



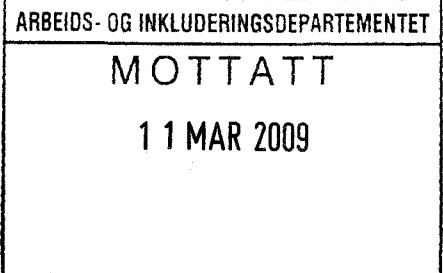
FYLKESMANNEN I NORD-TRØNDELAG
Sosial-, helse- og barnevernavdelingen

Saksbehandler: Kirsti K. Mørkved

Deres ref.:
Vår ref.: 2009/1019

Vår dato: 05.03.2009
Arkivnr: 721.0

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo



Høringsuttalelse til ny lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Det vises til departementets ekspedisjon av 23.01.09.

Kommentarer til høringsnotatet

Til høringsnotatets pkt 6 Økonomiske og administrative konsekvenser, vedr at det innføres *internkontrollplikt, og tilsyn:*

Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad innføres gradvis i takt med etableringen av NAV-kontorene. Disse skal være etablert i alle kommuner innen årets utgang.

Vedr kompetanse på internkontroll, er det usikkert om overføringsverdien fra tilgrensende kommunale forvaltningsområder er så stor som notatet legger til grunn. Selv om helse- og omsorgssektoren har erfaring med internkontroll, er det likevel store ulikheter både i arbeidsområder, faggrupper og utfordringer.

Når det innføres tilsyn med kommunens sosiale tjenester herunder økonomiske ytelser i NAV, bør det i form av retningslinjer klargjøres hvilke overordnede målsettinger som skal ligge til grunn for tilsynet.

Loven foreslås satt i kraft fra 01.07.09. Fylkesmannen mener at tilsyn som systemrevisjon før internkontroll gjennomføres i praksis vil ha begrenset effekt. Det må derfor gis rimelig tid til innføring av internkontroll med de sosiale tjenestene, i forkant av tilsyn.

Under '*Utvidelse av fylkesmannens tilsynsansvar*' går det fram at lovforslaget vil innebære behov for dobling av fylkesmannens årlige tilsyn/systemrevisjoner med sosiale tjenester, anslått til om lag 6 millioner kr. i økt ressursbruk.

Fra 2010 vil det bli aktuelt å begynne å trappe opp tilsynsvirksomheten på området. Ressurser må derfor fordeles så tidlig at fylkesmennene i praksis kan ruste seg for oppgaven.

Kommentarer til noen av kapitlene i loven:

Kapittel 2: Kommunens ansvar

§ 2-1 Kommunens ansvar og oppgaver

Når internkontroll pålegges, må det samtidig være avklart om Forskrift om internkontroll i sosial- og helsetjenesten (01.01.2003) utvides, eller om det vil komme egen forskrift. Opplæring og implementering av internkontroll på et nytt område er arbeidskrevende, og iverksettelsen bør ikke utsettes i påvente av redskap.

Internkontroll er et ledelsesverktøy i kommunen, og rådmannens ansvar. Men NAV-kontorene omfatter både kommunale og statlige tjenester, og i forbindelse med at internkontroll innføres må det være tydelig hvem som skal ha ansvaret for dette i NAV.

Kapittel 3: Generelle oppgaver

§ 3-3 Samarbeid med andre deler av forvaltningen.

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen v/ sosialtjenesten pålegges et generelt ansvar i forhold til samarbeidet med andre instanser. Dette er en videreføring fra dagens lov, men med ny lov vil oppgaven bli mer komplisert.

Vi oppfatter høringsnotatet (pkt 4.5.4) slik at oppsplittingen i to lovverk vil innebære tydeligere skiller, både faglig og administrativt, mellom tjenesteyting til *sosialt og økonomisk vanskeligstilte*, og de som har *helse- og omsorgsbehov*.

For de mange tjenestemottakerne som har sammensatte behov, vil ny lovgivning øke kravet til samarbeid og samordning av tjenesteytingen mellom NAV, andre instanser, og kommunen forøvrig. Her ligger en fare for økt fragmentering, som må omtales og motvirkes i alle relevante sammenhenger, herunder opplæring og planarbeid.

Vi ser at Individuell Plan framheves, og arbeidsformen vil bli enda viktigere for å ivareta helhetsperspektivet i tjenesteytingen på individnivå.

På systemnivå bør det tydeliggjøres hvordan overordnet ansvar for helheten i tjenesteytingen skal ivaretas, for eksempel i tilknytning til kommunens boligpolitikk.

Intensjonen bak Bernt-utvalgets lovforslag (NOU 2004:18) var nettopp å sikre helhet i tilbudene til brukere med sammensatte behov, og forenkle regelverket for alle parter gjennom en felles lov for de kommunale sosial- og helsetjenestene. Lovforslaget den gang omfattet ikke økonomisk hjelp. Samordningsbehovet knyttet til brukere med sammensatte behov har derfor blitt enda større etter at NAV-reformen ble innført.

Kapittel 4: Økonomisk stønad m.v.

Iflg § 4-2 skal departementet fortsatt kunne gi veiledende retningslinjer for stønadsnivået. Høringsutkastets pkt 3.2 refererer til enkeltmenneskets rettigheter i henhold til internasjonale konvensjoner, og at disse blant annet ivaretas gjennom statlige veiledende retningslinjer, og klageretten. Det vises til at innføring av internkontroll og tilsyn fra Fylkesmannen 'vil også ha betydning i denne sammenheng'.

Nivået på kommunale ytelser vil variere blant annet ut fra kommunenes økonomi.

Fylkesmannen er kjent med at kommunale veiledende normer fortsatt avviker til dels mye fra statens veiledende normer. En av fylkets større kommuner opplyser i år om veiledende normer som ligger 20 til 30 % lavere enn statens veiledende normer for de ulike grupper.

Lave veiledende normer behøver ikke medføre lovbrudd i form av uforsvarlig lav utmåling av ytelser, men krever desto større årvåkenhet og kompetanse i utøvelsen av skjønn.

Når det innføres internkontroll og tilsyn med tjenestene, vil kommunens kompetanse i forhold til regelverk og praktisering av skjønn stå sentralt.

Herunder vil det blant annet bli satt fokus på lovens krav om individuell behandling.

Fylkesmannen ser fortsatt enkelte klagesaker der avgjørelsen synes mer basert på "sjablonmessig" bruk av veiledende normer, enn på vurderinger av faktisk situasjon. Det registreres fortsatt praksis som ikke er i samsvar med lovens intensjon. Det er fare for at problemet videreføres dersom det ikke kommer klarere føringer knyttet til ny lov som utdyper Fylkesmannens myndighet på området, både som klageinstans og som tilsynsmyndighet.

Til § 4-10 og § 5-10:

Lovforslagets § 4-10 *Refusjon i ytelser fra folketrygden m.m. bør vurderes nærmere i forhold til § 5-10 Samordning mellom kvalifiseringsstønad og andre offentlige ytelser.*

§ 4-10 er en videreføring fra sosialtjenesteloven, der hensikten er å unngå doble ytelser til samme formål innen samme tidsrom.

Lovforslagets § 5-10 oppfattes som uttømmende hva angår hvilke ytelser det kan tas refusjon i, men uførestønad inngår ikke her. Uførestønad kan imidlertid være en konsekvens av kvalifiseringsprogrammet. Fylkesmannen har allerede sett eksempel på at dette "hullet" i lovgivningen har resultert i dobbel utbetaling for samme tidsrom. § 5-10 bør endres til også å kunne omfatte refusjon i trygdeytelser.

Kapittel 5: Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad

(Se kommentar til § 5-10 over)

Til § 5-7: *Kvalifiseringsstønad.* Erfaringen så langt er at en relativt stor andel av mottakerne i tillegg mottar supplerende sosialhjelp. Dette betyr mye merarbeid for NAV.

Spesielt blant deltakere under 25 år som mottar 2/3 stønad, oppstår ofte behov for supplerende hjelp når det for eksempel er familieforpliktelser inne i bildet.

Det skal utøves skjønn i slike saker. Store grupper med supplerende sosialhjelp er et tegn på at regelverket ikke praktiseres fleksibelt nok. Det er derfor ønskelig at lovens intensjon på dette feltet tydeliggjøres når det utarbeides retningslinjer.

Kapittel 7: Klagebehandling, avgjørelser av tvister og tilsyn

§ 7-1: *Fylkesmannens kompetanse i klagesaker.* Forslaget er greit som det står.

Men vi merker oss at det iflg høringsutkastets pkt 4.5.8 med tiden skal utredes hvordan dagens to-sporete klagesystem kan erstattes av et nytt klage- og ankesystem.

Som klageinstans har Fylkesmannen tilgang til mye informasjon som vi gjør bruk av i råd-, veilednings- og kursvirksomhet overfor kommunene, og som vil ha særlig stor betydning når risiko- og sårbarhetsvurderinger skal legges til grunn for tilsyn på dette området. Embetets ulike roller vil bli enda nyttigere å se i sammenheng. Vi håper derfor at framtidig klage- og ankesystem vil bli utformet slik at synergieffektene kan ivaretas og videreutvikles.

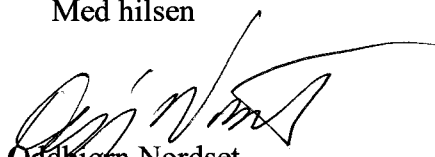
§ 7-3: *Fylkesmannens tilsynsvirksomhet* skal også føre tilsyn med at påbudet i § 3-6 første ledd (om beredskapsplan i arbeids- og velferdsforvaltningen i samsvar med lov om helsemessig og sosial beredskap). Denne tilsynsoppgaven vil trolig kreve andre/separate tilsyn, og det bør komme nærmere føringer på dette.

§ 7-4: *Statens helsetilsyns tilsynsvirksomhet*. Pga av forvirringen som erfaringsvis oppstår rundt betegnelsene 'Statens helsetilsyn' og 'Helsetilsynet i fylket' bør det presiseres i rundskriv til ny lov at det er Statens helsetilsyn (sentralt) som her omtales, og hvilke oppgaver som ligger her, og lokalt.

Med disse merknadene mener Fylkesmannen for øvrig at loven vil bli et godt redskap for NAV-kontorene. Loven viderefører de viktige områdene i dagens lovverk, og gir samtidig mulighet for tilsyn på områder der behov for tilsyn lenge har vært påpekt.

Overgang til nytt lovverk er generelt krevende. Opplæringsbehovene i NAV er spesielt store nå, og det er derfor helt nødvendig at loven snarest følges opp med retningslinjer slik at mest mulig lik forståelse og praksis kan innarbeides i alle NAV-kontor fra første stund.

Med hilsen



Oddbjørn Nordset
kst. fylkesmann



Roar Veiseth
seksjonsleder

Saksbehandlers telefon: 74 16 83 48