



Oslo kommune
Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester

Arbeids- og sosialdepartementet
Vedlegg
S.nr. 05/03121

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
200502652-24

Saksbeh:
Inger Elisabeth Salvesen, 23.46.11.65

Dato: 15.11.2005

Arkivkode:
217

**HØRING - FORSLAG TIL NY LOV OM ARBEIDS- OG
VELFERDSFORVALTNINGEN OG TILPASNINGER I VISSE ANDRE LOVER**

Vi viser til høringsbrev av 08.08 med forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen. Byrådsavdelingen har innhentet kommentarer fra underliggende etater, utvalg og bydeler. Oslo kommune har følgende tilbakemelding:

Vedtak:

Kommunaldirektøren for Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester avgir på delegert fullmakt slik høringsuttalelse på vegne av Oslo kommune til "Høring – forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen og tilpasninger i visse andre lover":

Generelt om forslaget til lovendring:

Oslo kommune gir sin tilslutning til tenkningen i Arbeids- og sosialdepartementets høringsnotat med unntak av avklaring av uenighet mellom partene, jfr. § 9. Det vises for øvrig til kommentarer til de enkelte paragrafer.

§ 1: Formål

Arbeidslinjen er sterkt understreket både i forarbeider, i hele notatet og i lovutkastet. Ett av hovedmålene for ny arbeids- og velferdsforvaltningen er "å få flere i arbeid og færre på stønad". I prosessen som førte fram til St. prp. Nr. 46 (2004-2005) påpekte derfor Oslo kommune blant annet i brev av 26.05.2004, at det alltid vil være vanskeligstilte mennesker som på tross av bistand ikke er i stand til å komme ut i arbeid, eller som vil ha behov for betydelig hjelp for å nå dit. Oslo kommune presiserte at det er viktig at velferdstjenestene også ivaretar disse gruppene.

Det er på denne bakgrunn meget positivt at formålet med ny arbeids- og velferdsforvaltning ikke bare har fokus på arbeid, men at den også skal "bidra til sosial trygghet og lede flere mot arbeid og aktiv virksomhet". Imidlertid er verken begrepet "aktiv virksomhet" eller "velferd" definert. Slik avklaring ville vært nyttig med tanke på hvilke kommunale tjenester som bør defineres inn i NAV.

Byrådsavdeling for velferd og
sosiale tjenester

Postadresse:

Telefon: 23 46 16 00

Rådhuset, 0037 Oslo

Telefaks:

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

§ 4: Arbeids- og velferdsetatens hovedoppgaver

I ny arbeids- og velferdsforvaltning er det avgjørende at arbeids- og velferdsetaten og kommunene samarbeider godt. Ved gjennomgang av hovedoppgavene til arbeids- og velferdsetaten foreslår Oslo kommune derfor at forpliktende samarbeid med kommunen legges inn.

Oslo kommune er meget tilfreds med at det gis mulighet for kommuner å overta ansvaret for arbeidsmarkedstiltak. Oslo har positive erfaringer med dette fra forsøk i fire bydeler og vil søke om å overta slikt ansvar for hele kommunen. Det er en rekke problemstillinger det er behov for å avklare i den sammenheng; kriterier for hvilke kommuner det gjelder, målgruppe, prinsipper for økonomisk ramme etc. I høringsnotatet heter det at "den nye arbeids- og velferdsetaten vil ha ansvar for den samlede gjennomføringen av arbeidsmarkedspolitikken". Oslo kommune stiller spørsmål om hvordan dette skal forstås i praksis. Er det tenkt at den lokale arbeids- og velferdsetat skal ha ansvaret – også i de kommunene hvor ansvar for kvalifiseringstiltak er overført? Oslo kommune finner det vanskelig. Kun "større kommuner" er invitert til å kunne søke om å overta ansvar for kvalifiseringstiltak. Oslo kommune mener at mange kommuner har kompetanse og forutsetninger som gir gode muligheter for å ivareta større oppgaver på det arbeidsmarkedspolitiske området. Muligheten bør derfor ikke begrenses til de største kommunene.

Oslo er for øvrig den eneste kommune hvor forsøk på kommunal oppgavedifferensiering av kvalifiseringstiltak finner sted og ønsker å bidra med erfaringer til utvikling av permanent avtale for kommunal overtakelse.

§ 8: Arbeids- og velferdskontor

Forslaget til lovteksten tilsier at kun kommunale oppgaver etter sosialtjenestelovens § 5 blir obligatorisk i arbeids- og velferdskontorene, men at det kan inngås lokale avtaler som inkluderer andre kommunale tjenester. Oslo kommune støtter prinsippet om lokal handlefrihet for utvikling av arbeids- og velferdskontorene, men den skisserte minimumsløsningen er for snever.

I høringsnotatet heter det "For å styrke arbeidslinjen er det viktig at alle ytelser og tjenester som er innrettet mot personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet, eller som står utenfor arbeidslivet, sees i sammenheng. Kommunenes egen kunnskap og kompetanse om lokalt arbeidsliv og sysselsetting må integreres i den nye etaten. Det er også viktig å sikre at reformen ikke innebærer fragmentert og mindre tilgjengelig tjeneste for de mest utsatte og vanskeligst stilte sosialhjelpsmottakere som for eksempel personer med rusmiddelproblemer, mennesker med sosiale og psykiske problemer, innvandrere/ flyktninger og mennesker med psykisk utviklingshemming".

En rekke kommuner har utviklet og gjennomfører en rekke kvalifiseringstiltak og sikrer derved tett oppfølging av vilkår som settes i sosialhjelpsvedtak. Kommunen er videre hovedansvarlig for introduksjonsordningen som skal medvirke til at innvandrere kan ta aktiv del i samfunnet og komme ut i arbeid. Det har tidligere vært gitt føringer på at introduksjonsordningen ikke skal være en del av sosialtjenesten for å unngå at klienter i introduksjonstiltak blir sosialhjelpsklienter. Når sosialtjenesten nå skal inngå i ny arbeids- og velferdsforvaltning med en rekke tilstøtende tjenester, faller det argumentet bort. Disse tjenestene, både kommunale kvalifiseringstiltak og introduksjonsordningen, er sentrale i arbeidslinjen og må være en del av minimumsløsningen.

Mange klienter har behov for en rekke ulike tiltak som bør samordnes. Disse klientene skal ikke få et dårligere tilbud i NAV. Det er likevel betydelig vanskeligere å vurdere hvilken posisjon tiltak som er rettet mot rus, psykisk helse, avlastningstiltak, bolig med mer skal ha i forhold til den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. Disse tjenestene kan alle medvirke til at klienter kommer i aktiv virksomhet og ut i arbeid. Ved å legge de inn i NAV, kan koordinering lettere sikres og tiltak overfor enkeltbrukere blir ikke fragmenterte tjenester. Samtidig vil de nye arbeids- og velferdskontorene kunne bli for store og omfattende. Det er grunn til å tro at kommunene vurderer dette forskjellig, blant annet ut fra ulik kommunestørrelse. Oslo kommune støtter at den enkelte kommune står fritt i å vurdere disse tjenestene. Oslo kommune vil samtidig gi uttrykk for bekymring for om det lar seg gjøre i større kommuner å bedre samordningen av tiltak overfor de som med hjelp kan komme ut i arbeid, uten at det går på bekostning av andre vanskeligstilte.

På denne bakgrunn bør følgende funksjoner i KOSTRA inngå i den obligatoriske minimumsløsningen: 242 – Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid, 273 – kommunale sysselsettingstiltak, 275 – Introduksjonsordningen og 281 Økonomisk sosialhjelp. Oslo kommune er med i ASSS (som er en del av effektiviseringsnettverkene til KS) hvor det arbeides med å finne gode styringsindikatorer for sosialtjenesten. Dagens definisjon av hvilke KOSTRA-funksjoner som inngår i sosialtjenesten bør etter vår vurdering endres.

§ 9: Samarbeid og oppgavedeling

Stortinget vedtok at ny arbeids- og velferdsordning skal bestå av både en statlig arbeids- og velferdsetat og kommunale tjenester. Dette betyr at ny arbeids- og velferdsforvaltning har en todelt forvaltning bestående av ulike forvaltningsnivåer. Mens den statlige etaten får sine fullmakter fra storting og departement, får kommunene sine fullmakter fra kommunestyret. Bevilgninger til arbeids- og velferdsforvaltningen vil være også være todelt med de krav på rapportering det medfører. Dette betyr at to ledere skal rapportere til hver sin linje i en ellers mest mulig enhetlig og samlet førstelinje. Oslo kommune er enig i at det ikke er ideelt med slik deling, men ser det som en nødvendig følge av stortingets vedtak.

Det gis i høringsnotatet likevel uttrykk for at arbeids- og velferdskontorene bør ha én felles administrativ ledelse, men uten at forslaget er nærmere utredet. Oslo kommune ser at det kan utarbeides et felles mottak i arbeids- og velferdskontoret med felles leder og hvor begge parter etter nærmere avtale legger inn nødvendige ressurser. Oslo kommune fraråder imidlertid å skape et skille mellom faglig og overordnet administrativ ledelse. Oslo kommune anbefaler i stedet at hvert arbeids- og velferdskontor forpliktes til å ha klar ansvars plassering når det gjelder lokalisering, organisering og drift av det enkelte kontor og et forpliktende samarbeid omkring mål- og resultatstyring, opplæring og felles handlingsplanarbeid når det gjelder løsninger og utfordringer.

Det legges opp til betydelig lokal handlefrihet hva gjelder hvilke kommunale tjenester som skal inn i arbeids- og velferdsforvaltningen. Det må derfor også legges opp til betydelig handlefrihet når det gjelder ledelse av de lokale arbeids- og velferdskontorene.

Vi ser ellers fortsatt risikoen for at det kan oppstå interessekonflikter, dobbelt saksbehandling og kasteballsproblematikk i ny arbeids- og velferdsforvaltning. I oppgavedifferensieringskommunene med kvalifiseringstiltak, vil målgruppen kunne omfatte personer som veksler mellom sosialhjelp og trygd som hovedinntektskilde. I slike saker er det viktig at loven ikke begrenser den lokale arbeids- og velferdsforvaltningens mulighet til å gjøre

avtale om å gjøre oppgaver for hverandre. Kommunene har ofte meget å bidra med og har ofte allerede etablert et tett samarbeid med andre hjelpeinstanser. Det foreslås derfor at partenes mulighet til å gjøre oppgaver for hverandre ikke begrenses til "regelstyrte og lite skjønnsbaserte vedtak".

I forslaget heter det: "*Blir partene ikke enige fastsettes bestemmelser om arbeids- og velferdskontoret av departementet*": Oslo kommune viser til grunnlagsdokumentet for en rammeavtale mellom KS og ASD: "*Rammeavtalen skal, med utgangspunkt i dagens ansvars- og oppgavefordeling, danne grunnlag for samhandling mellom staten og kommunesektoren som likeverdige parter – både sentralt og lokalt.*"

Et slikt likeverdig partnerskap bør åpne opp for nye og mer fleksible løsninger for et felles forvaltningsansvar hvor brukerens behov er utgangspunktet. Et slikt perspektiv bør i større grad komme fram i lovutkastet. Forslaget til lovtekst om at departementet skal ha myndighet til å avgjøre uenighet mellom stat og kommune gjør at begrepet likeverdige parter i rammeavtalen blir lite troverdig.

Vi anbefaler at det i stedet opprettes et partssammensatt utvalg bestående av departement og KS, ikke av departementet alene slik forslag til lovendring skisserer.

§ 10: Samarbeid med brukeren, individuell plan og behovsvurdering for arbeidssøkere

I selve lovteksten brukes betegnelsen "den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester". Andre steder i teksten omtales disse klientene som "personer med sammensatt behov". Det foreslås at lovteksten og merknadene holder seg til betegnelsen *personer med langvarig behov for koordinerte eller samordnede tjeneste*. Begrepet "langvarig" konkretiseres til mer enn ett år.

§ 12: Behandling av personopplysninger ved arbeids- og velferdskontoret

Taushetsplikten i lovforslaget og i sosialtjenesteloven skal ikke være til hinder for at opplysninger er tilgjengelig for andre tjenestemenn for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk i andre saker. Praktiske erfaringer fra samlokaliserte velferdstjenester har vist at det knytter seg utfordringer knyttet til håndtering av taushetsplikten i tverretattlig samarbeid. Noen av disse erfaringene kan være relevante i forhold til utforming av lovgrunnlaget som skal danne grunnlag for samarbeidet mellom ny arbeids- og velferdsetat og kommunens sosialtjeneste.

Det kan være grunn til å problematisere at valg av organisasjonsmodeller i NAV, i forhold til sosialtjenestenes tilbud om tjenester som ikke er ren økonomisk hjelp, vil kunne ha innflytelse i forhold til hvilke problemstillinger som kommer opp når de nye taushetspliktreglene skal praktiseres. Et praktisk eksempel kan være opplysninger knyttet til bostøtte. Dette er en ytelse som ligger utenfor området økonomisk sosialhjelp, men hvor det er utstrakt behov for å utveksle informasjon for at brukernes behov kan ivaretas på en smidig måte.

Et annet spørsmål gjelder klienter som på bakgrunn av oppførsel får et avvisningsvedtak fra sosialtjenesten. Har sosialtjenesten rett til å informere den statlige arbeids- og velferdsetaten om vedtaket? Vil slikt vedtak gjelde kun sosiale tjenester eller samtlige tjenester i NAV?

Annet

Det er en betydelig utfordring å skape en ny arbeid- og velferdsforvaltning. I prosessen er det avgjørende å være tydelig. Enkelte uttrykk som er blitt introdusert i den senere tid har ulik betydning i etatene, for eksempel:

- "serviceerklæring". Klientens rettsikkerhet i forhold til arbeidsmarkedstjenester har endret seg i løpet av forsøk med oppgavedifferensiering. Vurdering av klientens behov er nå blitt definert som enkeltvedtak. Aetat har innført begrepet "individuell serviceerklæring" som benevnelse på slikt enkeltvedtak. Benevnelsen skaper forvirring ved at kommunen, og trygdeetaten, fra før bruker begrepet serviceerklæring med en helt annen betydning.
- "individuell plan". Vi viser her til helse- og sosialtjenestelovene hvor individuell plan er definert på et vis, mens introduksjonsloven har en annen definisjon.

Flere departementer samarbeider om tjenester som ligger innenfor eller som har konsekvenser for arbeids- og velferdsforvaltningen. Vi ber om at kommunene inkluderes i slikt samarbeide slik det ikke skapes nye områder som må samkjøres.

Oslo bystyre har vedtatt at det skal etableres felles sentre i hver bydel for Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Kontaktutvalget for sosial, trygd og Aetat i Oslo har en positiv prosess på å virkeliggjøre dette. Oslo kommune frykter forsinkelser ved at kommunen må vente på staten i arbeidet framover. Vi ber om at Arbeid- og sosialdepartementet medvirker til at dette unngås.

Med hilsen

Björg Månum Andersson
kommunaldirektør

Morten Mjelve
sosialtjenestefjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Kopi til: Bydelene 1-15,
HEV,
ASD: elh@asd.dep.no