

Saksprotokoll

Saken er behandlet i:

Utvalg: Fylkesting
Møtedato: 14.10.2004
Sak/notat: Sak 0088/04 Arkivsak: 04/09431/004/034

Tittel: HØRING: NOU 2004:13: EN NY ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNING

Utvalgets behandling:

Forslag:

Representanten Hans Frode Asmyhr (Frp) gjenopptok sitt forslag fra fylkesutvalget:

Fylkesutvalget mener at dersom den nye organiseringen skal få best mulig effekt må staten også ta over ansvaret for utbetaling av sosialhjelp.

Representanten Erlend Helle (SV) fremmet følgende tillegg til innstillingens punkt 4:

Her bør man også se på muligheten for en kombinasjon med en kommunal modell.

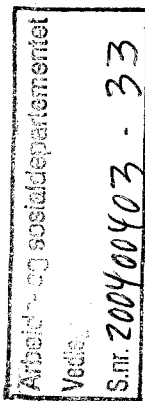
Votering:

1. Fylkesutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt.
2. Asmyhrs gjenopptatte forslag fikk 8 stemmer og falt.
3. Fylkesutvalgets innstilling punktene 2-3 ble enstemmig vedtatt.
4. Fylkesutvalgets innstilling punkt 4 ble vedtatt med 23 mot 18 stemmer.
5. Helles tilleggsforslag ble vedtatt med 23 mot 18 stemmer.

Utvalgets vedtak:

Fylkesrådmannen anbefaler at NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning" tas til orientering med følgende merknader:

1. Utvalgets anbefalinger om en statlig arbeidslinje-modell innebærer en bedre tilgjengelighet for brukerne og en forbedring når det gjelder samarbeid mellom etatene, slik at det blir enklere å enes om tiltak. Forslaget innebærer også en forbedring når det gjelder samordning av arbeids- og velferdsordningen i forhold til dagens situasjon.
2. Utvalgets anbefaling innebærer en samordning av tre forskjellige lov- og regelverk og tre forskjellige databaser. Pr. i dag har saksbehandlerne i de forskjellige etatene ikke innsyn i hverandres database, og dette er en vesentlig forutsetning for bedre



samordning og mer effektiv saksbehandling.

- 3. Utvalgets anbefaling av en statlig etat for arbeid og inntekt sammen med forslag om at kommunene skal beholde sosialkontorene og den økonomiske sosialhjelpen, vil kunne innebære gråsoner i forhold til ansvaret for enkelte brukergrupper. Her vil det være behov for en organisering av effektive samarbeidsrutiner.*
- 4. Alternativet om en regional modell med plassering av ansvar og beslutningsmyndighet i et regionalt nivå mellom stat og kommune, bør utredes grundigere og ses i lys av Distriktskommisjonens vurderinger av fylkeskommunens rolle som regional utvikler. Her bør man også se på muligheten for en kombinasjon med en kommunal modell.*

Rett kopi bekreftes.

Dato 18.10.04

Björg I. Barslund

Björg I. Barslund

Saksprotokoll

Saken er behandlet i:

Utvalg: Fylkesutvalg

Møtedato: 07.10.2004

Sak/notat: Sak 0090/04 Arkivsak: 04/09431/003/034

Tittel: HØRING: NOU 2004:13: EN NY ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNING

Utvalgets behandling:

Forslag:

Representanten Hans Frode Asmyhr (Frp) fremmet følgende tilleggsforslag til punkt 1:

Fylkesutvalget mener at dersom den nye organiseringen skal få best mulig effekt må staten også ta over ansvaret for utbetaling av sosialhjelp.

Votering:

1. Fylkesrådmannens innstilling punkt 1 ble enstemmig vedtatt.
2. Asmyhrs tillegg til fylkesrådmannens innstilling punkt 1 fikk 2 stemmer og falt (Frp).
3. Fylkesrådmannens innstilling punktene 2 + 3 ble enstemmig vedtatt.
4. Fylkesrådmannens innstilling punkt 4 ble vedtatt med 6 mot 5 stemmer (H + Frp).

Utvalgets vedtak:

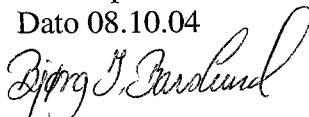
Fylkesrådmannen anbefaler at NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning" tas til orientering med følgende merknader:

1. *Utvalgets anbefalinger om en statlig arbeidslinje-modell innebærer en bedre tilgjengelighet for brukerne og en forbedring når det gjelder samarbeid mellom etatene, slik at det blir enklere å enes om tiltak. Forslaget innebærer også en forbedring når det gjelder samordning av arbeids- og velferdsordningen i forhold til dagens situasjon.*
2. *Utvalgets anbefaling innebærer en samordning av tre forskjellige lov- og regelverk og tre forskjellige databaser. Pr. i dag har saksbehandlerne i de forskjellige etatene ikke innsyn i hverandres database, og dette er en vesentlig forutsetning for bedre samordning og mer effektiv saksbehandling.*
3. *Utvalgets anbefaling av en statlig etat for arbeid og inntekt sammen med forslag om at kommunene skal beholde sosialkontorene og den økonomiske sosialhjelpen, vil kunne innebære gråsoner i forhold til ansvaret for enkelte brukergrupper. Her vil det være behov for en organisering av effektive samarbeidsrutiner.*
4. *Alternativet om en regional modell med plassering av ansvar og*

beslutningsmyndighet i et regionalt nivå mellom stat og kommune, bør utredes grundigere og ses i lys av Distriktskommisjonens vurderinger av fylkeskommunens rolle som regional utvikler.

Rett kopi bekreftes.

Dato 08.10.04



Bjørge I. Barslund

Bjørge I. Barslund

SAKSFRAMLEGG

Arkivsaksnr.: 04/09431/002-034

Behandles i: Fylkesutvalg
Fylkesting

Sak 07.10.2004
Sak 14.10.2004

HØRING: NOU 2004:13: EN NY ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNING

Innstilling

Fylkesrådmannen anbefaler at NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning" tas til orientering med følgende merknader:

1. Utvalgets anbefalinger om en statlig arbeidslinje-modell innebærer en bedre tilgjengelighet for brukerne og en forbedring når det gjelder samarbeid mellom etatene, slik at det blir enklere å enes om tiltak. Forslaget innebærer også en forbedring når det gjelder samordning av arbeids- og velferdsordningen i forhold til dagens situasjon.
2. Utvalgets anbefaling innebærer en samordning av tre forskjellige lov- og regelverk og tre forskjellige databaser. Pr. i dag har saksbehandlerne i de forskjellige etatene ikke innsyn i hverandres database, og dette er en vesentlig forutsetning for bedre samordning og mer effektiv saksbehandling.
3. Utvalgets anbefaling av en statlig etat for arbeid og inntekt sammen med forslag om at kommunene skal beholde sosialkontorene og den økonomiske sosialhjelpen, vil kunne innebære gråsoner i forhold til ansvaret for enkelte brukergrupper. Her vil det være behov for en organisering av effektive samarbeidsrutiner.
4. Alternativet om en regional modell med plassering av ansvar og beslutningsmyndighet i et regionalt nivå mellom stat og kommune, bør utredes grundigere og ses i lys av Distriktskomisjonens vurderinger av fylkeskommunens rolle som regional utvikler.

Konklusjon

Utvalget har vurdert 4 forskjellige modeller for samordning. I tillegg har de også vurdert regional samordning hvor ansvar og beslutningsmyndighet er lagt til et regionalt nivå mellom stat og kommune, i dag fylkeskommunen samt en modell, der staten har ansvar for inntektssikring og kommunene for tjenesteyting. Utvalgets anbefaling er modell 1 Statlig arbeidslinje, som går ut på at oppgavene blir fordelt på to statlige etater – en etat for arbeid og inntekt og en pensjonsetat. Kommunale oppgaver vurderes i denne modellen overført til etaten for arbeid og inntekt, men det legges opp til flere alternativer når det gjelder hvilke oppgaver og hvordan dette skal organiseres.

Utvalgets anbefalinger legger opp til en bedre formåls effektivitet i form av flere i arbeid og økt brukerretting. Det er også positivt at det er foreslått en samling av de viktigste tiltak knyttet til arbeid og redusert arbeidsevne i en etat for arbeid og inntekt. Det vil kunne gi grunnlag for en førstelinjetjeneste der brukerne bare behøver å forholde seg til ett lokalt kontaktpunkt som sikrer at de får en mer helhetlig behandling og et hensiktsmessig tjenestetilbud. Men det bør påpekes at det fortsatt vil være snakk om tre forskjellige lov- og regelverk, og saksbehandlerne i de forskjellige etatene vil ikke ha adgang til hverandres databaser. Utvalget konkluderer med at denne organisasjonsmodellen kan etableres uten å måtte foreta vesentlige endringer i regelverk eller finansiering for oppgaver som i dag er statlige.

Utvalget foreslår at kommunene beholder sosialkontorene og den økonomiske sosialhjelpen. Dette vil kunne medføre gråsoner i ansvarsforholdet når det gjelder enkelte brukergrupper og vil kreve en grundig planlegging av funksjonelle og effektive samarbeidsrutiner.

Fylkesrådmannen anbefaler at NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning" tas til orientering med følgende merknader:

- Utvalgets anbefalinger om en statlig arbeidslinje-modell innebærer en bedre tilgjengelighet for brukerne og en forbedring når det gjelder samarbeid mellom etatene, slik at det blir enklere å enes om tiltak.
- Utvalgets anbefalinger innebærer en forbedring når det gjelder samordning av arbeids- og velferdsforvaltningen i forhold til dagens situasjon.
- Utvalgets anbefaling innebærer en samordning av tre forskjellige lov- og regelverk og tre forskjellige databaser. Pr. i dag har saksbehandlerne i de forskjellige etatene ikke innsyn i hverandres database, og dette er en vesentlig forutsetning for bedre samordning og mer effektiv saksbehandling.
- Utvalgets anbefaling av en statlig etat for arbeid og inntekt sammen med forslag om at kommunene skal beholde sosialkontorene og den økonomiske sosialhjelpen, vil kunne innebære gråsoner i forhold til ansvaret for enkelte brukergrupper. Her vil det være behov for en organisering av effektive samarbeidsrutiner.
- Alternativet om en regional modell med plassering av ansvar og beslutningsmyndighet i et regionalt nivå mellom stat og kommune bør utredes grundigere og ses i lys av Distriktskommisjonens vurderinger av fylkeskommunens rolle som regional utvikler.

Viktige punkter i saken

NOU 200413 En ny arbeids- og velferdsforvaltning foreslår en organisasjonsreform i forhold til dagens forvaltningsnivåer når det gjelder arbeids- og velferdsforvaltning.

Regjeringen har satt opp tre sentrale mål for en organisasjonsreform:

1. Flere i arbeid og aktiv virksomhet – færre på trygd og sosialhjelp.
2. En brukerrettet velferdsforvaltning.
3. En effektiv velferdsforvaltning.

Utvalget har vurdert og presenterer 4 hovedtyper av modeller:

2 modeller der ansvaret for de samlede oppgavene i hovedsak er fordelt på to organisasjoner, en som samler ansvaret for ytelser og tjenester knyttet til arbeid og redusert arbeidsevne, en med ansvar for pensjoner, familieytelser og helserefusjoner.

Modell 1: statlig arbeidslinje

Modell 2: kommunal arbeidslinje

2 modeller hvor oppgavene samles i én organisasjon.

Modell 3: statlig ènetatsmodell

Modell 4: kommunemodell

I tillegg er det vurdert en modell der staten har ansvar for inntektssikring og kommunene for tjenesteyting samt en regional modell med ansvar og beslutningsmyndighet lagt til fylkeskommunen med oppgaver knyttet til oppfølging av arbeidslinjen.

Utvalget anbefaler modell 1: Statlig arbeidslinje.

I en organisasjonsmodell basert på statlig arbeidslinje, har man fordelt oppgavene på to etater: En etat for arbeid og inntekt og en pensjonsetat. Ansvarsområdet for arbeid- og inntektsetaten vil omfatte alle de ytelser og tjenester som er rettet mot personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet eller som trenger hjelp som følge av varig eller midlertidig manglende arbeidsevne. Dette vil omfatte alle Aetats oppgaver og alle trygdeetatens arbeidsrettede tiltak og ytelser.

Utvalget foreslår at kommunene beholder ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen og sosialkontorene etter sosialtjenesteloven, og foreslår samtidig innføring av en ny statlig arbeidssøkerstønad. Kommunene vil dermed fortsatt ha ansvaret for det sosiale sikkerhetsnettet for dem som faller utenfor de regelstyrte og rettighetsbaserte inntektssikringsordningene.

Ansvaret til pensjonsetaten vil være å sikre effektiv og brukerrettet forvaltning av ytelser og helserefusjoner og iverksette pensjonspolitikken med gjennomføring av pensjonsreform.

Saksredegjørelse

Bakgrunn

Stortinget vedtok i 2003 å sende St.meld. nr. 14 (2002/2003) "Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten" tilbake til regjeringen som samtidig ble bedt om å utrede ulike modeller for en velferdsetat, bestående av dagens Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Regjeringen oppnevnte 15.08.03 et utredningsutvalg som fikk i mandat å utrede ulike organisasjonsløsninger som kunne være egnet for en slik samordning. Utvalget skulle utrede løsninger både i kommunal og statlig regi samt modeller som var beskrevet i St.meld. 14 (2002/2003).

Utvalget fikk følgende mandat (Her gjengitt i korthet):

1. Målene for organisasjonsreformen av velferdsforvaltningen skulle være
 - flere i arbeid og aktiv virksomhet – færre på trygd og sosialhjelp
 - en brukerrettet og effektiv velferdsforvaltning
 - et godt og samordnet tjenestetilbud til brukere med sammensatte tjenestebehov
 - klar og entydig målstruktur og ansvarsforhold.
2. Utrede og vurdere ulike organisasjonsløsninger som kan fremme de oppsatte mål. Utrede løsninger med en felles etat for sosialtjenesten, arbeidsmarkeds- og trygdeetaten – både i statlig og kommunal regi.
3. Gi en beskrivelse av relevante organisasjonsløsninger med særlig krav til utformingen av førstelinjetjenesten.
4. Grensedragning mellom statlig og kommunalt ansvar.
5. Drøfte konsekvensene av hel eller delvis statliggjøring av den kommunale sosialtjenesten for kommunenes arbeidsfelt og betydning som forvaltningsnivå.
6. Eventuelle regelverkskonsekvenser av betydning skal drøftes.
7. Ta utgangspunkt i kunnskapsgrunnlaget i St.meld.14(2002/3), men også på eget grunnlag vurdere behov for supplerende underlagsmateriale, bl.a. erfaringer fra gjennomførte og pågående forsøk.
8. Utrede de økonomiske konsekvensene, omstillingskostnadene og langsiktige effektiviseringsmuligheter.
9. Avholde møter med og be om skriftlige innspill fra en referansegruppe oppnevnt av Sosialdepartementet.
10. Arbeidet avsluttes innen 30. juni 2004.

Premisser og problemstillinger

Velferdsstaten står overfor store utfordringer i årene framover. Befolkningens alderssammensetning og forholdet mellom antall eldre over 67 år og yrkesaktive vil etter hvert endres, slik at velferdssamfunnet og den yrkesaktive del av befolkningen vil få en sterkt økende forsørgelsesbyrde. Dette vil også føre til økende etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester og press på knappe ressurser. En annen utfordring er det forholdsvis store antallet personer i yrkesaktiv alder som er midlertidig eller varig borte fra arbeidslivet og mottar offentlige stønader.

Utvalget har lagt stor vekt på tiltak som kan bringe en større del av befolkningen i yrkesaktiv alder over på aktivt arbeid – den såkalte arbeidslinjen i velferdspolitikken.

Det er også store endringer i familiestrukturen med flere enslige forsørgere og flere en-personhusholdninger. Det er også skjedd endringer i forhold til muligheter, evner og vilje til å påta seg omsorgsansvar utover den snevre kjernefamilien, og dermed til hvilket omsorgsansvar vi forventer at det offentlige skal ivareta.

En utfordring er også at forvaltningen i fremtiden i økende grad vil møte kunnskapsrike og krevende brukere med større forventninger og kunnskaper om hvilke rettigheter de har og hva slags behandling de har krav på. Dette vil stille krav til økt kompetanseutvikling i forvaltningen og større brukerorientering.

Utvalget konkluderer sin analyse med:

- Det er et klart reformbehov knyttet til målet om flere i arbeid og aktiv virksomhet og færre på trygd. Dagens organisering gir ikke tilstrekkelig kraft i arbeidet med å gjennomføre arbeidslinjen.
- Det er et klart reformbehov knyttet til brukerretting, først og fremst ved at dagens oppdeling av arbeids- og velferdsforvaltningen ikke reflekterer brukernes behov.
- Det ligger et potensial for effektivisering i en reorganisering av forvaltningen.

Kriterier som vektlegges

Regjeringen har satt opp tre sentrale mål for en organisasjonsreform:

- Flere i arbeid og aktiv virksomhet – færre på trygd og sosialhjelp.
- En brukerrettet velferdsforvaltning.
- En effektiv velferdsforvaltning.

Utvalget har forholdt seg til følgende områder som er spesielt aktuelle for samarbeid:

- Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv – samarbeid mellom trygdeetaten og Aetat.
- Attføringsfeltet – samarbeid mellom trygdeetaten og Aetat.
- Reaktivisering av uførepensjonister – samarbeid mellom trygdeetaten og Aetat.
- Tiltaksplanen mot fattigdom – samarbeid mellom Aetat og sosialtjenesten.
- Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere – samarbeid mellom kommunene og Aetat.

Utvalget har også vektlagt de samordningsforsøkene som har vært gjennomført flere steder, bl.a. i Akershus (jfr. STA-prosjektet og samlokalisering i offentlige servicekontorer).

Arbeidet med brukerretting står sentralt i disse forsøkene, og det omfatter også brukarmedvirkning. Grunnlaget for slik brukerretting innenfor lovverket varierer. Lov om sosiale tjenester forutsetter medvirkning fra brukerne, mens lovene som regulerer Aetat og trygdeetaten ikke har noen slike bestemmelser foreløpig. Det er imidlertid forslag til ny lov om arbeidsmarkedstjenester, hvor dette er tatt inn.

Mulige/alternative løsninger og konsekvenser

Utvalget har drøftet 4 hovedtyper av modeller:

2 modeller der ansvaret for de samlede oppgavene i hovedsak er fordelt på to organisasjoner, en som samler ansvaret for ytelser og tjenester knyttet til arbeid og redusert arbeidsevne, en med ansvar for pensjoner, familieytelser og helserefusjoner.

Modell 1: statlig arbeidslinje

Modell 2: kommunal arbeidslinje

2 modeller hvor oppgavene samles i én organisasjon.

Modell 3: statlig ènetatsmodell

Modell 4: kommunemodell

Modell 1. Statlig arbeidslinje

I en organisasjonsmodell basert på statlig arbeidslinje, har man fordelt oppgavene på to etater: En etat for arbeid og inntekt og en pensjonsetat. Ansvarsområdet for arbeid- og inntektsetaten vil omfatte alle de ytelser og tjenester som er rettet mot personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet eller som trenger hjelp som følge av varig eller midlertidig manglende arbeidsevne. Dette vil omfatte alle Aetats oppgaver og alle trygdeetatens arbeidsrettede tiltak og ytelser. Når det gjelder hvilke kommunale oppgaver som skal vurderes inn i en statlig etat for arbeid og inntekt, drøftes 4 alternativer:

1. Hele den tradisjonelle sosialkontortjenesten
2. Økonomisk sosialhjelp og rådgivningstjenester
3. Ansvaret for personer som er arbeidssøkere men ikke har rett på dagpenger
4. Kommunene beholder ansvaret de har pr. i dag.

Utvalget foreslår at kommunene beholder ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen og sosialkontorene etter sosialtjenesteloven, og foreslår samtidig innføring av en ny statlig arbeidssøkerstønad. Kommunene vil dermed fortsatt ha ansvaret for det sosiale sikkerhetsnettet for dem som faller utenfor de regelstyrte og rettighetsbaserte inntektssikringsordningene.

Ansvaret til pensjonsetaten vil være å sikre effektiv og brukerrettet forvaltning av ytelser og helserefusjoner og iverksette pensjonspolitikken med gjennomføring av pensjonsreform.

Modell 2. Kommunal arbeidslinje

I denne modellen vil alle oppgaver knyttet til arbeid og vurdering av arbeidsevne bli overført til kommunene. De øvrige oppgavene organiseres i en statlig pensjonsetat som i modell 1, men det må etableres et samarbeid med pensjonsetaten. Kommunene vil få overført en rekke sterkt regelstyrte og rettighetsorienterte ytelser og ansvaret for ivaretagelse av nasjonale føringer i arbeidsmarkedspolitikken. Utvalget mener at dette vil kreve en betydelig statlig styring av kommunene. Utvalget mener imidlertid at kommunene bør ha gode forutsetninger for å etablere en førstelinjetjeneste som tilfredsstiller de krav utvalget har satt opp. Overføringer av statlige oppgaver til kommunene må være basert på at kommunene selv skal ha stor frihet til å organisere oppgaveløsningen, men sier samtidig at kravene til nasjonal styring reiser spørsmål om behovet for en egen organisering av styringsfunksjonene på statlig nivå.

Modell 3. Statlig enetatsmodell

Denne modellen samler ansvaret for arbeids og velferdsforvaltningens oppgaver i én statlig etat, men for øvrig etter samme mønster som i modell 1. når det gjelder direktoratsstyringsfunksjoner og myndighetsutøvelse.

Modell 4. Kommunemodell

Modellen samler hele arbeids- og velferdsforvaltningen i kommunene. Det innebærer at også de oppgavene som i modell 2 er lagt til en statlig pensjonsetat, overføres til kommunene – dvs. ansvar for alderspensjon, familieytelser, helserefusjoner mv.

Andre modeller

I tillegg til de 4 modellene ovenfor, har utvalget også vurdert en modell der staten har ansvar for inntektssikring og kommunene for tjenesteyting samt en regional modell.

I den første modellen (**statlig inntektssikring og kommunal tjenesteyting**) vil staten ha ansvar for alle pensjons- og stønadsordningene i folketrygden, ulike familieytelser og helserefusjoner. Dermed blir også økonomisk sosialhjelp et statlig ansvar. Kommunene vil overta det statlige ansvaret for arbeidsformidling, arbeidsmarkeds- og attføringstiltak, tiltak rettet mot et inkluderende arbeidsliv, oppfølging av sykemeldte og uføretrygdede etc.

I den **regionale modellen** er ansvar og beslutningsmyndighet lagt til et demokratisk forankret forvaltningsnivå mellom stat og kommune, i dag ensbetydende med fylkeskommunen. Dette kan begrunnes med fylkeskommunens rolle som regional utvikler. De oppgavene som er aktuelle å overføre til et regionalt nivå, vil være knyttet til oppfølging av arbeidslinjen. Alderspensjoner, familieytelser og helserefusjoner forblir på statlig nivå. Utvalget vurderer at denne modellen ikke vil være noen aktuell organisasjonsløsning, da dette vil innebære et tilnærmet nytt forvaltningsnivå, og at det er en betydelig risiko for at arbeidslinjen ikke vil få den tilstrekkelige kraft og tyngde. Utvalget mener dette vil bidra til en oppsplitting av arbeids- og velferdspolitikken.

Det synes som utvalget ikke har tatt med i vurderingen de synspunkter som fremkommer i Distriktskommisjonens vurderinger av fylkeskommunenes rolle i distrikts- og regionalpolitikken. Distriktskommisjonen går inn for at utformingen av fylkeskommunens rolle som regional utvikler skal åpne for overtakelse av flere statlige velferdsoppgaver.

Vurderinger og anbefalinger

Samfunnsmessige og demografiske endringer

Når en omlegging av sentrale velferdsordninger som arbeid, trygd og sosialtjenester skal gjennomføres, er det flere samfunnsmessige trekk som må vektlegges. Den demografiske utviklingen, endringer i arbeids-, næringsliv og jobbstruktur og endringer i familie- og husholdningsmønstre er de mest sentrale.

Befolkningens alderssammensetning vil endre seg vesentlig i årene framover. På kort sikt vil aldersgruppen 55-66 år øke kraftig, på lengre sikt vil befolkningen over 67 år øke vesentlig i forhold til den yrkesaktive befolkningen. Dette vil utfordre velferdspolitikken på

to nivåer. Den økte andelen personer over 67 år vil kunne gi sterk økning i utgiftene over de offentlige budsjettene, selv om den eldre delen av befolkningen har en bedre helsetilstand i dag enn tidligere generasjoner. NOU 2004:1 Modernisert folketrygd, anslås de samlede pensjonsutgifter til å øke fra 102 milliarder kroner i 2001 til 197 milliarder i 2030. I tillegg vil dagens sosiale sikringsordninger og helse- og omsorgstjenester bety en sterk økning på de offentlige budsjettene.

Økningen i alderssammensetningen vil også bety en belastning og press på arbeidskraftressursene, spesielt innen omsorgssektoren hvor arbeidsressursene er knappe allerede. En arbeids- og velferdsforvaltning må jobbe i takt med slike samfunnsutfordringer og fange opp endringer og behov i arbeids- og næringslivet, slik at man kvalifiserer og retter inn utdanningstilbudet mot dette. Samtidig må forvaltningen vurdere den innsats som er nødvendig i forhold til de som ikke har evne til å tilegne seg den kompetanse som etter hvert kreves i arbeidslivet.

Folks forhold til plikter og rettigheter endrer seg i tråd med endringer i verdier og holdninger i samfunnet. I takt med utdanningsnivået har vi også fått en mer kunnskapsrik og krevende befolkning, som har større forventninger og kunnskaper om hvilke rettigheter de har. Samtidig har vi fått en endring i familie- og husholdningsmønstre som, gjør at vi har langt flere enslige forsørgere og en-personhusholdninger enn tidligere. Dette, sammen med holdningsendringer i samfunnet, medfører at omsorgsevnen til den klassiske kjernefamilien er brutt ned. Mye av det ansvaret som tidligere ble ivaretatt av familie og andre sosiale nettverk, er i økende grad overtatt av det offentlige. For velferdsforvaltningen innebærer dette langt flere brukere med omfattende støttebehov.

Vurdering av utvalgets anbefalinger og forslag

I NOU 2004:13 har utvalget anbefalt modell 1 Statlig arbeidslinje. Modellen innebærer at det blir en statlig etat som får ansvaret for både arbeid og inntekt i tillegg til en egen statlig pensjonsetat. Dette er først og fremst en modell som ikke krever altfor omfattende endringer i regelverk eller finansiering for de oppgaver som i dag er statlige.

Regelverkskonsekvensene og kostnadene ved overføring av kommunale oppgaver til den statlige etaten for arbeid og inntekt må imidlertid vurderes i forhold til hvilket omfang dette vil innebære. Dette vil kreve ytterligere vurderinger utover det NOU 2004:13 gir. Det skisseres 4 alternativer for denne kommunale overføringen.

Overføring av kommunale tjenester

Det første alternativet er overføring av hele den tradisjonelle sosialkontortjenesten. Dette er et alternativ som vil medføre store regelverksendringer og store endringer for brukerne, i tillegg til at det bryter med nærhetsprinsippet om at offentlige tjenester i størst mulig grad skal ivaretas av ansvarsnivået nærmest brukerne - i kommunene.

Det andre alternativet er overføring av økonomisk sosialhjelp og medfølgende rådgivningstjenester, som også vil bryte med prinsippet om nærhet til slike tjenester, men som kan være mer hensiktsmessig i forhold til å samle alle økonomiske ytelser i en etat.

Det tredje alternativet er ansvaret for personer som er arbeidssøkere, men ikke har rett til dagpenger. Dette alternativet vil, i tillegg til alternativ 2, kunne være det mest hensiktsmessige i forhold til ansvarsområdet til den nye etaten for arbeid og inntekt.

Et fjerde alternativ er at kommunene beholder ansvaret som i dag. Dette vil medføre en todeling av de offentlige ytelsene og tjenestene man ønsker å samordne og er derfor ikke en reell reform i forhold til å samordne tjenester fra alle de tre forvaltningsområdene

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at kommunene beholder ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen og sosialkontorene etter sosialtjenesteloven, og foreslår samtidig innføring av en ny statlig arbeidssøkerstønad. Kommunene vil dermed fortsatt ha ansvaret for det sosiale sikkerhetsnettet for dem som faller utenfor de regelstyrte og rettighetsbaserte inntektssikringsordningene.

Erfaringer med forsøk i Akershus

Så tidlig som i 1997 gikk Akershus fylkeskommune inn for et forsøk med enhetsforvaltning i kommunal regi av tjenester fra trygdeetaten, Aetat og sosialkontor - det såkalte STA-prosjektet. Forslaget ble enstemmig vedtatt i fylkestinget og etter hvert med tilslutning i samtlige kommuner i Akershus. Forsøket fikk derimot ikke tilslutning fra de statlige berørte etater, og etter å ha nedsatt en tverretattlig arbeidsgruppe med representanter fra trygdeetaten, Aetat og kommunene, ble det foreslått et forsøk med samordning av skranketjenester og enklere saksbehandling til de offentlige servicekontorene i kommunene - OSK-prosjektet. Dette forsøket fikk støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet og Arbeids og administrasjonsdepartementet, og Akershus fikk status som pilotfylke for OSK- forsøket.

Erfaringene er jevnt over gode i forhold til brukerrettet service og innenfor de begrensningene som er gitt i forhold til hvilke ytelser og tjenester som er lagt til servicekontorene. Et forsøk i noen kommuner med enhetsforvaltning, evt. både i statlig og kommunal regi, ville imidlertid gitt et bedre erfarings- og vurderingsgrunnlag i forhold til hvilken forvaltningsmodell som er mest hensiktsmessig.

Konklusjon

Modell 1 Statlig arbeidslinje er en modell som har fordelt oppgavene på to statlige etater - en etat for arbeid og inntekt og en pensjonsetat. Ansvarsområdet for arbeids- og inntektsetaten vil omfatte alle de ytelser og tjenester som er rettet mot personer som står i fare for å falle utenfor arbeidslivet eller som trenger hjelp som følge av varig eller midlertidig manglende arbeidsevne. Dette er de personene som i dag ofte blir "kasteballer" mellom etatene og som er resultat av en viktig svakhet ved dagens arbeids- og velferdssystem. Det vil ofte gjelde personer som vurderes som for friske til uførepensjon og for syke til at de er aktuelle eller attraktive i arbeidslivet. Samtidig foreslår utvalget at kommunene beholder sosialkontorene og den økonomiske sosialhjelpen for dermed å fange opp de som faller utenfor de regelstyrte og rettighetsbaserte inntektssikringsordningene. Her vil det kunne ligge an til gråsoner i ansvarsforhold, og innebærer en uklarhet i modellen når det gjelder brukergrupper/målgrupper, med mindre man får organisert en effektiv samarbeidsordning.

Den regionale utviklingsmodellen hvor ansvaret for arbeidslinjen legges til fylkeskommunen, er lite vurdert i utvalgets forslag, og det synes ikke som utvalget har forholdt seg til Distriktskommisjonens vurderinger av fylkeskommunens rolle som regional utvikler.

Fylkesutvalget behandlet Distriktskommisjonens innspill om virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken i FU-sak 54/04 19. mai 2004. I Fylkesutvalgets vedtak ble det bl.a. vist til følgende:

"Fylkesutvalget viser til Stortingets vedtak om å få vurdert de særlige styringsutfordringene i hovedstadsregionen. Det er nødvendig å få etablert en styringsstruktur som sikrer at regionen kan møte de store utfordringene med å ivareta hovedstadsområdets nasjonale funksjoner som internasjonal region både når det gjelder næringsutvikling og kompetanseoppbygging. Fylkesutvalget mener dette best kan løses ved å etablere en hovedstadsregion med Oslo og Akershus som tyngdepunkt. Skal denne regionen få styringskraft, må det foretas en grundig gjennomgang av oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune. En ny hovedstadsregion underlagt folkevalgt styring, vil være det mest effektive nivå for å løse sentrale samfunnsoppgaver som samferdsel, spesialisthelsetjenesten og overordnet planlegging. Deler av dagens fylkeskommunale oppgaver vil kunne overføres til kommunene eller løses i et mer forpliktende samarbeid med kommunene, herunder videregående opplæring. Det vil være en forutsetning for det nye regionnivået at dette må få oppgaver overført fra staten dersom det skal lykkes."

Oslo, 17.09. 2004

Harald K. Horne
fylkesrådmann.

Saksbehandler	Kjersti Hovden
Avd/seksjon	ARU
Vedlegg nr./tittel	1. Innholdsfortegnelse og sammendrag.
Utrykte vedl. nr./tittel	NOU 2004:13 finnes på Internett: www.odin.dep.no
Utrykte vedlegg kan fåes ved henvendelse til:	Stab/navn/telefon