



# Partnerskapet mellom kommune og stat i NAV Trondheim



## Publikasjoner fra Trondheim kommunerevisjon:

F = Forvaltningsrevisjon, R = Regnskapsrevisjon, G = Granskning, N = Notat, S = Selskapskontroll

- 01/2009 – F Næringsareal i Trondheim kommune – tilrettelegging, kjøp og salg
- 02/2009 – F Skoledagens lengde
- 03/2009 – F Miljøledelse i Trondheim kommune – kontroll av miljøstyringen for 2008
- 04/2009 – R Revisjonsrapport – Trondheim kommunes årsregnskap 2008
- 05/2009 – S Eierskapskontroll av Trondheimsfjorden Interkommunale Havn IKS
- 06/2009 – F IA-avtalen i Trondheim kommune – rådmannens oppfølging. Delrapport 1
- 07/2009 – F IA-avtalen i Trondheim kommune – enhetenes oppfølging. Delrapport 2
- 08/2009 – F Forvaltningsrevisjon av Trondheim Byarkiv
  
- 01/2010 – F Finansforvaltningen i Trondheim kommune – delprosjekt 1:  
Forvaltningsrevisjon av Kraftfondet
- 02/2010 – F Finansforvaltningen i Trondheim kommune – Tilleggsnotat til delprosjekt 1:  
Forvaltningen av Kraftfondet
- 03/2010 – R Internkontroll på enheter – Delrapport 1: Inntektsområdet
- 04/2010 – R Internkontroll på enheter – Delrapport 2: Lønnsområdet
- 05/2010 – R Intern kontroll på enheter – Delrapport 3: Innkjøpsområdet
- 06/2010 – R Trondheim kommunes årsregnskap 2009
- 07/2010 – F Kvalitet i sykehjem – Ranheim sykehjem
- 08/2010 – R Regnskapsfunksjonen i Trondheim kommune
- 09/2010 – F Stiftelsen Skistua
- 10/2010 – F Miljøledelse i Trondheim kommune – kontroll av miljøstyringen for 2009 med  
fokus på miljøvennlige innkjøp
- 11/2010 – N Kommunens helsehus i Spania
- 12/2010 – N Oppsummerende notat etter Kontrollkomiteens høring i Kraftfondssaken  
30.8.2010
- 13/2010 – F Forebygging og samarbeid i barnevernet i Midtbyen
  
- 01/2011 – F Skoleledelse i Trondheim kommune
- 02/2011 – R Trondheim kommunes årsregnskap 2010
- 03/2011 – F Forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten i Midtbyen
- 04/2011 – F Selskapskontroll av Trondheim Renholdsverk
- 05/2011 – F Trondheim kommunes håndtering av farlig avfall
- 06/2011 - F Miljøledelse i Trondheim kommune – kontroll av rådmannens miljøstyring  
2010


Rapportene finnes på [www.trondheim.kommune/revisjon](http://www.trondheim.kommune/revisjon).

## Forord

I denne rapporten oppsummerer Trondheim kommunerevisjon forvaltningsrevisjonsprosjektet "Partnerskapet mellom kommune og stat i NAV Trondheim". Arbeidet med rapporten har foregått i perioden september 2010 til juli 2011. Rådmannen har hatt rapporten til verifisering og høring i perioden 13. juli til 29. august.

Arbeidet er utført av Berit Juul (prosjektleder) og Tale Baadsvik.

Trondheim, 29.8. 2011

  
Per Olav Nilsen  
revisjonsdirektør

  
Berit Juul  
forvaltningsrevisor

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	5
1. Bakgrunn.....	10
1.1. Mandatet.....	10
2. Problemstillinger og metode .....	11
3. Revisjonskriterier.....	12
4. Organisering og styring av de lokale NAV-kontorene.....	14
4.1. Revisjonskriterier .....	14
4.2. Kommunale tjenester i NAV .....	14
4.3. Ledelse .....	15
4.4. Organisering av kontorene .....	16
4.4.1. Heimdal .....	16
4.4.2. Lerkendal.....	17
4.4.3. Midtbyen .....	17
4.4.4. Østbyen.....	18
4.5. SBK – Sentralt behandlingskontor .....	18
4.6. Forvaltnings- og spesialenhetene .....	19
4.7. Kundesenteret.....	19
4.8. Styring fra fylket og kommunen .....	20
4.8.1. Styringsdokumenter .....	20
4.8.2. Møtearenaer.....	20
4.8.3. Målekortet .....	21
4.9. Måloppnåelse .....	22
4.9.1. Internkontroll.....	23
4.10. Vurderinger .....	23
5. utfordringer og muligheter med partnerskapet .....	24
5.1. Revisjonskriterier .....	24
5.2. Samarbeid mellom NAV og øvrige kommunale tjenester i offentlig servicekontor (OSK) 25	
5.2.1. Muligheter med samarbeidet i OSK.....	25
5.2.2. utfordringer med samarbeidet i OSK .....	26
5.2.3. utfordringer med bestillinger.....	27
5.2.4. NAV og oppfølgingstjenesten .....	27
5.3. IT-verktøy.....	29
5.3.1. Datatilganger .....	29
5.4. Kvalifiseringsprogrammet.....	30
5.4.1. KVP i Trondheim .....	30
5.4.2. Resultater KVP.....	31
5.5. Tiltaksplasser.....	32
5.6. Likeverdighet i partnerskapet.....	34
5.7. Vurderinger .....	34

6.	Konsekvenser av partnerskapet for brukerne .....	36
6.1.	Revisjonskriterier .....	36
6.2.	En helhetlig arbeids- og velferdsforvaltning .....	36
6.3.	Spesialenhetene .....	37
6.4.	Individuell plan og arbeidsevnevurderinger .....	38
6.5.	NAV-kontorene og brukere med sammensatte behov .....	38
6.6.	Brukertilfredshet.....	40
6.6.1.	Brukerundersøkelser.....	40
6.6.2.	Brukerråd.....	44
6.7.	Vurderinger .....	45
7.	Konklusjon .....	46
8.	Rådmannens hørings svar.....	48

## Sammendrag

Bakgrunnen for denne rapporten er at kontrollkomiteen i oktober 2009 bestilte et prosjekt om personvern ved NAV-kontorene. Våren 2010 inngikk Trondheim kommunerevisjon et samarbeid med Riksrevisjonen, Kommunerevisjonen i Oslo og Bergen kommunerevisjon. Det ble avtalt at dette samarbeidet skulle omfatte flere problemstillinger. Dette er avklart med kontrollkomiteen.

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om styringsmodellen med partnerskap mellom Trondheim kommune og staten er implementert slik at brukerne møter NAV-kontorene som en enhetlig tjenesteleverandør, og at NAV bidrar til å nå målet om flere i arbeid og færre på trygd. Vi har et overordnet fokus på styringsmessige utfordringer og konsekvenser av partnerskapet. Prosjektet har hatt følgende tre problemstillinger:

1. Hvordan er de lokale NAV-kontorene styrt og organisert?
2. Hvilke utfordringer og muligheter gir partnerskapet mellom staten og kommunen, og hvordan håndteres eventuelle utfordringer?
3. Hvilke konsekvenser har partnerskapet mellom staten og kommunen hatt for brukerne så langt?

Undersøkelsen omfatter alle fire NAV-kontor i Trondheim. For å svare på prosjektets problemstillinger har vi gjennomført intervjuer med representanter for rådmannen og NAV-Sør-Trøndelag, ledere og ansatte ved alle fire NAV-kontor, ledere for to av byens helse- og velferdskontor, representanter for de to oppfølgingstjenestene i Trondheim kommune samt representanter for to av de fire brukerrådene ved NAV-kontorene. Videre har vi analysert styringsdokumenter, målekort, relevant litteratur, utredninger, rapporter, forskningsresultater og evalueringer. Vi har også analysert eksisterende statistikk over økonomisk sosialhjelp og gjennomførte brukerundersøkelser. Vi har også innhentet opplysninger om tiltaksplasser fra to tiltaksarrangører i byen. Revisjonskriteriene er hentet fra sentrale lovbestemmelser og forskrifter og inngåtte avtaler.

### **Organisering og styring av de lokale NAV-kontorene**

Rapporten viser at NAV Trondheim oppfylder kravet til en minimumsløsning for kommunale tjenester. I tillegg til midlertidig bolig, økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogrammet, tilbyr NAV-kontorene i Trondheim gjeldsrådgivning.

Ordningen med en felles administrativ og faglig ledelse for hele NAV-kontoret oppfattes som vellykket. Felles ledelse er med på å bidra til at kontoret framstår som et felles NAV-kontor og til at samarbeidet mellom stat og kommune fungerer godt.

Det er etablert samarbeidsmøter mellom fylkesdirektør og rådmannen og disse ser ut til å fungere hensiktsmessig. De ulike møtearenaene blir brukt til å koordinere mål og strategier, og det felles prioriteringsdokumentet har ført til at styringssignaler fra stat og kommune er samkjørte og enhetlige.

Målekort ble innført som verktøy for å utøve balansert målstyring ved alle NAV-kontor i 2010. Målekortet innebærer at det enkelte kontor må vurdere de ulike perspektivene i målekortet opp mot hverandre og balansere disse slik at den totale måloppnåelsen blir så god som mulig. NAV-kontorene blir fulgt opp med utgangspunkt i måloppnåelse på de ulike områdene, og områdene fra kommunal og statlig side blir sett i sammenheng. Målekortet er inndelt i fire perspektiver: brukerperspektivet, medarbeiderperspektivet, produktivitetsperspektivet og økonomiperspektivet. Rapporten viser at kontorene vurderer

målekortene som viktige, og NAV-lederne mener at de fører til en positiv konkurranse mellom kontorene.

De fire NAV-kontorene i Trondheim har valgt forskjellig organisering og arbeidsmåte. Samtidig har kontorene ulik måloppnåelse og resultater. Revisjonen understreker i denne sammenhengen betydningen av at kontorene sammen med rådmannen og fylket jobber for å optimalisere organisasjon og arbeidsmåte for å bedre måloppnåelsen.

For å føre interkontroll i henhold lov om sosiale tjenester i NAV har rådmannen utarbeidet egne rutiner for NAV-kontorets virksomhet og tjenester. Disse er ikke lagt inn i Kvaliteket, kommunens kvalitetsweb, men tilgjengeliggjort på NAVs plattform. Revisjonen understreker at skal lovens bestemmelser om internkontroll bli fulgt, må rådmannen ha tilstrekkelig fokus på dette og sørge for at rutiner blir fulgt.

### **Utfordringer og muligheter med partnerskapet**

I 2001 inngikk Aetat, Trondheim kommune og trygdeetaten en intensjonsavtale om samarbeid mellom partene og etablering av en felles førstelinje. Som en følge av dette ble det opprettet fire offentlige servicekontor (OSK) i perioden 2004-2005. Disse kontorene inkluderer i dag NAV, barne- og familietjenesten og helse- og velferdskontorene i Trondheim. Intensjonen med opprettelsen av offentlig servicekontor var at brukerne skulle få et enhetlig og koordinert tjenestetilbud.

Rapporten viser at NAV-tjenester og de øvrige tjenestene i OSK er etablert i samme mottak, og det utarbeides årlige felles målsetninger for OSK. Etter revisjonens vurdering bidrar offentlig servicekontor til samarbeid mellom NAV og resten av kommunen. Det er positivt at det er etablert OSK-team hvor felles saker diskuteres. Revisjonen påpeker viktigheten av at OSK-samarbeidet blir utnyttet på best mulig måte ved at NAV-kontoret er oppmerksom på forhold som bør føre til tiltak fra OSK, og at man unngår "kasteballer" og nye grensesnitt.

Revisjonen mener det er bra at det er etablert samarbeidsarenaer for dialog og gjensidig forpliktende arbeid.

Opprettelsen av NAV har ført til et nytt grensesnitt mellom oppfølgingstjenesten og helse- og velferdskontorene på den ene siden, og NAV som forvalter økonomisk sosialhjelp på den andre. Selv om det var grensesnitt tidligere også mener revisjonen at rapporten viser at enkelte har kritiske innvendinger til bestiller-utførermodellen, dette gjelder særlig bestillinger om oppfølging. Revisjonen understreker at oppfatningen av modellen som tungvint ikke må føre til at den ikke blir brukt, noe som vil gå ut over brukerne. Vi mener det er viktig at oppfølgingstjenesten og NAV har et tettere samarbeid enn det som er tilfelle i dag, siden brukere av oppfølgingstjenester ofte også trenger tjenester fra NAV.

Rapporten viser at statlig ansatte er gitt tilgangsrettigheter til kommunale datasystemer. Selv om NAV-loven åpner for fullmakter på tvers av ansettelsesforholdene, mener revisjonen at det kommunale og statlige lovverket om personvern og informasjonssikkerhet burde koordineres slik at det framstår som helhetlig og utvetydig.

Rapporten viser at det er et udekket behov for tiltaksplasser i Trondheim. Selv om antall tiltaksplasser har økt, har økningen ikke vært tilstrekkelig til å kompensere for plassene som ble nedlagt ved Arbeid og kompetanse. Det er først og fremst de svakeste brukerne som har mistet tiltaksplasser ved denne nedleggelsen. Ventetiden på tiltaksplasser har også økt. Revisjonen mener Trondheim kommune og NAV Sør-Trøndelag bør sikre at Trondheims andel av tiltaksplassene står i forhold til folketallet.

Kvalifiseringsprogrammet (KVP) ble iverksatt i 2008 og gjennom dette programmet koordinerer NAV både statlige og kommunale tiltak. Programmet skal, gjennom en mer forpliktende, systematisk og kontinuerlig oppfølging av målgruppen, bidra til å redusere antall mottakere av sosialstønad og medvirke til at flere kommer i arbeid. Rapporten viser at Kvalifiseringsprogrammet blir vurdert som et vellykket samarbeid mellom kommune og stat. Revisjonen vurderer det som positivt at programmet fører til færre brukere per veileder, noe som gir mulighet for tettere oppfølging.

De fleste informantene anser kommunen og staten som likeverdige parter i partnerskapet. Rapporten viser at NAV-kontorene har utviklet en felles kultur hvor de ansatte ser på seg selv som NAV-ansatte heller enn kommunalt eller statlig ansatte. De jobber tidvis på tvers av ansettelsesforhold. Revisjonen mener dette er et viktig grunnlag for at partnerskapet skal lykkes.

### **Konsekvenser av partnerskapet for brukerne**

NAV har opprettet flere spesialenheter som er lokalisert rundt i landet. Hensikten er å sikre likebehandling og effektivitet. For brukerne innebærer dette at ikke alle saker blir avgjort på det enkelte NAV-kontor. Dette kan føre til at organiseringen blir oppfattet som fragmentert og vanskelig å forholde seg til. Med en slik organisering kan det bli stor avstand mellom bruker og beslutningstaker. Revisjonen understreker derfor at dette stiller krav til god informasjonsflyt innad i NAV og mellom NAV og bruker.

Rapporten viser at brukere som bare har behov for tjenester som nå finnes innenfor NAV, opplever NAV som en mer helhetlig tjenesteleverandør enn brukere som har behov for tjenester fra både NAV og andre kommunale tjenester. Rapporten viser at opprettelsen av NAV har ført til en fragmentering av den tidligere sosialtjenesten, ved at økonomisk sosialhjelp er skilt ut fra resten av tjenestene. Dette har skapt nye grensesnitt for brukerne. Revisjonen understreker at for å sørge for en bedre samordning av tjenester for brukere med sammensatte behov, må NAV samarbeide godt med helse- og velferdsforvaltningen.

De fleste informantene mener at NAV er i stand til å gi brukerne en rask behovsavklaring, men at det varierer hvor lang tid det tar å iverksette tiltak.

Rapporten viser at individuell plan ikke brukes i stor grad i NAV. Vi ser at det kan herske tvil om hvem som har ansvaret for å utarbeide denne type plan. Etter revisjonens vurdering bør NAV gå sammen med helse- og velferdsforvaltningen for å avklare ansvarsforhold for utarbeidelsen av individuell plan.

Brukerundersøkelser viser en generell økning i tilfredshet med NAV Trondheim sine tjenester fra 2009 til 2010. Imidlertid er brukere som kontakter NAV angående økonomisk sosialhjelp mindre fornøyde enn andre brukere. Samtidig forholder disse brukerne seg i større grad til flere forskjellige veiledere, noe som kan forklare at de er mer misfornøyde. Revisjonen understreker betydningen av at alle brukere blir like godt ivaretatt ved NAV-kontorene.

Alle NAV-kontorene har jevnlig møter med sine brukerråd. Brukerrådsrepresentantene vi har snakket med er positive til både NAV og samarbeidet. Ifølge NAV-lederne er det forskjell på hvor aktive brukerrådene er til å komme med innspill. Revisjonen mener det er viktig at også de svakeste brukergruppene, som ofte er brukere av de kommunale tjenestene i NAV, er representert i brukerrådene.



## Revisjonens konklusjon

- NAV Trondheim oppfyller kravet til en minimumsløsning for kommunale tjenester.
- Ordningen med en felles administrativ og faglig ledelse for hele NAV-kontoret vurderes som vellykket.
- Det er etablert flere ulike møtearenaer mellom fylkesdirektøren og rådmannen som bidrar til at styringssignaler fra stat og kommune er samkjørte og enhetlige.
- De månedelige målekortene vurderes som viktige og fører til en positiv konkurranse mellom kontorene.
- NAV-kontorene i Trondheim har ulik måloppnåelse og samtidig har kontorene forskjellig organisering og arbeidsmåte. Revisjonen mener rådmannen og fylket i fellesskap med NAV-kontorene bør se nærmere på om kontorene i større grad kan lære av hverandre for å optimalisere organisasjonen og arbeidsmåtene for å bedre måloppnåelsen.
- NAV samarbeider med resten av kommunen i offentlig servicekontor (OSK). Det er viktig at OSK-samarbeidet blir utnyttet på best mulig måte slik at man unngår ”kasteballer” og nye grensesnitt.
- Opprettelsen av NAV har ført til et nytt grensesnitt mellom NAV som forvalter økonomisk sosialhjelp på den ene siden og kommunens oppfølgingstjeneste og helse- og velferdskontor på den andre.
- Enkelte har kritiske innvendinger til bestiller-utførermodellen, særlig bestillinger om oppfølgingstjenester. Revisjonen understreker at oppfatningen av modellen som tungvint ikke må føre til at den ikke blir brukt, det vil gå ut over brukerne.
- Oppfølgingstjenesten og NAV bør ha et tettere samarbeid enn det som er tilfelle i dag.
- Statlig ansatte er gitt tilgangsst til kommunale datasystemer uten at dette er gjennomgående regulert i lovverket. Det kommunale og statlige lovverket om personvern og informasjonssikkerhet bør koordineres slik at det framstår som helhetlig og utvetydig.
- Det er et udekket behov for tiltaksplasser i Trondheim, noe som først og fremst rammer de svakeste brukerne. Revisjonen mener Trondheim kommune og NAV Sør-Trøndelag bør sikre at Trondheims andel av tiltaksplassene står i forhold til folketallet.
- Kvalifiseringsprogrammet blir vurdert som et vellykket samarbeid mellom kommune og stat. Det er positivt at programmet fører til færre brukere per veileder, noe som gir mulighet for tettere oppfølging.
- Kommunen og staten blir oppfattet som likeverdige parter i partnerskapet. NAV-kontorene har utviklet en felles kultur. De ansatte jobber tidvis på tvers av ansettelsesforhold. Dette er et viktig grunnlag for at partnerskapet skal lykkes.
- Spesialenhetene i NAV innebærer at ikke alle saker blir avgjort på det enkelte NAV-kontor. Dette kan føre til at NAV kan oppfattes som fragmentert ved at det kan være stor avstand mellom bruker og beslutningstaker.
- Rapporten viser at brukere som bare har behov for tjenester som nå finnes innenfor NAV, opplever NAV som en mer helhetlig tjenesteleverandør enn brukere som har behov for tjenester fra både NAV og andre kommunale tjenester

- Opprettelsen av NAV har imidlertid ført til en fragmentering av den tidligere sosialtjenesten, ved at økonomisk sosialhjelp er skilt ut fra resten av tjenestene. Dette har skapt nye grensesnitt for brukerne.
- For en bedre samordning av tjenester for brukere med sammensatte behov må NAV samarbeide godt med helse- og velferdsforvaltningen.
- Individuell plan blir ikke brukt i særlig grad i NAV. NAV bør gå sammen med helse- og velferdsforvaltningen for å avklare ansvarsforhold for utarbeidelsen av individuell plan.
- Brukerundersøkelser viser en generell økning i tilfredshet med NAV Trondheim sine tjenester fra 2009 til 2010.
- Brukere som kontakter NAV angående økonomisk sosialhjelp er mindre fornøyde enn andre brukere. Samtidig forholder disse brukerne seg i større grad til flere forskjellige veiledere, noe som kan forklare at de er mer misfornøyde.
- Alle NAV-kontorene har jevnlig møter med sine brukerråd. Brukerrådsrepresentantene er positive til både NAV og samarbeidet. Det varierer hvor aktive brukerrådene er til å komme med innspill.
- Det er viktig at også de svakeste brukergruppene, som ofte er brukere av de kommunale tjenestene i NAV, er representert i brukerrådene.

## 1. Bakgrunn

I 2005 vedtok Stortinget å etablere en ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV).<sup>1</sup> Målene for denne organisatoriske reform av arbeids- og velferdsforvaltningen var å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad, gjøre det enklere for brukerne, tilpasse tjenestene til brukernes behov og gi en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

Endringer i oppgavefordelingen mellom stat og kommune skulle også bidra til redusert byråkrati gjennom mål om forenkling, brukervennlighet og effektivitet. Målet var å etablere en førstelinjetjeneste med et arbeids- og velferdskontor i hver kommune som skulle være brukernes kontaktsted for hele tjenestespekteret i den tidligere tredelte forvaltningen. Denne førstelinjetjenesten skulle være basert på et forpliktende samarbeid mellom stat og kommune nedfelt i en lokal samarbeidsavtale. Det statlige ansvaret ble samlet i én ny etat; arbeids- og velferdsetaten, mens kommunen skal være en viktig medspiller i arbeids- og velferdspolitikken og beholder sitt ansvar for oppgaver etter lov om sosiale tjenester.<sup>2</sup>

I Trondheim ble det etablert fire NAV-kontor som skal levere tjenester av god kvalitet, det vil si tjenester som er virkningsfulle, trygge og sikre, involverer brukerne og gir dem innflytelse, er samordnet og preget av kontinuitet, utnytter ressursene på en god måte og er tilgjengelig og rettferdig fordelt.<sup>3</sup>

Før opprettelsen av NAV hadde de to statlige etatene og flere kommunale tjenester vært samlokalisert i fire offentlig servicekontor (OSK) i Trondheim. En intensjonsavtale om et samarbeid mellom Aetat, Trondheim kommunen og trygdeetaten om etablering av en felles førstelinje ble inngått i 2001, og fire offentlige servicekontorer ble opprettet i perioden 2004-2005.

### 1.1.Mandatet

I oktober 2009 bestilte kontrollkomiteen et prosjekt om personvern ved NAV-kontorene. Bestillingen var rettet mot risiko for at sammenslåingen av de statlige tjenestene (trygd og arbeid) og de sosiale tjenestene i kommunen kunne føre til uriktig bruk av IT-systemer (hvem har tilgang til hva) og dermed brudd på personvernet.

Våren 2010 inngikk Trondheim kommunerevisjon et samarbeid med Riksrevisjonen, Kommunerevisjonen i Oslo og Bergen kommunerevisjon. Det ble avtalt at dette samarbeidet skulle omfatte flere problemstillinger. Dette er avklart med kontrollkomiteen.

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen er å undersøke om styringsmodellen med partnerskap mellom Trondheim kommune og staten er implementert slik at brukerne møter NAV-kontorene som en enhetlig tjenesteleverandør, og at NAV bidrar til å nå målet om flere i arbeid og færre på trygd. Vi har et overordnet fokus på styringsmessige utfordringer og konsekvenser av partnerskapet.

---

<sup>1</sup> Innst.S.nr 198 (2004-2005). Behandlet i Stortinget 31. 05. 2005.

<sup>2</sup> All informasjon fra St.prp. nr. 46 (2004-2005): *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*

<sup>3</sup> Samarbeidsavtale mellom Trondheim kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag, inngått november 2008

## 2. Problemstillinger og metode

Prosjektet har følgende problemstillinger:

1. Hvordan er de lokale NAV-kontorene styrt og organisert?
2. Hvilke utfordringer og muligheter gir partnerskapet mellom staten og kommunen, og hvordan håndteres eventuelle utfordringer?
3. Hvilke konsekvenser har partnerskapet mellom staten og kommunen hatt for brukerne så langt?

Undersøkelsen omfatter alle fire NAV-kontor i Trondheim. Vi har samarbeidet med Riksrevisjonen, Kommunerevisjonen i Oslo og Bergen kommunerevisjon om problemstillinger, revisjonskriterier, intervjuguider og gjennomføring av intervju. Samarbeidet med Riksrevisjonen er formalisert i en kontrakt. Alle fire revisjonsenheter skal levere hver sin rapport, uavhengig av hverandre. Hver av kommunerevisjonene sine rapporter vil omhandle egne NAV-kontor, mens Riksrevisjonen vil lage en rapport som sammenligner NAV-kontorene i forskjellige deler av landet.

For å svare på disse problemstillingene har vi brukt flere ulike metoder. Vi har gjennomført intervju med leder og ansatte for alle fire NAV-kontor, kommunaldirektøren for Helse- og velferd og flere rådgivere fra rådmannens fagstab, og fylkesdirektør for NAV Sør-Trøndelag og to av hennes rådgivere. Disse intervjuene ble gjennomført i samarbeid med Riksrevisjonen. I tillegg har vi intervjuet lederne for to av byens helse- og velferdskontor og representanter for de to oppfølgingstjenestene i Trondheim kommune. Vi har også gjennomført intervju med representanter for to av de fire brukerrådene ved NAV-kontorene. Referat fra intervjuene er verifisert av informantene.

Vi har gjennomført dokumentanalyse av relevante styringsdokumenter som økonomiplan, tildelingsbrev, lederavtaler, mål- og disponeringsskriv, prioriteringsdokumentet og de enkelte kontors virksomhetsplaner. I tillegg har vi gjennomgått relevant litteratur, utredninger, rapporter, forskningsresultater og evalueringer. Videre har vi analysert eksisterende statistikk over økonomisk sosialhjelp og gjennomførte brukerundersøkelser. Vi har også innhentet opplysninger om tiltaksplasser fra to tiltaksarrangører i byen. NAV-kontorene sine månedelige målekort har også vært en viktig kilde.

### 3. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier danner en norm eller en referanse som de innsamlede data skal vurderes opp mot. Kriteriene utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger av om det foreligger avvik eller svakheter på området. Revisjonskriteriene i dette prosjektet er oversendt rådmannen til informasjon og kommentarer.

I dette prosjektet er revisjonskriteriene hentet fra: Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen ("NAV-loven"), Stortingsproposisjon nr. 46 (Ny arbeids- og velferdsforvaltning), Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov om sosiale tjenester i NAV), Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen, Rammeavtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Samarbeidsavtale mellom Trondheim kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag, Håndbok for etablering av NAV-kontor med nedtellingskalender og Avtale om samhandling med tilliggende tjenester i offentlig servicekontor. Nedenfor vil det kort bli gjort rede for de viktigste kildene til revisjonskriterier. De enkelte revisjonskriteriene vil bli presentert innledningsvis i hvert kapittel.

#### **Arbeids- og velferdsforvaltningsloven ("NAV-loven")**

Loven skal legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning som er tilpasset de enkeltes og arbeidslivets behov. Den fremhever at arbeids- og velferdsforvaltningen skal møte den enkelte med respekt, bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktiv virksomhet.

#### **Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen**

Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og å fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Videre skal loven bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer.

#### **Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen**

Denne forskriften gjelder individuelle planer som skal utarbeides etter bestemmelser gitt i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Forskriften beskriver formålet med individuell plan, rettigheter, ansvar, innhold og gjennomføring av planen.

#### **Rammeavtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet**

Rammeavtalen har som hensikt å legge til rette for etablering av felles lokale NAV-kontor.<sup>4</sup> Den skal danne grunnlag for samhandling mellom staten og kommunene som likeverdige partnere. Avtalen skal avklare prinsipper for sentrale områder, og angi hvordan arbeidet med de lokale avtalene skal gjennomføres.

---

<sup>4</sup> Inngått 07. april 2006

## **Samarbeidsavtale mellom Trondheim kommune og arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag**

Samarbeidsavtalens formål er i fellesskap å arbeide for å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad.<sup>5</sup> Tjenestene skal oppleves som enklere og være tilpasset brukernes behov og det skal utvikles en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

### **Håndbok for etablering av NAV-kontor**

Håndboken er et hjelpemiddel som gir anbefalinger om etablering av NAV-kontoret, og tidsbruk knyttet til etableringen. Den omhandler også sentrale aktiviteter som må gjennomføres de siste seks månedene før kontoret kan åpne og har en oversikt over punkter som beskriver det faglige nivået kontoret *bør* ha ved oppstart.

### **Avtale om samhandling med tilliggende tjenester i offentlig servicekontor**

Avtalen bygger på samarbeidsavtalen mellom Trondheim kommune og arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag, hvor det fremgår at NAV-etableringen skal bygge på de erfaringer som partene har gjort seg i forbindelse med etablering og drift av fire offentlige servicekontor (OSK). Avtalen inneholder en beskrivelse av innholdet i de offentlige servicekontorene, lokalisering og arealdeling, kontakt og samhandling internt, felles tjenester og samhandling med andre etater og instanser.

---

<sup>5</sup> Inngått november 2008. Gjelder fra 21.11.08-21.11.10. Forlenget fram til mai 2011. Ny avtale inngått fra mai 2011.

## 4. Organisering og styring av de lokale NAV-kontorene

### 4.1. Revisjonskriterier

- Kommunen skal ha følgende tjenester lagt inn i arbeids- og velferdsforvaltningen som et minimum: midlertidig bolig, økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogrammet.<sup>6</sup>
- Hvert NAV-kontor skal ha enhetlig administrativ og faglig ledelse. Leder for det enkelte kontor har det administrative og faglige ansvaret for alle deler av kontorets virksomhet. Lederen er underlagt ansvars- og styringslinjene til kommunen og arbeids- og velferdsetaten og skal forholde seg til begge eiere.<sup>7</sup>
- Det skal avholdes samarbeidsmøter mellom rådmannen i Trondheim kommune og fylkesdirektør for Arbeids- og velferdsetaten etter behov, men minimum to ganger per år for å samordne overordnede styringssignaler for virksomhet fra kommune og stat, og ta stilling til plan for felles prioriteringer og satsningsområder ved det enkelte kontor.<sup>8</sup>
- Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester er i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten.<sup>9</sup>
- Lederne for NAV-kontorene har ansvar for at det utarbeides årlig virksomhetsplan for sine respektive kontor i samarbeid med ansattes organisasjoner. Virksomhetsplanen skal baseres på det kommunale budsjettet, lederavtalen, mål- og disponeringsbrevet samt reflektere de lokale utfordringene i bydelene og de lokale politiske styringssignaler. Styringsinformasjon fra stat og kommune skal jevnlig stilles til NAV-lederens disposisjon.<sup>10</sup>

### 4.2. Kommunale tjenester i NAV

Ifølge rådgivere fra rådmannens fagstab var det ved opprettelsen en del diskusjoner om hvilke kommunale oppgaver som skulle ligge til NAV-kontorene. Det ble bestemt at det var best med minimumsløsningen, som innebærer økonomisk sosialhjelp, midlertidig bolig og kvalifiseringsprogrammet. Kommunen valgte i tillegg å legge gjeldsrådgivning til NAV. Bakgrunnen for denne beslutningen var at kommunen og NAV hadde erfaringer med Offentlig servicekontor (OSK) og denne samlokaliseringen gjorde at det ikke var nødvendig å legge alt innenfor NAV for å få gode løsninger. En felles dør ble vurdert som viktig, men ikke alt måtte legges til NAV. Rådgivere fra rådmannens fagstab poengterer at hvor man enn trekker grensen mellom NAV og resten av OSK, må man jobbe innenfor samme hus, og da vil det uansett bli grensesnitt. Hvis man ikke var pålagt en minimumsløsning, sier representanter for rådmannen at kommunen kanskje ikke ville ha lagt inn noen tjenester i NAV.

Fylkesledelsen understreker at det er mindre heldig hvis det legges tjenester til NAV-kontoret som ikke er direkte relatert til NAVs hovedmålsetning om å få flere i arbeid og aktivitet. Ledelsen jobber for at kommunale oppgaver som legges til kontoret skal løses på en helhetlig måte, på tvers av statlige og kommunale grenser.

---

<sup>6</sup> Lov om sosiale tjenester i NAV

<sup>7</sup> Samarbeidsavtalen kapittel 3 A

<sup>8</sup> Samarbeidsavtalen mellom Trondheim kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag kapittel 3 B

<sup>9</sup> Lov om sosiale tjenester i NAV §5

<sup>10</sup> Samarbeidsavtalen kapittel 5

Omfanget og sammensetningen av kommunale oppgaver som er lagt til eller tilknyttet kontoret har, ifølge fylkesledelsen, stor betydning for opplevelsen av et helhetlig tilbud. Hvis få kommunale oppgaver er lagt til NAV, vil for eksempel brukere med behov for både statlige og mange kommunale tjenester kunne oppleve NAV som mindre helhetlig.

Om de kommunale oppgavene som er lagt til NAV, sier en av NAV-lederne at minimumsløsningen som er valgt i Trondheim, føles "litt smal" og henviser da til at det ikke er tilstrekkelig med ressurser til oppfølging og ønsker seg derfor "mer slagkraft i forhold til sosialhjelp og oppfølging av kommunale tjenester." Flere av de NAV-ansatte ønsker at kommunens oppfølgingstjeneste legges til NAV fordi de mener det vil føre til nærmere samhandling om brukere som har behov for tjenester fra både NAV og oppfølgingstjenesten.

De aller fleste av våre informanter synes at midlertidig bolig ikke bør ligge hos NAV. De anser det som uheldig at boligspørsmål nå er delt mellom helse- og velferdskontorene og NAV. Rådgivere fra rådmannens fagstab opplyser at det i noen grad er konkurranse om de samme boligene, siden NAV-kontorene har ansvar for midlertidig bolig, mens helse- og velferdskontorene har ansvar for varig bolig. De ansatte innvender at NAV ikke har egne boliger å formidle, og at dersom en bruker trenger midlertidig bolig, kan en saksbehandler bruke en hel dag på denne jobben. Det må ofte benyttes leilighetshotell/ordinære hotellrom eller campingplasser, og disse boligene kan være kostbare.

Flere av NAV-lederne peker på at minimumsløsningen for kommunale tjenester nok har redusert utfordringene med to styringslinjer, fordi behovet for koordinert styring innenfor NAV blir mindre når man har en mindre oppgaveportefølje.

### 4.3. Ledelse

NAV-kontorene i Trondheim har en enhetlig ledelse, med en felles leder for både den kommunale og den statlige delen. Alle kontorene har tre teamkoordinatorer som fungerer som ledere for hvert sitt team. Lerkendal har i tillegg en egen teamkoordinator for sentralt behandlingskontor (SBK) som er lokalisert her, jf kap 4.5. De fire NAV-lederne er statlig ansatt, og staten og kommunen dekker halvparten hver av lønnsutgiftene.

Rådgivere fra rådmannens fagstab opplyser at beslutningen om enhetlig ledelse kom som et resultat av tett samhandling i offentlig servicekontor, hvor man hadde stor tillit til hverandres organisasjoner. Trondheim var den første storbyen som prøvde felles ledelse, og dette var viktig. Organisasjonsmessig har NAV to styringslinjer, og det var et ønske om å rendyrke en organisasjon som hadde en linje fra toppen og nedover.

Én av de fire NAV-lederne og én av de tolv teamkoordinatorerne har kommunal bakgrunn. Resten av ledelsen har bakgrunn fra Aetat eller trygd. Flere av de kommunalt ansatte savner sosialfaglig kompetanse i ledelsen.

Fra rådmannens fagstab blir det presisert at ordningen med enhetlig ledelse krever at den statlige ansatte leder også skal ha det kommunale perspektivet. Siden bare én av NAV-lederne har kommunal bakgrunn, mener representanter for rådmannen at dette kan være en utfordring. Ved utlysning av lederstillingene ble erfaring med personalledelse betydelig vektlagt, noe som begrenset omfanget av kommunale søkere, blant annet på grunn av at dette ikke er definert inn i fagkoordinatorrollen. Det var enighet om disse kriteriene, men i etterpåklokskapens lys ser man at dette var uheldig. I starten hadde lederne i stor grad "statshatten" på, men ifølge kommunaldirektøren har dette endret seg. Han mener at det til å begynne med var mye fokus på statlige oppgaver, og at man hadde problemer med å nå kommunale mål fordi det var mindre fokus på disse. Nå har imidlertid lederne like stort fokus



på de kommunale målene, og kommunaldirektøren presiserer at han nå opplever dette som uproblematisk.

Alle informantene er fornøyde med enhetlig ledelse. Informantene trekker fram at dette er med på å bidra til at kontoret framstår som et felles NAV-kontor og at samarbeidet mellom stat og kommune fungerer godt. Helhetlig blick på virksomheten og brukerne blir også understreket. En av teamkoordinatorene uttaler at hvis kontoret hadde hatt en toledersmodell, ville kontoret ikke hatt så gode resultater. Koordinatoren mener at det har vært en stor fordel å ha én felles leder som kan samle kontoret om en felles satsning.

#### 4.4. Organisering av kontorene

De fire kontorene er organisert på forskjellige måter, og det har blitt gjort endringer i organiseringen av flere kontor siden opprettelsen. Lederne for alle NAV-kontorene uttrykker at de er fornøyde med sine måter å organisere kontoret på. Det er lagt stor vekt på at kontorene skal få bestemme selv hvordan de skal organisere seg, og rådmannen ser det ikke som et problem at kontorene er organisert ulikt. En NAV-leder påpeker at det er en utfordring å få kontorene til å bli så like som mulig, slik at brukerne kjenner seg igjen uavhengig av hvilket kontor de besøker.

I det felles prioriteringsdokumentet fra stat og kommune for 2010 oppgis det at virksomhetsorganisering skal være en prioritert arbeidsmåte, og at arbeidsgiverne skal oppleve et koordinert og enhetlig NAV.<sup>11</sup> Virksomhetsorganisering innebærer at sykemeldte følges opp av det NAV-kontoret som arbeidsplassen tilhører. Datoorganisering er en annen arbeidsmåte, som innebærer at sykemeldte følges opp datovis av det NAV-kontoret som tilhører hjemmeadressen deres.

##### 4.4.1. Heimdal

NAV Heimdal er organisert med ett mottaksteam og to oppfølgingsteam. På Heimdal har de i stor grad opprettholdt spesialistkompetansen som de enkelte ansatte hadde med seg inn i NAV, mens de samtidig har utvidet kompetansen sin etter hvert.

Mottaket er ansvarlig for publikumsmottak, oppfølging av brukere standard og situasjonsbestemt innsats, spesialtilpasset innsats og varig tilpasset innsats og behandling av søknader om økonomisk sosialhjelp. Heimdal har også et rekrutteringsteam som ledes av teamkoordinator for mottaket.

Oppfølgingsteamene ved NAV Heimdal er organisert etter brukernes fødselsdato, og har dermed ikke virksomhetsorganisering på linje med de andre NAV-kontorene i Trondheim. Det ene teamet har ansvar for oppfølging av brukere født på dato 1-15, samt KVP (kvalifiseringsprogrammet)<sup>12</sup>, mens det andre teamet har ansvar for brukere med fødselsdato 16-31 og gjeldsrådgivning. Heimdal har ikke hatt noen turnover i staben siden opprettelsen av NAV.

---

<sup>11</sup> ”Prioriteringer for NAV-kontorene i Trondheim 2010”

<sup>12</sup> Kvalifiseringsprogrammet er et program som skal støtte opp under og forbereder overgang til arbeid for personer som står langt fra arbeidsmarkedet.

#### 4.4.2. Lerkendal

Også Lerkendal er organisert med ett mottaksteam og to oppfølgingsteam. På Lerkendal startet de med en bred generalistmodell for alle ansatte. Etter cirka seks måneder ble det avgjort at dette ikke fungerte, og de ansatte ble satt til å jobbe med sine spesialområder igjen. Derfra har de nå gradvis utvidet sin kompetanse, slik at de fleste ansatte har kunnskap om noen andre områder enn sine spesialistområder.

Mottaksteamet jobber med å veilede brukere i skranke og samtalerom i mottaket. I tillegg har mottaksteamet ansvaret for oppfølging av ordinære arbeidssøkere og å ta i mot søknader og utarbeide innstillinger om økonomisk sosialhjelp. Det har tidligere vært utfordringer med å få ansatte til å jobbe i mottaket, blant annet på grunn av høyt arbeidspress. Dette har bedret seg i det siste.

Oppfølgingsarbeidet ved kontoret er formelt delt i to team. Begge teamene har som oppgave å følge opp både personer med og uten arbeidsgiver. Teamene opererer ofte sammen i møter og andre sammenhenger, så disse teamene framstår i stor grad som én ansattgruppe. Den enkelte ansatte i oppfølgingsteamene jobber enten med brukere som har arbeidsgiver eller brukere som ikke har arbeidsgiver. Brukere uten arbeidsgiver fordeles ut fra fødselsdato, mens personer med arbeidsgiver i hovedsak fordeles ut fra bedrifters navn, det vil si virksomhetsorganisering i oppfølgingsteamene.

I tillegg er sentralt behandlingskontor for økonomisk sosialhjelp (SBK) lokalisert ved NAV-kontoret på Lerkendal. Dette kontoret har cirka 30 ansatte og ledes av en fjerde teamkoordinator, jf kap 4.5.

#### 4.4.3. Midtbyen

I Midtbyen startet de med en ny organisasjonsmodell i 2011. Planen er at alle brukerne skal få en fast kontaktperson, uavhengig av hvilken stønad de mottar. Dette medfører ikke at alle skal kunne alt, men at de ansatte skal kunne innhente nødvendig kompetanse fra hverandre når dette er nødvendig.

NAV Midtbyen er inndelt i tre avdelinger: mottaksavdeling (tidligere avklaringsavdeling), avdeling for marked og arbeidsliv (tidligere oppfølgingsavdeling) og kvalifiseringsavdeling. I tillegg har de et kontorovergripende avklaringssteam hvor enkeltsaker blir diskutert ved usikkerhet om bistandsbehov, og hvor de ved behov henter inn nødvendig kompetanse fra alle avdelingene.

I mottaksavdelingen jobber de ansatte med oppfølging og avklaring av brukere med standard innsatsbehov. Brukerne får også informasjon om vilkår og innhold i ulike ytelser. I tillegg er denne avdelingen ansvarlig for gruppebaserte oppfølgingsoppgaver. Mottaksavdelingen er datoorganisert.

Avdeling for marked og arbeidsliv er ansvarlig for brukere med situasjonsbestemt innsats. Hovedtyngden av de ansatte jobber med oppfølging av sykemeldte med arbeidsforhold. Denne delen av organisasjonen er virksomhetsorganisert. I tillegg jobber man også med rekruttering.

Kvalifiseringsavdelingen følger opp brukere med behov for spesiell og varig tilpasset innsats. Det gjelder blant annet brukere som er knyttet til AAP (arbeidsavklaringspenger), KVP, uførepensjon og langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp. Oppfølgingen i kvalifiseringsavdelingen er datoorganisert, det vil si at man har samme kontaktperson uavhengig av stønadsbehov. Denne kontaktpersonen henter inn kompetanse fra andre ved behov.

Arbeidsevnevurdering kan gjennomføres i avdeling for marked og arbeidsliv eller i kvalifiseringsavdelingen. Hvis det blir fanget opp med en gang at en bruker trenger spesielt tilpasset innsats, blir vedkommende sendt direkte til kvalifiseringsavdelingen.

#### 4.4.4. Østbyen

NAV Østbyen er inndelt i tre team: mottaksteam, oppfølgingsteam og team Aktiv start/OSK. Kontoret har virksomhetsorganisering.

Mottaksteam er ansvarlig for publikumsmottak og oppfølging av brukere med standard og situasjonsbestemt innsats. Brukerne fordeles etter dato og får en fast kontaktperson. Hvis en bruker trenger mer oppfølging enn det som kan gjennomføres i mottaket, sendes vedkommende videre til oppfølgingsteam.

Østbyen har nå ett oppfølgingsteam. Her gjennomføres oppfølging av sykemeldte med og uten arbeidsgiver. Eventuelle arbeidsevnevurderinger gjennomføres også her.

Både mottak og oppfølging har egne ungdomsteam.

Det tredje teamet på Østbyen er team Aktiv Start/OSK. Aktiv Start ble startet som et prosjekt for å tilby aktivitet til de som står lengst unna arbeidslivet. Alle NAV-kontorene i Trondheim stiller med ressurser og brukere til dette prosjektet, selv om det administrativt ligger inn under NAV Østbyen. Dette teamet har også ansvar for samarbeid med HUSK (Høyskole og universitetssosialkontor) og HiST, samt administrering av Gjenbrukssentralen.

#### 4.5.SBK – Sentralt behandlingskontor

SBK er et sentralt behandlingskontor for sluttbehandling og utbetaling av økonomisk sosialhjelp som ble etablert i februar 2008. SBK ble opprettet som en følge av at det i 2005 ble avdekket svakheter i forvaltningen av økonomisk sosialhjelp i Trondheim kommune, med blant annet til dels ulik praksis ved kontorene. SBK mottar innstillinger om utbetalinger av økonomisk sosialhjelp fra alle NAV-kontorene i Trondheim, går gjennom innstillingene, fatter vedtak og foretar utbetalingene. Den viktigste funksjonen til SBK er å sikre lik praksis ved alle kontorene og i alle like saker samt sikre stabil vedtaksproduksjon av god kvalitet.

I enkelttilfeller kan det oppstå dissens mellom SBK og saksbehandler, og det har ifølge flere informanter vært tilfeller hvor SBK har overprøvd innstillinger som veiledere ved de enkelte kontorene har fattet. Dette skal ikke gjøres, uten å ta kontakt med vedkommende veileder. Noen av de ansatte opplyser også at det kan være en sjanse for at man ved NAV-kontoret unngår å være tydelig i sin innstilling og dermed overlater til SBK å ta enkelte, kanskje upopulære, beslutninger.

Enkelte av informantene ønsker at SBK sin funksjon skal legges tilbake til det enkelte kontor, både fordi de mener at det er for stor avstand mellom bruker og beslutningstaker, og fordi de mener at ordningen medfører dobbeltarbeid.

Informanter fra kommunens oppfølgingstjeneste bemerker også at det er for mange ledd fra den som leverer en søknad om økonomisk sosialhjelp til den som foretar utbetalingene, og at dette i mange tilfeller går utover brukeren. Den som fatter vedtak om utbetaling har vanligvis ikke noen kontakt med brukerne. I mange tilfeller er ikke den som møter bruker ved NAV-kontoret den samme som skriver innstilling til vedtak.

Det pågår for tiden et internt kvalitetsforbedringsprosjekt av hele systemet for økonomisk sosialhjelp i NAV Trondheim. På bakgrunn av dette arbeidet opplyser rådmannen at han har

besluttet at grensesnittet mellom SBK og NAV skal endres. Saksbehandlingen skal nå slutføres på NAV-kontoret.

#### 4.6. Forvaltnings- og spesialenhetene

I tillegg til NAV-kontorene har Arbeids- og velferdsetaten etablert over 100 forvaltnings- og spesialenheter som har mange ulike oppgaver. Disse er lokalisert rundt om i landet. Noen eksempler på oppgaver disse enhetene har, er behandling av søknader og utbetaling av ytelser, internasjonale saker og kontroll- og innkreivingsoppgaver.

NAV Forvaltning ble opprettet for å avlaste lokalkontorene slik at disse kan konsentrere seg om veiledning og oppfølging av brukere. Forvaltningsenhetene sluttbehandler fremsatte krav om ytelser på familie- og arbeidsområdet. Enhetene ble etablert fylkesvis, og et fylke kan ha flere forvaltningskontor. På områder som krever skjønn skal forvaltningsenhetene legge de skjønnsmessige vurderingene fra lokalkontorene til grunn når de fatter sine vedtak. Forvaltningsenhetene skal sikre effektiv saksbehandling av høy kvalitet og likebehandling.

En av NAV-lederne i Trondheim uttaler at en av fordelene med opprettelsen av NAV Forvaltning, er at ansatte ved NAV-kontorene slipper å håndtere saker knyttet til ytelsesforvaltningen og dermed kan de konsentrere seg om å drive oppfølgingsarbeid. Noen av de ansatte ved NAV-kontorene fremhever imidlertid at opprettelsen av forvaltningsenhetene ikke har vært til det beste for brukerne. De mener at siden de ansatte ved NAV Forvaltning ikke har kontakt med brukerne, blir saksbehandlingen og tolkning av regelverket mer stivbeint.

Spesialenhetene innenfor NAV er organisert som nasjonale enheter, med regionale kontorer som løser oppgaver fra hele landet. Oppgavene som spesialenhetene gjør skal frigjøre tid hos NAV lokalt til å følge opp brukere.<sup>13</sup> En av NAV-lederne gir uttrykk for at det å ha oversikt over alle spesialenhetene er utfordrende for de ansatte, og at det kompliserer dialogen med brukerne om sakene deres. Ifølge leder hadde det vært bedre å ha kontakt med NAV Forvaltning Trondheim om alle typer saker.

En av representantene fra brukerrådet innvender at helheten kanskje ikke blir godt nok ivaretatt når det er mange forvaltnings- og spesialenheter i NAV. Dette kan føre til fragmenterte tjenester og dermed usikkerhet og forvirring blant brukerne. Representanten for et av helse- og velferdskontorene påpeker at spesialenhetene, ved at de ligger langt unna bruker, kan virke fremmedgjørende for brukerne. Det burde være mulig å ha mer spesialkompetanse på de enkelte NAV-kontorene.

#### 4.7. Kundesenteret

NAV Sør-Trøndelags kundesenter ble opprettet i mai 2010. Kundesenteret besvarer telefonhenvendelser til alle NAV-kontor i fylket. Det ble etablert for å øke tilgjengeligheten på telefon og å frigjøre ressurser på NAV-kontorene slik at de kan jobbe med oppfølging av brukere.<sup>14</sup>

En NAV-leder uttrykker skepsis til at kundesenteret kun besvarer henvendelser om statlige spørsmål. Brukere med spørsmål om kommunale tjenester blir videresendt til en kommunal

---

<sup>13</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/NAV-reformen/NAV-reformen-Organisering-og-innhold.html?id=606543>

<sup>14</sup> Referat fra brukerutvalgsmøte NAV Sør-Trøndelag 12. november 2010

vakttelefon som finnes på hvert kontor. Lederen mener kundesenteret burde svare på både statlige og kommunale henvendelser. I tillegg uttrykker flere ledere motstand mot planene om å gjøre kundesentrene nasjonale, siden mange av spørsmålene er knyttet til lokale forhold.

## 4.8. Styring fra fylket og kommunen

### 4.8.1. Styringsdokumenter

I Trondheim har man gått bort fra lederavtaler med de ulike NAV-lederne, og samordnet styringssignalene både fra stat og kommune i et felles prioriteringsdokument. Rådmannen opplyser at lederavtalens felles mål for alle ledere i kommunen inngår i dette prioriteringsdokumentet. De enkelte kontorene sine årlige virksomhetsplaner er basert på dette prioriteringsdokumentet.

Rådgivere hos rådmannen og fylkesdirektøren samarbeider om prioriteringsdokumentet, og dette dokumentet reflekterer de overordnede føringene fra både kommunen og fylket for inneværende år. Virksomhetsplanen skal beskrive hvordan disse føringene skal operasjonaliseres ved det enkelte kontoret. Hvis kontorene ønsker å fokusere på spesielle områder, kan dette tas inn i virksomhetsplanen.

Alle NAV-lederne og de fleste andre ansatte opplever at styringssignalene fra stat og kommune er samkjørte og enhetlige, og at de har blitt mer samstemte med dette felles prioriteringsdokumentet.

En av NAV-lederne mener imidlertid at det er store forskjeller i styringen fra henholdsvis statlig og kommunal side, ved at styringssignalene fra statlige side er mer omfattende og ferdig bearbejdet fra direktoratet og fylkesleddet. Ifølge leder kan dette oppleves som frustrerende. Når det gjelder styringen fra kommunen, får leder mer delegert myndighet og mulighet til selv å påvirke driften av kontoret, og det virker mer motiverende.

### 4.8.2. Møtearenaer

Fire ganger i året blir det avholdt partnerskapsmøter hvor kommunaldirektør, fylkesdirektør, NAV-ledere og stabsmedarbeidere deltar. Hver 14. dag møtes stabene for fylket og kommunen for å koordinere mål og strategier.

Dialogmøter er en arena som tar opp forhold knyttet til målekortet, både utfordringer og gode erfaringer. Det er kvartalsvise møter hvor staben fra fylke og kommune møter NAV-kontorene. Her deltar NAV-leder og teamkoordinatorer. Kommunaldirektøren har i tillegg kvartalsvise dialogmøter med de fire NAV-lederne.

De fire NAV-lederne møtes ukentlig og inviterer staben fra fylket og kommunen ved behov. Internt på det enkelte NAV-kontor er det etablert flere møtepunkter, det blir avholdt både kontormøter og egne møter for de ulike teamene. Det er også etablert faste møter i forbindelse med OSK-samarbeidet. Hver uke møtes OSK-team som består av representanter for NAV, Helse- og velferdskontorene og Barne- og familietjenesten. OSK-ledermøter avholdes ved alle offentlige servicekontor med varierende hyppighetsgrad. Det avholdes også kvartalsvise OSK-ledermøter der alle 12 ledere deltar.

Teamkoordinatorerne ved NAV-kontorene har i tillegg byomspennende møter med jevne mellomrom. Brukerråd har årlige møter med kommunaldirektøren hver høst. I tillegg møtes brukerrådet ved hvert NAV-kontor cirka fire ganger i året.

En av NAV-lederne trekker fram at alle disse møtepunktene bidrar til at partnerskapet fungerer godt i Trondheim.

#### 4.8.3. Målekortet

Målekortet ble innført for alle NAV-kontor i 2010. Målekortet er et verktøy for å utøve balansert målstyring i NAV, og innebærer at det enkelte kontor må vurdere de ulike perspektivene i målekortet opp mot hverandre og balansere disse slik at den totale måloppnåelsen blir så god som mulig. NAV-kontorene blir fulgt opp med utgangspunkt i måloppnåelse på de ulike områdene, og områdene fra kommunal og statlig side blir sett i sammenheng. Målekortet er inndelt i fire perspektiver: brukerperspektivet, medarbeiderperspektivet, produktivitetsperspektivet og økonomiperspektivet.

I målekortet er det utarbeidet indikatorer til prioriterte områder, både på kommunal og statlig side. NAV har like måleindikatorer over hele landet på statlig side. I tillegg er noen av måleindikatorene fylkesovergripende. På kommunal side har man derimot ikke like indikatorer over hele landet, men målkravene innenfor Trondheim kommune er like. Kommunaldirektøren opplyser at kommunen ønsker at man får utarbeidet felles kommunale mål for hele landet, og at man er i en prosess med å samkjøre mål med andre ASSS-kommuner for å få felles kommunale sammenligningspunkter.

Måleparametrene i målekortet gjenspeiler imidlertid ikke alt som er nedfelt i det felles prioriteringsdokumentet, men ifølge kommunaldirektøren utvikler kommunen stadig måleparametre på nye områder. Ifølge flere av informantene er det stadig en diskusjon om man har de riktige indikatorene både på statlig og kommunal side på målekortene. En av NAV-lederne oppgir at de enkelte kontorene ikke kan legge inn egne indikatorer i målekortet, men hvis det er spesielle områder kontoret ønsker å fokusere på, så kan dette tas inn i virksomhetsplanen. Rådmannen presiserer at det er mulig å få lagt inn felles måleparametre for hele byen, hvis det er ønskelig.

Det rapporteres på målekortet for hvert kontor hver måned. Målekortene presenteres i fellesskap for rådmannen og fylkesdirektøren. I tillegg til målekortet, har man månedlig sosialhjelpsstatistikk. Rådmannen utarbeider måleparameter for sosialhjelpsmottakere. Resultat følges opp månedlig i dialog med NAV-lederne. Dette måleparameteret legges også inn i målekortet.

Både ledere og ansatte opplever parameterne i målekortet som relevante for driften av kontoret. Målkravene i målekortet oppfattes også som realistiske. En av NAV-lederne opplyser at målekortene har ført til en mye bedre styring av de aktuelle måleparametrene på kommunal side, og flere av lederne mener at målekortet fører til at man ser resultatene på statlig og kommunal side i sammenheng.

En av lederne påpeker imidlertid at målekortet reflekterer kvantitative størrelser, og at det dermed sier mindre om kvaliteten i arbeidet som gjøres. Denne lederen, og flere andre informanter, etterlyser flere mål på kvalitet. De fleste informantene savner også parametere knyttet til NAVs hovedoppgave som er å få flere brukere over i arbeid og aktivitet. Ifølge fylkesadministrasjonen vil det komme måleindikatorer på hvor mange som kommer ut i jobb i løpet av året.

En av lederne informerer at innsatsen ved kontoret prioriteres relativt kynisk ut ifra indikatorene på målekortet. Dette fordi det er dette man har ressurser til. Ifølge leder er det blitt signalisert fra ledelsen at det er områdene på målekortet som skal prioriteres. Lederen opplyser at man ved å innrette tjenesteproduksjonen etter målekortet har oppnådd gode resultater.

Lederne ved alle fire NAV-kontor sier de bruker målekortene aktivt til styring og prioritering. De fleste ansatte ser ut til i mindre grad å tenke på måleparametre i det daglige arbeidet.

#### 4.9.Måloppnåelse

Måloppnåelsen i NAV Trondheim blir først og fremst målt gjennom målekortene. I tillegg kommer månedlige tall på sosialhjelpsstatistikken. Det utarbeides ikke årsrapporter med måloppnåelse for det enkelte NAV-kontor.

Målekortene viser at måloppnåelsen varierer, både fra kontor til kontor og fra måned til måned. I henhold til Trondheim kommunes årsrapport for 2010 har antall klienter som mottok økonomisk sosialhjelp i perioden januar til august 2010 gått med 25 prosent sammenlignet med samme periode i 2009.<sup>15</sup>

Fylkesledelsen og rådmannen besøker NAV-kontorene to ganger i året for å følge opp målekortet samt andre utfordringer. De opplyser at ved manglende måloppnåelse på statlige indikatorer innledes en tett dialog med kontoret det gjelder. Fylket bistår i disse tilfellene med analyser av hvorfor måloppnåelsen er svak, nye metoder for å bedre måloppnåelsen og hjelp til implementering av metodene.

Kommunaldirektøren opplyser at kommunen følger opp måloppnåelse gjennom samtaler med lederne, partnerskapsmøter og dialogmøter. Ifølge kommunaldirektøren blir alle resultater fulgt opp av kommunen i etablerte samarbeidsfora. NAV-kontorene får også månedlig rapportering på økonomiutvikling og en del nøkkeltall knyttet til søknadsbehandling og brukerutvikling i forhold til økonomisk sosialhjelp.

På bakgrunn av de månedelige målekortene, utarbeider den enkelte NAV-leder tiltaksplan med eventuelle tiltak dersom måloppnåelsen ikke blir vurdert som god nok. De ansatte blir orientert om hvordan kontoret skal prioritere for å få resultater. Som vist over, peker en av lederne på at innsatsen prioriteres relativt kynisk ut ifra målekortets indikatorer.

En av NAV-lederne opplyser at de også får individuell tilbakemelding fra fylket gjennom medarbeidersamtaler. Flere av NAV-lederne savner konkret tilbakemelding fra kommunen på arbeid og måloppnåelse ved kontorene.

Alle NAV-kontorene går gjennom målekortene månedlig på kontormøter med alle ansatte. Flere av informantene etterlyser imidlertid resultater på måloppnåelse for egne fagområder og egne prestasjoner. Noen mener også at måleparametrene burde vært mer presise og detaljerte, siden det ligger mye bak hvert av punktene på målekortet som ikke blir målt i det hele tatt. Noen av de ansatte oppgir at manglende måloppnåelse også kan tas opp direkte med den enkelte ansatte fra teamkoordinator sin side, og man diskuterer seg fram til tiltak som bør iverksettes.

---

<sup>15</sup> Årsrapport for Trondheim kommune 2010.

Av og til arrangeres det fellesmøter for alle lederne av NAV-kontorene i Trondheim hvor resultatene i målekortene fra alle kontorene blir gjennomgått. En av NAV-lederne bemerker at siden resultatene fra både brukerundersøkelser og målekortet åpner for at NAV-lederne kan se hverandre i kortene, er det også blitt etablert et positivt konkurranseklima mellom kontorene i Trondheim. Den samme lederen opplever å få god støtte fra de andre NAV-lederne i tilfeller hvor eget kontor har utfordringer med å oppnå mål.

#### *4.9.1. Internkontroll*

I henhold til Lov om sosiale tjenester i NAV § 5, skal kommunen føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester etter kapittel 4 er i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. Rådmannen opplyser at det eksisterer egne rutiner for NAV-kontorets virksomhet og tjenester, men at disse er ikke lagt inn i Kvaliteket, kommunens kvalitetsweb. For å lette tilgangen til alle ansatte i NAV-kontorene, ligger disse rutineene på den plattformen som alle i NAV bruker. Alle i NAV Trondheim har tilgang til disse.

### 4.10. Vurderinger

NAV Trondheim oppfylder kravet til en minimumsløsning for kommunale tjenester. I tillegg til midlertidig bolig, økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogrammet, tilbyr NAV-kontorene i Trondheim gjeldsrådgivning.

Revisjonen vurderer ordningen med en felles administrativ og faglig ledelse for hele NAV-kontoret som vellykket. Felles ledelse er med på å bidra til at kontoret framstår som et felles NAV-kontor og til at samarbeidet mellom stat og kommune fungerer godt.

Etter revisjonens vurdering ser samarbeidsmøtene mellom fylkesdirektør og rådmann ut til å fungere hensiktsmessig. Det finnes flere ulike møtearenaer som blir brukt til å koordinere mål og strategier, og det felles prioriteringsdokumentet har ført til at styringssignaler fra stat og kommune er samkjørte og enhetlige.

Alle NAV-kontor utarbeider årlige virksomhetsplaner. Kontorene vurderer målekortene som viktige, og NAV-lederne mener at de fører til en positiv konkurranse mellom kontorene.

Rapporten viser at de fire NAV-kontorene i Trondheim har valgt forskjellig organisering og arbeidsmåte. Samtidig har kontorene ulik måloppnåelse og resultater. Vi vil understreke betydningen av at kontorene sammen med rådmannen og fylket jobber for å optimalisere organisasjon og arbeidsmåte for å bedre måloppnåelsen.

For å føre interkontroll i henhold lov om sosiale tjenester i NAV har rådmannen utarbeidet egne rutiner for NAV-kontorets virksomhet og tjenester. Disse er ikke lagt inn i Kvaliteket, kommunens kvalitetsweb, men tilgjengeliggjort på NAVs plattform. Revisjonen understreker at skal lovens bestemmelser om internkontroll bli fulgt, må rådmannen ha tilstrekkelig fokus på dette og sørge for at rutiner blir fulgt.



## 5. utfordringer og muligheter med partnerskapet

### 5.1. Revisjonskriterier

- NAV-tjenestene og de øvrige tjenestene i det offentlige servicekontoret skal være etablert i samme mottak. Dette forutsetter en tett dialog mellom NAV og øvrige tjenester i OSK for både drift og utvikling av OSK-tjenestene. OSK-samarbeidet er et gjensidig forpliktende arbeid som skal videreutvikles på både lokalt nivå og bynivå. Det skal utarbeides årlige resultatmål innenfor avtalte satsningsområder.<sup>16</sup>
- Arbeids- og velferdsetaten skal gi sosialtjenesten bistand i saker som gjelder den enkelte brukere. Etaten skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som bør føre til tiltak fra sosialtjenestens side, og skal av eget tiltak gi sosialtjenesten opplysninger om slike forhold.<sup>17</sup>
- Når det gjelder arbeidsmarkedstiltak har kommunen medansvar i arbeidet med å avdekke og synliggjøre behov for nye tiltaksplasser, mens den statlige delen har ansvar for å sikre tilstrekkelig tilbud i tråd med meldt behov.<sup>18</sup>
- De lokale kontorene skal kunne vurdere og koordinere både kommunale og statlige virkemidler som er nødvendige for å møte den enkelte brukers situasjon.<sup>19</sup>
- Det må ikke skapes nye grensesnitt som gir nye koordineringsbehov og åpner for nye kasteballsituasjoner. Forvaltningen må organiseres slik at formåls- og kostnadseffektiv drift sikres. Det betyr blant annet klare mål, klare ansvarsforhold, at stordriftsfordelene utnyttes og at dobbeltarbeid unngås.<sup>20</sup>
- Arbeidet i kontoret skal organiseres på tvers av ansettelsesforholdene når dette anses hensiktsmessig for god måloppnåelse, og i den grad det er nødvendig for oppgaveløsningen gis statsansatte tilgang til det aktuelle kommunale datasystem som anvendes innen fagområdet som er overført til NAV.
- For å nå målet med NAV-reformen er partene enige om at de ansatte kan utføre arbeidsoppgaver på hverandres myndighetsområder. Nærmere angivelse av hvilke oppgaver dette gjelder, skal framgå av det til enhver tid gjeldende delegasjonsvedtak.<sup>21</sup>
- Partene vil gjennom internkontroll sørge for at informasjonssikkerhet og personvern blir ivaretatt som følge av at kretsen av tilgangsberettigede øker.<sup>22</sup>
- De lokale kontorene skal utvikle felles mål, holdninger og kultur og en felles faglig plattform.<sup>23</sup>
- Reformen skal gjennomføres som et samarbeid mellom stat og kommune, som likeverdige parter. De lokale kontorene skal etableres som et samarbeid mellom likeverdige instanser, regulert i forpliktende lokale avtaler og basert på tydelig ansvarsdeling. Det skal etableres en regional likeverdig samarbeidsarena i alle fylker.<sup>24</sup>

---

<sup>16</sup> Avtale om samhandling med tilliggende tjenester i offentlig servicekontor i Trondheim kommune pkt. 4

<sup>17</sup> NAV-loven § 8

<sup>18</sup> Samarbeidsavtalen kapittel 7

<sup>19</sup> Rammeavtale mellom KS og arbeids- og inkluderingsdepartementet kapittel 2

<sup>20</sup> St.prp. 46 kapittel 1.5

<sup>21</sup> Samarbeidsavtalen kapittel 3 A

<sup>22</sup> Samarbeidsavtalen kapittel 3A

<sup>23</sup> Rammeavtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet kapittel 2

<sup>24</sup> Rammeavtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet kapittel 1,2 og 6

- NAV skal tilby deltagelse i kvalifiseringsprogrammet for personer i yrkesaktiv alder med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven<sup>25</sup>.

## 5.2. Samarbeid mellom NAV og øvrige kommunale tjenester i offentlig servicekontor (OSK)

I 2001 inngikk Aetat, Trondheim kommune og trygdeetaten en intensjonsavtale om samarbeid mellom partene og etablering av en felles førstelinje.<sup>26</sup> Som en følge av dette ble det opprettet fire offentlige servicekontor (OSK) i perioden 2004-2005. Disse kontorene inkluderer i dag NAV, barne- og familietjenesten og helse- og velferdskontorene i Trondheim. Intensjonen med opprettelsen av offentlig servicekontor var at brukerne skulle få et enhetlig og koordinert tjenestetilbud.

OSK-samarbeidet er også formalisert i samarbeidsavtalen mellom Trondheim kommune og Arbeids- og velferdsetaten Sør-Trøndelag.<sup>27</sup> Sammen med NAV Sør-Trøndelag utarbeider kommunen felles årlige målsetninger for offentlig servicekontor. For 2010 er de fire hovedmålene knyttet til: Fattigdomsprosjekt med hovedfokus for aldersgruppen 16-30 år, aksjonsteam – arbeid og aktivitet for unge, arbeid med fattige familier og arbeid med familier med funksjonshemmede barn. Alle de tolv lederne i de fire offentlige servicekontorene jobber sammen om disse målene.

OSK-teamene, som inkluderer representanter fra alle samarbeidspartene i OSK, har faste møter en gang i uka hvor de tar opp aktuelle saker. Dette kan være enkeltsaker som krever involvering fra flere enheter eller prinsipp saker som diskuteres på faglig grunnlag. Ifølge en av NAV-lederne er et av hovedmålene med OSK-team å avklare ansvarsforhold og videre arbeid i enkeltsaker. Lederne for NAV-kontorene deltar også på OSK-ledermøter som finner sted med jevne mellomrom.

Selve samarbeidet i OSK-teamene er organisert slik at faste medlemmer fra alle enheter i OSK deltar, men at alle ansatte blir oppfordret til å melde inn saker som kan diskuteres. Dette gjelder ikke bare saker som de faste OSK-teammedlemmene har ansvaret for, også andre saker blir diskutert. Noen mener at det meldes for få saker til møtene. Informanter ved ett av NAV-kontorene forteller at ”veilederne som har brakt saker inn for OSK-team og deltatt i møtene selv, blir flinkere til å komme med andre saker. De ser det nytter.” En av teamkoordinatorene antyder at forklaringen på at det er for få saker som blir diskutert i OSK-team, kan være at ansatte tar direkte kontakt med de andre enhetene ved behov, og at det bare er de tyngste sakene blant brukere med sammensatte behov som tas opp i OSK-team.

### 5.2.1. Muligheter med samarbeidet i OSK

Alle NAV-kontorene opplyser at samarbeidet med de andre enhetene innenfor OSK stort sett fungerer bra. Flere av samarbeidspartene til NAV innenfor OSK opplyser at de er fornøyde med at NAV nå tar seg av alle ytelser, inkludert økonomisk sosialhjelp, så kan de fokusere på å gjøre en god jobb med brukerne på andre livsområder.

---

<sup>25</sup> Lov om sosiale tjenester i NAV § 29

<sup>26</sup> Avtale om samhandling med tilliggende tjenester i offentlig servicekontor

<sup>27</sup> Samarbeidet er formalisert gjennom *Samarbeidsavtale mellom Trondheim kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag*, inngått november 2008

Flere av informantene mener at i den første perioden etter opprettelsen, var NAV mest opptatt av omorganiseringsprosessen og det å etablere den nye organisasjonen. Dette gikk utover OSK-samarbeidet. Samarbeidet har imidlertid fått mer oppmerksomhet etter hvert. Rådmannen opplyser i denne sammenhengen at det er stor variasjon mellom NAV-kontorene hvordan OSK-samarbeidet fungerer.

Våre informanter i NAV finner det positivt at man med samarbeidet mellom NAV og helse- og velferdskontoret og barne- og familietjenesten i OSK får tilgang til alle virkemidlene i både stat og kommune og mener at dette gir gode muligheter for brukeren. Rådgivere fra rådmannens fagstab poengterer at etablering og utvikling av OSK-team sikrer en mer helhetlig vurdering av brukere med sammensatte behov. Flere understreker at det er positivt at alle aktører for arbeid, aktivitet og annen oppfølging er samlet i OSK-huset.

Mange av de NAV-ansatte mener at samarbeidet på saksbehandlernivå fungerer bra, og flere trekker fram at det er lav terskel for å ta kontakt med helse- og velferdskontoret og barne- og familietjenesten for å diskutere konkrete saker. NAV-ansatte har både formell og uformell kontakt med resten av OSK. Samlokaliseringen gjør det lettere å ta kontakt med hverandre på tvers av enhetene. Siden NAV ikke har tilgang til kommunens datasystem som benyttes innen helse- og velferdstjenesten (Geric), blir det for eksempel vurdert som positivt å ha mulighet til å ta kontakt i OSK-team.

Flere av informantene peker også på at OSK-samarbeidet er positivt for brukere med sammensatte behov. En NAV-leder mener for eksempel at OSK-team er en viktig samarbeidsarena for å unngå at brukere blir "kasteballer". OSK-team kan bidra til å klargjøre ansvarsforhold.

### *5.2.2. utfordringer med samarbeidet i OSK*

Selv om samarbeidet i OSK fungerer godt, peker våre informanter på enkelte utfordringer. Noen trekker fram at det kan være vanskelig å vite hvem som har ansvar for oppfølging av ulike utfordringer knyttet til enkeltbrukere. Dette kompliseres i mange tilfeller ytterligere av taushetsplikten som omhandler den enkelte bruker.

NAV-kontorene har som mål at en bruker som mottar tjenester fra flere parter i OSK-samarbeidet, skal ha én felles kontaktperson for alle tjenester vedkommende mottar. Dette er imidlertid ikke iverksatt fullt ut ved alle kontorene ennå, og noen informanter mener at det fremdeles er for mange ledd for brukere med sammensatte behov.

Ved et av de offentlige servicekontorene mener både NAV-leder og leder for helse- og velferdskontoret at det var et mer omfattende samarbeid før opprettelsen av NAV. Leder for helse- og velferdskontoret antyder at ambisjonene for tettere samhandling var høyere i perioden fra da OSK ble etablert i 2005, og fram til da NAV ble opprettet i 2008.

Representanter fra de to helse- og velferdskontorene opplever samarbeidet med NAV i offentlig servicekontor som ulikt. Det ene kontoret har erfart at NAV har vært for mye opptatt av å trekke grenseskiller for hva den enkelte enhet skal gjøre, istedenfor å vurdere helhetlig hva bruker trenger. Lederen mener at man kunne ha økt samhandlingen og dermed oppnådd enda mer med for eksempel brukere som deltar på kvalifiseringsprogrammet.

Denne lederen mener også at helse- og velferdskontoret i for liten grad har kontakt med brukere med behov for oppfølging, fordi det er liten kontakt mellom NAV, som utbetaler økonomisk sosialhjelp, og helse- og velferdskontoret. Tidligere fanget helse- og velferdskontorene opp slike brukere selv siden de hadde ansvar for økonomisk sosialhjelp. Nå mottar man færre brukere som for eksempel er i ferd med å komme i vanskelige

livssituasjoner. Disse får økonomisk sosialhjelp, men blir ofte ikke overført til helse- og velferdskontoret for oppfølging. Lederen mener at selv om denne gruppen får et kvalifiseringstilbud, er det ikke sikkert at den får nødvendig støtte for å kunne stå i tilbudet. Leder fremhever at helse- og velferdskontorene har et stort repertoar med tjenester, og at man kan skreddersy løsninger for den enkelte bruker.

Det andre helse- og velferdskontoret opplever at samarbeidet mellom statlig og kommunale tjenester i perioden før opprettelsen av NAV var preget av usikkerhet om hvem som skulle gjør hva og at arbeidsoppgaver ble skjøvet rundt. Etter at NAV ble opprettet ble det etablert felles OSK-mål og samhandlingsrutine. Samarbeidet har blitt stadig bedre, og i dag oppfattes både tjenester og ytelser som felles.

Noen av de NAV-ansatte er bekymret for at helhetstankegangen rundt brukerne har fått dårligere kår etter at økonomisk sosialhjelp ble lagt til NAV-kontoret, mens resten av tjenestene brukeren kan ha bruk for ligger utenfor NAV-kontoret. Noen av de NAV-ansatte som har arbeidet med økonomisk sosialhjelp før NAV ble opprettet, mener at de er mer avhengig av et samarbeid med resten av kommunen enn av partnerskapet med staten i NAV. Før var de sosiale tjenestene mer samlet, etter opprettelsen av NAV mener de at de sosiale tjenestene er fragmentert. Nå går det mye tid til møtevirksomhet for å samarbeide med de andre kommunale tjenestene. De mener videre at det er utfordrende for samarbeidet at det er delt mellom pengene (økonomisk sosialhjelp i NAV) og tjenestene (helse- og velferdskontorene). Med dette skillet med sosialhjelpen i NAV og helse- og velferdstjenestene i kommunen, mener de at det kan være vanskelig å få til en helhetlig tilnærning overfor brukerne.

Rådgivere fra rådmannens fagstab gir uttrykk for at samarbeidet med enheter som ligger utenfor OSK – som Oppfølgingstjenesten, Kvalifiseringssenteret for innvandrere, Enhet for voksenopplæring og NAV Intro – kan bli bedre. Kommunaldirektøren opplyser også at i dialogmøtene med han gis det tydelige signaler om at det forventes samarbeid og at samarbeid starter med kjennskap til hverandres tjenester og god kommunikasjon.

### *5.2.3. utfordringer med bestillinger*

Det er etablert en bestiller-utførermodell mellom NAV og helse- og velferd og øvrige kommunale tjenester. Dette innebærer at dersom NAV ønsker at en bruker skal ha tjenester fra det kommunale oppfølgingstilbudet slik som for eksempel oppfølgingstjenesten, må dette bestilles via helse- og velferdskontoret. Flere av våre informanter er kritiske til denne ordningen, og mener det ville ha vært mer effektivt dersom NAV kunne bestille disse tjenestene direkte. Det oppfattes som tungvint og byråkratisk å måtte be helse- og velferdskontor fatte vedtak om oppfølging. En representant for et helse- og velferdskontor forsvaret denne ordning med at oppfølging ikke alltid er den riktige tjenesten for bruker, og at NAV ikke har oversikt over alle virkemidlene som finnes. Helse- og velferdskontor gjennomfører en grundig og selvstendig vurdering av henvendelser fra NAV. På denne bakgrunnen mener informantene fra to helse- og velferdskontor at deres bestillingsrolle ikke er et forsinkende ledd, men et godt supplement til tjenestene som tilbys i NAV.

### *5.2.4. NAV og oppfølgingstjenesten*

Mange av våre informanter peker også på flere utfordringer i samarbeidet mellom NAV og oppfølgingstjenesten. Våre informanter i NAV mener at samarbeidet ikke helt har kommet på plass ennå og at det må bli bedre. Noen stiller spørsmål ved om bestiller-utførermodellen gjør at oppfølgingstjenesten ikke blir godt nok utnyttet. Andre mener at oppfølgingstjenesten

burde ha vært en del av NAV. Manglende felles datasystem mellom NAV og helse- og velferdskontor gjør det også vanskelig for NAV å vite om en bruker mottar oppfølgingstjenester. Flere av informantene i NAV mener at oppfølgingstjenesten i større grad burde følge opp brukernes økonomi, både ved å hjelpe brukerne med å betale regninger og også å drive økonomisk veiledning. At brukerne får orden på økonomien sin vurderes som viktig, fordi at det vil føre til at flere ville lykkes i målet med å komme i arbeid og aktivitet.

Oppfølgingstjenesten mener det å følge opp brukernes økonomiske disposisjoner er utfordrende siden de ikke har virkemidler til å kontrollere eller styre brukernes økonomi. De uttrykker at det ikke er aktuelt å styre brukernes økonomi så lenge de ikke er umyndiggjorte.

En annen utfordring som noen NAV-ansatte peker på er når oppfølgingstjenesten møter i mottaket som brukerens ”advokat” – mot NAV. Hvis representanter for oppfølgingstjenesten mener at bruker har rett til en bestemt ytelse, kan dette føre til uønskede situasjoner når oppfølgingstjenesten følger bruker i mottaket. De NAV-ansatte understreker at det er viktig at felles brukere opplever at NAV og oppfølgingstjenesten har en helhetlig plan som støttes av alle parter.

Informantene fra oppfølgingstjenesten opplyser at mange av deres brukere opplever NAV som komplisert og har behov for å ha med seg noen som kan bistå dem i møtet med NAV. De mener at mange brukere opplevde det som enklere før når de ”gikk til sosialkontoret og ble ønsket velkommen, nå er det kølapper og generelt mer komplisert”. Ifølge oppfølgingstjenesten er denne spesielle brukergruppen ekstra sårbar og har et ekstra behov for å bli ivaretatt med verdighet, og de har gjerne vansker med kommunikasjonen som gjør at veileder i NAV kan ha utfordringer med å forstå problemene de har. Oppfølgingstjenesten mener selv at de står brukeren nærmest og vet ”hvor skoen trykker,” og bistår derfor brukerne i mottaket for å argumentere for brukeren. Det er brukere som ikke vil gå i mottaket uten at veileder fra oppfølgingstjenesten er med fordi de opplever det som så vanskelig. Mange av oppfølgingstjenestens brukere har tunge personlige problemer, og oppfølgingstjenesten understreker at disse burde ha færre personer å forholde seg til. Komplekse saker blir ofte ikke sett helhetlig når så mange skal være involvert i en sak.

Oppfølgingstjenesten fremhever videre at mange brukere kan ha problemer med å forstå den lange saksbehandlingstiden for økonomisk sosialhjelp, og skjønne hvorfor søknaden blir avgjort av SBK. NAV sine selvhjelps løsninger fungerer heller ikke bra for brukere med psykiske problemer og rusproblematikk. Flere i denne marginale gruppen har ikke PC og har dermed problemer med å forholde seg til disse løsningene. Dette kan medføre at de ikke utfører det de skal og at ytelsen/stønaden dermed blir stoppet. Leder for en av oppfølgingstjenestene stiller spørsmål om oppfølgingstjenesten skal bruke mesteparten av tida si på å lede bruker gjennom systemene – da blir oppfølgingstjenesten mer et middel for at NAV skal kunne utføre sine tjenester, og det blir mindre ressurser til å drive mer prosessuelle tjenester.

Før opprettelsen av NAV mente flere av informantene fra oppfølgingstjenesten at det var et godt forslag å skille ut økonomisk sosialhjelp fra helse- og velferd slik at de kunne jobbe bedre med andre problemer brukere har. Oppfølgingstjenesten mener nå at delen av NAV som betjener Lov om sosiale tjenester, har utviklet seg i retning av å bli et utbetalingskontor, og at ”de driver ikke med sosialt arbeid lenger”. En teamkoordinator i NAV uttaler at NAV sitt fokus skal være arbeid og aktivitet og ikke å drive sosialt arbeid.

### 5.3.IT-verktøy

Det er flere datasystemer på det enkelte NAV-kontor. De viktigste er Arena, Oskar, Infotrygd, Gosys (kommunikasjonssystem) og Personkortet (oversikt over ytelser, personforhold). Arena og Infotrygd er statlige saksbehandlingssystem for henholdsvis arbeids- og trygdesaker. Oskar brukes primært til å håndtere saksbehandling og utbetaling av økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsstønad (KVP). De kommunale og statlige datasystemene er ikke compatible.

Flesteparten av våre informanter opplyser at de mange datasystemene i NAV både bidrar til dobbeltarbeid og gjør det vanskeligere å få til en helhetlig tjeneste overfor brukerne. En av teamkoordinatorene fremhever at de ansatte må forholde seg til ”et konglomerat av datasystemer, og det er meget ressurskrevende for de ansatte å forholde seg til alle programmene.” Noen av de ansatte mener at ulike datasystemer gjør samarbeidet mellom mottak og oppfølging komplisert. Enkelte informanter mener at et felles datasystem kunne ha ført til kortere saksbehandlingstid. Dette gjelder for eksempel i saker som inkluderer både arbeidsvurdering og økonomisk sosialhjelp, da må både statlige (Arena) og kommunale (Oskar) saksbehandlingssystemer benyttes.

Det oppleves også som et problem, særlig for mottaket, at NAV-kontorene ikke har tilgang til det kommunale saksbehandlersystemet Geric, som både helse- og velferdskontoret og oppfølgingstjenesten bruker. Verken statlige eller kommunalt ansatte i NAV har tilgang til Geric. En av informantene trekker for eksempel fram at dette fører til at NAV ikke får informasjon om eventuelle oppfølgingstjenester en bruker har.

Flere foreslår at det burde etableres et felles datasystem. En av NAV-lederne mener direktoratet burde ha gjort en større jobb for å få det daglige arbeidet til å bli lettere, og tenker da særlig på at en del saksopplysninger må registreres i både statlige og kommunalt saksbehandlingssystem. Det er krevende for de ansatte å holde oversikt over systemene. En av årsakene til at systemene ikke kan utveksle informasjon direkte skyldes hensynet til personvern. Lederen mener imidlertid at NAV burde ha hatt en bedre dialog med Datatilsynet for å sikre praktiske løsninger. Vedkommende har inntrykk av at kommunale data behandles som mye mer sensitive enn statlige data, og ønsker at Arena var oppfølgingsverktøy for alle tjenestene.

Saker som omhandler KVP må registreres både i Arena og Oskar. Dette oppleves av saksbehandlere som tungvint, særlig fordi det ikke er mulig å kopiere det man har skrevet i Arena over til Oskar. Begge systemene må imidlertid brukes, blant annet fordi KOSTRA-rapportering bare er basert på Oskar. Dette innebærer at saksbehandler må skrive det samme i begge systemene. En av KVP-saksbehandlerne opplyser imidlertid at arbeidspresstet fører til at arbeidet med å skrive i Oskar blir nedprioritert. Oskar blir bare brukt når det angår det økonomiske aspektet av saken. Arena benyttes som hovedsaksbehandlingssystem. Informanten mener at hun kunne ha veiledet flere brukere, dersom man hadde hatt ett datasystem. Det blir mye dobbeltregistrering når datasystemene ikke ”snakker sammen”.

Sentralt behandlingskontor (SBK) har ikke tilgang til Arena. Dette innebærer at SBK ikke har mulighet til å føre kontroll med om sosialhjelpsmottakere som har aktivitetskrav, gjennomfører aktiviteten og dermed oppfyller vilkårene for økonomisk sosialhjelp.

#### 5.3.1. Datatilganger

Alle datasystemene i NAV er tilgangskontrollert. Det er leder ved det enkelte NAV kontor som tar stilling til om hvem som skal få tilgang til de ulike systemene. For tilgang til Oskar er

det den enkelte NAV-leder ”innstiller” til systemadministrator hos rådmannen, som er den som gir tilganger.

Ifølge samarbeidsavtalen mellom Trondheim kommune og NAV Sør-Trøndelag skal tildeling av datatilganger og omfang av disse reguleres av de til enhver tid gjeldende lover og retningslinjer.<sup>28</sup> Dette er regulert i NAV-loven og samarbeidsavtalen, men ifølge kommunaldirektøren ikke regulert tilsvarende i kommunale lover.

Kommunaldirektøren presiserer overfor revisjonen at det bare er kommunalt ansatte som skal ha tilgang til Oskar. Statlig ansatte skal ikke ha tilgang til Oskar, selv om de jobber med økonomisk sosialhjelp. Kommunaldirektøren uttaler at hvis det likevel skjer, er det i strid med hans prinsipp. Han begrunner dette med at det i henhold til kommunale lover ikke er tillatt å ha tilgang til datasystemer på ulike forvaltningsnivå.

Ifølge de fire teamkoordinatorene for mottaksavdelingene har 12 statlig ansatte på Heimdal, 8 statlig ansatte på Lerkendal, 7 statlig ansatte i Midtbyen og 10 statlig ansatte på Østbyen tilgang til Oskar.

Både rådmannen og fylkesledelsen er klar over at tilgang til datasystemene er klar over at mange datasystemer vanskeliggjør en effektiv oppgaveløsning. Fylkesledelsen er imponert over at de ansatte ved kontorene greier å forholde seg til alle systemene, og mener det hadde vært interessant om direktoratet hadde etablert ett system for alle tjenester – et "nav.sys".

## 5.4. Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet (KVP) ble iverksatt av regjeringen i 2008.<sup>29</sup> Hovedmålgruppen er personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne som ofte er langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp. Programmet skal, gjennom en mer forpliktende, systematisk og kontinuerlig oppfølging av målgruppen, bidra til å redusere antall mottakere av sosialstønad og medvirke til at flere kommer i arbeid. Deltakelse i kvalifiserende aktiviteter skal føre til at den enkelte deltaker opplever økt mestring og livskvalitet.

KVP vurderes av NAV som strategisk viktig for NAV-reformen. Det er det første virkemiddelet som forplikter et samarbeid mellom det kommunale og statlige ansvarsområdet i NAV-kontoret, og underbygger dermed intensjonene med NAV-reformen. Ifølge NAV virker ordningen forankrende på det kommunale medeierskapet i NAV, den forutsetter bruk av NAV-kontorenes samlede virkemidler for oppfølging og fordrer godt integrerte tjenester på tvers av ansvarsområdene. KVP er et kommunalt ansvar med statlig finansiering.

### 5.4.1. KVP i Trondheim

Våre informanter er svært positive i sin omtale av KVP. Flere trekker fram at KVP innebærer et tett samarbeid mellom stat og kommune. En teamkoordinator karakteriserer KVP som ”100 prosent NAV-reform” hvor elementene av alle de tre tidligere etatene benyttes. Trondheim kommune hadde et lignende kommunalt tilbud, Arbeid og kompetanse, for denne gruppen før NAV-reformen. Ifølge fylkesledelsen innebar dette at Trondheim kommune kunne rekruttere erfarne medarbeider som hadde kompetanse til å ta mange riktige strategiske valg for KVP-brukerne. En av NAV-lederne i Trondheim trekker fram at de som arbeider med KVP er godt

---

<sup>28</sup> Samarbeidsavtalens kapittel 3.

<sup>29</sup> Alle opplysningene i disse to avsnittene er hentet fra: NAV: Implementering av Kvalifiseringsprogrammet 2007-2010, Sluttrapport fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, 11.2. 2011.

motiverte og mulighetsfokuserede medarbeidere som oppnår kjempegode resultater. Det er i underkant av 500 deltakere på kvalifiseringsprogrammet i Trondheim.

Flesteparten av våre informanter mener at brukere av KVP er den brukergruppa som har hatt størst utbytte av NAV-reformen. En av lederne mener for eksempel at fremmedspråklige brukere blir fulgt opp bedre nå gjennom KVP, siden det stilles krav til å følge fastsatt plan. Det er nettopp den tette oppfølgingen brukerne får som blir trukket fram som en av faktorene som bidrar til at lederne og de ansatte er så fornøyd med KVP. Hver KVP-veileder har mellom 20-30 brukere og har dermed mulighet for tett oppfølging. Øvrige veiledere i NAVs oppfølgingsteam har gjerne 150 brukere de skal følge opp. Det helhetlige tilbudet som programmet representerer, er også en avgjørende faktor for at det blir vurdert som vellykket.

Det er flere som påpeker at det ved oppstart ble satt for høye mål om antall deltakere på KVP. Noen av informantene mener at dette førte til at det ble rekruttert deltakere som har så nedsatt arbeidsevne at de ikke var helt klare for kvalifiseringsprogrammet. KVP varer i utgangspunktet i to år. Dermed kan flere av disse deltakerne ha brukt opp sine rettigheter uten av NAV-veilederne føler de har begynt på oppfølgingsjobben sin. I den senere tiden har det kommet signaler om at brukergruppen bør endres, slik at deltakerne skal være ”nærmere arbeid”. De ansatte mener at dette i så fall vil kunne føre til bedre måloppnåelse, men samtidig er det flere som uttrykker bekymring for at dette kan gå utover nettopp de svake brukerne. Rådgivere fra rådmannens fagstab mener at KVP må bevares som det er, eller utvikles mot enda større fleksibilitet hvis man skal oppnå målene i NAV.

#### 5.4.2. Resultater KVP

I henhold til Økonomiplanens mål for NAV i 2011 skal 98 prosent av kandidatene som avslutter KVP ut i arbeid, utdanning eller være avklart for en varig trygdeytelse/AAP<sup>30</sup>. Tabell 1 viser at flesteparten av deltakerne som avslutter KVP går til ordinært arbeid eller midlertidig inntektssikring. I Østbyen og på Lerkendal går også en del (henholdsvis 13 og 15 prosent) til økonomisk sosialhjelp.

**Tabell 1: Resultater KVP 2010, Trondheim. Prosent**

	Midtbyen	Østbyen	Lerkendal	Heimdal
Ordinært arbeid	63	31	31	29
Skolegang/utdanning	11	7	0	6
Varig inntektssikring (Uførepensjon)	0	2	18	18
Midlertidig inntektssikring (AAP)	24	35	31	41
Økonomisk sosialhjelp	0	13	15	0
Annet <sup>31</sup>	2	12	5	6
<b>Sum</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Kilde: NAV Sør-Trøndelag

<sup>30</sup> Arbeidsavklaringspenger

<sup>31</sup> Annet viser til andre arbeidsmarkedstiltak i statlig regi, Tidsubestemt lønnstilskudd og økonomisk sosialhjelp pga avklaring av uførepensjon/AAP.



## 5.5. Tiltaksplasser

Før NAV ble opprettet hadde Trondheim en egen enhet Arbeid og Kompetanse (AK) som drev med sysselsettingstiltak.<sup>32</sup> Rådmannen opplyser at staten fra før hadde et ansvar for arbeidsmarkedstiltakene. Med NAV-reformen var at de statlige tiltaksplassene også ble åpnet for sosialhjelpsmottakere, som en del av kvalifiseringsprogrammet. Dette åpnet for at AK-deltakere kunne få innpass hos NAV stat og hos ordinære tiltaksarrangører. Rådmannen opplyser videre at det forelå ingen avtale om at staten skulle overta tiltaksplassene ved AK, selv om det var ønskelig fra kommunal side. Den delen av AK som drev med sysselsettingstiltak ble slått sammen med Stavne Gård KF til et nytt samlet kommunalt foretak: Stavne arbeid og kompetanse KF. Det nye foretaket skal primært drive tiltak som er finansiert gjennom NAV. Oppfølgingsdelen av AK skulle legges inn under NAV og finansieres gjennom statlige midler kommunen får gjennom kvalifiseringsprogrammet.<sup>33</sup>

Flere av våre informanter mener at nedleggelsen av Arbeid og kompetanse har ført til at lavterskeltilbudet i arbeidstrening for de svakeste brukerne har blitt dårligere. Da AK eksisterte var det lettere å komme raskt i gang med arbeidstrening, og man oppnådde gode resultater. Nå er det lange ventelister for å få tiltaksplasser og ordningen oppfattes som tungrodd. Representanter for en av oppfølgingstjenestene uttaler at innen brukere får tiltaksplass er det ofte for seint og at det er viktig å få satt i gang tiltak mens de er motiverte og i en forholdsvis stabil livssituasjon. Også flere av de ansatte i NAV mener at det er for få tiltaksplasser. Informantene savner et tilbud uten ventetid som brukerne kunne ha benyttet seg av umiddelbart. Behovet for tiltaksplasser vurderes som stort. Noen av informantene mener NAV Sør-Trøndelag burde ha tatt initiativ til å styrke tilbudet av tiltaksplasser.

Fra rådmannens fagstab blir det fremhevet i tillegg at det er et sentralt styringssignal til tiltaksarrangørene er å få så mange som mulig ut i arbeid. På sikt kan dette føre til en høyere terskel for å få tiltak. Det kan også føre til at tiltaksarrangørene bare tar inn brukere som man er sikre på at kan gå ut i arbeid etterpå, fordi tiltaksarrangørene er avhengige av gode resultater. Rådgivere fra rådmannens fagstab frykter at også NAV-medarbeiderne etter hvert vil begynne å tenke slik. Hvis tiltaksbedriften gir opp de svakeste, må kommunen ta over, og da frykter representanter for rådmannen at man er tilbake der man var for ti år siden.

I henhold til økonomiplan for 2011 har Trondheim kommune blitt tildelt 36 prosent av de varig tilrettelagte arbeidsplassene (VTA) i fylket. Sammenlignet med befolkningen burde Trondheim hatt 60 prosent av plassene. Hvis Trondheim hadde hatt en så stor andel, ville kommunen disponert om lag 100 flere av slike plasser.<sup>34</sup> Tildelingen av VTA-plasser ble i sin tid gjort ut fra en behovsvurdering på et gitt tidspunkt.<sup>35</sup> Fordi Trondheim hadde en godt utbygd dagtilbudstjeneste, ble en del av ressursene tidligere kanalisert til andre kommuner. Ifølge rådmannen vil det ta flere år å rette opp denne skjevheten, og kommunen bør derfor utarbeide en plan i samarbeid med NAV for hvordan nye og ledige VTA-plasser kan kanaliseres til Trondheim kommune.<sup>36</sup> En nøktern vurdering er at Trondheim må regne med at

---

<sup>32</sup> AK hadde som hovedoppgave å skre arbeidstrening, sysselsetting, kompetanseheving og rådgivning til personer som var avhengig av økonomisk sosialhjelp. Målsetningen var avklaring i forhold til utdanning og arbeidsevne.

<sup>33</sup> Saksframlegg ”Sammenslåing av Arbeid & Kompetanse (AK) og Stavne Gård (SG). Vedtatt av Bystyret 180609, sak 79/09.

<sup>34</sup> Rådmannens forslag til økonomiplan 2011-2014

<sup>35</sup> Formannskapssak 336/10 Ressursbrukt og organisering av tjenester til psykiske utviklingshemmede.

<sup>36</sup> Formannskapssak 336/10 Ressursbrukt og organisering av tjenester til psykiske utviklingshemmede.

en innfasing av en mer rettferdig fordeling av VTA-plasser vil ta ti år. Den årlige besparelsen, som følge av flere slike tiltaksplasser, er anslått til én million kroner.<sup>37</sup>

**Tabell 2: Antall skjermede tiltaksplasser i Trondheim, 2009-2011**

	2009	2010	2011
Arbeidspraksis i skjermet virksomhet	202	209	209
Avklaring i skjermet virksomhet	58	58	58
Arbeid med bistand	258	264	288
Kvalifisering i AMB <sup>38</sup>	83	83	83
Tilrettelagt arbeid i AMB	52	52	52
Varig tilrettelagt arbeid	150	152	152
SUM	803	818	842

NAV Sør-Trøndelag

Tabell 2 viser at antall skjermede plasser i Trondheim har hatt en svak økning i perioden 2009-2011. Når ventetiden likevel har økt, har dette sammenheng med at NAV ikke har opprettet tilsvarende antall tiltaksplasser som ble lagt ned da Arbeid og kompetanse ble lagt ned.

Revisjonen har innhentet opplysninger om ventetid fra to av tiltaksarrangørene i Trondheim, Prima AS og Stavne arbeid og kompetanse KF. Stavne arbeid og kompetanse opplyser at det er om lag seks måneders ventetid på APS (Arbeidspraksis i skjermet virksomhet), mens på AMB (Arbeid med bistand) har man til nå tatt unna fortløpende, men har nå én måneds ventetid. På VTA har Stavne stort sett tatt unna fortløpende så langt det er samsvar mellom ledig kapasitet og arbeidssøkers fagområde.

**Tabell 3: Antall tiltaksplasser og ventetid, Prima AS, 2010**

	Arbeid med bistand	Vilje viser vei AB	Avklaring	Kvalifisering	Tilrettelagt arbeid	APS	APS VVV	VTA
Antall plasser	24	10	16	10	7	20	14	105
Estimert ventetid	2 mnd	8 mnd	6 mnd	5 mnd	Kun inntak om noen slutter	18 mnd	12 mnd	Kun inntak om noen slutter
Antall personer på venteliste	4	7	53	4	0	74	19	15

Kilde: Prima AS

<sup>37</sup> Formannskapssak 336/10 Ressursbrukt og organisering av tjenester til psykiske utviklingshemmede

<sup>38</sup> ABM= Arbeid med bistand

Prima AS opplyser selv at ventetiden har gått opp mye på tiltakene APS og avklaring. Dette skyldes at antall plasser har blitt redusert i løpet av 2010. Prima oppsummerer selv at det har blitt lengre ventetid på tiltakene de skal avklare og noe kortere på formidlingstiltak.

## 5.6. Likeverdighet i partnerskapet

De aller fleste av informantene oppfatter partnerskapet mellom kommune og stat som likeverdig. Kommunaldirektøren uttaler at det lokale samarbeidet er likeverdig. I noen tilfeller går imidlertid de statlige styringene på tvers av lokale prioriteringer, og dette oppleves ikke som likeverdig. Dette gjelder først og fremst arbeidsmarkedstiltak. Fylkesledelsen oppfatter også samarbeidet mellom staten og kommunen som likeverdig, og mener det er viktigere at kontoret framstår som helhetlig enn hvem som jobber med hvilke oppgaver. Noen informanter mener at i starten kunne det nok oppleves som om staten var den viktigste aktøren av staten og kommune i NAV-etableringen, men at dette har jevnet seg ut. To teamkoordinatorer mener at samlokaliseringen mellom NAV og kommunale tjenester i OSK gjør at kommunen i mindre grad blir lillebror i samarbeidet mellom stat og kommune.

En utfordring som blir trukket fram av flere er ulikheter i lønns- og personalsystemer. Ledere og teamkoordinatorer sier at det er utfordrende å forholde seg til to ulike lovverk for dette. De ansatte opplever dette som tydelig, særlig ved lønnsforhandlinger og arbeidstid i ferier. Dette oppfattes som paradoksalt siden de aller fleste informantene oppfatter seg som NAV-ansatte heller enn kommunalt eller statlig ansatte. De ansatte jobber også tidvis på tvers av ansettelsesforhold, ved at for eksempel statlig ansatte saksbehandler økonomisk sosialhjelp.

Rådmannen opplyser at det er gjennomført en kartlegging og harmonisering av lønnsnivået mellom kommunalt og statlig ansatte i Trondheims NAV-kontor, i tråd med riksmekningsmannens møtebok fra 2008.

I formannskapssak varslet rådmannen om at han vil se på muligheten for en samordning av arbeidstidsordningene for ansatte i NAV-kontorene innenfor rammen av dagens statlige og kommunale ordninger.

## 5.7. Vurderinger

NAV-tjenester og de øvrige tjenestene i OSK er etablert i samme mottak, og det utarbeides årlige felles målsetninger for OSK. Etter revisjonens vurdering bidrar offentlig servicekontor (OSK) til samarbeid mellom NAV og resten av kommunen. Det er positivt at det er etablert OSK-team hvor felles saker diskuteres. Revisjonen påpeker viktigheten av at OSK-samarbeidet blir utnyttet på best mulig måte ved at NAV-kontoret er oppmerksom på forhold som bør føre til tiltak fra OSK, og at man unngår ”kasteballer” og nye grensesnitt.

Revisjonen mener det er bra at det er etablert samarbeidsarenaer for dialog og gjensidig forpliktende arbeid.

Opprettelsen av NAV har ført til et nytt grensesnitt mellom oppfølgingstjenesten og helse- og velferdskontorene på den ene siden, og NAV som forvalter økonomisk sosialhjelp på den andre. Selv om det var grensesnitt tidligere også mener revisjonen at rapporten viser at enkelte har kritiske innvendinger til bestiller-utførermodellen, dette gjelder særlig bestillinger om oppfølging. Revisjonen understreker at oppfatningen av modellen som tungvint ikke må føre til at den ikke blir brukt, noe som vil gå ut over brukerne. Vi mener det er viktig at

oppfølgingstjenesten og NAV har et tettere samarbeid enn det som er tilfelle i dag, siden brukere av oppfølgingstjenester ofte også trenger tjenester fra NAV.

Rapporten viser at statlig ansatte er gitt tilgangsrettigheter til kommunale datasystemer. Selv om NAV-loven åpner for fullmakter på tvers av ansettelsesforholdene, mener revisjonen at det kommunale og statlige lovverket om personvern og informasjonssikkerhet burde koordineres slik at det framstår som helhetlig og utvetydig.

Rapporten viser at det er et udekket behov for tiltaksplasser i Trondheim. Selv om antall tiltaksplasser har økt, har økningen ikke vært tilstrekkelig til å kompensere for plassene som ble nedlagt ved Arbeid og kompetanse. Det er først og fremst de svakeste brukerne som har mistet tiltaksplasser ved denne nedleggelsen. Ventetiden på tiltaksplasser har også økt. Revisjonen mener Trondheim kommune og NAV Sør-Trøndelag bør sikre at Trondheims andel av tiltaksplassene står i forhold til folketallet.

Gjennom KVP koordinerer NAV både statlige og kommunale tiltak. Rapporten viser at Kvalifiseringsprogrammet blir vurdert som et vellykket samarbeid mellom kommune og stat. Revisjonen vurderer det som positivt at programmet fører til færre brukere per veileder, noe som gir mulighet for tettere oppfølging.

De fleste informantene anser kommunen og staten som likeverdige parter i partnerskapet. Rapporten viser at NAV-kontorene har utviklet en felles kultur hvor de ansatte ser på seg selv som NAV-ansatte heller enn kommunalt eller statlig ansatte. De jobber tidvis på tvers av ansettelsesforhold. Revisjonen mener dette er et viktig grunnlag for at partnerskapet skal lykkes.

## 6. Konsekvenser av partnerskapet for brukerne

### 6.1. Revisjonskriterier

- Tjenestene i NAV skal oppleves som enkle og være tilpasset brukernes behov, og det skal utvikles en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.<sup>39</sup>
- Brukerne skal oppleve de felles lokale kontorene som en samlet enhet. Partenes mål er felles lokale kontorer hvor brukerne som trenger det skal få en rask og helhetlig behovsavklaring, et samordnet tjenestetilbud og individuell og tett oppfølging.<sup>40</sup>
- Arbeids- og velferdsetaten skal sørge for at representanter for brukerne får mulighet til å uttale seg i forbindelse med planlegging, gjennomføring og evaluering av etatens tjenester. Tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med tjenestemottaker. Det skal legges stor vekt på hva vedkommende mener.<sup>41</sup>
- Kontoret skal tidligst mulig avklare brukerens helhetlige behov. Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, samt deltakere i kvalifiseringsprogrammet, har rett til å få utarbeidet individuell plan dersom de ønsker dette. Planen skal utformes i samarbeid med tjenestemottaker.<sup>42</sup>
- Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder. Formålet med utarbeidelsen av en individuell plan er å bidra til at tjenestemottakeren får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud, herunder sikre at det til enhver tid er en tjenesteyter som har hovedansvaret for oppfølging av tjenestemottakeren.<sup>43</sup>
- Ved behandlingen av NAV-loven viste komiteen til at reformen tar sikte på samordning av tjenester for brukere med langvarige, sammensatte behov.<sup>44</sup>

### 6.2. En helhetlig arbeids- og velferdsforvaltning

Flere av informantene mener at de fleste brukerne får et helhetlig tjenestetilbud innenfor NAV. Imidlertid sier mange at brukere som trenger tjenester fra kommunale enheter utenfor NAV ikke nødvendigvis får et helhetlig tjenestetilbud. Dette gjelder gjerne brukere med sammensatte behov, som i mange tilfeller har behov for tjenester fra helse- og velferdskontorene eller oppfølgingstjenesten. Mange av disse brukerne mottok tidligere sosiale tjenester fra sosialkontoret. Da sosialtjenesten var organisert som én tjeneste i kommunen, var helhetstankegangen ifølge flere informanter mer framtrødende. Den gang hadde sosialtjenesten ansvar for alle oppfølgingstiltak som i dag er spredt på flere etater, først og fremst helse- og velferdskontorene og oppfølgingstjenesten. Flere informanter viser til at mottaket i NAV ikke kjenner til hva oppfølgingstjenesten og helse- og velferdstjenesten gjør overfor ulike brukere.

---

<sup>39</sup> Samarbeidsavtale mellom Trondheim kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Sør-Trøndelag punkt 2

<sup>40</sup> Rammeavtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet kapittel 2

<sup>41</sup> NAV-loven § 6, Lov om sosiale tjenester i NAV §42

<sup>42</sup> Lov om sosiale tjenester i NAV § 12

<sup>43</sup> NAV-loven § 15, Lov om sosiale tjenester i NAV § 28, Samarbeidsavtalen kapittel 2, Rammeavtalen kapittel 2, Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen § 2, § 4 og § 6

<sup>44</sup> Innst.O.nr.55 (2005-2006) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)

Flere informanter mener at deres kontor kan gi brukerne en rask behovsavklaring, men at dette avhenger av hvilke tjenester brukeren er ute etter. Kompliserte saker tar lengre tid enn saker som å melde seg som arbeidssøker eller søke om foreldrepenger. Likevel mener de fleste av informantene at man får raskt avklart hvilke behov bruker har, selv om implementeringen av behovet kan ta lengre tid.

Alle kontor har mer eller mindre gått bort fra generalistmodellen i mottaket. Likevel er det en generell oppfatning at brukerne i mindre grad nå enn før blir sendt fra saksbehandler til saksbehandler. I den grad det skjer, følges bruker fysisk over til den ansatte som har riktig kompetanse. Helhetstanken ovenfor brukerne forvanskes også av at NAV har flere ulike datasystemer, som omtalt i forrige kapittel.

Fylkesledelsen poengterer at omfanget og sammensetningen av kommunale oppgaver som er lagt til eller tilknyttet kontoret har stor betydning for opplevelsen av et helhetlig tilbud. I kommuner hvor få kommunale oppgaver er lagt til kontoret, vil for eksempel brukere med behov for statlige og mange kommunale tjenester kunne oppleve NAV som mindre helhetlig. Fylkesledelsen mener gruppen som skal i arbeid og aktivitet har fått et mer helhetlig tilbud etter opprettelsen av NAV. Brukerne som tidligere hadde én ytelse fra statlig side og mange ytelser fra kommunal side, har ifølge fylkesledelsen trolig ikke fått en mer enhetlig tjeneste.

Noen av informantene opplyser at en god del ressurser går med til å administrere brukere som mottar både AAP (arbeidsavklaringspenger) og økonomisk sosialhjelp. For brukerne innebærer dette at de må forholde seg til to utbetalinger, og må søke om to ulike støtteordninger. Dette kan føre til at brukerne opplever NAV som mindre helhetlig. En av oppfølgingstjenestene utenfor NAV påpeker at det kan virke forvirrende for brukere som får penger utbetalt til ulik tid og flere ganger i måneden. For de svakeste brukerne kan det være utfordrende å måtte "sette av" penger til husleia som ofte forfaller én gang i måneden, hvis de får fragmenterte utbetalinger flere ganger i måneden.

### 6.3. Spesialenhetene

Fylkesledelsen er av den oppfatning at NAV har gitt de som tidligere ble sendt mellom kontorene en mer helhetlig tjeneste. Samtidig mener fylkesledelsen at NAV har skapt nye kasteballer ved den meget krevende samhandlingen mellom NAV-kontor og spesialenheter utenfor eget fylke. Brukerne som tidligere visste hvilke av de tre kontorene de skulle henvende seg til (trygd, sosialkontor, Aetat), kan i dag oppleve å bli kasteballer mellom NAV-kontoret og spesialenheter. Mange av tjenestene innenfor NAV har blitt lagt til spesialistenheter og NAV Forvaltning. Dette innebærer at et spekter av tjenester og ytelser kommer fra kontorer som er spredt rundt om i landet. Dette blir også understreket av en representant for et av brukerrådene. Vedkommende stiller seg tvilende til at helheten blir ivaretatt på en hensiktsmessig måte når bruker har behov for tilbud fra andre enheter i NAV enn de som er fysisk plassert på NAV-kontoret. Det kan også være vanskelig for bruker å forstå hvorfor han mottar korrespondanse fra NAV-enheter utenfor sin egen kommune.

Et av NAV-kontorene presiserer at man er i ferd med å vurdere om det er for mange ledd i enkelte saker, for eksempel uføresaker. I slike saker innhenter det lokale NAV-kontoret opplysninger og gir en vurdering av deler av kravet. Så blir saken sendt til NAV Forvaltning Trondheim som vurderer resten av kravet. Deretter blir saken overført til pensjonsenheten i Steinkjer som beregner og fatter vedtak. Til slutt ender saken hos pensjonsenheten i Harstad for utbetaling.

Flere ansatte har også stilt spørsmål ved om nærhet til bruker og individuell tilpasning blir ivare tatt på en god nok måte i de tilfeller hvor en bruker trenger assistanse fra NAV forvaltning eller en av spesialistene.

#### 6.4. Individuell plan og arbeidsevnevurderinger

Ifølge rådgivere fra rådmannens fagstab er det gjennomført opplæring i hvordan individuell plan kan utarbeides, også ved hjelp av Sampro (dataverktøy for individuell plan). Rådmannen opplyser videre at Helse- og velferdskontorene som fatter vedtak i de saker som kommunen har hovedansvar for og koordinerer, men dersom NAV oppdager behovet skal de initiere og evt. ta på seg koordineringsansvaret dersom bruker ønsker det. Rådmannen presiserer videre at alle tjenesteytere skal kunne ta på seg og være koordinator i en Individuell plan, og aller helst utfører/ den som er nærmest bruker- det er bruker selv som skal kunne si hvem de ønsker som sin koordinator. Ingen skal kunne fraskrive seg å være koordinator i individuell plan, ei heller deltakere i OSK team eller NAV. Det er helse- og velferdskontoret som er koordinerende enhet i kommunen, men dette er på systemnivå, det er ikke slik at de skal være personlig koordinator i en individuell plan.

Rådmannen opplyser videre at fagressursgruppe for IP<sup>45</sup> underviser alle tjenesteytere i Trondheim kommune (og NAV) i at den som er nærmest bruker og oppfatter et behov for individuell plan er den som skal starte opp arbeidet. Bruker selv skal kunne velge sin koordinator, også innen NAV. Det er ikke slik at helse- og velferdskontoret skal fatte vedtak i de saker NAV ser behovet for en individuell plan, siden de et eget lovkrav på seg til gi denne rettigheten til brukeren. Dersom kommunen kommer inn i bildet eller tar over, må det avtales i hver enkelt sak hvem som skal ha hovedansvaret for den personlige koordineringen av en IP.

Flere av informantene opplyser at det brukes minimalt med individuell plan i NAV, og at det er sjelden at NAV utarbeider denne planen og har en koordineringsrolle. I den grad det skjer er det først og fremst kommunalt ansatte som står for dette arbeidet. Vanligvis er det helse- og velferdskontorene som utarbeider slike planer. Noen NAV-ansatte har erfart at det kan oppstå tvil om hvem som har ansvar for å utarbeide individuell plan for brukere med sammensatte behov. I utgangspunktet kan enhver som ser behovet ta initiativ. Enkelte av de ansatte mener at siden individuell plan er et verktøy som kan være med å sikre helhet for brukeren, så bør NAV bli flinkere til å ta initiativet til utforming av individuell plan. NAV kan utarbeide en aktivitetsplan for den enkelte bruker, og denne planen kan være en delplan som kan inngå i en individuell plan.

Brukere som har behov for mer enn ordinær bistand skal få en arbeidsevnevurdering. Denne utarbeides i samarbeid med bruker, og man innhenter informasjon fra andre samarbeidspartnere; som fastlege eller andre. Arbeidsevnevurderingen avgjør så hvilken oppfølging bruker skal ha og hvilket team som skal ha ansvar for oppfølgingen.

#### 6.5. NAV-kontorene og brukere med sammensatte behov

Da NAV ble besluttet opprettet, var dette blant annet på bakgrunn av å få fjernet kasteballsproblematikken og å gi brukere med sammensatte behov et bedre tjenestetilbud.

---

<sup>45</sup> Dette er en byomfattende arbeidsgruppe som har som mål å implementere Individuell plan i Trondheim Kommune.

Brukere med sammensatte behov er i denne sammenhengen definert som brukere som har behov for flere tjenester.

Kommunaldirektøren uttrykker at etableringen og utviklingen av OSK-team i større og større grad vil sikre en mer helhetlig vurdering av brukere med sammensatte behov. NAV-kontorenes mål om å ha en koordineringsperson for brukere med behov for flere tjenester i OSK, bidrar også til dette. Alle NAV-kontorene har nå satt i gang tiltak for å finne løsninger for langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp. Mange av disse har sammensatte behov. På ett av kontorene har for eksempel én medarbeider fått i oppgave å avklare langtidsmottakere av sosialhjelp. Det opplyses at flere og flere nå får innvilget uførepensjon.

Flere av lederne og teamkoordinatorene mener at brukere med sammensatte behov får tettere oppfølging og kommer raskere i aktivitet nå sammenlignet med tidligere. Det finnes formelle samarbeidsfora (gjennom OSK-team), og man har felles OSK-mål som man jobber sammen mot. Noen av de statlige ansatte mener også at kvaliteten på tjenestetilbudet til brukere med sammensatte behov er blitt bedre. Argumentet er at brukernes behov i større grad blir sett under ett enn før reformen.

Noen av de ansatte mener imidlertid at det er utfordrende når brukeren skal ha oppfølging fra andre enn NAV. Det er for mange ledd, og tjenestetilbudet for denne brukergruppa er fragmentert. Hvis brukerne kun trenger tjenester innenfor NAV, fungerer det bra, men ifølge flere ansatte er det begrenset hva man får gjort innenfor NAV for brukere med sammensatte behov.

Flere av de NAV-ansatte som kommer fra tidligere statlige etater, mener at brukere med sammensatte behov har fått et bedre tilbud etter opprettelsen av NAV. De fleste tidligere kommunalt ansatte har imidlertid en oppfatning av at tilbudet har blitt dårligere.

Informanter fra oppfølgingstjenesten opplyser at deres brukere i stor grad har sammensatte behov. Ifølge informanter har ikke denne marginaliserte gruppen som oppfølgingstjenesten arbeider med hatt utbytte av opprettelsen av NAV. Det var lettere for disse brukerne å forholde seg til sosialkontoret, forholdene der var mindre og de fikk et mer personlig forhold til de som jobbet der.

NAV er i stor grad bygd opp rundt selvbetjeningsløsninger. Oppfølgingstjenesten er tydelig på at disse løsningene ikke fungerer for brukere med store problemer med for eksempel rus og psykiatri. Oppfølgingstjenesten mener at det er vanskelig å få gjennomslag for disse brukerne sine synspunkter i NAV. Samlet sett har oppfølgingstjenesten inntrykk av at den marginaliserte gruppen på mange måter har blitt løftet ut – heller enn inn.

Informanter fra to av helse- og velferdskontorene i kommunen uttrykker at hvordan situasjonen er blitt for brukere med sammensatte behov, avhenger av hvordan samarbeidet innenfor OSK fungerer. Ett av kontorene mener at samarbeidet fungerer godt på alle nivå og at man innenfor OSK bistår hverandre med hjelp og kompetanse for at saker skal få en løsning. Ved et annet av helse- og velferdskontorene oppgir informanten at samhandlingen om brukere med sammensatte behov var bedre før opprettelsen av NAV. Dette kan ifølge informanten ha sammenheng med at NAV er en ny organisasjon som er av en slik størrelse at det vil ta tid å få den samkjørt med resten av OSK. I tillegg blir det fanget opp færre brukere som har behov for andre kommunale tjenester nå enn tidligere. Disse brukerne får økonomisk sosialhjelp fra NAV, men ble tidligere fanget opp av helse- og velferdskontorene og fikk tilbud om annen bistand, for eksempel oppfølgingstjenester.



## 6.6. Brukertilfredshet

Ifølge en NAV-rapport fra 2009 har brukertilfredsheten med NAV gått tilbake fra 2008 til 2009. Imidlertid konkluderte samme rapport at pilotkontorene – de kontorene som hadde vært etablert lengst – hadde høyere tilfredshet i 2009 enn i 2008. Det kan tyde på at når NAV-kontorene har vært etablert en stund, skjer det positive endringer i organisasjonen og tjenestetilbudet som øker brukertilfredsheten.<sup>46</sup> Dette skulle tilsi at vi ser en økning i brukertilfredshet fra 2009 til 2010 i brukerundersøkelsene som har blitt gjennomført av NAV Sør-Trøndelag for trondheimskontorene.

### 6.6.1. Brukerundersøkelser

NAV Sør-Trøndelag har i 2009 og 2010 gjennomført brukerundersøkelser på alle NAV-kontor. Dette var nettbaserte undersøkelser hvor publikums-pc i mottaket ble brukt. Det var også mulig å svare på papir hvis man ønsket det, og man kunne velge om man ville svare på norsk eller engelsk. Alle som var innom NAV-kontorene i de ukene undersøkelsen pågikk, fikk tilbud om å svare.

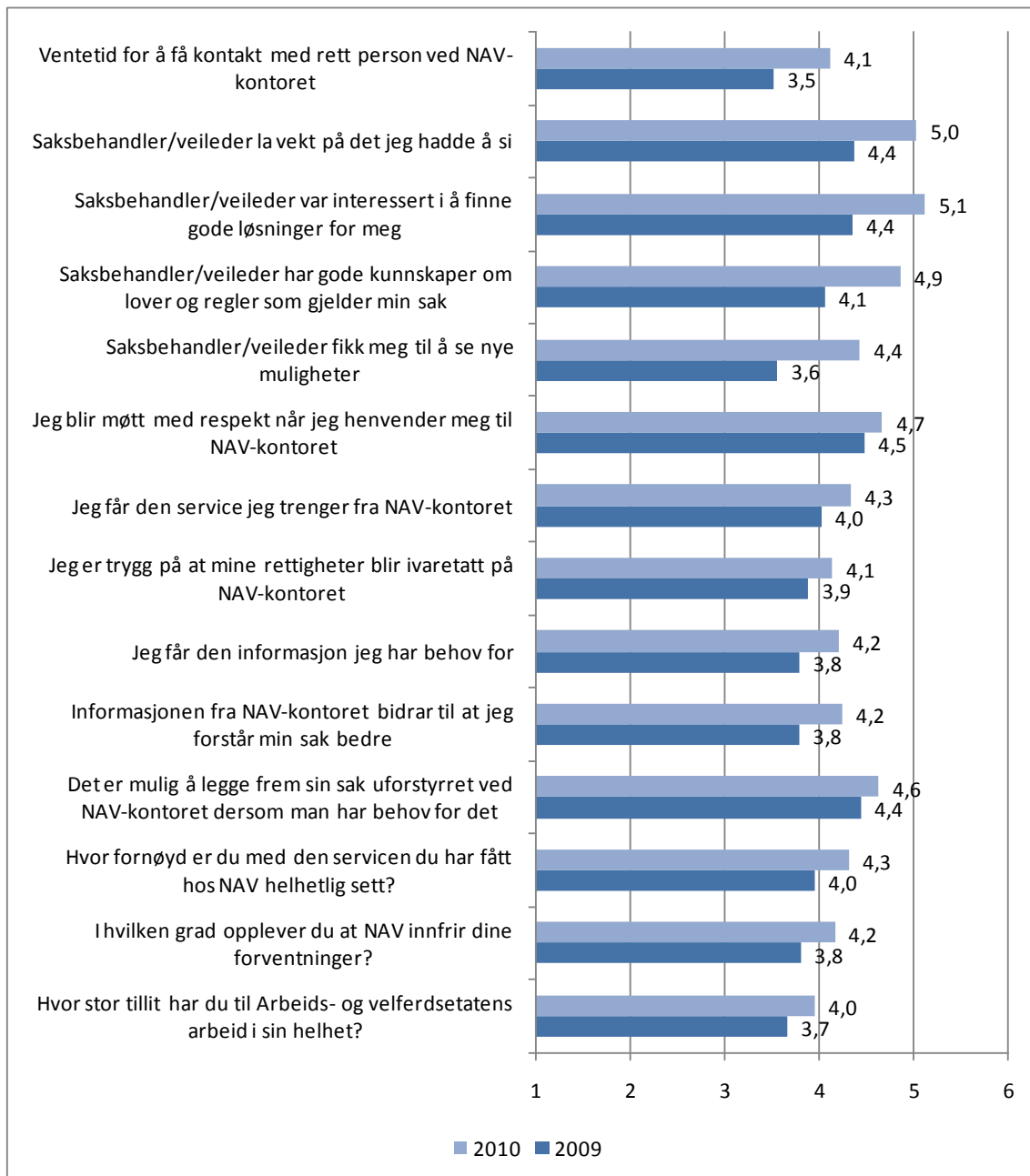
En ansatt ved en av oppfølgingstjenestene satt i perioden hvor brukerundersøkelsen ble gjennomført mye i mottaksområdet med sine brukere, og hun bemerker at ingen av hennes brukere svarte på brukerundersøkelsen. Disse brukerne er blant de som står lengst unna arbeidslivet. Dette gir en indikasjon på at de svakeste brukerne kanskje ikke er representert i brukerundersøkelsene. Fylkesledelsen i NAV presiserer at eksperter vurderer brukerundersøkelsen til å være representativ.

Resultatene for trondheimskontorene viser en generell økning i tilfredshet med NAV fra 2009 til 2010, som presentert i figur 1 nedenfor. Ventetiden har gått ned ved alle kontorene. Brukerne er mer fornøyd med NAV, og økningen ser ut til å være størst for faktorer som omhandler interaksjon med veileder for å finne gode løsninger for bruker, veileders kunnskap om brukers sak, og at veileder hjalp bruker til å se nye muligheter. Økningen i tilfredshet er minst for om bruker føler seg møtt med respekt, og om bruker føler at sine rettigheter blir godt ivaretatt ved NAV-kontoret.

---

<sup>46</sup> ”Hvordan påvirker NAV-reformen brukerne? Resultater fra NAVs brukerundersøkelser” Arbeid og velferd Nr 3 /2009.

**Figur 1: Gjennomsnittlig brukertilfredshet med NAV i Trondheim, 2009 og 2010.<sup>47</sup>**



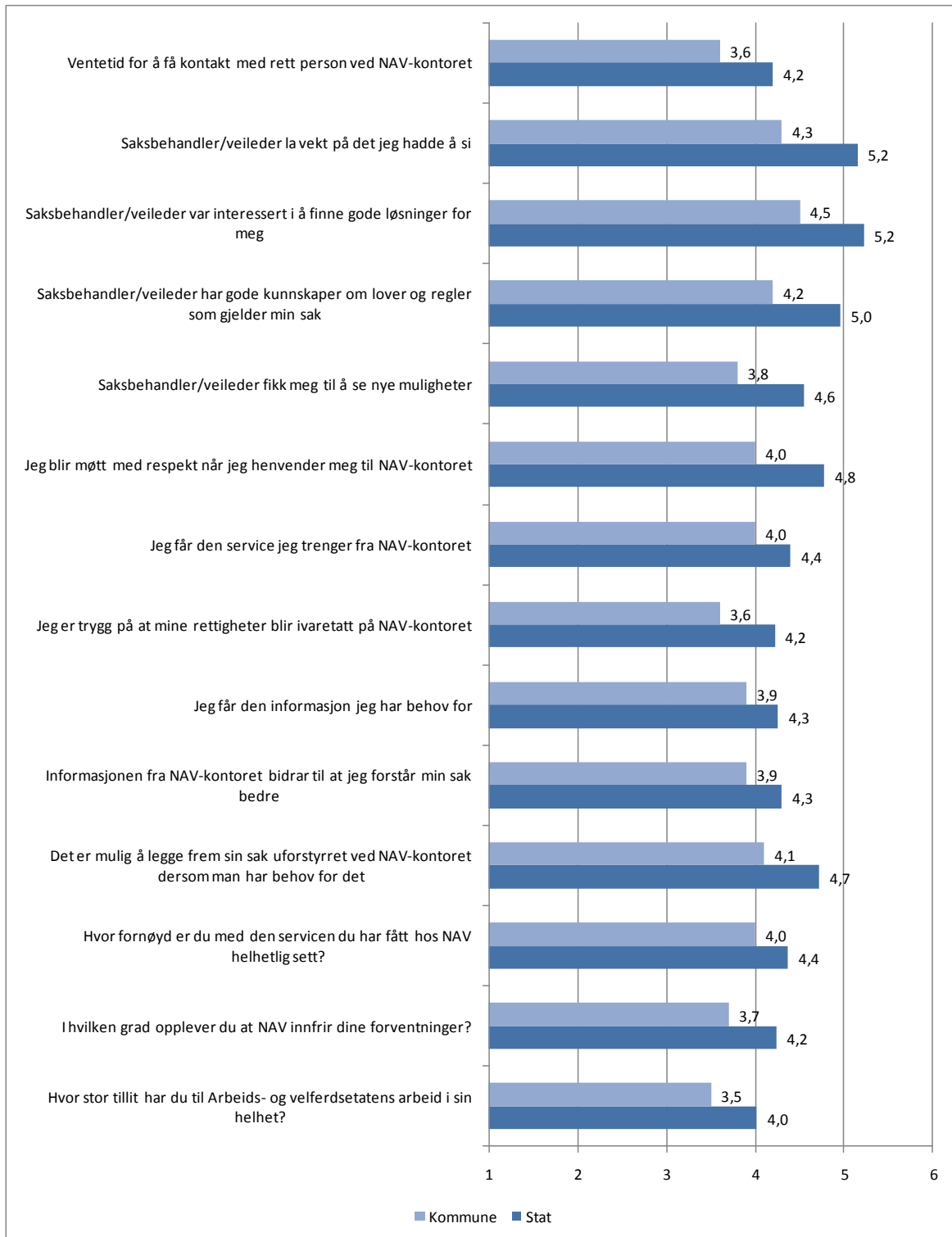
Kilde: NAV Sør-Trøndelag

Hvis vi trekker ut brukere som henvender seg til NAV om økonomisk sosialhjelp<sup>48</sup>, viser figur 2 at tilfredsheten blant disse er markert lavere enn tilfredsheten blant de øvrige brukerne. Størst er forskjellen for om veileder la vekt på hva bruker hadde å si, om veileder hadde gode kunnskaper om saken til bruker, om veileder fikk bruker til å se nye muligheter og om bruker føler seg møtt med respekt ved henvendelser til NAV-kontoret. Vi ser imidlertid også en økning i tilfredshet blant disse brukerne fra 2009 til 2010, slik vi ser blant statlige brukere.

<sup>47</sup> Tallene viser gjennomsnittet av brukernes svar på en skala fra 1 til 6 hvor 1 viste til i svært liten grad/svært misfornøyd/svært liten tillit/helt uenig, og 6 viste til i svært stor grad/svært fornøyd/svært stor tillit/helt enig (N=536-874)

<sup>48</sup> Brukere av NAV for økonomisk sosialhjelp er i figuren omtalt som brukere av kommunale tjenester

**Figur 2: Gjennomsnittlig tilfredshet med NAV i 2010 sett fra bruker av kommunale og statlige tjenesters ståsted<sup>49</sup>**

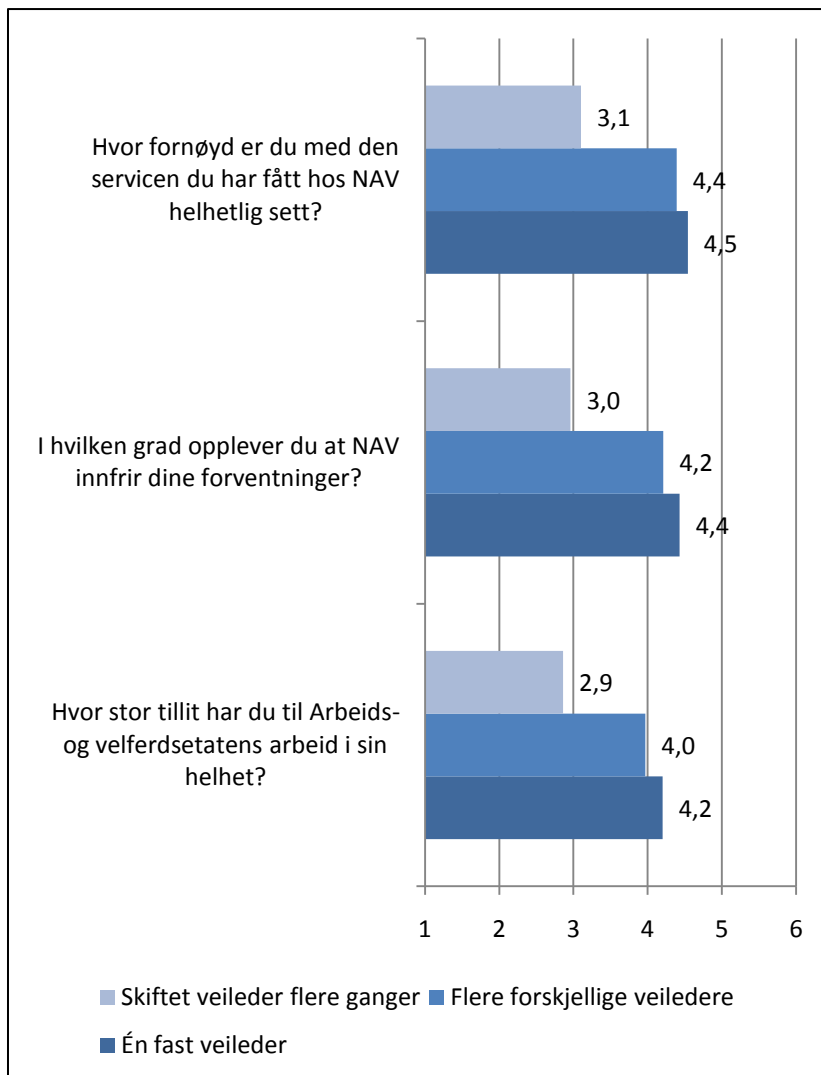


Kilde: NAV Sør-Trøndelag

<sup>49</sup> Svarene er avgitt på en skala fra 1 til 6 hvor 1 viste til i svært liten grad/svært misfornøyd/svært liten tillit/helt uenig, og 6 viste til i svært stor grad/svært fornøyd/svært stor tillit/helt enig (N=75-153 for kommunale brukere og 457-693 for statlige brukere)

Videre ser vi i figur 3 nedenfor at brukere som forholder seg til én veileder er mer fornøyd enn brukere som har forholdt seg til flere veiledere i sitt møte med NAV. Forskjellen er størst mellom de som har én fast veileder og de som har skiftet veileder flere ganger det siste året, mens det er mindre forskjell mellom de som har én fast veileder og de som har forskjellige veiledere avhengig av hva de trenger hjelp til.

**Figur 3: Brukernes gjennomsnittlige tilfredshet med service, forventninger og tillit til NAV sett i forhold til om de forholder seg til én eller flere veiledere, 2010.<sup>50</sup>**



Kilde: NAV Sør-Trøndelag

Tabell 4 under viser at brukere som henvender seg til NAV angående økonomisk sosialhjelp i større grad enn andre forholder seg til flere veiledere. Vi vet at de som forholder seg til én veileder er mer tilfreds enn de som har skiftet veileder flere ganger. Dette kan tyde på at en årsak til at brukere som har kontakt med NAV angående økonomisk sosialhjelp er mindre fornøyd enn andre, er at de i større grad må forholde seg til flere veiledere. Videre kan en

<sup>50</sup> Svarene er avgitt ut ifra en skala fra 1 til 6 hvor 1 er svært lite fornøyd/i svært liten grad/svært liten tillit og 6 er svært fornøyd/i svært stor grad/svært stor tillit. (N=794-829)

mulig årsak til at brukere fra denne gruppa er mindre tilfredse være at sakene til mottakere av økonomisk sosialhjelp ofte er mer komplekse og krevende.

**Tabell 4: Antall veiledere fordelt på ulike tjenester fra NAV 2010 i prosent (N=815)**

	Statlige tjenester	Kommunale tjenester
Én fast veileder	48	42
Flere veiledere avhengig av hva man trenger hjelp til	43	39
Flere skifter av veileder siste halvår	9	19
Totalt	100	100

### 6.6.2. Brukerråd

Alle NAV-kontorene i Trondheim kommune har et eget brukerråd. Medlemmene i brukerrådene er hentet fra forskjellige interesseorganisasjoner.<sup>51</sup> Lederen ved det enkelte kontor kan selv rekruttere medlemmer til brukerrådet. I etableringsfasen arrangerte NAV kurs for brukerepresentanter.

Kommunaldirektøren har årlige møter med alle brukerrådene. Den jevnlige kontakten med de lokale brukerråd er det NAV-lederne som har. De fleste brukerrådene har møter med NAV-kontoret fire-fem ganger i løpet av året. I etableringsfasen ble fylkesnivået i brukerorganisasjoner brukt for å komme med innspill på utformingen av NAV-kontorene. Dette fungerte ifølge en representant for en av organisasjonene svært bra.

Det er stor variasjon i erfaringen med brukerrådene blant NAV-kontorene. Enkelte av kontorene er svært fornøyde med brukerrådene og mener de er aktive og gir gode innspill til hvordan kontoret skal fungere. Andre NAV-kontor oppgir at brukerrådet i stor grad kun mottar informasjon fra NAV-kontoret uten å komme med innspill selv. En representant fra et av brukerrådene sier at det kommer få innspill fra brukerorganisasjonene fordi de stort sett er fornøyde. En representant fra et annet brukerråd opplever at NAV-kontoret tar dem på alvor og at de har en god kommunikasjon.

Et annet element som blir nevnt av brukerrepresentantene er at brukerrådene tildels er sammensatt av representanter for organisasjoner som ikke bruker NAV-kontoret aktivt i veldig stor grad. De er ofte brukere som har avklarte saker og som sjelden trenger å møte på kontoret. En representant bemerker at de fleste av brukerrådets representanter er brukere av statlige NAV, og at sårbare grupper som i større grad er brukere av den kommunale delen av NAV kanskje ikke blir hørt på samme måte siden de ikke er representert i brukerrådene i like stor utstrekning.

<sup>51</sup> Blant annet Norges Handicapforbund, Funksjonshemmedes fellesorganisasjon, RIO (Rusmisbrukernes interesseorganisasjon), Batteriet (Kirkens Nødhjelp), SAFO (Samarbeidsforum for funksjonshemmedes organisasjoner) og Pensjonistforbundet.

NAV-kontorene jobber nå med å få til et felles brukerutvalgsmøte med brukerutvalgene fra alle de fire NAV-kontorene i Trondheim. Videre jobbes det med å få alle fire brukerrådsmøtene i samme uke slik at organisasjonene i forkant kan samordne sine innspill.

## 6.7.Vurderinger

NAV har opprettet flere spesialenheter som er lokalisert rundt i landet. Hensikten er å sikre likebehandling og effektivitet. For brukerne innebærer dette at ikke alle saker blir avgjort på det enkelte NAV-kontor. Dette kan føre til at organiseringen blir oppfattet som fragmentert og vanskelig å forholde seg til. Med en slik organisering kan det bli stor avstand mellom bruker og beslutningstaker. Revisjonen understreker derfor at dette stiller krav til god informasjonsflyt innad i NAV og mellom NAV og bruker.

Rapporten viser at brukere som bare har behov for tjenester som nå finnes innenfor NAV, opplever NAV som en mer helhetlig tjenesteleverandør enn brukere som har behov for tjenester fra både NAV og andre kommunale tjenester. Rapporten viser at opprettelsen av NAV har ført til en fragmentering av den tidligere sosialtjenesten, ved at økonomisk sosialhjelp er skilt ut fra resten av tjenestene. Dette har skapt nye grensesnitt for brukerne. Revisjonen understreker at for å sørge for en bedre samordning av tjenester for brukere med sammensatte behov, må NAV samarbeide godt med helse- og velferdsforvaltningen.

De fleste informantene mener at NAV er i stand til å gi brukerne en rask behovsavklaring, men at det varierer hvor lang tid det tar å iverksette tiltak.

Rapporten viser at individuell plan ikke brukes i stor grad i NAV. Vi ser at det kan herske tvil om hvem som har ansvaret for å utarbeide denne type plan. Etter revisjonens vurdering bør NAV gå sammen med helse- og velferdsforvaltningen for å avklare ansvarsforhold for utarbeidelsen av individuell plan.

Brukerundersøkelser viser en generell økning i tilfredshet med NAV Trondheim sine tjenester fra 2009 til 2010. Imidlertid er brukere som kontakter NAV angående økonomisk sosialhjelp mindre fornøyde enn andre brukere. Samtidig forholder disse brukerne seg i større grad til flere forskjellige veiledere, noe som kan forklare at de er mer misfornøyde. Revisjonen understreker betydningen av at alle brukere blir like godt ivaretatt ved NAV-kontorene.

Alle NAV-kontorene har jevnlig møter med sine brukerråd. Brukerrådsrepresentantene vi har snakket med er positive til både NAV og samarbeidet. Ifølge NAV-lederne er det forskjell på hvor aktive brukerrådene er til å komme med innspill. Revisjonen mener det er viktig at også de svakeste brukergruppene, som ofte er brukere av de kommunale tjenestene i NAV, er representert i brukerrådene.

## 7. Konklusjon

- NAV Trondheim oppfyller kravet til en minimumsløsning for kommunale tjenester.
- Ordningen med en felles administrativ og faglig ledelse for hele NAV-kontoret vurderes som vellykket.
- Det er etablert flere ulike møtearenaer mellom fylkesdirektøren og rådmannen som bidrar til at styringssignaler fra stat og kommune er samkjørte og enhetlige.
- De månedelige målekortene vurderes som viktige og fører til en positiv konkurranse mellom kontorene.
- NAV-kontorene i Trondheim har ulik måloppnåelse og samtidig har kontorene forskjellig organisering og arbeidsmåte. Revisjonen mener rådmannen og fylket i fellesskap med NAV-kontorene bør se nærmere på om kontorene i større grad kan lære av hverandre for å optimalisere organisasjonen og arbeidsmåtene for å bedre måloppnåelsen.
- NAV samarbeider med resten av kommunen i offentlig servicekontor (OSK). Det er viktig at OSK-samarbeidet blir utnyttet på best mulig måte slik at man unngår ”kasteballer” og nye grensesnitt.
- Opprettelsen av NAV har ført til et nytt grensesnitt mellom NAV som forvalter økonomisk sosialhjelp på den ene siden og kommunens oppfølgingstjeneste og helse- og velferdskontor på den andre.
- Enkelte har kritiske innvendinger til bestiller-utførermodellen, særlig bestillinger om oppfølgingstjenester. Revisjonen understreker at oppfatningen av modellen som tungvint ikke må føre til at den ikke blir brukt, det vil gå ut over brukerne.
- Oppfølgingstjenesten og NAV bør ha et tettere samarbeid enn det som er tilfelle i dag.
- Statlig ansatte er gitt tilgangsrett til kommunale datasystemer uten at dette er gjennomgående regulert i lovverket. Det kommunale og statlige lovverket om personvern og informasjonssikkerhet bør koordineres slik at det framstår som helhetlig og utvetydig.
- Det er et udekket behov for tiltaksplasser i Trondheim, noe som først og fremst rammer de svakeste brukerne. Revisjonen mener Trondheim kommune og NAV Sør-Trøndelag bør sikre at Trondheims andel av tiltaksplassene står i forhold til folketallet.
- Kvalifiseringsprogrammet blir vurdert som et vellykket samarbeid mellom kommune og stat. Det er positivt at programmet fører til færre brukere per veileder, noe som gir mulighet for tettere oppfølging.
- Kommunen og staten blir oppfattet som likeverdige parter i partnerskapet. NAV-kontorene har utviklet en felles kultur. De ansatte jobber tidvis på tvers av ansettelsesforhold. Dette er et viktig grunnlag for at partnerskapet skal lykkes.
- Spesialenhetene i NAV innebærer at ikke alle saker blir avgjort på det enkelte NAV-kontor. Dette kan føre til at NAV kan oppfattes som fragmentert ved at det kan være stor avstand mellom bruker og beslutningstaker.
- Rapporten viser at brukere som bare har behov for tjenester som nå finnes innenfor NAV, opplever NAV som en mer helhetlig tjenesteleverandør enn brukere som har behov for tjenester fra både NAV og andre kommunale tjenester

- Opprettelsen av NAV har imidlertid ført til en fragmentering av den tidligere sosialtjenesten, ved at økonomisk sosialhjelp er skilt ut fra resten av tjenestene. Dette har skapt nye grensesnitt for brukerne.
- For en bedre samordning av tjenester for brukere med sammensatte behov må NAV samarbeide godt med helse- og velferdsforvaltningen.
- Individuell plan blir ikke brukt i særlig grad i NAV. NAV bør gå sammen med helse- og velferdsforvaltningen for å avklare ansvarsforhold for utarbeidelsen av individuell plan.
- Brukerundersøkelser viser en generell økning i tilfredshet med NAV Trondheim sine tjenester fra 2009 til 2010.
- Brukere som kontakter NAV angående økonomisk sosialhjelp er mindre fornøyde enn andre brukere. Samtidig forholder disse brukerne seg i større grad til flere forskjellige veiledere, noe som kan forklare at de er mer misfornøyde.
- Alle NAV-kontorene har jevnlig møter med sine brukerråd. Brukerrådsrepresentantene er positive til både NAV og samarbeidet. Det varierer hvor aktive brukerrådene er til å komme med innspill.
- Det er viktig at også de svakeste brukergruppene, som ofte er brukere av de kommunale tjenestene i NAV, er representert i brukerrådene.



## 8. Rådmannens hørings svar



### TRONDHEIM KOMMUNE

Rådmannen, kommunaldirektør for helse og velferd

---

Trondheim kommunerevisjon  
Postboks 2300 Sluppen

N-7004 TRONDHEIM

Vår saksbehandler  
Kirsti Buseth

Vår ref.  
10/41372/210 &10  
oppgis ved alle henv.

Deres ref.

Dato  
29.08.2011

#### Svar på høringsutkast av revisjonsrapporten "Partnerskapet mellom kommune og stat i NAV Trondheim"

Rådmannen takker for revisjonens vurderinger og anbefalinger som fremkommer etter gjennomføringen av revisjonsprosjektet. Disse vil bli brukt i videre utvikling av partnerskapet i NAV Trondheim.

Prosjektet har hatt som formål å undersøke om styringsmodellen med partnerskap mellom Trondheim kommune og staten er implementert slik at brukerne møter NAV-kontorene som en enhetlig tjenesteleverandør, og at NAV bidrar til å nå målet om flere i arbeid og færre på trygd.

Prosjektet har hatt følgende problemstillinger:

1. Hvordan er de lokale NAV-kontorene styrt og organisert?
2. Hvilke utfordringer og muligheter gir partnerskapet mellom staten og kommunen, og hvordan håndteres eventuelle utfordringer?
3. Hvilke konsekvenser har partnerskapet mellom staten og kommunen hatt for brukerne så langt?

Revisjonsrapporten er drøftet med våre NAV-kontor, helse- og velferdskontor, oppfølgingstjenesten og NAV Sør-Trøndelag. På bakgrunn av dette vil rådmannen gi følgende uttalelse om revisjonens funn og anbefalinger:

#### 1. Enhetlig ledelse

Rådmannen er svært fornøyd med at revisjonens funn og konklusjoner støtter vårt valg om å etablere NAV-kontor med enhetlig ledelse. Som revisjonen påpeker, bidrar dette til at kontoret framstår som et felles NAV-kontor og til at samarbeidet mellom stat og kommune fungerer godt. Vi har hatt en bevisst strategi om å fremstå som samkjørte og enhetlige. Dette gjør vi også gjennom møtестruktur, felles prioriteringsdokument og målekort, som revisjonen her viser til. Rapporten viser at vi har lyktes i å utvikle en felles kultur hvor de ansatte ser på seg selv som NAV-ansatte heller enn kommunalt eller statlig ansatte. Ansatte jobber tidvis på tvers av ansettelsesforhold.

Postadresse:  
TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannen

Besøksadresse:  
Munkegata 1

Telefon:  
+47 72 54 85 26

Telefaks:  
+47 72546131

Organisasjonsnummer:  
NO 942 110 464

Postboks 2300 Sluppen  
7004 Trondheim

E-postadresse: [radmann.postmottak@trondheim.kommune.no](mailto:radmann.postmottak@trondheim.kommune.no)  
Internettadresse: [www.trondheim.kommune.no](http://www.trondheim.kommune.no)

168682/11

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannen

Vår referanse  
10/41372

Vår dato  
29.08.2011

---

Revisjonen mener dette er et viktig grunnlag for at partnerskapet skal lykkes. Vi har gjennom dette ønsket å forsterke målsettingen om et felles "eierskap" til brukerne, der brukernes behov blir satt i fokus.

## **2. Organisering og måloppnåelse**

Som rapporten viser, så har de fire NAV-kontorene valgt noe ulik organisering og arbeidsmåte. Kontorene har ulik måloppnåelse på enkelte områder. Rådmannen er tilfreds med kontorenes samlede resultat. Som kommunens årsrapport viser, har vi en betydelig nedgang i antall sosialhjelpsmottakere. Vi er avhengig av fortsatt gode resultat i Kvalifiseringsprogrammet (KVP) for å fortsette denne utviklingen. Vi er fornøyd med at revisjonen vurderer KVP som vellykket.

Rådmannen er opptatt av likhet og at byens innbyggere skal motta tjenester av lik kvalitet uavhengig av hvilken bydel de bor i. Ulik måloppnåelse ved kontorene drøftes i partnerskapsmøtene. Vi har fokus på beste praksis. NAV-kontoret med best måloppnåelse innenfor et område presenterer resultat og arbeidsmetoder for erfaringsoverføring. I tillegg er det igangsatt flere felles prosjekt der alle kontorene deltar.

## **3. Samhandling i offentlig servicekontor og nytt grensesnitt**

Revisjonen løfter frem samhandlingen i offentlig servicekontor. Det er etablert samarbeidsarenaer for dialog og gjensidig forpliktende arbeid, som felles mottak, møtestruktur og felles OSK-mål. OSK-team blir også positivt omtalt av revisjonen. Rådmannen er fornøyd med revisjonens vurdering, selv om samarbeidet også har noen utfordringer. Revisjonen peker på utfordringer med grensesnitt mellom oppfølgingstjenesten og helse- og velferdskontorene på den ene siden, og NAV som forvalter av økonomisk sosialhjelp på den andre.

Rådmannen er kjent med de utfordringer revisjonen her peker på. Det ble i vår startet et arbeid med brukerforløp i oppfølgingstjenesten, basert på modellen med helhetlig pasientforløp i hjemmetjenesten. Dette arbeidet vil intensiveres ut over høsten og videre inn i neste år. Oppfølgingstjenestens innhold og organisering vil også bli vurdert som en naturlig del av dette arbeidet. Revisjonens funn vil her bli vektlagt.

Det er tidligere besluttet at saksbehandlingsdelen av SBK (sentralt behandlingskontor) blir integrert i hvert av NAV- kontorene fra 1. november i år. Dette for å fremme mer helhetlige tjenester for brukerne, der samme saksbehandler følger saken frem til vedtak.

Rådmannen erfarer at NAV, som ny forvalter av økonomisk sosialhjelp, har bidratt til å bygge ned grensesnittet mellom økonomisk sosialhjelp og andre offentlige livsoppholdsytelser, som uførepensjon, alderspensjon og arbeidsavklaringspenger. Dette er til beste for brukerne, og er et sentralt grep for å sikre at sosialhjelp kun blir en midlertidig ytelse.

## **4. Ulike datasystemer**

Rådmannen er fornøyd med at revisjonen har sett de utfordringer NAV- samarbeidet får på grunn av de mange ulike datasystemene. Det påpekes at det kommunale og statlige lovverket om personvern og informasjonssikkerhet burde koordineres.

Som tidligere nevnt, jobber ansatte tidvis på tvers av ansettelsesforhold. Dette er noe som også revisjonen ser er et viktig grunnlag for at partnerskapet skal lykkes.

## **5. Tiltakssituasjonen**

Revisjonen omtaler tiltakssituasjonen i Trondheim. Det er til dels lange ventelister på arbeidsmarkedstiltak. Etterspørselen vil alltid være større enn tilbudet. En viss ventetid vurderes som hensiktsmessig. Det viser seg at flere i denne perioden ordner jobb eller utdanning på egen

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannen

Vår referanse  
10/41372

Vår dato  
29.08.2011

---

hånd. Dette betyr ikke at det er akseptabelt med lang ventetid for enkeltpersoner som trenger et tilbud raskt. Tiltakssituasjonen er jevnlig tema i partnerskapsmøter. Antall tiltaksplasser styres av sentral tildeling til NAV Sør-Trøndelag.

Når det gjelder antall varig tilrettelagte arbeidsplasser for personer med uførepensjon (VTA), har økt antall plasser i ordinære bedrifter bidratt til å rette opp noe av denne skjevfordelingen som revisjonen påpeker. Prosjektet "Ny jobb" er et samarbeid mellom kommunen, Prima as og NAV Sør-Trøndelag. Dette har bidratt til denne positive utviklingen. Rådmannen vil foreslå å videreføre dette prosjektet.

### **6. Individuell plan**

Revisjonen viser til at individuell plan (IP) ikke brukes i stor grad i NAV.

Hovedvekten av planer i NAV er knyttet til området arbeid og aktivitet, noe som vil være delplaner i en mer omfattende IP. I de aller fleste tilfellene er det helse- og velferdskontoret som er koordinator for IP. Dette så fremt bruker ikke har konkrete ønsker om at saksbehandler i NAV skal inneha denne rollen.

NAV's loser og kontaktpersoner for KVP-deltakere har gjerne et koordinerende ansvar for personer med mer en ett livsproblem. Flere ansatte har tidligere fått opplæring, men rådmannen vil be fagressursgruppe IP bidra til nødvendig opplæring og ansvarsavklaring.

### **7. Brukerundersøkelser**

Rådmannen er fornøyd med brukerundersøkelsene som viser en generell økning i tilfredshet med NAV Trondheim sine tjenester fra 2009 til 2010. Revisjonen viser til at brukere som kontakter NAV angående økonomisk sosialhjelp er mindre fornøyd enn andre brukere. Samtidig forholder disse brukerne seg i større grad til flere forskjellige veiledere. Revisjonen mener at dette kan være en forklaring på at de er mer misfornøyd.

Rådmannen er enig i at flere veiledere kan være en av forklaringene. De fleste av kontorene er organisert slik at personer som ønsker å fremme en søknad om økonomisk sosialhjelp, får møte en saksbehandler med det samme ved å trekke en kolapp. De får da legge frem saken for den saksbehandler som har vakt i mottaket. Mottaket vurderer om saken kan behandles av dem eller om personen må få en avtale med sin faste saksbehandler på et senere tidspunkt.

Det er noen brukere som får løpende sosialhjelp som ikke opplever å ha noen fast saksbehandler. Dette gjelder blant annet enkelte personer som har supplerende sosialhjelp i tillegg til varig uførepensjon.

Oppdeling av saksbehandlinglopet mellom saksbehandler og SBK, vil forsterke opplevelsen av mange saksbehandlere. Som tidligere nevnt, vil nytt grensesnitt her gi fullført saksbehandling på NAV-kontoret.

Rådmannen mener at det også kan være andre årsaker til at sosialhjelpsmottakere er mindre fornøyd enn andre brukere. Ytelsens form og størrelse samt mottakerens livssituasjon vil kunne påvirke dette. Sosialhjelpsmottakere følges også opp tettere enn tidligere. Temaet arbeid og aktivitet blir tidlig introdusert. Det stilles krav til aktivitet gjennom KVP.

Det er samtidig viktig å fremheve at også mange av sosialhjelpsmottakerne er fornøyd.

### **8. Brukerråd**

Rådmannen mener at aktive brukerråd, med et representativt utvalg av deltakere, er et gode for NAV-kontorene. Revisjonen påpeker at det er viktig at også de svakeste brukergruppene er

TRONDHEIM KOMMUNE  
Rådmannen

Vår referanse  
10/41372

Vår dato  
29.08.2011

---

representert i brukerrådene. I følge NAV-lederne har brukerrådene medlemmer som enten er eller har vært sosialhjelpsmottakere eller KVP-deltakere. Alternativt er disse brukergruppene representert gjennom interesseorganisasjoner som Velferdsalliansen eller Rusmisbrukernes interesseorganisasjon.

### **9. Oppsummering av arbeidet videre**

Som en oppfølging av revisjonens funn og anbefalinger, vil rådmannen gjennomføre følgende tiltak:

- Bruke partnerskapsmøter til å drøfte ulike måloppnåelse og til å løfte frem beste praksis. Bruke felles prosjekt som et bevisst virkemiddel for å fremme lik praksis.
- Intensivere arbeidet med brukerforløp i oppfølgingstjenesten. Oppfølgingstjenestens innhold og organisering vil også bli vurdert som en naturlig del av dette arbeidet.
- Gjennomføre tidligere beslutning om at saksbehandlingsdelen av SBK blir integrert i hvert av NAV- kontorene.
- Videreføre prosjektet "Ny jobb" og følge tiltakssituasjonen nøye gjennom dialog i partnerskapet.
- Be fagressursgruppe IP bidra til nødvendig opplæring og ansvarsavklaring.

Med hilsen  
TRONDHEIM KOMMUNE

Helge Garåsen  
kommunaldirektør for helse og velferd

Kirsti Buseth  
rådgiver

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*