



DET KONGELIGE ARBEIDS-
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 70

(2001-2002)

Om lov om endringer i lov 27. juni 1947
nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting

*Tilråding fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet av
26. april 2002,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens innhold

Arbeids- og administrasjonsdepartementet foreslår i denne proposisjonen å gjøre enkelte endringer i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting (sysselsettingsloven). Loven inneholder bl.a. detaljerte bestemmelser som er til hinder for en alternativ organisering av Aetat. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig å lovfeste Aetats organisering. De bestemmelser som i dagens lov gjør det, foreslås endret. I sin redegjørelse for Stortinget 24. januar 2002 pekte Arbeids- og administrasjonsministeren bl.a. på følgende:

«I noen tilfeller, for eksempel når det gjelder arbeid, trygd og sosiale tjenester, er det behov for mer vidtgående omorganisering, med samling av individrettede tjenester og samordning av etater og finansieringsordninger.»

Ved budsjettbehandlingen høsten 2001 gjorde Stortinget 14. desember 2001 følgende vedtak:

«Stortinget ber Regjeringen utrede spørsmålet om en felles etat for sosial-, arbeidsmarkeds- og trygdeetaten og legge saken frem for Stortinget på egnet måte i løpet av høsten 2002.»

Forslagene til lovendringer som fremmes i denne proposisjonen vil legge til rette for oppfølging av Stortingets vedtak, som er referert ovenfor, og Arbeids- og administrasjonsministerens redegjørelse.

Lovendringene er også en forutsetning for å kunne legge ned dagens Aetat fylke i sin nåværende form, som eget organ. Arbeids- og administrasjonsdepartementet legger til grunn at Aetat Arbeidsdirektoratet (arbeidsdirektøren) skal inneha fullmakten til å organisere Aetat. Fullmakten skal utøves innenfor alminnelige etatsstyringsprinsipper slik disse ellers er mellom departement og direktorat. Det etableres nå ett Aetat lokal hovedkontor i hvert fylke, basert på retningslinjer fra Aetat Arbeidsdirektoratet. Aetat lokal hovedkontor vil ikke være et overordnet forvaltningsorgan i forhold til de øvrige Aetat lokal. Endringen vil bidra til å flytte ressurser til Aetat lokal, som er det tjenesteproduserende og brukerrettede ledd i etaten.

De oppgaver som Aetat fylke i dag utfører i forbindelse med klage- og ankesaker, vil bli lagt til Aetat Arbeidsdirektoratet.

Departementet har i dag fullmakten til å opprette og nedlegge lokale enheter. Det foreslås at denne fullmakten gis til Aetat Arbeidsdirektoratet i tråd med de prinsipper som for øvrig omtales i denne proposisjon.

2 Gjeldende organisering av Aetat

Aetat er i dag organisert i tre nivåer:

- *Aetat lokal* er det operative leddet og står for hoveddelen av de brukerrettede oppgavene.
- *Aetat fylke* er et samordnings- og styringsledd mellom direktoratet og Aetat lokal. Fylkesleddet ivaretar også støttefunksjoner for underordnet nivå og leverer i tillegg enkelte brukerrettede tjenester.
- *Aetat Arbeidsdirektoratet* har som hovedoppgave å styre Aetat slik at vedtatte arbeidsmarkedspolitiske mål nås.

Organiseringen er fastsatt gjennom bestemmelsene i sysselsettingsloven §§ 2, 3 og 6.

For å sikre en effektiv utnyttelse av de ressurser som settes inn i offentlig tjenesteproduksjon, er det viktig at virksomhetene er hensiktsmessig organisert. En har bl.a. registrert at Aetat lokal og Aetat fylke har enkelte overlappende funksjoner, hovedsakelig innenfor rapportering og planlegging.

3 Alternative forslag til organisering

I høringsbrevet om endringer i organiseringen av Aetat av 4. juli 2001 drøftet departementet to alternative modeller for organisering av Aetat.

Høringsbrevet omtalte også at det ville bli gjennomført andre endringer i rammebetingelsene for Aetat i form av enklere styringssystemer, økt delegering av fullmakter m.v. Endret organisering og endringer i rammebetingelser ville kunne gi grunnlag for å flytte ressurser fra administrative oppgaver til operative, brukerrettede funksjoner og gi bedre service til brukerne av Aetats tjenester. Slike endringer i styringssystemet og i tiltaksregelverket ble satt i verk 1. januar 2002.

I høringsbrevet foreslo departementet at det selvstendige fylkesleddet (Aetat fylke) bortfaller. I stedet etableres ett Aetat lokal *hovedkontor* i hvert fylke, basert på retningslinjer fra Aetat Arbeidsdirektoratet.

Høringsbrevet drøftet også en modell der det etableres et antall regionkontorer til erstatning for dagens 18 Aetat fylke. Departementet tok i høringsbrevet ikke stilling til hvor mange regionkontorer som eventuelt burde velges.

4 Høringsuttalelser

Høringsbrevet ble sendt til departementene, fylkesmennene, partene i arbeidslivet, interesseorganisasjoner m.fl. Det innkom ca. 40 høringsuttalelser.

Høringsinstansene gir bred støtte til en endring i organiseringen ved å legge ned dagens Aetat fylke. Det gis også støtte til forenkling av systemene for styring, rapportering og kontroll. Større frihet for enheter som produserer tjenester, er også et prinsipp som får bred støtte.

Mange av høringsinstansene tar ikke noe klart standpunkt til de to modellene som ble skissert i høringsbrevet. Noen mener at dagens organisering er å foretrekke. Blant dem som tar stilling til modellene, gir et stort flertall støtte til modellen med Aetat lokal hovedkontor som departementet foreslo.

Av de enkelte høringsinstanser støtter LO modellen med hovedkontor, men peker på at Aetat selv må ta stilling til om hovedkontoret skal være et koordineringsorgan eller også ha oppfølgings- og styringsansvar. LO legger videre til grunn at lokal tilstedeværelse må opprettholdes som nå, og at ressurser må frigjøres og omfordeles og ikke reduseres. NHO påpeker at modellen med hovedkontor ikke avviker fra dagens modell med Aetat fylke. Til tross for enkelte svakheter som påpekes, går NHO inn for regionmodellen. KS går inn for en modell med hovedkontor. Det understrekes at de regionale statsetater bør ha samme geografiske inndeling som det regionale folkevalgte organ. Aetat Arbeidsdirektoratet går også inn for en modell med hovedkontor. Direktoratet mener at begge modeller kan ivareta de hensyn som er lagt til grunn for en ny organisering. Når en modell med hovedkontor foretrekkes har direktoratet i vurderingen lagt spesiell vekt på den nærhet den gir mellom på den ene siden ledelses- og styringsfunksjoner på fylkesnivå og på den andre siden den løpende drift og det direkte møtet med brukerne. En modell med hovedkontor er også best tilrettelagt for å ivareta samarbeidet på regionalt nivå med andre sentrale aktører.

5 Departementets forslag til organisering av Aetat

En organisering uten et eget forvaltningsmessig mellomledd i Aetat vil kunne gjøre det lettere å justere dagens organisatoriske bånd mellom Aetat, trygdeetat og sosialetaten i kommunene. Med hensyn til de utfordringene en står overfor på dette området, er det uhensiktsmessig å ha bestemmelser i lov som hindrer en løpende tilpasning av organisasjonen.

Departementet legger til grunn at det i tråd med Aetat Arbeidsdirektoratets forslag etableres ett Aetat lokal *hovedkontor* i hvert fylke, basert på retningslinjer fra Aetat Arbeidsdirektoratet. Aetat lokal hovedkontor vil ikke være et forvaltningsorgan overordnet i forhold til de øvrige Aetat lokal. Departementet legger vekt på at denne organiseringen gir et godt grunnlag for å flytte ressurser fra administrative oppgaver til operative funksjoner og vil kunne gi et tilbud av tjenester til brukerne som i større grad er rettet inn mot den enkeltes behov enn i dag. Departementet foreslår videre at fullmakt til å bestemme Aetats lokale tilstedeværelse legges til Aetat Arbeidsdirektoratet. Dette vil gi Aetat økt handlefrihet. Forslagene er i tråd med det politiske grunnlaget for Samarbeidsregjeringen med bedre brukerorientering og økt handlefrihet for enheter innenfor det offentlige.

Fylkesarbeidskontorene (Aetat fylke) er i dag klageinstans for alle vedtak fattet av Aetat lokal. Dette framgår dels av sysselsettingsloven § 13 og følger ellers av forvaltningsloven § 28 om at det nærmeste overordnede organ er klageinstans. Nedleggelse av dagens Aetat fylke og opprettelse av Aetat lokal hovedkontor medfører at Aetat Arbeidsdirektoratet blir nærmeste overordnede organ for hovedkontoret så vel som for de øvrige Aetat lokal. Departementet legger til grunn at behandlingen av saker etter folketrygdloven kap. 4 og 11 m.v. avgjøres av Aetat lokal, og at vedtakene kan påklages til Aetat Arbeidsdirektoratet som nærmeste overordnede organ. Ved eventuell anke til Trygderetten blir Aetat Arbeidsdirektoratet ankemotpart, jf trygderettsloven § 12.

Med unntak av et fåtall saker etter sysselsettingsloven § 13 opprettholdes en to-ledds klagebehandling med dette forslaget. Det forventes en mer ens praksis når klagesaksbehandling blir lagt til en enhet enn når den er spredt på mange fylkeskontor. Dette vil opprettholde en god rettssikkerhet for klagerne.

6 Økonomiske og administrative følger av forslaget

Departementets forslag vil alt i alt kunne bidra til å effektivisere Aetat. Bemanningen knyttet til administrative oppgaver ved Aetat fylke er blitt redusert i de senere år og utgjør i dag 260-270 årsverk. Ved dette forslaget vil bemanningen knyttet til administrative oppgaver ytterligere kunne reduseres. Samlet vil dette kunne gi grunnlag for å styrke tilførselen av ressurser til det operative ledd og dermed gi grunnlag for bedre og mer individuelt tilpasset service til brukerne av Aetats tjenester.

Departementet legger videre til grunn at endringer i Aetats organisering ikke skal bidra til å redusere antallet steder hvor etaten er tilstede rundt om i landet. Det legges imidlertid opp til at utformingen av tilbudet på de steder der Aetat er representert, i større grad kan tilpasses lokale behov og forutsetninger. En overføring av klagesaksbehandlingen fra Aetat fylke til Aetat Arbeidsdirektoratet kan innebære ulike praktiske løsninger mht lokalisering av tjenesten. En overflytting av personalressurser mellom enheter med ledige ressurser til nye enheter skal i størst mulig grad løses gjennom turnover i etaten.

7 Lovendringer

7.1 Generelt om endringsforslagene

For det første foreslås enkelte lovendringer for å gjennomføre forslaget om at Aetat fylke legges ned. Videre foreslås endringer for å legge kompetansen til å opprette og nedlegge den lokale representasjonen av Aetat til Aetat Arbeidsdirektoratet. De foreslåtte lovendringene er formulert med den hensikt å unngå at Aetats interne organisering er unødig bundet opp i loven. Bestemmelser som binder opp den interne organiseringen, vil også kunne være til hinder for en eventuell alternativ organisering av arbeid, trygd og sosiale tjenester. Det foreslås derfor at det i lovteksten brukes den nøytrale betegnelsen »Aetat» i alle de tilfeller der det ikke anses nødvendig og ønskelig å presisere hvilket organ eller nivå i Aetat bestemmelsen gjelder.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet fastsatte i mai 2000 nye egenavn på arbeidsmarkedsetaten og dens organer. Det foreslås på denne bakgrunn enkelte endringer for å bytte ut de tidligere egennavnene med de nye betegnelsene.

Departementet vil i denne sammenheng vise til at sysselsettingsloven på mange områder er lite tidsmessig. Departementet har derfor igangsatt en samlet gjennomgang av hele sysselsettingsloven. En vil komme tilbake med eventuelle forslag til endringer senere.

7.2 Merknader til enkelte paragrafer

Til § 3

I gjeldende lov § 3 heter det blant annet at det skal opprettes fylkesarbeidskontorer (Aetat fylke) og det fremgår hvilke oppgaver disse skal ha.

Som følge av at Aetat fylke foreslås lagt ned, foreslås hele gjeldende § 3 opphevet. En lovfesting av hovedkontoret gir ikke den fleksibilitet i oppgaveløsningen som kreves i Aetat. Den nærmere bakgrunnen for forslaget fremgår av de generelle motivene.

Til § 6

Det foreslås ingen endringer i *første ledd*.

I nåværende *annet ledd* heter det at det opprettes Aetat lokal (arbeidskontorer) på de steder og med de distrikter departementet fastsetter. Med forslaget til nytt annet ledd ønsker en å overføre denne myndigheten til Aetat Arbeidsdirektoratet, og det vises til de generelle motivene om bakgrunnen for dette. I forslaget til formulering av nytt annet ledd vil en imidlertid ikke binde opp hvordan den lokale representasjonen av Aetat skal være organisert. I den foreslåtte bestemmelsen heter det derfor at Aetat Arbeidsdirektoratet avgjør på hvilke steder Aetat skal være representert.

Annet ledd, annet punktum foreslås tatt ut fordi den anses overflødig.

Som følge av at fullmakten til å bestemme Aetats tilstedeværelse i et distrikt legges til Aetat Arbeidsdirektoratet og som følge av at Aetat fylke nedlegges, foreslås det at *tredje ledd* oppheves.

I nåværende *fjerde ledd* fremgår det at det skal være avdelinger eller særlige tjenestemenn for yrkesrettleiing og for attføring av yrkesvalghemmede arbeidssøkere ved de Aetat fylke og Aetat lokal som departementet bestemmer. Departementet ønsker å videreføre bestemmelsen om at det i arbeidsmarkedsetaten skal tilbys yrkesrettleiing og gis bistand til attføring av yrkeshemmede arbeidssøkere. Det er imidlertid ikke ønskelig å binde opp Aetats interne organisering av disse tjenestene. Det bør derfor ikke lovfestes på hvilken måte tjenestene skal inngå i Aetats organisasjon; om tjenestene tilbys i bestemte avdelinger, ved bruk av bestemte tjenestemenn eller på annen måte.

Til § 13

Dersom Aetat fylke blir lagt ned slik som foreslått, vil klageadgangen for vedtak etter § 13 bli redusert fra en tre trinns til en ordinær to trinns klagebehandling. Det vil følge av forvaltningsloven § 28 at Aetat Arbeidsdirektoratet er klageinstans. Omgjøringsadgangen vil følge av forvaltningsloven §§ 34 og 35. På denne bakgrunn foreslås det at *annet ledd*, annet, tredje og fjerde punktum oppheves.

Som følge av forslaget om å legge ned Aetat fylke, foreslås at slik melding som nevnt i *annet ledd*, første punktum skal gis til Aetat Arbeidsdirektoratet, i stedet for til Aetat fylke (fylkesarbeidskontoret) slik som i dag.

Til § 14

§ 14 har regler om arbeidsgivers plikt til å melde fra til Aetat ved nedbemanning (oppsigelser eller permitteringer). I *annet ledd* heter det at melding kan gis til «fylkesarbeidssjefen» med anmodning om fortrolig behandling inntil arbeidstakerne er varslet dersom nedbemanningen skyldes betydelige økonomiske vansker eller hvis det foreligger vesentlige forretningsmessige grunner for det. *Annet ledd* blir ikke brukt og foreslås opphevet. For øvrig foreslås det ingen realitetsendringer i § 14.

Til de terminologiske endringene

Som nevnt under punkt 7.1 ble det i mai 2000 fastsatt nye egennavn på arbeidsmarkedsetaten og dens organer. I en rekke av bestemmelsene i gjeldende lov benyttes de gamle egennavnene. Det foreslås derfor at de gamle betegnelsene byttes ut med de nye egennavnene. Dette gjelder de bestemmelser der ordet «Arbeidsdirektoratet» foreslås endret til «Aetat Arbeidsdirektoratet» og der betegnelsene «arbeidsmarkedsetaten», «arbeidsmarkedsetatens organer», «arbeidsformidlingen» og «formidlingen» foreslås endret til «Aetat». Det foreslås videre at ordet «arbeidskontoret» (Aetat lokal) byttes ut med den nøytrale betegnelsen «Aetat». I de bestemmelser der ordet arbeidskontoret eller liknende forekommer i dag, er det etter departementets syn ikke nødvendig å presisere hvilket nivå i Aetat det dreier seg om. Videre er det ikke ønskelig å lovfeste at det lokale nivået av Aetat skal være et Aetat lokal. I noen tilfeller kan det for eksempel tenkes at Aetat ikke vil være representert med et eget kontor, men for eksempel et offentlig servicekontor. Den nøytrale betegnelsen

«Aetat» foreslås derfor benyttet i § 30, første ledd, § 31 annet ledd og dessuten i de nye formuleringene i § 6, annet og tredje ledd, samt i § 13, annet ledd.

Til ikrafttredelsesbestemmelsen

Det foreslås at Kongen gis myndighet til å fastsette ikrafttredelsestidspunktet. Det kan være aktuelt at de enkelte bestemmelsene settes i kraft til ulike tidspunkter. Når det gjelder endringene av betegnelsene på arbeidsmarkedsetaten og dens organer, er dette endringer som bør tre i kraft så snart loven er sanksjonert. Videre bør også de foreslåtte endringene i § 6, det vil si at myndigheten til å opprette og nedlegge lokale enheter legges til Aetat Arbeidsdirektoratet, kunne tre i kraft snart etter at loven er sanksjonert. Når det imidlertid gjelder bestemmelsene som angår nedleggelsen av Aetat fylke, kan det være aktuelt at ikrafttredelsen skal skje på et noe senere tidspunkt enn for de øvrige endringer. Det kan tenkes at det bør være gjennomført visse organisatoriske justeringer før disse endringene trer i kraft. Departementet foreslår derfor at det i lovteksten sies at de enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting.

Vi HARALD, Norges Konge,

st a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting

I lov 27 juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting gjøres følgende endringer:

I

§ 3 oppheves.

§ 6 skal lyde:

Staten skal organisere offentlig arbeidsformidling og yrkesretteiing som omfatter hele riket.

Aetat skal være representert på de steder som Aetat Arbeidsdirektoratet bestemmer.

I Aetat skal det være tjenester for yrkesretteiing og for attføring av yrkeshemmede arbeidssøkere.

§ 13 skal lyde:

Arbeidsgivere og arbeidstakere som ikke fyller rimelige krav i samband med formidlingen, kan bli nektet hjelp av *Aetat* for en kortere eller lengre tid.

For hvert slikt tilfelle skal det straks skje melding til *Aetat Arbeidsdirektoratet om det vedtak som er truffet.*

§ 14, annet ledd oppheves.

I følgende bestemmelser skal ordet «Arbeidsdirektoratet» endres til «Aetat Arbeidsdirektoratet»: overskriften til kapittel I, § 1 (tre steder), § 2 femte ledd, § 14 første og tredje ledd, § 31 tredje ledd, § 32 første ledd, § 35 femte ledd, § 37 første og andre ledd og § 40 første ledd bokstav d) og annet ledd.

I følgende bestemmelser skal ordet «arbeidsmarkedsetaten» endres til «Aetat»: § 2 første og andre ledd, § 11 (to steder), § 29, § 31 første og andre ledd, § 32 tredje ledd og § 35 første ledd (to steder).

I følgende bestemmelse skal ordet «arbeidsmarkedsetatens organer» endres til «Aetat»: § 38, annet ledd.

I følgende bestemmelser skal ordet «arbeidsformidlingen» endres til «Aetat»: § 10, § 12, første og femte ledd og § 14 første ledd (to steder).

I følgende bestemmelse skal ordet «formidlingen» endres til «Aetat»: § 12, tredje ledd.

I følgende bestemmelser skal ordet «arbeidskontoret» endres til «Aetat»: § 30, første ledd og § 31 andre ledd.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

