

LO
Youngsgt 11
0181 Oslo

Vår sak nr: 778/12 AB

Arkivnr: 011

Deres ref:

Dato:21.05.2012

HØRINGSSVAR NOU 2012:6 ARBEIDSRETTEDE TILTAK

NTL mener Arbeidsrettede tiltak i fremtiden bør organiseres etter følgende prinsipper:

- Økt bruk av ordinært arbeidsliv som attføringsarena.
- NAV har hovedoppgaven med oppfølging og avklaring hos ordinære arbeidsgivere.
- Ingen anbudsutsetting av oppfølgings-, avklarings- og arbeidstreningstiltak.
- Der det er behov for tiltaksarrangører utføres disse av attføringsbedrifter som ikke gis mulighet til å ta ut utbytte.

NTL savner mer fokus på tiltak i tidlig fase, før personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet forlater sin arbeidsgiver. NTL vil peke på den viktige rollen NAV og arbeidstilsynet har i forbindelse med å veilede arbeidsgiver og å påse at arbeidsgivers tilretteleggingsansvar følges.

NTL savner videre drøfting av om finansiering av tiltak forvaltet av NAV skal være overslagsbevilgning framfor rammebevilgninger som i dag. Som et minimum bør varige tiltak gis som overslagsbevilgninger, slik at disse tiltakene kan være et reelt alternativ til uførestønad - og ikke som i dag være avhengig av prioritering innenfor knappe budsjettammer.

NTL savner også forslag i utredningen som sikrer mer bruk av tiltak innenfor ordinær utdanning, som fagbrev og yrkesutdanning. Dette er forholdsvis enkle tiltak som gir brukeren en mulighet til å komme inn i arbeidslivet og bli der over tid. Vi erfarer at kortvarige/lite faglige tiltak kun gir innpass i arbeidslivets randsoner ofte av kort varighet.

Brukerperspektivet er lite omhandlet i utredningen. NTL mener brukere av disse ordningene både skal ha reell medvirkning i utarbeidelse av individuell plan i forkant

av tiltak og at de i tillegg skal ha mulighet til å klage/anke på hvilke tiltak NAV bestemmer de skal ha.

Vi har følgende kommentarer til utvalgets felles hovedkonklusjoner i kapitel 17:

Økt bruk av ordinær virksomhet som arena for arbeidsrettede tiltak (kap. 17.2.1.).
Dette støttes fullt ut, jfr. begrunnelsen fra utvalget.

Redusere ventetid før og mellom tiltak (kap. 17.2.2.)

Ventetid påvirkes både av tilstrekkelig tid til oppfølging, nok tiltaksplasser og organisering av tiltaksarbeidet. Det blir også ofte ventetid der man i løpet av et tiltaksløp er hos flere tiltaksleverandører.

For å redusere ventetiden må det bevilges tilstrekkelig ressurser både til NAVs driftsbudsjett og tiltaksbudsjettet.

Kvalitet i arbeidsrettede tiltak (kap. 17.2.3.)

Vi ser at det er nødvendig med økt kvalitet i arbeidsrettede tiltak, og at det må jobbes med kompetanseheving på området. Både NAV og arbeidsmarkedsbedriftene har god kompetanse på disse områdene i dag, men det kreves kontinuerlig kompetansebygging og -utvikling for å sikre- og utvikle god kvalitet

I tillegg til forskning er det nødvendig med en sterk faglig utvikling, hvor kompetanse bl.a. innenfor veiledning, sosialfaglig arbeid og arbeidsmarkedskunnskap i langt større grad må nyttes samlet for å øke kvaliteten i arbeidsrettede tiltak.

Vi vil også advare mot for sterk bruk av kvantitative måleparametere når kvalitet skal vurderes. Kvalitetsforbedringer og kvalitetsvurderinger bør i hovedsak skje gjennom god fagutvikling, kompetanseheving og forskning.

Forskning og kompetanseutvikling (kap. 17.2.4.)

Vi støtter utvalgets innspill om at FOU-innsatsen styrkes innenfor området med ordinært arbeidsliv som arena for tiltak, samt at det igangsettes eget norsk utviklingsarbeid på området.

For å drive god brukeroppfølgning er det behov for sammensatt kompetanse. Oppfølgings- og veiledningskompetanse er vesentlig, men også arbeidsmarkedskompetanse er viktig. I tillegg til sosialfaglig-, samfunnsvitenskapelig- og helsefaglig kompetanse er det derfor behov for annen kompetanse for å komplettere totalbehovet for å drive godt arbeid innen arbeidsrettede tiltak. Det er viktig at man ikke ensidig rendyrker en utdanningsgruppe/profesjon som "riktig" kompetanse på området, men tar

utgangspunkt i at medarbeiderne sammen skal utfylle hverandre og det totale kompetansebehovet.

Integreringsarbeid og et flerkulturelt samfunn krever flerkulturell kompetanse. Videre er det et behov for større helhetlig tenkning, hvor bla. helse, bolig, omsorg, yrkesaktivitet, helsetjenester og økonomi må sees i sammenheng og det er behov for kompetanse i tverrfaglig samarbeid.

Det bør være en grunnbase av kompetanse som er tilpasset behov innen arbeidsrettet bistand.

Statsstøtteregelverk og regelverket for offentlige anskaffelser (kap. 17.2.5.)

NTL mener at tiltakstjenester kun skal kjøpes av non-profit virksomheter.

Anbudsutsetting av tiltak kan ha uheldige sider som: vanskelig å finne riktig vekting av kvalitet/pris i kravspesifikasjoner, mangel på tilbydere, høyere pris enn nødvendig, kortvarige kontraktperioder kan gi dårlig forutsigbarhet og relasjoner med NAV, manglete innsyn i drift og økonomi – for å nevne noe.

NTL mener at anbudsutsetting av personer som av forskjellige årsaker er falt ut av arbeidslivet ikke er ønskelig. NTL mener disse må ivaretas av tiltaksarrangører som drives av annet enn profitt.

Resultatbasert finansiering (kap.17.2.6.)

NTL vil ha en finansieringsmodell som ivaretar innsyn i hvordan det offentlige finansierer tiltak. Vi ser at modell som tar utgangspunkt i lønnsutgifter, tiltaksdeltakere pr tiltakstilrettelegger osv, ivaretar dette hensynet best.

NTL ønsker ikke resultatbasert finansiering. Våre medlemmer har erfart at resultatbasert finansiering gir negativ påvirkning for både kvalitet og prioritering.

Tidsubestemte arbeidsrettede tiltak (kap.17.2.7.)

Vi støtter utvalgets innstilling om at det legges til rette for ordninger som gjør det mulig å kombinere arbeid i skjermede omgivelser med periodevis arbeid i ordinære virksomheter, samt at tiltaket Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet utvikles videre.

NTL støtter ikke utvalgets forslag om å stille tydeligere krav om å bruke det lokale arbeidsmarkedet som arena for gjennomføring av Varig tilrettelagt arbeid i skjermede virksomhet. NTL mener at bruk av lokalt arbeidsmarked bør skje gjennom tiltaket Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet og oppfølging av dette tiltaket bør skje av NAV.

I en tilpasningsperiode til ny organisering av arbeidsrettede tiltak vil det være nødvendig med bistand fra tiltaksarrangører for å bygge opp en robust organisering i NAV.

I den utstrekning Varig tilrettelagt arbeid i skjermede virksomheter skal bestå, må dette være for brukere som ikke har mulighet til å fungere i skjermede stilling hos ordinær arbeidsgiver, eller der hvor det ikke finnes arbeidsgivere som er villig til å ta inn personer i Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet.

Vi mener Varig tilrettelagt arbeid skal rendyrkes, slik at jobb hos ordinære arbeidsgivere skal defineres som Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet, og at Varig tilrettelagt arbeid i skjermede virksomheter ikke skal foregå i det ordinære arbeidsmarkedet. Personer som får varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter skal ansettes i faste og ordnede arbeidsforhold.

Vi har følgende kommentarer til de fremlagte forslag til modellvalg:

Modell 1 Individretting og forhåndsgodkjenning (kap. 17.3.)

Vi mener det er nødvendig med flere typer arbeidstreningstiltak. Det er behov både for tiltaksplasser som kan forberede mennesker til å møte det ordinære arbeidsmarkedet i skjermede omgivelser, og tiltak med tilrettelagt arbeid hos ordinære arbeidsgivere. Majoriteten av personer med bistandsbehov bør gjennomføre avklaring, arbeidstrening og opplæring i ordinære virksomheter etter at opprinnelig arbeidsgiver har uttømt sine muligheter for tilrettelegging. Vi mener modell 1 i for stor grad legger opp til arbeidstrening i skjermet sektor. Bl.a. mener vi at unge uføretrygdde med utviklingspotensial i all hovedsak bør få tilrettelagt arbeid i ordinært arbeidsliv framfor jobb i skjermet sektor.

NTL mener også at det er lite hensiktsmessig at tiltak som skal gjennomføres hos ordinære arbeidsgivere skal følges opp av eksterne tiltaksarrangører. Helhetlig brukeroppfølgning oppnås om NAV selv står for oppfølging hos ordinære arbeidsgivere. Dette vil dessuten føre til at NAVs totale arbeidsmarkedskompetanse blir benyttet bedre både overfor bruker og arbeidsgiver. Arbeidsgiverkontakt blir mer helhetlig, slik at arbeidsgiver også kan få bistand i andre spørsmål som f.eks. rekruttering og internt IA-arbeid. Videre vil dette være ressursbesparende. Dette ved at et ledd i oppfølgingsarbeidet fjernes, ventetid kan minimaliseres etc.

NTL støtter derfor ikke forslaget om at forhåndsgodkjente tiltaksarrangører skal ha hovedansvar for brukere med tett og sammensatt bistandsbehov. NTL mener at NAV selv bør følge opp denne brukergruppen. Både arbeidstrening før overgang til ordinær arbeidsgiver og oppfølging av brukere i tiltaksplasser hos ordinære arbeidsgiver krever godt kvalifiserte personer som skal følge opp brukerne i slike arbeidsmarkedstiltak. Vi mener dette er oppgaver som ikke bør anbudsutsettes.

Det er viktig å bygge kompetanse og utvikle faglig sterke arbeidsmarkedsbedrifter. Arbeidsmarkedsbedriftene bør være en form for 2.linjetjeneste for NAV, hvor NAVs og brukers behov sees i sammenheng med det lokale arbeidsmarked. Dette må utvikles over tid og justeres underveis, noe som gjør disse tiltakene lite egnet for anbud. Ved anbud vil det dessuten påløpe ekstra kostnader, både administrativt i NAV og ved at det skal legges inn fortjeneste hos bedriften.

Vi støtter derfor modell 1 i at arbeidsrettede tiltak, ut over det NAV selv skal gjennomføre, legges til prekvalifiserte bedrifter med bl.a. utbytteforbud.

Modellen legger opp til at det fortsatt kan åpnes for private aktører. Vi mener imidlertid at det kun skal være kommunale/offentlige instanser og ideelle organisasjoner som skal få mulighet til prekvalifisering. Private aktører vil i større grad ha økonomiske gevinst som mål med slikt tiltaksarbeid, og selv med utbytteforbud finnes det mange måter til indirekte å ta ut fortjeneste.

Modell 2 Arbeidsinkludering som førstevalg (kap. 17.4.)

NTL mener det er fornuftig at flest mulig får en tidlig tilknytning til ordinært arbeidsmarked, og vi støtter dermed en av hovedintensjonene i denne modellen.

Likevel mener vi at «place then train» metodikken ikke bør rendyrkes. Det vil i mange tilfeller være fornuftig å ha en tilnærming til arbeidsmarkedet i skjermede omgivelser før tiltak i ordinær virksomhet. Dette både for å ivareta en brukers behov for en mer tilpasset arbeidssituasjon, og for ikke drive unødig slitasje på lokale arbeidsgivere. En del av personene i arbeidstrening vil ha behov for et svært tilpasset opplegg for å klare å være tilstede i et arbeidsmiljø. For tidlig bruk av ordinært arbeidsmarked, kan både stigmatisere brukere fra NAV og føre til at arbeidsgivere er mindre villige til å ta inn andre tiltakspersoner senere.

Modellen legger generelt opp til at arbeidsgivere står klare til å ta imot tiltakspersoner. Dette kan bli en utfordring. Hvis denne modellen skal lykkes må både offentlige og private arbeidsgivere ta et større ansvar. Dette både ved å ta inn folk på tiltak og ved ansette disse i etterkant. Derfor kan det også, i motsetning til hva modellen legger opp til, bli nødvendig med lovregulering og/eller premiering for at arbeidsgivere skal ansette personer med nedsatt funksjonsevne eller nedsatt arbeidsevne.

Denne modellen legger også opp til at NAV i langt større grad skal drive oppfølgingsarbeid i egen regi. Dette støtter vi, jfr. kommentarene til kap. 17.3.

Vi støtter derimot ikke forslaget om å anbudsutsette de avklarings- og oppfølgingstiltakene som ikke skal gjennomføres av NAV. Dette har vi begrunnet under vår gjennomgang av modell 1.

Vi ser at det vil være en gradvis overgang fra ekstern tiltaksgjennomføring til gjennomføring i regi av NAV. Vi mener at attføringsbedriftene bør gjennomføre de tiltak som NAV foreløpig ikke har mulighet til å gjennomføre. Denne modellen innebærer en gradvis og omfattende satsning mot en mer direkte arbeidsinkluderende tilnærming. Vi mener dette best oppnås gjennom først å bygge på det etablerte oppfølgingsarbeidet, bl.a. gjennom tiltaket Arbeid med bistand hos arbeidsmarkedsbedriftene, som allerede nå i stor grad jobber etter denne metodikken. Dette i stedet for å anbudsutsette tiltak som på sikt bør inkluderes i NAV sin portefølje. NTL mener NAV på den måten kan konsentrere seg om å bygge opp tiltak i egen regi, framfor å bruke ressurser, anbud og tilrettelegging for nye

tiltaksarrangører, uten erfaring med dette arbeidet.

Videre mener NTL at arbeidsrettede tiltak som i fremtiden også skal utføres av tiltaksarrangører skal tildeles prekvalifiserte tiltaksarrangører framfor å anbudsette disse. Noe som innebærer at flere av dagens anbudsette tiltak bør gjennomføres av prekvalifiserte tiltaksarrangører eller i egenregi i NAV.

Modell 3 Modell for konkurranseutprøving

Denne modellen tar utgangspunkt i at både modell 1 og 2 har positive elementer, og at det er vanskelig å ensidig basere seg på en «place then train» strategi. Vi støtter dette.

Bortsett fra dette, synes vi ikke modellen 3 har noen nye elementer som vi ønsker å prøve ut. Hverken OoP eller AmS er tiltak som understøtter vårt syn om at NAV skal ha hovedansvar for oppfølgingsarbeidet hos ordinære arbeidsgivere, og at ordinært arbeidsmarked skal være førstevalget også ved arbeidstrening.

Økonomiske og administrative konsekvenser av de ulike modellene (kap. 18.2.)

Arbeidsinkluderingsmodellen legger opp til økt bruk av anbud. Dette vil gi høyere kostnader enn ved at disse tiltakene legges til prekvalifiserte tiltaksarrangører.

Bruk av prekvalifiserte tiltaksarrangører er en mer resurseffektiv modell. Det blir mindre administrasjon ved selve anbudsrunder og mindre oppfølging av virksomheter og anbud, samt at kostnad til gevinstuttak i bedriften bortfaller.

Konsekvenser av andre forslag, varige tiltak (kap. 18.3.2.)

Utvalget påpeker at det kan bli behov for økning av budsjettammen for varige tiltak på sikt.

Med hilsen
NORSK TJENESTEMANNSLAG

Anita Busch

Berit Asker