

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019, Dep.
0030 OSLO

Deres ref.

Deres brev av:

Vår ref.

200501305-56
INVO

Emnekode

SARK-4030

Dato

11. november 2005

Høringsuttalelse: Forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen og tilpasninger i visse andre lover.

Byrådet i Bergen behandlet saken i møtet 7.november 2005 og fattet følgende vedtak:

1. Byrådet avgir høringsuttalelse i tråd med vedlagte saksutredning angående forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen og tilpasninger i visse andre lover.
2. Melding om vedtak oversendes bystyrets kontor.

Vedlagt følger Bergen kommunes høringsuttalelse til forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen og tilpasninger i visse andre lover.

Med vennlig hilsen

Finn Strand
kommunaldirektør

Magne Ervik
seksjonssjef

Høringsuttalelse fra Bergen kommune: Forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltning og tilpasninger i visse andre lover.

Arbeids- og sosialdepartementet har i høringsnotat av 08.08.2005 lagt frem forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltning. I høringsnotatet legges det frem forslag til de lovendringer som er nødvendige for å gjennomføre organisasjonsreformen. Høringsfrist er satt til 14. november 2005.

Ny arbeids- og velferdsforvaltning – bakgrunn

Regjeringen la i St.prp. nr. 46 (2004-2005) fram forslag til en ny arbeids- og velferdsforvaltning. Stortinget ga sin tilslutning til regjeringens forslag ved behandlingen 31. mai 2005. Et hovedmål for organisasjonsreformen er at flere skal tilbakeføres til arbeid eller aktiv virksomhet slik at færre har trygd eller stønad som hovedkilde til forsørgelse. Videre tar reformen sikte på en mer brukervennlig, samordnet og effektiv velferdsforvaltning. Det statlige ansvaret, som i dag er delt på to etater - Aetat og trygdeetaten - samles i én ny etat; arbeids- og velferdsetaten. Kommunene beholder sitt ansvar for oppgaver etter lov om sosiale tjenester.

Det skal videre etableres en førstelinjetjeneste med et arbeids- og velferdskontor i hver kommune. Kontoret skal være det samlende kontaktstedet for hele tjenestespekteret i dagens tredelte forvaltning slik at borgerne får ett sted å henvende seg. Førstelinjetjenesten skal baseres på et forpliktende samarbeid mellom stat og kommune nedfelt i lokale samarbeidsavtaler. Samarbeidsavtaler og samlokalisering skal ha en lovmessig forankring. Kommuner og statsetat skal etter reformen ha stor frihet til å organisere tjenestene for å sikre høy formålseffektivitet, og mulighet for tilpasning til lokale forhold.

Vedrørende behovet for ny lov om organisering av arbeids- og velferdsetaten

Bergen kommune er enig i at det er mest hensiktsmessig å utforme bestemmelsene om organisering av ny arbeids- og velferdsetat i en egen lov. Det synes også hensiktsmessig å lovregulere etablering av felles arbeids- og velferdskontorer. Man har imidlertid en del merknader til lovforslaget slik det foreligger i høringsnotatet, primært i forhold til lovforslagets utforming, ulike aspekter vedrørende etablering av felles arbeids- og velferdskontor, muligheter for oppgavedifferensiering i store byer og kommuner, og taushetspliktsbestemmelser.

Vurdering av lovforslaget som helhet

Bergen kommune stiller seg positive til hovedintensjonene i Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV). Nettopp derfor er det av avgjørende betydning at lovforslaget som skal regulere den nye organisasjonsformen både innad i den nye statsetaten og samarbeidet mellom statsetat og kommunal sosialtjeneste, er meget godt gjennomarbeidet, og at departementet gjennomfører dette så raskt som mulig. Bergen kommune mener at lovforslaget slik det foreligger i høringsnotatet pr. august 2005 bærer preg av å være for lite gjennomarbeidet, og at det tar for lite tak i vanskelige problemstillinger som for eksempel avklaring av ledelse og delegasjonslinjer i den nye felles førstelinjen (arbeids- og velferdskontorene), taushetspliktsbestemmelser osv. Lovforslaget sier også svært lite om det innholdsmessige i konseptet for arbeids- og velferdskontorene, og henviser i denne sammenheng mye til de lokale samarbeidsavtalene som skal inngås med utgangspunkt i den rammeavtalen KS skal inngå med NAV.

En felles førstelinjetjeneste – etablering av felles arbeids- og velferdskontorer

I høringsnotatet omtales den nye felles førstelinjen på følgende måte:

"Den nye førstelinjetjenesten skal samlet håndtere en omfattende portefølje av samfunnsoppdrag og arbeidsoppgaver. Den utgjør det offentlige apparatet for å få flere i arbeid og færre på stønader. Den skal ivareta tjenester til brukergrupper med ulike problemer og behov, for eksempel rusmisbrukere, bostedsløse, personer som løslates fra fengsel og skrives ut fra behandlingsinstitusjoner, mennesker med psykiske problemer og mennesker i alle aldre med funksjonshemminger. Den skal ivareta oppgaver overfor pensjonister og innen familieområdet, og ivareta sosiale oppgaver, bl.a. bistå mennesker til å overvinne en vanskelig livssituasjon, motvirke fattigdom, bidra til at den enkelte oppnår trygge og gode boforhold og bistå grupper til aktivitet og deltakelse. Den skal samarbeide med og sikre en mer enhetlig håndtering overfor næringslivet med henblikk på å få og beholde flere i arbeid.

Departementet legger til grunn en bred definisjon av hva førstelinjetjenesten er: den omfatter ikke bare tjenester som ligger til en front eller et mottak, men også tjenester som er knyttet til hele den brukerrettede prosessen med behovsavklaring, veiledning, planlegging, vedtak om tjenester og ytelser og oppfølging. Førstelinjen må inneha et kompetansenivå og et beslutningsansvar som gjør disse kontorene til et sted der folk reelt opplever å få den veiledning og bistand de har behov for, i størst mulig grad uten å måtte henvises til andre kontorer, instanser og "dører". Gjennom den nye samordnende førstelinjetjenesten skal brukerne sikres helhetlig avklaring og et samordnet tjenestetilbud. (Høringsnotat fra ASD av august 2005, s. 20).

Det skal etableres et arbeids- og velferdskontor som dekker alle kommuner, der både arbeids- og velferdsetaten (statlig) og kommunal sosialtjeneste skal delta. (jfr. § 8 og § 9 i lovforslaget). Bergen kommune har følgende merknader i forhold til dette:

Det kommunale tjenestespekteret i arbeids- og velferdskontorene

I høringsnotatet foreslås det at arbeids- og velferdskontoret som et *minimum* skal dekke kommunens ansvar for økonomisk sosialhjelp. Bergen kommune mener at en slik definisjon i forhold til sosialtjenestens deltakelse inn i arbeids- og velferdskontoret ikke er et hensiktsmessig grep i utformingen av de lokale kontorene. Dette fordi det i praksis vil være svært vanskelig å skille utbetaling av økonomisk sosialhjelp og andre oppgaver som for eksempel råd/veiledning (jfr. LOST § 4 –1), oppfølging av rusmiddelavhengige (jfr. LOST kap. 6), koordinering av tjenester for brukere med sammensatte behov (jfr. LOST kap.3) og boligsosialt arbeid.

I praksis vil et slikt skille kunne føre til at sosialhjelpsmottakerne må forholde seg til flere kontorer og personer i det offentlige hjelpeapparat, ikke færre, slik jo nettopp intensjonen med NAV er. Dersom man tar utgangspunkt i at man har lagt en bred definisjon av førstelinjen til grunn i lovforslaget, synes dette å stå i motsetning til forslaget om en kommunal minimumsdeltakelse i arbeids- og velferdskontorene knyttet til økonomisk sosialhjelp. Bergen kommune ønsker derfor ikke at et slikt skille mellom utbetaling av økonomisk sosialhjelp og råd/veiledning skal etableres i NAV, og går inn for at langt flere arbeidsoppgaver i sosialtjenesten (jfr. avsnittet over) skal inn i de fremtidige arbeids- og velferdskontorene. Man oppfordrer derfor til at lovforslaget blir vurdert på nytt i lys av en slik tilnærming.

Ledelse av arbeids- og velferdskontorene

Lovforslaget legger opp til at arbeids- og velferdskontorene skal ha en felles administrativ leder uten fagfullmakter. De respektive lederne i statsetat og kommunal sosialtjeneste skal inneha fagfullmaktene etter hvert sitt lovverk. Bergen kommune mener at man her legger opp til en lite hensiktsmessig ledelsesform og utydelige delegasjonslinjer i de nye arbeids- og velferdskontorene. Slik lovforslaget nå foreligger er det utydelig både når det gjelder den reelle ledelsen av disse kontorene, ansvarsforhold vedrørende de konkrete arbeidsoppgaver som utføres, og når det gjelder myndighetsforholdet mellom det nye Arbeids- og velferdsdirektoratet og kommunenes toppledelse i egenskap av å være overordnet instans for arbeids- og velferdskontorene. (jfr. høringsnotatet s. 49 første avsnitt som omtaler at arbeids- og velferdskontoret blir å anse som et underordnet organ.). Bergen kommune mener at lovforslaget her ikke er godt nok gjennomarbeidet med tanke på vurdering av konsekvenser ved ulike ledermodellen i den felles førstelinjen. Man vil også stille spørsmål ved hvordan prinsippet om det kommunale selvstyret vil bli ivarettatt i en slik modell.

Mulighet til å utføre arbeidsoppgaver på hverandres myndighetsområde

I lovforslagets § 9 åpnes det opp for samarbeidsavtalen mellom statsetat og kommunal sosialtjeneste kan inneholde bestemmelser om å utføre oppgaver på hverandres myndighetsområde. Bergen kommune ser positivt på en slik mulighet, gitt ryddige bestemmelser om taushetsplikt, opplysningsplikt, bruk av IKT osv. Det vil også her være behov for en presisering av hvorvidt det er utførende eller delegerende instans som skal ha det reelle ansvaret for utførte arbeidsoppgaver.

Taushetsplikt og gjensidig bistand

Når det gjelder lovforslagets omtale vedrørende taushetsplikt i de nye arbeids- og velferdskontorene (jfr. §11 og 12), mener Bergen kommune at man i for liten grad har tatt hensyn til taushetspliktsbestemmelser i forslag til ny felles helse – og sosiallovgivning. Dette bør drøftes på en grundigere måte i ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen enn slik det nå foreligger. Man bør også rydde opp noe innholdsmessig når det gjelder oppsettet i disse to paragrafene.

Når det gjelder den gjensidige bistand som skal ytes mellom arbeids- og velferdstjenesten og sosialtjenesten (jfr. § 11,s. 73) er den gjensidige plikten til å yte bistand og å gi opplysninger uklart definert, det samme gjelder begrepet sosialtjeneste med tanke på hvilke arbeidsoppgaver som er tenkt tillagt denne tjenesten i forbindelse med utforming av arbeids- og velferdskontorene. Bergen kommune mener at man her må forta en begrepsmessig tydeliggjøring og presisering i denne paragrafen.

Lokale forhandlinger mellom stat og kommune i etablering av arbeids- og velferdskontorene

Når det skal gjennomføres lokale forhandlinger vedrørende etablering av de lokale arbeids- og velferdskontorene mener Bergen kommune at det må legges til rette for at dette blir *reelle* lokale forhandlinger mellom stat og kommune der det ikke er gitt bindende føringer for oppgavespekteret og organiseringen.

Finansiering av arbeids- og velferdskontorene

I høringsnotatet fremgår det at *staten skal dekke kommunens merkostnader* når det gjelder flytting for å imøtekomme kravet om at en minimumsløsning vedrørende økonomisk sosialhjelp skal etableres i arbeids- og velferdskontorene. Bergen kommune mener at dette kan bli vanskelig å gjennomføre i praksis, og anbefaler at dette utredes nøyere og at man ser

finansieringsordningen i sammenheng med det totale tjenestespekter fra den kommunale sosialtjeneste som skal inn i arbeids- og velferdskontorene.

Muligheter for oppgavedifferensiering – jfr. § 4 om Arbeids- og velferdsetatens hovedoppgaver

I paragrafens siste ledd åpnes det opp for at departementet i særlige tilfelle kan gi kommunen ansvar for arbeidsmarkedstiltak. Bergen kommune ser positivt på at det åpnes opp for en form for oppgavedifferensiering mellom stat og kommune i forhold til sosialtjenestens brukere, og vil i tiden fremover utrede og vurdere dette.