

Saksutredning

Saksbehandler : Roald Engman
Arkivref. : 2004/001837 - 2

HØRING AV NOU 2004: 13: EN NY ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNING - OM SAMORDNING AV AETATS, TRYGDEETATENS OG SOSIALTJENESTENS OPPGAVER

Saksopplysninger :

Sosialdepartementet har i ekspedisjon datert 08.07.04 sendt nevnte NOU2004:13, til høring i kommunene.

I den forbindelse nedsatte styret for rådmannsutvalget (RU styret) i KS Østfold en gruppe, 12. august, til utarbeidelse av momenter til høringsuttalelse til NOU 2004:13 "En ny arbeids og velferdsforvaltning".

Gruppen har bestått av følgende personer:

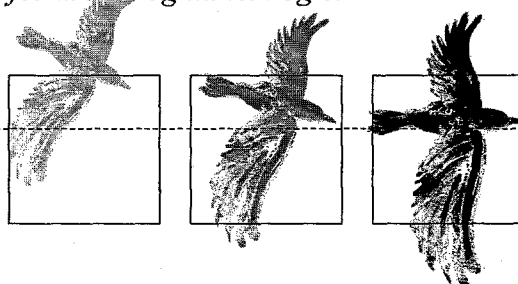
Runar Andersen, nestleder RU styret i KS Østfold, rådmann i Trøgstad (leder)
Hans Birkeland, rådmann i Moss
Oddvar Arnesen, sosialsjef i Rygge
Espen Rymoene, rådgiver i KS

Momentene er utarbeidet på vegne av RU styret i KS Østfold og er ment som et tilbud om saksbehandlerstøtte til Østfoldkommunene. En har i den forbindelse i det følgende valgt å ta med hele arbeidsgruppens notat.

KORT OM UTVALGETS INNSTILLING

Stortinget behandlet St.meld. nr.14 (2002-2003) "Samordning av aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten 13. mai 2003. Stortinget vedtok å sende storingsmeldingen tilbake til regjeringen og ba samtidig regjeringen utrede ulike modeller for en velferdsetat, bestående av dagens aetat, trygdeetat og sosialtjenesten. Som et ledd i oppfølgingen av Stortingets vedtak, oppnevnte regjeringen 15. august 2003 et utredningsutvalg. Utvalget 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.nr.14 (2002-2003).

Utvalget la frem NOU 2004:13 "En ny arbeids- og velferdsforvaltning" 29. juni 2004. Utredningen 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 oppgaver, alle trygdeetatens arbeidsrettede tiltak og tjenester og relaterte ytelser (blant annet dagpenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønad, uførepensjon og sykepenger, ytelser til enslige og etterlatte forsørgere og fødselspenger, formidling og kvalifisering av arbeidssøkere, aetats tjenester mot arbeidsgiverne, oppfølging av sykemeldte reaktivisering av uføretrygdete og arbeidet med inkluderende arbeidsliv. Etaten skal også ha ansvar for en ny statlig arbeidssøkerstønad, som et alternativ for personer som i dag mottar kommunal sosialhjelp, som er reelle arbeidssøkere uten rett til dagpenger. Det er antydnet at den sistnevnte 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 forslår 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 dagpengerettigheter 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. Men der brukergrunnlaget tilsier det, kan betjening i førstelinjen av flere kommuner være en bedre løsning.

Vurdering :

En har videre valgt å bruke arbeidsgruppens kommentarer som en vurdering av utvalgets innstilling.

KOMMENTARER TIL UTVALGETS INNSTILLING

Kommunesektoren – den viktigste leverandør av velferdstjenester

Kommunesektoren er den viktigste leverandøren av velferdstjenester i Norge. Legitimiteten for kommunesektoren handler om at innbyggerne aldri er i tvil om hvem som har et 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 velferdspolitik 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 i 2005 mener at en videre samordning av aetat, 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 trygdekontorets 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, spør det hvor mange av dem som vil falle tilbake til sosialkontoret på grunn av at de ikke oppfyller arbeids/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 jobbetat avgrenses til:

- personer som er arbeidsføre
- som søker arbeider aktivt og
- som er villig 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 standardiser stønad med regleorientering 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
 - o har vært på rehabilitering, men er for syke til attføring og ikke dekker kravene til uføretrygd
 - o har gått ut tiden på atrygd, men ikke kom i jobb
 - o har gått ut tiden på overgangsstonad, men ikke har kommet i jobb
 - o har gått ut tiden på den nye jobbsøkerstonad i den nye arbeid/inntektetaten
- de som får så lite utbetalt gjennom statlige ordninger at det ligger under den veiledende normen har 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/tjeneste

Ut fra utvalgets forslag vil arbeid/inntektetaten og sosialkontorene få overlappende målgrupper uten noen felles overordnet ledelse. Kommunene får ansvaret for sosialkontorene, men arbeid/inntektetaten foreslås lagt til staten. Dermed blir det heller ikke etter utvalgets forslag noe politisk eller administrativt organ som har en helhetlig oversikt eller mulighet til å koordinere hele spekteret av ytelser og tiltak. Administrativt kan behandlingen av supplerende ytelser nå bli langt mer arbeidskrevende.

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

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

Staten kan være bestiller av tjenester. Kommunene kan være utøver, men da med direkte finansiering fra staten.

Realisering av arbeidslinja

Det overordnede mål i denne saken for kommunene og KS 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.

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.

Lokaldemokratiet – rolle og funksjon

Med Rattsøutvalgets 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.

Det er overraskende at utvalget ikke drøfter lokaldemokratiets rolle og funksjon mer utførlig.

En vil også minne om at bystyret i sak 2003/001363 i desember 2003 avga en høringsuttalelse til KOU – 2003: Velferd – Virkelighet og Visjoner. Utredningen var utarbeidet av en bredt sammensatt gruppe som var nedsatt av KS og som tok for seg en ønsket utvikling av framtidens velferdsordninger og hvordan disse kunne organiseres.

Et av de bærende prinsipper som ble anbefalt i denne utredningen var at beslutninger som angår den enkelte skulle ligge så nær bruker(ne) som mulig og at service og tjenester innen velferdsforvaltningen måtte samles i en **enhetsforvaltning i kommunal regi**.

Moss Bystyre sluttet seg til disse prinsipper som også er i tråd med det som framkommer i de overfornevnte momenter.

Miljøkonsekvenser :

Ingen

Konklusjon :

Rådmannen anbefaler at formannskapet slutter seg til det som framkommer i arbeidsgruppens notat og viser også til bystyrets tidligere uttalelse til KOU 2003-3: Velferd – Virkelighet og Visjoner.

Det er imidlertid viktig å merke seg at på grunn av forskjellige størrelser på kommunene, så vil etablering av en regionfunksjon, i kommunal regi, være aktuell når det gjelder å skape en effektiv velferdsorganisasjon. Dette er momenter som i stor grad vil gripe inn i den pågående diskusjon om regionalisering, kommunestruktur og interkommunalt samarbeid.

For øvrig vises til forslag til vedtak.

Rådmannen i Moss, 30.09.04

Hans K. Birkeland
rådmann