



NAV i Nordland i en ny tid

DELRAPPORT 1

01.06.2017 – 31.8.2018



Foto: Colourbox

31. AUGUST 2018

NAV

INNHALDSFORTEGNELSE

Innledning	s.3
Sammendrag	s.4
Nordland – muligheter og utfordringer.....	s.4
Mandat.....	s.5
Kap.1 Utvikling av partnerskapsmøter som samhandlingsarena	s.8
1.1 Partnerskapskonferanse 13.-14.6.18.....	s.9
Kap.2 Kommunikasjonsstrategi for prosjektet.....	s.10
Kap.3 Kartleggingsprosess – NAV i Nordland i en ny tid.....	s.10
Kap.4 Konsekvensutrede plattform for de tre modeller.....	s.18
Kap.5 Skissere fremdriftsplan – gjennomføring.....	s.23
Kap.6 Milepælsplan fase 2 - høst 2018-vår 2019.....	s.24
Kilder.....	s.26
Vedlegg.....	s.26

Innledning

Partnerskapsprosjektet «NAV i Nordland i en ny tid» har vært et nybrottsarbeid i Nordland, hvor kommunene og stat v/NAV Nordland har vært likeverdige aktører, og hvor det har vært sentralt å iverksette noen modeller for tjenesteutvikling (i det følgende referert til som piloter). Innenfor faglige og økonomiske rammer er det lagt opp til lokale prosesser hvor dialog og likeverd i partnerskapet og med organisasjonene har stått sentralt.

På vegne av prosjektet vil prosjektleder takke prosjektgruppa for gode bidrag i prosessen, hvor begge eieres synspunkter er søkt ivaretatt. Takk også til styringsgruppa for god dialog og avklaringer underveis.

Eventuelle faktuelle og visuelle feil står for prosjektleders regning. Det arbeidet som er gjort i prosjektperioden danner grunnlag for prosesser som nødvendigvis må strekke seg over tid. Prosjektrapporten er derfor å anse som delrapport 1.

Flere av de problemstillinger som belyses i rapporten, må utredes nærmere i tiden fremover. Partnerskapet i NAV er en potensielt krevende konstruksjon. Et sitat fra Rapport om partnerskapet i NAV 2012 illustrerer dette en treffende måte:

«Partnerskapet handler i stor grad om hva enkeltmennesker vil og klarer. Kraften i enkeltmenneskers vilje og innsats for at NAV skal bli en suksess er viktigere enn hvordan organisasjonskartene ser ut.»

31.8.2018

Knut Erik Dahlmo
Prosjektleder NAV Nordland
Tlf.48160041
e-post: knut.dahlmo@nav.no

Sammendrag

Prosjektets målsetning har gjennom likeverdighet i partnerskapet, vært å berede grunnen for etablering av større kompetansemiljøer i NAV og bidra til en organisasjonsmessig utvikling av partnerskapet i NAV. Pilotene i Ofoten, Indre Salten og Sør-Salten har stått sentralt i prosjektperioden, og mye av læringen i prosjektet ligger her. Når pilotenes arbeid er ferdigstilt, vil samarbeidsløsningene være tydeliggjort og kunnskapsgrunnlaget økt slik at resten av etaten i Nordland -med stat og kommune i dialog i partnerskapet – kan søke sammen og få etablert godt lokalt samarbeid rundt utviklingen av gode NAV-tjenester. Det er et sentralt poeng å utvikle det tverrfaglige samarbeidet med kommunale tjenester, og behovet for tjenestesammenheng rundt brukere med sammensatte utfordringer står sentralt.

Partnerskapskonferansen 13.-14.6.18 var også en nyskaping gjennom prosjektet, og har gitt ny kunnskap og partnerskapet et mer substansielt innhold, og bidro også til relasjonsbygging mellom nordlandskommuner og NAV.

Det har også vært et siktemål å få vitalisert samarbeidsavtalen som ligger til grunn for NAV-samarbeidet i hver kommune. Med utgangspunkt i NAV Saltdals avtale, har en ønsket å utvikle samarbeidsavtalen til å bli et mer dynamisk og strategisk utviklingsverktøy av partnerskapet, som også i større grad tydeliggjør lokale satsninger, og som også legger grunnlaget for en mer pro-aktiv informasjonsrolle fra NAV overfor lokale aktører.

Prosjektet har også mange felles grensesnitt med Regionaliseringsprosjektet, som omhandler hvilken rolle og funksjon NAV Nordland skal overfor lokale NAV-kontor. Dette prosjektet vil strekke seg frem til 2020 og arbeidet er i en oppstartfase, men vi har valgt å synliggjøre noen viktige momenter i kapittel 4 det blir viktig å holde fokus på i tiden fremover. Nordland er et spesielt fylke ved et en har forekomst av lule, nord -og sørsamisk språk og kultur, noe også NAV må ta hensyn til i den videre prosessen. Synliggjøringen av det samiske perspektivet er så langt tydeliggjort i hhv.pilot Ofoten og Indre Salten.

I kapittel 6 er det fremlagt en tentativ milepælsplan for aktiviteter i prosjektets fase 2 (juni 2018-juni 2019).

Med god økonomisk støtte fra Fylkesmannen i Nordland, er også grunnlaget lagt for å utvide prosjektet med ett år, slik at tidsrammen nå er f.o.m 01.06.2017 t.o.m 30.6.2019.

Nordland – muligheter og utfordringer

Nordland fylke hadde ved inngangen til 2018 243.475 innbyggere, fordelt på 44 kommuner. 21 av disse hadde mindre enn 2000 innbyggere. Befolkningsveksten i Nordland er betydelig svakere enn for landet for øvrig. Mens landet som helhet hadde en økning på 0,73% fra 2017 til 2018, var veksten i Nordland tilsvarende på 0,25% (Erlend Bullvåg, m.fl 2018)¹, og veksten ville vært negativ uten innvandring.

¹ Indeks Nordland 2018

Avstandsmessig er det ca 800 km fra Andenes i nord til Bindal i sør (Nordland, 2016)². Kommunikasjonsmessig har Nordland derfor en utfordrende geografi, og samferdselsstruktur blir derfor ofte en del av diskusjonen rundt kommunestruktur.

Utviklingen på arbeidsmarkedet er meget positiv, og Nordland hadde ved inngangen til 2018 en ledighet på 1,9% (2393 personer), mens tilsvarende tall nasjonalt var 2,3%. Samtidig er det en stor utfordring at en betydelig andel av arbeidskraftpotensialet (ca 30.000 personer), er utenfor eller i randsonen til arbeidsmarkedet i Nordland³. NAV Nordlands bedriftsundersøkelse i mai 2018 viste også at virksomheter i fylket kunne ansatt 4000 flere personer i 2018 hvis søkerne hadde rett kompetanse⁴.

Nordland er også i en spesiell situasjon når det gjelder verdiskaping. Samlet eksporterte Nordlandsbedriftene for 27,4 milliarder kroner i 2017, hvorav fisk står for en betydelig andel (ca 13,6 milliarder kroner). Det kan fremstå paradoksalt at mange av kommunene i Nordland sliter med kommuneøkonomien, mens det er høy lokal verdiskaping mange steder i fylket. Nordland står også i en særstilling når det gjelder kraftproduksjon, og refereres i flere sammenhenger til som en del av «Europas grønne batteri». I tillegg til fisk er også industri, offentlig forvaltning og reiseliv viktige næringer i Nordland. Dette er et nødvendig og relevant bakteppe å ha med i den videre prosessen med etablering av ny NAV-kontorstruktur i Nordland.

Mandat: «NAV I NORDLAND I EN NY TID»

1.0 Bakgrunn

Utvikling av NAV sine tjenester for de store målgrupper gir oss mulighet for å fokusere på kvalitet og dybdetjenester til dem som trenger det mest. Endrede rammebetingelser gjør at vi må tilpasse NAV i Nordland sin organisering av tjenestetilbudet. I notat datert 23.9.2016 ble det opprinnelige mandat for prosjektet NAV i Nordland i en ny tid beskrevet. Det ble høsten 2016 besluttet utlyst prosjektlederstilling, og Knut Erik Dahlmo ble tilsatt i stillingen med virkning fra 1.6.2017 t.o.m 1.6.2018. I møte i styringsgruppen for prosjektet 8.9.2017 ble det fremlagt og godkjent forslag til revidert mandat.

1. Forutsetninger

En forutsetning for utvikling av tjenester i NAV, er likeverdighet i partnerskapet, både gjennom Samarbeidsforum og lokalt gjennom partnerskapsmøter og øvrige lokale samhandlingsarenaer mellom stat og kommune.

2. Økonomi og budsjett

² Rapport Tilråding om kommunestruktur Fylkesmannen i Nordland 978-82-92558-70-6/2016

³ Statistikk NAV Nordland

⁴ NAV Nordlands bedriftsundersøkelse 2018

Det er eget budsjett i prosjektet, likt finansiert mellom NAV og KS, opprinnelig pålydende kr.1,2 mill.kr. Det er fra rådmannsutvalget søkt og innvilget kr.600.000.- også for 2018, som kommunenes andel. Rapportering på forbruk har blitt fremlagt i styringsgruppen fortløpende.

3. Formål

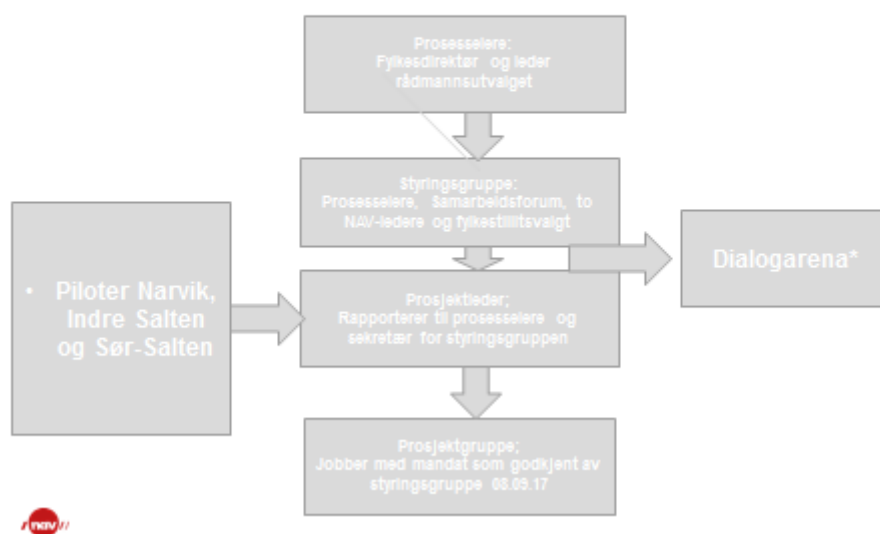
Formålet med prosjektet er å kartlegge nåværende og foreslå fremtidig kontorstruktur i Nordland, og å initiere tre piloter i fylket, som kan tjene som aktuelle modeller for tjenesteutvikling i øvrige områder i fylket. Ut fra foregående prosess, er det utpekt følgende aktuelle piloter: 1.**Ofoten** (kommunene Narvik, Ballangen og deler av Tysfjord) er besluttet sammenslått til ny kommune fra 1.1.2020). 2.**Indre Salten** (kommunene Fauske, Sørfold, Saltdal, Beiarn og Hamarøy), hvor en ønsker utredet en vertskommunemodell. 3. Kommunene **Meløy, Rødøy og Gildeskål**, hvor det ønskes utredet en modell med tettere faglig og administrativt samarbeid. Fellesnevner for alle pilotene har vært ønske om etablering av større kompetansemiljø for mer effektiv drift og bedre kvalitet på tjenester. Det er i alle pilotene blitt etablert lokale prosjektgrupper, prosjektplan og milepælsplaner.

Samlet har pilotene gitt læring og overføringsverdi til forestående prosesser i NAV i Nordland.

Prosjektet har involvert ledere, tillitsvalgte og verneombud i NAV i Nordland, samt de aktuelle kommunenes administrative ledelse. Kartleggingsprosess og kommunikasjonsplan for prosjektet er utarbeidet og godkjent. Prosjektleder har bidratt til koordinering av prosjektgruppens og pilotenes arbeid.

4. Organisering

Revidert prosjektorganisasjon



* Dialogarena: aktuelle representanter fra styringsgruppens organisasjoner, Brukerutvalget NAV Nordland, FYMBA, aktører fra samarbeidende nettverk/organisasjoner og andre avhengigheter, Regionråd.

Medlemmer i styringsgruppen:

Merete Troli, avd.leder Fylkesmannen i Nordland
Monica Andreassen Iveland, ass. fylkesmann Fylkesmannen i Nordland
Amund Eriksen, rådmann Hemnes kommune
Espen Strøm, hovedtillitsvalgt (mandat for statlig og kommunalt ansatte)
Mona Halsbakk, seniorrådgiver KS Nordland
Cato Rødsand, leder NAV Lurøy
Alf Helge Andreassen, leder NAV Hamarøy
Cathrine Stavnes, fylkesdirektør NAV Nordland
Knut Erik Dahlmo, prosjektleder og sekretær for styringsgruppen

Medlemmer i prosjektgruppen:

Kari Bergrabb, seniorrådgiver NAV Nordland
Åshild Nordnes, seniorrådgiver NAV Nordland
Andrew Amundsen, enhetsleder Hemnes kommune
Hildegunn Estensen, seniorrådgiver Fylkesmannen i Nordland (Espen Øverland overtar fra 15.6.2018)
Victoria Nicolaisen, leder NAV Saltdal
Knut Erik Dahlmo, NAV Nordland (prosjektleder)

Det ble etablert møteplan for gruppens arbeid og flg. milepælsplan pr. 04.10.17 ble fremlagt styringsgruppen og godkjent;

Aktivitet	Beskrivelse	Ansvarlig	Frist
1. Utvikling av partnerskapsmøter som samhandlingsarena	Utvikling av workshop som modell for tjenesteutvikling i TO-møter. Interessentanalyse som grunnlag for tjenesteutvikling i NAV.	Knut Erik, Andrew, Kari og Hildegunn	01.03.2018
2. Lage kommunikasjonsplan for prosjektet	Samstemme kommunikasjon i prosjektet og pilotene	Åshild og Knut Erik	01.11.2017

3. Kartlegging av nåværende og fremtidig NAV-kontorstruktur	I lys av behov for bedre tjenestekvalitet og endrede rammebetingelser, legges det opp til en prosess som involverer ledere, tillitsvalgte i NAV-kontorene og kommunenes adm.ledelse	Amund og Cathrine, samt Knut Erik	30.11.17
4. Konsekvensutrede plattform for de 3 valgte modellene	Regelverk og modeller som grunnlag for tjenesteutvikling. På hvilken måte skal tjenestene leveres i de tre modellene?	Victoria, Kari og Fylkesmannens kommunalavdeling.	01.03.2018
5. Skissere fremdriftsplan med forslag til konkret gjennomføring 3 piloter	Koordinere lokale prosjektplaner i prosjektet. Synliggjøre behov for større kompetansemiljøer gjennom ulike modellvalg.	Knut Erik	01.12.2017
6. Tilby pilotene å være ref.gruppe	Invitere lokale prosjektledere til møter i prosjektgruppa for erfaringsdeling.	Knut Erik	01.11.2017
7. Arrangere konferanse for NAV-ledere og rådmenn	Fokus på partnerskapet i NAV og presentere erfaringer og modeller for tjenesteutvikling	Knut Erik, Fylkesmannen, Andrew, Kari, KS?	01.06.2018

Kapittel 1. Utvikling av partnerskapsmøter som samhandlingsarena

Partnerskapet i NAV har som kjent to eiere, en statlig og en kommunal. Innledningsvis kan det være greit med en avklaring på innen hvilke rammer partnerskapet opererer. *Politisk* er NAV-reformen tuftet på Stortingets behandling av St.prp nr.46 (2004-2005), som la føringer for sammenslåing av tidligere Trygdeetaten, Aetat og inkludering av kommunenes sosialtjenester i det lokale NAV-kontor. *Administrativt* og på et lokalt nivå, styres NAV-kontorene i et lokalt partnerskap mellom stat og kommune, representert ved kommunens folkevalgte og rådmann på kommunal side, og fylkesdirektør i NAV på statlig side. Dette

partnerskapet, som er lovpålagt, ble vedtatt av Stortinget og forankret i lov om arbeids -og velferdforvaltningen vedtatt av Odelstinget 7.juni 2006 , og trådte i kraft 1.juli 2006)⁵.

I prosjektet og kartleggingsprosessen (se kapittel 3), er det avdekket stor variasjon mht. hvordan partnerskapet utøves i Nordland. Noen steder er det et aktivt partnerskap, preget av god dialog og aktive parter som gir de lokale NAV-ledere gode og entydige styringssignaler. Andre steder bærer partnerskapsmøtene mer preg av at NAV Nordland er den aktive part, som mer informerer og en kommunal partner som passivt mottar informasjon. En konsekvens av dette er at lokale samarbeidsavtaler revideres for sjelden og dermed ikke er det strategiske styringsredskap det er ment å være. Prosjektgruppen har derfor som eksempel, tatt utgangspunkt i samarbeidsavtalen for NAV Saltdal⁶. Denne er i mange henseende typisk for slike avtaler. Den ble sist revidert i 2013.

Prosjektgruppen er av den oppfatning at den malen denne representerer, er godt egnet redskap, men i for liten grad gjenspeiler det faglige innholdet i det lokale NAV-kontoret. Det bør etter gruppens oppfatning, være større grad av faglighet i avtalene, f.eks synliggjort gjennom lokale satsninger opp mot prioriterte grupper som f.eks ungdom, flyktninger, osv. Ut fra foreliggende praksis, er det også lokal NAV-leder som er ansvarlig for revisjon. Det bør også etter vår oppfatning tas inn som en del av avtalen, en årlig redegjørelse fra NAV til kommunestyret om kontorets driftsmessige status. Dette vil styrke samfunnsaktørrollen til NAV lokalt, øke kunnskapsgrunnlaget til kommunene og bidra til mer synliggjøring av felles utfordringer for NAV og kommunene.

Prosjektgruppen tilrår at NAV Nordland som besitter kompetanse på relevant statistikk, kan bistå i utarbeidelsen av maler og presentasjoner for å sikre et felles utgangspunkt for slike leveranser. Som eksempel på slik leveranse, kan nevnes oversikt utarbeidet til pilot Indre Salten. Det tilrås også at oppdaterte samarbeidsavtaler bringes inn som et fast tema på partnerskapsmøter, både med tjenesteområdet (TO) og det enkelte NAV-kontor.

1.1 Partnerskapskonferanse Bodø 13.-14.6.18

Som ledd i arbeidet med utviklingen av partnerskapet som samhandlingsarena, ble det arrangert en partnerskapskonferanse i Nordland. Den ble avviklet ved Scandic Havet i Bodø 13.-14.6.18. Arrangementet ble dekket som egen sak og formidlet i ulike medier både internt og eksternt (bl.a via KS og Fylkesmannen i Nordland). Det ble i etterkant gjennomført en survey-undersøkelse blant deltagerne, i tillegg til at prosjektgruppa og styringsgruppa hadde et evauleringsmøte umiddelbart etter avslutning av konferansen. Tilbakemeldingene er i all hovedsak positive, og det er gjort noen erfaringer en vil bygge videre på i planleggingen av kommende arrangement. For en bredere dekning av dette arrangementet, se: (<https://www.nav.no/no/Lokalt/Nordland/Nyttig+a+vite/nav-i-nordland-i-en-ny-tid>). Alle presentasjoner anvendt ved konferansen er blitt tilgjengeliggjort her.

⁵ Rapport om partnerskapet i NAV 2012

⁶ Samarbeidsavtale NAV Saltdal

Kapittel 2. Kommunikasjonsstrategi for prosjektet

NAV og de tjenester som leveres, er svært viktig for brukere. Det er derfor svært viktig at det foreligger en klar strategi for hva en har ønsket å oppnå i dette prosjektet, synliggjort gjennom en kommunikasjonsstrategi. I disse prosessene og primært i pilotene, har det vært viktig å kommunisere mål og hensikt. Det har påkrevd betydelige ressurser i prosjektperioden å etablere en prosjektstruktur (prosjektgrupper, planer og møteplaner). Prosjektgruppen har derfor vurdert det som formålstjenlig å anvende en interessentanalyse etter nasjonal mal som bevisstgjøringsverktøy i kommunikasjonsarbeidet ⁷.

Det har i hovedsak vært prioritert å informere internt i etaten, både til ledere og ansatte gjennom møter, prosessdager med ansatte direkte berørt, informasjon i nyhetsbrev, ukesmail og opprettelse av egen side på navet (intranett). I tillegg er det via Arbeids – og velferdsdirektoratet opprettet en egen partnerskapsside på Nordlands sider; (<https://www.nav.no/no/Lokalt/Nordland/Nyttig+a+vite/nav-i-nordland-i-en-ny-tid>). Alle referat fra prosjektgruppa og styringsgruppa er i tillegg blitt publisert både på navet og nevnte partnerskapsside.

Etter hvert som det skjer utvikling i pilotene, får dette også etter hvert større offentlig interesse. Prosjekteierne formidlet derfor 20.3.18 en kronikk til diverse mediehus i Nordland, og det ble også utarbeidet informasjon og formidlet media i forkant av partnerskapskonferansen. I tillegg er det også informert til ulike andre aktører som f.eks IA-rådet i Nordland, Samarbeidsforum samt i Rådmannsutvalget i Nordland ved flere anledninger (for komplett oversikt, se aktivitetsplan for kommunikasjonsaktiviteter, se vedlegg 1).

Prosjektgruppa ser det formålstjenlig i det videre arbeidet at det jobbes med forankring av utviklingen av partnerskapet også i andre fora som regionråd, næringsforeninger og øvrige arenaer der dette kan være et naturlig tema. Styringsgruppa har derfor fått forelagt og godkjent en kommunikasjonsstrategi (se vedlegg 2).

Kapittel 3.

Kartleggingsprosess – NAV i Nordland i en ny tid

Som en delleveranse i prosjektet NAV i Nordland i en ny tid, ble det i revidert mandat godkjent 8.9.2017, gitt i oppdrag for prosjektgruppen å foreta en kartlegging av nåværende NAV-kontorstruktur og fremme forslag til fremtidig kontorstruktur. Med dette som bakgrunn, ble det fra prosjekteierne sendt ut en forespørsel til NAV-kontor datert 25.10.17

⁷ Interessentanalyse kommunikasjonsstrategi Arbeids – og velferdsdirektoratet 2015

om kartlegging av status i NAV-kontor/TO-område. I det følgende vil vi søke å redegjøre for hovedtrekkene i dette materialet. Supplert med kunnskap fra andre kilder og prosesser (herunder erfaringer fra de etablerte pilotene), vil prosjektgruppa redegjøre kort for status og fremlegge forslag til fremdriftsplan for oppstartsprosesser med alle tjenesteområdene for perioden august 2018 – juni 2019.

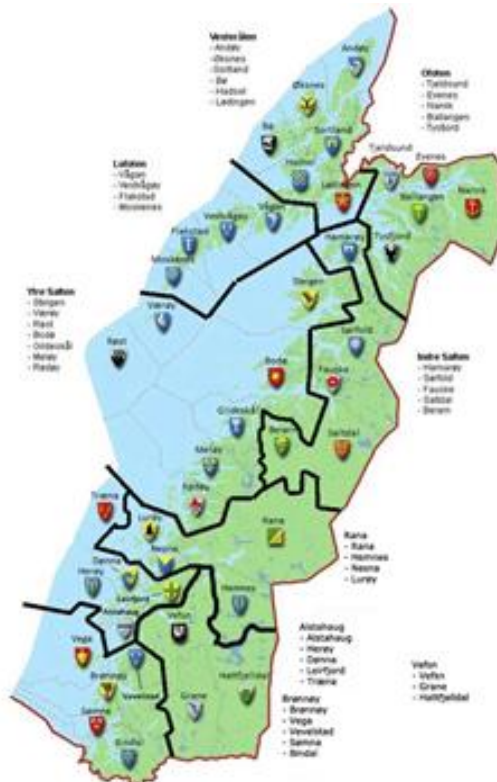
Noen rammer og føringer vi har lagt til grunn:

- Likeverdighet i partnerskapet
- Føringer om større kompetansemiljøer. Basert på befolkningsutvikling, vil det riktige nivå for antall NAV-kontor ut fra kriterier angitt her, for Nordlands vedkommende være 34 (mot 44 i 2018) og antallet ledere være redusert fra 43 til 18 (i et langsiktig perspektiv)
- Langtidsplan NAV 2018-2021
- Kartleggingsprosessen er også relevant for Regionaliseringsprosjektet – dimensjonering av fremtidens regionnivå (NAV Nordland, se kapittel 6)
- Definisjon av naturlige bo – og arbeidsmarkedsregioner, herunder pendlerstrømmer
- Pilotene (Narvik, Indre Salten og Sør-Salten) ble unntatt fra kartleggingsprosessen, da denne kunnskapen ble ivaretatt gjennom det lokale prosjektarbeidet.
- Delrapport 5 – Strategi for utvikling av partnerskapet

Dagens TO-struktur Nordland

Pr.i dag ser Nordlandskartet slik ut;

Nordland delt inn i gjeldende tjenesteområder – i NAV Nordlands organisasjonskart



TO Vesterålen

Består av: **Sortland**, Bø, Øksnes, Andøy, Lødingen og Hadsel

Karakteristika: Til sammen bor det drøyt 32 000 innbyggere i Vesterålen, med Sortland og Hadsel som tyngdepunkt, både befolknings – og kommunikasjonsmessig. Høsten 2016 ble det foretatt en grundig kartlegging av status i TO Vesterålen (på bakgrunn av personalsamling for alle ansatte 11.-12.10.2016 og som et innspill til prosessen Myndige og løsningsorienterte NAV-kontor). Gjennomgående ønskes det her størst mulig grad av lokal frihet til å organisere tjenester nærmest mulig brukere. Det er siden etablert felles ungdomsteam for hele TO og det samarbeides på en del fagområder allerede. Det er etablert et tilbud med arbeidsgivertelefon for hele TO. Vesterålen trekkes ofte frem som en region som er kommet langt når det gjelder markedskontakt og offensiv holdning overfor arbeidsgivere og samarbeidspartnere innen arbeid, helse og utdanning. Flere av lederne i de lokale NAV-kontorene er relativt nye i stillingene som ledere. Det ble fra prosjektleder gitt en orientering om bakgrunn og status i prosjektet på ledermøte i TO Vesterålen 27.4.18.

Vurdering: Ut fra de aktuelle modellene i prosjektet, fremstår dette TO i sin nåværende form som mest lik piloten i Sør-Salten, med et tett faglig og administrativt samarbeid. Dette TO vil følges opp i nærmere utviklingsdialog.

TO Ofoten

Består av: **Narvik**, Ballangen, Evenes/Tjeldsund og Tysfjord.

Karakteristika: Ca.23.300 innbyggere pr.1.1.2016. Det foreligger stortingsvedtak om sammenslåing fra 1.1.2020 av kommunene Narvik, Ballangen og Tysfjord (østre siden). Evenes og Tjeldsund har pr. i dag felles NAV-kontor, men splittes pr.1.1.2019. Tjeldsund blir da en del av nytt NAV-kontor i Tjeldsund med Skånland. Evenes kommune gjorde kommunestyrevedtak 22.02.18 om å søke interkommunalt samarbeid med Nye NAV Skånland, men gjorde nytt vedtak 23.04.18 om å vurdere samarbeid med NAV Narvik. Gratangen kommune i Troms har i likhet med Evenes kommune, gitt signaler om interkommunalt samarbeid med Narvik. Partnerskapsmøte i Ofoten 16.5.18 hadde etablering av nytt NAV-kontor i Ofoten som tema. Kapasitetsmessig vil NAV Narvik kunne betjene begge kommuner. Kommunestyrene i alle tre kommunene har nå gjort positive vedtak om NAV-samarbeid, og det pågår en prosess for å formalisere dette samarbeidet. Den nye organisasjonen ser derfor ut til å bli en hybrid bestående av en sammenslåing og et interkommunalt samarbeid som strekker seg over fylkesgrensen.

Det blir en ny dynamikk i Ofoten som bo- og arbeidsmarkedsregion når Hålogalandsbrua står ferdig høsten 2018. Ofoten som region har utfordringer med høy andel av befolkningen på helserelaterte ytelser (Indeks Nordland 2018). Det er imidlertid en klar ambisjon om å begynne å agere som ett NAV-kontor allerede fra høsten 2018, og nåværende TO-leder Kolbjørn Karlsen ser muligheter for tett samhandling og «sømløs» oppfølging av brukere, uavhengig av bostedstilhørighet med omkringliggende NAV-kontor både i Troms og Nordland.

Vurdering: Det er nedsatt en prosjektgruppe, bestående av NAV-ledere fra Narvik, Ballangen og Tysfjord samt tillitvalgtrepresentant og prosjektleder ved NAV Nordland. Både prosjektplan og milepælsplan ble godkjent i partnerskapsmøte i Ofoten 16.5.18. Det er etablert dialog og samarbeid med prosjektleder Viggo Dale i Fellesnemnda for kommunesammenslåingen, IKT-avdelingen i Narvik kommune og Kommunereformprosjektet i Arbeids – og velferdsdirektoratet, for å sikre at prosesser rundt IKT er ivaretatt.

Omfanget av prosessen har også avdekket behov for å dedikere en lokal prosjektressurs til dette arbeidet i det videre arbeidet, da det er en utfordrende situasjon både å ivareta drift og prosjektarbeid. Det ble derfor søkt om prosjektmidler hos Fylkesmannen i Nordland, knyttet til utvikling av gode kommunale NAV-tjenester i det nye NAV-kontoret, en søknad som også ble imøtekommet i mai 2018. Det vil være en prioritert oppgave å få på plass en lokal prosjektressurs tidligst mulig høsten 2018, for å følge opp alle prosesser knyttet til etablering av den nye organisasjonen.

Det blir også viktig å sikre forståelse av samisk språk og kultur i det nye NAV-kontoret, ved at dagens Tysfjord kommune (som er en del av samisk forvaltningsområde), deles. Det er dialog mellom de aktuelle NAV-kontorene i Narvik, Tysfjord og Hamarøy, slik at dette skal ivaretas på en god måte, både med kortsiktige og langsiktige tiltak. Pr. i dag er den samiskspråklige kompetansen ivaretatt ved NAV Tysfjord.

Det er altså kommunesammenslåing som ligger til grunn for etableringen av dette NAV-kontoret. Når det foreligger stortingsvedtak om kommunesammenslåing, legger det også sterke føringer på prosessen for NAV-kontoretablering, på flere måter;

Fordeler med disse rammebetingelsene:

- Rammene for etableringen og prosessen er avklart
- Formål og roller er avklart

Ulemper:

- Når det er ytre omstendigheter som ligger til grunn (vedtak om sammenslåing), kan det skape uro og motstand hos kommuner som blir sammenslått (frykt for dårligere tjenestetilbud og tap av arbeidsplasser)
- Ansatte kan oppleve usikkerhet i omstillingsprosesser dersom de ikke involveres tidlig og godt i prosessene.

Det planlegges derfor en prosessdag for alle ansatte i TO Ofoten 12.9.2018, for å sikre medvirkning og engasjement.

Det er prosjektets vurdering at prosessen i denne piloten har en tilfredsstillende utvikling. Tidligere rådmann Steinar Sørensen i Evenes kommune ble i mars 2018 re-engasjert av Evenes kommune i prosessen med å utrede mulig interkommunalt samarbeid med Narvik, og prosjektleder Viggo Dale i Fellesnemda har trådt inn som ny kommunal representant i prosjektgruppa.

Kritiske faktorer for andre NAV-kontor som evt. blir sammenslått (frivillig eller ved tvang), er:

- Ha høy bevissthet på likeverdighet i partnerskapet stat-kommune
- Legg opp til åpne og transparente prosesser med alle involverte
- Involver ansatte fra et tidlig tidspunkt
- Høyt fokus på IKT som driver for prosessene

Erfaringene fra denne piloten er både synliggjort på ledersamlinger og på partnerskapskonferansen juni 2018. Se for øvrig sjekklister fra KOR-prosjektet (NAV og KS, 2016)⁸ og prosjektplan for Nye NAV Narvik 2017-2020⁹.

TO Lofoten

Består av; **Vestvågøy**, Vågan, Flakstad og Moskenes

Karakteristika: Det bor ca 25.000 innbyggere i regionen. To jevnstore kontor (Vestvågøy og Vågan), og to små tidligere garantikontor (Flakstad og Moskenes). Kommunikasjonsmessig er det en nokså kompakt region. Kontorene har etablert en del faglig samarbeid (bl.a saksverksted, sosiale tjenester, gjeldsrådgivning, m.m). Samarbeidet er i det vesentlige knyttet til fagutvikling, og i mindre grad til tjenesteproduksjon. Det ble avviklet samarbeidsmøte 6.11.2017 med alle NAV-kontor i TO, og 4 januar 2018 med 3 av 4 kommuner, på initiativ fra kommunalsjef Nils Olav Hagen, Vestvågøy kommune.

Kontorene har gitt separate tilbakemeldinger på kartleggingen. Det ble videre gjennomført møte med alle NAV-lederne 20 mars 2018, hvor også fylkesdirektør Cathrine Stavnes deltok. Det ble her presentert eksempler på konkret samarbeid fra andre TO i Nordland. Lederne ble utfordret på å identifisere konkrete fagområder å samarbeide på. Prosessen ble fulgt opp av partnerskapsmøte 16.8.2018, hvor også rådmenn deltok. Alle kontorene har samme kommunale fagsystemer. I motsetning til de øvrige TO, er tiltaksmidler fordelt direkte til hvert enkelt kontor i dette TO. Det var tidligere felles NAV-leder i Flakstad, Moskenes og Vestvågøy, men en er nå tilbake til kontorvise ledere.

Vurdering: Det foreligger dokumentasjon¹⁰ som viser at det er betydelige pendlerstrømmer i regionen. Geografisk avstand mellom Moskenes og Svolvær er ca 14 mil.

Dette er ikke avskrekkende i forhold til relevant fagsamarbeid i regionen.

Kommuneproposisjonen som ble lagt frem i mai 2018 vil kunne legge føringer for evt. sammenslåinger i Nordland. Vestvågøy kommune har som en av få kommuner i Nordland gjort et prinsippvedtak om å stille seg positiv til evt. kommunesammenslåing. Et slikt mulig samarbeid understøttes også av Fylkesmannens tilråding i kommunestrukturrapporten fra 2016.

Fra NAV Nordland er en tydelig på behovet for å bygge større kompetansemiljø, og at den ønskede organisatoriske løsning er en vertskommunemodell, for fortsatt å levere gode velferdstjenester. Det bør søkes avklart innen partnerskapet lokalt å avklare kommunenes holdninger til ny organisatorisk løsning. Neste skritt er at lederne følger opp dette i egne kontor for forankring og innspill fra ansatte, i tillegg til at det forankres politisk og administrativt i alle kommunene. Dette arbeidet vil gjøres høsten 2018, og nytt partnerskapsmøte primo 2019 vil klargjøre status i det videre arbeidet.

TO Ytre Salten

⁸ Sjekklister for prosjektledere ved NAV-kontorsammenslåinger og sjekklister for fylkesdirektør og rådmenn

⁹ Prosjektplan for Nye NAV Narvik 2017-2020.

¹⁰ www.nykommune.no 2018

Bodø, Værøy, Røst, Steigen, Meløy, Rødøy og Gildeskål

Karakteristika: Om lag 64.000 innbyggere pr.1.1.2016. Bodø er det største kontoret i Nordland, og utfører flere oppgaver (produksjon og veiledning) på vegne av andre kontor. Det er en særegen geografi i dette TO, svært lang geografisk avstand fra Steigen i nord til Rødøy i sør. Kontorene Meløy, Rødøy og Gildeskål utgjør pilot Sør-Salten i prosjektet NAV i Nordland i en ny tid, men inngår organisatorisk som en del av dette TO. NAV Steigen inviterte prosjektet til prosessmøte 6.2.18, for å få informasjon om status i prosjektet og orientere om sitt ståsted. Pilotene i prosjektet (Ofoten og Indre Salten) legger føringer for Steigen.

Vurdering: Geografisk og kommunikasjonsmessig sett det mest krevende TO. Bodø er kommunikasjonsmessig knutepunktet i fylket, og har betydelig inn/-utpendling. Det er relevant å stille spørsmålstegn ved om de 7 kontorene utgjør en naturlig bo – og arbeidsmarkedsregion. Steigen har en geografisk beliggenhet som utfordrer gjeldende TO-struktur. Det kommer signaler både fra NAV Steigen og Steigen kommune at en orienterer seg mot Bodø når det gjelder samarbeid og tjenesteproduksjon. Sammensetningen av dette TO må derfor utredes i den videre prosessen.

Kritiske faktorer ift.modellen med tett faglig og administrativt samarbeid i Sør-Salten er:

- Fordrer en samstemthet om løsning både i aktuelle kommuner og NAV lokal
- Synergier knyttet til saksproduksjon på kommunale tjenester fordrer avklaring av formell myndighetsutøvelse fra de involverte kommunene.

Dette er en samarbeidsform som i motsetning til kommunesammenslåinger og vertskommunemodell, ikke innebærer endringer i formell organisasjonsstruktur. Denne modellen har synliggjort hvilke begrensninger lovverket legger mht. hvilke saksområder en kan samhandle om. Prosjektgruppa vil berømme arbeidet som er gjort i piloten når det gjelder utvikling og vilje til å finne gode arbeidsmetoder og prosesser på flere fagområder, bl.a ift.oppfølgning av sykmeldte uavhengig av bostedstilknytning og rundt markedsarbeidet. I så måte har fremdriften i piloten vært tilfredsstillende.

Fylkesmannen har imidlertid tydeliggjort at denne modellen ikke tilfredsstiller krav lovverket stiller rundt utførelsen av kommunale tjenester, særlig rundt myndighetsutøvelse og taushetsplikt. Fylkesmannen vil derfor bli bedt om en skriftlig redegjørelse for å tydeliggjøre regelverket rundt rammer for NAV-samarbeid. For at piloten skal kunne videreutvikle samarbeidet ytterligere og ha synergieffekter som opprinnelig initiert, må derfor samarbeidet formaliseres i form av et vertskommunesamarbeid, og dette arbeidet vil være på agendaen høsten 2018. Planene om anskaffelse av like kommunale fagsystemer understøtter behovet for en slik løsning.

To Indre Salten

Fauske, Sørfold, Saltdal, Hamarøy og Beiarn

Karakteristika: Om lag 19.000 innbyggere til sammen. Regionen har god og lang tradisjon for samarbeid på mange fagfelt på statlig side, og NAV-lederne er omforente i sitt syn på behov for en mer formalisert løsning, noe som også er en sentral forklaring på hvorfor dette TO ble valgt til å være en av pilotene i prosjektet. Nye IKT-løsninger er på vei inn, og gir økt rom for

nye arbeidsformer. Betydelige pendlerstrømmer til og fra Bodø. Kommunikasjonsmessig er Fauske et knutepunkt i Salten. Dette er en langstrakt region, og hjørnesteinsbedrifter som Elkem og Nexans konkurrerer på det globale markedet. Like kommunale fagsystemer i kommunene gir driftsmessige fordeler. Det er nedsatt en lokal prosjektgruppe, bestående av NAV-lederne og tillitsvalgte både for kommunalt og statlige ansatte. Det ble i tidsrommet 19.4.-03.05.18 gjennomført kommunevise møter om status og bakgrunn for prosjektplanene, og det ble ferdigstilt en prosjektplan for det videre arbeidet, som et grunnlag for politisk behandling høsten 2018 i de fem kommunene (se vedlegg 3). Styringsgruppen for piloten (partnerskapet) ga i partnerskapsmøte 31.8.18 sin tilslutning til prosjektplanen og vil fremlegge saken for politisk behandling høsten 2018.

Vurdering: Denne prosessen utgjør altså en av de tre pilotene i prosjektet, og har som målsetning å få utredet og forankret en vertskommunemodell. Det er svært viktig å få frem mål og hensikt med en slik organisatorisk løsning overfor kommunestyrene. Dersom kommunene sier ja til en slik løsning, må det påregnes en prosjektperiode med dedikerte prosjekttressurser for utredning av den videre prosessen, herunder bl.a juridiske avtaler ang.bygg og eiendom, økonomi, personelløp og IKT. Prosjektgruppa for denne piloten anbefaler i prosjektplanen at NAV Hamarøy blir et avdelingskontor, bl.a ut fra hensynet til økning i antallet samisktalende innbyggere som følge av delingen av Tysfjord kommune.

Kritiske faktorer for denne type organisatorisk løsning er:

- Utarbeide og forankre kommunikasjonsstrategi som gjenspeiler åpne og transparente prosesser både internt og eksternt.
- Forankring i partnerskapet
- Synliggjøre at det dreier seg om nødvendig utvikling, ikke nedleggelse av fysiske NAV-kontor og tap av arbeidsplasser
- Nye digitale løsninger gir rom for ny tjenesteutførelse og kan kompensere for geografiske utfordringer
- Nye organisatoriske løsninger har også konsekvenser for ansatte. Legg opp til god dialog omkring rolleforståelse (f.eks fra generalist til spesialist)
- Adresser spørsmålet om kommunalt tjenesteinnhold. Anbefalinger fra liknende prosesser i NAV, anbefaler minimumsløsningen¹¹.

TO Rana

Rana, Hemnes, Nesna og Lurøy

Karakteristika: Antall innbyggere er pr.1.1.2016 i overkant av 34000. Rana er TO-kontor, og deltar i likhet med Narvik og Bodø i to nasjonale prosjekter. Mye samarbeid er allerede etablert; saksverksted sykepenges/arbeidsavklaringspenges, NAV-kafè, felles planverk, karrieredag, felles tiltaksarrangør i TO, gjeldsrådgivningsnettverk, Kvalifiseringsprogrammet (KVP), messer, etc. I tillegg kan det være aktuelt å etablere felles markeds – og kompetanseplan samt felles brukerutvalg i TO.

¹¹ Prosjektrapport Etablering av nytt NAV-kontor i Sandefjord

NAV Lurøy og NAV Nesna ønsker utvikling av partnerskapsmøter i egne kommuner, noe som ble diskutert i møte med NAV-lederne 25.1.2018. Hyppigere møter blant NAV-lederne i 2018 (2 g pr.mnd), gir mer fart til utviklingsarbeidet. Anskaffelser av nytt IKT-utstyr kan også bidra til mer samarbeid. Ulike kommunale fagsystemer (Nesna, Lurøy og Hemnes bruker ACOS, Rana Visma Velferd). Kontorene praktiserer åpningstider ulikt. Rana ønsker å ha åpent kun to timer to ganger i uka, mens Nesna og Lurøy har åpent langt flere timer.

Vurdering: TO Rana har etablert samarbeid på en rekke fagområder, men har en vei å gå før farten på utviklingsarbeidet blir god. Hyppigere møtestruktur i TO fra 2018 er et viktig bidrag i denne prosessen. Det er også ulikt mht partnerskap og kommunal respons i dette TO. Det må også adresseres hvorvidt Hemnes skal være en del av dette TO, eller bør vurderes opp mot TO Vefsn.

TO Alstahaug

Alstahaug, Herøy, Dønna, Leirfjord og Træna

Karakteristika: I overkant av 13000 innbyggere pr.1.1.2016. Alstahaug er TO-kontor. Samarbeid med TO Vefsn på felles sosialnettverk. Dønna/Herøy har kompetanse og noe ledig kapasitet på gjeldsrådgivning det kan være aktuelt å anvende i større grad i TO (Alstahaug kjøper pr.i dag denne kompetansen eksternt til ca kr.600.000.- pr.år). Træna har god kompetanse på jobbmatch og arbeidsinnvandrere. Herøy trekkes frem som å inneha god kompetanse på jobbing med ungdom. Arbeidsmarkedet lokalt går generelt godt. Planlegges innføring av «Nordlandsmodellen» (arbeidsmetodikk rettet mot arbeidssøkere med standard innsatsbehov), og felles ungdomsteam som vil gi en effekt i hele TO. Leder ved NAV Alstahaug er også leder for to statlige ansatte ved NAV Leirfjord. Det ble gjennomført prosessdag for alle ansatte i TO Alstahaug 19.4.2018, for orientering og å få innspill til det videre utviklingsarbeidet. Det er samme fagsystem i alle kontorene (Visma Velferd)

Vurdering: Geografisk og kommunikasjonsmessig sett et nokså krevende TO, som vil nødvendiggjøre fortsatt behov for fysisk tilstedeværelse av NAV-kontor på øyene Træna og Dønna/Herøy. Samarbeidskonstellasjoner med øvrige NAV-kontor på Helgeland må utredes, hvor samarbeidsklima, geografi, arbeidsmarked og status partnerskap er sentrale elementer. Flere mindre NAV-kontor i dette TO representerer en potensiell sårbarhet, og det anses å være behov for å bygge større kompetansemiljøer for å sikre gode velferdstjenester i fellesskap med kommunene. Teamorganisering og utvikling av digitale tjenester kan gi synergieffekter. Fra NAV Nordlands side vurderer en derfor vertskommunemodell som den mest aktuelle løsningen. En må i den lokale partnerskapsdialogen avklare kommunenes holdninger til nye organisatoriske samarbeidsløsninger. Det planlegges iverksatt en prosess høsten 2018 for å følge opp disse aktivitetene.

TO Vefsn

Vefsn, Grane og Hattfjelldal

Karakteristika: Ca.16.500 innbyggere pr.1.1.2016. Har et godt utviklet samarbeid på mange felt. Anskaffet nytt IKT-utstyr til svært mange medarbeidere. Det er lokasjoner i alle tre kommunene. Lokale hjørnesteinsbedrifter går godt. Det er pendling mellom kommuner i

utstrakt grad. Aktivt partnerskap i Vefsn. Ulike kommunale fagsystemer blant kontorene (Hattfjelldal og Grane har ACOS, Vefsn bruker Velferd). Prosessdag med ansatte ble gjennomført 13.3.2018 for å identifisere samarbeidsområder og etablere videre prosess rundt videreutvikling av samarbeid. Gjennomgående var det positive holdninger blant ansatte til dette.

Proessen rundt dette videre er identifisering av aktuelle samarbeidsområder i ledergruppen og i partnerskapsmøte 4.4.2018. Løsning må være på plass 1.6.2018. Pga overtallighet i Grane og Hattfjelldal og stramt budsjett for hele TO, skal kontorene i fellesskap samarbeide om å dekke opp vikariat i NAV Vefsn fra denne dato. Det er også relativt nystartet ungdomsteam i NAV Vefsn.

Vurdering: Samarbeidet i dette TO på statlig side er godt utviklet. Mange medarbeidere har nå tilgang til moderne IKT-utstyr, og det ligger godt til rette for faglig samarbeid og tjenesteproduksjon ved å ta dette i bruk. Bør også vurderes om ungdomsteamet kan ha funksjon for hele TO Vefsn. Samarbeid og organisering med øvrige NAV-enheter på Helgeland må utredes nærmere.

TO Brønnøy

Brønnøy, Vevelstad, Vega, Sømna og Bindal

Karakteristika: Drøyt 13000 innbyggere pr.1.1.2016. Det er foretatt en svært grundig vurdering av TO-leder i kartleggingsprosessen. Brønnøy foretar omdisponering av veilederressurser – skal gi effekt ift.markedsarbeid. Høy gjennomsnittsalder kan gi potensielle utfordringer i dette kontoret knyttet til fremtidig kompetansebehov. IKT-anskaffelser gir nye muligheter for oppgaveløsning. Bindal gir signaler om samarbeid mot Trøndelag i NAV-sammenheng. Brønnøy server og har felles ledelse med Vevelstad. Partnerskapsvurderinger; det politiske lederskapet på Sør-Helgeland er splittet mht.syn på organisering av NAV-samarbeid.

Vurdering: En bør i den videre prosessen utrede aktuelle samarbeidskonstellasjoner i dialog med partnerskapet lokalt. Det vil kunne bidra til å sikre gode og enhetlige tjenester, og bidra til å redusere sårbarhet ved uforutsett fravær ved de minste lokasjonene, samt også i forhold til sikkerhetsvurderinger for ansatte. En slik løsning vil også gi større muligheter for NAV å ta en samfunnsaktørrolle overfor arbeidsgivere, og aktører innen helse og utdanning.

Kapittel 4. Konsekvensutrede plattform for de 3 valgte modellene

Som del av prosjektet NAV i Nordland i en ny tid (se rev.mandat 08.09.17), skal det bl.a som del av prosjektet, konsekvensutredes plattform for de tre valgte modellene, hhv. kommunesammenslåing, vertskommunemodell og tett faglig og administrativt samarbeid. Modellvalg vil reise en del spørsmål om hvordan tjenestene skal leveres i pilotkontorene. Vi vil i det følgende gi en framstilling om aktuelt regelverk og peke på en del momenter det vil være viktig å ha fokus på når resten av etaten i Nordland i dialog med kommunene skal sette fart på utviklingsarbeidet.

Kommunesammenslåinger

Sammenslåing av kommuner kan enten skje ved at kommuner frivillig «finner sammen», eller ved stortingsvedtak. Noen aktuelle eksempler i Nordland på sistnevnte er sammenslåingen av kommunene Narvik, Ballangen og deler av Tysfjord. Kommunesammenslåing har lenge vært aktuelt for Bindal kommune, men kommunen ser i skrivende stund ut for å bli værende i Nordland fylke. Tjeldsund kommune vil som kjent bli en del av det nye Troms/Finnmarkfylket gjennom sammenslåingen med Skånland kommune. Kommunesammenslåing er en sterk driver for etablering av nye NAV-kontor. Selv om Nordland vil bestå som eget fylke/region, er styringssignaler fra Arbeids- og Velferdsdirektoratet at prosesser som skal styrke NAV-kontorene og etablere større kompetansemiljøer må fortsette med uforminsket styrke)¹². Konsekvensene av ny tildelingsmodell og politiske signaler om større enheter med mer myndige og løsningsorienterte NAV-kontor, aktualiserer også slike løsninger i Nordland.

Administrativt vertskommunesamarbeid

Administrativt vertskommunesamarbeid er hjemlet i kommuneloven (kommunelovens § 28-1 b og bestemmelser i lovens kapittel 5 A.

Administrativt vertskommunesamarbeid medfører at en kommune overlater utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegerer myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse), til en vertskommune.

Delegering av myndighetsutøvelse og oppgaver skjer ved at kommunestyret gir instruks til egen rådmann om å delegere sine fullmakter til rådmann i vertskommunen. Samarbeidskommunen kan gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndighet i saker som alene gjelder samarbeidskommunen eller berørte innbyggere. Innenfor dette aktuelle tjenesteområdet kan det f.eks. være nivå på veiledende satser for økonomisk sosialhjelp.

Folkevalgte organer i vertskommunen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet på beslutninger som vertskommunen utøver overfor tjenester eller innbyggere i samarbeidskommunen. Der en samarbeidskommune har overlatt utførelsen av lovpålagte oppgaver til en vertskommune, skal statlige tilsynsetater rette pålegg eller andre sanksjoner til vertskommunen. Vertskommunen er ansvarlig for at pålegg eller andre sanksjoner etterkommes.

Der en oppgave er delegert til vertskommunen, har statlige tilsynsetater rett til innsyn i vertskommunens saksdokumenter, og kan kreve at vertskommunens organer, folkevalgte og ansatte uten hinder av taushetsplikt gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at tilsynsorganet kan utføre tilsyn. Tilsynet kan også kreve adgang til alle vertskommunens institusjoner, lokaler og anlegg som er nødvendige for at tilsynet kan utføre tilsyn.

¹² Rapport Utviklingen av NAV

Oppsummert utøves fullmakter etter delegasjon, noe som innebærer at samarbeidskommunen fortsatt har *ansvar* for tjenesten mens fullmakter til utøvelsen av myndighet og tjeneste er delegert til vertskommunen.

Interkommunalt samarbeid etter vertskommunemodellen forutsetter samarbeidsavtale som vedtas av kommunestyret selv. Samarbeidsavtalen skal som minimum inneholde:

- a) angivelse av deltakerne og hvilken av disse som er vertskommunen,
- b) hvilke oppgaver og hvilken avgjørelsesmyndighet som skal legges til vertskommunen,
- c) tidspunkt for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet,
- d) underretning til deltakerne om vedtak som treffes i vertskommunen,
- e) det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen,
- f) nærmere regler for uttrede og avvikling av samarbeidet,
- g) annet som etter lov krever avtale.

Nærmere om vertskommunemodell

Dette er regulert av kommunelovens kap. 5A - §28-1 a), sitat:

«En kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte oppgaver, herunder delegere myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse) til en vertskommune etter §§ 28-1 b og 28-1 c hvis den aktuelle lov ikke er til hinder for det»

- §28-1 b) Administrativt vertskommunesamarbeid
- §28-1 c) Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd

Begrenses av Forvaltningslovens §2 første ledd bokstav a): Vedtak, en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)

§35 – Omgjøring av vedtak uten klage. Et forvaltningsorgan kan omgjøre sitt eget vedtak uten at det er påklaget dersom

- a) endringen ikke er til skade for noen som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser eller
- b) underretning om vedtaket ikke er kommet fram til vedkommende og vedtaket heller ikke er offentlig kunngjort, eller
- c) vedtaket må anses ugyldig.

Foreligger vilkårene etter første ledd, kan vedtaket omgjøres også av klageinstansen eller av annet overordnet organ.

Interkommunalt NAV

NAV er som kjent et likeverdig partnerskap mellom stat og kommune, og dette samarbeidet og vilkårene hjemles i egen partnerskapsavtale. Ved et interkommunalt NAV-kontor må det i tillegg utarbeides en avtale mellom kommunene som regulerer samarbeidet og vilkår for utøvelse av kommunale tjenester i NAV. Så langt kjenner vi i Nordland til slike avtaler for samarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund, og mellom kommunene i den såkalte Værnes-modellen i Trøndelag.

Prosjektgruppen oppfatter at det er hjemmel for at partnerskapsavtalen mellom stat og kommune inngås med vertskommunen. Ettersom samarbeidskommunene fortsatt har ansvar for tjenesten (men har delegert utøvelsen), anbefaler prosjektgruppen at samtlige kommuner deltar i partnerskapsmøtene.

I tillegg til samarbeidsavtalen må kommunene ha en avtale om virksomhetsoverdragelse i de tilfeller ansatte skal overføres til vertskommunen.

Interkommunalt – og interregionalt NAV

Der hvor det evt. kan være aktuelt med interkommunalt samarbeid over fylkesgrensene (såkalt inter-regionalt samarbeid), er det ikke noe til hinder for det. Et eksempel i Nordland er for pilot Ofoten, hvor Gratangen kommune orienterer seg mot «nye» NAV Narvik. Et annet eksempel er Bindal, hvor det kan være aktuelt med et samarbeid mot Trøndelag. I tråd med utviklingen av infrastruktur og ny teknologi, blir fylkesgrenser mindre relevante som kriterium for tjenesteutvikling, og IKT-messig er slike løsninger ingen hindring. Avtalemessige relasjoner mellom NAV på fylkesnivå kan være nødvendige å sette på dagsorden, f.eks ved flg. problemstillinger:

- Er det rimelig at ansvarlig fylkesledd blir det fylket hvor vertskommunen ligger, og at det skjer et økonomisk oppgjør mellom fylkene?
- Er det rimelig at det er Fylkesmannen for vertskommunen som både har ansvar for tilsyn og klagebehandling?

Aktuelle kommuner – og tjenester

Omfang av kommunale tjenester i NAV-kontorene, aktuelle tjenestesteder/lokasjoner og spørsmålet om kommunale fagsystemer, m.m. kan være nødvendig å bringe inn for fellesnemnda for kommunesammenslåing, som har det overordnede ansvaret for sammenslutningen av kommuner.

Tett faglig og administrativt samarbeid

Den tredje modellen i prosjektet, går på tett faglig og administrativt samarbeid. Som eksempel på en slik samarbeidsform, kan nevnes kontorene i Meløy, Rødøy og Gildeskål som har valgt et slikt samarbeid. Erfaringene en her ønsker å gjøre, er å kartlegge hvilke effektiviseringsgevinster en kan hente ut uten å gjøre formelle organisasjonsendringer som f.eks kommunesammenslåing eller interkommunalt samarbeid. Et delmål i denne piloten ligger i anskaffelse av like kommunale fagsystemer, som antas å gi både økonomiske gevinster, kompetansemessig og redusert sårbarhet i kontorene.

I tillegg har en også identifisert og startet et fagsamarbeid rundt flere tjenester, noe som bl.a innebærer at et kontor kan følge opp brukere uavhengig av bostedstilhørighet dersom det ut fra geografiske forhold er hensiktsmessig. Som tidligere nevnt, er imidlertid ikke dette modellvalget tilfredsstillende når det gjelder myndighetsutøvelse, og dersom utviklingen av faglig samarbeid i denne piloten skal fortsette, må samarbeidet formaliseres i form av et vertskommunesamarbeid.

Oppsummering og anbefaling om ytterligere utredninger

Behovet for tjenestesammenheng

Både NAV og kommunale tjenester jobber med prioriterte målgrupper, eksempelvis innen psykisk helse, rusproblematikk og drop-out blant ungdom¹³. Det er viktig i det videre arbeidet å tydeliggjøre hvilke synergieffekter NAV-kontorene og kommunene kan få ved å samhandle tett rundt felles brukerproblematikk, ikke minst for å unngå «innlåsing» av

¹³ Mål og prioriteringsdokumentet NAV 2018

personer på passive ytelser. Problemstillingen har vært tydeliggjort i alle pilotene, men kanskje særlig i pilot Indre Salten;

«NAV sitter på outputen. Vi må ha en metode – og kompetanseutvikling basert på kunnskap, og øke vår kunnskap om befolkningen»

Leder NAV Fauske, Morten Pedersen

I det videre prosjektarbeidet bør disse spørsmål utredes ytterligere.

Styring

Utfordringer knyttet til styring av NAV-kontor er utførlig beskrevet i Rapport om partnerskapet i NAV (2012), hvor en bl.a peker på;

Detaljeringsgraden i de statlige styringssignalene er langt større enn i de kommunale.

Styringssignalene kan komme med mange måneders mellomrom pga ulike strukturprosesser i styringslinjene, og langsiktigheten i kommunale prosesser er ofte lengre (4 år) enn for den statlige (årlig).

Minimumsløsningen

Utfordringen med ulikt kommunalt tjenesteinnhold bør adresseres. NAV-ledere med minimumsløsning finner det oftere enklere å samordne styringssignaler, selv om god dialog mellom eierne i partnerskapet kan lette denne prosessen, ref.forannevnte rapport.

Digitalisering

Proessen med økt digitalisering for mange av NAV sine brukere fortsetter, og vil bare øke i tiden fremover. Forenkling av arbeidsprosesser og økt anskaffelse av digitale verktøy gir nye muligheter for oppgaveløsning som kompenserer for geografiske utfordringer.

Grensegang mot regionaliseringsprosjektet

Fokuset i prosjektet «NAV i Nordland i en ny tid» på etablering av nye modeller for tjenesteleveranser, har som nevnt mange grensesnitt mot Regionaliseringsprosjektet, som i korte trekk handler om hvilken fremtidig rolle og funksjon regionsleddet skal ha overfor de lokale NAV-kontorene. Det er prosjektgruppens vurdering at en i Nordland har gjort et viktig strategisk grep ved å se disse prosjektene i tett sammenheng, og det er nedsatt en arbeidsgruppe under ledelse av seniorrådgiver Kari Bergrabb ved NAV Nordland som skal jobbe videre med dette prosjektets mandat frem til 1.1.2020.

Pilotene som modeller for tjenesteorganisering

De tre pilotene representerer som nevnt hver sine modeller for organisering av tjenesteleveranser. Disse skal igjen være eksempler for de øvrige bo -og arbeidsmarkedsområdene i Nordland for hvordan en kan endre måte å arbeide på og organisere sine tjenesteleveranser på. Myndige og løsningsorienterte NAV kontor har stor frihet til å ta utgangspunkt i lokale forhold for organisering av fremtidige tjenesteleveranser. Ut fra dette kan en se for seg fire ulike modeller for tjenesteleveranser i Nordland:

1.Ved kommunesammenslåing.

Kommuneproposisjonen som ble lagt frem i mai 2018 la også sterke føringer for etableringen og organiseringen av NAV-kontor. Nordland er så langt berørt ved at Tjeldsund kommune blir en del av det nye Troms/Finnmark-fylket fra 1.1.2019. Utover disse og etableringen av «nye» Narvik kommune fra 1.1.2020, ligger det så langt ikke an til etablering av nye NAV-kontor som resultat av kommunesammenslåinger.

2. Ved vertskommunesamarbeid

Hvilke enheter som kan være aktuell for en slik løsning, må søkes avklart i det videre arbeidet og i tett samarbeid med partnerskapet i de aktuelle kommunene.

3. Ved tett faglig og administrativt samarbeid

Hverken Fylkesmannen eller Etableringsstøtteprosjektet tilrår en slik organisatorisk løsning, ut fra praktiske og juridiske vurderinger. Prosjektet har bidratt til denne kunnskapen, og den tilrås derfor ikke som en del av den fremtidige NAV-organisasjonen i Nordland.

4. Beholde dagens TO-kontor-struktur, med visse lokale tilpasninger

Nordland har siden omleggingen i kriterier for tildeling av driftsbudsjett i 2014, blitt utfordret spesielt ved at det er svært mange små kontor i fylket. Den økonomiske situasjonen vil vedvare i flere år, og gi fortsatte omstillingsutfordringer. Med økt satsning på digitale løsninger for et økende antall brukere og dermed mindre rom for dagens bemanningsnivå, er det derfor behov for flere regionale løsninger enn hva som er tilfelle i dag.

TO-kontor eller bo – og arbeidsmarkedsregion?

Strukturen med TO-kontor og regioner er en konstruksjon og resultat av rammebetingelser som det etter hvert er grunn til å sette spørsmålsteget ved. Endrede kriterier for rammetildeling gir som nevnt NAV i Nordland trangere økonomiske vilkår og er en driver for å se på endringer i denne strukturen. Et annet forhold som spiller inn er endringer i infrastruktur (f.eks Hålogalandsbrua i Ofoten). Pendlerstrømmene i fylket (se Indeks Nordland), tilsier også at spørsmålet om selve strukturen som dagens TO representerer, fortsatt er relevant som kriterium for tjenesteorganisering kan reises. Prosjektgruppa er av den oppfatning at begrepet bo – og arbeidsmarkedsregion er et mer fremtidsrettet begrep mer i tråd med de utfordringer og endringer NAV står overfor i Nordland, noe som også er i tråd med forventningene fra Etableringsstøtteprosjektet, som er tydelig på at NAV må adressere dette spørsmålet.

KAPITTEL 5 Skissere fremdriftsplan med forslag til konkret gjennomføring 3 piloter

Det har i de tre pilotene i prosjektperioden vært etablert lokale prosjektgrupper, og utarbeidet prosjektplaner med milepælsaktiviteter (vedlegg 3-5)¹⁴. Det er prosjektgruppas vurdering at arbeidet lokalt i pilotene har vært godt forankret både hos ledere og

¹⁴ Som eksempel, se prosjektplan for pilot Sør-Salten

tillitsvalgte. Ved utløp av prosjektperioden første del (pr.30.6.2018), kan følgende kommentarer legges til:

Pilot Ofoten: Det har vært gjort et godt forarbeid og forankring i denne piloten, og fremdriften er godt i rute. Fra høsten 2018 vil det være behov for egen prosjektressurs for å drive og samordne prosessene lokalt videre.

Pilot Indre Salten: Denne piloten har i realiteten vært et forprosjekt, hvor en har forsøkt å kartlegge og berede grunnen for en prosess som skal sikre fortsatt gode tjenester til brukerne, men som også vil kreve mye ressurser i tiden fremover. I likhet med pilot Ofoten, må det også her allokeres egne prosjektressurser til dette arbeidet dersom de aktuelle kommunene fatter likelydende vedtak om vertskommunesamarbeid.

Pilot Sør-Salten: Her foreligger en lokal prosjektplan som også er godkjent av det lokale partnerskapet (02.03.2018). Denne piloten er den av pilotene som er kommet lengst i faktisk samarbeid, både på fagutvikling og etter hvert i saksproduksjon. Piloten bør etter prosjektgruppas vurdering få mulighet til å videreføre disse erfaringene og videreutvikle samarbeidet, dog at det høsten 2018 iverksettes en prosess med tanke på å formalisere samarbeidet som en vertskommunesamarbeid.

Alle tre pilotene har fått tilbud om at prosjektgruppa kan være referansegruppe. NAV-leder Ann Karin Doyle Lillehaug i Meløy takket på vegne av pilot Sør-Salten ja til dette, og orienterte i prosjektgruppemøte 04.12.17 om status og fremdrift. Prosjektgruppa fulgte opp dette og reiste til Ørnes 5.4.2018, for erfaringsutveksling med den lokale prosjektgruppa. Det var en enstemmig oppfatning at dette hadde vært svært nyttig for begge gruppene. I den videre prosessen vil det legges til rette for mer erfarings- og kompetanseutveksling mellom pilotene gjennom flere tiltak og arenaer.

Kap.6 Milepælsplan fase 2 - juni 2018- juni 2019

Som beskrevet i kapittel 4, er det en del problemstillinger som bør utredes nærmere. Det vil også være viktig å legge en fremdriftsplan for etablering av utviklingsdialog, både med det enkelte TO og de lokale partnerskap. Følgende tentative forslag foreslås;

Aktivitet	Målgruppe	Ansvarlig	Tid	Arena	Kommunikasjon
Prosess	Pilot Ofoten	Lokal prosjektleder/TO-leder/KED	Løpende til 1.1.2020	Se lokal prosjektplan	Se egen kommunikasjons-p
Prosess	Pilot Indre Salten	Lokal prosjektleder/TO-leder/KED	1.6.2017-30.6.2019	Se lokal prosjektplan	Se egen kommunikasjons-p
Prosess	Pilot Sør-Salten	Lokal prosjektgruppe/KED	1.6.2017-30.6.2019	Se lokal prosjektplan	Se egen kommunikasjons-p
Etablering av utviklings-dialog	TO Ytre Salten	TO-leder Ivar Karlsen/KED	1.9.2018-30.6.2019	TO, samt RL-møter/partnerskap	Dialog/personalsamling?

Etablering av utviklings-dialog	TO Vesterålen	TO-leder Espen B.Gundersen/KED	27.4.2018-30.6.2019	TO, samt RL-møter/partnerskap	Dialog/personalsamling?
Etablering av utviklings-dialog	TO Brønnøy	TO-leder Jomar Hesimark/KED	1.9.2018-30.6.2019	TO, samt RL-møter/partnerskap	Dialog/Personalsamling?
Etablering av utviklings-dialog	TO Rana	TO-leder Elin Skevik/KED	25.1.2018-30.6.2018	TO, samt RL-møter/partnerskap	Dialog/Personalsamling?
Oppfølging utviklings-dialog	TO Vefsn	TO-leder Audhild Joakimsen/KED	23.1.2018-30.6.2019	TO, samt RL-møter/partnerskap	Dialog/Personalsamling?
Oppfølging utviklings-dialog	TO Alstahaug	TO-leder Christin Walen Strand/KED	24.1.2018-30.6.2019	TO, samt RL-møter/partnerskap	Dialog/Personalsamling?
Prosjekt-gruppa	Prosjektet	KED og prosjektgruppa	1.9.2017-30.6.2019	Prosjektgruppe-møter	Egen milepælsplan
Styrings-gruppa	Prosjekter	KED/styringsgruppa	1.9.2017-30.6.2019	Styringsgruppe-møter	Se egne referat

Kilder

1. Erlend Bullvåg, m. (2018). *Indeks Nordland*.
2. Saltdal kommune og NAV Nordland (2013). Samarbeidsavtale.
3. Lov om arbeids -og velferdforvaltningen vedtatt av Odelstinget 7.juni 2006 (1.juli 2006).
4. Fylkesmannen i Nordland *Rapport Tilråding om kommunestruktur 978-82-92558-76*. 2016
5. Rapport om partnerskapet i NAV 2012
6. NAV Nordland. *Bedriftsundersøkelse 2018*.
7. NAV Nordland (statistikk 2018). www.nav.no/nordland.
8. Interessentanalyse kommunikasjonsstrategi Arbeids – og velferdsdirektoratet 2015
9. Sjekkliste for fylkesdirektør og rådmenn ved NAV-kontorsammenslåinger
10. Prosjektplan for Nye NAV Narvik 2017-2020.
11. Rapport generert www.nykommune.no 2018
12. Prosjektrapport Etablering av nytt NAV-kontor i Sandefjord 2016
13. Rapport Utviklingen av NAV 2018
14. Mål og prioriteringsdokumentet NAV 2018
15. Prosjektplan for pilot Sør-Salten 2018

Vedlegg:

1. Aktivitetsplan kommunikasjonsaktiviteter
2. Kommunikasjonsstrategi
3. Prosjektplan for Nye NAV Narvik 2017-2020

4. Prosjektplan for nytt NAV-kontor i Indre Salten 2018
5. Prosjektplan pilot Sør-Salten 2018