

SAMLET SAKSFREMSTILLING

Arkivsak: 03/02127

/ SAMORDNING AV AETAT, TRYGDEETATEN OG SOSIALTJENESTEN

Saksbeh.: Unni Skaar

Arkivkode: 024 &10

Saksnr.: Utvalg
0032/04 KOMITÉ2
0089/04 BYSTYRET

Møtedato
13.10.2004
28.10.2004

NOU 2004:13 "EN NY ARBEIDS OG VELFERDSFORVALTNING" HØRINGSUTTALELSE

Saksbehandler:	Björg G. Aarstad	Arkiv:	024 &10
Arkivsaksnr.:	03/02127	Løpenr.:	008963/04
Utvalg		Møtedato	Saksnr.:
KOMITÉ2			/
KOMITÉ2			/

POLITISK SAKSORDFØRER: Thor Hals

Saken gjelder:

Forslag til høringsuttalelse: NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning". KS Østfold har gitt saksbehandlerstøtte til saken, men uten å anbefale noe.

Denne saken skal sluttbehandles av Bystyret.

Bakgrunn og saksopplysninger:

Kort om utredningen.

Stortinget behandlet St. meld. nr. 14 (3002-2003) "Samordning av aetat, trygdeetat og sosialtjenesten" 13. mai 2003. Stortinget vedtok å sende stortingsmeldingen tilbake til regjeringen og ba samtidig regjeringen utrede ulike modeller for en velferdsstat, bestående av dagens aetat, trygdeetat og sosialtjeneste. Som et ledd i oppfølgingen av Stortingets vedtak, oppnevnte regjeringen 15. august 2003 et utredningsutvalg. Utvalget (Rattsutvalget) fikk i mandat å utrede ulike organisasjonsløsninger som kunne fremme de oppsatte mål for en samordnet arbeids- og velferdsforvaltning. Utvalget skulle både utrede og vurdere løsninger med en felles etat for sosialtjenesten, arbeidsmarkeds- og trygdeetaten i kommunale og statlig regi og modeller som var beskrevet nærmere i St. meld. 14 (2002-2003).

Utvalget la frem NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning" 29.juni 2004. Utred-

ningen anbefaler en todelt statlig modell, en etat for arbeid og inntekt og en pensjonsetat.

Etaten for arbeid og inntekt skal ha ansvar for alle ytelser og tjenester rettet mot personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet eller som trenger hjelp som følge av arbeidsløshet eller manglende arbeidsevne på varig eller midlertidig basis. Det vil si alle aetats, alle trygde-etatens arbeidsrettede tiltak og tjenester og relaterte ytelser (blant annet dagpenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønad, uførepensjon og sykepenger, ytelser til enslige og etterlatte forsørgere, formidling og kvalifisering av arbeidssøkere, aetats tjenester mot arbeidsgiverne, oppfølging av sykemeldte, reaktivisering av uføretrygdde og arbeidet med inkluderende arbeidsliv. Etaten skal også ha ansvar for en ny statlig arbeidssøkerstønad, som er for reelle arbeidssøkere uten rett til dagpenger. Det er antydnet at den sist nevnte gruppen utgjør om lag halvparten av sosialhjelpsmottakerne.

Pensjonsetaten får ansvar for alderspensjon, barnetrygd, kontantstøtte, fødsels- og adopsjonsstønad, grunn- og hjelpestønad, refusjon av helseutgifter, administrasjon av helserelaterte tjenester og oppgaver knyttet til fastsettelse og innkreving av underholdningsbidrag. Store deler av pensjonsetatens funksjoner vil kunne sentraliseres, og den kan representeres lokalt gjennom samarbeidsløsninger med kommunene eller etaten for arbeid og inntekt.

Utvalget foreslår at kommunene beholder ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen og sosialkontorene etter sosialtjenesteloven, men foreslår samtidig innføring av en ny statlig arbeidssøkerstønad. Utvalget mener det er ønskelig at etaten for arbeid og inntekt i størst mulig grad fanger opp dagens sosialhjelpsmottakere som kan ta arbeid, det vil si arbeidssøkere uten dagpengerrettigheter og personer med behov for arbeidsrettede tiltak.

Etaten for arbeid og inntekt må selv utforme en førstelinjetjeneste og en kontorstruktur som tar hensyn til krav om tilgjengelighet, kompetanse og behovet for samarbeid med andre instanser. Kommunene beholder ansvaret for sosialkontorene, og det vil være nødvendig å ha et samarbeid mellom etaten og kommunene om førstelinjetjenester. Utvalget mener at etatens førstelinjetjeneste så langt som mulig må samlokaliseres med sosialtjenesten i kommunene. Etaten bør kunne ha tilstedeværelse i de fleste kommuner. Der brukergrunnlaget tilsier det, kan betjening i førstelinjen av flere kommuner være en bedre løsning.

Utredningen finnes på Internett: <http://odin.dep.no/sos/horsk/publ/utredninger/NOU>

Vurdering av alternativer og konsekvenser:

Kommunesektoren er den viktigste leverandøren av velferdstjenester i Norge. Legitimiteten for kommunesektoren handler om at innbyggerne aldri er i tvil om hvem som har ansvaret for tjenestenes kvalitet og innhold. Det er evnen til å forvalte og løse disse oppgavene som kommunesektoren blir målt på av innbyggerne

En fremtidsrettet velferdspolitikkk må møte innbyggernes krav i forhold til behov og rettigheter og gi valgmuligheter i tjenestetilbudet uten at dette svekker muligheter for helhetlige prioriteringer på tvers av sektorer, brukergrupper og fellesskap. KS Landsting mener at en videre samordning av aetet, trygdeetat og de kommunale sosialtjenester er nødvendig, men må samordnes av kommunene for å ivareta brukernes behov.

Brukerperspektiv – "kasteballproblematikken"

Et hovedproblem har til nå vært hvem arbeidslinjen egentlig er til for. Det har vært en "konfliktlinje" mellom trygdekontoret og sosialkontoret på den ene siden og aetat på den andre om hvem som skal få hjelp til å komme i arbeid.

Rattsutvalget foreslår å overføre mange målgrupper til en ny og utvidet aetat (utvidet med trygdekontoets stønadsmottakere under 67 år og reelle arbeidssøkere fra sosialkontoret). Den nye etaten har fått navnet "etaten for arbeid og inntekt" og skal etter utvalgets mening være statlig.

For de sosialklientene som overføres, det snakkes om ca halvparten, spørres det hvor mange av dem som vil falle tilbake til sosialkontoret på grunn av at de ikke oppfyller arbeids og inntektsetatens krav til å være aktuell for arbeidslivet. Det vil kanskje være de samme som aetat og sosialkontoret har konflikter om i dag. Hvis de er reelle arbeidssøkere etter aetats definisjon er problemet mindre. Får de tiltak gjennom aetat får de også inntektssikring i aetat i dag. Ved den nye etaten vil det opprettes en statlig sosialhjelp. Rett til den nye sosialhjelpen ved arbeids og inntektsetaten avgrenses til personer:

- som er arbeidsføre
- som er aktivt arbeidssøkende
- som er villige til å ta ethvert arbeid lønnet etter tariff.

Den nye statlige sosialhjelpen vil være kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll. Brukerorientering krever langt mer enn standardiserte søknader med regelorientering og kontroll dersom en skal hjelpe personer med alvorlige problemer.

Sosialkontorets klienter blir fortsatt:

- De som ikke blir klassifisert som reelle arbeidssøkere
- De som ikke følger opp kravene i den nye etaten om aktivitet, om å ta de tiltak og jobber de blir tilvist og om nødvendig å flytte
- De som mister uføretrygden
- De som har brukt opp sine rettigheter ved den statlige etaten. Det kan være de som
 - har vært på rehabilitering, men er for syke til attføring og ikke dekker kravene til uføretrygd
 - har gått ut tiden på atrygd, men ikke kom i jobb
 - har gått ut tiden på overgangsstønad, men ikke har kommet i jobb
 - har gått ut tiden på den nye jobbsøkerstønad i den nye arbeids- og innteksetaten
- de som får så lite utbetalt gjennom statlige ordninger at det ligger under den veiledende normer satt for sosialhjelp og derved kan få supplerende sosialhjelp
- de som er i en ekstraordinær situasjon og har behov for supplerende sosialhjelp over tid
- de som har behov for nødhjelp i en akutt økonomisk situasjon.

Utvalgets innstilling løser ikke "kasteballproblematikken".

Et enhetlig system/en helhetlig tjeneste

Ut fra utvalgets forslag vil arbeids- og inntektsetaten og sosialkontoret få overlappende målgrupper uten noen felles overordnet ledelse. Kommunen får ansvaret for sosialkontoret, mens arbeids- og inntektsetaten foreslås lagt til staten. Dermed blir det heller ikke etter utvalgets forslag noe politisk eller administrativt organ som har en helhetlig oversikt eller mu-

lighet til å koordinere hele spekteret av ytelser og tiltak. Administrativt kan behandlingen av supplerende ytelser nå bli langt mer arbeidskrevende.

Det vil bli stilt store krav til ledelse ved en oppsplittet velferdsforvaltning. Ulike fagmiljøer, kulturer og verdier vil forutsette en handlekraftig ledelse. Gjennom en kommunal ledelse vil det bli kortere avstand mellom analyse, problemløsning og beslutning enn ved en statlig ledelse. Med en kommunal enhetsforvaltning vil en bedre kunne gi brukeren et helhetlig og samordnet tilbud.

Ved et enhetlig system/tjeneste vil en kunne redusere kasteballproblematikken, øke stabiliteten mellom saksbehandler og klient, redusere stigmatisering og kostnadsoverveltning og redusere administrative kostnader.

Det opprinnelige mandatet var å utrede for en enhetlig tjeneste, noe som ikke utvalgets innstilling tilfredsstiller slik det nå foreligger.

Realisering av arbeidslinja

Det overordnede mål i denne saken for kommunene er å sikre innbyggerne et godt velferdstilbud. Arbeidet og arbeidslinja er hjørnesteinen i velferdspolitikken. Velferdsforvaltningen må derfor være organisert slik at den er i stand til å iverksette arbeidslinja på en effektiv måte. Dette er helt grunnleggende og avgjørende for videreføring av et forutsigbart velferdstilbud til innbyggerne i form av trygdeytelser og ulike velferdstjenester.

Arbeidslinja er formulert sentralt, men må realiseres lokalt, og det er vanlig praksis at kommunene får ansvar for de utførende oppgavene.

Hovedspørsmålet er hvordan en best skal realisere en aktiv velferdspolitikk som ikke bare får klientene effektivt ut av klientrollen, men som også forebygger at mennesker havner i denne rollen og reduserer passiviseringens negative konsekvenser.

Det er tvilsomt om utvalgets innstilling bidrar til å realisere arbeidslinja. Det er ikke nok å ha noen kontorer under samme tak. Skal en prøve å realisere arbeidslinja må det bli en fullt ut samordnet og integrert kommunal forvaltning.

Lokaldemokrati – rolle og funksjon

Med Rattsutvalgets forslag til organisasjonsmodell for arbeids- og velferdsforvaltningen vil kommunenes rolle som lokale samordnere for velferdsinnsatsen og arbeidslinja bli redusert. Samordning lokalt og tilpasninger i kommunene for ulike tiltak er av avgjørende betydning for å få iverksatt arbeidslinja. Uten denne samordningskraften vil resultatet fortsatt kunne være trygdelinja og flere passive stønader.

Utvalget burde ha drøftet lokaldemokratiets rolle og funksjon mer utførlig.

Administrasjonens konklusjoner:

En fremtidsrettet velferdspolitikk må møte innbyggernes krav i forhold til behov og rettigheter. Den må gi valgmuligheter i tjenestetilbudet uten at dette svekker mulighet for helhetlige prioriteringer på tvers av sektorer, brukergrupper og fellesskap. En reell samordning av ætatt, trygdeetat og de kommunale sosialtjenester er derfor nødvendig for å ivareta brukernes behov.

Rattsøutvalgets innstilling foreslår ingen reell samordning fordi :

- Utredningen løser ikke "kasteballproblematikken" og mandatets vektlegging av brukerperspektivet ved å overføre mange målgrupper til en ny og utvidet aetat
- To statlige og en kommunal tjeneste tilfredsstiller ikke kravet til en enhetlig tjeneste.
Det opprinnelige mandatet var å utrede for en enhetlig tjeneste
- Utredningen bidrar ikke til å iverksette arbeidslinja på en effektiv måte.

Utvalget burde ha drøftet lokaldemokratiets rolle og funksjon mer utførlig i sin utredning.

Saksprotokoll

Utvalg: KOMITÉ2
Møtedato: 13.10.04
Sak: 0032/04
Arkivsak: 03/02127
Tittel: NOU 2004:13 "EN NY ARBEIDS OG VELFERDSFORVALTNING"
HØRINGSUTTALELSE

Behandling i KOMITÉ2 13.10.04:

Terje Granli (A) fremmet følgende forslag til innstilling:

En fremtidsrettet velferdspolitikkk må møte innbyggernes krav i forhold til behov og rettigheter. Den må gi valgmuligheter i tjenestetilbudet uten at dette svekker mulighet for helhetlige prioriteringer på tvers av sektorer, brukergrupper og fellesskap. En reel samordning av aetat, trygdeetat og de kommunale sosialtjenester er derfor nødvendig for å ivareta brukernes behov. Utvalget burde ha drøftet lokaldemokratiets rolle og funksjon mer utførlig i sin utredning.

Liv Andresen fremmet følgende forslag til innstilling:

Det bør opprettes en statlig etat der ansvaret for det samlede velferdstilbud er tatt inn. Velferdsetaten skal bestå av dagens A-etat, Trygdeetaten og den økonomiske sosialhjelpen som i dag er kommunenes ansvar.

Granlis forslag 5 stemmer og Andresens forslag 2 stemmer (2 Frp).

Vedtak i KOMITÉ2 13.10.04:

En fremtidsrettet velferdspolitikkk må møte innbyggernes krav i forhold til behov og rettigheter. Den må gi valgmuligheter i tjenestetilbudet uten at dette svekker mulighet for helhetlige prioriteringer på tvers av sektorer, brukergrupper og fellesskap. En reel samordning av aetat, trygdeetat og de kommunale sosialtjenester er derfor nødvendig for å ivareta brukernes behov. Utvalget burde ha drøftet lokaldemokratiets rolle og funksjon mer utførlig i sin utredning.

Saksprotokoll

Utvalg: BYSTYRET
Møtedato: 28.10.2004
Sak: 0089/04
Arkivsak: 03/02127
Tittel: NOU 2004:13 "EN NY ARBEIDS OG VELFERDSFORVALTNING"
HØRINGSUTTALELSE

Behandling i BYSTYRET 28.10.2004:

Line Hjemdal (KrF) meldte seg inhabil.

Liv Andresen (Frp) fremmet følgende forslag:

Det bør opprettes en statlig etat der ansvaret for det samlede velferdstilbud er tatt inn. Velferdsetaten skal bestå av dagens A-etat, Trygdeetaten og den økonomiske sosialhjelpen som i dag er kommunens ansvar.

Innstillingen ble vedtatt med 27 mot 7 stemmer (Frp 7).

Vedtak i BYSTYRET 28.10.2004:

En fremtidsrettet velferdspolitikkk må møte innbyggernes krav i forhold til behov og rettigheter. Den må gi valgmuligheter i tjenestetilbudet uten at dette svekker mulighet for helhetlige prioriteringer på tvers av sektorer, brukergrupper og fellesskap. En reel samordning av aetat, trygdeetat og de kommunale sosialtjenester er derfor nødvendig for å ivareta brukernes behov. Utvalget burde ha drøftet lokaldemokratiets rolle og funksjon mer utførlig i sin utredning.