

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Arbeids- og sosialdepartementet	
Saksnr.: 2004 00403	Dok.nr.: 37
Arkivkode: 416.9	Dato: 26.10.04
Avd.: SAP	Saksbeh.:
U.off.:	

Deres ref.:

Vår ref.: KJS

Dato: 19.10.2004

HØRINGSKOMMENTAR TIL NOU 2004:13 EN NY ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNING

Generelt om utredningen

FO mener utredningen ikke svarer til de forventninger som ble skapt da Stortinget sendte den forrige SATS-meldingen (St.melding 14:2002-2003) tilbake til departementet og ba om en ny utredning av én velferdsetat bestående av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten.

Utvalget har drøftet fire 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 enetatsmodell
- Modell 4: Kommunemodell

Utvalget foreslår én statlig etat for arbeid og inntekt og én statlig etat for pensjoner mens kommunene beholder ansvaret det sosiale sikkerhetsnettet for dem som faller utenfor rettighetsbaserte ordninger (sosialtjenesten).

FO mener at utvalget gjennom sitt valg at av to statlige etater og fortsatt kommunalt ansvar for sosialtjenesten ikke har løst utfordringene med kasteballeffekten i dagens organisering. Dette er ytterligere forsterket ved at utvalget ikke har drøftet betydningen av størrelsen av de ulike ytelsene som organisasjonene skal forvalte. En årsak til kasteballproblematikken i dagens system er nettopp at ytelsene er for lave til å leve av, og at mange trygdemottakere derfor er i behov av supplerende sosialhjelp.

Vi vil komme tilbake til dette under de enkelte punkt vi har valgt å kommentere.

1. Name des Abgabenden _____	
2. Datum _____	3. Unterschrift _____
4. Ort _____	5. Amt _____
6. Bemerkungen _____	

Statlig etat for pensjoner

FO vil ikke kommentere utfyllende på Rattø-utvalgets innstilling til en statlig etat for pensjoner, men uttrykke vår skepsis til at etatens brukere står i fare for ikke å få personlig service på tilsvarende nivå som i dag. Ved å fjerne det kommunale kontaktpunktet i dagens trygdeetat, står vi i fare for at mennesker som trenger personlig oppfølging, blir avspist med telefonkontakt og informasjon via IT. Vi mener det må være et hovedmål at tjenestetilbudene ikke svekkes som følge av reformen.

Statlig etat for arbeid og inntekt

Det foreslås at hovedansvaret for de arbeidsrettede tiltakene samles i en statlig etat. Etaten skal ha ansvar for: arbeidsformidling, kvalifisering, attføring, reaktivisering av uføretrygdete, oppfølging av sykemeldte, innsats overfor enslige forsørgere og intensjonsavtalen for et mer inkluderende arbeidsliv.

Etaten skal samle tiltak og ytelser som fremmer arbeidslinjen. Den skal ha ansvaret for regelstyrte og rettighetsorienterte ytelser som dagpenger ved ledighet, sykepenger og utførepensjon. Dvs alle stønader hvor tilknytning til arbeidslivet og vurdering av arbeids- og funksjonsevne står sentralt.

Den nye etaten skal etableres i alle kommunene, eventuelt at det etableres en interkommunal etat i små kommuner med lite nedslagsfelt.

Etaten skal i større grad enn dagens arbeidsmarkedspolitikk rette søkelyset mot grupper som står utenfor eller står svakt i arbeidsmarkedet. Det betyr en utvikling fra standardiserte tiltak til en mer individuell tilpasning for den enkelte bruker, noe som innebærer at brukermedvirkningen vil stå sentralt for å oppnå bedre resultat.

FO ser at det kan være fordeler ved en samlet etat for arbeid og inntekt, men har store betenkeligheter ved den inndelingen av sosialhjelpsmottakere som ligger i forslaget. Hvem er de sosialhjelpsmottakere som kan ta arbeid og hvordan skal disse velges ut? Er det de som klart uttrykker at de er arbeidssøkende, eller gjelder dette også de som blir motivert og kvalifisert etter kurs og praksisplasser?

FO stiller også spørsmål ved hvilken status vil den kommunale sosialtjenesten få sammenlignet med den nye etaten for arbeid og inntekt.

En ny statlig arbeidssøkerstønad

Utvalget foreslår innføring av en ny statlig arbeidssøkerstønad for å fange opp dagens sosialhjelpsmottakere som kan ta arbeid, dvs personer med behov for arbeidsrettede tiltak og arbeidssøkere uten rett til dagpenger.

Utvalget begrunner dette med at dagens sosialhjelp gir dårlige insentiver fordi den er lite forutsigbar, ikke endelig tidsavgrenset og gir full avkorting mot inntekt. Etaten for arbeid og inntekt kan bedre gi tilbud til dem uten dagpengerettigheter og raskere føre dem inn på et arbeidsrettet spor, hvis den disponerer en egen stønadsordning som fanger opp disse arbeidssøkerne.

Utvalget sier også at en ny arbeidssøkerstønad vil gi "bedre arbeidsretting i innsatsen for mange av de som i dag mottar sosialhjelp og at kommunens sosialtjenester får bedre forutsetninger for å konsentrere seg om sitt arbeid "

FO ser klare fordeler ved statlig finansiering av ytelser. Dagens kommuneøkonomi etterlater alt for store ulikheter i nivået for økonomisk sosialhjelp, og kvalifiseringen til ytelsene er tidkrevende og oppleves som unødig byråkratisk, både for de som skal motta og de som skal tildele ytelsene.

Sett i det perspektivet mener vi at en ny statlig arbeidssøkerstønad er et skritt i riktig retning. Det er likevel en del store betenkeligheter både av økonomisk og etisk art som vi mener utvalget ikke har drøftet tilstrekkelig.

Utvalget har ikke drøftet nivået på denne ytelsen. Skal den være tilstrekkelig til å leve av uten supplerende sosialhjelp? Skal i så fall økonomisk sosialhjelp være på samme nivå?

Hvis nivået på disse to ytelsene skal være ulikt mener FO at man tar et skritt tilbake til en kommunal fattigkasse for de av sosialtjenestens brukere som verken kvalifiserer til arbeid eller trygd. Dette legger opp til at en gruppe mennesker kan bli stemplet som annen rangs borgere. Dersom stønaden legges på nivå over sosialhjelpen, vil det dessuten bli et vanskelig grensesnitt opp mot andre grupper som mottar arbeidsrelaterte ytelser, men som er avhengig av sosialhjelp som supplerings.

En ny førstelinjetjeneste

Utvalget foreslår at etaten for arbeid og inntekt må ha ansvar for sin egen førstelinjetjeneste og at det må være et tett samarbeid mellom denne og kommunetjenestene (helse, rehabilitering, rusomsorg, bolig og barnehageplass) som vil være vesentlig for å kunne ta arbeid.

Målgrupper for denne førstelinjen er arbeidsledige, yrkeshemmede, sykemeldte, uføre, enslige forsørgere, ungdom som faller ut av skolen og har problemer med å etablere seg i arbeidslivet, personer som står i fare for å bli utstøtt av arbeidslivet, eldre arbeidstakere som ønsker å trappe ned og sosialhjelpsmottakere som kan være aktuelle for arbeid. Det er denne målgruppen som skal kvalifisere til den nye statlige arbeidssøkerstønaden.

Denne nye statlige førstelinja skal inneha høy kompetanse og stor bredde i virkemidlene.

FO mener at både den nye lokalt plasserte statlig førstelinjetjenesten og den kommunale sosialtjenesten må ha samme krav til høy kompetanse og til bredde i virkemidlene, uavhengig av hvilke målgruppe de skal tjene.

Det er en særlig utfordring å sikre høy sosialfaglig kompetanse innenfor arbeidsetaten, dersom denne skal intensivere innsatsen mot grupper som trenger mer tilrettelegging og oppfølging for å kunne ta arbeid.

Kommunene har i dag relativt høy sosialfaglig kompetanse i sosialkontortjenesten. FO vurderer det som avgjørende at denne ikke svekkes som følge av reformen. Dersom kommunene ikke klarer å ha et høyt nivå på sine tjenester kan dette ytterligere understreke skillet mellom de "verdige og de uverdige trengende.

Videre er det vanskelig å se at kasteballproblematikken er fjernet med denne organiseringen. Skal brukere som ikke kommer i arbeid tilbakeføres til kommunal sosialtjeneste, eller er det den nye førstelinja som skal utrede andre tiltak?

Sosialtjenesten

Utvalget foreslår av sosialtjenesten fortsatt skal være kommunal og ha ansvaret for det sosiale sikkerhetsnettet for dem som faller utenfor rettighetsbaserte ordninger. Selv med en ny arbeidssøkerstønad vil det være betydelig behov for støtte til livsopphold for mange som kommunene må ivareta.

Kommunene vil få ansvaret for brukere som har behov for omfattende helsetjenester, rusbehandling, rehabiliteringstjenester, sosial trening, bo- og aktivitetstilbud før det kan ble aktuelt med arbeidsrettede tiltak. Kommunene vil også ha ansvaret for aktivitetstilbud til de som varig er uten arbeidsevne. Utvalget sier at ved å skille mellom sosialhjelpsmottakere ut fra de muligheter de vil ha for å komme i lønnet arbeid vil etaten for arbeid og inntekt ha et klarere og mer entydig formål med å lede folk i arbeid.

Utvalget understreker behovet for et tett samarbeid mellom sosialtjenesten og den nye førstelinjen for arbeid og inntekt, og foreslår at disse så langt som mulig samlokaliseres.

Utvalget ser en fare for at delingen kan føre til en mulig kostnadsoverveltning fra stat til kommune. Eksempelvis ved at etat for arbeid og inntekt fører en svært restriktiv linje når det gjelder avgrensning av gruppen sosialhjelpsmottakere som kan jobbe. Dette vil kunne gi kommunene svak kostnadskontroll over utgiftene til økonomisk sosialhjelp.

FO vurderer at den lokale forankringen av tjenestetilbudet er positiv. Man sikrer slik en plassering nær bruker og stor grad av fleksibilitet i tilrettelegging av tilbudet. Samtidig mener vi at tiden er inne for statlig finansiering av den økonomiske sosialhjelpen – for å motvirke manglende forutsigbarhet for stønadsmottakerne og vilkårlige forskjeller i stønadsnivået fra kommune til kommune.

Økonomisk sosialhjelp er intendert å være en midlertidig ytelse. Slik er det ikke i dag. Rattsø-utvalget viser til undersøkelser foretatt av Espen Dahl der det fremkommer at mer enn 30% av stønadsmottakerne mottar hjelp i over 6 mnd. Av disse er det hele 33% som mottar sosialhjelp i mer enn to år og ca 25% som mottar sosialhjelp i tre år eller lengre. Inntil man har greid å oppfylle lovens intensjon om et korttidsperspektiv, fordrer disse tallene at man må tenke nytt om sosialhjelpens utforming. Statlig finansiering, nasjonale normer for stønadsnivået og fleksible tilleggssytelser vil være gode virkemidler for å motvirke fattigdommen som i dag rammer mange av sosialtjenestens brukere.

FO ønsker å understreke behovet for at også den brukergruppa som ikke er arbeidssøkende sikres gode tjenester og høy sosialfaglig kompetanse. Dette vil være personer med rusproblemer, mennesker med psykiske problemer, innvandrere/flyktninger, mennesker med psykisk utviklingshemming, innvandrere/flyktninger etc. Det er viktig at disse ikke holdes fast i en uverdig fattigdomsfelle, men at de får den støtte og tilrettelegging som deres livssituasjon fordrer.

En sosialtjeneste med høy sosialfaglig kompetanse, må sikres gjennom formuleringer i lovverket. Kvaliteten på tjenesten må utvikles ved at møtet mellom klient og

sosialarbeider blir preget av profesjonalitet, godhet og verdighet. Dette fordrer at den enkelte sosialarbeider får rett til veiledning og muligheter for faglig utvikling i sitt daglige virke. Det er videre avgjørende at sosialarbeiderne har de nødvendige fullmakter for å kunne fatte avgjørelser for den enkelte bruker. FO mener også at det må tilrettelegges for systematisk fagutvikling, forskning og evaluering av tjenestene ved å opprette sosialfaglige stillinger med krav om master/hovedfag eller doktorgrad i den kommunale førstelinjen.

FO mener at dersom den kommunale sosialtjenesten ikke settes i stand til å møte disse utfordringene, økonomisk og faglig, kan vi risikere en flukt av erfarne sosialarbeidere fra kommunal sosialtjeneste til den nye førstelinja. Resultatet kan bli som vi har nevnt tidligere at de med størst problem og størst hjelpebehov er de som får det dårligste tilbudet, noe som burde være omvendt.

Konklusjon

FO ønsker at en samordning av arbeid, trygd og sosialtjeneste skal bli en realitet. Vi mener fortsatt at prinsippet med om "én dør" er viktig å holde fast ved kan ikke se at dette er løst ved den foreslåtte organiseringen. Utredningen er også uklar på om man tenker seg en rent fysisk samlokalisering utover en oppfordring til mulig samlokalisering av den nye førstelinja og den kommunale sosialtjenesten.

FO mener at følgende forutsetninger må være på plass dersom prinsippet om en dør skal virke etter hensikten:

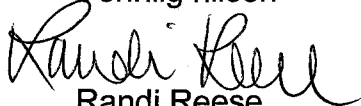
- En dør inn til samlede tjenester.
- Alle brukere skal sikres en fast sosialfaglig kontaktperson som er ansvarlig for koordinering av ulike ytelser og tiltak.
- Sosialarbeideren må sikres myndighet og handlekraft gjennom klare fullmakter. Beslutningsmyndigheten må ligge nær bruker.
- Ansvarsfordelingen må være slik at brukeren sikres helhetlige tjenester gjennom sin kontaktperson. Arbeidet må koordineres gjennom en individuell handlingsplan, som sikrer rett til tiltak etter planen.
- Brukere og samarbeidsparter skal ha god informasjon om hvilket ansvar, kompetanse og myndighet som ligger i velferdsforvaltningens ulike ledd.
- Man må sikre at kompetansen i dagens etater og kommunale tjenester videreføres og utvikles.

I tillegg mener FO at følgende forutsetninger må være på plass dersom forslaget om en ny arbeids- og velferdsreform skal være bedre enn dagens ordning:

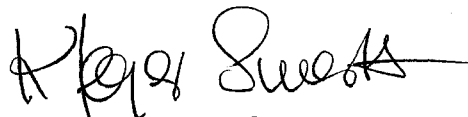
- Økonomisk sosialhjelp må være statlig finansiert og normert ut fra forskning om utgifter til livsopphold.
- Det må opprettholdes tilleggsytelser som er fleksible og enkelt tilgjengelige – tilsvarende dagens 5-2 ytelse.
- Kasteballsproblematikken må løses
- Ny arbeidssøkerstønad og økonomisk sosialhjelp må være på samme nivå. Det må etableres et inntektsgulv som sikrer et minimum for alle. Dette må også gjelde grupper uten lovlig opphold i landet.
- Den kommunale sosialtjenesten må ha høy sosialfaglig kompetanse nær bruker og tilgang til virkemidler som kan imøtegå de ulike brukernes behov.

- *Det må etableres sosialfaglige stillinger med krav om mastergrad og doktorgrad for å sikre evaluering, forskning og fagutvikling i tjenesten*
- *Sosialarbeideren må sikres rett til veiledning og faglig utvikling.*

Vennlig hilsen



Randi Reese
Forbundsleder



Kirsten Jæger Sivertsen
fagkonsulent