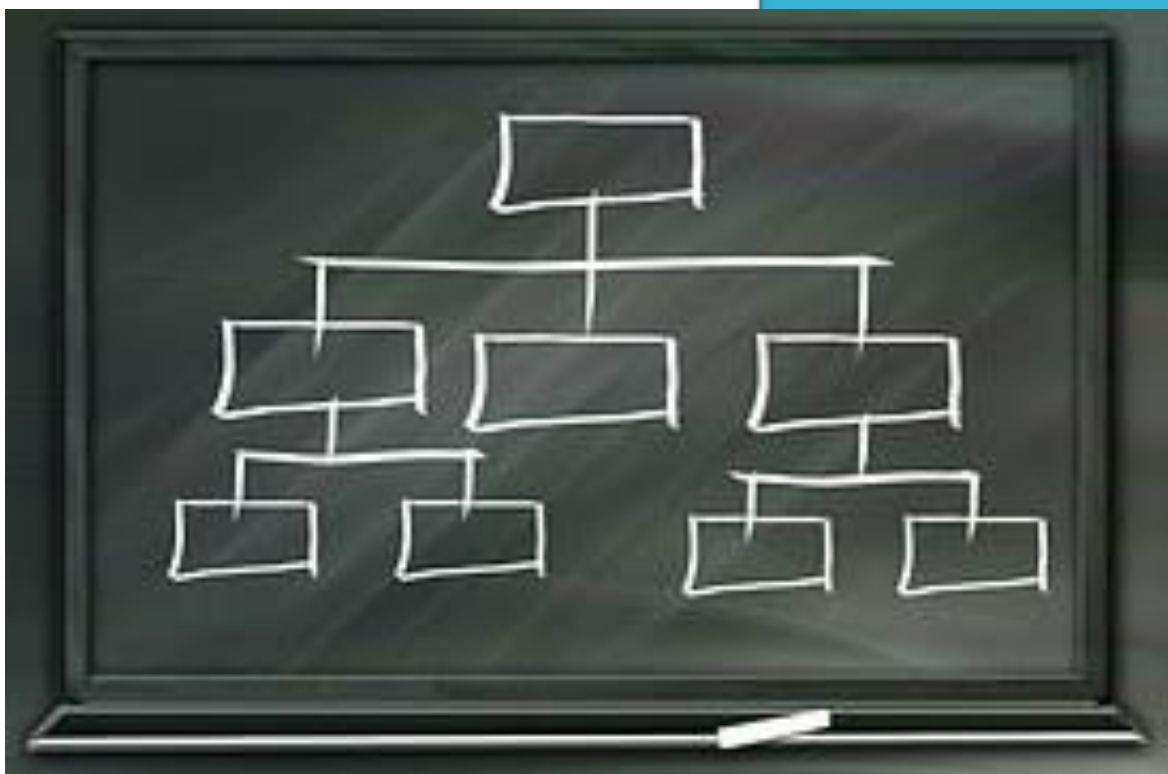


NAV Nord-Odal

En rapport om samhandling, organisering og styring, resultater og måloppnåelse

RAPPORT OVERSENDT KONTROLLUTVALGET FOR BEHANDLING 13. MARS 2017



1 Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet: «NAV Nord-Odal – En rapport om samhandling, organisering og styring, resultater og måloppnåelse.»

Rapportutkastet har vært sendt på høring til rådmannen i kommunen. Rådmannen har ikke ønsket å komme med uttalelse til rapporten. Rådmannens e-poster av 22. februar 2017 og 9. mars 2017 er tatt inn i rapportens kapittel 12.

Rapporten, som etter Hedmark Revisjon IKS vurdering utgjør prosjektets sluttprodukt, avleveres herved til revisjonens oppdragsgiver, kontrollutvalget i Nord-Odal kommune.

Laila Irene Stenseth har vært utøvende revisor for prosjektet og har ført rapporten i pennen. Jo Erik Skjeggstad har vært oppdragsansvarlig revisor for prosjektet og har kvalitetssikret arbeidet.

Prosjektets datainnsamling er gjennomført sommeren og høsten 2016.

Rapporten er av et visst omfang. Innledningsvis er det et sammendrag av rapporten som oppsummerer kontrollutvalgets bestilling, måten prosjektet er gjennomført på og revisors konklusjoner og anbefalinger.

Hedmark Revisjon takker kontrollutvalget i Nord-Odal kommune for oppdraget.

Løten, den 13. mars 2017



Jo Erik Skjeggstad
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Laila Irene Stenseth
Utvøvende forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

1	FORORD	2
2	SAMMENDRAG	6
3	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	10
4	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	10
5	NÆRMERE OM ORGANISASJONSSTYRING OG INTERNKONTROLL	11
6	AVGRENSNINGER	11
7	METODE FOR REVISJONEN	12
8	PROBLEMSTILLING 1: ORGANISASJONS- OG STYRINGSMODELL	13
8.1	BAKGRUNNSINFORMASJON	13
8.1.1	KORT OM NAV (STAT) – ORGANISERING OG OPPGAVER	13
8.1.2	KORT OM KOMMUNENS ORGANISERING	17
8.1.3	NAV NORD-ODALS ORGANISERING OG IT-LØSNINGER	18
8.1.4	SAMARBEIDSAVTALE OG TJENESTER VED NAV NORD-ODAL	20
8.1.5	NØKKELTALL FRA KOSTRA	21
8.2	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 1	24
8.3	INNHELENDE DATA	25
8.3.1	MÅL- OG RESULTATSTYRING	25
8.3.2	SAMARBEIDSAVTALE OG SAMARBEID STAT OG KOMMUNE	32
8.3.3	KOMMUNALE PLANER OG SAMHANDLING	36
8.3.4	INTERNKONTROLL VED NAV NORD-ODAL	42
8.4	REVISORS VURDERING: ORGANISASJONS- OG STYRINGSMODELL	45
8.4.1	MÅL- OG RESULTATSTYRING	45
8.4.2	SAMARBEIDSAVTALE OG SAMARBEID STAT OG KOMMUNE	47
8.4.3	KOMMUNALE PLANER OG SAMHANDLING	47
8.4.4	INTERNKONTROLL VED NAV NORD-ODAL	50
8.4.5	SAMLET VURDERING	51
9	PROBLEMSTILLING 2: RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE	53
9.1	BAKGRUNNSINFORMASJON	53
9.2	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 2	54
9.3	INNHELENDE DATA	55
9.3.1	BRUKERUNDERSØKELSER OG BRUKERMEDVIRKNING	55
9.3.2	PROSEDYRER, RUTINER OG MALER SOM BIDRAR TIL Å SIKRE REGELETTERLEVELSE	64
9.4	REVISORS VURDERING	70
9.4.1	BRUKERUNDERSØKELSER OG BRUKERMEDVIRKNING	70
9.4.2	PROSEDYRER, RUTINER OG MALER – SAKSBEHANDLING OG ENKELTVEDTAK	72

9.4.3 SAMLET VURDERING	76
10 KONKLUSJONER	78
10.1 PROBLEMSTILLING 1 - ORGANISASJONS- OG STYRINGSMODELL	78
10.1.1 MÅL- OG RESULTATSTYRING	78
10.1.2 SAMARBEIDSAVTALE OG SAMARBEID STAT OG KOMMUNE	78
10.1.3 KOMMUNALE PLANER OG SAMHANDLING	78
10.1.4 INTERN KONTROLL VED NAV NORD-ODAL	78
10.2 PROBLEMSTILLING 2 - RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE	79
10.2.1 BRUKERUNDERSØKELSER OG BRUKERMEDVIRKNING	79
10.2.2 REGELETTERLEVELSE I SAKSBEHANDLING OG ENKELTVEDTAK	79
11 ANBEFALINGER	80
11.1 ANBEFALINGER TIL PROBLEMSTILLING 1	80
11.2 ANBEFALINGER TIL PROBLEMSTILLING 2	80
11.3 ØVRIGE ANBEFALINGER	80
12 RÅDMANNENS UTTAELSE	82
12.1 RÅDMANNENS E-POST AV 22. FEBRUAR 2017	82
12.2.1 REVISORS KOMMENTARER TIL E-POST AV 22.2.2017	83
12.2 RÅDMANNENS E-POST AV 9. MARS 2017	83
12.2.1 REVISORS KOMMENTARER OG SVAR - E-POST AV 9.3.2017	83
13 LITTERATURLISTE	85
14 VEDLEGG A: UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER	86
14.1 OM FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	86
14.2 GENERELT OM REVISJONSKRITERIER	87
14.3 UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER	88
14.3.1 PROBLEMSTILLING 1: NAV NORD-ODALS ORGANISERING OG STYRING	88
14.3.2 OPPSUMMERING AV REVISJONSKRITERIER PROBLEMSTILLING 1	93
14.3.3 PROBLEMSTILLING 2: MÅLOPPNÅELSE OG BETYDNING FOR BRUKERE	94
14.3.4 OPPSUMMERING AV REVISJONSKRITERIER PROBLEMSTILLING 2	100
15 VEDLEGG B SAMARBEIDSAVTALE NAV NORD-ODAL OG NAV HEDMARK	101
16 VEDLEGG C OVERSIKT OVER MOTTATTE BREVMALER OG VEDTAKSMALER	109
16.1 OVERSIKT OVER BREVMALER - NAV NORD-ODAL	109
16.2 OVERSIKT OVER VEDTAKSMALER – NAV NORD-ODAL	109
17 VEDLEGG D OG E: RUTINER OG PROSEDYRER	110

17.1	VEDLEGG D OVERSIKT MOTTATTE RUTINE- OG PROSEDYREDOKUMENTER	110
17.2	VEDLEGG E INNHOLD RUTINEBESKRIVELSER NAV NORD-ODAL	112
18	<u>VEDLEGG F: VURDERING AV RELIABILITET OG VALIDITET I UNDERSØKELSEN</u>	<u>115</u>

2 Sammendrag

I møte 31.8.2015 sak 41/2015 besluttet kontrollutvalget i Nord-Odal kommune at det skulle gjennomføres et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot NAV – sosialhjelp/samordning stat/kommune. Vedtaket i kontrollutvalget lød som følger:

«Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for Nord-Odal kommune for 2015-2016 og bestiller en prosjektplan/forvaltningsrevisjonsprosjekt knyttet til NAV kommune og i samarbeid med NAV stat.»

Med bakgrunn i vedtaket og bestillingen fra kontrollutvalget, har Hedmark Revisjon IKS utarbeidet prosjektplan og gjennomført forvaltningsrevisjonen.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å vurdere NAV Nord-Odal sin styrings- og organisasjonsmodell, herunder; I hvilken grad har NAV Nord-Odal en organisering som er tjenlig for å løse de kommunale oppgavene kontoret har fått ansvar for? Det kan handle om styringsdialoger¹, rutiner, samarbeid og koordinering, samt håndtering av eventuelle målkonflikter og kulturforskjeller. Og er denne organiseringen en fordel for brukerne. Formålet har også omfattet en nærmere gjennomgang av sosialhjelp.

Formålet er belyst gjennom å besvare følgende **hovedproblemstillinger og underproblemstillinger**:

Problemstilling 1: Hvordan er NAV Nord-Odal organisert og styrt, og hvordan fungerer organisasjons og styringsmodellen?

- 1 Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunen og NAV stat når det gjelder styringen av NAV Nord-Odal?
- 2 Sikrer samarbeidsordningen at kommunen og staten er likeverdige samarbeidspartnere?
- 3 I hvilken grad er hovedutvalget for komité for helse og omsorg i Nord-Odal kommune involvert i NAV-kontorets drift og utvikling?
- 4 Hvordan fungerer samarbeidet og styring mellom kommunens ledelse og NAV Nord-Odal?
- 5 Har NAV Nord-Odal etablert et system for internkontroll?

Problemstilling 2: Hvilken effekt har opprettelsen av kontoret hatt for brukerne, og hvordan har NAV Nord-Odal lyktes i å nå de sentrale målene for reformen?

- 1 I hvilken grad har opprettelsen av NAV Nord-Odal gitt positive resultater for brukerne?
- 2 Er det etablert rutiner for saksbehandling/enkeltvedtak som sikrer at kravene i gjeldende lover/forskrifter blir fulgt?

Metode

Vi har benyttet dokumentstudier og intervjuer i vår datainnsamling. Forvaltningsrevisjonen har omfattet gjennomgang og vurdering av litteratur og dokumenter, jf. kapittel 13 Litteraturliste, samt vedleggene B, C, D og E til rapporten. Vi har gjennomført seks intervjuer med nøkkelpersonell i kommunens ledelse, NAV-leder og 2 ansatte ved NAV Nord-Odal, samt leder for Psykisk helse. I den grad det har vært nødvendig, har vi avklart forhold pr. e-post med NAV-leder, kommunalsjef for Helse og Omsorg og ansatte ved NAV Nord-Odal. Innhentede data har blitt verifisert. Intervjuer er verifisert av intervjupersonene og dokumentstudiene av Nord-Odal kommune. Prosjektet har blitt

¹ For NAV Stat har begrepet utviklingsdialog erstattet begrepet styringsdialog i løpet av 2016.

gjennomført i samsvar med Norges kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

Konklusjoner til problemstilling 1 Organisasjons- og styringsmodell

Nord-Odal kommune har ikke satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører, jf. **revisjonskriterium 1**. Dette er i følge rådmannen et bevisst valg. Det kan være en utfordring for styringen av NAV Nord-Odal at statlig styringslinje styres etter et målstyringsprinsipp, mens kommunens styringslinje ikke har valgt samme løsning. NAV- leder rapporterer på økonomi og eventuelle økonomiske avvik til rådmannen månedlig, jf. **revisjonskriterium 2**. Nord-Odal kommune har ikke etablert et målstyringssystem. Det innebærer at det ikke kan rapporteres på konkrete mål- og resultatkrav for området. NAV-kontoret rapporterer skriftlig om økonomiske forhold og eventuelle avvik og tiltak i tertialrapportering og årsrapport som legges frem for formannskap og kommunestyre, jf. **revisjonskriterium 3**. Kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak for å holde seg innenfor bevilgning og økonomiske rammer. Kommunalsjef og NAV-leder vurderer også øvrige forhold og behov for endringer og tiltak, jf. **revisjonskriterium 4**.

Det er inngått samarbeidsavtale mellom NAV Nord-Odal og NAV Hedmark, datert 6.7.2007. Avtalen ble besluttet revidert i samarbeidsmøte (partnerskapsmøte) høsten 2016, jf. **revisjonskriterium 5**. Det avholdes partnerskapsmøter 2 – 4 ganger pr. år, eller ved behov. Avdelingsdirektør fra NAV Hedmark, rådmannen (kommunalsjef for Helse og Omsorg) i Nord-Odal kommune og leder for NAV Nord-Odal deltar, jf. **revisjonskriterium 6**.

NAV har samarbeidet i styringsgruppe om ruspolitisk handlingsplan, boligsosial handlingsplan og plan knyttet til vold i nære relasjoner. I tillegg er flyktningeplan under utarbeidelse, og NAV deltar i arbeidet med planen. **Revisjonskriterium 7** om at NAV Nord-Odal skal gi uttalelser, råd og delta i kommunal planleggingsvirksomhet er i det alt vesentligste etterlevd. NAV Nord-Odal samarbeider og samhandler med andre tjenesteytere i tilknytning til konkrete brukersaker. Det er i mindre grad etablert samarbeid med faste møtepunkter / -arenaer mellom NAV Nord-Odal og øvrige kommunale virksomheter. **Revisjonskriterium 8** er delvis etterlevd.

NAV Nord-Odal hadde da denne rapporten ble ført i pennen, ikke innført og etablert et fullstendig internkontrollsystem, jf. **revisjonskriteriene 9 – 12**. NAV Nord-Odal har ikke etablert et internkontrollsystem som:

- beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål.
- gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
- innebærer at NAV Nord-Odal har etablert et system for systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen.
- bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

Konklusjoner til problemstilling 2 Resultater og måloppnåelse

Brukere opplever i det alt vesentligste at de får fremlegge sin sak uforstyrret ved NAV Nord-Odal . Det kan likevel være rom for forbedringer når det gjelder mottak av brukere og fysiske forhold ved NAV Nord-Odal, jf. **revisjonskriterium 1**. NAV Nord-Odal har brukere med individuell plan, jf. **revisjonskriterium 2**. Kommunen har lagt til rette for at brukere får tilbud om individuell plan, og det

er indikasjoner om at øvrige enheter i kommunen er de som faktisk tilbyr brukere individuell plan. NAV Nord-Odal legger til rett for brukermedvirkning på individnivå, jf. **revisjonskriterium 3**. NAV Nord-Odal har ikke etablert brukermedvirkning på systemnivå, jf. **revisjonskriterium 4**. NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig. Undersøkelsen inneholder indikatorer som bidrar til å synliggjøre brukernes opplevelse av NAV Nord-Odal, jf. **revisjonskriterium 5**.

NAV Nord-Odal har i liten grad etablert prosedyrer og rutiner som bidrar til å sikre at bruker får nødvendige opplysninger, råd og veiledning. Bruker kan likevel få dette i praksis. NAV Nord-Odal har vedtaksmalen «Melding om vedtak – økonomisk rådgivning», jf. **revisjonskriterium 6, pkt. a**. Prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler oppbevares i tillegg ikke samlet og systematisk. NAV Nord-Odal har i sine rutiner og maler innarbeidet at tjenestetilbudet skal utformes i samarbeid med bruker, og at bruker skal få uttale seg før vedtak fattes, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. b**. Brukere får ikke avslag på eller reduksjon i økonomisk stønad med begrunnelse i økonomiske forhold, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. c**. Bruker sikres hjelp til midlertidig bolig i praksis. NAV Nord-Odal har ikke konkrete rutiner som omhandler midlertidig bolig, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. d**. Det kan stilles spørsmål ved om NAV Nord-Odal har rutiner som sikrer at det gjennomføres vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. e**. Prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler oppbevares ikke samlet og systematisk i et kvalitetsstyrings-/internkontrollsystem. Fylkesmannen har hatt tilsyn rettet mot kvalifiseringsprogrammet og har funnet avvik som nå er lukket, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. f**. NAV Nord-Odal har utarbeidet vedtaksmaler som bidrar til å sikre at beskrivelse av faktiske forhold, hvilke regler vedtaket bygger på, begrunnelse for vedtak mv. fremkommer av vedtaket, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. g**. Vi har ikke gjennomført kontroll av vedtak på individnivå. NAV Nord-Odal har vedtaksmaler som bidrar til å sikre at orientering om klageadgang, fremgangsmåte ved klage, klagefrist mv., fremkommer av vedtaket, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. h**.

Anbefalinger til problemstilling 1 Organisasjons- og styringsmodell:

1. Rådmannen bør, i samarbeid med NAV-leder, sørge for at arbeidet med å innføre og etablere et internkontrollsystem blir prioritert, og at NAV Nord-Odal får på plass et internkontrollsystem som:
 - a. beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål.
 - b. gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
 - c. innebærer at NAV Nord-Odal har etablert system for overvåkning og gjennomgang av internkontrollen.
 - d. bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.
2. Nord-Odal kommune har ikke etablert et målstyringssystem. Dette er et bevisst valg fra rådmannens side. Rådmannen kan i samarbeid med NAV-leder likevel vurdere om det bør etableres en løsning med kommunale satsningsområder som det skal rapporteres opp mot i tertialrapporter og årsrapport.
3. NAV-leder bør vurdere om samarbeid med faste møtepunkter / -arenaer mellom NAV Nord-Odal og flere kommunale virksomheter bør etableres og / eller formaliseres.

Anbefalinger til problemstilling 2 Resultater og måloppnåelse:

4. Rådmannen bør påse at NAV Nord-Odal sørger for at prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler ved kontoret oppbevares samlet og systematisk i et kvalitetsstyrings-/ internkontrollsystem, og at disse er lett tilgjengelig for alle ansatte.
5. NAV-leder bør sørge for at arbeidet med å samle, systematisere, gjennomgå og oppdatere prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler blir prioritert.
6. Rådmannen bør, i samarbeid med NAV-leder, sørge for at det etableres brukermedvirkning på systemnivå, jf. samarbeidsavtalens pkt. 10.

Øvrige forhold som kan forbedres, og tilhørende anbefalinger:

7. Nord-Odal kommunes delegasjonsreglement og reglementet for Omsorgsutvalget ble vedtatt av Nord-Odal kommunestyre 15.3.2001. Reglementene er av eldre dato, og arbeidet med å oppdatere reglementene bør prioriteres.
8. NAV-leder bør sørge for at det årlig utarbeides virksomhetsplan for det lokale NAV-kontoret, og at det gis tilgang til både statlig og kommunal styringsinformasjon, jf. samarbeidsavtalens pkt. 6.
9. NAV-leder bør påse at bestemmelser og etablerte rutiner knyttet til taushetsplikt etterleves.
10. NAV-leder bør påse og kontrollere at etablerte rutiner etterleves i praksis.

3 Bakgrunn for prosjektet

Kommuneloven § 77 nr. 4 pålegger kontrollutvalget å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i kommunen. I møte 31.8.2015 sak 41/2015 besluttet kontrollutvalget i Nord-Odal kommune at det skulle gjennomføres et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot NAV – sosialhjelp/samordning stat/kommune.

Vedtaket i kontrollutvalget lød som følger:

«Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for Nord-Odal kommune for 2015-2016 og bestiller en prosjektplan/forvaltningsrevisjonsprosjekt knyttet til NAV kommune og i samarbeid med NAV stat.»

Med bakgrunn i vedtaket og bestillingen fra kontrollutvalget, har Hedmark Revisjon IKS utarbeidet prosjektplan og gjennomført forvaltningsrevisjonen. Resultatet fremstilles i denne rapporten.

4 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å vurdere NAV Nord-Odal sin styrings- og organisasjonsmodell, herunder; I hvilken grad har NAV Nord-Odal en organisering som er tjenlig for å løse de kommunale oppgavene kontoret har fått ansvar for? Det kan handle om styringsdialoger², rutiner, samarbeid og koordinering, samt håndtering av eventuelle målkonflikter og kulturforskjeller. Og er denne organiseringen en fordel for brukerne. Formålet har også omfattet en nærmere gjennomgang av sosialhjelp.

Formålet er belyst gjennom å besvare følgende hovedproblemstillinger og underproblemstillinger:

Problemstilling 1:

Hvordan er NAV Nord-Odal organisert og styrt, og hvordan fungerer organisasjons og styringsmodellen?

- 6 Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunen og NAV stat når det gjelder styringen av NAV Nord-Odal?
- 7 Sikrer samarbeidsordningen at kommunen og staten er likeverdige samarbeidspartnere?
- 8 I hvilken grad er hovedutvalget for komité for helse og omsorg i Nord-Odal kommune involvert i NAV-kontorets drift og utvikling?
- 9 Hvordan fungerer samarbeidet og styring mellom kommunens ledelse og NAV Nord-Odal?
- 10 Har NAV Nord-Odal etablert et system for internkontroll?

Problemstilling 2:

Hvilken effekt har opprettelsen av kontoret hatt for brukerne, og hvordan har NAV Nord-Odal lyktes i å nå de sentrale målene for reformen?

- 1 I hvilken grad har opprettelsen av NAV Nord-Odal gitt positive resultater for brukerne?
- 2 Er det etablert rutiner for saksbehandling/enkeltvedtak som sikrer at kravene i gjeldende lover/forskrifter blir fulgt?

² For NAV Stat har begrepet utviklingsdialog erstattet begrepet styringsdialog i løpet av 2016.

5 Nærmere om organisasjonsstyring og internkontroll

Organisasjonsstrukturen er organisasjonens arkitektur, og bestemmer hvordan organisasjonen ser ut. Et viktig element for å studere organisasjonsstruktur er dens effekt på atferd gjennom fokus, koordinering og stabilitet. Organisasjonsstruktur begrenser hva den enkelte skal ha ansvar for og hva organisasjonen skal drive med eller ikke, herunder hvilket fokus den skal ha. Videre vil det være et virkemiddel til å koordinere ulike oppgaver. Ved å ha regler, rutiner og formelle strukturer vil det være mer sannsynlig at ansatte opptrer som en samkjørt gruppe. For det tredje fremmer organisasjonsstrukturen en stabilitet i atferden: en posisjon eller stilling vil ha mer eller mindre faste oppgaver som løses på mer eller mindre bestemte måter. Det skaper stabilitet eller regularitet i det som gjøres. Organisasjonsstrukturen påvirkes av ulike forhold. Det er spesielt fire faktorer: strategi, situasjonsfaktorer (størrelse, oppgaver og teknologi), omgivelser og ansatte. Hovedhensikten med organisasjonsstruktur er å påvirke atferd i en spesiell retning, men det er ikke alltid samsvar mellom formell og uformell organisasjonsstruktur.

Intern styring og kontroll sikrer at vi har kontroll på det vi arbeider med. Hensikten med internkontroll er forbedring og ikke kontroll. Internkontroll skal kunne bidra til at daglig arbeidsoppgaver blir utført, styrt og forbedret i henhold til lovens krav. Videre er det avgjørende for å kunne innfri de målsettinger som kommunen styres etter, og det vil til syvende og sist ha betydning for kommunens omdømme. Det er ellers risiko forbundet med en lite formalisert internkontroll. Dette gjør kommunen sårbar i forhold til skifte av personell, endringer i omgivelsene og i spørsmål om habilitet. Det er også risiko for svikt dersom arbeidet med internkontrollen i kommunen gjennomføres uten systematikk og utenfor en helhetlig struktur. Det er revisors erfaring at ledelsens oppfølging av at ulike kontrolltiltak i kommunene reelt sett gjennomføres og virker, ikke har tilstrekkelig prioritet i kommunene. Dette gjelder både løpende, og ved innføring av nye systemer/tiltak.

6 Avgrensninger

Denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset slik at vi har sett på kommunens styring og organisering av NAV Nord-Odal, i samarbeid med NAV Hedmark. Forvaltningsrevisjonen omfatter en rekke forhold, herunder; organisering, IT-løsninger, samarbeidsavtaler og tjenester, intern kontroll og prosedyrer og vedtak ved NAV Nord-Odal. Vi har beskrevet mål- og resultatstyring i statlig del av NAV, kommunens resultatoppfølging og rapportering, brukervedvirkning og brukerundersøkelser, samt prosedyrer og rutiner som skal sikre regeletterlevelse i saksbehandling og enkeltvedtak.

Ovenstående viser at bestillingen fra kontrollutvalget var omfattende. Forvaltningsrevisjonen er avgrenset slik at vi ikke har gjennomført kontroller rettet mot individnivå, og vi har ikke kontrollert brukeres individuelle vedtak eller tjenester. Videre er revisjonen av internkontrollen avgrenset til å kontrollere et utvalg revisjonskriterier som omhandler hovedoppgaver og mål, risiko for svikt, Overvåking og gjennomgang av internkontroll og at internkontrollen er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

7 Metode for revisjonen

Valg av metode vil variere etter formålet med forvaltningsrevisjonen og hvilke problemstillinger man ønsker svar på. I denne forvaltningsrevisjonen er dokumentstudier og intervjuer ansett som mest relevant.

Dokumentanalyse ble vurdert som en godt egnet metode for å kunne besvare problemstillingene i prosjektet. Metoden er i stor grad brukt i forbindelse med utledning av revisjonskriterier og som bakgrunn for å klargjøre hvilke rammer NAV Nord-Odal og kommunen opererer innenfor. Metoden er videre brukt i forhold til å klargjøre hvordan NAV Nord-Odal er organisert og blir styrt, hva slags avtaler kommunen og NAV Nord-Odal har, hvilken brukermedvirkning som er etablert og gjennomføring av brukerundersøkelser. Videre har vi foretatt en gjennomgang av relevante reglementer, prosedyrer, rutiner og vedtaks- og brevmaler. Forvaltningsrevisjonen har således omfattet en forholdsvis omfattende gjennomgang og vurdering av ulik litteratur og dokumenter. Hvilke fremkommer av kapittel 13 Litteraturliste, samt vedleggene B, C, D og E som er vedlagt rapporten.

Vi har gjennomført tilsammen seks intervjuer med rådmann, kommunalsjef for Helse og omsorg, NAV-leder, to ansatte ved NAV Nord-Odal, samt leder for Psykisk helse. Valg av respondenter til intervju er foretatt etter dialog i oppstartmøte med NAV-leder, og omfanget er tilpasset prosjektets ressursramme.

Hensikten med intervjuene har vært å avklare forhold knyttet til organisering og styring, herunder mål- og resultatstyring, samarbeid mellom stat og kommune, etablert samarbeid og møtearenaer med øvrige virksomheter og enheter i kommunen, kommunal planlegging, samt forhold knyttet til internkontroll og regeletterlevelse i saksbehandling og enkeltvedtak.

I tillegg har vi, i den grad det har vært nødvendig, avklart en del forhold i kommunikasjon pr. e-post med NAV-leder, kommunalsjef for Helse og Omsorg og de ansatte ved NAV Nord-Odal.

Det er valgt å benytte en halvstrukturert intervjuguide der man holder seg til tema, men at innfallsvinkel for den som bli intervjuet er åpen. Det er skrevet referat fra oppstartsmøte og fra hvert av de avholdte intervjuene. Referatene er verifisert av de enkelte respondenter. Prosjektet har blitt gjennomført i samsvar med Norges kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

8 Problemstilling 1: Organisasjons- og styringsmodell³

Problemstilling 1: Hvordan er NAV Nord-Odal organisert og styrt, og hvordan fungerer organisasjons og styringsmodellen?

1. Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunen og NAV stat når det gjelder styringen av NAV Nord-Odal?
2. Sikrer samarbeidsordningen at kommunen og staten er likeverdige samarbeidspartnere?
3. I hvilken grad er hovedutvalget for komité for helse og omsorg i Nord-Odal kommune involvert i NAV-kontorets drift og utvikling?
4. Hvordan fungerer samarbeidet og styring mellom kommunens ledelse og NAV Nord-Odal?
5. Har NAV Nord-Odal etablert et system for internkontroll?

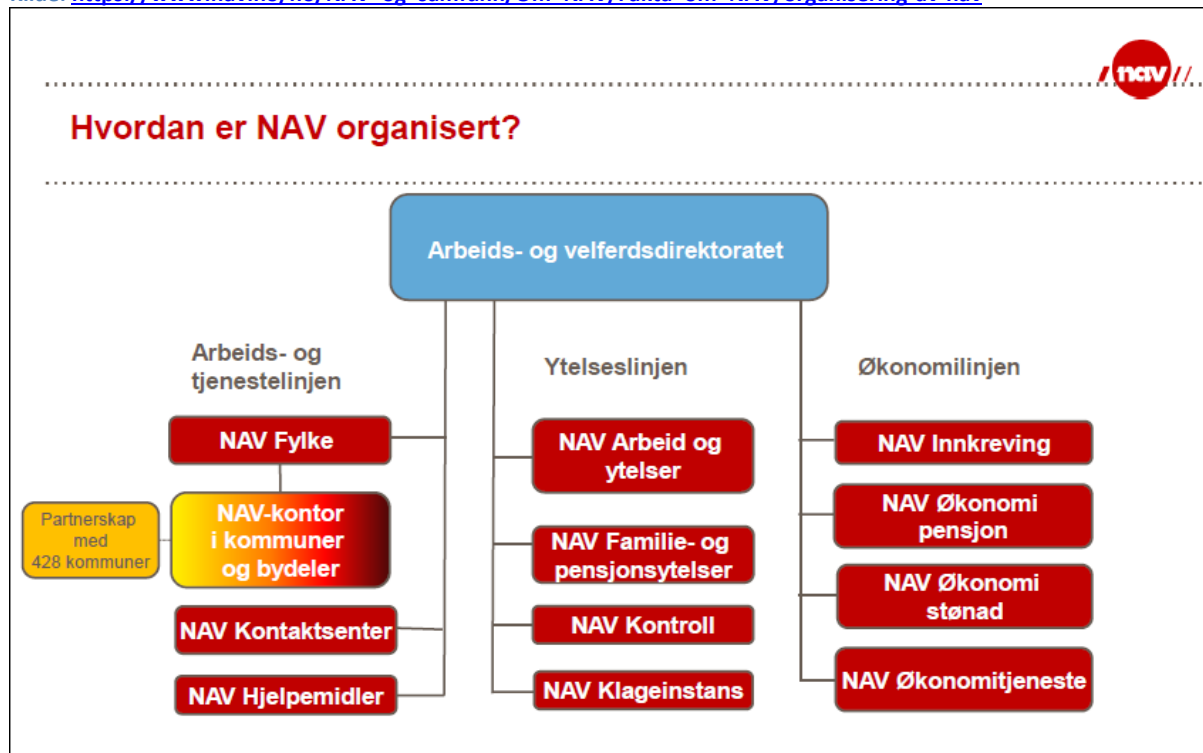
8.1 Bakgrunnsinformasjon

8.1.1 Kort om NAV (stat) – organisering og oppgaver

I dette underkapittelet beskriver vi kort hvordan NAV (statlig del) er organisert.

Figur 1 Organisasjonskart for NAV 2016-09

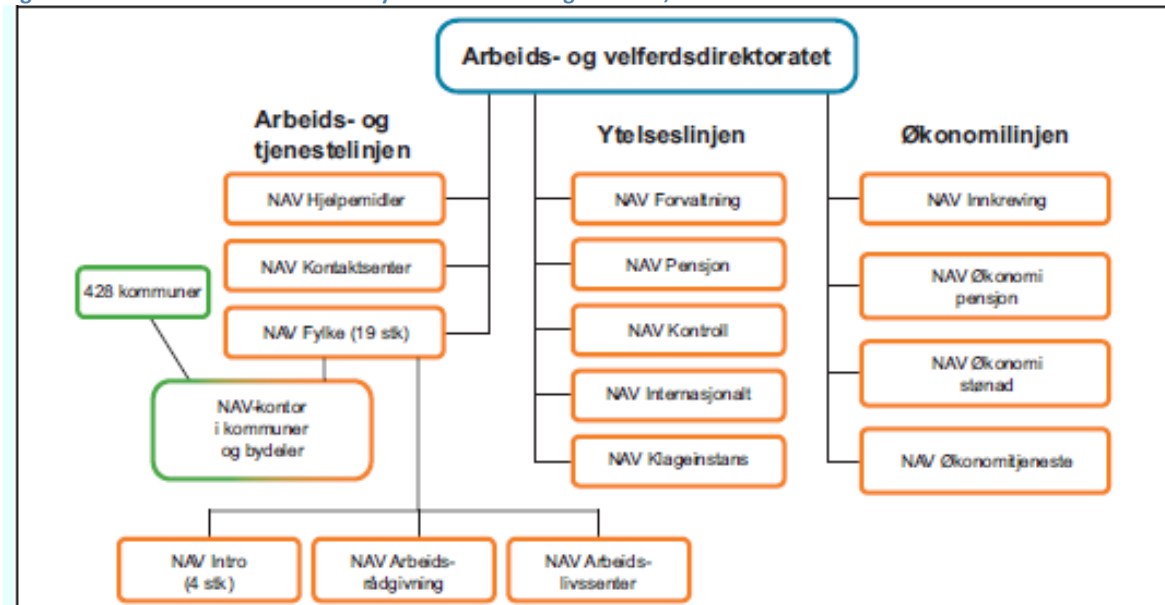
Kilde: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/organisering-av-nav>



³I Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 22 fremkommer det at ekspertgruppen mener en må søke å utvide det lokale handlingsrommet. Det pekes på at NAV-kontoret får ulike rammebetingelser fra sine to eiere når det gjelder graden av egenproduksjon /eksterne kjøp av tjenester og sentralisering /delegering av myndighet. Et myndig NAV-kontor forutsetter at den statlige og kommunale styringen av NAV-kontoret kommer nærmere hverandre.

Arbeids- og velferdsetaten er delt inn i arbeids- og tjenestelinjen, ytelseslinjen og økonomilinen, og kan også fremstilles slik:

Figur 2: Kilde: Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 7.



Arbeids- og tjenestelinjen har følgende oppgaver⁴:

NAV Hjelpemidler og tilrettelegging legger til rette slik at personer med ulike former for funksjonsnedsettelse kan mestre hverdag og jobb og ha et aktivt, selvstendig liv. Individuell tilrettelegging skjer ved hjelp av opplæring, rehabilitering, tilpasning av hjelpemidler, personlig assistanse og andre støttetiltak. Området består blant annet av atten hjelpemiddelsentraler.

NAV Kontaktsenter er en landsdekkende tjeneste for NAV. Kontaktsentrene tar i mot telefoner og e-post fra brukerne og er felles inngangsport til de fleste av NAVs enheter. Kontaktsentrene driver ikke saksbehandling, men svarer på spørsmål om regelverk, saksbehandlingstider og utbetalingsdatoer. Den landsdekkende enheten NAV Servicesenter (NSS) har ansvar for blant annet teknisk brukerstøtte nav.no, økonomirådgivningstelefonen 800 Gjeld samt NAV EURES.

NAV Fylke: NAV har nitten fylkeskontorer med hver sin fylkesdirektør i ledelsen. Fylkeskontorene følger opp, koordinerer og støtter lokalkontorene og andre spesialenheter som fylket har ansvaret for, gjennom resultatmåling, opplæring og kompetansedeling.

NAV-kontoret er brukernes fysiske møtepunkt med NAV og døren inn til arbeids- og velferdstjenester i stat og kommune. Alle kommuner har lagt økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsstønad til NAV-kontoret. Mange kommuner har også lagt ytterligere tjenester til NAV-kontoret.

NAV Arbeidsrådgivning supplerer NAVs lokalkontor og gir tilbud til brukere som har behov for tjenester utover det lokalkontorene kan tilby. Arbeidsrådgivningskontorene skal bidra til å lette tilpasningen til arbeidslivet for brukere med helsemessige, psykiske eller sosiale utfordringer.

⁴ Kilde: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/Arbeids-+og+tjenestelinjen>

Arbeidssøkere med muskel- og skjelettlidelser eller lese- og skrivevansker henvises ofte hit. Det er ett arbeidsrådgivningskontor i hvert fylke.

NAV Arbeidslivssenter bistår bedrifter og virksomheter med å oppnå målene i avtalen om et inkluderende arbeidsliv, som å redusere sykefravær og rekruttere og beholde arbeidstakere med redusert funksjonsevne og personer med innvandrerbakgrunn. Virksomheter som tegner IA-avtale får sin egen kontaktperson på arbeidslivssenteret. Det er ett arbeidslivssenter i hvert fylke.

NAV Intro er NAVs kompetansesenter for arbeidssøkende innvandrere. Brukere henvises hit fra de lokale NAV-kontorene. Tilbudet består av kurs, opplæring, råd om kvalifisering og jobbmuligheter, testing og vurdering av arbeidssøkerens norskkunnskaper. NAV Intro er lokalisert i Bergen, Trondheim og Kristiansand. Kontorene dekker hver sin region.

NAV EURES: EURES-rådgiverne i fylkene er NAVs eksperter på spørsmål og bistand i forbindelse med rekruttering til og fra utlandet. NAV EURES er en del av det internasjonale EURES-nettverket (European Employment Services) som består av 800 EURES-rådgivere fordelt over hele Europa. I Norge er EURES en integrert tjeneste i NAV.

Enhetene i Ytelseslinjen er organisert i resultatområder og har enheter med nasjonalt ansvar over hele landet. Enhetene i ytelseslinjen har sterke faglige miljøer. Alle enheter har ansvaret for både innenlands- og utenlandssaker.

Ytelseslinjen har følgende oppgaver:⁵

NAV Arbeid og ytelser saksbehandler ulike trygdeytelser. De fleste av sakene gjelder arbeidsrelaterte ytelser som dagpenger, lønnsgaranti ved konkurs, arbeidsavklaringspenger, sykepenger og stønad til enslig mor eller far, men enhetene har også ansvaret for andre områder som uføretrygd og grunn- og hjelpestønad.

NAV Familie- og pensjonsytelser saksbehandler pensjons-, familie- og yrkessykdomssaker. Det innebærer blant annet ansvar for folketrygdens pensjoner og barnetrygd, kontantstøtte og barnebidrag.

NAV Klageinstans behandler klager og anker på NAVs statlige stønadsområder, samt gir faglig veiledning til den statlige delen av etaten. De behandler også alle serviceklager.

NAV Kontroll har som hovedoppgave å avdekke, anmelde og forebygge misbruk av ytelser fra NAV, samt har et nasjonalt ansvar for saker som angår medlemskap i folketrygden og trygdeavgift. De har også store oppgaver knyttet til registerforvaltning.

Økonomilinja har følgende oppgaver:⁶

NAV Økonomi stønad har som hovedoppgave å utføre utbetaling- og regnskapsoppgaver, herunder avstemming og innberetning, for alle ytelser/stønader i NAV foruten pensjon. Enheten vedlikeholder også utbetalingsopplysninger, registrerer utleggstrekk og refusjonskrav i disse ytelsene. Enheten har telefontjenester for samhandling med kemnere, namsmenn og internt i NAV.

⁵ Kilde: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/ytelseslinjen>

⁶ Kilde: <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Relatert+informasjon/%C3%B8konomilinja>

NAV Økonomi pensjon har som hovedoppgave å klargjøre utbetaling i pensjons- og uføreytelser, herunder avstemming og innberetning. Enheten vedlikeholder også utbetalingsopplysninger, registrerer utleggstrekk, vederlagstrekk og refusjonskrav i disse ytelsene.

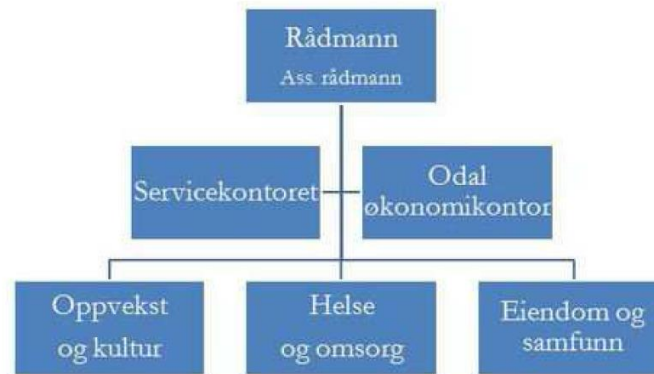
I **intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at NAV Hedmark (fylkesadministrasjonen) har en forholdsvis flat organisasjonsstruktur. Ledelsen i NAV Hedmark består av fylkesdirektør og avdelingsdirektør. Avdelingsdirektøren er blant annet delegert personalansvaret og er fylkesdirektørens stedfortreder. I tillegg består ledelsen av en kommunikasjonsansvarlig og en fagdirektør. I direkte linje under fylkesledelsen ligger de 22 lokale NAV kontorene og to spesialenheter bestående av NAV arbeidslivssenter og NAV marked og virkemidler. Det er en NAV leder ved hvert lokalkontor. Vi fikk opplyst at det er satt i gang prosesser som vurderer blant annet muligheten for å ha felles leder for en del av de små kontorene. Tanken er å opprettholde lokasjonene, men bruke kompetanse på tvers.

Tidligere hadde enkelte av lokalkontorene funksjon som regionkontorer (Nord Østerdal, Midt Østerdal, Glåmdalen og Hedmarken) og disponerte enkelte spesialfunksjoner for sin region. Disse funksjonene er fra og med 2016 samlet i spesialenhetene NAV Marked og NAV Virkemidler. NAV kontorene forholder seg til to styringslinjer, en statlig og en kommunal. NAV Hedmark har det statlige oppfølgingsansvaret for de 22 NAV kontorene i Hedmark. Fylkesdirektøren følger opp de 5 største kontorene, mens avdelingsdirektøren følger opp de øvrige 17 (inkludert Nord Odal). Vi har fått opplyst at oppfølgingen av det enkelte NAV kontoret er tilnærmet likt uansett hvem av de to som følger opp, forutsatt at det ikke oppstår spesielle behov. Vi fikk videre opplyst at det nå er fokus på å få brukere i aktivitet og at aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere vil trå i kraft fra 01.01.2017.

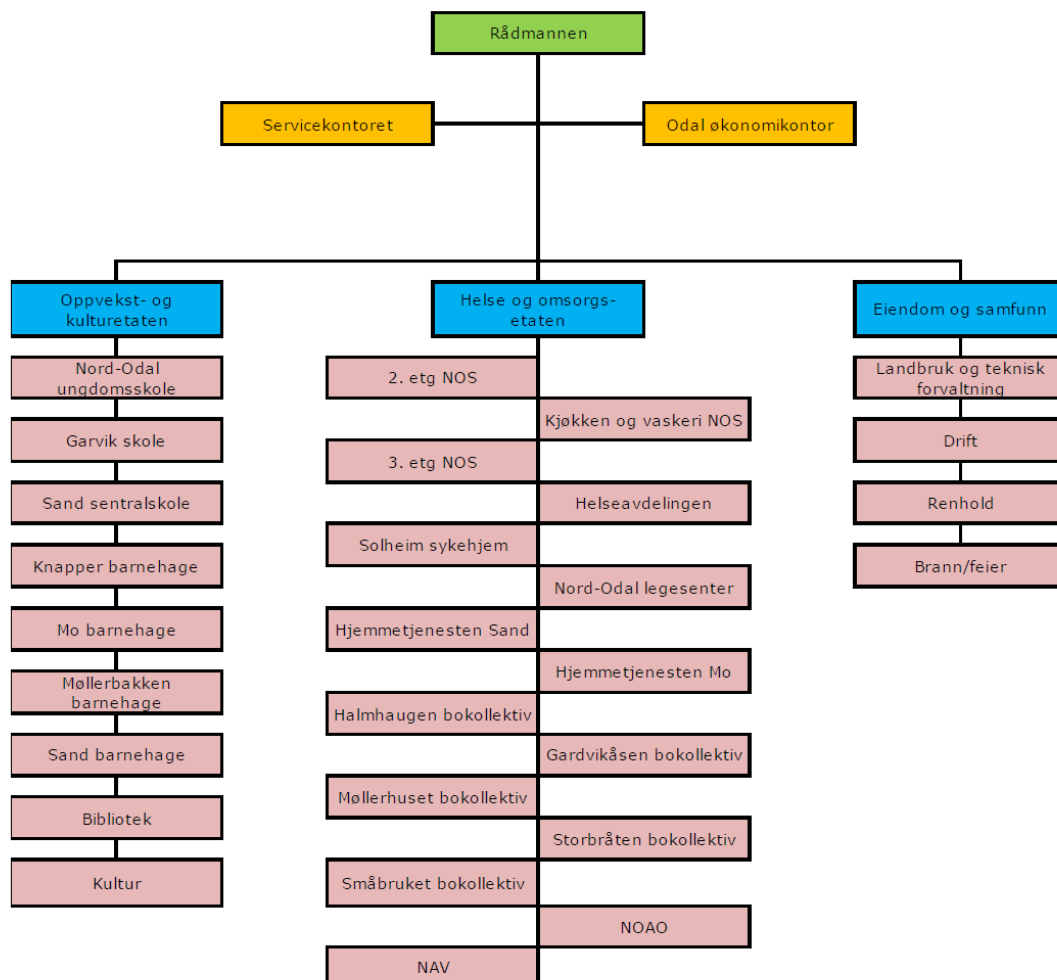
8.1.2 Kort om kommunens organisering

I henhold til Nord-Odal kommunes hjemmeside er kommunen organisert slik:

Figur 3 Kilde: <http://www.nord-odal.kommune.no/category17243.html#>



Figur 4 Kilde: Årsmelding, årsberetning og regnskap 2015, side 6



Rådmannen er kommunens øverste, administrative leder. Oppvekst og kultur, Helse og omsorg og Eiendom og samfunn, ledes av tre kommunalsjefer.

Kommunalsjef for Helse og omsorg har ansvar for:

- Hjemmetjenesten dvs. hjemmesykepleie og hjemmehjelpstjenester
- Sykehjemmene, dvs. Nord-Odal sykehjem og Solheim sykehjem.
- Tjenester for funksjonshemmede, herunder bokollektiver og dagtjenester.
- Fysio- og ergoterapitjenesten
- **NAV**
- Psykisk helsetjeneste
- Nord-Odal helsestasjon
- Nord-Odal legesenter
- Frisklivssentralen
- Koordinerende enhet

8.1.3 NAV Nord-Odals organisering og IT-løsninger

NAV Nord-Odal ble etablert i 2007. Organisatorisk er NAV Nord-Odal underlagt kommunalsjef for Helse og omsorg, og ledes av en NAV-leder. Kontoret hadde pr september 2016 fire faste, statlige stillinger og seks faste, kommunale stillinger, i tillegg til prosjektstillinger.

NAV Nord-Odal er organisert slik at det er en ansatt som er fagansvarlig for kommunale tjenester (NAV-leder), og en annen ansatt som er fagansvarlig for statlige tjenester. Den som er fagansvarlig for statlige tjenester, er også stedfortreder for NAV-leder.

En respondent har i intervju gitt uttrykk for at NAV Nord-Odal er organisert og styrt slik at statlige og kommunale tjenester i for stor grad er delt. Kommunalt ansatte arbeider med kommunale tjenester, og statlig ansatte arbeider med statlige tjenester. Det har vært flere runder på fordeling av oppgaver, organisering og styring av oppgaver mv. og NAV Nord-Odal har blant annet prøvd ut løsning med to team. Respondenten ga uttrykk for at det har vært krevende å arbeide sammen og å oppnå VI-følelse, men NAV Nord-Odal har nå kommet et stykke på vei i forhold til å arbeide helhetlig med statlige og kommunale tjenester. En annen respondent har gitt uttrykk for at samarbeidet ved NAV Nord-Odal er godt og at det ikke er «skott» mellom statlig og kommunal del av NAV Nord-Odal.

NAV Nord-Odal har for øvrig hatt en rekke lederskifter, og det har vært krevende for NAV Nord-Odal. Vi har fått opplyst at det har vært nesten like mange ledere som år NAV-kontoret har vært i drift. Nåværende NAV-leder har vært leder fra 1.1.2016 og vedkommende arbeider, slik vi har oppfattet det, ikke brukerrettet. Vi har fått opplyst at det har vært en del utskiftninger blant øvrige ansatte også. En respondent peker på at nye ledere vil sette sitt preg på kontoret og gjerne vil gjennomføre endringer. Det har medført en del omorganiseringer. I tillegg har ulike ledere også ulike måter å lede på. Respondenten gir uttrykk for at stadige lederskifter har vært slitsomt for de ansatte ved kontoret, og peker på at stadige lederskifter er krevende for en organisasjon som stadig er i endring.

Følgende IT-systemer benyttes ved NAV Nord-Odal:

- **Velferd** er etatens saksbehandlingssystem for kommunale tjenester / sosialhjelp.
- **Arena** er systemet som tidligere ble benyttet av Aetat, og er et oppfølgingsverktøy som brukes av NAV, blant annet i forbindelse med søknader om arbeidsavklaringspenger.
- **GOSYS** er et registreringssystem for inngående og utgående dokumenter. Dokumenter som er innkommet og registrert i GOSYS sendes videre til systemene hvor sakene skal følges opp, eksempelvis Arena eller Infotrygd.
- **BISYS** er saksbehandlingssystemet for bidragssaker.
- **PESYS** er etatens verktøy for veiledning og saksbehandling på pensjonsområdet. PESYS brukes til å opprette, fordele og utføre oppgaver. Infotrygd er DOS-basert, og ble tidligere benyttet på trygdekontoret.
- **MODIA** er et system som brukes til kommunikasjon mellom veileder og bruker.
- **Infotrygd** er DOS-basert og ble tidligere benyttet av trygdekontoret.
- **Intranett, e-post** mv.

Vi har fått opplyst at i GOSYS ligger det frister for når ansattes oppgaver skal gjennomføres. Dersom den ansatte ikke overholder fristene, kommer oppgaven opp på den enkelte arbeidstakers arbeidsbenk merket med rødt. Lederen får også en oversikt over oppgaver hvor fristen ikke overholdes. Fra Arena kan det tas ut oversikt over oppgavene til hver saksbehandler, og i styringsverktøyet til leder kan det også tas ut lister og oversikter. Målekortet viser resultatet på en del områder. Dette gjelder for statlige tjenester. Ved NAV Nord-Odal er det ikke etablert tilsvarende for kommunale tjenester, men vi har fått opplyst at det er mulig å legge inn kommunale indikatorer i målekortet.

En respondent har opplyst at NAV Nord-Odal benytter en rekke ulike IT-systemer, og noen av disse er integrerte og «prater» sammen, mens andre ikke gjør det. Arena, GOSYS, BISYS og PESYS er statlige systemer, mens Velferd er et kommunalt system. Det finnes også andre kommunale systemer som benyttes, herunder Visma økonomi, Acos Fokus og KF Kvalitetsstyring. Velferd er saksbehandlingssystemet for kommunale tjenester / sosialhjelp, og benyttes også til saksbehandling av søknader om KVP (kvalifiseringsprogrammet). Arena er oppfølgingsverktøyet som brukes av NAV. Respondenten pekte på at det kan være en bratt læringskurve i forhold til IT-systemer for nyansatte ved NAV, og at en del opplysninger om brukere må registreres i mer enn ett system.

En annen respondent trakk frem at NAV Nord-Odal har fem ulike IT-plattformer å forholde seg til, og at de samme eller liknende opplysninger må legges inn i ulike systemer. Respondenten ga uttrykk for at det er tungvint og lite effektivt⁷.

En tredje respondent pekte på at intensjonen (arbeidslinja) i NAV-reformen er god. Det er ulike grunner til at NAV-reformen ikke har blitt en suksess. Respondenten stilte spørsmål ved om NAV burde ha ett nytt, felles IT-system, og pekte på at NAV Nord-Odal benytter Velferd for kommunale ytelser og GOSIS for statlige ytelser.

⁷ Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 6: «Regjeringen er også opptatt av at Arbeids- og velferdsetaten har nødvendige systemer for å gi brukerne gode tjenester i ulike kanaler. Regjeringen viser i den forbindelse til Prop. 67 S (2015–2016). Oppstart av Prosjekt 2 i modernisering av IKT i Arbeids- og velferdsetaten. En slik modernisering av Arbeids- og velferdsetatens IKT-systemer er bl.a. et nødvendig ledd i Regjeringens digitaliseringsstrategi.)

8.1.4 Samarbeidsavtale og tjenester ved NAV Nord-Odal

Tjenestetilbudet ved det enkelte NAV-kontoret varierer fra kommune til kommune. Dette skyldes at NAV er et partnerskap (samarbeid) mellom stat og kommune, hvor den enkelte kommune selv påvirker omfanget av tjenestene som skal legges inn i NAV-kontoret. Avtalen mellom Nord-Odal kommune og NAV Hedmark ble inngått 6.6.2007, og ble vurdert høsten 2016. Vi har fått opplyst at avtalen ikke ble revidert. I følge avtalens pkt. 8, har NAV Nord-Odal ansvar for både kommunale og statlige oppgaver. I avtalen står det at: «NAV Nord-Odal skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å forebygge eller løse sosiale problemer. Øvrige områder er økonomisk sosialhjelp, livsopphold, boutgifter, rusomsorgen og flyktningetjenesten.» NAV Nord-Odal har også ansvar for statlige oppgaver slik disse følger av gjeldende lovverk, se for øvrig kapittel 8.1.1. NAV Nord-Odal omfatter dermed sosiale tjenester, arbeidsoppfølging og trygd, samt flyktningetjenesten, RUS-tjenesten og gjeldsrådgiver.

Vi har i tilknytning til intervjuer mottatt synspunkter på at flyktningetjenesten og rustjenesten bør tas ut av NAV Nord-Odal. På det tidspunktet denne rapporten skrives, er det ikke fattet beslutning om at oppgavene skal tas ut at NAV Nord-Odal. Det er for øvrig partnerskapet som kan beslutte endringer mht. hvilke tjenester som omfattes. Tidligere var støttekontakter også en del av NAV Nord-Odal, men dette har blitt tatt ut.

Vi har også fått opplyst at ansatte med spesialfunksjoner har kontorer i 2. etg. noe som ikke er optimalt. NAV Nord-Odal disponerer 2 samtalerom, og lokalene er trange. Det kunne vært ønskelig med flere kontorer og møterom.

I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at det har vært en del uro ved NAV Nord-Odal over flere år. Det har vært flere ledere inne, og to av lederne valgte å slutte etter kort tid. Vi har oppfattet det slik at NAV Nord-Odal har vært underlagt NAV Kongsvinger en periode, og har fått signaler om at dette ikke fungerte godt. NAV Kongsvinger hadde en regionfunksjon tidligere, men denne forsvant i mars 2016. NAV Nord-Odal har også lånt leder fra NAV Sør-Odal i en periode. Vi har fått opplyst at det nå er etablert en løsning som fungerer ved NAV Nord-Odal.

Nåværende NAV-leder er for øvrig kommunalt ansatt, og har arbeidet med NAV Nord-Odal en årrekke. Stillingen som NAV-leder er krevende. NAV Nord-Odal har utfordringer knyttet til arbeidsmiljø, samtidig som NAV-leder har en rekke forventninger og utfordringer, blant annet som følge av føringer fra NAV Stat og NAV Hedmark. Vi er kjent med at det er satt i gang et arbeidsmiljøprosjekt ved NAV Nord-Odal som følge av samarbeidsproblemer. Det er viktig å få til godt samarbeid, avklare hva man skal samhandle om og hvordan, og søke å etablere gode samarbeidsrelasjoner. Dette blir gjennomført av HMS Øst. Vi har fått opplyst at det er avholdt 2 samlinger høsten 2016 og 3 samlinger før jul i 2015.

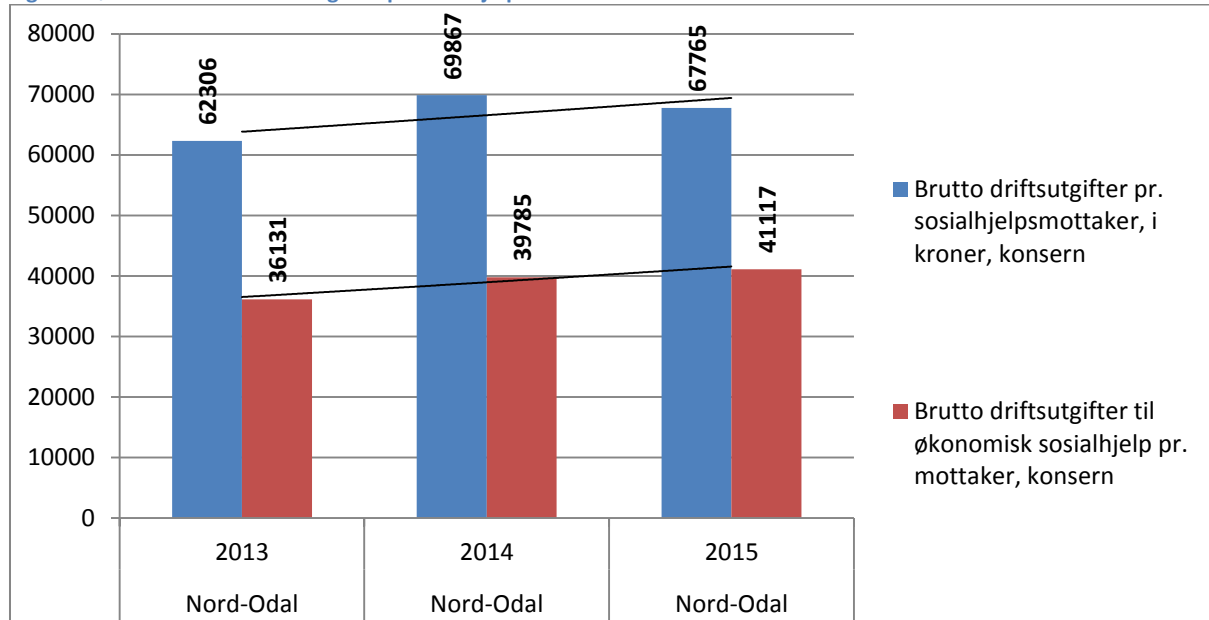
Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i NAV, Dokument 3:16 (2011–2012) viste for øvrig følgende hovedfunn som har relevans for problemstilling 1:

- Et flertall av NAV-lederne mente at samarbeidet mellom den statlige og den kommunale delen av kontoret alt i alt fungerte godt.
- Det var et potensial for å utnytte ressursene bedre på tvers av statlige og kommunale skiller.
- Statlige og kommunale styringssystemer er lite integrerte og enhetlige.

8.1.5 Nøkkeltall fra KOSTRA

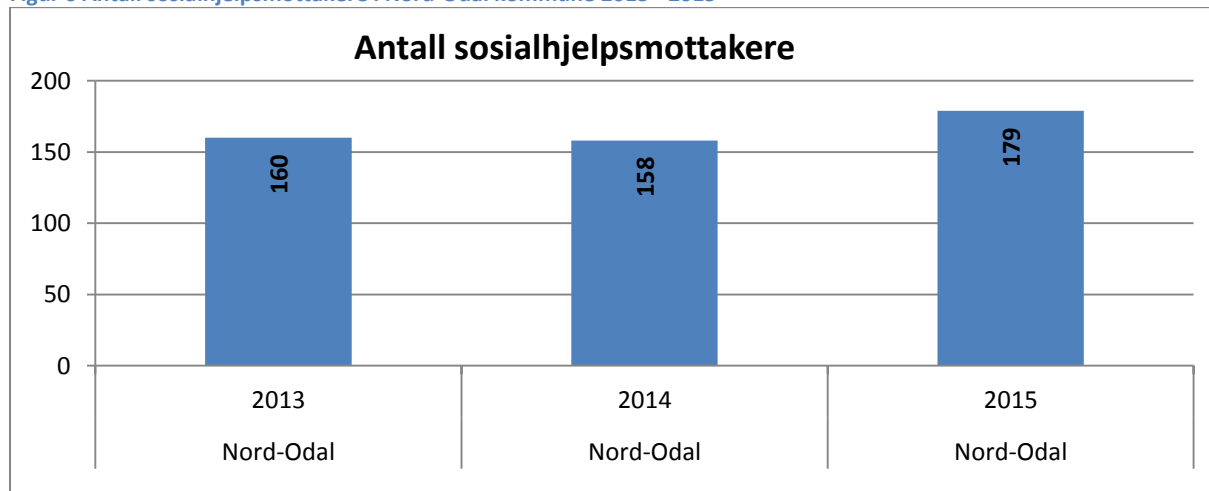
I KOSTRA innrapporterer alle landets kommuner detaljert informasjon om sin virksomhet. I dette kapittelet har vi valgt å ta med noen nøkkeltall som viser utviklingen i brutto driftsutgifter pr. mottaker og antall sosialhjelpsmottakere for Nord-Odal kommune for perioden 2013 - 2015.

Figur 5 Nøkkeltall bruttodriftsutgifter pr sosialhjelpsmottaker – Nord-Odal kommune 2013 - 2015



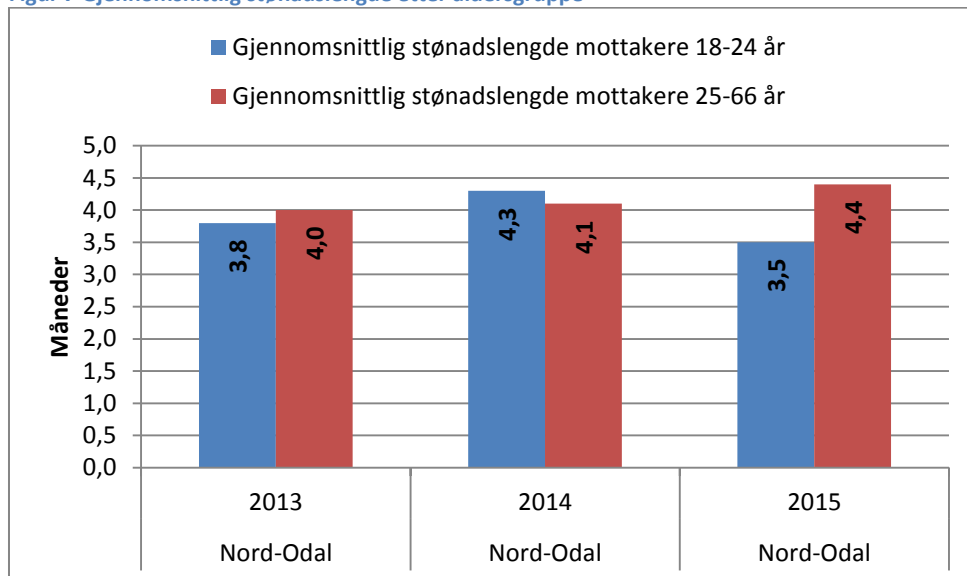
Brutto driftsutgifter pr. sosialhjelpsmottaker og bruttodriftsutgifter til økonomisk sosialhjelp pr. mottaker, viser en økende trend i perioden 2013 – 2015.

Figur 6 Antall sosialhjelpsmottakere i Nord-Odal kommune 2013 - 2015



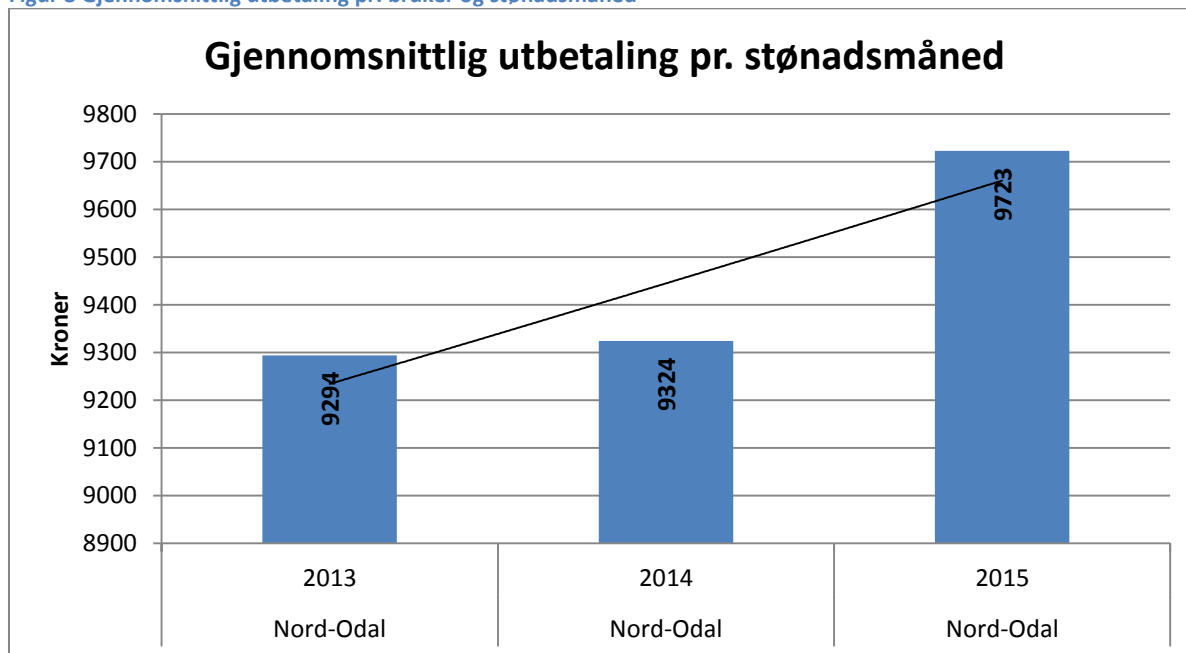
Antall sosialhjelpsmottakere har økt fra 160 i 2013 til 179 i 2015.

Figur 7 Gjennomsnittlig stønadslengde etter aldersgruppe

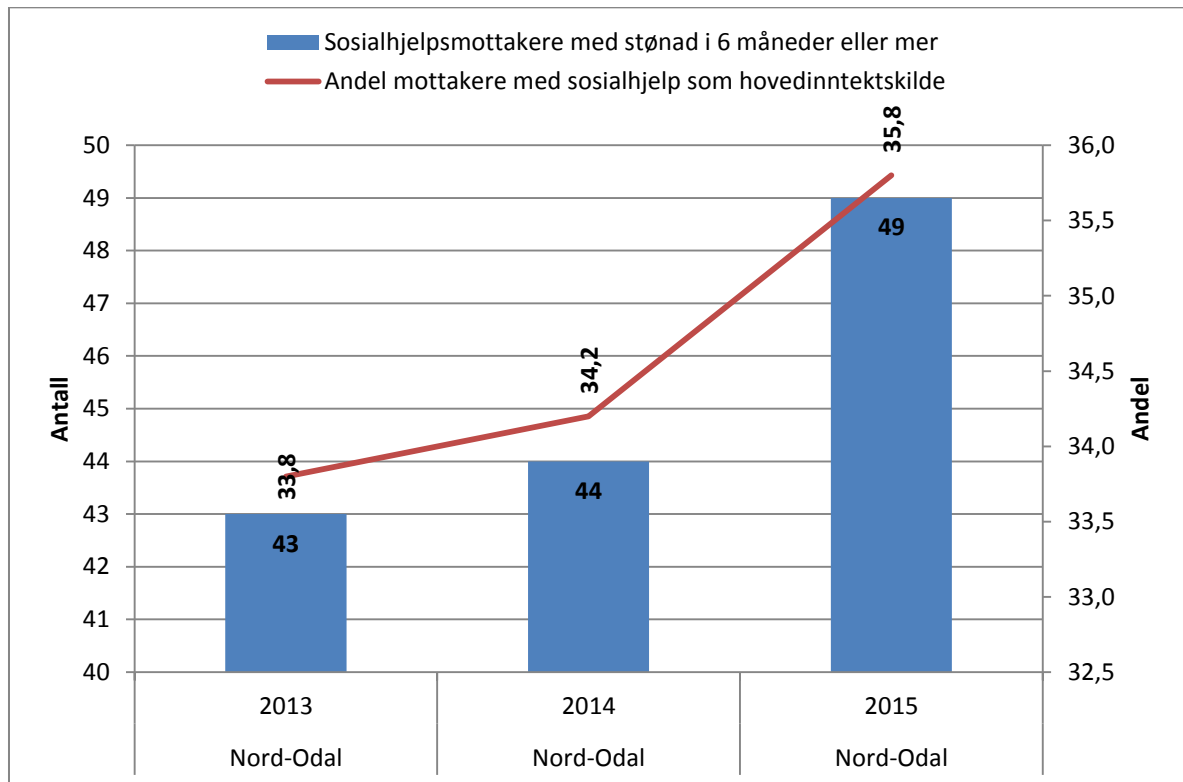


Gjennomsnittlig stønadslengde for mottakere i aldersgruppen 18 – 24 år, har gått noe ned i perioden, mens stønadslengden for mottakere i aldersgruppen 25 – 66 år har gått noe opp.

Figur 8 Gjennomsnittlig utbetaling pr. bruker og stønadsmåned



Den gjennomsnittlige utbetalingen pr stønadsmåned har økt med kr 435 fra 2013 til 2015. Dette utgjør en økning på 4,7 % i perioden.



Antallet sosialhjelpsmottakere med stønad ut over 6 måneder har økt noe, jf. økningen i antall sosialhjelpsmottakere (blå søyle). Samtidig har andelen mottakere som har sosialhjelp som hovedinntektskilde økt fra 33,8 % til 35,8 %, dvs. med 2,0 prosentpoeng.

8.2 Revisjonskriterier for problemstilling 1

I dette kapittelet gjengir vi revisjonskriteriene som er utledet for problemstilling en. Detaljert utledning fremkommer i kapittel 14, vedlegg A Hovedproblemstillingen som skal besvares er: **Hvordan er NAV Nord-Odal organisert og styrt, og hvordan fungerer organisasjons og styringsmodellen?**

Det kan forventes at:

1. Nord-Odal kommune har satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører.
2. NAV-leder jevnlig rapporterer til rådmannen i kommunen mht. mål- og resultatoppnåelse.
3. NAV-kontorer rapporterer skriftlig om mål- og resultatoppnåelse i tertialrapportering (kvartalsrapportering) og årsrapport og at rapporteringen legges frem for formannskap og kommunestyre.
4. Kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder sammen med NAV leder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak.
5. Nord-Odal kommune og NAV Stat har inngått avtale i samsvar med NAV-lovens bestemmelser.
6. det årlig avholdes samarbeids-/partnerskapsmøter mellom rådmann og fylkesdirektør for NAV Hedmark for å samordne styringssignaler.
7. NAV Nord-Odal skal gi uttalelser og råd og delta i den kommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.
8. NAV Nord-Odal skal samarbeide med andre sektorer (og forvaltningsnivåer) for å bidra til å løse oppgaver etter sosialtjenesteloven, herunder har etablert samarbeid og har avtaler om møtepunkter / -arenaer andre enheter og virksomheter i kommunen.
9. har beskrevet NAV Nord-Odals hovedoppgaver og mål.
10. har oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
11. har gjennomført systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen (ved NAV Nord-Odal).
12. har sørget for at internkontrollen er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

8.3 Innhentede data

8.3.1 Mål- og resultatstyring

8.3.1.1 Mål- og resultatstyring i statlig del av NAV

Vi har fått fremlagt brev av 29.1.2016 **Nasjonale mål, hovedprioriteringer og tilskudd innenfor de sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen 2016**. Arbeids- og velferdsdirektoratet har det nasjonale fag- og forvaltningsansvaret, mens kommunene gjennom sosialtjenesteloven har ansvar for viktige velferdstjenester som skal bedre levekårene til vanskeligstilte og inkludere dem i arbeidslivet. Regjeringens hovedmål på området er:

- Et velfungerende arbeidsmarked med høy sysselsetting, lav ledighet og et inkluderende arbeidsliv
- Sikre økonomisk trygghet
- Et økonomisk og sosialt bærekraftig pensjonssystem
- Et sterkere sosialt sikkerhetsnett
- Et brukerorientert, effektivt og helhetlig arbeids- og velferdssystem

Arbeids- og velferdsforvaltningen skal bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Arbeid er både et sentralt mål og virkemiddel i satsningen mot fattigdom. Økt gjennomføring av videregående skole er også en del av denne satsningen. Et godt og likeverdig partnerskap mellom stat og kommune er en forutsetning for helhetlig, effektiv og brukerorientert arbeids- og velferdsforvaltning. Kommunene har i tillegg til å sikre god forvaltning av sosialtjenesteloven, ansvar for viktige fellesoppgaver for å sikre innbyggerne gode levekår.

I mål- og disponeringsbrevet omtales også kommunale måleindikatorer, herunder at det skal legges til rette for felles bruk av resultatmål, resultatindikatorer og rapportering for målgruppene som NAV-kontoret har ansvar for. Det er frivillig å innlemme de anbefalte indikatorene i NAV-kontorets målekort. Kommunen kan velge å bruke alle, noen eller ingen av indikatorene. Det er også mulig å vise andre kommunale indikatorer i målekortet, endre dem og be om nye. Kommunen bestemmer selv grenseverdiene for hva som gir grønn, gul og rød farge på indikatorene. Vedlegg 6 omhandler kommunale måleindikatorer. I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at Nord-Odal kommune og NAV Nord-Odal har valgt å ikke bruke kommunale indikatorer i målekortet.

Direktoratets anbefaling av kommunale indikatorer i NAV-kontorets målekort	Teller	Nevner
B.101: Andel som har mottatt økonomisk sosialhjelp	Antall personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp i løpet av måneden (fra kommunalt sosialsystem)	Antall personer 18-66 år i kommunen/bydelen (SSB-tall som direktoratet legger inn)
B.102: Andel som er langtidsmottakere med økonomisk sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold	Antall som har mottatt økonomisk sosialhjelp i minst seks måneder av de siste tolv, og som har sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold (fra kommunalt sosialsystem)	Antall personer 18-66 år i kommunen/bydelen (SSB-tall som direktoratet legger inn)
B.103: Andel unge som har mottatt økonomisk sosialhjelp	Antall mottakere av økonomisk sosialhjelp, under 25 år, i løpet av måneden (fra kommunalt sosialsystem)	Antall personer 18–24 år bosatt i kommunen/bydelen (SSB-tall som direktoratet legger inn)
B.104: Andel mottakere av økonomisk sosialhjelp med forsørgelsesplikt for barn under 18 år i husholdningen	Antall som har mottatt økonomisk sosialhjelp i løpet av måneden, som har barn under 18 år som bor i husholdningen og som mottaker har forsørgelsesplikt for (fra kommunalt sosialsystem)	Antall personer som har mottatt økonomisk sosialhjelp i løpet av måneden (fra kommunalt sosialsystem)
B.151: Antall deltakere i kvalifiseringsprogram	Antall deltakere i kvalifiseringsprogram ved utgangen av måneden. (Direktoratet henter ut tallet og legger det inn i målekortet. Korrekte tall forutsetter at deltakerne blir riktig registrert i Arena av NAV-kontorene.)	1

Figur 9 Kommunale indikatorer slik disse fremkommer i vedlegg 6 til mål- og disponeringsbrev til fylkene

Vi har fått fremlagt **Mål og disponeringsbrevet for NAV Hedmark 2016**. Dette har sitt utspring i Mål og disponeringsbrev fra direktoratet til fylkene, virksomhetsstrategi for arbeids- og velferdsetaten 2011 – 2020 og strategisk plan – NAV Hedmark 2016 - 2020. Vi velger å gjengi hovedpunktene her. Det fremkommer at målekortet er et viktig verktøy for å følge opp enhetene på oppnådde resultater, og at det vil bli gitt tilbakemelding på resultater og tiltak i enhetens tiltaksplaner og utviklingsdialoger.

Mål og disponeringsbrevet for NAV Hedmark 2016 inneholder følgende hovedprioriteringer for 2016:

- Aktive brukere møter myndige NAV-kontor
- Følge opp «Arbeid og psykisk helse»
- Starte gjennomføringen av «Strategi for markedsarbeid i NAV i Hedmark 2015 – 2017»
- Kommunikasjon og kanalstrategi⁸
- Arbeidsmarkedstiltak

Strategisk plan – NAV Hedmark 2016 – 2020 har for øvrig følgende mål:

- Arbeid er målet
- Innvandrere inkluderes i arbeid og lokalsamfunn
- Redusere barnefattigdom og utenforskap
- NAV som tydelig og viktig samfunnsaktør

⁸ I Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 31 – 33 omtales kanalstrategien og digitalisering og frigjøring av ressurser. Målet for kanalstrategien er at brukerne skal få tilpasset informasjon, selvbetjeningsløsninger som gir fullverdig brukerdiallog, forhåndsutfylt informasjon som etaten allerede har om brukeren, veiledning gjennom dialog og i mange tilfeller umiddelbare svar på henvendelsen eller søknaden. Prosjekt 1 (som er gjennomført i 2015) og Prosjekt 2 (med oppstart høsten 2016) i IKT-moderniseringsprogrammet skal legge til rette for dette.

Mål og disponeringsbrevet omtaler enn rekke forhold; herunder:

- Risikostyring og identifiserte risikoer
- brukerutvalg og brukermedvirkning, og at NAV Hedmark skal arbeide aktivt med god brukermedvirkning på system- og individnivå 2016.
- Ekstern kommunikasjon og mediearbeid
- Mål og strategier hvor «Arbeid først» og selvforsørgelse skal ligge til grunn for alt arbeid, og ha fokus i samhandling og dialog med den enkelte bruker.
- Sikre at arbeidsgivere som henvender seg til NAV får bistand av god kvalitet
- Økt inkludering og lav grad av utstøting fra arbeidslivet
- Gi brukerne arbeidsrettet bistand med god kvalitet til rett tid
- Innsats for å inkludere utsatte grupper på arbeidsmarkedet
- Personer med nedsatt arbeidsevne
- Arbeidssøkere
- Ungdom og innvandrere
- Videreføre samarbeidet mellom NAV og fylkeskommunen
- Økt kompetanse – kompetansestrategi for NAV i Hedmark, som skal understøtte målet om flere i arbeid og bedre brukeropplevelser
- Serviceklager
- Kanalstrategi
- HMS-arbeid og sykefraværsoppfølging
- Trusler og vold i møte med bruker, jf. minimumskrav for fysisk sikring av NAV-kontor
- Planlegging og resultatoppfølging, jf. oppfølging av resultater i målekort (mars /mai /september november) og utviklingsdialoger to ganger i løpet av 2016.
- Tertialrapportering
- Styringsparametere for NAV i Hedmark 2016

I intervju med NAV Hedmark har vi fått opplyst at NAV-kontorene styres via årlige mål- og disponeringsbrev som er styrende for de tjenester som lokalkontorene skal levere i løpet av året. NAV Hedmark har i møter utviklingsdialog med NAV-leder. Det er i stor grad det enkelte kontor som setter agendaen for utviklingsdialogen. NAV Hedmark har opplyst at i Ringsaker gjennomføres disse dialogmøtene nå sammen med kommuneledelsen v/kommunalsjef helse og omsorg, og det ble gitt uttrykk for at det er en god ordning som kan være aktuell for flere NAV-kontorer. Det gjør at de statlige og kommunale tjenestene i NAV blir mer samordnet. Andre ting som kan tas opp i partnerskapsmøter kan være åpningstid, personalsituasjon, budsjett mm.

NAV Hedmark opplyser at NAV-kontorene styres i henhold til prinsippene om målstyring, og at det er utarbeidet målekort som kontorene rapporterer i forhold til. Disse målekortene inneholder normalt både statlige og kommunale resultatindikatorer, men dette gjelder ikke kontoret i Nord Odal, der man kun har statlige resultatindikatorer, jf. kapittel 8.3.2. Vi har fått opplyst at det var en del diskusjon og innvendinger i starten da målekortene ble innført, men at dette har gått seg til og at systemet med målekort nå synes å fungere godt. Resultatindikatorene har i stor grad vært like fra år til år. Det er dermed mulig å sammenligne. De lokale NAV kontorene gjør opp status hver måned, og kontorene rapporterer til NAV Hedmark og rangeres etter resultat hvert kvartal. NAV Hedmark må på sin side rapportere på sine resultatindikatorer til direktoratet. NAV Hedmark får signaler for sin drift fra direktoratet gjennom et årlig mål- og disposisjonsbrev. NAV Hedmark har for øvrig i samarbeid med kommunene i Hedmark, KS og fylkesmannen utarbeidet eget strategidokument for 2016 -2020.

8.3.1.2 Kommunal resultatoppfølging og rapportering

Delegasjons- og økonomireglement

I kommunens delegasjonsreglement gis bestemmelser om hvordan myndighet er plassert i Nord-Odal kommune. Detaljerte bestemmelser er gitt gjennom reglementer for utvalgene, økonomireglementet, arbeidspolitiske retningslinjer, innkjøpsreglement, funksjonsbeskrivelse for rådmann mv. I det følgende omtales et utvalg bestemmelser som kan være relevante for denne forvaltningsrevisjonen.

Pkt. 6.2 omhandler Omsorgsutvalgets arbeidsområder og gir en oversikt over hvilke lover som hører inn under utvalgets arbeidsområde. I pkt. 6.9 fremkommer delegering av myndighet til leder av sosialtjenenesten. Pkt. 9 omhandler saksbehandlingsreglement for utvalgene, mens pkt. 13 inneholder reglement for omsorgsutvalget. Vi anser at **«§ 3 Saker hvor utvalget har avgjørelsesmyndighet»** er relevant. Det fremkommer at utvalget skal:

- a. Forvalte midler til de saker som omfattes av Lov om sosiale tjenester og Lov om helsetjenester i kommunene.
- b. Vedta utfyllende retningslinjer for klientsaker, herunder veiledende satser for livsopphold (normerte ytelser).
- c. Vedta detaljert årsbudsjett innenfor kommunestyrets fastlagte rammer og foreta budsjettjusteringer i henhold til kommunens økonomireglement.
- d. Drifts- og forvaltningssaker som følger av kommunens delegasjonsreglement.
- e. Utviklingssaker, begrenset til rene fag/utvalgsrelaterte områder.

Vi er ikke kjent med om utvalget for Helse og omsorg har behandlet denne typen saker i løpet av 2016. Delegasjonsreglementet er under oppdatering, og oppdatert reglement skulle etter planen behandles i løpet av 2016. Vi har fått opplyst at dette ikke har skjedd pr januar 2017. Både delegasjonsreglementet og reglementet for Omsorgsutvalget ble for øvrig vedtatt av Nord-Odal kommunestyre 15.3.2001. Reglementene er således av eldre dato.

I e-post av 22. februar 2017 opplyser rådmannen at nytt delegeringsreglement skulle vært behandlet før jul 2016, men at arbeidet er noe forsinket og kommer til behandling i løpet av våren 2017.

Nord-Odal kommunestyre behandlet og godkjente økonomireglement i K-sak 015/16. Reglementet gir rammer og retningslinjer for kommunens økonomiforvaltning og består av tilsammen 13 ulike deler. I det følgende omtaler vi et utvalg bestemmelser som kan være relevant for forvaltningsrevisjonen.

I pkt. 7 Reglement for budsjettoppfølging og rapportering fremkommer blant annet årsbudsjettets bindende virkning, og at *«de rammer som er angitt i årsbudsjettet for utgifter til bestemte formål ikke må overskrides uten at det på forhånd er foretatt de nødvendige endringer i budsjettet. Unntatt herfra er utgifter som kommunen har umiddelbar rettslig forpliktelse til å dekke»*, jf. pkt. 7.2 Formål med forvaltningen.

Av pkt. 7.3 Budsjettoppfølging følger det at rådmannen ved utgangen av hver måned skal gjøre nødvendige avviksvurderinger i budsjettet, og iverksette de eventuelle justeringer i driften som er nødvendig for å innarbeide avvikene. Ved fare for overskridelse på budsjetttramme, skal det fremmes sak for organ/enhet som kan ta stilling til budsjettjusteringssaken som fremmes:

- Den enkelte enhetsleder melder fra til rådmannen om fare for overskridelse av budsjettrammen og begrunner dette.
- Rådmannen ser status for alle enheter innen rammeområdet under ett og søker å finne dekning for justering.
- Rådmannen ser alle rammeområder under ett og fremmer politisk sak med forslag om justering mellom rammeområdene til formannskapet som innstiller til kommunestyret.

Økonomireglementets pkt. 7.4 omhandler rapportering. Her står det at vesentlige avvik mellom årsbudsjettet og prognose skal rapporteres til kommunestyret med angivelse av hvilke tiltak som blir iverksatt for at måloppnåelsen skal finne sted. Videre at driftsregnskapet skal rapporteres mot driftsbudsjettet minst syv ganger pr år, to tertialrapporter til kommunestyret og fem månedsrapporter som fremlegges for formannskapet. Etatsleder skal rapportere i tråd med kommunens rapporteringsplan, og det skal rapporteres på samme nivå som budsjettet er vedtatt på, og gi oversikt over enhetens økonomiske situasjon på rapporteringstidspunktet, samt estimat/prognose for forventet forbruk pr. 31.12. Pkt. 7.4 inneholder også bestemmelser knyttet til rapportering om investeringsprosjekter, samt behandling av årsberetning sammen med årsregnskap innen 1. juli året etter regnskapsåret.

I 2016 har rådmannen rapportert slik til hhv. formannskap og kommunestyre:

1. tertial 2016 i F-sak 051/16 og K-sak 036/16.
2. tertial 2016 i F-sak 071/16 og K-sak 077/16.

Månedsrapporter er ikke fremlagt for formannskap, jf. økonomireglementet pkt. 7.4.

Økonomiplan og årsbudsjett

I kommunens økonomiplan for 2016 – 2019 – årsbudsjett 2016, side 32 er NAV Nord-Odal omtalt. Status og utfordringer er omtalt, herunder at sosialtjenestens viktigste oppgave er å forebygg og bidra til å løse problemer. Gjennom veiledning og rådgivning skal brukere få hjelp og støtte til alt fra å redusere forbruk, avklare mulighet for å øke inntjening etc. NAVs to styringslinjer er omtalt, og det pekes på at ulike innsatsområder og omfattende rapporteringsplikt er krevende for personalet. Lov om aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere vil kreve at det legges til rette for passende aktiviteter, samt mer omfattende saksbehandling og dokumentasjon. Kommunen har hatt tilsyn fra fylkesmannen i Hedmark rettet mot kvalifiseringsordningen. Kommunen fikk mange avvik som nå er lukket. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 8.3.4.3.

Fokusområder er:

- Gjøre brukere raskest mulig selvhjulpne
- Tiltak rettet mot arbeid og aktivitetsplikten for sosialhjelpsmottakere.
- Forebygge problemer gjennom tidlige tiltak spesielt rettet mot unge.

Ellers fremkommer det at NAV Nord-Odal i budsjettet for 2016 har fått bevilget mer midler til livsopphold, etter at planlagt reduksjon for budsjett 2015 ikke lot seg gjennomføre.

Nøkkeltall for rammeområdet er tatt inn i dokumentet. Det er ikke satt inn konkret resultatmål for området. I tilknytning til intervju, har vi fått opplyst at kommunen ikke har satt opp konkret

resultatmål for NAV Nord-Odal eller øvrige enheter. Vi har oppfattet det slik at kommunen ikke har etablert et mål- og resultatstyringssystem med konkrete måleindikatorer.

Utvalget for Helse og Omsorg, sammen med elderrådet og øvrige utvalg, behandler for øvrig økonomiplan og årsbudsjett, jf. UHO-sak 027/16.

Årsmelding, årsberetning og regnskap 2015

I årsmeldingen for 2015, NAV Nord-Odal side 26, fremkommer det at Nord-Odal kommune vedtok å bosette flyktninger i samsvar med integrerings- og mangfolds direktoratets anmodning, anslått til 16 – 20 personer. Kommunen bosatte i 2015 7 personer, hvorav 2 kom via familiegjennforening. Det er inngått samarbeidsavtale med GIV IKS om introduksjonsprogram. Kommunen har ellers hatt 7 LAR⁹-brukere i 2015.

Det rapporteres på økonomi, og her fremkommer det at budsjettet ramme for NAV Nord-Odal i 2015 var 9,255 mill.kr, mens regnskapet viste forbruk på 11,087 mill.kr. NAV Nord-Odal hadde et stor merforbruk, og sosialhjelpsutgiftene økte med 1,3 mill.kr. Dette kan delvis forklares med reduksjon i budsjett og økt antall mottakere. Det opplyses at staten har endret regelverket, og at flere brukere derfor kom over på kommunale ytelser. Tilsyn fra fylkesmannen på kvalifiseringsordningen, viste at få personer hadde fått tilbud. Det var overforbruk også på kvalifiseringsordningen, men det opplyses at alternativet ville vært sosialhjelp.

Under aktuelle KOSTRA-tall for NAV står følgende:

NAV	2013	2014	2015	Kostragr. 10 2015	Hedmark 2015	Landet u/Oslo 2015
Netto driftsutg. til sosialtjenesten pr. innbygger	1 866	1 926	2 024	1 567	2 289	1 953
Antall sosialhjelpmottakere	160	158	179	225	287	-
Brutto driftsutg. pr. sosialhjelpmottaker	62 306	69 867	67 765	78 904	84 019	89 704
Samlet bidragssum (bidrag+lån) i hele tusen	5 854	6 088	7 312	7 852	12 400	11 081
Gjennomsn. stønadslengde, måneder	3,9	4,2	4,0	-	-	-

Figur 10 Kilde: Årsmelding, årsberetning og regnskap 2015, side 28.

Utvalget for Helse og Omsorg, sammen med elderrådet og øvrige utvalg, har for øvrig behandlet årsregnskap og årsberetning for 2015, jf. UHO-sak 015/16.

Tertialrapportering 2016

Hvert tertial rapporterer rådmannen til formannskap- og kommunestyre. I 2016 er det rapportert for:

1. tertial 2016 i F-sak 051/16 og K-sak 036/16.
2. tertial 2016 i F-sak 071/16 og K-sak 077/16.

I det følgende omtales rapportering for 2. tertial 2016.

⁹ Legemiddelassistert Rehabilitering.

Tertialrapporteringen skjer på overordnet nivå. Det fremkommer av rapporteringen at Helse- og omsorg har varslet et merforbruk på 2,7 mill.kr. som skyldes økte utgifter i IKØ¹⁰, reduserte inntekter pga. flyktningemottak som ikke ble noe av, samt økte utgifter på rus og psykiatri.

I tilknytning til den detaljerte månedsrapporten for august 2016. opplyses det at flere personer på rusinstitusjon vil medføre et merforbruk på funksjon 431 edruskap med kr 270.000. For funksjon 430 Sosiale tjenester er 78,6 % av budsjetttrammen disponert. Det er ikke rapportert avvik på denne funksjonen.

Vi har videre fått opplyst at det gjennomføres forenklet månedlig rapportering fra enhetene til kommunalsjefer og rådmann. Vi antar at dette gjennomføres ved bruk av detaljert månedsrapport med kommentarer, jf. tertialrapportering for 2. tertial, men uten verbal rapportering. Månedsrapportering er så langt vi er kjent med ikke fremlagt for formannskapet, jf. økonomireglementets pkt. 7.4 Rapportering.

Opplysninger fra respondenter

I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at NAV Nord-Odal har to styringslinjer, og at det er krevende sett fra rådmannens ståsted. Staten er rigid når det kommer til systemer, rapportering mv. Det kommer signaler fra staten sentralt som NAV Hedmark og de lokale NAV-kontorene skal følge opp og gjennomføre.

Vi har fått opplyst at det ofte er slik at enheter ønsker å være knyttet direkte opp under rådmannen. NAV Nord-Odal var tidligere direkte underlagt rådmannen. Da NAV-reformen ble gjennomført, var dette et ønske fra NAV Stat og slik var det frem til 31.12.2013. Fra 1.1.2014 ble NAV Nord-Odal en enhet under Helse og Omsorg. Rådmannen har gitt uttrykk for at denne organisasjonsendringen var et bevisst valg, men at NAV-leder fortsatt ønsker å være direkte underlagt rådmannen og sitte i rådmannens ledergruppe. Rådmannen gir uttrykk for at han mener det er bedre at NAV-leder sitter i Helse og Omsorg sin ledergruppe, og begrunner det med at det her behandles saker som i stor grad er relevante og vesentlige for NAV Nord-Odal. I rådmannens ledergruppe behandles mange saker som ikke vil ha direkte betydning og innvirkning for NAV Nord-Odal og NAV-leders arbeid.

I tilknytning til intervju har rådmannen for øvrig pekt på at en del kommuner benytter balansert målstyring. Han stilte spørsmål ved om en klarer å måle de rette tingene i denne typen systemer og ga uttrykk for at han som rådmann ikke kom til å stresse frem et slikt system. Det ble begrunnet med at han ikke har tro på at det er det beste¹¹.

¹⁰ Interkommunal øyeblikkelig hjelp.

¹¹ Mål- og resultatstyring er nedfelt som et overordnet styringsprinsipp i staten, jf. Meld. St. 33, side 71.

8.3.2 Samarbeidsavtale og samarbeid stat og kommune

8.3.2.1 Samarbeidsavtale

Vi har fått framlagt samarbeidsavtale mellom NAV Nord-Odal og NAV Hedmark, datert 6.7.2007. Vi har videre fått opplyst at det i samarbeidsmøte (partnerskapsmøte) høsten 2016 skulle vurderes å revidere avtalen. Rådmannen opplyser i e-post av 22. februar 2017 at det ble besluttet å revidere partnerskapsavtalen, og viser til referat fra partnerskapsmøtet. Vi har ikke fått fremlagt referatet, men legger likevel til grunn at det er besluttet å revidere avtalen.

Avtalen inneholder følgende punkter:

1. Samarbeidsparter
2. Formål
3. Styring og lederstruktur i felles lokalkontor
4. Tilsetting av leder og medarbeidere i NAV Nord-Odal
5. Medbestemmelse
6. Lokale mål- og resultatkrav
7. Utføre oppgaver på hverandres myndighetsområder
8. Tjenesteområder som inngår i det felles lokalkontoret
9. Samarbeid med tilliggende kommunale og statlige tjenester
10. Brukermedvirkning
11. Universell utforming
12. Kompetanseutvikling
13. Personvern/informasjonsikkerhet/beredskap
14. Profiling
15. Drift
16. Prinsipper for tvisteløsninger ved lokal uenighet
17. Avtaleperiode

I det følgende omtales de forhold / punkter som anses relevante for forvaltningsrevisjonens problemstillinger nærmere. Samarbeidsavtalen er vedlagt rapporten, jf. kapittel 15, vedlegg B.

Formål (pkt. 2)

Avtalen er inngått med hjemmel i lov om arbeids- og velferdsforvaltning § 14. Formålet med avtalen, som samsvarer med målene i loven og rammeavtaler mellom NAV, arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS, er i fellesskap å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad. Tjenestene skal oppleves enklere for brukerne, være tilpasset brukerens behov og det skal utvikles en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, se for øvrig avtalen jf. kapittel 15 vedlegg B. Kommunen og staten er for øvrig likeverdige samarbeidspartnere som aktivt skal skape et godt arbeidsfellesskap, og et velfungerende arbeids- og velferdskontor som fremstår som en enhet for brukerne.

Styring og lederstruktur i felles lokalkontor (pkt. 3)

Det lokale NAV-kontoret skal ha en enhetlig administrativ og faglig ledelse, og en leder skal ha felles administrativt og faglig ansvar for alle deler av kontorets virksomhet. Lederen har ansvars- og styringslinjer til kommunen og arbeids- og velferdsetaten, og forholder seg til begge eiere. Det skal avholdes møter mellom rådmannen i Nord-Odal kommune og fylkesdirektør for NAV Hedmark en til

to ganger pr år, for å samordne overordnede styringssignaler¹² fra kommune og stat, se for øvrig avtalen jf. kapittel 15, vedlegg B.

Lokale mål og resultatkrav (pkt. 6)

Leder skal sørge for at det årlig utarbeides virksomhetsplan for det lokale NAV-kontoret. Det skal gis tilgang til både statlig og kommunal styringsinformasjon¹³.

I e-post av 22. februar 2017 opplyser rådmannen at NAV Nord-Odal forholder seg til mål og disponeringsbrevet, og i tillegg måles resultater i Målekort (mål og resultatstyring). Rådmannen peker også på at det jevnlig blir avholdt styringsdialog i forhold til mål og resultater.

Vi viser til fotnote 13 hvor tilsvarende er omtalt tidligere. Vi er klar over at NAV Nord-Odal blir målt i forhold til indikatorer i målekortet. Dette inneholder imidlertid ikke kommunale måleindikatorer.

Utføre oppgaver på hverandres myndighetsoppgaver (pkt. 7)

Det er enighet om å ha felles administrativ og faglig ledelse for den statlige og kommunale delen av kontoret. Leders fullmakt fremgår av delegasjonsfullmakt. Det er enighet om at ansatte kan utføre oppgaver både på kommunale myndighetsområder og på arbeids- og velferdsetatens myndighetsområder. Hvilke fremkommer av delegasjonsvedtak.

Tjenesteområder som inngår i det lokale felleskontoret (pkt. 8)

NAV Nord-Odal har ansvar for arbeids- og velferdsetatens tjenester i Nord-Odal kommune. Kommunale tjenester er hjemlet i sosialtjenesteloven¹⁴ og kontoret skal gi opplysning, råd og veiledning for å forebygge eller løse sosiale problemer. Øvrige områder er økonomisk sosialhjelp, livsopphold, boutgifter, rusomsorgen og flyktningetjenesten.

Statlige tjenester omfatter tjenester etter arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven og andre lover hvor oppgaver er tillagt statsetatene.

Samhandling med tilliggende kommunale og statlige tjenester (pkt. 9)

Partene er enige om at samhandling med andre kommunale og statlige tjenester enn de som etter avtalen inngår i det felles lokalkontoret, eventuelt reguleres i samarbeidsavtaler / samarbeidsrutiner, se for øvrig avtalen jf. kapittel 15, vedlegg B. Avtalen inneholder en liste over aktuelle tjenester.

Brukermedvirkning (pkt. 10)

Kontoret skal ha samhandlingsrutiner med brukerne på individ- og systemnivå. NAV skal være tilstede, tydelige og løsningsdyktige (kjerneverdier). På individnivå skal det være kultur som åpner for innflytelse på egen sak. Målet er at brukerens ressurser og mestringsnivå skal bevares og styrkes. NAV-medarbeider skal legge til rette for brukermedvirkning, noe som krever kompetanse, samhandling og kommunikasjon. Det skal være tydelig hva NAV kan bidra med og hva NAV krever,

¹² Jf. Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 36 hvor de tre garantiordningene for unge, og signalene om at unge skal prioriteres, omtales. Dette medfører en kompleks pakke med styringssignaler knyttet til oppfølgingen av unge. Videre står det: «Det er grunn til å tro at forenkling og tydeliggjøring av styringssignalene kan bidra til en mer effektiv og bedre tilpasset oppfølging av unge ved NAV-kontoret. Dette er et konkret eksempel som viser kompleksiteten i de styringssignalene NAV-kontoret skal forholde seg til.

¹³ Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal ikke utarbeider virksomhetsplan for NAV-kontoret, men at de forholder seg til mål og disponeringsbrev.

¹⁴ Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, jf. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131>

både av brukere og partnere. Brukermedvirkning på systemnivå¹⁵ skal understøtte reformens overordnede mål om at arbeids- og velferdsforvaltningen skal være tilpasset brukerens behov. Iverksetting av brukermedvirkning i NAV er et klart lederansvar. I avtalen vises det blant annet til at brukerråd deltar med råd som er kollektivt bearbeidet med andre brukere, at dette skal gi læring og bedre tjenester, se for øvrig avtalen jf. kapittel 15, vedlegg B. Det fremkommer av avtalen at NAV Nord-Odal skal fastsette tidspunkt til dialogkonferanser 1 -2 ganger pr år, der brukere og NAV Nord-Odal møtes og diskuterer temaer av felles interesse. Lokale brukerorganisasjoner og kommunalt råd for funksjonshemmede er aktuelle diskusjonspartnere. Samhandlingen skal for øvrig evalueres med brukerrepresentantene minst en gang pr. år. Vi har ikke mottatt opplysninger som tilsier at det er etablert brukermedvirkning på systemnivå.

Opplysninger fra respondenter

Vi har fått opplyst at partnerskapsavtalen ble inngått ved etablering av NAV Nord-Odal, og at denne ble vurdert mht. revidering i partnerskapsmøtet den 4. november 2016. Avtalen ble imidlertid ikke revidert. Tjenestetilbudet er for øvrig bygget opp rundt brukeren og brukeren kan trenge både statlige og kommunale tjenester. Det følger av partnerskapsavtalen at NAV Nord-Odal skal jobbe på tvers, og NAV-leder mener at det gjennomføres. Det presiseres at NAV Nord-Odal skal være en enhet og gi brukere gode tjenester.

I **intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at NAV Hedmark har et tett samarbeid med fylkesmannen og Hedmark fylkeskommune. Høsten 2015 ble det avviklet møter i hver region vedrørende frafall i videregående skole, og frafallet fra videregående opplæring er redusert til litt under landsgjennomsnittet. Det er ellers opprettet en koordineringsgruppe der ledelsen i NAV Hedmark og ledelsen hos fylkesmannen møtes. Fylkesmannen har blitt invitert til utvidet ledermøte og plansamling for NAV Hedmark, og fylkesdirektøren i NAV Hedmark har hatt egne møter med fylkesmannen. Fylkesmannen og NAV Hedmark lager i samarbeid felles kompetanseplan for NAV-kontorene.

8.3.2.2 Om samarbeid stat og kommune i praksis

I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at det er et nært og tett samarbeid ved NAV Nord-Odal. Det avholdes partnerskapsmøter 2 – 4 ganger pr. år, eller ved behov. Her deltar avdelingsdirektør fra NAV Hedmark, rådmannen i Nord-Odal kommune og leder for NAV Nord-Odal. Vi fikk signaler på at det kunne vært ønskelig med møter noe oftere. I partnerskapsmøtene tar de opp forhold knyttet til driften av NAV-kontoret. Vi har oppfattet det slik at partnerskapsmøtet på en måte er NAV Nord-Odals «øverste ledelse». I møtet får ledelsen av NAV Nord-Odal informasjon fra NAV sentralt, beslutninger blir tatt mv. NAV sentralt gir signaler om at NAV Nord-Odal må følge opp samfunnsoppdraget og benytte mer tid (ressurser) på å få brukere ut i aktivitet og arbeid, jf. oppfølging av Vågang-utvalgets forslag. For å få til dette, har åpningstiden i mottaket blitt redusert slik at det er åpent fra kl. 10.00 – 14.00 fire dager i uka. NAV Nord-Odal må følge opp brukerne og

¹⁵ I e-post fra rådmann i Nord-Odal kommune 22.2.2017 opplyses det at brukerorganisasjoner blir invitert [til brukermedvirkning på systemnivå], møter ikke – svarer ikke. Vi har ikke fått fremlagt dokumentasjon som viser at NAV Nord-Odal har forsøkt å etablere brukerråd og/ eller har invitert til dialogkonferanser mv. Videre peker rådmannen på at brukerorganisasjonene er mere og bredere representert i byene. Han peker også på at NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig, sist i 2015.

kommunens arbeidsliv, og det er satt mål som NAV Nord-Odal må jobbe og rapportere opp mot. De Det rapporteres til NAV Hedmark.

Ledelsen ved NAV Nord-Odal kommune har gitt uttrykk for at samarbeidet mellom og styringen fra rådmannen og rådmannens ledergruppe mot NAV Nord-Odal er godt. Kommunalsjef for Helse og omsorg er en del av rådmannens ledergruppe. NAV leder har et ønske om å være en del av rådmannens ledergruppe, slik det var tidligere. Begrunnelsen er at NAV-leder oppfatter at forholdet mellom rådmannen og NAV Nord-Odal har blitt noe fjernt, men at de har kontakt ved behov.

Helse og omsorg har for øvrig etatsledermøte hver 14. dag, og her tar de opp en rekke ulike temaer. NAV leder har blant annet orientert om aktivitetsplikten i et etatsledermøte.

Rådmannen i Nord-Odal kommune deltar på partnerskapsmøter ved behov / når det er ønsket, alternativt kan assisterende rådmann delta. Det er for øvrig vanlige at kommunalsjef for Helse og Omsorg deltar i partnerskapsmøtet, sammen med assisterende fylkesdirektør for NAV Hedmark og NAV-leder. Fylkesdirektør for NAV Hedmark deltar også ved behov. Vi har fått opplyst fra ledernivå i Nord-Odal kommune at kommunen føler seg som en likeverdig part i selve partnerskapsmøtet, og at de her møtes, og kan ta opp ulike forhold og diskutere. NAV Stat er imidlertid stor og gjennomregulert, og NAV Hedmark er bundet at det som er bestemt av NAV Stat¹⁶. I kommunen er det mer fleksibelt, og det er mulig å endre på ting og finne løsninger. Vi har fått opplyst at det er NAV Stat som dirigerer løsninger, systemer og rapporteringer. NAV Stat er rigid og Nord-Odal kommune og det lokale NAV-kontoret blir liten i systemet. Nord-Odal kommune må tilpasse seg det NAV Stat bestemmer, og den statlige delen blir slik sett prioritert.

I intervju har respondenter gitt uttrykk for at i NAV Nord-Odal « er det to kontorer inne i ett kontor». Det innebærer at en del ansatte er statlig ansatt, og en del er kommunalt ansatt, noe som innebærer ulike tariffavtaler og ulikheter mht. arbeidstid og lønn¹⁷. Det har kommet signaler om at enkelte ansatte ikke kan eller vil utføre oppgaver «på den andre siden av streken». Det gjør det vanskelig å være fleksibel og gjøre en ekstra innsats, eksempelvis ved mottak av flyktninger mv¹⁸.

I **intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at det varierer hvilke kommunale tjenester (utover minimumsløsningen) som er tilknyttet det enkelte lokalkontor. Kort tid etter at NAV kontorene ble opprettet, var det jevnt over flere kommunale tjenester ved NAV kontorene enn det er i dag. Rusomsorg, boligforvaltning og gjeldsrådgivning har vært tjenester som ofte har vært tilknyttet NAV kontorene. Kontorene har også vært tillagt mer perifere tjenester. En del av disse har etterhvert blitt tatt ut igjen og lagt til andre deler av kommunen. NAV Hedmark ga uttrykk for at det sannsynligvis er

¹⁶ Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 69 hvor det fremkommer at ordførere og rådmenn opplevde at partnerskapet fungerte godt i egen kommune og at det i noen eller stor grad opplevde å være likeverdige. Tilfredsheten med lokalt partnerskap utfylles av «en opplevelse av en dominerende styring fra overordnet, statlig nivå: et inntrykk av staten som byråkratisk og lite fleksibel, og som endret premissene for partnerskapet uten dialog med kommunene.»

¹⁷ Ekspertgruppen anbefaler en felles tariffavtale for arbeids- og velferdsforvaltningen, jf. Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 22. Ekspertgruppen mener at ulike lønns- og arbeidsvilkår utgjør unødige barrierer for å skape integrerte NAV-kontor.

¹⁸ I Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet står det blant annet: «Dersom NAV-kontoret skal lykkes med å rette innsatsen mot de som har størst behov, kan dette kreve økt rom for faglig skjønn i oppgaveutførelsen lokalt. Departementet har merket seg at flere forskere har gitt uttrykk for at NAV-kontorene i for stor grad styres gjennom standardiserte metoder som gir klare begrensninger med hensyn til å kunne fange opp kompleksiteten når tjenesten skal tilpasses den enkelte bruker.»

den rette veien å gå, sett i lys av hva som har fokus i NAV i dag. I Nord Odal er kommunens rusomsorg tilknyttet NAV, men NAV Hedmark har oppfattet det slik at NAV-leder ønsker at tjenesten flyttes ut fra NAV. I Kongsvinger har f.eks. flyktningetjenesten nylig blitt flyttet ut fra NAV. Det er for øvrig den lokale NAV-lederen som avgjør hvordan kontoret best kan organiseres. Omorganiseringer ved NAV-kontorene vil normalt behandles i partnerskapsmøtene. NAV Hedmark viste for øvrig til at i St.meld. nr. 33 *NAV i en ny tid* gjør ekspertutvalget en vurdering når det gjelder videreutvikling av partnerskapet mellom NAV og kommunen¹⁹.

8.3.3 Kommunale planer og samhandling

8.3.3.1 NAV Nord-Odal og kommunale planer

Vi er kjent med at Nord-Odal kommune har boligsosial handlingsplan, og har fått opplyst at NAV Nord-Odal til nå ikke har hatt noen stilling som har arbeidet med det boligsosiale. Vi har videre fått opplyst at slik stilling blir lyst ut, og at den som tilsettes skal samarbeide tverrfaglig. NAV Nord-Odal har søkt om prosjektmidler til stillingen.

Vi har videre spurt kommunens ledelse og NAV-leder i hvilken grad NAV Nord-Odal deltar i planleggingsprosesser i Nord-Odal kommune, og for hvilke typer planer. Vi har videre spurt i hvilken grad NAV Nord-Odal uttaler seg i forhold til kommunens planprosesser og planlegging, og for hvilke typer planer. På det tidspunkt denne rapporten ble skrevet, hadde vi ikke mottatt svar på spørsmålene. Vi har ikke mottatt opplysninger om forholdet i tilknytning til intervjuer.

Rådmannen opplyser i e-post av 22. februar 2017 at NAV Nord-Odal har samarbeidet om følgende planer i styringsgruppe:

- Ruspolitisk handlingsplan
- Boligsosial handlingsplan
- Vold i nære relasjoner

I tillegg er flyktningeplan nå under utarbeidelse, og NAV deltar i arbeidet med planen.

8.3.3.2 Samhandling internt på NAV Nord-Odal

I intervjuer har vi fått opplyst at NAV Nord-Odal har morgenmøte hver mandag. Her gjennomgår de uka og planlegger. Hver tirsdag avholder de vedtaksmøte. Vi har videre fått opplyst at det har kommet flere saker med fare for tvangssalg av bolig i den senere tiden. Dette er krevende saker, og saker som virkelig haster. Gjeldsrådgiver gir råd og veiledning til de som har økonomiske utfordringer. Det kan også inngås avtale med brukeren om frivillig forvaltning av brukers midler. Frivillig forvaltning vil blant annet sikre at husleie, strøm, lån mv. blir betalt.

Vi har ellers fått inntrykk av at det har tatt tid før de ansatte ved NAV Nord-Odal har følt seg som en enhet, og at tidligere inndeling i statlig og kommunal del fortsatt henger igjen. Ansatte har blant

¹⁹ Jf. Meld. St. 33, kapittel 5.

annet ulik lønn og ulik arbeidstid²⁰. På saksbehandlernivå er det nå etablert en enhet, samtidig som NAV Nord-Odal har både statlig og kommunal styringslinje. I tilknytning til intervjuer har vi fått signaler om at to styringslinjer er krevende.

En respondent har gitt uttrykk for at det burde vært tydelige prioriteringer for NAV, og begrunnet det med at ansatte ved NAV Nord-Odal skal prioritere alt hele tiden, og det er ikke mulig²¹. Vi har videre fått opplyst at det er en del sykefravær ved NAV Nord-Odal og at det normalt ikke tas inn vikar. Det medfører stor slitasje på ansatte. Respondenten ga uttrykk for at det kunne vært ønskelig med en vikarpool på fylkesnivået i NAV. Ansatte fra vikarpoolen kunne reist rundt i fylket og jobbet med tjenester på ulike NAV kontorer ved fravær. Vi fikk også signaler om at sosialhjelpsområdet kunne vært prioritert høyere.

8.3.3.3 Samhandling med øvrige virksomheter

Vi har fått opplyst at Nord-Odal er en liten kommune, og at de ansatte kjenner hverandre og samarbeider godt. Fra kommunens ledelse har vi fått signaler om at samarbeidet mellom de ulike tjenestene fungerer godt, og at de mener kommunen fremstår som en felles kommune for brukere. Ledelsen mener det er gode relasjoner mellom kommunens ansatte, slik at samarbeidet på brukernivå og systemnivå fungerer, og at de søker å se helhet og samarbeider på tvers av etater. Ledelsen mener kommunen har etablert en kultur over tid som har fokus på «å løse oppgaver for bruker».

Kommunens ledelse har gitt uttrykk for at de er enige i intensjonen med NAV-reformen og at kommunen jobber godt i forhold til arbeidslinjen (Arbeid først). Vi har fått opplyst at kommunen er opptatt av å unngå frafall i videregående skole. Det er viktig at ungdom fullfører videregående opplæring, fordi det kan bidra til at de ikke vil trenge tjenester fra NAV. NAV Nord-Odal jobber for øvrig opp mot bedrifter i Nord-Odal kommune og har til felles med næringskonsulenten at de har kontakt med en rekke bedrifter. Det er viktig at kommunen arbeider helhetlig mot og fremstår som en enhet for bedriftene. En respondent sa det slik: «Det er viktig at næringslivet lykkes og at folk kommer ut i arbeid.»

I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at NAV Nord-Odal samarbeider med en rekke virksomheter. Dette gjelder:

NAV samarbeider godt med **Odal økonomi** blant annet når det gjelder bolig og risiko for tvangssalg av bolig. Dersom boligen til en familie går på tvangssalg, vil kommunen normalt måtte skaffe familien et annet sted å bo. I og med at Odal Økonomi er fysisk plassert i Nord-Odal kommune har vi fått opplyst at det er lett å ta kontakt og finne løsninger knyttet til konkrete spørsmål og saker.

Dersom NAV Nord-Odal har bekymring i forhold til barn, så tar de kontakt med **Odal barnevern** pr. telefon og drøfter saken (anonymt). NAV Nord-Odal har opplyst at det også kan bli meldt bekymring i

²⁰ Ekspertgruppen foreslår felles tariffavtale for NAV, jf. Meld. St. 33.

²¹ Jf. Meld. St. 33 NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, side 35 hvor følgende fremkommer: «I dag stilles NAV-kontoret overfor en rekke krav om prioriteringer av til del overlappende, parallelle, motstridende og uklare målgrupper. Dette gjør styringssignalene om hvem som faktisk skal prioriteres mer uklare. Pålegg om å prioritere mindre målgrupper begrenser NAV-kontorets handlingsrom til å prioritere personer ut fra kjennetegn ved den enkelte og lokale forhold.. Dette kan i verste fall føre til en situasjon i retning uttrykker «prioriteres alle, prioriteres ingen»»

saker, etter drøfting eller uten drøfting . NAV Nord-Odal samarbeider med Odal barnevern i konkrete saker. Odal barnevern er lokalisert i Sør-Odal, noe som i følge respondenter har betydning for samarbeidet.

Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal henviser brukere til enhet for psykisk helse ved behov. NAV og psykisk helse har en del felles brukere. NAV Nord-Odal samarbeider en del med enhet for psykisk helse, blant annet i ansvarsgruppemøter rundt konkrete brukere og med fastlegene. Vi har fått opplyst at primærkontaktene i psykisk helse samarbeider med ulike saksbehandlere ved NAV Nord-Odal om tjenestetilbudet til enkeltbrukere. Enhet for psykisk helse har til enhver tid ca. 100 brukere og en kan regne med at for rundt 30 % av disse har enhet for psykisk helse et nært samarbeid med NAV Nord-Odal. Vi har fått opplyst at det kan være en fordel for mange av brukerne ved enhet for psykisk helse at det er små og oversiktlige forhold, slik det er ved NAV Nord-Odal. Enhet for psykisk helse har bruk for bistand av ulik type fra NAV Nord-Odal, men spesielt ruskonsulenten og gjeldsrådgiver benyttes ofte. Rus og psykiske problemer henger ofte tett sammen. Psykisk syke er spesielt sårbare med hensyn til krise i økonomien, og det er viktig få råd om økonomi og å få riktig økonomisk bistand. Brukerne ved psykisk helse har primærkontakter, og disse primærkontaktene samarbeider med ulike saksbehandlere ved NAV Nord-Odal om tjenestetilbudet til enkeltbrukere. Enhet for psykisk helse har ukentlige møter med ruskonsulenten, hvor generelle saker eller saker vedrørende enkeltbrukere følges opp (forutsatt at det foreligger samtykke). NAV-leder / fagansvarlig sosiale tjenester deltar også i de ukentlige møtene. I e-post av 22. februar 2017 opplyser rådmannen at psykisk helse og NAV Nord-Odal har ukentlige møter, uten at det angis hvilken type møter det er snakk om. I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at psykisk helse har ukentlige møter med ruskonsulenten, og rustjenesten er en del av NAV Nord-Odal.

Enhet for psykisk helse informerer brukerne om ting de må ordne med NAV Nord-Odal, men er opptatt av at brukerne skal se forskjell på psykisk helse og NAV, og at brukerne selv må ta ansvar og ordne opp i sine egne saker i den grad det er mulig. NAV kan også ta kontakt med enhet for psykisk helse når de får inn brukere som vil kunne ha behov for tjenester fra herfra. Kommunikasjonen går begge veier.

Videre har vi fått opplyst at det i løpet av 2015 ble avholdt samarbeidsmøte hvor NAV Nord-Odal, Enhet for psykisk helse og Odal barnevern deltok. Det er ikke etablert et formalisert samarbeid eller inngått avtaler om samarbeidsmøter, men det samarbeides i enkeltsaker dersom det er behov for det.

NAV Nord-Odal har også samarbeid med driftsavdelingen i kommunen for å skaffe praksisplasser for brukere ved NAV Nord-Odal. Driftsavdelingen har ansvar for kommunens eiendommer, herunder vedlikehold og renhold. NAV Nord-Odal er for øvrig avhengig av godt samarbeid både med kommunen og øvrige arbeidsgivere i kommunen for å sørge for at alle brukere som kan være i aktivitet, får mulighet til aktivitet, for eksempel gjennom praksisplass.

Respondenter har gitt uttrykk for at brukere med tjenester fra flere tjenester og som ønsker det, får individuell plan. Det ble presisert det å ha en individuell plan er frivillig, og ikke noe brukere får hvis de ikke ønsker det.

NAV Nord-Odal og øvrige, aktuelle enheter i kommunen har for øvrig et nært samarbeid med politiet når det gjelder det forebyggende arbeidet. Det er etablert faste, tverrfaglige møter hvor lensmannen

/politiet deltar. Vi har fått opplyst at lensmannen er opptatt av forebyggende arbeid og at han er meget engasjert. På disse møtene, som avholdes månedlig, deltar i tillegg til politiet, NAV Nord-Odal, oppvekstetaten, helsesøster, psykisk helsetjeneste, kommunelegen, ungdomsskolen og NIPRO²². På de tverrfaglige møtene tar de opp forhold og utvikling i ungdomsmiljøet, de drøfter enkeltsaker mv. Deltakerne gir også informasjon om utvikling fra sine områder.

I **ledermøter for helse og omsorg**, så deltar NAV-leder og leder for helseavdelingen. NAV-leder er således en del av ledergruppen i Helse og omsorgsetaten, jf. e-post fra rådmannen 22.februar 2017. I samme e-post opplyser rådmannen at NAV-leder inviteres fast til rådmannens enhetsledermøte 3 – 4 ganger pr. år. Videre deltar enhet for psykisk helse og ruskonsulenten (NAV Nord-Odal) på den årlige ruskonferansen på Lillehammer. Vi har fått opplyst at det er kort avstand og oversiktlige forhold i Nord-Odal kommune og at det er enkelt å ta kontakt ved behov.

I tilknytning til e-post av 22.februar 2017 peker rådmannen på at *«det foregår et utstrakt og formalisert samarbeid internt i kommunen og eksternt, med fast møtepunkter, i tillegg til løpende kontakt»*. Vi har ikke fått fremlagt dokumentasjon som viser at det er etablert et utstrakt og formalisert samarbeid i tilknytning til vårt arbeid med prosjektet eller i tilknytning til rådmannens e-post.

Nord-Odal kommune har **ikke SLT-koordinator**, men vi har fått opplyst at det har blitt gjennomført møter med SLT. En respondent pekte på at for 8 – 9 år siden samarbeidet kommunen om SLT-koordinator med Sør-Odal kommune, men at en liten andel av stillingen var avsatt til Nord-Odal kommune (5 %), samtidig som vedkommende var lokalisert i Sør-Odal. Dette fungerte ikke tilfredsstillende.

Vi har også fått opplyst at NAV Nord-Odal samarbeider med Distrikts psykiatrisk Klinik (DPS), Barne- og ungdomspsykiatrisk klinikk (BUP) og Oppfølgingstjenesten (OT) i Hedmark fylkeskommune. Veileder / tiltakskonsulent har møter med oppfølgingstjenesten 1 gang pr mnd. om ungdom som OT følger opp og som vil kunne ha behov for tilbud fra NAV Nord-Odal .Tiltakskonsulenten har også faste samarbeidsmøter med skolene i kommunen.

I **Intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at det er viktig å få til et godt samarbeid og å samhandle med de øvrige enhetene / tjenestene i kommunen for å få til et godt tilbud for den enkelte bruker. Eksempler på tjenester hvor dette kan være kritisk er helsetjenester, barnevern og rus/psykiatri. Samarbeid med øvrige enheter er omtalt i samarbeidsavtalen med kommunene og NAV Hedmark gir uttrykk for at det er viktig å få til gode løsninger her. Det er NAV-lederne som følger opp forholdet.

Vi har videre fått opplyst at NAV Hedmark har inntrykk av at de lokale NAV-kontorene er ryddige når det gjelder ivaretagelse av taushetsplikten. I NAV sammenheng er oppfølgingsvedtakene iht. NAV lovens §14 a²³ sentrale overfor brukerne. Bestemmelsen fastsetter at alle som henvender seg til NAV-kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, har rett til å få en arbeidsevnevurdering. Brukeren skal få en skriftlig vurdering av sine muligheter for å

²² AS Nipro Nord-Odal er en vekstbedrift som ligger på Sagstua i Nord-Odal kommune.

²³ NAV-lovens § 14a Vurdering av behov for bistand for å beholde eller skaffe seg arbeid og rett til aktivitetsplan.

komme i arbeid, hva slags arbeid som skal være målet, behovet for bistand for å komme i arbeid og om, og eventuelt hvor mye, arbeidsevnen er nedsatt, samt hvilken type bistand som kan være aktuell for brukeren. Vi fikk opplyst at individuell plan benyttes, men at denne er kommunalt rettet. NAV Hedmark pekte også på at det er opprettet faste møtepunkter med andre kommunale enheter rundt om på lokalkontorene, der mer generelle forhold kan diskuteres.

8.3.3.4 Utvalg for helse og omsorg

Delegasjonsreglement og reglement for utvalget

Delegasjonsreglementet er omtalt i kapittel 8.3.1.2. I reglementets pkt. 6.2 gis det en oversikt over hvilke lover som hører inn under omsorgsutvalgets arbeidsområde, mens pkt. 13 inneholder reglement for omsorgsutvalget. Det fremkommer av § 3 at utvalget skal:

- a. Forvalte midler til de saker som omfattes av Lov om sosiale tjenester, Lov om helsetjenester i kommunene.
- b. Vedta utfyllende retningslinjer for klientsaker, herunder veiledende satser for livsopphold (normerte ytelser).
- c. Vedta detaljert årsbudsjett innenfor kommunestyrets fastlagte rammer og foreta budsjettjusteringer i henhold til kommunens økonomireglement.
- d. Drifts- og forvaltningssaker som følger av kommunens delegasjonsreglement.
- e. Utviklingssaker, begrenset til rene fag/utvalgsrelaterte områder.

Vi er ikke kjent med at utvalget for Helse og omsorg har behandlet denne typen saker i løpet av 2016. Både delegasjonsreglementet og reglementet for Omsorgsutvalget ble vedtatt av Nord-Odal kommunestyre 15.3.2001, og reglementene er ikke oppdatert. For øvrig vises det til det som er skrevet i kapittel 8.3.1.2.

Saker til behandling i Helse og omsorgsutvalget

I sak 008/16 den 20.4. 2016 behandlet utvalget for helse og omsorg «Høringsuttalelse for strategisk plan for NAV 2016 – 2020» og fattet følgende vedtak:

008/16 vedtak:

Forslag til strategisk plan for perioden 2016-2020 med mål bilde og fokusområde vil gi en god og overordnet retning for arbeidet i NAV i gitte periode.

Planen anbefales godkjent.

Møtet var et heldagsmøte, og det fremkommer av innkallingen at NAV-leder har vært med på møtet, jf. utdrag fra innkallingen til møtet:

Heldagsmøte

Det var enighet om at aktivitetsplikten i forhold til sosialhjelp var ett aktuelt tema.

Vi har nå avtalt møter med Sør-Odal og Grue kommuner for å få informasjon om hvorledes de har lagt opp arbeidet for å imøtekomme endringen. Kommunene har valgt ulike løsninger.

NAV-leder Inga Lill Svensson blir med på dagen.

Saken er også behandlet i formannskapet den 27.4.2016, jf. F-sak 026/16, og formannskapet vedtok følgende:

026/16 vedtak:

Forslag til strategisk plan for perioden 2016-2020 med målbilde og fokusområde vil gi en god og overordnet retning for arbeidet i NAV i gitte periode.

Planen anbefales godkjent.

Formannskapet og leder og nestleder for helse og omsorgsutvalget ber om et dialogmøte med NAV Nord-Odal høsten 2016.

I e-post av 10.1.2017 har vi for øvrig fått opplyst at det ikke er avholdt slikt dialogmøte høsten 2016, jf. stor saksmengde og arbeidspress ved NAV Nord-Odal.

I intervjuer har vi fått opplyst at NAV-leder har informert om ulike temaer i utvalget for helse og omsorg, eksempelvis om prosjektstilling på rus, innføring av aktivitetsplikt mv. NAV-leder ga for øvrig uttrykk for at det er viktig at politikere får tilstrekkelig og god informasjon.

I intervjuer har vi videre fått opplyst at leder for helseavdelingen har informert i utvalg for helse og omsorg, blant annet om endrede lovkrav for tjenesten. Formålet med informasjonen var at politikere skal ha tilstrekkelig og god informasjon slik at de kan ta gode beslutninger. Leder for helseavdelingen har også informert i tilknytning til valget fordi det da kom nye medlemmer i utvalget.

Utvalget for Helse og Omsorg behandler for øvrig den kommunale delen av NAV Nord-Odal sitt budsjett, før det går videre til formannskap og vedtas av kommunestyret, jf. behandling av kommunens årsbudsjett og økonomiplan. NAV-leder har vært i et heldagsmøte i utvalget og informert om budsjettsituasjonen, rus, gjeldsrådgivning og aktivitetsplikt for sosialhjelp mv. NAV Nord-Odal er underlagt politisk styring, og utvalget for Helse og omsorg har en rolle i så måte. Sikkerhet for ansatte har også vært tema for utvalget, herunder at resepsjonen er bygget om for å sikre ansatte fysisk.

I e-post av 22. februar 2017 presiserer rådmannen at «NAV Nord-Odal forholder seg til kommunens nye internkontrollsystem – KFK Kommuneforlaget».

Rådmannen peker videre på at:

- NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrev 2017
- Det foreligger oppdatert beredskapsplan, oppdatert lokal sikkerhetsinstruks og oppdatert plan for forebygging av vold og trusler. Beredskapsplanen ligger lett tilgjengelig i avdelingen. NAV kontoret rapporterer om økonomiske forhold og eventuelle tiltak i tertialrapportering og årsrapport.
- Det blir avholdt styringsdialog, i forhold til mål og resultater.
- Det gjennomføres årlig vernerunde.

I **intervju med NAV Hedmark** har vi for øvrig fått opplyst at de lokale NAV-lederne har blitt oppfordret til å be om å få komme i formannskap og kommunestyre for å informere om NAV. NAV Hedmark har inntrykk av at politikerne lokalt kunne ha engasjert seg mer, og skaffet seg ytterligere kunnskap om NAV. En del politikere er opptatt av enkeltsaker som eksempelvis åpningstid. Åpningstiden i mottaket er redusert ved mange kontorer i det siste. Det betyr at NAV-kontoret ikke er tilgjengelig for drop-in, men det blir gjennomført planlagte samtaler og de ansatte kan også kontaktes på telefon. NAV tar i bruk mer og mer digitale løsninger. NAV Hedmark ga uttrykk for at brukerne tilpasser seg de åpningstidene som er, og at de fleste brukere benytter digitale løsninger.

NAV Hedmark pekte også på at NAV har kommet inn som eget tema i politikeropplæringen, noe som er positivt.

8.3.4 Internkontroll ved NAV Nord-Odal

8.3.4.1 Om Internkontroll ved NAV Nord-Odal

NAV Nord-Odal er underlagt både statlige og kommunale styringssignaler og -systemer. Det innebærer at de må forholde seg til både statlig og kommunalt internkontrollsystem, og dermed også har to rapporteringslinjer.

Nord-Odal kommune har anskaffet og er i ferd med å innføre et nytt internkontrollsystem fra Kommuneforlaget. Tidligere benyttet Nord-Odal kommune EQS²⁴ som kvalitetsstyringssystem. Vi har fått opplyst at EQS ble forholdsvis omfattende og at det ikke fungerte godt. En respondent opplyste at EQS passer best for store kommuner, mens kommuneforlagets system er enklere og passer bedre for mindre kommuner. Respondenten ga uttrykk for at det er tungvint å legge prosedyrer og rutiner inn i EQS. Det nye systemet som Nord-Odal kommune er i ferd med å innføre, heter FOKUS og det er et VISMA-system.

En annen respondent fortalte at nytt internkontrollsystem også skal gjelde for NAV Nord-Odal, men det gjenstår mye arbeid før dette kan innføres. Staten har også kvalitetsstyringssystem. Det nye kommunale internkontrollsystemet inneholder en rekke moduler, herunder modul for avvik, kvalifisering, medisin håndtering mv. I staten er systemet med målekort og en rekke indikatorer også sentralt når det gjelder intern kontroll. Indikatorene fremkommer med fargene rød/gul/grønn avhengig av resultatet for den enkelte indikator. Internkontrollen skal sikre at målene nås. En respondent ga for øvrig uttrykk for at vedkommende hadde hørt at det kan være mulig å påvirke resultatene i det statlige systemet, og pekte på at *«dersom det er tilstrekkelig å ta en telefon til bruker, er det ikke gitt at det kan si noe om kvalitet, men det viser derimot at det faktisk er ringt til brukeren»*²⁵.

NAV Nord-Odal har begynt å legge inn prosedyrer og rutiner knyttet til flyktningetjenester i det nye internkontrollsystemet. Vi har for øvrig mottatt en rekke rutiner og prosedyrer fra NAV Nord-Odal, jf. kapittel 17, vedlegg D. Prosedyrer og rutiner ligger ikke samlet på et sted hos NAV Nord-Odal. En del er mottatt i dobbelt sett, der det ene inneholder dato for godkjent og signatur, mens det andre settet ikke inneholder dato og signatur. Vi antar at det udaterte settet kan være et forslag til prosedyre / rutine, og det andre settet er en fastsatt rutine / prosedyre. Vi har for øvrig fått opplyst at en del prosedyrer og rutiner ligger i EQS som er det gamle kvalitetsstyringssystemet, en del ligger innenfor lukket sone og en del ligger på utforsker.

I tilknytning til intervju har rådmannen pekt på at en del kommuner benytter balansert målstyring. Han stilte spørsmål ved om en klarer å måle de rette tingene innenfor et målstyringssystem, og ga

²⁴ Extend Quality System

²⁵ I Meld. St. 33 fremkommer det at ekspertgruppen blant annet peker på at det i større grad bør legges vekt på å måle resultat for brukeren, enn å måle at aktivitet er gjennomført.

uttrykk for at han som rådmann ikke kom til å stresse frem et slikt system. Han begrunnet det med at han ikke har tro på at det er det beste²⁶.

I **intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at internkontrollen ved NAV kontorene i stor grad er knyttet opp til fagsystemene. Det er den enkelte NAV-leders ansvar å følge opp internkontrollen ved sitt kontor, eventuelt også gå gjennom et utvalg av saker for å se etter at rutinene følges. NAV-kontorene har mange fagsystemer, men hovedsystemet er ARENA hvor brukerne både i de statlige og kommunale tjenestene registreres. Alle ansatte som driver brukeroppfølging har tilgang til ARENA. Den siste tiden har det for øvrig vært fokus på at ansatte ved NAV har mulighet for å «snoke» i systemene, noe som er problematisk i forhold til personvern. Fra NAV Hedmark har vi fått opplyst at det er mulig å ta ut logger og å følge opp praksisen blant ansatte, og at det er sannsynlig at slik oppfølging vil bli prioritert fremover. De ansatte i NAV skal for øvrig følge et «need to know» prinsipp i sin saksbehandling. For den statlige siden i NAV er det for øvrig opprettet en egen internrevisjon. Det gjennomføres også kontroller (revisjon) fra Riksrevisjonen sin side.

8.3.4.2 Klager på service og vedtak, samtykke mv.

Vi har fått opplyst at såkalte serviceklager blir registrert i det statlige systemet dersom det gjelder en statlig ytelse/tjeneste. Respondenter gir uttrykk for at det er gode rutiner på området og alle innmeldinger om serviceklager blir fulgt opp. Dersom bruker ønsker å klage på et vedtak om kommunale ytelser, så er klageinstansen fylkesmannen. Fylkesmannens vedtak er endelig. Dette er forøvrig nærmere omtalt i kapittel 8.3.2. Klager fra brukere vil for øvrig fremkomme i form av eget saksnr. i fagsystemet (Velferd). Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal kan få ulike typer klager, eksempelvis om saken er godt nok utredet, om NAV Nord-Odal har gitt tilstrekkelig råd og veiledning, om ytelsen er korrekt mv.

En respondent opplyste at NAV Nord-Odal legger vekt på å gi riktige tjenester, sikre kvalitet, yte service og sikre at håndtering av personopplysninger skjer i samsvar med lovbestemte kvalitetskrav mv. Respondenten ga uttrykk for at det etter vedkommendes vurdering ikke er stor risiko for feil eller mangler ved NAV Nord-Odal. Stadige utskiftninger av ledere, kunne ifølge respondenten være et symptom på at NAV Nord-Odal sliter med finne sin organisasjonsform. Det kan synes som om de enkelte ledere har gjort seg kjent med kontoret, foreslått endringer og funnet at de ikke var enkle å gjennomføre. Respondenten pekte på at det kan skyldes motstand mot endringer.

I **intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at serviceklager kan sendes til NAV via www.nav.no eller i form av brev. Serviceklagene kan gå på behandlingen personen har fått, og gjennomgås og besvares av ledelsen ved det lokale kontoret. Unntaket er dersom klagen gjelder leder ved kontoret. I slike tilfeller går klagen til ledelsen ved NAV Hedmark. Klagene kan også være materielle klager og omhandle vedtak om sosial stønad. Det enkelte NAV-kontoret ved leder skal da vurdere klagen, og kan omgjøre vedtaket. Dersom vedtaket ikke blir omgjort, sendes klagene videre til Fylkesmannen for behandling.

²⁶ Mål- og resultatstyring er nedfelt som et overordnet styringsprinsipp i staten, jf. Meld. St. 33, side 71.

8.3.4.3 Avviksbehandling og avvik i tilsyn

Fylkesmannen i Hedmark har gjennomført tilsyn med kommunens introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne flyktninger, jf. endelig rapport av 31.5.2016. Fylkesmannen har ikke avdekket lovbrudd på det aktuelle tilsynsområdet, og tilsynet ble derfor lukket / avsluttet.

I tilknytning til intervju har vi også fått opplyst at NAV Nord-Odal har hatt tilsyn fra fylkesmannen på kvalifiseringsordningen (KVP). Fylkesmannen fant avvik, som nå er lukket. Prosedyrer og rutiner på dette området er derfor oppdatert. Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal fikk mange av de samme avvikene som andre kommuner med tilsyn også fikk, blant annet:

- mangel på at ordningen ikke var godt nok tilgjengelig.
- manglende lederforankring.

NAV Nord-Odal fikk i følge opplysninger i intervju god tilbakemelding på selve oppfølgingen av brukerne, men rutiner og internkontroll var ikke skriftliggjort.

I **intervju med NAV Hedmark** har vi fått opplyst at oppfølging av avvik og avviksbehandling skjer gjennom ASYS (System for avviksbehandling). Det er etablert et såkalt datavarehus, hvor det er mulig å ta ut statistikk på alle mulige tenkelige resultater. NAV-kontorene har tilgang til datavarehuset. NAV Hedmark har videre ansatt en statistikkrådgiver som kan være behjelpelig med å ta ut rapporter og følge opp styringsinformasjon. NAV Hedmark er ikke involvert i forbindelse med tilsyn fra fylkesmannen, men blir orientert i dialog med NAV-kontorene. Det er de lokale NAV-lederne som følger opp avvik i forbindelse med tilsyn, sammen med rådmannen.

8.4 Revisors vurdering: Organisasjons- og styringsmodell

8.4.1 Mål- og resultatstyring

I dette kapittelet vurderer vi om Nord-Odal kommune og NAV Nord-Odal etterlever aktuelle revisjonskriterier. Disse vurderes i underkapitlene 8.4.1.1. til 8.4.1.3. Utledelede revisjonskriterier gjengis her.

Det kan forventes at:

1. Nord-Odal kommune har satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører.
2. NAV-leder jevnlig rapporterer til rådmannen i kommunen mht. mål- og resultatoppnåelse.
3. NAV-kontorer rapporterer skriftlig om mål- og resultatoppnåelse i tertialrapportering (kvartalsrapportering) og årsrapport og at rapporteringen legges frem for formannskap og kommunestyre.
4. Kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder sammen med NAV leder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak.

8.4.1.1 Mål- og resultatkrav for kommunale tjenesteområder

Nasjonale mål og hovedprioriteringer fremkommer av Mål og disponeringsbrev for NAV Hedmark 2016, jf. kapittel 8.3.1.1. NAV-kontorene styres i henhold til prinsippene om målstyring, og det er utarbeidet målekort som kontorene rapporterer i forhold til. Det normale er at målekortet inneholder både statlige og kommunale resultatindikatorer. Målekortet for NAV Nord-Odal inneholder kun statlige resultatindikatorer.

Kommunal resultatoppfølging er omtalt i kapittel 8.3.1. I økonomiplan og årsbudsjett 2016 – 2019 er NAV Nord-Odals status og utfordringer omtalt. Fokusområdene er å gjøre brukere raskest mulig selvhjulpne, tiltak rettet mot arbeid og aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere og forebygge problemer gjennom tidlige tiltak spesielt rettet mot unge. NAV Nord-Odal fikk i 2016 bevilget mer midler til livsopphold, jf. planlagt reduksjon 2015 som ikke lot seg gjennomføre. Det er ikke satt inn konkrete resultatmål for området, og kommunen har ikke etablert et mål- og resultatstyringssystem.

Rådmannen har for øvrig stilt spørsmål ved om en klarer å måle de rette tingene i et resultat- og målstyringssystem, og ga uttrykk for at han ikke har tro på at det er den beste løsningen.

Rådmannen peker i e-post av 22. februar 2017 på at NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrevet, og at resultater måles i målekort. Revisor er ikke uenig med rådmannen i dette. Mål og disponeringsbrevet er en del av den statlige styringslinjen, samtidig som målekortet for NAV Nord-Odal ikke inneholder kommunale resultatindikatorer. Revisor er av den oppfatning at det i den statlige styringslinjen er etablert mål og resultatstyring, men at dette ikke er tilfelle i den kommunale styringslinjen. De statlige tjenestene i NAV er underlagt klare målsettinger og følges svært tett opp med hensyn til rapportering. Dersom kommunen ikke har klare målsettinger for sin del av tjenesten, og/eller ikke følger opp at disse nås, vil det etter vår vurdering være risiko for at de statlige tjenestene prioriteres fremfor de kommunale.

Revisjonskriterium 1 om at Nord-Odal kommune har satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører, er ikke etterlevd.

Rådmannen har gitt uttrykk for at han ikke har tro på at et mål- og resultatstyringssystem er den beste løsningen. Vi vurderer dermed at det er et bevisst valg fra rådmannen at det ikke er satt konkrete mål og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV Nord-Odal utfører.

Etter vår vurdering kan det stilles spørsmål ved om det er en utfordring for styringen av NAV Nord-Odal at statlig styringslinje styres etter et målstyringsprinsipp, mens kommunens styringslinje ikke har valgt samme løsning. Det er vår vurdering at dette bidrar til å synliggjøre utfordringene som vil kunne oppstå med både statlig og kommunal styringslinje.

8.4.1.2 Rapportering til rådmann og politisk nivå

Hvert tertial rapporterer rådmannen til formannskap- og kommunestyre. Tertialrapporteringen skjer på overordnet nivå, med fokus på risiko for merforbruk på rammeområdet. Det gjennomføres forenklet månedlig rapportering fra enhetene til kommunalsjefer og rådmann. Dette gjennomføres ved bruk av detaljert månedsrapport med kommentarer, jf. tertialrapportering for 2. tertial, men uten verbal rapportering.

Månedsrapportering er så langt vi er kjent med ikke fremlagt for formannskapet, jf. økonomireglementets pkt. 7.4 Rapportering.

Revisjonskriterium 3 om at NAV-kontorer rapporterer skriftlig om mål- og resultatstyring i tertialrapportering og årsrapport som legges frem for formannskap og kommunestyre, anses delvis etterlevd. Nord-Odal kommune har ikke etablert et målstyringssystem. Det innebærer at det ikke kan rapporteres på konkrete mål- og resultatkrav for området.

Revisjonskriterium 2 om at NAV- leder jevnlig rapporterer til rådmannen mht. til mål- og resultatstyring anses delvis etterlevd. Rådmannen mottar rapportering opp mot økonomi månedlig.

Det vises for øvrig til økonomireglementets pkt. 7 som omtaler årsbudsjettets bindende virkning, og at rammer angitt til bestemte formål ikke må overskrides uten at det er gjennomført nødvendige endringer i budsjettet. Unntatt her er blant annet utgifter som kommunen har en rettslig forpliktelse til å dekke. Det er for øvrig ikke etablert et målstyringssystem i Nord-Odal kommune, noe som innebærer at det ikke rapporteres på konkrete mål- og resultatkrav for området.

8.4.1.3 Oppnådde resultater, endringer og tiltak

Rådmannen skal ved utgangen av hver måned gjøre nødvendig avviksvurderinger i budsjettet og iverksette eventuelle justeringer i driften. Ved fare for overskridelse av budsjetttrammen, skal det fremmes sak for organ / enhet som kan ta stilling til budsjettjustering. NAV-leder skal melde fra for sine områder til kommunalsjef Helse og Omsorg som er rådmann på sitt område.

Nord-Odal kommune har ikke etablert målstyringssystem og rapporterer ikke opp mot konkrete, kommunale mål- og resultatkrav. Det er imidlertid gitt krav gjennom rammebevilgning til NAV Nord-Odal og utgiftsbevilgning til bestemte formål. Vi har oppfattet det slik at NAV-leder rapporterer til kommunalsjef, som representerer rådmannen på sitt område, og som foreslår eventuelle endringer og tiltak for å holde budsjetttrammen og ramme for gitte utgiftsposter. Dette kan innebære tiltak for å redusere utgifter eller øke inntekter innenfor NAV Nord-Odal, alternativt gjennomføre

budsjettjustering med dekning innenfor gitt rammeområde. Alternativt må rådmannen fremme sak for politisk nivå med forslag om justering mellom rammeområder.

Revisjonskriterium 4 om at kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder sammen med NAV leder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak vurderes som etterlevd i forhold til oppfølging av bevilgning og økonomiske rammer. Vi legger videre til grunn at kommunalsjef og NAV-leder også vurderer øvrige forhold og behov for endringer og tiltak.

8.4.2 Samarbeidsavtale og samarbeid stat og kommune

I dette kapittelet vurderer vi om Nord-Odal kommune og NAV Nord-Odal etterlever aktuelle revisjonskriterier. Følgende revisjonskriterier er utledet og gjengis her:

5. Nord-Odal kommune og NAV Stat har inngått avtale i samsvar med NAV-lovens bestemmelser.
6. Det årlig avholdes samarbeids-/partnerskapsmøter mellom rådmann og fylkesdirektør for NAV Hedmark for å samordne styringssignaler.

Vi har fått fremlagt samarbeidsavtale mellom NAV Nord-Odal og NAV Hedmark, datert 6.7.2007, og har fått opplyst at det i samarbeidsmøte (partnerskapsmøte) høsten 2016 ble vurdert om avtalen skulle revideres. Vi har fått opplyst at det ble besluttet å revidere samarbeidsavtalen, jf. e-post fra rådmannen 22. februar 2017. For øvrig vises det til kapittel 8.3.2.1. **Revisjonskriterium 5** anses etterlevd.

Vi har fått opplyst at det avholdes partnerskapsmøter 2 – 4 ganger pr. år, eller ved behov og at avdelingsdirektør fra NAV Hedmark, rådmannen (kommunalsjef for Helse og Omsorg) i Nord-Odal kommune og leder for NAV Nord-Odal deltar. De tar opp forhold knyttet til driften av NAV-kontoret. Partnerskapsmøtet er på en måte NAV Nord-Odals «øverste ledelse». I møtet får ledelsen av NAV Nord-Odal informasjon fra NAV sentralt, beslutninger blir tatt mv. **Revisjonskriterium 6** anses etterlevd.

8.4.3 Kommunale planer og samhandling

I dette underkapittelet vurderer vi om Nord-Odal kommune og NAV Nord-Odal etterlever aktuelle revisjonskriterier, jf. underkapitlene 8.4.3.1 og 8.4.3.2. Revisjonskriteriene gjengis her:

7. NAV Nord-Odal skal gi uttalelser og råd og delta i den kommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.
8. NAV Nord-Odal skal samarbeide med andre sektorer (og forvaltningsnivåer) for å bidra til å løse oppgaver etter sosialtjenesteloven, herunder har etablert samarbeid og har avtaler om møtepunkter / -arenaer med andre enheter og virksomheter i kommunen.

I kapittel 8.4.3.3 omtaler vi forøvrig utvalget for helse og omsorg, herunder reglementer og oppgaver, jf. prosjektets underproblemstilling 1.3.

8.4.3.1 Kommunal planleggingsvirksomhet

Nord-Odal kommune har boligsosial handlingsplan. NAV Nord-Odal har til nå ikke hatt stilling som har arbeidet med det boligsosiale. Slik stilling blir lyst ut. Den som tilsettes skal samarbeide tverrfaglig. NAV Nord-Odal har søkt om prosjektmidler til stillingen.

I tilknytning til det innledende arbeidet med forvaltningsrevisjonen ble kommunen forespurt om hvorvidt NAV Nord-Odal deltar eller uttaler seg i planleggingsprosesser i kommunen. Vi mottok heller ikke opplysninger om forholdet i tilknytning til intervjuer. I e-post av 22. februar 2017 opplyser rådmannen at NAV Nord-Odal har samarbeidet om ruspolitisk handlingsplan, boligsosial handlingsplan og plan knyttet til vold i nære relasjoner i en egen styringsgruppe for dette. I tillegg er flyktningeplan nå under utarbeidelse, og NAV deltar i arbeidet med planen.

Vi legger til grunn at **revisjonskriterium 7** om at NAV Nord-Odal skal gi uttalelser, råd og delta i kommunal planleggingsvirksomhet i det alt vesentligste er etterlevd.

8.4.3.2 Samarbeid internt på NAV Nord-Odal og med øvrige virksomheter

NAV Nord-Odal har morgenmøte hver mandag. Her gjennomgår de uka og planlegger. Hver tirsdag avholder de vedtaksmøte. Det har tatt tid før de ansatte ved NAV Nord-Odal har følt seg som en enhet. Tidligere inndeling i statlig og kommunal del henger fortsatt igjen. Ansatte har ulik lønn og ulik arbeidstid. På saksbehandlernivå er det nå etablert en enhet. NAV Nord-Odal har både statlig og kommunal styringslinje, noe som er krevende.

Nord-Odal er en liten kommune, hvor de ansatte kjenner hverandre og samarbeider godt. Kommunens ledelse mener samarbeidet mellom ulike tjenester fungerer godt, og at kommunen fremstår som en felles enhet overfor brukere. Ledelsen mener det er gode relasjoner mellom kommunens ansatte, at samarbeidet på brukernivå og systemnivå fungerer, og at kommunens ser helhet og samarbeider på tvers av etater.

NAV Nord-Odal samarbeider og har enkelte møtearenaer med enheter og virksomheter. Vi har fått opplyst følgende:

- Det samarbeides med **Odal økonomi** blant annet når det gjelder bolig og risiko for tvangssalg av bolig.
- Ved bekymring i forhold til barn, så tar de kontakt med, og samhandler med **Odal barnevern**.
- NAV Nord-Odal henviser brukere til **enhet for psykisk helse** ved behov. NAV og enhet for psykisk helse har en del felles brukere. De samarbeider med enhet for psykisk helse i ansvarsgruppemøter, primærkontaktene i enhet for psykisk helse samarbeider med ulike saksbehandlere ved NAV Nord-Odal om tjenestetilbudet til enkeltbrukere. Enhet for psykisk helse har bruk for bistand av NAV, og spesielt fra ruskonsulenten og gjeldsrådgiver. Enhet for psykisk helse har ukentlige møter med ruskonsulenten, hvor generelle saker eller saker vedrørende enkeltbrukere følges opp (forutsatt at det foreligger samtykke). NAV-leder / fagansvarlig sosiale tjenester deltar også i de ukentlige møtene.
- I 2015 ble det avholdt **samarbeidsmøte** hvor NAV Nord-Odal, Psykisk helse og Odal barnevern deltok. Det er ikke etablert et formalisert samarbeid eller inngått avtaler om samarbeidsmøter. Det samarbeides i enkeltsaker dersom det er behov for det.

- Det samarbeides med **Driftsavdelingen** i kommunen for å skaffe praksisplasser for brukere ved NAV Nord-Odal.
- NAV Nord-Odal og øvrige, aktuelle enheter i kommunen har for øvrig et nært samarbeid med politiet når det gjelder det forebyggende arbeidet. Det er etablert **faste, tverrfaglige møter** hvor lensmannen /politiet deltar. På møtene deltar i tillegg til politiet og NAV Nord-Odal, rådgiver for barnehager, helsesøster, kommunelege og lærere og miljøterapeuter fra barne- og ungdomsskolen.
- I **ledermøter** for helse og omsorg, så deltar NAV-leder og leder for helseavdelingen.
- NAV Nord-Odal samarbeider med **Distriktpsikiatrisk klinikk (DPS)**, **Barne- og ungdomspsykiatrisk klinikk (BUP)** og **Oppfølgingstjenesten (OT)** i Hedmark fylkeskommune. Veileder / tiltakskonsulent har møter med oppfølgingstjenesten 1 gang pr mnd. om ungdom som OT følger opp og som vil kunne ha behov for tilbud fra NAV Nord-Odal

NAV Hedmark opplyser for øvrig at det er viktig å få til et godt samarbeid og å samhandle med de øvrige enhetene / tjenestene i kommunen for å få til et godt tilbud for den enkelte bruker.

NAV Nord-Odal samarbeider med øvrige sektorer og enheter innenfor kommunen og har etablert samarbeid med en del eksterne virksomheter / andre forvaltningsnivåer i saker som vedrører konkrete brukere. Det er gjennomført samarbeidsmøter mellom NAV Nord-Odal, Enhet for psykisk helse og Odal barnevern. Samarbeidet er ikke formalisert. Det er etablert faste, tverrfaglige møter i tilknytning til forebyggende arbeid.

I tilknytning til e-post av 22. februar 2017 peker rådmannen på at *«det foregår et utstrakt og formalisert samarbeid internt i kommunen og eksternt, med fast møtepunkter, i tillegg til løpende kontakt»*. Vi har ikke fått fremlagt dokumentasjon som viser at det er etablert et utstrakt og formalisert samarbeid i tilknytning vårt arbeid med prosjektet eller i tilknytning til rådmannens e-post.

Vi har vurdert rådmannens opplysninger opp mot vår vurdering slik den fremkommer nedenfor. Vi kan ikke se å ha mottatt signaler om, eller dokumentasjon på at det forekommer et utstrakt og formalisert samarbeid med faste møtepunkter i kommunen. Dersom denne typen samarbeid skal fungere over tid (sikre kontinuitet), bør det formaliseres i en avtale som sier noe om formål og funksjon med samarbeidet. Vi vurderer derfor som følger:

Vi har inntrykk av at NAV Nord-Odal samarbeider og samhandler med andre tjenesteytere i tilknytning til konkrete brukersaker. Det er i mindre grad etablert samarbeid med faste møtepunkter / -arenaer mellom NAV Nord-Odal og øvrige kommunale virksomheter.

Med bakgrunn i ovenstående vurderer vi at **revisjonskriterium 8** er delvis etterlevd.

8.4.3.3 Utvalget for Helse og omsorg

I følge delegasjonsreglementet vedtatt av kommunestyret 15.3.2001, pkt. 3 skal utvalget:

- a. Forvalte midler til de saker som omfattes av Lov om sosiale tjenester og Lov om helsetjenester i kommunene.
- b. Vedta utfyllende retningslinjer for klientsaker, herunder veiledende satser for livsopphold (normerte ytelser).

- c. Vedta detaljert årsbudsjett innenfor kommunestyrets fastlagte rammer og foreta budsjettjusteringer i henhold til kommunens økonomireglement.
- d. Drifts- og forvaltningssaker som følger av kommunens delegasjonsreglement.
- e. Utviklingssaker, begrenset til rene fag/utvalsrelaterte områder.

Utvalget for helse og omsorg har ikke behandlet denne typen saker i løpet av 2016. Reglementet er ikke oppdatert.

Utvalget for helse og omsorg behandlet i sak 008/16 den 20.4. 2016 «Høringsuttalelse for strategisk plan for NAV 2016 – 2020» og anbefalte planen godkjent.

NAV-leder har informert om ulike temaer i utvalget for helse og omsorg. Leder for helseavdelingen har også informert i utvalg for helse og omsorg. Utvalget for Helse og Omsorg behandler den kommunale delen av NAV Nord-Odal sitt budsjett, før det går videre til formannskap og vedtas av kommunestyret, jf. behandling av kommunens årsbudsjett og økonomiplan.

Delegasjonsreglementet ble vedtatt 15.3.2001 og er ikke oppdatert. Vi har oppfattet at Nord-Odal kommune arbeider for å oppdatere delegasjonsreglementet, og at planen var å vedta et nytt reglement i 2016.

Etter vår vurdering er det viktig at kommunens reglementer er oppdatert, og arbeidet med hhv. politisk og administrativt delegeringsreglement bør derfor prioriteres.

8.4.4 Internkontroll ved NAV Nord-Odal

I dette kapittelet vurderer vi om Nord-Odal kommune og NAV Nord-Odal etterlever aktuelle revisjonskriterier. Disse vurderes samlet nedenfor, og gjengis her:

- 9. Kommunen har sørget for at NAV Nord-Odals hovedoppgaver og mål er beskrevet.
- 10. Kommunen har oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
- 11. Kommunen har gjennomført systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen (ved NAV Nord-Odal).
- 12. Kommunen har sørget for at internkontrollen er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

Kommunen er i ferd med å innføre nytt internkontrollsystem som også skal gjelde for NAV Nord-Odal. Det gjenstår fremdeles mye arbeid før dette kan innføres. NAV Nord-Odal har begynt å legge inn prosedyrer knyttet til flyktningetjenester i det nye internkontrollsystemet.

Vi har mottatt en rekke rutiner og prosedyrer fra NAV Nord-Odal, jf. kapittel 17, vedlegg D. Prosedyrer og rutiner oppbevares ikke systematisert og samlet hos NAV Nord-Odal. En del prosedyrer og rutiner ligger i EQS som er det gamle kvalitetsstyringssystemet, en del ligger innenfor lukket sone og en del ligger i kommunens mappestruktur (utforsker).

Vi påpeker at når prosedyrer og rutiner ikke ligger lagret systematisk, samlet og lett tilgjengelig for alle ansatte ved NAV Nord-Odal, så gir det signal om at prosedyrer og rutiner ikke er i bruk og / eller medfører risiko for at fastsatte prosedyrer og rutiner ikke følges.

Staten har et eget system, og benytter målekort og en rekke måleindikatorer. Rådmannen har stilt spørsmål ved om en klarer å måle de rette tingene i et målstyringssystem, og har ikke arbeidet for å innføre dette på kommunal side.

I e-post av 22. februar 2017 presiserer rådmannen at «NAV Nord-Odal forholder seg til kommunens nye internkontrollsystem – KFK Kommuneforlaget». Han peker videre på at:

- NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrev 2017
- Det foreligger oppdatert beredskapsplan, oppdatert lokal sikkerhetsinstruks og oppdatert plan for forebygging av vold og trusler. Beredskapsplanen ligger lett tilgjengelig i avdelingen. NAV kontoret rapporterer om økonomiske forhold og eventuelle tiltak i tertialrapportering og årsrapport.
- Det blir avholdt styringsdialog, i forhold til mål og resultater.
- Det gjennomføres årlig vernerunde.

Oppdatert beredskapsplan, oppdatert lokal sikkerhetsinstruks og oppdatert plan for forebygging av vold og trusler, samt årlige vernerunder er viktig i forhold til HMS-området. Mål og disponeringsbrevet og styringsdialogen om mål og resultater er sentrale elementer i statlig styringslinje, og kan bidra til å beskrive NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og statlige styringssignaler. Etter vår oppfatning innebærer dette likevel ikke at kommunen og NAV Nord-Odal hadde innført og etablert et tilstrekkelig internkontrollsystem på det tidspunkt arbeidet med forvaltningsrevisjonen ble gjennomført. Vi opprettholder derfor vår vurdering.

Etter vår vurdering har kommunen og NAV Nord-Odal ikke innført og etablert et tilfredsstillende internkontrollsystem på det tidspunkt denne rapporten ble skrevet. Det innebærer at **revisjonskriteriene 9 – 12** ikke kan anses etterlevd. Vi begrunner dette med at kommunen og NAV Nord-Odal ikke har etablert et internkontrollsystem som:

- beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål.
- gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
- innebærer at NAV Nord-Odal har etablert system for systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen.
- bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

8.4.5 Samlet vurdering

Revisjonskriterium 1 om at Nord-Odal kommune har satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører, er ikke etterlevd.

Det er et bevisst valg fra rådmannen at det ikke er satt konkrete mål og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV Nord-Odal utfører. Det kan det stilles spørsmål ved om det er en utfordring for styringen av NAV Nord-Odal at statlig styringslinje styres etter et målstyringsprinsipp, mens kommunens styringslinje ikke har valgt samme løsning. Dette bidrar til å synliggjøre utfordringene som vil kunne oppstå med både statlig og kommunal styringslinje.

Revisjonskriterium 2 om at NAV- leder jevnlig rapporterer til rådmannen mht. til mål- og resultatstyring anses delvis etterlevd. Rådmannen mottar rapportering opp mot økonomi månedlig.

Revisjonskriterium 3 om at NAV-kontorer rapporterer skriftlig om mål- og resultatstyring i tertialrapportering og årsrapport som legges frem for formannskap og kommunestyre, anses delvis etterlevd. Nord-Odal kommune har ikke etablert et målstyringssystem. Det innebærer at det ikke kan rapporteres på konkrete mål- og resultatkrav for området.

Revisjonskriterium 4 om at kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder sammen med NAV leder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak vurderes som etterlevd i forhold til oppfølging av bevilgning og økonomiske rammer. Vi legger videre til grunn at kommunalsjef og NAV-leder også vurderer øvrige forhold og behov for endringer og tiltak.

Det er inngått samarbeidsavtale mellom NAV Nord-Odal og NAV Hedmark, datert 6.7.2007. Avtalen ble vurdert revidert i samarbeidsmøte (partnerskapsmøte) høsten 2016. Det ble besluttet å revidere avtalen. **Revisjonskriterium 5** anses etterlevd.

Det avholdes partnerskapsmøter 2 – 4 ganger pr. år, eller ved behov. Avdelingsdirektør fra NAV Hedmark, rådmannen (kommunalsjef for Helse og Omsorg) i Nord-Odal kommune og leder for NAV Nord-Odal deltar. **Revisjonskriterium 6** anses etterlevd.

Vi legger til grunn at **revisjonskriterium 7** om at NAV Nord-Odal skal gi uttalelser, råd og delta i kommunal planleggingsvirksomhet i det alt vesentligste er etterlevd.

I tilknytning til e-post av 22. februar 2017 peker rådmannen på at «*det foregår et utstrakt og formalisert samarbeid internt i kommunen og eksternt, med fast møtepunkter, i tillegg til løpende kontakt*». Vi kan ikke se å ha mottatt signaler om at det forekommer et utstrakt og formalisert samarbeid med faste møtepunkter i kommunen, i de data (intervju og dokumentasjon) vi har innhentet.

NAV Nord-Odal samarbeider og samhandler med andre tjenesteytere i tilknytning til konkrete brukersaker. Det er i mindre grad etablert samarbeid med faste møtepunkter / -arenaer mellom NAV Nord-Odal og øvrige kommunale virksomheter, og **revisjonskriterium 8** er delvis etterlevd.

I e-post av 22. februar 2017 presiserer rådmannen at «*NAV Nord-Odal forholder seg til kommunens nye internkontrollsystem – KFK Kommuneforlaget*», og peker på at:

- NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrev 2017
- Det foreligger oppdatert beredskapsplan, oppdatert lokal sikkerhetsinstruks og oppdatert plan for forebygging av vold og trusler. Beredskapsplanen ligger lett tilgjengelig i avdelingen. NAV kontoret rapporterer om økonomiske forhold og eventuelle tiltak i tertialrapportering og årsrapport.
- Det blir avholdt styringsdialog, i forhold til mål og resultater.
- Det gjennomføres årlig vernerunde.

Revisor vurderer likevel at kommunen og NAV Nord-Odal ikke hadde innført og etablert et tilstrekkelig internkontrollsystem på det tidspunkt arbeidet med forvaltningsrevisjonen ble gjennomført.

Revisjonskriteriene 9 – 12 kan ikke anses etterlevd fordi kommunen og NAV Nord-Odal ikke har etablert et internkontrollsystem som:

- beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål.
- gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
- innebærer at NAV Nord-Odal har etablert system for systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen.
- bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

9 Problemstilling 2: Resultater og måloppnåelse

Problemstilling 2

Hvilken effekt har opprettelsen av kontoret hatt for brukerne, og hvordan har NAV Nord-Odal lyktes i å nå de sentrale målene for reformen?

1. I hvilken grad har opprettelsen av NAV Nord-Odal gitt positive resultater for brukerne?
2. Er det etablert rutiner for saksbehandling/enkeltvedtak som sikrer at kravene i gjeldende lover/forskrifter blir fulgt?

9.1 Bakgrunnsinformasjon

I tilknytning til intervjuer har vi mottatt signaler om at ansatte ved NAV Nord-Odal mener at brukere i Nord-Odal fikk gode tjenester også før NAV-reformen. Tjenestene ble da ble gitt av sosialkontoret (kommunale tjenester) og Aetat og trygdekontoret (statlige tjenester). Nå er tjenestene samlet et sted fysisk, noe som trolig er en fordel for brukere. En del respondenter peker på at enkelte brukere sliter med de nye selvbetjeningsløsningene til NAV, og for en del brukere vil samtale derfor være en bedre løsning. En respondent pekte på at selvbetjeningsløsninger kan oppleves som dårlig service overfor de brukere som ikke kan bruke eller som sliter med å bruke løsningene. Samme respondent pekte på at målekortene og målekriteriene vektlegger bruk av selvbetjeningsløsninger, og at ansatte ved NAV Nord-Odal derfor skal henvise brukere til å benytte selvbetjeningsløsningene.

I intervjuene peker ansatte ved NAV Nord-Odal på det at saksbehandler nå har tilgang til alle virkemidler og ytelser selv, er en viktig endring etter NAV-reformen, og at det er viktig å se helheten i virkemidlene. Det gir saksbehandler mulighet for å styre mer selv, og til å gi mer helhetlige tjenester til brukere, forutsatt at saksbehandler er satt i stand til å bruke alle virkemidler.

Vi har fått opplyst at kompetanse og opplæring av ansatte er et viktig og krevende område innenfor NAV-reformen. Når en nyansatt begynner ved NAV Nord-Odal, så jobber denne «skulder ved skulder» med en erfaren ansatt, men får likevel en egen brukerportefølje fra dag en. Den nyansatte skal læres opp i datasystemer, virkemidler, lovverk, rutiner, samtaleteknikk, kommunikasjon mv. Læringskurven for nyansatte er bratt og veldig krevende. Vi har mottatt signaler om at det bør

gjennomføres mer organisert opplæring av nyansatte, og at opplæringen bør gjennomføres tidligere. Manglende opplæring og kompetanse hos ansatte ved NAV Nord-Odal, kan ha betydning for den enkelte bruker. Dersom saksbehandler ikke kjenner alle virkemidlene, kan det medføre at bruker ikke får fullstendig informasjon om virkemidler, og ikke blir vurdert opp mot alle virkemidler mv.

Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom staten og kommunen i NAV, Dokument 3:16 (2011–2012) viste for øvrig følgende hovedfunn av relevans for problemstilling 2:

- Mange statlig ansatte hadde ikke tilgang til nødvendig informasjon fra kommunale saksbehandlingssystemer, og lite opplæring hindrer god oppfølging av brukere med sammensatte behov.
- Personvernet er i for liten grad ivarettatt i utformingen av NAV-kontorene.

9.2 Revisjonskriterier for problemstilling 2

I dette kapittelet gjengir vi revisjonskriteriene som er utledet til problemstilling to. Detaljert utledning fremkommer i kapittel 14, vedlegg A.

Hovedproblemstillingen som skal besvares er: **Hvilken effekt²⁷ har opprettelsen av kontoret hatt for brukerne, og hvordan har NAV Nord-Odal lyktes i å nå de sentrale målene for reformen?**

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

Det kan forventes at:

1. forholdene er lagt til rette for at bruker kan fremlegge sin sak uforstyrret.
2. brukere med sammensatte behov, får tilbud om individuell plan.
3. det skal være lagt til rette for brukermedvirkning på individnivå.
4. det skal være etablert brukermedvirkning på systemnivå, dvs. i form av brukerråd e.l.
5. NAV Nord-Odal bør gjennomføre brukerundersøkelser jevnlig. Brukerundersøkelsen bør omfatte alle brukere og inneholde indikatorer som viser om brukerne opplever:
 - a. å bli behandlet med respekt
 - b. få avklart sine behov raskt
 - c. opplever at tjenestene blir samordnet
6. NAV Nord Odal har rutiner som sikrer at:
 - a. den enkelte søker / bruker av sosiale tjenester får nødvendige opplysninger, råd og veiledning .
 - b. tjenestetilbudet, så langt det lar seg gjøre, blir utformet i samarbeid med bruker, og bruker skal få uttale seg i saken, før vedtaket blir fattet .
 - c. det foretas en konkret vurdering av brukers behov for økonomisk stønad, og at avslag eller reduksjon i økonomisk stønad ikke begrunnes med manglende økonomiske midler i budsjett
 - d. bruker mottar hjelp som sikrer midlertidig bolig, dersom bruker ikke er i stand til å finne bolig selv .
 - e. det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester, og dermed har rett til å få utarbeidet en individuell plan .
 - f. det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker kan ha rett til kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad , og samt rett til individuell plan .
 - g. vedtak er skriftlig og tilstrekkelig begrunnet, herunder at faktiske forhold og de regler vedtaket bygger på er gjengitt og at vedtaket blir gjort kjent for søker så snart som mulig .
 - h. vedtak inneholder orientering om klageadgang, fremgangsmåte for klage, klagefrist mv .

²⁷ Denne forvaltningsrevisjonen omfatter ikke effektanalyse eller vurderinger av effekt for brukerne. Vi har begrenset oss til å se på om det finnes signaler om at NAV-reformen og NAV Nord-Odal oppleves positivt av brukerne.

9.3 Innhentede data

9.3.1 Brukerundersøkelser og brukarmedvirkning

9.3.1.1 Brukerundersøkelser 2013 – 2015

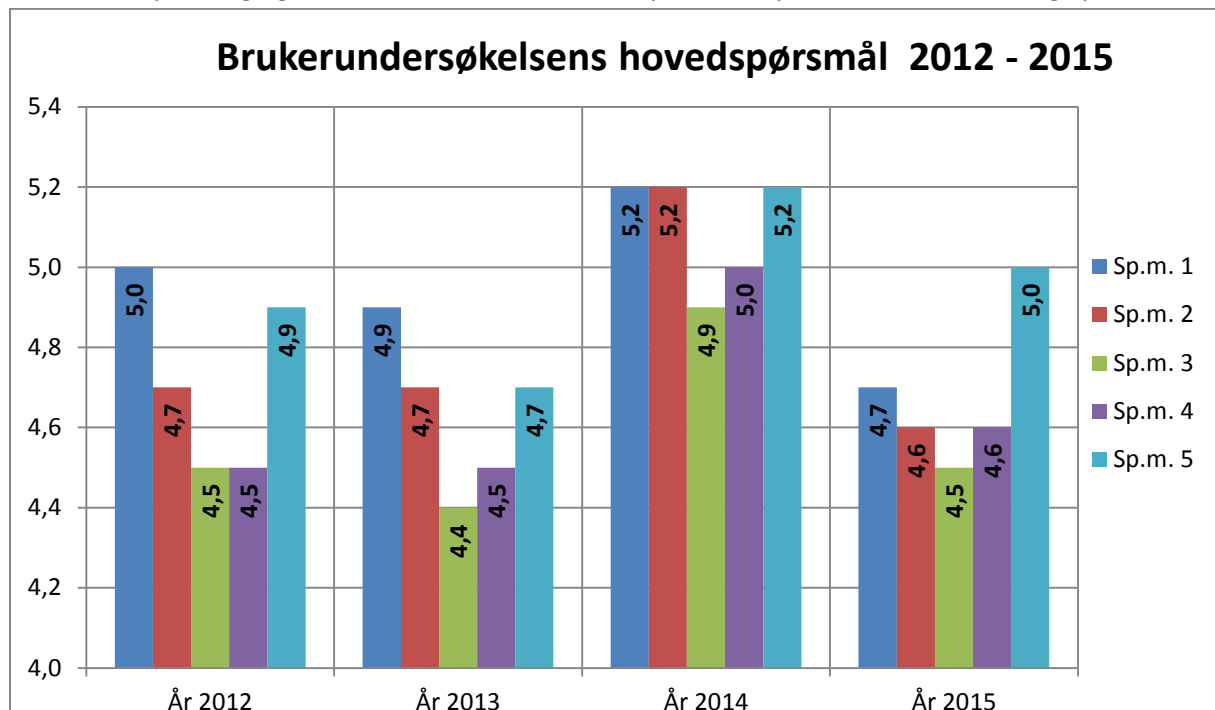
Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal gjennomfører bruker- og medarbeiderundersøkelser jevnlig, herunder at alle NAV-kontorer i Hedmark gjennomfører brukerundersøkelse årlig og det gjelder også NAV Nord-Odal.

Vi har bedt om å få tilsendt brukerundersøkelser og medarbeiderundersøkelser som er gjennomført i perioden 2013 – 2016, og har mottatt brukerundersøkelser fra 2013 og 2015, og medarbeiderundersøkelse fra 2013, 2014 og 2016. I det følgende beskriver vi data fra brukerundersøkelsene. I kapittel 9.3.1.2 omtaler vi kort medarbeiderundersøkelser og forhold som kan være av relevans for problemstillingen.

Hovedspørsmålene i den lokale brukerundersøkelsen var:

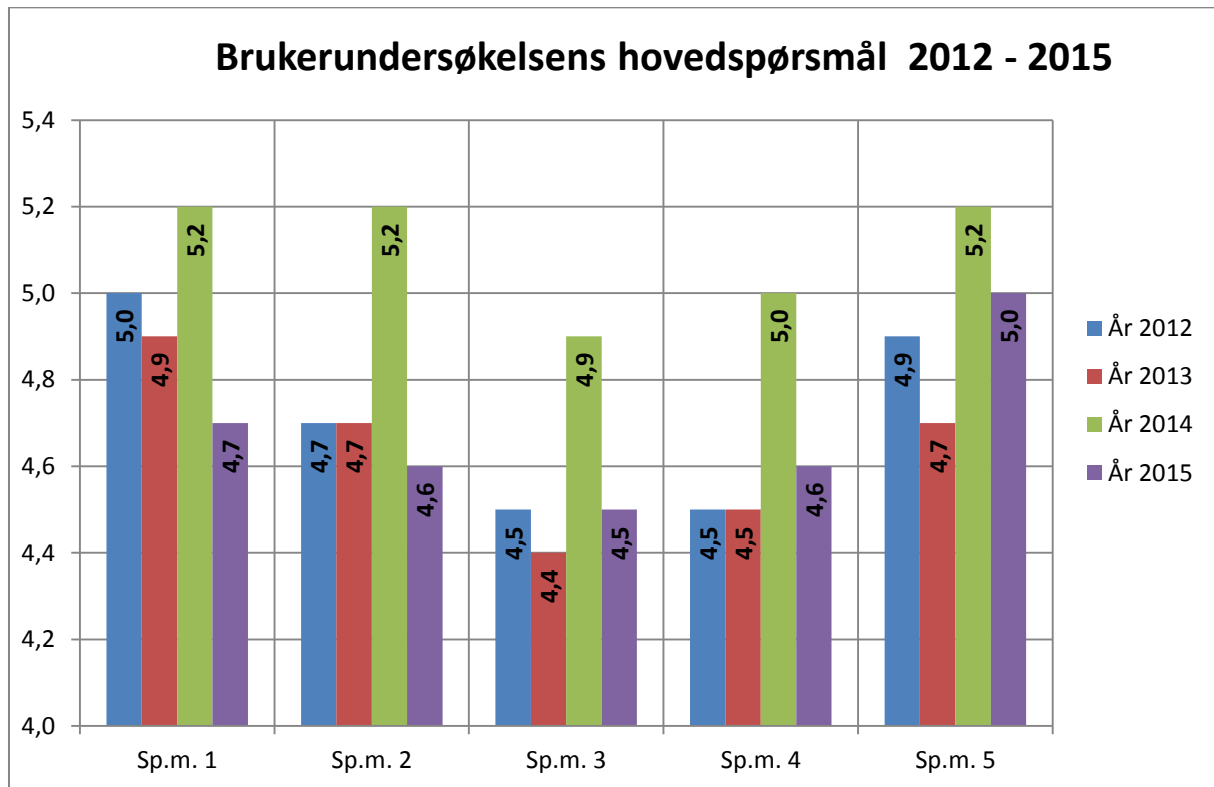
- 1 Jeg blir møtt med respekt når jeg henvender meg til NAV-kontoret.
- 2 Jeg får den service jeg trenger fra NAV-kontoret.
- 3 Jeg er trygg på at mine rettigheter blir ivaretatt på NAV-kontoret.
- 4 Jeg får den informasjonen jeg har behov for.
- 5 Jeg har mulighet til å legge frem min sak uforstyrret ved NAV-kontorene.

I det følgende vises resultatene for NAV Nord-Odal i form av to ulike diagrammer, hvor figur 11 viser resultatene pr. år og figur 12 viser hvordan resultatet pr. hovedspørsmål har utviklet seg i perioden.



Figur 11 Viser resultatene på spørsmål 1 – 5 pr år.

Figur 11 viser at NAV Nord-Odal har best resultat på alle hovedspørsmål for året 2014. Resultatet der det benyttes tall i brukerundersøkelsen er en snittscore som er basert på svarene som er mottatt. Laveste mulige score er 1, og høyeste mulige score er 6.



Figur 12 Viser utviklingen for det enkelte hovedspørsmål.

Figur 12 viser også at NAV Nord-Odal kom best ut for 2014 på alle hovedspørsmål. Spørsmål 1 har en fallende trend for alle år, med unntak av 2014. Resultatet for spørsmål 2, 3 og 4 er tilnærmet lik for alle år, med unntak av 2014. For spørsmål 5 er det en nedgang fra 2012 til 2013, med en stor bedring for 2014, og en liten nedgang i 2015.

Den lokale brukerundersøkelsen så videre på følgende **temaer**:

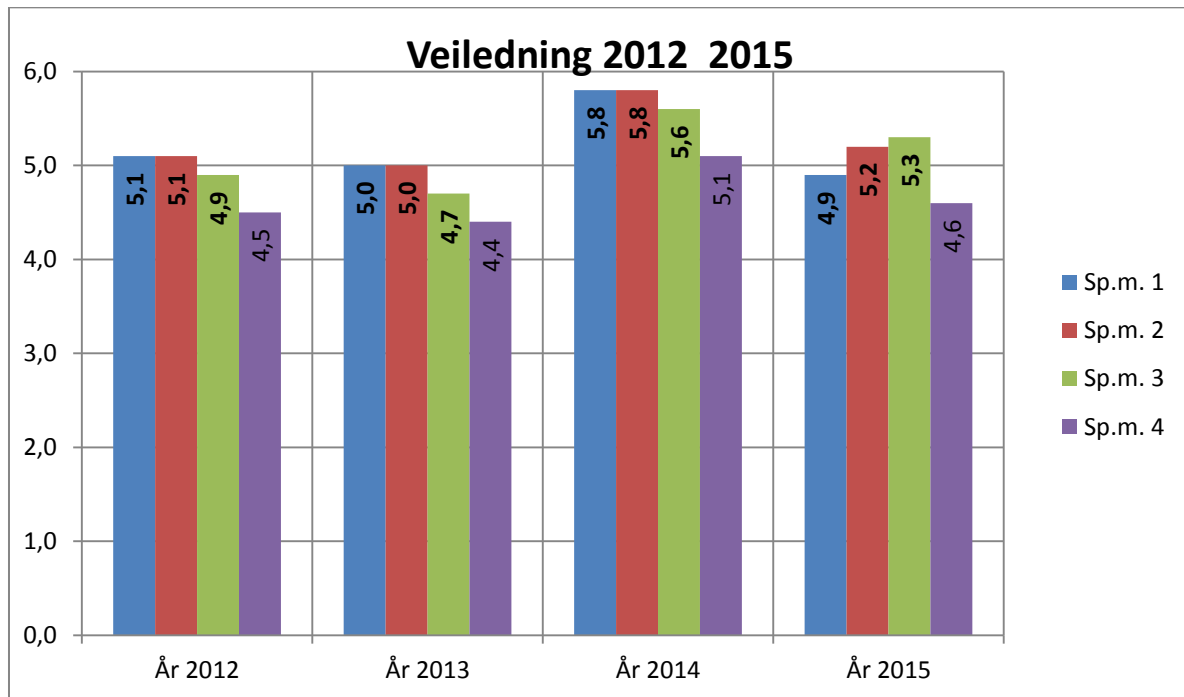
- Veiledning fra NAV-kontoret (4 spørsmål)
- Bruk av selvbetjeningsløsninger (1 – 2 spørsmål)
- Organisering og ventetider (4 spørsmål)
- Arbeidsrettet oppfølging (3 – 4 spørsmål)

Nedenfor ser vi nærmere på **veiledning, organisering og ventetider og arbeidsrettet oppfølging**.

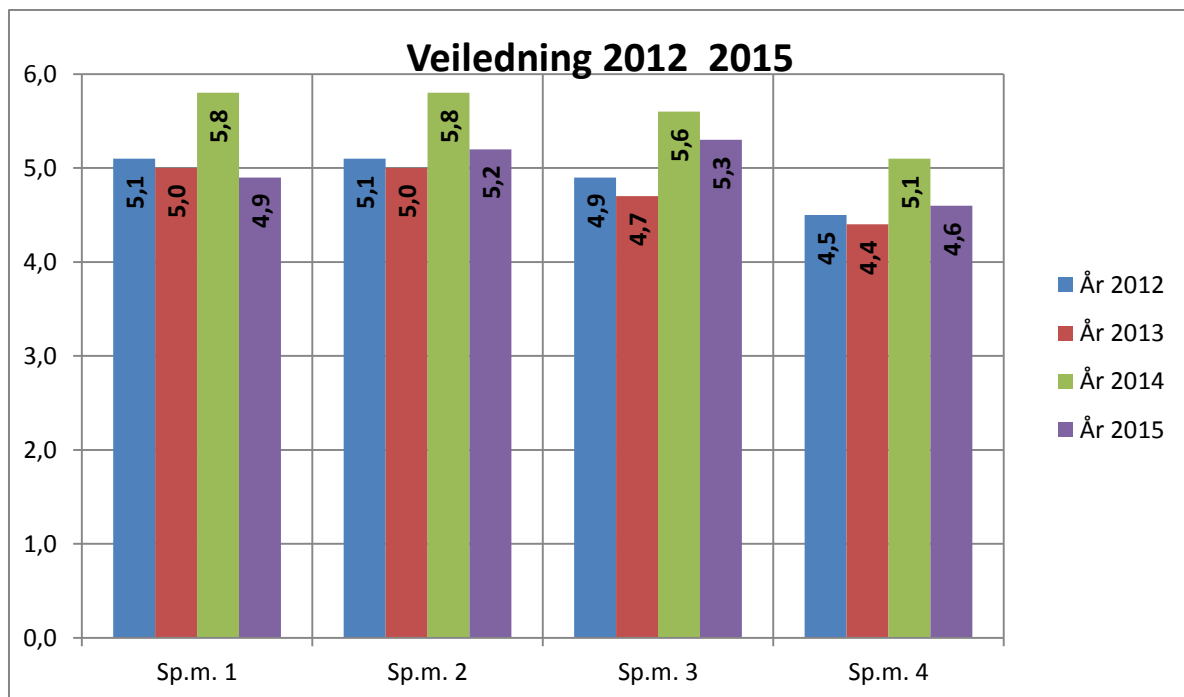
Spørsmål / temaer som gjaldt **veiledning** fra NAV-kontoret:

1. Veileder la vekt på det jeg hadde å si.
2. Veileder var interessert i å finne gode løsninger sammen med meg.
3. Veileder har gode kunnskaper om lover og regler som gjelder min sak.
4. Veileder fikk meg til å se nye muligheter.

I det følgende vises resultatene for NAV Nord-Odal i form av to ulike diagrammer, hvor figur 13 viser resultatene pr. år og figur 14 viser hvordan resultatet pr. spørsmål har utviklet seg i perioden.



Figur 12 Viser resultat pr år for spørsmålene 1 -4.



Figur 13 Viser resultat pr spørsmål i perioden 2012 – 2015.

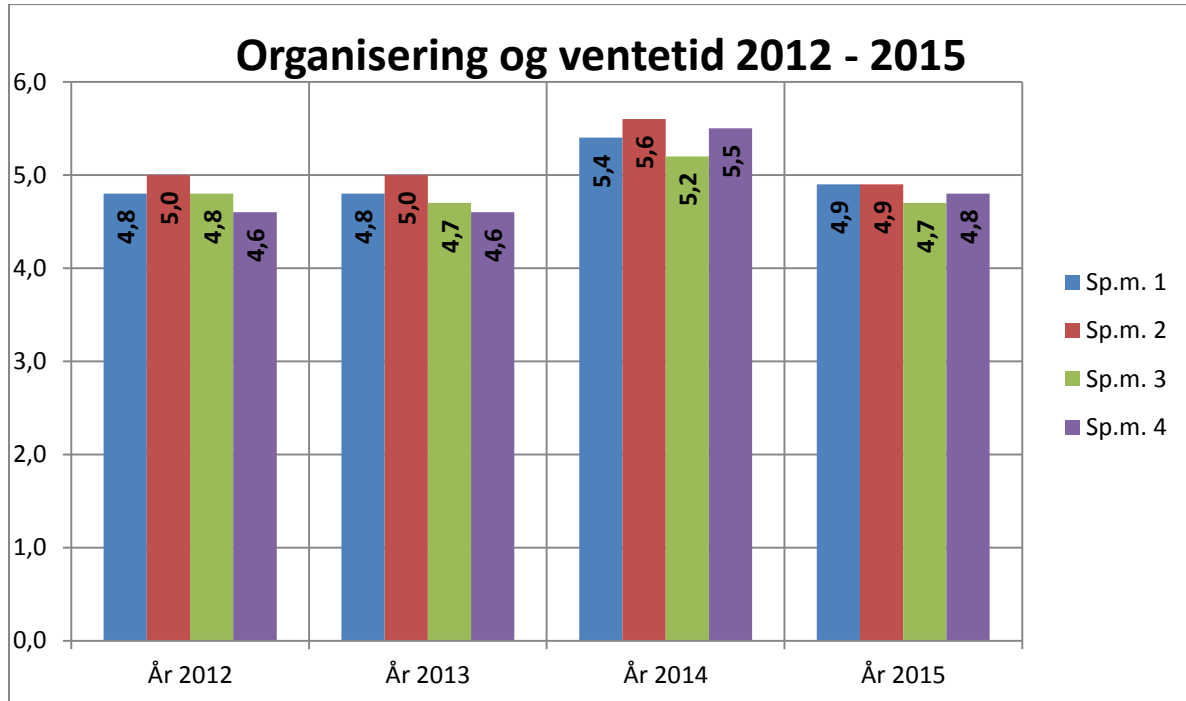
For 2014 er også for veiledning et år som skiller seg ut med å ha best resultater på alle spørsmål / temaer. Spørsmål 1 har en nedadgående trend. Spørsmål to har en svakt økende trend, spørsmål 3 viser varierende, men økende trend dersom en ser bort fra 2014, mens spørsmål 4 også har en økende trend.

Spørsmål /temaer som gjaldt **organisering og ventetid** fra NAV-kontoret (gjennomsnittsscore):

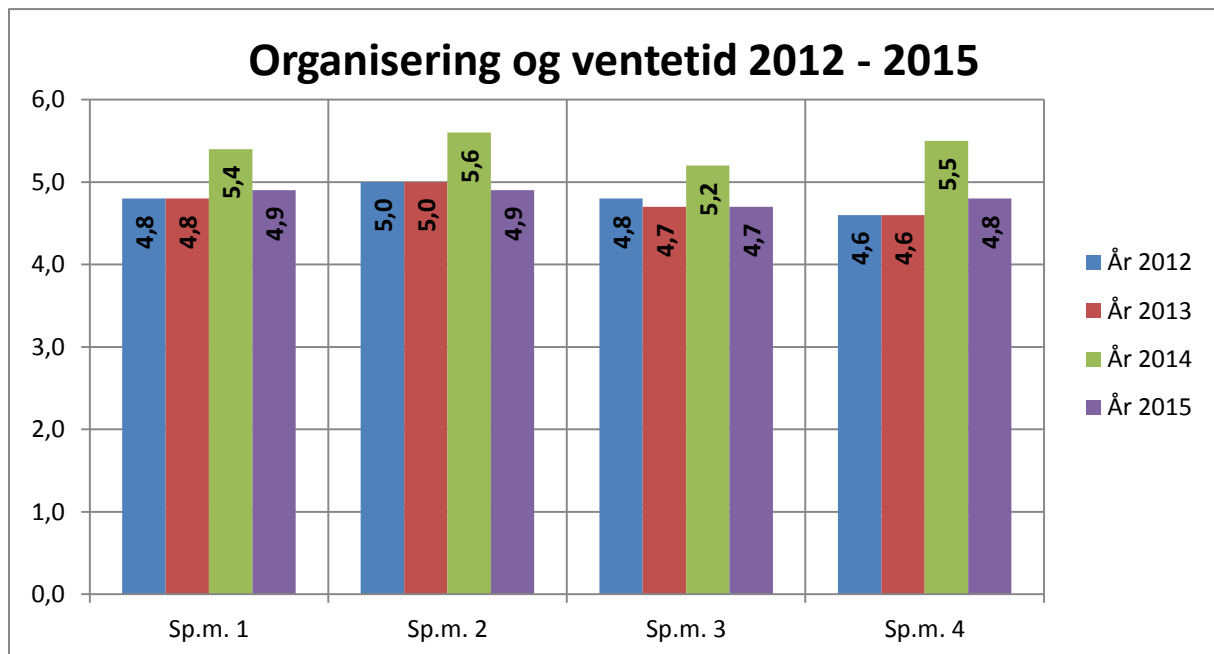
1. Hvor lett det er å orientere seg på NAV-kontoret.
2. Måten du ble tatt i mot på NAV-kontoret.

3. Ventetid for å få svar på din henvendelse i publikumsmottaket.
4. Ventetid for å få kontakt med rett person når du møter opp ved NAV-kontoret.

I det følgende vises resultatene for NAV Nord-Odal i form av to ulike diagrammer, hvor figur 15 viser resultatene pr. år og figur 16 viser hvordan resultatet pr. spørsmål har utviklet seg i perioden.



Figur 14 Resultater pr år.



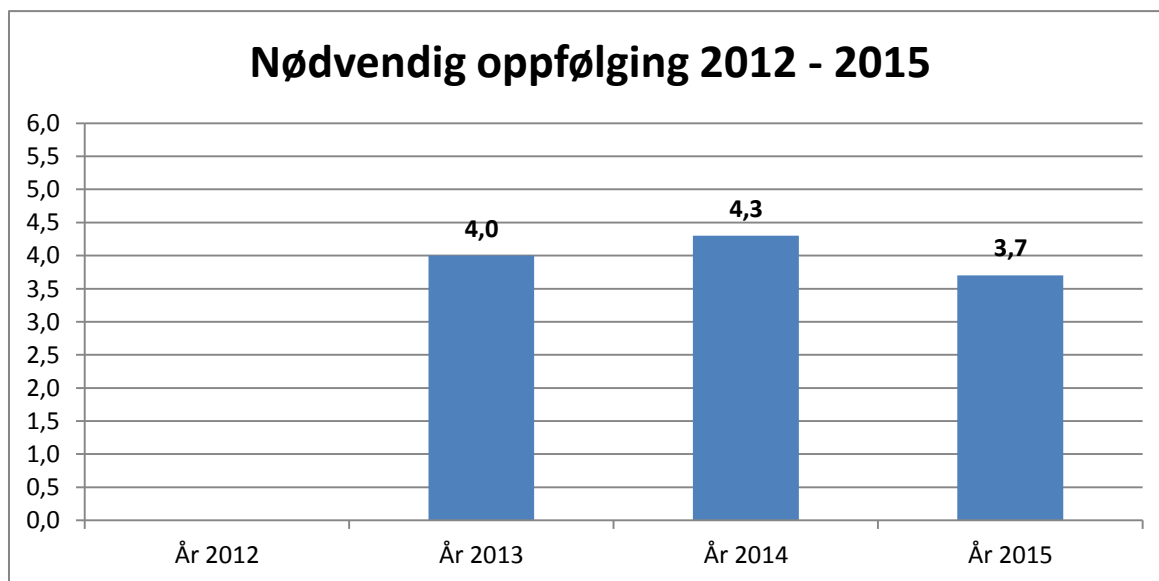
Figur 15 Resultater pr. spørsmål.

Året 2014 er også for organisering og ventetid et år som skiller seg ut med å ha best resultater på alle spørsmål / temaer. For øvrige spørsmål er det liten endring fra år til år, når en ser bort fra 2014.

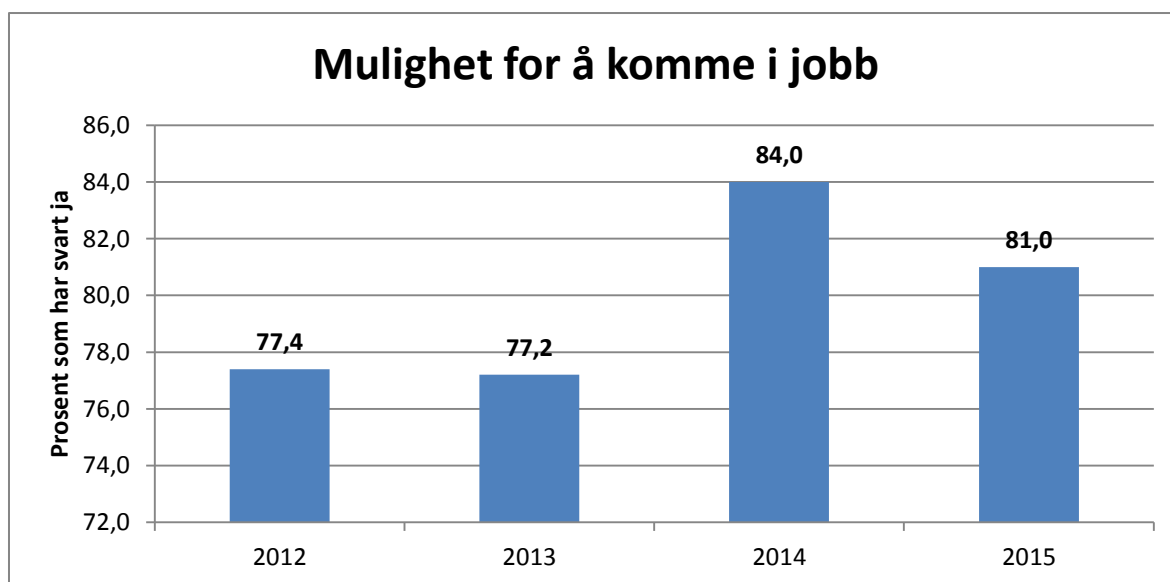
Spørsmål / temaer som gjaldt **arbeidsrettet oppfølging** fra NAV-kontoret:

1. Jeg har fått den oppfølging fra NAV som jeg har hatt behov for i forbindelse med jobbsøking.
2. Har noen på NAV-kontoret snakket med deg om muligheten for å komme i jobb.
3. Har noen på NAV-kontoret gitt deg informasjon om arbeidsrettede tiltak.
4. Har du inntrykk av at de ansatte på NAV-kontoret har god kunnskap om arbeidsmarkedet og ledige stillinger?

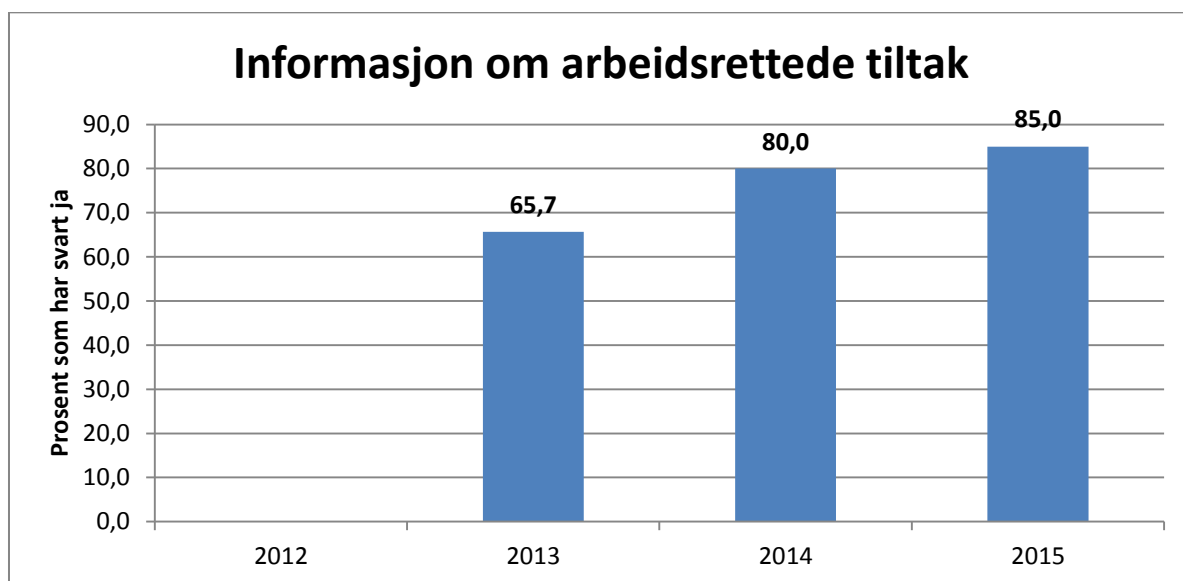
Først tar vi inn ett diagram som viser score for spørsmål 1 for årene 2013, 2014 og 2015. Også her var høyeste mulige score 6. For øvrige spørsmål er svaralternativene ja eller nei, og det er derfor tatt inn egne diagrammer som viser andelen som har svart ja på spørsmålene i det følgende.



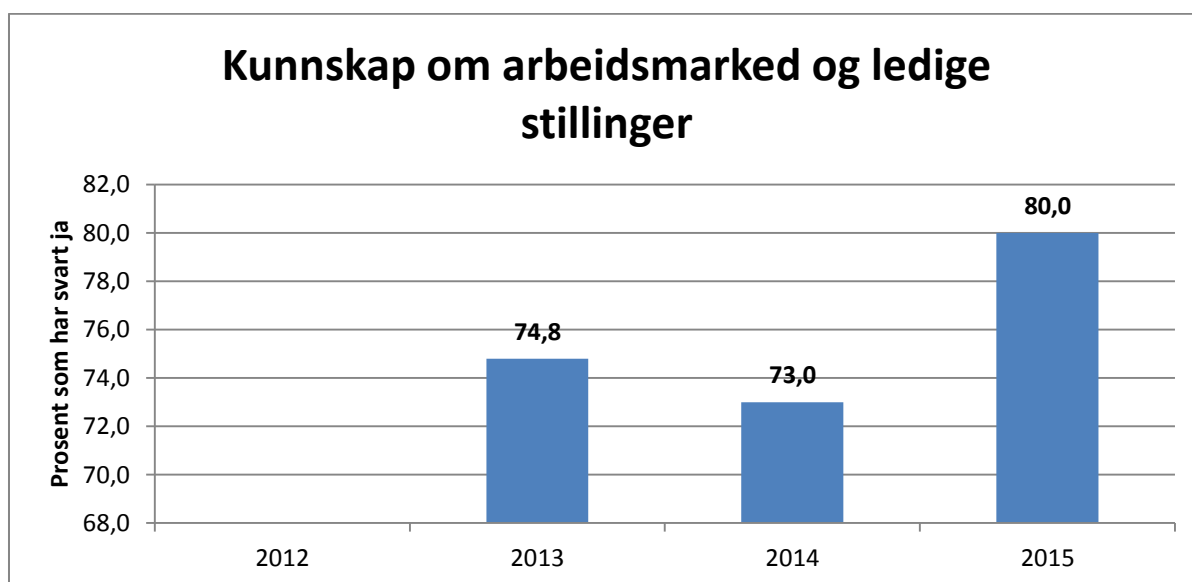
Figur 16 Har du fått den oppfølgingen du har hatt behov for. (Ikke med i 2012).



Figur 17 Andelen som har svart ja på at noen har snakket om mulighet for å komme i jobb



Figur 18 Andel som har fått informasjon om arbeidsrettede tiltak



Figur 19 Andelen som har inntrykk av at ansatte på NAV har god kunnskap om arbeidsmarked og ledige stillinger.

Trenden for tidligere temaer hvor året 2014 skiller seg ut med best resultater, er ikke entydig for dette temaet. Det er kun for spørsmål 2 at det er resultater for 2012, noe som trolig skyldes endringer i spørsmål og / utarbeidelsen av undersøkelsen. For spørsmål 3 og 4 viser andelen ja en økende trend.

9.3.1.2 Medarbeiderundersøkelser

Vi har fått fremlagt presentasjoner knyttet til medarbeiderundersøkelser for årene 2013, 2014 og 2016. Undersøkelsen for 2013 viser at Sør-Odal og Nord-Odal hadde felles NAV-leder. For 2014 og 2016 hadde NAV Nord-Odal egen leder. I den grad vi har vurdert at forhold i undersøkelsene kan være relevant for problemstilling 2, har vi valgt å ta med en kortfattet omtale av et utvalgte temaer og spørsmål i det følgende.

Under temaet **Energi** ble det stilt seks spørsmål både i 2013, 2014 og 2016. Spørsmålene for 2013 er ikke helt sammenfallende med 2014 og 2016. **Totalscore** på energi for NAV-leder ved NAV Nord-Odal var henholdsvis **22,4** i 2013, **22,3** i 2014 og **23,3** i 2016.

Under temaet **Kunnskap og identitet** ble det stilt 7 spørsmål i 2013 og 6 spørsmål i 2014 og 2016. Noen av spørsmålene i 2013 er lik spørsmålene for 2014 og 2016, mens andre er endret noe. Ett av spørsmålene lyder: «*Min enhet leverer stadig bedre tjenester til enhetens brukere*». I 2013 var resultatet på spørsmålet **4,1**, i 2014 **3,7** og i 2016 **3,8**.

Fra 2014 er det også tatt inn et tema som gjelder **sikkerhet og forbedring** i undersøkelsen. Ett av spørsmålene gjelder om sikkerheten er ivaretatt, og her får leder ved NAV Nord-Odal en lav score i 2014, dvs. **2,3**. Her er det en klar forbedring i 2016 med score på **3,8**. Også i forhold til gode forbedrings- og endringsprosesser, får leder på NAV Nord-Odal en forholdsvis lav score på **2,8** i 2014. Denne er svak også i 2016 og viser en score på **2,7**.

Vi har fått opplyst at det er årlige medarbeiderundersøkelser og brukerundersøkelser i NAV, og at dette organiseres fra NAV Stat og gjennomføres ved alle NAV-kontorer. Brukerundersøkelsen gjennomføres ved at brukere i mottak f.eks. i uke 16 og 17 får mulighet til å svare på denne. Det blir hengt opp lapp i mottaket, og brukerne blir anmodet om å delta fra veilederne.

En respondent ga uttrykk for at vedkommende var usikker på om det var mulig å påvirke brukerundersøkelsen, men sa at det kanskje kunne la seg gjøre. Denne respondente ga også uttrykk for at de kunne vært tydeligere på at det gjennomføres brukerundersøkelse ved å henge opp store plakater og oppfordre alle om å svare mv. Spørsmålsstillingene er de samme for alle NAV-kontorer. Det vil kunne ha betydning for undersøkelsen hvor mange brukere og hvilke brukere som svarer. Det vil også ha betydning hvor mange og hvem som er innom mottaket i perioden. Vi presiserer at vi ikke har gjennomgått detaljer i tilknytning til hvordan brukerundersøkelsene har blitt gjennomført.

Kontaktsentrene i NAV gjennomfører for øvrig også brukerundersøkelser og disse vil i større grad dekke alle brukere i NAV. Vi har ikke sett på brukerundersøkelsene som kontaktsenteret gjennomfører.

9.3.1.2 Data innhentet i intervjuer

Vi har fått opplyst fra ledelsen i kommunen at Nord-Odal kommune kommer forholdsvis godt ut i sammenlikning med andre kommuner når det gjelder sosialhjelp til innbyggere mellom 18 – 66 år, og har fått fremlagt faktaark. Kommunen har en lav andel brukere med sosialhjelp, men gir i intervju likevel uttrykk for at de synes de benytter mye penger på sosialhjelp.

Ledelsen peker på at NAV har fokus på produksjon og kanalstrategi, dvs. selvbetjeningsløsninger som www.nav.no og Ditt NAV. Det er bra å tilby selvbetjeningsløsninger og mange kan benytte dette, men at det alltid vil være noen som trenger å snakke med ansatte på NAV og som må ha hjelp for å kunne bruke selvbetjeningsløsninger. NAV Nord-Odal sine åpningstider er redusert, slik at det er stengt på onsdager og ellers åpent for publikum fra kl. 10.00 – 14.00. Det er fortsatt mulighet for å komme i åpningstiden og treffe ansatte ved NAV Nord-Odal.

Ledelsen orienterte om at staten har et system hvor klager kan legges inn av bruker. Det forekommer ellers at enkeltpersoner tar kontakt med politikere om konkrete saker hvor de ikke er fornøyd. Dersom rådmannen mottar denne typen klager, tar han et møte med den som har kontakte ham, men peker på at det er viktig å ha med seg at denne typen klager aldri er balansert, at det gjelder en enkelt sak og at saken er sett fra den enkelte brukers ståsted mv. Det vil alltid være slik at noen klager. Det kan være berettiget eller skyldes at bruker ikke er fornøyd, til tross for at bruker faktisk har fått det vedkommende har rett på.

Ledelsen pekte ellers på at NAV Nord-Odal utreder brukere for å avklare funksjonsnivå og om brukere har rett tjenester, og hvilke tjenester de kan ha rett på. Enkelte kan ha rett til f.eks. uførepensjon, men har gått på sosialhjelp. Når staten skjerper kravene for å få eksempelvis arbeidsavklaringspenger, så vil det ha betydning for kommunens sosialhjelpsutgifter.

I intervju med NAV Hedmark har vi fått opplyst at de digitale tjenestene først og fremst har vært utarbeidet for de statlige tjenestene. «Digisos» med digitale løsninger på sosialhjelpsområdet kommer, og deler av systemet er planlagt innført fra 2018. Digitale løsninger er effektivt både for brukeren og for veilederne i NAV. I stedet for å bruke tiden på kartlegging av brukerne, kan man da hente ut opplysningene fra datasystemet og i større grad gjennomføre planlagte og målrettede oppfølgingsmøter. NAV Hedmark pekte på at det i dag finnes et 20-talls forskjellige systemer av faglig og administrativ art som benyttes i NAV. Disse og de nye systemene som anskaffes er/skal være integrert og kunne snakke med ARENA som må betegnes som hovedsystemet i NAV.

Videre peker NAV Hedmark på at flere i jobb og færre på trygd var den viktigste målsettingen med NAV reformen og det området hvor man har hatt desidert mest fokus. Dette har man oppnådd etter hvert i NAV i Hedmark. Aktivitet er et stikkord i denne sammenhengen. Kontakt med arbeidsplassen er også viktig. NAV er en helhetlig innfallsport til arbeids- og velferdstjenestene og digitalisering av tjenestene har effektivisert behandlingen av den enkeltes henvendelse. NAV Hedmark peker på at selv om åpningstidene ved NAV kontorene har blitt redusert, er NAV likevel mere tilgjengelig enn før på grunn av de digitale løsningene, eksempelvis gjennom «mitt NAV». Det finnes også Chat-løsninger der man kan ha direkte brukerdiallog med veileder. Det er også mulig å ta kontakt med kontaktsentrene utenom åpningstiden for de lokale NAV kontorene. Kontaktsentrene er tilgjengelig fra kl. 08.00 – 16.00.

NAV Hedmark har opplyst at det gjennomføres brukerundersøkelser ved de lokale NAV kontorene, og at dette skjer i mottaket. NAV Hedmark antar at et flertall av de som svarer, er brukere av de kommunale tjenestene, og at resultatene jevnt over er veldig bra. Vi har videre fått opplyst at det jobbes med alternative måter å gjennomføre brukerundersøkelser på, som blant annet kan fange opp de som benytter de digitale løsningene og som nødvendigvis ikke er i direkte fysisk kontakt med NAV. NAV Hedmark har også pekt på at antall serviceklager kan si noe om hvor fornøyd/misfornøyd brukerne er. Det holdes oversikt over utviklingen i slike klager for fylkene.

I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst fra en respondent at det har vært positivt for en del av brukerne at de slipper å møte opp tre steder, dvs. trygdekontoret, Aetat og sosialkontoret. Det vil alltid være slik at endel brukere klager. Samme respondent peker på at det er mindre stigmatiserende å møte på NAV enn å møte på sosialkontoret, og at dette er spesielt viktig på mindre steder. Det har vært riktig å samle tjenestene, fordi det har gitt et større fagmiljø for de ansatte og

mer helhetlige tjenester for brukerne. Respondenten mener brukerne får tett oppfølging og god service, at NAV Nord-Odal har et brukerperspektiv, og at NAV Nord-Odal har god oversikt over sine brukere. Respondenten pekte ellers på at kontaktsenteret er tilgjengelig pr tlf. og brukerne kan henvende seg via selvbetjeningsløsningene, i tillegg er mottaket åpent fire dager pr uke kl. 10.00 - 14.00.

En annen respondent ga uttrykk for at intensjonen med NAV-reformen var spennende og bra, men også krevende, og at gjennomføringen av NAV-reformen var en oppgave av stort omfang og stor kompleksitet. Det har vært en god del endringer underveis. NAV skal nå arbeide for å få brukerne i arbeid og det har første prioriter, dvs. «Arbeid først». For å få til dette er det viktig at saksbehandlere tar tak i brukerens ønsker og behov og spør hva som skal til / hva veilederen kan bidra med for at brukeren skal kunne komme i jobb. Veilederne må ha oversikt over mulige arbeids-/ praksisplasser og drive formidling av arbeid. Denne jobben har druknet litt i alle andre oppgaver, prioriteringer og behov hos NAV.

Samme respondent pekte på at det kan la seg gjøre å drive mer effektivt, og pekte på at veileder både fra statlig og kommunal side deltar i møtene med brukeren. NAV Nord-Odal har for øvrig tatt i bruk MODIA som er et system som gjør det mulig å kommunisere elektronisk med brukere i tilknytning til veiledningen. Systemet skal benyttes i møtet med brukeren og der skrive ned hva som er tatt opp, kortfattet handlingsreferat og hva veileder og bruker har blitt enige om mv. Respondenten fortalte at dersom bruker har både kommunale og statlige ytelser, så har vedkommende faktisk to veiledere. Hvis bruker går over fra sosialhjelp til statlig ytelse og omvendt, så vil bruker få ny veileder.

Ytterligere en respondent opplyste at bruker får tildelt veileder etter hvilken ytelsen brukeren har som hovedytelse, og det gjelder nok spesielt for NAV Nord-Odal. Dersom brukeren bytter ytelse, så bytter vedkommende også veileder / får ny saksbehandler. Det kan være uheldig. Ved bytte av veileder må relasjon og tillit bygges opp på nytt, bruker må legge frem saken sin for en ny saksbehandler mv. NAV Nord-Odal har en visjon om at det skal gjennomføres overføringssamtaler ved overgang til ny saksbehandler, men vi har fått opplyst at det normalt ikke fungerer slik i praksis.

Vi har fått opplyst at oppfølgingen av bruker i utgangspunktet er lik, uavhengig av hvilke ytelser vedkommende har. På sosialtjenestområdet har de fullført saksbehandling og har fokus på brukeren. Det er samarbeid rundt bruker, brukerens behov vurderes individuelt og det kan gjøres skjønnsmessige vurderinger. Beslutningen skjer lokalt, dvs. ved NAV Nord-Odal. For statlige ytelser er det ikke fullført saksbehandling, brukerne fordeles etter fødselsdato, rettigheter til ytelsene er regelstyrt og saken legges frem for andre høyere opp i NAV-systemet som innvilger / ikke innvilger ytelsen. En respondent ga uttrykk for at måten saken legges frem på og hvor godt den blir lagt frem /argumentert for, kan ha betydning for om ytelsen innvilges eller ikke. Det innebærer at saksbehandler ønsker å legge frem sine saker selv, for å kunne argumentere for sitt syn, og å ivareta den aktuelle bruker på best mulig måte.

En annen respondent fortalte at det kan være mulig å spørre brukerorganisasjoner om hvordan de oppfatter tjenestene. Det finnes ulike brukerorganisasjoner i kommunen, herunder Mental helse (psykisk helse). Respondenten pekte ellers på at en utfordring med brukerundersøkelser kan være å

få svar. Verdien av brukerundersøkelser kan diskuteres hvis svarprosenten er lav. Kommunen prøver imidlertid hele tiden å få brukernes synspunkter.

En annen respondent trakk også frem Mental Helse for voksne, og eventuelt også Ung Mental Helse som aktuelle brukerorganisasjoner. Det kan også være aktuelt å spørre Funksjonshemmedes råd og Eldres råd.

Vi har henvendt oss til Mental Helse, og orientert om undersøkelsen og at vi gjerne vil beskrive hvordan brukerorganisasjonene og indirekte brukerne opplever NAV Nord-Odal, og spurt om Mental Helse har noen kommentarer til dette? Videre har vi orientert om at vi ønsker særskilt kommentarer på om NAV Nord-Odal sørger for nødvendig brukermedvirkning, jf. NAV-lovens § 6 Brukermedvirkning: *«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»*. Vi har mottatt svar fra Mental Helse i Nord-Odal som uttaler at de ikke har noe grunnlag for å gi tilbakemelding på henvendelsen.

Vi har også sendt tilsvarende henvendelse til Funksjonshemmedes råd og Eldres råd. På det tidspunkt rapporten ble ført i pennen, hadde vi ikke mottatt tilbakemelding fra dem.

I intervju har vi for øvrig fått opplyst at sosialtjenesten tidligere hadde fordelingsmøter hver mandag. Her gjennomgikk de søknader og nye brukere av sosialhjelp, og brukerne ble fordelt etter hvilke saksbehandlere som hadde kapasitet, saksbehandlerens interessefelt mv. Nå har de datofordeling av brukere, på samme måte som på statlig side.

I e-post fra rådmannen i Nord-Odal kommune den 22. februar 2017, opplyses det at brukerorganisasjoner blir invitert til brukermedvirkning på systemnivå, men at de ikke møter og ikke svarer. Vi har ikke fått fremlagt dokumentasjon som viser at NAV Nord-Odal har forsøkt å etablere brukerråd og/ eller har invitert til dialogkonferanser mv. Videre peker rådmannen i samme e-post på at brukerorganisasjonene er mer og bredere representert i byene. Han peker i tillegg på at NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig, sist i 2015.

9.3.2 Prosedyrer, rutiner og maler som bidrar til å sikre regeletterlevelse

9.3.2.1 Prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler

Opplysninger, råd og veiledning

Vi har fått fremlagt en rekke prosedyrer og rutiner fra NAV Nord-Odal, jf. oversikt i kapittel 17, vedlegg D. NAV Nord-Odal har ikke utarbeidet spesifikke prosedyrer eller rutiner som skal bidra til å sikre at søker / bruker av sosiale tjenester får nødvendige opplysninger, råd og veiledning. I tilknytning til intervju har vi fått fremlagt *«Veileder til sosialtjenestelovens § 17 – Hvordan fatte vedtak på tjenesten opplysning, råd og veiledning.»* Vi har videre fått opplyst at NAV Nord-Odal benytter veilederen og ikke har utarbeidet egne prosedyrer eller rutiner. Vi har også fått fremlagt en oversikt over innhold i rutinebeskrivelser NAV Nord-Odal som er tatt inn i kapittel 17, vedlegg E

Videre har vi fått fremlagt brevmaler og vedtaksmaler, jf. kapittel 17, vedlegg C. Vi har gjennomgått brevmalene og vedtaksmalene. Vi kan ikke se at tjenesten opplysninger, veiledning og råd er nevnt i

noen av brevmalene. NAV Nord-Odal har imidlertid fremlagt en vedtaksmal knyttet til økonomisk rådgivning som gjelder tjenesten opplysninger, råd og veiledning. Malen heter melding om vedtak – økonomisk rådgivning.

Vi har ikke bedt om oversikt over eller innsyn i vedtak som er fattet etter sosialtjenestelovens § 17. Vi har ikke gått ned på individnivå i denne forvaltningsrevisjonen, og har heller ikke bedt om oversikt over eller innsyn i vedtak for øvrige tjenester.

Samarbeid med bruker

I rutine for behandling av søknader økonomisk bistand, fremkommer det at brukere som ikke har mottatt stønad fra NAV de siste 6 mnd. alltid skal innkalles til samtale. Det vises til rutine for førstegangssamtale. Vi har sendt forespørsel til NAV Nord-Odal om rutine for førstegangssamtale, og fått opplyst at det ikke finnes en egen rutine. NAV Nord-Odal har utarbeidet et dokument som heter tips til førstegangssamtale med følgende innhold:

Lovverket/rammene

- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Forvaltningsloven (taushetsplikt, foreløpig melding i forvaltningssak)
- Tjenestens organisering/tjenester/åpningstider/telefontider

Prinsipper

- Sikre livsopphold (sikkerhetsnett)
- Alle andre muligheter skal være prøvd (subsidiær ytelse) jfr. §17 råd og veiledning
- Hjelp til selvhjelp
- Individuell vurdering

Saksbehandling

- Utfylt søknadsskjema
- Dokumentasjon
- Samtale
- Utredning (evt. innhente mer informasjon)
- Innstilling – vedtak
- Klageadgang – saksgang v/ klage
- Hjelpeform §21
- Vilkår§20 (plikter) NB! Frivillig avtale først
- Pliktmessig ytelse §18 (rettigheter)
- «Kan» - ytelser §19

I saksgang for økonomisk stønad, fremkommer for øvrig samtale med bruker som tredje punkt i saksgangen. Vi har fått fremlagt en mal som heter tilbud om samtale for å vurdere eventuell hjelp i tilknytning til kvalifiseringsprogrammet. Rutiner for kartlegging av behov i barnefamilier inneholder også et krav om at ved førstegangssøknad skal bruker innkalles til samtale, og det skal henvises til samtalen og kartleggingen i det vedtaket som fattes.

Økonomisk stønad

Av rutine for behandling av søknader økonomisk bistand fremkommer at i hvert enkelt tilfelle må det vurderes om det er behov for å fremskaffe manglende dokumentasjon, og om det for å få belyst alle sider av saken skal gjennomføres samtale, sendes brev eller tas en telefon. Som nevnt ovenfor skal brukere som ikke har mottatt stønad fra NAV de siste 6 mnd. alltid skal innkalles til samtale. Mal for standard vedtak inneholder følgende overskrifter:

- Saken gjelder, herunder bakgrunn og aktuell situasjon.
- Begrunnelse
- Plikt til å gi informasjon
- Uriktige opplysninger
- Orientering om klageadgang, klagefrist, hvor klagen sendes, innsynsrett i sakens dokumenter og at det om nødvendig kan gis råd og veiledning

I tillegg finnes det mal for vedtak ved manglende dokumentasjon, avslag og henleggelse. Mal for avslag inneholder følgende overskrifter:

- Saken gjelder
- Saksopplysninger
- Økonomiopplysninger
- Lovgrunnlag
- Vedtak
- Begrunnelse
- Orientering om klageadgang, klagefrist, hvor klagen sendes, innsynsrett i sakens dokumenter og at det om nødvendig kan gis råd og veiledning

I tilknytning til henleggelse fremkommer årsaken til at saken er henlagt, eksempelvis at søker har trukket søknaden.

Bolig

Vi har fått fremlagt følgende rutiner som kan ha betydning for bolig:

- Rutiner, depositumsgaranti
- Rutiner, etablering
- Rutiner, fravikelse bolig
- Rutiner for husleie og husleie for flytting til annen kommune

Nord-Odal kommune har for øvrig en boligsosial handlingsplan, men NAV Nord-Odal har til nå ikke hatt noen stilling som har arbeidet med det boligsosiale. NAV Nord-Odal har nå søkt om prosjektmidler til stillingen, og stillingen blir lyst ut.

Som tidligere omtalt, har det i den senere tiden kommet flere saker med fare for tvangssalg av bolig. Dette er krevende saker, og saker som virkelig haster. Gjeldsrådgiver gir råd og veiledning til de som har økonomiske utfordringer. Det kan også inngås avtale med brukeren om frivillig forvaltning av brukers midler. Frivillig forvaltning vil blant annet sikre at husleie, strøm, lån mv. blir betalt.

Vi har også tidligere omtalt at NAV Nord-Odal samarbeider godt med **Odal Økonomi** blant annet når det gjelder bolig og risiko for tvangssalg av bolig. Dersom boligen til en familie går på tvangssalg, vil kommunen normalt måtte skaffe familien et annet sted å bo.

Langvarig og koordinerte tjenester og individuell plan

Fra NAV Nord-Odal har vi fått fremlagt mal for individuell plan og fått opplyst at de benytter samme mal som resten av kommunen. Fra kommunalsjefen har vi mottatt prosedyre for individuell plan. Denne var ikke tilgjengelig på NAV Nord-Odal.

Vi har for øvrig fått opplyst at brukere får individuell plan, men at dette er frivillig. Det forekommer at kommunalt ansatt ved NAV Nord-Odal er koordinator for bruker, men vi har oppfattet det slik at det er mer vanlig at ansatt på psykisk helse er koordinator.

Kvalifiseringsprogram og –stønad

NAV Nord-Odal har hatt tilsyn fra fylkesmannen på kvalifiseringsordningen (KVP). Fylkesmannen fant avvik, som nå er lukket, og prosedyrer og rutiner på dette området er derfor oppdatert. Vi har fått fremlagt en rekke prosedyrer og rutiner på området, jf. kapittel 17, vedlegg D og E.

Vi har fått fremlagt mal for vedtak knyttet til KVP. Denne inneholder følgende overskrifter:

- Saken gjelder
- Bakgrunn
- Aktuell situasjon
- Lovgrunnlag
- Kvalifiseringsstønad
- Utbetaling
- Vurdering / begrunnelse
- Vedtak
- Orientering om klageadgang, klagefrist og innsynsrett i sakens dokumenter. Råd og veiledning er ikke omtalt.

Krav til vedtak

Vi har fått fremlagt en rekke vedtaksmaler, jf. kapittel 17, vedlegg D. Malene inneholder felt for beskrivelse av faktiske forhold, de regler vedtaket bygger på, vurdering / begrunnelse mv. For øvrig viser vi til det som er skrevet ovenfor.

Klageadgang, fremgangsmåte og klagefrist

I tilknytning til rutiner for klagebehandling, fremkommer det at det skal vurderes å innkalle bruker til samtale for å avklare eventuelle nye momenter i saken, og gi informasjon til bruker om klagesaksgang. Når det gjelder vedtaksmaler, så inneholder disse orientering om klageadgang, klagefrist, hvor klagen sendes og at det om nødvendig kan gis råd og veiledning.

Vi har fått fremlagt rutine for klagebehandling som viser saksgangen ved mottatt klage, herunder at det skal foretas en helt ny vurdering av saken. Dersom vedtaket opprettholdes eller bare delvis omgjøres, så skal saken sendes videre til fylkesmannen.

Videre har vi fått fremlagt informasjon i forbindelse med vedtak etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, som redegjør for fremgangsmåten ved klage jf. forvaltningslovens § 27, 3. ledd. Vi har fått opplyst at tidligere ble dette vedlegget alltid lagt ved vedtakene, men ikke nå lenger fordi klagefremgangsmåte fremkommer av vedtakene.

9.3.2.2 Data innhentet ved intervju

I tilknytning til intervju har vi fått opplyst at sosialtjenesten tidligere hadde fordelingsmøter hver mandag. Her gjennomgikk de søknader og nye brukere av sosialhjelp, og brukerne ble fordelt etter hvilke saksbehandlere som hadde kapasitet, saksbehandlerens interessefelt mv. Nå har sosialtjenesten datofordeling av brukere, på samme måte som de har for statlige tjenester.

Vi har fått opplyst at bruker får tildelt veileder etter hvilken ytelsen brukeren har som hovedytelse. En respondent har gitt uttrykk for at dette trolig gjelder spesielt for NAV Nord-Odal, og ikke nødvendigvis for øvrige NAV-kontorer. Dersom brukeren bytter hovedytelse, så bytter vedkommende også veileder og får ny saksbehandler.

Vi har fått opplyst at flere av brukerne hos NAV Nord-Odal har individuell plan og en respondent opplyser at vedkommende er koordinator for noen brukere. Videre har vi fått opplyst at det ofte er slik at ansatte ved psykisk helse er koordinator. I de tilfellene NAV-ansatte er koordinator for brukere, så er det en kommunalt ansatt som arbeider med sosialtjenester som har denne rollen. Vi har fått opplyst at statlig ansatt ved NAV Nord-Odal, ikke er koordinator for noen bruker. Vi har videre fått opplyst at det er andre ansatte i kommunen som har koordinatorrollen, herunder ergoterapeut. Vi fikk opplyst at brukere skal kunne velge / påvirke hvem som er deres koordinator.

Vi har videre fått opplyst at enhet for psykisk helse har brukere som har individuell plan (IP), og de ansatte der er koordinatorene for brukere. Enheten deltar også i ansvarsgrupper der NAV-ansatte er koordinator, samt i ansvarsgrupper der eksterne instanser har koordinatorrollen. Vi har mottatt signaler om at IP er et rydding verktøy som gjør oppfølging fra brukeren sin side mer forpliktende. Dette begrunnes med at det eksempelvis er planlagt gjøremål som skal være gjennomført innen fastsatte datoer. Det er ikke alle brukere som ønsker IP, men vi har fått opplyst at alle brukere innenfor psykisk helse uansett har en tiltaksplan som enheten jobber opp mot.

Enhet for psykisk helse opplyser at det er sjelden at taushetsplikt gir utfordringer for enheten, selv om man er avhengig av at den enkelte bruker gir samtykke til at informasjon kan deles der det er nødvendig eller ønskelig. Vi har fått opplyst at deling av informasjon gjerne skjer i ansvarsgrupper som er dannet rundt den enkelte bruker. I disse ansvarsgruppene er det naturlig at deltagerne snakker sammen, og dersom ansatt ved enhet for psykisk helse er koordinator i en slik gruppe vil man anmode bruker om at denne gir samtykke til at informasjon kan deles. Vi har fått opplyst at det finnes eksempler på at brukerne nekter, og at det gjør det blir vanskeligere å gi et godt tilbud til den aktuelle brukeren.

Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal har en del skriftlige rutiner og prosedyrer knyttet til ulike sosiale tjenester som økonomisk sosialhjelp, gjeldsrådgivning, kvalifisering, akutt bolig, bostøtte, startlån, individuell plan mv. En del prosedyrer og rutiner er av eldre dato og ikke oppdatert. NAV Nord-Odal har for øvrig hatt tilsyn fra fylkesmannen på kvalifiseringsordningen (KVP). Fylkesmannen fant avvik, som nå er lukket. Prosedyrer og rutiner på dette området er derfor oppdatert. Vi har videre fått opplyst at det er mye som burde og kunne vært gjort på området prosedyrer og rutiner. Vi har for øvrig fått opplyst at NAV Nord-Odal fikk mange av de samme avvikene som samtlige andre kommuner som hadde tilsyn også fikk, blant annet mangel på at ordningen ikke var godt nok tilgjengelig. I tillegg gikk det mye på manglende lederforankring. NAV Nord-Odal fikk god tilbakemelding på selve oppfølgingen av brukerne, men mangel av skriftlige rutiner og internkontroll ble påpekt.

En respondent har pekt på at NAV Nord-Odal i praksis ikke har en sosialfaglig leder fordi den sosialfaglige lederen også er NAV-leder. Sosialfaglig leder / NAV leder deltar på vedtaksmøter, men har ellers liten tid til det sosialfaglige ved kontoret. Samme respondent ga uttrykk for at NAV Nord-Odal fra statlig side blir fulgt opp tett, mens rådmannen i Nord-Odal kommune i liten grad stiller krav

til NAV Nord-Odal, hverken i forhold til de statlige eller de kommunale tjenestene. Dersom det avdekkes avvik i tilsyn, så må avvikene lukkes, og det blir gjort. Respondenten pekte ellers på at rådmannen har mye å følge opp, og at NAV Nord-Odal er en liten del av alt rådmannen har ansvar for i kommunen.

En respondent pekte på at en del rutiner og prosedyrer ligger i det gamle kvalitetssystemet (EQS), noe ligger på kommunal desktop og en del ligger innenfor lukket sone. Alle prosedyrer og rutiner skal legges inn i nytt internkontrollsystem. Vedkommende pekte på at det er et omfattende arbeid fordi det ikke er mulig å kopiere fra lukket sone og legge over i nytt kvalitetssystem. Det som ligger innenfor lukket sone, må skrives på nytt.

Når det gjelder taushetsplikt innad på NAV Nord-Odal og i tilknytning til samhandling, så har vi fått opplyst at de er åpne innad ved NAV Nord-Odal. Vi har videre fått opplyst at det forekommer at ansatte føler seg presset på området, herunder at det kan forekomme brudd på taushetsplikt som følge av åpenheten innad. Eksempelvis så skannes vedtak inn i GOSYS. Saksbehandler skal da sladde alle taushetsbelagte opplysninger, men det opplyses at det forekommer at det ikke blir gjort. Det medfører at ansatte i NAV-systemet, som ikke jobber med denne brukeren, kan få innsyn i sensitive personopplysninger om vedkommende. MODIA er, slik vi har oppfattet det, et system som fortsatt er under utvikling. Vi har mottatt opplysninger om at i et konkret tilfelle så ble en kopi av en reell brukerbasis med opplysninger om reelle brukere brukt i opplæringsøyemed.

Vi har også mottatt opplysninger om at rutinene sier at forhold skal løses på en gitt måte, men at det likevel ikke blir gjort slik, dvs. at rutiner fravikes.

9.4 Revisors vurdering

9.4.1 Brukerundersøkelser og brukarmedvirkning

9.4.1.1 Fremleggelse av saken

I dette underkapittelet vurderer vi om forholdene er lagt til rette for at brukere kan fremlegge sin sak uforstyrret, jf. revisjonskriterium 1.

Et av brukerundersøkelsens hovedspørsmål (spørsmål 5) for årene 2012 – 2015 var: «Jeg har mulighet for å legge frem min sak uforstyrret ved NAV-kontorene.» Nav Nord-Odal sitt resultat på spørsmålet har variert fra en snittscore på 4,7 i 2013 til en snittscore på 5,2 i 2014. I 2015 var snittscore 5,0. Høyeste mulige score på spørsmålet er for øvrig 6.

Etter vår vurdering viser dette at de brukerne som har besvart brukerundersøkelsen gjennomsnittlig har en opplevelse av at de i stor grad får fremlegge saken sin uforstyrret. Det er en gjennomsnittsscore, og det kan likevel være slik at en del brukere ikke har denne opplevelsen.

I tilknytning til intervjuer, har vi fått opplyst at ansatte med spesialfunksjoner har kontorer i 2. etg. og at NAV Nord-Odal disponerer 2 samtalerom, og at lokalene er trange. Vi har fått opplyst at det kunne vært ønskelig med flere kontorer og møterom.

Vi vurderer at NAV Nord-Odal i det alt vesentligste klarer å etterleve **revisjonskriterium 1** slik at brukere får fremlegge sin sak uforstyrret. Vi peker likevel på at det kan være rom for forbedringer når det gjelder mottak av brukere og fysiske forhold ved NAV Nord-Odal.

9.4.1.2 Brukere med sammensatte behov og individuell plan

I dette underkapittelet vurderer vi om brukere med sammensatte behov, får tilbud om individuell plan, jf. revisjonskriterium 2.

I tilknytning til intervjuer har vi fått opplyst at brukere med tjenester fra flere enheter / virksomheter og som ønsker det, får **individuell plan**, og at individuell plan er frivillig. Det er ikke noe brukere får, dersom de ikke ønsker det.

Vi har fått fremlagt mal for individuell plan og fått opplyst at NAV Nord-Odal benytter samme mal som resten av kommunen. Kommunalsjefen har for øvrig oversendt prosedyre for individuell plan. Denne var ikke tilgjengelig på NAV Nord-Odal.

I intervju har vi fått opplyst at kommunalt ansatt ved NAV Nord-Odal kan være koordinator for brukere. Det er likevel vanligere at ansatt ved enhet for psykisk helse, eller øvrige ansatte i kommunen, er koordinator.

Vi har ikke gått ned på individnivå og kontrollert om konkrete brukere med behov for langvarige og koordinerte tjenester, faktisk har individuell plan eller har fått tilbud om individuell plan.. Prosedyren for individuell plan var ikke tilgjengelig ved NAV Nord-Odal, mens malen for selve planen ble fremlagt. Dette kan etter vår vurdering gi indikasjoner om at andre enheter i kommunen er de som faktisk tilbyr brukere med behov for langvarige og koordinerte tjenester en individuell plan, eksempelvis enhet for psykisk helse. Vi har likevel inntrykk av at NAV Nord-Odal har brukere med

individuell plan, og at det i det alt vesentligste er lagt til rette for at **revisjonskriterium 2** kan etterleves.

9.4.1.3 Brukermedvirkning

I dette underkapittelet vurderer vi om det er lagt til rette for brukermedvirkning på individnivå og om det er etablert brukermedvirkning på systemnivå, jf. revisjonskriterium 3 og 4.

Mål og disponeringsbrevet omtaler blant annet brukerutvalg og brukermedvirkning, og at NAV Hedmark skal arbeide aktivt for god brukermedvirkning både på system- og individnivå i 2016.

Samarbeidsavtalens pkt. 10 omhandler også brukermedvirkning. Kontoret skal ha samhandlingsrutiner med brukerne på individ- og systemnivå. På **individnivå** skal det være kultur som åpner for innflytelse på egen sak, og NAV-medarbeider skal legge til rette for brukermedvirkning. Brukermedvirkning på **systemnivå** skal understøtte reformens overordnede mål om at arbeids- og velferdsforvaltningen skal være tilpasset brukerens behov, og iverksetting av brukermedvirkning i NAV er et klart lederansvar. Det vises til at brukerråd deltar med brukerråd som er kollektivt bearbeidet med andre brukere, og at dette skal gi læring og bedre tjenester, se for øvrig avtalen jf. kapittel 15, vedlegg B. NAV Nord-Odal skal for øvrig fastsette tidspunkt til dialogkonferanser 1-2 ganger pr år, der brukere og NAV Nord-Odal møtes og diskuterer temaer av felles interesse. Lokale brukerorganisasjoner og kommunalt råd for funksjonshemmede er aktuelle diskusjonspartnere. Samhandlingen skal for øvrig evalueres med brukerrepresentantene minst en gang pr. år. Vi har ikke mottatt opplysninger som tilsier at det er etablert brukermedvirkning på systemnivå.

Vi har henvendt oss til Mental Helse, og orientert om undersøkelsen og at vi gjerne vil beskrive hvordan brukerorganisasjonene og indirekte brukerne opplever NAV Nord-Odal. Mental Helse i Nord-Odal uttaler at de ikke har noe grunnlag for å gi tilbakemelding på henvendelsen. Vi har sendt tilsvarende henvendelse til Funksjonshemmedes råd og Eldres råd, som ikke har besvart vår henvendelse på det tidspunkt rapporten ble skrevet.

I intervju med ansatte ved NAV Nord-Odal, har vi fått inntrykk av at det i tilknytning til søknader fra brukere, i møter med brukere og i saksbehandling, legges til rette for brukermedvirkning på individnivå. Tilsvarende underbygges av brukerundersøkelsenes resultater, jf. kapittel 9.4.1.4

Rådmannen opplyser i e-post av 22. februar 2017 at brukerorganisasjoner blir invitert til brukermedvirkning på systemnivå, men at de ikke møter og ikke svarer. Vi har ikke fått fremlagt dokumentasjon som viser at NAV Nord-Odal har forsøkt å etablere brukerråd og/ eller har invitert til dialogkonferanser mv.

Det er vår vurdering at NAV Nord-Odal legger til rett for brukermedvirkning på individnivå, jf. **revisjonskriterium 3**. Vi tar imidlertid forbehold ettersom vi ikke har gått ned på individnivå og kontrollert brukermedvirkning for konkrete brukere og aktuelle saker ved NAV Nord-Odal. Vi har således ikke vurdert omfanget av og kvaliteten på brukermedvirkningen på individnivå.

Vi har vurdert opplysningene fra rådmannen i e-post av 22.februar 2017. Det er likevel vår vurdering at NAV Nord-Odal ikke har etablert brukermedvirkning på systemnivå, jf. **revisjonskriterium 4**. Det ikke er etablert brukerråd i samsvar med samarbeidsavtalens krav. Det er så langt vi er kjent med ikke avholdt dialogkonferanser mellom brukere og NAV Nord-Odal. Vi har ikke fått fremlagt informasjon som tilsier at samhandlingen blir evaluert med brukerrepresentantene minst en gang pr. år.

9.4.1.4 Brukerundersøkelser

I dette underkapittelet vurderer vi om det gjennomføres brukerundersøkelser jevnlig, og om brukerundersøkelsene inneholder gitte indikatorer, jf. revisjonskriterium 5.

NAV Hedmark, og herunder NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser årlig. Vi har fått fremlagt rapporter som viser resultatene for 2012 – 2015.

Vi har gjennomgått brukerundersøkelsene for perioden. Ett av hovedspørsmålene lyder: «Jeg blir møtt med respekt når jeg henvender meg til NAV-kontoret» jf. **revisjonskriterium 5, pkt. a**. Øvrige hovedspørsmål omhandler service, ivaretagelse av rettigheter og at bruker får nødvendig informasjon. Dette er også relevante forhold knyttet til **revisjonskriterium 5, pkt. a**, men kan også sies å være relevante i forhold til **revisjonskriterium 5, pkt. b og c**. Brukerundersøkelsene omhandler ellers veiledning, organisering og ventetider og arbeidsrettet oppfølging. Under veiledning ble det blant annet fokusert på om veileder la vekt på det bruker sa og var interessert i å finne gode løsninger for bruker. Dette er forhold som indikerer brukermedvirkning på individnivå jf. kapittel 9.4.1.3. Under organisering og ventetid ble det blant annet spurt om måten bruker ble tatt i mot på NAV kontoret. Det kan også være relevant for om bruker opplever å bli møtt med respekt. Ventetid kan ha betydning for om bruker opplever å få avklart sine behov raskt, samt om tjenestene blir samordnet. Bruker bytter veileder dersom hovedytelsen endres fra statlig ytelse til kommunal ytelse eller omvendt. Det gir signal om at tjenestene innad på NAV kontoret i liten grad er samordnet og at det i større grad kan arbeides på tvers innad på kontoret, jf. **revisjonskriterium 5, pkt. c**.

Etter vår vurdering gjennomfører NAV Nord-Odal brukerundersøkelser jevnlig, og undersøkelsen inneholder indikatorer som bidrar til å synliggjøre brukernes opplevelse. **Revisjonskriterium 5** anses etterlevd.

9.4.2 Prosedyrer, rutiner og maler – saksbehandling og enkeltvedtak

9.4.2.1 Opplysninger, råd og veiledning

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner og vedtaksmaler som bidrar til å sørge for at bruker får nødvendige opplysninger, råd og veiledning, jf. revisjonskriterium 6, pkt. a.

NAV Nord-Odal har ikke utarbeidet spesifikke prosedyrer eller rutiner som skal bidra til å sikre at søker / bruker av sosiale tjenester for nødvendige opplysninger, råd og veiledning. Vi har fått fremlagt «Veileder til sosialtjenestelovens § 17 – Hvordan fatte vedtak på tjenesten opplysning, råd og veiledning.» og fått opplyst at NAV Nord-Odal benytter veilederen og ikke har utarbeidet egne prosedyrer eller rutiner. Tjenesten opplysninger, veiledning og råd er ikke nevnt i noen av brevmalene vi har fått fremlagt. NAV Nord-Odal har en vedtaksmal knyttet til økonomisk rådgivning

som gjelder tjenesten opplysninger, råd og veiledning. Malen heter melding om vedtak – økonomisk rådgivning.

NAV Nord-Odal har i liten grad etablert skriftlige rutiner som kan bidra til å sikre at brukere får nødvendige opplysninger, råd og veiledning. Dette betyr likevel ikke at bruker ikke får denne tjenesten. Vi har ikke bedt om oversikt over eller innsyn i vedtak som er fattet etter sosialtjenestelovens § 17, og har ikke gjennomført kontroller på individnivå.

Etter vår oppfatning har NAV Nord-Odal bare delvis etterlevd **revisjonskriterium 6, pkt. a**. Dette begrunnes med manglede prosedyrer og rutiner på området, samtidig som prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler ikke oppbevares samlet og systematisk. Etter vår vurdering kan det kan stilles spørsmål ved hvor tilgjengelig prosedyrene og rutinene er for ansatte som skal bruke disse.

9.4.2.2 Samarbeid med bruker

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner og vedtaksmaler som bidrar til å sørge for at vedtak blir utformet i samarbeid med bruker og at bruker får uttale seg før vedtak blir fattet, jf. revisjonskriterium 6, pkt. b.

Det fremkommer av rutine for behandling av søknader om økonomisk bistand at brukere som ikke har mottatt stønad fra NAV de siste 6 mnd. alltid skal innkalles til samtale. NAV Nord-Odal har utarbeidet et dokument som heter tips til førstegangssamtale som viser til **lovverket/rammene** som det skal orienteres om, orientering om **prinsippene** for å få stønad, og orientering om **saksbehandling** og fremgangsmåte. I saksgang for økonomisk stønad, fremkommer for øvrig samtale med bruker som tredje punkt i saksgangen. NAV Nord-Odal har også en mal som heter tilbud om samtale for å vurdere eventuell hjelp i tilknytning til kvalifiseringsprogrammet. Rutiner for kartlegging av behov i barnefamilier inneholder også et krav om at ved førstegangssøknad skal bruker innkalles til samtale, og det skal henvises til samtalen og kartleggingen i det vedtaket som fattes.

Etter vår vurdering viser ovenstående at NAV Nord-Odal i sine rutiner og maler har innarbeidet at tjenestetilbudet skal utformes i samarbeid med bruker, og at bruker skal få uttale seg før vedtak fattes. Vi anser at **revisjonskriterium 6, pkt. b** er etterlevd.

9.4.2.3 Behov for økonomisk stønad

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner og vedtaksmaler som bidrar til at det foretas en konkret vurdering av brukers behov for økonomisk stønad, og at avslag eller reduksjon ikke begrunnes med budsjettmessige forhold, jf. revisjonskriterium 6, pkt. c.

Det fremgår av rutine for behandling av søknader økonomisk bistand at det i hvert enkelt tilfelle må vurderes om det er behov for å fremskaffe manglende dokumentasjon, og om det for å få belyst alle sider av saken skal gjennomføres samtale, sendes brev eller tas en telefon. Som nevnt ovenfor skal brukere som ikke har mottatt stønad fra NAV de siste 6 mnd. alltid skal innkalles til samtale. Mal for standard vedtak inneholder følgende overskrifter:

- Saken gjelder, herunder bakgrunn og aktuell situasjon.
- Begrunnelse
- Plikt til å gi informasjon
- Uriktige opplysninger

- Orientering om klageadgang, klagefrist, hvor klagen sendes, innsynsrett i sakens dokumenter og at det om nødvendig kan gis råd og veiledning

I tillegg finnes det mal for vedtak ved manglende dokumentasjon, avslag og henleggelse. Mal for avslag inneholder følgende overskrifter:

- Saken gjelder
- Saksopplysninger
- Økonomiopplysninger
- Lovgrunnlag
- Vedtak
- Begrunnelse
- Orientering om klageadgang, klagefrist, hvor klagen sendes, innsynsrett i sakens dokumenter og at det om nødvendig kan gis råd og veiledning

Vi har ikke mottatt signaler om at budsjettmessige forhold kan ha betydning for om brukere får innvilget stønad eller om brukere får avslag på eller reduksjon i stønad i tilknytning til søknad. Budsjetttrammen for livsopphold ble for øvrig økt fra 2015 til 2016 som følge av overskridelse, og at innsparingen i 2015 ikke lot seg gjennomføre.

Vi legger således til grunn av **revisjonskriterium 6, pkt. c** må anses etterlevd og at brukere ikke får avslag på eller reduksjon i økonomisk stønad med begrunnelse i økonomiske forhold.

9.4.2.4 Hjelp som sikrer midlertidig bolig

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner som bidrar til å sikre at bruker mottar hjelp som sikrer midlertidig bolig dersom bruker ikke klarer å finne bolig, jf. revisjonskriterium 6, pkt. d.

Det har kommet flere saker med fare for tvangssalg av bolig i kommunen i den senere tiden. Dette er krevende saker som virkelig haster. NAV Nord-Odal har gjeldsrådgiver som gir råd og veiledning til de som har økonomiske utfordringer. Det kan eksempelvis inngås avtale med brukeren om frivillig forvaltning av brukerens midler for å sikre at husleie, strøm, lån mv. blir betalt.

NAV Nord-Odal samarbeider godt med Odal Økonomi blant annet når det gjelder bolig og risiko for tvangssalg av bolig. Dersom boligen til en familie går på tvangssalg, vil kommunen normalt måtte skaffe familien et annet sted å bo.

Vi har fått fremlagt følgende rutiner som kan ha betydning for bolig:

- Rutiner, depositumsgaranti
- Rutiner, etablering
- Rutiner, fravikelse bolig
- Rutiner for husleie og husleie for flytting til annen kommune

Nord-Odal kommune har boligsosial handlingsplan. Vi har fått opplyst at NAV Nord-Odal ikke har hatt noen stilling som har arbeidet med det boligsosiale. Det skal være søkt om prosjektmidler, og stillingen skal bli lyst ut.

Vi har ikke funnet konkrete prosedyrer og rutiner som omhandler midlertidig bolig. Vi har mottatt opplysninger om at NAV Nord-Odal er opptatt av å forhindre at brukere kommer i en slik situasjon at de mister bolig ved tvangssalg. Det blir begrunnet med at kommunen i tilfelle må finne midlertidig bolig. Vi legger derfor til grunn at NAV Nord-Odal bistår brukere med å finne midlertidig bolig, selv om rutinene i liten grad omtaler forholdet. Det følger for øvrig av bestemmelser i lov.

Vi legger til grunn at **revisjonskriterium 6, pkt. d** blir etterlevd i praksis.

9.4.2.5 Behov for langvarige og koordinerte tjenester og individuell plan

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner som bidrar til at det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester, og dermed har rett til individuell plan, jf. revisjonskriterium 6, pkt. e.

NAV Nord-Odal har fremlagt mal for individuell plan og opplyst at de benytter samme mal som resten av kommunen. Kommunalsjefen har oversendt prosedyre for individuell plan, som ikke var tilgjengelig på NAV Nord-Odal.

Bruker får individuell plan, og det er frivillig. Det forekommer at kommunalt ansatte på NAV Nord-Odal er koordinator for brukere, men det er mer vanlig at ansatte på enhet for psykisk helse er koordinator.

Nord-Odal kommune har etablert prosedyre og mal for individuell plan. Enhet for psykisk helse opplyser at brukere med behov for tjenester fra flere enheter, får tilbud om individuell plan. Vi har ikke fått tilsvarende opplysninger fra NAV Nord Odal, selv om de har brukere med individuell plan

Etter vår oppfatning kan det stilles spørsmål ved om NAV Nord-Odal har rutiner som sikrer at det gjennomføres vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester. Vi er av den oppfatning at **revisjonskriterium 6, pkt. e** i liten grad er etterlevd ved NAV Nord-Odal. I tillegg til det som fremkommer ovenfor, begrunnes dette med at rutiner og prosedyrer ikke oppbevares samlet og systematisk i et kvalitetsstyrings-/internkontrollsystem for kommunen.

9.4.2.6 Rett til kvalifiseringsprogram og -stønad

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner som sikrer at det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker kan ha rett til kvalifiseringsprogram og -stønad, jf. revisjonskriterium 6, pkt. f.

NAV Nord-Odal har hatt tilsyn fra fylkesmannen på kvalifiseringsordningen (KVP). Fylkesmannen fant avvik, som nå er lukket. Prosedyrer og rutiner på området er oppdatert. Vi har videre fått fremlagt mal for vedtak knyttet til KVP.

Fylkesmannen har hatt tilsyn på området, funnet avvik som nå er lukket. Vi legger derfor til grunn at **revisjonskriterium 6, pkt. f** er etterlevd.

9.4.2.7 Krav til vedtak

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner og maler som sikrer at vedtak er skriftlige, tilstrekkelig begrunnet og at faktiske forhold og de regler vedtaket bygger på er gjengitt mv. jf. revisjonskriterium 6, pkt. g.

NAV Nord-Odal har fremlagt en rekke vedtaksmaler som inneholder felt for beskrivelse av faktiske forhold, de regler vedtaket bygger på, vurdering / begrunnelse mv.

Bruk av malene vil bidra til å sikre at **revisjonskriterium 6, pkt. g** etterleves. Vi tar likevel forbehold ettersom vi ikke har gått ned på individnivå og kontrollert et utvalg brukere og deres vedtak opp mot krav i lov og forskrift.

9.4.2.8 Orientering om klageadgang

I dette underkapittelet vurderer vi om NAV Nord-Odal har rutiner og maler som sikrer at det orienteres om klageadgang og at fremgangsmåte og klagefrist fremkommer i vedtak jf. revisjonskriterium 6, pkt. h.

I rutiner for klagebehandling fremkommer det at det skal vurderes å innkalle bruker til samtale for å avklare eventuelle nye momenter i saken, og gi informasjon til bruker om klagesaksgang. Når det gjelder vedtaksmaler, så inneholder disse en orientering om klageadgang, klagefrist, hvor klagen sendes og at det om nødvendig kan gis råd og veiledning.

NAV Nord-Odal har rutine for klagebehandling som viser saksgangen ved mottatt klage, herunder at det skal foretas en helt ny vurdering av saken. Dersom vedtaket opprettholdes eller bare delvis omgjøres, så skal saken sendes videre til fylkesmannen.

Vi har fått fremlagt informasjon i forbindelse med vedtak etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, som redegjør for fremgangsmåten ved klage jf. forvaltningslovens § 27, 3. ledd. Vedlegget ble tidligere lagt ved vedtakene, men nå fremkommer fremgangsmåten for klage frem av vedtakene.

Etter vår vurdering bidrar maler til å sikre at orientering om klageadgang, fremgangsmåte ved klage, klagefrist mv. fremkommer av vedtaket. **Revisjonskriterium 6, pkt. h** anses etterlevd.

9.4.3 Samlet vurdering

9.4.3.1 Brukerundersøkelser og brukermedvirkning

NAV Nord-Odal klarer i det alt vesentligste å etterleve **revisjonskriterium 1** slik at brukere får fremlegge sin sak uforstyrret. Det kan likevel være rom for forbedringer på området når det gjelder mottak av brukere og fysiske forhold ved NAV Nord-Odal.

NAV Nord-Odal har brukere med individuell plan, og i det alt vesentligste er det lagt til rette for at **revisjonskriterium 2** kan etterleves.

NAV Nord-Odal legger til rett for brukermedvirkning på individnivå, jf. **revisjonskriterium 3**. Vi tar likevel forbehold ettersom vi ikke har gått ned på individnivå og kontrollert brukermedvirkning for brukere / saker ved NAV Nord-Odal. Vi har ikke vurdert omfanget av og kvaliteten på brukermedvirkningen på individnivå.

NAV Nord-Odal har ikke etablert brukermedvirkning på systemnivå, jf. **revisjonskriterium 4**. Det er ikke etablert brukerråd som deltar med råd som er kollektivt bearbeidet med andre brukere, og som skal gi læring og bedre tjenester. Det ikke avholdt dialogkonferanser mellom brukere og NAV Nord-

Odal. Vi har ikke mottatt informasjon som tilsier at samhandlingen blir evaluert med brukerrepresentantene minst en gang pr. år.

NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig. Undersøkelsen inneholder indikatorer som bidrar til å synliggjøre brukernes opplevelse. **Revisjonskriterium 5** anses etterlevd.

9.4.3.2 Regeletterlevelse – saksgang og enkeltvedtak

NAV Nord-Odal har bare delvis etterlevd **revisjonskriterium 6, pkt. a**. Dette begrunnes med manglede prosedyrer og rutiner på området opplysninger, råd og veiledning, samtidig som prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler ikke oppbevares samlet og systematisk.

NAV Nord-Odal har i sine rutiner og maler innarbeidet at tjenestetilbudet skal utformes i samarbeid med bruker, og at bruker skal få uttale seg før vedtak fattes. **Revisjonskriterium 6, pkt. b** er etterlevd.

Revisjonskriterium 6, pkt. c må anses etterlevd og det er ingenting som tyde på at brukere får avslag på eller reduksjon i økonomisk stønad med begrunnelse i økonomiske forhold.

Revisjonskriterium 6, pkt. d om å sikre bruker midlertidig bolig, blir etterlevd i praksis.

Det kan stilles spørsmål ved om NAV Nord-Odal har rutiner som sikrer at det gjennomføres vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester. **Revisjonskriterium 6, pkt. e** blir i liten grad etterlevd ved NAV Nord-Odal. Det begrunnes blant annet med at rutiner og prosedyrer ikke oppbevares samlet og systematisk i et kvalitetsstyrings-/internkontrollsystem for kommunen.

Fylkesmannen har hatt tilsyn rettet mot kvalifiseringsprogrammet og har funnet avvik som nå er lukket. **Revisjonskriterium 6, pkt. f** er etterlevd.

Bruk av vedtaksmaler bidrar til å sikre at **revisjonskriterium 6, pkt. g** etterleves. Vi tar forbehold da vi ikke har gått ned på individnivå og kontrollert et utvalg brukere og deres vedtak opp mot krav i lov og forskrift.

Bruk av vedtaksmaler bidrar også til å sikre at orientering om klageadgang, fremgangsmåte ved klage, klagefrist mv. fremkommer av vedtaket. **Revisjonskriterium 6, pkt. h** anses etterlevd.

10 Konklusjoner

10.1 Problemstilling 1 - Organisasjons- og styringsmodell

10.1.1 Mål- og resultatstyring

Nord-Odal kommune har ikke satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører, jf. **revisjonskriterium 1**. Dette er i følge rådmannen et bevisst valg. Det kan være en utfordring for styringen av NAV Nord-Odal at statlig styringslinje styres etter et målstyringsprinsipp, mens kommunens styringslinje ikke har valgt samme løsning. NAV- leder rapporterer på økonomi og eventuelle økonomiske avvik til rådmannen månedlig, jf. **revisjonskriterium 2**. Nord-Odal kommune har ikke etablert et målstyringssystem. Det innebærer at det ikke kan rapporteres på konkrete mål- og resultatkrav for området. NAV-kontoret rapporterer skriftlig om økonomiske forhold og eventuelle avvik og tiltak i tertialrapportering og årsrapport som legges frem for formannskap og kommunestyre, jf. **revisjonskriterium 3**. Kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak for å holde seg innenfor bevilgning og økonomiske rammer. Kommunalsjef og NAV-leder vurderer også øvrige forhold og behov for endringer og tiltak, jf. **revisjonskriterium 4**.

10.1.2 Samarbeidsavtale og samarbeid stat og kommune

Det er inngått samarbeidsavtale mellom NAV Nord-Odal og NAV Hedmark, datert 6.7.2007. Avtalen ble besluttet revidert i samarbeidsmøte (partnerskapsmøte) høsten 2016, jf. **revisjonskriterium 5**. Det avholdes partnerskapsmøter 2 – 4 ganger pr. år, eller ved behov. Avdelingsdirektør fra NAV Hedmark, rådmannen (kommunalsjef for Helse og Omsorg) i Nord-Odal kommune og leder for NAV Nord-Odal deltar, jf. **revisjonskriterium 6**.

10.1.3 Kommunale planer og samhandling

NAV har samarbeidet i styringsgruppe om ruspolitisk handlingsplan, boligsosial handlingsplan og plan knyttet til vold i nære relasjoner. I tillegg er flyktningeplan under utarbeidelse, og NAV deltar i arbeidet med planen. **Revisjonskriterium 7** om at NAV Nord-Odal skal gi uttalelser, råd og delta i kommunal planleggingsvirksomhet er i det alt vesentligste etterlevd.

I e-post av 22. februar 2017 peker rådmannen på at «*det foregår et utstrakt og formalisert samarbeid internt i kommunen og eksternt, med fast møtepunkter, i tillegg til løpende kontakt*». Vi har ikke mottatt signaler om at det forekommer et utstrakt og formalisert samarbeid med faste møtepunkter i kommunen.

NAV Nord-Odal samarbeider og samhandler med andre tjenesteytere i tilknytning til konkrete brukersaker. Det er i mindre grad etablert samarbeid med faste møtepunkter / -arenaer mellom NAV Nord-Odal og øvrige kommunale virksomheter. **Revisjonskriterium 8** er delvis etterlevd.

10.1.4 Intern kontroll ved NAV Nord-Odal

NAV Nord-Odal hadde ikke innført og etablert et fullstendig internkontrollsystem da denne rapporten ble ført i pennen, jf. **revisjonskriteriene 9 – 12**. NAV Nord-Odal har ikke etablert et internkontrollsystem som:

- beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål.
- gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.

- innebærer at NAV Nord-Odal har etablert et system for systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen.
- bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

10.2 Problemstilling 2 - Resultater og måloppnåelse

10.2.1 Brukerundersøkelser og brukervedvirkning

Brukere opplever i det alt vesentligste at de får fremlegge sin sak uforstyrret ved NAV Nord-Odal . Det kan likevel være rom for forbedringer når det gjelder mottak av brukere og fysiske forhold ved NAV Nord-Odal, jf. **revisjonskriterium 1**. NAV Nord-Odal har brukere med individuell plan, jf. **revisjonskriterium 2**. Kommunen har lagt til rette for at brukere får tilbud om individuell plan, og det er indikasjoner om at øvrige enheter i kommunen er de som faktisk tilbyr brukere individuell plan. NAV Nord-Odal legger til rett for brukervedvirkning på individnivå, jf. **revisjonskriterium 3**. NAV Nord-Odal har ikke etablert brukervedvirkning på systemnivå, jf. **revisjonskriterium 4**. NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig. Undersøkelsen inneholder indikatorer som bidrar til å synliggjøre brukernes opplevelse av NAV Nord-Odal, jf. **revisjonskriterium 5**.

10.2.2 Regeletterlevelse i saksbehandling og enkeltvedtak

NAV Nord-Odal har i liten grad etablert prosedyrer og rutiner som bidrar til å sikre at bruker får nødvendige opplysninger, råd og veiledning. Bruker kan likevel få dette i praksis. NAV Nord-Odal har vedtaksmalen «Melding om vedtak – økonomisk rådgivning», jf. **revisjonskriterium 6, pkt. a**. Prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler oppbevares i tillegg ikke samlet og systematisk. NAV Nord-Odal har i sine rutiner og maler innarbeidet at tjenestetilbudet skal utformes i samarbeid med bruker, og at bruker skal få uttale seg før vedtak fattes, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. b**. Brukere får ikke avslag på eller reduksjon i økonomisk stønad med begrunnelse i økonomiske forhold, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. c**. Bruker sikres hjelp til midlertidig bolig i praksis. NAV Nord-Odal har ikke konkrete rutiner som omhandler midlertidig bolig, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. d**. Det kan stilles spørsmål ved om NAV Nord-Odal har rutiner som sikrer at det gjennomføres vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. e**. Prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler oppbevares ikke samlet og systematisk i et kvalitetsstyrings-/internkontrollsystem. Fylkesmannen har hatt tilsyn rettet mot kvalifiseringsprogrammet og har funnet avvik som nå er lukket, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. f**. NAV Nord-Odal har utarbeidet vedtaksmaler som bidrar til å sikre at beskrivelse av faktiske forhold, hvilke regler vedtaket bygger på, begrunnelse for vedtak mv. fremkommer av vedtaket, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. g**. Vi har ikke gjennomført kontroll av vedtak på individnivå. NAV Nord-Odal har vedtaksmaler som bidrar til å sikre at orientering om klageadgang, fremgangsmåte ved klage, klagefrist mv. fremkommer av vedtaket, jf. **revisjonskriterium 6, pkt. h**.

11 Anbefalinger

11.1 Anbefalinger til problemstilling 1

Vi har følgende anbefalinger til problemstilling 1 Organisasjons- og styringsmodell:

1. Rådmannen bør, i samarbeid med NAV-leder, sørge for at arbeidet med å innføre og etablere et internkontrollsystem blir prioritert, og at NAV Nord-Odal får på plass et internkontrollsystem som:
 - a. beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål.
 - b. gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
 - c. innebærer at NAV Nord-Odal har etablert system for overvåkning og gjennomgang av internkontrollen.
 - d. bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.
2. Nord-Odal kommune har ikke etablert et målstyringssystem. Dette er et bevisst valg fra rådmannens side. Rådmannen kan i samarbeid med NAV-leder likevel vurdere om det bør etableres en løsning med kommunale satsningsområder som det skal rapporteres opp mot i tertialrapporter og årsrapport.
3. NAV-leder bør vurdere om samarbeid med faste møtepunkter / -arenaer mellom NAV Nord-Odal og flere kommunale virksomheter bør etableres og / eller formaliseres.

11.2 Anbefalinger til problemstilling 2

Vi har følgende anbefalinger til problemstilling 2 Resultater og måloppnåelse:

4. Rådmannen bør påse at NAV Nord-Odal sørger for at prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler ved kontoret oppbevares samlet og systematisk i et kvalitetsstyrings-/ internkontrollsystem, og at disse er lett tilgjengelig for alle ansatte.
5. NAV-leder bør sørge for at arbeidet med å samle, systematisere, gjennomgå og oppdatere prosedyrer, rutiner og vedtaksmaler blir prioritert.
6. Rådmannen bør, i samarbeid med NAV-leder, sørge for at det etableres brukervedvirkning på systemnivå, jf. samarbeidsavtalens pkt. 10.

11.3 Øvrige anbefalinger

Vi har blitt kjent med forhold som kan forbedres, og velger å komme med følgende anbefalinger:

7. Nord-Odal kommunes delegasjonsreglement og reglementet for Omsorgsutvalget ble vedtatt av Nord-Odal kommunestyre 15.3.2001. Reglementene er av eldre dato, og arbeidet med å oppdatere reglementene bør prioriteres²⁸.

²⁸ I e-post av 22. februar 2017 opplyser rådmannen at delegeringsreglementet skulle vært behandlet før jul, men at arbeidet er noe forsinket og kommer til behandling i løpet av våren 2017.

8. NAV-leder bør sørge for at det årlig utarbeides virksomhetsplan for det lokale NAV-kontoret, og at det gis tilgang til både statlig og kommunal styringsinformasjon, jf. samarbeidsavtalens pkt. 6²⁹.

Vi har mottatt signaler om at det kan forekomme brudd på eller utfordring av taushetsplikt som følge av:

- åpenhet innad ved NAV Nord-Odal.
- vedtak som skannes inn i GOSYS uten at taushetsbelagte opplysninger sladdes
- bruk av MODIA, som er et ikke ferdigutviklet system, for kommunikasjon med brukere
- bruk av kopi av reell brukerbase i opplæringsøyemed

9. NAV-leder bør påse at bestemmelser og etablerte rutiner knyttet til taushetsplikt etterleves.

Vi har mottatt signal om at rutineene sier at forhold skal løses på en gitt måte, men at det blir ikke gjort slik i praksis.

10. NAV-leder bør påse og kontrollere at etablerte rutiner etterleves i praksis, jf. anbefaling 1, pkt. c.

²⁹ Dette er et krav i samarbeidsavtalen, og revisor opprettholder derfor anbefalingen. Rådmannen har i e-post av 22. februar 2017 påpekt at NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrev og Målekort. Dette er statlig styringslinje.

12 Rådmannens uttalelse

12.1 Rådmannens e-post av 22. februar 2017

To: Laila Irene Stenseth[Laila.Irene.Stenseth@hedmark-revisjon.no]
Cc: Randi Standerholen[Randi.Standerholen@nord-odal.kommune.no]; Inga Lill Svensson (NAV)[ingalill.svensson@nav.no]
From: Runar Kristiansen
Sent: Wed 22.02.2017 14:28:09
Importance: Normal
Subject: SV: NAV Nord-Odal - Foreløpig rapport til uttalelse - U.OFF. jf. off.l. § 5, 2. ledd
Received: Wed 22.02.2017 14:28:17

Hei.

Jeg beklager sent svar, men dette har vært en meget omfattende rapport. I mine snart ni år som rådmann kan jeg ikke huske noen gang å ha fått en så omfattende rapport. Jeg har ikke engang fått tid til å lese hele rapporten selv. Sammen med etatsjef og NAV-leder har vi forsøkt å gå igjennom de viktigste punktene. Enkelte av de tingene vi påpeker her er det motsatte av hva som kommer frem i rapporten. Jeg kan derfor ikke forstå noe annet enn at den på vesentlige punkter må omarbeides. Jeg avventer derfor å skrive *rådmannens uttalelse* til jeg ser om innhold og anbefalinger er endret i tråd med våre kommentarer.

- **Revisjonskriterium 4 – NAV Nord-Odal har ikke etablert brukermedvirkning på systemnivå.**
 - NAV Nord-Odal gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig, sist i 2015
 - Brukerorganisasjonene blir invitert, møter ikke - svarer ikke. Brukerorganisasjonene er mere og bredere representert i byene.
- **Revisjonskriterium 5 - ikke ansett som nødvendig å revidere partnerskapsavtalen.**
 - Det ble i partnerskapsmøte ved NAV Nord-Odal 04.11.2016 besluttet å revidere partnerskapsavtalen. Jf ref, fra partnerskapsmøte.
- **Revisjonskriterium 7- samhandler ikke med øvrige enheter/virksomheter**
 - NAV-leder er også en del av ledergruppen i *Helse og omsorgsetaten* og inviteres også fast til rådmannens enhetsledermøter 3-4 ganger pr. år.
 - Det foregår et utstrakt og formalisert samarbeid internt i kommunen og eksternt, med faste møtepunkter, i tillegg til løpende kontakt.
Ukentlige møter - psykisk helsetjeneste og NAV.
Månedlige møter – politiet, NAV, oppvekstetaten, helsesøster, psykisk helsetjeneste, kommunelegen, ungdomsskolen, NIPRO
 - Samarbeid om planer i styringsgrupper: ruspolitisk handlingsplan, boligsosial handlingsplan, vold i nære relasjoner. Under utarbeidelse/planlegging: -flyktning plan
- **Revisjonskriterium 9-12, NAV Nord-Odal har ikke etablert et internkontrollsystem som:**
 1. beskriver NAV Nord-Odal sine hovedoppgaver og mål
 2. gir oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt
 3. innebærer at NAV Nord-Odal har etablert et system for systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen
 4. bidrar til å sørge for at internkontrollen ved NAV Nord-Odal er dokumentert og, oppdatert og tilgjengelig

NAV Nord-Odal forholder seg til kommunens nye internkontrollsystem – KFK Kommuneforlaget

1. NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrevet 2017
2. Det foreligger oppdatert beredskapsplan, oppdatert lokal sikkerhetsinstruks og oppdatert plan for forebygging av vold og trusler. Beredskapsplanen ligger lett tilgjengelig i avdelingen. NAV kontoret rapporterer om økonomiske forhold og eventuelle avvik og tiltak i tertialrapportering og årsrapport.
3. Det blir avholdt styringsdialog, i forhold til mål og resultater.
4. Årlig vernerunde

Øvrige forhold som kan forbedres og tilhørende anbefalinger side 8

8. Nytt delegeringsreglement skulle vært behandlet av kommunestyret før jul, men er noe forsinket og kommer i løpet av våren.

9. NAV leder bør sørge for at det årlig utarbeides virksomhetsplan for det lokale NAV kontoret, og at det gis tilgang til både statlig og kommunal styringsinformasjon jf. Samarbeidsavtalens pkt 6

- NAV Nord-Odal forholder seg til Mål og disponeringsbrevet, i tillegg måles resultater i Målekort (mål og resultatstyring)
- Det blir jevnlig avholdt styringsdialog i forhold til mål og resultat.

Med vennlig hilsen

Runar Kristiansen
- rådmann -

Nord-Odal kommune
Mobil: 90 11 34 48

12.2.1 Revisors kommentarer til e-post av 22.2.2017

Rådmannens innspill og synspunkter knyttet seg, slik revisor oppfattet det, dels til rapportens fakta del og dels til revisors vurderinger av fakta. Revisor har innarbeidet rådmannens innspill og synspunkter i rapporten der vi mener de hører hjemme. Dette har vært noe utfordrende siden rådmannen i sine tilbakemeldinger ikke har spesifisert konkret hvor han kommenterer rapportens innhold. Alle endringer ble merket med rødt, for å synlige gjøre hva revisor hadde endret og skrevet inn i tillegg. Endret, foreløpig rapport ble oversendt rådmannen 24. februar 2017. Frist for uttalelse til rapporten ble forlenget til 3.mars 2017.

12.2 Rådmannens e-post av 9. mars 2017

To: Laila Irene Stenseth[Laila.Irene.Stenseth@hedmark-revisjon.no]
Cc: Lise Selnes[Lise.Selnes@nord-odal.kommune.no]; Trine Jeanette Hansen[Trine.Jeanette.Hansen@nord-odal.kommune.no]
Randi Standerholen[Randi.Standerholen@nord-odal.kommune.no]; Inga Lill Svensson (NAV)[ingalill.svensson@nav.no]; Morten Alm Birkelid[Morten.Alm.Birkelid@hedmark-revisjon.no]
From: Runar Kristiansen
Sent: Thur 09.03.2017 16:19:00
Importance: Normal
Subject: SV: NAV Nord-Odal - Foreløpig rapport til uttalelse - U.OFF. jf. off.l. § 5, 2. ledd
Received: Thur 09.03.2017 16:19:10

Hei.

Dette har blitt en nærmest umulig oppgave for meg/oss. Det er for mange grunnleggende misforståelser til at de kan rettes opp med noen enkle kommentarer. En grunnleggende misforståelse går på hva NAV-Nord-Odal er og enhetens tilhørigheten til Helse- og omsorgsetaten. For oss er NAV som en hvilken som helst av de andre enhetene i etaten. NAV-leder er en del av ledergruppen til Randi Standerholen. NAV er følgelig f.eks en naturlig part i alt relevant kommunalt planarbeid uten at vi har egne skriftlige avtaler på dette. Det er helt unødvendig. Når revisjonen ikke har fått med seg dette så har hele arbeidet med rapporten «kommet skjevt ut av hoppkanten». Jeg ser derfor heller ingen hensikt i å skrive en egen kommentar i rapporten, men kommer isteden til å ta dette direkte opp med kontrollutvalg og kommunestyre.

Med vennlig hilsen

Runar Kristiansen
- rådmann -

Nord-Odal kommune
Mobil: 90 11 34 48

12.2.1 Revisors kommentarer og svar - e-post av 9.3.2017

Rådmannen tilkjenner i e-post av 9.mars.2017 at *«det er for mange grunnleggende misforståelser til at de kan rettes opp med noen enkle kommentarer»*. Rådmannen trekker frem et eksempel, jf. e-posten ovenfor, og avslutter med følgende: *Når revisor ikke har fått med seg dette så har hele arbeidet «kommet skjevt ut fra hoppkanten». Jeg ser derfor ingen hensikt i å skrive en egen kommentar i rapporten, men kommer isteden til å ta dette direkte opp med kontrollutvalget og kommunestyret.»*

Rådmannen mottok følgende svar fra Hedmark Revisjon IKS den 10. mars 2017:

2016

To: 'Runar Kristiansen'[Runar.Kristiansen@nord-odal.kommune.no]
Cc: Torgun M Bakken (Torgun.M.Bakken@gs-iks.no)[Torgun.M.Bakken@gs-iks.no]; Jo Erik Skjeggstad[Jo.Erik.Skjeggstad@hedmark-revisjon.no]; Morten Alm Birkelid[Morten.Alm.Birkelid@hedmark-revisjon.no]; 'oletholth@online.no'[oletholth@online.no]
From: Laila Irene Stenseth
Sent: Fri 10.03.2017 14:41:37
Importance: Normal
Subject: SV: NAV Nord-Odal - Foreløpig rapport til uttalelse - U.OFF. jf. off.l. § 5, 2. ledd
Received: Fri 10.03.2017 14:41:38

Vi viser til rådmannens e-post av 9.3.2017 kl. 16.19, og konstaterer at rådmannen ikke ønsker å komme med en uttalelse til rapporten.

Undertegnede og daglig leder i Hedmark Revisjon IKS ser for øvrig frem til å møte rådmannen i kontrollutvalget den 31.3.2017, og senere i kommunestyret.

Med vennlig hilsen

Laila Irene Stenseth
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Hedmark  Revisjon IKS

Mobil: 90 11 21 15
E-post: laila.irene.stenseth@hedmark-revisjon.no
Kildevegen 14
Postboks 84, 2341 Løten
Tlf. 62 43 58 00 □

Arbeidet med rapporten er utført av oppdragsansvarlig revisor Laila Irene Stenseth som utøvende revisor, og Jo Erik Skjeggstad som oppdragsansvarlig revisor. Sistnevnte har deltatt i alle intervjuer og kvalitetssikret arbeidet. E-post som ble oversendt rådmannen 10. mars 2017 er for øvrig klarert med daglig leder i Hedmark Revisjon IKS.

Hedmark Revisjon IKS har gjennomført et stort antall forvaltningsrevisjoner rettet mot sine eiere, som pr. i dag utgjør 16 kommuner i Hedmark, i tillegg til Hedmark fylkeskommune. Vi har aldri tidligere opplevd at en rådmann har kommet med uttalelser av denne typen, dvs. at revisors rapport er beheftet med «*grunnleggende misforståelser*» og at arbeidet har kommet «*skjevt ut fra hoppkanten*».

Hedmark Revisjon IKS er ikke enig i det rådmannen fremfører i sin e-post av 9.mars 2017.

Når rådmannen er av en slik oppfatning, burde rådmannen i løpet av perioden 19.1 – 9.3.2017 tatt kontakt med Hedmark Revisjon IKS og bedt om et møte for å gjennomgå faktafeil i rapporten. For at revisor skal kunne gjøre endringer i rapporten er vi helt avhengig av å få påvist hva som er feil. Påviste feil vil vanligvis rettes. Dersom det er avvik mellom data som vi har innhentet gjennom for eksempel intervjuer og rådmannens beskrivelse/oppfatning påpekes dette i rapporten. Revisors vurderinger, konklusjoner og de anbefalinger som gis i rapporten kan rådmannen selvsagt ha synspunkter på, og det er disse som bør fremkomme i rådmannens uttalelse til rapporten.

13 Litteraturliste

Det kongelige Arbeids- og sosialdepartement: *Meld. St. 33 (2015-2016) NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet*

Arbeidsdepartementet: *Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskaps mellom kommunen og NAV (2010 – 2011)*

Brev fra arbeids- og velferdsdirektør (NAV) til landets kommuner, datert 29.1.2016: *Nasjonale mål, hovedprioriteringer og tilskudd innenfor de sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen 2016*

Arbeids- og velferdsdirektoratet: *Veileder til sosialtjenestelovens § 17 – Hvordan fatte vedtak på tjenesten opplysning, råd og veiledning*

Arbeids- og sosialdepartementet: *St.prp. 46 Ny arbeids- og velferdsforvaltning (2004 – 2005)*

NAV i Hedmark 2016: *Mål og disponeringsbrevet for NAV Hedmark 2016*

NAV Hedmark: *Medarbeiderundersøkelsen Oktober 2016*

Medarbeiderundersøkelsen Oktober 2014

Medarbeiderundersøkelsen Oktober 2013

NAV Hedmark: *Bedriftsundersøkelsen Hedmark 2016*

Fylkesmannen i Hedmark: *Endelig tilsynsrapport – Tilsyn med kommunens introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsordningen)*

NAV Nord-Odal: *Samarbeidsdokument NAV Arbeidslivssenter – NAV Nord-Odal*

Lokal brukerundersøkelse høsten 2015 ved NAV Nord-Odal

Lokal brukerundersøkelse høsten 2013 ved NAV Nord-Odal

IA handlingsplan for NAV Nord-Odal

NOTAT: Info til politikerne, tilskudd til kommunalt rusarbeid over statsbudsjettets kap. 765 post 62 for 2015.

NOTAT: Informasjon til politikerne – boligsosialarbeid og satsningsområder 2016

NOTAT: Informasjon til kontrollutvalg – integrering av innvandrere mv.

Samarbeidsplan 2016: Plan for tjenesteleveranser HMS Øst, jf. AMU sak 006/16.

Samarbeidsavtale mellom Hedmark fengsel Bruvoll avdeling og NAV Nord-Odal

Avtale om drift og forvaltning av eiendom mellom Nord-Odal kommune og NAV Hedmark

Overordnet samarbeidsavtale om helhetlig oppfølging av ungdom og voksne i Hedmark, mellom Hedmark fylkeskommune og NAV Hedmark, datert 18.1.2016.

Arbeidsfordeling ved NAV Nord-Odal 11.7.2016

Samarbeidsrutiner for administrasjon av sosiallån mellom Lindorff As og Nord-Odal kommune

NOTAT: Strategisk ledergruppe og MBA for NAV i Hedmark, 9. november 2015

Referat fra partnerskapsmøte 23.10.2015, U.OFF. jf. off.loven §§ 13 og 14, jf. fvl. § 13.

KS og NAV; Brev til kommunen v/ rådmannen datert 24.10.2012: *Samarbeids- og databehandlingsavtale*

Nord-Odal kommune: *Regnskapsrapport 1. tertial 2016*

Regnskapsrapport 2. tertial 2016

Økonomiplan 2016 – 2016 / Årsbudsjett 2016

Årsmelding, årsberetning og regnskap 2015

Delegasjonsreglement

Økonomireglement

Follo Distriktsrevisjon: *NAV Ås – Styring og samarbeid, Rapport 14/13*

14 Vedlegg A: Utledning av revisjonskriterier

14.1 Om formål og problemstillinger

Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune fattet den 31. august 2015, sak 41/2015, vedtak om at Hedmark Revisjon IKS skulle gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot NAV – sosialhjelp/samordning stat/kommune. Vedtaket i kontrollutvalget lød som følger:

«Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for Nord-Odal kommune for 2015-2016 og bestiller en prosjektplan/forvaltningsrevisjonsprosjekt knyttet til NAV kommune og i samarbeid med NAV stat.»

Med bakgrunn i vedtaket og bestillingen fra kontrollutvalget, har Hedmark Revisjon IKS utarbeidet prosjektplan og skal gjennomføre forvaltningsrevisjonen. Formålet med revisjonen er:

å vurdere NAV Nord-Odal sin styrings- og organisasjonsmodell, herunder; I hvilken grad har NAV Nord-Odal en organisering som er tjenlig for å løse de kommunale oppgavene kontoret har fått ansvar for? Det kan handle om styringsdialoger, rutiner, samarbeid og koordinering, samt håndtering av eventuelle målkonflikter og kulturforskjeller. Og er denne organiseringen en fordel for brukerne. Formålet har også omfattet en nærmere gjennomgang av sosialhjelp.

Formålet belyses ved å besvare følgende problemstillinger:

Problemstilling 1:

Hvordan er NAV Nord-Odal organisert og styrt, og hvordan fungerer organisasjons og styringsmodellen?

- 15 Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunen og NAV stat når det gjelder styringen av NAV Nord-Odal?
 - Sikrer samarbeidsordningen at kommunen og staten er likeverdige samarbeidspartnere?
 - I hvilken grad er hovedutvalget for komité for helse og omsorg i Nord-Odal kommune involvert i NAV-kontorets drift og utvikling?
- 16 Hvordan fungerer samarbeidet og styring mellom kommunens ledelse og NAV Nord-Odal?
- 17 Har NAV Nord-Odal etablert et system for internkontroll?

Problemstilling 2:

Hvilken effekt har opprettelsen av kontoret hatt for brukerne, og hvordan har NAV Nord-Odal lyktes i å nå de sentrale målene for reformen?

- 1 I hvilken grad har opprettelsen av NAV Nord-Odal gitt positive resultater for brukerne?
- 2 Er det etablert rutiner for saksbehandling/enkeltvedtak som sikrer at kravene i gjeldende lover/forskrifter blir fulgt?

Forvaltningsrevisjonen skal ikke undersøke tjenester ved NAV-kontoret på individnivå. Det vil si at brukernes individuelle vedtak eller tjenester ikke blir vurdert. Videre er revisjonen av internkontrollen avgrenset til målsetninger, kompetanse, avvikskontroll og risikoanalyser ved NAV Nord-Odal.

14.2 Generelt om revisjonskriterier

Revisjonskriterier skal begrunnes i/utledes av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/ formålstjenlig/effektivt.

Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området, danner kriteriene også utgangspunkt for revisjonens anbefalinger.

Det er utledet revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Forskrift om rammer for delegasjon mellom stat og kommune om oppgaveutførelsen i de felles lokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
- Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Samarbeidsavtalen (også kalt partnerskapsavtalen)

14.3 Utledning av revisjonskriterier

14.3.1 Problemstilling 1: NAV Nord-Odals organisering og styring

Problemstilling 1:

Hvordan er NAV Nord-Odal organisert og styrt, og hvordan fungerer organisasjons og styringsmodellen?

- 1 Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunen og NAV stat når det gjelder styringen av NAV Nord-Odal?
 - Sikrer samarbeidsordningen at kommunen og staten er likeverdige samarbeidspartnere?
 - I hvilken grad er hovedutvalget for komité for helse og omsorg i Nord-Odal kommune involvert i NAV-kontorets drift og utvikling?
- 2 Hvordan fungerer samarbeidet og styring mellom kommunens ledelse og NAV Nord-Odal?
- 3 Har NAV Nord-Odal etablert et system for internkontroll?

Underproblemstilling 1.1

I lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven) §§ 13 og 14 står følgende:

Arbeids- og velferdsetaten og kommunene skal ha felles lokale kontorer som dekker alle kommuner. Kontoret skal ivareta oppgaver for etaten og kommunens oppgaver etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Etaten og kommunen kan **avtale at også andre av kommunens tjenester skal inngå i kontoret**. Kontoret skal så langt det er mulig og rimelig utformes ut fra prinsippet om universell utforming.

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 ordensstraffe. Hvis kommunen delegerer sin myndighet til et interkommunalt organ eller en vertskommune, kan avtalen inngås med dette organet eller vertskommunen. Departementet kan gi forskrift om løsning av tvister mellom etaten og kommunene.

Av dette følger det at det skal finnes en **avtale** mellom NAV stat og kommunen, som skal inneholde bestemmelser om:

- lokalisering og utforming
- organisering og drift
- hvilke kommunale tjenester som omfattes
- hvordan samhandling med kommunens øvrige tjenestetilbud skal skje
- bestemmelser om å utføre oppgaver på hverandres myndighetsområder

Samarbeidsavtalen er inngått med hjemmel i NAV-lovens § 14. Kommunen og NAV skal i fellesskap arbeide for:

- å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad
- at tjenestene skal oppleves som enklere for brukerne og være tilpasset brukernes behov
- en helhetlig og mer effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Visjonen til NAV er **Vi gir mennesker muligheter**.

Av avtalen fremkommer betydningen av at kommunen og staten er **likeverdige samarbeidspartnere** som aktivt skal bidra til å skape et godt arbeidsfellesskap. NAV-kontoret skal fremstå som en enhet for brukerne. **Bedre tjenester til felles for brukere og innbyggere skal være styrende** og det er et mål å oppnå resultater som NAV og kommunen ikke ville oppnådd hver for seg.

Partnerskapsmøtet er partenes styringsorgan, representert ved rådmannen som representerer Nord-Odal kommune³⁰ og fylkesdirektøren i NAV Hedmark³¹, eller den de delegerer fullmakt til. Det skal avtales en hensiktsmessig møteplan. Partnerskapet skal arbeide for hovedmålene i NAV og:

- sette opp felles mål, prioriteringer og felles driftsbudsjett iht. kommunale og statlige føringer
- godkjenne felles plan for virksomheten
- foreta strategiske vurderinger mot videreutvikling av kontoret
- avklare spesielle lokale utfordringer og satsningsområder
- følge kontorets utvikling med fokus på godt arbeidsmiljø
- fungere som arena for konfliktløsning ved eventuelle interessekonflikter eller tvister som ikke løses innad i kontoret

Loven pålegger at det felles lokale kontoret som minimum skal dekke kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp, råd, veiledning og arbeidet med individuelle planer. I tillegg omfatter NAV-kontoret i Nord-Odal kommune:

- Flyktningetjenesten
- Gjeldsrådgivning
- Arbeid med rus

NAV-leder har ansvar for at det utarbeides virksomhetsplan for det felles lokale kontoret.

Det kan forventes at:

- Nord-Odal kommune har satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører, og at dette ses i sammenheng med de øvrige mål og resultatkrav som NAV kontoret må forholde seg til.
- NAV-leder jevnlig rapporterer til rådmannen i kommunen mht. mål- og resultatoppnåelse.
- NAV-kontorer rapporterer skriftlig om mål- og resultatoppnåelse i tertialrapportering (kvartalsrapportering) og årsrapport og at rapporteringen legges frem for formannskap og kommunestyre.
- Kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder sammen med NAV leder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak

Det følger av samarbeidsavtalen at partene skal bidra til aktiv og bred samhandling med andre kommunale og statlige tjenester enn dem som etter avtalen inngår i det felles NAV-kontoret.

³⁰ Vi har fått opplyst at kommunalsjef Helse og omsorg deltar og er rådmann på helse- og omsorgsområdet. Rådmannen selv deltar ved behov.

³¹ Avdelingsleder Emilsen deltar for NAV Hedmark. Vi har fått opplyst at fylkesdirektør Lien følger opp NAV Hamar, NAV Ringsaker, NAV Elverum, NAV Stange og NAV Kongsvinger (de fem største NAV-kontorene i Hedmark), mens avdelingsleder Emilsen følger opp resterende NAV kontorer i Hedmark.

Prosjektet er avgrenset slik at vi i det alt vesentligste ser på andre kommunale tjenester. Avtalen fremhever følgende kommunale tjenester³²:

- Virksomhetsområder som omhandler kultur og undervisning
- Virksomhetsområdene helse, pleie og omsorg
- Deltakelse i kommunalt plan- og utredningsarbeid det sosialtjenesten er berørt, herunder boligsosial handlingsplan, ruspolitisk plan, plan for psykisk helse mv.
- Deltakelse i beredskapsarbeid ved kriser og øvelser

Det kan forventes at:

- Nord-Odal kommune og NAV Stat har inngått avtale i samsvar med NAV-lovens bestemmelser.
- det årlig avholdes samarbeids-/partnerskapsmøter mellom rådmann og fylkesdirektør for NAV Hedmark for å samordne styringssignaler.
- NAV Nord-Odal har etablert samarbeid og har avtaler om møtepunkter / -arenaer andre enheter og virksomheter i kommunen.
- NAV Nord-Odal avgir uttalelser og deltar i kommunalt planarbeid, og deltar i de samarbeidsfora som blir opprettet i tilknytning til planarbeid

I tilknytning til denne underproblemstillingen vil vi også beskrive hvordan de politiske organene er involvert i NAV-kontorets drift og utvikling, herunder i hvilken grad hovedutvalget for komité for helse og omsorg i Nord-Odal kommune er involvert i NAV-kontorets drift og utvikling. Det er ikke utledet konkrete revisjonskriterier knyttet til denne delen av problemstillingen, som oppfattes som kartleggende og beskrivende.

Underproblemstilling 1.2

Kommunen i NAV skal samarbeid med andre deler av forvaltningen. Dette følger av § 13 i lov om sosiale tjenester i NAV:

*Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt **av andre offentlige organer som har betydning** for at formålet med loven blir oppnådd. Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen **skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer** når dette kan bidra til å løse oppgavene som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen gi uttalelser og råd og **delta i** den kommunale og fylkeskommunale **planleggingsvirksomheten** og i de **samarbeidsorganene** som blir opprettet. Blir det påvist mangler ved de tjenester som andre deler av forvaltningen skal yte til personer med et særlig hjelpebehov, skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen om nødvendig ta opp saken med rette vedkommende. Er det uklarhet eller uenighet om hvor ansvaret ligger, skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen søke å klargjøre forholdet.*

Det kan forventes at³³:

- NAV Nord-Odal skal gi uttalelser og råd og delta i den kommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.
- NAV Nord-Odal skal samarbeide med andre sektorer (og forvaltningsnivåer) for å bidra til å løse oppgaver etter sosialtjenesteloven.

³² Kulepunktene er eksempler på områder. Her kan det tillegges flere i løpet av prosjektet.

³³ Er i stor grad sammenfallende med kriterier utledet i tilknytning til underproblemstilling 1.1 og 1.2.

Underproblemstilling 1.3

§ 5 i lov om sosiale tjenester i NAV, omhandler intern kontroll. Her står følgende:

Kommunen skal 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. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten³⁴. Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om pliktens innhold³⁵.

Forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen, §§ 3 – 5 inneholder bestemmelser knyttet til internkontroll, innholdet i internkontrollen og dokumentasjonen av denne.

§ 3. Internkontroll

I denne forskriften betyr internkontroll systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

§ 4. Innholdet i internkontrollen

Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og ha det omfang som er nødvendig for å etterleve krav fastsatt i, eller i medhold av, lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Internkontroll innebærer at kommunen, som ansvarlig for virksomheten, skal:

- a) beskrive virksomhetens **hovedoppgaver og mål**, herunder mål for forbedringsarbeidet samt hvordan virksomheten er organisert. Det skal klart fremgå **hvordan ansvar, oppgaver og myndighet** er fordelt,*
- b) sikre **tilgang til aktuelle lover og forskrifter** som gjelder for virksomheten,*
- c) sørge for at arbeidstakerne har **tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter** innenfor det aktuelle fagfeltet samt om virksomhetens internkontroll,*
- d) sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at **samlet kunnskap og erfaring utnyttes**,*
- e) gjøre bruk av **erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende** til forbedring av virksomheten,*
- f) skaffe oversikt over områder i virksomheten hvor det er **fare for svikt eller mangel** på oppfyllelse av myndighetskrav,*
- g) **utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre** nødvendige prosedyrer, instruksjer, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av sosiallovgivningen,*
- h) foreta **systematisk overvåking og gjennomgang** av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring i virksomheten.*

§ 5. Dokumentasjon

*Internkontrollen skal **dokumenteres** i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse.*

Dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig.

Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) inneholder bestemmelser knyttet til internkontroll:

§ 4 Plikt til internkontroll

Den som er ansvarlig for virksomheten skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten og at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter. Arbeidstakerne skal medvirke ved innføring og utøvelse av internkontroll.

³⁴ Ved denne bestemmelsen er kommunens plikt til å føre internkontroll utvidet til også å gjelde økonomisk stønad og kvalifiseringsprogram, samt at det skal føres internkontroll med kommunens tjenester og virksomhet som gjelder opplysning, råd og veiledning, bruk av vilkår, midlertidig botilbud og individuell plan. Om internkontroll, se Ot.prp. nr. 62 (2000-2001).

³⁵ Det er gitt forskrifter per 1. juni 2010. Forskrift 19. november 2010 nr. 1463 om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen. Se også loven her § 4 og lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kap. 12 og § 23.

§ 5. Innholdet i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Krav til dokumentasjon.

Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.

Internkontroll innebærer at virksomheten skal:	dokumentasjon
1. sørge for at de lover og forskrifter i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen som gjelder for virksomheten er tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten	-
2. sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter i det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer	-
3. sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes	-
4. fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet	må dokumenteres skriftlig
5. ha oversikt over virksomhetens organisasjon , herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt	må dokumenteres skriftlig
6. kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko , samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene	må dokumenteres skriftlig
7. iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhets-lovgivningen	må dokumenteres skriftlig
8. foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt	må dokumenteres skriftlig

Internkontrollen skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Dokumentasjon som følger av krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen, for eksempel instruksjer, tillatelser, kompetansebevis, sertifikater o.l. skal inngå. Skriftlig dokumentasjon etter denne forskrift skal minst omfatte annet ledd nr. 4) til og med nr. 8) i denne paragraf. Frivillige sertifikater kan også inngå som en del av dokumentasjonen.

§ 6. Samordning

Når flere virksomheter utøver arbeid på samme arbeidsplass, skal de, når det er nødvendig, skriftlig avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for å samordne internkontrollen for deres felles aktiviteter eller områder. Kommer slik avtale ikke i stand, kan tilsynsmyndighetene bestemme hvem av dem som skal ha dette ansvaret. Dersom hensynet til helse, miljø eller sikkerhet tilsier en annen ansvars plassering, kan tilsynsmyndighetene omgjøre en inngått avtale.

Dette innebærer at kommunen som er ansvarlig for virksomheten skal:

- beskrive NAV Nord-Odals hovedoppgaver og mål, herunder mål for forbedringsarbeidet og hvordan virksomheten er organisert. Det skal fremkomme klart hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt.
- ha oversikt over områder i NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt, eller mangel på etterlevelse av myndighetskrav.
- foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen hos NAV Nord-Odal for å sikre at det fungerer som forutsatt og bidrar til kontinuerlig forbedring.
- sørge for at internkontrollen er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

Det kan forventes at kommunen:

- har beskrevet NAV Nord-Odals hovedoppgaver og mål.
- har oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
- har gjennomført systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen (ved NAV Nord-Odal).
- har sørget for at internkontrollen er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

14.3.2 Oppsummering av revisjonskriterier problemstilling 1

Det kan forventes at:

1. Nord-Odal kommune har satt mål- og resultatkrav for de kommunale tjenesteområdene som NAV kontoret utfører, og at dette ses i sammenheng med de øvrige mål og resultatkrav som NAV kontoret må forholde seg til.
2. NAV-leder jevnlig rapporterer til rådmannen i kommunen mht. mål- og resultatoppnåelse.
3. NAV-kontorer rapporterer skriftlig om mål- og resultatoppnåelse i tertialrapportering (kvartalsrapportering) og årsrapport og at rapporteringen legges frem for formannskap og kommunestyre.
4. Kommunens ledelse ved rådmann og / eller enhetsleder sammen med NAV leder vurderer oppnådde resultater, eventuelt også behov for endringer og tiltak.
5. Nord-Odal kommune og NAV Stat har inngått avtale i samsvar med NAV-lovens bestemmelser.
6. det årlig avholdes samarbeids-/partnerskapsmøter mellom rådmann og fylkesdirektør for NAV Hedmark for å samordne styringssignaler.
7. NAV Nord-Odal avgir uttalelser og råd og deltar i den kommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.
8. NAV Nord-Odal skal samarbeide med andre sektorer (og forvaltningsnivåer) for å bidra til å løse oppgaver etter sosialtjenesteloven, herunder har etablert samarbeid og har avtaler om møtepunkter / -arenaer andre enheter og virksomheter i kommunen.
9. har beskrevet NAV Nord-Odals hovedoppgaver og mål.
10. har oversikt over områder ved NAV Nord-Odal hvor det er risiko for svikt.
11. har gjennomført systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen (ved NAV Nord-Odal).
12. har sørget for at internkontrollen er dokumentert, oppdatert og tilgjengelig.

14.3.3 Problemstilling 2: Måloppnåelse og betydning for brukere

Hvilken effekt har opprettelsen av kontoret hatt for brukerne, og hvordan har NAV Nord-Odal lyktes i å nå de sentrale målene for reformen?

- 1 I hvilken grad har opprettelsen av NAV Nord-Odal gitt positive resultater for brukerne?
- 2 Er det etablert rutiner for saksbehandling/enkeltvedtak som sikrer at kravene i gjeldende lover/forskrifter blir fulgt?

Det var en grunnleggende forutsetning for NAV-reformen at brukeren skal stå i sentrum for den nye arbeids- og velferdsforvaltningen, og at den nye organiseringen skulle gjøre det enklere for brukeren og være tilpasset brukerens behov. Dette innebærer at i NAV må organisering, arbeidsmåter og kultur gjennomsyres av respekt for brukeren som menneske og enkeltindivid. Organiseringen må være innrettet slik at brukeren får mulighet til medvirkning og innflytelse på sin egen sak.

Sentrale mål for NAV-reformen er:

- Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- Enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Følgende krav i St.prp. 46 er sentrale:

- Brukerne skal raskt få avklart sine behov og få et samordnet tjenestetilbud
- Et lett tilgjengelig kontaktsted for brukeren med tilgang til alle arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester.
- Ansvar for virkemidler knyttet til arbeid og redusert arbeidsevne samles.
- Det må ikke skapes nye, organisatoriske skiller som gir nye koordineringsbehov.
- Brukerfokus er således et hovedmål for NAV-reformen, og brukeren skal oppleve NAV som Enklere for bruker og tilpasset brukers behov
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Det er en målsetting å få:

- Flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- NAV-kontoret skal tidligst mulig avklare brukerens helhetlige behov.

Riksrevisjonen skriver i sin rapport «*Riksrevisjonens undersøkelse av partnerskapet mellom stat og kommune i NAV*» blant annet: *Staten og kommunen har et felles ansvar for at kontorene er utformet på en måte som ivaretar personvernet, slik at brukerne får legge fram sin sak uforstyrret, uten at uvedkommende overhører fortrolig informasjon. Etter Riksrevisjonens vurdering må Arbeids- og velferdsdirektoratet og NAV Fylke i samarbeid med den enkelte kommune sørge for at NAV-kontorene er utformet på en måte som sikrer dette*». Det er videre slik at brukere som henvender seg til NAV-kontoret som regel vil måtte oppgi personopplysninger, og at saksbehandlere er avhengig av detaljert informasjon for at brukere skal få nødvendig hjelp og oppfølging, jf. også mål- og disponeringsbrev.

Personer med nedsatt funksjonsevne og langtidsmottakere av sosialhjelp har ofte sammensatte behov og trenger langvarige og koordinerte tjenester, fordi de har behov for et bredt spekter av tjenester og fra ulike enheter og virksomheter. Et tiltak for personer med denne typen behov er

individuell plan. Dette er en rettighet, men ingen plikt for brukeren, jf. forskrift om individuell plan §§ 2, 4 og 6. Brukeren har for øvrig rett til å delta i arbeidet med sin individuelle plan, og det skal legges til rette for dette.

Med bakgrunn i ovenstående kan det forventes at:

- Forholdene er lagt til rette for at bruker kan fremlegge sin sak uforstyrret.
- Brukere med sammensatte behov, skal få tilbud om individuell plan.
- Det skal være lagt til rette for brukermedvirkning på individnivå.

Underproblemstilling 2.1

Underproblemstilling 2.1 innebære å se på om opprettelsen av NAV Nord-Odal har gitt positive resultater for brukerne. Brukeren skulle i følge St.prp. 46 (2004 – 2005) stå i sentrum for NAV. Den nye organiseringen skulle gjøre det enklere for brukeren og være tilpasset brukerens behov. Det innebærer at organisering, arbeidsmåter og kultur i NAV bør gjennomføres av respekt for brukeren som menneske og individ³⁶. I følge St.prp. 46 skulle «brukere som trenger det, raskt få avklart sine behov og få et samordnet tjenestetilbud.. og brukerne må få ett tilgjengelig kontaktsted lokalt for alle arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester». Dette kan ses i sammenheng med visjonen til NAV som er «Vi gir mennesker muligheter».

Nord-Odal kommune og NAV skal i fellesskap arbeide for:

- å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad.
- at tjenestene skal oppleves som enklere for brukerne og være tilpasset brukernes behov.
- en helhetlig og mer effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

For å synliggjøre brukernes opplevelse av NAV Nord-Odal vil vi innhente brukerundersøkelser for en gitt periode og se på utviklingen i aktuelle indikatorer. Det kan forventes at brukerundersøkelsene inneholder indikatorer som viser i hvilken grad brukerne er fornøyd med NAV Nord-Odal. Videre kan utviklingen i indikatorene gi indikasjoner på om brukernes opplever utviklingen for NAV Nord-Odal som positiv eller negativ. Videre kan det forventes at det er etablert en form for brukerråd for NAV Nord-Odal og at dette brukerrådet er i drift. Vi tar videre sikte på å innhente synspunkter fra aktuelle brukerorganisasjoner i Nord-Odal. I tillegg vil vi søke å få oversikt over omfanget av serviceklager i en gitt periode, fordelt på klager på behandling og klager på vedtak / ytelser. En økning i omfanget av klager kan gi indikasjoner om at brukerne ikke er fornøyd.

Det følger av NAV-lovens § 15 at enhver som henvender seg til NAV-kontoret, har rett til informasjon om arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester og ytelser. NAV-kontoret skal tidligst mulig avklare brukerens helhetlige behov, og tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med brukeren. Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med brukeren. NAV-kontoret skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder.

NAV skal sørge for at representanter for brukerne får mulighet til å uttale seg i forbindelse med planlegging, gjennomføring og evaluering av etatens tjenester, jf. brukermedvirkning på systemnivå, jf. NAV-lovens § 14. Samarbeidsavtalens punkt 10 inneholder også bestemmelser om

³⁶ I denne forvaltningsrevisjonen går vi ikke ned på individnivå, jf. avgrensning.

brukermedvirkning både på individ og systemnivå. Om brukermedvirkning på systemnivå står følgende:

Systemnivå

Brukermedvirkning på systemnivå skal understøtte reformens overordnede mål om å etablere en arbeids- og velferdsforvaltning som er tilpasset brukernes behov. Ved at brukerrepresentanter deltar med innspill som er kollektivt bearbeidet sammen med andre brukere, kan viktig kunnskap dyrkes fram og gjøres anvendelig for forvaltningen på systemnivå. Slik læring kan bidra til kvalitetsutvikling og til å treffe bedre beslutninger, det vil si til å gjøre forvaltningen mer effektiv. Brukernes representanter lærer på sin side om beslutningsprosesser og prioriteringsgrunnlag i forvaltningen, og kan dermed bedre fremme innspill på en slik måte at det oppfattes som relevant. Ved gjennomføring av arbeidsmarkedspolitikken inngår også arbeidsgivere og bedrifter i brukerbegrepet.

Iverksetting av brukermedvirkning på systemnivå i NAV er et klart lederansvar.

Kommunene gjennomfører brukerundersøkelser jevnlig. Vi er derfor av den oppfatning at gjennomføring av denne typen undersøkelser er foretrukket praksis og at det bør gjennomføres jevnlig. Vi er videre kjent med at NAV-kontorene gjennomfører årlig brukerundersøkelse. Det er viktig å vite hvilken oppfatning brukerne har, for å levere gode tjenester til brukerne, vurdere hva som kan forbedres mv. Gjennomføring av brukerundersøkelser kan anses å være brukermedvirkning, jf. NAV-lovens § 14. Det følger av § 15 at brukeren skal få avklart sine behov raskt, og at tjenestene som dekker brukers behov bør samordnes. Brukeren skal videre ha en god opplevelse av NAV-kontoret, og bør oppleve at han/hun som individ blir møtt på en respektfull måte.

Ut fra ovenstående har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Brukere med behov for langvarige og koordinerte tjenester skal få tilbud om koordinator og individuell plan, jf. tilsvarende revisjonskriterium i tilknytning til underproblemstilling 2.2.
- Det skal være etablert brukermedvirkning på systemnivå³⁷, dvs. i form av brukerråd e.l.
- NAV Nord-Odal bør gjennomføre brukerundersøkelser jevnlig. Brukerundersøkelsen bør omfatte alle brukere og inneholde indikatorer som viser om brukerne opplever:
 - å bli behandlet med respekt
 - få avklart sine behov raskt
 - opplever at tjenestene blir samordnet

Underproblemstilling 2.2

Underproblemstilling 2.2 skal se på om det er etablert rutiner for saksbehandling / enkeltvedtak som sikrer at kravene i gjeldende lover og forskrifter blir fulgt. Forvaltningsrevisjonen er avgrenset slik at den kun omfatter kommunale vedtak, jf. lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (heretter: lov om sosiale tjenester i NAV) er en av hovedlovene i NAV, sammen med NAV-Loven, folketrygdloven og arbeidsmarkedsloven. Loven kom som følge av NAV-reformen og regulerer de kommunale oppgavene og tjenestene som skal inngå i NAV-kontoret. Formålet med loven er:

³⁷ Det er også krav om brukermedvirkning på individnivå. I og med at forvaltningsrevisjonen ikke går ned på individnivå, er dette ikke tatt med som et revisjonskriterium i dette prosjektet.

å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Tjenestene i loven er av arbeidsrettet og økonomisk karakter, og skal bidra til sosial og økonomisk trygghet, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven er i hovedsak rettet mot de vanskeligst stilte, og skal støtte opp under prinsippet til selvhjelp. Følgende fem sosiale, kommunale tjenester skal obligatorisk inngå i NAV-kontoret³⁸:

1. Opplysning, råd og veiledning, jf. lovens § 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». Bestemmelsen regulerer den individuelle veiledningen, og omfatter alt fra rutinemessig henvisning, personlig råd, veiledning og familiebehandling. Bestemmelsen supplerer lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) §§ 11 og 11d. Bestemmelsens andre punktum gir visse begrensninger i kommunenes plikter³⁹.

2. Økonomisk stønad, jf. lovens § 18:

«De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad. Stønaden bør ta sikte på å gjøre vedkommende selvhjulp. Ved vurdering av søknad om stønad til familier skal det ikke tas hensyn til barns inntekt av arbeid i fritid og skoleferier.»

Den som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter har et rettskrav på økonomisk stønad. Retten til økonomisk stønad er subsidiær, og andre muligheter for underhold, herunder høvelig arbeid, trygde- og pensjonsytelser, krav på underholdsbidrag eller egen formue skal være utnyttet fullt ut. Når alle aktuelle muligheter er utnyttet, har den som ikke kan sørge for sitt livsopphold rettskrav på økonomisk stønad uansett årsaken til hjelpebehovet. Kommunen har da en plikt til å yte hjelp, og kan ikke begrunne et avslag eller redusert stønad, i manglende økonomiske midler avsatt på budsjettet. Bestemmelsen dekker også nødsituasjoner.

3. Midlertidig botilbud, jf. § lovens 27:

«Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.»

4. Individuell plan, jf. lovens § 28:

«Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har rett til å få utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med tjenestemottakeren, jf. § 42. Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder.»

5. Kvalifiseringsprogrammet, jf. lovens § 29:

«Kvalifiseringsprogram gjelder for personer i yrkesaktiv alder med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven. Rett til kvalifiseringsprogram forutsetter at:

- a) søkeren har gjennomgått en arbeidsevnevurdering,*
- b) tett og koordinert bistand gjennom deltakelse i programmet vurderes som hensiktsmessig og nødvendig for å styrke vedkommendes mulighet for deltakelse i arbeidslivet, og*
- c) arbeids- og velferdsforvaltningen kan tilby et tilpasset program.*

For den tiden en person deltar i et kvalifiseringsprogram, har vedkommende rett til kvalifiseringsstønad etter bestemmelsene i § 35.»

³⁸ Kilde: Veileder til sosialtjenesteloven § 17 – Hvordan fatte vedtak på tjenesten opplysning, råd og veiledning

³⁹ Jf. nærmere om innholdet i bestemmelsen i Ot.prp. nr. 29 (1990-1991), se også rundskriv R35-00-G14 s. 30-34.

Forskrift om individuell plan §§ 4 og 5 regulerer blant annet tjenestemottakers rettigheter til individuell plan⁴⁰: *Tjenestemottaker med behov for langvarige og koordinerte tjenester og deltakere i kvalifiseringsprogram, har **rett til å få utarbeidet individuell plan**. Tjenestemottakeren har rett til å delta i arbeidet med sin individuelle plan, og det skal legges til rette for dette. Pårørende skal trekkes inn i arbeidet i den utstrekning tjenestemottakeren og pårørende ønsker det. Den individuelle planen gir ikke tjenestemottakeren større rett til tjenester enn det som følger av det øvrige regelverket. Individuell plan skal **ikke** utarbeides **uten** tjenestemottakerens **samtykke**.*

Nærmere om saksbehandlingen, jf. §§ 41 - 49

Det følger av lovens § 41 at forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i loven, og at avgjørelser om tildeling av sosiale tjenester skal regnes som enkeltvedtak. I § 42 står det at tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med tjenestemottaker, og det skal legges stor vekt på hva vedkommende mener. Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med tjenestemottaker eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting, jf. § 43. Den som utfører tjeneste eller arbeid for kommunen etter loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e, og overtredelse straffes etter straffeloven § 209, se § 44. Personell som arbeider innenfor rammen av denne loven skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra barnevernstjenestens side. Uten hinder av taushetsplikt skal personellet av eget tiltak gi opplysninger til barnevernstjenesten, når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. lov om barneverntjenester §§ 4-10 til 4-12, eller når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. samme lov § 4-24, jf. § 45.

Forvaltningslovens bestemmelser

Utvalgte bestemmelser knyttet til alminnelig saksforberedelse:

Det følger av forvaltningslovens (heretter: fvl) § 11 at «forvaltningsorganene innenfor sitt saksområde har en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.» Videre står det i § 13 at «enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold eller tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.» Vedkommende har således lovbestemt taushetsplikt om disse forholdene.

Saksforberedelse knyttet til enkeltvedtak:

Fvl § 16 inneholder bestemmelser knyttet til forhåndsvarsling før vedtak treffes. Bestemmelsen skal sikre at part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist.

Forvaltningsorganet har utrednings- og informasjonsplikt og skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. Fvl § 17.

Det følger av fvl § 18 at den som er part i en sak, har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, for så vidt ikke annet følger av reglene i fvl §§ 18 til 19.

⁴⁰ Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen §§ 6 – 8 regulerer ansvar for, innholdet i og gjennomføringen av individuell plan. Dette er ikke nærmere omtalt her.

Om vedtaket:

Et enkeltvedtak skal som hovedregel være skriftlig, jf. fvl. § 23, og skal begrunnes iflg. fvl. § 24. I fvl. § 25 står følgende: «*I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.*

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Er de faktiske forhold beskrevet av parten selv eller i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til den tidligere framstilling tilstrekkelig. I tilfelle skal det i underretningen til parten vedlegges kopi av framstillingen. De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.» Det er således klare krav til begrunnelsens innhold. Forvaltningsorganet skal iht. fvl. § 27, sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. Det kan klages på enkeltvedtak, og vedtaket må således inneholde orientering om klageadgang, hvordan bruker går frem dersom vedkommende ønsker å klage, klagefrist mv. jf. fvl. Kapittel VI. Med bakgrunn i forvaltningslovens og sosialtjenestelovens bestemmelser har vi utledet konkrete forventninger og revisjonskriterier knyttet til underproblemstilling 2.2.

Det kan forventes at NAV Nord-Odal har etablert rutiner som bidrar til å sikre at:

- den enkelte søker / bruker av sosiale tjenester får nødvendige opplysninger, råd og veiledning⁴¹.
- tjenestetilbudet, så langt det lar seg gjøre, blir utformet i samarbeid med bruker, og bruker skal få uttale seg i saken, før vedtaket blir fattet⁴².
- det foretas en konkret vurdering av brukers behov for økonomisk stønad, og at avslag eller reduksjon i økonomisk stønad ikke begrunnes med manglende økonomiske midler i budsjett⁴³.
- bruker mottar hjelp som sikrer midlertidig bolig, dersom bruker ikke er i stand til å finne bolig selv⁴⁴.
- det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester, og dermed har rett til å få utarbeidet en individuell plan⁴⁵.
- det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker kan ha rett til kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad⁴⁶, og samt rett til individuell plan⁴⁷.
- vedtak er skriftlig og tilstrekkelig begrunnet, herunder at faktiske forhold og de regler vedtaket bygger på er gjengitt og at vedtaket blir gjort kjent for søker så snart som mulig⁴⁸.
- vedtak inneholder orientering om klageadgang, fremgangsmåte for klage, klagefrist mv⁴⁹.

⁴¹ Jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 17 Opplysninger, råd og veiledning, samt fvl. § 11 Alminnelig veiledningsplikt

⁴² Jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 42, og fvl. §§ 16 -18.

⁴³ Jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 18.

⁴⁴ Jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 27.

⁴⁵ Jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 28.

⁴⁶ Jf. lov om sosiale tjenester i NAV § 29.

⁴⁷ Forskrift om individuell plan i arbeids- og velferdsforvaltningen § 4

⁴⁸ Jf. fvl §§ 23 – 26.

⁴⁹ Jf. lov om sosiale tjenester i NAV kapittel VI.

14.3.4 Oppsummering av revisjonskriterier problemstilling 2

Det kan forventes at:

1. Forholdene er lagt til rette for at bruker kan fremlegge sin sak uforstyrret.
2. Brukere med sammensatte behov, får tilbud om individuell plan.
3. Det skal være lagt til rette for brukervedvirkning på individnivå.
4. det skal være etablert brukervedvirkning på systemnivå, dvs. i form av brukerråd e.l.
5. NAV Nord-Odal bør gjennomføre brukerundersøkelser jevnlig. Brukerundersøkelsen bør omfatte alle brukere og inneholde indikatorer som viser om brukerne opplever:
 - a. å bli behandlet med respekt
 - b. få avklart sine behov raskt
 - c. opplever at tjenestene blir samordnet
6. NAV Nord Odal har rutiner som sikrer at:
 - a. den enkelte søker / bruker av sosiale tjenester får nødvendige opplysninger, råd og veiledning .
 - b. tjenestetilbudet, så langt det lar seg gjøre, blir utformet i samarbeid med bruker, og bruker skal få uttale seg i saken, før vedtaket blir fattet .
 - c. det foretas en konkret vurdering av brukers behov for økonomisk stønad, og at avslag eller reduksjon i økonomisk stønad ikke begrunnes med manglende økonomiske midler i budsjett
 - d. bruker mottar hjelp som sikrer midlertidig bolig, dersom bruker ikke er i stand til å finne bolig selv .
 - e. det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker har behov for langvarige og koordinerte tjenester, og dermed har rett til å få utarbeidet en individuell plan .
 - f. det gjennomføres en konkret vurdering av om bruker kan ha rett til kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad , og samt rett til individuell plan .
 - g. vedtak er skriftlig og tilstrekkelig begrunnet, herunder at faktiske forhold og de regler vedtaket bygger på er gjengitt og at vedtaket blir gjort kjent for søker så snart som mulig .
 - h. vedtak inneholder orientering om klageadgang, fremgangsmåte for klage, klagefrist mv .

Vi gjør oppmerksom på at revisjonskriteriene over er foreløpige, og at det kan bli endringer. Ved vesentlige endringer vil rådmannen bli orientert.

15 Vedlegg B Samarbeidsavtale NAV Nord-Odal og NAV Hedmark



SAMARBEIDSAVTALE
MELLOM
NORD-ODAL KOMMUNE
OG
NAV, HEDMARK



INNHold:

1	SAMARBEIDSPARTER	3
2	FORMÅL	3
3	STYRING OG LEDERSTRUKTUR I FELLES LOKALKONTOR.....	3
4	TILSETTING AV LEDER OG MEDARBEIDERE I NAV NORD-ODAL	3
5	MEDBESTEMMELSE	4
6	LOKALE MÅL- OG RESULTATKRAV	4
7	UTFØRE OPPGAVER PÅ HVERANDRES MYNDIGHETSOMRÅDER.....	4
8	TJENESTEOMRÅDER SOM INNGÅR I DET FELLES LOKALKONTORET	4
9	SAMHANDLING MED TILLIGGENDE KOMMUNALE OG STATLIGE TJENESTER.....	5
10	BRUKERMEDVIRKNING	5
11	UNIVERSELL UTFORMING	7
12	KOMPETANSEUTVIKLING	7
13	PERSONVERN/INFORMASJONSSIKKERHET/BEREDSKAP.....	7
14	PROFILERING	7
15	DRIFT	7
16	PRINSIPPER FOR TVISTELØSNING VED LOKAL UENIGHET	8
17	AVTALEPERIODE	8

1 SAMARBEIDSPARTER

Avtalen er inngått mellom Nord-Odal kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Hedmark. Avtalen gjelder etablering og drift av felles lokalkontor.

2 FORMÅL

Samarbeidsavtalen inngås med hjemmel i lov om arbeids- og velferdsforvaltningen, § 14. Formålet med avtalen er, i samsvar med målene i arbeids- og velferdsforvaltningsloven og rammeavtale om arbeids- og velferdsforvaltning mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS, i fellesskap å arbeide for å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad. Videre at tjenestene skal oppleves som enklere og være tilpasset brukerens behov og at det utvikles en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

NAV Nord-Odal skal arbeide etter arbeids- og velferdsforvaltningens visjon "Vi gir mennesker muligheter".

Kommunen og staten er likeverdige samarbeidspartnere som aktivt skal bidra til å skape et godt arbeidsfellesskap. Sammen skal samarbeidspartene skape et velfungerende arbeids- og velferdskontor som fremstår som en enhet for brukerne.

I tillegg legges følgende lokale mål til grunn for samarbeidet:

- NAV Nord-Odal opprettes fra 29.06.2007.
- Brukerne skal møte nødvendig kompetanse i alle ledd og prosesser.
- De ansattes kompetanse skal utnyttes og videreutvikles slik at alle kan bidra positivt til en god resultatoppnåelse og slik at alle har en oppgave som oppleves som meningsfull.

3 STYRING OG LEDERSTRUKTUR I FELLES LOKALKONTOR

Ledelse

NAV Nord-Odal skal ha en enhetlig administrativ og faglig ledelse: En leder har det felles administrative og faglige ansvaret for alle deler av det felles lokale kontorets virksomhet, denne lederen har ansvars- og styringslinjer til kommunen og Arbeids- og velferdsetaten og forholder seg til begge eiere.

Styring

Det avholdes møter mellom rådmannen i Nord-Odal kommune og fylkesdirektør for Arbeids- og velferdsetaten etter behov eksempelvis ett til to møter i året, i Nord-Odal, for å samordne overordnede styringssignaler for virksomheten fra kommune og stat.

Organisering

NAV Nord-Odal har inngang fra kommunens servicetorg hvor første henvendelse fra brukerne skjer. Samarbeidet med kommunens servicetorg skal videreutvikles.

Faglandet for NAV- tjenestene ligger i tilknytning til servicetorget.

4 TILSETTING AV LEDER OG MEDARBEIDERE I NAV NORD-ODAL

Fylkesdirektør og rådmann, eller den de delegerer fullmakt til, fremmer forslag til tilsetting. En tillitsvalgt for de statlig ansatte og en for de kommunalt ansatte deltar i intervjuer og de

tillitsvalgtes eventuelle kommentarer følger saken. Avhengig av hvor vedkommende skal tilsettes – stat eller kommune – foretas tilsetting med de respektives regler.

5 MEDBESTEMMELSE

Medbestemmelse ved det felles lokale kontoret utøves innenfor rammen av hovedavtalene. Stat og kommune vil legge til rette for hensiktsmessige systemer for god samhandling og reell medbestemmelse i kontoret.

6 LOKALE MÅL- OG RESULTATKRAV

Leder har ansvar for at det utarbeides årlig virksomhetsplan for det felles lokale kontoret i samarbeid med ansattes organisasjoner.

Behovet for styringsinformasjon fra Arbeids- og velferdsetaten til kommunedelen i det felles lokale kontoret ivaretas gjennom å gi tilgang til statlig styringsinformasjon. Styringsinformasjon fra kommune til stat ivaretas gjennom å gi tilgang til den kommunale styringsinformasjonen.

7 UTFØRE OPPGAVER PÅ HVERANDRES MYNDIGHETSOMRÅDER

Samarbeidspartene er enige om å ha felles administrativ og faglig ledelse for den statlige og kommunale delen av kontoret. Lederens fullmakter fremgår av vedlagte delegasjonsvedtak.

Samarbeidspartene er enige om at de ansatte i Arbeids- og velferdsetaten kan utføre oppgaver på kommunens myndighetsområder. Nærmere angivelse av hvilke oppgaver dette gjelder, fremgår av vedlagte delegasjonsvedtak.

Samarbeidspartene er enige om at de ansatte i kommunen kan utføre oppgaver på Arbeids- og velferdsetatens myndighetsområder. Nærmere angivelse av hvilke oppgaver dette gjelder, fremgår av vedlagte delegasjonsvedtak.

Delegert myndighet må utøves innenfor de til enhver tid gjeldende styringsdokumenter, lover, forskrifter og instruksjoner. Nærmere henvisning til disse, fremgår av vedlagte delegasjonsvedtak.

Delegasjonsvedtakene kan til enhver tid endres eller trekkes tilbake.

8 TJENESTEOMRÅDER SOM INNGÅR I DET FELLES LOKALKONTORET

Kontoret har ansvaret for Arbeids- og velferdsetatens tjenester i Nord-Odal kommune.

KOMMUNALE OPPGAVER

Tjenestene som ytes i den kommunale delen av NAV-kontoret, er hjemlet i sosialtjenesteloven.

NAV Nord-Odal skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å forebygge eller løse sosiale problemer.

Øvrige områder er økonomisk sosialhjelp, livsopphold, boutgifter, rusomsorgen og flyktningtjenesten.

STATLIGE OPPGAVER

Dette omfatter følgende tjenester: Arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven og andre lover hvor oppgaver er lagt til statsetaten. Gjennom god lokal forvaltning av ordningene, skal etaten følge opp og kontrollere tjenester, ytelser og utbetalinger fra NAV.

9 SAMHANDLING MED TILLIGGENDE KOMMUNALE OG STATLIGE TJENESTER

Partene er enige om at samhandling med andre kommunale og statlige tjenester enn de som etter denne avtalen inngår i det felles lokalkontoret, eventuelt reguleres i følgende samarbeidsavtaler/ samarbeidsrutiner:

- Private helsetjenester - offentlig godkjente, BHT,
- Andre statlige etater - kriminalomsorgen KRIF-UDI asylmottak
- SLT – lokalt samarbeid om kriminalitetsforebyggende tiltak
- Helseforetakene – rusbehandlingsinstitusjoner, lærings og mestringscenter
- Skole - og utdannings -institusjoner – Videregående, høyskole/universitet
- Legene - kommunale fastleger, private
- Andre kommunale helse- og sosial tjenester
- Øvrige kommunale tjenester – tekniske tjenester, boligkontor, kultur, og lignende
- Tiltaks -arrangører
- Arbeidsmarked
- Arbeidsgivere
- Brukerorganisasjoner
- Andre NAV kontor
- Frivillige organisasjoner
- Frivillighetssentralen

10 BRUKERMEDVIRKNING

For å forbedre tjenestekvaliteten i lokalkontoret, og for å tilpasse tjenestene til brukernes behov, skal kontoret ha følgende samhandlingsformer med brukerne:

Individnivå

Verdiforankring: NAV's kjerneverdier er å være tilstede, tydelig og løsningsdyktig. Brukermedvirkning skal være forankret i disse verdiene, og bidra til å skape det nye NAV kontoret i Nord-Odal.

På individnivå er det nødvendig å utvikle en kultur som åpner for innflytelse i egen sak, med siktemål på at brukerens ressurser og mestringsevne bevares og styrkes. Brukermedvirkningen skal praktiseres slik at det gir effekt på alle nivåer. Dette forutsetter evnen til å gå i dialog med brukeren slik at brukerens ståsted blir tydelig og forståelig både for brukeren selv og NAV- medarbeideren.

Til stede dreier seg om å være involverende og deltakende, men også å kunne introdusere perspektiver som kan hjelpe brukeren til å se sin situasjon fra et annet ståsted.

NAV- medarbeideren har ansvaret for å legge til rette for brukermedvirkning. Det krever kompetanse, samhandling og kommunikasjon. Det er brukeren som må ta ansvaret for hvordan hjelpen som ytes blir anvendt i eget livsprosjekt.

Det skal **være tydelig** hva NAV kan bidra med og hva vi krever, både av brukere og partnere. Bruk av vilkår må tilpasses brukerens situasjon. Å stille krav uten at brukerens situasjon er grundig kartlagt, kan i verste fall ende i feil lovanvendelse.

Løsningsdyktig betyr blant annet å ha kreativitet og handlekraft nok til å gjennomføre tiltak som er riktige, mulige og nødvendige. NAV medarbeiderens oppgave er å veilede den enkelte brukeren til å finne løsninger som virker for ham eller henne.

Systemnivå

Brukermedvirkning på systemnivå skal understøtte reformens overordnede mål om å etablere en arbeids- og velferdsforvaltning som er tilpasset brukernes behov. Ved at brukerrepresentanter deltar med innspill som er kollektivt bearbeidet sammen med andre brukere, kan viktig kunnskap dyrkes fram og gjøres anvendelig for forvaltningen på systemnivå. Slik læring kan bidra til kvalitetsutvikling og til å treffe bedre beslutninger, det vil si til å gjøre forvaltningen mer effektiv. Brukernes representanter lærer på sin side om beslutningsprosesser og prioriteringsgrunnlag i forvaltningen, og kan dermed bedre fremme innspill på en slik måte at det oppfattes som relevant. Ved gjennomføring av arbeidsmarkedspolitikken inngår også arbeidsgivere og bedrifter i brukerbegrepet.

Iverksetting av brukermedvirkning på systemnivå i NAV er et klart lederansvar.

Gjennom brukermedvirkning skal forvaltningen:

- Drøfte og få innspill til innretning av tjenestetilbud og virkemidler, metodeutvikling og kompetansetiltak for medarbeiderne.
- Bidra til legitimitet og forståelse for beslutninger som tas.
- Få identifisert og belyst utviklingsområder for etaten.

Lederforankring

- Brukermedvirkning skal forankres i ledelsen på alle nivåer. Den enkelte leder har ansvar for å forankre brukermedvirkning i egen enhet.
- Brukerorganisasjonene peker ut brukerrepresentanter i organisasjonene.
- Brukerrepresentantene skal bidra med kompetanse basert på bearbejdede brukererfaringer.

Brukermedvirkning på lokalt nivå.

- For å sikre brukermedvirkning ved NAV Nord-Odal fastsettes tidspunkt til dialogkonferanser (1-2 ganger pr år), der brukere og NAV Nord-Odal møtes og diskuterer temaer av felles interesse. Dette skal være et forum for gjensidig informasjon.
- Ved behandling av saker som angår avgrensede målgrupper eller som er knyttet til mennesker i bestemte livssituasjoner, hvor det kreves mer spesifikk brukerkompetanse, må NAV Nord-Odal bestille brukerrepresentanter som har den ønskede kompetansen.

I tillegg til lokale brukerorganisasjoner, er kommunalt råd for funksjonshemmede en aktuell diskusjonspartner.

Organisasjonene på fylkesnivå kan bistå i å finne en form i kommuner der de ikke har representanter. Interkommunalt samarbeid for å sikre formalisert brukermedvirkning kan avtales.

En fast arena for brukermedvirkning på lokalt plan skal sikre at lokalt nivå får tilbakemeldinger om hvordan brukerne opplever tjenestene og derigjennom bidrar til utvikling av det lokale tjenestetilbudet. Etat og brukerorganisasjoner skal sammen legge til rette for å få fram relevant brukererfaring og -kompetanse gjennom for eksempel dialogkonferanser, brukerpanel, deltakelse i utviklingsarbeid og prosjekter mv.

Samhandlingen skal evalueres i samarbeid med brukerrepresentantene minst en gang pr år.

11 UNIVERSELL UTFORMING

Begge samarbeidsparter skal sikre at kravene til universell utforming ivaretas, jfr. Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen § 13.

Ved anskaffelse av nye lokaler skal konkurransegrunnlaget/kravspesifikasjonen stille de nødvendige krav til universell utforming. Når det gjelder arealdisponering forholder man seg til de respektive regler for medbestemmelse i henholdsvis stat og kommune. Brukermedvirkning er også viktig i planlegging og utforming av kontoret for å sikre kvalitet og brukervennlige bygninger og tjenester.

12 KOMPETANSEUTVIKLING

Det skal årlig utarbeides en felles kompetanseplan som regulerer oppgaver og ansvar, herunder økonomisk ansvar for kompetanseutvikling.

Partene er enige om at alle ansatte ved kontoret skal ha likeverdig tilgang til kompetanseutviklingstiltak.

13 PERSONVERN/INFORMASJONSSIKKERHET/BEREDSKAP

Sikkerhetsarbeidet i felles lokalkontor skal understøtte visjoner og mål for å sikre drift og allmenn tillit ved å forebygge og begrense konsekvenser av uønskede hendelser.

Dokumentet "felles sikkerhetsnormer for Arbeids og velferdsforvaltningen" gir føringer innen fagområdene personvern, informasjonssikkerhet og beredskap.

14 PROFILERING

Samarbeidspartene er enige om følgende når det gjelder:

Arbeids- og velferdsetatens vedtak skrives på brevark med NAV-logo og kommunevåpenet i toppen av brevet, og avsenderinformasjon, NAV stedsnavn, adresse etc. i bunnteksten.

Innredning videreføres i henhold til standard som er benyttet i servicetorget.

15 DRIFT

Kostnadsprinsipp:

Kommune og stat svarer for sin andel av felles driftsutgifter i forhold til antall årsverk som partene er representert med i lokalkontoret.

I egen avtale om drift reguleres forholdene rundt faktureringsstidspunkt.

Særskilte tjenester som ikke dekkes av denne avtale, avtales og faktureres særskilt.

For øvrig gjelder egen husleieavtale.

16 PRINSIPPER FOR TVISTELØSNING VED LOKAL UENIGHET

Samarbeidspartene er enige om å søke å løse alle konflikter om inngåelse og fortolkning av denne avtalen gjennom forhandling lokalt. Skulle dette ikke føre fram vil tvisten løses i samsvar med forskrift om nemndbasert tvisteløsning.

17 AVTALEPERIODE

Avtalen gjelder fra og med **29.06.07** og skal evalueres årlig, første gang innen 01.06.08.

Sagstua,


NORD - ODAL KOMMUNE
Yngve Øhrbom
Rådmann i Nord-Odal kommune
Hedmark


Bjørn Lien
Fylkesdirektør NAV

Avtalen er undertegnet i 2 eksemplarer, hvorav hver part beholder 1 eksemplar.

16 Vedlegg C Oversikt over mottatte brevmalers og vedtaksmaler

16.1 Oversikt over brevmalers - NAV Nord-Odal

Nr.	Type mal
1.	Ordinær brevmal
2.	Bekreftelse på ytelsen økonomisk sosialhjelp
3.	Foreløpig melding i forvaltningssak
4.	Innkalling til timeavtale
5.	Innkalling til samtale angående aktivisering / tiltak
6.	Informasjonsskjema for lån
7.	Søknad om økonomisk sosialhjelp – krav om dokumentasjon
8.	Innkalling til mottakssamtale
9.	Overføring av bostøtte fra Husbanken til Nord-Odal kommune
10.	Refusjonskrav
11.	Melding om vedtak – omgjøring av lån til bidrag
12.	Anmodning om vurdering av kostnadsoverslag tannbehandling
13.	Fullmakt (frivillig forvaltning)
14.	Informasjon om innvilget tannbehandling
15.	Gjeldsbrev
16.	Gjeldsbrev (gjelder garantierklæring)
17.	Garantierklæring Depositum
18.	Gjeldsbrev
19.	Individuell plan
20.	Klage på vedtak etter lov om sosiale tjenester i velferdsforvaltningen
21.	Melding om refusjonskrav
22.	Studielån/stipend fra statens lånekasse for utdanning for skoleåret xx/yy

16.2 Oversikt over vedtaksmaler – NAV Nord-Odal

Nr.	Type vedtaksmal
1.	Melding om vedtak - standard
2.	Melding om vedtak – manglende dokumentasjon
3.	Melding om vedtak – avslag
4.	Henleggelse med årsak
5.	Melding om vedtak – husleiegaranti
6.	Melding om vedtak – innvilgelse
7.	Melding om vedtak – introduksjonsordning I
8.	Melding om vedtak – introduksjonsordning 2
9.	Prosesskriv - klage
10.	Melding om vedtak - kvp
11.	Melding om vedtak – nødhjelp 1
12.	Melding om vedtak – nødhjelp 2
13.	Melding om vedtak - penklær
14.	Melding om vedtak -refusjon
15.	Melding om vedtak – stopp
16.	Melding om vedtak – stopp vilkår
17.	Melding om vedtak – ungdom
18.	Melding om vedtak – økonomisk rådgivning

17 Vedlegg D og E: Rutiner og prosedyrer

17.1 Vedlegg D Oversikt mottatte rutine- og prosedyredokumenter

Nr	Navn på dokument / rutine	Godkjent:
1	Rutiner, sosiallån	5. mars 2013
2	Rutiner, studenter	18. september 2013
3	Rutiner, økonomisk stønad til utgifter ved spesielle anledninger	18. september 2013
4	Rutiner, støttekontaktarbeid	5. mars 2013
5	Rutiner for tannbehandling	5. mars 2013
6	Rutiner utbetaling og anvisning	18. september 2013
7	Rutiner utbetaling på sjekk	18. september 2013
8	Rutiner, utgående post for økonomisk stønad	18. september 2013
9	Rutiner for behandling av søknader om økonomisk stønad	5. mars 2013
10	Rutiner økonomisk stønad samvær barn	18. september 2013
11	Sjekkliste kvalifiseringsprogrammet (KVP)	Ikke datert
12	Søknadsskjema for deltakelse i kvalifiseringsprogrammet (KVP)	Ikke datert
13	Brev til bruker angående varsel om fravikelse	Ikke datert
14	Informert samtykke (brevmal)	Ikke datert
15	Embedsoppdrag fra arbeidsdept. Til fylkesmennene for 2013	Ikke datert
16	Følgebrev ifbm. Klage / informasjon i forbindelse med vedtak	Ikke datert
17	Informasjon til bruker ved førstegangssøknad	Ikke datert
18	Innholdsbeskrivelser rutinebeskrivelser NAV Nord-Odal	Ikke datert
19	Gjeldende satser korttid økonomisk stønad (mottatt 2 eksemplarer)	Ikke datert
20	Mal for rutiner (tomt dok.)	18. september 2013
21	Rutiner klagebehandling	18. september 2013
22	Rutine når en oppdager svindel	18. september 2013
23	Rutiner for kartlegging av behov i barnefamilier	18. september 2013
24	Rutiner håndtering av vanskelige situasjoner i mottak	5. mars 2013
25	Rutiner økonomisk stønad - briller	5. mars 2013
26	Rutiner depositumsgaranti	5. mars 2013
27	Rutiner etablering	5. mars 2013
28	Rutiner for kommunalbrukerpost i mottak	5. mars 2013
29	Rutiner fravikelse av bolig	5. mars 2013
30	Rutiner husleie og husleie for flytting til annen kommune	5. mars 2013
31	Rutiner kvalifiseringsprogrammet	18. september 2013
32	Rutiner for behandling av nødhjelp	5. mars 2013
33	Rutiner refusjon	18. september 2013
34	Rutiner kvalifiseringsprogrammet Opplæring	Ikke datert
35	Rutiner kvalifiseringsprogrammet Saksbehandling	Ikke datert
36	Rutiner kvalifiseringsprogrammet Søknad	Ikke datert
37	Ukeplan i kvalifiseringsprogrammet	Ikke datert
38	Deltakerbevis i kvalifiseringsprogrammet	Ikke datert
39	Egenmelding KVP	Ikke datert
40	Innhold KVP-rutiner Glåmdal	Ikke datert
41	Kvalifiseringsprogram (melding til deltaker)	Ikke datert

Nr	Navn på dokument / rutine	Godkjent:
42	Oversikt KVP-søknader (inneholder navn mv. fem deltakere)	Ikke datert
43	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - avslutning / stans	Ikke datert
44	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - avviksskjema	Ikke datert
45	Rutiner - ferieskjema - kvalifiseringsprogrammet	Ikke datert
46	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Gjennomføring og oppfølging	Ikke datert
47	Mal for individuell plan	Ikke datert
48	Prosedyre for individuell plan (mottatt fra kommunalsjef etter forespørsel)	20. april 2016
49	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Handlingsplan	Ikke datert
50	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Informasjon om programmet	Ikke datert
51	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Internkontroll jf. § 5	Ikke datert
52	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Kontroll og avvik	Ikke datert
53	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - kvalifiseringsstønad	Ikke datert
54	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - HMS	Ikke datert
55	Rutiner kvalifiseringsprogrammet (med tidligere?)	Ikke datert
56	Kvalifiseringsprogrammet - leders sjekklister	Ikke datert
57	Melding til økonomi/lønn om kvalifiseringsstønad	Ikke datert
58	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Opplæring	Ikke datert
59	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Saksbehandling	Ikke datert
60	Rutiner kvalifiseringsprogrammet - Søknad	Ikke datert
61	Ukeplan i kvalifiseringsprogrammet	Ikke datert
62	Hvordan søker du økonomisk sosialhjelp	Ikke datert
63	Husleiekontrakt for leie av hybel / leilighet / hus	Ikke datert
64	Rutiner for husleie og husleie for flytting til annen kommune	Ikke datert
65	Rutiner ved klagebehandling	Ikke datert
66	Rutiner ved økonomisk støtte til konfirmasjonsklær	Ikke datert
67	Rutiner for behandling av nødhjelp	Ikke datert
68	Rutiner for behandling av nødhjelp	Ikke datert
69	Rutiner for postjournalføring	Ikke datert
70	Rutiner for refusjonskrav	Ikke datert
71	Rutiner ved økonomisk støtte til samvær med barn	Ikke datert
72	Rutiner for sosiallån	Ikke datert
73	Rutiner studenter	Ikke datert
74	Rutiner for behandling av søknad om støttekontakt	Ikke datert
75	Rutiner når en oppdager svindel	Ikke datert
76	Rutiner for tannbehandling	Ikke datert
77	Rutiner ved utbetaling på sjekk	Ikke datert
78	Rutiner for utbetaling og anvisning	Ikke datert
79	Rutiner for utgående post	Ikke datert
80	Rutiner for å sette vedtak i avgjort og ekspedering av vedtak	Ikke datert
81	Rutiner for behandling av søknader økonomisk sosialhjelp	Ikke datert
82	Notat ang. samarbeid brukere mellom statlig og kommunalt ansatte	14.02.2014

17.2 Vedlegg E Innhold rutinebeskrivelser NAV Nord-Odal

Innhold rutinebeskrivelser NAV Nord-Odal

Nr.	Rutine	Link	Vedlegg / maler	Merknader
1	Mal for rutinebeskrivelse	Mal for rutiner		Må ikke røres!
2	Rutiner -Kommunal brukerpost i mottak	Rutiner kommunal brukerpost i mottak		
	Rutiner – Behandling av søknad om økonomisk stønad	Rutiner behandling av søknad om økonomisk stønad	Informert samtykke Tips til informasjon ved førstegangssamtale økonomisk stønad	
	Rutiner - Hvordan søke økonomisk sosialstønad			
	Rutiner – Hvordan søke økonomisk sosialstønad (forenklet)			
	Rutiner - Nødhjelp	Rutiner nødhjelp		
	Rutiner - Tannbehandling	Rutiner tannbehandling	Brev til rådgivende tannlege i Velferd	
	Rutiner - Briller	Rutiner briller		
	Rutiner - Økonomisk stønad ved spesielle anledninger	Rutiner stønad spesielle anledninger		
	Rutiner - Samvær med barn	Rutiner økonomisk stønad ved samvær med barn		
	Rutiner - Depositumsgaranti	Rutiner depositumsgaranti		
	Rutiner - Etablering	Rutiner etablering		
	Rutiner – Husleie og husleie ved flytting til annen kommune	Rutiner husleie og husleie ved flytting annen kommune	Fullmakt – (ligger i Velferd)	
	Rutiner - Fravikelse av bolig	Rutiner fravikelse	Brevmal – samtaletilbud fravikelse	
	Rutiner - Studenter	Rutiner studenter		

	Rutiner - Utbetaling sjekk	<u>Rutiner utbetaling på sjekk</u>		
	Rutiner - Utbetalinger og anvisninger	<u>Rutiner utbetalinger og anvisninger</u>		
	Rutiner - Utgående post	<u>Rutiner utgående post</u>		
	Rutiner - Sosiallån	<u>Rutiner sosiallån</u>		
	Rutiner - Refusjon	<u>Rutiner refusjon</u>		
	Rutiner - Klagesaksbehandling	<u>Rutiner klagesaksbehandling</u>	<u>Følgerevurdering ifht. klage</u>	
	Rutiner - Svindel	<u>Rutiner når en oppdager svindel</u>		
	Rutiner - KVP	<u>Rutiner KVP</u>	<u>Sjekkliste KVP</u> <u>Søknadsskjema KVP</u>	
	Rutiner - Støttekontakt	<u>Rutiner støttekontakt</u>		
	Rutiner ifht. sikkerhet / beredskap	<u>Rutiner håndtering av vanskelige situasjoner</u>	<u>Beredskapsplan</u>	

Viktige linker i forbindelse med sosialstønad

Emne	Detaljert område	Link	Merknad
Lovverk	Embetsoppdrag 2013	<u>Embetsoppdrag 2013 - Fylkesmannen</u>	
Lovverk	Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen	<u>http://navet.adeo.no/rettskildene/Forside/Hovednummer/Hovednummer+35+-+Lov+om+sosiale+tjenester+i+arbeids-+og+velferdsforvaltningen.153162.cms</u>	
Lovverk	Rundskriv - STL	<u>http://www.nav.no/rettskildene/Rundskriv/Hovednr.+35+-+Lov+om+sosiale+tjenester+i+NAV.312829.cms</u>	
Lovverk	Kommunebrevet 2013	<u>Kommunebrevet - Mål og hovedprioriteringer - sosiale tjenester</u>	
Taushetsplikt		<u>http://navet.adeo.no/ansatt/Etatstjenester/St%C3%B8ttefunksjoner/Personvern%2C+informasjonssikkerhet+og+beredskap/Sikkerhetsomr%C3%A5der/Taushetsplikt+og+personvern.201030.cms</u>	

Taushetsplikt	Nav-loven §7	http://navet.adeo.no/rettskildene/lov/L20060616-20_P7#L20060616-20_P7	
Taushetsplikt	STL §44	http://navet.adeo.no/rettskildene/lov/L20091218-131_P44#L20091218-131_P44	
Taushetsplikt	Forv. loven §13	http://navet.adeo.no/rettskildene/lov/L19670210_P13#L19670210_P13	
Økon. stønad	Veiledende satser arbeidsdepartemente – økonomisk stønad	http://navet.adeo.no/ansatt/Fag/Sosiale+tjenester/Veiledende+retningslinjer+for+%C3%B8konomisk+st%C3%B8nad+2013.223705.cms	
Bolig	Boligsosialt arbeid – kommunal- og regionaldepartementet	http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/bolig-og_bygningspolitikk/boligsosialt_arbeid.html?id=516363	
Bolig	Husbanken - bostøtte	http://www.husbanken.no/bostotte/	Servicetorg
Bolig	Husbankens øvrige virkemidler	http://www.nav.no/Sosiale+tjenester/Sosiale+tjenester/Husbankens+%C3%B8vrige+virkemidler.202048.cms	Servicetorg
Bolig	Midlertidig botilbud	http://www.nav.no/Sosiale+tjenester/Midlertidig+botilbud	
Bolig	Veileder til kvalitetskrav på midl. Botilbud etter STL §4-5	http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/rundskriv/2003/u-52003.html?id=109238	
Økonomisk rådgivning	Tips	http://www.nav.no/Om+NAV/For+kommunen/%C3%98konomisk+r%C3%A5dgivning	
Økonomisk rådgivning	Hjelp til selvhjelp	http://www.nav.no/Sosiale+tjenester/Sosiale+tjenester/Hjelp+til+%C3%B8konomisk+selvhjelp.87496.cms	

18 Vedlegg F: Vurdering av reliabilitet og validitet i undersøkelsen

Denne forvaltningsrevisjonen er utarbeidet i henhold til RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon vedtatt av Norges kommunerevisorforbund 01.02.2011. I standardens punkt 27 er det presisert at revisor i valg av metode skal sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) i forhold til problemstillingene. Videre skal revisor sikre at datainnsamlingen gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet).

Reliabilitet vil si i hvor stor grad resultatene fra en målemetode blir påvirket av tilfeldigheter, eller hvor sikkert og presist vi måler det vi faktisk søker å måle.⁵⁰ Betegnelsen sikter til *nøyaktigheten* i de ulike operasjonene i denne prosessen, herunder utformingen av undersøkelsesopplegget og hvordan datainnsamlingen er blitt gjennomført. Høy reliabilitet betyr at uavhengige målinger skal gi et tilnærmet identisk resultat om en gjennomfører en identisk undersøkelse flere ganger.

Reliabilitet har en noe annen betydning for innsamling av de mer kvalitative data. Her er troverdighet en mer hensiktsmessig betegnelse⁵¹. De kvalitative data i undersøkelsen er innhentet ved en grundigere gjennomgang av dokumentasjonen og intervjuer av flere personer ved NAV kontoret og i kommunen. Etter vår oppfatning er dataenes troverdighet høy. Reliabiliteten er sikret ved at det ved alle intervjuer har deltatt to representanter fra revisjonen. Den ene har stått for utspørringen, mens den andre har hatt ansvaret for å ta notater. Det er skrevet referater som er kvalitetssikret internt ved revisjonen. Referat fra oppstartmøte, og øvrige intervjuer/ samtaler er verifisert av deltakerne. I tillegg er det i forbindelse med rådmannens høring av foreløpig rapport, bedt om tilbakemelding på fremstillingen av innhentede data (faktadel) i rapporten.

Validitet sier noe om hvor treffende eller *relevante* dataene er for det vi har tenkt å undersøke. For en forvaltningsrevisjon refererer begrepet til datamaterialets gyldighet i forhold til de problemstillinger som skal belyses, og det forutsetter at det er samsvar mellom problemstillinger, revisjonskriterier, data og dataanalyse. En enkel vurdering av validitet tilsier, at den er tilfredsstillende dersom det er åpenbart at de innsamlede data er gode og treffende i forhold til undersøkelsens intensjoner⁵².

Henvisningen til krav om samsvar mellom revisjonskriterier og data, viser til det man i samfunnsvitenskapelig metode betegner som *begrepsvaliditet* eller *definisjonsmessig validitet*. Denne formen for validitet er knyttet til hvorvidt undersøkelsen måler det den har til hensikt å måle. En forutsetning for dette er at begrepene man bruker er klarlagt.

En fordel med kvalitative intervjuundersøkelser er at de sikrer høy begrepsvaliditet. Det vil si at man faktisk måler det en søker å måle. I denne typen intervju er det nemlig intervjuobjektene som i stor grad definerer hva som er den «riktige» forståelsen av fenomenet (Jacobsen: 2005). Det kvalitative intervjuet påtvinger ikke respondentene faste svaralternativer som et kvantitativt spørreskjema. Ved å stille utdypende spørsmål kan man således styrke muligheten for å avklare eventuelle misforståelser (Larsen: 2007). For å forenkle analyse- og kategoriseringsarbeidet har det imidlertid blitt valgt å strukturere intervjuene noe.

⁵⁰ Veileder i forvaltningsrevisjon, 2006 s. 102

⁵¹ Veileder i forvaltningsrevisjon, 2006 s. 102.

⁵² Veileder i forvaltningsrevisjon, 2006 s. 102

Intervjuene har tatt utgangspunkt i Nord-Odal kommunes ledelse, ledelsen og ansatte ved NAV kontoret i Nord-Odal. Vi har i tillegg valgt å intervju ansatt ved enhet for psykisk helse. Det finnes også andre enheter, både i kommunen og eksternt, som det kunne vært aktuelt å intervju. Forvaltningsrevisjonen har hatt en forholdsvis begrenset ressursramme. Innenfor tilgjengelige ressurser og gjennomførte intervjuer, mener vi likevel at de gjennomførte intervjuene har gitt tilstrekkelig informasjon, som sammen med dokumentanalyser har bidratt til å belyse problemstillingene .

Den kvalitative metoden vektlegger detaljer, nyanserikdom og det unike ved hver enkelt respondent (Jacobsen: 2005). En styrke ved metoden er at den er egnet til å oppnå nærhet og dybde på et avgrenset område (Ryen: 2002). Metoden kan være egnet til å undersøke komplekse problemer (Dahler-Larsen: 2002). En svakhet med metoden er imidlertid at den kan være lite egnet til generalisering. Ofte deltar det kun et fåtall personer i kvalitative intervjuundersøkelser. Dette blant annet med bakgrunn i at gjennomføring av intervjuer er en omfattende og tidkrevende prosess. En konsekvens er at det kan bli problemer med representativiteten og dermed også muligheten til å generalisere (Bryman: 2004).

Intervjudataene er supplert med informasjon fra dokumentanalysen. Revisor anser den valgte metodetrianguleringen som velegnet og tilstrekkelig til å kunne fremskaffe nyanserte data i relasjon til problemstillingene, hvilket igjen muliggjør at det kan reises aktuelle spørsmål med hensyn til organisering, ledelse og styring av NAV Nord-Odal, samt brukermedvirkning og brukerundersøkelser mv.

For å styrke undersøkelsens validitet har det videre blitt trukket inn regelverk og dokumenter fra statlig hold som berører forvaltningsrevisjonens problemområde. Dette har også dannet basis for utledningen av revisjonskriteriene og vil bidra til at det gis større visshet om at undersøkelsen og innhentet data er relevante.