

Refusjon av utbetalt sosialstønad i etterbetalt trygdeytelse

23.6.2025 (2024/5583)

Søknader om ytelser etter folketrygden tar ofte tid å få behandlet. Det er ikke uvanlig at en søker mottar sosialstønad fra det lokale Nav-kontoret over lengre tid i påvente av å få avgjort en trygdesøknad i den statlige delen av Nav.

Når en bruker får innvilget en trygdeytelse og etterbetalt denne ytelsen for en periode tilbake i tid, har det lokale Nav-kontoret på nærmere vilkår rett til å få refundert sine utgifter til sosialstønad i beløpet som etterbetales fra den statlige delen av Nav.

Sivilombudet har av eget tiltak undersøkt hvordan slike saker behandles og kontrolleres. Undersøkelsen viser at regelverket er vanskelig å praktisere riktig. Det øker risikoen for at brukeren får feil utbetaling.

Sivilombudet anbefaler at Arbeids- og velferdsdirektoratet ser på flere tiltak for å forenkle behandlingen av refusjonssaker, herunder ivaretar krav til klarspråk i kommunikasjon med brukerne. For å

forebygge feil er det også behov for mer opplæring og informasjon om reglene.

Sivilombudet ber om tilbakemelding fra Arbeids- og velferdsdirektoratet innen 15. september 2025 på hvordan konklusjonene i vår undersøkelse er fulgt opp.

1. Sakens bakgrunn

(1) Søknader om ytelser etter folketrygden tar ofte tid å få behandlet. Det er ikke uvanlig at en søker mottar sosialstønad fra det lokale Nav-kontoret over lengre tid i påvente av å få avgjort en trygdesøknad i den statlige delen av Nav. Når en bruker får innvilget en trygdeytelse og etterbetalt denne ytelsen for en periode tilbake i tid, har det lokale Nav-kontoret på nærmere vilkår rett til å få refundert sine utgifter til sosialstønad i beløpet som etterbetales fra den statlige delen av Nav. Refusjonsretten er begrunnet i at det ikke anses rimelig at en bruker mottar dobbel ytelse til livsopphold for samme periode, dvs. både sosialstønad og etterbetalt trygdeytelse. Dersom reglene praktiseres feil, kan brukeren få uriktig utbetaling.

(2) Når statlig del av Nav har fattet vedtak om ytelse som skal etterbetales, kan kommunen fremsette krav til den statlige delen av Nav om hel eller delvis refusjon. Kommunens rett til refusjon gjelder «utlegg for samme formål og samme tidsrom» som den etterbetalte trygdeytelsen, jf. sosialtjenesteloven (sosialtjl.) § 26. Etterbetalingen av trygdeytelsen kan holdes tilbake i tre uker etter at trygdeytelsen er innvilget. Det innebærer at refusjonskravet fra kommunen (det lokale nav-kontoret) må fremsettes og behandles innen denne fristen. Gjennom enkeltsaker, blant annet Sivilombudets uttalelse 9. januar 2024 (SOM-2022-5784), og annen informasjon vi har mottatt, har vi sett eksempler på at det gjøres feil blant annet fordi regelverket om retten til refusjon fremstår som vanskelig.

(3) Sivilombudet har derfor undersøkt på eget tiltak hvordan regelverket praktiseres mer generelt og hvilken kontroll som eventuelt gjøres av refusjonsvedtakene. Vi har innhentet informasjon hos Arbeids- og velferdsdirektoratet og hos fire statsforvaltere. Direktoratet er fagdirektorat for de sosiale tjenestene og er delegert myndighet fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til å tolke sosialtjenesteloven. Statsforvalterne er klageinstans for kommunenes vedtak om refusjon.

2. Våre undersøkelser

(4) Sivilombudet ba om informasjon fra Arbeids- og velferdsdirektoratet 28. oktober 2024 for å få innsikt i hvordan regelverket om refusjon praktiseres, og hvordan

refusjonsvedtakene kontrolleres. Vi avgrenset til refusjonskrav etter lov om sosiale ytelser ved etterbetaling i pensjonsytelser og uføretrygd.

(5) Det fremgår av direktoratets rutine for behandling av refusjonskrav at Nav Økonomi pensjon (NØP), som er en enhet i Arbeids- og velferdsdirektoratet, skal «vurdere om periode og formål i refusjonskravet samsvarer med innvilget ytelse». Vi forsto rutinene slik at direktoratet ved NØP kontrollerer om vilkårene for refusjon er oppfylt og tar stilling til størrelsen på kravet for utbetaling til brukeren.

(6) Vi la også til grunn at direktoratet, som NØP er en del av, har oversikt over Navs refusjonsvedtak i pensjonsytelser og uføretrygd i og med denne kontrollen. Sivilombudet ba derfor Arbeids- og velferdsdirektoratet om å oversende de siste 30 refusjonsvedtakene beregnet fra brevets dato som NØP hadde behandlet, med saksdokumenter.

(7) I svarbrev 29. november 2024 informerte direktoratet at NØP ikke kontrollerte at beløpene på refusjonskravene er riktig. Refusjonsvedtakene ble fattet av sosialtjenesten på de enkelte Nav-kontorene, og direktoratet anmodet Sivilombudet om å henvende seg til disse for å innhente vedtakene. I et nytt svarbrev 18. desember 2024 oversendte direktoratet de siste 30 refusjonskravene og de tilknyttede etterbetalingsvedtakene som vi hadde bedt om.

(8) Sivilombudet gjennomgikk refusjonskravene og de tilknyttede etterbetalingsvedtakene. Basert på vår gjennomgang fant vi grunn til å stille spørsmål om 1) ivaretagelse av brukerens rettigheter og 2) kontroll og retting av feil. I brev til direktoratet 11. februar 2025 stilte vi spørsmål innenfor disse to områdene med utgangspunkt i de mottatte vedtakene.

3.1 Brukerens rettigheter

(9) **Spørsmål 1:** Brukerens rett til forhåndsvarsel om mulig refusjon følger av forvaltningsloven (fvl.) § 16 og Rundskriv R35-00 pkt. 4.26.2.3, første avsnitt. I flere av etterbetalingsvedtakene kunne vi ikke se at Nav-kontorets rett til refusjon er omtalt. Fikk brukeren i disse sakene forhåndsvarsel om Nav-kontorets rett til refusjon? Det har betydning for hva brukeren har grunn til å tro vil bli utbetalt ved innvilgelsen av trygdeytelsen.

(10) Direktoratet svarte 25. mars 2025 at de ikke hadde oversikt over vedtak som fattes hos det enkelte Nav-kontor, eller hvordan de praktiserer sosialtjenesteloven. Sivilombudet måtte kontakte den enkelte kommune/Nav-kontor, evt. Statsforvalteren som er overordnet klage- og tilsynsmyndighet. Direktoratet var ikke kjent med om brukerne i alle saker blir forhåndsvarslet om refusjon, eller gitt mulighet til å uttale seg i saken.

(11) **Spørsmål 2:** Fvl. § 16 og R35-00 pkt. 4.26.2.3, tredje avsnitt fastsetter brukerens rett til å komme med synspunkter og momenter som kan ha betydning for saken. Det fremgår av

R35-00 pkt. 4.26.2.3, tredje avsnitt at «tjenestemottager skal gis en kort frist til å uttale seg». Hvor lang frist gis vanligvis for kontradiksjon, og hva er den korteste fristen Nav kan gi for kontradiksjon? Direktoratet viste til svaret de ga over.

(12) **Spørsmål 3:** Brukerens klagerett på Nav-kontorets vedtak om refusjon følger generelt av forvaltningslovens bestemmelser om klage på enkeltvedtak og av R35-00 pkt. 4.26.2.2. Fikk brukerne i de konkrete sakene vi hadde sett på informasjon om klagerett? Vi ba om å få oversendt refusjonsvedtakene. Direktoratet opplyste at de ikke hadde ikke tilgang på refusjonsvedtakene som fattes hos Nav-kontoret, og kunne derfor ikke uttale seg om det er gitt klagerett i sakene.

3.2 Retting av feil og kontroll

(13) **Spørsmål 4:** Sivilombudet merket seg i gjennomgang av saksdokumentene at det så ut som det var medtatt beløp i refusjonskravet som gjelder annet enn livsopphold, uten at det i kravet fremgår en nærmere vurdering av om det er «samme formål» som etterbetalingen. Vi viste som eksempel til tre konkrete dokumenter som inneholdt poster med betegnelsen «helseutgifter, briller og tannbehandling». Hvordan kontrolleres og korrigeres feil i refusjonskrav som Nav-kontorene oversender?

(14) Direktoratet påpekte at en avgjørelse om å kreve refusjon var et enkeltvedtak fattet av Nav-kontoret, som kunne påklages til Statsforvalteren. Dersom et vedtak om refusjonskrav ble påklaget, kunne Statsforvalteren prøve alle sider av saken, herunder kontrollere og korrigere feil i vedtaket.

(15) Nav-kontoret og Statsforvalteren kunne også omgjøre vedtaket på eget initiativ dersom det var grunnlag for det, jf. fvl. § 35. Statsforvalteren kunne ikke avvise saken selv om pengene var utbetalt til kommunen. Statsforvalteren kunne fortsatt komme til at dette var midler kommunen ikke hadde rett til. Da må kommunen utbetale dette til bruker.

(16) Når Nav Økonomi Stønad (NØS) og Nav Økonomi Pensjon (NØP) (utbetalingsenhetene) mottok refusjonskravet fra kommunen, måtte de blant annet vurdere om periode og formål i refusjonskravet samsvarer med innvilget ytelse. Dette fremgikk av rutine for behandling av refusjonskrav fra kommunen etter sosialtjenesteloven § 26.

(17) **Spørsmål 5:** Kan det kreves refusjon for «helseutgifter, briller og tannbehandling» i etterbetalingene? Hvis ikke, ble feilene rettet i disse nevnte sakene? Hvis svaret var ja, ba vi om å få tilsendt dokumentasjon.

(18) Direktoratet skrev at utgifter knyttet til helse, briller eller tannbehandling som regel var dekket av den ytelsen som kom i stedet for arbeidsinntekten, det vil si ytelser der formålet var angitt som «sikring av inntekt» i folketrygdloven. Eksempler var arbeidsavklaringspenger (folketrygdloven § 11-1) og uføretrygd (folketrygdloven § 12-1).

(19) Som hovedregel var det grunnlag for å kreve refusjon i etterbetalinger av folketrygdytelser for disse formålene, dersom de også var ytt i samme tidsperiode. Nav-kontoret pliktet imidlertid å foreta konkrete vurderinger. Det kunne for eksempel være at utgifter til tannbehandling var så store at de uansett ikke ville kunne blitt dekket av en utbetaling av trygdeytelsen, men at vedkommende måtte søke om økonomisk stønad til dette formålet. Direktoratet hadde ikke tilgang på etterspurt dokumentasjon, og ba Sivilombudet kontakte de enkelte Nav-kontorene for å få tilsendt dokumentasjonen og svar på om feilene ble rettet.

(20) Til slutt spurte vi om Arbeids- og velferdsdirektoratet hadde øvrige kommentarer.

(21) Direktoratet skrev at intensjonen med rutinen var å gi retningslinjer for hvordan gangen i behandlingen av refusjonskrav er. Hvordan et refusjonskrav skulle saksbehandles fremgikk av sosialtjenesteloven § 26. Rutinen fastsetter at NØP skal «[v]urdere om periode og formål i refusjonskravet samsvarer med innvilget ytelse.»

(22) Intensjonen med dette punktet i rutinen var ikke at NØP skulle kontrollere om Nav-kontorets refusjonsvedtak var riktig, men foreta en teknisk kontroll av kravet. Dette innbar å sjekke at periodene stemte overens og at kommunen ikke hadde medtatt f.eks. utbetalt nødhjelp i kravet. Kommunen hadde ansvaret for at vedtaket om refusjon og det fremsatte refusjonskravet var riktig.

(23) Arbeids- og velferdsetaten førte ikke en fullstendig kontroll av kommunens refusjonskrav. Rutinens formuleringer rundt dette kunne gi inntrykk av at kontrollen var større enn den faktisk er, og de ville derfor gå igjennom rutinen på nytt for å se hvordan dette bedre kan uttrykkes.

3. Innhenting av ytterligere informasjon hos fire statsforvaltere

(24) I lys av svarene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet ønsket vi å se på eventuelle klagevedtak fra statsforvalterne i enkelte av sakene. Vi kontaktet derfor Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Trøndelag, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark som var klageinstans i de aktuelle sakene. Vi ba statsforvalterne om informasjon om hvorvidt de konkrete enkeltsakene var blitt påklaget. Ingen av de fire statsforvalterne hadde mottatt klager i sakene vi ønsket å se nærmere på.

(25) Statsforvalteren i Trøndelag svarte at de generelt fikk få klagesaker om refusjon, og delte inntrykket av at regelverket kan være vanskelig å praktisere. De så derfor frem til å lese Sivilombudets vurderinger i denne undersøkelsen, og til å dele dette med Nav-kontorene i Trøndelag.

(26) Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus påpekte at de ikke kunne se bort fra at sakene vil bli sendt Statsforvalteren som klagesaker på et senere tidspunkt.

(27) Statsforvalteren i Innlandet viste generelt til utfordringer som klageinstans for kommunens vedtak om refusjon. Når de skulle vurdere om et vedtak er korrekt, måtte de ha opplysninger om resultatet av hvordan den statlige delen i Nav har beregnet etterbetalingen. De hadde imidlertid ingen myndighet ovenfor den statlige delen av Nav.

(28) Statsforvalteren var enig i at regelverket om refusjon var vanskelig å praktisere, og viste til sin henvendelse til Arbeids- og velferdsdirektoratet 26. januar 2025. Her ba de direktoratet om å utarbeide opplæringsmateriell knyttet til kommunens adgang til å kreve refusjon etter sosialtjenesteloven §§ 25 og 26, som alle Nav-kontor kan benytte seg av. Statsforvalteren opplevde å få mange til dels kompliserte spørsmål om refusjon fra Nav-kontorene og mente at opplæringsmateriell fra direktoratet ville sikre en lik lovforståelse på tvers av landets kommuner. Direktoratet svarte 9. februar 2025 at de ville informere Nav arbeid og ytelser om behovet for å oppdatere informasjonen som sendes kommunene.

4. Sivilombudets syn på saken

4.1 Rettslig utgangspunkt

(29) Et vedtak om refusjon er et enkeltvedtak. Det innebærer at forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak gjelder, blant annet reglene om rett til forhåndsvarsel og kontradiksjon jf. fvl. § 16, og § 25 som stiller krav til begrunnelsens innhold. Her fremgår det blant annet at forvaltningen bør nevne de hovedhensyn som har vært avgjørende for utøvingen av forvaltningsmessig skjønn.

(30) Sivilombudet har i flere uttalelser tatt stilling til betydningen av mangel på forhåndsvarsel, se uttalelse 5. februar 2019 (SOMB-2018-3457), uttalelse 27. april 2021 (SOMB-2020-4862) og uttalelse 2. februar 2016 (SOMB-2015-2722).

(31) I SOMB-2020-4862 uttaler Sivilombudet at «[f]vl. § 16 første ledd bestemmer at en part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. Retten til å motta forhåndsvarsel er en grunnleggende rettighet, som skal gi parten anledning til å komme med sitt syn før et vedtak treffes. Bestemmelsen skal blant annet sikre at forvaltningens avgjørelsesgrunnlag blir riktig, jf. også fvl. § 17.»

(32) Rett til å klage er en annen grunnleggende rettighet som det er viktig å ivareta i refusjonssaker for å rette opp eventuelle feil i førsteinstansens vedtak, noe som fremgår av Sivilombudets uttalelse 9. januar 2024 (SOM-2022-5784) og uttalelse 16. desember 2019 (SOMB-2019-2187).

(33) I tillegg gjelder særskilte regler for behandlingen av refusjonssaker som er spredt i flere lovbestemmelser og rundskriv.

4.1.1 Sosialtjenesteloven (sosialtjl.) § 26

(34) Sosialtjl. § 26 regulerer kommunens rett til refusjon av utbetalt sosialhjelp i en trygdeytelse som skal etterbetales: «Dersom en mottaker av økonomisk stønad med tilbakevirkning får innvilget ytelser etter lov om folketrygd (...) kan kommunen kreve hel eller delvis refusjon i det beløpet som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom (...)». Bestemmelsen innebærer at kommunen har en særegen og effektiv måte å inndrive sitt krav på og er i realiteten en motregning. Begrunnelsen er at det ikke er rimelig at en person får dobbel offentlig ytelse til samme formål. En avgjørelse om å kreve refusjon, helt eller delvis, er omfattet av kommunens frie skjønn, jf. ordlyden «kan».

4.1.2 Folketrygdloven (ftrl.) § 22-7

(35) Etter ftrl. § 22-7 kan trygdemyndighetene varsle den som kan ha krav på refusjon i en trygdeytelse. Utbetaling av ytelsen kan i tilfelle utsettes i opptil tre uker. Det er lagt til grunn i uttalelsen 9. januar 2024 (SOM-2022-5784), trygderettspraksis og i rundskriv R35-00 pkt. 4.26.2.6 at det må være fattet vedtak om refusjon innen fristen på tre uker.

4.1.3 Rundskriv R35-00 pkt. 4.26

(36) R35-00 pkt. 4.26, med oppdateringer per 31. juli 2024, gir nærmere retningslinjer om forståelsen av sosialtjl. § 26 og behandlingen av refusjonskrav. Rundskrivet er skrevet «særlig med tanke på å gi NAV-veileder god støtte og veiledning i det daglige arbeidet. Det gir føringer for ansvaret og oppgavene kommunen og NAV-leder har etter loven og lovtolkningen fylkesmennene skal legge til grunn som klageorgan og tilsynsmyndighet. Rundskrivet er også en informasjonskilde for NAV-kontorets samarbeidspartnere og andre instanser som jobber opp mot dette velferdsområdet, og ikke minst for mottakere av tjenester etter loven».

(37) Rundskrivet pkt. 4.26.2.3 fastsetter at kommunen skal varsle mottaker om mulig refusjonsvedtak slik at vedkommende får anledning til å komme med synspunkter og momenter som kan ha betydning for saken. Tjenestemottaker skal gis en kort frist for å uttale seg.

(38) Det følger videre av pkt. 4.26.2.4 at tjenestemottaker skal gis en detaljert oversikt over utbetalinger, hvilke perioder og formål utbetalinger er gitt til. Det skal samtidig presiseres hvilke utbetalinger det kreves refusjon for. Det skal også beskrives hvor mye som etterbetales i trygdeytelse for samme periode, etter skattetrekk og eventuelle andre trekk.

(39) Refusjonskravet som sendes til Arbeids- og velferdsetaten ved NØP skal inneholde opplysninger om beløpet som kreves refundert, samt hvilket tidsrom og formål beløpet gjelder, jf. rundskrivet pkt. 4.26.2.5.

(40) Når det gjelder den skjønnsmessige vurderingen av om refusjonsadgangen skal benyttes, jf. forvaltningsloven § 25, presiserer rundskrivet pkt. 4.26.2.1. at det skal gjøres «... en konkret, individuell vurdering av tjenestemottakers situasjon før det fattes vedtak. I denne vurderingen skal det tas hensyn til tjenestemottakers økonomiske situasjon, herunder å vurdere om krav om refusjon vil medføre at tjenestemottaker også i fremtiden vil være avhengig av økonomisk stønad eller om andre særlige forhold ved tjenestemottakers situasjon bør tillegges vekt slik at refusjonsadgangen helt eller delvis frafalles.»

4.1.4 Øvrig regelverk

(41) Arbeids- og velferdsdirektoratet har i tillegg utarbeidet interne rutiner for behandlingen av refusjonskrav som Sivilombudet har fått oversendt. Disse er tilgjengelige på deres intranett, og omfatter 1. Retningslinjer for refusjonskrav etter lov om sosiale ytelser i etterbetaling i pensjonsytelser og uføretrygd og 2. Retningslinjer for refusjonskrav etter lov om sosiale ytelser i etterbetaling i øvrige ytelser.

(42) Det fremgår av rutinebeskrivelsen at kommunens refusjonskrav sendes til Nav Økonomi Pensjon (NØP). NØP skal blant annet vurdere om periode og formål i refusjonskravet samsvarer med innvilget ytelse. Hvis vilkårene ikke er oppfylt, skal oppgaven sendes tilbake til Nav-kontoret med begrunnelse.

5. Oppsummering av funn

(43) Undersøkelsen og gjennomgangen av de innhentede vedtakene bekrefter inntrykket av at regelverket er vanskelig å praktisere. Tre av de fire statsforvalterne vi kontaktet ga uttrykk for det samme. Også statsforvalteren i Nordland har gitt uttrykk for dette i Sivilombudets uttalelse 9. januar 2024 (SOM-2022-5784). Et regelverk som er vanskelig å praktisere, øker risikoen for feil.

5.1 Forhåndsvarsel og rett til kontradiksjon

(44) I flere av etterbetalingsvedtakene var det ikke gitt forhåndsvarsel om mulig refusjon og rett til å uttale seg før vedtak om refusjon treffes. Arbeids- og velferdsdirektoratet har opplyst at ansvaret for å gi forhåndsvarsel ligger hos den enkelte kommune. Direktoratet hadde ikke oversikt over vedtakene som fattes hos det enkelte Nav-kontor, eller hvordan de praktiserer sosialtjenesteloven. Hvor lang frist som ble gitt av Nav-kontoret for brukerens rett til kontradiksjon visste direktoratet heller ikke.

(45) I uttalelse 2. februar 2016 (SOMB-2015-2722) fastslår Sivilombudet at «[s]endes [det] ikke forhåndsvarsel når bruker har krav på det, jf. folketrygdloven § 21-1 jf. forvaltningsloven § 16, er det som regel en alvorlig saksbehandlingsfeil. Kontradiksjon er viktig dels for å sikre riktig og hensiktsmessig avgjørelse, og dels for at bruker skal oppleve seg å være hørt. Unnlatt forhåndsvarsel gjør derfor at den rettsikkerhet bruker har lovmessig krav på, svikter på helt vesentlige punkter. Uten forhåndsvarsel har ikke bruker mulighet til å avdekke og få korrigert eventuelle feil i Navs faktagrunnlag eller Navs vurdering av fakta i saken før endringsvedtak til ugunst fattes.»

(46) Som det fremgår over, er regelverket slik at når statlig del av Nav har fattet vedtak om ytelse som skal etterbetales, kan kommunen fremsette krav til statlig del om hel eller delvis refusjon. Utbetalingen av etterbetalt trygdeytelse kan holdes tilbake i tre uker. Det innebærer at refusjonskravet må fremsettes og behandles innen denne fristen. I løpet av disse tre ukene må kommunen både lage en oppstilling av beløp måned for måned, varsle brukeren og gi frist for merknader, fatte vedtak og sende kravet til NØP. Det følger av dette at uttalefristen som brukeren får nødvendigvis blir meget kort.

(47) Statlig del av Nav vet ikke om kommunen ønsker å benytte seg av muligheten til refusjon når etterbetalingsvedtaket fattes. I lys av den svært korte fristen kommunen har på å fatte vedtak, sammenholdt med at oversiktene er kompliserte, burde imidlertid statlig del av Nav likevel allerede i etterbetalingsvedtaket varsle brukeren om muligheten for refusjon. Bruker vil da få lengre tid til å forberede seg og ivareta sin rett til kontradiksjon. God forvaltningsskikk tilsier at bruker bør få lengst mulig tid til å forberede seg på et eventuelt refusjonskrav.

5.2 Manglende dokumentasjon av om vilkårene «til samme formål og for samme tidsrom» er oppfylt

(48) Kommunen må vurdere om refusjonskravet gjelder utbetalte beløp «til samme formål og for samme tidsrom» som den etterbetalte ytelsen, jf. sosialtjl. § 26. Undersøkelsen viser at flere av kravene kan gi inntrykk av at de kommunale Nav-kontorene har inkludert poster i refusjonskravet som tilsynelatende kan gjelde annet enn livsopphold. Disse postene er eksempelvis omtalt som «helseutgifter, briller og tannbehandling». Direktoratets syn er at det kan kreves refusjon i etterbetalinger av folketrygdytelser for disse formålene hvis de også var ytet i samme tidsperiode, men at Nav-kontoret plikter å foreta konkrete vurderinger: «Det kunne for eksempel være at utgifter til tannbehandling var så store at de uansett ikke ville kunne blitt dekket av en utbetaling av trygdeytelsen, men at vedkommende måtte søke om økonomisk stønad til dette formålet.»

(49) Ombudet er enig i at det beror på en konkret vurdering om eksempelvis utgifter til tannbehandling kan anses som «samme formål» som en etterbetalt ytelse til livsopphold. Ingen av kravene vi har mottatt der det er krevd refusjon for «helseutgifter, briller og

tannbehandling» inneholder noen nærmere vurdering av om de nevnte postene skulle medtas i refusjonskravene eller ikke. Selv om vi ikke har grunnlag for å konkludere med at det er gjort feil, har kommunen plikt jf. sosialtjl. § 26, til å vurdere konkret om refusjonskravet gjelder utbetalte beløp «til samme formål og for samme tidsrom», og dokumentere at disse vurderingene er foretatt. Vi kan ikke finne dokumentasjon i refusjonskravene som er sendt til NØP på at disse konkrete vurderingene er foretatt. Selv om det ikke fremgikk noen vurderinger i refusjonskravene, kan det være gjort slike vurderinger i selve refusjonsvedtaket som er sendt til brukeren. Refusjonsvedtakene var bare helt unntaksvis vedlagt refusjonskravet som ble sendt til NØP.

(50) Blant refusjonskravene vi har mottatt, var det også eksempler på krav som kun var angitt med beløp og måned uten angivelse av formål. Uten noen angivelse av hva beløpet gjelder, vil det være vanskelig for NØP å kontrollere om kommunen har bedt om refusjon for utbetalte beløp som de ikke har rett til å få refundert, for eksempel nødhjelp. I mange av kravene var det heller ikke nevnt at det var fattet vedtak om refusjon eller dato for vedtaket.

5.3 Kommunens ansvar

(51) Direktoratet har fremhevet kommunens ansvar for at vedtaket om refusjon og det fremsatte refusjonskravet er riktig. Hvis kommunen gjør feil, og vedtaket påklages, foretar statsforvalterne en overprøving og kontrollerer at vedtaket er riktig. Statsforvalterens kontroll forutsetter at brukeren er kjent med klageretten og benytter den, noe som ikke alltid er tilfellet. Ut fra den informasjonen i vedtakene som Sivilombudet har sett på, har vi ikke grunnlag for å vite om brukeren har fått informasjon om klageretten eller ikke. Direktoratet har opplyst at de ikke har tilgang på refusjonsvedtakene som fattes hos Nav-kontoret, og derfor ikke kan uttale seg om det er gitt opplysninger om klagerett i alle de aktuelle sakene.

5.4 Kontroll med kommunen

(52) I Arbeids- og velferdsdirektoratets rutiner for behandling av refusjonskrav fremgår det at NØP kontrollerer om vilkårene for refusjonskrav er oppfylt. Undersøkelsen viser at Arbeids- og velferdsetaten ved NØP imidlertid ikke foretar noen kontroll av refusjonskravene, slik Sivilombudet har oppfattet ut fra de interne rutinene. Direktoratet har opplyst i sitt svar hit at NØP kun foretar en teknisk kontroll av kravet og sjekker at «periodene stemmer overens og at kommunen ikke har medtatt utbetalt eksempelvis nødhjelp i kravet». Det er positivt at Arbeids- og velferdsdirektoratet nå vil endre på rutinen for å tydeliggjøre hvilken kontroll som skjer i NØP.

(53) Direktoratet har svart at de ikke har en fullstendig oversikt over hvilke feil som gjøres i kommunene. Ombudet er innforstått med at kontrollen av refusjonsvedtakene først og fremst skjer gjennom klagebehandling hos statsforvalteren og at det er Helsetilsynet som har det overordnede faglige tilsynet, jf. sosialtjl. § 10. Direktoratet er imidlertid fagdirektorat

for de sosiale tjenestene og er delegert myndighet fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til å tolke sosialtjenesteloven. For å kunne ivareta oppgaven som fagdirektorat best mulig, vil det være viktig å ha en viss oversikt over hvordan kommunene praktiserer regelverket, hvilke utfordringer kommunen møter og om disse skyldes svakheter ved regelverket.

(54) Svarene fra statsforvalterne i denne saken og i uttalelsen 9. januar 2024 (SOM-2022-5784) viser at regelverket på området er vanskelig å praktisere. I nevnte uttalelse uttrykte statsforvalteren i Nordland også at uklarhetene i regelverket utgjorde en rettssikkerhetsrisiko for de enkeltpersonene det gjaldt. Sivilombudet deler denne oppfatningen, særlig når kommunene kun har tre uker på seg til å saksbehandle og fatte vedtak.

(55) Sivilombudet er kjent med at Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus har funnet grunn til å utarbeide et eget informasjonsskriv (Informasjonsskriv 5/2024) om behandlingen av disse sakene. I forordet fremgår det at Statsforvalteren i flere av Nav-kontorenes saker om refusjon ser mangler i selve vedtaket og ved saksbehandlingen, og at målet med skrivet er å bidra til at rettssikkerhet til brukerne blir ivaretatt.

(56) Undersøkelsen viser at det er behov for opplæringsmateriell for å sikre at den enkelte kommune praktiserer regelverket riktig. Sivilombudet mener at dette er viktig, og at det er gode grunner til at direktoratet av hensyn til brukerne følger opp dette. Sivilombudet mener videre at direktoratet bør tilstrebe å forenkle behandlingen av refusjonssaker. Som det er fremhevet i Sivilombudets uttalelse 9. januar 2024 (SOM-2022-5784), er det viktig å bruke forståelig kommunikasjon, bl.a. krav om klarspråk jf. språkloven § 9 i kontakt med brukerne i disse sakene.

Konklusjon

(57) Undersøkelsen viser at regelverket om refusjon er vanskelig å praktisere riktig. Det øker risikoen for at brukeren får feil utbetaling.

(58) Sivilombudet anbefaler at Arbeids- og velferdsdirektoratet ser på flere tiltak for å forenkle behandlingen av refusjonssaker, herunder ivaretar krav til klarspråk i kommunikasjon med brukerne. For å forebygge at det skjer feil er det også behov for mer opplæring og informasjon om reglene.

(59) Sivilombudet ber om tilbakemelding fra Arbeids- og velferdsdirektoratet innen 15. september 2025 på hvordan konklusjonene i vår undersøkelse er fulgt opp.

23.6.2025 (2024/5583)

