

RAPPORT JANUAR 2009

EVALUERING

Kontoret for Voldsoffererstatning og
Rådgivningskontorene for
kriminalitetsofre

Lone Hegg
Ole – Magne Kleven
Svein Tore Dørmænen

1	INNLEDNING	2
1.1	BAKGRUNN	2
1.2	MÅL FOR EVALUERINGEN	2
1.3	AVGRENSING	2
1.4	METODE	2
2	ORGANISERINGEN AV KONTOR FOR VOLDSOFFERERSTATNING (KFV).....	4
2.1	VIRKSOMHETEN KONTORET FOR VOLDSOFFERERSTATNING	4
2.2	PERSONALET OG KOMPETANSE	6
2.3	EFFEKTIVITET OG HENSIKTMESSIGHET I SAKSBEHANDLINGEN.....	10
2.4	LEDELSE OG ADMINISTRASJON	11
3	ORGANISERINGEN AV RÅDGIVNINGSKONTORENE FOR KRIMINALITETSOFRE (RKK)13	
3.1	VIRKSOMHETEN RKK.....	13
3.2	LEDELSE OG ADMINISTRASJON	14
3.3	PERSONALET OG KOMPETANSE	15
4	KFV OG RKK SOM ÉN ORGANISASJON	17
4.1	SAMSPILLET OG STYRINGEN AV RKK	17
4.2	TILLITSMANNSAPPARATETS FUNKSJON OG ROLLE	20
4.3	FELLES TEKNISKE LØSNINGER.....	22
4.4	STYRINGSDIALOGEN JUSTISDEPARTEMENTET – KfV	23
4.5	TILDELTE RESSURSER OG MÅLOPPNÅELSE	26
5	AVSLUTNING FORBEDRINGSOMRÅDER	29
6	MULIGE FORBEDRINGSTILTAK.....	31
7	DOKUMENT- OG KILDELISTE	33
8	VEDLEGG	34

Forord

Finnut Consult AS har på oppdrag fra Justis- og politidepartementet gjennomført en evaluering av Kontoret for voldsoffererstatning og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre. Hovedformålet for evalueringen har vært å kartlegge og vurdere virksomhetens organisasjon og struktur, identifisere forbedringsområder og foreslå eventuelle endringer som kan iverksettes for å forbedre virksomhetens forutsetning for å nå sine mål.

Vi takker Justisdepartementet for oppdraget, og for et godt samarbeid. I datainnsamlingen har vi intervjuet samtlige ansatte per oktober 2008 på Kontor for Voldsoffererstatning i Vardø, samtlige 14 RKK – kontorer og flere ansatte på Justisdepartementet. Vi takker alle som har stilt opp, gitt informasjon, bidratt til gode praktiske løsninger, fremskaffet dokumenter, hatt dialog med oss og gitt oss tilbakemeldinger på notatene fra intervjuene.

Det har vært gjennomført en underveisrapportering til Justisdepartementet, i tillegg til løpende dialog med oppdragsgiver underveis i prosjektet. Prosjektet er utført av Lone Hegg og Ole – Magne Kleven fra Finnut Consult AS og Svein Tore Dørmænen fra Doermaenen Executive AS.

En evaluering er en krevende prosess for en organisasjon. I denne evalueringen har hele organisasjonen, med alle ansatte, vært involvert. Vi håper våre funn, vurderinger og anbefalinger kommer organisasjonen og de engasjerte ansatte til gode.

Vadsø, 30. januar 2009

Lone Hegg
Seniorrådgiver og prosjektleder

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontoret for voldsoffererstatning ble opprettet 1.9.2003, og er lokalisert i Vardø. Det er et statlig forvaltningsorgan som behandler og avgjør søknader om voldsoffererstatning. Fra 1.1.2006 ble Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)¹ overført til Kontoret for voldsoffererstatning (KfV). Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre er et gratis tilbud til personer som har vært utsatt for kriminalitet. RKK skal gi råd, veiledning og informasjon, bistå med vitnestøtte i rettssaker og yte bistand ved søknad om voldsoffererstatning. Det er i alt 14 RKK² som er fordelt over hele landet. Fra 1.1.2006 ble KfV flyttet organisatorisk fra Justissekretariatene og direkte under Justisdepartementet. Bakgrunnen for dette var at KfV ble gitt etatsstyringsansvaret for RKK, som utgjorde et fagområde som ikke falt inn under Justissekretariatene.³

Justisdepartementet har benyttet Finnut Consult AS for å foreta en ekstern evaluering av organisasjonen KfV/ RKK.

1.2 Mål for evalueringen

Evalueringens hovedformål har vært å se nærmere på og vurdere virksomhetens organisasjon og struktur, identifisere forbedringsområder og foreslå eventuelle endringer som kan iverksettes for å forbedre virksomhetens forutsetning for å nå sine mål. Justisdepartementet har ønsket en evaluering av de to enhetene hver for seg, men også en evaluering av samspillet mellom enhetene og dermed av virksomheten som én organisasjon.

1.3 Avgrensning

Evalueringen rettes inn mot det organisatoriske og skal i utgangspunktet ikke omfatte faglige aspekter.

1.4 Metode

Datainnsamlingen har blitt utført gjennom intervjuer og dokumentanalyse. Da evaluering av en organisasjon kan være en påkjenning for de ansatte, har prosjektmedarbeiderne tilstrebet å ha en god og ryddig dialog med informantene og en effektiv tidsplan i gjennomføringen av intervjuene.

Det har blitt gjennomført 29 intervjuer totalt. Alle 19 ansatte på KfV per oktober 2008 er intervjuet. De to som er ansatt med lederansvar i organisasjonen har blitt intervjuet i to

¹ www.kriminalitetsofre.no

² Vi vil i rapporten bruke forkortelsene KfV for Kontoret for Voldsoffererstatning og RKK for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (flertall).

³ Jf tildelingsbrev statsbudsjettet 2006 fra Justisdepartementet per 21.12.2004

omganger, der de i en første informasjonsrunde ble intervjuet sammen, og så hver for seg. Det ble gjennomført fem gruppeintervju og seks individuelle intervju på KfV. Alle KfV - intervju er gjennomført ved personlig møte.

Alle 14 RKK kontorer har blitt intervjuet gjennom totalt 16 intervju. Syv av intervjuene ble gjennomført ved personlig møte og de resterende per telefon. Det har blitt gjennomført to intervjuer med Justisdepartementet, der ett var individuelt og ett var gruppeintervju.

Det ble utarbeidet tre intervjuguider til henholdsvis KfV, RKK og Justisdepartementet, som ble tilsendt informantene i forkant av intervjuene. I etterkant av intervjuene har informantene fått tilbud om å lese gjennom notatene fra intervjuene, for å komme med tilbakemeldinger. Det store antallet intervjuer og tilbakemeldingsrunden har vært tidkrevende, men har bidratt til å øke kvaliteten på datagrunnlaget.

Relevante dokumenter og kilder for analyse har blitt avgjort i samråd med KfV, RKK og Justisdepartementet. Eksempler på dokumenter er tidligere utførte evalueringer, foreløpige tildelingsbrev, tildelingsbrev, budsjettinnspill, referater fra etatsstyringsmøter, halvårsrapporter og årsrapporter. Dokumentene er fra perioden 2003 – 2008.

Det understrekes at intervjuer og kvalitativ metode har stått sentralt i metoden, noe som vil prege rapporten. Alle stemmer er imidlertid hørt, og vi har dermed et bredt utdrag av erfaringer, opplevelser og meninger å bygge vurderinger på. Vurderingene i rapporten bygger for KfV på informasjon og status per oktober 2008, da de siste intervjuene ble gjort der. Innen RKK ble de siste intervjuene gjort i desember 2008 og på Justisdepartementet i januar 2009.

Vi gjør oppmerksom på at vi har blitt bedt om å identifisere forbedringsområder og foreslå eventuelle endringer som kan iverksettes for å forbedre virksomhetens forutsetning for å nå sine mål. Det blir dermed ikke fokus på de områdene som fungerer godt i rapporten.

2 Organiseringen av Kontor for Voldsoffererstatning (KfV)

2.1 Virksomheten Kontoret for voldsoffererstatning

Kontoret for voldsoffererstatning ble opprettet i Vardø 1. september 2003 og er direkte underlagt Justisdepartementet. Kontoret for voldsoffererstatning informerer om voldsoffererstatningsordningen, innhenter opplysninger i konkrete saker og fatter vedtak på selvstendig grunnlag. Kontoret for voldsoffererstatning overtok ansvaret for behandling av søknader om voldsoffererstatning fra fylkesmennene. Bakgrunnen for at oppgavene ble flyttet fra fylkesmennene til et nytt og sentralisert organ, var ønsket om å styrke rettssikkerheten for voldsofre, gjennom en mer ensartet praksis og kortere behandlingstid. I Ot.prp. nr. 4 (2000-2001) kapittel 1 heter det:

"Samfunnet har både et ansvar for å søke å sikre individet mot voldsovergrep og et ansvar for å bidra til å reparere skadene der overgrep har funnet sted. I tillegg til at voldsutøveren har et ansvar for sine handlinger, er det også et samfunnsansvar å hjelpe den som blir rammet av en voldsforbrytelse. Voldsutøveren har ofte dårlig betalingsevne og ikke sjelden forblir gjerningspersonen ukjent. Voldsofre vil bli hjulpet et stykke på vei gjennom generelle støtteordninger som f.eks. sykepengen fra arbeidsgiver, sosiale trygde- og støtteordninger og forsikringer. Ikke sjelden vil det imidlertid gjenstå et udekket tap. Det er her ordningen med voldsoffererstatning fra staten kommer inn".⁴

Klager på vedtak fattet av Kontoret for voldsoffererstatning avgjøres av Erstatningsnemnda for voldsofre. Erstatningsnemnda for voldsofre oppnevnes av Justisdepartementet.

Kontoret for voldsoffererstatning (KfV) hadde 19 ansatte per oktober 2008. Dette er utgangspunktet for de gjennomførte intervjuene og vurderingene. I februar 2009 kommer det også på plass en rådgiver med ansvar for RKK. Evalueringen vil imidlertid ta for seg situasjonen med 19 ansatte, som var erfaringsgrunnlaget ved de gjennomførte intervjuene per oktober 2008.

Blant de 19 ansatte er det 11 saksbehandlere. Fire av disse saksbehandlerne er ikke jurister, og av disse arbeider to med informasjon og regress. Det er i tillegg to rådgivere i virksomheten som primært fungerer som andrehandslesere i saksbehandlingen. En av rådgiverne fungerer som faglig stedfortreder når direktøren er borte i lengre tid. Formelt er det kun en i organisasjonen som har ledertittel. Han har tittelen direktør. I tillegg er det en seniorrådgiver som fungerer som direktørens administrative stedfortreder og har lederoppgaver. Det er fire

⁴ www.voldsoffererstatning.no

merkantilt ansatte som har ansvar for sentralbord, inngående post, utgående post, doculive (superbruker) og sekretærfunksjonen.⁵

Organisasjonen har tre hovedpilarer⁶: Pilar for behandling av erstatningssøknader, pilar for rådgivning til kriminalitetsofre og pilar for informasjonsutvikling til kriminalitetsofre i vid forstand.

KfV har hatt stort fokus på informasjon og har utviklet en kommunikasjonsstrategi. Det har vært arbeidet med relasjonene mot media, og da særlig gjennom markedsføring mot fagpressen. Søknadsmengden innen voldsoffererstatning har etter opprettelsen av KfV økt jevnlig.

KfV fremstår som en synlig aktør i lokalsamfunnet, i juridisk sammenheng og innen offentlig administrasjon. Samarbeid med andre regionale statsetater i nordområdene på tvers av sektorer, samt godt omdømme, vektlegges.⁷ Kontoret har opparbeidet en unik kompetanse innen straff/ vold og erstatning. Ledelsen har solid kompetanse innen strafferett og erstatningsrett.

Det er godt samhold og arbeidsmiljø blant de ansatte. En ansatt forklarer at mange av de ansatte i KfV er nyutdannede jurister, som også er tilflyttere. De har sosiale sammenkomster på fritiden. ”Limet i organisasjonen er det sosiale”.⁸ Samtidig fremstår virksomheten som hardt arbeidende. Både ledelse og ansatte legger ned en betydelig arbeidsinnsats og et stort engasjement, som kan synes i overkant av hva som forventes av offentlig administrasjon.

Arbeidsplassen oppleves av de ansatte som fleksibel med hensyn til praktiske forhold, som arbeidstid og mulighet til avspasering. Ledelsen har en målsetting om å være fleksibel med hensyn til ferie og avspasering som et virkemiddel for å rekruttere og beholde ansatte.

Av fast møtestruktur er det møte hver fredag kl 1330-1400 i forbindelse med fredagskaffe. Der formidles det informasjon fra ledelsen. En av ansatte kan også få en utfordring til å ha en innledning til et tema som så diskuteres i plenum. Disse møtene oppfattes imidlertid som halvformelle av de ansatte, og tidspunktet som lite gunstig. Det er ikke rutine for faste personalmøter. Det er møter mellom ledelse og tillitsvalgte i henhold til hovedavtalen, men også etter behov. Det er også rom for å ha mer uformelle møter uten protokoll.⁹

⁵ Informasjon fra leder og tillitsvalgte KfV. Per 23.1.2008 oppgis det imidlertid fra tillitsvalgte å være 9 saksbehandlere og totalt 18 ansatte.

⁶ Årsrapport 2006 KfV

⁷ Årsrapport 2007 KfV

⁸ Intervju ansatt.

⁹ Intervju leder KfV

Nye ansatte får en håndbok tildelt: ”Generell informasjon til nyansatte ved Kontoret for Voldsoffererstatning”. Av den fremgår informasjon om praktiske løsninger ved kontoret. Vi kan blant annet lese at lunsjpauser avvikles i to puljer. Gruppe 1 har lunsj fra kl 11.15 til 11.45 mens gruppe 2 har lunsj fra kl 11.45 til kl 12.15. De nyansatte kan også lese om at det er utarbeidet maler for alle typer dokumenter som sendes fra kontoret, for eksempel mal for mottaksbrev, innhenting av politidokumenter, forskjellige vedtaksmaler for forskrift/ lov og saker med dom/ henlagte saker. Alle disse malene er i Word-format.

Det synes ikke som at virksomhetsplanlegging er en organisert aktivitet med alle ansatte, eller at faste personalseminarer inngår i organisasjonen KfV. Målene fra tildelingsbrevene fra Justisdepartementet blir drøftet med tillitsvalgte i begynnelsen av året og satt inn i virksomhetsplanen. ”Hva som skjer med disse målene som er satt etter hvert er en sak mellom ledelsen her og de som er over oss”.¹⁰

2.1.1 Vurdering

Flere av de ansatte etterlyser personalseminarer og faste møter, blant annet på grunn av mangel på informasjon. Det bør være faste personalmøter i virksomheten, for eksempel en gang i uka.

Rutinene omkring saksbehandlingen og arbeidsdagen fremstår som svært strukturerte. Det er imidlertid liten struktur på planlegging og prosess innen det interne liv på KfV. Det synes som at individuelle prestasjoner står sentralt. Mer teamarbeid kan være en måte å dempe fokus på de individuelle prestasjonene.

2.2 Personalet og kompetanse

2.2.1 Arbeidskraft

Leder og ansatte trekker frem underbemanning og stort arbeidspress som en sentral utfordring ved Kontor for Voldsoffererstatning (KfV). Innenfor tildelt ramme kan organisasjonen selv gjøre prioriteringer med hensyn til lønns- og driftsutgifter. ”Departementet vil peke på den frihet virksomheten har gjennom budsjettfullmakten til å omdisponere/ omprioritere innenfor den tildelte budsjettrammen”.¹¹ For 2008 ble budsjettrammen økt med 1 million kr til dekning av økt bemanningsbehov som følge av endringer i voldsofferstatningsloven som trådte i kraft 1.1.2008.¹² Internbudsjettet drøftes med tillitsvalgte og oversendes Justisdepartementet. I tildelingsbrevet fra Justisdepartementet for 2008 kan vi lese at: ”Det er viktig at virksomheten har riktig bemanning og kompetanse slik at oppgavene blir utført på best mulig måte” (Justisdepartementet 2008:3).

¹⁰ Intervju med tillitsvalgte.

¹¹ Tildelingsbrev fra Justisdepartementet Statsbudsjettet 2007 per 3.1.2007:side 2

¹² Tildelingsbrev fra Justisdepartementet Statsbudsjettet 2008 per 5.2.2008:side 2.

Kontoret for Voldsoffererstatning har kommet med budsjettinnspill blant annet for 2006, 2007 og 2009 som redegjør for behovet for midler til flere stillinger. ”Utviklingen i antall søknader om voldsoffererstatning har vært som følger: 2004: 2360 stk, 2005: 2682 stk (...)” (Satsningsforslag for JDs budsjett-tiltak og innektsøkninger – statsbudsjettet 2009 fra Kontoret for voldsoffererstatning). Halvårsrapporten fra 2008 fra KfV viser at det i 2007 var 2893 nye søknader og første halvår i 2008 var 1532 nye søknader. Søknadsmengden har dermed økt jevnt.

De ansatte føler produksjonspresset:

Det er et meget stort produksjonspress i organisasjonen. Det er greit – vi er jo en produksjonsbedrift. Presset går av og til litt for langt. Det er heller ikke bra at alle har dette betydelige presset på seg uke ut og uke inn, uten noen som helst motivasjonsfaktor. Det blir ingenting å strekke seg etter. (...) Man kan gå her i mange år, uten å ha noen formening om det man gjør er rimelig brukbart eller ikke. Eneste målestokken er produksjon, antallet vedtak. Hvis man er litt på ”den gale siden” her, så får man høre det. Viktig å understreke at produksjonen av erstatningsvedtak ikke bare handler om kvantitet, men like mye om kvalitet.)¹³

I perioder med arbeidspress har det vært tilsatt saksbehandlere på kortsiktige engasjementer. Dette har, i følge de to tillitsvalgte, vært gjort fire ganger, og det lengste kortsiktige engasjementet varte i 26 måneder.¹⁴ Flere ansatte reagerer på en slik løsning på arbeidspresset: ”De midlertidige er i så kort tid at de ikke blir selvstendige. De krever opplæring av oss saksbehandlere. Det bremser oss.” De tillitsvalgte er i mot å bruke slike engasjementer. De mener organisasjonen er i stand til å ansette flere og at det åpenbart er behov for flere stillinger.

Mangelen på arbeidskraft beskrives av de ansatte som prekær, og noen uttaler at dette påvirker trivselen. De ansatte er usikre på om mangelen skyldes ressursmangel eller rekrutteringsproblemer. I tillegg til behovet for flere saksbehandlere trekkes det frem at det mangler minst 50 % merkantil stilling.

Overtidsaksjoner blir kjørt når saksmengden blir for stor¹⁵. Disse aksjonene er organisert slik at saksbehandlere og rådgivere skal jobbe inntil åtte timer overtid i uka. De kan jobbe maksimalt fire timer overtid per dag. ”Det er ikke lov til å veilede eller ta matpause. (...) Det skal være en måneds aksjon. De fleste er med på dette.”¹⁶

¹³ Intervju med ansatte

¹⁴ Intervju med tillitsvalgte KfV

¹⁵ Referanse: intervju med ansatte KfV

¹⁶ Intervju med ansatte KfV

De merkantile får ikke anledning til å være med på aksjonen på samme måte som saksbehandlerne. Saksbehandlerne kan skrive tre til fire vedtak ekstra per uke hver i aksjonen, og alt må viderebehandles av de merkantile. Det blir i denne tiden en tøff arbeidssituasjon for de merkantile, som må jobbe ekstra og ta dette i fleksitid. Samtidig er det vanskelig å finne tid til avspasering: ”Da vet du at du svømmer i arbeid etterpå.”¹⁷ Det påpekes av de ansatte at dette bør det gjøres noe med.

2.2.2 Rekruttering

Leder beskriver at det er en viss turnover i KfV, uten at dette beskrives som dramatisk av verken leder eller tillitsvalgte. Av ni ansatte i 2003 er fortsatt fem av disse i organisasjonen.¹⁸ KfV har et uttalt system for å rekruttere jurister til saksbehandlerstillinger direkte fra studiet. Selv om det er fire ikke-jurister blant saksbehandlerne, er det juridisk kompetanse som primært foretrekkes av ledelsen. KfV som fremtidig arbeidsplass markedsføres ved at organisasjonen åpner for å være midlertidig arbeidsplass for studenter. Saksbehandlerne forteller i intervjuene at det tar om lag et år før en til fulle behersker faget og før oppgavene blir preget av rutine.

Ledelsen betrakter det som naturlig at juristene kommer seg videre fra KfV og til en ny jobb etter cirka to år. Dette er også kjent blant de ansatte. Ikke alle ansatte synes dette er en heldig strategi. Juristenes neste jobb er et åpent tema, og ledelsen ser det som en styrke for KfV når juristene går til gode jobber etter at de har hatt KfV som sin første jobb. Denne holdningen gjør at juristene ikke føler noen forpliktelse til å bli på KfV. For enkelte føles det derimot som om ledelsen synes det er på tide at de søker andre jobber etter rundt to år i tjenesten. For juristene oppfattes arbeidsplassen som kortsiktig. De mener likevel at de kunne blitt lengre dersom det i større grad ble lagt til rette for kompetanseutvikling, bedre lønn, mer ansvar og noe å strekke seg etter. Enkelte av juristene mener at saksfeltet over tid vil bli for smalt for en jurist.

2.2.3 Kompetanse

Det trekkes frem av de ansatte at det er en god balanse mellom saksbehandlere og merkantilt støttepersonell i virksomheten.

I saksbehandlerstillinger er det flest jurister. Mange av saksbehandlerne peker på at en saksbehandler kan ha annen kompetanse enn juridisk. Det er allerede saksbehandlere ved kontoret som ikke er jurister. Disse har også vært stabil arbeidskraft over flere år. Leder begrunner ønsket om juristkompetanse med at jurister trenger lite opplæring, og at ikke –

¹⁷ Sitat intervju ansatte KfV

¹⁸ Intervju med seniorrådgiver

jurister vil ha behov for en mer omfattende opplæring. De ansatte påpeker imidlertid at det bør være jurister i rådgiverstillingene som gjør andrehåndsløsning.

Ledelse og ansatte mener det kunne være nyttig med en ansatt med kompetanse innen psykologi, psykiatri eller helsefag. Dette begrunnes behov for forståelse av saksdokumenter med diagnoser, bistand til brukerne og at erstatningsnemda har psykiatrisk kompetanse. Ledelsen ønsker at KfV skal være et bredt sammensatt kompetansesenter.

2.2.4 Kompetanseutvikling

Generelt er det høy deltakelse på ekstern og utadrettet virksomhet. De ansatte holder forelesninger og gir informasjon. Ledelsen synes å legge stor vekt på deltakelse på utadrettet og kompetansehevende virksomhet. Det sees på som positivt at ansatte holder foredrag. De ansatte føler imidlertid at det er en skeiv fordeling i forhold til hvem som får delta på slik virksomhet. Noen reiser mye ut, mens andre deltar lite. De som deltar på seminarer og annen utadrettet virksomhet synes i hovedsak at dette er gode tiltak fra ledelsens side.

Både saksbehandlere og de øvrige ansatte trekker frem at juristene får mer kursing enn de merkantile. De merkantile gir klart uttrykk for et ønske om videreutvikling.

Det er ikke iverksatt systematisk kompetanseutvikling i organisasjonen. De ansatte, både fagpersonell og merkantile, peker på at en kompetansestrategi kunne bidra til at de ble lengre i stillingene sine.

2.2.5 Vurdering

Generelt fremstår organisasjonen som hardt arbeidende. Dette er en styrke, men samtidig en stor utfordring. Arbeidsmengden er for stor, og det er behov for flere ansatte.

Virksomheten bruker midler på overtidssaksjoner og midlertidige ansatte. Dette må i kostnad vurderes opp mot å opprette faste stillinger. Flere faste stillinger vil gi mer stabilitet og forutsigbarhet.

Saksbehandlerne arbeider for det meste alene, og de blir også målt individuelt. Ved slutten av året blir de målt opp mot den som har produsert mest. Presset fremstår som stort på den enkelte ansatte. Antallet vedtak hver enkelt ansatt produserer bør ikke være i fokus. Det bør i stedet legges vekt på at saksgangen og saksbehandlingstid fungerer best mulig som helhet. De ansatte bør samarbeide og gjøre hverandre gode, i stedet for at de nærmest er i konkurranse om å produsere flest mulig vedtak.

Fra de ansattes side, både innen KfV og RKK, stilles det spørsmål ved evne til å tiltrekke seg nødvendig kompetanse til saksbehandlerstillingene i KfV. Hvorvidt en klarer å beholde de ansatte, kan også forstås forskjellig. Det opereres med et snittlig arbeidsopphold ved KfV på om lag to år. Isolert sett er ikke dette å anse som et langt tilsettingsforhold. For å oppnå stabilitet for organisasjonen er lengre arbeidsopphold ønskelig.

Med en opplæring, som av en ansatt jurist betegnes å være på om lag et år, og en tilsettingstid på om lag to år, betyr dette at en betydelig del av kompetansen til enhver tid er under opplæring. Tiden som ansatt i en opplæringssituasjon er tilnærmet like lang som tiden ansatte forblir utlærte i stillingen. Fra et slikt ståsted vil en vurdere at turnoveren er for høy, i forhold til å kunne oppnå tilstrekkelig effektivitet og derav en sunn kompetanseøkonomi.

Det bør vurderes å ansette ytterligere arbeidskraft med annen fagkompetanse, i tillegg til jurister i saksbehandlerstillinger. Det er allerede fire saksbehandlere som har annen fagkompetansebakgrunn enn jus. Dette kan bidra til økt stabilitet i bemanningen ved kontoret. Selv om opplæringsbehovet skulle være større i en startfase for andre faggrupper vil dette veies opp dersom de ansatte forblir lengre i stillingene. Strategien om å beholde de ansatte i rundt to år bør også vurderes. De fleste arbeidststeder ser verdien av å beholde ansatte i lengre tid. KfV bør iverksette tiltak for beholde kompetansen i virksomheten lengre enn to år. Slike tiltak kan være opprykk, større ansvar, kompetanseutvikling og økt lønn.

Kurs og seminarer synes ikke å være valgt på bakgrunn av kompetansebehov som er kartlagt blant de ansatte. Det foreligger ikke plan eller system for kompetanseutvikling, verken for virksomheten eller individuelt for de ansatte. Behovet bør kartlegges, og en plan bør utvikles i en prosess mellom ledelse og ansatte.

2.3 Effektivitet og hensiktsmessighet i saksbehandlingen

Saksbehandlingen i alle erstatningssaker har tre faser. Saksbehandlere skriver forslag til vedtak som går til lesing hos fagrådgivere, og derfra til direktør for endelig godkjenning og utsending. Leder begrunner dette med nødvendig kvalitetssikring av vedtak. Han betegner det som en viktig del av myndighetsutøvelsen, da det er mange nyutdannede saksbehandlere. Samtlige saksbehandlere uten leder eller stedfortrederansvar, mener imidlertid at det er unødvendig at alle saker skal behandles i tre ledd.

Saksbehandlerne kommer med innspill på at organiseringen av beslutningsansvar kunne være tredelt. Enkelte saker beskrives som svært enkle, og de ansatte forklarer at dette gjelder for eksempel når dom og erstatninger er utmålt i en sak. De estimerer dette til 20 - 25 % av sakene. Disse sakene kunne saksbehandlerne få beslutningsansvar for. I andre saker mener de at ledd nummer to, altså rådgiver, burde ha ansvaret. Dette estimeres til om lag 50 % av sakene. I de tyngste sakene mener de direktøren bør ha beslutningsansvaret, og dette estimeres altså til 25 – 30 % av sakene. De begrunner dette med at sakene ville gå raskere ut. Det ville også gi et større ansvar til saksbehandlere og rådgivere, noe de mener vil øke motivasjonen i arbeidet.

2.3.1 Vurdering

Praksisen når saker fordeles og muligheten for annen praksis, kan diskuteres i virksomheten, sett i forhold til arbeidspress og effektivitet.

Det er et tydelig skille i meninger mellom leder/ de med stedfortrederansvar og de øvrige saksbehandlere på de tre fasene i saksbehandlingen. Innspillene fra saksbehandlerne er så ensartet og sterke at de bør høres. En tredeling av ansvaret bør prøves ut i en forsøksperiode. Det bør så vurderes om effektiviteten går opp, om kvaliteten ivaretas i like stor grad som tidligere og om motivasjonen til de ansatte øker.

2.4 Ledelse og administrasjon

Formelt er det som tidligere beskrevet kun direktøren som har ledertittel. Det er imidlertid en fordeling mellom direktøren og seniorrådgiveren omkring personalforvaltningsforhold. Seniorrådgiveren håndterer praktiske forhold som går på innvilgelse av ferie og permisjoner, mens direktøren er den som står for lønnsfastsettelse og medarbeidersamtaler. Det er utstrakt reisevirksomhet i virksomheten. Spesielt trekkes det frem at direktøren er mye på reise. Ved lengre fravær av direktøren stopper gangen i saksbehandlingen opp, da direktøren som tredjehånd, skal godkjenne alle vedtak. Mange avgjørelser blir dermed på vent, da disse må tas av direktøren. Det påpekes av mange at direktøren har stort arbeidspress.

De ansatte opplever endringsvillighet hos ledelsen som begrenset. Dette anses beklagelig idet det finnes mange ansatte med mange gode ideer og innspill. Disse er opptatt av å bidra til utvikling og gjerne komme med gode innspill, men det oppleves vanskelig for enkelte, og følelsen av å ikke slippe til er tilstede.

Ledelse, administrasjon og arbeidsgiverpolitiske forhold omtales av de fleste ansatte som forhold som ikke har betydelig oppmerksomhet. En ansatt uttrykker seg slik:

Utøvelse av ledelse har ikke stort fokus og er ikke det sentrale. Tror ikke saksbehandlerne opplever mye ledelse. De opplever mest faglige tilbakemeldinger på det leverte arbeid.

2.4.1 Vurdering

Ledelsen oppfattes som konsentrert til direktøren og alle beslutninger kanaliseres gjennom han. Dette gir uttalte utfordringer i organisasjonen. Det ene perspektivet som påpekes er at dette skaper unødige arbeidsrutiner og tyngre byråkrati, som medfører ineffektivitet med hensyn til tid. Det andre perspektivet er at dette virker mindre utviklende på personalet, da slik sentralisering gir mindre rom for bruk av delegering i virksomheten. Det tredje perspektivet er at betydelig sentralisering av avgjørelser i mindre grad stimulerer de ansattes egen avgjørelsesfrihet og vil kunne medføre til manglende engasjement.

Organisasjonen kan synes noe bratt. Dette er ikke nødvendigvis en type organisatorisk innretning som passer en forholdsvis liten organisasjon hvor oppgavene i stor grad er konsentrert om saksbehandling. Virksomheten besitter relativt høy kompetanse med mange unge arbeidstakere. Disse er motivert for utviklende oppgaver og etterspør utfordringer.

Virksomheten har fokus på produksjon av saker og dette preger den ledelse og administrasjon som utøves. De ansatte føler at de kan gå til leder med faglige utfordringer, da leder fremstår som faglig trygg og veiledende. Forhold som i større grad er preget av mykere verdier ivaretas ikke på en like god måte. Det oppleves likeså at ledelsen til tider ikke er fysisk tilstede ved arbeidsplassen, idet han relativt ofte er opptatt i representasjonsoppdrag eller annen reisevirksomhet. I denne sammenheng er det primært to overordnede svakheter som gjøres gjeldende. Det ene er at alle forhold omkring saksbehandlingen som fordrer avgjørelse fra ledelsen stopper opp, idet rutinen tilsier at lederen skal godkjenne alle saker. Det andre forholdet er at øvrige avgjørelser også i stor grad stopper opp, idet kunnskapen eller avgjørelsesmyndigheten er tillagt lederen. Det bør i større grad kunngjøres når ledelsen vil være fraværende, tidsrommet for dette og gjerne også årsak.

Det fremstår for mange som usikkert hvilken rolle seniorrådgiveren har, og hvorvidt denne er en del av ledelsen eller ikke. Når de ansatte henviser til ledelsen varierer det om de kun henviser til direktøren, eller om de henviser til direktøren og hans stedfortreder. Av hensyn til de ansatte, til saksgangen og til direktøren selv, bør det være et lederteam. Det bør være en nestleder som har ledertittel og et formelt og reelt lederansvar. Denne må kunne ta avgjørelser i direktørens fravær. Den som har ansvaret for RKK bør også ha en lederstilling med ansvar, og kunne ta avgjørelser vedrørende RKK. Videre kan det være faste ledermøter, der også de to rådgiverne og informasjonsansvarlig deltar, selv om disse ikke har ledertittel. Her bør sentrale avgjørelser drøftes og tas i fellesskap. Dette vil gjøre flyten i organisasjonen lettere, fordele ansvaret og lette arbeidspresset for direktøren.

3 Organiseringen av Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)

3.1 Virksomheten RKK

Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) er et gratis lavterskeltilbud til personer som har opplevd kriminalitet. Tilbudet ble i ti år drevet som et forsøksprosjekt og var underlagt ulike virksomheter, men ble som en prøveordning faglig og administrativt underlagt Kontoret for voldsoffererstatning i januar 2006. Organiseringen ble gjort permanent fra 2007.

Alle kriminalitetsofre, også pårørende, kan kontakte rådgivningskontorene. Tilbudet er åpent for alle, enten forholdet er politianmeldt eller ikke, og kontorene kan kontaktes anonymt.

Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre skal være et trygt holdepunkt og gi medmenneskelig støtte og hjelp til personer som har vært utsatt for kriminalitet.

Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre finnes i dag i 14 politidistrikt med god geografisk spredning. RKK som virksomhet består av samtlige regionkontor. Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre kan bidra med¹⁹:

- Støttesamtaler, råd og veiledning
- Informasjon om rettigheter og bistand til å kontakte det øvrige hjelpeapparatet om nødvendig
- Informasjon om anmeldelsesrutiner, råd og veiledning i erstatningsspørsmål
- Yte bistand ved søknad om voldsoffererstatning fra staten
- Informasjon om gangen i straffesaker og støtte til vitner

I 2008 meldte KfV i sin halvårsrapport til Justisdepartementet om markert økt bruk av RKK. Om dette er et resultat av den landsomfattende informasjonskampanjen som ble gjennomført høsten 2007, eller andre faktorer, er uvisst. Informasjon spres også via blant andre politi, bibliotek, tannleger og legekantor. Det er opprettet en støttetelefon for kriminalitetsofre med tilhørende hjemmeside.²⁰

Det avholdes jevnlig felles telefonmøter mellom ledelsen og alle RKK – kontorene, og RKK har to faste årlige samlinger. RKK – ansatte forblir lenge i sine stillinger. Det er svært liten grad av turnover. I intervjuene gir de ansatte uttrykk for et nært forhold til sitt arbeid og sine brukere. Engasjementet for ofrene og arbeidsområdet er stort og personlig, og de har høy kompetanse innen rådgivning. De arbeider ofte mer enn de får betalt for. Per 14. august 2008 var det seks kvinner og fjorten menn i RKK²¹. Kontorene er selvstendige i sitt daglige virke, og det oppfattes som positivt av de ansatte. Ledelsen for KfV får gode tilbakemeldinger fra brukere på arbeidet som gjøres innen RKK.

¹⁹ www.kriminalitetsofre.no

²⁰ www.stottetelefon.no

²¹ Halvårsrapport KfV 2008

KfV som administrativt ansvarlig for RKK viser fra sin side engasjement for RKK, og arbeider kontinuerlig for en utvidelse av RKK og et bredere tilbud for kriminalitetsofre.

3.2 Ledelse og administrasjon

En del av ledelsesutøvelsen består i at hvert RKK-kontor får et fordelingsbrev og en virksomhetsplan. Dette er utledet av tildelingsbrevet, men RKK-kontorene har stor grad av frihet i den praktiske tilnærming til oppgaveløsningen. Utover dette vil gjeldende økonomiinstruks og andre rutiner, herunder HMS rutiner, utgjøre deler av ledelsesutøvelsen. Også ekstranettet tas i bruk som et verktøy i ledelsesutøvelsen, samt bruk av telefonmøter. Disse holdes ikke til faste tidspunkter, men relativt jevnlig. Utover dette er det en del direktekontakt mellom KfV-ledelsen og det enkelte RKK-kontor, men hyppigheten varierer fra kontor til kontor.

At KfV er overordnet for RKK oppfattes noe ulikt i organisasjonen, både internt i KfV og internt i RKK. Ikke alle er enige om at tilhørigheten mot KfV er naturlig eller tilstede, selv om det er en del kontakt mellom RKK-rådgiverne og saksbehandlerne på KfV om faglige spørsmål.

Samhandlingen mellom RKK-kontorene og mellom RKK og KfV er likevel begrenset. Noe av dette ligger i virksomhetens natur da kontorene er spredt geografisk. De RKK-ansatte er gitt stor grad av frihet i forhold til drift av det enkelte kontor, men flere har gitt uttrykk for at det er ønskelig med mer samhandling og at kontorene i større grad trekkes inn i faglige og organisatoriske spørsmål. RKK har to årlige fagsamlinger der ledelsen også er til stede. RKK som statlig virksomhet oppfattes av de RKK-ansatte som en riktig forordning av alle utenom en.

3.2.1 Vurdering

Det er variasjon i oppfatningen av hvordan kontakten mellom det enkelte rådgivningskontor og ledelsen fungerer. Rent administrative forhold fungerer relativt greit, men det er uklart for rådgiverne hvordan ledelsen, som består av to personer, har fordelt oppgavene seg imellom.

Det er en utfordring at de RKK ansatte i varierende grad oppfatter å ha en overordnet administrativ og faglig ledelse. En fagkoordinator er besluttet ansatt, men det foreligger usikkerhet i forhold til om dette gir tilstrekkelig legitimitet og tyngde. Det er uttrykt et ledelsesbehov og RKK trenger en klar og synlig faglig forankring i KfV.

RKK opplever i stor grad seg selv som en selvstendig organisasjon, der hvert kontor nyter stor grad av frihet og mulighet til å styre selv innenfor gitte rammer. Arbeidstiden er fleksibel og ingen styrer i detalj når man kommer og går fra sitt arbeid. Dette oppleves som positivt. De RKK-ansatte fremstår som lojale og genuint interessert i sitt arbeid og arbeidsfeltet.

Det foreligger ingen felles arbeidsmetodikk. Det er ulike arbeidsmetoder RKK i mellom, og noen har et stort støtteapparat rundt seg (for eksempel Oslo, Tromsø) mens andre ikke har det. Hvert enkelt kontor må tilpasse virksomheten på best mulig måte. Det er gitt uttrykk for at

man savner et felles saksbehandlingssystem. I tillegg burde det innføres rutiner i forhold til bruk av felles maler og registrering av brukere.

Mål og måloppnåelse oppleves ulikt. Antallet brukere oppfattes også noe ulikt blant RKK.

Det ligger et utviklingspotensial i felles målsettinger, felles virksomhetsplaner, felles handlingsmønstre og rutiner.

RKK opplever mange positive tilbakemeldinger fra brukerne og fremstår som en viktig institusjon og et lavterskeltilbud. Imidlertid har kontorene lav bemanning og flere steder er det kun en person i en deltidsstilling. Det er fra flere kontorer fremsatt ønske om at allerede eksisterende kontor bemannes opp, før nye kontorer etableres. Dette fordi mange opplever det som en utfordring å være alene og frykter å markedsføre tilbudet for mye på grunn av manglende kapasitet. Det er viktig for de ansatte med gode lokaliseringer av kontorene, på grunn av muligheter for felleskap med andre virksomheter.

3.3 Personalet og kompetanse

De 14 kontorene ved RKK er ulikt bemannet med hensyn til antallet ansatte, samlede årsverk og de ansattes formelle bakgrunn. Primært består kontorene av deltidsstillinger med en ansatt. Kontorene ved de største stedene har gjerne to til tre ansatte i deltidsstillinger. Åpningstiden ved kontorene er gjerne tre til fire dager i uken. De ansatte fremstår med en stor grad av egenmotivasjon og interesse for arbeidet.

Mange av kontorene er bemannet med tidligere polititjenestemenn som er tilsatt på pensjonistvilkår. Dette har fremstått som den mest naturlige rekrutteringsbasen sett i forhold til kontorenes oppgaver. I den senere tid er det ansatt medarbeidere ved noen av RKK-kontorene som har annen formell fagkompetanse, slik som sosionom og sykepleier eller annen helse- og sosialfaglig bakgrunn.

Det eksisterer en viss uenighet innad i RKK om hva som er den riktige kompetansen hos rådgiverne når det kun er en ansatt. Mange av polititjenestemennene mener at det rette er politifaglig bakgrunn på grunn av nettverket inn i politiet. De med helse- og sosialfaglig kompetanse mener at politifaglig kompetanse alene blir problematisk. Når RKK kontorene har flere ansatte, er det stor grad av enighet innad i RKK om at det beste er sammensatt kompetanse, der både politifaglig og helse- og sosialfaglig kompetanse er til stede. Det er også bred enighet om at personlig egnethet er det aller viktigst i en slik stilling. Man skal møte mennesker i en vanskelig situasjon. Samtidig understrekes det at dette ikke er det samme som å drive behandling. Ledelsen mener også at en sammensatt kompetanse er det beste, og ønsker at dette skal komme på plass på alle kontorene.

Det er ikke etablert et systematisk kompetanseutviklingsprogram for de ansatte ved RKK. Den erfaringskompetansen en bringer med seg inn i stillingen, er i stor grad ment å dekke det grunnleggende behov for å kunne utføre sitt rådgivningsarbeid. Det foreligger et opplæringsprogram for nyansatte som introduksjon til virksomheten, der blant annet hospitering ved et annet RKK – kontor inngår. Hvert enkelt kontor har også kompetanseutviklingsmidler til rådighet. Tidligere har NKVTS²² vært tilknyttet RKK som faglig rådgiver. Dette ble avvirket ved organisasjonsendringen i 2006. To årlige fagsamlinger bidrar i noe grad til kompetanseutvikling og erfaringsutveksling. Mange av rådgiverne uttrykker et behov for faglig påfyll.

3.3.1 Vurdering

Bruken av deltidsstillinger oppfattes ikke isolert sett som noe problem, men rådgiverne kan oppleve å ha for liten kapasitet, noe som igjen har konsekvenser for markedsføringen av ordningen. En tør eksempelvis ikke markedsføre ordningen for mye, fordi en er redd for å ikke å kunne håndtere etterspørselen etter slike fremstøt. Rådgiverne selv ønsker heller to 50 % stillinger i stedet for en 100 %. Det vil da innen for den økonomiske rammen av en 100 % stilling være mulig å få den ønskede sammensatte kompetansen. Samtidig som sårbarheten ved sykdom og fravær reduseres kan det drives mer markedsføring og arbeides for flere brukere. Da må imidlertid antallet stillinger økes for å møte økt pågang på en god måte. Det må lages en fremdriftsplan for å oppnå ønsket om en sammensatt kompetanse på hvert RKK – kontor.

RKK besitter mye kompetanse om rådgivning innenfor sitt fagfelt. Den er representert ved interesserte, motiverte og engasjerte ansatte. Kompetansen bør i større grad nyttes til intern utvikling av organisasjonen.

Et uttrykt ønske fra ledelsen om en mer enhetlig plattform, med overgang fra selvstendige kontorer til en mer uniform enhet er ulikt mottatt. Likevel er inntrykket at de fleste kontorer mener organisasjonen har utviklet seg i positiv retning, dog ikke uten utfordringer underveis.

²² Nasjonalt kunnskapssenter for vold og traumatisk stress

4 KfV og RKK som én organisasjon

Fra 1.1.2006 ble Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) overført til Kontoret for voldsoffererstatning. Da var det ti kontorer. KfV har utarbeidet en opptrappingsplan for RKK, som var ment å skulle gjennomføres i løpet av tre år.²³ I dag er det 14 RKK.

4.1 Samspillet og styringen av RKK

KfV og RKK har vært én organisasjon i om lag tre år. Det er dermed en nokså fersk organisasjon.

I det daglige foregår den faglige kontakten mellom KfV og RKK primært gjennom at RKK tar kontakt med forskjellige saksbehandlere. For KfV – ansatte er RKK nokså perifert. Saksbehandlerne oppfatter RKK som ”noe der ute” som de verken har mye kunnskap om eller mye befatning med. Det oppfattes i stor grad som ledelsens ansvar. Mange viser likevel til hyggelige og gode samtaler mellom RKK - rådgivere og KfV – saksbehandlere vedrørende saker.

På seminarer for RKK er også noen KfV – ansatte med. Dette oppleves som positivt både fra KfV og fra RKK. Fra begge sider sier de ansatte at det er godt å bli kjent. En RKK - rådgiver sier at når RKK og KfV møtes er det ”vi”. Den geografiske avstanden mener de fleste man bare må akseptere, og gjøre det beste ut av. RKK – kontorene må være spredt, og noen av kontorene må nødvendigvis være langt fra administrasjonen. For de som ikke er i Oslo – området uttales det at det hadde vært de samme utfordringene med avstand om KfV var i Oslo eller i Vardø. To RKK bemerker at det er uheldig at KfV ligger i Vardø på grunn av avstand og turnover. De øvrige ser ikke vanskeligheter med dette, eller kommenterer det ikke.

Av 14 RKK, er det to RKK som gir uttrykk for at de ønsker seg en annen organisering enn RKK underlagt KfV. De som er negative til dagens organisering begrunner dette med roller. KfV avgjør saker og er samtidig RKKs overordnede. I følge et RKK – kontor er det mange som sammenblander KfVs og RKKs rolle. Disse uttrykker likevel at de ser en positiv utvikling i organisasjonen.

Både ansatte i RKK, KfV og Justisdepartementet forteller at det har vært uro i organisasjonen fra RKK ble underlagt KfV. Denne uroen har primært involvert rådgiverne i RKK og ledelsen ved KfV. De øvrige ansatte i KfV har visst om det, men ikke vært direkte involvert. Denne uroen konkretiseres gjennom at det har vært uenigheter mellom ledelsen i organisasjonen og RKK. Ikke alle RKK – kontor har vært involvert, men tillitsvalgte i RKK har hatt en rolle på vegne av flere kontorer. Det har vært kjørt en del prosesser mellom KfV og RKK som følge av uroen, både etter initiativ fra Justisdepartementet og etter initiativ fra KfV. Leder av KfV understreker at denne uroen i organisasjonen nå er over. RKK – rådgiverne uttrykker også at

²³ Halvårsrapport KfV 2006

det går bedre. Noen rådgivere har betraktet uroen utenfra, mens andre har vært direkte involverte. En RKK rådgiver forteller at han oppfatter tre kulturer i organisasjonen: RKK rådgivere, KfV saksbehandlere og ledelse. ”Det blir litt de i KfV og vi i RKK”. Det varierer i hvilken grad rådgiverne synes det går bedre, men alle uttaler at det går i positiv retning.

En RKK – ansatt forklarer at kommunikasjonen mellom RKK og KfV foregår gjennom e – post, telefon og brev. Dette kommer i tillegg til samlingene. Mangel på informasjon og tilfeldigheter i forhold til informasjonsflyten er noe som har fremkommet som et forbedringsområde i intervjuene i hele organisasjonen. De med lederansvar sier også at informasjon alltid kan bli bedre. En rådgiver påpeker at ekstranettet²⁴ kan brukes mer aktivt av alle.

Ledelsen arbeider for at RKK skal utvides til å bli flere kontorer. Dette er også et sterkt ønske innad i RKK. Av dokumenter sendt fra KfV til Justisdepartementet fremgår RKK som en viktig del av KfV. Det har hele tiden fra lederhold KfV blitt arbeidet for at det skal bli RKK i alle politidistrikt.

4.1.1 Vurdering

KfV og RKK har forskjellige forhold til ofrene og til saksfeltet. Mens KfV i hovedsak behandler dokumenter, forholder RKK seg til historiene og menneskene direkte. På vegne av ofrene kan dermed RKK - rådgiverne se prosessen fra søkers øyne. RKK har også et bredere nedslagsfelt enn KfV. Ingen av informantene trekker frem kulturforskjeller i organisasjonen som noe stort tema, selv om noen synes å merke det. Større kunnskap om hverandres arbeidsmetoder og områder kan imidlertid øke forståelsen og gjøre samholdet bedre.

Noen av konfliktene mellom KfV og RKK er naturlige konsekvenser av endring og utvikling i organisasjonen. De ansatte ved RKK er i stor grad erfarne. Mange av dem er pensjonister, og har etter mange år som yrkesaktive lært å arbeide selvstendig. Det kan da bli en utfordring med forandring og sterkere styring. Andre aspekter ved uroen handler om type ledelse, ny form for styring, fravær av prosesser, manglende informasjon og personkjemi.

Det har skjedd og skjer fortsatt en utvikling for RKK, og KfV er en pådriver for dette. Det er likevel tydelig at dette er en organisasjon i utvikling. Uvikling innebærer ofte ubehag, og det blir svært viktig med god dialog og god informasjon. Flere uttaler at ”det går bedre”. Det er også evaluators inntrykk. Selv om prosessene har vært harde, synes de å ha ført til bedring innen RKK.

²⁴ Et intranett for de ansatte i KfV/ RKK

Ledelsen kan utnytte den sammensatte kompetansen både innen KfV og innen RKK til gode for hele organisasjonen i større grad, for eksempel i utviklingsarbeid og i planlegging for organisasjonen. Kompetansen de ansatte besitter må gjøres kjent i organisasjonen. Generelt synes det å være få prosesser i forbindelse med planlegging og avgjørelser i hele organisasjonen. Dette må det kontinuerlig jobbes med.

Det bør i tillegg arrangeres seminarer som er for hele organisasjonen. Dette kan komme i tillegg til seminarer for RKK, der noen KfV – ansatte deltar. Noen RKK ønsker seg også samlinger kun for RKK, uten at KfV deltar.

RKK - rådgivere synes å føle seg nærmere KfV, enn hva som gjelder for KfV – ansatte (unntatt ledelsen) i forhold til RKK. De ansatte er tydelig på om de arbeider i KfV eller RKK. Kontor for voldsoffererstatning og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre er innarbeidede navn og begreper. Dersom det er et mål at alle skulle tydeliggjøre at de jobbet i den samme organisasjonen, må det vurderes om den overordnede organisasjonen skal skifte navn. Navnene viser sterkt til arbeidsområde og det blir ikke naturlig for en RKK – ansatt å si at han/ hun jobber i Kontor for Voldsoffererstatning.

Ledelse konsentrert til en person er en utfordring for hele organisasjonen. Det er i stor grad en uoverkommelig situasjon for en leder å dekke alle områder, og effektiviteten i organisasjonen lider når avgjørelser ikke kan tas av flere.

Enkelte RKK-rådgivere etterlyser tydelige signaler fra departementet vedrørende fremtidig utvikling.

RKK har blitt mer helhetlig under KfV. I dag fremstår imidlertid KfV og RKK som to organisasjoner med samme ledelse. Et sentralt spørsmål er om det er av betydning at KfV og RKK ikke i stor grad fremstår som en enhetlig organisasjon. Ansatte i hele organisasjonen ønsker å bli kjent med hverandre, men trekker ikke inn manglende enhet og samspill mellom KfV og RKK som et problem. I den grad RKK - rådgivere trekker frem noe som et problem ved samspillet, har det vært av ledelsesmessig karakter. RKK – rådgiverne ønsker først og fremst større samspill med de andre rådgiverne innen RKK, og på KfV ønsker de ansatte først og fremst flere prosesser og samspill innad i KfV.

To rådgivere innen RKK sier følgende om utviklingen:

”Vi har nå en organisasjon som er i ferd med å feste seg”.

”Jeg føler at vi er en organisasjon mer og mer”.

4.2 Tillitsmannsapparatets funksjon og rolle

Tillitsmannsapparatet kan oppfattes som todelt ved organisasjonen KfV og RKK.

Ved KfV er det etablert en ordning i henhold til det som oppfattes ordinært og innenfor de bestemmelser som gis av avtaleverket. Arbeidstakerorganisasjonene er representert ved Norsk Juristforbund og Norsk Tjenestemannslag. Disse organiserer de store hovedgruppene av ansatte ved KfV, som er saksbehandlere og merkantilt personale. Ved RKK er det etablert en tillitsvalgtordning hvor samtlige av de 14 ulike utekontorer formelt utpeker en tillitsvalgt til å representere disse. Det varierer hvordan rådgiverne i RKK opplever at denne tillitsvalgtordningen fungerer. Noen opplever at ordningen skaper flere konflikter enn den løser, mens andre mener at RKK hadde vært i en vanskelig situasjon dersom de ikke hadde hatt denne tillitsvalgtordningen, som de opplever som god. Andre igjen forholder seg nøytral og føler ikke at de har hatt mye bruk for en tillitsvalgt.

I tillegg til nevnte tillitsvalgtordning, er det i fellesskap etablert en representasjonsordning hvor en utvalgt fra RKK tiltrer et ansettelsesråd i de tilfeller det skal ansettes innenfor RKK. Dette fremstår som en noe uklar ordning, både i form av hensiktsmessighet og med hensyn til når den nyttes. Representanten i dette tilsettingsråd opplever ikke å bli nyttet ved alle tilsetninger. Representanten inngår i ordningen sammen med to representanter fra ledelsen. Ved de tilsetninger som er gjennomført har representanten opplevd dissens ved vurdering av den mest hensiktsmessige kandidat til stillingen. Fra RKK - representantens side oppleves det ikke å få gjennomslag for synspunkter, og innflytelsen i tilsettingsrådet oppleves ikke som reell.

Det oppleves for begge tillitsvalgtordningene å være en til dels tilfeldig praksis rundt ansettelsesforholdene. Det har blitt rekruttert til faste stillinger ved å gjøre midlertidige stillinger fast. Det oppleves at en mister muligheten til å vurdere et bredere spekter av søkere i de tilfeller der en ikke nytter ordinære utlysninger. Også for KfV er det et eget tilsettingsråd med leder, seniorrådgiver og en ansatt representert.

Begge tillitsvalgte opplever å bli konsultert av ledelsen i dialog om budsjettet slik forutsatt av avtalens bestemmelser. I begynnelsen av året når budsjettet lages er de tillitsvalgte med. Men det er ingen videre prosesser resten av året. Det har ikke vært prioritert. Når midler skal overføres fra en post til en annen, blir en tatt med på drøftinger. For eksempel gjelder dette RKK.

Ved gjennomføring av lønnsforhandlinger er de tillitsvalgte involvert. I disse forhandlingene legges opp til at samtlige ansatte skal begrunne sine krav. Dette oppleves av de ansatte på KfV som vanskelig, fordi man ikke vet kvaliteten på det man selv gjør. Det har fra noen arbeidstakerorganisasjoner vært vurdert at det bør innføres personvurderingsskjema, hvor ledelsen gir den enkelte skriftlige kommentarer til arbeidet, på faste tidspunkt.

4.2.1 Vurdering

Tillitsvalgtordningen generelt skal nyttes til oppgaver hjemlet av avtaleverkets formål og intensjoner.²⁵ Den formelle organiseringen av tillitsvalgtordningen ved KfV synes å fungere og er organisert i henhold til avtaleverket.

Tillitsvalgtordningen i RKK fremstår som en særskilt forordning, hvor en ikke kan se at denne er etablert etter en formell hjemmel. Årsaken til dette er at flere av medlemmene ikke har den nødvendige tilslutning til en arbeidstakerorganisasjon. For å ha rett til en tillitsvalgt, må en være medlem av en arbeidstakerorganisasjon. Denne arbeidstakerorganisasjon må likeså være part i en hovedsammenslutning som igjen har en avtale med staten. For å bli en tillitsvalgt, må en være to eller flere medlemmer av samme organisasjon, slik at en tillitsvalgt kan velges. Alternativt kan en ha en tillitsvalgt, men hvor denne har en annen arbeidsmessig tilknytning.

Den ordningen som er etablert ved RKK kan beskrives ved at de 14 ulike RKK har valgt en tillitsmann som formelt sett er en talsmann. Samtidig som at en hel organisasjon (RKK) velger en talsmann, er denne talsmann direkte underlagt ledelsen i den daglige utøvelse av arbeidet. Det er dermed en fare for at en organisasjonsmessig dreining oppstår, hvor denne talsmann kommer i en mellomposisjon og fremstår som en arbeidsformann for en gruppe, samtidig som en står i direkte relasjon til ledelsen og er ansvarlig for egen resultatenhets.

Det utøves et visst samarbeid mellom tillitsvalgtordningen i KfV og RKK. Denne kontakten handler i stor grad om søknader og ansettelses. Det synes uheldig for den samlede organisasjonen KfV og RKK at det ensidig er organisert en egen, eller rettere sagt, en særskilt tillitsvalgtordning for RKK.

På bakgrunn av den erfaring som intervjuene har avdekket, er det paradoksalt at noen opplever at tillitsvalgtordningen synes å generere flere konflikter, enn den er i stand til å løse. Noen av disse anstrengte forhold synes å være generert av den organisasjonsmessige endringen som er gjennomført. Imidlertid er det overordnede inntrykk at konfliktnivået er dempet og at en gradvis registrerer en mer positiv holdning i organisasjonen som helhet.

Det ville fremstått mer naturlig om organisasjonen KfV/ RKK i større grad kunne oppfattes, betraktes og utvikles som en organisasjon, når en tillitsvalgtordning skulle etableres.

Innenfor den organisasjonen vil en således ha ulike yrkesgrupper og tilslutninger til fagorganisasjoner. Dette være seg jurister, merkantilt personale, sosionomer, sykepleiere, politipensjonister eller ansatte uten organisasjonstilknytning.

²⁵ Statens Personallhåndbok – hovedavtalen, medbestemmelse, avtalens formål og partenes intensjoner - 8.1 § 1 Formål og intensjoner

Hver av disse ansatte har selv et selvstendig ansvar for å etablere egen organisasjonstilknytning ved frivillig medlemskap i en arbeidstakerorganisasjon. Dersom man er medlem av en organisasjon tilsluttet hovedavtalen, har man rett til å inneha en tillitsvalgt. Arbeidsgiver skal således forholde seg til den tillitsvalgte for hver av organisasjonene som er representert i virksomheten, uavhengig av om arbeidsplassen har en tillitsvalgt blant de ansatte, eller om denne tillitsvalgte er lokalisert en annen plass.

Det synes likevel hensiktsmessig at begge parter, både ledelsen og tillitsvalgtforordningen i RKK, finner en god måte å revidere eksisterende organisering på. Selv om mange av de ansatte i RKK i dag ikke er organisert og dermed formelt ikke kan inngå i en tillitsvalgtordning, er likevel det viktigste at det eksisterer kanaler for medbestemmelse, kommunikasjon, dialog og styring.

Dagens ordning bør reorganiseres, og arbeidsgiver bør etablere møtestrukturer i henhold til avtaleverkets bestemmelser mellom organisasjonens ledelse og alle tillitsvalgte. Dersom organisasjonen har uorganiserte/organiserte uten tilslutning til HA, er det arbeidsgiver som skal ivareta disse som eget individ/gruppe – benevnt uorganiserte arbeidstakere.

4.3 Felles tekniske løsninger

Den mest sentrale felles tekniske løsningen er sentralbordet. De fleste rådgiverne på RKK sier at de ikke har behov denne løsningen. En sier at han ikke benytter sentralbordet, og mange RKK - rådgivere sier at de setter over telefonen til sin mobiltelefon når de forlater kontoret. De som utnytter mulighetene ved felles sentralbord, synes sentralbordet fungerer bra. De som har opplevd en del tekniske problemer har opplevd dette som svært frustrerende, men flere av rådgiverne fremhever at sentralbordet nå fungerer bra etter noen oppstartsproblemer. Det trekkes frem at man blir møtt på en god måte i sentralbordet.

RKK sør i landet har erfart problemer med at telefonnummeret til kontoret starter på sifrene 78. Brukerne blir usikre på hvilket nummer dette er og ifølge disse RKK lar noen brukere være å ringe av den grunn. Enkelte RKK – rådgivere mener at brukere ikke tør å ta telefonen på grunn av nummeret når rådgiverne prøver å få kontakt. De mener at det var for lite prosess forut for omlegging av telefonsystemet.

Et intranett/ ekstrasnett for Kfv og RKK er en annen felles teknisk løsning. Noen bruker det lite, mens andre synes det fungerer godt og bruker det hyppigere. Det brukes blant annet for å legge inn fravær, og enkelte RKK sier at de bruker ekstrasettet som en kilde til informasjon.

Det ble 1. september 2008 igangsatt en gratis støttetelefon for kriminalitetsofre.²⁶ Vaktlister settes opp per måned, og RKK – ansatte tar vakter på rundgang. Den har vært i drift i en kort

²⁶ www.stottetelefon.no

periode, og markedsføringen har vært begrenset. Alle melder om at støttetelefonen er lite brukt. Åpningstiden er mandag til fredag mellom kl 10 og 18, og det trekkes frem som en utfordring. ”Det er når REMA stenger at problemene kommer”, uttaler en rådgiver. Det påpekes også at noen tror at et 800 nr er dyrt å ringe til. Det finnes mange støttetelefoner i drift av forskjellige organisasjoner, som dekker noe av det samme området. En RKK – rådgiver uttaler tross enkelte problemer og liten bruk at: ”Vi har ikke hatt noen negative opplevelser. Det er et spennende prosjekt.”

4.3.1 Vurdering

Tekniske systemer som skal effektivisere og samle organisasjonen forutsetter god opplæring og at systemene brukes av de ansatte. Dersom tekniske systemer brukes og ikke fungerer som forventet, kan dette raskt føre til at man går tilbake til gamle rutiner. Dersom man skal få svar på om felles sentralbord og felles ekstranett fungerer må de ansatte bruke muligheten slik det var tenkt. De ansatte må selv se hensikten med systemet for å ta det i bruk, og det bør derfor være et tema i organisasjonen.

Seniorrådgiver med stedfortrederfunksjon mener KfV mangler et oppgradert saksbehandlingsverktøy og flere rådgivere i RKK påpeker at de mangler et system for registrering av brukere.

Tilgjengeligheten for brukerne av RKK er stor, da viderekobling av telefon i utstrakt grad praktiseres av rådgiverne, og felles sentralbord til en viss grad utnyttes.

Støttetelefonen har vært i drift i for kort tid til å evalueres, men endringer kan gjøres dersom RKK – rådgiverne mener det er på sin plass. Det vil være viktig at ordningen med støttetelefonen evalueres etter noe tids bruk i forhold til ressursbruk og pågang.

4.4 Styringsdialogen Justisdepartementet – KfV

KfV er formelt underlagt Sivilavdelingen i Justisdepartementet. Sivilavdelingen har åtte etater underlagt seg og tilstreber en relativt enhetlig styringsstruktur på disse etatene.

Sivilavdelingen har full instruksjonsmyndighet overfor KfV, både faglig og administrativt. Styringen av KfV har både en formell og en mer uformell struktur.

Formelt sett foregår styringsdialogen gjennom tildelingsbrevene, etatsstyringsmøtene og halvårsrapportene. Den uformelle og mindre strukturerte formen for styring kommer til uttrykk gjennom kommunikasjon som går mellom Justisdepartementet og KfV, enten i brev form, via e-post eller pr. telefon. Kontaktmøtene, som også avholdes to ganger i året, er av mer uformell karakter.

Formålet med styringsdialogen er²⁷:

- Å sikre at departementets overordnede mål for virksomheten følges opp på en effektiv måte
- Å gi departementet en god oversikt over resultater av virksomhetens arbeid
- Å gi virksomheten og departementet et forum for dialog om fremtidige mål, prioriteringer og ressursbruk, der virksomheten kan fremme synspunkter på trender, viktige enkeltpunkter etc.

4.4.1 Tildelingsbrevet

På høsten (primo oktober) sender Justisdepartementet (JD) ut et foreløpig tildelingsbrev til KfV. Det foreløpige tildelingsbrevet har en fast oppbygning som tar for seg det som må anses som de viktigste punktene i det endelige tildelingsbrevet; hovedutfordringer, den foreløpige tildelingens ramme, samt målsettinger for virksomheten. KfV får på bakgrunn av det foreløpige tildelingsbrevet en frist på tre til fire uker, til å komme med skriftlig innspill og tilbakemeldinger. Disse vil da sammen med St.prp. nr 1 og Stortingets budsjettvedtak danne grunnlaget for det endelige tildelingsbrevet.

Det endelige tildelingsbrevet kommer i januar og er betydelig mer omfattende enn det foreløpige tildelingsbrevet. I tillegg til punktene i det foreløpige tildelingsbrevet inneholder det målkrav og oppgaver knyttet til samfunssikkerhet og beredskap, IKT, personalpolitikk, lærlinger med mere. Prioriteringene og resultatmålene som er angitt for den kommende perioden inneholder både resultatindikatorer og rapporteringstidspunkt for hvert mål. Utover dette sier tildelingsbrevet noe om resultatoppfølging, herunder styringsdialog, budsjettprosesser, økonomiforvaltning og budsjettfullmakter.

4.4.2 Etatsstyringsmøtene

Etatsstyringsmøtene har en relativt lik struktur. Møtested alternerer mellom KfV i Vardø og Justisdepartementet i Oslo. Først og fremst er disse møtene et fora for gjennomgang og diskusjon av henholdsvis halvårsrapport og årsrapport. Spesielt blir de ulike resultatmålene drøftet i forhold til måloppnåelse og de økonomiske rammene for virksomheten. Utover dette diskuteres drift og utfordringer og andre aktuelle tema og satsninger ved KfV. Justisdepartementet innkaller til møtene, fastsetter agenda og skriver referat.

Justisdepartementet har også etatslederkonferanser der lederne for de åtte underlagte etatene deltar. Dette er også et fora der styringssignaler blir gitt.

4.4.3 Kontaktmøtene

Kontaktmøtene er av mer uformell karakter, og er et forum for diskusjon av faglige spørsmål. Det skrives ikke referat fra disse møtene.

²⁷ Tildelingsbrev 2008

4.4.4 Rapporteringene

Årsrapporten skal inneholde regnskapstall med forklaringer på eventuelle avvik, statistikker med kommentarer og analyser samt en redegjørelse for status i forhold til oppnåelse av hvert av de mål som er omtalt i tildelingsbrevet. Halvårsrapporten skal i tillegg gi prognoser for forventet resultat på alle poster, utgifter og inntekter samt redegjørelse dersom virksomheten vil ha problemer med å overholde budsjettrammen.

4.4.5 Annet

KfV skal ha faste møter med statsråden, for å gi informasjon om hva som er de store sakene og hva er man opptatt av. Sivilavdelingen skal også delta på disse møtene.

4.4.6 Vurdering

De formelle rammene rundt styringsdialogen fremstår som klare og forutsigbare. Det foreløpige tildelingsbrevet gir KfV en mulighet til å påvirke det endelige tildelingsbrevet og neste års resultatmål. Rapporteringen gjøres i forhold til en fast struktur og etatsstyringsmøtene brukes til gjennomgang av årsrapporter og halvårsrapporter.

Justisdepartementet har som siktemål å stadig forbedre etatsstyringen. Den formelle delen av etatsstyringen synes å fungere slik den skal. I første rekke går dialogen mellom Justisdepartementet og ledelsen ved KfV. Det har imidlertid vært utfordringer i kommunikasjonen mellom departementet og KfV. Det synes som om at JD og KfV har noe ulike tolkninger av hva som er et styringssignal, hva som ligger i det, samt hvilke krav til respons som kan fordres til en henvendelse av mer uformell karakter, det være seg muntlige eller skriftlige henvendelser.

Hovedkontaktpersonen for KfV i departementet er i perioden fra opprettelsen skiftet ut fem til seks ganger, noe som kan være en utfordring i forhold til kontinuitet og informasjonsstrøm²⁸. Ledelsen ved KfV har også av den grunn ønsket å ha kontaktpersoner på høyere nivå i embetsverket, i tillegg til hovedkontaktpersonen. Det bør bli enighet om den beste løsningen på denne dialogen for begge parter.

Kontakten direkte mellom statsråden og KfV er viktig for begge parter, og det er naturlig at embetsverket i departementet deltar i disse samtaler. Samspillet mellom KfV og departementet må ta utgangspunkt i hvordan man på en best mulig måte løser statsrådets mandat når det gjelder voldsoffererstatningsordningen.

Styringssignalene fra departementet må ha et format og være på et slikt nivå at de er styrende samtidig som at de gir ledelsen ved KfV handlingsrom til å selv vurdere hvordan man skal nå de ulike resultatmålene. Det kan synes som ledelsen ved KfV i større grad ønsker å ha dialog om målformuleringene og detaljeringsnivået.

Det er i hovedsak ledelsen ved KfV som har kontakten med departementet. Det ville kunne være hensiktsmessig at flere ved KfV hadde kontakt inn mot departementet, særlig i forhold

²⁸ Intervju med leder KfV

til faglige spørsmål. Dette ville, spesielt fra departementets ståsted, bidra til et større innblikk i KfVs arbeid og hvordan man fra departementets side på en best mulig måte kan bidra til å løse de utfordringene KfV har. Uformell kontakt på ulike nivå mellom virksomhetene ville kunne bidra positivt i samspillet mellom KfV og departementet. Det kan i dag synes som det er noe ulike oppfatninger blant de ansatte i KfV i forhold til departementets syn på virksomheten. Mer kontakt og samspill vil kunne bidra til å endre dette i positiv retning.

Utfordringene i samhandlingen mellom KfV og departementet ligger først og fremst i utvikling av personlige relasjoner, uformelt samspill og mer dialog. Det er viktig for arbeidet som skal utføres at disse forventningene avklares slik at begge parter har forutsetninger for å bidra til en konstruktiv og smidig dialog.

4.5 Tildelte ressurser og måloppnåelse

Tildelingsbrevene fra Justisdepartementet inneholder hovedmål, delmål og resultatmål for hele virksomheten. Hovedmål og delmål (tildelingsbrev 2008²⁹):

<i>Hovedmål</i>	<i>Delmål</i>
1. Ivareta rettsikkerhet for individer og grupper	a) Styrke kriminalitetsofrenes stilling
2. En åpen, effektiv og kvalitetsbevisst justissektor	b) Forsvarlig, kvalitetsbevisst og effektiv saksbehandling

Hele organisasjonen arbeider for å nå disse overordnede målene. Informantene uttrykker et stort engasjement for ofrene og saksfeltet. Det arbeides hardt for å nå målene. At organisasjonen fungerer godt vil være et middel for å nå de overordnede målene, og er uttrykt i form av resultatmål 1, 12 og 13 i tildelingsbrevet for 2008: ”være en velfungerende og effektiv virksomhet”, ”være en organisasjon som fremmer godt arbeidsmiljø og trivsel” og ”være en velfungerende organisasjon som integrerer alle deler av virksomheten”.

Målene fra tildelingsbrevet er konkretisert gjennom resultatindikatorer av Justisdepartementet og skal så konkretiseres i virksomhetsplaner. Det eksisterer virksomhetsplaner for KfV og for RKK, men etter evaluators kunnskap, eksisterer det ikke virksomhetsplaner for organisasjonen som helhet.

Forståelsen av mål fra ledelsen uttrykkes slik:

Kontorets målforlangende fremgår av tildelingsbrevet. Kontoret klarer de fleste beskrevne målsettinger, unntatt saksbehandlingstid. Det hadde vært ønskelig å kunne ha en kortere saksbehandlingstid, men antallet saker øker også. Samtidig skal alle få og oppleve

²⁹ Tildelingsbrev 2008 per 31.8.2008

tilstrekkelig individuell behandling. Saksbehandlingen skal ikke være preget av samlebandsprinsipp.

Virksomheten får tildelt en budsjettramme (kr 18 072 000 i 2008) og innenfor rammen kan virksomheten selv gjøre prioriteringer. ”Departementet vil peke på den frihet virksomheten har gjennom budsjettfullmakten til å omdisponere/ omprioritere innenfor den tildelte budsjettrammen. Dette gjelder også den enkelte RKK – avdeling. Disse mulighetene må utnyttes maksimalt” (2008:3).

RKK opplever en stor grad av frihet innenfor sitt tildelte budsjett, og at de etter en vanskelig oppstartperiode nå har fått stor tillit vedrørende budsjett.

Bruken av tildelte ressurser er også omtalt under kapitlet om KfV, personell og kompetanse.

4.5.1 Vurdering

For å kunne nå målene i virksomheten fullt ut, bør målene være tydelige. De bør være kjent i organisasjonen og de må være mulige å nå. I organisasjonen Kfv/ RKK er det forbedringspotensial på alle disse punktene. Resultatmålene som er skissert i tildelingsbrevet fra Justisdepartementet er på forskjellig nivå. Noen er i retning av å være en strategi/ et virkemiddel for å nå et mål. Andre er resultatmål som til en viss grad kan måles, mens noen er på tiltaksnivå. For eksempel kan ikke følgende sies å være et mål: ”Følge med i samfunnsutviklingen på virksomhetens fagområder”. Et annet mål er ”En velfungerende støttetelefon for kriminalitetsofre.” At de ansatte da stiller seg spørsmålet ”hvorfor har vi en støttetelefon?”, kan da være en naturlig konsekvens av at målet for dette ikke er godt nok gjennomtenkt. Det blir usikkerhet rundt målene i en organisasjon når tiltak blir igangsatt uten at de er fundamentert godt nok.

Virksomhetsplanen for Kfv og RKK skal ta utgangspunkt i målene i tildelingsbrevene. Imidlertid er resultatmålene av en slik karakter at det kan være vanskelig å utarbeide tiltak ut fra dem. Noen av målene har mer tiltakskarakter, og man kan stille spørsmålet om det i det hele tatt er en reell forventning fra Justisdepartementet om at det skal utarbeides virksomhetsplaner. Dette gir ikke det store spillerommet for å finne veien til målene for virksomheten selv. Prosessene og de klare, uttalte målene uteblir. Om Justisdepartementet og ledelsen Kfv/ RKK er fortrolige med målene, så er ikke de ansatte det.

Virksomhetsplanen 2008 for henholdsvis RKK, Info og Kfv tar ikke på en systematisk måte utgangspunkt i målene i tildelingsbrevet. Det synes også noe spesielt at Info er skilt ut i virksomhetsplanleggingen. Denne avdelingen består av en person og kan heller være en del av en virksomhetsplan for hele organisasjonen. De utarbeidede virksomhetsplaner har ikke henvisninger til mål, og fremstår mer som en handlingsplan/ fremdriftsplan for ledelsen. De er ikke arbeidsdokumenter for de ansatte.

Målene de ansatte har oppfattet er de overordnede målene, og mål knyttet til antall brukere og antall behandlede søknader i henholdsvis RKK og KfV. Organisasjonen ivaretar og når dermed de overordnede målene og det arbeides til enhver tid hardt for ”en forsvarlig, kvalitetsbevisst og effektiv saksbehandling” og å ”styrke kriminalitetsofrenes stilling”.

De ansatte organisasjonen har ikke oppfattet det som et mål at organisasjonen skal være en enhet. Dersom det er et mål at organisasjonen skal bli mer enhetlig, bør det utvikles en virksomhetsplan for hele organisasjonen. Dette bør skje gjennom en prosess der alle ansatte involveres. Spørsmålet blir om man når de overordnede målene i større grad dersom organisasjonen blir mer enhetlig. Dette bør drøftes.

De tildelte ressurser brukes til å nå målene. Imidlertid kan virksomhetens satsing på å være en tydelig stemme og ansikt utad i samfunnsdebatten drøftes. Det brukes ressurser, både i form av tid og penger, til utstrakt deltakelse på utadrettet virksomhet. Virksomheten er knyttet til voldsoffererstatningsordningen og kriminalitetsofre. Det brukes også ressurser til å være en samfunnsaktør, for eksempel i Nordområdesatsingen. Det bør drøftes om KfV/ RKK skal ha en slik rolle. Dersom det er ønskelig, bør det drøftes hvilket mål man har med dette, og nedfelle dette i virksomhetsplanen. Det bør gjøres prioriteringer i forhold til reiser og deltakelse på arrangementer som er i samsvar med målene.

5 Avslutning forbedringsområder

Virksomheten RKK er fortsatt i en utviklings og oppbygningsfase, etter overtakelse og organisering under KfV. De ansatte i RKK og KfV arbeider svært hardt for å nå hovedmålene og delmålene i tildelingsbrevet fra Justisdepartementet. Produktiviteten og innsatsen blant de ansatte synes ikke å kunne være større innenfor dagens organisering. Innenfor rammen kan imidlertid organisatoriske endringer innen personal, saksbehandling, planlegging, møtevirksomhet og prosesser føre til økt effektivitet og stabilitet. Kvalitetssikringen i saksbehandlingen er i følge de ansatte i organisasjonen så grundig at det går på bekostning av effektivitet og motivasjon hos saksbehandlere.

Fremdriften i utviklingen og utvidelsen av organisasjonen innen RKK oppfattes som uklart av rådgiverne. RKK har i mange år vært et prosjekt, vært omplassert og er i stadig utvikling. Rådgiverne ønsker seg en mer forutsigbar utvikling.

Prosessten som RKK har gjennomgått kunne vært organisert på en annen måte gjennom større grad av medvirkning fra RKK - enhetene selv. På denne måten ville sannsynligvis prosessen gått smidigere, mye av uroen og de organisatoriske utfordringer som er skapt og fremdeles finnes i organisasjonen, kunne vært unngått. RKK er imidlertid under utvikling og det er bedring innefor de organisatoriske forhold som samhandling og informasjon.

KfV kan være en god organisasjon å bygge tilleggskfunksjoner rundt. RKK er en slik tilleggskfunksjon. Når KfV og RKK ikke oppfattes og ikke oppfatter seg selv som én organisasjon er det flere årsaker til dette. Noen av årsakene ligger i styringen. Målene for KfV og RKK kan bli klarere og mer forutsigbare. Det må lages gode resultatmål og langsiktige mål. Videre må det bli betydelig mer prosessarbeid internt for å nå disse målene. Det må være prosesser knyttet til virksomhetsplanlegging og virksomhetsplanen bør bli noe som de ansatte i organisasjonen har et aktivt forhold til. Virksomheten totalt og enhetene har behov for samlet styring, klare og felles mål og godt gjennomtenkte strategier og tiltak for å nå målene.

Ledelsen er tydelig, men ledelsen utøves utydelig, ved at de mellommenneskelige aspekter i ledelse ikke vies tilstrekkelig oppmerksomhet. Primært er det konsentrasjon om det faglige og produksjon av vedtak som har oppmerksomhet. Samtlige av tilbakemeldingene fra de ansatte gir en beskrivelse av samhold, godt miljø og trivsel, blant medarbeiderne på arbeidsplassen. De oppfatter ledelsen som mye fraværende, men som likevel har den endelige beslutningsmyndigheten, og hvor de fleste organisatoriske og faglige spørsmål skal konsulteres.

En betingelse for å utvide ansvarsområdet til KfV gjennom flere RKK, er at denne organisasjonen besitter tilstrekkelig lederkompetanse og -kapasitet. Dette er ikke tilfellet i dag. Dagens ledelse består av en person. Dette er sårbart, gir en uoverkommelig arbeidsmengde for lederen og er til hinder for effektivitet. Det vil være nødvendig å bygge

opp en ledergruppe for å ivareta personalet, det faglige og utviklingen i hele organisasjonen. Ansvar og myndighet må fordeles innad i denne ledergruppen. Ledelsen bør i større grad dreies fra faglig rådgivning til utøvelse av ledelse. Organisasjonens ansatte må oppleve å bli sett og oppleve at det utøves en arbeidgeberpolitikk utover ren faglig støtte.

Virksomheten KfV består av forholdsvis nyutdannede ansatte med juridisk bakgrunn. Den har forholdsvis høy turnover og mangler den nødvendige stabilitet og kontinuitet som fordres. Dagens organisering må fortsatt utvikles med hensyn til tilstrekkelig kompetanse, stabilitet, rutiner og med hensyn på å finne sitt virke utad.

Selv med effektiviserende tiltak, er det sannsynligvis for lite ressurser i organisasjonen i forhold til potensialet vedrørende antall brukere og antall søknader. Lykkes man i en endring innen de områder som er påpekt i denne evalueringen, vil dette være en organisasjon som kan utvides og vokse.

6 Mulige forbedringstiltak

Område	Mulig tiltak	Mulig virkning
Intern organisering og saksbehandling KfV	Ansette flere saksbehandlere gjennom interne prioriteringer og økt budsjett.	Mer kapasitet. Mindre turnover og en bedre arbeidssituasjon.
	Organisere saksbehandlere og rådgivere i team.	Mindre fokus på den enkelte ansatte, økt motivasjon og bedre faglig samhold.
	Avvikle faste personalmøter og personalseminarer	Bedre informasjonsflyt, bedre samhold, mer prosessarbeid og bedre virksomhetsplanlegging.
	Revurdere og skriftliggjøre strategi for rekruttering og ivaretagelse av ansatte.	Mindre turnover.
	Vurdere sammensetning av kompetanse i saksbehandlerstillinger i et helhetsperspektiv.	Mindre turnover.
	Utarbeide en kompetanseutviklingsstrategi for virksomheten og for den enkelte ansatte.	Fordele kompetanse-utviklingen jevnere i virksomheten. Økt motivasjon.
	Gi opprykks – og utviklingsmuligheter.	Mindre turnover og økt motivasjon.
	Vurdere behovet for psykiatrisk, helsefaglig eller psykologisk kompetanse i KfV.	Bedre kvalitet og forståelse i saksbehandlinga og i møtet med brukere.
	Fordele beslutningsansvaret i tre i saksbehandlingen, saksbehandler, rådgiver og leder fordeler ansvaret.	Økt effektivitet. Økt ansvar og motivasjon blant saksbehandlere og rådgivere. Mindre press på leder.
Ledelse KfV og RKK	Delegere beslutningsmyndighet.	Økt effektivitet. Økt motivasjon.
	Få flere med ledertitler. Få på plass et lederteam.	Klarere roller. Økt effektivitet. Mer aktiv ledelse. Mindre arbeidspress på øverste leder.
RKK	Gi ansvarlig RKK-rådgiver i KfV ledertittel og –myndighet.	Sikre faglig og støttende ledelse og effektivitet.
	Avvikle flere møter mellom RKK – kontorer og mellom RKK og leder.	Økt grad av enhetsfølelse.
	Utarbeide felles virksomhetsplan RKK gjennom prosess blant alle ansatte.	Økt grad av enhetsfølelse.
	Utarbeide felles forståelse og system for registrering av brukere.	Mer presis statistikk. Enklere for rådgivere.
	Utvikle kompetanse- og kompetanseutviklingsstrategi for RKK.	Kvalitetssikring og ivaretagelse av de ansatte.
	Sørge for sammensatt kompetanse på hvert RKK – kontor. Flere ansatte.	Bedre tilbud for brukerne og bedre situasjon for de ansatte.
KfV og RKK som én organisasjon	Utnytte tilgjengelig fagkompetanse i hele organisasjonen.	Bli en mer enhetlig organisasjon. Bedre ressursutnyttelse.

	Arrangere flere samlinger mellom KfV og RKK.	De ansatte blir bedre kjent. Kompetansedeling og kompetanseheving.
	Utvikle planer gjennom prosessarbeid der alle ansatte er involvert.	Gjøre mål bedre kjent i organisasjonen. Bedre fundamenterte virksomhetsplaner som blir styringsverktøy og arbeidsdokumenter.
	Vurdere å utvikle én virksomhetsplan for hele organisasjonen.	Bli en mer enhetlig organisasjon.
	Utføre virksomhetsplanlegging gjennom prosess.	Kan gi ansatte et nærmere forhold til målene og gjøre organisasjonen sterkere.
	Følge opp virksomhetsplanen gjennom året.	Kvalitetssikring og god styring.
	Øke fokus på ledelse.	Bedre ledelse, økt effektivitet og trygghet i organisasjonen.
	Bedre informasjonsflyten innad i organisasjonen.	Økt trygghet, effektivitet og kunnskap i organisasjonen.
	Vurdere dagens rutiner innen medarbeidersamtaler.	
	Vurdere dagens tillitsvalgordning og muligheten for større grad av samkjøring mellom KfV og RKK.	Skape mer enhet.
	Vurdere dagens tilsettingsrutiner.	Sikre rettigheter og best mulig kompetanse i organisasjonen.
	Sørge for god opplæring innen tekniske systemer.	Gi et grunnlag for å vurdere systemene. Bedre effektivitet.
	Drøfte hensiktsmessigheten med støttetelefon, felles sentralbord og ekstranett.	Gjøre at de ansatte ser hensikten og prøver ut mulighetene. Bedre kvalitet på tilbudet for brukerne.
	Vurdere ressursbruken på utadrettet virksomhet.	Effektiv og hensiktsmessig ressursutnyttelse.
	Fokusere på lederutvikling	Mer effektiv utnyttelse av de ansattes kompetanse og motivasjon.
Styringsdialogen JD – KfV	Avklare forventninger og rutiner i forhold til formell og uformell kommunikasjon.	Bedre og mer effektiv dialog.
	Sørge for tydelige resultatmål for Kfv/ RKK.	Gjøre virksomhetsplanlegging Kfv/ RKK mer effektiv. Lettere for de ansatte å få et nært forhold til resultatmåla.
	Skille mellom mål og tiltak.	Bedre tilrettelegging for prosess i virksomhetsplanleggingen.
	Vurdere Kfv/ RKKs rolle i samfunnsdebatten.	Veloverveid ressursbruk.

7 Dokument- og kildeliste

Justisdepartementets referater fra etatsstyringsmøter med KfV 14.9.2007
Justisdepartementets referater fra etatsstyringsmøter med KfV 4.4.2008
Justisdepartementets referater fra etatsstyringsmøter med KfV 22.9.2008
Justisdepartementets foreløpige tildelingsbrev av 14.10.2005
Justisdepartementets foreløpige tildelingsbrev av 6.10.2006
Justisdepartementets foreløpige tildelingsbrev av 10.10.2008
Justisdepartementets brev om endring av st.prp. nr 1 om statsbudsjettet 2006 av 10.11.2005
Justisdepartementets tildelingsbrev av 14.1.2003
Justisdepartementets tildelingsbrev av 27.12.2004
Justisdepartementets tildelingsbrev av 21.12.2005
Justisdepartementets tildelingsbrev av 3.1.2007
Justisdepartementets tildelingsbrev av 31.1.2008
Justisdepartementets brev om fordelingsbrev til RKK i 2008 av 01.02.2008
Justisdepartementets brev om oppfølging av NOU 2008:4 av 1.2.2008
KfV Håndbok *Generell informasjon til nyansatte ved Kontoret for voldsoffererstatning*
KfVs brev in merknader til foreløpig tildelingsbrev av 2.11.2007
KfVs fordelingsbrev til RKK 2008
KfVs brev om oppbygging av RKK, strateginotat av 29.1.2008
KfVs budsjettinnspill 2005
KfVs budsjettinnspill 2006 av 19.11.2004
KfVs budsjettinnspill 2006 av 9.5.2005
KfVs satsningsforslag for JDs budsjett- tiltak av 22.11.2005
KfVs satsningsforslag for JDs budsjett- tiltak vedrørende statsbudsjettet 2009
KfVs årsrapport av 2004
KfVs årsrapport av 2005
KfVs årsrapport av 2006
KfVs årsrapport av 2007
KfVs halvårsrapport av 2005
KfVs halvårsrapport av 2006
KfVs halvårsrapport av 2007
KfVs halvårsrapport av 2008
Statens Personalhåndbok – hovedavtalen
Statskonsult rapport 2005:6 *Små virksomheter, uklar styring*
Virksomhetsplan RKK 2008
Virksomhetsplan Info 2008
Virksomhetsplan KfV 2008
www.kriminalitetsofre.no
www.voldsoffererstatning.no
www.stottetelefon.no

8 Vedlegg

Intervjuguide

Ledelse, tillitsvalgte og ansatte ved Kontor for voldsoffererstatning (KfV) Vardø

Om prosjektet

Oppdragsgiver: Justis- og politidepartementet

Frist for rapport: 31.1.2009

Hovedformålet med evalueringen vil være:

- Se nærmere på og vurdere virksomhetens organisasjon og struktur
- Identifisere forbedringsområder
- Foreslå eventuelle endringer som kan iverksettes for å forbedre virksomhetens forutsetning for å nå sine mål

Finnut Consult ønsker å belyse følgende tema og spørsmål i intervjuet:

Hovedspørsmålet for oss innen alle tema vil være: Hva fungerer bra og hvorfor? Hva fungerer ikke bra, og hva mener du/dere må til for å forbedre dette?

- Organiseringa av voldsoffererstatningsordningen: Har du/ dere noen innspill til den overordna organiseringa?
- Organiseringen av Kontoret for Voldsoffererstatning (Vardø):
 - Hvordan oppleves organiseringen av kontoret, med fokus på
 - Hensiktsmessighet (f.eks. oppgavefordeling, -løsning, personalorganisering)
 - Tildelte ressurser (f.eks. økonomi, infrastruktur)
 - Måloppnåelse
 - Prosessperspektiv:
 - Endringer
 - Utvikling
 - Effektivitet
 - Medbestemmelse
 - Involvering
 - Informasjon
 - Fleksibilitet
 - Områder som fungerer godt
 - Områder som kan forbedres
- Ledelse
 - Hvordan utføres ledelse
 - KfV - RKK
 - Internt i KfV

Under ledelse, kan man se på de samme punktene som under organisering, dersom det er behov for konkretisering.

-
- Personal, læring og vekst:
 - Har KfV og RKK riktig kompetanse?
 - Har KfV og RKK tilstrekkelig kompetanse?
 - Har KfV og RKK den riktige sammensetningen i kompetanse?
 - Hvordan er personalforvaltningen, med fokus på
 - Turnover
 - Ansettelsesprosesser
 - Kompetanseutvikling
 - Kompetansebehov
 - Samspill
 - mellom KfV og Justis- og politidepartementet?
 - Hva kjennetegner samhandlingen mellom KfV og departementet?
 - Hvordan går man ved kontoret frem for å følge styringssignaler og politiske føringer?
 - mellom KfV og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)
 - Hvordan foregår samhandlingen mellom KfV og RKK i praksis
 - Administrativt
 - Faglig
 - Hvordan fungerer det at RKK er underlagt KfV, med tanke på
 - Kommunikasjon
 - Informasjon
 - Kompetanse
 - Styring
 - Organisering
 - Ressurser
 - Roller
 - Utvikling
 - Kultur
 - Avstand
 - Utøvende virksomhet kontra administrasjon
 - KfV og RKK som enhetlig organisasjon
 - Tillitsmannsapparatet
 - Felles systemer (f.eks. IKT plattform, sentralbord)
 - Hvilke faktorer mener du/ dere påvirker forholdet mellom KfV og RKK i størst grad?
 - Hvordan vil du/dere beskrive samspillet mellom disse, med tanke på
 - Det som fungerer godt
 - Det som kan forbedres
 - Opplevs ansvarsforholdet mellom de ulike aktørene som avklart?

Om bruk av datamateriale fra intervjuene

Informasjonen fra intervjuene blir skrevet ned slik det blir sagt. Dersom de intervjuede ønsker, kan de lese gjennom dokumentene fra intervjuene etter at de er renskrevet. Datamaterialet vil så bli brukt når vi skal skrive rapporten til Justis- og politidepartementet. Noe vil bli brukt som bakgrunnsmateriale, mens annet kan bli brukt mer direkte, også i form av sitater. De ansatte vil være anonyme og bli referert til som "ansatte" ved behov, mens ledelse og tillitsvalgte vil bli referert til med sine roller der det er nødvendig.

Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)

Om prosjektet

Oppdragsgiver: Justis- og politidepartementet

Frist for rapport: 31.1.2009

Hovedformålet med evalueringen vil være:

- Se nærmere på og vurdere virksomhetens organisasjon og struktur
- Identifisere forbedringsområder
- Foreslå eventuelle endringer som kan iverksettes for å forbedre virksomhetens forutsetning for å nå sine mål

Finnut Consult ønsker å belyse følgende tema og spørsmål i intervjuet:

Hovedspørsmålet for oss innen alle tema vil være: Hva fungerer bra og hvorfor? Hva fungerer ikke bra, og hva mener du/dere må til for å forbedre dette?

- Organiseringa av voldsoffererstatningsordningen: Har du/ dere noen innspill til den overordna organiseringa?
- Organiseringen av rådgivningskontorene for kriminalitetsofre:
 - Hvordan oppleves organiseringen av RKK?
 - Har den geografiske spredningen av enhetene i organisasjonen noen konsekvenser?
 - Fortell om organiseringen i forhold til følgende punkter:
 - Ledelse
 - Hensiktsmessighet (f.eks. oppgavefordeling, -løsning, personalorganisering)
 - Tildelte ressurser (f.eks. økonomi, infrastruktur)
 - Måloppnåelse
 - Prosessperspektiv: Hvordan oppleves organiseringa i forhold til:
 - Endringer
 - Utvikling
 - Effektivitet
 - Medbestemmelse
 - Involvering
 - Informasjon
 - Fleksibilitet
 - Hvilke områder fungerer godt og hvorfor?
 - Hvilke områder kan forbedres og hvordan?
- Hvilke rutiner og praksis er det på kontakt og samarbeid mellom de forskjellige RKK?

-
- RKK er i dag organisert med staten som eier og premissgiver. Hva er din holdning til at RKK er en statlig virksomhet? Hva mener du fungerer godt med staten som eier og styrer, og hvorfor fungerer dette? Hva mener du er svakheter, og hvorfor fungerer ikke dette?
 - Personal, læring og vekst:
 - Har KfV og RKK riktig kompetanse?
 - Har KfV og RKK tilstrekkelig kompetanse?
 - Har KfV og RKK den riktige sammensetningen i kompetanse?
 - Hvordan er personalforvaltningen, med fokus på
 - Ansettelsesprosesser
 - Kompetanseutvikling
 - Kompetansebehov
 - Samspill mellom KfV og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)
 - Hvordan foregår samhandlingen mellom KfV og RKK i praksis
 - Administrativt
 - Faglig
 - Hvordan fungerer det at RKK er underlagt KfV, med tanke på
 - Kommunikasjon
 - Informasjon
 - Kompetanse
 - Styring
 - Organisering
 - Ressurser
 - Roller
 - Utvikling
 - Kultur
 - Avstand
 - Utøvende virksomhet (1. linje) og administrasjon
 - KfV og RKK som enhetlig organisasjon
 - Tillitsmannsapparatet
 - Felles systemer (f.eks. IKT plattform, sentralbord)
 - Hvilke faktorer mener du/ dere påvirker forholdet mellom KfV og RKK i størst grad?
 - Hvordan vil du/dere beskrive samspillet mellom disse, med tanke på
 - det som fungerer godt (hvorfor?)
 - det som kan forbedres (hvordan?)
 - Ser du behov for endringer? I så fall hvilke endringer?

Om bruk av datamateriale fra intervjuene

Informasjonen fra intervjuene blir skrevet ned slik det blir sagt. Dersom de intervjuede ønsker, kan de lese gjennom dokumentene fra intervjuene etter at de er renskrevet. Datamaterialet vil så bli brukt når vi skal skrive rapporten til Justis- og politidepartementet. Noe vil bli brukt som bakgrunnsmateriale, mens annet kan bli brukt mer direkte, også i form av sitater. Dere vil være anonyme, men kan bli referert til som RKK-ansatt.

Finnut Consult ønsker å belyse følgende tema og spørsmål i intervjuet:

Hovedspørsmålet for oss innen alle tema vil være: Hva fungerer bra og hvorfor? Hva fungerer ikke bra, og hva mener du/dere må til for å forbedre dette?

1. Hvordan utøves etatsstyring fra Justisdepartementet mot Kontor for Voldsoffererstatning (KfV)?
 - Formell organisering
 - Gjennomføring og rutiner
 - Oppfølging
 - Styres andre virksomheter underlagt Justisdepartementet på samme måte?
2. Hvordan oppleves styringen av KfV fra Justisdepartementet sin side?
 - Hva fungerer godt, og hvorfor?
 - Hva kan bli bedre, og i så fall hvordan?
 - Hvordan synes forståelsen for de forskjellige rollene i systemet å være?
 - Blir tildelte ressurser brukt i henhold til kriteriene?
 - Hva kjennetegner dialogen og forholdet mellom Justisdepartementet og KfV/RKK?
 - I hvilken grad blir styringssignaler fulgt?
 - Har den geografiske avstanden mellom JD og KfV noen betydning?
3. Hvordan oppleves dagens organisering av voldsoffererstatningsordningen?
4. Hvilke erfaringer har man så langt med organiseringen med KfV som ansvarlig for RKK?
 - Hva fungerer godt, og hvorfor?
 - Hva kan bli bedre, og i så fall hvordan?
 - Hvordan oppleves tillitsmannsapparatets rolle og funksjon i systemet?
 - Hvordan oppleves det at RKK er under statlig styring?
 - I hvilken grad oppfatter Justisdepartementet KfV og RKK som en enhetlig organisasjon?
5. Hvordan oppfattes drift, ledelse og den praktiske oppgaveløsningen ved KfV av Justisdepartementet?
6. Hvilke dokumenter bør inngå i dokumentanalysen i evalueringen, og hvem bør intervjues fra Justisdepartementets side?

Om bruk av datamateriale fra intervjuene

Informasjonen fra intervjuene blir skrevet ned slik det blir sagt. Dersom de intervjuede ønsker, kan de lese gjennom dokumentene fra intervjuene etter at de er renskrevet og gi innspill. Datamaterialet vil så bli brukt når vi skal skrive rapporten. Noe vil bli brukt som bakgrunnsmateriale, mens annet kan bli brukt mer direkte, også i form av sitater. Navn og stilling på de intervjuede på departementet vil ikke refereres i rapporten, men informasjonen som fremkommer kan knyttes til departementet.