

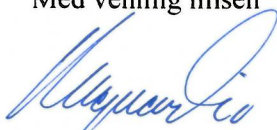
Det Kongelige Arbeidsdepartement
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Oslo 13.07.2012

Høring NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak

Vedlagt oversendes høringsuttalelse vedr. NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak, fra Blå Kors Norge.

Med vennlig hilsen



Magnar Lie
Direktør Blå Kors Øst AS

Besøks- og postadresse:

Storgata 38 Telefon: 23 29 15 40
0182 OSLO Telefax: 23 29 15 41
Org.nr.: NO 977 203 287 MVA
Epost: post@bks.no
Internett: www.bks.no

Høringsuttalelse til NOU 2012:6 fra Blå Kors Norge

Blå Kors har med stor interesse lest NOU 2012:6 om arbeidsrettede tiltak. Organisasjonen driver flere virksomheter innenfor feltet, og vi vil nytte anledningen til å gi innspill til utredningen. Blå Kors støtter i det alt vesentlige høringsuttalelsen fra bransjeforeningen *Attføringsbedriftene i NHO*. Vi finner det ikke nødvendig å gjenta det som står i nevnte uttalelse, men vil ta opp noen forhold som Blå Kors ser som ekstra viktige.

Foretrukket modell

Utvalget har ikke klart å samles om en foretrukket hovedmodell. Det svekker rapporten at utvalget etter et så omfattende arbeid ikke har klart å peke ut en omforent anbefalt hovedretning. Samtidig ser vi at en delt innstilling kan bidra til en engasjert debatt om rapporten.

Blå Kors mener at modellen er den eneste modellen som i hovedsak kan sikre og videreutvikle et godt fagfelt. Vår begrunnelse for det synspunktet er kort oppsummert:

- I hovedsak bygger modellen på en videreutvikling av dagens organisering av feltet. Modellen ivaretar i stor grad den store kompetansen som er opparbeidet på feltet og sikrer videreføring av et, i hovedsak, godt fungerende system.
- Modellen viderefører en hensiktsmessig rollefordeling. NAV er bestiller og kontrollør, mens eksterne tiltaksarrangører er ansvarlig for den praktiske gjennomføringen av tiltakene. Dette sikrer balanse og den nødvendige offentlige kontroll med feltet.
- Ordningen innebærer en nødvendig overgang fra aktivitetsrettet til individrettede tiltak gjennom reduksjon i antall tiltak. Dette vil legge til rette for mer kontinuitet i tiltak for den enkelte
- Modellen legger opp til bruk av ordinære arbeidsplasser i det ordinære arbeidslivet når det er hensiktsmessig. Dette er en god videreføring, videreutvikling og styrking av en allerede godt etablert praksis.

Rapportens faktagrunnlag

Rapporten gir en god oversikt over eksisterende tilbud og historikken til feltet. Slik sett bidrar rapporten til å gi bedre forståelse av dagens situasjon. Det er positivt og nyttig. Det framgår imidlertid ikke tydelig hvilket behov det er for endring, og det er ikke foretatt en analyse av framtidig behov for de enkelte tiltak. Vi finner det svært betenkelig at ikke rapporten bygger på klarere analyser. Muligheten for feil konklusjoner øker betydelig når de ikke bygger på solid faktakunnskap om hva som faktisk skjer på området. Vi ser det som en selvfølge at

denne rapporten fører fram til en Stortingsmelding. Da bør det gjøres et langt bedre analysearbeid enn det som er gjort hittil

Hvem er målgruppe for arbeidsrettede tiltak?

Rapporten synes å bygge på en forståelse av at de personene som har behov for arbeidsrettede tiltak nærmest er klare for arbeidslivet. Forståelsen av kompleksiteten i brukernes utfordringer og behov er på grensen til å være naiv. Blå Kors er selvfølgelig enig i at hovedmålet med arbeidsrettede tiltak må være å hjelpe flest mulig inn i et mest mulig normalt arbeidsforhold. Men en betydelig andel av de som deltar i arbeidsrettede tiltak har store og sammensatte problemer. Utfordringer knyttet til rusmisbruk, psykiske lidelser, og dårlig sosial fungering er ofte så store, at det er urealistisk å ha et ordinært arbeidsforhold som mål. For mange av brukerne er det stort behov for sammensatte, tverrfaglige tiltak på tvers av mange etater. For de som sliter med de største utfordringene på de nevnte områdene vil arbeid være et mål som ligger svært langt framme og for mange vil det ikke være et mål i det hele tatt.

Det må sikres at framtidens arbeidsrettede tiltak ikke bare blir tilpasset de best fungerende brukerne, mens de dårligst fungerende blir stående på sidelinja. Dette bryter i betydelig grad med de holdninger som ligger til grunn for hvordan vi innretter det norske samfunnet. Omsorgen og tiltak for de som har falt gjennom de fleste sikkerhetsnett er noe av bærebjelken i vårt samfunn.

Et eksempel på tiltak som ganger opp personer som vanskelig klarer et ordinært arbeidsforhold er *Tilrettelagt arbeid i arbeidsmarkedsbedrift (TiA)*. Alternativet til TIA vil for mange være uførepensjonering. Vi mener at dette tiltaket bør utvides og utvikles. Det er et tiltak som motvirker at noen av de arbeidstakerne som har minst forutsetninger for å mestre arbeidslivet, blir satt på sidelinja. Både i et samfunnsøkonomisk perspektiv, og av hensyn til enkeltpersoner er dette viktig.

I Blå Kors brukes slagordet «I sentrum står et menneske». Med det mener vi at et hvert menneske, uansett forutsetning og utrustning skal tas på alvor og få den hjelp og støtte som det er behov for. Gjennom slik tenkning kan flere få en god livskvalitet uten at de nødvendigvis mestrer arbeidslivet 100 prosent. Arbeiderpartiet har i lang tid brukt slagordet «alle skal med». Det perspektivet har ikke fått fullt gjennomslag i rapporten. Perspektivene som ligger i slagordene til det største regjeringspartiet og Blå Kors må sterkere inn og gjennomsyre framtidige planer. Da kan vi unngå at arbeidsrettede tiltak vil bidra til å gi brukere en opplevelse av å være «tapere».

Resultatbasert finansiering

Rapporten anbefaler en utprøving av resultatbasert finansiering (punkt 17.2.6.). Det påpekes at det medfører fare for at resultatet vil bli at tiltaksarrangørene bare tar inn de best fungerende brukerne med den største muligheten for et godt resultat. Blå Kors mener at faren for at dette

skal skje er så stor at det må utvises stor forsiktighet, med resultatbasert finansiering. Organisasjonen har erfaring fra andre arbeidsfelt om at avtaler med resultatbasert finansiering medfører at de svakest fungerende ikke har fått det tiltenkte tilbudet. En full overgang til resultatbasert finansiering kan vanskelig sees som noe annet enn at staten fraskriver seg deler av ansvaret for tiltak til den gruppen personer som har størst behov for de mest kostbare tiltakene.

Blå Kors mener at virksomheten på området skal underlegges tydelige krav til kvalitet både m.h.t. til system, prosess og resultat. Men det må gjøres unntak og legges opp til ordninger som sikrer at ordningen ikke resulterer i at de svakeste enda en gang blir taperne.

NAV som tiltaksarrangør

I rapporten framkommer det argumenter for at tiltaksmidler skal brukes direkte av NAV, slik at NAV selv kan utføre arbeidsoppgaver som i dag utføres av tiltaksarrangører. Primært gjelder dette tiltaket Arbeid med Bistand. Blå Kors vil sterkt fraråde denne praksisen. Det er ingen indikasjon på at arbeidet vil bli utført med større kvalitet av NAV enn av dagens tiltaksarrangører. NAV som tiltaksarrangør vil resultere i en rollekonflikt ved at NAV skal være både oppdragsgiver og utfører, noe som vil svekke tiltakenes uavhengighet og den kontroll NAV skal og må utføre.

Anbudsbaserte kontrakter

I dag er avtalene mellom NAV og Tiltaksarrangørene svært kortvarige og avtalene er underlagt årlige budsjettvariasjoner. Å ha kontrakter som bare gjelder for ett år, og med korte oppsigelsesfrister, og som i tillegg er avhengig av uforutsigbare budsjettprosesser er svært utfordrende for tiltaksarrangørene. Systemet for avtaleinngåelse bidrar til å vanskeliggjøre langsiktige investeringer for tiltaksarrangørene. Blå Kors mener det er viktig å etablere mer langsiktige samarbeidsavtaler, i det minste på rammeavtalenivå.

Blå Kors er usikre på om det er juridisk påkrevd å bruke anbudssystemet i lov om offentlige anskaffelser som metode for kontraktsinngåelse. Det er kompliserte juridiske avklaringer som må til. Blå Kors mener imidlertid at anbudskonkurranse er lite egnet som metode. Anbudskonkurranse er fordyrende både for NAV og tiltaksarrangørene, og i et marked hvor det i hovedsak er en kunde (NAV) er det vanskelig å etablere et godt fungerende system. Det er viktig at departementet viser politisk vilje til å finne fram til løsninger som er både hensiktsmessige og juridisk gjennomførbare.

Blå Kors vil peke på den prosessen som Helse Sør Øst RHF har gjennomført det siste året i forbindelse med inngåelse av kontrakter innenfor Tverrfaglig spesialisert rusbehandling (TSB), som en mulig vei å gå. Der har helseforetaket brukt lovens unntaksbestemmelser og gjennomført en konkurranse bare for ideelle, non-profit baserte virksomheter. Kontraktene som inngår er av varig karakter, med to års oppsigelsesfrist, og årlige justeringen av produksjonsavtalene. Systemet sikrer større forutsigbarhet både for bestiller og leverandør.

Ventetid, kontinuitet og samhandling i tiltak

Blå Kors ser det som overordnet viktig at det sikres at det unngås tidsavbrudd i den enkelte brukers tiltak, slik som utvalget skriver i punkt 17.2.3. Organisasjonen ser det også som viktig at samhandling med andre aktuelle instanser og etater løper parallelt med det arbeidsrettede tiltaket når det er behov for sammensatte tiltak. I dag er vente og utredningstiden for personer med nedsatt arbeidsevne omtrent to år, mot 6 måneder for ordinært arbeidsledige. I tillegg utporsjoneres hjelpen stykkevis med hyppige avbrudd. Handlingsplaner må endres og lages på nytt, og det tar tid. I tillegg er hjelpen avhengig av årlige budsjetter og det er geografiske variasjoner. Dersom en bruker flytter til annen kommune stopper tiltaket, og det må restarteres med nye tiltak i den nye kommunen. Når dette skal koordineres med andre hjelpetiltak sier det seg selv at prosessen lett blir så fragmentert og avbrutt at en person med litt mindre ressurser enn gjennomsnittet lett gir opp. Kontinuitet i arbeidet må bli et sentralt mål å arbeide mot for alle brukere, men spesielt for de som har varig nedsatt arbeidsevne.


Forsking

Blå Kors mener at det er viktig at de systemer og metoder som velges, og de tiltak som gjennomføres bygger på et best mulig kunnskapsgrunnlag. For å få fram grunnleggende, ny og nyttig kunnskap må det initieres til betydelig mer forskning. Og det må legges til rette for både grunn- og oppdragsforskning. Det har blitt trukket mye veksler på utenlandsk forskning. Det er vel og bra, men det er nødvendig med mer forskning basert på Norsk samfunnsforståelse på dette feltet. Det blir imidlertid lite forskning av gode festtaler. Det er finansiering som må til for å få utvikling på området.

Avslutning

Blå Kors ser med spenning fram til det videre arbeidet med rapporten. Vi mener som sagt at rapporten må føre fram til en stortingsmelding. Det er viktig at Stortinget får gi sine føringer for dette viktige arbeidsfeltet.

På vegne av Blå Kors Norge



Magnar Lie