



NAV samarbeid og måloppnåelse

Rygge kommune

Forvaltningsrevisjonsrapport
Høringsutkast

Rolvsøy
23. mai 2013

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	SAMMENDRAG.....	3
2	INNLEDNING.....	4
2.1	Bakgrunn	4
2.2	Problemstilling	4
2.3	Metode og gjennomføring	4
2.4	Revisjonskriterier	4
3	PROBLEMSTILLING 1.....	6
3.1	Revisjonskriterier	6
3.2	Fakta	6
3.3	Vurderinger	11
4	PROBLEMSTILLING 2.....	13
4.1	Revisjonskriterier	13
4.2	Fakta	13
4.3	Vurderinger	19
5	KONKLUSJONER/ANBEFALINGER.....	21
6	RÅDMANNENS KOMMENTARER	22
7	VEDLEGG.....	23

1 SAMMENDRAG

Formålet med etableringen av NAV beskrives i NAV loven, og er blant annet å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning tilpasset den enkelte og arbeidslivets behov. Det vises videre til at arbeids- og velferdsforvaltningen skal møte det enkelte mennesket med respekt, bidra til sosial og økonomisk trygghet, samt legge til rette for arbeid og aktivitet.

Østfold kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet vurdert hvorvidt NAV Rygge møter sine brukere tidlig med råd og veiledning, og i hvilken grad samhandlingen fungerer i henhold til mål om å få flere i arbeid og færre på stønad. Vurderinger er gjort på bakgrunn av lov om sosiale tjenester i NAV med tilhørende forskrifter, rundskriv og veiledere samt NAV Rygges sentrale og lokale mål for 2012. Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg.

Fakta er innhentet gjennom intervjuer og dokumentanalyse. Vi har intervjuet ansatte ved NAV Rygge, herunder NAV leder og to avdelingsledere. Det er også gjennomført intervjuer med åtte veiledere ved kontoret hvor syv arbeider med kommunale tjenester og en arbeider med sykefraværsoppfølging. Av dokumenter har vi gjennomgått interne rutiner og aktuelle planer.

NAV Rygge møter i stor grad sine brukere tidlig med råd og veiledning, og fokus på helhetlig økonomisk rådgivning, arbeid og aktivitet, samt redusere antall brukere av stønad, er implementert som fast arbeidsmetodikk.

Etter revisjonens vurdering fremstår NAV Rygge som et samlet kontor på tvers av styringslinjene. Det er i tillegg etablert gode samhandlingsarenaer både internt og med eksterne aktører.

Samtidig har revisjonen har funnet tre forhold som vi finner grunn til å bemerke, og kommer med følgende anbefalinger:

- det bør utarbeides rutine for bruk av tolk
- det bør sikres informasjonsflyt i forbindelse med dokumentasjon når det gjelder økonomisk rådgivning
- det bør igangsettes rapportering fra de kommunale tiltakene

Revisjonen takker NAV Rygge for god tilrettelegging og godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av prosjektet.

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn

Faktaboks 1: Bakgrunn

Revisjonen har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jfr. kommunelovens § 78 og forskrift om revisjon kapittel 3. Forvaltningsrevisjon innebærer blant annet å kontrollere at forvaltningens aktiviteter foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og kommunestyrets vedtak.

Plan for forvaltningsrevisjon 2012-2013 ble vedtatt i kommunestyret 23. mars 2012, sak 21/12. I henhold til denne er "NAV" neste prosjekt på planen. I planen heter det: *«Revisjonen mener at det foreligger en generell risiko for at de svakheter som tidligere ble avdekket i media knyttet til internkontroll, saksbehandling av statlige ytelser og press på medarbeiderne også kan gjøres gjeldende for de kommunale tjenestene i NAV. Dette vil i så fall ha vesentlig betydning for brukerne, medarbeiderne og kommunens økonomi.»*

Plan for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget 14.2.13, sak PS 13/1.

2.2 Problemstilling

Rapporten omhandler følgende problemstillinger:

- *I hvilken grad møtes brukere av NAV tidlig med rådgiving og veiledning?*
- *Fungerer samarbeidet mellom den kommunale delen av NAV Rygge og interne og eksterne samarbeidspartnere i henhold til målet om å få brukere i arbeid og aktivitet, samt redusere antall mottakere av stønad?*

2.3 Metode og gjennomføring

Faktaboks 2: Metode og gjennomføring

Østfold kommunerevisjon IKS gjennomfører all forvaltningsrevisjon i tråd med "Standard for forvaltningsrevisjon" (RSK 001).

Problemstillingene er besvart gjennom dokumentanalyse og intervjuer.

I etterkant av hvert intervju er det utarbeidet referat, som så er verifisert av informanten. Det følger av revisjonens metodikk at verifiserte referater er å anse som fakta på lik linje med annen skriftlig dokumentasjon.

Undersøkelsen er gjennomført av forvaltningsrevisor Lena Longva-Stavem i perioden februar – mai 2013.

2.4 Revisjonskriterier

Faktaboks 3: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i en eller flere autoritative kilder og ut fra trinnhøydeprinsippet. Med autoritative kilder menes normalt lovverk, politiske vedtak og føringer, men også kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og/eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater kan danne basis for revisjonskriterier.

I dette prosjektet er følgende kilder benyttet for å utlede revisjonskriteriene:

- Lov om sosiale tjenester i NAV med tilhørende forskrifter, rundskriv og veiledere
- NAV Rygge- virksomhetsplan 2012 Herunder mål: «Arbeid først og økt kvalitet i brukeroppfølgning»
- Årsrapport 2011, Rygge kommune
- Arbeidsrettede tiltak (NOU 2012:6)

Utleddning av revisjonskriteriene følger under hver enkelt problemstilling.

3 PROBLEMSTILLING 1

I hvilken grad møtes brukere av NAV tidlig med rådgiving og veiledning?

3.1 Revisjonskriterier

Kommunen og NAV kontoret har en alminnelig veiledningsplikt overfor alle som oppholder seg i kommunen. Dette innebærer at:

- det drives aktiv informasjon overfor kommunens innbyggere
- tjenesten dimensjoneres slik at den har tilstrekkelig kapasitet til å dekke behovet for hjelp

Hensikten med tjenesten er å løse, samt forebygge at sosiale problemer oppstår. Kontoret skal derfor:

- på eget initiativ gi informasjon om tilbudet sett i lys av vedkommendes livssituasjon
- tilby gjelds- og økonomisk rådgivning der det er aktuelt med formål om:
 - å forebygge økonomiske problemer
 - løse akutte økonomiske problemer
 - finne helhetlige og varige løsninger

3.2 Fakta

NAV Rygge har vært i drift siden 15. september 2009. Det har ikke vært gjennomført noen omorganisering av kontoret siden etableringen. Kontoret er organisert i to avdelinger, avdeling oppfølging 1 og avdeling oppfølging 2. Innenfor hver avdeling er det to tverrfaglige sammensatte arbeidslag. I tillegg inngår arbeidslag Rus- og Psykiatri¹ samt arbeidslag Bolig² som en del av oppfølging 2.

¹ Arbeidslagets formål er å koordinere kommunens ansvar og virkemidler for å møte og gi helhetlige og koordinerte tjenester til brukere med sammensatte hjelpebehov.

Fra 1.2.13 ble psykiatritjenesten, herunder avdeling for Psykisk helsevern og Fjellom 4, overført til NAV Rygge. Denne organiseringen vil bli evaluert i 2014. Pr dags dato er det totalt 68 ansatte ved kontoret.

Mottak

Antall ansatte i publikumsmottaket utgjør 7-8 personer som rullerer på å ha for- og ettermiddagsvakt. Hensikten er å ha større fokus på oppfølging av brukere med standardbehov. Det har ikke vært behov for å innføre køsystem i mottaket.

Alle som henvender seg til NAV kontoret, som ønsker eller trenger bistand for å komme seg i arbeid, har rett til å få en helhetlig vurdering av sitt bistandsbehov i et § 14a vedtak³. Det er gjennom dette vedtaket brukers behov for hjelp beskrives.

Den første som møter bruker følger opp vedkommende, eller henviser videre til veileder med rett kompetanse.

Avdelingsleder ved oppfølging 2 viser til at de ansatte skal ha god oversikt over NAVs tjenester for å kunne gi relevant informasjon i forhold til alle henvendelser. På den andre side fremheves det at ikke alle kan være generalister, og det er vesentlig å opprettholde den enkeltes kompetanse innenfor de ulike tjenestene.

² Arbeidslagets formål er å koordinere kommunens ansvar og virkemidler for å møte behovene til innbyggerne for de som på en eller annen måte faller utenfor det ordinære boligmarkedet.

³ Vedtaket skal beskrive brukers nåsituasjon, hvilke mål vedkommende har for å komme i arbeid og hvilke virkemidler som skal benyttes for å nå målet.

Avdelingsleder for oppfølging 1 viser til at Standard for arbeidsrettet brukeroppfølging benyttes ved all oppfølging av brukere. Fakta viser at noen veiledere benytter standarden som et oppslagsverk og referanseverktøy, mens andre oppgir at den ikke benyttes.

Oppfølging 1

Avdelingen inkluderer to arbeidslag, hvor ett har ansvar for oppfølging av brukere med sykefravær og det andre har ansvar for oppfølging av brukere som har behov for standard og situasjonsbestemt innsats. Arbeidsoppgaver tilknyttet brukere med behov for standard og situasjonsbestemt innsats innebærer blant annet arbeid med sosialhjelp søknader og økonomisk rådgivning.

Faktaboks 4: Standard- og situasjonsbestemt innsats

Standard innsats tilbys brukere som forventes å kunne nå sitt mål om arbeid hovedsakelig gjennom egen aktivitet og i løpet av relativt kort tid, eksempelvis jobbsøkere med kvalifikasjoner som er etterspurt i arbeidsmarkedet, jobbskiftere, nyutdannede osv
Situasjonsbestemt innsats tilbys brukere som har vansker med å skaffe seg eller beholde arbeid. Ofte vil dette behovet ha sammenheng med endringer i arbeidsmarkedet eller en mismatch mellom den enkeltes kvalifikasjoner og arbeidslivets krav.

I tillegg til å bruke Socio⁴ skjer kartlegging av bruker også via saksbehandlingssystemet Arena⁵. Dersom det vurderes at vedkommende trenger ytterligere bistand for å komme i arbeid blir vedkommende flyttet til oppfølging 2 hvor det blir foretatt en arbeidsevnevurdering.

⁴ Socio er det kommunale dataverktøyet som benyttes i forbindelse med utbetaling av sosialhjelp, et vedtaksverktøy.

⁵ Arena er NAVs statlige dataverktøy omhandler ytelser som dagpenger, arbeidsavklaringspenger, overgangsstønning, uførepensjon med mer. Arena blir brukt som oppfølgingsverktøy.

Hver enkelt veileder ved oppfølging 1 og oppfølging 2 har en portefølje med brukere. Rutiner for oppfølging er beskrevet i dokumentet: «Standard for arbeidsrettet brukeroppfølging Innføringsplan 2012» som ble implementert i kontoret vinteren 2012/2013. Brukere registrert som arbeidssøkere hos NAV skal ha oppfølging hver 3. måned. Det foreligger egen internrutine som beskriver overgangen fra oppfølging 1 til oppfølging 2.

Oppfølging 2

Avdelingen består totalt av 21 ansatte, hvorav seks personer arbeider med kommunale tiltak og seks personer arbeider med arbeidsavklaringspenger. Det er videre tre personer som arbeider med rus og seks personer arbeider med kvalifisering og sosiale tjenester.

Alle brukere som er tilknyttet denne avdelingen har behov for spesielt- eller varig tilpasset innsats, og de aller fleste har blitt kartlagt av oppfølging 1. I noen tilfeller kan bruker flyttes tilbake til oppfølging 1.

Brukere som er tilknyttet avdelingen gjennomgår en *arbeidsevnevurdering*. Det er i denne forbindelse utviklet en standard for hva som skal gjennomgås. I helhetsvurderingen av arbeidsevne inngår: arbeidslivsforhold, dagliglivsforhold, arbeidserfaring, utdanning, kompetanse, ferdigheter, interesser, personlige forhold og ferdigheter, sosiale og materielle forhold samt kartlegging av helse.

Faktaboks 5: Spesielt- eller varig tilpasset innsats

Spesielt tilpasset innsats tilbys brukere som etter en arbeidsevnevurdering har fått fastslått at arbeidsevnen er nedsatt, samtidig som det legges til grunn at brukeren vil kunne skaffe seg eller beholde arbeid gjennom egeninnsats og en innsats fra NAV eller andre samarbeidende aktører.

Varig tilpasset innsats tilbys brukere som etter en arbeidsevnevurdering har fått fastslått at arbeidsevnen er varig nedsatt, og at brukeren ikke vil kunne skaffe seg eller beholde ordinært arbeid gjennom en innsats fra NAV eller andre samarbeidende aktører. Vanligvis er uførepensjon den aktuelle ytelsen for brukeren med varig tilpasset innsats.

Informasjon og tilgjengelighet

Innbyggerne får generell informasjon om NAVs tjenester ved å følge en link fra kommunens nettsider. NAV Rygge har egen nettside på nav.no hvor det ligger kontorinformasjon. Publikum har også mulighet til å ringe NAVs kontaktsenter, hvor det blir gitt generell informasjon. Utover dette blir informasjon gitt via skranken og gjennom ulike brosjyrer.

Informasjon blir hele tiden tilpasset hvilke tjenester bruker har behov for, og hvor i løpet vedkommende befinner seg.

For brukere som tildeles veiledere er disse hjelpelige med å skaffe informasjon fra andre avdelinger i NAV. Dette kan eksempelvis være NAV forvaltning eller NAV pensjon.

Informasjon fra veileder foregår over telefon, e-post eller personlige møter. I noen tilfeller kan det være aktuelt å foreta hjemmebesøk til brukere som har vanskelig for å komme seg til kontoret.

Ved behov blir tolk benyttet, men det påpekes at mulighet for underbruk av tjenesten er tilstede. Det foreligger ingen egne rutiner på området. Informasjon om

NAVs tjenester foreligger på seks ulike språk⁶ på nav.no.

Brukere som kun har standard bistandsbehov er i utgangspunktet selvhjulpne, men de fleste blir innkalt til en førstegangssamtale hvor det blir foretatt en mer inngående kartlegging av brukers behov. Kartleggingen omhandler kompetanse, og annen relevant informasjon som familie, helse, arbeidsevne og eventuelle aktuelle tiltak. I de situasjoner det er hensiktsmessig kan kartleggingen foregå over telefon. Kartleggingssamtalene avdekker hvilken type informasjon den enkelte har behov for.

Størrelsen på kontoret blir fremhevet som positiv blant de ansatte, og fakta viser at det er kort saksbehandlingstid, ca en uke, på de fleste tjenester.

Økonomisk rådgivning

NAV Rygge har arbeidet kontinuerlig over flere år med fokus på økonomisk rådgivning, og det er en stor bevissthet i personalgruppen vedrørende dette. Økonomisk råd og veiledning handler om å lære den enkelte opp i hva som er fornuftige valg vedrørende egen økonomi.

På bakgrunn av søknad innvilget Arbeids- og velferdsdirektoratet et tilskudd på kr 250.000 pr. år i 3⁷ år til et prosjekt for å heve kompetansen innenfor økonomisk rådgivning. Denne opplæringen er gitt alle ansatte ved kontoret, selv om det er en kommunal tjeneste. NAV leder viser til at dette er et felt, og en form for kompetanse som nær alle ansatte vil kunne benytte i møte med bruker.

De ansatte viser til at økonomiprojektet har vært vellykket. Den enkelte veileder har blitt flinkere til å avdekke økonomiske

⁶ Engelsk, Polsk, Tysk, Arabisk, Somalisk og Urdu.

⁷ Prosjektets varighet har vært fra 2011-2013

problemer, som ikke alltid er synlige i første møte. Dette har igjen ført til at brukere raskere får nødvendig hjelp.

Kontorets økonomiske rådgiver sluttet 28. februar 2013. Stillingen er foreløpig ikke besatt, noe som har medført at ventetiden på tjenesten har økt. Det er i dag tre personer, som i tillegg til sine andre arbeidsoppgaver, gir økonomisk veiledning.

Mange brukere har kun behov for generell rådgivning. Dersom det oppdages behov for grundigere økonomisk rådgivning henvises bruker videre. Dokumentasjon rundt arbeidet som blir gjort av økonomisk rådgiver i tilknytning til bruker registreres ikke i Socio eller Arena, men i egne mapper.



Kilde: www.sxc.hu

Rutiner som omhandler behov for grundigere økonomisk rådgivning, og videreformidling av intern dokumentasjonen foreligger ikke. NAV leder viser imidlertid til at utarbeidelse av rutiner i denne forbindelse vil bli etablert i forbindelse med evalueringen av økonomiprojektet.

Alle som søker om sosialstønad får utlevert søknadsskjema og en oversikt over hvilken dokumentasjon som må forligge sammen med selve søknaden.

I forbindelse med nye søkere til sosialstønad er det utarbeidet en rutine

«Førstegangsamtale- Nye klienter». Rutinens formål er å sikre at brukernes presenterte behov blir ivaretatt, og at veileder får opplysninger som er nødvendig for å behandle saken. Som tidligere nevnt er det blant annet gjennom samtaler at brukers behov for informasjon avdekkes.

All informasjon i forbindelse med vedtak om sosialstønad dokumenteres i Socio. I denne forbindelse legges det i tillegg et notat vedrørende vedtaket i Arena. Dersom bruker allerede har en ytelse, som arbeidsavklaringspenger (AAP) eller uførepensjon når det søkes om sosialstønad blir vedkommende henvist til oppfølging 2.

Avdelingsleder for oppfølging 2 viser til at sosialstønad kan bli gitt i påvente av inntekt fra lønn eller individstønad/dagpenger. Brukere som mottar sosialhjelp får råd og veiledning gjennom personlige samtaler, og denne gruppen krever ofte en tettere oppfølging. Sosialstønad kan i tillegg bli brukt som en supplerende til en statlig ytelse. Dersom det haster, og det ikke er mulig å få gjennomført en kartleggingsamtale, kan bruker få et vedtak om sosialstønad som varer i en til to uker.

Dersom bruker ikke gjennomfører tiltak som vedkommende er ansett kvalifisert for kan vedkommende miste retten til sosialstønad.

Avdelingsleder ved oppfølging 1 viser til at det brukes ca 1 million i måneden på sosialhjelp. Dette tallet har vært stabilt de siste årene, og tatt i betraktning inflasjon har sosialstønaden i realiteten gått ned. Samtidig har antall brukere med sosialstønad som hovedinntekt, holdt seg på et forholdsvis stabilt nivå de siste to årene.

Økonomiske problemer forebygges blant annet gjennom å gi råd og veiledning. Ofte handler det om å gjøre bruker mer bevisst i

forhold til egen økonomi og forbruk. I forbindelse med prosjektet «Økonomisk rådgivning» er det utviklet en utgiftsdagbok som brukere kan få utdelt. Det er i også utarbeidet et eget informasjonsskriv «Tips/råd ved inntektsreduksjon» som brukere får utlevert ved behov. Denne er særlig aktuell for personer som er langtidsykemeldte hvor det forventes at vedkommende vil gå over på arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon. Det vises også til at denne informasjonen også kan være aktuell for personer som blir sykemeldte.

Brukere har også mulighet til å ringe NAVs landsdekkende tjeneste for økonomiske råd og veiledning, 800GJELD.

NAV leder informerer om at det er et mål å begrense vedtak om sosialstønad, og alle nye søkere skal kartlegges før stønaden innvilges. Arbeid og aktivitet fremfor passivt å motta økonomisk sosialhjelp er den viktigste føringen fra sentralt hold. Nye søkere får informasjon om at sosialhjelp er en midlertidig ytelse. Dette kan i noen tilfeller være en utfordring fordi kommunen i mange tilfeller må supplere en statlig ytelse.

I forbindelse med innvilgelse av sosialstønad blir det gjort ulike vurderinger, eksempelvis om søker har barn. Det blir også vurdert hvorvidt det dreier seg om et engangsbeløp som eksempelvis skal dekke kostnader ved høytider eller lignende. Det er kort saksbehandlingstid på søknadene, under to uker, og vedtakene blir gitt med ca en måneds varighet. Dette er for å holde tett og jevnlig kontakt med bruker.

Det har vært en intern diskusjon rundt hva som kan gjøres når det gjelder å unngå å få søkere til sosialhjelp. Dette har foreløpig ikke resultert i noen konkrete planer eller tiltak.

I noen tilfeller kan det være aktuelt å gi hjelp som lån, fremfor ordinær stønad. Dette gjelder brukere hvor det er stor sannsynlighet for at vedkommende vil kunne betale tilbake beløpet. For andre brukere vil det være aktuelt med mer omfattende gjelds- og økonomirådgivning.

Helhetlige og varige løsninger kan resultere i ulike løp, og for noen handler det om å få oversikt over egen økonomi gjennom et budsjettoppsett og en bevisstgjøring i forhold til egen økonomiske situasjon. Helhetlig og varig løsning innebærer heller ikke nødvendigvis at bruker kommer ut i arbeid fordi dette vil være umulig for enkelte brukere.

For de som trenger hjelp til å ivareta sin økonomi i større grad tilbyr NAV Rygge tjenesten «Frivillig forvaltning».



Kilde: www.sxc.hu

Gjeldsordning kan også være en varig løsning, noe som fordrer at bruker selv følger opp.

Det er et mindretall av brukere som får økonomisk rådgivning uten å motta supplerende sosialstønad.

I tilknytning til å få kartlagt brukes økonomiske situasjon er NAV avhengig av at bruker fremlegger all relevant dokumentasjon. Dette kan i noen tilfeller være utfordrende fordi bruker ikke selv alltid har oversikt. Gjennom fullmakt kan

ansatte ved NAV kartlegge omfang av kontoer og kreditorer.

Der det er aktuelt skriver veileder et brev med begrunnelse for å be om berostillelse⁸ i eksempelvis fire måneder. I denne forbindelse blir også kreditorene oppmerksomme på hverandre. Dersom det skal inngås avtale om nedbetaling direkte med kreditor forutsetter dette at bruker kommer i en annen økonomisk situasjon, samt at det foreligger betalingsevne. I noen tilfeller vil ikke dette være mulig, og det kan derfor være aktuelt å søke om tvungen gjeldsordning for bruker. Bruker får hjelp til å forberede søknaden som oversendes Namsmannen.

NAV ansatte har tilgang på folkeregisteret, arbeidsgiverregisteret, samt om det utbetales dagpenger eller andre statlige ytelser, utover dette er informasjon som blir gitt fra bruker basert på tillitt. Akutte økonomiske problemer blir behandlet umiddelbart, spesielt dersom det er fare for tvangssalg av bolig. Kontorets intern rutine «krisehjelp» har som formål å beskrive hvem som kan ha rett på krisehjelp, og gi en oversikt saksbehandling og krav til søker. Før hjelp utbetales skal det forevises dokumentasjon på siste lønns- eller trygdeutbetaling, eventuelt oppdatert saldo på bankkonto. Dersom søker ikke har oppdatert saldo kan det gis fullmakt til veileder som fakses over til banken. Ved søknad om krisehjelp blir søknadsskjema for økonomisk sosialhjelp benyttet. I de tilfeller hvor bruker ikke kan vente på en banktransaksjon kan det utstedes sjekk, eller unntaksvis «matlapper».

Det foreligger interne rutiner som skal sikre likebehandling i forbindelse med innvilgelse av spesielle utgifter til eksempelvis bil, medisiner, behandling og telefon, samt depositum for kommunal garanti.

⁸ Berostillelse innebærer at renter fortsatt løper, men brev og purringer uteblir.

3.3 Vurderinger

Som det fremgår av revisjonskriteriene har kommunen og NAV kontoret en alminnelig veiledningsplikt overfor alle som oppholder seg i kommunen. Fakta viser at det blir gitt generell informasjon om kontorets tjenester gjennom nav.no, og en link til denne portalen ligger også på kommunens nettsider. Kontorets lokale nettside inneholder kontorinformasjon. Videre viser fakta at informasjon tilpasses individuelt til brukerne i forhold til hvilke tjenester vedkommende har behov for. Vi legger her til grunn at brukerne får utdelt relevant informasjon gjennom brosjyrer.

Fakta viser videre at det ikke foreligger rutiner for bruk av tolk, samt at muligheten for underforbruk av denne tjenesten er tilstede. Etter revisjonens oppfatning vil en rutine som beskriver denne tjenesten også kunne forenkle vurderingen av når behov for tolk er tilstede. En rutine vil dermed kunne motvirke risiko for underforbruk.

Revisjonen finner at kontoret er dimensjonert slik at behov for hjelp blir dekket. Vi legger her til grunn fakta som viser at saksbehandlingstiden på de fleste tjenester er en uke. Fakta viser videre at veiledere har kontakt med brukerne via telefon, e-post og personlig møter herunder mulighet for hjemmebesøk.

Hva gjelder revisjonskriteriene som viser til at hensikten med tjenesten er løse, samt forebygge at sosiale problemer oppstår, finner revisjonen at NAV Rygge har et system som ivaretar dette.

Vi legger her til grunn at alle ansatte ved kontoret har gjennomgått opplæring innenfor økonomisk rådgivning. Dette har ført til at den enkelte veileder lettere kan identifisere brukers nåværende, og eventuelle fremtidige, økonomiske utfordringer. Det er i tillegg egne veiledere som har ansvar for å gi brukere mer grundig økonomisk rådgivning.

Det er også utarbeidet et eget informasjonsskriv for brukere hvor det er forventet en inntektsreduksjon. I tillegg er det utviklet en «Utgifts dagbok» i forbindelse med økonomisk rådgivning.

Det foreligger ikke egne rutiner som sikrer viderefremming av intern dokumentasjon vedrørende brukere som har behov for grundigere økonomisk rådgivning. Etter revisjonen oppfatning er ikke dette tilfredsstillende. Vi mener at manglende rutiner kan medføre en risiko for at brukere med dette behovet ikke følges opp i henhold til sine behov. Vi legger imidlertid til grunn at rutiner er planlagt etablert i forbindelse med evaluering av økonomiprojektet.

Akutte økonomiske problemer blir behandlet umiddelbart og løst gjennom utbetaling av sosialstønad eller krisehjelp. Når det gjelder helhetlige og varige løsninger kan det resultere i ulike løp, og løsningene differensieres i henhold til brukers situasjon. Vi legger her til grunn fakta som viser at ulike hjelpetiltak blir individuelt tilpasset.

4 PROBLEMSTILLING 2

Fungerer samarbeidet mellom den kommunale delen av NAV Rygge og interne og eksterne samarbeidspartnere i henhold til målet om å få brukere i arbeid og aktivitet, samt redusere antall mottakere av stønad?

4.1 Revisjonskriterier

Som det fremgår av vedlegget foreligger det nasjonale og lokale målsetninger for 2012 vedrørende samhandling og tjenesteutøvelse, og følgende krav kan utledes:

Samhandling

- NAV kontoret skal oppleves som en samlet enhet hvor stat og kommune tar et felles ansvar og brukernes behov er styrende. I henhold til samarbeidsavtalen skal kontoret ha:
 - en felles administrativ og faglig ledelse for den statlige og kommunale delen av kontoret
 - arbeidsoppgaver kan delegeres på tvers av medarbeidernes ansettelsesforhold
- Samhandling skal foregå på tvers av kompetanse internt ved kontoret herunder:
 - samarbeid om fastsatte oppgaver
 - utvikling av felles metoder og redskaper
- Det skal være nødvendig koordinering i henhold til alle relevante tjenester
- Det skal legges til rette for kompetanseutvikling blant de ansatte ved kontoret
- Kommunen skal ha god kontakt med arbeidsgivere og virksomheter

Tjenesteutøvelse

- Det arbeidsrettede oppfølgingsarbeid skal ha høy prioritet, og NAV kontoret skal ha fokus på arbeid fra første møte med bruker

- Det skal gis rett stønad til rett tid, noe som forutsetter kunnskap og kompetanse når det gjelder inngangsvilkår til ulike ytelser.

4.2 Fakta

Kontoret inngår i et partnerskap mellom stat og kommune. Kontoret har en enhetlig ledelse og NAV leder har det øverste administrative og faglige ansvaret for hele kontorets virksomhet. Leder rapporterer oppimot avtalt resultatoppnåelse til overordnet nivå i kommune og stat, og til partnerskapsmøtet⁹.

Faktaboks 6: Statlig oppgaver

Den statlige delen av NAV kontoret har ansvar for Arbeids- og velferdsetatens tjenester i kommunen, og har ansvar for fire tjenesteområder:

- Arbeid og aktivitet
- Familie og omsorg
- Pensjon
- Helsetjenester
- Oppfølging av brukere
- Samarbeid med interne og eksterne samarbeidspartnere

⁹ Partnerskapsmøte består av rådmann i Rygge kommune og fylkesdirektør for Arbeids- og velferdsetaten i Østfold.

Faktaboks 7: Kommunale oppgaver

Kommunale oppgaver innenfor NAV omfatter:

- Økonomisk sosialhjelp
- Råd og veiledning, herunder kvalifisering og sysselsetting
- Arbeid med individuelle planer
- Økonomisk rådgivning som også inkluderer gjeldsrådgivning
- Husbankens låne- og støtteordninger
- Introduksjonsloven
- Oppfølging av brukere
- Samarbeid med interne og eksterne samarbeidspartnere

Ledelsen har, helt siden etableringen av kontoret, hatt et stort fokus på helhetstanken om NAV som en tjenesteyter i møte med brukere.

I følge NAV leder er kontorets organisering en medvirkende årsak til at brukerne opplever kontoret som en samlet enhet. Han påpeker at det er uvesentlig for den enkelte bruker om tjenesten som ytes er kommunal eller statlig.

Kompetansen til den enkelte ansatte har vært retningsgivende for hvilke arbeidsoppgaver vedkommende har. Dette innebærer at flere av de ansatte utfører oppgaver på hverandres myndighetsområde. Gjennom at de ansatte jobber på tvers av styringslinjene er de også gitt fullmakter som har ført til at brukere får færre saksbehandlere å forholde seg til.

Fakta viser at ansatte som arbeider med sosialstønad i mange tilfeller må følge opp brukere når det gjelder tiltak. Dette fremheves som en fordel fordi man da ser helheten i forhold til hvilket løp brukere skal igjennom. Ulike grupper som ungdom og mennesker med funksjonshemninger skal prioriteres når det gjelder tiltak. Dersom det er få tiltaksplasser ledige kan dette føre til at brukere utenom de prioriterte gruppene ikke får plass på ønsket tiltak.

Gjennomføring av samhandlingsmøter og de ansattes tilgjengelighet medvirker også til at brukere opplever kontoret som en samlet enhet.

På den andre side påpekes det at det enda er et stykke igjen til at den helhetlige tankegangen har festet seg helt for alle ansatte ved kontoret.

Når det gjelder ansattes fravær er det utviklet en rutine «Fordeling av brukere med langvarig fravær». Denne har som formål å hindre at prioriterte saker blir liggende ubehandlet ved fravær som overskrider tre uker. Prioriterte saker er stønad til livsopphold, herunder husleierestanse som kan føre til utkastelse, og strømgjeld som kan medføre avstengning.

Intern samhandling

For alle som arbeider ved oppfølging 1 ble det høsten 2012 etablert ukentlige fagmøter. På disse møtene er det tverrfaglig deltakelse, to som arbeider med sosialhjelpsøknader, tre som arbeider med dagpenger og en som arbeider med enslige forsørgere. På møtene diskuteres ulike problemstillinger i forhold til videre oppfølging av brukere. Her er det også mulighet til å gjennomgå systemene Socio og Arena i fellesskap, i tillegg til at ulike tiltak for brukere diskuteres.

Fagmøtet bidrar til at man enklere kommer videre i sakene gjennom diskusjoner, det fremheves også at det er en styrke å være flere til å vurdere samme situasjon. Møtene gir også de ansatte en mulighet til å tilegne seg mer kunnskap på områder de selv ikke arbeider innenfor.

Det vises til at det tidligere har vært utfordringer når det gjelder kommunikasjon- og informasjonsflyt rundt den enkelte bruker. Fagmøtene har bidratt til en bedring fordi det gjennom disse har blitt foretatt en avklaring i forhold til de

ulike roller og oppgaver som tillegges den enkelte veileder.

Det arrangeres ukentlige sosialmøter på tvers av avdelingene. De som deltar her arbeider med sosialøknader, kvalifiseringsprogram og forvaltning av inntekt. Avdelingsleder for oppfølging 2 deltar stort sett på disse møtene. Her blir aktuelle problemstillinger som omhandler sosialøknader diskutert. Dette gjelder særlig vilkår for vedtak og avslag, samt hvordan dette skal dokumenteres i Socio. Videre benyttes møtene for å diskutere vilkårssetting for sosialhjelp. Informasjon vedrørende nye lover og forskrifter blir også formidlet på disse møtene.

Det er i tillegg etablert tverrfaglige lag som møtes hver 14. dag innenfor AAP (arbeidsavklaringspenger), SYFO (sykefraværsoppfølging), KVP (kvalifiseringsprogrammet) samt et lag som arbeider med oppfølging innenfor standard og situasjonsbestemt innsats. Veilederne kan delta i flere lag.

Det arrangeres avdelingsmøter og personalmøter hver 14. dag.

Veilederne viser generelt til et godt samarbeid mellom oppfølging 1 og oppfølging 2.

Bruker har i utgangspunktet én veileder å forholde seg til, og denne har ansvar for å avtale møter som involverer andre tjenester, der det er aktuelt. Dersom det blir innvilget sosialstønning er det veilederne innenfor dette området som har ansvar for at bruker blir koblet på andre relevante tjenester. Veileder får tildelt brukere basert på vedkommendes fødselsdato. Brukeren blir da lagt som en "oppgave" i Arena, og veileder som mottar "oppgaven" får ansvar for brukeren. Som tidligere beskrevet fremkommer brukers historikk i Socio og/eller Arena.

I noen saker vil bruker måtte forholde seg til flere veiledere. Dette er i saker hvor det er behov for sammensatte tjenester som utvikling av aktivitetsplan, avklaring av boligspørsmål og økonomisk rådgivning. Dersom bruker blir overført fra oppfølging 1 til oppfølging 2 overføres også koordinatoransvaret. Det er brukers behov av tjenester som bestemmer grad av samarbeid på tvers av avdelinger og arbeidslag.

Der hvor bruker har behov for tjenester over tid, eksempelvis innenfor rus og psykiatri, blir det ofte opprettet ansvarsgrupper. Her fungerer ofte ruskonsulent som koordinator.

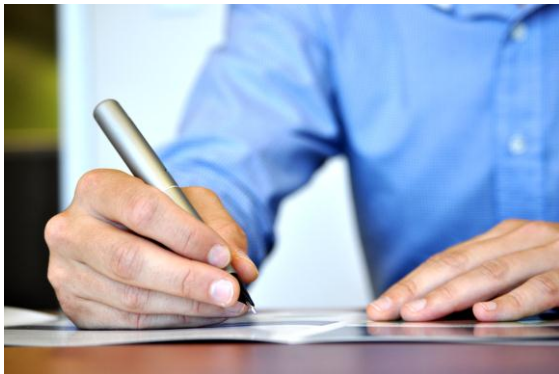
Det gjennomføres møter med avdelingsledere og koordinatorene fra hvert arbeidslag. I disse møtene diskuteres ulike prinsipielle spørsmål, og temaene er avdelingsovergripende. Dette innebærer utvikling av rutiner, overganger fra oppfølging 1 til oppfølging 2, organisering av intern opplæring eller vurdering av tiltak. Her blir også innspill fra lagene lagt frem. Referat fra disse møtene videreføres på lags- avdelings- eller personalmøter. Koordinator møtet avholdes en til to ganger i måneden.

For øvrig sikres rapportering og informasjonsflyt mellom tjenestene gjennom Arena.

Kompetanseutvikling

De interne møtene virker kompetansehevende, og de ansatte fremhever intern opplæring som verdifull. Dette begrunnes med at aktuelle og konkrete problemstillinger blir drøftet. Opplæring «skulder til skulder» har vist seg å være en fruktbar måte å viderefordre, og dele kompetanse. Denne måten å jobbe på vektlegger også at det samarbeides om arbeidsoppgaver.

Det foregår intern undervisning i fagsystemene Arena og Sosio. Opplæringen i systemene er ikke obligatorisk. Det vises til at kompetanse på fagsystem er en forutsetning for å benytte egen kompetanse fordi man må kunne bruke systemet for å gjøre faglige vurderinger.



Kilde: www.sxc.hu

Det er mulig for de ansatte å gjennomføre opplæring på intranettet. Karrieresenteret i Østfold arrangerer også kurs for de ansatte i NAV.

Det er etablert et nettverk hvor økonomiske rådgivere fra hele Østfold deltar. Nettverket har samlinger to ganger i året. Fylkesmannen inviterer også til faglig oppdatering gjennom kurs på bakgrunn av meldte behov.

Det blir også gitt mulighet for de ansatte til å delta på eksterne kurs. De ansatte har selv mulighet til å vurdere hvilke kurs som kan være relevante. NAV leder opplyser om at kurs i regi av fylkesmannen på politiske områder, samt kurs som NAV Østfold tilbyr vanligvis er gratis. Utover dette har kontoret budsjett på kr. 50.000 til opplæring av ansatte. Fra ledelsens side vil ønsker/behov blant medarbeidere for å delta på kurs vurderes opp mot relevans ift. til jobben.

Ekstern samhandling

Nav Rygge har samarbeid med flere aktører, og benytter seg av en rekke statlige tiltak. NAV leder viser til at

tiltaksbudsjettet på statlig side i Østfold er i størrelsesorden 500 millioner. Spekteret av tiltak som kan benyttes har som hensikt å bistå med å avklare brukers muligheter og forutsetninger for arbeid. Tiltakene bistår også til å kvalifisere for arbeid i tillegg til å bistå med å få bruker inn på arbeidsmarkedet.

Representanter for tiltakene er inne for å informere om hva deres tiltak inneholder. Dette gjøres i forbindelse med personalmøtene.

Fakta viser videre at veilederne har kontakt med tiltaksarrangørene der hvor «egne» brukere deltar.

Veileder har kontakt med arbeidsgivere i forbindelse med oppfølging av bruker, men dersom bruker er på tiltak er det i hovedsak tiltaksarrangør som har kontakt med eksterne arbeidsgivere og bedrifter på vegne av bruker. Tiltaksarrangørene oversender NAV kontinuerlige rapporter vedrørende brukere.

Det blir påpekt at NAVs manglende kontakt med arbeidsgivere og bedrifter kan føre til at kontoret mister kompetanse i forhold til utviklingen av arbeidslivet.

NAV leder opplyser om at det er gjennomført «lunsjmøter» med bedrifter som ikke er IA¹⁰ bedrifter for å orientere om forebygging av sykefravær, samt orientere om hvilke virkemidler NAV har til rådighet. NAV har i denne forbindelse også ambisjoner om å styrke sin markedskompetanse gjennom å få kjennskap til hvilke behov arbeidsgivere har.

¹⁰ IA er forkortelsen for "et inkluderende arbeidsliv" og stammer fra Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv, som er inngått mellom partene i arbeidslivet og regjeringen. Avtalens hovedmål er å gi plass til alle som kan og vil arbeide. (www.nav.no)

NAV Rygge inngår som en del av Mossregionens markedsteam som består av representanter fra NAV kontorene, Rygge, Råde, Moss og Våler, samt to representanter fra Arbeidslivssenteret. Teamets målsetning er å bistå arbeidsgiveres behov på tvers av kontorene i Mossregionen. Teamet har fagkompetanse på permitteringer, konkurser, jobbsøking, sykefraværsoppfølging, tiltak i tillegg til rekrutteringsbistand. Det gjennomføres møter hver andre måned, og bedriftsbesøk gjennomføres på annethvert møte. Utover dette har NAV kontoret flere samarbeidspartnere; fastleger, spesialisthelsetjenesten, samt andre kommunale aktører.

Arbeidslag- Rus/Psykiatri er et samarbeid mellom NAV og Åpen Omsorg. Arbeidslag Bolig er et samarbeid mellom NAV, eiendomsavdelingen og tildelingskontoret i kommunen

ORT er et samarbeid mellom Spesialisthelsetjenesten ved Sykehuset Østfold, Sosialmedisinsk poliklinikk, Moss, NAV Moss og NAV Rygge.

NAV Rygge deltar også i en ressursgruppe vedrørende gravide, sped- og småbarnsfamilier med utfordringer innen rus/ og eller psykososiale problemer.

Tjenesteutøvelse

I møte med bruker er arbeid og aktivitet hovedfokus. På den andre side vektlegges det at alle brukere må gjennomgå en individuell vurdering. Dette innebærer at muligheten for arbeid eller aktivitet kan ligge langt frem i tid. For noen brukere vil det heller ikke være mulig. Veileder påpeker at det i slike tilfeller er viktig å ivareta brukers verdighet.

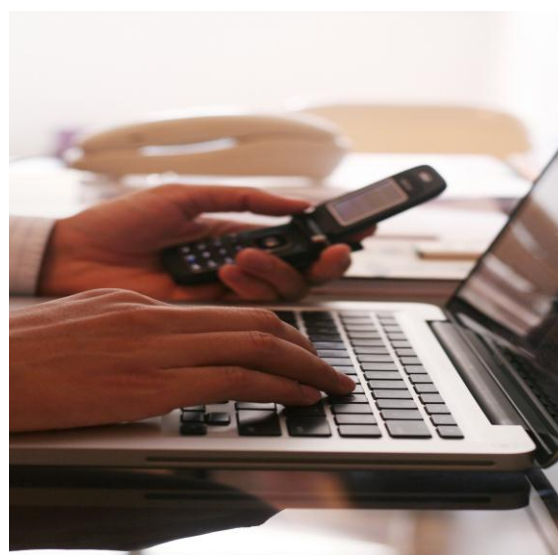
Noen ganger kan hindringene ligge i systemet gjennom at bruker må vente på tilpasset tiltak. Det vises til at det er viktig

å ha fokus på muligheter og ikke begrensninger når det gjelder å ha arbeid som mål. Det må i tillegg differensieres mellom ulike brukere, og for unge mennesker er det viktig å ha et sterkt fokus på arbeid, samt være en motivator.

For brukere som har vært i systemet i årevis uten å ha fått oppfølging, kan systemet selv ha lagt begrensende føringer, gjennom manglende oppfølging over flere år. For denne brukergruppen kan det være vanskelig å motivere til tankegangen om «arbeid først».

NAV leder opplyser om at kontoret har valgt en strategi som innebærer at alle brukere av systemet inngår som arbeidssøkende. Dette gjelder også langvarige sosialklienter og brukere med rusproblematikk.

Arbeid eller aktivitet som hovedfokus innebærer også at det stilles krav til bruker. Tidligere arbeidsforhold vektlegges og det forventes aktivt bruk av nettverk. Det gis orientering om vikarbyrå samt hjelp til å utarbeide CV og skrive søknader. Veileder er også tidlig ute med orientering om tiltak og kurs, i tillegg til at karrieresenteret i Østfold blir brukt aktivt.



Kilde: www.sxc.hu

Veileder ved oppfølging 1 viser til at dersom brukere ikke har kommet ut i arbeid forholdsvis raskt gjennom de tiltakene som er tilgjengelige, vurderes vedkommende overført til oppfølging 2.

Innenfor oppfølging 1 er det mulig å søke inn brukere på ulike tiltak som jobbklubb, individuelle oppfølging og praksisplass. For brukere som har behov for avklaringstiltak¹¹ kan det eksempelvis søkes om en plass ved Reaktorskolen¹².

Framdrift og Saastad er to kommunale sysselsettingstiltak som hver kan ta inntil 15 deltagere. Tiltaksgruppene blir benyttet dersom vedkommende ikke kommer i statlig tiltak, eller dersom vedkommende trenger oppfølging i forhold til fremmøte, hverdagsaktiviteter og arbeidstrening.

Gruppen brukere i Framdrift er rusavhengige, og dette er et tre-årig arbeids- og aktiviseringsprosjekt hvor målet er å få brukerne tilbake i jobb. Siden oppstart i februar/ mars 2012 har 17 personer vært knyttet til tiltaket. Av disse har to personer i løpet av perioden gått over til ordinært arbeid.

I tiltaksgruppen Saastad¹³ var det 23 personer som var tilknyttet tiltaket i 2012. Av disse gikk fire deltagere over til ordinært lønnet arbeid, to personer gikk videre på skole, to fikk innvilget varige trygdeytelser og tre personer flyttet ut av kommunen.

Deltakernes arbeidsoppgaver er blant annet grunn- og vedlikeholdsarbeid på blomstervei rundt Vansjø. Dette innebærer ryddig av vekster for å sikre fremkommelighet til skilt og benker. I

tillegg utføres produksjonsoppgaver som bord, benker og skilt til blomstervei. I tillegg administreres utleie av kanoer tilknyttet Vaskeberget.

Det avgis ikke kontinuerlig rapportering fra de kommunale tiltaksgruppene. Dette forklares med at tiltakene ikke har tilgang på Arena. Det er imidlertid igangsatt et arbeid for å få denne rapporteringen på plass.

Avdelingsleder oppfølging 2 har ukentlige møter med Saastad og Framdrift. Prosjektlederne fra tiltaksgruppene deltar også på personalmøter annen hver uke i tillegg til at de deltar i arbeidslagsmøter/ faggruppe møter med veiledere på NAV kontoret.

Ved oppfølging 2 blir det gjort individuelle vurderinger i tilknytning til hver bruker når det gjelder å finne egnet arbeid. Avdelingsleder viser til at det i mange tilfeller er arbeidsmarkedet som bestemmer hvorvidt dette er mulig. For noen brukere kan det være bedre å gå rett ut i jobb istedenfor å starte på et tiltak. På den andre siden kan det være vanskelig å få de mest ressursvake til å ta alle typer jobber. Det forklares med at dersom man har et dårlig selvbilde kan det være vanskeligere å akseptere en «dårlig ansett» jobb.

I forbindelse med kartlegging av brukere er det viktig å ha et helhetlig perspektiv for å identifisere hvilke andre ytelser brukere kan ha krav på.

Som beskrevet i kapittel tre fungerer de tverrfaglige møtene som en diskusjonsarena i forbindelse med denne kartlegging.

NAV leder informerer om at det igangsatt et arbeid for å avklare hvorvidt langvarige sosialklienter har rettskrav på andre varige ytelser, herunder uførepensjon.

¹¹ Avklaring kan bli gitt til både de som er i arbeid og de som er arbeidssøkere.

¹² Reaktorskolen er leverandør av omstillingstjenester og yrkesrettet arbeidsmarkedsopplæring.

¹³ Saastad er en videreutvikling av sysselsettingstiltak fra 1990 tallet.

Tall fra KOSTRA viser at Rygge kommune har en lavere andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde sett i forhold til landet for øvrig.

Tabell 1: Andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde (Prosent)

	2011	2012
Rygge	32,40	33,90
KOSTRA gruppe 8	39,90	-----
Østfold	41,10	-----
Landet uten Oslo	42,60	44,00
Landet	44,50	45,70

4.3 Vurderinger

Som det fremgår av revisjonskriteriene skal NAV kontoret oppleves som en samlet enhet hvor stat og kommune tar et felles ansvar i henhold til brukers behov.

Revisjonen finner at NAV har en organisering som ivaretar dette. Vi legger til grunn fakta som viser at NAV kontoret har en felles administrativ ledelse for den statlige og kommunale delen av kontoret. Videre viser fakta at arbeidsoppgaver delegeres på tvers av ansettelsesforhold, samt at bruker i utgangspunktet kun har en veileder å forholde seg til.

I henhold til revisjonskriteriene innebærer intern samhandling samarbeid om faste oppgaver, utvikling av felles metoder og koordinering mellom relevante tjenester.

Revisjonen finner at NAV har en praksis som ivaretar dette. Det vises her til samarbeid mellom avdelingene gjennom ukentlige fag- og sosialmøter med tverrfaglig deltagelse hvor konkrete problemstillinger blir diskutert. Fakta viser videre at det er etablert tverrfaglige lag som møtes hver 14. dag. Informasjonsflyt og rapportering mellom tjenestene sikres gjennom Arena, og i de tilfeller hvor bruker må forholde seg til flere veiledere er koordineringsansvaret ilagt avdelingen. Kriteriene stiller videre krav til at det tilrettelegges for kompetanseutvikling ved

kontoret. Fakta viser at intern opplæring og interne møter virker kompetansehevende, og som omtalt i kapittel tre har alle ansatte gjennomgått opplæring i økonomisk rådgivning. Utover dette prioriteres opplæring i henhold til kontorets budsjett.

Hva gjelder kriterienes krav om kontakt med arbeidsgivere og virksomheter finner revisjonen at dette i stor grad blir ivaretatt gjennom samarbeid med øvrige kommunale- og statlige tjenester, i tillegg til informasjonsmøter med ulike tiltak og bedrifter. Videre viser fakta at det i forbindelse med brukere på statlige tiltak oversendes rapporter i henhold til avtale. Fakta viser videre at NAV inngår som en del av Mossregionens markedsteam hvor det gjennomføres bedriftsbesøk hver fjerde måned.

Rapportering fra de kommunale tiltakene er ikke satt i system. Etter revisjonens mening kan manglende rapportering medføre at bruker ikke blir fulgt opp i henhold til andre relevante tjenester. Vi legger imidlertid til grunn at arbeidet med å få på plass en kontinuerlig rapportering er igangsatt.

I henhold til krav om at NAV skal ha fokus på arbeid i møte med bruker, blir dette ivaretatt gjennom kartlegging av brukers tidligere erfaring, samt orientering om relevante tiltak eller kurs. Fakta viser videre at brukere som ikke raskt kommer ut i arbeid blir overført til avdeling 2 for lettere oppfølging. Videre viser fakta at alle brukere av kontoret inngår som arbeidssøkere, dette gjelder også langvarige sosialklienter og brukere med rusproblematikk.

Kriteriene stiller krav til kunnskap og kompetanse når det gjelder å gi rett stønad til rett tid. Revisjonen finner at NAV tilfredsstillende dette kravet gjennom fakta som viser at inngangsvilkår identifiseres ved kartlegging av bruker i et helhetsperspektiv. Fakta viser videre at det

er igangsatt et arbeid for å avklare hvorvidt langvarige sosialklienter har rettskrav på andre varige ytelser.

5 KONKLUSJONER/ANBEFALINGER

NAV Rygge møter i stor grad sine brukere tidlig med råd og veiledning. Det vises i denne sammenheng til kontorets korte saksbehandlingstid samt fokus på tidlig å identifisere brukers behov for økonomisk veiledning.

Kontoret fremstår også som en samlet enhet på tvers av styringslinjene, og har etablert gode samhandlingsarenaer både internt og med eksterne aktører. Det vises i denne sammenheng til kontorets organisering og bruk av intern kompetanse.

Fokus på arbeid og aktivitet, samt å redusere antall mottakere av stønad er implementert som en arbeidsmetodikk ved kontoret. Tall fra KOSTRA viser også at Rygge kommune har en lavere andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde enn landet forøvrig.

Samtidig har revisjonen avdekket tre forhold og gir på bakgrunn av dette følgende anbefalinger:

- det bør utarbeides rutine for bruk av tolk
- det bør sikres informasjonsflyt i forbindelse med dokumentasjon når det gjelder økonomisk rådgivning
- det bør igangsettes rapportering fra de kommunale tiltakene

Rolvsøy 23. mai 2013

Lena Longva-Stavem (sign.)
forvaltningsrevisor

Anders Svarholt(sign.)
oppdragsansvarlig revisor

6 RÅDMANNENS KOMMENTARER



Rygge Kommune

ØKR
Østfold kommunerevisjon IKS

Deres ref.
Vår ref. 13/1039-2
Saksbeh. Ivar Nævra
Arkiv 024
22.05.2013


Svar – NAV, Samarbeid og måloppnåelse - Høringsutkast

Østfold kommunerevisjon IKS sin rapport er en omfattende og grundig undersøkelse som er gjennomført i perioden februar-mai 2013.

Rapporten gir etter rådmannens syn et godt grunnlag for å jobbe videre med kvalitet og samhandling. Vi har fra vår side merket oss de punktene revisjonen påpeker som forbedringspunkter.

Rådmannen er tilfreds med rapportens konklusjon hvor det fremgår at NAV Rygge fremstår som en samlet enhet på tvers av de statlige- og kommunale styringslinjene samt at kontoret i stor grad møter sine brukere tidlig med råd og veiledning.

Med hilsen


Ivar Nævra
Rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Postadresse E-post Tlf.sentralbord 69 26 43 00 Telefaks
Larkollveien 9, 1570 Dilling Postmottak@rygge.kommune.no Tlf. direkte 69 26 43 12 69 26 43 01

7 VEDLEGG

Formålet med lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV- loven) beskrives i § 1: «... å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov og basert på en helhetlig og samordnet anvendelse av arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og andre lover³ som forvaltes av arbeids- og velferdsforvaltningen. Arbeids- og velferdsforvaltningen skal møte det enkelte mennesket med respekt, bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktiv virksomhet.»

NAVs sentrale mål for 2012

I mål- og disponeringsbrev for 2012 fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fremgår prioriterte nasjonale mål og resultatkrav for Arbeids- og velferdsetaten:

- Arbeid først og økt kvalitet i brukeroppfølgning
- Bistand til arbeidsgivere
- Pålitelig forvaltning ved å gi rett stønad til rett tid
- Bedre brukertilfredshet
- Løsningsdyktig organisasjon og en velfungerende arbeids- og velferdsforvaltning

Oppfølgingsarbeid og ytelsesforvaltningen er to av de viktigste innsatsområdene.

I henhold til målsetningen skal den arbeidsrettede brukeroppfølgningen ha høy prioritet, og andelen brukere som går til arbeid skal øke. Brukere som har vansker med å skaffe eller beholde arbeid skal prioriteres. For å sikre «arbeid først» skal NAV kontoret ha fokus på muligheter for arbeid fra første møte med bruker, også i sykefraværsoppfølgingen.

Ungdom, langtidsledige, innvandrere og personer med nedsatt funksjonsevne er grupper som skal prioriteres med hensyn til oppfølging.

NAV Rygges sentrale mål for 2012

Virksomhetsplanen er et målsettings- og styringsdokument som skal vise hvordan NAV Rygge skal prioritere og arbeide for å nå sine mål. NAV leder har ansvar for at denne utarbeides årlig. I planen for 2012 fremstilles følgende sentrale mål:

- Få flere i arbeid
- Enklere for bruker, og tilpasning av brukers behov
- Helhetlig effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

NAV kontoret skal arbeide forebyggende for å ivareta sosial trygghet, helse og livskvalitet. Det er også et mål å tilby tilpassende tjenester og aktiviteter til innbyggere som har behov for hjelp og tilrettelegging.

Nasjonal og lokal måloppnåelse forutsetter samhandling på tvers av styringslinjene.

Samhandling

I henhold til samarbeidsavtalen mellom Rygge kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Østfold¹⁴ er formålet å øke antall personer i arbeid og aktivitet, samt redusere stønadsmottakere.

Det heter videre i avtalen at NAV kontoret skal oppleves som en samlet enhet hvor stat og kommune tar et felles ansvar med brukernes behov som det styrende. Det skal også sørges for nødvendig koordinering internt, kommunalt og mot andre relevante tjenester som brukeren har behov for.

¹⁴ Samarbeidsavtalen ble behandlet i Kommunestyret 13. november 2008

I henhold til samarbeidsavtalen har kontoret en felles administrativ og faglig ledelse for den statlige og kommunale delen av kontoret. Fullmakter delegeres til leder som kan organisere arbeidsoppgavene på tvers av medarbeideres ansettelsesforhold i stat og kommune.

Utførelse av oppgaver på tvers av hverandres myndighetsområder er hjemlet i arbeids- og velferdsforvaltningslovens § 14 første og andre ledd:

«Kontoret skal opprettes ved avtale mellom Arbeids- og velferdsetaten og kommunen. Avtalen skal inneholde bestemmelser om lokalisering og utforming, organisering og drift av kontoret, hvilke kommunale tjenester som skal inngå i kontoret, og hvordan kontoret skal samhandle med representanter for kontorets brukere og kommunens øvrige tjenestetilbud.

Avtalen kan inneholde bestemmelser om å utføre oppgaver på hverandres myndighetsområder. Departementet kan gi forskrift om rammene for slike bestemmelser, herunder om at en kommunalt ansatt leder skal ha rett til å utøve samme myndighet som en statlig leder ville hatt i saker om ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og ileggelse av ordensstraff...»

NAV Rygges lokale mål for 2012

Forutsetning for samhandling innebærer at felles mål konkretiseres, og virksomhetsplanen viser til følgende lokale utfordringer og mål:

- God service og en helhetlig/enhetlig behandling av brukere
- Kompetanseheving på fag, fagsystemer og forvaltning. Rutiner og balanse for læring og produksjon
- Samhandling på tvers av kompetanse internt i kontoret. Herunder fokus på felles forståelse av oppgaver, rutiner og retningslinjer. Kommunikasjon og

lojalitet til hverandre, oppdraget og kontoret.

Strategier og tiltak som skal benyttes for å møte disse utfordringene og nå målene er:

1. Organisering av arbeidet og disponering av ressurser
2. Arbeidsmetodikk- innebærer å løpende videreutvikle og benytte gjeldende arbeidslagsmetodikk for å sikre tverrfaglighet i vurderingen av tilpasning av tjenester. Brukers behov og ståsted skal avklares i samarbeid med psykiatrisk sykepleier. Det skal også etableres en arbeidsrettet oppfølgingsmetodikk.
3. Kompetanseutvikling- På personlig nivå, i henhold til samarbeid, kunnskap og arbeidsmåter og strategisk kompetanse. Det innebærer å legge til rette for ulike måter å drive kompetanseutvikling, alt fra informasjon på morgenmøter til fagsamlinger. I tillegg kreves det bevissthet både fra ledelse og den ansatte med tanke på hvilken kompetanse som bør utvikles.
4. Skriftlige rutiner/ prosedyrer
5. Samarbeid eksternt ved blant annet økt dialog med virksomheter og bransjer for å få bedre kunnskap om etterspørsel av arbeidskraft. God kontakt med arbeidsgivere og virksomheter er også nødvendig å få flere i arbeid og aktivitet, samt forebygge sykefravær og hindre utstøting fra arbeidslivet.

Tidlig rådgivning og veiledning

Opplysning, råd og veiledning er en av kjerneoppgavene i NAV kontoret, og har nær sammenheng med lovens formål¹⁵. Kommunens rådgivningsplikt er hjemlet i lov om sosiale tjenester i arbeids- og

¹⁵ Lov om sosiale tjenester i NAV.

velferdsforvaltningen § 17: «*Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det.*»

Hensikten med tjenesten er å løse, samt forebygge at sosiale problemer oppstår. Det innebærer at rett til tjenesten er uavhengig av om vedkommende er kommet i en vanskelig situasjon eller har kontakt med NAV på bakgrunn av andre tjenester.

I tillegg til å være en individuell tjeneste innebærer bestemmelsen også en plikt til å gi generell informasjon. Oppslag om tjenesten omfatter presentasjon på nettsider, i kundemottak eller gjennom andre allmenne informasjonskanaler. Kontoret skal sørge for god informasjon til kommunens innbyggere, og aktivt drive opplysningsarbeid for å forebygge at innbyggerne får problemer.

I forbindelse med veiledning overfor tjenestemottaker skal NAV kontoret ha et helhetlig fokus på vedkommendes livssituasjon. Det gjelder arbeid og aktivitet, helse, fritid, hjemmesituasjon, omsorgsoppgaver, boligforhold, nettverk og økonomi.

På bakgrunn av den enkeltes livssituasjon, og basert på generell kunnskap om utfordringer i utsatte livssituasjoner skal Nav kontoret på eget initiativ gi informasjon om råd og veiledningstilbudet¹⁶.

Økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning er de viktigste offentlige tiltakene i arbeidet med å motvirke økonomiske problemer blant privatpersoner. Det er viktig at disse formene for rådgivning er tilgjengelig i

kommunen for å forebygge store økonomiske problemer¹⁷.

Formålet med økonomisk rådgivning er tredelt:

- Forebygge økonomiske problemer
- Søke å løse akutte økonomiske problemer
- Bidra til å finne helhetlige og varige løsninger

Rett stønad til rett tid forutsetter en systematisk styring hvor tydelige rutiner er etablert og etterleves.

I kommunens årsrapport 2011 vises det til at god kompetanse innenfor økonomisk rådgivning vil kunne gjøre en endring for den enkelte bruker. Det vises videre til at noen brukere vil kunne gå fra den ene ytelsen til den andre, samt oppleve endringer i økonomien som krever økonomisk rådgivning for å mestre. Det er derfor viktig å være i forkant med gode råd og opplæring av brukere. Dette begrunnes med et ønske om å redusere, og eventuelt hindre sosialhjelp.

Standard for arbeidsrettet brukeroppfølging omhandler alle faser i oppfølging av bruker og tydeliggjør vedtatt oppfølgingsmetode i NAV. Denne standarden vil innføres gradvis i alle fylker i løpet av 2012. Standardiserte arbeidsprosesser og klare rutiner for sykefraværsoppfølging, behovsvurdering, arbeidsevnevurdering og aktivitetsplan vil bidra til bedre kvalitet i oppfølgingsarbeidet.

Forholdene skal legges til rette for at brukere som har behov for det skal kunne legge frem sin sak uforstyrret. Det innebærer at informasjonssamtaler med sensitivt innhold og oppfølgingsamtaler skal skje i samtalerom og ikke i åpent

¹⁷ Dette fremgår i brev: *Nasjonale mål, hovedprioriteringer og tilskudd i de kommunale sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen 2012*. Datert 10.1.2012

¹⁶Rundskriv R35-00-F12, 22.6.2012

publikumsareal. Den systembaserte brukermedvirkningen ivaretas blant annet gjennom formalisert samarbeid med partene i arbeidslivet og andre brukerorganisasjoner. Brukermedvirkning på individnivå blir ivaretatt gjennom årlige brukerundersøkelser.

Statlige oppgaver

Den statlige delen av NAV kontoret har ansvar for Arbeids- og velferdsetatens tjenester i kommunen, og har ansvar for fire tjenesteområder:

- Arbeid og aktivitet
- Familie og omsorg
- Pensjon
- Helsetjenester

Innenfor tjenesteområdet Arbeid og aktivitet arbeides det med handlingsplaner, arbeidsmarkedstiltak, råd og veiledning om arbeidsmarkedet, jobbformidling, individstønader, dagpenger, sykepenger, yrkesrettet attføring, medisinsk rehabilitering, uføreordningen, yrkesskade, forsikringer, ventelønn, ventestønad og arbeidsgiverkontakt (herunder rekrutteringsbistand).

Tjenesteområdet Familie og omsorg har ansvar for foreldre- og svangerskapsenger, barnetrygd, kontantstøtte, stønad til enslig mor/far, bidrag, bidragsforskudd, farskap, omsorgspenger ved barn og barnepassers sykdom, grunnstønad og hjelpestønad.

Tjenesteområdene pensjon og helsetjenester omtales ikke i rapporten.

Kommunale oppgaver

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (Lov 2009-12-18 nr 131) regulerer de kommunale, sosiale tjenestene som obligatorisk inngår i NAV-kontoret. Dette gjelder i hovedsak tjenester av økonomisk og arbeidsrettet karakter. Formålet med loven er å bedre levekårene

for vanskeligstilte, bidra til økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltagelse i samfunnet.

Kommunale oppgaver omfatter økonomisk sosialhjelp, inkludert kvalifisering og sysselsetting. Hovedoppgaven for det kommunale tjenesteområdet i NAV 2012 er å videreutvikle arbeidet på fattigdomsområdet, og kvalifiseringsprogrammet med tilhørende stønader er et av regjeringens viktigste tiltak for å bekjempe fattigdom¹⁸. Deltagerne i kvalifiseringsprogrammet er personer i yrkesaktiv alder som har vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne, og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold. Søkere må ha gjennomgått en obligatorisk arbeidsevnevurdering, og innholdet skal tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger. Programmet skal inneholde arbeidsrettede tiltak og arbeidssøking og kan bestå av tiltak både fra kommunen, fylkeskommunen, Arbeids- og velferdsetaten, andre statlige myndigheter, frivillige organisasjoner og private bedrifter. Programmet skal være helårig og på full tid, det vil si 37,5 timer per uke.

Kvalifiseringsprogram gis i utgangspunktet for en periode på inntil ett år, men kan forlenges med ett år etter ny vurdering. Forlengelse utover to år kan gis etter særskilt vurdering.

Den kommunale delen av NAV har også ansvar for oppfølging av brukere, samarbeid med interne og eksterne samarbeidspartnere, råd og veiledning og individuell plan. Kontoret skal i tillegg dekke økonomisk rådgivning, videreformidle og forvalte Husbankenes låne- og støtteordninger.

¹⁸ Dette fremgår i brev: *Nasjonale mål, hovedprioriteringer og tilskudd i de kommunale sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen 2012*. Datert 10.1.2012