

SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 14/05295-1
Saksbehandler Runar Andersen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Komité for tjenesteutvikling 2011 - 2015	02.09.2014	23/14

Høringsuttalelse til endring i lov om sosiale tjenester NAV § 20

Saken er fremmet etter prinsippet om fullført saksbehandling.
Følgende har vært medsaksbehandlere: Gro Lund Johansen (NAV)

Vedlegg:

1. Høringsbrev fra Arbeids- og sosialdepartementet av 04.06.2014. Om plikt til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad – endring i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20.
2. Høringsnotat fra Arbeids- og sosialdepartementet, juni 2014

Sammendrag:

Forslaget innebærer en aktivitetsplikt for mottakere av økonomisk sosialhjelp. Videre innebærer forslaget en utvidet plikt for kommunen til å bruke administrative og økonomiske ressurser på å legge til rette for at aktivitetsplikten kan gjennomføres i praksis. Dette ved å analysere behov i kommunene, og deretter sørge for at det fremskaffes egnede tilbud i henhold til dette.

Forslaget innebærer en tydeliggjøring av lovens intensjoner, samt både kommunens og stønadsmottakeres plikter for å oppnå selvhjulpenhet. Det kan derfor bli et nyttig verktøy i prosessen med å finne andre løsninger enn sosialhjelp. Det ligger ikke inne i forslaget signaler om økte bevilgninger til kommunene til gjennomføringen av aktivitetsplikten.

Utredning:

Høringsforslaget gjelder vilkår om aktivitet for økonomisk sosialhjelp. Hovedregelen skal være at det stilles vilkår om deltagelse i aktivitet med sikte på overgang til ordinært arbeid eller utdanning i alle saker hvor det ikke er tungtveiende grunner som taler mot et slikt vilkår. Dette foreslås gjort gjennom en lovfestet plikt for kommunen til å sette vilkår med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Tungtveiende grunner kan for eksempel være knyttet til at personen mottar stønaden som supplement til arbeidsinntekt eller pensjonsytelse, at vedkommende egentlig er selvhjulpen men trenger stønad i en kort overgangsperiode, eller annet som innebærer at aktivitetskrav ikke vil være formålstjenlig. Det er ment å styrke det primære målet, der sosialhjelp er ment å være en kortvarig overgangsløsning, mens en sørger for annen inntektssikring via inntektsgivende arbeid eller trygdeytelser.

Lovgrunnlag - Gjeldende § 20:

«Det kan settes vilkår for tildeling av økonomisk stønad, herunder at mottakeren i stønadsperioden skal utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen, se også § 21 tredje ledd og § 25. Vilrårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker eller begrense hans eller hennes handle- eller valgfrihet på en urimelig mte. Vilrårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller andre lover.»

Forslag til endring av § 20 - Bruk av vilkår om aktivitet:

«Det skal settes vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad med mindre tungtveiende grunner taler mot det. Vilrårene må ha nær sammenheng med vedtaket og ha som mål at stønadsmottakeren skal bli helt eller delvis selvhjulpen. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottaker eller begrense hans eller hennes handle- eller valgfrihet på en urimelig mte. Vilrårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller andre lover. Ved brudd på vilrårene 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.»

Forslaget innebærer et ønske om å øke fokuset på grunnkravet for å ha rett på sosial stønad, som er at søker ikke har andre muligheter, at det skal være kortvarig hjelp, og at alle har en reell plikt til å forsøke alle andre muligheter.

De kommunale sosiale tjenester har i dag mulighet, men ikke plikt til å stille vilkår med sikte på å bli selvhjulpen. Det innebærer at vilkår i vedtak må særskilt begrunnes ut fra en individuell vurdering av at vilrårene anses som forsvarlige og hensiktsmessige for å oppnå selvhjulpenhet hos søker. Mottakere av sosialhjelp har klagerett på fastsatte vilkår i vedtak, og endelig avgjørelse om fastsatte vilkår anses som rimelige vil da fattes av Fylkesmannen.

Endringen vil medføre en «omvendt» begrunnelsesplikt i vedtak, der det må begrunnes hvorfor det ikke stilles vilkår ved å belyse de tungtveiende grunnene til det. Likeså må det antas at det i en evt. klage må foreligge tilstrekkelig dokumentasjon på at det foreligger tungtveiende grunner for at et vilkår skal kunne oppheves ved klagebehandling, evt. at vilkåret ikke er et relevant vilkår i lovens forstand (saksbehandlingsfeil).

Høringsnotatet tar ikke opp klageretten ved nytt forslag, men det må kunne antas at endringsforslaget innebærer en styrking av kommunens rett til bruk av vilkår om aktivitet.

Omfanget av aktiviteter er ikke regulert i forslaget. Vilkåret kan også omfatte tiltak som samtaler med NAV-veileder, gjennomføre kartlegging og legge aktivitetsplan m.m. Det er et mål at alle skal få avklaring, oppfølging og tiltak som er individuelt tilpasset. Det fordrer et systematisk opplegg for kartlegging, veiledning og oppfølging, samt differensierte tiltaksmuligheter. Det er et særlig fokus på lavterskeltiltak og arbeidstrening for unge for å sikre permanent overgang til arbeidslivet.

Det legges inn som en forutsetning at de som er berettiget til kvalifiseringsprogram, eller har andre særskilte rettigheter til aktivitet som f.eks. ungdomsgarantien, skal tilbys disse rettighetene (jmf alle andre muligheter skal brukes) fr det er aktuelt å tildele stønad med vilkår om annen aktivitet.

Forslaget innebærer en utvidet plikt for kommunen til å bruke administrative og økonomiske ressurser på å legge til rette for at aktivitetsplikten kan gjennomføres i praksis. Dette ved å analysere behov i kommunene, og deretter sørge for at det fremskaffes egnede tilbud i henhold til dette.

Status Sarpsborg:

NAV Sarpsborg jobber allerede i tråd med endringsforslaget. Utover at det vil være behov for noe justering av ordlyden i noen vedtaksmaler og rutinebeskrivelser, vil ikke endringsforslaget innebære reelle forandringer ved vurderinger/behandling av søknader om sosiale ytelser. For vedtak om økonomisk stønad legges det til grunn at det skal stilles vilkår om aktivitet med mindre det er tungtveiende grunner til å la være, eller det ikke er relevant. Det er også en innarbeidet praksis å begrunne årsaken dersom det ikke stilles vilkår om aktivitet. Videre gis i utgangspunktet alle med rett til kvalifiseringsprogrammet tilbud om det.

NAV's kartleggingsverktøy i sakssystemet Arena for vurdering av brukers egne ressurser og kvalifikasjoner med sikte på arbeid, samt den enkeltes innsatsbehov og arbeidsevne, benyttes for alle brukere i NAV uansett ytelse. Dette følger av NAV-lovens § 14 a.

Kommunen har i dag etablert 2 lavterskeltilbud der deltagerne mottar sosialhjelp som inntekt mens de deltar i tiltaket. Det er prosjektene «I gang med arbeid» med 10 plasser (over 25 år) og «Nevenyttig» (Under 25 år) med 5 plasser. Også tiltaket «Sysselsetting» kan benyttes med sosialhjelp som inntekt. (10 plasser).

Utover dette benyttes de tiltak som er tilgjengelige, både kommunalt og statlig finansierte tiltak. Bl.a. «Ung i arbeid» for rettselever (fra 16 år), «Jobbklubb for ungdom» med 20 deltagerer til enhver tid.

Konsekvenser for Sarpsborg:

Endringen i høringsforslaget vil i liten grad endre dagens praksis med bruk av vilkår ved vedtak om tildeling av økonomiske ytelser ved NAV Sarpsborg. Denne praksisen er godt etablert fra før. Rådmannen anser det som svært positivt at det innføres en plikt (og rett) til å stille vilkår.

Dersom bestemmelsen om aktivitetsplikt skal være et reelt verktøy for å oppnå målsettingen om redusert periode med stønadsbehov, vil det innebære et økt ressursbehov både til kartlegging og oppfølging, samt til å fremskaffe differensierte reelle sysselsettingsmuligheter, både lavterskel (kommunale plasser) og statlige tiltak.

Pr. i dag er det til enhver tid lang venteliste på eksisterende tiltak. I tillegg er det en utfordring å skaffe til veie tiltak i statlig regi, Dette skyldes både økonomiske ressurser/tilgang på plasser, og at en del sosialhjelpsmottakere er i behov av mer individuelt tilrettede tiltak enn det er mulighet for. Det er også manglende kapasitet og tiltaksmuligheter for å få deltagerne videre mot ordinær jobb.

Rådmannens kommentarer:

- Høringsnotatet mangler en redegjørelse for evt. endringer dette medfører vedr. klageadgang på fastsatte vilkår.
- Det fremkommer ikke hvorvidt en aktivitetsplikt også innebærer en aktivitetsrett til tilpasset aktivitet. Det bør tydeliggjøres, i tillegg til om det innebærer klagerett ved manglende tilbud om tiltak. Det vil også få konsekvenser for plikten til å tilrettelegge for tilpassede aktivitetsrettede tiltak.
- Beskrivelse av sanksjonsmuligheter er fortsatt svært uklare. Ut fra det som er beskrevet i notatet skal dette praktiseres som før. Det er utfordrende, da det er gitt få konkrete retningslinjer, og reduksjon/stans kan komme i konflikt med kravet til et forsvarlig stønadsnivå. Faren er stor for ulik praksis både innad i kommunen og mellom kommunene. Det kan medføre at bestemmelsen ikke lar seg gjennomføre i praksis dersom bruker ikke selv ønsker å delta i aktivitet uten tungtveiende grunner. Det er

ønskelig at departementet gir konkrete retningslinjer for bruk av sanksjoner i forskrift, slik det åpnes for i nytt forslag til § 20.

- Notatet kan forstås som at det er ment at det kan stilles vilkår om ordinær utdanning. I dag praktiseres ikke vilkår om å påbegynne ordinær utdanning, da det anses som helt nødvendig å være motivert dersom det skal kunne gjennomføres. Det betyr ikke at det ikke jobbes med å motivere for utdanning. Lov om sosiale tjenester i NAV sier at sosiale ytelser ikke er ment å dekke utdanning, da Statens Lånekasse er den institusjonen som skal ivareta økonomisk sikring under utdanning («alle andre muligheter..»). Denne bestemmelsen bør opprettholdes. Loven regulerer imidlertid en åpning for bistand til å gjennomføre videregående skole for rettselever uten å måtte ta opp lån, dersom foreldrene ikke er i stand til å forsørge ungdommen, eller på annen måte ikke kan ivareta den unge. Dette praktiserer Sarpsborg kommune med sikte på å hjelpe ungdom til å gjennomføre videregående utdanning, men skolegang er etter eget ønske.
- Høyere utdanning eller videregående for voksne/ikke rettselever finansieres med svært få unntak ikke med sosialhjelp, (noen ganger bistås minoritetsspråklige/flyktninger opp til 25 år, dersom de kom til Norge så sent at de ikke fikk rettskrav). Vilkår om aktivitetsplikt i form av ordinær utdanning, som også inkluderer lånefinansiering, anses som problematisk og uhensiktsmessig.
- Punkt 6 i høringsnotatet, nest siste avsnitt, beskriver kommunens ansvar for for å tilrettelegge for egnede tilbud. Det etterlyses at også statlig del av NAV gis tilsvarende ansvar. NAV er et partnerskap mellom kommune og stat, og dersom aktivitetsplikten skal være reell, må det være tilstrekkelig tiltaksmuligheter som er bedre tilpasset den enkelte. Det er derfor helt nødvendig at en endring som aktivitetsplikt samordnes i NAV som helhet både ved samordnet lovverk og tilstrekkelige tilpassede tiltak.
- Videre vil det være nødvendig med økt fokus ut mot arbeidsgivere, for å motivere for å gi flere med sosiale ytelser muligheter for utprøving i ulike bedrifter. Det er også en utfordring at mange unge oppsøker NAV grunnet manglende lærlingeplass. Som et annet eksempel er det stort behov for praksisplasser i ordinært arbeid der også økt språkkompetanse er målet i tillegg til arbeidspraksis. Dette kan tenkes som «arbeid for sosialhjelp» ved å utføre oppgaver for kommunen, eller i statlig regi.

Økonomiske konsekvenser:

NAV Sarpsborg tilstreber en praksis som i realiteten er lik det som beskrives i endringsforslaget. Dette arbeidet vil fortsette som før, også med fortsatt fokus på å få maksimalt ut av eksisterende ressurser.

Dersom lovendringen skal medføre en reell endring ved at de fleste mottakere av sosialhjelp skal være i aktivitet og bli raskere selvhjulpne, vil det måtte innebære økte ressurser både til kartlegging av behov/oppfølging på NAV, samt til konkrete aktivitetstiltak og jobbtildbud.

Dersom flere blir selvforsørget vil omfanget av sosialhjelp bli redusert..Dette vil bidra til å redusere kommunens utgifter.

Rådmannens innstilling:

Saksframlegget vedtas som Sarpsborg kommunes høringsuttalelse.

Behandling i Komité for tjenesteutvikling 02.09.2014

Følgende hadde ordet under behandlingen av saken:

Fredrik Bjørnebekk (AP), Håvard Frisell (H), Ann-Karin Aarvik (KRF), Kai Roger Hagen (FRP), kommunesjef Kirsti Skaug, Line Bunes Olsen (AP), Chiga Bisimwa Nyamugira (AP)

Votering

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt

Vedtak

Saksframlegget vedtas som Sarpsborg kommunes høringsuttalelse.

RETT UTSKRIFT

Dato 3. september 2014

Kathinka Messel
Møtesekretær

Saksutskrift oversendes saksbehandler for ekspedering/oppfølging.