



Innst. 204 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:4 S (2011–2012)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun om å gjøre endringer i dagens regelverk i sosialhjelpen til mor eller far dersom de har barn som har egen biinntekt, samt gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«I

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer slik at kommunene ikke kan foreta avkorting i foreldrenes sosialhjelp når de har barn under 18 år som bor hjemme og som har egen inntekt under den skattemessige friinntektsgrensen.

II

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer slik at det innføres et lovmessig krav om aktivitetsplikt for den enkelte sosialhjelpsmottaker.

III

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om å gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav, og at man innfører normerte satser tilnærmet likt over hele landet.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 21. oktober 2011 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 12. desember 2011 følger vedlagt.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tove Linnea Brandvik, Thor Erik Forsberg, Steinar Gullvåg, Kari Henriksen og Anette Trettebergstuen, fra Fremskrittspartiet, lederen Robert Eriksson, Vigdis Giltun og Laila Marie Reiertsen, fra Høyre, Sylvi Graham og Torbjørn Røe Isaksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, fra Senterpartiet, Geir Pollestad, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, viser til de tre konkrete forslagene i Representantforslag 4 S (2011–2012) og statsrådets vurdering av disse i svarbrev til komiteen av 12. desember 2011.

Komiteen viser til at økonomisk stønad (sosialhjelp) er en viktig del av samfunnets økonomiske sikkerhetsnett og skal sikre at alle har nok midler til livsopphold. Hjelpen er ment å være midlertidig og skal bidra til å gjøre folk økonomisk selvhjulpne. Komiteen understreker viktigheten av et bredt forebyggende perspektiv på fattigdom, ikke minst i arbeidet for å bekjempe fattigdom blant barn. Forebyggende innsats gjennom oppvekstmiljø og utdanningssystem er sentralt. Komiteen påpeker at ved behandlingen av lov om sosiale tjenester i Nav ble formålsparagrafen forsterket med hensyn til at utsatte barn og unge og deres familier skulle få et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Komiteen viser til at § 12 i loven pålegger kommunen å gjøre seg kjent med innbyggernes leve-

kår, vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer.

Komiteen viser til at Helsetilsynets landsomfattende tilsyn i 2010 avdekket flere lovbrudd og utilstrekkelig styring i behandlingen av økonomisk sosialhjelp i Nav-kontorene. Dette gjaldt mangelfulle arbeidsprosesser knyttet til kartlegging, vurderinger og beslutninger og at det blant annet ikke er foretatt individuelle vurderinger av stønadsbehovet. I tillegg ble det avdekket at Nav-kontorene, som inngikk i det landsomfattende tilsynet, ikke har tilstrekkelig kompetanse på dette fagområdet. Helsetilsynet skal følge opp avdekkede lovbrudd/avvik inntil forholdet er rettet opp ved det enkelte kontor. Komiteen understreker viktigheten av at tilsynsrapportene fra Helsetilsynet blir brukt aktivt av alle kommuner/Nav-kontor i deres arbeid for å sikre at praksis er i samsvar med loven, og slik at de mest vanskeligstilte møtes av en forvaltning med rutiner og kompetanse som sikrer at rettighetene etter loven blir ivaretatt. Dette ansvaret kommer i tillegg til å bistå den enkelte.

Komiteen viser til forslaget om å lovfeste at kommunene ikke kan foreta avkorting i foreldrenes sosialhjelp når de har barn under 18 år som bor hjemme og som har egen inntekt under den skattemessige friinntektsgrensen. Ordningen bygger på at andre inntekter og inntektsmuligheter skal være utnyttet før en person har rett til stønad fra det offentlige. Komiteen viser til at stønad utmåles etter en konkret vurdering av søkerens behov. Komiteen viser videre til at barn uansett ikke har plikt til å forsørge sine foreldre og at barn av sosialhjelpsmottakere skal kunne ha glede av egen arbeidsinntekt. Komiteen understreker at forvaltningen må sikre at dette viktige prinsippet blir fulgt. Barn som tjener noen kroner for å bedre sin egen situasjon må oppleve at det lønner seg for dem å jobbe.

Komiteen viser for øvrig til statsrådets svarbrev og gjeldende retningslinjer fra 2001 (rundskriv I-34/2001) og at det unntaksvis kan finnes eksempler der et for kategorisk regelverk ville være urimelig.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, understreker at dette vil være særtilfeller og at reglene slik de er i dag skal tolkes slik at barn og unge beholder egen arbeidsinntekt, unntatt i helt spesielle tilfeller. Flertallet ser derfor ikke behov for å endre loven og slutter seg derfor ikke til forslaget.

Komiteen viser til forslaget om å innføre et lovmessig krav om aktivitetsplikt for den enkelte

sosialhjelpsmottaker. Komiteen viser til at aktivitetsplikt er hjemlet i dagens lov, men brukes i varierende grad. Komiteen viser til lovens bestemmelser om at kommunen skal forvalte bestemmelsene slik at det forebygger og bekjemper fattigdom og at det i mange tilfeller vil være hensiktsmessig med aktiviteter kombinert med sosialhjelp og forutsetter at alle kommuner følger dette opp, slik loven krever.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, er opptatt av at kommunene i hver enkelt sak vurderer å stille krav om aktivitet. Etter flertallets syn vil dette sammen med en god sosialfaglig oppfølging bidra til at flere vil bli økonomisk selvhjulpne.

Flertallet viser til at det ikke finnes tall på i hvor stor grad kommunene nytter retten til å stille vilkår ved utbetaling av økonomisk sosialhjelp. Flertallet viser til at kommunene gjennom dagens system har økonomiske incitamentter til å sette inn innsats for at flest mulig skal bli økonomisk selvhjulpne. Flertallet ser behovet for mer kunnskap om bruken av vilkår ved innvilgelse av sosialhjelp i kommunene og en nærmere vurdering av om dagens rammer rundt sosialhjelpen kan forbedres.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en vurdering av i hvilken grad sosialhjelp kan og bør kombineres med krav til aktivitet, og med forslag til hvordan dette kan gjøres.»

Komiteen er også svært positiv til kvalifiseringsprogrammet som alle landets kommuner tilbyr fra 2010.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mener det ikke er hensiktsmessig med en lovpålagt aktivitetsplikt på den måten forslaget tar til orde for, fordi det vil bryte med den individuelle vurderingen som ligger i loven, og vil derfor gå imot forslaget.

Komiteen viser til forslaget om å oppheve det kommunale ansvaret for økonomisk sosialhjelp, og gjøre ordningen til et statlig ansvar under Arbeids- og velferdsetaten, samt innføre normerte satser tilnærmet lik over hele landet. Komiteen viser til at Helsetilsynets landsomfattende tilsyn i 2010 avdekket flere lovbrudd og utilstrekkelig styring i behandlingen av økonomisk sosialhjelp i Nav-kontorene.

Komiteen mener dette er svært alvorlig og at disse forholdene må rettes opp.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener derimot ikke at det å omgjøre sosialhjelpen til en statlig ytelse vil være riktig, og viser til at det vil svekke kommunenes mulighet til å drive et helhetlig bredt arbeid opp mot hele det kommunale apparatet og lokalmiljøet.

Flertallet slutter seg ikke til forslaget.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til oppslag i Dagsavisen 4. februar 2011 om en person som har mottatt sosialstønad i 30 år. Grunnen til at han ikke har blitt overført til uføretrygd er at sosialtjenesten mener det ikke har vært prøvd nok rehabilitering og at rusavhengighet ikke er å anse som en medisinsk diagnose. Disse medlemmer er av den oppfatning at dersom denne brukeren hadde fått riktig og tidlig oppfølging av saksbehandlere med rett kompetanse i sosialtjenesten, ville vedkommende hatt en mulighet til å komme i arbeid. Disse medlemmer mener at det skal gis riktig ytelse til rett tid, slik at det ikke oppstår tilfeller som gjør at brukere blir henvist til varig sosialstønad, da denne stønaden er ment som en midlertidig ytelse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at antall barn som lever i fattige familier har økt siden 2004. Arbeid er veien ut av fattigdom, og disse medlemmer mener økningen kan skyldes at barnefamilier lever av økonomisk sosialstønad over lang tid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre har så langt ikke sett at det har vært foretatt noen innskjerpsler i retningslinjene som omhandler vurdering av behovet for sosialstønad. Disse medlemmer mener at det utøves ulik saksbehandling i likelydende saker, og at Nav-kontorene ved sosialtjenesten i kommunene ikke har lik forståelse av hvordan retningslinjene skal tolkes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at barn og unge i familier som lever av økonomisk sosialstønad har begrenset mulighet til å delta i aktiviteter eller skaffe seg ting andre jevnaldrende har, men mange av disse har, som andre på samme alder, mulighet til å jobbe litt. Disse medlemmer er opptatt av at unge mennesker som har som formål å tjene egne penger for å bli økonomisk selvhjulpne, skal bli motivert og inspirert til nettopp det. Disse medlemmer kan ikke se at regjeringen har gjort noe for å endre praksisen som er blitt til ved at noen kommuners sosialtjeneste tar med barnas arbeidsinntekt i beregningen av stønaden, mens

andre ikke gjør det. Disse medlemmer mener at når de unge ikke får mulighet til å forbedre sin økonomi ved å jobbe, kan dette bidra til en negativ signaleffekt overfor de som prøver å klare seg selv.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det må settes krav til aktivitetsplikt for å motta økonomisk sosialstønad, og at kommunene må sørge for at det finnes egnede aktivitetstilbud. Til tross for at kvalifiseringsprogrammet nå er innført i alle kommuner, mener disse medlemmer at det fortsatt er for mange som lever av økonomisk sosialstønad, men som verken har aktivitetskrav eller aktivitetstilbud. Disse medlemmer synes også det stilles for lave forventninger til den enkelte sosialstønadmottaker. Fremdeles er det for mange av deltakerne i kvalifiseringsprogrammet som fortsetter som mottakere av økonomisk sosialhjelp eller blir overført til den statlige delen av Nav, til arbeidsavklaringspenger og videre til uføretrygd. Disse medlemmer viser til Statistisk sentralbyrå (SSB) hvor tall fra kvalifiseringsprogrammet i 2010 viser at 21 pst. av dem som fullførte programmet, begynte i ordinært arbeid. Dette er en noe mindre andel enn året før.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til en artikkel i Aftenposten 12. april 2011 som uttrykker at det er færre som får plass i kvalifiseringsprogrammet, og færre kommer ut i arbeid etter at finansieringsordningen ble endret fra øremerkede midler til finansiering via rammetilskudd til kommunene. Artikkelen bygger på en rapport utført av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Disse medlemmer mener derfor at det er viktig å ha en høyere målsetting om arbeidsdeltakelse, og at kravet om aktivitet følges opp. Fravær eller uteblivelse fra slik deltakelse må få konsekvenser for stønadmottakeren. Det skal ikke være attraktivt å velge sosialhjelp foran jobb, selv om en har begrensede muligheter på arbeidsmarkedet. De som gjennomgår kvalifiseringsprogram må bli tatt på alvor og bli sett på som mennesker med ubrukte ressurser, og ikke som fremtidige passive stønadmottakere. Disse medlemmer er kjent med at mange mottakere av økonomisk sosialstønad, som har fått arbeidsoppgaver de kan mestre, føler at de gjør noe som er meningsfylt. Aktivitet og nye sosiale nettverk er viktig for å komme ut av fattigdom, og muligheten til å komme i arbeid gir følelse av både anerkjennelse og menneskeverd. Dette gjelder også unge mennesker i familier som lever av sosialstønad, og disse medlemmer mener det er viktig å gi disse ungdommene samme mulighet som sine jevnaldrende til en inngang i arbeidslivet og mulighet til å tjene egne penger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at det er på tide å gjennomgå sosialhjelpssatsen for økonomisk støtte, når de veiledende satsene for kommunene gir utilsiktede og uheldige utslag.

Disse medlemmer viser til at da Bergen kommune innførte sine sosialsatser etter departementets veiledende satser, ga dette seg utslag i at store barnefamilier ville få sosialytelser som tilsvarer en årslønn på rundt 700 000 til 800 000 kroner. Når sosialstønaden kan gi utbetalinger som overstiger inntekten fra arbeid, kan det etter disse medlemmers mening være direkte demotiverende. Disse medlemmer konstaterer at dagens veiledende satser også fører til det motsatte ved at man holder satsene for økonomisk sosialhjelp på et urimelig lavt nivå. Et eksempel på dette er Verran kommune i Nord-Trøndelag som ikke har indeksregulert satsene på over ti år.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å innføre et øvre tak på hva man skal kunne motta i økonomisk bistand fra sosialtjenesten, slik at den samlede økonomiske bistanden, inklusive økonomisk sosialhjelp, ikke motvirker arbeidslinjen.»

Disse medlemmer er av den oppfatning at ansvaret for den økonomiske sosialhjelpen skal ligge hos Nav sammen med ansvaret for arbeid og trygd. Sosialhjelp skal kun være en midlertidig ytelse, og ikke noe folk skal leve av over tid. Personer som av helsemessige årsaker har problemer med å finne egnet arbeid, må få hjelp av Nav, og de som er for syke til å være ute i arbeidslivet, skal vurderes for uføretrygd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag til lovendringer slik at kommunene ikke kan foreta avkorting i foreldrenes sosialhjelp når de har barn under 18 år som bor hjemme og som har egen inntekt under den skattemessige friinntektsgrensen.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre fremmer videre følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendring slik at det innføres et lovmessig

krav om aktivitetsplikt for den enkelte sosialhjelpsmottaker.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav, og at man innfører normerte satser tilnærmet likt over hele landet.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre støtter ideen om en klarere plikt til og krav på aktivitet for mottakere av sosialhjelp, og vil særlig understreke viktigheten av at unge mennesker så raskt som overhodet mulig får et tilbud om aktivitet. Den såkalte ungdomsgarantien gir i dag på ingen måte god nok oppfølging av unge Nav-brukere. Disse medlemmer mener aktivitet i denne forbindelse ikke bare innebærer regulære tiltak, men også kan være andre former for aktivitet eller arbeid utenfor tiltaksmodellen. Det er avgjørende at særlig unge Nav-brukere ikke sluses inn i en rolle som passive stønadmottakere. Disse medlemmer mener praktiseringen av dagens regelverk ikke i stor nok grad pålegger aktivitet eller tar i bruk mulige sanksjoner for dem som takker nei til aktivitet og arbeid.

Disse medlemmer støtter derfor en lovfesting av aktivitetsplikten.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme de nødvendige forslag til lovendringer slik at kommunene ikke kan foreta avkorting i foreldrenes sosialhjelp når de har barn under 18 år som bor hjemme og som har egen inntekt under den skattemessige friinntektsgrensen.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendring slik at det innføres et lovmessig krav om aktivitetsplikt for den enkelte sosialhjelpsmottaker.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen vurdere å innføre et øvre tak på hva man skal kunne motta i økonomisk bistand fra sosialtjenesten, slik at den samlede øko-

nomiske bstanden, inklusive økonomisk sosialhjelp, ikke motvirker arbeidslinjen.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav, og at man innfører normerte satser tilnærmet likt over hele landet.

Komiteens tilråding

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

vedtak:

I

Dokument 8:4 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Robert Eriksson, Laila Marie Reiertsen og Vigdis Giltun om å gjøre endringer i dagens regelverk i sosialhjelpen til mor eller far dersom de har barn som har egen biinntekt, samt gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav – bifalles ikke.

II

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en vurdering av i hvilken grad sosialhjelp kan og bør kombineres med krav til aktivitet, og med forslag til hvordan dette kan gjøres.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 28. februar 2012

Robert Eriksson

leder

Geir Pollestad

ordfører

Vedlegg**Brev fra Arbeidsdepartementet v/statsråden til arbeids- og sosialkomiteen, datert 12. desember 2011**

Representantforslag 8:4 S (2011-2012) fra representantene Laila Marie Reiertsen, Robert Eriksen og Vigdis Giltun om å gjøre endringer i dagens regelverk i sosialhjelpen til mor eller far dersom de har barn med egen biinntekt, samt gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under NAV

Jeg viser til Arbeids- og sosialkomiteens brev av 21. oktober 2011, der det bes om statsrådets vurdering av forslag fremmet i dokument 8:4 S (2011-2012):

«I

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer slik at kommunene ikke kan foreta avkorting i foreldrenes sosialhjelp når de har barn under 18 år som bor hjemme og som har egen inntekt under den skattemessige friinntektsgrensen.

II

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til lovendringer slik at det innføres et lovmessig krav om aktivitetsplikt for den enkelte sosialhjelpsmottaker.

III

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om å gjøre den kommunale sosialhjelpen om til et statlig ansvar under Nav, og at man innfører normerte satser tilnærmet likt over hele landet.»

Forslag I

Forslaget innebærer at det settes en absolutt skranke for når kommunene kan trekke inn barns inntekt ved vurdering av behovet for og utmåling av økonomisk stønad til en familie.

Utgangspunktet er at økonomisk stønad til livsopphold etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen er et felles, siste sikkerhetsnett. Stønad gis til personer som i en periode ikke har tilstrekkelige inntekter eller inntektsmuligheter til å forsørge seg selv. Ordningen bygger på – og henter sin legitimitet fra – subsidiaritetsprinsippet. Prinsippet innebærer at andre inntekter og inntektsmuligheter skal være utnyttet før en person har lovfestet rett på stønad fra det offentlige.

Loven er klar – alle skal sikres et forsvarlig livsopphold, og ingen har krav på doble ytelser til dek-

ning av samme utgift. Jeg tror det er bred enighet om at dette er både riktig og viktig.

Foreldre har plikt til å forsørge sine barn etter evne. Jeg vil understreke at barn uansett ikke har plikt til å forsørge foreldre eller søsken, og at de under ingen omstendigheter kan pålegges dette av NAV-kontoret. Barn som har tilstrekkelig inntekter til å bidra til å forsørge seg selv, skal imidlertid gjøre det. Dette følger av barneloven § 66, og det gjelder alle barn. Spørsmålet her blir da om det bør settes en lovbestemt grense for når barn av sosialhjelpsmottakere kan anses helt eller delvis å forsørge seg selv, og hvor denne grensen i tilfelle skal gå.

Økonomisk stønad utmåles etter en konkret vurdering av søkerens behov. Forsørgelse av barn er et viktig behov ved søknad om stønad fra en mor eller far. Utmålingen skal baseres på en individuell vurdering. Departementet har i retningslinjer fra 2001 (rundskriv I-34/2001) uttalt følgende om barns inntekter: «I tilfeller hvor barnet har egne midler, kan sosialtjenesten avslå å gi økonomisk hjelp til dekning av barnets underhold. Dette følger av prinsippet om sosialhjelpen som en subsidiær ytelse. Det må her som ellers foretas en rimelighetsvurdering, der det blant annet legges vekt på barnets alder, hvor mye midler det dreier seg om, og hvor midlene kommer fra. For eksempel kan det være urimelig å kreve at penger barnet har tjent ved eget arbeid ved siden av skolegang, har fått i konfirmasjonsgave mv. skal gå til underhold. Dersom plasseringen av midler i barnets navn er et rent proforma arrangement fra foreldrenes side, kan midlene anses som familiens felles midler.» I henhold til disse retningslinjene kan NAV-kontoret etter en konkret vurdering holde både barns gaver og selvtjente penger utenfor ved utmåling av økonomisk stønad. Hensynet til at barn med foreldre som mottar sosialhjelp, på samme måte som andre barn, skal kunne ha glede av egne arbeidsinntekter vil bli ytterligere understreket i det nye rundskrivet som er under utarbeidelse. Det vil for eksempel kunne være rimelig å se hen til grensen for skattefri inntekt.

Jeg mener at det er viktig å bevare økonomisk sosialhjelp som et sosialt sikkerhetsnett og en siste løsning. Det innebærer at ordningen bør baseres på prinsippet om stønaden som en subsidiær ytelse, andre løsninger skal først være vurdert. Jeg mener derfor at dagens ordning, som kombinerer rom for å utvise skjønn med klare retningslinjer, er bedre enn en lovregulering av dette forholdet.

Det er heller ikke åpenbart at forslaget om en absolutt skranke fører til betydelig grad av økt likebehandling, med mindre man presiserer i lov eller forskrift en rekke forhold knyttet til hvordan en eventuell lovbestemt inntekstgrense skal praktiseres. Det vil medføre behov for svært detaljert regelverk og kunne hindre muligheten for å se på individuelle ulikheter og å utvise skjønn i saken.

Hensynet til at barn og unge i familier som mottar sosialhjelp skal ha en oppvekst mest mulig lik den andre barn har, vil bli tillagt stor vekt i nytt rundskriv til loven. I arbeidet til Fylkesmannsembetene som klageinstanser skal embetene også fange opp urimelig behandling av unges egne inntekter.

Forslag II

Forslaget innebærer at det innføres et lovpålagt krav om aktivitetsplikt for alle sosialhjelpsmottakere. Det er i denne forbindelse viktig å ta som utgangspunkt at grunnvilkåret for rett til økonomisk stønad til livsopphold er at søker ikke har andre muligheter til å skaffe seg eller øke egne inntekter. Stønadens skal dessuten ha som mål å gjøre stønadsmottakeren selvhjulpel. En eventuell aktivitetsplikt må ses i sammenheng med disse forutsetningene.

Dagens lov gir hjemmel for å stille vilkår, også vilkår om å utføre arbeid, til personer som mottar økonomisk sosialhjelp. Denne hjemmelen brukes i saker hvor NAV-kontorene mener dette er riktig og kan ha en motiverende eller opplærende effekt. Det er opp til kommunene å sørge for at dette blir gjort. Regjeringen vil vurdere om det er behov for en ny undersøkelse for å få en mer systematisk oversikt over kommunenes bruk av vilkår, både omfang og vilkårenes karakter.

Regjeringen har allerede innført en ordning med målrettet aktivitetsplikt, nemlig kvalifiseringsprogrammet, som er blitt gradvis innført siden 2008, og som alle landets kommuner tilbyr fra 2010. Kvalifiseringsprogrammet kombinerer rett og plikt til målrettet aktivitet på full tid med en fast stønad på 2G. Alle som fyller vilkårene har rett til deltakelse i kvalifiseringsprogram, noe som innebærer at en stor del av dem som mottar sosialhjelp som eneste inntekt over lang tid kan få slikt program.

Om lag 45 prosent av stønadsmottakerne mottok stønad i mindre enn 3 måneder i 2010. Dette er personer som i utgangspunktet er selvforsørget, men som trenger hjelp i en overgangsfase eller i forbindelse med en akutt situasjon. Innføring av aktivitetsplikt er mindre aktuelt for denne gruppen.

Etter min mening er det verken riktig eller praktisk mulig å lovfeste en ubetinget plikt til aktivitet til alle mottakere av økonomisk sosialhjelp. Det vil være nødvendig med en hel rekke forbehold og unntak, samt rom for konkret vurdering.

Selv om en aktivitetsplikt knyttes til langtidsmottak, vil det være nødvendig med en rekke unntak for personer som av ulike grunner ikke kan pålegges en plikt til aktivitet. Dette gjelder for eksempel de som mottar supplerende stønad til arbeidsinntekt, og som derfor er i full aktivitet. Dette gjaldt ca 10 % av alle stønadsmottakere i 2010. Det gjelder også personer som mottar supplerende stønad til ytelser fra folketrygden, og som er pålagt aktivitetskrav for å få slik ytelse (for eksempel arbeidsavklaringspenger) eller der det ikke forventes eller kreves at mottaker skal være i aktivitet (uførepensjon, alderspensjon). Dette gjaldt ca 33 % av stønadsmottakerne i 2010.

For personer med sosialhjelp som hovedinntektskilde (41 % av alle stønadsmottakere i 2010) brukes dagens virkemidler i stor grad, og med den fleksibilitet som er nødvendig for å tilpasse aktivitetskravene til den enkeltes situasjon. Det er ikke gitt at det bør stilles aktivitetskrav til personer som mottar sosialhjelp mens søknad om ytelser fra folketrygden er til behandling, eller til rusmiddelmissbrukere som venter på behandling i en institusjon. Her må det være rom for å vurdere den enkeltes situasjon.

Noe av utfordringen for NAV-kontorene er å tilpasse tjenester og krav til den enkelte, og legge til rette for at den som trenger lang tid, små skritt og tett oppfølging får nettopp det, mens andre trenger at det stilles krav. Dette gir gjeldende regelverk rom for. En lovpålagt og sanksjonert aktivitetsplikt må også gi rom for slike konkrete vurderinger i hver sak. I praksis er det dermed stor sannsynlighet for at en slik ordning vil bli svært lik dagens ordning.

Forslag III

Forslaget går ut på å oppheve det kommunale ansvaret for økonomisk sosialhjelp, og gjøre stønaden til et statlig ansvar under Arbeids- og velferdsetaten, samt innføre normerte satser tilnærmet likt over hele landet.

Det er NAV-kontoret, som er et lovbestemt partnerskap mellom stat og kommune, som i dag har ansvaret for å forvalte økonomisk stønad. I henhold til arbeids- og velferdsforvaltningsloven har alle brukere av NAV-kontorene, uavhengig av om de har rett på en statlig eller kommunal ytelse, rett til en behovsvurdering og eventuelt også en arbeidsevnevurdering. En eventuell statliggjøring av økonomisk stønad er dermed først og fremst et spørsmål om det er staten eller kommunen som skal betale stønaden. For den enkelte søker er dette antagelig uten interesse, så lenge søknadene behandles og eventuell stønad kommer til rett tid.

Kommunene har ansvar for en rekke tjenester som har nær sammenheng med økonomisk stønad. Jeg mener det er viktig ikke å løsrive den økonomiske stønaden fra det øvrige sosiale arbeidet, knyt-

tet til boforhold, økonomisk veiledning, gjeldsrådgivning, oppfølging av søkerens totale situasjon, om nødvendig i samarbeid med det øvrige kommunale tjenesteapparatet. Slik rådgivning og oppfølging bør skje lokalt, i et system som kjenner de lokale forholdene. Økonomisk stønad til livsopphold utgjør et element i de sosiale tjenestene som kommunen har ansvar for, også utenfor rammene av det kommunale ansvaret som etter loven skal legges til NAV-kontoret. Etter min vurdering vil en eventuell statliggjøring av sosialhjelpen kunne bidra til å svekke mulighetene for å få til en helhetlig innsats individuelt tilpasset hver enkelt. Det vil gi svakere mulighet til å lykkes i å få flere over i en situasjon hvor de er selvhjulpne.

Forslag III inkluderer også et forslag om å innføre «normerte satser tilnærmet likt over hele landet». Det er noe uklart hva som ligger i begrepet «tilnærmet likt», men jeg antar at dette betyr at det fortsatt skal være et visst rom for skjønn i utmålingen av ytelsen. Dersom prinsippet om at stønad skal utmåles etter behov ligger fast, må regelverket ha rom for skjønn. Slik ordningen er i dag gis det rom for å ta

hensyn til at det er individuelle forskjeller mellom stønadsmottakerne, at det er lokale og regionale variasjoner i kostnadsnivå knyttet til varer og tjenester, og at de faktiske mulighetene for å skaffe seg arbeid og inntekt varierer rundt om i landet. Dette gjelder selv om bokostnader holdes utenfor satsen.

I prinsippet er det mulig å innføre normerte satser uavhengig av om ordningen er statlig eller kommunal. Skjønnsrommet kan reduseres ved å fastsette et minimumsnivå i lov eller forskrift. Ordningen vil da få mindre preg av individuelt tilpasset stønad, og mer preg av garantert minsteinntekt. En ordning med svært begrenset mulighet for skjønn vil også kunne resultere i dårlige løsninger for enkeltmennesker i en vanskelig livssituasjon.

Jeg mener, som nevnt i mine merknader til forslag I, at det er viktig å bevare økonomisk sosialhjelp som et siste felles sikkerhetsnett, og at ordningen bør baseres på prinsippet om stønaden som subsidiær. En eventuell innføring av normerte satser vil etter mitt syn stride mot dette prinsippet.