



VERRAN KOMMUNE

7790 MALM

Arbeids- og sosialdepartementet

Saksnr.:	Dok.nr.:
200400403	186
Arkivkode:	Dato:
416.9	19.11.04
Avd.:	Saksbeh.:
SAP	
U.off.:	

FORMANNSKAPET	F. 78/04	12.10.2004	Arkivnr.: 024&13	Saksbeh.: AT
---------------	----------	------------	------------------	--------------

EN NY ARBEIDS-OG VELFERDSORDNING, Høring

Vedlegg:

"Sats på kommunene" – kommentarer og forslag fra KS

Saksutredning

Utvalget har i sitt arbeid hatt fokus på organisering og behovet for en organisasjonsreform av arbeids- og velferdsforvaltningen, men påpeker at dette bare er ett av flere grep som må tas for å møte velferdsstatens utfordringer.

Utvalgets anbefalinger;

Rattsø-utvalget har utredet fire ulike organisasjonsmodeller for samordning. Utvalget anbefaler en todelt statlig modell.

En statlig etat for inntekt og arbeid, og en statlig pensjonsetat.

Etaten for arbeid og inntekt skal i størst mulig grad fange opp dagens sosialhjelpsmottakere som kan ta arbeid. Det vil si arbeidssøkere uten dagpengerettigheter og personer med arbeidsrettede tiltak. Etaten må selv utforme en førstelinje og en kontorstruktur som tar hensyn til krav om tilgjengelighet, kompetanse, og behovet for samarbeid med andre instanser.

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 ha ansvaret for det sosiale sikkerhetsnettet for dem som faller utenfor de regelstyrte og rettighetsbaserte inntektssikringsordningene. Kommunene vil etter utvalgets opplegg fortsatt få et klart medansvar for å gjennomføre arbeidslinjen.

Utvalget har også vurdert en kommunal arbeidslinje;

Alle oppgaver knyttet til arbeid og vurdering av arbeidsevne, bli overført til kommunene overføringen av en rekke sterkt regelstyrte og rettighetsorienterte ytelser.

Utvalget mener at det **ikke er** aktuelt at ansvaret for oppfølging av arbeidslinjen samles i kommunene. Det er derfor etter utvalgets syn, heller ikke aktuelt å legge et helhetlig ansvar for arbeids og velferdsforvaltningens oppgaver til kommunene.

KS;

Den mest hensiktsmessige, effektive og praktiske måten å organisere en enhetlig velferdsforvaltning på, er å forankre det utførende tjenestenivået i kommunene, mens staten får ansvar for overordnet styring, kontrollfunksjoner og klagebehandling.

Arbeidslinjas intensjoner har blitt satt sentralt, men må realiseres lokalt. For å få den nødvendige gjennomføringskapasitet på dette nivået er en vanlig oppgavefordeling at kommunene står for gjennomføringen. De fire perspektiv som taler for kommunemodellen;

- Demokratiperspektivet
- Samordningsperspektivet
- Økonomiperspektivet
- Brukerperspektivet

Kommunemodellen i velferdsforvaltningen betyr at den utførende forvaltningen av velferdsoppgavene på lokalt nivå legges til kommunene. Nåværende tjenester og ytelser fra trygdekontor, aetat og sosialkontor som er relevante for iversetning av arbeidslinja, samles i en kommunal velferdsforvaltning.

KS håper på en bred deltakelse fra kommunesektoren i høringen og debatten om kommunene rolle i velferdspolitikken. Jeg ønsker derfor å gi mine kommentarer knyttet til Rattsø-utvalgets og KS innstilling til en ny velferdsforvaltning.

Stortingsmelding 14 viser et skritt i riktig retning i forhold til fornyelse av de tre etatene trygd, aetat og sosialtjenesten. De største endringer er imidlertid foreslått i de statlige etatene, trygd og aetat. Sosialtjenesten er foreslått mer eller mindre uendret. En kommunal tjeneste, med et medansvar for å følge opp arbeidslinja. Utvalget foreslår innføring av en ny statlig arbeidssøkerstønad. Rattsø-utvalget er ikke tydelig på om innføringen av en statlig jobbsøkerstønad for reelle arbeidssøkere blant sosialhjelpsmottakere skal anses som en oppgaveføring fra kommunene til staten. Dersom en slik jobbsøkerstønad antas å ville omfatte om lag halvparten av dagens sosialhjelpsmottakere, vil stønaden koste staten flere milliarder årlig. I praksis kan dette bety at statens overføringer til kommunene blir redusert fordi klientmengden antas å gå ned. Dette er jeg i tilfellet negativt til. Det argumenteres for at sosialtjenesten får frigjort ressurser og kan jobbe med tilrettelegging for den gruppen som har størst og mest sammensatte behov. Samtidig er det klart at de mest vanskeligstilte, som tradisjonelt faller utenfor mange velferdsordninger blir værende i sosialtjenestens system. Tiltaksrettet arbeid til den gruppen klienter som ikke omfattes av ordningen krever store ressursers, både økonomiske og personalressurser.

I forhold til trygdeutgiftene er sosialhjelpsutgiftene små. Og det er her kommunene har vist størst aktivitet for å få skåret ned på utgiftene. Sosialtjenesten viser stor grad av fleksibilitet og omstillingsvilje og har i større grad tilpasset sitt arbeid i forhold til regjeringens politikk om å gjennomføre arbeidslinja. På tross av dette har kommunene bare fått et medansvar for å gjennomføre arbeidslinjen. Dette innebærer i praksis liten eller ingen endring hos sosialtjenesten.

Både nasjonalt og internasjonalt leggers det stor vekt på å tilby innbyggerne i kommunene gode og lett tilgjengelige tjenester. I løpet av de siste årene er det etablert servicekontorer i en rekke av landets kommuner. De fleste tilbyr kommunale tjenester, men også statlige virksomheter har etablert seg. For noen kommuner har samlokaliseringen ført til en effektiviseringsgevinst, i kraft av samlokaliseringen alene. Førstelinjen har fått udelt positive tilbakemeldinger fra brukerne. De opplever korte ventetid og får raskere avklaring på spørsmål rettet mot tjenestene.

Aetat har de siste årene vært gjennom en sentraliseringsprosess og ønsker ikke å etablere seg med egne saksbehandlere i kommunene. Dette innebærer at innbyggere i små kommuner ikke har et likeverdig tilbud, i forhold til større kommuner. For Verran, som representerer en av de mange små kommunene, har dette ført til at sosialtjenesten i langt større grad ivaretar

oppgaver som i utgangspunktet er lagt til aetat. Dette har ført til at aetat kjøper tjenester av sosialtjenesten. Sosialtjenestens ansatte skal ikke bare serve fellesklienter i forhold til sysselsettingsspørsmål, men også ordinære arbeidssøkere. Denne modellen mener jeg har et stort potensial og bør videreutvikles.

Det har imidlertid vist seg vanskelig å få til en sammenhengende tiltakskjede. Brukerne får ikke tilgang på de riktige tiltakene raskt nok, og sosialtjenesten møter ofte en holdning fra aetat at de virkemidlene de rår over ikke vil benyttes. Dette fører til at de tiltakene som er best egnet og tilpasset den enkeltes situasjon, ikke tas i bruk.

Sosialtjenesten er per i dag ikke lovpålagt å ha arbeidsrettede tiltak, men har mange ulike oppfølgingstiltak. Aetat derimot har en rekke virkemidler som skal understøtte målet om å få folk i arbeid. Samarbeidet mellom aetat og sosialtjenesten er i en rekke kommuner formalisert gjennom avtaler, men samlokaliseringen har skjedd innenfor ordinære rammer, eller ved etablering av offentlige servicekontorer. Samarbeidet skjer både på strategisk og enhetsnivå.

Rattsø-utvalget mener at oppfølgingen av arbeidslinjen må være et nasjonalt anliggende og anbefaler at staten har ansvaret. Utvalget mener det er uheldig å innføre økonomiske ordninger som bryter med det finansielle ansvarsprinsipp om at ansvar for finansiering må følge ansvar for beslutninger med bevilgningskonsekvenser.

Jeg mener at det bør ligge et helhetlig ansvar for virkemidlene hos sosialtjenesten, eller ved en felles arbeidsetat, som inkluderer sosialtjenesten i langt større grad enn hva Rattsø-utvalget har kommet fram til (tilnærmet KS forslag til kommunemodellen). Brukerne må være sikret et kontaktpunkt som er geografisk, fysisk og kommunikasjonsmessig lett tilgjengelig. At aetat ikke er lokalisert i alle kommuner vanskeliggjør arbeidet. I de tilfeller hvor de ikke er fysisk tilstedeværende, vil sosialtjenesten være aktuell for ivareta disse oppgavene.

I. Nåværende tjenester og ytelser fra trygdekontor, sosialkontor og aetat som er relevante for iverksetting av arbeidslinja, samles i en kommunal velferdsforvaltning.

En annen modell er at arbeidsmarkedstiltakene skilles fra de økonomiske ytelsene og flyttes over til kommunene. Man unngår et ekstra ledd og får mer kontinuitet i tiltakene. Sosialtjenesten innhenter spesialkompetanse ved behov. Aktive tiltak som har effekt for tilbakevending til arbeid krever i svært mange tilfeller beslutninger og virkemidler som ligger innenfor flere etaters ansvarsområder. I dag oppleves ventetiden som urimelig lang, både for det hjelpeapparatet som ikke rår over tiltaksmidlene(førstelinjen) samt brukerne. Geografisk nærhet gjør at sosialtjenesten kan sikre at ressursene brukes på de rette tiltakene.

II. En del av aetats økonomiske virkemidler blir overført til kommunene, enten i form refusjonsordninger, eller at kommunene fritt disponerer midler knyttet til de ulike arbeidsrettede tiltakene.

For at sosialtjenesten skal nå lengre i sitt gode tiltaksarbeid, må man ha tilstrekkelig tilgang på aktive midler og tiltak. Sosialtjenesten spiller en viktig rolle når det gjelder å finne ut av arbeidssøkerens muligheter. Kommunens handlingskraft reduseres fordi de ikke rår over tiltakspotten. Ved en slik løsning vil man sikre en sammenhengende tiltakskjede, samt en geografisk nærhet til brukerne. Avgjørelsene treffes i et kommunalt organ, som også ivaretar det videre oppfølgingsansvaret.

Hvem skal styre samordningen og hvem er best egnet til å lede endringsprosessene?

Rattsø-utvalget foreslår at etaten for arbeid og inntekt (staten) selv må utforme en førstelinje og en struktur som tar hensyn til krav om tilgjengelighet, kompetanse og behovet for samarbeid med andre instanser. Utvalget mener at etatens førstelinje så langt som mulig må samlokaliseres med sosialtjenesten i kommunen. Etaten bør kunne ha tilstedeværelse i de fleste kommuner, men der brukergrunnlaget tilsier det kan betjening i førstelinjen av flere kommuner være ønskelig.

KS mener at med Rattsø-utvalgets forslag til organisasjonsmodell for arbeids- og velferdsforvaltningen, vil kommunenes rolle som lokale samordnere for velferdsinnsatsen og arbeidslinja bli redusert.

Jeg er langt på vei enig i dette. Kommunene er den aktøren som har mest erfaring på samordning. Kommunene er tilstede hvert sted hvor kontoret skal etableres. Et godt utgangspunkt er derfor å alltid ta hensyn til lokale forhold og ha brukerperspektivet i fokus. Et overordnet mål for alle tjenestene er allikevel gjennomføringen av arbeidslinja.

Rattsø-utvalget mener at den største svakheten ved dagens organisering av velferdsordningene er oppdeling av ansvaret for arbeidsrettingen.

Dagens organisering er ikke i tilstrekkelig grad innrettet mot å gjennomføre arbeidslinjen i velferdspolitikken.

Faktum er at en viktig bremse for framdriften så lang av samordningen av arbeids- og velferdsforvaltningen har vært at statsetatene har hatt et så sterkt fokus på sine institusjonelle egeninteresser. Sosialtjenesten har vist vilje til forandring og endring i arbeidsmetodikk. Sosialhjelpputbetalingene har vært stabile eller synkende. Denne reduksjonen er et resultat av kommunenes sterke satsning på aktive hjelpeformer i arbeidstiltak og arbeidstrening framfor passiv stønad. Den kommunale iversetning av arbeidslinja har gitt langt bedre resultater enn hva trygdeetaten og aetat har oppnådd. Aetat har hatt en restriktiv praksis og avgrenser dem til klienter. Noe som har vanskeliggjort det tiltaksrettede arbeidet. Det viktigste er å få flere ut i aktivitet og færre på passive ytelser og ikke debatten om en klient er reell arbeidstaker, eller ikke. I de tilfeller hvor faktisk klientene ønsker å arbeide, oppleves det som maktovergrep og ikke få innvilget tiltaksmidler fordi man av andre ikke er definert som ikke innenfor den aktuelle målgruppen.

Nærhet mellom avgjørelsesorgan og klient kan være av betydning for en best mulig vurdering av de aktuelle behov. Dette gjelder ikke bare vurderingen av om hjelp skal gis, men også avgjørelser om hvilken hjelp den enkelte skal få, hvilke virkemidler som kan og bør tas i bruk for å nå bestemte mål.

Kommunene er ikke bare politiske beslutningsfora. De er også forvaltningsorganer som forventes å fungere som effektive redskaper for produksjon og fordeling av samfunnsgoder, innenfor nasjonalt gitte rammer, men tilpasset lokale behov. Tildeling av ansvaret for sentrale velferdsstatlige oppgaver til kommunene bygger på en forventning om at disse er i besittelse av nødvendige kunnskaper om lokale forhold, av nødvendig fagkunnskap. Kommunene har klare fortrinn som beslutningsarenaer. Forankringen i det alminnelige lokaldemokratiet kan gi bedre mulighet til å samordne den offentlige virksomheten i lokalsamfunnet, enn i et statlig sektorert forvaltningsorgan med forankring i ulike fagdepartement.

Arbeid til alle?

Alle har rett til arbeid. Dette er det ledende prinsipp for sysselsettingspolitikken myndighetene har lagt opp til. Det er da også et mål for denne politikken å forsøke å skaffe arbeid til alle som ønsker det, men det er mange arbeidssøkere som ikke får arbeid til tross for at de ønsker det. Organisasjonene har ved siden av myndighetene et politisk og moralsk ansvar for å legge forholdene til rette slik at de som ønsker det kan få arbeid.

Arbeid og velferd er knyttet nært opp til hverandre. Deltakelse i arbeidslivet for de som har mulighet for det, er vurdert som den beste måten å sikre velferd og gode levevilkår for den enkelte. Mange ønsker å arbeide, men er det arbeid til alle?

Vi er avhengige av samarbeid med andre aktører for å kunne gi brukere et tilpasset tilbud. Arbeidsmarkedet er tøft og krevende. Større forventinger til dagens arbeidstakere, debatter om nedskjæringer og nedbemanninger gjør at tiltaksplasser forsvinner. Man har ikke råd til å ansette arbeidskraft som ikke yter maksimalt. Vi må få en debatt om regelverket knyttet til varighet og bruken av de offentlige tilskuddsmidlene.

Arbeidstrening bør i langt større grad foregå i vanlige arbeidsforhold. I dag skjer dette ved for eksempel at arbeidsgiver får lønnstilskudd, men kun i en tidsbegrenset periode. I mange tilfeller er perioden for kort og ikke tilpasset individet, men universelle regler i forhold til varighet. Kostbare tiltak blir avsluttet for tidlig.

Til syvende og sist er det arbeidsgivere både i privat og offentlig som avgjør om de skal ha tiltaksplasser, men med stadig høyere krav om effektivitet er det naivt å tro at det skal bli lettere for de som har behov for tilrettelagt arbeid, å få innpass. Tilskuddsordninger må i langt større grad rettet mot den enkelte bedrift. Samtidig må man komme bort fra mistenkeliggjøring og redsel for at organisasjoner kan misbruke ordningene. Denne type arbeidskraft skal komme i tillegg til den ordinære arbeidskraft i den enkelte organisasjon.

Samfunnsmessige utfordringer

Økonomisk sosialhjelp er etter lov om sosialtjenester en kortvarig og midlertidig ytelse. Den økonomiske sosialhjelpen er følsom for samfunnsendringer som; nedgangskonjunkturer, endringer i de universelle ordninger m.m.

Trekk ved velferdsordningene som gir økt pågang til sosialtjenesten;

- Flere unge betrakter sosialhjelpen som en rettighet sammenlignet med tidligere
- Trygdeytelsene er gjennomgående for lave
- Folketrygdens minsteytelser ikke tilstrekkelig for å klare de daglige utgifter
- Nye attføringsregler
- Nye dagpengeregler
- Innføring av tidsbegrenset uføretrygd (trådte i kraft 01.01.04. 66 % av utredningsgrunnlaget). Klientene kommer dårligere ut økonomisk enn personer med ordinær uføretrygd.
- Nye egenandeler på stadig flere områder.
- Helse- og sosialtjenesten som ikke omfattes av frikortordningen
- Brillor, hjelpemidler og tannbehandling faller i de fleste tilfeller utenfor trygdesystemet.

De siste årene har andelen langtidsbrukere av sosialhjelp gått noe ned. Selv om behovet for sosialhjelp synker når tidene, og da særlig sysselsettingssituasjonen blir bedre, er det klart at en ikke liten del av befolkningen vil stønad til livsopphold også i årene framover være ikke bare en ekstraordinær krisehjelp, men en helt nødvendig del av deres eksistensgrunnlag. Selv om antall gjengangere og langtidsmottakere har gått noe ned de siste årene, er det ingen grunn til å tro at vi noensinne vil oppnå en situasjon hvor økonomisk bistand bare eller hovedsaklig blir gitt som helt kortvarig enkeltstående krisehjelp. Jeg har allikevel tro på at de fleste kan arbeide, bare arbeidet er tilrettelagt. Skal denne gruppen ha mulighet til å ta del i velferdsutviklingen er arbeid i de fleste tilfellene eneste mulighet. Innstamninger i de universelle ytelsene, gjør at de blir værende i sosialtjenestens system. Dette medfører stigmatisering og tap av selvfølelse.

Et felles medansvar for å gjennomføre arbeidslinjen ligger til alle etatene og bringe en større del av arbeidsstyrken inn i aktivt arbeid fordi det er nødvendig å redusere inntekstoverføringene over de offentlige budsjettene til den yrkesaktive delen av befolkningen. Det må iverettes mer aktivt arbeid fra de statlige etater enn bare innstramninger i de universelle ordningene. En individuell tilpasning av tiltakene er nødvendig for å oppnå gode resultater.

Rådmannens forslag til vedtak:

Saksframstillingen oversendes som Verran kommunes høringsuttalelse i debatten om "SATS på kommunene".

Andre N. Skjelstad fremmet forslag om at høringsuttalelsen suppleres med: Verran kommune ønsker at staten utreder en ordning med garantert minsteinntekt ("borgerlønn").

Det ble først stemt om dette forslaget skulle inkluderes i uttalelsen: Forslaget fikk 1 mot 5 stemmer.

Deretter ble det stemt over rådmannens forslag til vedtak.

VEDTAK:

Rådmannens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Rett utskrift:

VERRAN FORMANNSKAPSKONTOR

Malm, 13.10.04

Anne Johansen
Anne Johansen
bem.

Kopi: Saksbehandler Anita Ulstad for videre oppfølging av saken