

Aktivisering av unge sosialhjelpsmottakere

Stavanger kommune, 2023



INNHOOLD

Oppdraget.....	3
Sammendrag	4
Kommunedirektørens kommentar	10
1 Metode og avgrensning	12
1.1 Begrepsbruk	13
2 Fakta og vurderinger	14
2.1 Kartlegging av arbeidssøkere og sosialhjelpsmottakere 14	
2.2 Kommunale tiltak overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt	21
2.3 Statlige tiltak overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt	31
2.4 Blir deltakerne økonomisk uavhengige og kommer de ut i jobb?	39
2.5 Tiltak for å gjøre aktivitetsplikten mer treffsikker	52
Vedlegg	57

OPPDRAGET

Bestilling:

Kontrollutvalget i Stavanger kommune vedtok i møte 28.03.2022 et mandat for forvaltningsrevisjon, med temaet «Aktivering av unge sosialhjelpsmottakere».

Formål:

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om NAV-kontorene i Stavanger evner å gi god oppfølging til unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt.

Problemstillinger:

- Hvilke tiltak blir benyttet for å aktivisere unge sosialhjelpsmottakere?
- Hvordan ivaretar den kommunale delen av NAV aktivitetsplikten overfor denne gruppen?
- Hvordan fungerer samhandlingen med den statlige delen av NAV?
- I hvilken grad blir deltakerne mer økonomisk uavhengige, og i hvilken grad kommer de – helt eller delvis – i jobb?
- Hvilke konkrete tiltak bør kommunen iverksette for å gjøre aktivitetsplikten enda mer treffsikker og meningsfull, slik at flere unge kommer seg ut i arbeid, utdanning eller annen aktivitet?
- Hvordan opplever brukerne oppfølgingen de får?
- I 2017 ble det i NAV innført en bredere, forsterket ungdomsinnsats. Hvordan har den fungert i Stavanger?

Prosjektleder for dette prosjektet har vært forvaltningsrevisor Frode K. Gøthesen. Rapporten er kvalitetssikret av senior forvaltningsrevisor Svein Kvalvåg og leder for forvaltningsrevisjon, Silje Nygård.

SAMMENDRAG

Formålet med prosjektet

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om NAV-kontorene i Stavanger evner å gi god oppfølging til unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt.

Hovedbudskap/konklusjoner

- Gjennomgangen vår tyder på at kun et fåtall av sosialhjelpsmottakerne under 30 år er aktuelle for aktivitetsplikt.
- Aktivitetstilbudet Jobbverkstedet er det klart mest benyttede aktivitetstilbudet blant sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Andelen som går over til arbeid etter endt aktivitet har økt fra 22 prosent i 2020 til 44 prosent i 2022. Dette indikerer at brukerne får god oppfølging. Samtidig viser gjennomgangen at et bedret arbeidsmarked er en viktig del av forklaringen.
- Vi er usikre på hvordan pandemien har slått ut, men gjennomgangen tyder på at brukerne har fått tettere oppfølging etter pandemien, som følge av økte krav om fysisk oppmøte. Dette bekreftes også av deltakerne, som opplever å få god oppfølging.
- NAV-kontorene har i liten grad oppfylt eget mål om gjennomføring av kartleggingssamtaler overfor alle nye sosialhjelpssøkere innen tre arbeidsdager.
- Kommunen har mål om at minst 60 prosent av deltakerne skal gå over til utdanning eller arbeid etter avsluttet kvalifiseringsprogram. I 2021 og 2022 endte resultatene imidlertid på henholdsvis 43 og 53 prosent.

Kartlegging for valg av tiltak

Overfor sosialhjelpssøkere under 30 år, er NAV-kontorene gitt en frist på tre arbeidsdager for gjennomføring av en kartleggingssamtale. Tallene våre tyder imidlertid på at fristen overholdes kun i et fåtall av sakene.

Samhandling om statlige og kommunale tiltak

I intervju fremhever de ansatte at de jobber på tvers av statlige og kommunale ansvars- og tjenesteområder, og at dette er noe som tvinger seg fram siden den enkelte brukers utfordringer ikke følger en slik todeling. For eksempel kan statlig ansatte fatte vedtak om sosialhjelp, mens kommunalt ansatte kan følge opp brukere i statlige tiltak. For å skreddersy tiltaksapparatet rundt den enkelte sosialhjelpsmottaker, er de ansatte gitt lik tilgang til statlige og kommunale tjenesteområder.

Vårt inntrykk er at kommunale og statlige tiltak kombineres på ulike måter, og for sosialhjelpsmottakere vil det ofte være behov for en lengre tiltakskjede, som gjerne starter med det kommunale tiltaket Jobbverksted, for så å gå over til arbeidstrening i kommunal eller statlig regi. Neste steg kan være lønnstilskudd, som forøvrig forutsetter ansettelse i virksomheten, før arbeidsforholdet ender med fast ansettelse. Slik sett kombineres kommunale og statlige tiltak på en god måte, og vår vurdering er at samhandlingen om kommunale og statlige tiltak fungerer bra.

Kommunale tiltak overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt

Samtlige *kommunale* tiltak som benyttes overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt tilbys i regi av Arbeidstreningssenteret, som er en del av Stavanger kommune¹. Veileder ved brukerens lokale NAV-kontor kartlegger, avklarer behov og melder på aktivitetstilbudene som finnes her.

Totalt sett har antallet som har deltatt i Arbeidstreningssenterets aktivitetstilbud gått ned de senere årene. Som årsak fremheves at NAV har fått flere statlige tilskuddsmidler, og at statlige tiltak i større grad enn tidligere blir benyttet. I tillegg har endringer i sosialtjenesteloven fra 01.01.2019 gjort Kvalifiseringsprogrammet mer fleksibelt og tilgjengelig.

Aktivitetstilbudet Jobbverksted

Aktivitetstilbudet Jobbverksted, som er forbeholdt mottakere av sosialhjelp med aktivitetsplikt, er det klart mest benyttede aktivitetstilbudet overfor denne gruppen. Her får den enkelte informasjon om arbeidsmarkedet, opplæring i hvordan utarbeide jobbsøknader og CV, og tips til gjennomføring av intervju. En viktig funksjon med tilbudet er å gi de ansatte ved aktivitetstilbudet en anledning til å kartlegge hva som eventuelt hindrer vedkommende å få til en overgang til utdanning eller arbeid.

Av 180 deltakere på aktivitetstilbudet Jobbverksted i 2022, gikk 44 prosent over til arbeid. Tilsvarende tall for 2021 og -20 var henholdsvis 36 og 22 prosent. De intervjuede fremhever et bedret arbeidsmarked som en viktig årsak til økningen. Dessuten anses 2022 for å være det første «ordinære» året etter Korona-pandemien, hvor aktivitetstilbudet i hovedsak er gitt uten reduksjon i antallet pliktige oppmøtedager. Både ansatte og brukere vi har intervjuet, peker på at fysisk oppmøte framfor digital oppfølging bidrar til mer «treffsikker oppfølging», i form av at deltakerne får mer hjelp til å finne relevante jobber og skrive bedre jobbsøknader.

¹ Unntaket er yrkesrettet norskopplæring i regi av Johannes læringscenter.

Arbeidstrening i kommunal regi

Oppfølging i tiltaket arbeidstrening kan foregå i kommunal eller statlig regi, og hvorvidt man er utplassert i offentlig eller privat virksomhet vil variere. I samband med prosjektet har vi bedt om status per januar 2023, for personer som ble utplassert i tiltaket arbeidstrening i kommunal regi i 2022. Av 35 utplasserte, fikk 16 jobb. Av sistnevnte fikk 3 jobb i den offentlige virksomheten de var utplassert i, mens 13 fikk jobb i den private. Arbeidstreningssenterets erfaring er at arbeidstrening i privat sektor oftere åpner for jobb, men uansett vil det være av verdi å få seg arbeidserfaring, blir det fremhevet.

Kvalifiseringsprogram

Kvalifiseringsprogram kan sies å være både en ytelse og type oppfølging. Dette er ikke et tiltak, men et program hvor kommunale og statlige tiltak inngår. Programmet er en del av kommunens sosialhjelpsbudsjett, og i stedet for sosialhjelp, mottar deltakerne kvalifiseringsstønad som ytelse til livsopphold. Felles for personer som er aktuelle for Kvalifiseringsprogrammet er at de trenger ekstra tilrettelegging og oppfølging.

Stavanger har en relativt høy andel deltakere i kvalifiseringsprogram sammenlignet med andre storbyer i Norge. Dette har sammenheng med at kommunen i flere år har satset bevisst på å øke bruken av programmet, får vi opplyst. I henhold til Oppdragsbrev for NAV 2022, som er Stavanger kommunes styringsbrev overfor NAV, er målet at minst 60 prosent av deltakerne i Kvalifiseringsprogrammet skal gå over til utdanning eller arbeid etter avsluttet program. Dette er en målsetting som gjelder uavhengig av alder. Mens resultatet endte på 43 prosent i 2021, var andelen steget til 53 prosent i 2022. Men fortsatt er andelen et stykke under den kommunale målsettingen.

Statlige tiltak overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt

Statlige tiltak kan hovedsak deles inn i fire kategorier: arbeidstrening, lønnstilskudd, oppfølgingstiltak og opplæringstiltak. For å få oversikt over omfanget, vil det være nødvendig å avgrense til *arbeidssøkere* under 30 år, både ordinære og personer med nedsatt arbeidsevne. Her har vi hentet ut tall på hvor mange av disse som ikke har en statlig ytelse til livsopphold (det vil si dagpenger eller arbeidsavklaringspenger). Dette betyr ikke nødvendigvis at de har sosialhjelp, men det er i denne gruppen vi eventuelt vil finne sosialhjelpsmottakere².

² Inn under disse finner vi også brukere som har Kvalifiseringsprogram, og som mottar kvalifiseringsstønad. Fra NAV får vi opplyst at en mer detaljert oversikt, avgrenset til sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt, vil kreve en manuell optelling på individnivå. Tallmaterialet vi har innhentet er avgrenset til siste fire år.

Det innhentede tallmaterialet viser først og fremst at til tross for en økning i antall arbeidssøkere under 30 år i 2020, -21 og 22, sammenlignet med 2019, var færre i tiltak. Dette gjelder for samtlige NAV-kontor i Stavanger. Fra NAV får vi opplyst at dette har sammenheng med at flere tiltak ble satt på vent i månedene med høyt smittetrykk. Et annet viktig moment er at mange av arbeidssøkerne ble permittert, og at NAV ikke benytter statlige (så vel som kommunale) tiltak overfor disse.

Lav andel sosialhjelpsmottakere under 30 år med aktivitetsplikt

I forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi foretatt en opptelling av antall sosialhjelpsmottakere under 30 år i mai, og undersøkt deres status i august 2022. Opptellingen er avgrenset til sosialhjelpsmottakere tilhørende NAV Hillevåg og Hinna. Vår gjennomgang viser at i mai 2022 mottok totalt 98 personer under 30 år sosialhjelp fra NAV Hillevåg og Hinna. Av disse var kun 11 kategorisert av NAV som «sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt». Resterende var kategorisert som [«ikke omfattet»](#) eller [«unntatt fra aktivitetsplikt»](#).

Blant de 11 med aktivitetsplikt skjedde det endringer i løpet av tidsperioden mai til august;

- 7 stod i august registrert som deltakere i et kvalifiserende tiltak, og 1 under avklaring, 1 hadde begynt på skole og 2 hadde fått jobb siden mai.

I hvilken grad deltakerne blir mer økonomisk uavhengige

Antallet sosialhjelpsmottakere henger tett sammen med utviklingen i arbeidsmarkedet. Med Korona-pandemien steg andelen arbeidsledige i alderen 16-29 år både i Stavanger, Rogaland og landet som helhet³. Tallene har imidlertid bedret seg utover i 2021 og 2022.

Sammenlignet med andre storbykommuner i Norge har Stavanger et relativt stort antall sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 18-24 år⁴. Målt i andel sosialhjelpsmottakere 18-24 år av innbyggere 18-24 år, ligger Stavanger over snittet i ASSS, hvor det kun er Fredrikstad som har en høyere andel ved siste måling i 2021. De intervjuede mener den høye andelen unge sosialhjelpsmottakere har sammenheng med en bevisst satsning på sosialhjelp som forebyggende tiltak.

Med andre ord har Stavanger kommune valgt å se sosialhjelp som et virkemiddel for å oppnå selvstendigjøring. I kommunens retningslinje for utmåling av sosialstønad, er det på denne

³ Andel arbeidsledige i alderen 16-29 år av befolkningen 16-29 år. Begrepet «arbeidsledig» omfatter her både helt ledige og antall i arbeidsrettede tiltak (også kalt «brutto arbeidsledighet».

⁴ I KOSTRA/SSB finnes kun tall på aldersgruppen 18-24 år, ikke 18-30 år.

bakgrunn fastsatt at ved utmåling av sosialhjelp til mottakere i videregående opplæring, skal det ikke tas hensyn til lån eller stipend fra lånekassen. Unntaksbestemmelser er også gitt for ungdom som er under ettervern fra barnevernet⁵.

Hvis vi ser på utviklingen over tid, ser vi at det har vært en nedgang i andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 18-24 år av innbyggere 18-24 år i Stavanger. Samtidig viser kommunens egne tall at antall *langtidsmottakere* under 25 år har gått ned de siste årene. Fra kommunen får vi opplyst at nedgangen først og fremst har sammenheng med et bedret arbeidsmarked, i tillegg til at statlige ordninger som arbeidsavklaringspenger og dagpenger ble forlenget og/eller styrket under Korona-pandemien. I tillegg ble unge arbeidssøkere prioritert for tiltak og oppfølging. Samlet sett har dette resultert i færre med behov for økonomisk sosialhjelp

Tiltak for å gjøre aktivitetsplikten «mer treffsikker»

I forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi intervjuet 15 tilfeldig utvalgte sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Disse har kommet med følgende innspill:

- Det ideelle er arbeidstrening med en varighet på maksimalt ett år. Etter dette bør det komme en avklaring fra arbeidsgiver. De intervjuede fremhever at det oppleves demotiverende å gå mer enn ett år i uvisshet.
- Tiltaket lønnstilskudd er mer motiverende, og gir bedre utsikter til en varig tilknytning til arbeidslivet. De intervjuede tar derfor til orde for at NAV i større grad benytter dette tiltaket.
- Deltakerne opplever å få god oppfølging både fra sin veileder ved det lokale NAV-kontoret og av de ansatte ved Arbeidstreningssenteret.

Vi har også intervjuet ansatte ved NAV-kontorene, Arbeidstreningssenteret og i kommuneadministrasjonen som har følgende innspill:

- Slik de kommunale arbeidstreningssentrene ved Arbeidstreningssenteret er innrettet per i dag, er tilbudet spesielt egnet for sosialhjelpsmottakere som liker fysisk arbeid, som for eksempel vedlikeholdsarbeid. De ansatte tar til orde for gruppetilbud som omfatter et større spekter av aktiviteter, som for eksempel kontor, butikk eller helse/omsorg.
- Stavanger kommune kan med fordel i større grad enn hva som er tilfelle per i dag tilby tiltaket arbeidstrening. Sosialhjelpsmottakere som får prøvd seg innenfor et tjenesteområde kan få økt motivasjon til å ta utdanning innenfor dette området.
- Arbeidstrening i frivillige organisasjoner bør i større grad benyttes.

⁵ For mer informasjon, se rapportens vedlegg.

- Arbeidstreningssenteret bør opprette et aktivitetstilbud som er særskilt forbeholdt sosialhjelpsmottakere med lettere til moderate psykiske vansker.

Forsterket ungdomsinnsats

Med satsningen gitt i regjeringen Solbergs «Forsterket ungdomsinnsats» fikk begrepet «ung» en klar aldersavgrensning (under 30 år), og de unge skulle prioriteres foran andre brukere. I tillegg ble det innført en frist på åtte uker for arbeidsrettet oppfølging. Satsningen rettet seg om *arbeidssøkere* under 30 år, og ikke særskilt mot sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt.

I intervju er NAV-kontorene tydelige på at de ivaretar føringene som ble gitt, og at de overholder fristen på åtte uker med god margin. Personer under 30 år prioriteres, og veilederne som følger opp aldersgruppen har ansvar for færre brukere for å få mer tid til den enkelte. Hver enkelt arbeidssøker blir kartlagt og plassert i innsatsnivå, noe som avgjør hvor mye kartleggings- og oppfølgingsarbeid som gis.

Vi anbefaler Stavanger kommune å:

- Sikre at kartleggingsamtaler overfor alle nye sosialhjelpssøkere avholdes innen tre arbeidsdager etter første henvendelse.
- Arbeide for å øke prosentandelen med overgang til utdanning eller arbeid etter fullført Kvalifiseringsprogram.
- Vurdere å opprette et større spekter av aktivitetstilbud ved Arbeidstreningssenteret som kan rettes mot brukergrupper med ulike behov, som for eksempel personer med psykiske vansker.

KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR

Stavanger kommune takker for rapporten som gir en grundig gjennomgang av status for hvordan Nav-kontorene og arbeidstreningssenteret følger opp unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt.

Samlet sett viser rapporten at Nav-kontorene har god oversikt over unge sosialhjelpsmottakere og hvem som er omfattet av aktivitetsplikt. Brukere som er i aktivitet, er stort sett fornøyde med oppfølgingen de får. Rapporten viser at det likevel er rom for forbedring på noen områder. Revisjonen gir tre anbefalinger til kommunen. Disse kommenteres kort i det følgende.

- *Sikre at kartleggingssamtaler overfor alle nye sosialhjelpssøkere avholdes innen tre arbeidsdager etter første henvendelse.*

Stavanger kommune har fastsatt som mål at kartlegging av alle nye sosialhjelpssøkere under 30 år skal skje innen tre dager. Målet er satt betydelig lavere enn det nasjonale målet i «Forsterket ungdomsinnsats», som innebærer at individuell arbeidsrettet oppfølging skal iverksettes innen 8 uker. Som rapporten viser, er ikke målet om kartlegging innen tre dager nådd. Målet er ambisiøst og noe unyansert når det gjelder målgruppen. Rapporten viser også at det kan være vanskelig å følge opp i praksis. Mange nye sosialhjelpssøkere er kjent for Nav-kontoret fra før, og er registrert i statlige systemer. De er allerede i gang med en aktivitet, utdanning eller i arbeid og er ikke aktuelle for aktivitetsplikt. Å gjennomføre en full kartlegging på nytt i forbindelse med søknad om sosialhjelp vil derfor ikke alltid være aktuelt. Kommunedirektøren vurderer at det er behov for å nyansere målkravet for å tydeliggjøre hvilke sosialhjelpssøkere det omfatter, slik at søkere som ikke er kjent for NAV-kontorene fra før kartlegges raskt, og at kartleggingen dokumenteres i det kommunale fagsystemet.

- *Arbeide for å øke prosentandelen med overgang til utdanning eller arbeid etter fullført Kvalifiseringsprogram.*

Sosialtjenesteloven stiller krav om at kommunen skal tilby kvalifiseringsprogram til alle som fyller vilkårene for å delta, men det er ikke fastsatt nasjonale mål for hvor stor andel som skal gå videre til arbeid eller utdanning etter endt program. Kommunen har satt som mål at unge under 30 år skal vurderes og prioriteres for deltakelse i kvalifiseringsprogrammet, og at 60 prosent av alle deltakere, uavhengig av alder, skal gå videre i arbeid eller utdanning etter endt program. Per i

dag er det ikke mulig å hente ut statistikk som viser resultat etter avsluttet program kun for deltakere under 30 år, men dette er noe kommunedirektøren vil følge opp i tiden framover.

På landsbasis gikk 51 prosent av deltakerne i 2022 videre til arbeid eller utdanning. I Stavanger ble resultatet 53 prosent. I 2020 oppnådde Stavanger kommune at 60,5 prosent gikk videre til arbeid eller utdanning. Målet er ambisiøst, og satt høyt da det har vist seg å være mulig å oppnå. I dagens situasjon, med svært lav arbeidsledighet, blir det viktig å utnytte mulighetene i arbeidsmarkedet og tilby et treffsikkert program også til unge som står langt fra arbeidslivet.

- *Vurdere å opprette et større spekter av aktivitetstilbud ved Arbeidstreningssenteret som kan rettes mot brukergrupper med ulike behov, som for eksempel personer med psykiske vansker.*

Personer som deltar i kvalifiseringsprogrammet, skal få tilbud om et individuelt tilpasset program. Hele det statlige tiltaksapparatet er tilgjengelig for deltakerne og det finnes egne tilbud rettet inn mot personer med psykiske vansker. Arbeidstreningstiltak kan også tilrettelegges, med bruk av for eksempel mentor. Arbeidstreningssenteret har ulike arbeidsgrupper for deltakere i kvalifiseringsprogrammet som også er åpne for personer med psykiske vansker. Tiltak i arbeidsgrupper kan kombineres med behandling, for eksempel på poliklinikk.

Kommunedirektøren vurderer fortløpende om det er behov for ytterligere tiltak i regi av Arbeidstreningssenteret, men er opptatt av at kommunale og statlige tiltak skal supplere hverandre og ikke duplisere hverandre. Virksomheten har i 2023 opprettet en ny arbeidsgruppe og skal gjennomføre et gjenbruksprosjekt kalt Forlatt skatt. Tiltaket har til sammen 6 tiltaksplasser og alle plassene er nå fylt opp.

Andre kommentarer

I rapporten vises det til at Stavanger har en høy andel sosialhjelpsmottakere blant innbyggere i alderen 18–24 år, og at Stavanger i tillegg ligger høyt målt i stønadslengde. Dette har blant annet sammenheng med en bevisst satsing på sosialhjelp som forebygging blant unge mottakere, forankret i flere politiske vedtak. Den gjennomsnittlige stønadslengden vil kunne være jevnt høy eller øke når disse ungdommene får økonomisk hjelp til for eksempel å kunne fullføre skolegang. Samtidig er det alltid behov for å ha et kritisk blikk på praksis når det gjelder unge sosialhjelpsmottakere. Revisjonsrapporten gir i så måte et godt kunnskapsgrunnlag for å videreutvikle og forbedre det arbeidet som allerede gjøres på NAV-kontorene og ved arbeidstreningssenteret.

1 METODE OG AVGRENSNING

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om NAV-kontorene i Stavanger evner å gi god oppfølging til unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Datakildene består av tilgjengelig dokumentasjon og tallmateriale, supplert med informasjon fremkommet i intervju. Tallmaterialet er hentet fra KOSTRA og kommunen, og sammenlignet med snittet i Rogaland, ASSS-kommunene⁶ og landet. I tillegg til intervju med ansatte, har vi intervjuet et knippe sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Våre funn er vurdert opp mot lovbestemmelser, og kommunens politiske og administrative vedtak på området.

I den grad det er mulig, har vi forsøkt å si noe om måloppnåelse/resultater, dvs. virkninger av tiltakene, for å vurdere i hvilken grad sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt blir økonomisk selvstendige. For å forsøke å svare på dette, har vi brukt tilgjengelig statistikk, satt opp mot tilbakemeldinger framkommet i intervjuene.

En utfordring er at et positivt resultat ikke nødvendigvis trenger å være knyttet til tiltakssatsingen. Det er nemlig ikke mulig å vite hva som ville skjedd dersom personene ikke hadde deltatt i tiltakene. For å kunne vurdere dette, trenger man vanligvis en kontrollgruppe, noe som ikke er enkelt å få etablert her. En løsning har derfor vært å se på resultatene for brukere i ulike typer tiltak.

Spørsmålet om i hvilken grad deltakerne blir økonomisk uavhengige og kommer ut i jobb, er forsøkt besvart gjennom tre ulike innfallsvinkler. I den grad det er mulig, har vi hentet ut resultater for tiltakene som settes inn overfor sosialhjelpsmottakere under 30 år. I tillegg har vi foretatt en manuell opptelling av antall sosialhjelpsmottakere under 30 år i mai, og undersøkt deres status i august 2022. Til sist vil vi ha hentet inn og analysert tall på kommunenivå, med særlig fokus på aldersgruppen under 30 år.

I denne sammenheng er det viktig å være klar over at antallet sosialhjelpsmottakere påvirkes av en rekke faktorer. For det første skal økonomisk sosialhjelp utbetales ved behov. Med andre ord er dette noe mottakeren har en lovfestet rett til. I tillegg vil den økonomiske utviklingen generelt, og eventuelle endringer i kriterier for tildeling og størrelsen på statlige ytelser, ha stor betydning.

⁶ ASSS står for Aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner. Nettverket består av de ti største kommunene, Bergen, Bærum, Drammen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Sandnes, Stavanger, Trondheim og Tromsø.

I tråd med vedtatte mandat, er prosjektet avgrenset til å omfatte sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt under 30 år. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger er lagt i rapportens [vedlegg](#).

1.1 BEGREPSBRUK

Økonomisk sosialhjelp er en midlertidig støtte til personer som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller andre økonomiske rettigheter. Stønadens har som mål å gjøre mottakeren selvhjulp. Sosialhjelpsmottakere kan ha sosialhjelp som hovedinntekt eller som supplerende inntekt.

Aktivitetsplikt ble innført fra 1. januar 2017, og innebærer at alle kommuner skal sørge for at mottakere av økonomisk sosialhjelp under 30 år er i en eller annen form for aktivitet. Formålet er tettere oppfølging for å kunne øke den enkeltes mulighet for overgang til utdanning og arbeid. I rapporten benyttes kun begrepet «sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt». Dette er underforstått personer i alderen 18-30 år, siden det kun er denne aldersgruppen som har en slik plikt.

Skillet mellom arbeidssøkere og sosialhjelpsmottakere under 30 år: Et viktig skille i rapporten går mellom arbeidssøkere og sosialhjelpsmottakere under 30 år. Blant sistnevnte kan en skille mellom sosialhjelpsmottakere med og uten aktivitetsplikt. Formålet med prosjektet har vært å undersøke om NAV-kontorene i Stavanger evner å gi god oppfølging til unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Problemstillingen som ble føyd til av kontrollutvalget i behandlingen av mandatet omfatter imidlertid en betydelig større gruppe: «*I 2017 ble det i NAV innført en bredere, forsterket ungdomsinnsats. Hvordan har den fungert i Stavanger?*» Denne forstås å omfatte arbeidssøkere under 30 år generelt. Blant arbeidssøkere under 30 år vil det kun være en viss andel som søker om sosialhjelp, og det vil først være aktuelt etter utløpet av permitterings- og dagpengeperioden. Som det går fram av rapporten er antallet personer i gruppen sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt betraktelig lavere enn antallet arbeidssøkere under 30 år.

2 FAKTA OG VURDERINGER

2.1 KARTLEGGING AV ARBEIDSSØKERE OG SOSIALHJELPSMOTTAKERE

2.1.1 REVISJONSKRITERIER

«Forsterket ungdomsinnsats» var regjeringen Solberg 1 sin satsning for å få flere unge arbeidssøkere over i arbeid. I Statsbudsjettet for 2017 (Prop. 1 S (2016-2017)) gav regjeringen Solberg 1 seks overordnede styringssignaler til Arbeids- og velferdsetaten om hva forsterket ungdomsinnsats skal innebære:

- Begrepet «unge» skal ha en klar aldersavgrensning. Nærmere bestemt under 30 år.
- Unge skal prioriteres foran andre NAV-brukere.
- Innen åtte uker skal de unge tilbys arbeidsrettet individuell oppfølging.
- Arbeidslinja skal være underliggende for hele ungdomsinnsatsen, og målet skal være flere unge i arbeid eller aktivitet.

I Stavanger kommune sin Handlings- og økonomiplan 2022-25 og kommunens Oppdragsbrev for NAV 2022-25, heter det at «i 2022 må NAV-kontorene opprettholde rask avklaring og tett oppfølging, særlig av unge som søker sosialhjelp.». Videre heter det i kommunen sitt Oppdragsbrev for 2022 at «alle nye sosialhjelpssøkere under 30 år skal ha kartleggingsamtale med NAV-kontoret senest innen 3 arbeidsdager fra første henvendelse».

I henhold til Partnerskapsavtalen mellom Stavanger kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Rogaland skal NAV-kontorene organiseres på en slik måte at brukerne tilbys tjenester som er helhetlige og koordinerte». Partnerskapsavtalen slår fast at «medarbeiderne ved NAV-kontorene kan utføre oppgaver på hverandres områder uavhengig av tilsetningsforhold» (stat/ kommune).

Ut fra disse føringene har vi utledet følgende revisjonskriterier (det vil si krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Arbeidssøkere under 30 år skal prioriteres foran andre NAV-brukere og innen en tidsfrist på åtte uker skal de unge tilbys arbeidsrettet oppfølging.
- Alle nye sosialhjelpssøkere under 30 år skal kartlegges senest 3 arbeidsdager fra første henvendelse.

- Ved behov for både kommunale og statlige tiltak overfor arbeidssøkere og sosialhjelpsmottakere under 30 år, skal de ansatte ved NAV-kontorene sikre helhetlige og koordinerte tjenester.

2.1.2 KARTLEGGING I FORKANT AV VALG AV TILTAK

Fra samtlige NAV-kontor vi har intervjuet blir det fremhevet at arbeidsledige under 30 år en prioritert gruppe i NAV, i tråd med «Forsterket ungdomsinnsats». Dette kommer blant annet til uttrykk ved at NAV-kontorene kartlegginger alle under 30 år som registrerer seg som arbeidssøkere. Her vil opplysningene som gis avgjøre hvilket innsatsbehov vedkommende blir plassert i. Med dette menes hvor mye hjelp NAV mener at den enkelte antas å ha behov for, enten økonomisk eller ved annen type bistand. I vurderingen vil også hvordan brukeren selv oppfatter situasjonen inngå, herunder om brukeren er motivert for å starte i utdanning eller gå ut i jobb.

De ansatte i NAV forteller at de opererer med fire kategorier bistandsbehov (oppfølgingsbehov):

- **Standard innsats** tilbys brukere som forventes å nå sitt mål innen relativt kort tid, hovedsakelig gjennom egeninnsats. Dette innsatsnivået vil være aktuelt for personer som mottar sosialhjelp i en kortere periode, eksempelvis i påvente av første lønning. Disse brukerne gis informasjon og veiledning om arbeidsmarkedet, utdanninger og yrker. Aktuelle brukere her vil være:
 - Jobbsøkere med kvalifikasjoner som er etterspurt i arbeidsmarkedet
 - Personer som nylig har vært i jobb og som ønsker ny jobb
- **Situasjonsbestemt innsats** tilbys brukere som har vansker med å skaffe seg eller beholde arbeid. Dette er brukere som har vansker som kan ha sammenheng med endringer i arbeidsmarkedet, eller at det er tale om en «mismatch» mellom den enkeltes kvalifikasjoner og arbeidslivets krav. Aktuelle brukere her kan være:
 - Brukere som ikke har fullført videregående opplæring
 - Brukere med manglende norskferdigheter
 - Sykemeldte
 - Brukere med behov for økonomisk stønad
- **Spesielt tilpasset innsats** tilbys brukere som etter en arbeidsevnevurdering har fått fastslått at de har nedsatt arbeidsevne. Samtidig legges det til grunn at brukeren vil kunne skaffe seg eller beholde arbeid gjennom egenaktivitet, innsats fra NAV eller andre aktører.
- **Varig tilpasset innsats** tilbys brukere som etter en arbeidsevnevurdering har fått fastslått at arbeidsevnen er varig nedsatt, og at brukeren ikke vil kunne skaffe seg eller beholde

ordinært arbeid gjennom innsats fra NAV eller andre aktører. Blant disse finner vi noen med og noen uten uførepensjon.

Vi får opplyst at de fleste under 30 år som søker om sosialhjelp blir plassert på situasjonsbestemt eller spesielt tilpasset innsatsbehov, mens et fåtall blir plassert på standard innsatsnivå. Men her vil det være individuelle vurderinger, da også andre kriterier for prioritering vil være avgjørende, så som ledighetslengde, nedsatt arbeidsevne, innvandrerbakgrunn mv.

2.1.3 FORSTERKET UNGDOMSINNSATS

Som nevnt er «Forsterket ungdomsinnsats» regjeringen Solberg 1 sin satsning for å få flere unge arbeidsledige over i arbeid. I intervju med NAV-kontorene får vi opplyst at personer under 30 år uten arbeid eller aktivitet er en prioritert gruppe. Med dette menes at disse brukerne blir kartlagt raskere, blir prioritert ved knapphet på tiltak og at de ansatte setter av mer tid til personer under 30 år, sammenlignet med eldre brukere ved NAV-kontoret.

En ung arbeidssøker kan omfattes av mange ulike prioriteringer, eksempelvis prioritering av langtidsledige, prioritering av personer under 30 år, prioritering av personer med manglende formell kompetanse eller prioritering av fremmedspråklige. Jo flere områder arbeidssøkeren faller inn under, desto høyere prioritert, og den enkelte leder ved NAV-kontoret har jevnlig samtaler med veilederne om hvordan de følger opp personene i porteføljen sin. Samtidig må en skille mellom registrerte arbeidssøkere og personer som søker om sosialhjelp. Overfor sistnevnte har Stavanger kommune som nevnt innført egne rutiner som skal sikre rask oppfølging, jamfør punkt 2.1.4. En sosialhjelpsmottaker som skal prioriteres for arbeid, må registrere seg som arbeidssøker. Og her må det først avklares om vedkommende er arbeidssøker, jamfør punkt 2.1.4.

Arbeidssøkere registrerer seg digitalt på NAV.no, og svarer i denne sammenheng på kartleggingsspørsmål som omhandler utdanning, helseopplysninger, om vedkommende ønsker et møte med NAV-veileder mv. Den enkelte arbeidssøker som registrerer seg blir fordelt internt etter fødselsdato til statlige veiledere på NAV-kontorene. Basert på informasjonen som avgis i registreringen, utarbeider fagsystemet et forslag til innsatsnivå, som NAV-veileder har mulighet til å korrigere. Dersom vedkommende arbeidssøker også har søkt om sosialhjelp, vil han eller hun få en kommunal veileder i tillegg.

Et sentralt element i forsterket ungdomsinnsats er at de unge skal få tilbud om individuell og arbeidsrettet oppfølging innen en frist på åtte uker etter kontakt med NAV. NAV-kontorene forteller i intervju at de ikke opererer med en slik frist i det daglige, men at godkjenning som arbeidssøker skjer i løpet av et par dager. I intervju presiserer NAV-kontorene at de følger opp kravet om å gi oppfølging innen åtte uker med god margin, og at dette derfor ikke er noen

problemstilling. Ved tildeling av standard innsatsbehov, stilles det krav om at arbeidssøker selv er i aktiv i jobbsøkerprosessen, mens arbeidssøkere som tildeles andre innsatsbehov vil få tett oppfølging fra NAV-veileder, som starter arbeidet med å få til en overgang til utdanning eller arbeid få arbeidsdager etter registrering.

Den forsterkede ungdomsinnsatsen ble formelt innført fra 1. januar 2017, og på samme tidspunkt ble aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere under 30 år innført. Inntektssikring er ikke en del av den forsterkede ungdomsinnsatsen, men utgjør likevel en viktig del av oppfølgingsarbeidet. De vanligste inntektssikringsordningene for unge under 30 år vil være Kvalifiseringsprogram, arbeidsavklaringspenger eller sosialhjelp.

2.1.4 EGNE KARTLEGGINGSRUTINER OVERFOR PERSONER UNDER 30 ÅR SOM SØKER OM SOSIALHJELP

I forbindelse med behandlingen av Handlings- og økonomiplanen 2016-19 vedtok bystyret opprettelse av en egen stilling ved NAV-kontorene som skal arbeide spesielt mot personer under 30 år som søker om sosialhjelp. Den som innehar denne stillingen kalt punktinnstatsmedarbeider, skal gi tett, individuell oppfølging, primært til nye sosialhjelpsmottakere. Med «nye» menes personer som ikke har søkt sosialhjelp før, eller som ikke har mottatt sosialhjelp siste 6 måneder. Dette innebærer blant annet gjennomføring av kartleggingssamtaler.

De NAV-ansatte fremhever at sosialhjelpssøkere under 30 år prioriteres for kartlegging, oppfølging og tiltak. Med dette menes at disse brukerne blir kartlagt raskere, får forrang ved tildeling av tiltak og at de ansatte setter av mer tid til denne brukergruppen, sammenlignet med andre brukere ved NAV-kontoret. Målrettet og individuelt tilpasset bistand skal sikre en rask overgang til utdanning eller arbeid. Utover punktinnstats-stillingen, er den enkelte veileder ved NAV-kontorene som jobber med denne aldersgruppen gitt ansvar for oppfølging av færre brukere, for dermed å ha mer tid til oppfølging. Hvor tett oppfølging fra NAV-veileder den enkelte får, vil imidlertid være knyttet til innsatsnivå og ytelse.

Som nevnt stilles det i kommunen sitt Oppdragsbrev for 2022 krav om at alle nye sosialhjelpssøkere under 30 år skal ha gjennomført en kartleggingssamtale ved NAV-kontoret innen 3 arbeidsdager fra første henvendelse. Dette er en samtale hvor NAV kartlegger;

- personalia (sivilstatus, forsørgeransvar mm)
- årsak til henvendelse
- økonomisk situasjon
- arbeid/utdanning
- familiesituasjon/boligforhold
- helse/rus el. andre forhold som har betydning for arbeidsevne

I intervju forteller samtlige NAV-kontor at de gjennomfører disse kartleggingssamtalene innenfor fristen på tre arbeidsdager, men tall NAV-kontorene selv har rapportert inn, viser noe annet. Som vi ser av tabellen, var det i 2022 store variasjoner mellom kontorene på dette punktet:

Tabell 1 – Andel gjennomførte kartleggingssamtaler overfor nye sosialhjelpssøkere under 30 år i 2022

	Eiganes/ Tasta	Madla	Hundvåg og Storhaug	Rennesøy og Finnøy	Hillevåg og Hinna
Januar	50 %	0 %	21 %	0 %	0 %
Februar	36 %	13 %	0 %	0 %	5 %
Mars	13 %	0 %	15 %	0 %	21 %
April	23 %	11 %	17 %	0 %	12 %
Mai	42 %	7 %	13 %	0 %	6 %
Juni	59 %	12 %	4 %	0 %	14 %
Juli	44 %	0 %	14 %	20 %	0 %
August	64 %	0 %	19 %	17 %	9 %
September	71 %	0 %	38 %	33 %	17 %
Oktober	40 %	0 %	37 %	0 %	18 %
November	61 %	8 %	48 %	0 %	38 %
Desember	60 %	0 %	54 %	0 %	6 %

(Kilde: Stavanger kommune)

NAV-kontorenes egne tall viser at de i varierende grad har fulgt opp Oppdragsbrevets målsetting om gjennomføring av kartleggingssamtaler overfor nye sosialhjelpssøkere under 30 år innen tre arbeidsdager.

I intervju pekes det på at dette er en rutine som ikke er tilstrekkelig kjent. Arbeidsrettet oppfølging kan likevel ha startet opp, men dette registreres i tilfelle i statlige systemer, og ikke det kommunale systemet Socio, hvor kartleggingssamtalene registreres. I tillegg pekes det på at noen av disse er flyktninger fra Ukraina, hvor det er Flyktningetjenesten som følger opp, men hvor Flyktningetjenesten benytter andre journaltyper i fagsystemet for kartlegging. I tillegg pekes det på at siden tallmaterialet viser prosentandel nyregistrerte under 30 år som er kartlagt innenfor fristen den aktuelle måneden, kan det blant disse være noen som er registrert i løpet av de siste dagene av måneden, men hvor kartleggingssamtalen er registrert i påfølgende måned. For noen prosentandeler vil det være lave absolutte tall som ligger bak.

2.1.5 SAMARBEID OM KOMMUNALE OG STATLIGE TILTAK

I Stavanger kommune finner vi fem NAV-kontor (Madla, Eiganes & Tasta, Hundvåg & Storhaug, Hillevåg & Hinna og Rennesøy & Finnøy), som drives i et partnerskap mellom stat og kommune. Ved det enkelte kontor forholder ledelsen seg til både en statlig og en kommunal styrings- og rapporteringslinje:

- Styringslinje: Både Oppdragsbrev og føringer og budsjetttrammer gitt i kommunens Handlings -og økonomiplan blir sammen med Arbeids- og velferdsdirektoratets kommunebrev lagt til grunn for NAV-kontorenes forvaltning av de kommunale sosiale tjenestene. I tillegg vil relevante bestemmelser nedfelt i lov, rundskriv, retningslinjer og samarbeidsavtaler gi føringer for kommunens arbeid⁷.
- Rapporteringslinje: NAV-kontorene rapporterer månedlig, kvartalsvis, tertialvis og årlig til kommunedirektørnivået i kommunen, og rapporteringen omhandler både ressursbruk, kostnader og måloppnåelse. Til Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer de lokale NAV-kontorene via NAV Rogaland, som innhenter informasjon fra kommunene i fylket. I den statlige rapporteringen utarbeides ikke rapporter, men NAV Rogaland har mulighet til å hente ut tall fra egne fagsystemer.

Med to eiere, stat og kommune, er samarbeidet regulert i en lokal partnerskapsavtale. Ved det enkelte NAV-kontor finner vi ansatte i både stat og kommune. I Stavanger er forøvrig NAV-kontorene samlokalisert med kommunens Helse- og velferdskontor, som har samme geografiske nedslagsfelt⁸.

De intervjuede ved kommunens NAV-kontor fremhever at hovedoppgaven er å bistå og følge opp arbeidssøkerne og sosialhjelpsmottakerne for arbeid og aktivitet. I dette arbeidet inngår både

⁷ Kilde: NAV Oppdragsbrev 2022.

⁸ Dette gjelder forøvrig ikke Rennesøy og Finnøy. Her er NAV-kontoret er lokalisert i Vikevåg, mens Helse- og velferdskontoret som dekker disse geografiske områdene er lokalisert i Byfjordparken.

kommunale og statlige ytelser og tiltak. Hele intensjonen med NAV, som innebærer å samle arbeidsmarkedstiltak, trygdeytelser og sosialhjelp under samme tak, er å skape «én dør inn». For å sikre at tildeling og utmåling av sosialhjelpen ses i sammenheng med tildeling av andre kommunale tjenester, så som rusomsorg og botiltak, er sosialhjelpen fortsatt et kommunalt ansvar. Dessuten vil kunnskap om lokalt arbeidsliv og muligheter for sysselsetting være viktig i det sosialfaglige arbeidet, fremheves det. Sammenslåingen til ett NAV-kontor åpner dessuten for å vurdere behovet for sosialhjelp opp mot statlige ytelser, som for eksempel arbeidsavklaringspenger og uføretrygd.

De ansatte fremhever at de jobber på tvers av statlige og kommunale ansvars- og tjenesteområder, og at dette tvinger seg fram siden den enkelte brukers utfordringer ikke følger en slik todeling. Dette innebærer for eksempel at de statlig ansatte kan fatte vedtak om sosialhjelp, og at kommunalt ansatte kan følge opp brukere i statlige tiltak. De ansatte er gitt lik tilgang til statlige og kommunale tjenesteområder og kan dermed skreddersy tiltaksapparatet rundt den enkelte, ved å bruke både kommunale og statlige tiltak, fremheves det.

Videre fremhever de ansatte i NAV at arbeidet med å få arbeidssøkere og sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt i aktivitet ikke bare handler om et godt samarbeid internt, men også om få til et godt samarbeid med eksterne aktører. Dette inkluderer arbeidsgivere, kommunale og statlige helsetjenester, fylkeskommunen (videregående skoler og Oppfølgingstjenesten), samt kriminalomsorgen. I tillegg samarbeider NAV-kontorene med ulike private og offentlig eide tiltaksarrangører.

2.1.6 VURDERING

I tråd med «Forsterket ungdomsinnsats» er personer under 30 år en prioritert gruppe for oppfølging og tiltak. Ved det enkelte NAV-kontor i Stavanger har veiledere som er gitt ansvar for oppfølging av aldersgruppen 18-30 år fått færre brukere for å kunne ha mer tid til hver enkelt. NAV-kontorene kartlegger hver enkelt arbeidssøker, men hvor dypt denne kartleggingen går, vil være nært knyttet til innsatsnivå. NAV-kontorene er tydelige på at de overholder fristen på åtte uker når det gjelder å gi de unge arbeidsrettet oppfølging. Etter vår vurdering ivaretar NAV-kontorene således føringene gitt i regjeringen Solbergs «Forsterket ungdomsinnsats».

Overfor personer under 30 år som søker sosialhjelp har kommunen egne rutiner som skal sikre en raskere kartlegging og oppfølging sammenlignet med arbeidssøkere. I Oppdragsbrev for 2022 heter det at «alle nye sosialhjelpssøkere under 30 år skal få gjennomført en kartleggingssamtale med NAV-kontoret senest innen 3 arbeidsdager fra første henvendelse». Tallmaterialet vi har innhentet fra samtlige NAV-kontor viser imidlertid at dette kravet blir oppfylt i varierende grad. Her er det tydelig at det finnes et forbedringspotensial og dette gjelder for samtlige kontor.

Medarbeiderne ved NAV-kontorene er tydelige på at de benytter både statlige og kommunale tiltak for å sikre enhetlige tjenester overfor den enkelte bruker. De ansatte er gitt lik tilgang til kommunale og statlige tjenesteområder, og forsøker å skreddersy den arbeidsrettede oppfølgingen på tvers av statlige og kommunale tiltak. Dette må sies å være positivt.

2.2 KOMMUNALE TILTAK OVERFOR SOSIALHJELPSMOTTAKERE MED AKTIVITETSPLIKT

2.2.1 REVISJONSKRITERIER

I kommunen sitt Oppdragsbrev for 2022 heter det at «unge med aktivitetsplikt skal følges opp i samarbeid med Arbeidstreningssenteret, og for nye, unge søkere skal det stilles vilkår om deltakelse i kommunens Jobbverksted eller andre egnede tiltak, før stønad utbetales».

Ut fra disse føringene har vi utledet følgende revisjonskriterier (det vil si krav eller forventninger til kommunens arbeid):

- Unge sosialhjelpssøkere mellom 18-30 år, som omfattes av aktivitetsplikten og som ikke er i aktivitet, skal vurderes for kommunens Jobbverksted eller andre egnede tiltak. Hensikten skal være å styrke den enkeltes muligheter for overgang til arbeid eller utdanning, eller å bli selvforsørget på annen måte.

2.2.2 AKTIVITETSPLIKT FOR SOSIALHJELPSMOTTAKERE UNDER 30 ÅR

Fra 1. januar 2017 ble det innført en plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet for sosialhjelpsmottakere under 30 år gjennom en endring i sosialtjenesteloven. Hensikten var å styrke den enkeltes muligheter for overgang til arbeid eller utdanning, eller å bli selvforsørget på annen måte. Unntak fra aktivitetsplikten kan i henhold til kommunens egne rutiner⁹ være aktuelt for:

- Personer med store og åpenbare tilleggsproblemer (somatikk, psykiatri- og rusproblemer).
- Elever med rett til videregående opplæring, men som er henvist til Oppfølgingstjenesten.
- Personer som mottar sosialhjelp som en engangsyttelse (for eksempel til dekning av tannbehandling) eller som mottar en liten suppleringsinntekt.

⁹ I henhold til stillingsbeskrivelsen for punktinnsettingsstillingen

Unntak markeres i fagsystemet, og i intervju får vi opplyst at NAV-kontorene ikke fører noen statistikk over unntakene. Det vil derfor ikke være mulig å få ut en oversikt over prosentandelen som får unntak.

I det følgende vil vi gå nærmere inn på hvilke kommunale og statlige tiltak som benyttes overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt, og i den grad det er mulig, se på resultatene for disse. Overfor denne gruppen tilbys i hovedsak følgende aktiviteter:

- Kommunale tiltak. Dette er i hovedsak aktivitetstilbud i regi av Arbeidstreningssenteret, som er en del av Stavanger kommune (mer om dette i neste kapittel).
- Statlige tiltak i regi av NAV. Dette er hovedsakelig:
 - Arbeidstrening
 - Lønnstilskudd
 - Oppfølgingstiltak
 - Opplæringstiltak

2.2.3 SÆRSKILT OM VALGET MELLOM STATLIGE OG KOMMUNALE AKTIVITETER OVERFOR DENNE GRUPPEN

I 2017 utarbeidet Frisch-senteret, på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, en forskningsrapport som avdekket store forskjeller i hvordan NAV-kontorene ivaretar aktivitetsplikten¹⁰. Ansatte og brukere som ble intervjuet i forbindelse med forskningsrapporten, fremhevet at NAV-kontorene kunne bli bedre til å gi meningsfulle og velegnede aktiviteter til hele bredden av sosialhjelpsmottakere, som i praksis er en sammensatt gruppe.

I en tilsvarende forvaltningsrevisjon i Sandnes utført av Rogaland revisjon i 2019, ble deltakere i kommunens aktivitetstilbud intervjuet. Her fremhevet sosialhjelpsmottakerne med aktivitetsplikt at aktivitetstilbudene måtte ses på som et gode, men at noen aktiviteter opplevdes lite meningsfulle og bar preg av oppbevaring.

I intervju med de ansatte ved NAV-kontorene i Stavanger forteller samtlige at de har lik tilgang til kommunale så vel som statlige tiltak overfor denne målgruppen. Både statlige og kommunale tiltak anses som en integrert del av NAV-kontorets samlede tiltaksportefølje. De intervjuede

¹⁰ Aktivitetsplikt for unge sosialhjelpsmottakere. Første delrapport. Frisch-senteret 2017. Kommunene som deltok fikk vær anonyme.

fremhever at unge er en prioritert målgruppe, og at de gjerne kombinerer statlige og kommunale tiltak.

De intervjuede forteller at under Korona-pandemien sørget staten for å øke omfanget av statlige tiltak som en direkte følge av økt arbeidsledighet. De siste årene har derfor tilgangen på statlige tiltaksplasser vært god, noe som har gjort det enklere for de ansatte å få sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt inn på statlige tiltak. Dette gjelder for eksempel statlige opplæringstiltak som truck-, stillas- eller vekterkurs. De intervjuede fremhever imidlertid at valget mellom kommunale og statlige tiltak først og fremst er knyttet til den enkelte sosialmottakers behov og ønsker.

2.2.4 AKTIVITETSTILBUD I REGI AV ARBEIDSTRENINGSSENTERET

Under Velferd og sosiale tjenester i Stavanger kommune finner vi Arbeidstreningssenteret, som gir ulike aktivitetstilbud til personer som står utenfor arbeidslivet. Etter henvisning fra NAV, tilbyr Arbeidstreningssenteret kommunale tiltaksplasser til personer med behov for tett oppfølging, kvalifisering, arbeidstrening og/eller ytterligere avklaring for å komme i arbeid. Hovedtyngden av brukerne er deltakere i kvalifiseringsprogrammet (KVP), men også brukere som mottar sosialhjelp eller statlige ytelser gis et tilbud¹¹.

Samtlige kommunale tiltak som benyttes overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt tilbys i regi av Arbeidstreningssenteret¹². Veileder ved brukerens lokale NAV-kontor kartlegger, avklarer behov og søker vedkommende inn på aktivitetstilbudene i regi Arbeidstreningssenteret, som i hovedsak består av gruppetilbud m/ arbeidsleder:

- **Jobbverksted** – Dette aktivitetstilbudet er forbeholdt mottakere av sosialhjelp med aktivitetsplikt (med andre ord mottakere i alderen 18-30 år).
- **Jobbsats** – Dette aktivitetstilbudet har samme målgruppe som Jobbverksted, og er etablert for å kunne gi de som har behov et litt mer praktisk tilbud. Her tilbys jobbkurs i kombinasjon med gruppeaktiviteter, som for eksempel vedlikeholdsarbeid m/ arbeidsleder. Tilbudet retter seg særlig mot sosialhjelpsmottakere som kan være aktuelle for Kvalifiseringsprogram.
- **START** – Dette kurstilbudet retter seg mot de som har behov for en eller annen form for avklaring med hensyn til arbeidsevne, eksempelvis avklaring av norskkunnskaper eller

¹¹ Arbeidstreningssenteret drifter for øvrig også praksisplasser for personer med funksjonsnedsettelse, hvor det er helse og velferdskontorene som er henvisningsinstans. Dette er et arbeidsrettet tiltak hvor målgruppen er uføretrygdede med fysisk eller psykisk funksjonshemming.

¹² Unntaket er yrkesrettet norskopplæring i regi av Johannes læringscenter.

helseproblematikk. Her undersøkes i hvilken grad vedkommende kan de fungere i arbeid. Tilbudet består av samtaler individuelt eller i grupper. Dette er et avklaringstiltak, og her kan de som deltar ha alle typer ytelser. Målgruppen er brukere i alderen 18-65 år.

- **Gruppe Ungdom**– Dette arbeidstreningstilbudet driver med vedlikeholdsarbeid, snekring, flytting etc., sammen med en arbeidsleder. For deltakelse stilles det krav om Kvalifiseringsprogram eller Arbeidsavklaringspenger. Tilbudet retter seg mot brukere under 30 år. Deltakerne har ikke aktivitetsplikt, da de har kvalifiseringsprogram eller arbeidsavklaringspenger som ytelse.
- **Vedlikehold av grøntarealer** – Dette arbeidstreningstilbudet glir litt over i forrige. Her stilles det også krav om Kvalifiseringsprogram eller arbeidsavklaringspenger. Tilbudet er rettet mot alle aldersgrupper.
- **Kantine og vaskeri** – Målgruppen for dette arbeidstreningstilbudet er langtidsledige, deltakere i Kvalifiseringsprogrammet og mottakere av arbeidsavklaringspenger, i alle aldersgrupper.
- **Utplassert med oppfølging** – Dette er et arbeidstreningstilbud hvor deltakerne blir tildelt en praksisplass ute i privat eller kommunal virksomhet. I motsetning til de andre tilbudene er dette ikke et gruppetilbud. Tilbudet er for øvrig forbeholdt deltakere i Kvalifiseringsprogrammet og mottakere av arbeidsavklaringspenger, og er rettet mot alle aldersgrupper.

Tabell 2 – Antall fulgt opp av Arbeidstreningssenteret siste fire år

	2019	2020	2021	2022
Jobbverksted	399	218	195	180
JobbSats	19	12	3	4
Gruppe for ungdom 19-30 år	22	0	9	22
Grupper vedlikehold og flytting	32	38	46	17
Gruppe kantine og vaskeri	14	8	8	16
Utplassering m/ oppfølg. Tiltaksplass kom/ privat	36	57	45	59
START	63	45	31	31
Til sammen	585	378	337	329

(Kilde: Stavanger kommune)

Som det fremgår av tabellen har antallet brukere av Arbeidstreningssenterets aktivitetstilbud totalt sett gått ned de senere årene. I intervju pekes det på et godt arbeidsmarked som årsak, men den viktigste årsaken er at NAV har fått flere statlige tilskuddsmidler, og NAV har dermed kunnet benytte statlige tiltak i større grad enn tidligere. I tillegg har endringer i sosialtjenesteloven fra 01.01.2019 gjort Kvalifiseringsprogrammet mer fleksibelt og tilgjengelig, og brukere som tidligere kunne være aktuelle for Arbeidstreningssenterets aktivitetstilbud, er i større grad henvist til Kvalifiseringsprogrammet, blir det fremhevet.

Av tabellen ser vi at Arbeidstreningssenterets aktivitetstilbud Jobbverksted er det klart mest benyttede tilbudet de siste årene. Sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt starter ofte på dette aktivitetstilbudet, som i hovedsak er opprettet for å kunne gi denne målgruppen rask oppfølging. Mens de andre aktivitetstilbudene krever at NAV gjennomfører en arbeidsevnevurdering i forkant av oppstart, er Jobbverksted kjennetegnet av lav terskel for å kunne delta og rullerende opptak.

Av tabellen ser vi også at det er få som har deltatt i aktivitetstilbudet «JobbSats» i 2022. Som nevnt er dette aktivitetstilbudet nært knyttet til Jobbverksted, men er ment å gi deltakerne et mer praktisk tilbud. I intervju forklarer kommunen at dette henger sammen med målsettingen med dette aktivitetstilbudet, som er å få undersøkt om vedkommende kan være kandidat for Kvalifiseringsprogrammet. Av de fire som deltok i 2022, gikk to videre til Kvalifiseringsprogram, mens resterende ble overført til andre tiltak.

2.2.5 NÆRMERE OM AKTIVITETSTILBUDET JOBBVERKSTED

For å komme raskt i gang med oppfølging starter som nevnt sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt ofte på det kommunale aktivitetstilbudet Jobbverksted. Her får deltakerne informasjon om arbeidsmarkedet, opplæring i hvordan skrive jobbsøknad, utarbeide CV og håndtering av jobbintervju.

Ved å henvise nye, unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt til dette aktivitetstilbudet, får veilederne ved Arbeidstreningssenteret anledning til å bli kjent med og kartlegge den enkelte. Trenger vedkommende hjelp til helseutfordringer, har de ansatte mulighet til å henvise til andre instanser, så som ambulerende team, MO-ung (tidligere K-46) eller Uteseksjonen. I utgangspunktet skal aktivitetstilbudet ha en varighet på fire uker, men ved behov for mer utredning og kartlegging kan deltakelsen forlenges.

I intervju får vi opplyst at kartleggingen på aktivitetstilbudet skjer i et nært samarbeid med veilederen/punktinnsatsmedarbeideren ved NAV-kontoret vedkommende tilhører. Mens de ansatte ved aktivitetstilbudet Jobbverksted møter sosialhjelpsmottakeren daglig, har NAV-veileder/ punktinnsettsmedarbeider møter med sosialhjelpsmottakeren én gang i uka.

Selv om aktivitetstilbudet i hovedsak tar form av gruppetiltak, får veilederne tilknyttet Jobbverksted en mulighet til å bli litt kjent, og til å sjekke om vedkommende evner å møte til avtalt tid. Pliktig oppmøte er mandag-torsdag fra klokken 09.00-14.00, og både oppmøte og fravær meldes daglig til sosialmottakerens veileder ved det lokale NAV-kontoret. Fra de ansatte får vi opplyst at de følger opp kravet om trekk i stønaden ved manglende oppmøte, og dette bekreftes også av sosialmottakerne selv, som vi har intervjuet (se eget avsnitt).

Tabell 3 – Antall henviste og andel ikke møtt til Jobbverksted

	2019	2020	2021	2022
Antall henvendelser	399	218	195	180
Ikke møtt	99	47	27	31
Prosentandel ikke møtt	25 %	22 %	14 %	17 %

(Kilde: Stavanger kommune/ Arbeidstreningssenteret)

Av tabellen ser vi at i takt med reduksjonen i antallet henviste til aktivitetstilbudet Jobbverksted har prosentandelen ikke møtt også gått ned i perioden. Under Korona-pandemien er

aktivitetsplikten i perioder ikke blitt gjort gjeldende, og omfanget av aktivitetstilbudet har i disse periodene derfor blitt redusert. For eksempel har det i perioder vært oppmøteplikt én dag i uka i stedet for fire. Oppfølging de andre dagene er da gitt per telefon, epost eller ved hjelp av videosamtaler. For noen deltakere har tiden vedkommende har deltatt i aktivitetstilbudet blitt forlenget.

2.2.6 ARBEIDSTRENING M/ OPPFØLGING FRA ARBEIDSTRENINGSSENTERET

Oppfølging i det statlige tiltaket arbeidstrening kan foregå i kommunal eller statlig regi. Oppfølging i kommunal regi er det Arbeidstreningssenteret som har ansvaret for. Hvorvidt man blir utplassert i offentlig eller privat virksomhet variere.

Ved arbeidstrening tegnes en kontrakt på minimum 3 måneder, maksimalt ett år. Ansatte som følger opp deltakere i tiltaket arbeidstrening forteller at de forsøker å være «på hugget» og kontakter vedkommende jevnlig for oppmuntring og støtte underveis. Dette inkluderer også besøk på arbeidsplassen for å se hvordan det går. Er det noe vedkommende trenger? Er det nødvendig med tilpasninger, som for eksempel at stillingen skal reduseres eller økes? I intervju fremhever de ansatte at en god dialog er viktig for å sikre «rause» arbeidsgivere og trivsel.

Innhentet tallmateriale viser at 59 personer var i tiltaket arbeidstrening med oppfølging fra Arbeidstreningssenteret i 2022, jamfør tabell 2. Dette er personer som har vært utplassert i arbeidstrening i en ordinær bedrift eller virksomhet, offentlig eller privat.

2.2.7 ARBEIDSTRENINGSTILBUDET «GRUPPE FOR UNGDOM 19-30 ÅR»

I likhet med «Grupper vedlikehold og flytting», innebærer aktivitetstilbudet «Gruppe for ungdom 19-30 år» arbeidsoppdrag for kommunen. Mens førstnevnte ikke opererer med noen bestemt aldersgruppe, er sistnevnte rettet mot ungdom i alderen 19-30 år. For deltakelse stilles det som nevnt krav om Kvalifiseringsprogram eller Arbeidsavklaringspenger. Med andre ord er det dette personer som har tildeles store helsemessige utfordringer, og hvor NAV har behov for kartlegging av arbeidsevnen. Siden disse er innvilget kvalifiseringsprogram eller arbeidsavklaringspenger som ytelse, vil deltakerne ikke ha aktivitetsplikt.

I forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi bedt om status per januar 2023 for de 22 personene som deltok i løpet av 2022. Den manuelle optellingen viser at blant disse fortsatte 10 i arbeidstrening i kommunal eller offentlig regi. Resterende ble værende i gruppa eller har avsluttet. Fra Arbeidstreningssenteret får vi opplyst at det alltid vil være individuelle vurderinger som må gjøres her, men at målsettingen er at den enkelte ikke skal ta del i aktivitetstilbudet mer enn et år, siden formålet først og fremst er kartlegging av arbeidsevne.

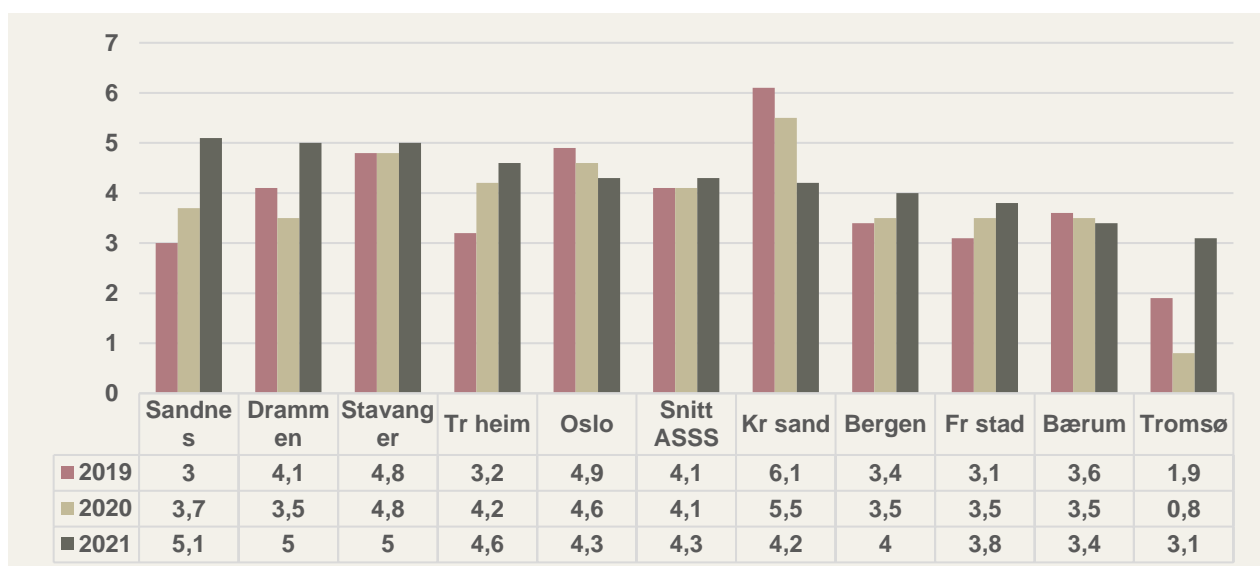
2.2.8 KVALIFISERINGSPROGRAM

Kvalifiseringsprogram er en rettighet for personer som fyller vilkårene etter sosialtjenesteloven § 29, og kan sies å være både en ytelse og en type oppfølging. Kvalifiseringsprogram er ikke et tiltak, men et program hvor kommunale og statlige tiltak inngår. Kvalifiseringsprogrammet er en del av kommunens sosialhjelpsbudsjett. I stedet for sosialhjelp, mottar den enkelte deltaker kvalifiseringsstønad.

Felles for personer som er aktuelle for tildeling av Kvalifiseringsprogram er at de står utenfor utdanning eller arbeid, men at de trenger ekstra tilretteleggingstiltak og tett oppfølging i en periode for å oppnå dette. Kvalifiseringsprogram er på fulltid, og her handler det om å få avklart og kartlagt hvorfor den enkelte ikke klarer å skaffe seg arbeid. For mange vil det være tale om helseutfordringer, som fordrer ulike tilretteleggings- og kvalifiseringstiltak. For brukere som får innvilget Kvalifiseringsprogram vil det for eksempel være mulig å legge inn trening eller behandling som en del av arbeidsdagen. Mens noen går fra sosialhjelp til Kvalifiseringsprogram (og mottar kvalifiseringsstønad), kan programmet også benyttes som et middel for å forebygge at vedkommende om kort tid får behov for sosialhjelp.

Som hovedregel tildeles Kvalifiseringsprogram for ett år om gangen, maksimalt to år. Som vi ser av figuren nedenfor, er det til dels store variasjoner i hvilken grad storbykommunene i Norge tilbyr Kvalifiseringsprogram (på denne indikatoren finnes kun tall for aldersgruppen 18-66 år i SSB/KS);

Figur 1 - Antall mottakere av kvalifiseringsstønad per 1000 innbyggere 18-66 år i ASSS-kommunene

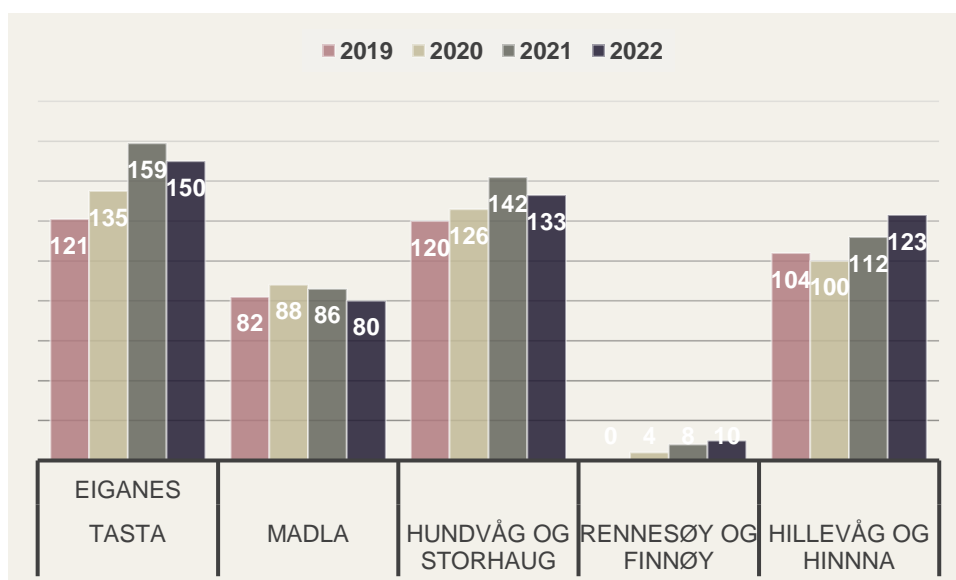


(Kilde: KS/ ASSS. Sortert etter 2021-tall, høyest-lavest)

Sammenlignet med de andre storbyene i Norge ligger prosentandelen i aldersgruppen 18-66 år høyt i Stavanger. I intervju får vi opplyst at Stavanger kommune har satset bevisst på å øke bruken av programmet i flere år, og etter at det ble åpnet for å ta utdanning som en del av programmet, som for eksempel videregående skole, blir Kvalifiseringsprogrammet benyttet i større grad enn tidligere.

Fra NAV får vi opplyst at variasjonen mellom NAV-kontorene i Stavanger når det bruken av Kvalifiseringsprogrammet vil være nært knyttet til utviklingen i antallet arbeidsledige innenfor kontorets geografiske nedslagsfelt. Dessuten vil bruken av statlige ytelser som for eksempel arbeidsavklaringspenger variere mellom NAV-kontorene som følge av individuelle variasjoner i målgruppen;

Figur 2 - Antall mottakere av kvalifiseringsstønnad fordelt på NAV-kontor i Stavanger

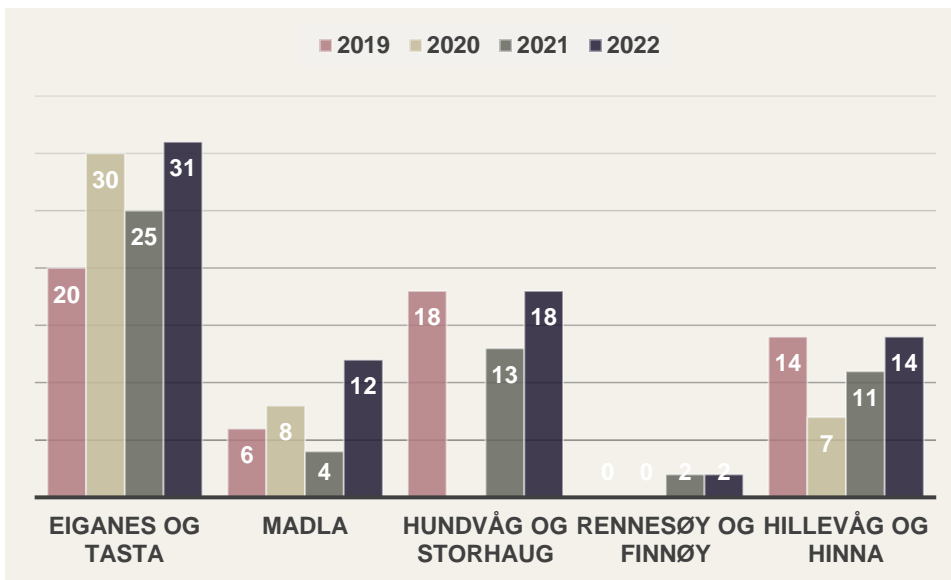


(Kilde: Stavanger kommune¹³)

Med unntak av Madla, har alle kontorene hatt en økning i antall deltakere i perioden. Vi ser også at det er store forskjeller mellom NAV-kontorene. Stavanger kommune har ikke tallmateriale knyttet til bruken av kvalifiseringsprogram overfor personer under 30 år, men har tall som viser antall i aldersgruppen 18-25 år;

Figur 3 – Antall mottakere av kvalifiseringsstønnad under 25 år fordelt på NAV-kontor i Stavanger

¹³ Her og i neste figur strekker tallmaterialet seg tilbake til 2019.



(Kilde: Stavanger kommune. Kommunen mangler tall for Hundvåg og Storhaug i 2020)

De samme momentene som nevnt for aldersgruppen 18-66 år vil også gjøre seg gjeldende i denne aldersgruppen. NAV-kontorene opplyser at omfanget av bruken av Kvalifiseringsprogram er nært knyttet til utviklingen i antallet arbeidsledige innenfor NAV-kontorenes geografiske nedslagsfelt, og bruken av statlige ytelser som for eksempel arbeidsavklaringspenger som følge av individuell variasjoner, vil også spille inn. Og som nevnt er det fra 2019 åpnet for at utdanning kan være en del av programmet, noe som har gjort programmet bedre egnet til ungdom som ikke klarer å følge et ordinært utdanningsløp.

NAV Eiganes og Tasta forteller i intervju at de benytter Kvalifiseringsprogrammet i stor grad overfor personer under 30 år. Alle som søker sosialhjelp blir koblet opp mot NAV-kontorets punktinnsettingsmedarbeider, som ordner en mottakssamtale innen kort tid. Da starter en kartlegging av den enkelte bruker, og mange av brukerne ender opp med å bli tatt inn i Kvalifiseringsprogrammet, som innebærer tett oppfølging og kvalifisering, før de er klar for å gå ut i jobb. Dette er brukere som gjerne har helseutfordringer, eksempelvis at de fungerer i en 50 prosent stilling, og som av denne grunn krever tilretteleggings- og kvalifiseringstiltak, fremheves det. Hovedfokuset er rettet mot kvalifisering, det vil si tett og koordinert oppfølging over tid.

2.2.9 VURDERING

Unge sosialhjelpssøkere 18-30 år som omfattes av aktivitetsplikten og som ikke er i aktivitet, vurderes for kommunens Jobbverksted eller andre egnede tiltak, i tråd med kommunens egen målsetting. Dette må sies å være positivt. Samtlige *kommunale* tiltak som benyttes overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt tilbys i regi av Arbeidstreningssenteret¹⁴, som er en del

¹⁴ Unntaket er yrkesrettet norskopplæring i regi av Johannes læringscenter.

av Stavanger kommune. Tilbudet Jobbverksted, som er forbeholdt mottakere av sosialhjelp med aktivitetsplikt i alderen 18-30 år, er det klart mest benyttede aktivitetstilbudet. For samtlige tiltak er hensikten å styrke den enkeltes muligheter for overgang til arbeid eller utdanning, eller å bli selvforsørget på annen måte.

Samtidig ser vi at antallet brukere av Arbeidstreningssenterets aktivitetstilbud har gått ned de senere årene. Her pekes det på at flere statlige tilskuddsmidler har gjort det mulig å benytte statlige tiltak i større grad enn tidligere, noe som innebærer overgang til statlige ytelser til livsopphold. I tillegg har endringer i sosialtjenesteloven fra 01.01.2019 gjort Kvalifiseringsprogrammet mer fleksibelt og tilgjengelig, og NAV-veilederne kan i større grad enn tidligere henvise brukere til Kvalifiseringsprogram, noe som også medfører at de ikke lenger vil være sosialhjelpsmottakere. Etter vår vurdering viser dette at NAV-kontorene er opptatt av å gi best mulig oppfølging til enhver tid, i takt med endrede statlige rammer.

2.3 STATLIGE TILTAK OVERFOR SOSIALHJELPSMOTTAKERE MED AKTIVITETSPLIKT

2.3.1 INNLEDNING

Som nevnt fremgår det av kommunens Oppdragsbrev for 2022 skal unge sosialhjelpssøkere 18-30 år som omfattes av aktivitetsplikten og som ikke er i aktivitet, vurderes for kommunens Jobbverksted eller andre egnede tiltak. I det følgende skal vi ikke revidere de statlige tiltakene, men disse tiltakene er relevante for å forstå NAV-kontorenes samlede innsats overfor unge sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt.

2.3.2 TILDELING OG BRUK AV STATLIGE TILTAK

Hittil har vi konsentrert oss om de kommunale tiltakene/ aktivitetstilbudene som settes inn overfor sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Som nevnt innledningsvis benyttes også statlige tiltak, og disse kombineres på ulike måter. For mange sosialhjelpsmottakere kan det bli aktuelt med en lengre tiltakskjede, som ofte starter med det kommunale tiltaket Jobbverksted, deretter arbeidstrening i kommunal regi, for så lønnskudd (statlig tiltak) og så til slutt ordinær ansettelse. I intervju fremheves det at NAV på denne måten kombinerer kommunale og statlige tiltak.

Statlige tiltak fordeles mellom NAV-kontorene i Rogaland av NAV Rogaland. Tiltaksbudsjettet til NAV Rogaland er i hovedsak todelt: Mens den ene delen går til innkjøp av felles kurs som fordeles mellom NAV-kontorene, går resterende til innkjøp av tiltaksplasser (fra private tiltaksleverandører) som tildeles det enkelte kontor/kommune, og som kan benyttes overfor

enkeltbrukere. NAV benytter her tildelingsmodeller som baserer seg på arbeidsledighetstall og sammensetningen av arbeidsledigheten i den enkelte kontor/kommune, måned for måned: Antall ordinære arbeidsledige, antall med nedsatt arbeidsevne, antall unge arbeidsledige og antall arbeidsledige fra landgruppe 3 (utenfor EU/ EØS), er grupper som får ulik vektning.

Vi vil i det følgende konsentrere oss om de viktigste statlige tiltakene, og i første omgang omfanget overfor arbeidssøkere generelt under 30 år.

2.3.3 OMFANGET AV STATLIGE TILTAK OVERFOR ARBEIDSSØKERE UNDER 30 ÅR

I forbindelse med prosjektet har vi bedt om tall på omfanget av statlige tiltak. For å få en oversikt over dette, vil det være nødvendig å se på omfanget av statlige tiltak overfor *arbeidssøkere* under 30 år, både ordinære og personer med nedsatt arbeidsevne. I tallene som er innhentet og gjengitt i tabellen nedenfor, er tallet i parentes antallet som ikke har en statlig ytelse til livsopphold (det vil si statlige ytelser som dagpenger eller arbeidsavklaringspenger). Dette betyr ikke nødvendigvis at de har sosialhjelp, men det er i denne gruppen vi eventuelt vil finne sosialhjelpsmottakere¹⁵. Fra NAV får vi opplyst at en mer detaljert oversikt, avgrenset til sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt, vil kreve en manuell optelling på individnivå. I tabellen nedenfor er antallet er fordelt på fire typer kategorier statlige tiltak¹⁶:

- Arbeidstrening
- Lønnstilskudd
- Oppfølgingstiltak
- Opplæringstiltak

Siden antallet varierer fra måned til måned, har vi innhentet tall som viser antall arbeidssøkere i tiltak i snitt per måned, det aktuelle året. Eksempelvis vil omfanget av opplæringstiltak (utdanning) falle i løpet av sommerferien.

Tabell 2 – Snitt antall arbeidssøkere (ordinære + nedsatt arbeidsevne) under 30 år fordelt på ulike statlige tiltak per måned (personer uten statlig ytelse i parentes)

¹⁵ Inn under disse finner vi også brukere som har Kvalifiseringsprogram, og som mottar kvalifiseringsstønad. Tallmaterialet har vi valgt å avgrense til siste fire år.

¹⁶ Det finnes for øvrig noen flere tiltakstyper som er inkludert i totaltallet. Disse er ikke oppgitt, noe som gjør at totaltallet ikke er lik summen av de fire kategoriene. Dette er tiltak for mindre grupper og som blir benyttet i begrenset utstrekning. Det gjelder for eksempel grupper for tilrettelagt arbeid i arbeidsmarkedsbedrift, for avklaring av brukere som har arbeidsavklaringspenger som ytelse. Men kategoriene som er tatt med inkluderer omlag 90 prosent av alle tiltaksplassene som blir benyttet, får vi opplyst fra NAV.

Kontor		2019	2020	2021	2022
Eiganes og Tasta	Totalt ant	186(110)	158(91)	173(96)	185(102)
	Arbeidstrening	74(47)	58(37)	58(35)	62(29)
	Lønnstilskudd	20(18)	17(15)	15(14)	24(22)
	Oppfølging	37(17)	29(13)	46(18)	34(14)
	Opplæring	37(13)	35(10)	33(10)	42(15)
Hundvåg og Storhaug	Totalt ant	169(91)	163(78)	178(93)	150(80)
	Arbeidstrening	71(40)	60(27)	59(32)	43(23)
	Lønnstilskudd	16(10)	17(11)	18(15)	16(15)
	Oppfølging	27(12)	29(11)	41(16)	26(10)
	Opplæring	36(12)	40(11)	40(11)	41(10)
Hillevåg og Hinna	Totalt ant	114(84)	98(67)	115(73)	126(75)
	Arbeidstrening	47(36)	38(25)	43(27)	42(23)
	Lønnstilskudd	14(12)	9(7)	11(8)	12(11)
	Oppfølging	14(7)	19(10)	26(13)	21(7)
	Opplæring	21(10)	12(4)	13(6)	27(12)
Madla	Totalt ant	144(86)	114(65)	135(77)	132(72)
	Arbeidstrening	47(26)	44(21)	48(30)	36(20)
	Lønnstilskudd	13(11)	9(8)	11(9)	16(14)
	Oppfølging	30(5)	17(10)	28(10)	30(12)
	Opplæring	23(4)	16(4)	23(4)	29(6)
Rennesøy og Finnøy	Totalt ant	26(15)	19(11)	21(11)	19(10)
	Arbeidstrening	13(6)	6(3)	4(0)	5(0)
	Lønnstilskudd	4(4)	2(1)	3(0)	0(0)
	Oppfølging	4(3)	5(5)	4(0)	0(0)
	Opplæring	3(1)	4(1)	6(0)	5(0)

(Kilde: Statlig fagsystem i NAV)

Med Korona-pandemien økte antallet arbeidsledige, og som nevnt innledningsvis valgte statlige myndigheter å øke de statlige tilskuddene til tiltak som følge av dette. Slik sett skulle en forvente at omfanget av statlige tiltak ville være lavere i 2019 enn de tre påfølgende årene. De innhentede tallene i tabellen viser imidlertid at det ikke er mulig å spore noen vesentlig økning i omfanget av statlige NAV-tiltak under Korona-pandemien i 2020 og påfølgende år blant NAV-kontorene i Stavanger. Til tross for et økt antall arbeidsledige i 2020, -21 og 22, sammenlignet med 2019, var det færre i tiltak.

Fra NAV får vi opplyst at dette har sammenheng med at flere tiltak ble satt på vent i månedene med høyt smittetrykk, og at Korona-pandemien først og fremst vises igjen i tallene på antall arbeidsledige i årene 2019-22. Et annet viktig moment som fremheves er at mange av de

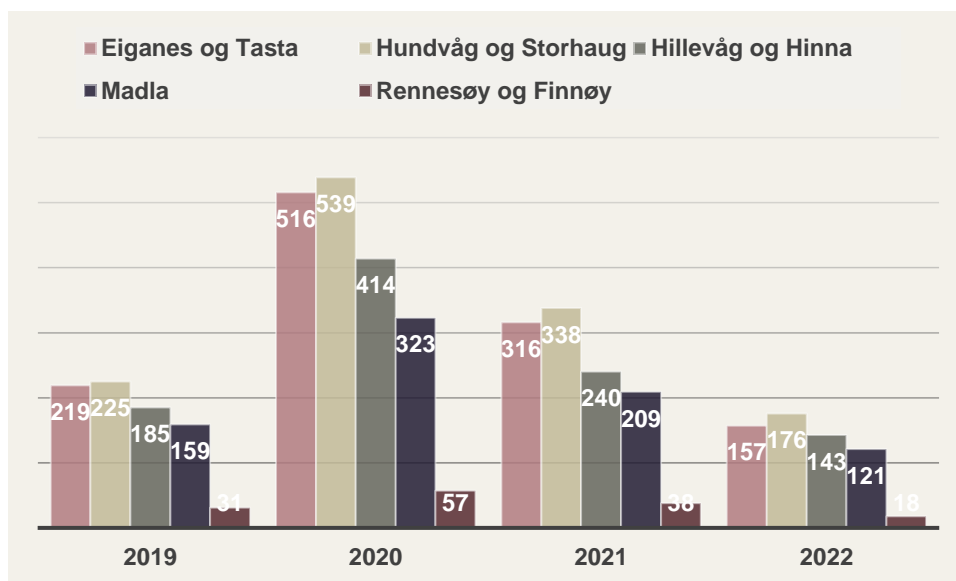
arbeidsledige var blitt permittert, og at NAV som hovedregel ikke benytter statlige (så vel som kommunale) tiltak overfor permitterte¹⁷.

Som nevnt får det enkelte NAV-kontor tildelt statlige tiltaksplasser utfra antallet arbeidsledige som er registrert. I intervju blir det fremhevet at variasjonen mellom NAV-kontorene i bruken av statlige tiltak må ses i sammenheng med omfanget av arbeidsledige innenfor det lokale NAV-kontorets geografiske nedslagsfelt.

Som vi ser av figurene nedenfor, har utviklingen i antallet arbeidsledige under 30 år vært noenlunde lik mellom NAV-kontorene i perioden 2019-22. Alle opplevde en betydelig økning i ledigheten under pandemi-årene 2020 og -21, mens omfanget i 2022 er lavere enn i 2019. I de tre neste figurene har vi forsøkt å visualisere utviklingen for følgende grupper arbeidssøkere under 30 år:

- Ordinære arbeidssøkere både med og uten statlig ytelse
- Ordinære arbeidssøkere uten statlig ytelse
- Arbeidssøkere med nedsatt arbeidsevne

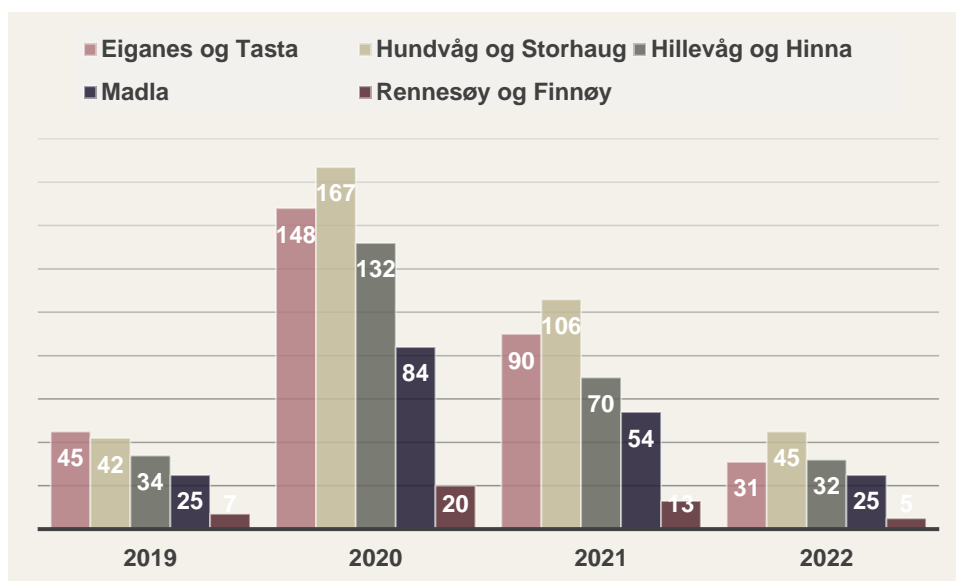
Figur 6 - Antallet ordinære arbeidssøkere under 30 år både med og uten statlig ytelse



(Kilde: Statlig fagsystem i NAV)

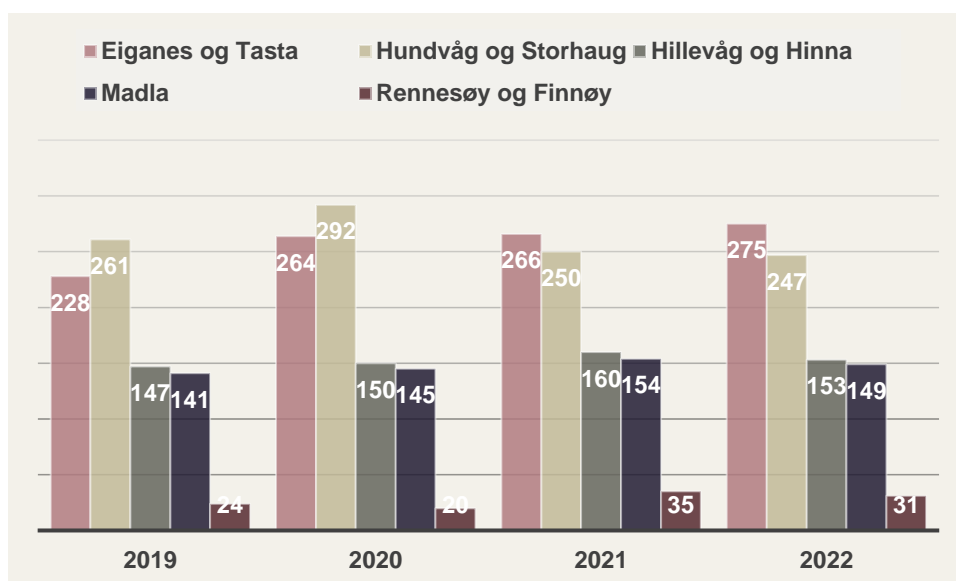
¹⁷ Fra NAV får vi opplyst at NAV kan benytte tiltak overfor permitterte, men at dette ikke er vanlig, fordi de anses å ha en arbeidsgiver som på kort varsel kan tilby dem arbeid igjen. Av denne grunn kommer denne gruppen langt nede på lista over prioriterte grupper i NAV, får vi opplyst.

Figur 7 - Antallet ordinære arbeidssøkere under 30 år uten statlig ytelse



(Kilde: Statlig fagsystem i NAV)

Figur 8 - Antallet arbeidssøkere under 30 år med nedsatt arbeidsevne



(Kilde: Statlig fagsystem i NAV)

Tallmaterialet viser med tydelighet at antallet arbeidssøkere under 30 år med nedsatt arbeidsevne ikke har variert i samme grad. Med andre ord resulterte Korona-pandemien først og fremst i flere ordinære arbeidssøkere.

2.3.4 ARBEIDSTRENING SOM STATLIG TILTAK I NAV

Som nevnt kan arbeidstrening foregå i regi av Arbeidstreningssenteret, med andre ord i kommunal regi, eller som et statlig tiltak i NAV. Innenfor hver av disse kategoriene må vi skille mellom utplassering i offentlig og privat virksomhet. Arbeidstrening gir for øvrig rett til statlige tiltakspenger, og hovedparten av disse vil dermed ikke motta sosialhjelp i perioden de mottar tiltaket. NAV fører oversikt over omfanget av arbeidstrening som statlig tiltak (blant arbeidssøkere generelt under 30 år), men ikke resultatene. Dette betyr at vi ikke vil kunne se nærmere på effekten av arbeidstrening gitt som statlig tiltak i NAV. Men som nevnt under omtalen av arbeidstrening i kommunal regi, utarbeides det oversikter over resultatene for arbeidstrening i kommunal regi.

2.3.5 LØNNSTILSKUDD (STATLIG TILTAK)

Det statlige tiltaket lønnstilskudd forutsetter jobbtilbud og at arbeidsgiver ansetter vedkommende. Lønnstilskudd skiller seg dermed fra arbeidstrening ved at lønnstilskudd forutsetter at vedkommende får tilbud om ansettelse i virksomheten. For å få til en overgang fra arbeidstrening til ordinært arbeid, kan lønnstilskudd ofte være en løsning. Med lønnstilskudd får arbeidsgiver drahjelp en periode, og en mulighet til å få avklart om vedkommende egner seg i bedriften/ virksomheten. For å få innvilget lønnstilskudd stiller for øvrig NAV krav om dokumentasjon som viser at vedkommende i en startfase ikke er i stand til å gå i 100 prosent, ordinært arbeid. Fra NAV får opplyst at det vil variere hvorvidt lønnstilskudd gis i forbindelse med fast jobb eller kun vikariat. I sistnevnte tilfelle godtar NAV tildeling av lønnstilskudd, under forutsetning av at vikariatet er av et visst omfang.

Mens NAV-kontoret tidligere kunne forhandle med arbeidsgiverne om både størrelse og lengde på lønnstilskuddet, er det nå kun lengden som er gjenstand for forhandlinger. Overfor brukere på situasjonsbestemt innsats vil det være mulig å få 40 prosent lønnstilskudd i inntil 6 måneder, deretter 30 prosent i inntil 6 måneder.

I forbindelse med prosjektet har vi foretatt en manuell optelling av sosialhjelpsmottakere under 30 år som har lønnstilskudd som tiltak, kontra andre tiltak;

Tabell 4 – Andel med lønnstilskudd blant sosialmottakere under 30 år med tiltak

	Rogaland	Stavanger- kontor samlet	NAV Eiganes og Tasta	NAV Hundvåg og Storhaug	NAV Hillevåg og Hinna	NAV Madla
Andel med lønnstilskudd	11,7 %	11,3 %	12,7 %	12,2 %	8,4 %	11,4 %

(Kilde: Statlig fagsystem i NAV. Gjennomsnitt første halvår 2022)

Resultatene av gjennomgangen viser at prosentandelen med lønnstilskudd er forholdsvis lik mellom kontorene. Samtidig ser vi at prosentandelen er på nivå med snittet i Rogaland.

I intervju fremhever de NAV-ansatte at det vanskelig å få andelen høyere fordi lønnstilskudd er et knapphetsgode hvor det enkelte NAV-kontor må prioritere innenfor en gitt ramme. Men den viktigste årsaken er at tiltaket forutsetter at sosialhjelpsmottakeren mestrer å gå inn i et ordinært arbeidsforhold. I intervju blir det fremhevet at de aller fleste sosialhjelpsmottakere under 30 år vil ha behov for en eller annen form for tilrettelegging og oppfølging, og de dermed ikke er klar for å gå inn et ordinært arbeidsforhold. For mange sosialhjelpsmottakere vil det derfor være mer aktuelt med arbeidstrening. Er helsemessige utfordringer inne i bildet, vil utfordringene som regel kreve en kombinasjon av behandling og arbeidsrettede tiltak.

NAV-kontorene utarbeider ingen resultater når det gjelder effekten av dette statlige tiltaket. NAV har med andre ord ikke tall på hvor mange som blir værende i jobben eller får en annen jobb etterpå. Selv om overgangen fortsatt vil være usikker, må vedkommende sies å være svært nær en varig overgang til ordinært arbeid.

For mange sosialhjelpsmottakere vil lønnstilskudd ofte være en del av en lengre tiltakskjede, som gjerne starter med Jobbverksted, deretter arbeidstrening, lønnstilskudd og til slutt ordinær ansettelse. I intervju fremhever de NAV-ansatte at de på denne måten kombinerer kommunale og statlige tiltak.

2.3.6 OPPFØLGING SOM STATLIG TILTAK

De statlige oppfølgingstiltakene er ment for kartlegging og vurdering av deltakerens arbeidsevne og behov for bistand. Ved tildeling av et statlig oppfølgingstiltak er formålet å få innsikt i hvilke muligheter den enkelte har på arbeidsmarkedet, og hvilke ressurser og ferdigheter vedkommende besitter. I intervju med NAV fremheves det at tiltakets innhold og karakter, som først og fremst

er kartlegging og klargjøring, tilsier at måling av tiltakets effekt/ resultater ikke vil være naturlig å gjennomføre, og NAV har få verktøy eller systemer for å måle effekt generelt.

Avklaringstiltak vil ofte settes inn i staten av en oppfølgingsprosess, deretter kvalifiserende tiltak, som er alle typer tiltak som gir en teoretisk kompetanse, som for eksempel utdanning eller kurs, deretter utprøving i arbeidstrening, og til slutt overgang til ordinært arbeid, med eller uten lønnstilskudd i en startfase.

Dette er statlige tiltak som i stor grad leveres av eksterne tiltaksleverandører på oppdrag for NAV Rogaland, og tiltaksplassene fordeles mellom NAV-kontorene etter påmelding. Fra NAV får vi opplyst at det som regel er lagt inn i avtalen med tiltaksleverandøren at antallet tiltaksplasser kan justeres etter behov.

2.3.7 OPPLÆRING SOM STATLIG TILTAK

I løpet av de siste årene er det initiert en utdanningsatsing i NAV hvor målet er å få flere til å fullføre formell utdanning. Som en del av satsingen har NAV Rogaland opprettet et eget Utdanningsteam som skal bidra til kompetanseheving blant veilederne ved det enkelte NAV-kontor. I tillegg er ansattes og brukers kunnskaper om utdanningssystemet på agendaen i flere sammenhenger. Eksempelvis gjennomfører NAV Hundvåg og Storhaug Karriereveiledningskurs, mens Ungdomsteamet ved NAV-kontoret gjennomfører interessedetester i lag med brukeren, for dialog om valg av utdanning og karrierevei. Ved å styrke de ansattes og brukers kompetanse på utdanningssystemet, og de ansattes kunnskap om NAV sitt eget regelverk, er målsettingen at utdanning i større grad skal benyttes.

Opplæringstiltak som NAV-tiltak i statlig regi vil hovedsakelig være utdanning (videregående opplæring eller høyere utdanning) og/ eller kvalifiserende kurs. Dersom utdanning skal innvilges som et NAV-tiltak stiller NAV krav om oppfyllelse av bestemte kriterier, og tiltaket vil ha en maksgrense på tre år. I intervju får vi opplyst at utdanning som tiltak i stor grad tildeles langtidsmottakere som har fått innvilget arbeidsavklaringspenger som ytelse.

I forbindelse med prosjektet har vi bedt om tall som viser bruken av utdanning som NAV-tiltak overfor sosialhjelpsmottakere under 30 år;

Tabell 5 – Andel med utdanning som NAV-tiltak blant sosialhjelpsmottakere under 30 år med tiltak

	Rogaland	Stavanger - kontor samlet	NAV Eiganes og Tasta	NAV Hundvåg og Storhaug	NAV Hillevåg og Hinna	NAV Madla
Andel med utdanningstiltak (VGS) og høyere utdanning	17,8 %	17,4 %	14,3 %	17,7 %	13,7 %	19,3 %

(Kilde: Statlig fagsystem i NAV. Gjennomsnitt første halvår 2022)

Av tabellen ser vi at prosentandelen er forholdsvis lik mellom NAV-kontorene i Stavanger. Samtidig ser vi at nivået er på linje med snittet i Rogaland.

I intervju fremhever de NAV-ansatte at sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt gjerne er ungdommer som har falt ut av videregående opplæring, og som ofte har lav motivasjon for å gå tilbake til/ begynne på ny utdanning. For ungdom som ikke har påbegynt eller som avbryter videregående opplæring, samarbeider for øvrig NAV tett med den fylkeskommunale Oppfølgingstjenesten, som har som sin hovedoppgave å kontakte ungdom i alderen 16-24 år som har avbrutt skolegangen, og motivere dem for utdanning eller arbeid. For de fleste vil det være mest aktuelt å prøve seg i arbeidslivet først, for slik å skape økt motivasjon for å ta utdanning. Dette forklarer hvorfor andelen som har utdanning som NAV-tiltak ikke er høyere, fremheves det. NAV opplyser at de ikke utarbeider noen statistikk som viser effekten/ resultatene av utdanning som NAV-tiltak.

2.4 BLIR DELTAKERNE ØKONOMISK UAVHENGIGE OG KOMMER DE UT I JOBB?

2.4.1 REVISJONSKRITERIER

NAV sitt hovedmål er flere i arbeid og aktivitet, jf. NAV-lovens paragraf 1. Hvordan NAV-kontoret skal jobbe for å nå målet, blir nærmere spesifisert i mål- og resultatkrav fra stat og kommune, og med to eiere har kontoret en rekke mål. Mens statens målsettinger framgår av mål-

og disponeringsbrevet¹⁸, framgår kommunens krav av kommunale styringsdokumenter, foruten intern kontrakt mellom NAV og den enkelte kommune¹⁹.

I følge Oppdragsbrev 2022 er målet for NAV å fremme overgang til utdanning og arbeid. For deltakerne i Kvalifiseringsprogrammet er målet at minst 60 prosent skal gå videre til arbeid eller utdanning etter endt programperiode. Dette måltallet gjelder for øvrig alle aldersgrupper.

Ut fra disse føringene har vi utledet følgende revisjonskriterier (det vil si krav eller forventninger til kommunen):

- NAV skal arbeide for å fremme overgang til utdanning og arbeid
- Av dem som deltar i KVP, skal minst 60 prosent gå over til arbeid eller utdanning etter endt programperiode. Dette gjelder alle aldersgrupper.

2.4.2 TRE ULIKE INNFALLSVINKLER

Som nevnt innledningsvis er spørsmålet om i hvilken grad deltakerne blir økonomisk uavhengige og kommer ut i jobb forsøkt besvart gjennom tre ulike innfallsvinkler. I dette kapittelet vil vi først ta for oss de tiltakene som settes inn overfor sosialhjelpsmottakere under 30 år hvor det mulig å hente ut resultater av tiltakene. I tillegg har vi i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet foretatt en manuell opptelling av antall sosialhjelpsmottakere under 30 år i mai, og undersøkt deres status i august 2022. Til sist vil vi hente inn og analysert tall på kommunenivå over antallet arbeidsledige og sosialhjelpsmottakere, med særlig fokus rettet mot aldersgruppen under 30 år.

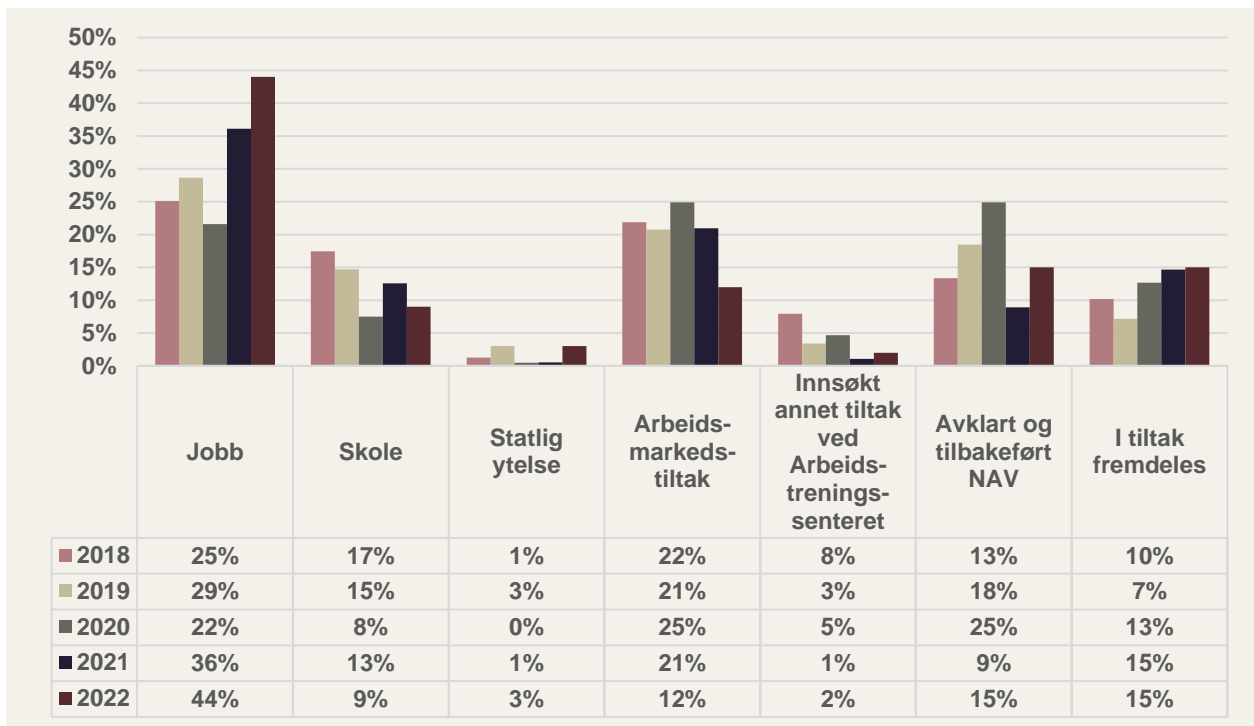
2.4.3 RESULTATER FOR DE KOMMUNALE AKTIVITETSTILBUDENE JOBBERKSTED OG JOBBSATS

Som det fremgår av figuren, har prosentandelen med overgang til jobb etter å ha deltatt i aktivitetstilbudet Jobbverksted vært økende de siste tre årene. Av de 180 som deltok i aktivitetstilbudet Jobbverksted i 2022, fikk 44 prosent jobb. Tilsvarende tall for 2021 og -20 er henholdsvis 36 og 22 prosent;

Figur 9 – Prosentandel med overgang til utdanning, arbeid eller tiltak blant unge med aktivitetsplikt som deltok i Arbeidstreningssenterets Jobbverksted

¹⁸ NAV Rogaland mottar hvert år et mål- og disponeringsbrev som tar utgangspunkt i tildelingsbrevet fra Arbeids- og sosialdepartementet og langtidspanen for 2018-21.

¹⁹ Denne interne kontrakten kalles «Oppdragsbrev».



(Kilde: Arbeidstreningssenteret Stavanger kommune²⁰)

De intervjuede fremhever et generelt bedret arbeidsmarked i 2022 som viktig årsak til økningen i andelen med overgang til arbeid. Et godt arbeidsmarked innen særlig service- og restaurantbransjen fremheves som særlig gunstig for aldersgruppen 18-30 år. År 2022 anses å være det første «ordinære» året for Arbeidstreningssenteret etter Korona-pandemien, i den forstand at aktivitetstilbudet Jobbverksted i hovedsak er gitt uten reduksjon i antallet oppmøtedager. Mens det under Korona-pandemien i årene 2020 og -21 ble gitt mer digital oppfølging av deltakerne, har deltakerne i 2022 i større grad hatt krav om fysisk oppmøte i Arbeidstreningssenterets lokaler. De ansatte peker på at dette kan ha bidratt til en mer treffsikker oppfølging, ved at deltakerne har fått mer hjelp til å finne relevante jobber, skrive bedre jobbsøknader og CV mv. Samtidig ser vi også en økning i andelen siden 2018 og 2019, dvs. år hvor det var krav om fysisk oppmøte.

Vi ser også at det først og fremst har funnet sted en økning i andelen med overgang til jobb, mens utdanning ikke har hatt den samme utviklingen. Dette henger sammen med hva som tidligere er nevnt, at de som deltar på aktivitetstilbudet ofte har droppet ut av skole/utdanning, og ønsker arbeidserfaring for å finne ut mer om hva de trives med. Reduksjonen i andel med arbeidsmarkeds tiltak ser ut til å ha sammenheng med at flere har fått en overgang til jobb.

²⁰ Her og i tabell neste side strekker tallmaterialet seg tilbake til 2018.

Jobbverksted er først og fremst et aktivitetstilbud, men en viktig funksjon er å gi NAV anledning til å kartlegge brukernes utfordringer og behov. For en del brukere vil det være tale om psykiske/fysisk helseproblematikk og/eller rusproblematikk. I intervju får vi opplyst at dette forklarer andelen som er blitt tilbakeført til NAV for videre utredning og vurdering. Noen vil ha behov for en annen type oppfølging for sine vansker, og kan ha krav på Kvalifiseringsprogram eller arbeidsavklaringspenger. Her må vi huske på at målgruppen for Jobbverksted er personer som søker om sosialhjelp for første gang, og som hittil har vært ukjente for NAV, men hvor NAV kommer i posisjon til å kartlegge hva som hindrer overgang til utdanning eller arbeid.

2.4.4 RESULTATER FOR ARBEIDSTRENING I KOMMUNAL REGI

I samband med prosjektet har vi bedt om status per januar 2023 for de som var utplassert i arbeidstrening i kommunal regi i 2022. Dette er arbeidstrening som organiseres av Arbeidstreningssenteret. Av et totalt antall på 59, har 35 så langt (januar 2023) vært utplassert i en ordinær virksomhet. Vi får opplyst at blant de resterende jobber Arbeidstreningssenteret fremdeles med å få til tiltaket arbeidstrening, og at det blant disse er brukere som kom i kontakt med Arbeidstreningssenteret mot slutten av 2022. Vi får også opplyst at noen er under vurdering for overføring til andre tiltak.

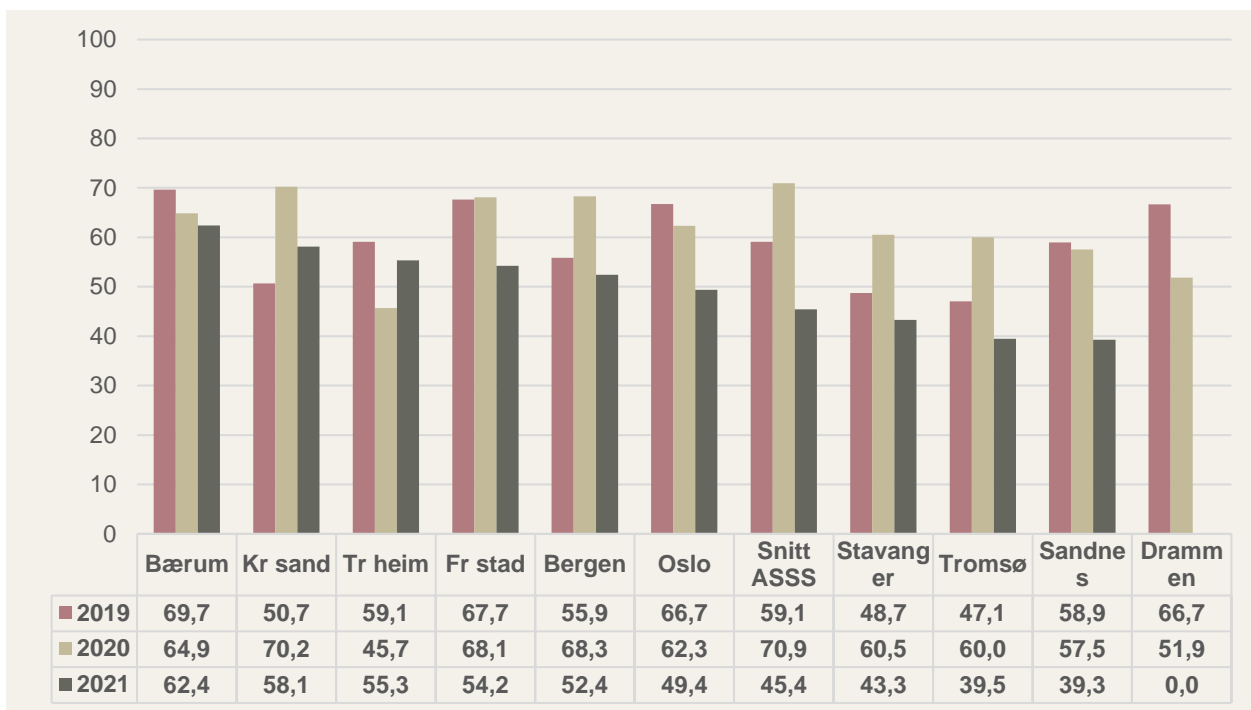
Av de nevnte 35, var 10 utplassert i offentlig virksomhet, mens 25 var utplassert i privat. Den manuelle optellingen viser at 16 av 35 fikk jobb i løpet av 2022. Av de 16 som fikk jobb, fikk 3 jobb i den offentlige virksomheten de var utplassert i, mens 13 fikk jobb i den private virksomheten de var utplassert i. Med andre ord fikk 1/3 av de som var utplassert i offentlig virksomhet jobb, mens halvparten av de som var utplassert i privat sektor fikk jobb.

I intervju med Arbeidstreningssenteret pekes det på at resultatene er som forventet. Deres erfaring er at arbeidstrening i offentlig sektor sjeldnere åpner for jobb i virksomheten. Men uansett vil det være av verdi å få seg arbeidserfaring som kan åpne for en deltidsstilling, som kan økes etter hvert, blir det fremhevet.

2.4.5 RESULTATER KVALIFISERINGSPROGRAM

I henhold til Oppdragsbrev for NAV 2022 er målet at minst 60 prosent av deltakerne i Kvalifiseringsprogrammet skal gå over til utdanning eller arbeid etter avsluttet program. Denne målsettingen gjelder uavhengig av alder.

Figur 10 - Andel deltakere som gikk til arbeid, skole eller utdanning etter Kvalifiseringsprogrammet (alle aldersgrupper)



(Kilde: KS ASSS. Sortert etter 2021-tall. Tall for Drammen i 2021 finnes ikke)

Det er betydelige forskjeller mellom storbykommunene, men andelen varierer fra år til år. I koronaåret 2020 når Stavanger eget mål om 60 prosent med overgang til utdanning og arbeid, mens man ligger et stykke unna dette målet både i 2019 og 2021. Vi ser også at Stavanger ligger under storbysnittet alle tre årene.

I intervju peker de NAV-ansatte på at dette er et program som tildeles de som står lengst fra utdanning og arbeid, og at det derfor er krevende å få til en overgang. Samtidig er det et viktig moment at andelen som mottar Kvalifiseringsprogram i Stavanger er høyere enn i de fleste andre storbykommunene i Norge (jamfør figur 1). Med en høyere andel, som følge av at Stavanger kommune over tid har prioritert å bruke Kvalifiseringsprogrammet, er det også å forvente at det blir vanskeligere å nå målet om 60 prosent, fremheves det.

Samtidig er vi at tallene gir et mer sammensatt bilde. For Stavanger og Sandnes er det en slik samvariasjon, men for flere av de andre kommunene er det ikke det. Eksempelvis hadde Oslo høyest andel med overgang til arbeid i 2019, kombinert med nest størst andel i bruken av kvalifiseringsprogrammet²¹.

²¹ Målt i «antall mottakere av kvalifiseringsstønad per 1000 innbyggere 18-66 år i ASSS-kommunene», jamfør figur 1

I påvente av KOSTRA-tallene for 2022, har vi innhentet tall for 2022 for Stavanger. Disse viser at andelen med overgang til arbeid eller utdanning endte på 53 prosent i 2022, dvs. en klar økning, men fremdeles et stykke under eget mål²².

Tabell 6 - Andel deltakere som gikk til arbeid, skole eller utdanning etter Kvalifiseringsprogrammet (alle aldersgrupper). Tall for 2022

Overgang arbeid/ skole	
Hundvåg og Storhaug	62 %
Hillevåg og Hinna	56 %
Madla	54 %
Eiganes og Tasta	38 %
Totalt	53 %

(Kilde: Stavanger kommune)

2.4.6 HVOR MANGE AV DE UNDER 30 OMFATTES AV AKTIVITETSPLIKTEN?

I forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi foretatt en manuell optelling av antall sosialhjelpsmottakere under 30 år i mai, og undersøkt deres status i august 2022. For å få oversikt over dette er det nødvendig å slå opp hver enkelt mottaker i to ulike fagsystem, nærmere bestemt fagsystemet «Socio», som er NAV sitt utbetalings- og journalføringssystem, og fagsystemet «Modia», som er NAV sitt fagsystem for registrering av oppfølgingstiltak.

De kommunale og statlige systemene er i utgangspunktet ikke laget for slike målinger, og den manuelle optellingen viste seg å være utfordrende å få til. Grensedragningen mellom kategoriene «ikke omfattet av aktivitetsplikt» og «unntatt fra aktivitetsplikt» viste seg vanskelig å få eksakt. For å få mest mulig eksakte tall er den manuelle optellingen derfor avgrenset til sosialhjelpsmottakere tilhørende NAV Hillevåg og Hinna.

Vår gjennomgang viser at i mai 2022 mottok totalt 98 personer under 30 år med sosialhjelp fra NAV Hillevåg og Hinna. Dette inkluderer 23 personer som mottok kvalifiseringsstønad. Status for disse i mai er som følger:

- 60 er kategorisert av NAV som «ikke omfattet av aktivitetsplikten», fordi de har andre inntekter. I august står disse registrert som i jobb, mottakere av arbeidsavklaringspenger m/oppfølging, som deltakere i Kvalifiseringsprogrammet eller som mottakere av

²² Overgang til arbeid inkluderer også arbeid med lønnstilskudd.

sosialhjelp i mai som engangsyttelse eller supplerings. Som følge av dette vil disse ikke lenger ha behov for sosialhjelp som ytelse til livsopphold. Disse har mottatt sosialhjelp i påvente av annen ytelse, som supplerings eller som engangsyttelse.

- 27 er kategorisert som «unntatt fra aktivitetsplikten». Unntak for aktivitetsplikten innvilges personer som starter i lære eller som begynner på utdanning/skole. Unntak gis også ved fødsel og for personer som er under avklaring mot arbeidsavklaringspenger/ Kvalifiseringsprogram. Dette kan være personer med omfattende helse- eller rusproblematikk.
- 11 er registrert som sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt, dvs. 11 prosent av det totale antallet personer i vår gjennomgang. Disse fordeler seg på to kategorier:
 - 7 står registrert som deltakere i et kvalifiserende tiltak, kurs, arbeidstrening o.l.
 - 4 står registrert «under avklaring»/ «i en uavklart situasjon». Målet for disse er å få dem i aktivitet i nærmeste fremtid.

Tilsvarende tall i august fordelt på de tre hovedkategoriene er 71, 21 og 7. I sistnevnte kategori har følgende skjedd siden mai:

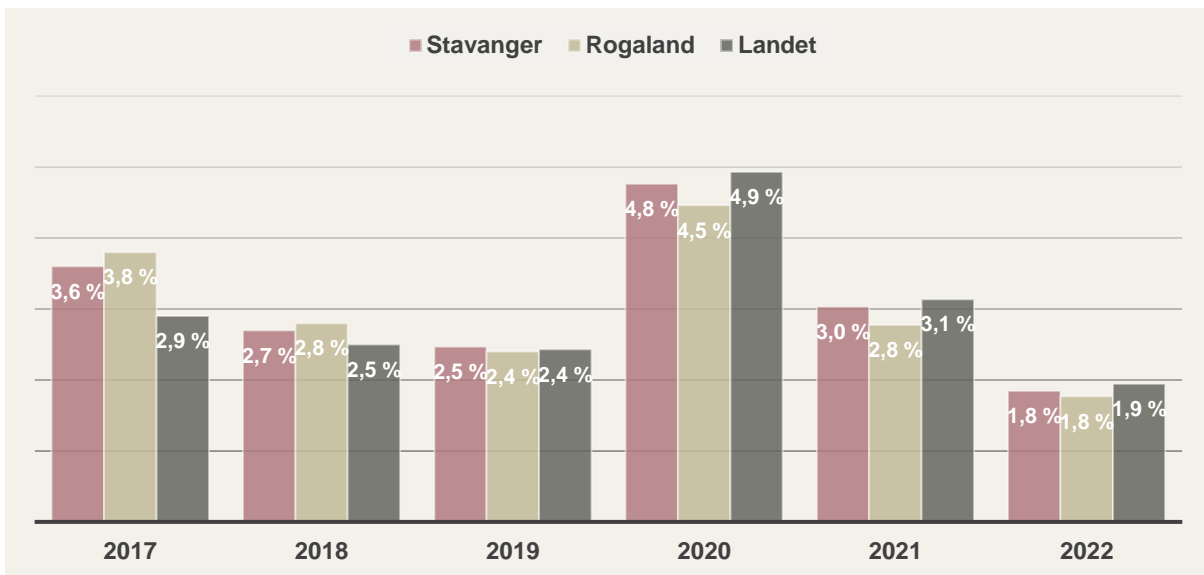
- Blant de 7 som stod registrert som deltakere i et kvalifiserende tiltak, kurs, arbeidstrening o.l. er 1 under avklaring, 1 har begynt på skole og 2 har fått jobb siden mai. De andre er arbeidssøkere.
- Blant de 4 som stod registrert «under avklaring»/ «i en uavklart situasjon» har 2 fått innvilget arbeidsavklaringspenger siden mai.

For å oppsummere: Av de 98 under 30 år som mottok sosialhjelp fra NAV Hillevåg og Hinna i mai, hadde 11 personer (dvs. 11 prosent) aktivitetsplikt. I august 2022 hadde fem av disse fått en avklaring, en var under avklaring, og fem var arbeidssøkende.

2.4.7 UTVIKLINGEN I ANTALLET ARBEIDSLEDIGE OG SOSIALHJELPSMOTTAKERE

Som nevnt henger antallet sosialhjelpsmottakere tett sammen med utviklingen i arbeidsmarkedet. I figuren nedenfor har vi tatt med andel arbeidsledige i alderen 16-29 år av befolkningen 16-29 år. Begrepet «arbeidsledig» omfatter her både helt ledige og antall i arbeidsrettede tiltak (også kalt «brutto arbeidsledighet»).

Figur 11 - Andel arbeidsledige i alderen 16-29 år av befolkningen 16-29 år



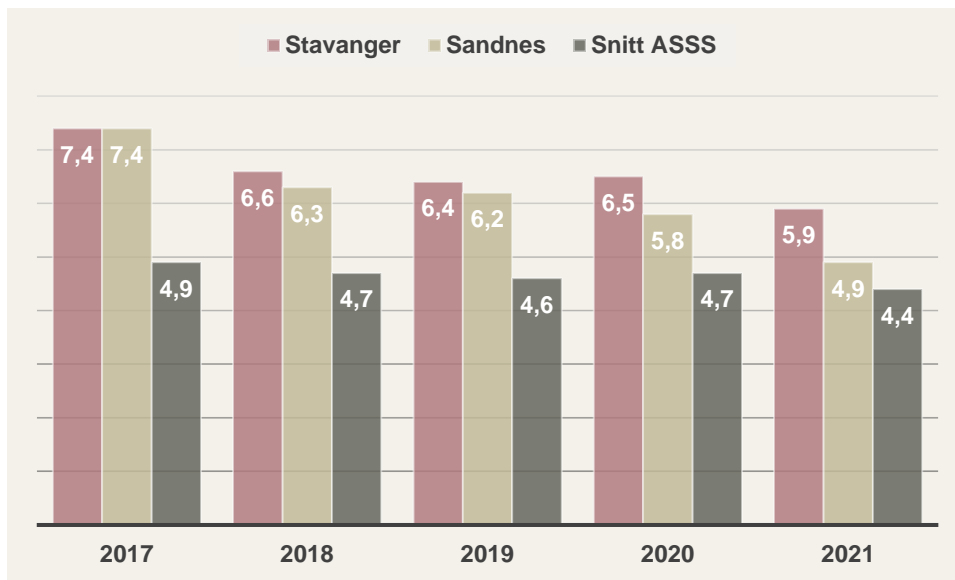
(Kilde: NAV Rogaland)

Med Korona-pandemien steg andelen arbeidsledige i alderen 16-29 år både i Stavanger, Rogaland og landet som helhet. Tallene har imidlertid bedret seg utover i 2021 og 2022. Tallene viser at det er litt lavere andel arbeidsledige i 2022 sammenlignet med 2019.

Sammenlignet med de andre storbykommunene i Norge har Stavanger et relativt stort antall sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 18-24 år²³. Målt i andel sosialhjelpsmottakere 18-24 år av innbyggere 18-24 år ligger Stavanger over snittet i ASSS, hvor det kun er Fredrikstad som har en høyere andel ved siste måling i 2021.

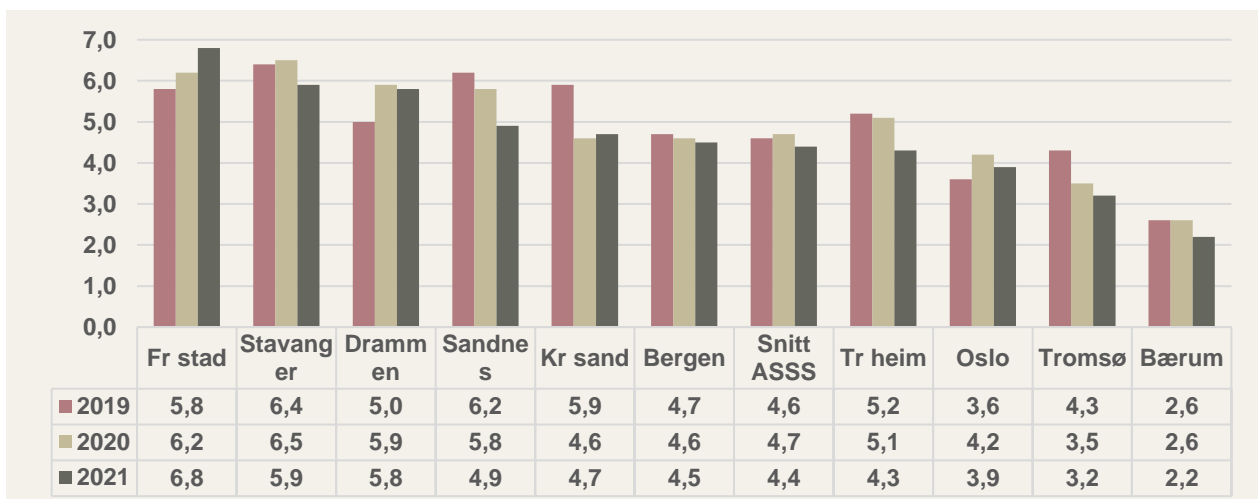
Figur 12 – Andel sosialhjelpsmottakere 18-24 år av innbyggere 18-24 år (prosent), sammenlignet med Sandnes og snitt ASSS

²³ I KOSTRA/SSB finnes kun tall på aldersgruppen 18-24 år, ikke 18-30 år.



(Kilde: KS.no)

Figur 13 – Andel sosialhjelpsmottakere 18-24 år av innbyggere 18-24 år (prosent), sortert etter 2021-tallene



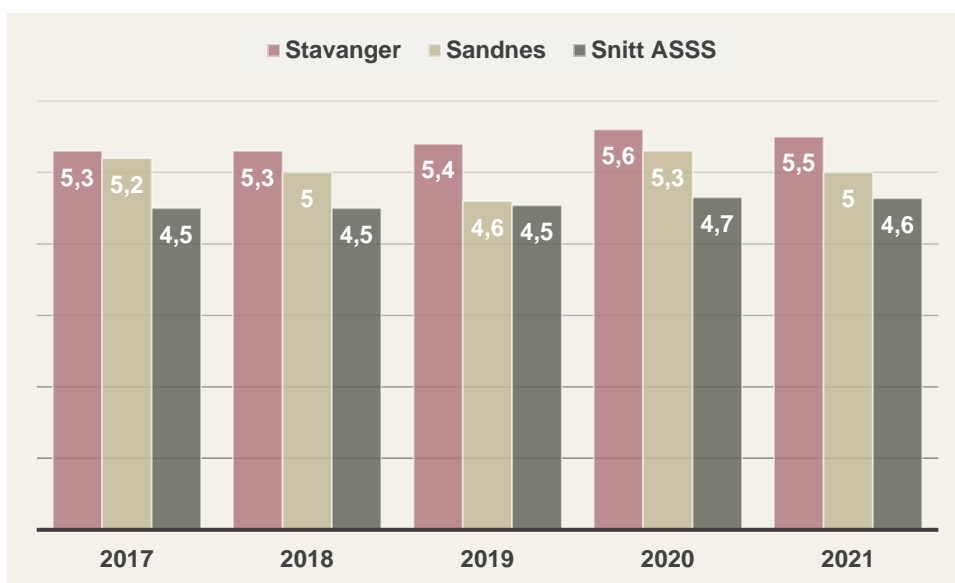
(Kilde: KS.no)

Fra kommunen får vi opplyst at den høye andelen sosialhjelpsmottakere har sammenheng med en bevisst satsning på sosialhjelp som forebygging. Dersom økonomisk stønad til livsopphold til unge muliggjør ferdigstillelse av utdanning, som igjen øker sjansen for sysselsetting og reduserer behov for opparbeidelse av (studie-)gjeld, er tanken at dette kan virke forebyggende og redusere belastningen på sosialhjelps- og trygdebudsjetter på lengre sikt. I Stavanger kommunes retningslinje for utmåling av sosialstønad er det på denne bakgrunn fastsatt at ved utmåling av sosialhjelp til mottakere i videregående opplæring skal det ikke tas hensyn til lån eller stipend fra lånekassen. Unntaksbestemmelser er for øvrig også gitt for ungdom under ettervern fra

barnevernet²⁴. Sosialhjelp ses med andre ord på som et virkemiddel for å oppnå selvstendigjøring.

I hvilken grad satsingen faktisk virker forebyggende er vanskelig å måle, men hvis vi ser på utviklingen over tid, ser vi at det har vært en nedgang i andelen i Stavanger. Fra kommunen får vi opplyst at nedgangen først og fremst har sammenheng med et bedre arbeidsmarked, i tillegg til at statlige ordninger som arbeidsavklaringspenger og dagpenger ble forlenget og/eller styrket under Korona-pandemien. I tillegg ble unge arbeidssøkere prioritert for tiltak og oppfølging. Samlet sett har dette resultert i færre med behov for økonomisk sosialhjelp.

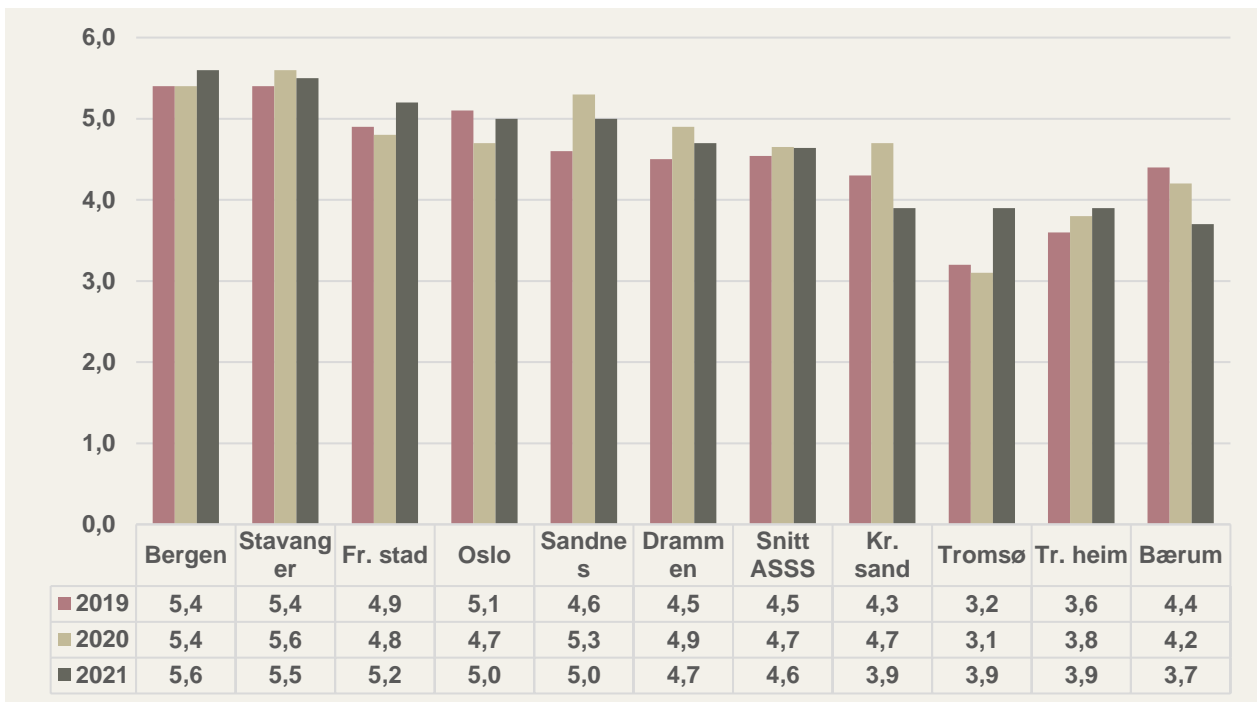
Figur 14 - Stønadslengde sosialhjelpsmottakere 18-24 år. Gjennomsnittlig antall måneder per år



(Kilde: KS.no)

Figur 15 - Stønadslengde sosialhjelpsmottakere 18-24 år. Gjennomsnittlig antall måneder per år

²⁴ For mer informasjon, se rapportens vedlegg.



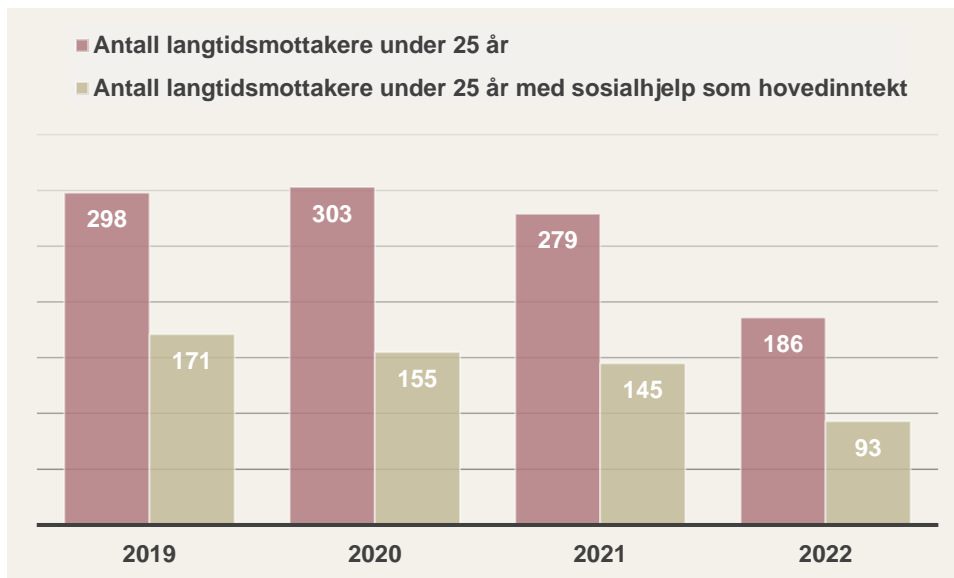
(Kilde: KS ASSS. Sortert etter 2021-tallene)

I tillegg til å ligge høyt målt i andel sosialhjelpsmottakere blant innbyggere i alderen 18-24 år, ligger Stavanger også høyt målt i stønadslengde. Her ligger Stavanger over snittet i ASSS, og med nest lengste stønadslengde i 2021. Stavanger har med andre ord relativt mange unge sosialhjelpsmottakere, og de blir værende sosialhjelpsmottakere lenger enn andre steder.

Kommunen peker på at den gjennomsnittlige stønadslengden vil kunne være jevnt høy eller øke siden mange av ungdommene får økonomisk sosialhjelp til å fullføre skolegang. Dersom en skal se på effekten av sosialhjelp som forebyggende tiltak, vil det derfor være mer naturlig å se på andelen mottakere og stønadslengde for de over 25 år, fremheves det.

For øvrig viser kommunens egne tall på antallet *langtidsmottakere* under 25 år en nedgang de siste årene:

Figur 16 – Antall langtidsmottakere under 25 år



(Kilde: Stavanger kommune)

De siste tre årene har antallet langtidsmottakere av sosialhjelp under 25 år gått ned i Stavanger. I intervju blir det fremhevet at dette har sammenheng med utviklingen i arbeidsmarkedet, som er i bedring. I tillegg er dette unge som er prioritert for tiltak, så som avklaringstiltak ved helseutfordringer, hvor deltakerne mottar arbeidsavklaringspenger. Utviklingen kan også sies å være et resultat av kommunens satsning på sosialhjelp som forebygging og som virkemiddel for selvstendigjøring, fremheves det.

2.4.8 VURDERING

I hvilken grad sosialhjelpsmottakerne blir økonomisk uavhengige henger tett sammen med utviklingen i arbeidsmarkedet. Parallelt med lavere arbeidsledighet, ser vi en nedgang i antallet sosialhjelpsmottakere. Derfor er det vanskelig å si hva som skyldes innsatsen til NAV-kontorene og hva som skyldes bedringen i arbeidsmarkedet

Aktivitetstilbudet Jobbverksted, forbeholdt mottakere av sosialhjelp med aktivitetsplikt, er det klart mest benyttede aktivitetstilbudet. I 2022 gikk 44 prosent over til arbeid, mens tilsvarende tall for 2021 og -20 var henholdsvis 36 og 22 prosent. Her er trolig et bedret arbeidsmarked en viktig årsak til økningen.

Tilbudet gir veilederne en mulighet til å kartlegge deltakerne for henvisning til utdanning, arbeidsmarkedstiltak eller mer utredning/avklaring, og dette vises også igjen i resultatene. Etter vår vurdering har tilbudet en viktig funksjon når det gjelder å finne ut hva som må til for å få til en overgang til utdanning eller arbeid, på kort eller lang sikt.

I henhold til Oppdragsbrev for NAV 2022 er målet at minst 60 prosent av deltakerne i Kvalifiseringsprogrammet skal gå over til utdanning eller arbeid etter avsluttet program. Denne målsettingen gjelder uavhengig av alder. I 2021 endte resultatet på 43 prosent. Samtidig er

andelen som mottar Kvalifiseringsprogram i Stavanger høyere enn i de fleste andre storbykommunene i Norge og etter vår vurdering er det da naturlig at det blir vanskeligere å nå målet.

Av den manuelle opptellingen ser vi at de aller fleste har fått oppfølging i perioden, og av de 98 som mottok sosialhjelp fra NAV Hillevåg og Hinna i mai, var det kun 11 som i august var under avklaring mot tiltak for oppfyllelse av aktivitetsplikten. Og blant sistnevnte skjedde det endringer i løpet av tidsperioden mai til august. Dette må sies å være positivt.

Gjennomgangen viser at gruppen sosialhjelpsmottakere under 30 år er en stor og differensiert gruppe. Mange har helsemessige utfordringer og må ha supplerende sosialhjelp, andre har jobb og studier og trenger litt bistand for å klare seg.

Hvilken ytelse til livsopphold de mottar varierer også. Inntektssikring i form av statlige ytelser er knyttet til det oppfølgingsbehovet hver enkelt har; arbeidssøkere får dagpenger, sykemeldte får sykepenger, mens de med nedsatt arbeidsevne får arbeidsavklaringspenger. Ved deltakelse i arbeidstrening mottas tiltakspenger, som er en statlig ytelse, og for dem som deltar i kvalifiseringsprogrammet mottas kvalifiseringsstønad. For dem som ikke omfattes av disse ordningene, vil det være behov for økonomisk sosialhjelp.

Sammenlignet med antallet arbeidssøkere innenfor NAV Hillevåg og Hinna sitt geografiske nedslagsfelt (som vist tidligere), er det et forholdsvis lavt antall som har krav om aktivitet. En stor andel av de ordinære arbeidssøkerne mottar dagpenger eller tiltakspenger, og ikke sosialhjelp som ytelse, og blant de med nedsatt arbeidsevne mottar størstedelen arbeidsavklaringspenger eller Kvalifiseringsprogram.

Antallet sosialhjelpsmottakere henger tett sammen med utviklingen i arbeidsmarkedet. Under Korona-pandemien steg andelen arbeidsledige i alderen 16-29 år både i Stavanger, Rogaland og landet som helhet²⁵, mens tallene har bedret seg utover i 2021 og -22. Sammenlignet med de andre storbykommunene i Norge har Stavanger et relativt stort antall sosialhjelpsmottakere i aldersgruppen 18-24 år²⁶. Målt i andel sosialhjelpsmottakere 18-24 år av innbyggere 18-24 år ligger Stavanger over snittet i ASSS, hvor det kun er Fredrikstad som har en høyere andel ved siste måling i 2021.

²⁵ Andel arbeidsledige i alderen 16-29 år av befolkningen 16-29 år. Begrepet «arbeidsledig» omfatter her både helt ledige og antall i arbeidsrettede tiltak (også kalt «brutto arbeidsledighet»).

²⁶ I KOSTRA/SSB finnes kun tall på aldersgruppen 18-24 år, ikke 18-30 år.

Men over tid har det vært en nedgang i andelen i Stavanger. Fra kommunen får vi opplyst at nedgangen først og fremst har sammenheng med et bedret arbeidsmarked, i tillegg til at statlige ordninger som arbeidsavklaringspenger og dagpenger ble forlenget og/eller styrket under Korona-pandemien. I tillegg blir unge arbeidssøkere prioritert for tiltak og oppfølging. Samlet sett har dette resultert i færre med behov for økonomisk sosialhjelp.

I tillegg til å ligge høyt målt i andel sosialhjelpsmottakere blant innbyggere i alderen 18-24 år, ligger Stavanger også høyt målt i stønadslengde. Her ligger Stavanger over snittet i ASSS, og med nest lengste stønadslengde i 2021. Samtidig viser kommunens egne tall at antall langtidsmottakere under 25 år har gått ned de siste årene. Dette er positivt, og henger sammen med utviklingen i arbeidsmarkedet.

2.5 TILTAK FOR Å GJØRE AKTIVITETSPLIKTEN MER TREFFSIKKER

2.5.1 TILBAKEMELDINGER FRA SOSIALHJELPSMOTTAKERE

I forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjektet har vi intervjuet 15 tilfeldig utvalgte sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Dette er personer som nylig har søkt om eller som også tidligere har søkt om sosialhjelp. For disse personene ivaretas aktivitetsplikten i første omgang ved pliktig oppmøte ved Arbeidstreningscenterets Jobbverksted. Sosialhjelpsmottakerne ble spurt om;

- Hvordan de opplever aktivitetstilbudet
- Hvordan de opplever oppfølgingen og samarbeidet mellom egen veileder på det lokale NAV-kontoret og andre som bistår i oppfølgingsarbeidet, så som de ansatte ved Arbeidstreningscenteret.
- Hvordan de opplever kommunens praksis ved ugyldig fravær
- Hva de mener kan være god bistand for å få til en overgang til utdanning eller arbeid
- Hvilke konkrete tiltak kommunen bør iverksette for å gjøre aktivitetsplikten mer treffsikker og meningsfull, slik at flere unge kommer seg ut i arbeid, utdanning eller aktivitet.

Sosialmottakerne forteller at de opplever aktivitetstilbudet som nyttig. Både brukere og de intervjuede ved NAV-kontorene melder om gode erfaringer med Arbeidstreningscenterets tilbud. De opplever å bli godt ivaretatt, og ansatte som er interesserte og lydhøre.

De intervjuede fremhever at Jobbverkstedet er med å skape en viss struktur på hverdagen, og at det er bra å ha et sted hvor man kan møtes fysisk. Terskelen for å spørre om hjelp oppleves som lavere ved fysisk oppmøte enn ved digital oppfølging.

De intervjuede forteller at de har en egen aktivitetsplan som de har tilgang til via nettsidene til NAV. Aktivitetsplanen angir hvilke kortsiktige og langsiktige mål den enkelte har fastsatt i samråd med NAV. Planen er ikke statisk, men er i fortløpende endring, siden både sosialmottakeren selv, ansatte ved Arbeidstreningssenteret og NAV-veileder ved det lokale NAV-kontoret har mulighet til å logge seg inn på aktivitetsplanen og gjøre endringer, som for eksempel å legge inn informasjon om hvilke jobber vedkommende har søkt på. De intervjuede forteller at denne løsningen fungerer bra, og at løsningen bidrar til å koordinere og skape et enhetlig tjenestetilbud.

Videre forteller de intervjuede at de opplever samarbeidet mellom de ansatte på aktivitetstilbudet og sin egen veileder fra det lokale NAV-kontoret som godt. Begge parter bidrar i arbeidet med å få til en overgang fra utdanning og arbeid, og gir konkrete tips om hvor man kan finne mer informasjon om utdanningstilbud mv. Generelt opplever brukerne at de får god informasjon, og de opplever ikke noe skille mellom kommunale og statlige tiltak i NAV. På spørsmål om hvordan praksis er dersom de ikke møter til aktivitetstilbudet, forteller de intervjuede at de får trekk i stønaden.

På spørsmål om hvilke konkrete tiltak kommunen bør iverksette for å gjøre aktivitetsplikten mer treffsikker og meningsfull, fremhever de intervjuede at arbeidstrening kan være bra for CV-bygging, uansett hvilket område man jobber innenfor, og at det er bedre å ha arbeidserfaring i form av arbeidstrening innenfor ulike fagområder, enn «hull i CV-en. Men samtidig bør et aktivitetstilbud som arbeidstrening ikke ha for lang varighet. En bruker forteller at han har vært i arbeidstrening i nærmere to år, uten lovnader om fast jobb. Det ideelle er arbeidstrening med varighet på maksimalt ett år, og at det deretter bør komme en avklaring fra arbeidsgiver. Dette fordi det oppleves demotiverende å gå mer enn ett år i uvisshet.

De intervjuede forteller at arbeidstreningen har funnet sted på arbeidsplasser de trives på og at arbeidsoppholdene har vært relevante med hensyn til interesser og skolebakgrunn. Butikk, barnehage, transportfirma, kiosk og barneskole er arbeidsplasser som nevnes. Men det kan også oppleves noe demotiverende å jobbe gratis, og flere forteller om en opplevelse av å ikke bli verdsatt på samme måte som de andre på arbeidsplassen. Selv om de jobber fulltid, vil det ikke være utsikter til ekstra utbetaling.

Videre fremhever sosialhjelpsmottakerne at så sant man er heldig og får tilbud om ansettelse, vil lønnskudd være en bedre løsning enn arbeidstrening. De intervjuede tar derfor til orde for at NAV i større grad tilbyr arbeidsgivere dette. Tiltaket oppleves mer motiverende, og gir utsikter til en mer varig tilknytning til arbeidslivet, fremheves det.

2.5.2 TILBAKEMELDINGER FRA ANSATTE

I forbindelse med prosjektet har vi også bedt de ansatte ved NAV-kontorene, Arbeidstreningssenteret og i kommuneadministrasjonen om innspill til hvilke konkrete tiltak kommunen bør iverksette for å gjøre aktivitetsplikten mer treffsikker og meningsfull.

Blant de ansatte i NAV fremheves det at en ulempe med aktivitetstilbudene til Arbeidstreningssenteret er at brukerne blir noe skjermet. Både Jobbverksted og arbeidstreningssenteret er ment å være et tilbud for de som ikke er klar for det ordinære arbeidslivet, og som trenger en aktivitet der de kan få trening i å følge daglige rutiner i trygge omgivelser. Selv om hensynet til å skape trygge rammer veier tungt, blir det viktig at aktivitetstilbudet ikke skiller seg for mye fra en ordinær arbeidsplass, for eksempel i krav til struktur, oppmøte, arbeidsmengde etc.

En annen ulempe kan være fare for stigmatisering, og at noen arbeidsgivere kan oppfatte deltakelse i arbeidstrening på CV-en som negativt. Men fremhever at det for noen kan gi gode resultater i form av overgang til utdanning eller arbeid, og at aktivitetstilbudene gir de NAV-ansatte nyttig kunnskap om hva som hindrer den enkelte fra en overgang til utdanning eller arbeid.

Som vist tidligere i rapporten benyttes hovedsakelig aktivitetstilbudet Jobbverksted overfor de fleste sosialhjelpsmottakerne med aktivitetsplikt, mens arbeidstreningstilbudene til Arbeidstreningssenteret benyttes i mindre grad. De ansatte ved NAV-kontorene fremhever at en årsak til dette er at arbeidstreningssenterets oppgaver ikke passer alle sosialhjelpsmottakerne med aktivitetsplikt like godt. Slik arbeidstreningssenteret er innrettet per i dag, er dette et aktivitetstilbud til brukere som liker vedlikehold og fysisk arbeid, som for eksempel hekkklipping, flytting etc. I intervju tar de NAV-ansatte til orde for et arbeidsgruppetilbud som omfatter et større spekter av aktiviteter, som for eksempel kjøp og salg, eller innenfor helse og omsorg med mulighet for tilpasninger.

De ansatte ved NAV-kontorene tar også til orde for at kommunen i større grad bør tilby tiltaket arbeidstrening innenfor kommunens ulike tjenesteområder. Dersom sosialhjelpsmottakeren får prøvd seg innenfor et område han eller hun interesserer seg for, kan dette skape motivasjon for utdanning innenfor dette fagområdet, fremheves det.

De intervjuede fremhever at et visst antall arbeidstreningssplasser i kommunen bør være forbeholdt arbeidssøkere og sosialhjelpsmottakere under 30 år. Hvis det i tillegg gis mulighet for fast jobb på sikt vil dette være et pluss, men hovedpoenget bør være å gi vedkommende en mulighet til å få prøvd seg i det ordinære arbeidslivet.

En annen mulighet, men som i større grad kan benyttes, er å skaffe til veie arbeidstreningssplasser i frivillige organisasjoner, som et bidrag til å skaffe seg arbeidserfaring. Arbeidstrening i en frivillig organisasjon åpner også for å sikre seg referanser.

For å skape mer treffsikre aktivitetstilbud tas det også til orde for å opprette et eget arbeidstreningstilbud ved Arbeidstreningssenteret som skal være forbeholdt sosialhjelpsmottakere med lettere til moderate psykiske vansker. Dette kan for eksempel ta form av et gruppetilbud. De intervjuede NAV-ansatte fremhever at dette handler om å få i stand et tilbud som i større grad enn de eksisterende tilbudene tar høyde for at deltakerne har psykiske vansker.

2.5.3 OPPSUMMERING

Kort oppsummert er det tale om følgende innspill:

- Det ideelle er arbeidstrening med en varighet på maksimalt ett år. Etter dette bør det komme en avklaring fra arbeidsgiver. De intervjuede fremhever at det oppleves demotiverende å gå mer enn ett år i uvisshet.
- Tiltaket lønnstilskudd er mer motiverende, og gir bedre utsikter til en mer varig tilknytning til arbeidslivet. De intervjuede tar derfor til orde for at NAV i større grad benytter dette tiltaket.
- Deltakerne opplever å få god oppfølging både fra sin veileder ved det lokale NAV-kontoret og av de ansatte ved Arbeidstreningssenteret.

Ansatte har følgende innspill:

- Slik de kommunale arbeidstreningssgruppene ved Arbeidstreningssenteret er innrettet per i dag, er tilbudet spesielt egnet for sosialhjelpsmottakere som liker fysisk arbeid, som vedlikeholdsarbeid. De ansatte tar til orde for gruppetilbud som omfatter et større spekter av aktiviteter, som for eksempel kontor, butikk eller helse/omsorg.
- Stavanger kommune kan med fordel i større grad enn hva som er tilfelle per i dag tilby tiltaket arbeidstrening. Sosialhjelpsmottakere som får prøvd seg innenfor et tjenesteområde kan få økt motivasjon til å ta utdanning innenfor dette området.
- Arbeidstrening i frivillige organisasjoner bør benyttes i større grad.

Arbeidstreningscenteret bør opprette et aktivitetstilbud som er særskilt forbeholdt sosialhjelpsmottakere med lettere til moderate psykiske vansker.

VEDLEGG

Deltatt på oppstartsmøte:

- Kommunaldirektør helse og velferd
- Kommunalsjef Helse og velferd
- To rådgivere Helse og velferd

I forbindelse med prosjektet har vi intervjuet følgende personer:

- Leder for NAV Eiganes og Tasta
- To veiledere ved NAV Eiganes Tasta
- Leder for NAV Hundvåg og Storhaug
- Leder for NAV Hillevåg og Hinna
- Leder for Arbeidstreningssenteret
- To veiledere ved Arbeidstreningssenteret
- To rådgivere i Helse og velferd
- 15 sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt

Intervjuene er gjennomført delvis strukturert. I forkant av intervjuene er det utarbeidet intervjuguider med forhåndsdefinerte spørsmål. Alle intervjuene er verifisert.

Revisjonen har deretter kvalitetssikret rapporten i to ledd. I første omgang er rapporten gjennomgått av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor og medarbeider i prosjektet. Deretter er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren som har fått anledning til å gi tilbakemeldinger på eventuelle fakta-feil, og anledning til sende et prinsipielt høringssvar til rapportens vurderinger og anbefalinger.

Dataenes pålitelighet er sikret ved nøyaktig datainnsamling og behandling av dataene. Gyldighet betegner dataenes relevans for problemstillingene som er valgt. Revisjonen mener at dataene rapporten bygger på, samlet sett er pålitelige og gyldige, og at de gir et godt grunnlag for revisjonens vurderinger og anbefalinger.

Skriftlige kilder:

- Kommuneplan 2018-30 Stavanger kommune
- Handlings- og økonomiplan 2022-25 Stavanger kommune
- Mål- og disponeringsbrev til NAV-kontorene 2022
- Kommunebrev 2022 Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Partnerskapsavtale mellom Stavanger kommune og Arbeids- og velferdsetaten i Rogaland
- Oppdragsbrev NAV 2022

- Årsrapport Stavanger kommune 2021
- Veileder Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven, Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Unge sosialhjelpsmottakere i storbyene. FAFO rapport 2016

Mer informasjon om sosialhjelp som forebygging

Stavanger kommune har blant annet unntaksordninger ved utmåling av sosialhjelp til ungdom i videregående opplæring og ungdom under ettervern av barnevernet:

Formannskapet har i sak 43/12 vedtatt følgende:

Ungdom i videregående skole som er under ettervern av barnevernet kan etter nærmere vurdering innvilges supplerende sosialhjelp til livsopphold og boutgifter. Det stilles ikke krav om at ungdom i denne gruppen søker studielån i Statens lånekasse. For ungdom i videregående skole som er under ettervern av barnevernet kan lønn fra eget arbeid, begrenset oppad til skattefrikortets muligheter, holdes utenfor ved beregning av ordinær sosialhjelp. Inntekter ut over dette går på vanlig måte til fradrag ved beregning av sosialhjelp.

Kommunalstyret for levekår har i sak 52/19 vedtatt følgende:

Ungdom som er under ettervern av barnevernet og er i et kvalifiserende tiltak skal kunne spare og forvalte egne oppsparte midler etter fylte 18 år, uten at disse går til fradrag ved beregning av økonomisk stønad (sosialhjelp) til bolig og livsopphold. Det forutsettes at midlene er avsatt på sparekonto med begrenset uttak eller BSU

(Boligsparing for ungdom).