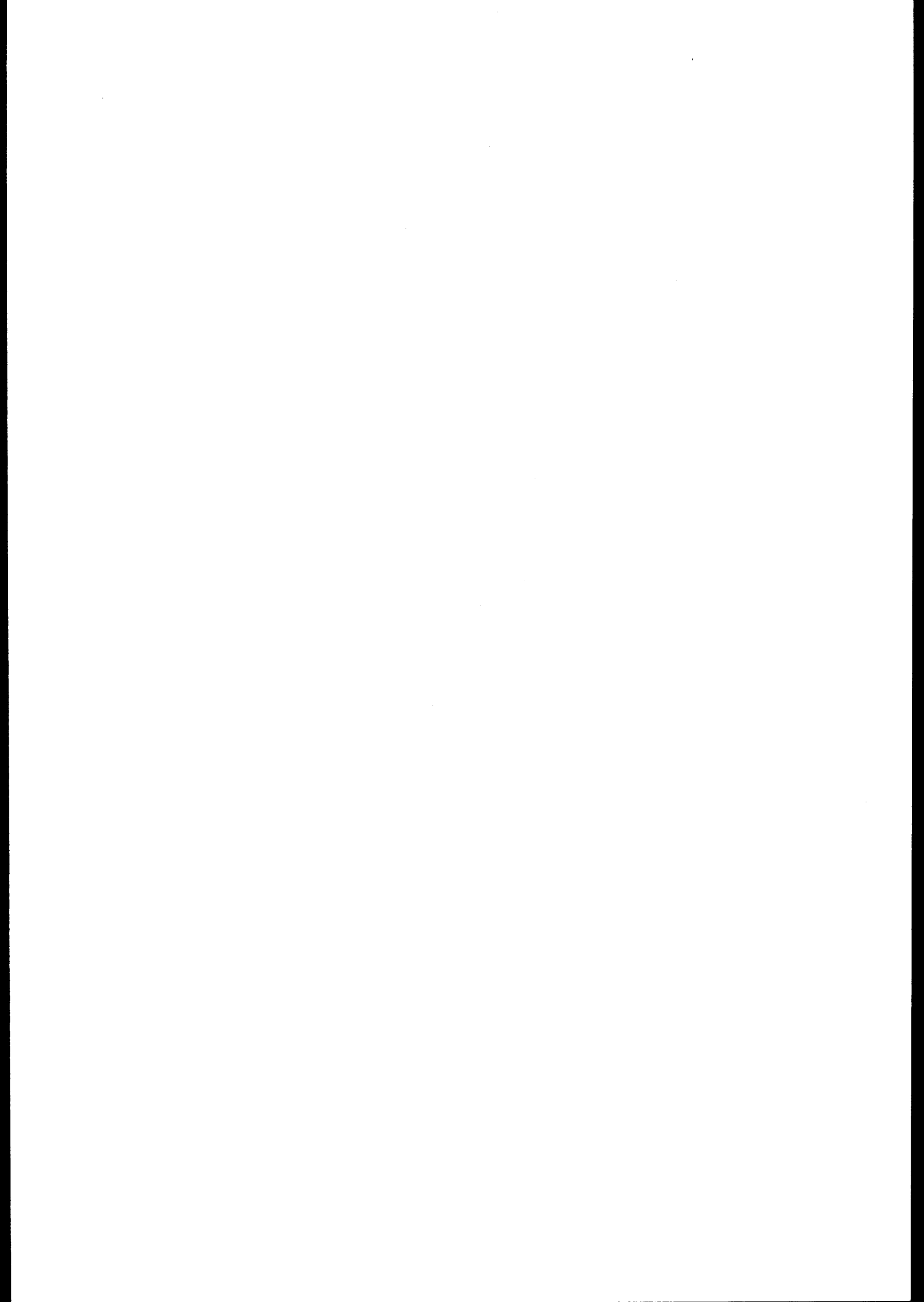


**VEILEDER FOR SAKSBEHANDLINGEN
AV SOSIALE TJENESTER**

LOV OM SOSIALE TJENESTER M.V.

SOSIALDEPARTEMENTET



FORORD

Ny lov om sosiale tjenester trådte i kraft 1. januar 1993. Loven innførte bl.a. forvaltningslovens saksbehandlingsregler for vedtak om sosiale tjenester. Dette stiller utvidete krav til den kommunale saksbehandlingen.

Denne veilederen gir en grundig oversikt over de formelle saksbehandlingsreglene som gjelder for tildeling av tjenester etter kapittel 4 i loven. Veilederen er beregnet på kommunale saksbehandlere og tar særlig sikte på å få fram gangen i en saksbehandlingsprosess.

Veilederen er utarbeidet av Tove Lund, førstekonsulent hos Fylkesmannen i Østfold, i samarbeid med Sosialdepartementet.

Oslo, august 1993
Sosialdepartementet

Veilederen er i forbindelse med trykking av nytt opplag oppdatert i forhold til lovendringer i sosialtjenesteloven, og henviser til rundskriv I-1/94 er tatt inn der det er relevant.

Oslo, mars 1998
Sosial- og helsedepartementet

INNHold

INNLEDNING

DEL I. PROSESSEN I SAKSBEHANDLINGEN

1. Søknaden klargjøres	7
2. Opplysninger innhentes	10
3. Opplysningene analyseres og vurderes	13
4. Tiltak/tjenester utredes	16
5. Tiltak/tjenester vurderes	17
6. Valg av tiltak/tjenester/konklusjon/ forslag til vedtak	17
7. Saksfremstilling med forslag til vedtak	18
8. Vedtak	19
9. Underretning - protokollering - arkivering ...	20

DEL II. KLAGEBEHANDLING

Litteraturhenvisninger	24
------------------------------	----

INNLEDNING

I lov om sosiale tjenester lovfestes en del sosiale tjenester: praktisk hjelp og opplæring, avlastning, støttekontakt, bolig med heldøgns omsorgstjenester og omsorgslønn. Tildeling av slike tjenester, eller avslag på søknad om tjenester, skal saksbehandles etter reglene i lovens kap. 8 og i forvaltningsloven. I lov om sosiale tjenester § 8-1 første ledd heter det:

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven her.

Forvaltningslovens bestemmelser gjelder også for vedtak om tildeling av hjemmesykepleie og inn- og utskrivning av sykehjem eller boform med heldøgns omsorg og pleie, jf. lov om helsetjenesten i kommunene § 2-1 fjerde ledd. Denne veilederen omhandler bare saker etter sosialtjenesteloven.

Veilederen er ment som et hjelpemiddel i saksbehandlingen. Den tar sikte på å vise gangen i en saksbehandlingsprosess, og når saksbehandlingsreglene i lov om sosiale tjenester og forvaltningsloven skal anvendes i prosessen. I tillegg behandles de viktigste vurderingstemaene når det gjelder hvem som har krav på sosiale tjenester, samt hjelpeform og omfang.

I en veileder som denne er hensikten å gå igjennom de mest sentrale og praktiske problemstillingene som reiser seg i saksbehandlingen. Det har ikke vært mulig å komme inn på alle de regler og unntak som er gitt i forvaltningsloven. Det er derfor en forutsetning at saksbehandleren skaffer seg kjennskap til de øvrige reglene. De spesielle saksbehandlingsreglene som er gitt i sosialtjenesteloven kap. 8 er også kommentert i rundskriv I - 1/93 og rundskriv I-1/94.

Innenfor denne begrensede rammen har det vært liten anledning til å ta opp faglige spørsmål innenfor sosialt arbeid. Hvis vi skulle trekke fram en viktig sosialfaglig målsetting med nær sammenheng til saksbehandlingsreglene måtte det bli *brukermedvirkning*. Samspillet mellom brukeren og sosialtjenesten under behovskartlegging, tilrettelegging og oppfølging av tjenester er helt avgjørende for å finne gode løsninger.

Saksbehandlingens omfang vil avhenge av søknadens/sakens karakter og variasjonene vil nødvendigvis være store. En ny og ukjent søker vil kunne kreve mer utredning enn i et løpende klientforhold, kompliserte og sammensatte tjenestebehov mer enn enkle osv. Noen vedtak vil bære preg av å være situasjonsbetingete strakstiltak, mens andre avspeiler et mer langsiktig og stabilt tjenestebehov. Hovedelementene i saksbehandlingsreglene er imidlertid de samme i alle saker der sosialtjenesten fatter enkeltvedtak etter sosialtjenesteloven.

En viktig målsetting med endringen i lovverket er økt rettssikkerhet for personer som søker om og mottar tjenester etter sosialtjenesteloven. Dette er gjort både ved å rettighetsfeste tjenester, men også ved å sikre kvalitet i saksbehandlingen.

Noen ord og forkortelser du vil møte ofte i veilederen:

Stl. : Lov om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven)

Fvl. : Lov om behandlingssaker i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Jf. : Jamfør

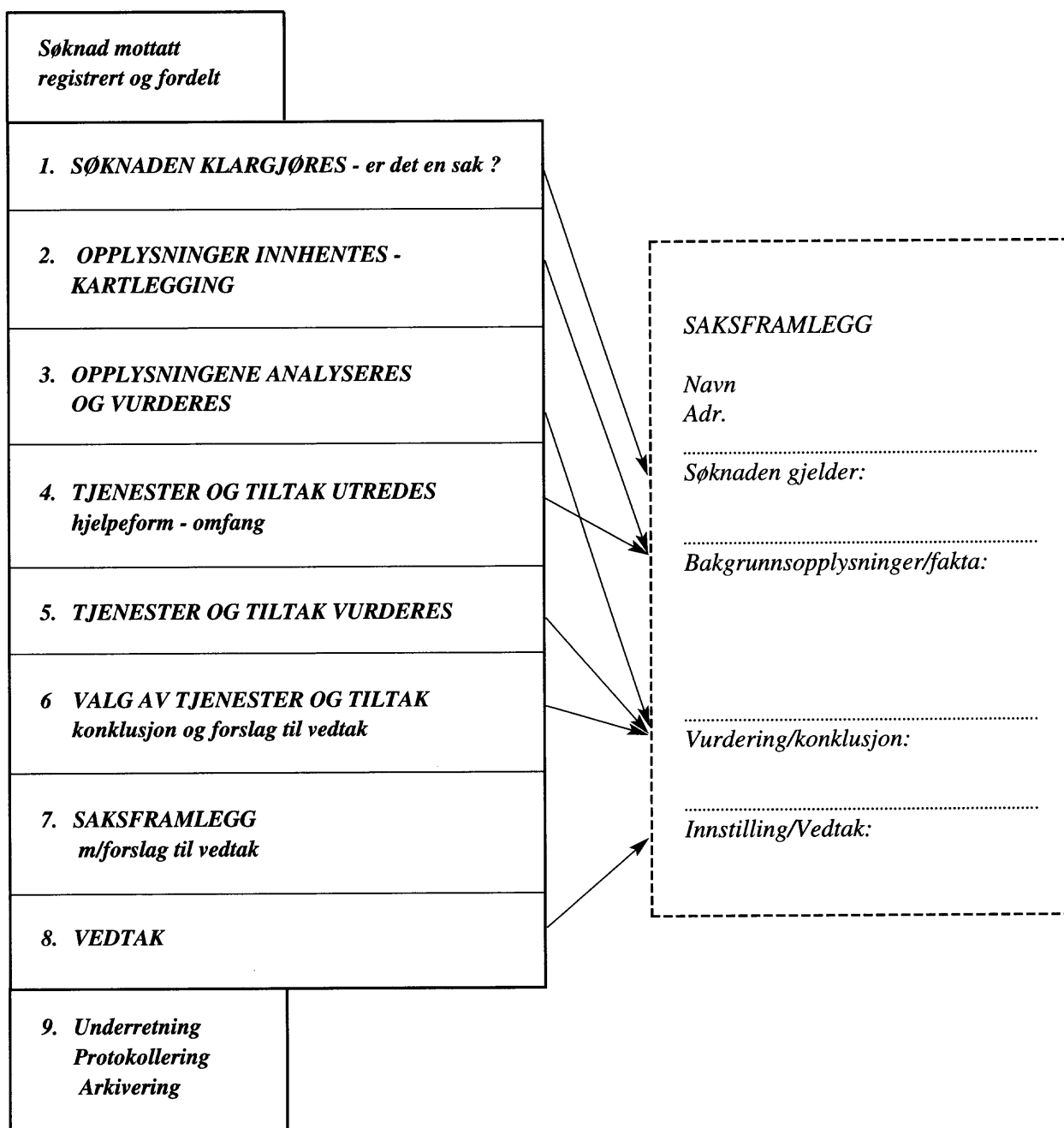
Part : Fvl. 2 e: « person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder. »

Enkeltvedtak : Fvl. § 2 b: « et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer. »

DEL I - PROSESSEN I SAKSBEHANDLING - EN OVERSIKT

Kort kan sies at saksbehandling er å klargjøre og samle inn opplysninger på bakgrunn av en søknad/henvendelse, vurdere opplysningene i forhold til lov og retningslinjer og fatte et vedtak. Saksbehandlingen skal ende i et saksfremlegg og vedtak. Oversikten nedenfor systematiserer arbeidsprosessen fram til et vedtak blir fattet, noe som vises ved å plassere de ulike trinnene i prosessen i forhold til saksfremlegget. Prosessen i saksbehandlingen vil bli kommentert fra trinn til trinn i del I i denne veilederen. Selv om enkle saker ikke krever like mye arbeid som mer kompliserte og omfattende saker, vil tenkemåten og de ulike hensynene som må tas være de samme i alle type saker.

SØKNAD/HENVENDELSE



1. SØKNADEN KLARGJØRES

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpeform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

Dette er starten på saksbehandlingen. På dette stadiet er det nødvendig å sortere ut hva som er søknader/saker og hva som er mer generelle henvendelser som skal besvares uten at det fattes vedtak. Søknaden kan settes fram skriftlig eller muntlig. Saksbehandleren må ta stilling til om det er en hastesak. Det er viktig allerede her å avklare om en selv er riktig adressat, eventuelt om det er elementer som andre instanser skal behandle. Det vil også på dette stadiet kunne avklares hva slags problemstilling en står overfor og hva slags omfang saksbehandlingen bør ha i forhold til denne aktuelle saken.

En god og klar problemstilling er halve saksbehandlingen!

HVA ER EN SAK ETTER LOV OM SOSIALE TJENESTER
KAPITTEL 4 ?

Søknad/henvendelse om behov for :

- råd og veiledning
- praktisk hjelp og opplæring i dagliglivets gjøremål, egenomsorg og personlig stell.
- avlastning
- støttekontakt til sosialt samvær, følge til fritidsaktiviteter o.s.v.
- plass i bolig med heldøgns omsorgstjenester (f.eks aldershjem, «barnebolig»)
- omsorgslønn

Som tidligere nevnt har vi på grunn av omfanget av dette heftet valgt å konsentrere oss om tjenester etter sosialtjenesteloven kap. 4. Ofte vil imidlertid en sak være ganske sammensatt og reise spørsmål om tjenester/tiltak som hører under andre deler av loven, andre lover eller eventuelt andre offentlige etater. Praktiske eksempler vil være behov for hjemmesykepleie eller institusjonsplass etter kommunehelseloven, behov for tilrettelagt bolig (jf. stl. § 3-4) transporttjenester m.v. Det er heller ikke selvsagt at det foreligger tilpassede offentlige tiltak, samarbeid med organisasjoner mv. må da vurderes (f.eks. kultur- og fritidsaktiviteter) For å gi tilstrekkelig hjelp er det derfor viktig at saksbehandleren har et helhetsperspektiv. Råd og veiledning (jf. stl. § 4-1) og samordning i forhold til andre etater (jf. stl. § 3-2) vil være av stor betydning.

HVA MÅ DU BRUKE AV LOVER OG REGLER VED KLARGJØRING AV SØKNADEN?

Avklaring av oppholdskommune
stl. §§ 1-2 og 10-1

Først må det avklares om søknaden eller henvendelsen er kommet til rett instans. Sosialtjenesten får f.eks. av og til henvendelser fra personer som har sin faste bolig i en annen kommune. Det er ikke tilstrekkelig å returnere søknaden eller avvise henvendelsen. I følge stl. § 10-1 er oppholdskommunen ansvarlig for å yte sosiale tjenester etter loven til den som til enhver tid oppholder seg i kommunen. Eksempelvis ved ferieopphold eller andre kortvarige og midlertidige opphold er det oppholdskommunens plikt å vurdere søknad/henvendelse om tjenester etter loven. (Se mer om dette i rundskriv I-1/93, s. 194 og i I-1/94 s 84-87).

Veiledningsplikten
stl. § 4-1 og fvl. § 11

Det vil i slike situasjoner være krav om at sosialtjenesten gir råd og veiledning, eventuelt bistand, til å få fremmet søknaden overfor rett instans, eller rett kommune. Se § 4-1 i lov om sosiale tjenester som forutsetter at det gis råd og veiledning for å løse eller forebygge et problem, men også henvise der det er nødvendig. Videre gir stl. § 3-2 sosialtjenesten et samordningsansvar som blant annet innebærer ansvar for å bidra til at en søker får hjelp i andre instanser.

Samordningsansvaret
stl. § 3-2

Hvem er part i saken?
fvl. § 2 e, stl. § 8-3

Dette må klarlegges fordi det har betydning for reglene om forhåndsvarsel, innhenting av opplysninger, innsyn, ved utformingen av tjenestene og klagereglene. Klienten vil alltid være part i saken. Det er gitt egne regler for barns partsrettigheter i stl. § 8-3. Dersom det kreves vedtak etter stl. § 4-4 eller søkes om avlastning eller omsorgslønn vil også omsorgsgiveren ha partsrettigheter.

Rett til å la seg bistå av advokat eller en annen representant
fvl. § 12

Sosialtjenesten bør opplyse søkere/partner om muligheten for å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig. Husk å kreve skriftlig fullmakt fra fullmektiger som ikke er advokater.

Foreløpig svar/forvaltningsmelding
fvl. § 11 a

Hvis det tar uforholdsmessig lang tid før en søknad kan behandles, skal søker ha en melding om årsaken og hvor lang tid det vil ta før vedtaket vil foreligge.

Forhåndsvarsel
fvl. § 16 første ledd

Dersom sosialtjenesten ønsker å fatte vedtak på eget initiativ eller etter henvendelse fra andre enn brukeren selv skal han/hun varsles om dette i tråd med reglene i forvaltningsloven § 16. Det innebærer at partene skal gis anledning til å uttale seg innen en angitt frist. Det er to forhold som krever særlig oppmerksomhet når det gjelder krav til varsling:

1. Når omsorgsyteren søker om avlastning, omsorgslønn eller krever vedtak etter stl. § 4-4. Omsorgsyteren og den omsorgstrengende er da parter i samme sak.
2. Når sosialtjenesten planlegger å endre tiltak/tjenester som allerede er tilstått. I slike saker skal det både sendes forhåndsvarsel og fattes et enkeltvedtak som tar utgangspunktet i en individuell vurdering.

Habilitet
fvl. §§ 6 til 10

Du er alltid inhabil i en sak når du selv er part, er i nær familie med part, eller er verge eller fullmektig for part. Du kan også være inhabil når det foreligger andre særegne forhold som kan svekke tilliten til sosialtjenesten. (f. eks. saker der venner, uvenner, naboer o.l. er parter.)

Det er først og fremst saksbehandleren selv som må ta initiativ for å få klarlagt habilitetsspørsmålet.

Tjenestemenn som er innhabile kan hverken bistå i saksforberedelsen eller selve beslutningen.

Når en overordnet er inhabil, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan. Den underordnede kan imidlertid forberede saken.

2. OPPLYSNINGER INNHENTES

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpeform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

Når det er klart at søknaden eller henvendelsen skal behandles etter lov om sosiale tjenester, vil det neste spørsmålet være:

Er det tilstrekkelige opplysninger i søknaden til å treffe en avgjørelse ?

Hvilke opplysninger er det behov for ?

- faktiske opplysninger
- lovgrunnlaget og andre generelle forhold

Hvor finnes opplysningene ?

AKTUELLE FAKTISKE OPPLYSNINGER:

- Personalia
- Hjelpeverge/fullmektig/pårørende
- Boligforhold
- Helseforhold
- Funksjonsnivå
- Tekniske hjelpemidler
- Sosiale forhold
- Igangsatte hjelpetiltak, evt. privat omsorg.

Opplysningene om søker finnes bl.a. i:

- Søknaden eller henvendelsen, samtaler og annen direkte kontakt med klienten.
- Kartleggingsskjemaer; f.eks. funksjonskartlegging, nettverkskart o.l. (utfylles i samarbeid med klienten)
- Sakkyndige uttalelser fra f.eks. lege, fysioterapeut og ergoterapeut.
- Tidligere saker (arkivet).

Det finnes en rekke ulike **kartleggingsskjemaer**, både EDB-baserte og manuelle. I den sammenheng kan nevnes registreringsskjemaet for individdata i **Gerix**. **Gerix** er et elektronisk registreringssystem som bl.a. bygger på informasjon om brukernes behov/funksjonsnivå og hva den enkelte mottar av tjenester. Kartleggingsskjemaet i dette systemet kan også brukes manuelt. Sosial- og helsedepartementet har besluttet at den fremtidige pleie- og omsorgsstatistikken skal bygge på registreringer i et revidert **Gerix**. Det nye **Gerix** (kalt **Gerix-stat**) forventes å være i drift i alle kommuner i løpet av få år.

Uansett om man velger allerede utarbeidete standardskjema eller lager egne for kommunen, bør saksbehandlerne gjennomgå skjemaet og drøfte hva som er nødvendige opplysninger for å kunne behandle søknader om ulike sosiale tjenester og hvordan skjemaene skal fylles ut.

HVA MÅ DU BRUKE AV LOVER OG REGLER VED INNHENTING AV OPPLYSNINGER ?

**Sosialtjenestens
utredningsansvar
fvl. § 17 første ledd**

Forvaltningsloven 17 første ledd pålegger sosialtjenesten å sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Dette betyr at sosialtjenestens skal sørge for tilstrekkelig informasjon om søkerens situasjon. Tilsvarende har søkeren plikt til å skaffe tilveie nødvendig informasjon og dokumentasjon dersom han/hun kan forventes å greie det.

**Innhenting av opplysninger
stl. § 8-5**

De fleste nødvendige saksopplysningene framskaffes ved samtaler og annen direkte kontakt med klienten. Se også fvl. § 22. Dersom sosialtjenesten har behov for å innhente ytterligere opplysninger, skal dette så langt som mulig gjøres i samarbeid med søkeren. Dersom søkeren har gitt samtykke til at sosialtjenesten kan innhente opplysninger, plikter avgiverorganet (trygdekontor, lege, fysioterapeut o.l.) å gi nødvendige opplysninger. Uten samtykke er det avgiverorganets taushetsbestemmelser som gjelder. Unngå problemer - skaff et skriftlig informert samtykke! (dvs. at søkeren forstår hva samtykket innebærer)

Tenk aktiv brukermedvirkning allerede fra dette tidlige stadiet av saksbehandlingen!

**Nye opplysninger skal
forelegges søkeren til uttalelse
fvl. § 17 annet ledd**

Nye opplysninger som får betydning for sosialtjenestens vurdering av søknaden, skal forelegges søkeren til uttalelse. Dette kan være aktuelt for opplysninger som sosialtjenesten innhenter fra eksterne kilder og som den har grunn til å tro at vedkommende ikke kjenner til. Søkeren skal gis en frist til å uttale seg.

**Innsynsretten
fvl. §§ 18 og 19**

Hovedregelen er at en part har rett til å få innsyn i alle sakens dokumenter. For forvaltningens interne arbeidsdokumenter er innsynet begrenset til de faktiske opplysninger som står i dokumentet, og bare dersom disse ikke foreligger i et annet dokument vedkommende har innsynsrett i eller opplysningene med annen hjemmel er unntatt for innsyn.

Et slikt unntak er fvl. § 19. Det er først og fremst § 19 første ledd c som har praktisk betydning i sosiale saker. Unntaket omhandler opplysninger «som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til personer som står han nær, må ansees utilrådelig at han får kjennskap til». Dersom parten har en fullmektig vil vedkommende normalt ha innsyn i også slike opplysninger. § 19 er en unntaksbestemmelse som bør brukes med varsomhet. Det er ikke tilstrekkelig at opplysningene må oppfattes som negative eller belastende.

En begrensning i partsrettighetene og innsynsretten er det også dersom flere samtidig søker på en tjeneste det er knapphet på, for eksempel en aldershjems plass. Søkerne regnes da ikke som parter i samme sak og kan ikke gjøre krav på innsyn i hverandres søknader m.v. Det skal fattes et enkeltvedtak som søkerne kan klage på, men da ut i fra søkerens egen situasjon.
(Se mer om dette i rundskriv I-1/93, s. 174).

LOVGRUNNLAGET OG ANDRE GENERELLE FORHOLD

For den videre behandlingen av saken er det nødvendig at saksbehandleren skaffer seg kunnskap om aktuelle lovbestemmelser, forskrifter og generelle forhold som kan ha betydning.

Ved vurdering av om en person har krav på sosiale tjenester, og i såfall hva slags hjelp og hvor mye, må du ta utgangspunkt i lov om sosiale tjenester og samleforskriften til loven. (Forskrift av 4. desember 1993)

Lov og forskrift er samlet i rundskriv I-1/93 og I-1/94. Rundskrivet inneholder også merknader til loven og forskriften der mange av de mest sentrale tolkingsspørsmålene tas opp.

Annet som kan være av betydning ved vurdering av hjelpeform og omfang;

- Kommunens hjelpetilbud og praksis
- Kommunens økonomi/budsjett
- Andre kommunale vedtak og planer

Innhenting av generelle opplysninger om lover regler og andre forhold vil en saksbehandler ikke behøve å foreta på nytt for hver enkelt sak. Over noe tid vil dette arbeidet begrense seg til oppdatering og alminnelig oppfrisking. Vi har likevel tatt denne delen med i veilederen for å vise hvilken type informasjon - både konkret og generell - saksbehandleren må ha oversikt over før selve saksbehandlingen begynner.

For ytterligere fordypning:

NOU 1985:18 lov om sosiale tjenester

Ot.prp. nr. 29(1990-91) Om lov om sosiale tjenester

Inst. O nr. 9(1991-92) Innstilling fra sosialkomiteen om lov om sosiale tjenester m.v.

Fusadommen : Norsk retstidende, 1990, (s.833-896)

Tolgadommen: Norsk Retstidende, 1997 (s. 877-883)

3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpeform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

På dette stadiet i saksbehandlingen er innhenting av faktiske opplysninger og annen informasjon ferdig. Du skal nå holde søkerens situasjon opp mot lovens bestemmelser for å vurdere og beslutte om søker fyller lovens vilkår for hjelp.

Altså:

Fyller søkeren vilkårene i stl. § 4-3 og har krav på sosiale tjenester?

Hvis ja....

- alternative tiltak og tjenester (hjelpeform og omfang) må utredes og vurderes.

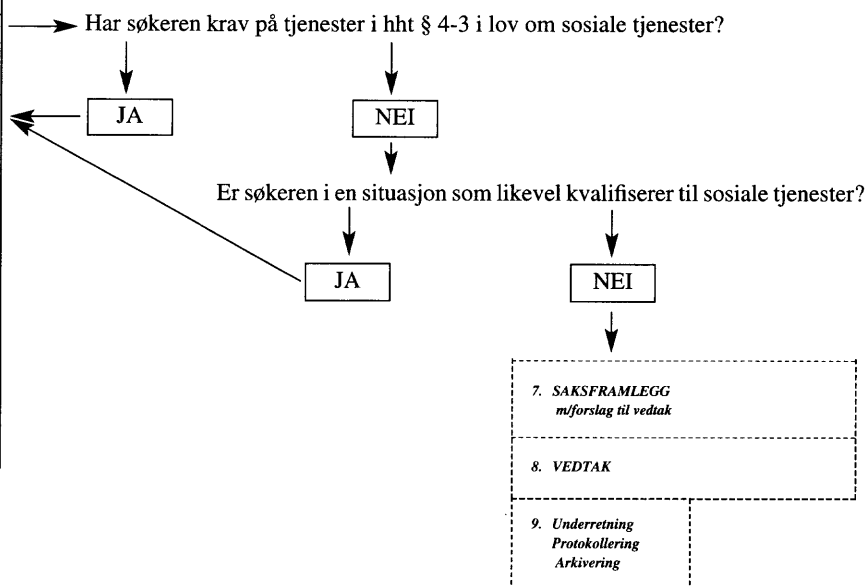
Hvis nei...

- det må vurderes hvorvidt søker er i en situasjon som likevel etter en skjønnsmessig vurdering gir grunnlag for å tildele sosiale tjenester.

Hvis nei...

- det må lages et forslag til avslag med begrunnelse, (se fig. 2). Saksbehandlingen videreføres fra pkt. 7. saksframlegg

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpeform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering



HVEM HAR KRAV PÅ SOSIALE TJENESTER ?

1. TJENESTER TIL KLIENTEN

Dette er regulert i lov om sosiale tjenester § 4-3:

De som ikke kan dra omsorg for seg selv, eller som er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp for å greie dagliglivets gjøremål, har krav på hjelp etter § 4-2 bokstav a-d.

Sentrale spørsmål ved vurdering av om klienten har krav på tjenester, jf. stl. § 4-3:

- Hva er søkers funksjonsnivå - hva kan søker greie/ikke greie?
- Er det tilstrekkelig til å dra omsorg for seg selv ?
- Er søker helt avhengig av praktisk hjelp ?
- Mottar søker frivillig omsorg/praktisk hjelp. Ønsker partene å fortsette med det?
- Finnes det tekniske hjelpemidler som kan lette omsorgsbehovet eller øke funksjonsevnen ?

SE MER OM DETTE I RUNDSKRIV I-1/93, s. 104 og 111.

Tildeling av tjenester til personer som ikke fyller vilkårene i stl. § 4-3.

I det daglige arbeidet vil det være situasjoner hvor personer ikke er i en slik situasjon at de har krav på tjenester etter stl. § 4-3, men likevel kan ha et stort behov for tiltak som sosialtjenesten rår over, f.eks. boveiledning, støttekontakt o.l.. Det er ikke noen uttrykkelig bestemmelse om dette i kap. 4. Men det er en selvfølge at forskjellige tjenester skal kunne tildeles personer som ikke er i en så vanskelig situasjon som dem som ikke kan dra omsorg for seg selv eller er helt avhengig av praktisk hjelp. Det er her viktig å se på om det å sette inn tiltak/tjenester på et tidlig tidspunkt kan forebygge utvikling av et mer omfattende hjelpebehov. (Se mer om dette i rundskriv I-1/93, s. 104).

2. TJENESTER TIL PERSONER MED OMSORGSARBEID

Lov om sosiale tjenester kap. 4 gir også **omsorgsbyrden** anledning til å søke tjenester. Dette er regulert i stl. § 4-2 b og e og § 4-4.

MERK SPESIELT stl. § 4-4 som innebærer rett for den som har særlig tyngende omsorgsoppgaver, til å kreve vedtak:

- om det skal settes i verk tiltak
- og i så fall hva tiltakene skal bestå i

Denne bestemmelsen skal sikre at personer som påtar seg et omsorgsarbeid får en oversikt over om kommunen vil sette i verk tiltak for å lette omsorgsbyrden og eventuelt hvilke tjenester.

Slike vedtak kan inneholde tjenester både rettet mot klienten og mot omsorgsyteren.

SE MER OM DETTE I RUNDSKRIV I-1/93, s. 108 - 110 og s. 112 og I-1/94 s. 75.

4. TILTAK OG TJENESTER UTREDES

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES Hjelp-form - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

HJELPEFORM - OMFANG.

Forutsatt at søker fyller vilkårene for hjelp etter lov om sosiale tjenester § 4-3, eller vurderes å være i en situasjon at han/hun trenger sosiale tjenester, oppstår følgende utrednings- og vurderingstemaer:

- hva slags hjelp?
- hvor mye hjelp?

Når en person er i en situasjon som beskrevet i § 4-3 har hun/han krav på sosiale tjenester (§ 4-2 a-d) på et forsvarlig nivå, uavhengig av kommunens økonomi.

Alternativene i lov om sosiale tjenester:

- Råd og veiledning, jf. § 4-1
- Praktisk hjelp og opplæring i hjemmet, jf. § 4-2 a (hjemmehjelp, husmorvikar, boveiledning o.l) Se rundskriv I-1/93, s. 107.
- Avlastning, jf. § 4-2 b
- Støttekontakt, jf. § 4-2 c
- Bolig med heldøgns omsorgstjenester, jf. § 4-2 d
- Omsorgslønn, jf. § 4-2 e

I denne fasen må saksbehandleren skaffe seg oversikt over eksisterende tilbud i kommunen og eventuelle muligheter for å utvikle nye tjenester.

BRUKERMEDVIRKNING

I sosialtjenesteloven § 8-4 om plikt til å rådføre seg med klienten heter det:

Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med klienten. Det skal legges stor vekt på hva klienten mener.

Ordlyden i denne bestemmelsen inneholder ikke bare store utfordringer for sosialtjenesten, men også store muligheter. Som tidligere nevnt er det først og fremst klienten selv som kan gi et korrekt bilde av egne behov. Klienten bør så langt som mulig også ha en aktiv rolle ved valg av tjenester og ved utforming og tilpassing av den enkelte tjenesten. En aktiv samhandling mellom sosialtjenesten og klient (og evt. omsorgsgiver) vil øke mulighetene for gode løsninger, samtidig som det ofte vil gi en bedre utnyttelse av de offentlige ressurser som settes inn.

5. TILTAK OG TJENESTER VURDERES

6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

Når alternative tjenester og tiltak er klarlagt, må det foretas en vurdering og et valg av tjenester og i hvilket omfang. Utgangspunktet for vurderingen er søkerens behov vurdert opp mot et forsvarlig omsorgsnivå i tråd med lovens krav og avveid i forhold til kommunens ressurser. Behovsvurdering i forhold til bestemmelsene i kap. 4 er vanskelig og viktig.

- Utgangspunktet er søkerens ønske og behov
- Resultatet skal være forsvarlig nivå i forhold til behovet

SE MER OM DETTE I RUNDSKRIV I - 1/93, s. 112.

Tidligere i prosessen ble det konkludert med hvorvidt søkeren skulle tildeles tjenester. Etter å ha utredet aktuelle muligheter blir neste konklusjon hvilke tjenester vedkommende i så fall skal tildeles og hvilket omfang tjenestene må ha.

Grunnlaget for vurdering og valg av tjenester vil bl. a. være:

- sakens faktiske opplysninger og resultatet av samarbeidet med klienten (og evt. omsorgsgiver)
- lover, forskrifter og andre rettslige føringer
- faglige og etiske hensyn
- kommunale vedtak og planer, tjenesteapparatet, organisering m.v

I tillegg må det alltid tas hensyn til vanlige forvaltningsrettslige prinsipper om at vedtak skal fattes på **saklig** grunnlag, at det ikke skal forekomme usaklig **forskjellsbehandling** og at vedtaket eller ikke må være **grovt urimelig**.

Litt om § 4-3

Krav på tjenester med hjemmel i § 4-3 innebærer ikke at søkeren har rettslig krav på en konkret tjeneste. Det er sosialtjenesten som ut fra de vurderingsmomentene som er nevnt ovenfor skal fatte beslutning om hvilken tjeneste som skal tilbys. Det er imidlertid forutsatt at det så langt som mulig skal tas hensyn til klientens synspunkter, jf. stl. § 8-4. Fylkesmannen kan bare overprøve kommunens valg av tjenester dersom denne skjønnsutøvelsen framstår som åpenbart urimelig, jf. stl. § 8-7.

7. SAKSFRAMSTILLING MED FORSLAG TIL VEDTAK

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpeform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG utforslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

Parallelt med at informasjon innhentes og vurderes skal det utarbeides en skriftlig framstilling av saken. Som nevnt innledningsvis vil omfanget av en sak være avhengig av sakens art. Til mindre omfattende saker kan det være tilstrekkelig å bruke enkle skjemaer. Det kan være aktuelt å bruke ulike standardskjemaer ved enkle søknader om hjemmehjelp, støttekontakt, avlastning o.l.. Alle saker skal imidlertid inneholde tilstrekkelig med opplysninger til å kunne vurdere søknaden. Se forøvrig s. 6 om saksframleggets tilknytning til de forskjellige delene av saksbehandlingen.

Noen hovedprinsipper for å skrive saksframlegg som gjelder uansett omfanget av saksframstillingen:

1. Form

- skriv for andre, ikke for deg selv
- framstillingen skal være lettlest og kunne forstås raskt
- gjør framstillingen oversiktlig, bruk overskrifter, avsnitt, nummerering mv.
- bruk enkelt språk, unngå overdreven bruk av faguttrykk

2. Innhold

- alle nødvendige opplysninger skal være med. Vedtaket skal kun bygge på opplysninger som er gjengitt eller henvist til i framstillingen
- skill mellom fakta og vurderinger
- saksframlegget må ha en klar konklusjon

8. VEDTAK

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpeform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

Vedtaket er den formelle beslutningen som fattes på bakgrunn av saksframlegget, evt. supplert med andre dokumenter. Vedtaket må fattes av den eller de personer som er gitt kompetanse (her: myndighet) til å fatte vedtak på vegne av sosialtjenesten. Saksbehandleren må finne fram til hvilke delegasjonsregler kommunen praktiserer se § 8-5a.

HOVEDREGLENE FOR UTFORMING AV VEDTAK:

Reglene for utforming av vedtak finner du i forvaltningsloven kap. V.

- Enkeltvedtak skal være skriftlige, fvl. § 23
- Enkeltvedtaket skal begrunnes samtidig med at vedtaket treffes, fvl. § 24 første ledd
- Unntak:
Enkeltvedtak kan unntas fra begrunnelse dersom søknaden innvilges og det ikke er grunn til å tro at noen vil være misfornøyde med vedtaket, fvl § 24 annet ledd. Også fvl. § 19 kan være til hinder for å gi en utførlig begrunnelse, jf. fvl. § 24 tredje ledd.

Hvis det ikke framgår klart hva slags hjelpetiltak eller hvor mye en person søker, bør vedtaket alltid begrunnes. Hovedpoenget med begrunnelsen er at søkeren skal kunne se hva sosialtjenesten har lagt vekt på når søknaden er vurdert og hvilke vurderinger som har ført til vedtaket. Dette bl.a. for å kunne vurdere om vedkommende ønsker å benytte seg av adgangen til å klage.

BEGRUNNELSEN SKAL INNEHOLDE:

- de regler vedtaket bygger på
- de faktiske forhold som vedtaket bygger på
- de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av skjønnet

Noen tips om hva som bør være med i et vedtak:

Det skal først og fremst framgå av vedtaket hva søker har fått innvilget, eventuelt avslått eller delvis innvilget. (Jf. reglene for begrunnelse av vedtak). Det må konkretiseres hva (hvilke funksjoner) søker har fått innvilget hjelp til. Det må videre angis hvor mye dette utgjør i timer der det skal beregnes egenbetaling. Det bør framgå hvor lang tid vedtaket varer og hvordan søkeren eventuelt må forholde seg for å søke på nytt. Hvis det for eksempel dreier seg om midlertidig hjelp i forbindelse med utskriving av sykehus o.l., bør det framgå av vedtaket at hjelpen trappes ned ettersom søker blir friskere og mer selvhjulpent. Når det dreier seg om kroniske behov som tilsier kontinuitet i tjenestene er det viktig at det utarbeides søknads- og saksbehandlingsrutiner som sikrer at det ikke blir avbrudd i tjenestene, f.eks. ved fornyelse av vedtak om støttekontakt og avlastning.

9. Underretning - protokollering - arkivering.

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES
4. TJENESTER OG TILTAK UTREDES hjelpform - omfang
5. TJENESTER OG TILTAK VURDERES
6. VALG AV TJENESTER OG TILTAK konklusjon og forslag til vedtak
7. SAKSFRAMLEGG m/forslag til vedtak
8. VEDTAK
9. Underretning Protokollering Arkivering

Når vedtaket er fattet skal administrasjonen følge opp med underretning, protokollering og arkivering.

UNDERRETNING

Underretning er forvaltningslovens begrep for informasjon til partene om vedtaket og hvilke rettigheter de har i forbindelse med vedtaket. Det er praktisk om vedtaket utformes slik at kravene til underretning ivaretas. Forvaltningsloven § 27 har regler for underretning.

Hovedreglene:

- Underretningen skal være skriftlig
- Den skal inneholde vedtaket og begrunnelsen for vedtaket
- Det skal gis informasjon om klageadgang, hvem klagen skal stiles til og klagefrist.
- Det skal gis informasjon om innsynsrett og evt.mulighet for utsatt iverksetting.

Alle formreglene som er knyttet til vedtak, begrunnelse og underretning har unntaksbestemmelser som gjør det mulig å ha fleksible ordninger. Det kan være en rekke forhold i en sak som kan gjøre det nødvendig eller naturlig å fravike hovedreglene. Det er imidlertid viktig at saksbehandleren har et bevisst forhold til hva som er normaltifeller og hva som er unntak.

Dersom det skal kreves vederlag for tjenester, må dette nevnes i underretningen og klienten må gjøres oppmerksom på betalingsreglene og hvordan inntektsforholdene skal dokumenteres.

Dersom det foreligger tilstrekkelige opplysninger kan vedtak om egen betaling fattes samtidig med tildelingsvedtaket. I motsatt fall må det fattes et eget enkeltvedtak om egenbetaling.

PROTOKOLLERING

Saksframlegget med vedtak er den egentlige protokolleringen. Med protokollering menes det her at saken skal nummereres og settes i en perm i nummerorden. Det skal føres protokoll både for administrative vedtak og vedtak fattet av kommunale utvalg (dersom kommunen har opprettet slike).

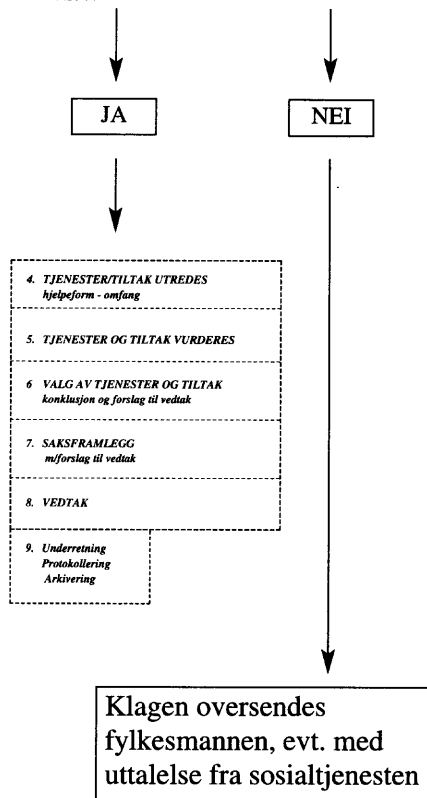
ARKIVERING

Sakene skal arkiveres i eget personsaksarkiv. Reglene for oppbevaring av klientsaker finnes i *Retningslinjer for arkivbegrensning og kassasjon i kommunale arkiv* av 4. juni 1987. Retningslinjene er utgitt av Riksarkivet. Hovedregelen er at alle klientsaker etter sosialtjenesteloven skal oppbevares i 10 år. Det er gitt regler for oppbevaring av et utvalg saker til forskningsformål o.l. Retningslinjene er under vurdering.

DEL II - KLAGEBEHANDLING

Søknad mottatt registrert og fordelt
1. SØKNADEN KLARGJØRES - er det en sak ?
2. OPPLYSNINGER INNHENTES - KARTLEGGING
3. OPPLYSNINGENE ANALYSERES OG VURDERES

Finner sosialtjenesten grunnlag for å endre vedtaket?



Prinsipielt er kravene til saksbehandling av klagesaker de samme som for saksbehandling for førstegangsvedtak slik den framgår i saksbehandlingsprosessen i del I, jf. fvl. § 33.

Gangen i en klagesak:

- med utgangspunkt i det påklagede vedtaket skal saksbehandleren vurdere om klagen og eventuelle supplerende opplysninger som sosialtjenesten har innhentet gir grunnlag for å endre tidligere vedtak.
- dersom sosialtjenesten vil **endre** tidligere vedtak tas saken inn til ordinær behandling (tilsvarende pkt.4 i den skjematiske oversikten over arbeidsprosessen). Det nye vedtaket kan påklages på vanlig måte.
- dersom sosialtjenesten **ikke vil endre** førstevedtaket sendes saken over til fylkesmannen for avgjørelse.

Hva kan påklages ?

Sosialtjenesteloven § 8-6:

Enkeltvedtak som sosialtjenesten har truffet, kan påklages til fylkesmannen.

Eksempler på enkeltvedtak:

- avslag eller delvis avslag på søknad/henvendelse om sosiale tjenester
- valg av tjeneste og utmåling av omfanget av en eller flere tjenester
- vedtak om inn- og utskrivning fra institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester
- vedtak om egenbetaling

HVILKE REGLER GJELDER FOR SOSIALTJENESTENS KLAGESAKSBEHANDLING

Også ved klage gjelder som hovedregel forvaltningslovens regler. Dette innebærer bl.a. at klagen også kan framsettes muntlig. Sosialtjenesten har også et veiledningsansvar i forbindelse med klager. Dersom klagen inneholder formelle feil skal parten få mulighet til å rette på disse. Nedenfor er noen av de mest praktiske hovedreglene.

Klagefrist fv. §§ 29 til 31

Klagefristen er normalt 3 uker. I fv. §§ 29 og 30 er det gitt bestemmelser om beregning av klagefristen. Etter § 33 annet ledd annet punktum skal klagen avvises dersom klagefristen er oversittet, se imidlertid unntaksbestemmelser i § 31. Dersom det er tvil om saken bør avvises bør den oversendes til fylkesmannen for avgjørelse også av dette spørsmålet.

Uttalelse fra kommunen fv. § 33 fjerde ledd

I forbindelse med oversendelsen til fylkesmannen kan sosialtjenesten avgi uttalelse. Sosialtjenesten bør kommentere forhold eller opplysninger som tas opp i klagen eller har kommet fram ved den etterfølgende saksbehandlingen og som ikke ble behandlet i forbindelse med førstevedtaket.

Innsyn i uttalelse fv. § 33 fjerde ledd

Med unntak av tidligere nevnte begrensinger i innsynsretten skal klageren ha tilsendt kopi av kommunens eventuelle uttalelse i forbindelse med oversendelsen.

**DETTE SKAL VÆRE MED NÅR EN KLAGESAK OVERSENDES FYLKESMANNEN TIL
KLAGEBEHANDLING:**

1. Søknaden/henvendelsen
2. Saksframlegget med uttalelser som er innhentet, kartleggingsskjema, evt. erklæring fra lege, fysioterapeut etc., samt alle andre dokumenter som er lagt til grunn for vedtaket.
3. Vedtaket
4. Klagen
5. Eventuell uttalelse til klagen fra kommunen

HUSK ! Alle dokumenter må nummereres og legges i nummerorden!

LITT OM KLAGESAKSBEHANDLINGEN HOS FYLKESMANNEN

Før fylkesmannen fatter endelig vedtak skal han sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst. Kommunen kan bli pålagt å skaffe ytterligere opplysninger dersom fylkesmannen mener det er behov for det, jf. fvl. § 33 femte ledd.

FYLKESMANNENS KOMPETANSE

Stl. § 8-7 første ledd:

Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket. Når det gjelder prøvingen av det frie skjønn, kan fylkesmannen likevel bare endre vedtaket når skjønnen er åpenbart urimelig.

Dette innebærer at fylkesmannen kan:

- oppheve vedtaket dersom det foreligger **saksbehandlingsfeil** som kan ha hatt innflytelse på vedtakets innhold, jf. fvl. § 41.
- oppheve eller omgjøre vedtaket dersom det er **i strid med sosialtjenesteloven**.
- oppheve eller omgjøre vedtaket dersom sosialtjenesten har utøvet et **åpenbart urimelig skjønn**

Dersom vedtaket blir opphevet må kommunen normalt ta saken opptil ny behandling. Et eksempel på unntak fra dette vil være vedtak til gunst for parten, f.eks pålegg om egenbetaling.

Dersom fylkesmannen har tilstrekkelige opplysninger i saken kan fylkesmannen selv treffe vedtak i saken.

Fylkesmannen har myndighet til å pålegge kommunen å iverksette **midlertidige tiltak** dersom fylkesmannens vedtak gir klageren medhold og vedtaket ikke kan iverksettes straks, jf. stl. § 8-7 annet ledd.

Fylkesmannens vedtak er endelig

Etter fvl. § 35 er det mulig for fylkesmannen og overordnede organer å omgjøre tidligere vedtak. Dette er imidlertid ikke noen ny klagebehandling og vil ikke medføre noen fullstendig gjennomgang av saken med mindre tungtveiende hensyn taler for det. Dersom det foreligger nye opplysninger i saken vil det være mer hensiktsmessig å rette en ny henvendelse til kommunen.

LITTERATURHENVISNINGER

Rundskriv I-1/93 - Lov om sosiale tjenester m.v. - Sosialdepartementet

Ot.prp. nr. 29 (1990-91) Om lov om sosiale tjenester m.v. - Sosialdepartementet

Inst. O nr. 9 (1991-92) Innstilling fra sosialkomiteen om lov om sosiale tjenester m.v.

NOU 1985:18 Om sosiale tjenester - Sosialdepartementet

Fusadommen : Norsk retstidende, 1990 (s. 833 -896)

Tolgadommen : Norsk retstidende, 1997 (s. 877 -883)

Lov av 10.februar 1967 Om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Saksbehandlerboken - Rolf Norman Torgersen/ Terje Dyrstad 1991, Universitetsforlaget 1991.

Denne saksbehandlerveilederen kan bestilles ved henvendelse til:

Statens forvaltningstjeneste
Seksjon trykksaksekspedisjon
Postboks 8169 Dep.
0032 Oslo

Bestillingsnr. I-0719 B

Telefaks: 22 24 27 86