



Innst. O. nr. 47

(2008–2009)

Innstilling til Odelstinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Ot.prp. nr. 29 (2008–2009)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om endring i lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids og velferdsforvaltningsloven)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Det fremmes i proposisjonen forslag til endring i lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven). Det foreslås at departementet i forskrift kan bestemme at kommunalt ansatte ledere av Nav-kontor gis samme arbeidsgivermyndighet som statlige ansatte ledere av Nav-kontor, der hvor det er avtalt felles ledelse av kontoret.

Endringen foreslås gjennomført ved endring av arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 annet ledd annet punktum.

Det vises til proposisjonen for nærmere redegjørelse av gjeldende rett, høringsbrevets forslag samt høringsinstansenes syn.

1.2 Bakgrunn for forslaget

Nav-reformen innebærer at Arbeids- og velferds-etaten (tidligere Aetat og trygdetaten) etablerer en felles førstelinjetjeneste med kommunene (Nav-kontorer). I Nav-kontoret inngår tjenestene til tidligere Aetat, trygdeetaten og, som et minimum, kommunens ansvar etter kapittel 5 og 5A i sosialtjenesteloven.

Arbeids- og velferdsforvaltningsloven regulerer samarbeidet mellom Arbeids- og velferdsetaten og kommunene, og gir regler for etableringen av arbeids- og velferdsforvaltningen. Formålet med loven

er å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning basert på en helhetlig og samordnet anvendelse av arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, sosialtjenesteloven og andre lover som forvaltes av arbeids- og velferdsforvaltningen. Loven innebærer ingen endringer i ansvarsdelingen mellom stat og kommune.

Når det gjelder organisering, ledelse og drift av kontoret påpeker et flertall i arbeids- og sosialkomiteen, i forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr. 47 (2005–2006) Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven), at det ved delegering til én lokal leder må tilstrekkelige faglige og administrative fullmakter gis, slik at vedkommende kan utøve helhetlig ledelse av kontoret samtidig som ansvarsfordelingen mellom stat og kommune opprettholdes, jf. Innst. O. nr. 55 (2005–2006).

I forbindelse med gjennomføringen av reformen er det meldt om forhold som oppleves som hindre for en enhetlig ledelse av Nav-kontorene. Dette gjelder blant annet adgangen til å utøve arbeidsgivermyndighet for kommunal leder overfor statlige ansatte. Etter gjeldende lovgivning er det visse begrensninger i kommunalt ansatte Nav-lederes kompetanse til å opptre som arbeidsgivere og utføre de oppgaver som tilligger statlige ansatte Nav-ledere.

Statlige ansatte omfattes av tjenestemannsloven, mens kommunalt ansatte omfattes av arbeidsmiljøloven. Fordi tjenestemannslovens system bygger på at innstillings- og tilsettingsråd er egne forvaltningsorganer og medlemmene av disse organene har dette som en del av den statlige tjenesteplikten, vil en kompetanseoverføring til kommunalt ansatt leder i ansettelses- og oppsigelsessaker stille krav om lovhjemmel. En slik kompetanseoverføring vil innebære at kommunalt ansatt leder ved Nav-kontoret gis personellmessig kompetanse som om hun/han var statlig ansatt. Dette vil si å kunne få utøve den helhetlige ar-

beidsgiverfunksjonen som innebærer å kunne delta ved ansettelse av statlige ansatte, eventuelt delta ved saker om oppsigelse, ordenstraff og avskjed av statlige ansatte. Utøvelse av disse arbeidsgiverfunksjonene etter tjenestemannsloven er som hovedregel gjort av et kollektivt organ – innstillings- og tilsettingsråd. Unntaksvis kan arbeidsgiverfunksjonen utøves av leder alene når det gjøres administrativ ansettelse av tjenestemann, eller i tilfelle der suspensjon gis som hastevedtak.

Kommunale Nav-lederes manglende arbeidsgiverkompetanse overfor statlige ansatte har skapt en ubalanse i forhandlinger mellom staten og kommunene om partnerskapet lokalt. En felles Nav-leder vil i praksis normalt få fulle personalfullmakter fra begge parter dersom lederen er statlig ansatt, noe som gir mulighet for reell enhetlig ledelse ved kontoret. En felles Nav-leder som er kommunalt ansatt vil i henhold til dagens rettstilstand derimot bare kunne tildeles begrensede statlige fullmakter på personalområdet. Dette gir tilsvarende begrensede muligheter for å utøve enhetlig ledelse ved kontoret. Blant annet vil innstillingsmyndighet måtte flyttes opp til den statlige fylkesdirektørens administrasjon i de tilfeller en felles Nav-leder er kommunalt ansatt. Det kan oppleves som mistillit fra statlig side når det legges begrensninger i en kommunal leders fullmakter. Denne skjevheten kan gi et utilsiktet press i retning av å ansette statlige lokale Nav-ledere. Dette bryter vesentlig med grunnprinsippet i Nav-reformen om et likeverdig partnerskap mellom stat og kommune, og oppleves i praksis som et hinder for å få til de beste organisasjonsløsninger lokalt.

1.3 Departementets vurderinger og forslag

Det er bred enighet blant høringsinstansene om behovet for lovendringen. Det kom ikke merknader til høringsforslaget som tilsa at det var behov for å foreta endringer i forslaget. Det er likevel foretatt noen lovtekniske endringer.

Kontroll og styring av felles kommunal Nav-leder vil etter lovforslaget bygge på den avtale som er inngått mellom Arbeids- og velferdsetaten og den enkelte kommune. Statsråden beholder sin styringsrett, men den bygger på et annet kompetansegrunnlag (avtalen), og ikke på Regjeringens ordinære organisasjons- og instruksjonsmyndighet. Statsråden vil være rettslig, faglig og økonomisk ansvarlig for de handlinger som en kommunalt ansatt Nav-leder utfører overfor statlige ansatte som arbeidsgiver. Der en kommunalt ansatt leder har fått tildelt arbeidsgivermyndighet gjennom samarbeidsavtalen vil det ikke være mulig å trekke tilbake myndigheten. Staten blir ansvarlig for de handlinger som utføres på vegne av staten, som for eksempel i form av erstatningsansvar. Den kompetansen som gis med hjemmel i lov eller

forskrift kan ikke trekkes tilbake av departementet eller direktoratet i enkelttilfeller. Den personellmessige kompetansen som blir gitt gjennom endringene i arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 og forskrifter til denne, kan bare trekkes tilbake ved at stat og kommune gjør endringer i samarbeidsavtalen slik at Nav-kontoret ikke lenger skal ha kommunalt ansatt leder. En eventuell tjenestemessig utøvelse i strid med arbeidsrettslovgivningen vil eventuelt måtte reageres på fra overordnet arbeidsgivermyndighet.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil gi administrative forenklinger ved at ledere ved Nav-kontor, uavhengig om de er statlig eller kommunalt ansatt, vil ha den samme faglige og administrative kompetanse. Forslaget vil ikke ha økonomiske konsekvenser.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Eva Kristin Hansen, Per Rune Henriksen og Sverre Myrli, fra Fremskrittspartiet, Robert Eriksson, Tove Nyhus og Kenneth Svendsen, fra Høyre, Martin Engeset, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Due-sund, fra Senterpartiet, Alf Ivar Samuelsen, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til at formålet med arbeids- og velferdsforvaltningsloven er å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov, basert på en helhetlig og samordnet anvendelse av arbeidsmarkedsloven, folketrygdloven, sosialtjenesteloven og andre lover under arbeids- og velferdsforvaltningen.

Komiteen viser til at ved behandlingen av Ot.prp. nr. 47 (2005–2006) Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven), påpekte flertallet i arbeids- og sosialkomiteen at det ved delegering til én lokal leder, må tilstrekkelige faglige og administrative fullmakter gis, slik at vedkommende kan utøve helhetlig ledelse av kontoret samtidig som ansvarsfordelingen mellom stat og kommune opprettholdes, jf. Innst. O. nr. 55 (2005–2006). Komiteen viser i den sammenheng til at kommunene og Arbeids- og velferdsetaten har meldt om forhold som de opplever er til hinder for en enhetlig ledelse av Nav-kontorene, herunder muligheten til å utøve arbeidsgivermyndighet for kommunal leder overfor statlige ansatte.

Komiteen viser til at det i gjeldende lovgivning er visse begrensninger i kommunalt ansatte Nav-lederes kompetanse til å opptre som arbeidsgiver.

vere, og at dette skaper en ubalanse i forhandlinger mellom staten og kommunene om partnerskapet lokalt. Komiteen støtter derfor at departementet i forskrift kan bestemme at kommunalt ansatte ledere av Nav-kontor gis samme arbeidsgivermyndighet som statlige ansatte ledere av Nav-kontor, der hvor det er avtalt felles ledelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet ved flere anledninger har foreslått at den kommunale sosialhjelpen skal overføres som et statlig ansvar. Hvis en hadde samlet alt ansvar for Nav-kontorene under staten ville forslaget som fremmes i proposisjonen vært unødvendig. Dette viser etter disse medlemmers syn ett av behovene for å samle Nav-kontorenes ansvarsområder under en felles statlig ledelse. Dessverre har disse forslagene ikke fått flertall.

Disse medlemmer mener forslaget om at kommunalt ansatte ledere av Nav-kontor gis samme arbeidsgivermyndighet som statlige ansatte ledere av Nav-kontor, der hvor det er avtalt felles ledelse av kontoret er et stykke på rett vei, og vil på denne bakgrunn støtte forslaget.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endring i lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)

I

I lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) skal § 14 annet ledd annet punktum lyde:

Departementet *kan gi* forskrift om rammene for slike bestemmelser, *herunder om at en kommunalt ansatt leder skal ha rett til å utøve samme myndighet som en statlig leder ville hatt i saker om ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og ileggelse av ordensstraff.*

II

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 19. februar 2009

Karin Andersen

leder

Eva Kristin Hansen

ordfører

