



Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Deres ref: 200806550/AM Vår ref: SSL

Dato: 16. mars 2009

HØRING - LOV OM SOSIALE TJENESTER I ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNINGEN

Fellesorganisasjonen (FO) har mottatt høringsnotat om Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen og har følgende kommentarer:

Innledning

Hovedforslaget i notatet er at bestemmelsene om økonomisk stønad (kap.5), kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad (kap.5A) og bestemmelsen om midlertidig husvære (§ 4-5) skilles ut som egen lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

FO ønsker ikke en slik oppsplitting av sosialtjenesteloven og frykter at konsekvensene av lovforslaget er en svekkelse av rettighetene for dem som har behov for helhetlig bistand for å komme i arbeid og dem som ikke får arbeid. Vi kan heller ikke se at de to delene av sosialtjenesteloven ses i sammenheng.

FO frykter at den foreslåtte lovendringen kan bety større materielle endringer enn det gis uttrykk for i høringsnotatet.

Kap 1: Formålsbestemmelsen

Sosialtjenestelovens formålsbestemmelse foreslås endret ved at lovteksten i § 1-1, pkt. a omformuleres og § 1-1, pkt. b "å bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i felleskap med andre" foreslås ikke videreført i ny lov.

Formålsbestemmelsen er en viktig premisse for hvordan de øvrige bestemmelsene i lovforslaget forstås og praktiseres. FO mener at forslaget til ny formålsbestemmelse ikke har et innhold som sikrer de mest utsatte et nødvendig vern når regelverkets øvrige regler tolkes.

FO

Besøksadresse:
Mariboesgt. 13
0183 Oslo

Postadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

Telefon:
23 06 11 70

Telefaks:
23 06 11 14

e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674

Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

Vi registrerer at sosialtjenestelovens pliktbestemmelse om midlertidig bosted, § 4-11, og den mer generelle bestemmelsen, § 3-5 om boliger til vanskeligstilte, foreslås videreført i den nye loven. Men den foreslåtte nye formålsbestemmelsen sikrer ikke at de mest vanskeligstilte fanges opp med de behov dem kan ha utover økonomisk hjelp og eventuelt midlertidig bolig. Se også punktet om individuell plan nedenfor.

FO mener at formålsbestemmelsen må inneholde sosialpolitiske mål som gjør at vanskeligstilte grupper kan få tilgang til de sosiale tjenestene de har behov for. Vi foreslår at dagens formålbestemmelse videreføres.

FO mener at ved å ta bort formålet "å bedre levevilkårene for vanskeligstilte" tones fokuset på strukturelle forhold og fellesskapsløsninger ned og individfokuset forsterkes. Dette vil kunne øke tendensen vi har sett i det siste til i større grad å ensidig egenskapsforklare arbeidsledighet og sosiale problemer; noe som gjør seg utslag i synet på at det å være uten arbeid skyldes mangel på vilje og ikke mangel på muligheter. Dette stigmatiserer de som har behov for bistand.

Kap 2: Kommunens ansvar

Opplæring/bemannning

Bestemmelsen i sosialtjenesteloven om nødvendig opplæring av tjenestens personell er ikke med i lovforslaget. I høringsnotatet sies det at kommunens ansvar for å sikre at ansatte til enhver tid har tilstrekkelig og nødvendig kompetanse for å utføre oppgavene etter loven, følger av kommunenes arbeidsgiveransvar og av plikten til å sikre faglige forsvarlige tjenester, jf. lovforslagets § 2-3.

FO mener at dette ikke er tilstrekkelig fordi vi erfarer at mange kommuner ikke systematisk følger opp ansvaret for å sikre at ansatte får nødvendig opplæring. Hvis ansvaret for opplæring ikke lovforankres vil det også være vanskeligere for tilsynsmyndigheten å slå ned på dette. Ansvaret blir ikke tydeliggjort, noe som igjen kan føre til mindre fokus på nødvendig opplæring. FO mener at kommunens ansvar for opplæring må framgå direkte av loven.

FO mener at det i tillegg må tas inn i loven at kommunen skal sørge for tilstrekkelig bemanning, dvs at det utvikles bemanningsnormer i samarbeid med arbeidstakerorganisasjoner og brukerrepresentanter.

§ 2- 2: Tjenester under og etter opphold i institusjon eller bolig med heldøgns omsorgstjenester

FO mener at bestemmelsen som sier at utgiftene etter opphold i visse tilfelle kan kreves refundert av oppholdskommunen forut for inntaket, er problematisk. Den skaper usikkerhet om retten til å bosette seg hvor en vil. FO ønsker at bortfall av denne bestemmelsen blir vurdert.

Kap. 3: Generelle oppgaver

§ 3-4 Samarbeid

FO foreslår at samarbeid med brukerorganisasjoner gjøres om fra borbestemmelse til en pliktbestemmelse. Det er mer i tråd med det som framgår i statlige retningslinjer for brukermedvirkning.

Kap. 4: Økonomisk stønad m.v.

§ 4-1 Opplysning, råd og veiledning

Den generelle råd og veiledningsplikten foreslås videreført uten noen presisering eller utdyping. FO mener at økonomisk rådgivning/gjeldsrådgivning og sammenhengen mellom denne tjenesten og andre tjenester som for eksempel boligsosialt arbeid bør framgå av loven. Vi foreslår at det vurderes hvordan dette kan gjøres.

De nevnte tjenestene har blitt stadig mer viktig og fokusert på, bl.a. i "Rundskriv U-10/2002 Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold" og "rundskriv I-34/2001 Sosialtjenesteloven kap. 5 der ikke minst økonomisk rådgivning er omtalt mer utfyllende og presiserende enn tidligere.

FO mener det er grunn til å tro at dette arbeidet blir minst like viktig i framtiden og vi ser det som uheldig å lage en ny lov/endre loven uten at tiltak knyttet til boligsosialt arbeid og økonomi-/gjeldsrådgivning er omtalt som en del av kommunens lovfestede plikter/innbyggernes rettigheter. En forankring i loven vil også være viktig for vurderingen av hva som er "forsvarlig" tjeneste, jfr. forslaget § 2-3.

§ 4-2 Stønad til livsopphold

FO er kjent med at det i departementet arbeides videre med stønadsnormer. FO vil at det lovfestes en rett til et minstenivå, minimum på det forskningsbasert kunnskap tilsier er tilstrekkelig økonomisk grunnlag for livsopphold. (SIFO).

§ 4-4 Bruk av vilkår

FO mener det ikke bør være mulig å stille krav til mottakere av økonomiske stønader at de skal utføre arbeid i kommunen som motytelse. Særlig gjelder dette sosialhjelpen, som er svært lav. En slik mulighet for kommunene innebærer faren for utnyttelse av mennesker i en vanskelig situasjon. Arbeid skal lønnes ut fra tariff.

§ 4-5 Stønadsformer

Stønad i form av varer og tjenester skaper uverdighet. Dette kan bidra til stigmatisering og brudd på taushetsplikten. Når loven nå skal endres er det en mulighet til å ta bort denne bestemmelsen. FO anbefaler at det gjøres.

§ 4-12 Rett til individuell plan

Det å skille ut sosialtjenestelovens kap. 5 i egen lov sammen med arbeidstiltaksbestemmelser krever en særlig oppmerksomhet på grupper av mennesker som har vanskelig for å klare og stå i arbeid over tid. FO ser at det

vil være en gruppe som av ulike grunner (for eksempel rusavhengighet og/eller psykiske problemer) vil ha behov for tjenester etter bestemmelser både i kap. 4 og kap. 5 i dagens sosialtjenestelov.

Individuell plan er ment som et virkemiddel for å samordne tjenester. Det er imidlertid mangler knyttet til oppfyllelse av retten til å få en individuell plan. Mange brukere har ikke kunnskap om den og i mange situasjoner kommer ikke samordnede tjenester på plass fordi forvaltningen ikke tar på seg ansvaret for å tilby og utarbeide slik plan.

Teksten om individuell plan i dagens lov foreslås videreført. Tredje ledd er en forskriftshjemmel som sier at departementet kan gi nærmere bestemmelser om hvem rettigheten gjelder for og planens innhold.

I forskrift om retten til individuell plan i sosialtjenesteloven (forskrift 23. des. 2004 nr. 1837) er bl.a. ansvaret for at planer utarbeides uttalt eksplisitt.

Manglende oppfyllelse av retten til individuell plan tilsier at ansvaret for å tilby og utforme planen bør forankres i loven, eventuelt at det framgår av lovteksten at ansvaret er nedfelt i forskrift.

Kap. 5: Kvalifiseringsstønad og kvalifiseringsprogram

Rett til betalt ferie

Varigheten på kvalifiseringsprogrammet er et år, men kan utvides til to år. Etter en særskilt vurdering kan programmet forlenges utover to år. (§ 5-4). Deltakerne i programmet vil ha behov for ferie på samme måte som enhver person som er i ordinært arbeid. Deltakerne må sikres ferie selv om de ikke har opptjent feriepengen, jf. ferieloven.

FO foreslår at det tas inn et eget punkt om rett til betalt ferie i dette lovkapittelet.

FO vil at kvalifiseringsstønaden på årsbasis skal utgjøre 3 G. Dette må gjelde alle uavhengig av alder. Barnetillegget bør minimum ligge på 0,4 G (tilsvarende det som i dag er regelen ved uføretrygd). Kvalifiseringsstønaden må kunne utløse bostøtte. FO foreslår med dette at § 5-7 i lovteksten endres.

Prinsippet for fastsetting av stønadsnivået, enten det gjelder midlertidige eller varige ytelser, må være at mottakerne skal ha en trygg og forutsigbar økonomi uten å måtte søke sosialhjelp som fast supplement til ytelsen. I dag har over 30 % av sosialhjelpsmottakerne en folketrygdytelse som sin basisinntekt. Dette påfører stønads-mottakerne unødige belastninger. Det fungerer tungrodd og ineffektivt og er lite hensiktsmessig, også sett fra et samfunnsperspektiv.

Det bærende prinsipp for framtidens ordninger må være en mest mulig samlet stønad, som sikrer alle en anstendig levestandard. Særskilte forhold kan gjøre det nødvendig å differensiere stønadsnivået, for eksempel ved store variasjoner i boutgifter. Dette kan løses ved at stønaden utløser særskilte

ytelser som for eksempel bostøtte, barnetillegg m.v.

Kap. 7. Tilsyn og internkontroll

I § 7-1 om fylkesmannens kompetanse i klagesaker, videreføres nåværende bestemmelse om at skjønnet kun kan overprøves når dette er åpenbart urimelig. Innskrenkningen begrunnes i det kommunale selvstyret.

Rettsikkerheten til brukere av sosiale tjenester er derved ikke beskyttet på samme måte som i andre lover der borgerne er gitt en klageadgang. FO mener at denne bestemmelsen bør endres.

I lovforslagets § 7-3 framgår at fylkesmannen skal føre tilsyn med tildeling av tjenester etter kapitlene 4 og 5. Det er uklart for FO om det skal være tilsyn med grunnlag i lovbestemmelser i de andre kapitlene i den nye loven. FO mener det er et viktig rettsikkerhetsprinsipp at alle lovbestemmelser som pålegger kommunene plikter overfor innbyggerne er grunnlag for tilsyn.

FO mener det er bra at fylkesmannen fører systemtilsyn (revisjoner), men reagerer på at alt tilsynsarbeid skal føres etter denne metoden. (høringsforslagets pkt. 4.4.1)

Annet

FO har merket seg at høringsnotatet varsler en gjennomgang av klage- og ankesystemet i arbeids- og velferdsforvaltningen med sikte på harmonisering av regelverk. FO anbefaler at det vurderes å innføre et to-instans klagesystem også for økonomisk sosialhjelp/sosiale tjenester, slik det i dag er for folketrygden.

Sosionomer og barnevernpedagoger mangler fortsatt autorisasjon. FO mener at autorisasjon må sikres for profesjoner som arbeider i alle tjenester som har som formål å bistå mennesker i sårbare og utsatte livssituasjoner. Innenfor NAV/sosialtjeneste er forutsetningen for relasjonen ulike maktposisjoner, og faren for maktmisbruk er nærliggende. NAV har vært gjenstand for sterk og kontinuerlig brukerkritikk. Et viktig bidrag for å få kvalitativt innhold i tjenesten er å sikre autorisert kompetanse. FO mener at dette må tas opp i tilknytning til lovforarbeidet.

Med hilsen
Fellesorganisasjonen (FO)


Randi Reese
Forbundsleder


Sølvi Slørdahl
Fagkonsulent