvalteren hadde han få dager i forveien opplyst til Nav at han hadde et konkret behov for nødhjelp og at han hadde 52 kroner på konto. Innen 1. juli hadde Statsforvalteren mottatt alle dokumentene fra Nav i saken, og klagefristen over vedtaket hadde ikke løpt ut. I en slik situasjon, og tatt i betraktning henvisningen til dokumentasjonskravet i henvendelsen, mener ombudet at Statsforvalteren i det minste burde ha undersøkt med klageren om henvendelsen også var ment som en klage over avslaget. Alternativt burde klageren blitt orientert skriftlig om at en klage på enkeltvedtaket måtte sendes Nav-kontoret. At dette ikke ble gjort er etter ombudets syn et brudd på veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11.

Generelt kan det ikke forventes at personer som henvender seg til Statsforvalteren nødvendigvis vet forskjellen på Statsforvalterens to roller, eller hvilke konsekvenser det har for en enkeltsak om en sak behandles som en klage- eller tilsynssak. Om klageren hadde kunnskap om dette på bakgrunn av at han tidligere hadde fått saker behandlet i begge «spor» hos Statsforvalteren, er etter ombudets syn av mindre betydning i denne saken. Det avgjørende er at Statsforvalteren hadde kunnskap om at han hadde fått avslag på nødhjelpssøknaden samme dag som han henvendte seg dit.

Til ombudet har ikke klageren gitt noe klart uttrykk for at henvendelsen var ment som en klage over vedtaket, men han har påpekt at han er nektet sine rettigheter. Sett hen til merknadene Statsforvalteren hadde til Nav-kontorets dokumentasjonskrav til nødhjelpssøknaden, kan det ikke sees bort fra muligheten for at en klagebehandling av vedtaket kunne ført til et positivt utfall for klageren. Ombudet ber derfor om at Statsforvalteren nå undersøker med klageren om han mente å klage på vedtaket.

Konklusjon

Ombudet mener at Statsforvalteren burde ha undersøkt om klageren også mente å klage over avslaget på søknaden om økonomisk sosialhjelp (nødhjelp). På denne bakgrunn ber vi om at Statsforvalteren nå undersøker med klageren om han mente å klage på enkeltvedtaket. Vi ber om å bli orientert om utfallet av avklaringen.

31.5.2022 (2022/1350)