

Arkivsak-dok. 13/01605-2
Saksbehandler Katharina Hovland

Behandles av
Utvalg for helse- og sosialtjenester
Utvalg for kultur og oppvekst
Bystyret

Møtedato
27.08.2014
01.09.2014
09.09.2014

Høringsuttalelse - forslag om plikt til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk sosialhjelp til livsopphold

Arbeids- og sosialdepartementet har sendt på høring forslag om innføring av plikt til å stille vilkår om deltakelse i aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad til livsopphold med hjemmel i lov om sosiale tjenester i NAV. Sandnes kommune vil gi høringssvar. Høringsfristen er satt til 4. september 2014.

1. Bakgrunn:

Personer som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad, jf lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 18. Stønadene er samfunnets nedre sikkerhetsnett. De kommunale sosiale tjenestene har i dag mulighet, men ikke plikt, til å stille vilkår til personer som mottar økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven § 20. Vilåarene må ha nær sammenheng med vedtaket, og skal bidra til at stønadsmottakeren blir selvhjulpen.

Mange kommuner har gode rutiner for oppfølging av stønadsmottakere og krav om deltakelse i ulike typer tiltak som skal bidra til økt kompetanse og økt grad av selvforsørgelse. En del kommuner har også egne opplegg for aktivisering av stønadsmottakere med sikte på rask overgang til arbeidslivet.

2. Om forslaget:

Arbeids- og sosialdepartementet ønsker økt bruk av vilkår om aktivitetsplikt og mer lik praksis i hele landet, og foreslår derfor å innføre en plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet for sosialhjelpsmottakere, med særlig fokus på lavterskeltiltak og arbeidstrening rettet mot unge for å sikre en permanent overgang til arbeidslivet. Dette skal sikre at alle stønadsmottakere som er i stand til å være i aktivitet, og som ikke har rettigheter etter andre ordninger (kvalifiseringsprogram, ungdomsgaranti eller lignende), får samme plikt til å delta i aktivitet med sikte på selvforsørgelse, uavhengig hvor de bor. Undersøkelser viser at det er variasjon mellom kommunene i hvilken grad og på hvilken måter dagens vilkårsadgang.

Begrunnelsen for behovet for endring er blant annet:

- For mange personer går på passiv ytelse for lenge
- Særlig overfor unge er det av betydning at de raskt blir stilt krav til
- Sosialhjelp er ment å være hjelp i overgangssituasjoner og skal være kortvarig
- Departementet ønsker likere praksis mellom kommunene

Departementet ønsker endring i lovverket. Og foreslår følgende lovtekst:
(Endringsforslag står i kursiv)

§ 20. Bruk av vilkår *om aktivitet*

Det skal settes vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad med mindre tungtveiende grunner taler mot det.

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket og ha som mål at stønadsmottakeren skal bli helt eller delvis selvhjulpent. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker eller begrense hans eller hennes handle- eller valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller andre lover.

Ved brudd på vilkårene kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad og vilkår er informert om muligheten for slik reduksjon.

Departementet kan i forskrift gi nærmere retningslinjer for bruk av sanksjoner.

Organisering av foreslått ordning:

Det skal som utgangspunkt stilles vilkår om aktivitet med sikte på overgang til ordinært arbeid eller utdanning i alle saker der det ikke er tungtveiende grunner for å ikke stille slike vilkår. Om det skal gis aktivitetsplikt og hvilke type aktivitet er det kommunen som bestemmer. Dersom kommunen bestemmer at det ikke skal stilles vilkår om aktivitetsplikt må dette begrunnes. Plikten til å vurdere vilkår om aktivitet vil gjelde for hvert vedtak og både innholdet i plikten, og hva eventuelle brudd medfører skal gå fram av vedtaket. Ved brudd på vilkåret kan ytelsene stoppes helt eller delvis. Det skal fattes egne vedtak ved redusert stønad pga brudd på vilkårene. Departementet skriver at reduksjon eller stans i stønad kan komme i strid med lovens krav til forsvarlig stønadsnivå, og kommunen må derfor vurdere konsekvensene av stønadsreduksjon, også i fht konsekvenser for stønadsmottakers familie. Ektefelle og barn skal ikke bli skadelidende og utgifter knyttet til barns behov bør i størst mulig grad skjermes mot reduksjon.

Det framgår i departementets forslag at aktivitetsplikten kan være knyttet til tiltak i kommunal eller statlig regi, eller i samarbeid med tiltaksleverandører, utdanningsinstitusjoner eller andre.

Personer som har andre rettigheter, f eks KVP (Kvalifiseringsprogram) eller ungdomsgaranti skal få oppfylt disse rettighetene og ikke pålegges andre aktivitetsvilkår etter nytt lovforslag § 20.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

I høringsnotatet framgår det at kommunen vil få ulike kostnadsmessige konsekvenser knyttet til i hvilken grad kommunen pr i dag nytter vilkårsetting og i hvilken grad kommunen har et utbygd tiltaksapparat eller tilgang på statlige NAV-tiltak. Det vil være administrative konsekvenser knyttet til større grad av vurdering, dokumentasjon og aktivitetstiltak. Det framgår at dersom kommunene mangler relevante tiltak eller ikke kan bruke statlige tiltak vil de måtte opprette egne ordninger. Departementet skriver at det må forventes at store deler av investeringene i oppfølging av stønadsmottakere vil tjenes inn igjen gjennom reduserte sosialhjelpsutgifter og økte skatteinntekter på noe sikt.

3. Hørings svar fra Sandnes kommune:

Generell tilbakemelding

Sandnes kommune v / NAV Sandnes bruker vilkår aktivt pr i dag. F eks får brukere vilkår om å være i AKS-tiltak, eller delta i kommunens nye lavterskeltiltak for unge sosialhjelpsmottakere (Tidligere Snu i døra, nå kalt UKA). Likevel er det en del brukere som kunne profittert på ytterligere vilkårsetting om deltakelse i aktive tiltak med sikte på ordinær jobb. Også dagens lovverk gir anledning til dette. Pr i

dag har NAV Sandnes 259 brukere (41 %) som har en arbeidsevne og som det stilles krav om søke arbeid, delta på arbeidsrettet aktiviteter og arbeidsmarkedstiltak. Herav har 70 brukere (27 %), økonomisk sosialhjelp som viktigste kilde til livsopphold.

Av totalt 619 brukere som mottar sosialhjelp, er det 360 brukere (59 %) som har nedsatt arbeidsevne eller varig nedsatt arbeidsevne. Disse trenger oppfølging og det stilles krav til å levere dokumentasjon, møte til avtaler, søke helse hjelp osv. For disse er det lite aktuelt å stille vilkår om arbeidsrettet aktivitet.

Arbeidsmarkedstiltak er et knapphetsgode, i dag er det totalt 136 brukere (uavhengig av livsoppholdytelse), i Sandnes som har behov for arbeidsmarkedstiltak. Disse er kartlagt og har en plan som kan inneholde arbeidsmarkedstiltak. Det er ca 100 brukere til enhver tid som ikke har nedsatt arbeidsevne som vil kunne få tilbud om arbeidsmarkedstiltak.

Kommunen er svært positiv til at sosialhjelpsmottakere skal få mulighet til å delta i tiltak som styrker arbeidsmulighetene. Det er positivt å snu passivitet til aktivitet med selvhjulpenhet som mål. Videre kan vilkår om rask aktivitet bidra til færre tar svart arbeid. Kommunen er imidlertid litt spørrende til om ny lovtekst alene vil bidra til at flere sosialhjelpsmottakere kommer i aktivitet og blir selvhjulpne. Erfaringene viser at en stor andel av de som har krav på sosialhjelp har sammensatt problematikk og at mange står relativt langt fra arbeidslivet. Mange av de som trenger hjelp kommer etter at de opplever kriser, eller når de ikke har noen andre muligheter. For disse vil nye krav om aktivitet kunne virke motsatt; ytterligere tap av mestring og mer marginalisering. Videre vil oppfølging av disse med tanke på arbeid kreve tett tverrfaglig innsats. For å lykkes med målsettingen om korte stønadsperioder og deltakelse i ordinært arbeidsmarked vil brukers egen motivasjon og opplevelse av selvråderett ha betydning. Vilkårsetting må derfor utøves med godt faglig skjønn og metodikk som både stiller krav og gir håp om endring. I høringsnotatet savnes kvalitetsfokuset på bekostning av stort fokus på standardisering og kontroll.

Ett av argumentene for lovendringene er å skape større likhet mellom kommuner. Imidlertid vil sosialhjelp være konjunktur- og bo/ arbeidsmarkedsavhengig. Aktivitetsplikten vil derfor ventelig få ulikt utslag i de ulike kommunene avhengig av lokalt arbeidsmarked og tilgang til kvalifiserende tiltak.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Kommunen er forventet å bygge opp et differensiert tiltaksapparat dersom den ikke allerede har dette for å dekke formålet, eller har tilstrekkelig tilgang på statlige tiltak. Kommunen stiller spørsmål ved at lovforslaget kommer samtidig med at statlige tiltaksplasser reduseres. I 2014 er det erfart en klar nedgang på tiltaksplasser, både i volum og i utvalg. Pt er det tiltaksstopp i Rogaland. I hele 2014 er veilederne bedt om å redusere bruken, og målgruppen som får delta i tiltak er smalere enn tidligere. Det er varslet fortsatt store restriksjoner i tiltaksbruken til høsten.

NAV-reformen ble gjennomført for å gi helhetlig oppfølging og flere i arbeid og aktivitet. Kommunen har allerede lavterskel tiltaksplasser i kommunal regi. Det skal kommunen fortsatt ha. Men det vil være svært lite hensiktsmessig både ressursmessig og kompetansemessig at kommunen skal bygge opp et parallelt tiltaksapparat i tillegg til statlige tiltak i NAV. Statlige tiltak har over år opparbeidet seg kompetanse på området og tilgangen på tiltaksplasser skulle sikres gjennom en integrert velferdsmodell. Dersom kommunen nå skal bygge opp et stort eget tiltaksapparat vil dette bety betydelige kostnader for kommunen og det vil være vanskelig å bygge opp differensierte tiltak slik at

de passer for den enkelte. Selv om en del av brukerne får overgang til arbeid, vil likevel mange trenge lang tid og betydelig oppfølging for å komme videre. Dette er ikke umulig, men vil kreve økte ressurser. Kommunen anbefaler derfor at dersom lovbestemmelsen blir vedtatt, må dette følges av satsning på statlige tiltaksplasser. I dette ligger det at brukerens ytelse fortsatt kan være sosialhjelp, men at praksisplass/ tiltaksplass/ kvalifiseringsplass realiseres gjennom NAV sine ordinære tiltaksmuligheter, at disse styrkes og at tiltakene finansieres statlig. Alternativt må kommunene tilføres forutsigbare midler til slik oppbygging og overta en del av ansvaret for de statlige tiltakene.

I høringsnotatet er det beskrevet at brudd på vilkår kan medføre reduksjon i stønad. Det er selvsagt at kommunen må ha tilgang til å sanksjonere brudd på aktivitetsplikt. Imidlertid er departementet svært utydelig på hvordan sanksjoner kan gjennomføres uten å komme i konflikt med lovens formål som siste sikkerhetsnett. Kommunen erfarer at det i klagesaker til fylkesmannen er ulik forståelse av dette. Kommunen savner en tydeliggjøring av hvor lenge brukere kan få korttidsstønad, når kan ytelsen stoppes helt, og hvilket nivå som er forsvarlig. Kommunen støtter at sanksjonering ikke skal gå utover familie og barn. Sosialytelsen er likevel allerede så lav at all reduksjon ventelig vil få konsekvenser.

I forslaget ligger det at alle reduksjoner skal vedtaksfestes. Dette vil medføre store administrative oppgaver og at ressurser flyttes fra oppfølgingsoppgaver til administrasjon. Pr i dag framgår det tydelig i vedtakene at sosialhjelpen stoppes eller reduseres ved vilkårsbrudd. Dette blir også fulgt opp med muntlig informasjon. Dersom lovendringen blir vedtatt foreslår kommunen at denne praksisen fortsetter, og at det ikke blir krav om eget vedtak for endring.

Forslag til vedtak:

Bystyret gir sin tilslutning til det framlagte høringsforslaget

Rådmannen i Sandnes, 12.08.2014

Bodil Sivertsen
rådmann

Elin Selvikvåg
Kommunaldirektør levekår

Vedlegg:

Høringsnotat vilkår om plikt til aktivitet.pdf

Dokumentet er ikke signert da Sandnes kommune benytter elektronisk godkjenning.