



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Arbeids- og sosialdepartementet	
Saksnr.: 200100 403	Dok.nr.: 115
Arkivkode: 416.9	Dato: 03.11.04
Saksbeh.: SAP-K	Saksbeh.: ELH
U.off.:	

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref.: Deres dato: Vår ref.:
2004/26473 S-SOS

Saksbehandler:
Bjørn Hennum

Dato:
28.10.2004

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

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har mottatt ovennevnte til høring. I høringsuttalelsen vil vi ikke gå gjennom og kommentere hele utredningen, men konsentrere oss om enkelte hovedpunkter knyttet til utvalgets anbefaling. Høringsuttalelsen er skrevet på bakgrunn av Fylkesmannens erfaringer fra to prøveprosjekter for samordning av sosial, trygd og arbeid i vår region og som tilsynsmyndighet og klageinstans for den kommunale sosialtjenesten.

Velferdsforvaltningen står overfor en rekke problemer. Realiseringen av arbeidslinjen, dvs. å holde folk i arbeid for å nedbygge ulikhet og fattigdom, er den overordnede utfordringen, men å redusere kasteball- og innelukkingsproblematikken, overvelting av kostnader, utdefinering av enkelte klientgrupper og bedre brukermedvirkning, er problemer som samtidig må finne en løsning slik at de ikke dukker opp igjen etter en omorganisering. Etter Fylkesmannens vurdering har ikke utvalget klart å finne en organisasjonsmodell som i tilstrekkelig grad tar hensyn til dette.

Felles førstelinje

Da Stortinget sendte Stortingsmelding 14:2002 – 2003 tilbake til departementet, ba de om en ny utredning av en velferdsetat bestående av aetat, trygdeetaten og den kommunale sosialtjenesten. Det er vanskelig å se at dette alternativet har fått den brede plassen det burde i utvalgets utredning. Etter Fylkesmannens syn går utvalget i motsatt retning. Heller ikke formalisering av en felles førstelinjetjeneste, en felles dør, har utvalget kunnet gå inn for. Ved at en overlater ansvaret for førstelinjetjenesten til hver enkelt av de to nye etatene og den kommunale sosialtjenesten, går man i motsatt retning av det som har vært tendensen og ønsket lokalt og i forsøkene. Ikke minst sett i forhold til Stortingets behandling, burde en obligatorisk felles førstelinjetjeneste være et minimum av samordning av velferdsforvaltningen.

Overvelting av kostnader.

Utvalget peker på at dersom en skal unngå kostnadsovervelting stiller det krav til organiseringen, bl.a. at "En bør unngå finansieringsmåter som kan medføre overvelting fra harde (kommunale) budsjetttrammer til myke (statlige) budsjetttrammer, særlig der

inngangsvilkårene for rett til stønad er skjønnsmessige og en ikke på en effektiv måte kan demme opp mot forsøk på overvelting." (s. 22)

Sosialtjenestelovens kap. 5 gir rett til økonomisk stønad til de som selv ikke kan sørge for sitt livsopphold og er tenkt som et økonomisk sikkerhetsnett. Hjelpen er subsidær, alle andre muligheter skal være prøvd og hjelpen er ment å være kortvarig og midlertidig.

Sosialtjenestens oppgave er å hjelpe klienten til å bli uavhengig av sosialhjelp,- selvhjelpen. I praksis betyr dette at man må hjelpe klienten til sikre sine permanente inntekter gjennom arbeid eller trygd. Fordi klientene ofte har store problemer med arbeidslivet og dette nettopp er grunnen til at de kommer til sosialkontoret, ligger det i sosialtjenestens oppdrag at den skal få klientene over på faste støtteordninger, trygd, eller hjelpes over til andre midlertidige støtteordninger eller arbeidstrening eller tiltak som aetat har ansvar for. Det som omtales som overvelting av kostnader og sees som en del av et økonomisk spill er mao. en sentral og legitim del av sosialtjenestens oppgave til beste for brukerne. Det er ikke tale om overvelting av kostnader. Tvert om er lovgivers intensjon at sosialhjelp skal være en subsidær, dvs. det nederste sikkerhetsnettet og dermed en kortvarig ytelse, hvilket også avspeiles i stønadsbeløpets størrelse.

Etter Fylkesmannens syn har en av hovedproblemene i velferdsorganiseringen vært samarbeidsproblemer mellom ulike ansvarlige aktører som har hatt forskjellige oppgaver, fått sprikende styringssignaler, hatt uavklarte gråsoner og forskjellig finansiering. En omorganisering som innebærer en fortsatt tredeling av velferdsforvaltningen vil ikke kunne løse disse problemene. Skal man løse problemet med overvelting av kostnader er den naturligste og enkleste måten å gjøre dette på en felles statlig finansiering av støtteordningene, slik at ytelser etter sosialtjenestelovens kap. 5, økonomisk sosialhjelp, finansieres direkte av staten og blir en statlig ytelse.

De fattige

Problemet i dag er at mer enn 30% av sosialklientene er klienter i over 6 måneder og 10 % i over 2 år. For denne gruppen har sosialtjenesten blitt en "fattigkasse" fordi velferdssystemet og velferdsorganiseringen ikke fungerer. For denne gruppen, som er de virkelig fattige i dagens Norge, er det vanskelig å se at utvalgets forslag medfører endringer av deres situasjon. Dette er skuffende, tatt i betraktning den høye politiske prioriteringen fattigdomsbekjempelse blir sagt å ha i dag. Tallmessig er gruppen liten men trenger ofte omfattende hjelp fra flere deler av det kommunale og statlige hjelpeapparatet. Det er videre et problem at stønadsnivået og kvaliteten på hjelpen er varierende avhengig av hvor en bor.

Grensesnittet mellom sosial, pensjoner og arbeidsrettede tiltak.

Fylkesmannen har ikke vesentlige merknader til utvalgets forslag til ny pensjonsetat. Hvis en skal skille mellom de arbeidsrelaterte og pensjonsrelaterte ytelsene, er dette foreslått gjort på en hensiktsmessig måte forutsatt at pensjonsetaten får en brukertilpasset lokal representasjon og tilgjengelighet. Når det gjelder grensesnittet mellom den kommunale sosialtjenesten og etat for arbeid og inntekt har imidlertid Fylkesmannen vesentlige motforestillinger. Utvalget skriver på s. 18: "Sett under ett, synes det i all hovedsak å være tilstrekkelig tilgang på aktive tiltak som skal hjelpe brukerne med å komme tilbake til arbeid. Det er imidlertid behov for bedre målretting av tiltaksbruken overfor brukere som tiltakene har mest effekt overfor." Fordi aetat og sosialtjenesten har hatt forskjellige mål, har det i mange år vært dragkamper mellom stat og kommune om hvem som har ansvar for brukere med særlige behov. Utvalgets forslag spisser målene for etaten for arbeid og inntekt. Det er all grunn til å anta at dette vil føre til at de gruppene sosialklienter det har vært problemer med å få til et samarbeid om

tidligere, fortsatt vil bli utdefinert i forhold til arbeidsrettede tiltak. Dette er personer som trenger et omfattende og koordinert tilbud fra mange instanser for over tid å bli klare for det ordinære arbeidsmarkedet. For å unngå dette må velferdsforvaltningen ha en felles førstelinje og økonomisk sosialhjelp må bli et ansvar for etaten for arbeid og inntekt. Dette vil bidra til likebehandling av ulike klientgrupper og medvirke til en nedbygging av barrierene mellom områdene.

Arbeidssøkerstønad

Fylkesmannen slutter seg til at en ordning for arbeidssøkerstønad utredes. Arbeidsgruppen som har utredet en ny arbeidssøkerstønad har lagt seg på et nivå på 2 G, dvs. ca. kr. 117.000 pr. år for personer over 25 år og to tredjedels stønad for personer under 25 år. En stønad på et slikt nivå risikerer man vil føre til et stort dobbeltarbeid fordi at en stor gruppe sannsynligvis vil ha behov for ytterligere supplerende økonomisk hjelp. FAFOs "Evaluerings av dagpengeordningen innenfor SATS-prosjektet Arbeid og velferd i Verdal." drøfter arbeidssøkerstønad i lys av prosjekters erfaringer. Her pekes det på at mange deltakere som fikk dagpenger og kom ut av sosialsystemet i Verdal, ikke ville kommet inn under den nye arbeidssøkerstønad. Det pekes på at muligheten til deltakelse i arbeidslivet krever en prosess i forkant som det ikke legges opp til i forslaget. Det pekes videre på at det ligger store utfordringer i å vurdere hvem som er arbeidsfør og hvem som ikke er det og at forslaget om å legge inn en ventetid på 3 måneder før man kan få støtte innebærer en fare for å kaste bort verdifull tid og bidra til klientifisering. Etter Fylkesmannens syn bør en ordning med arbeidssøkerstønad baseres på de positive erfaringene en gjorde i Verdalsprosjektet. Etter fylkesmannens syn bør en arbeidssøkerstønad være et virkemiddel for alle som søker sosialtjenesten om hjelp, med unntak av tilfeller der søkeren kun har et rent forbigående behov eller der hvor det ikke finnes en rest av arbeideevne. Arbeidssøkerstønad bør ikke reserveres for de som er formidlingsklare, men knyttes til at søkerne er klare for arbeidstrening eller andre tiltak med sikte på at de skal bli formidlingsklare. Stønad bør knyttes til G og være en del av trykkesystemet. Dette vil ha som konsekvens at stigmatiseringen av sosialklientene opphører og at ingen tjener eller sparer på å ha folk gående på langvarig sosialhjelp. Når det gjelder størrelsen på stønaden bør man se hen til SIFOs levekostnadsberegninger. Dette vil gi et stønadsnivå som er noe høyere enn det arbeidsgruppen har lagt seg på, ca. 2,5G. Stønad bør sees i sammenheng med introduksjonsstønad og bør som denne gis til enkeltpersoner og ikke reduseres hvis to ektefeller mottar stønad samt ha samme regler for bostøtte.

Oslo

Oslo står i en særstilling ved at byen er vår eneste storby med den opphoping av sosiale problemer det medfører. Byen er landets største kommune og et av landets største fylker med over 10% av landets befolkning. En arbeidssøkerstønad som den Fylkesmannen går inn for vil få spesiell betydning for Oslo. Oslo er i en særstilling når det gjelder hvilke oppgaver byen kan påta seg sammenliknet med en norsk gjennomsnittskommune.

Det er viktig å bygge videre på de gode erfaringene man har høstet i Oslo de siste årene ved et formalisert samarbeid mellom de tre etatene. Videre bør prosjektet for felles førstelinje i Frogner som både trykdeetaten, aetat og kommunen ønsker å videreføre telle i samme retning. Samtidig er det ut fra prinsippene i Oppgavefordelingsutvalget ikke unaturlig at en finner det hensiktsmessig med særordninger for Oslo. Opphopingen av sosiale problemer stiller spesielt

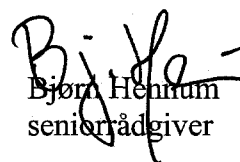
FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

store krav til samordning av tjenestene. Fylkesmannen slutter seg derfor til Oslo kommunes høringsuttalelses subsidiære ønske, at det etableres særordninger for Oslo hva angår organisering og de får beholde sosialtjenesten og overta ansvaret for resterende tjenester knyttet til arbeidslinjen, jfr. organiseringen av barnevernet. Også sett i lys av de pågående diskusjoner om kommunestruktur og regionstruktur vil det kunne være positivt å få utprøvd alternative modeller.

Med hilsen



Gerd Reinsvollsvæen
avdelingsdirektør



Bjørn Hennum
seniorrådgiver