

Til det kongelige arbeidsdepartementet
Ref. 201100820-/CSH

HØRINGSNOTAT

Utkast til forskrift til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen

Høringsnotatet baserer seg på innspill fra Akademikerforbundets medlemmer. Først legger vi frem kommentarer til punktene 3 og 4, så følger en del med kommentarer til enkeltparagrafer og til slutt noen generelle kommentarer.

Akademikerforbundet har 3400 medlemmer. Ca. 400 av disse er ansatt i NAV.

Kommentarer til punktene 3 og 4

3 – Bestemmelser om kvalifiseringsprogrammets innhold

Arbeidstrening og jobbsøk

Å definere arbeidsrettede tiltak som ”arbeidstrening” og ”jobbsøk”, er for snevert. Det er fornuftig at dette er obligatoriske deler av et program, men erfaring tilsier at de som er aktuelle for kvalifiseringsprogrammet (heretter KVP) mangler de fleste kvalifikasjoner som arbeidsmarkedet etterspør. Forskriften bør rettes inn mot at deltakere også kan kvalifisere seg til arbeidsmarkedet gjennom kurs, sertifisering og kortere utdanningsløp. Muligheten til å ta fagbrev bør også defineres som arbeidsrettet tiltak.

Begrepet arbeidstrening reflekterer et grunnleggende behov hos den enkelte – herunder trening i arbeidsrelaterte ferdigheter; møte til rett tid, gi beskjed etc. samt å forstå hva som regulerer forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Noen trenger slik trening, men deltakerne i KVP er en mer sammensatt gruppe enn som så. Derfor vil et begrep som arbeidspraksis favne et større innhold som f.eks. spesifikk arbeidstrening og faglig opplæring på ordinær arbeidsplass.

Mange deltakere har tidligere vært i arbeidslivet og flere har utdanning som ikke er fullført. Disse bør få muligheten til å spisse sin kompetanse eller fullføre sin fagkompetanse, slik at de kan bli produktive innenfor et felt de allerede kjenner og har lyst til å jobbe med. Jobbsøking vil da komme inn som en naturlig del i etterkant.

For mange vil jobbsøking som obligatorisk del kun bli et pliktløp. De har erfart dette som et krav i forbindelse med søknad om sosialtønad, og har mange negative erfaringer knyttet til jobbsøking som pliktmessig øvelse. De er blitt avvist fra arbeidsmarkedet tidligere da de ikke har en omsettbare CV å vise fram.

Forskriften må være tydelig på hva deltaker kan forvente av opplæring i et KVP-program. Muligheten for individuell tilpasning og målsetningen om ordinært arbeid bør framheves sterkere i forskriften.

Grunnen til at de som er aktuelle for deltakelse i KVP står utenfor arbeidsmarkedet er ofte relatert til manglende opplæring/skolegang, uavklarte helseproblemer og gjeld - ofte en kombinasjon av alle disse faktorene. De har ingen rettigheter i folketrygden og ingen inntekt. Muligheten til å få til en endring av situasjonen er svært begrenset.

Det må derfor defineres som legitimt og faglig riktig, at helse kan være en del av programmet. Høringsnotatet vektlegger å skille mellom statlige og kommunale oppgaver, og sier at helseproblematikk ikke er et anliggende i Kvalifiseringsprogrammet. Dette blir meningsløst når erfaring tilsier at mange av deltakerne står utenfor arbeidsmarkedet nettopp pga. uavklart helse. KVP er et kommunalt ansvar og skulle derfor kunne favne helseperspektivet hos den enkelte deltaker.

Gjeld

Gjeld er ikke nevnt utover bidragsgjeld, som foreslås innkrevd direkte til staten (barnetillegget). Bidragsgjeld er ofte bare toppen av isfjellet, bare unntaksvis dreier det seg om deltakere som ikke er gjeldtynget. For svært mange er dette hovedgrunnen til at de står utenfor arbeidslivet. Og de vil forbli utenfor arbeidsmarkedet om de ikke får muligheten til å få orden på sin økonomi.

Om noe burde vært obligatorisk i et program, er ordninger i forhold til gjeld ett av de viktigste. Dette innebærer mer enn å stille krav i bero, gjeldsrådgivning er et kommunalt ansvar, og det skulle derfor ikke være organisatoriske hindringer i veien for å definere dette inn i et KVP-program.

Erfaringer viser at selv om deltaker er kvalifisert til jobb gjennom KVP, har de vansker med å gå inn i ordinær jobb når de ikke har kommet fram til en løsning med kreditorer. Lang ventetid for gjeldrådgivning, opptil 18 mnd., holder dem utenfor arbeidslivet selv om de har fått hjelp til både helse og arbeidsrettet kvalifisering.

Kriterier for deltakelse i Kvalifiseringsprogrammet

Høringsnotatet sier ingenting om kriterier for inntak i KVP. Det er et behov for at dette presiseres nærmere i forskriften. Det bør også tydeliggjøres hvilke kriterier som skal vektlegges ved avslag på søknad om deltakelse i KVP, da dette er en rettighet som kan påklages.

4 - Bestemmelser om Kvalifiseringsprogrammets varighet

Det er behov for overgangsregler da de deltakerne som allerede er i programmet har fått informasjon om muligheten til et løp på 1+1+1 år.

I den sentralt utarbeidete brosjyren til deltakere i Kvalifiseringsprogrammet, sies det at "Kvalifiseringsprogrammet skal være helårlig og på full tid. Det kan gis for en periode på inntil 1 år. Etter ny vurdering kan programmet forlenges med 1 år, ev. mer dersom det er nødvendig". Disse brosjyrene er ikke revidert og benyttes fremdeles.

I forslag til forskrifter, legges det opp til ei kraftig innskjerping med 1+1 år + mulighet for maksimalt 6 mnd. etter særlig nøye vurdering. Dette bør være unntaksvis.

Informasjonen som ennå gis til deltakere i KVP, gir forhåpninger om forlengelse utover 2 år, og det bør på denne bakgrunn innføres overgangsregler for de som ble tatt inn i programmet på et tidlig stadie både med hensyn til varighet og innhold i programmet.

Innskjerping av perioden for deltakelse i KVP, og at det ikke er mulig å delta i KVP mer enn en gang, gir føringer for hvem som er aktuell for deltakelse i KVP. For personer som står langt fra det ordinære arbeidsmarkedet, vil det være lite aktuelt å vurdere KVP som en mulighet.

Erfaringer viser at det er en svært tid- og ressurskrevende oppgave å bistå personer som står langt fra arbeidsmarkedet slik at disse når målet om å komme i ordinært arbeid.

I forslag til forskrifter sies det at program bør avbrytes når målsettingen om arbeidsdeltakelse viser seg å være urealistisk, deltaker vil kunne gis individuelt, tilrettelagt oppfølging og tiltak. Forskriftene bør utdypes nærmere på dette feltet – hva er det som kan være aktuelt i slike tilfeller? Det bør også tydeliggjøres hvilke ytelser som er aktuelle.

Erfaringer viser at det ikke er ønskelig, nærmest uaktuelt, å avslutte deltakere tilbake til sosialstønning som livsoppholdsyttelse.

Kommentarer til utkastets paragrafer

Kommentarer til punkt 2 § 7. Her diskuteres det hva som kan og skal ligge i "arbeidsrettede tiltak".

Erfaringen er at det nå er et stort vakuum for de minoritetsspråklige som ikke har klart å gjennomføre norskundervisningen før 2005. Ny lovgivning sier at det ikke skal tilbys gratis norskundervisning for dem som kom før 2005. Spesielt utsatt gruppe er innvandrerkvinner som har født barn i denne perioden siden de ankom Norge, og følgelig har hatt store opphold i norskundervisningen. Men også en del menn, som av ulike grunner, ikke har fått med seg nok norsk for å komme i arbeidslivet. Når denne gruppen nå kommer til NAV for å få bistand til å komme i jobb, gjør deres svake norsk dem uønsket på arbeidsmarkedet og mange må søke om sosialhjelp. Disse blir da også aktuelle for Kvalifiseringsprogrammet.

Når vi da ser på språkopplæring som en forutsetning for i det hele tatt bli aktuell for arbeidsmarkedet, må vi vel med rette kunne si at det er et "arbeidsrettet tiltak"?

Det vil ellers være et stort hinder for arbeid og integrering. Og det vil da følgelig kunne ha sin rette plass som en del av Kvalifiseringsprogrammet. Dette ser ut til at dette praktiseres ulikt fra kommune til kommune. Det kan med fordel sies eksplisitt i forskriftene at språkundervisning kan være en del av KVP, der behovet er tilstede.

§ 29. Kvalifiseringsprogram

Rett til kvalifiseringsprogram forutsetter at: Bokstav a, b, og c

Her bør man i tillegg få inn at man har gjennomført en behovsvurdering etter § 14a og at man har fått innsatsområde spesielt tilpasset innsats.

Vi merker oss også at retten er avhengig av at Arbeids og velferdsforvaltningen kan tilby et tilpasset program. (Punkt c) Dette vil kunne svekke den enkeltes rettighet ettersom man da kan bli avvist med begrunnelse i f.eks. knapphet i tiltaksbudsjettet. Ser i noten nr. 53 at det vises til helt spesielle tilfeller der man ikke kan tilby program. Det hadde vært bedre om dette hadde kommet frem som et unntak i forskriften.

§ 30. Kvalifiseringsprogrammets innhold

Programmet skal inneholde arbeidsrettede tiltak og arbeidssøking og kan inneholde andre tiltak som kan være med og støtte opp under og forberede overgangen til arbeid. I hele prosjektperioden har vi hatt diskusjoner på hva som er definert som kommunale og statlige tiltak. Man har forholdt seg til en fordeling på 55/45 men aldri fått en definisjon på hva som faller inn under det kommunale og statlige ansvaret. Vi ønsker oss en presisering på dette. Dersom helsehjelp skal settes inn i tiden av programmet som foreslått er dette også da et tiltak som går under delingen 55/45?

Begrepet «arbeidsrettede tiltak» har en annen definisjon i denne forskriften enn i arbeidsmarkedslovgivningen. Det kompliserer arbeidet unødigg for de som skal forvalte det. Man må enten bruke et helt annet begrep og definere innholdet i det nye begrepet, eller bruke samme begrepet med samme forståelse av innholdet.

Det er også et behov for å avklare hva som er kan- og skal-tiltak i et program. Dette er viktig både mht. den enkelte brukers rettighet og for medarbeideren som skal forvalte forskiften.

§ 32. Programmets varighet

Slik dette beskrives nå vil det være lite rom for fleksibilitet. Man kan kun forlenge programmet en gang. Hvis man gir for korte perioder, f.eks. 3 mnd., så har man allerede brukt opp en periode med varighet inntil ett år. Om man forlenger den, vil man da komme over i den ene forlengelsen man har og brukeren får kanskje kun 6 mnd. i programmet totalt og dermed for lite tid til å lykkes med målet i programmet.

§ 36. Fravær og permisjon fra kvalifiseringsprogrammet

Det er positivt at det gis rom for å beholde stønaden ved fravær som ville gitt rettigheter til sykepenger. Det gir en mer normalisert situasjon og forutsigbarhet som ligner mest mulig på et ordinært arbeidsforhold

Det er usikkert om dette hører hjemme under denne paragrafen eller i en annen, men det er viktig å gi anledning til en tidlig oppstart av KVP i forbindelse med soning, slik at man får en smidig overgang mellom fengsel og KVP.

Generelle kommentarer

Begrepsbruk: Vi merker oss at det konsekvent benyttes andre begrep i denne forskriften enn i f.eks. NAV-loven og i strategi for oppfølging av brukere i NAV. Det gjelder f.eks. begrepet tjenestemottakeren. I andre overordnede strategidokument betegnes samme mottaker som brukeren. Vi hadde ønsket oss en tettere kobling opp mot gjeldene strategier i NAV og tilpasset begrepene mest mulig slik at vi får en mest mulig lik standard for oppfølging av brukere uavhengig av ytelse men en fleksibilitet knyttet til den enkeltes behov.

Klagesaksbehandlingen på dette området virker veldig tungvint og byråkratisk. Det er flere veier å klage og det kan lett komme til å bli en runddans mellom de ulike instansene. Om en bruker klager på avslag grunnet at han ikke fyller kravene (etter 14 a) må han klage til fylkesmannen som bare må gi beskjed om at slik er det. De kan ikke vurdere 14 a-vedtaket. Det er NAV Klageinstans som vurderer dette. Om brukeren opplever mangel på respekt og dårlig service i dette byråkratiet er det NAV Fylkesledd som skal behandle klagen. I enkelte tilfeller vil derfor den samme saken havne i tre ulike retninger. Det er ikke lett å være bruker eller forvalter i et slikt uryddig system.

Oslo, 30. august2011



Alfred Sørbo
Forbundsleder



Astrid Tideman Sørland
Generalsekretær