

REFERAT |KRS| Formannskapet (2011-2015) d. 09-09-2015

Mødedato Onsdag d. 09. september 2015 kl. 09:00

Mødested Formannskapssalen

Indholdsfortegnelse

Godkjenning av protokoll fra formannskapetets møte 26.08.15.....	3
Sosialhjelpsanalyse 2012-2014.....	5
Uttalelse - høring om eiendomsbeskatning av arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk.....	20
Endring og oppdatering av reglement for folkevalgte organer.....	24

Punkt 90/15: Godkjenning av protokoll fra formannskapets møte 26.08.15

Bilag

Protokoll Formannskapet 26.08.2015



Dato 1. september 2015
Saksnr.: 201500008-76
Saksbehandler Anne Lise Holand Aabø

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
09.09.2015

Godkjenning av protokoll fra formannskapets møte 26.08.15

Forslag til vedtak

[Formannskapet godkjenner protokoll fra formannskapets møte 26.08.15.](#)

Tor Sommerseth
Rådmann

Anne Lise Holand Aabø
Formannskapssekretær

Vedlegg:
Protokoll formannskapets møte 26.08.15

Punkt 91/15: Sosialhjelpsanalyse 2012-2014

Bilag

Vedtak HELSOS, 25082015, Sak 28-15, Sosialhjelpsanalyse 2012-2014.docx

Kortversjon.docx

Sosialhjelpsanalyse 2012-2014_Hovedrapport.pdf



Dato 17. august 2015
Saksnr.: 201509023-1
Saksbehandler Kristin Skjelbred

Saksgang
Helse- og sosialstyret

Møtedato
25.08.2015

Sosialhjelpsanalyse 2012-2014

Sammendrag

Bystyret bestilte ved behandlingen av budsjett og handlingsplan 2015-2018 en grundig gjennomgang av status på sosialhjelpsområdet som følge av den sterke veksten i mottakere og utbetalinger fra 2012 til 2014. I 2015 har veksten stanset og nivået har stabilisert seg på 2014-nivå. Rapporten peker både på eksterne og interne faktorer som årsaker til veksten. Sentrale kjennetegn ved mottakerne og ytelsene er grundig kartlagt, og rapporten gir et solid kunnskapsgrunnlag på veien videre for å redusere antallet sosialhjelpsmottakere.

Rapporten tegner et bilde av en kompleks og sammensatt situasjon hvor en verken kan peke på enkle forklaringer eller enkle løsninger. Både eksterne forhold i samfunnet og organisasjonsinterne forhold har betydning. Gjennomgangen beskriver et NAV-kontor med høy tiltaksintensitet og en utfordrende ressursituasjon. Pågangen og saksmengden knyttet til sosialhjelp har økt markant de siste årene. Dette gir kapasitetsproblemer knyttet til kartlegging, avklaring og oppfølging av brukere. Kapasitetsproblemene gjør at samarbeidet mellom ulike fagpersoner i NAV utfordres. Det pekes på at styringslogikken til den statlige og kommunale eieren er ulik, og at dette gir seg utslag i hvordan ressursene anvendes og brukergrupper prioriteres.

På bakgrunn av rapporten er det behov for å se nærmere på hvordan våre tjenester møter brukergrupper med sammensatte behov. Mange brukere går inn og ut av ulike tiltak og av og på sosialhjelp over lengre tid. Det er behov for tverrsektoriell innsats for å lykkes i arbeidet. Hovedprioriteringen i det videre arbeidet må være:

- Tidlig innsats. Tidlig avklaring av behov og tett oppfølging i en tidlig fase.
- Mer målrettet og tverrsektorielt arbeid tilpasset ulike brukergrupper med sammensatte behov.

Tiltak for å møte utfordringene vil vurderes i forbindelse med neste års handlingsprogram. I den forbindelse vil det bli vurdert å øke saksbehandler- og veiledningsressursene i NAV Kristiansand. Helse- og sosialdirektøren har initiert tverrsektorielle prosesser høsten 2015 for å forsterke og målrette dette arbeidet. Helse- og sosialstyret vil få jevnlig orientering om utviklingen innen økonomisk sosialhjelp.

Forslag til vedtak

Helse- og sosialstyret tar saken til orientering

Wenche P. Dehli
Helse- og sosialdirektør

Kristin Skjelbred
Rådgiver

Vedlegg:
Hovedrapport: Sosialhjelpsanalyse 2012-2014
Kortversjon av Sosialhjelpsanalyse 2012-2014

KORTVERSJON AV RAPPORTEN: SOSIALHJELPSANALYSE 2012-2014

1. Bakgrunn for rapporten

Bystyret i Kristiansand har bedt om en grundig gjennomgang av status på sosialhjelpsområdet og en oversikt over hvilke tiltak som er iverksatt for å redusere sosialhjelpsutbetalingene. Bakgrunnen for dette er at veksten i sosialhjelpsmottakere og utbetalinger har vært sterk i perioden 2012 til 2014. Antallet mottakere har økt med 683 personer fra 2012 til 2014, noe som utgjør 37 % vekst. Nettoutgiftene har økt med omlag 30 millioner kroner i samme periode og vokser omtrent i takt med mottakerantallet. I 2015 har veksten stoppet opp og har stabilisert seg på samme nivå som siste halvdel av 2014.

2. Innfallsvinkler og metode

For å finne forklaringene på veksten i antallet sosialhjelpsmottakere og utbetalinger, har vi tre ulike innfallsvinkler.

- Hvilke **eksterne forhold** kan forklare veksten? Det er i hovedsak tre forhold vi har konsentrert oss om:
 - Arbeidsmarkedet
 - Bosetting av flyktninger
 - Bolig-/leiemarkedet
- Hvilke **kjennetegn ved mottakerne** og ytelsene finner vi, og har dette endret seg fra 2012-2014?
- Finnes det **organisasjonsinterne forhold** som kan ha påvirket utviklingen?

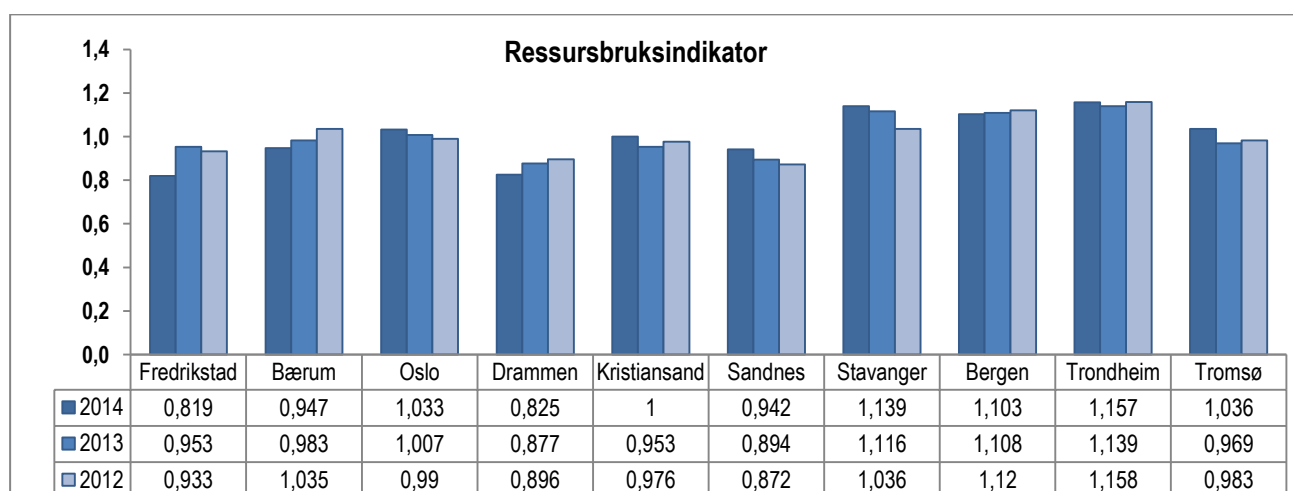
Hovedhensikten med analysen er å skaffe et kunnskapsgrunnlag om hvor skoen trykker slik at det blir enklere å finne treffsikre tiltak. Vi benytter både kvalitative og kvantitative metoder. For å analysere kjennetegn ved mottakere og ytelser er det hentet ut et stort datamateriale fra våre systemer som gjør det mulig å gjøre omfattende kvantitative analyser av mottakergruppen. Dette suppleres med kvalitative metoder for å komme nærmere årsaksforklaringene. Det er gjennomført flere intervjuer med ansatte og ledere for å belyse problemstillingene, samt at det er gjennomført detaljerte kartlegginger av forløp og årsaksforhold beskrevet i journaler til et representativt utvalg av mottakere i ulike mottakergrupper.

3. Historikk og nøkkeltall

Med et tidsperspektiv fra 2000 til 2014, er ikke antallet sosialhjelpsmottakere i 2014 spesielt høyt. På starten av 2000-tallet var mottakerantallet opp mot 3000, og det er klart høyere enn mottakerantallet i 2014 på 2539. Mellom 2004 og 2009 sank mottakerantallet betraktelig. Deretter holdt det seg relativt stabilt frem til 2012, da antallet vokste raskt. Det er antallet voksne mottakere som øker sterkt i denne perioden. Antallet ungdom med sosialhjelp har hatt en vekst fra 2009 og frem til 2014, men veksten er lavere enn for voksne. Det er verdt å merke seg at innføringen av kvalifiseringspenger slår inn i tallene fra 2011, da utbetalingene til denne ytelsen var over 20 millioner kroner.

4. Sammenligning med andre storkommuner – ASSS rapporten

En hovedindikator som benyttes ved sammenligning mellom storbyene er «ressursbruksindikatoren». Ressursindikatoren viser hvor mye ressurser (netto driftsutgifter) den enkelte kommune bruker på alle sosialtjenester i forhold til gjennomsnittet for ASSS-kommunene, etter at vi har korrigert for forskjeller i utgiftsbehov, arbeidsgiveravgift og pensjonsutgifter.



Gjennomsnittlig ressursbruk i alle ASSS-kommunen er satt til 1 i denne tabellen.

Ressursindikatoren viser at Kristiansand kommune har en samlet ressursbruk til sosiale tjenester som ligger nøyaktig på snittet for ASSS-kommunene i 2014, og under snittet i 2012 og 2013..

Når vi sammenligner tall for kun sosialhjelp, skiller Kristiansand kommune seg ut med en sterkere vekst i antallet mottakere og en høyere andel mottakere enn de andre kommunene i perioden 2012 til 2014. Kristiansand har den høyeste andelen ungdommer på sosialhjelp i 2014 av kommunene. Samtidig har Kristiansand meget kort stønadslengde, noe som bidrar til at utbetalingene per mottaker er lavest av alle kommunene.

5. Eksterne forhold som påvirker nivået på sosialhjelp

5.1 Arbeidsmarked

Arbeidsledigheten i Kristiansand økte fra 3,2 % i januar 2012 til 3,5 % i desember 2014. Dette er en vekst på 9 % og utgjør 145 personer. For ASSS-kommunene var endringen 2,1 % til 2,5 % i samme periode. Ungdomsledigheten er noe høyere, og høyest i ASSS i 2014 med unntak av Fredrikstad. Den økte også noe i perioden. Spørsmålet er hvilken betydning dette har for antall sosialhjelpsmottakere.

Vi baserer oss både på egne regresjonsanalyser for å se på sammenhengen mellom arbeidsledighet og sosialhjelp, samt FAFO-rapport 2015:02¹ som er utarbeidet på oppdrag fra Trondheim kommune. Analysene viser at det er signifikant sammenheng mellom arbeidsledighet og sosialhjelp. Trondheim har på bakgrunn av FAFO-rapporten lagt til grunn i sine budsjettfordelingsmodeller at en vekst i arbeidsledige på 100 personer, resulterer i 30 sosialhjelpsmottakere. En mindre robust sammenligning av endring i arbeidsledighet og sosialhjelpsmottakere i ASSS-kommunene mellom 2012 til 2014, viser liten sammenheng. Dette indikerer at de store talls lov ikke nødvendigvis er å finne igjen i enkeltperioder i enkeltkommuner. Det er imidlertid ingen tvil om at arbeidsledighet vil ha betydning for sosialhjelpsantallet, selv om det er metodisk vanskelig å anslå det konkrete omfanget av dette i Kristiansand mellom 2012 og 2014.

Sysselsettingsandel er i tillegg til arbeidsledighet en sentral faktor i arbeidsmarkedet. Det er et mål på hvor mange som er i arbeid, og hvor mange som står utenfor av flere ulike årsaker. Vi har gjennomført egne regresjonsanalyser som viser at sysselsettingsandelen i befolkningen som helhet og i innvandrerbefolkningen har klar sammenheng med antallet sosialhjelpsmottakere. I perioden 2012 til 2014 har sysselsettingsandelen falt med 1,2 prosentpoeng i Kristiansand, mens det samme tallet er 0,1 for ASSS-kommunene. Særlig sterk har sysselsettingsnedgangen vært i innvandrerbefolkningen fra ikke-vestlige land. Her har sysselsettingsandelen falt med 3,7 prosentpoeng, mens den for ASSS samlet har steget. Det er i tillegg verdt å merke seg at det blir stadig færre sysselsatte med et lavt utdanningsnivå. Det er et tegn på at antallet jobber med lite krav til utdanning er fallende.

Både arbeidsledighet og sysselsettingsandel har betydning for antallet sosialhjelpsmottakere, og kan forklare deler av veksten innenfor sosialhjelp. Det er imidlertid grunn til å tro det dette ikke forklarer hele veksten.

¹ Evaluering av kriteriene for budsjettfordeling til barne- og familietjenesten og sosialtjenesten i Trondheim, FAFO-rapport 2015:02.

5.2 Bosetting av flyktninger

Andelen innvandrere på sosialhjelp utgjør en stadig større andel av sosialhjelpsmottakere i Norge (SSB). Sammenlignet med de andre ASSS-kommunene har Kristiansand ikke spesielt høy andel innvandrerbefolkning. Kristiansand skiller seg derimot ut når det gjelder sammensetningen i innvandrerbefolkningen. For ASSS er 57 % av innvandrerne fra ikke-vestlige land. I Kristiansand er denne andelen 63 %. Kristiansand bosetter relativt flere enn de fleste ASSS-kommunene, og er i den forstand en «bosettings-kommune».

FAFO-rapport 2015:02 søker å finne de viktigste forklaringsvariablene for blant annet utgifter til økonomisk sosialhjelp. Her finner en klar signifikant sammenheng mellom sosialhjelp og parameterne andelen ikke-vestlige innvandrere og andel flyktninger uten integreringstilskudd (det vil si med botid på mer enn 5 år i Norge). I Finansdepartementets kostnadsnøkkel for fordeling av rammetilskudd til kommune er andel flyktninger uten integreringstilskudd en av flere faktorer, og dette bygger på regresjonsanalyser som viser signifikante sammenhenger mellom dette og utgifter til sosiale tjenester. Samlet sett betyr dette at det er rimelig å anta at økt bosetting vil ha betydning for utgiftene til sosialhjelp. Effekten på antallet sosialhjelpsmottakere vil en først og fremst se i bosettingsåret, da alle som bosettes mottar etableringstilskudd som sosialhjelp i Kristiansand, samt etter endt integreringsprogram (2-3 år) dersom dette ikke fører til inntektsgivende arbeid.

Som vi snart skal se, er bosetting av flyktninger en av forklaringene til veksten i sosialhjelpsmottakere, men det forklarer på langt nær hele veksten.

5.3 Bolig- og utleiemarkedet

Hypotesen om at økte leiepriser på bolig er en forklaring på veksten, finner vi ingen holdepunkter for og kan avvises som forklaring på veksten.

6. Kjennetegn ved mottakerne og ytelsene

For å få mer kunnskap om årsakene til veksten i antallet mottakere og ytelser, har vi hentet ut et stort datamateriale fra egne databaser. De bakgrunnsvariablene vi benytter i analysen for å finne kjennetegn ved *mottakerne* er kjønn, alder, husholdningsstørrelse og bakgrunn. De variablene vi benytter for å finne kjennetegn på *ytelsene* er om ytelsen er korttids-/langtidsmottak, om sosialhjelp er hovedinntekt eller supplering på annen inntekt samt gjennomstrømming og dato for første søknad. Deretter har vi gjennomført kvalitative undersøkelser ved å plukke ut et representativt utvalg mottakere i ulike grupper og funnet detaljerte opplysninger i journalen om utdanningsnivå, historikk og de bakenforliggende årsakene til behovet for sosialhjelp.

6.1 Alder og kjønn

Vi har sterkest vekst i voksegruppen med 50 % økning, men ungdomsgruppen vokser også – med 10 % - fra 2012-2014. Sammensetningen av kvinner og menn om omtrent lik, men veksten er litt sterkere blant kvinnelige sosialhjelpsmottakere.

6.2 Bakgrunn

Antall mottakere fordelt på bakgrunn

BAKGRUNN	2012	2013	2014	Vekst 2012-2014	
Født i Norge	1058	1263	1465	407	38 %
Bosatte flyktninger	505	597	697	192	38 %
Andre innvandrere	293	304	377	84	29 %
TOTALT	1856	2164	2539	683	37 %

Veksten i sosialhjelpsmottakere er like høy blant mottakere som er født i Norge som blant bosatte flyktninger, mens det er lavere vekst blant andre innvandrere. Andelen av sosialhjelpsmottakere som er født i Norge utgjør 58 % av alle mottakere i perioden.

Det ser ut til at det er noe økning i antallet bosatte med lang botid i Norge som mottar sosialhjelp, og at avgangen fra sosialhjelp tar noe lengre tid i 2014 enn i 2012. Tall fra Kongsgård skolesenter viser at andelen flyktninger i opplæringsspor 1 har økt i perioden. Dette er opplæringsløpet for dem med svakest forutsetninger. Det indikerer noe høyere problematikk og barrierer for integrering. Få bosatte flyktninger tar ut kommunale helse-, omsorgs- og oppfølgingstjenester, noe som antageligvis er en indikasjon på underforbruk av tjenester heller en et uttrykk for helseproblematikken for gruppen.

Gjennom kvalitativ kartlegging av et representativt utvalg av bosatte med mer enn fem års botid og som mottok sosialhjelp i 2014 finner vi disse kjennetegnene:

- Om lag 45 % er registrert med et tungt innsatsnivå (Spesielt eller varig tilpasset innsatsnivå).
- 40 % holder på med eller har fullført videregående opplæring. De resterende har grunnskoleutdanning eller lavere.
- 2/3 har ingen arbeidserfaring eller kun erfaring fra arbeidsrettede tiltak, mens 1/3 har erfaring fra ordinære arbeidsforhold.
- Rundt 35 % er registrert med enten språk-/integreringsproblemer og/eller manglende kompetanse som årsak til at de mottok sosialhjelp. De resterende

65 % har i tillegg til dette en eller annen tilleggsproblematikk knyttet til fysisk eller psykisk helse, eller sosiale-/atferdsmessige utfordringer.

6.3 Husholdninger

680 av 2539 sosialhjelpsmottakere har barn. Denne gruppen øker med 45 % i perioden som er mer enn for mottakergruppen samlet sett. Antall barn i husholdninger med sosialhjelp øker fra 949 til 1432 i perioden noe som er en vekst på 50 % fra 2012 til 2014. Veksten er klart sterkes i gruppen som er født i Norge.

Vekst i gruppen fattige barn er et nasjonalt fenomen², og trenden i Kristiansand skiller seg i så måte ikke fra dette. Fattigdoms- og barnesatsingen i sosialtjenestene i Kristiansand har vært prioritert i mange år, og dette har medført et sterkere barneperspektiv i tjenesten, og at utbetalingene til barnefamilier har økt. Satsingen har imidlertid ikke klart å demme opp for den nasjonale tendensen. En kunne tenke seg at tiltakene kunne ført til rekruttering av nye sosialhjelpsmottakere. Tilbakemeldingene tyder imidlertid på at satsingen ikke fører til nyrekruttering til sosialhjelp, og at veksten i husholdninger med barn derfor ikke kan knyttes særskilt til dette. Dette bildet bekreftes når vi undersøker historikken for denne brukergruppen. Den viser at veksten er størst i gruppen som hadde sin første søknad for mer enn 10 år siden.

Utbetalingen per mottaker øker for denne gruppen, og dekning av barnehage alene øker med 2 millioner kroner fra 2012 til 2014. Det er imidlertid sosialhjelp som hovedinntekt som øker mest, noe som tilsier at mindre supplerings til fritidsaktiviteter og lignende ikke er en hovedforklaring til veksten.

I 2013 endret NAV Kristiansand sin praksis for utmåling av sosialhjelp til familier med mer enn to barn etter et tilsyn fra Fylkesmannen. Dette har hatt betydning for størrelsen på utbetalingene og utgjør 2 millioner kroner i 2014. Gjennomsnittlig utbetaling til husholdninger med mer enn to barn har gjennom dette økt, men praksisendringen kan ikke forklare veksten i antallet mottakere.

Gjennom kvalitativ kartlegging av et representativt utvalg av de helt nye husholdningene med barn som mottok sosialhjelp i 2014 finner vi disse kjennetegnene.

Dette er mottakere som har mottatt sosialhjelp i kort tid.

- Om lag 20 % er registrert med et tungt innsatsnivå (Spesielt eller varig tilpasset innsatsnivå).

² Riksrevisjonens undersøkning av barnefattigdom. Dokument 3:11 (2013-2014)

- 40 % har fullført videregående opplæring eller mer. De resterende har grunnskoleutdanning eller lavere.
- 55 % har erfaring fra ordinære arbeidsforhold. Resten har ingen arbeidserfaring eller kun erfaring fra praksis/tiltaks plasser.
- For de fleste av husholdningene er det sammensatte årsaksforklaringer for at man havner i en vanskelig situasjon. Det er en kombinasjon av manglende kompetanse i møte med arbeidslivet og ulike tilleggsutfordringer. Dette kan være tilpasningsproblematikk, språkutfordringer, psykisk eller fysisk helsesituasjon, styring av den personlige økonomien og at en er aleneforsørger.

Gjennom kvalitativ kartlegging av et representativt utvalg av husholdningene med barn som mottok sosialhjelp i 2014 og tidligere, finner vi disse kjennetegnene:

- Om lag 60 % er registrert med et tungt innsatsnivå (Spesielt eller varig tilpasset innsatsnivå).
- 30 % har fullført videregående opplæring eller mer. De resterende har grunnskoleutdanning eller lavere.
- 50 % har erfaring fra ordinære arbeidsforhold. Resten har ingen arbeidserfaring eller kun erfaring fra praksisplasser.
- Som for de nye husholdningene er det sammensatte årsaksforklaringer for at man havner i en vanskelig situasjon. Helseproblematikken er noe mer fremtredende for denne gruppen, enn de nye husholdningene. Det er en kombinasjon av manglende kompetanse i møte med arbeidslivet og ulike tilleggsutfordringer. Dette kan være tilpasningsproblematikk, språkutfordringer, psykisk eller fysisk helsesituasjon, styring av den personlige økonomien og at en er aleneforsørger.

6.4 Ungdom

For ungdom er det supplerende sosialhjelp som øker mest. Ungdommen får i større grad supplerende på arbeidsinntekt i 2014 enn i 2012. Og dette er en «sunnere» sammensetning av brukergruppen i 2014 enn i 2012. Allerede i alderen 21-25 år har mellom 70 % og 80 % av mottakerne en sosialhjelpshistorikk. Vi ser at andelen helt nye brukere er noe redusert fra 2012 til 2014, som kan indikere en høyere «gjengangerproblematikk» i 2014 enn i 2012.

Av alle ungdommene er 64 % født i Norge. Gruppen innvandrere som ikke er bosatte flyktninger øker sterkest fra 2012 til 2014, men utgjør en veldig liten andel av ungdommene.

Mottaket av enslige mindreårige flyktninger har historisk sett ligget mellom 5-15 personer i året, med unntak av 2009 da kommunen mottok 46 og 2011 da mottaket var 26. Enslige mindreårige flyktninger utgjør om lag 8 % av ungdommene på sosialhjelp. Det er en stor avgang fra sosialhjelp for denne gruppen, og særlig gjelder dette for de som ble bosatt i 2009. En evaluering foretatt i 2013 viser også at i underkant av 50 % av ungdommene går over i videregående eller høyere utdanning når de flytter ut av bofelleskapene. Antallet enslige mindreårige på sosialhjelp var 59 i både 2012 og 2014, og denne gruppen kan med andre ord ikke forklare veksten i antallet ungdom på sosialhjelp i perioden.

Gjennom kvalitativ kartlegging av et representativt utvalg av unge langtidsmottakere som mottok sosialhjelp i 2014, finner vi disse kjennetegnene:

- Om lag 65 % er registrert med et tungt innsatsnivå (Spesielt eller varig tilpasset innsatsnivå).
- 10 % har fullført videregående opplæring eller mer. De resterende har grunnskoleutdanning eller lavere.
- 15 % har erfaring fra ordinære arbeidsforhold. Resten har ingen arbeidserfaring eller kun erfaring fra tiltak/praksisplasser.
- Nesten 60 % er registrert med psykisk helseproblematikk som hoved- eller tilleggsårsak for at de mottar sosialhjelp. 20 % har rus som hovedårsak. Manglende kompetanse i møte med arbeidslivet er den vanligste tilleggsårsaken.

6.5 Voksne

For voksne er det gruppen som mottar sosialhjelp som hovedinntekt som øker mest, og særlig korttidsmottaket av sosialhjelp. Det er gruppen som er født i Norge som øker sterkest fra 2012 til 2014 (377 personer, 57 % vekst). Antallet bosatte flyktninger øker også noe (187 personer, 54 % vekst). Gruppen andre innvandrere vokser minst (60 personer, 25 % vekst). Andelen helt nye mottakere utgjør 16 % av gruppa. Det er like sterk vekst i nye og kjente sosialhjelpsmottakere. Andelen som mottar sosialhjelp i 10-12 måneder øker også sterkt i perioden. Antallet øker med 115 personer til totalt 317. Denne gruppen tar ut 40 % av sosialhjelpsutbetalingene. Også her er veksten sterkes blant mottaker født i Norge, men andelen som er født i Norge blant disse langtidsmottakerne er lavere enn for hele gruppen – på 35 %.

Gjennom kvalitativ kartlegging av et representativt utvalg av voksne korttidsmottakere som mottok sosialhjelp i 2014, finner vi disse kjennetegnene:

- Om lag 50 % er registrert med et tungt innsatsnivå (Spesielt eller varig tilpasset innsatsnivå).
- 40 % har fullført videregående opplæring eller mer. De resterende har grunnskoleutdanning eller lavere.
- 45 % har erfaring fra ordinære arbeidsforhold. Resten har ingen arbeidserfaring eller kun erfaring fra tiltak/praksisplasser.
- Nesten 50 % er registrert med psykisk helseproblematikk som hovedårsak eller tilleggsårsak for at de mottar sosialhjelp. 10 % har rus som hovedårsak. Manglende kompetanse i møte med arbeidslivet er den vanligste tilleggsårsaken.

Gjennom kvalitativ kartlegging av et representativt utvalg av voksne mottakere som mottok sosialhjelp i 10 eller flere måneder i 2014 viser:

- 30 % av disse står oppført med sosialhjelpsutbetaling fra starten av 1990 tallet eller tidligere.
- Over 95 % av disse mottok også sosialhjelp i 2015.
- Om lag 60 % er registrert med et tungt innsatsnivå (Spesielt eller varig tilpasset innsatsnivå), og 24 % står oppført uten vurdering av innsatsnivå. 72 % har fått arbeidsevnevurdering.
- Rundt 55 % har vært i arbeidsrettede tiltak, mens i underkant av 70 % har mottatt en eller annen form for arbeidsrettede ytelser (individstønning, APP eller dagpenger).
- 20 % har fullført videregående opplæring eller mer. De resterende har grunnskoleutdanning eller lavere.
- 30 % har erfaring fra ordinære arbeidsforhold. Resten har ingen arbeidserfaring eller kun erfaring fra tiltak/praksisplasser.
- For 25 % er psykisk og/eller somatisk helseproblematikk hovedårsak. For om lag 25 % er språk og integrering en hovedårsak. For 20 % er rusavhengighet viktigste årsak. Manglende kompetanse i møte med arbeidslivet er også en vanlig hoved- og eller tilleggsårsak for mange.

7. Organisasjonsinterne forhold

Ulike interne forhold kan påvirke en organisasjons evne til å oppnå resultater. Av kapasitetsmessige hensyn har det ikke vært mulig å gjøre en dyptgående analyse av organisasjonsinterne forhold. I arbeidet har vi imidlertid gjennomført flere intervjuer med

ansatte og avdelingsledere for å få innspill på ulike forklaringen til veksten i tjenesten, og relevante interne forhold av betydning.

7.1 Endring i personalressurser og etableringen av NAV i 2011

NAV Kristiansand var det siste NAV-kontoret som ble etablert i 2011, og etableringen har vært en krevende prosess. NAV Kristiansand beskriver ulike typer oppstartsproblematikk, og at en i løpet av de fire årene har jobbet hardt med å bli bedre. Kommunen reduserte 5 fagstillinger knyttet til sosialhjelp i oppstarten, men har blitt tilsvarende styrket ved introavdelingen og i forbindelsen med innføringen av kvalifiseringsordningen. De forventede stordriftsfordelen ved etableringen av NAV har en ikke klart å hente ut. Budsjett for økonomisk sosialhjelp ble redusert med 15,5 millioner fra 2010 – 2013. NAV og tidligere sosialkontoret har mange års erfaring med at tett oppfølging er et meget godt virkemiddel for å få folk i arbeid og aktivitet. I tillegg til ressursituasjonen handler oppstartsproblemene om at ansatte og samarbeidspartnere skal dele forståelsen av NAV's satsning innen arbeid og utdanning. Det er innført ny oppfølgingsmetodikk etter etableringen av NAV, og innføring av nye arbeidsmetoder tar tid og krever mye opplæring.

7.2 Forventninger og pågang

Saksmengden knyttet til økonomisk sosialhjelp har økt med 60 % fra 2012 til 2014, noe som medfører økt arbeidsmengde for de økonomiske saksbehandlerne. Avslagsprosenten har holdt seg stabilt i perioden, mens antallet klagesaker har økt fra 2012 til 2014. Fylkesmannen opprettholder i all hovedsak kommunens vedtak. At saksmengden og klagesakene har økt, er en indikasjon på sterkere pågang til tjenesten, og at folks forventninger til denne velferdsordningen har økt.

Å påpeke klare årsaks-/virkningssammenhenger mellom organisasjonsinterne forhold og veksten innenfor sosialhjelpstjenesten ut fra intervjuene som er gjennomført, er ikke metodisk mulig. Ut fra intervjuene er det allikevel grunnlag for å peke på flere forhold som kan ha betydning for utviklingen på sosialhjelp og som vil være nyttig å se nærmere på i videreutviklingen av organisasjonen. Dette kan oppsummeres i følgende punkter:

- Det er større pågang og mindre kapasitet til kartlegging, avklaring og oppfølging av brukere i ulike tiltak og på ulike ytelser.
- Tiltaksintensitet for brukerne er høy, men det stilles spørsmål ved om alle tiltakene er like målrettede og egnet ut fra brukernes problematikk.
- Det tette samarbeidet mellom veileder og økonomiske saksbehandler er annerledes enn tidligere. Det er mindre tid til samarbeid, flere oppfølgere og større fagfelt å forholde seg til og dette utfordrer det tette samarbeidet fra tidligere.

- De to eierne stat og kommune stiller krav og etterspør resultater på to helt ulike måter. Den statlige styringsdialogen dominerer og den kommunale eierens perspektiver og mål blir ikke tydeliggjort på samme måte.
- Prioritering av personalressurser mellom ulike brukergrupper oppleves som krevende, og en opplever at sosialhjelpsmottakere ikke blir tilstrekkelig prioritert i den hektiske hverdagen. Det er ikke like tett oppfølging fra ledelsen når det gjelder arbeidet med sosialhjelpsmottakere som det er for andre brukergrupper.
- Integreringsarbeidet som fagområde får for lite fokus og har enkelte utfordring fordi miljøet er fragmentert.
- Samarbeidet mellom Nav og øvrig kommunal oppfølgingstjeneste har forbedringspotensial.

8. Tiltaksoversikt³

Flere ulike tiltak er iverksatt i perioden: Jobbskolen startet i 2013 og retter seg mot ungdom som faller utenfor jobb og skole. Jobbhuset med avklaring og aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere startet høsten 2014. Ung-Inn er en avklaringsarena for sosialhjelpsmottakere som ble startet i 2012. NAV rapporterer om gode resultater for disse tiltakene. Ellers er det iverksatt en rekke organisatoriske grep med ressursøkning på statlig side, tettere oppfølgingsteam på sosialområdet, revidering av samarbeidsavtalen med Oppfølgingstjenesten og Service og Forvaltning og styrking av månedsrapporteringen. Det er også iverksatt fagorienterte tiltak som aktivitetskrav i saksbehandlingen, flere runder med barnefattigdomssatsing, sterkere kobling mellom introduksjonsprogram og kvalifiseringsprogram og gjennomføring av arbeidsevnevurdering for mottaker som avslutter sitt introduksjonsprogram.

9. Konklusjon

Rapporten tegner et bilde av en kompleks og sammensatt situasjon, hvor en verken kan peke på enkle forklaringer eller enkle løsninger. Både eksterne forhold i samfunnet og organisasjonsinterne forhold har betydning.

- ✓ Både arbeidsledighet og sysselsettingsandel har betydning for antallet sosialhjelpsmottakere, og kan forklare deler av veksten innenfor sosialhjelp. Det er imidlertid grunn til å tro det dette ikke forklarer hele veksten.
- ✓ Bosetting av flyktninger er en av forklaringene til økningen i sosialhjelpsmottakere, men det forklarer på langt nær hele økningen.

³ I hovedrapporten Sosialhjelpsanalyse 2012-2014 fremkommer en mer detaljert tiltaksoversikt i kap 5.

- ✓ Det er antallet voksne mottakere som øker mest. Det er like sterk prosentvis vekst i mottakere som er født i Norge og bosatte flyktninger, mens gruppen andre innvandrere har svakere vekst.
- ✓ Avgangen fra sosialhjelp for bosatte flyktninger går noe saktere i 2014 enn i 2012.
- ✓ Antall mottakere med barn øker med 45 %, og utgjør en større del av mottakerantallet i 2014 enn i 2012.
- ✓ For unge sosialhjelpsmottakere er det sosialhjelp som suppleringsinntekt som øker mest, noe som uttrykker en «sunnere» sammensetning i gruppen.
- ✓ Det er også grunn til å tro at organisasjonsinterne forhold har noe betydning. Det er sterk økning i pågang på sosialhjelpstjenesten, og dette gir kapasitetsutfordringer ved NAV Kristiansand. Dette går på bekostning av det interne samarbeidet og prioritering av arbeidet rettet mot denne brukergruppen. Tiltaksintensiteten er høy, men det stilles spørsmål ved om den er målrettet nok og tilstrekkelig tilpasset brukernes behov. Den statlige styringsdialogen dominerer og den kommunale eierens perspektiv blir ikke like synlig.

Punkt 92/15: Uttalelse - høring om eiendomsbeskatning av arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk

Bilag

Høringsnotat om eiendomsskatt på arbeidsmaskiner.docx

KS-Hoeringsuttalelse-VerkBruk-21082015.pdf

Uttalelse fra Kristiansand kommune - høring om eiendomsbeskatning av arbeidsmask.pdf



Dato 27. august 2015
Saksnr.: 201507322-4
Saksbehandler Hanna Sofie Nystad

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
09.09.2015

Uttalelse - høring om eiendomsbeskatning av arbeidsmaskiner mv. i verk og bruk

Sammendrag

Finansdepartementet kom med forslag til endringer i Eiendomsskatteloven i et høringsnotat; sak 12/388 18. juni 2015.

Forslaget går i korthet på *enten* å utelate 'verk og bruk' helt som utskrivningsalternativ for eiendomsskatt *eller* alternativt å frita produksjonsutstyr og installasjoner i 'verk og bruk' fra eiendomsbeskatning.

Forslaget innebærer at enkelt-næringer helt eller delvis blir fritatt fra å betale kommunal eiendomsskatt.

Forslag til vedtak

1. Formannskapet vedtar uttalelsen datert 27.8.2015.
2. Formannskapet vil særlig peke på:
 - a. at forslaget bidrar til ulik behandling av næringer,
 - b. at forslaget kan virke tvisteskapende på grunn av innføring av nye begreper og definisjoner,
 - c. at kommunen må påregne ekstra utgifter til omtaksering/gjennomgang av alle nærings-eiendomsskatteobjekter i tillegg til rettsavklaringer.
 - d. Formannskapet forutsetter at Kristiansand kommune fullt ut blir kompensert for et eventuelt bortfall av eiendomsskatteinntekter

Tor Sommerseth
Rådmann

Ragnar Evensen
Teknisk direktør

Vedlegg:
Høringsnotat fra Finansdepartementet
Uttalelse fra KS
Uttalelse fra Kristiansand kommune

Bakgrunn for saken

Finansdepartementet kom med forslag til endringer i Eiendomsskatteloven i et høringsnotat; sak 12/388 18. juni 2015. (vedlagt)

Forslaget går i korthet på *enten* å utelate 'verk og bruk' helt som utskrivningsalternativ for eiendomsskatt *eller* alternativt å frita produksjonsutstyr og installasjoner i 'verk og bruk' fra eiendomsbeskatning.

'Verk og bruk' er spesielle næringseiendommer der produksjonsutstyret er en integrert del i virksomheten. I Kristiansand gjelder dette teknisk infrastruktur (16 anlegg, eksempler er Telenor, Statnett, AE varme) og noen få industribedrifter mv (eksempler er Elkem Solar, Glencore og Ringknuten pukk).

KS har utarbeidet en grundig uttalelse, og kommunens eiendomsskattekontor har lagd en kortfattet uttalelse som støtter KS-uttalelsen, og supplerer med kommentarer fra Kristiansand kommunes ståsted. (begge er vedlagt)

Fra Kristiansand kommunes ståsted peker eiendomsskattekontoret på uheldige effekter av lovforslaget.

1. *Ulik behandling.*

Om man fra Statens side ønsker å lette skattetrykket på næringslivet bør man ikke gjøre det gjennom å forfordele enkelt næringer. Hvis man gir noen næringer fritak for kommunal eiendomsskatt, og lar andre næringer betale, vil man derigjennom innføre ulikebehandling. Begge de framlagte alternativer vil føre til at store deler av teknisk infrastruktur fritas for eiendomsskatt. Det vil da etableres et skille mellom infrastruktur til vannkraftanlegg og andre typer teknisk infrastruktur som tele, bredbånd, kabel-tv, rørledninger mv. Når slike anlegg også gjør bruk av offentlig grunn uten at det kompenseres gjennom leie til kommunen, så bidrar dette til større forskjellsbehandling. Etter forslaget vil et kjøpesenter få en større belastning enn en industribedrift med like store investeringer i bygninger og faste installasjoner. Dette fordi bygningen er det viktigste produksjonsmidlet for kjøpesenteret, mens industribedriften får fritak for mye av sitt integrerte utstyr i bygget.

2. *Tvister.*

Vi frykter at dette forslaget er mer tvisteskapende enn klargjørende. Når departementet ønsker å innføre nye definisjoner og begreper vil det gi behov for nye avklaringer i rettsapparatet. Eksempelvis vil både et nikkerverk og et kjøpesenter ha ventilasjonsanlegg i bygget sitt. For nikkerverkets del vil man måtte skille ut hvor stor andel av ventilasjonsanlegget som er særskilt dimensjonert for bedriften, og ikke er en naturlig del av bygget. Departementets ønske om å innskrenke det tingsrettslige begrepet 'fast eiendom' er et annet eksempel.

3. *Følger for kommunen.*

Kommunen må påregne en grundig gjennomgang og omtaksering av alle nærings-eiendommer. Dette må gjøres for å greie å skille mellom de delene av næringsbygg som skal være med i eiendomsskattegrunnlaget, og de som skal holdes utenom. Kommunen må både ta høyde for større utgifter til taksering, og økte kostnader til saker for rettsapparatet.

Eiendomsskatten er en inntekt kommunen har full råderett over. Disse bidrar til et bedre tjenestetilbud for innbyggerne. Det er derfor viktig for Kristiansand kommune at man opprettholder det handlingsrommet som disse frie inntektene gir, og at Staten kompenserer et eventuelt bortfall fullt ut.

Kristiansand kommune støtter KS i at man kan bidra til større forutberegnelighet og likebehandling gjennom sentrale retningslinjer for selve eiendomsskattetakseringen. Kommunen er opptatt av likebehandling slik at skattetrykket ikke økes for enkelte næringer og boligeiere.

Det er bedre å gi en reduksjon til alle næringer, enn å gi enkelte næringer fritak slik forslaget gjør.

Om 'verk og bruk' fjernes som utskrivningsalternativ, kan det medføre et inntektstap på i overkant av 8 millioner kroner for Kristiansand kommunes del.

Punkt 93/15: Endring og oppdatering av reglement for folkevalgte organer

Bilag

Vedtak BYSTYR, 16092015, Sak 132/15, Endring og oppdatering av reglement for folkevalgte organer

Reglement for folkevalgtes innsynsrett.doc

Reglement for folkevalgtes innsynsrett 16.09.15.doc

Saksbehandlingsreglement for folkevalgte organer.doc

Saksbehandlingsreglement for folkevalgte organer 160915.doc

reglement-for-bystyret.pdf

Reglement for bystyret 16.09.15.doc

Reglement for den interne klageordningen i Kristiansand kommune.docx

Reglement for den interne klageordningen i Kristiansand kommune 16.09.15.docx



Dato 26. august 2015
Saksnr.: 201501760-10
Saksbehandler Anne Lise Holand Aabø

Saksgang
Formannskapet
Bystyret

Møtedato
09.09.2015
16.09.2015

Endring og oppdatering av reglement for folkevalgte organer

Sammendrag

Den 28.09.11 ble det publisert en utredning om åpenhetsindeks for norske kommuner foretatt av Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg: «*Få opp døra! Åpenhetsindeks for norske kommuner*». Utvalget har i sin utredning kommet med 12 anbefalinger for å gjøre norske kommuner mer åpne.

I forkant av publiseringen hadde Norsk Presseforbund en landsomfattende undersøkelse av åpenhet i kommunene. På en score hvor 20 poeng var maks, fikk Kristiansand 7 poeng.

I desember 2014 ble Kristiansand kommune kontaktet av Stavanger Aftenblad i forbindelse med en undersøkelse avisen gjorde i etterkant av utredning. I undersøkelsen kom det blant annet frem at Kristiansand kommune har et reglement for bystyret som iligger politikere munnkurv i strid med loven.

Rådmannen ble kjent med brev fra Kommunal – og moderniseringsdepartementet 30.01.15 angående kommunale og fylkeskommunale reglementer om folkevalgtes taushetsplikt ved lukking av møter. Departementet oppfordrer her kommunene til å endre sine reglementer slik at de er i samsvar med gjeldende rettsoppfatning.

I januar 2015 nedsatte organisasjonsdirektøren en arbeidsgruppe med mandat å gjennomgå rapporten fra Norsk Presseforbund i sin helhet og vurdere om det er behov for oppfølging av de forholdene som påpekes.

Det ble tatt utgangspunkt i de 12 anbefalinger fra rapporten. Nedenfor gjengis gruppens oppsummering og anbefalinger når det gjelder åpenhet etter lukkede dører. Innledningsvis er anbefalingen fra Norsk Presseforbunds offentlighetsutvalg gjentatt.

«Åpenhet etter lukkede dører:

En åpen kommune legger ingen begrensninger på hva politikere, ansatte eller andre tilstedeværende kan si i etterkant av et møte som er lukket med hjemmel i kommunelovens § 31. En åpen kommune forstår at politikere, ansatte og andre tilstedeværende kan uttale seg om saken uten å røpe enkeltopplysninger som må

holdes hemmelige av hensyn til lovbestemt taushetsplikt. En åpen kommune publiserer saksdokumentene til saker som behandles bak lukkede dører, i versjoner der de taushetsbelagte opplysningene er utelatt. Slik sørger en åpen kommune for at innbyggerne og presse kan gjøre seg kjent med sakens hovedtrekk.»

Arbeidsgruppen konstaterer at det er behov for endringer i flere av kommunens reglementer. Departementet har utarbeidet et veiledende normalreglement og er i henhold til veiledningen utformet i tråd med ulovfestet rett (H-2142). Brevet fra departementet av 30. januar 2015 (15/200) viser til veilederen, og rådmannen anser det som mest hensiktsmessig at reglementene utformes i tråd med denne, det vil si punkt 4.2 i veilederen, som har denne ordlyden:

«Folkevalgte plikter å bevare taushet om dokumenter de får innsyn i når disse er underlagt taushetsplikt etter lov. Når en sak behandles for lukkede dører etter kommuneloven § 31, plikter de folkevalgte å bevare taushet om opplysninger som etter lov er underlagt taushetsplikt.

Medlemmer av folkevalgte organ skal undertegne taushetserklæring når de får innsyn i taushetsbelagte opplysninger.»

Rådmannen legger til grunn at det må gjøres endringer i følgende reglement for at de skal være i tråd med gjeldende rett; Reglement for klageordningen i Kristiansand kommune, Reglement for Kristiansand bystyre, Saksbehandlingsreglement for folkevalgte organer og Reglement for folkevalgtes innsynsrett.

Forslag til vedtak

Bystyret vedtar de endringer, som fremgår av vedlegg, i reglementene:

- Reglement for folkevalgtes innsynsrett
- Saksbehandlingsreglement for folkevalgte
- Reglement for Kristiansand bystyre
- Reglement for den interne klageordningen i Kristiansand kommune

Tor Sommerseth
Rådmann

Eva Berglund Åsland
Organisasjonsdirektør

Vedlegg:

Reglement for folkevalgtes innsynsrett, gjeldende reglement og forslag til nytt reglement

Saksbehandlingsreglement for folkevalgte, gjeldende reglement og forslag til nytt reglement

Reglement for Kristiansand bystyre, gjeldende reglement og forslag til nytt reglement

Reglement for den interne klageordningen i Kristiansand kommune, gjeldende reglement og forslag til nytt reglement