



Innst. S. nr. 126

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument nr. 8:6 (2008–2009)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Martin Engeset, Per-Kristian Foss, Svein Flåtten og Sonja Irene Sjøli om å innføre aktivitetsplikt for mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp

Til Stortinget

INNLEDNING

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å fremme forslag til endringer i lov om sosiale tjenester, hvor:

1. Alle mottakere av økonomisk sosialhjelp garanteres en individuell plan for oppfølging innen tre måneder.
2. Det innføres en generell plikt til aktivitet og oppfølging av mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp."

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

KOMITEENS BEHANDLING

Komiteen ba i brev av 27. oktober 2008 om arbeids- og inkluderingsministerens vurdering av forslaget. Statsrådens svarbrev av 17. november 2008 følger vedlagt. På bakgrunn av svarbrevet oversendte komiteens medlem fra Høyre Martin Engeset 25. november 2008 ytterligere spørsmål til statsråden. Brevet samt statsrådets svarbrev av 8. desember 2008 er vedlagt innstillingen.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Eva Kristin Hansen, Per Rune Henriksen og Sverre Myrli, fra Fremskrittspartiet, Robert Eriksson, Kari Kjønaas Kjos og Kenneth Svendsen, fra Høyre, Martin Engeset, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Duesund, fra Senterpartiet, Alf Ivar Samuelsen, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til at forslagsstillerne ønsker å lovfeste retten til at alle mottakere av økonomisk sosialhjelp garanteres en individuell plan for oppfølging, og at denne oppfølgingen skal gis innen tre måneder. I tillegg fremmer forslagsstillerne forslag om at det skal innføres en generell plikt til aktivitet og oppfølging av mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Venstre, deler forslagsstillerens bekymring over at en relativt stor gruppe mennesker er avhengig av sosialhjelp på permanent basis. Det er en sentral politisk målsetting at økonomisk sosialhjelp blir det den opprinnelig er ment som, en akutt hjelp i en overgangsperiode for personer som av ulike grunner får behov for bistand fra det offentlige. Først og fremst handler dette om å bekjempe fattigdom og sikre alle innbyggere et verdig liv med en forutsigbar inntekt.

Flertallet viser til siste tilgjengelige statistikk fra Statistisk sentralbyrå med tall for 2007 (også gjengitt i statsrådets svarbrev til Høyres stortingsgruppe), som viser at 70 pst. av mottakerne av økonomisk sosialhjelp er såkalte gjengangere. Det er

bekymringsfullt. Samtidig viser statistikken at 21 pst. får sosialhjelp i kun én måned, at gjennomsnittlig stønadstid er på 5,3 måneder og at nesten 60 pst. av mottakerne mottar sosialhjelp under et halvt år. Antall sosialhjelpsmottakere ble dessuten redusert med 10 pst. fra året før, til 109 600 personer, eller 2,3 pst. av befolkningen.

Flertallet viser videre til statsrådens svarbrev til komiteen der hensiktsmessigheten av de to forslagene i Representantforslag nr. 6 (2008–2009) er vurdert. Statsråden viser til at retten til individuell plan allerede er lovfestet for de med behov for langvarige og koordinerte tjenester (sosialtjenesteloven § 4-3 og arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15). På samme måte framgår det av sosialtjenesteloven § 5-3 at det allerede er adgang til å stille vilkår ved tildeling av økonomisk sosialhjelp.

Flertallet minner om at økonomisk sosialhjelp inngår som en del av virkemidlene i de nye NAV-kontorene. Som et ledd i det omfattende reformarbeidet etter St.meld. nr. 9 (2006–2007) Arbeid, velferd og inkludering, er lov om sosiale tjenester supplert med det nye kvalifiseringsprogrammet for personer som er eller kunne stått i fare for å bli avhengige av langtids sosialhjelp. Gjennom NAV-reformen og oppfølgingen av St.meld. nr. 9 (2006–2007) er adgangen til de statlige arbeidsmarkedstiltakene vesentlig forenklet for de personene som er uten rettigheter i trykdesystemet. Samtidig gjennomføres viktige reformer i de statlige stønadsordningene og tiltakssystemene, der siktemålet er forenkling og målretting i forhold til brukernes ønsker og behov.

Flertallet mener det er å gå i feil retning dersom Stortinget skal detaljstyre hvordan kommunene i de nye NAV-kontorene skal saksbehandle søknader om økonomisk sosialhjelp. Flertallet mener også at det blir for snevert å behandle den kommunale sosialhjelpen for seg. De allerede gjennomførte reformene i statlige og kommunale stønadssystemer må tvert imot sees i sammenheng, slik Stortinget hittil har forutsatt. Flertallet understreker at skal disse reformene lykkes, er forutsetningen om en ny forvaltningskultur, fra regelstyring og detaljert sentral styring til økt bruk av skjønn og beslutningskraft nær brukeren, helt sentral. Representantforslag nr. 6 (2008–2009) går i motsatt retning. Flertallet mener vilkår ved økonomisk sosialhjelp kan være viktig og riktig for mange, og at tett individuell oppfølging er vesentlig for gjennomføringen av individuelle planer. Flertallet viser til statsrådens svarbrev til Høyres stortingsgruppe, der det framgår at forskning og statistikk viser at sosialhjelpsmottakerne ikke er ei homogen gruppe. Noen har behov for omfattende bistand, andre er selvhjulpne etter kort tid. Flertallet mener at virkemidlene som settes inn overfor brukerne av både statlige og kommunale

ordninger, må utformes i nært samarbeid med brukerne selv, basert på og dimensjonert ut fra brukernes behov. Flertallet mener at det er de ansatte i NAV-kontorenes førstelinje, sammen med brukerne, som har de beste forutsetningene for å vurdere om det er behov for å utarbeide en individuell plan i det enkelte tilfelle, og at den muligheten allerede er godt nok ivarettatt i de reformene som nylig er vedtatt av Stortinget og redegjort for i statsrådens svarbrev i saken.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at retten til individuell plan i sosialtjenesteloven som ble vedtatt 1. januar 2004, ikke fanger opp de forhold som forslagsstillerne ønsker. Gjeldende lovverk har et bestemt innhold som skal sikre samarbeid, samhandling og koordinering av ulike tjenester. Det er med andre ord ikke en plan for individuell oppfølging. Dagens lovverk stiller heller ikke krav til når en individuell plan skal foreligge. Disse medlemmer mener at en samhandling hvor en gir individuell oppfølging raskt, samt et krav til deltakelse, vil føre til at flere får sin situasjon avklart.

I svarbrev fra arbeids- og inkluderingsminister Dag Terje Andersen til arbeids- og sosialkomiteen skriver statsråden:

"Telemarkforskning-Bø gjennomførte i 2005-2006 en undersøkelse av praksis ved bruk av økonomisk stønad og vilkår i sosialtjenesten, rapport nr. 232 2006. Rapporten viser at sosialtjenesten bruker vilkår i utstrakt grad. Rapporten viser videre at vilkår benyttes overfor alle typer av stønadsmottakere. Unge stønadsmottakere er den gruppen det hyppigst stilles vilkår til, dernest følger innvandrere og langtidsledige. Bruken av vilkår ser ut til å øke i følge rapporten."

Disse medlemmer viser til at nevnte rapport fra Telemarkforskning-Bø lister opp ti ulike vilkår som benyttes av sosialtjenesten i forbindelse med stønad til livsopphold:

1. Pålegg om å registrere seg som arbeidssøker
2. Vilkår knyttet til dokumentasjon
3. Vilkår knyttet til kvalifiserings- eller kompetansehevende tiltak
4. Pålegg om å møte til veiledningssamtale
5. Vilkår om å la seg utrede av helsevesen
6. Pålegg om å disponere stønaden på bestemte måter
7. Vilkår om arbeid for sosialhjelp
8. Vilkår om å la seg utrede av yrkesveileder
9. Pålegg om å bytte til rimeligere bolig
10. Andre former for vilkår.

Det hyppigst brukte vilkår er å melde seg som arbeidssøker (95 pst.), mens vilkår om arbeid for sosialhjelp kun benyttes i 18 pst. av tilfellene. Etter disse medlemmers oppfatning er det vesentlig forskjell mellom disse vilkårene, hvor det å registrere seg som arbeidssøker bør være en forutsetning for å få en søknad om økonomisk sosialhjelp vurdert. Arbeid for sosialhjelp, vurdering av henholdsvis hel-sevesen eller yrkesveileder er på den annen side akti-viserende og arbeidsavklarende vilkår, og etter disse medlemmers oppfatning er dette vilkår som kan bidra til å gi sosialhjelpsmottakere en ny sjanse og en vei ut av stønadssituasjonen.

Når det fra statsrådets side vektlegges at bruken av vilkår ser ut til å øke, er dette riktig om man stude-rer rapporten fra Telemarksforskning-Bø rent kvantitativt. Om en derimot vurderer tiltakene kvali-tativt, er det tydelig at de vilkårene som brukes hyp-pigst, ikke bidrar til å øke jobbsannsynligheten i nevneverdig grad, noe som også fremkommer i Tele-marksforskning-Bøs konklusjon i rapporten:

"Vi ser med andre ord at sosialtjenesten har utstrakt bruk av vilkår, men dette er hovedsakelig vil-kår som krever relativt lite av klientene."

Dette viser at mange kommuner stiller krav, og at bruken er økende. Disse medlemmer legger til grunn at siden flere og flere kommuner stiller slike krav gir dette gode resultater, både for samfunnet og for den enkelte bruker.

Innføringen av kvalifiseringsprogrammet har ført til lovfestet plikt for alle kommuner å tilby program-met, men dette er ikke fulgt opp med noen lovfestet plikt for den enkelte til å delta i programmet. Disse medlemmer viser til at statsråden i samme svar-brev skriver:

"Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er ønskelig og viktig å stille krav til mottakerne av øko-nomisk sosialhjelp og at de skal få nødvendig oppføl-ging. Det kan bidra til å beholde oppslutning om ord-ningen i befolkningen, men ikke minst kan det være viktig for stønadsmottakeren ved at vilkårene kan virke kvalifiserende og bidra til at den enkelte kom-mer ut av stønadssituasjonen."

Disse medlemmer er enig med statsråden i denne konklusjonen. Disse medlemmer viser til at statsråden likevel konkluderer med at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste kravet til aktivitet, noe disse medlemmer ikke støtter.

Disse medlemmer viser til statsrådets svar-brev på spørsmål fra stortingsrepresentant Martin Engeset, hvor det blant annet står:

"(...) en stor del av sosialhjelpsmottakerne i praksis bare har behov for relativt kortvarig bistand

og at ikke alle dermed vil ha behov for et tilpasset kvalifiseringsprogram."

Disse medlemmer presiserer at hensikten med representantforslaget ikke er at alle skal ha kva-lifiseringsprogram med egen stønad, men at alle skal ha en lovfestet rett til individuell plan for oppfølging og en generell aktivitetsplikt. Dette understøttes også av det faktum at det er et meget høyt antall mennes-ker som mottar økonomisk sosialhjelp som hoved-inntektskilde, eller som eneste inntektskilde. For disse gruppene vil en lovfestet rett til individuell plan etter tre måneder, i kombinasjon med en generell aktivitetsplikt, bidra til å korte ned stønadsavhengig-heten og øke jobbsannsynligheten. Disse med-lemmer mener lovverket bør signalisere grenseset-ting, og at det heller kan utformes rutiner som kan avvike fra regelen i åpenbare tilfeller hvor verken individuell plan for oppfølging eller aktivitetsplikt, etter en skjønnsmessig vurdering, oppfattes å være nødvendig. Det registreres at statsrådets syn på lov-messighet ikke er den samme og ikke tilpasses lang-tidsmottakerne på ideell måte.

Disse medlemmer viser til at ordningen med krav til aktivitet er frivillig, dette fører til at ordnin-gen varierer fra kommune til kommune, og fra kontor til kontor, noe som disse medlemmer mener er uheldig.

Disse medlemmer fremmer på denne bak-grunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å fremme forslag til endringer i lov om sosiale tjenester, hvor:

1. Alle mottakere av økonomisk sosialhjelp garan-teres en individuell plan for oppfølging innen tre måneder.
2. Det innføres en generell plikt til aktivitet og opp-følging av mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Stortinget ber Regjeringen om å fremme forslag til endringer i lov om sosiale tjenester, hvor:

1. Alle mottakere av økonomisk sosialhjelp garan-teres en individuell plan for oppfølging innen tre måneder.
2. Det innføres en generell plikt til aktivitet og opp-følging av mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:6 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Martin Engeset, Per-Kristian Foss, Svein Flåtten og Sonja Irene Sjøli om å innføre aktivitetsplikt for mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp – bifalles ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 20. januar 2009

Karin Andersen

leder

Kenneth Svendsen

ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til arbeids- og sosialkomiteen, datert 17. november 2008

Representantforslag nr. 6 (2008-2009) fra stortingsrepresentantene Martin Engeset, Per-Kristian Foss, Svein Flåtten og Sonja Irene Sjøli om å innføre aktivitetsplikt for mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp

Jeg viser til Arbeids- og sosialkomiteens brev av 27. oktober 2008, der komiteen ber om departementets vurdering av forslag fremmet i dokument nr. 8:6 (2008-2009):

"Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i lov om sosiale tjenester, hvor:

- *Alle mottagere av økonomisk sosialhjelp garanteres en individuell plan for oppfølging innen tre måneder.*
- *Det innføres en generell plikt til aktivitet og oppfølging av mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp."*

Til forslaget om en generell plikt til aktivitet og oppfølging av mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp.

Adgangen til og erfaringer med å stille vilkår for tildeling av økonomisk sosialhjelp

Det fremgår av sosialtjenesteloven § 5-3 at det kan stilles vilkår for tildeling av økonomisk sosialhjelp. Vilkår som stilles må ha nær sammenheng med vedtaket og ikke begrense stønadsmottakerens handle- eller valgfrihet på en urimelig måte eller være i strid med lovens egne regler eller andre lover. Som eksempler på vilkår nevnes i rundskriv til loven, I-34/2001, bl.a. vilkår som pålegger stønadsmottakeren å være tilmeldt Aetat/NAV-kontor, å delta i kvalifiserings- eller kompetansegivende tiltak, å la seg vurdere av yrkesveileder og vilkår som pålegger stønadsmottakeren arbeidsplikt (§ 5-3 annet ledd). Det er opp til sosialtjenesten å avgjøre når det er hensiktsmessig å stille vilkår.

Telemarkforskning-Bø gjennomførte i 2005-2006 en undersøkelse av praksis ved bruk av økonomisk stønad og vilkår i sosialtjenesten, rapport nr. 232 2006. Rapporten viser at sosialtjenesten bruker vilkår i utstrakt grad. Rapporten viser videre at vilkår benyttes overfor alle typer av stønadsmottakere. Unge stønadsmottakere er den gruppen det hyppigst stilles vilkår til, dernest følger innvandrere og langtidsledige. Bruken av vilkår ser ut til å øke i følge rapporten.

Tiltak for å bidra til at flere sosialhjelpsmottakere kommer i arbeid og arbeidsrettede tiltak

Det har i løpet av de siste årene blitt igangsatt flere tiltak for å bidra til at flere sosialhjelpsmottakere kommer i arbeid og arbeidsrettede tiltak. Foruten utvikling av kartleggingsverktøyet KIS-kartlegging i sosialtjenesten, ble det i 2005 iverksatt et nasjonalt forsøk med tettere individuell oppfølging av langtidsmottakere av sosialhjelp, enslige forsørgere og unge mottakere som trenger særlig bistand for å nyttiggjøre seg arbeidsrettede tiltak (TIO). Formålet med forsøket er å styrke den enkeltes forutsetninger for å kunne nyttiggjøre seg arbeidsrettede tiltak, og å redusere antall personer som står i fare for å falle ut av slike tiltak. Det er også et mål å styrke og utvikle metoder for individuell oppfølging og samarbeid mellom involverte instanser.

I overkant av 1800 deltakere har vært tatt inn i de lokale prosjektene. Hovedkonklusjonen fra evalueringen er at flere har blitt hjulpet til å komme i arbeid og aktivitet (Rambøll 2008), og dette skyldes, ifølge rapporten, skreddersydd oppfølging, grundig kartlegging av arbeidsevne og utplassering hos ordinær arbeidsgiver.

Det nasjonale TIO-forsøket avsluttes i 2008. Målgruppen for forsøket er i stor grad sammenfallende med målgruppen for kvalifiseringsprogrammet, og erfaringene vurderes å være av stor relevans for NAV-kontor som skal iverksette kvalifiseringsprogram. Regjeringen har derfor foreslått å videreføre bevilgningen til formålet i 2009 og å sette av 20 mill. kroner til å legge til rette for overføring av erfaringene fra TIO-forsøket til arbeidet med å iverksette kvalifiseringsprogrammet ved de lokale NAV-kontorene, jf. St.prp. nr. 1 (2008-2009).

Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet med tilhørende stønad retter seg mot personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne, som har ingen eller svært begrensede ytelser i folketrygden. Tilbudet skal gis til personer som vurderes å ha en mulighet for å komme i arbeid gjennom tettere og mer forpliktende bistand og oppfølging, også i tilfeller der veien fram kan være relativt lang. Programmet skal være individuelt tilpasset og arbeidsrettet, slik at det kan være med på å støtte opp under og forberede overgangen til arbeid. Aktiviteter som kan inngå i programmet vil være et bredt sett av statlige arbeidsmarkedstiltak samt kommunale arbeidstrenings- og sysselsettings-

tiltak og ulike former for motivasjons- og mestrings- trening. Det kan i tillegg settes av tid til helsehjelp, opptrening og egenaktivitet.

Kommunene har en plikt til å tilby programmet. Det er ikke lovfestet en plikt for den enkelte til å delta i programmet, men kommunene kan ut fra gjeldende bestemmelser i sosialtjenesteloven kreve at den enkelte utnytter alle muligheter til å forsørge seg selv, herunder å delta i kvalifiseringsprogrammet. Saksbehandlingen av søknaden forutsetter imidlertid aktiv medvirkning fra søkeren selv, bl.a. i arbeidsevnevurderingen og ved å tilkjenne og følge opp eventuelle behandlingsbehov av betydning for gjennomførings- evnen. Dette gjør det vanskelig å lovfeste en plikt til deltakelse, ut over det at sosialhjelp er en subsidiær yttelse og at det å unnlate å søke vil kunne føre til redusert sosialhjelp.

Reglene om kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad trådte i kraft 1. november 2007. Innfasingen av programmet og stønaden skjer i takt med etableringen av NAV-kontorer i kommunene. Det er lagt opp til at ordningen skal være landsdekkende fra 1. januar 2010. Kvalifiseringsprogrammet er et hovedvirkemiddel i Regjeringens innsats mot fattigdom. Erfaringer tilsier imidlertid at det tar tid å iverksette nye ordninger. Det er derfor lagt opp til en særlig tett oppfølging overfor arbeids- og velferdsforvaltningen i gjennomføringen av programmet, jf. St.prp. nr. 1 (2008-2009) Resultatområde 5 Levekår.

Til forslaget om at alle mottakere av økonomisk sosialhjelp garanteres en individuell plan for oppfølging innen tre måneder.

Rett til individuell plan i sosialtjenesteloven ble lovfestet fra 1. januar 2004. Etter sosialtjenesteloven § 4-3a har den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester rett til å få utarbeidet individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med brukeren. Tilsvarende rett følger av arbeids- og velferdsloven § 15. En individuell plan har et bestemt innhold etter gjeldende regelverk. Planen skal sikre samarbeid, samhandling og koordinering av ulike tjenester. Det er ikke en plan for individuell oppfølging, noe som vil være en del av den individuelle vurderingen, råd og veiledningen som inngår i det sosiale arbeidet. Formålet med utarbeidelsen av en individuell plan er bl.a. å bidra til at tjenestemottakeren får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud samt å kartlegge tjenestemottakerens mål, ressurser og behov for tjenester på ulike områder, og å styrke samhandlingen mellom tjenesteytere og etater.

I veiledningsmaterialet til individuell plan er det lagt vekt på at planen skal være brukerens plan. Gjennom planprosessen skal tjenestemottakeren få en styrket innflytelse over sin situasjon. Tjenestemottakeren skal ha en aktiv rolle i planprosessen, eventuelt

i samarbeid med pårørende. Utarbeidelse av en individuell plan forutsetter samarbeid og frivillig medvirkning fra den planen skal gjelde for. Lovgivningen er derfor utformet som en rett til individuell plan for den enkelte, med en motsvarende plikt for kommunen til å utarbeide plan dersom den enkelte tjenestemottaker ønsker det og vilkårene i loven for øvrig er oppfylt. Det er understreket i forskriften til loven at individuell plan ikke skal utarbeides uten tjenestemottakerens samtykke.

Erfaringer viser at individuell plan er et nyttig virkemiddel for å sikre samarbeid mellom tjenesteytere og etater og for å bidra til en bedre koordinering av tjenester. Det gjenstår imidlertid en del før dette virkemidlet er realisert fullt ut i de ulike tjenestene.

Regjeringen har oversendt til behandling i Stortinget lovforslag om arbeidsavklaringspenger, arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner, jf. Ot.prp. nr. 4 (2008-2009). Etter forslaget til endring i arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 vil alle som henvender seg til kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, ha rett til å få vurdert sitt bistandsbehov og de som vil ha behov for det, en mer omfattende arbeidsevnevurdering. I lovproposisjonen er det understreket at også personer som på vurderingstidspunktet antas å stå langt fra arbeid skal ha rett til å få kartlagt sitt behov for bistand. Brukere med bistandsbehov vil videre få rett til å delta i utarbeidelsen av en konkret plan for hvordan de skal komme i arbeid (aktivitetsplan).

Oppsummering og vurdering

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er ønskelig og viktig å stille krav til mottagerne av økonomisk sosialhjelp og at de skal få nødvendig oppfølging. Det kan bidra til å beholde oppslutning om ordningen i befolkningen, men ikke minst kan det være viktig for stønadsmottakeren ved at vilkårene kan virke kvalifiserende og bidra til at den enkelte kommer ut av stønadssituasjonen.

Dagens lovgivning gir sosialtjenesten/arbeids- og velferdsforvaltningen mulighet til å stille vilkår om visse typer aktivitet for å motta økonomisk sosialhjelp. Praksis viser at dette gjøres i utstrakt grad og at bruken av slike vilkår er økende. Mottakere av økonomisk sosialhjelp er ikke en ensartet gruppe, men består av personer som har ulike muligheter, behov og som kan være i svært ulike livssituasjoner. Dagens regelverk tar utgangspunkt i dette. Det er sosialtjenesten og ikke den enkelte som vurderer hensiktsmessigheten av å stille krav om aktivitet. Etter min vurdering gir dagens regelverk et tilstrekkelig og godt grunnlag for sosialtjenesten/arbeids- og velferdsforvaltningen til å stille krav om aktivitet/arbeid og til å sikre oppfølging av den enkelte stønadsmottaker.

Innføring av reglene om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad er et ytterligere bidrag til at flere personer med nedsatt arbeids- og inntektsevne skal komme i arbeid gjennom tettere og mer forpliktende bistand og oppfølging fra arbeids- og velferdsforvaltningen. Det tar tid å iverksette ordningen, og kommunenes gjennomføring av programmet er derfor gjenstand for en særlig oppmerksomhet og oppfølging.

Den enkeltes rett til og arbeids- og velferdsforvaltningens plikt til å utarbeide individuelle planer vil om ikke lenge være gjennomgående regulert i lovgivningen for arbeids- og velferdsforvaltningen, jf. reglene om individuell plan i sosialtjenesteloven og arbeids- og velferdsforvaltningsloven og lovforslaget om arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner. Det

er viktig at fokuset nå settes på å få implementert dette verktøyet i forvaltningen og at en høster erfaringer med dette før en eventuelt spisser virkemidlet videre.

Selv om jeg er enig med forslagsstillerne i at det er ønskelig å følge opp mottakerne av sosialhjelp, herunder å stille vilkår når dette er hensiktsmessig, er det derfor etter min vurdering ikke hensiktsmessig å endre sosialtjenesteloven som foreslått. De hensyn som forslagsstillerne ønsker ivaretatt fanges etter mitt syn opp i gjeldende lovgivning på en tilstrekkelig god måte. Fokuset på individuell oppfølging er ytterligere styrket gjennom etableringen av kvalifiseringsprogrammet og Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 4 (2008-2009) om arbeidsavklaringspenger, arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner.

Vedlegg 2

Brev fra Høyres stortingsgruppe v/storingsrepresentant Martin Engeset til Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden, datert 25. november 2008

Representantforslag nr. 6 (2008–2009) fra stortingsrepresentantene Martin Engeset, Per-Kristian Foss, Svein Flåtten og Sonja Irene Sjøli om å innføre aktivitetsplikt for mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp

Det vises til svarbrev av 17. november 2008, hvor statsråden gir ovennevnte representantforslag sin vurdering.

Statsråden skriver i sin oppsummering følgende:

Dagens lovgivning gir sosialtjenesten/arbeids- og velferdsforvaltningen mulighet til å stille vilkår om visse typer aktivitet for å motta økonomisk sosialhjelp. Praksis viser at dette gjøres i utstrakt grad og at bruken av slike vilkår er økende.

Undertegnede er kjent med at det er en rekke ulike vilkår som kan stilles til stønadsmottagere, blant disse for eksempel vilkår om at stønadsmottageren skal registrere seg som arbeidssøker i NAV. I en rapport fra Telemarksforskning¹ poengteres likevel følgende:

Vi ser med andre ord at sosialtjenesten har utstrakt bruk av vilkår, men dette er hovedsakelig vilkår som krever relativt lite av klientene. (min understrekning)

I konklusjonen i rapporten uttrykkes dette på følgende måte:

Undersøkelsen viser at sosialtjenesten også har utstrakt bruk av vilkår. Vi finner imidlertid ikke at dette bidrar til økt jobbsannsynlighet blant sosialhjelpsmottakerne. Derimot finner vi at det i noen grad påvirker flyttetilbøyeligheten.

Bakgrunnen for representantforslaget er den urovekkende stabiliteten som er i antallet sosialhjelpsmottagere. Økonomisk sosialhjelp skal være en korttidsytelse for mennesker i en overgangsfase, men har for mange mennesker endt opp med å være en hovedinntektskilde over mange år. Statistikk fra SSB viser at selv i tider med et godt arbeidsmarked og god økonomisk utvikling for øvrig i samfunnet, er antallet sosialhjelpsmottagere sjelden under 110–120 000 mennesker. I perioder med dårligere økonomisk utvikling og større arbeidsledighet, er antallet mottagere langt høyere. Undertegnede viser også til at antallet mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt holder seg relativt stabilt, uavhengig utvikling i samfunnet for øvrig, det samme gjelder antallet mottagere med økonomisk sosialhjelp som eneste inntektskilde.

I St.meld. nr. 9 (2006–2007) Arbeid, velferd og inkludering, fremvises det flere tabeller/figurer over vilkårsbruk i sosialtjenesten. Disse er hentet fra nevnte rapport fra Telemarksforskning, hvor tallene stammer fra en spørreundersøkelse utført i 2006.

På bakgrunn av Statsrådens svar av 17. november 2008, og de opplysningene som beskrives i dette brevet: Finnes det i dag oppdaterte tall som viser at dette er vilkår som ikke "krever relativt lite av klientene" og at dette er tiltak som "øker jobbsannsynligheten" blant sosialhjelpsmottagerne? Når Statsråden skriver at "bruken av slike vilkår er økende", vil det være til hjelp for den videre behandlingen av saken i Stortinget om Statsråden kan dokumentere kilden for dette og kommentere hvorvidt den økte vilkårsbruken har hatt den ønskelige effekt overfor sosialhjelpsmottagerne.

Svar på dette brevet bes sendt komitésekretær i arbeids- og sosialkomiteen, Berit Skovly.

¹ Rapport nr. 232, 2006: Fastsetting av satser, utmåling av økonomisk sosialhjelp og vilkårsbruk i sosialtjenesten.

Vedlegg 3

Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til Høyres stortingsgruppe, datert 8. desember 2008

Til representantforslag nr. 6 (2008-2009) fra stortingsrepresentantene Martin Engeset, Per-Kristian Foss, Svein Flåtten og Sonja Irene Sjøli om å innføre aktivitetsplikt for mennesker som mottar økonomisk sosialhjelp

Jeg er enig i at langtidsmottak av sosialhjelp er et problem, og jeg er også enig i at hovedmålet må være å få flest mulig i arbeid. NAV-reformen og kvalifiseringsprogrammet er viktige tiltak og virkemidler i den sammenheng. Vi må samtidig sikre et forsvarlig livsopphold for alle og unngå at enkelte slutter å søke sosialhjelp med større økonomisk nød som resultat.

Selv om det har vært en nedgang i antallet mottagere og utbetalinger av økonomisk sosialhjelp de senere årene er andelen langtidsmottakere av sosialhjelp bekymringsfull. De fleste mottar imidlertid hjelp i relativt kort tid. Tall fra 2007 viser at det er 21 prosent av mottakerne som bare får sosialhjelp i én måned i året. Gjennomsnittlig stønadstid i perioden var på 5,3 måneder. En stor andel av mottakerne mottar ytelser fra folketrygden. Om lag 34 pst. hadde trygd som hovedinntektskilde i 2007. Se St. prp. nr. 1 (2008–2009) under resultatområde 5 om levekår for en nærmere beskrivelse.

Tallene viser bl.a. at når det gjelder den største andelen stønadsmottagere treffer ordningen i forhold til formålet (midlertidig yttelse som skal sikre økonomisk trygghet). Videre illustrerer tallene at årsakene til at personer mottar sosialhjelp kan være mange. Blant annet tilsier det at en stor andel av sosialhjelpsmottakerne i praksis bare har behov for relativt kortvarig bistand og at ikke alle dermed vil ha behov for et tilpasset kvalifiseringsprogram. Det er på bakgrunn av dette ikke hensiktsmessig med en generell plikt til aktivitet. Regelverket bør derfor ha innebygget en fleksibilitet som kan tilpasses ulike grupper og behov.

Vilkårsbruk i sosialtjenesten har inngått i flere undersøkelser og kartlegginger de senere år. I tillegg til Telemarksforsknings rapport fra 2006 er bruken av vilkår knyttet til økonomisk sosialhjelp bl.a. kartlagt og drøftet i AFI-rapport 7/06, Evaluering av arbeidsmarkedssatsingen for sosialhjelpsmottakere av Angelika Schafft og Øystein Spjelkavik og HiO rapport 2005 nr 1, sluttrapport fra evaluering av forsøk med kommunalt ansvar for aktive, arbeidsretta tiltak

for langtidsmottakere av sosialhjelp 2000–2004, Ivar Lødemel og Asbjørn Johannessen.

Undersøkelsene har ulike rammer og innretninger, men viser at bruken av vilkår varierer mellom kommunene og har økt de senere årene. Telemarksforsknings rapport fra 2006 konkluderer som påpekt med at sosialtjenesten har utstrakt bruk av vilkår, men dette er hovedsakelig vilkår som krever relativt lite av klientene. Dette bygger på resultatene fra kartleggingen som viser at den vanligste formen for vilkår benyttet i sosialtjenesten, er vilkår som pålegger stønadsmottaker å registrere seg hos Aetat og vilkår knyttet til dokumentasjon. Men kartleggingen viser også at vilkår knyttet til kvalifiserings- eller kompetansehevende tiltak og pålegg om å møte til veiledningssamtaler er hyppig brukt. Dette er vilkår som vil kreve mer av stønadsmottakerne. Ser vi på vilkår knyttet til oppfølging og rehabilitering av klientene, viser kartleggingen at vilkår knyttet til kvalifiserings- eller kompetansehevende tiltak er den typen av vilkår som hyppigst blir benyttet. Her svarer hele 67 prosent av saksbehandlerne i kartleggingen at de ofte benytter denne typen vilkår.

Når en skal vurdere effekten av å stille vilkår til økonomisk stønad, herunder plikt til aktivitet, er det mange faktorer som spiller inn og sammenhengene er sammensatte. Effekten er bl.a. avhengig av hvordan vilkåret/tiltaket er utformet, valgmuligheter og mulighet for innflytelse. De omtalte kartleggingene viser at det er vanskelig å vurdere effekten av bruk av vilkår isolert sett.

Erfaringene med bruk av vilkår i sosialtjenesten inngikk som en del av grunnlaget for innføringen av kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad. Samtidig med iverksettelsen av kvalifiseringsprogrammet har departementet iverksatt en forskningsbasert evaluering som skal gi svar på om programmet bidrar til å nå de mål som er satt for tiltaket, spesielt om programmet bidrar til at flere kommer i arbeid og aktivitet.

Evalueringen omfatter både en evaluering av effekter og en følgeevaluering med sikte på å kunne gjøre korrigeringer underveis. Et sentralt tema i evalueringen vil være hvordan inngangsvilkårene blir praktisert og om programmet treffer i forhold til målgruppen og vil kunne gi svar på om ordningen bør utvides til også å omfatte andre grupper i tråd med forslagsstillernes forslag.

