

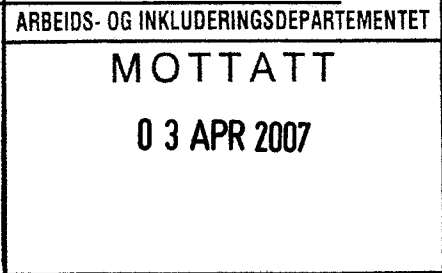


**FYLKESMANNEN I ROGALAND**  
Helse- og sosialavdelinga

Vår ref.: 2007/1954  
Arkivnr.: 721.0

Dykkar ref:  
Vår dato: 30.03.2007

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8019 Dep.  
0030 Oslo



**Høyring - forslag kvalifiseringsprogram med tilhøyrande stønad i nytt kapittel 5A sosialtenestelova**

Vedlagd følgjer høyringssvar frå Fylkesmannen i Rogaland.

Med helsing

Tora Aasland  
fylkesmann

Gunn Idland  
rådgjevar

Vedlegg: Høyringssvar

Kopi: Alle fylkesmannsembeta

Saksbehandlar: Gunn Idland  
Saksbehandlars telefon: 51568865  
E-post: [gunn.idland@fmro.no](mailto:gunn.idland@fmro.no)

Postadresse:	Besøksadresse:	Telefon:	e-post:	Landbruksavd.	Telefon:
Postboks 59	Lagårdsv. 78	51568700	<a href="mailto:postmottak@fmro.no">postmottak@fmro.no</a>	Lagårdsv. 80	51568700
4001 Stavanger	Stavanger	Telefaks:	Heimeside:	Postboks 59	Telefaks:
		51568811	<a href="http://www.fylkesmannen.no/rogaland">www.fylkesmannen.no/rogaland</a>	4001 Stavanger	51568811

## Høyring – Forslag om kvalifiseringsprogram med tilhøyrande stønad i nytt kapittel 5A i sosialtenestelova

Fylkesmannen viser til høyringsnotat av 14.02.07.

Forslaget om kvalifiseringsprogram er omfattande og inneheld fleire punkt som vil kunne innebere store utfordringar for kommunane, mellom anna i form av nye oppgåver, meir arbeid og auka utgifter. Men forslaget er også ei understreking av at det er naudsynt å rette ein større innsats inn mot grupper i samfunnet som over lang tid har vore sett utanfor den ordinære arbeidsmarknaden. Dette gjeld til dømes langtidsmottakarar av økonomisk sosialhjelp.

Fylkesmannen finn det positivt at ein no freistar å styrkje tilbodet og tenestene til vanskelegstilte grupper, men er meir usikker på om det forslaget som ligg føre har ei innretning som gjer at dette målet vert oppnådd. Slik Fylkesmannen les forslaget, har innhaldet i kvalifiseringsprogrammet fått eit meir arbeidsretta fokus enn det som var forventa ut ifrå omtalen av programmet i St. meld. nr. 9 (2006-2007). Fylkesmannen meiner det er naudsynt å ha eit sterkare fokus på inkludering og deltaking for å kunne leggje til rette for at desse brukargruppene kan oppnå høgare livskvalitet gjennom arbeid og aktivitet.

Nedanfor vil vi kort kommentere enkelte punkt i forslaget som det etter vår meining knyter seg særskilde utfordringar til.

### 3. Ansvar og lovforankring

Det er foreslått at ansvaret for kvalifiseringsprogrammet og stønaden skal vere kommunalt og lagt til NAV-kontoret. Slik Fylkesmannen ser det, kan dette tolkast som eit signal om at programmet skal fokusere på tiltak som fremjer inkludering. Andre deler av forslaget peiker i retning av at programmet i større grad skal vere arbeidsretta. Dersom det er tilfelle, ville det gjerne ha vore like naturleg å heimla ordninga i NAV-lova, og gjort all inntektssikring til eit statleg ansvar.

Fylkesmannen er samd i at ordninga blir lagt til NAV-kontoret for å fremje ei betre samordning av tiltak overfor vanskelegstilte brukarar. Men det utfordrar samarbeidet og samhandlinga at ansvaret for ordninga skal vere kommunal, men at innhaldet kan omfatte statlege tiltak.

### 5. Om kvalifiseringsprogrammet

- Målgruppa for programmet skal vere *”personer i yrkesaktiv alder med vesentlig nedsatt arbeidsevne og ingen eller svært begrensede ytelser i folketrygden, som er i, eller står i fare for å komme i, en passiv situasjon preget av inntektsfattigdom”*. Vidare heiter det at programmet er meint for *”alle som vurderes å ha en mulighet for 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”*. I St.mld.nr. 9 var rusmiddelavhengige nemnd som ei gruppe brukarar som kunne komme inn under målgruppa for ordninga. Dei er ikkje nemnde i forslaget. Fylkesmannen legg til grunn at det er meint slik at også denne brukargruppa er inkludert i ordninga. Slik Fylkesmannen ser det, vil det vere ei utfordring å skilje målgruppa for

programmet frå dei som på grunn av ”sykdom, skade eller lyte” har rett på statleg inntektssikring i form av ulike trygdeytningar.

- Det er foreslått at kvalifiseringsprogrammet skal rettighetsfestast, men at den enkelte ikkje skal ha plikt til å delta. Samstundes forstår Fylkesmannen forslaget slik at det kan stillast som vilkår for økonomisk sosialhjelp at vedkomande deltek i programmet. Slik Fylkesmannen ser det, ligg dette svært nær opp mot ei pliktmessig deltaking, og det er behov for ei klargjering av dette.
- Det er positivt at forslaget understreker behovet for ei individuell tilpassing av kvalifiseringsprogrammet med utgangspunkt i den enkelte sine ønsker og behov. Fylkesmannen finn det derimot noko underleg at det er foreslått at individuell plan skal vere obligatorisk for deltakarar i programmet, når dette er etablert som ei frivillig ordning i andre delar av lovverket.
- Når det gjeld innhaldet i programmet, er nokre av erfaringane frå introduksjonsprogrammet for flyktningar at det er vanskeleg å fylle ein heil arbeidsdag. Ein vesentleg del av innhaldet i **det** programmet er fylt opp med norskundervisning, noko som vil vere mindre aktuelt i kvalifiseringsprogrammet. Fylkesmannen ser faren for at det vert eit mål i seg sjølv å få til eit tilnærma fulltidsprogram for denne målgruppa, og at det kan gå ut over både kvaliteten på innhaldet i programmet og den individuelle tilrettelegginga som er heilt naudsynt for å kunne lukkast.
- Med utgangspunkt i den målgruppa programmet er meint for, meiner Fylkesmannen det er lite realistisk å leggje opp til eit program som er meint som ein fulltidsaktivitet for deltakarane. Det vil her vere snakk om brukarar som i mange tilfelle er langt unna eit vanleg arbeid og som har inga eller lita arbeidserfaring. Fleire vil ha bruk for motivasjonsarbeid, tett oppfølging og ulike tiltak over tid før dei kan nærme seg arbeidsmarknaden. Fylkesmannen saknar derfor ei breiare utgreiing av andre former for tiltak enn dei reint arbeidsretta som vil kunne vere naudsynte og høvelege for å tilretteleggje for meistring og deltaking for desse brukarane. Høve til meir fleksible ordningar med omsyn til omfanget av ordninga – heiltid/deltid bør greiast ut.
- Likeeins meiner Fylkesmannen det bør understrekast at dei tilsette som skal arbeide tett med desse brukarane må ha høg kompetanse på fleire områder. Det vil vere viktig med kompetanse om arbeidsmarknaden og ulike former for arbeidsretta tiltak. Men det vil også vere viktig at dei tilsette har kompetanse på andre område, til dømes i relasjons- og endringsarbeid og kunnskap om ulike problemområde.

## 6. Om kvalifiseringsstønad

- Forslaget inneber at stønaden vert sett til 2G, på same måten som introduksjonsstønaden. Erfaringar frå den ordninga tyder på at stønaden for fleire av brukarane er for låg til at dei blir økonomisk sjølvberga. Dei må derfor få supplerande sosialhjelp i tillegg. Fylkesmannen meiner på den bakgrunnen at ein må sjå nærare på den økonomisk sida, slik at dei som får den nye stønaden i større grad kan oppleve meistring gjennom å greie seg sjølve økonomisk. Det må og sikrast at stønaden fell inn under dei inntektsgruppene som kan gje rett til bustønad frå Husbanken.

## 8. Saksbehandling

- Fylkesmannen kan ikkje sjå at det kjem klart fram av forslaget kva som skal vere grunnlaget for å avslå ein søknad om kvalifiseringsprogram. Det blir brukt utsegn som: *"Finner kommunene at et tilpasset program ikkje kan tilbys, vil dette måtte begrunnes i et vedtak"* og *"I tillegg må kommunene i hvert enkelt tilfelle vurdere om arbeids- og velferdsforvaltningen kan tilby et tilpasset program som kan bidra til at vedkommende søker kommer over i arbeid"* Kva tyder dette? Er retten for den enkelte til å få eit tilpassa program avhengig av kommunen sin moglegheit til å tilby programmet?
- Kva det kan klagast over er og uklart, slik Fylkesmannen ser det. At ein kan klage over avslag på søknad om program/stønad, stans i program og avgjerder om permisjon, er klart. Men kan ein klage på innhaldet i programmet?

## 10. Iverksetjing og overgangsavgjerder

- Fylkesmannen ser at det kan vere praktisk å la ordninga gjelde i dei kommunane som opprettar NAV-kontor. Men det strir imot grunnleggjande rettsprinsipp når denne ordninga over eit par år vil gjelde berre delar av folkesetnaden, avhengig av kvar ein bur. Fylkesmannen meiner derfor ein bør vurdere å vente med iverksetjing til ordninga kan gjerast gjeldande i alle kommunane.
- Det går fram av forslaget at det kan vere naudsynt med visse avgrensingar i oppstarten av programmet. I samband med det er det foreslått at det skal gjelde eit krav om eit års opphaldstid i kommunen for å kunne få tilgong på kvalifiseringsprogram og stønad. Det er uklart for Fylkesmannen om forslaget inneber at ein også kan avgrense personkrisen på andre måtar.

## 11. Økonomiske og administrative konsekvensar

Dersom ein skal kunne gje ei brukargruppe som står langt får arbeidsmarknaden eit tilbod om tett individuell oppfølging over tid og eit individuelt tilpassa kvalifiseringsprogram på heil tid, er det innlysande at dette vil innebere ein vesentleg kostnad for kommunane. I tillegg til at fleire av tiltaka vil kunne vere kostnadskrevjande, vil det og vere naudsynt med fleire tilsette til oppfølging av den enkelte brukar.

### **Konklusjon:**

Forslaget inneber, slik Fylkesmannen ser det, ei auka satsing på vanskelegstilte brukarar. Og det er i seg sjølv positivt. Fylkesmannen finn og mange positive sider med forslaget som ligg føre. Men det er viktige område som ikkje er godt nok utgreidd. Dette gjeld mellom anna i høve til målgruppe, målsetting, innhald i programmet og stønad. Forslaget inneber og at ordninga over eit par år ikkje vil gjelde i alle kommunar. Fylkesmannen meiner dessutan at det ikkje er tatt nok høgde for konsekvensane for kommunane i form av etablering av tiltak og tilsetjing av tilstrekkeleg kvalifisert personell.

På denne bakgrunnen meiner Fylkesmannen ein bør vente med å starte opp ordninga med kvalifiseringsprogram og stønad til den er tilstrekkeleg utgreidd og kan gjerast gjeldande i alle kommunar samstundes.