

Dato, 03.06.11

Høring ved forslag til ny forskrift til lov om sosialtjenester i arbeids – og velferdsforvaltningen.**Det vises til oversendelsesbrev med høringsutkast fra Arbeidsdepartementet – registrert inn i Larvik kommune den.16.5.2011**

I store trekk finner vi innholdet i forslaget til ny forskrift i samsvar med praksis som i dag gjennomføres ved NAV Larvik. Som utgangspunkt finner vi imidlertid at hele ordlyden i forskriftens kapittel 1 i mye større grad kunne vært mer spesifisert og konkret.

Vi vil nedenfor kommentere de punktene som vi mener det er viktig å si noe om:

Kapittel 2: Bestemmelser om lovens anvendelse på personer uten bopel i riket.

I **punktet 2.3 Om bopel i Norge** så støtter vi forslaget om behovet for en utredning om en mer utdyping og spesifisering av begrepet "bopel", slik at det ikke blir for mye rom for skjønn og individuelle, lokale vurderinger rundt dette begrepet.

I punkt 2.6 – Ulovlig opphold –**§ 4 Personer som ikke har lovlig opphold i riket**

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.

Siste avsnitt i denne paragrafen bør ha en mer konkretisering/presisering av tidspunktet, og om finansiering av ytelsene/utgiftene.

Det synes urimelig i dag om kommunene skal påføres disse utgiftene. Dette kan bli en stor utgift, også fordi det er en uklare/ukjent tidsfaktor i dette.

Videre kommentarer til lovens paragraf under:

§ 1 – Personer som ikke har bopel i riket

Vår erfaring er at EØS borgere i følge EØS avtalen, snart har tilnærmet like rettigheter som nordiske borgere, jf Nordisk konvensjon i forhold til retten til individuelle tjenester og ytelser etter sosialtjenestelovens bestemmelser. Det er noen forskjeller, men når en EØS borger først har fått registreringsbeviset opplever vi at det er få eller ingen forskjeller lenger på retten til slike tjenester. Unntaksbestemmelser er i dag knyttet til borgere fra Bulgaria og Romania, men når de først har fått sine oppholdspapirer vil de også ha rettigheter til sosiale ytelser ved ufrivillig arbeidsledighet innenfor det tidsrommet oppholdet gjelder.

Det er derfor behov for et utfyllende rundskriv som presiserer hva som eventuelt måtte være forskjellene, og hvilke tenkelige situasjoner som bør gi grunnlag for hjelp og hvilke som bør avvises i forhold til søknad om økonomisk sosialstønad.

Kommentarene på side 4 under avsnitt 2.3 er ikke presise nok og kan tolkes i ulike retninger. Det er derfor nødvendig at presisjonsnivået blir bedre. Her står det, sitat:

”Registreringsbeviset dokumenterer at vedkommende har rett til opphold på ubestemt tid, så lenge vedkommende er arbeidstaker, selvstendig næringsdrivende osv.” Det er noen som oppfatter det slik at retten til opphold faller bort den dagen en borger fra et EØS land ikke lenger har noen jobb i Norge, og det viser at det er nødvendig med et høyere presisjonsnivå på tekstene i det som seinere ventelig vil bli ajourført i nye rundskriv til sosialtjenestelovens bestemmelser.

Mot slutten av dette avsnittet står det riktignok, sitat: **”Arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende fra EØS-området opprettholder sin status en periode dersom de har blitt midlertidig arbeidsuføre eller ufrivillig arbeidsløs.”** I et revidert rundskriv til sosialtjenesteloven bør dette presiseres ytterligere, og det bør vises til og forklares ting blant annet i forhold til rundskriv RS 2010-027 fra 04.01.2010 hentet fra www.udiregelverk.no blant annet punkt 3.5 om ”Videre oppholdsrett ved opphør av arbeidsforholdet ...” og punkt 5 om ”Tilbakekall”.

Vi har forsøkt å hente ytterligere forståelse både i dette rundskrivet fra UDI og ved henvendelse til politiets grense og utlendingsseksjon på Torp. Den siste instansen har gitt oss informasjon om at registreringsbeviset er gyldig under forutsetning av at du er i jobb. Ved ufrivillig arbeidsledighet kan du fortsatt være i Norge i 6 måneder som arbeidssøker. Hvis du ikke har fått arbeid innenfor de seks månedene, må du egentlig returnere til ditt hjemland. Vi

mottar mange søknader om sosialstønad fra borgere fra EØS land der de har blitt arbeidsledige, og står uten rett til dagpenger. Så langt vi forstår regelverket vil de da kunne ha rett til sosialstønad til livsopphold og boutgifter i inntil 6 måneder. Vi har aldri fått opplyst noe om denne tidsperioden i klagesaker vi har hatt til behandling hos Fylkesmannen i Vestfold. Vi blir derfor usikre på gyldigheten av en slik tidsperiode.

Det er ellers slik at registreringsbeviset ikke har noen utløpsdato, og det skal derfor ikke fornyes. Så langt vi har forstått skjer det liten eller ingen kontroll med de EØS borgerne som har fått registreringsbeviset for å sjekke ut at de materielle vilkårene fortsatt er tilstede for dette dokumentet.

Under punkt 1.4 om "Urimelig byrde" står det i det nevnte rundskrivet fra UDI i avsnitt 2, sitat: "Offentlige myndigheter skal uten hinder at taushetsplikten gi utlendingsmyndighetene som ber om det opplysninger om referansepersonen har mottatt økonomisk sosialstønad osv."

Og litt seinere i samme avsnitt heter det, sitat: "Sosialtjenesten skal ikke gi opplysninger utover det som er nødvendig for å ta stilling til om underhold er sikret."

Når en EØS borger har hatt registreringsbeviset og oppholdsrett i Norge i 5 år, kan vedkommende borger søke om varig oppholdsrett.

Det er et problem at kravene for å få registreringsbeviset ikke er særlig strenge eller omfattende. Det må kunne dokumenteres et arbeidsforhold, og det heter seg i bestemmelsene at arbeidstilbudets omfang ikke kan være av marginal karakter. **Bestemmelsene er imidlertid utformet slik at et arbeidsforhold ned til 10 timers arbeid pr uke skal godtas.** Problemet er at du ikke klarer deg i Norge på en slik inntekt, og arbeidstilbudets omfang blir derfor i praksis av marginal karakter. **Vårt problem og utfordring er at EØS borgere kommer og søker om supplerende sosialstønad, fordi en slik inntekt ikke er tilstrekkelig.**

Vi vedlegger en anonymisert kopi av en avgjørelse i en klagesak fra Fylkesmannen i Vestfold datert 9. mars 2010, fordi denne avgjørelsen problematiserer vår tematikk knyttet til EØS borgernes rett til sosialstønad.

I den aktuelle saken opplyses det ingenting om den nevnte perioden på seks måneder etter oppstått arbeidsledighet. Det er vår vurdering at Fylkesmannen i Vestfold forenkler denne problemstillingen ved å si at så lenge det foreligger gyldige papirer på opphold, så er det dokumenter utlendingsmyndighetene har ansvaret for og som vi må forholde oss til. Hvis det da foreligger et hjelpebehov, må vi forholde oss til det og gi hjelp etter sosialtjenestelovens bestemmelser.

I saken fra Fylkesmannen i Vestfold står det også at kommunen ikke har opplysningsrett til utlendingsmyndighetene. Dette er forvirrende for oss, og står ikke helt i samsvar med hva som står i det tidligere omtalte rundskrivet fra UDI om opplysninger fra NAV til

utlendingsmyndighetene. Det er vår vurdering at taushetsplikten etter sosialtjenestelovens bestemmelser ikke må bli til et hinder for reelle faktaopplysninger i saksbehandlingen til utlendingsmyndighetene.

Når lista er lagt så lavt som den er for å få registreringsbeviset, opplever vi saker der EØS borgere ikke oppnår minstekravet for dagpenger. Hvis de søker om sosialstønad fram til de igjen er i jobb, vil de da skulle ha sosialstønad basert på den forståelsen Fylkesmannen i Vestfold legger til grunn og vi må forholde oss til en slik avgjørelse hos vår Fylkesmann. Det er grunnlag ut fra vår erfaring for å kunne hevde at systemet på en unødvendig måte rekrutterer nye sosialstønadmottakere. Det heter seg at det er en forutsetning for rett til opphold i EØS området at vedkommende ikke blir en urimelig byrde for offentlige velferdsordninger i oppholdslandet, men det er en formulering som har liten eller ingen praktisk betydning. Formuleringen finnes bl.a. i utkastet til forskrift på side 5 og begynnelsen av det femte avsnittet.

Det som gjør at ikke flere EØS borgere i Larvik søker om sosialstønad ved ufrivillig tap av arbeid, er at de ikke får opplyst om denne muligheten ved vårt Brukersenter. Her får de beskjed om at når arbeidsforholdet har opphørt, og de ikke har krav på dagpenger eller dagpengeperioden har utløpt, må de flytte tilbake til sitt hjemland.

Det er mange EØS borgere som ved arbeidsledighet har krav på dagpenger. Det er et problem at mange innvilges dagpenger selv om de ikke behersker norsk, og dermed egentlig ikke er reelle arbeidssøkere. Det er mulighet for disse borgerne til å ta norskundervisning ved vår Norskskole, men de må da selv betale for denne undervisningen og det er det mange som ikke klarer eller ikke prioriterer. Vi har gjort noen få unntak og gitt hjelp til dekning av norskundervisning etter sosialtjenestelovens bestemmelser i paragraf 19 i håp om at det skal gjøre at de raskere kan komme ut i andre arbeidsforhold, og ikke bli langvarig stønadmottakere.

Kapittel 3 – Bestemmelser om Kvalifiseringsprogrammets innhold.

I store trekk finner vi innholdet i forslaget til ny forskrift i samsvar med både den forståelse og praksis som i dag gjennomføres ved NAV Larvik. De endringene vi vil måtte foreta dreier seg i stor grad om endringer av interne rutiner for å tilpasse innholdet i forskriften. Videre vil vi måtte gjøre noen endringer vedr krav til deltakeren av dokumentasjon ved innsøking i programmet og utformingen av selve innsøkingsskjema.

Nedenfor har vi kommentert det vi ser som hensiktsmessig å si noe om. Spesielt mener vi at kommentarene under pkt 2 og 4 er viktige. **Særlig mener vi at departementet bør vurdere på nytt bruk av legerklæring vs. sykemelding.**

Vi savner derimot flere punkter i denne forskriften som omhandler Kvalifiseringsprogrammet.

Forskriften berører omtrent ikke lovens § 37. *Samordning mellom kvalifiseringsstønad og arbeidsinntekt mv.* Vi hadde ønsket at det i større grad kom flere presiseringer i hvordan regulere mulige varianter av arbeidsinntekt opp mot stønaden. Eksempel her er at i forskriften så sier man klart at innholdet i programmet skal være 37.5 timer fordelt på 5 dager pr uke. Om deltaker og NAV kontor da har lagt opp fullt programinnhold på 37,5 timer fra man – fredag, men bruker jobber litt på lørdag og søndag. Skal da denne inntekten trekkes fra stønaden, eller er det å regne for ”utenfor” programmet og bruker skal således beholde arbeidsinntekten? Videre vil samme spørsmål dukke opp dersom bruker jobber kvelder m. v som da ikke ligger i fulltidsprogrammet på dagtid som er det bruker mottar stønad for?

Videre savner vi at det i forskriften er tatt mer stilling til lovens:

§ 34. Stans av kvalifiseringsprogrammet på grunn av den enkeltes forhold

Kommunen kan stanse programmet for den enkelte dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold, herunder når deltakeren har tilbud om høvelig arbeid.

Det omtales omtrent ikke i forskriften hva som kan være saklig grunn, dette vil kunne medføre store forskjeller mellom de enkelte kontor i hva man vektlegger skal være saklig grunn. Skal man tolke forskriften strengt så er innholdet i forskriftens presiseringer med tanke på at overgang til arbeid er særlig førende. Dersom det via oppfølging av deltaker kommer fram at veien mot overgang til arbeid er lang, mer enn to år, så kan det være en begrunnelse for stans. Dette selv om deltaker gjør framskritt og det er progresjon med tanke på å kunne *kvalifisere seg mot arbeid.*

Kommentarer/ innspill til noe av det som omhandles i forslag til forskrift.

1. **Vedr programmets innhold** så tydeliggjør forskriften klart at programmet *skal* inneholde arbeidsretta tiltak. Videre gis det en tydeliggjøring av at innholdet i programmet skal inneholde *arbeidstrening*. Slik vi oppfatter og tolker dette er det ikke tilstrekkelig at deltakerne er i arbeidsretta tiltak, men at det *skal* i programmets andre halvdel *inngå arbeidstrening*. Dette vil stille større krav til veileder ved NAV kontoret og til evt samarbeidsparter i å ha et klart arbeidsfokus for deltakeren. Videre ser vi at med dette stilles også store krav til at deltakeren er ”klar” for deltakelse i programmet da et krav til reel arbeidstrening blir så tydeliggjort, det vil kunne medføre en større ”innskjerping” av hvem som får vedtak om deltakelse i programmet en det som kanskje til nå har vært praksis.
2. **Programmets varighet.** Slik vi forstår forslaget så tydeliggjør man at formålet med deltakelse i programmet er *overgang til arbeid*. Altså er det ikke tilstrekkelig å ”kvalifisere” deltakerne til jobbmulighet, men det skal være en reel jobb i andre enden. Dette forstår vi ut fra den muligheten det ligger i å åpne opp for 6 mnd videre deltakelse etter to år. Deltakeren er kvalifisert for arbeid, men på grunn av arbeidsmarked osv ikke har fått jobb så gis det en

”inntekstsikring” i form av fortsatt stønad i påvente av jobb? Det er ønskelig at departementet kan presisere og tydeliggjør dette i ennå større grad.

3. **Bestemmelser om barnetillegg til kvalifiseringsprogrammet.** Det er bra at forskriften så tydelig gir føringer vedr hvordan man skal forholde seg til deltakere i programmet som har bidragsplikt og evt. bidragsgjeld. Man må da tolke dette som at NAV kontor da kan be om dokumentasjon fra den enkelte deltaker på søkertidspunkt om man har forsørgelsesplikt og evt er skyldig bidrag til statens innkrevingsentral. Videre er det positivt at man fortsatt vil samkjøre satsene vedr barnetillegget med tillegget som gis ved arbeidsavklaringspenger, og at det presiseres for hvilke barn m.v. tillegget gis for.
4. **Bestemmelser om ferie, fravær og permisjon i kvalifiseringsprogram.** Antall dager fravær med egenmelding ser vi på som uproblematisk og er i trå med det vi mener bør gjelde mtp regler det er i arbeidslivet generelt. **Vi stiller oss derimot uforstående til hvorfor legeerklæring skal benyttes og ikke ordinær sykemelding. Sykemelding kan gis til brukere uten arbeidsgiver og skulle således ikke være til noe hinder. Sykemelding bør heller benyttes ved overskridelse av tre dagers egenmelding ved sykdom, fravær enn legeerklæring. En legeerklæring er langt mer omfattende og mer tidkrevende å innhente for deltakeren samtidig som det krever mer av den enkeltes fastlege å fremskaffe. Videre vil krav om legeerklæring bli utgiftsmessig mer kostbart for den enkelte deltaker enn en sykemelding. Dette i henhold til regulerte satser en fastlege kan kreve ved utstedelse av dette. Det vil kunne føre til en unødvendig diskusjon/ konflikt mellom deltaker og NAV kontor om hvem som skal dekke utgiften til legeerklæring dersom det enkelte NAV kontor velger å bruke retten til å kreve dette fra deltaker hver gang man overskrider egenmeldingsdager. Videre er et krav om legeerklæring ikke i samsvar med hva som kreves i det ordinære arbeidsliv og det er vanskelig ut fra forskriften å se hvorfor det skulle stilles annerledes krav til deltakere i kvalifiseringsprogrammet på dette området. Dersom krav om sykemelding kan benyttes utover egenmeldingsdager blir det for NAV kontor lettere å begrunne hvorfor det kreves og for deltakerne å forstå da det er samsvar med krav i det øvrige arbeidsliv.**

Vedrørende permisjon ved svangerskap og fødsel ser vi at forskriften sikrer den gravides muligheter for inntektssikring ved fødsel, samt mulighet for fortsatt å kunne velge deltakelse i programmet selv etter relativt kort tid etter fødsel. Vår erfaring er derimot at de aller fleste deltakerne ønsker lengre permisjon etter fødsel og at deltakeren derved innvilges permisjon fra programmet. Vi ønsker derimot at departementet sier noe om hvordan NAV kontoret skal stille seg til og praktisere at en gravid som da kan motta stønad i inntil 10 dager (virkedager) før og 6 uker etter fødsel opp mot rettigheter til engangsstønad. Gravid deltaker med rett til engangsstønad vil kunne kreve dette fra svangerskapets 26 uke, og med rett til KVP stønad 10 dager før og 6 uker etter fødsel skal da KVP stønaden bergernes mot engangsstønaden, eller kan deltaker beholde både engangsstønad og KVP stønaden? Dette ut fra lovens § 38.
Samordning mellom kvalifiseringsstønad og andre offentlige ytelser.