



Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo



Deres ref: 201100820-/CSH

Vår ref: 11/6362-2

Vår dato: 5.7.2011

Uttalelse - utkast til forskrift til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen

Viser til foreleggelse – forskrift til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, av 12.4.2011.

Utkast til forskrift inneholder bestemmelser om utenlandske borgeres rett til sosiale tjenester, gitt med hjemmel i lovens § 2 om lovens virkeområde, og bestemmelser om kvalifiseringsprogrammet med tilhørende stønad, gitt med hjemmel i lovens §§ 30, 32, 35 og 36.

1. Innledende kommentarer

Arbeids- og velferdsdirektoratet støtter i hovedsak innholdet i forslaget, men har enkelte kommentarer og forslag til endringer.

Direktoratet vil gjøre departementet oppmerksom på at det i forskriftsforslaget står at forskriften også er gitt med hjemmel i lovens § 29.

Direktoratet mener det bør fremgå av forskriften hvilke lovbestemmelser de enkelte forskriftsbestemmelsene er gitt med hjemmel i. Dette kan for eksempel fremkomme av kapitteloverskriftene; ”*Kapittel 1. Utenlandske statsborgeres rett til sosiale tjenester – med hjemmel i § 2 første ledd*”. Bestemmelsene om ferie, fravær og permisjon for kvalifiseringsprogrammet bør stå i et eget kapittel.

Arbeids- og velferdsdirektoratet // Fagstab tjenester
Postadresse: Postboks 5 St. Olavsplass // 0130 OSLO

Besøksadresse: Akersgaten 6488 // 0180 OSLO
Tel: 21070000 // Faks: 21070001

www.nav.no //

Direktoratet vil bemerke at forskriften bruker både ”lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen” og ”lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen”, og mener ”lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen” bør brukes konsekvent. Eventuelt kan det bare stå ”loven” i og med at forskriften er gitt med hjemmel i én lov.

2. Utenlandske statsborgeres rett til sosiale tjenester

Utenlandske borgeres rettigheter er regulert i forskriftens kapittel 1, §§ 1 til 5. Arbeids- og velferdsdirektoratet er kjent med at utlendingers rett oppfattes som et vanskelig tema å håndtere for både NAV-kontorene som tjenesteytere og fylkesmennene som klage- og tilsynsorgan. Det er derfor uttalt et stort behov for klare bestemmelser i ny forskrift. Direktoratet mener forslaget til ny forskrift har en bedre oppbygging og er tydeligere på enkelte områder enn gjeldende forskrift.

Direktoratet vil innledningsvis bemerke at forskriften i dette kapitlet bruker begrepene ”en person/personen”, ”personer” og ”søker” som rettssubjektet i bestemmelsene, og mener kapitlet bør benytte begrepet ”en person/personen” konsekvent, med unntak av i overskriftene.

2.1 § 1 Personer som ikke har bopel i riket

Forskriftsforslaget:

Personer som ikke er norske statsborgere og som ikke har bopel i riket, har ikke krav på individuelle tjenester etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Hvis personen ikke kan dra omsorg for seg selv, har vedkommende rett til økonomisk stønad og hjelp til å finne midlertidig botilbud i en nødssituasjon. Hjelp gis inntil vedkommende kan få bistand fra hjemlandet.

Første og andre ledd gjelder ikke dersom annet følger av avtale Norge har inngått med vedkommendes hjemland, eller av multilaterale avtaler eller konvensjoner. Særlig aktuelle er EØS-avtalen og Nordisk konvensjon om sosialhjelp og sosiale tjenester.

Første og andre ledd gjelder ikke antatte ofre for menneskehandel som er innvilget midlertidig oppholdstillatelse (refleksjonsperiode), eller personer som har tillatelse til å bli i landet mens søknad om oppholdstillatelse eller klage på vedtak i sak om opphold er til behandling hos utlendingsmyndighetene, ved norsk domstol eller hos internasjonalt klageorgan som Norge har anerkjent.

Generelt til bestemmelsen

Direktoratet mener det tydeligere bør komme frem av bestemmelsen at den gjelder personer som lovlig oppholder seg kortvarig i Norge. Dette kan for eksempel gjøres ved å endre bestemmelsens overskrift til: ”§ 1. *Personer som oppholder seg kortvarig i riket*”.

Nærmere om første ledd

Bestemmelsen omhandler utenlandske borgere som oppholder seg kortvarig i Norge og som forutsettes å kunne sørge for eget livsopphold. Når en person anses å ha ”bopel” i Norge defineres ikke nærmere i forskriftsforslaget, og departementet påpeker at de ser behov for retningslinjer. Det er imidlertid få holdepunkter for tolkningen av ”bopel” i tidligere forarbeider og rundskriv, og departementet vurderer at det derfor kan være hensiktsmessig å endre loven på dette punktet.

Direktoratet er enig i at det kan være hensiktsmessig å endre loven her, og at hva som er å anses som å ha ”bopel” i riket inntil videre omtales nærmere i rundskrivet til loven som direktoratet utarbeider.

Se for øvrig pkt 2.6 om opplysning, råd og veiledning.

Nærmere om andre ledd

Direktoratet mener det er uheldig at det i bestemmelsens siste setning kun vises til bistand fra hjemlandet, når dette er, som det står i høringsnotatet pkt 2.1, en av flere løsninger.

Fylkesmennene har i dialog med direktoratet gitt uttrykk for at det i praksis er sjelden at en person har fått bistand fra hjemlandet eller ordnet andre løsninger ”i løpet av noen få arbeidsdager”, jf høringsnotatet pkt 2.1. Hvis departementet mener at personen etter en kort frist ikke har krav på individuelle tjenester etter loven, bør dette klarere fremkomme av forskriften. Hvis det ikke blir klarere, er det en fare for at dagens praksis med uhjemlet tildeling av stønad ut fra nødhjelpsbetraktninger fortsetter; viser til omtale av uhjemlet hjelp i pkt 2.6 i høringsnotatet.

Forslag til nytt andre ledd i § 1:

Hvis personen ikke kan dra omsorg for seg selv, har vedkommende rett til økonomisk stønad og hjelp til å finne midlertidig botilbud i en nødssituasjon. Personen har rett til hjelp inntil det må kunne forventes at vedkommende har ordnet andre løsninger.

Nærmere om tredje ledd

Direktoratet er kjent med at NAV-kontor og fylkemenn finner det vanskelig å avgjøre hvilke rettigheter nordiske borgere og EØS-borgere har etter loven, og at det er knyttet forventninger til at forskriften skal gjøre det lettere å avklare disse gruppernes rettigheter.

Direktoratet mener forskriften bør regulere rettighetene til nordiske borgere og EØS-borgere tydeligere enn det som ligger i forslaget.

Se for øvrig pkt 2.5 om dokumentasjon.

Nærmere om fjerde ledd

Direktoratet støtter forslaget, og finner det positivt at unntakene kommer tydelig frem.

2.2 § 2 Personer som har tilbud om statlig innkvartering

Forskriftsforslaget:

Asylsøkere som er i, eller har tilbud om statlig innkvartering, har ikke krav på individuelle tjenester etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Dersom en person med innvilget opphold i riket på eget initiativ flytter fra statlig innkvartering til en kommune, kan kommunen vise søker tilbake til det statlige tilbudet, med mindre dette er åpenbart urimelig.

Generelt til bestemmelsen

Direktoratet er enig i at forslaget har en bedre ordlyd og struktur enn gjeldende bestemmelse.

Nærmere om første ledd

Direktoratet vil påpeke at enten bør kommaet etter "Asylsøkere som er i" strykes, eller så bør det settes komma etter "eller har tilbud om".

Se for øvrig pkt 2.6 om opplysning, råd og veiledning.

Nærmere om andre ledd

Hvis det ikke er praktisk mulig å vise en person tilbake til statlig innkvartering med en gang, må kommunen vurdere vedkommendes hjelpebehov til dette er mulig. Direktoratet mener dette bør komme tydelig frem i forskriften.

Forslag til nytt andre ledd i § 2:

Hvis en person med innvilget opphold i riket på eget initiativ flytter fra statlig innkvartering til en kommune, kan kommunen vise vedkommende tilbake til det statlige tilbudet, med mindre dette er åpenbart urimelig. Personens hjelpebehov må ivaretas inntil det er praktisk mulig å vise vedkommende tilbake.

2.3 § 3 Personer som er bosatt i kommune som mottar integreringstilskudd

Forskriftsforslaget:

Personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende, har rett til tjenester i denne kommunen.

Flytter personen til en annen kommune, har vedkommende rett til tjenester der, dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene.

Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen vise søker tilbake til bosettingskommunen, med mindre dette er åpenbart urimelig.

Nærmere om første og andre ledd

Direktoratet støtter forskriftsforslaget, og er enig i at forslaget er tilpasset dagens situasjon med introduksjonsprogram og integreringstilskudd.

Nærmere om tredje ledd

Direktoratet støtter at forbeholdet i gjeldende forskrift om ”stående tilbud” ikke blir opprettholdt, og at unntaket om ”åpenbart urimelig” gjør det.

Direktoratet mener at det at kommunene kan inngå avtaler seg imellom også etter flytting, bør omtales i forskriften.

Hvis det ikke er praktisk mulig å vise en person tilbake til bosettingskommunen med en gang, må tilflyttingskommunen vurdere vedkommendes hjelpebehov til dette er mulig. Direktoratet mener dette bør komme tydelig frem i bestemmelsen.

Forslag til nytt tredje ledd i § 3:

Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen vise personen tilbake til bosettingskommunen, med mindre dette er åpenbart urimelig eller kommunene avtaler noe annet. Personens hjelpebehov må ivaretas inntil det er praktisk mulig å vise vedkommende tilbake.

2.4 § 4 Personer som ikke har lovlig opphold i riket

Forskriftsforslaget:

Personer som ikke har lovlig opphold i riket har ikke krav på individuelle tjenester etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, med unntak av opplysning, råd og veiledning.

Kan personen ikke dra omsorg for seg selv, og har vedkommende ikke et statlig tilbud om innkvartering, har søkeren i en nødssituasjon rett til økonomisk stønad og hjelp til å finne midlertidig botilbud i henhold til loven. Hjelp gis inntil vedkommende i praksis vil kunne forlate landet.

Generelt til bestemmelsen

Direktoratet støtter innholdet i forskriftsforslaget og departementets vurderinger. Direktoratet er enig i at dagens praksis med uhjemlet tildeling av stønad bør opphøre. Se nærmere pkt 1.1 om § 1 andre ledd. Direktoratet mener at ordlyden i § 4 andre ledd bør være tilsvarende § 1 andre ledd.

Forslag til nytt andre ledd i § 4:

Hvis personen ikke kan dra omsorg for seg selv, og ikke har et statlig tilbud om innkvartering, har vedkommende rett til økonomisk stønad og hjelp til å finne midlertidig botilbud i en nødssituasjon. Personen har rett til hjelp inntil det må kunne forventes at vedkommende har ordnet reise ut av landet.

Se for øvrig pkt 2.6 om opplysning, råd og veiledning.

Særlig om tvungent psykisk helsevern

Departementet mener forslaget § 4 andre ledd ivaretar personer uten lovlig opphold som er dømt til tvungent psykisk helsevern, og ber spesielt om høringsinstansenes syn på dette.

Direktoratet mener at bestemmelsen ikke er dekkende for denne gruppen, da tvungent psykisk helsevern over tid vanskelig kan betraktes som en nødssituasjon. Det fremgår av høringsnotatet at rett til hjelp i en nødssituasjon er å ”gi nødvendig hjelp en kort tid”, jf. notatets pkt 2.6. Direktoratet mener ansvarsfordelingen mellom stat og kommune, og eventuelt mellom NAV og helse- og omsorgstjenesten i kommunen, for denne gruppen bør utredes nærmere.

2.5 § 5 Dokumentasjon på lovlig opphold

Forskriftsforslaget:

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen kan kreve at søker dokumenterer lovlig opphold i riket.

Generelt til bestemmelsen

Direktoratet vil bemerke at det er en rekke utfordringer knyttet til dokumentasjon av lovlig opphold, særlig i forhold til EØS-borgere. Som det står i høringsnotatet pkt 2.3 trenger ikke EØS-borgere å registrere seg før de har vært i landet i tre måneder. Registreringsbeviset dokumenterer opphold på ubestemt tid så lenge vedkommende i hovedsak forsørger seg selv. Disse personene vil derfor ha lovlig opphold og rett til tjenester etter loven, selv om betingelsene for opphold er brutt. Som det står i høringsnotatet, settes det en grense ved "uvanlig bruk" av velferdsordninger, men dette gjelder retten til opphold, og kan ikke benyttes som avslagsgrunn for tjenester etter loven.

Det er videre en utfordring at NAV-kontoret har forskjellig adgang til å innhente og kontrollere lovlig opphold etter ulike lover. Informasjon kontoret får, for eksempel i en barnetrygdsak, registreres og er tilgjengelige etter NAV-loven § 16.

2.6 Opplysning, råd og veiledning

Departementet skriver i høringsnotatet pkt 2.8 at § 1-5 om rett til råd og veiledning i gjeldende forskrift foreslås videreført i § 4 første ledd.

I gjeldende § 1-5 står det at "Enhver som oppholder seg i riket har rett til råd og veiledning i samsvar med lov om sosiale tjenester § 4-1". § 4 i forskriftsforslaget omfatter kun "Personer som ikke har lovlig opphold i riket". Direktoratet mener derfor at gjeldende § 1-5 ikke er tilstrekkelig ivarettatt. Forskriften må enten ha en egen bestemmelse som omfatter alle personer med ulike typer opphold, eller så må unntaket også stå i § 1 første ledd og § 2 første ledd.

3. Kvalifiseringsprogrammet med tilhørende stønad

Kvalifiseringsprogrammets innhold og varighet er regulert i forskriftens kapittel 2, §§ 7 og 8, og barnetillegget til stønaden og ferie, fravær og permisjon er regulert i forskriftens kapittel 3, §§ 9 til 23.

Arbeids- og velferdsdirektoratet vil innledningsvis gjøre departementet oppmerksom på at siste bestemmelse i forskriftens kapittel 1 avslutter med § 5 og at kapittel 2 derfor skal begynne med § 6.

Lovens bestemmelser om kvalifiseringsprogrammet med tilhørende stønad trådte i kraft 1.11.2007. Programmet ble utviklet og opprettet på bakgrunn av at mange sosialhjelpsmottakere ble avhengige av sosialhjelp over tid. Forskning har vist at langtidsmottakere av sosialhjelp er en gruppe med svært sammensatte behov med tydelige innslag av dårlig somatisk og psykisk helse, rusproblemer og sosial misstilpasning. En stor andel av langtidsmottakere har hatt liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet.

Kvalifiseringsprogrammet er en av regjeringens viktigste satsninger mot fattigdom. Ansvar for kvalifiseringsprogrammet er lagt til kommunen som del av det lokale velferdsmandatet.

Direktoratet har støttet opprettelsen og gjennomføringen av kvalifiseringsprogrammet i etableringsperioden (2006 – 2010) gjennom et sentralt opprettet prosjekt som har samarbeidet med fylkesmannen og NAV fylke, og vært tett på tjenestefeltet. Direktoratet har i prosjektperioden hatt tett dialog med og rapportert til departementet.

Direktoratet har i prosjektperioden tolket lovens bestemmelser i samsvar med intensjonene med programmet omtalt i Ot.prp. nr. 70 (2006-2007). I prosjektperioden er det gjort nyttige erfaringer om hvem som har best utbytte av program, forståelsen av programmet og samarbeidet rundt det, hvordan program bør utformes og deltakere følges opp, og hvilke resultater deltakelse gir. Resultatene som er oppnådd er evaluert av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI-rapport 4/2011). Direktoratet mener disse erfaringene bør ligge til grunn for utformingen av både forskrift og rundskriv.

Direktoratet mener det er av avgjørende betydning at regelverket rundt kvalifiseringsprogrammet gir et tilstrekkelig rom for faglig fleksibilitet slik at NAV-veileder og deltaker i samarbeid kan utforme et godt, individuelt tilpasset program for den enkelte. Dette er i tråd med resultatene i evalueringen, AFI-rapport 4/2011. Innholdet i programmet, varigheten av programmet og vurderingene som må foretas ved forlengelser, bør derfor alltid bygge på hva som anses som hensiktsmessig og nødvendig for at den enkelte skal kunne oppnå målsettingen med programmet.

3.1 Kvalifiseringsprogram

Kvalifiseringsprogrammets innhold og varighet er regulert i forskriftens kapittel 2, §§ 7 og 8.

3.1.1 § 7 Kvalifiseringsprogrammets innhold

Forskriftsforslaget:

Arbeidsrettede tiltak skal inngå i programmet fra det tidspunkt det vurderes som hensiktsmessig, og skal alltid inngå når deltakeren er halvveis i programmet. Med arbeidsrettede tiltak menes arbeidstrening som forbereder deltakeren på en arbeidssituasjon.

Også arbeidssøking skal inngå fra det tidspunkt det vurderes som hensiktsmessig, og skal alltid inngå i den avsluttende delen av programmet. I program som forlenges, vil arbeidssøking kunne legges til den avsluttende delen av andre vedtaksperiode.

Programmet skal være på full tid. Det innebærer at deltakeren må sette av 37 ½ time per uke til programmet. Innenfor denne tidsrammen skal det utformes et individuelt program. Det kan settes av tid til helsehjelp, opptrening, egenaktivitet mv. etter en individuell og skriftlig vurdering.

Kvalifiseringsprogrammets innhold skal evalueres i løpet av programperioden. Det skal fremgå av programmet på hvilket tidspunkt det skal foretas evalueringer. Deltakerens utbytte av tiltakene i programmet og progresjonen i programmet skal vurderes og eventuelt følges opp med endringer i programmets innhold.

Nærmere om første ledd – arbeidsrettede tiltak

Hva som er statlige arbeidsrettede tiltak er regulert i forskrift om arbeidsrettede tiltak m.v. (FOR 2008-12-11 nr 1320). Direktoratet mener definisjonen av arbeidsrettede tiltak etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen må være i samsvar med det som er arbeidsrettede tiltak etter nevnte forskrift, for å sikre en felles forståelse av like begreper i NAV. Hvilke(t) tiltak som er hensiktsmessig for en programdeltaker, må vurderes individuelt i lys av kvalifiseringsprogrammets målsetting og målgruppe.

I Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering ble det foreslått å gjøre tilbudet om arbeidsrettet bistand uavhengig av hvilken målgruppe man tilhører og uavhengig av hvilken inntektssikring man har rett til. Meldingen varslet behov for mer fleksibel og bedre samordnet bruk av virkemidler, slik at det enkelte NAV-kontor som er nærmest brukeren best kan vurdere hvilket tjenestetilbud som er mest hensiktsmessig for den enkelte. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag i sin behandling av meldingen, jf. Innst.S.nr.148 (2006-2007). Direktoratet mener at forslaget om å benytte begrepet arbeidstrening som definisjon av begrepet arbeidsrettede tiltak ikke er i tråd med de overordnede målsettingene i Stortingsmelding nr. 9.

Det er videre uklart hvilke arbeidsrettede tiltak i forskrift om arbeidsrettede tiltak m.v. departementet mener skal inngå i arbeidstreningsbegrepet. Noen deltakere i kvalifiseringsprogrammet vil kunne ha størst behov for kvalifiserende tiltak og ikke nødvendigvis ha mangelfull arbeidstrening som en utfordring. Forskriften bør ikke legge opp til at deltakere i programmet har et snevrere virkemiddeltilbud enn andre brukere.

Kommunale tiltak reguleres ikke av forskriften om arbeidsrettede tiltak m.v. Kommunale arbeidsrettede tiltak kan innebære noe annet enn de statlige arbeidsrettede tiltakene.

For å opprettholde en felles forståelse av like begreper i NAV og for å bevisstgjøre kommunen om ansvaret for arbeidsrettede tiltak, mener direktoratet at det i forskriften bør stå hva arbeidsrettede tiltak omfatter, og ikke hva som menes med arbeidsrettede tiltak.

Erfaringer viser at for å sikre et faglig godt program allerede ved iverksettelse, har mange deltakere arbeidsrettede tiltak fra oppstart, i tillegg til andre støttetiltak (AFI-rapport 4/2011). For enkelte deltakere kan det imidlertid være hensiktsmessig å starte med arbeidsrettede tiltak på et senere tidspunkt. Direktoratet mener denne praksisen tydeligere bør fremgå i forskriften.

Forslag til nytt første ledd i § 7:

Arbeidsrettede tiltak omfatter kommunale og statlige arbeidsrettede tiltak som tar sikte på å kvalifisere deltakeren til arbeid. Hvis arbeidsrettede tiltak ikke inngår i programmet fra oppstart, skal det inngå fra det tidspunkt det vurderes som hensiktsmessig.

Nærmere om andre ledd – arbeidssøking

I Ot.prp. nr. 70 s. 25 fremgår det at mottakere av økonomisk sosialhjelp har behov for systematisk og forpliktende hjelp til å komme ”i arbeid eller annen aktivisering”. Det pekes særlig på at målgruppen omfatter ”de med størst avstand til arbeidsmarkedet”. ”Kvalifiseringsprogrammet er ment for personer som vurderes å ha en mulighet til å komme i arbeid gjennom å få tettere og mer forpliktende bistand og oppfølging, også i tilfeller der veien fram kan være relativt lang og usikker.” ”Alle vil ikke nå målet om å komme i arbeid, men deltakelse i programmet vil likevel kunne bidra til bedret livskvalitet og bedre funksjonsevne.” Og videre på s. 29: ”Kravet om full tid er begrunnet i hensynet til et effektivt kvalifiseringsløp og overgang til arbeidsliv eller utdanning så snart som mulig.”

Direktoratet har lagt til grunn at kvalifiseringsprogrammet er en rettighet for personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og behov for tett og koordinert bistand, og som har en lang og usikker vei (tilbake) til arbeidslivet. Programmet skal innrettes mot overgang til arbeid i løpet av programperioden eller ved programmets avslutning. Resultatene fra rapporteringene til og med 2010 viser at 31 % av deltakerne som har fullført program går over i arbeid.

Målgruppen for programmet tilsier at det vil knytte seg en viss usikkerhet til om en deltaker vil komme i arbeid i/ved utløpet av programperioden når programmet innvilges. Hvis det mot slutten av programperioden viser seg at deltakeren ikke vil komme i arbeid umiddelbart, kan deltakeren likevel ha hatt og ha stort utbytte av programmet på veien mot arbeid. Resultatene fra rapporteringene så langt viser at 7 % av deltakerne som har fullført program går over i arbeidsrettet utdanning og 6 % i ordinære arbeidsmarkedstiltak. Erfaringene viser at det for

disse deltakerne har vært nyttig å fullføre programmet for å sikre god overgang til andre arbeidskvalifiserende tiltak (AFI-rapport 4/2011). Hensikten med programmet for den enkelte bør ikke bare være å kortsiktig kunne *skaffe* en jobb, men å langsiktig kunne *stå* i en jobb. Direktoratet mener det derfor vil være hensiktsmessig å fortsette i kvalifiseringsprogram for å sikre overgang til arbeidsrettet utdanning og ordinære arbeidsmarkedstiltak, hvilket også understøttes i AFI-rapport 4/2011.

Departementets forslag om å vektlegge arbeid som eneste utgang etter et gjennomført program, vil etter direktoratets oppfatning innebære en innskrenkning av utøvelsen av programmet i forhold til hva som er intensjonene i Ot.prp. nr. 70 og hva som har vært praktisert til nå. Det kan også få betydning for forståelsen av målgruppen for programmet. Det vil kunne føre til at det ved vurderingen av om program skal innvilges eller ikke, vil legges mer vekt på sannsynligheten for å nå målet om arbeid i løpet av programperioden enn det som er gjort til nå. Konsekvensen kan da bli at ”de med størst avstand til arbeidsmarkedet” faller utenfor program.

Direktoratet mener det ut fra de ovenstående faglige vurderinger er hensiktsmessig å få frem at overgang til andre arbeidskvalifiserende tiltak, som arbeidsrettet utdanning og ordinære arbeidsmarkedstiltak, kan være aktuelle hvis arbeidssøkingen ikke fører frem, uten at programmet stanses.

Forslag til nytt andre ledd i § 7:

Arbeidssøking skal inngå fra det tidspunkt det vurderes som hensiktsmessig. Hvis arbeidssøkingen ikke fører frem, kan det være hensiktsmessig å tilrettelegge for overgang til andre arbeidskvalifiserende tiltak.

Nærmere om tredje ledd – full tid

Direktoratet støtter forslaget om full tid, men mener det ikke er nødvendig å gjenta lovteksten i § 30 om hva det skal settes av tid til. At det skal foretas en individuell og skriftlig vurdering vil fremkomme av rundskrivet som direktoratet utarbeider.

Forslag til nytt tredje ledd i § 7:

Programmet skal være på full tid. Det innebærer at deltakeren må sette av 37 ½ time per uke til programmet. Innenfor denne tidsrammen skal det utformes et individuelt program.

Nærmere om fjerde ledd – evaluering

Evalueringer er ikke omtalt i § 30 i loven. Direktoratet støtter at det innføres tidfestede evalueringer av programmets innhold. Ved oppfølging av en deltaker i kvalifiseringsprogram skal det foretas en kontinuerlig vurdering av om aktivitetene og tiltakene i programmet er egnet for å fremme deltakerens mål. Direktoratet mener det må fremkomme av bestemmelsen

at evalueringene skal være en del av den kontinuerlige oppfølgingen. Direktoratet foreslår i tillegg språklige endringer.

Forslag til nytt fjerde ledd i § 7:

Kvalifiseringsprogrammets innhold skal evalueres i løpet av programperioden. Det skal fremgå av programmet på hvilke tidspunkt det skal foretas evalueringer. Evalueringene inngår i den kontinuerlige oppfølgingen av deltakeren. Tiltakene i programmet og deltakerens progresjon skal vurderes og eventuelt følges opp med endringer i programmets innhold.

3.1.2 § 8 Kvalifiseringsprogrammets varighet

Forskriftsforslaget:

Varigheten av kvalifiseringsprogrammet skal fremgå av vedtaket om innvilget program.

Ved forlengelse av programmet skal det fattes vedtak som begrunner forlengelsen og angir når programmet avsluttes.

Programmets varighet fastsettes med utgangspunkt i de tiltak som det enkelte program skal inneholde og den tid som eventuelt vil medgå til helsehjelp, opptrening, egenaktivitet mv.

Hvis målsettingen med programmet ikke er oppnådd når vedtaket utløper, kan programmet forlenges med inntil ett år. Vilkårene for deltakelse etter lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 29 må fortsatt være oppfylt, og en forlengelse må anses hensiktsmessig og muliggjøre at målet med programmet kan oppnås innen ett år.

En ny forlengelse utover to år forutsetter at forlengelsen vurderes som nødvendig for å kunne oppnå målsettingen om arbeidsdeltakelse. Deltakeren må ha hatt progresjon i sin kvalifisering for arbeidslivet og det må legges vekt på deltakerens motivasjon. Ved ny forlengelse må det anses som sannsynlig at deltakeren vil kunne komme i arbeid ved utløpet av et forlenget program. Situasjonen på arbeidsmarkedet vil ha betydning i denne sammenheng. Andre gangs forlengelse gis for inntil seks måneder.

Etter avsluttet eller avbrutt program kan en deltaker tas inn igjen i programmet én gang, forutsatt at tidsrammen på to år ikke er overskredet. Eventuell permisjon regnes ikke som tid i programmet. Lovens vilkår for deltakelse må være oppfylt og formålet med programmet må anses som oppnåelig innenfor den tid som gjenstår.

Nærmere om første og tredje ledd – fastsettelse av varigheten

Direktoratet støtter forslaget om at varigheten av programmet skal fremgå av vedtaket om innvilget program fordi det styrker deltakerens rettssikkerhet. Dette forutsetter imidlertid at

varigheten fastsettes med utgangspunkt i deltakerens behov og funksjonsnivå, og ikke i de tiltak som programmet skal bestå av.

Hvis varigheten skal fastsettes med utgangspunkt i de tiltak som programmet skal inneholde, slik departementet foreslår, må programmet utformes før innvilgelsesvedtaket fattes. Utgangspunktet for saksbehandlingen er imidlertid at programmet innvilges etter lovens § 29, og at NAV-veileder og deltaker deretter jobber sammen med utformingen av selve programmet etter lovens § 30. Varigheten av programmet må derfor fastsettes med utgangspunkt i deltakerens behov og forutsetninger slik de fremkommer i arbeidsevnevurderingen, hvis den skal fremgå av innvilgelsesvedtaket.

Forslag til nytt første ledd i § 8:

Varigheten av kvalifiseringsprogrammet skal fremgå av vedtaket om innvilget program. Programmets varighet fastsettes med utgangspunkt i deltakerens behov og forutsetninger slik de fremkommer i arbeidsevnevurderingen.

Tredje ledd i § 8 utgår.

Nærmere om andre og fjerde ledd – førstegangsforlengelse

Direktoratet mener det er hensiktsmessig å slå sammen de to leddene siden de regulerer samme forhold. Direktoratet mener videre at det i fjerde ledd er en uheldig blanding av begrepene ”vedtak” og ”program”.

Forslag til nytt andre ledd i § 8:

Programmet kan forlenges med inntil ett år hvis målsettingen ikke er oppnådd innen første programperiode. Vilkårene for deltakelse etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 29 må fortsatt være oppfylt, og en forlengelse må anses hensiktsmessig og muliggjøre at målet med programmet kan oppnås. Det skal fattes vedtak som begrunner forlengelsen og angir når programmet avsluttes.

Fjerde ledd i § 8 utgår.

Nærmere om femte ledd – annen gangs forlengelse

Direktoratet vil innledningsvis bemerke at det ut fra målgruppens behov og forutsetninger er uheldig å begrense annen gangs forlengelse til maksimalt seks måneder.

Direktoratet støtter det øvrige innholdet i bestemmelsen, men mener det bør presiseres at forlengelsen fattes i vedtak. Direktoratet har i tillegg forslag til språklige endringer.

Forslag til nytt tredje ledd i § 8:

Programmet kan forlenges i ytterligere seks måneder etter en særskilt vurdering.

Forlengelsen skal vurderes som nødvendig for å oppnå målsettingen med programmet. Det skal legges vekt på deltakerens progresjon, motivasjon og utsikt til arbeid, og situasjonen på arbeidsmarkedet. Det skal fattes vedtak som begrunner forlengelsen og angir når programmet avsluttes.

Nærmere om sjette ledd – gjeninntak i program

Gjeninntak i program er ikke omtalt i loven. Vurderingene departementet foretar om gjeninntak, henger sammen med at kvalifiseringsprogram på til sammen to år kun gis en gang. Det at kvalifiseringsprogrammet er en engangsrettighet er heller ikke regulert i loven.

Direktoratet vil bemerke at det ut fra målgruppens behov og forutsetninger er uheldig å begrense retten til kvalifiseringsprogram til én gang, men er klar over at det omtales i Ot.prp. nr. 70. Hvis programmet er en engangsrettighet, bør dette klart fremgå av forskriften i og med at det ikke fremgår av loven.

Direktoratet vil videre bemerke at gjeninntak i samme program og flere innvilgelser av rettigheten etter lovens § 29 i og for seg er to forskjellige problemstillinger. En deltaker kan ha et opphold fra programmet, for eksempel på grunn av fødsel eller manglende motivasjon, og etter en kortere periode tas inn igjen i programmet etter forskriftsforslagets § 8 sjette ledd. En naturlig forståelse av bestemmelsen tilsier imidlertid ikke at dette betyr at personen flere år senere ikke kan ha rett til nytt program etter lovens § 29.

3.2 Kvalifiseringsstønad

3.2.1 Barnetillegget

I forskriftens § 9 foreslås det at barnetillegget ytes med 27 kroner per dag for hvert barn fem dager i uken.

I høringsnotatet pkt 5 står det at bestemmelsen er lik det som gjelder for arbeidsavklaringspenger.

Direktoratet mener det er uheldig å forskriftsfeste barnetillegget til et konkret beløp som dermed ikke blir indeksjustert. Personene som mottar dette tillegget til forsørgelse av barn er i

en av hovedgruppene som satsningen mot barnefattigdom er rettet inn mot. Barnetillegget er et virkemiddel for å bedre økonomien for denne gruppa. Direktoratet mener derfor tillegget bør være høyere, og fastsettes som en viss prosent av grunnbeløpet. Et annet alternativ er å fastsette tillegget i årlige vedtak.


Direktoratet støtter forslaget for øvrig.

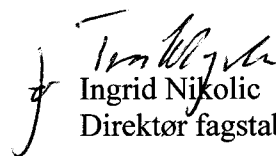
3.2.2 Ferie, fravær og permisjon

Ferie, fravær og permisjon er regulert i forskriftens kapittel 4, §§ 11 – 23.

Direktoratet støtter forslaget.

Vennlig hilsen

for 
Joakim Lystad
Arbeids- og velferdsdirektør


Ingrid Nikolic
Direktør fagstab Tjenester