

Oslo, 03.07.2012
10.04/KV

NOU 2012: 6 Arbeidsrettede tiltak - Høringssvar fra Norsk Forbund for Utviklingshemmede

Innledningsvis vil vi bemerke at utredningen bærer preg av at utvalget har svært spredte interesser og kunnskapsområder. Vi mener imidlertid at ingen av de tre foreslåtte modellene alene ville kunne oppfylle målsetning om å få arbeid til alle. Målet om et inkluderende arbeidsliv er et viktig mål, og noe vi mener man bør ha et kontinuerlig fokus på. Vi tror imidlertid ikke at dette målet vil nås ved å kun benytte en av de tre modellene utvalget har kommet frem til. Vi mener særlig modell 1 og 2 inneholder gode intensjoner og tiltak, og det er først når man benytter disse sammen og fleksibelt at man kan begynne å nærme seg målet om et inkluderende arbeidsliv.

Merknader til punkt 17.2. 1 Ordinære virksomheter som arena for arbeidsrettede tiltak
Vi er enig i utvalgets vurdering av at det i dag finnes mange gode erfaringer som taler for å gå lengre enn i dag ved bruken av ordinært arbeidsliv som arena for arbeidsrettede tiltak.

Merknader til punkt 17.2.2 Ventetid

Vi er enig i at det er viktig å kutte unødig ventetid i forbindelse med oppstart av tiltak. Vi erfarer også at lang ventetid før tiltak kan ha sammenheng med manglende kunnskap hos NAV i forhold til hvilke tiltak som finnes, og hvem som kan benytte disse.

Merknader til punkt 17.2.4. Forskning og kompetanseutvikling

Utvalget peker på et viktig poeng for inkludering når de sier at kompetanse innen arbeidsrettet bistand i større grad enn i dag bør dekkes opp gjennom relevante grunnutdanninger, samt lett tilgjengelige etterutdanninger. Dette mener vi vil være en forutsetning for et inkluderende arbeidsliv, idet vi opplever at manglende kunnskap om personer med utviklingshemming sine evner står i veien for hvilken mulighet de får til å arbeide.

Vi mener man også bør bli flinkere til å utnytte den kompetansen som allerede finnes. Arbeidslivsentrene bør eksempelvis knytte kontakter med habiliteringstjenesten og vekstbedriftene for å dra nytte av deres kompetanse om tilrettelegging for arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne.

Merknader til punkt 17.2.6 Resultatbasert finansiering

Med begrunnelse i at man ønsker et trykk i retning av arbeidslivsretting, ønsker utvalget en utprøving av resultatbasert finansiering. Vi mener imidlertid en slik finansieringsform kan fortan føre til at de med størst bistandsbehov faller utenfor, ettersom de ikke har like stor fremgang som andre med mindre bistandsbehov, og dermed ikke like fort når neste milepæl/målsetning skal til for at tiltaksarrangør skal få tilskudd. Dersom man går inn for en slik forsøksordning er det derfor svært viktig at man ikke legger opp til et system som oppfordrer til såkalt "fløteskumming".

Vi vil også bemerke at kommunene får i dag overført midler til dagsaktiviteter via rammebudsjettet, dersom disse personene kommer i arbeid, vil det ikke lenger være behov for å gi midler til slike tilbud.

Merknader til punkt 17.2.7 Tidsubestemte arbeidsrettede tiltak

Vi er enige i utvalgets anbefalinger under dette punktet, særlig utvalgets anbefaling om å vurdere om det er flere brukere i kommunale dagsentre som bør få tilbud om plass i VTA. Tilrettelagt arbeid med lønnstilskudd er en ordning som bør være aktuell for mennesker med utviklingshemming. Vår erfaring er imidlertid at denne muligheten ikke blir brukt.

Videre vil det være nyttig å få en ny vurdering av hvordan de arbeidsrettede tiltakene virker sammen med reglene for ny uføretrygd. Ny uføretrygd bør også sees i sammenheng med lønnstilskudd, slik at alle kan få lønn for arbeidet de utfører.

Modell 1

Merknader til punkt 17.3.1 Arbeidsavklaringspolitikken – situasjon og utfordringer

Vi er enige i at NAV har et stort forbedringspotensial når det gjelder kvaliteten på hvordan de samarbeider med og følger opp leverandørene av arbeidsrettede tiltak. Det er her betydelige forskjeller på hvordan NAV håndterer avklaringsarbeidet og arbeidsevnevurderingene. På enkelte kontorer får ikke brukerne arbeidsevnevurderinger grunnet NAVs store arbeidspress. Videre ser vi også at brukerne får tilbudt tiltak ut fra hvor det er ledig plass, og ikke hvilket som passer vedkommende best.

Merknader til punkt 17.3.2 Innledning til modellen "Individretting og forhåndsgodkjenning"

Vi merker oss at denne modellen legger opp til at NAV skal få mer ansvar i forhold til avklaring, bestillinger, veiledning og oppfølging av arbeidstiltakene. Dette vil medføre en økt arbeidsmengde for NAV, og dette betinger dermed kompetanseheving og ressursøkning hos NAV.

Videre er vi uenig i prinsippet om at NAV alltid bør vurdere å bruke et tiltak som gir minst mulig bistandsbehov, altså kun bruke et tiltak som gir nok til at brukeren kan nyttiggjøre seg av tiltaket, og få en plass i arbeidslivet. Vi mener at prinsippet bør gå ut på å finne det tiltaket som er mest hensiktsmessig for bruker, uavhengig av bistandsnivået.

Det er imidlertid positivt at det foreslås at NAV må avklare og grunngi hvorfor en bruker eventuelt ikke blir koblet opp til arbeid i startfasen av et tiltak.

Videre ser vi det som positivt at det er lagt opp til at tiltaksbedriftene også må jobbe med næringslivet. Det samme er utvalgets holding om at man bør vurdere utvidet oppfølging av den tidligere tiltaksarrangøren og den nye arbeidsgiveren etter avsluttet formidling til jobb.

Merknader til punkt 17.3.7 Brukere med sammensatte behov av temporær karakter

Vi mener det er positivt at denne modellen legger opp til at man skal tenke mer helhetlig rundt oppfølgingen av hver enkelt bruker. Vi mener imidlertid det stilles for store krav til hva NAV skal ha ansvar for og utrede. Dette vil kreve stor grad av kompetanseheving og økte ressurser hos dem. Vi ser allerede i dag et behov for at NAV får kompetanseheving når det gjelder arbeidsevnevurderingene, samt hvordan de best mulig kan veilede personer med nedsatt funksjonsevne ut i jobb. Vi er derfor usikre på hvorvidt en utvidelse av NAVs ansvarsområde vil kunne bidra til at flere med nedsatt funksjonsevne kommer ut i arbeid.

Videre er det lagt opp til at NAV skal ha en kontrollfunksjon i forhold til om brukerens individuelle plan blir fulgt opp av tiltaksarrangør. Dersom dette skal ha effekt, må imidlertid NAV ha muligheten til å komme med andre sanksjoner enn å stenge tiltaket. Dette er en såpass alvorlig reaksjon at det er rimelig å anta at NAV må kunne vise til flere alvorlige brudd på tiltaksplaner før stenging skal bli aktuelt. Dette innebærer at det er behov for sanksjonsmuligheter også for brudd i forhold til den enkelte bruker. Dette vil kunne føre til at tiltaksarrangørene føler et sterkere ansvar ovenfor hver enkelt bruker de har hos seg.

Når det gjelder *eierskap* er vi enig i modell 1s vurdering om at det kan være ønskelig ha flere enn en tiltaksarrangør. Vi mener imidlertid at de fordelene som listet opp i forhold til kommunalt eierskap ikke er riktige. Kommunen skal også ivareta mange andre innbyggers interesser, og vi har erfaring med at det ikke alltid er arbeidsrettede tiltak som veier tyngst når prioriteringene skal gjøres. Vi ser derfor mange fordeler med at uavhengige aktører også kommer på banen.

Under dette punktet har man også vist til Lærekandidatordningen. Vi mener dette er en ordning som er svært egnet til å få flere ut i arbeid, idet deltakeren da sitter igjen med dokumentert kompetanse etter at opplæringen er fullført. Dette vil også kunne avhjelpe noe av problemet med utviklingen på arbeidsmarkedet, hvor det i større og større grad er etterspørsel etter kvalifisert arbeidskraft. Dersom denne ordningen skal kunne nyttiggjøres bedre, krever dette en samordning av regelverket om arbeid og opplæring. Her kan man også se hen til det pågående programmet "Vi sprenger grenser" som er et tiltak for å øke forventningene, bevisstheten og kompetansen om læringen og utviklingen til elever med store sammensatte lærevansker og utviklingshemninger.

Merknader til punkt 17.3.8 Brukere med sammensatte bistandsbehov av varig karakter

Utvalget foreslår i modell 1 å gjøre om dagens TIA tilbud til et utviklingstiltak for unge med uføretrygd som har utviklingspotensial til å komme i arbeid. Dette mener vi kan være et positivt tiltak for å få flere i ordinært arbeid. Det samme gjelder forslaget om en prøveperiode hos ordinær arbeidsgiver med rettrettmulighet til VTA dersom tiltaket ikke fungerer. Det er mange som er redd for å miste VTAplassen sin, og som derfor ikke våger å prøve ut det ordinære arbeidsliv fordi de er redd for å ikke mestre en slik arbeidssituasjon. Muligheten for en prøveperiode vil avhjelpe dette.

Modell 2

Merknader til punkt 17.4.2 Arbeidsinkludering som førstevalg

Det er i modell 2 lagt opp til at NAV må ha overbevisende grunner for å tilby omfattende arbeidsforberedelser i skjermede omgivelser. Vi er i utgangspunktet enig i at dette kan føre til at flere kommer seg ut i ordinært arbeidsliv. Vi mener imidlertid at dette fordrer høy grad av kompetanseheving hos NAV i forhold til hva ulike funksjonsnedsettelse innebærer, samt å se hver enkelt bruker og hvilke forutsetninger de har. Ellers vil det fort kunne utvikle seg en praksis hvor man kun på bakgrunn av diagnose mener man har overbevisende grunner for å tilby skjermet tiltak.

Merknader til punkt 17.4.4, avsnitt "Forholdet til NAVs egne tjenester"

Det er i modellen tenkt å gi NAV stor fleksibilitet med å styre innretningen av tiltakene og at NAV kan vurdere tilgang på tiltaksleverandører og etatens kapasitet. Dette er vi svært skeptiske til idet vi allerede har sett eksempler på at NAV ikke gir brukerne de rettigheter de har krav på under henvisning til manglende kapasitet. NAV er et forvaltningsorgan med et vidt ansvarsområde, og vi mener det vil svekke brukernes rettsikkerhet dersom NAV også skal få et utvidet ansvar på dette området. Dette vil også kunne føre til ulik praksis rundt om i landet alt ettersom hvor mye ressurser hvert enkelt kontor har til rådighet.

Merknader til punkt 17.4.5 Midlertidige tiltak i skjermet sektor

Vi er enige i at det i dag er flere av de som arbeider i skjermet virksomhet som også kan arbeide i ordinær virksomhet. Vi er imidlertid ikke enige i vurderingen om at attføringsbedriftene primært bør være midlertidige tiltak, i det vi er redde for at dette vil føre til at attføringsbedriftene gradvis blir borte. Vi mener noen grupper helt klart vil ha fordeler med å arbeide i en skjermet virksomhet, og at de som vil dette bør ha muligheten til det.

Med begrunnelse i at det vil styrke kravene til NAVs oppfølging og kontroll, inntak, kvalitet og resultater, vil man fusjonere tiltakene: Arbeid med bistand, Avklaring/kvalifisering og Arbeidspraksis. Det er mulig at en fusjonering vil gjøre det mer oversiktlig og enklere å velge mellom tiltak, men det vil fremdeles være avgjørende å gi hver enkelt person rett bistand til rett tid. Det er ikke nødvendigvis det at det i dag eksisterer tre tiltak som er problemet, men heller hvor enkelt det er for brukerne å bevege seg mellom disse.

Vi mener også konsepter kan være en interessant mellomløsning. Dette er imidlertid under forutsetning av at konseptene velges på bakgrunn av en konkret vurdering, og ikke på bakgrunn av diagnose.

Vi er enige i at det er behov for å forbedre kunnskapsgrunnlaget og å utvikle mer målrettet metodikk innen kvalifisering i skjermet virksomhet.

Modell 3

Til punkt 17.5.3 NAVs rolle

Det er lagt opp til at de med behov for stor grad av individuell oppfølging vil være personer med behov for tettere oppfølging i det daglige, og at det dermed skal være de eksterne tiltaksarrangørene som skal ha hovedansvaret for denne gruppen, og blant annet yte oppfølgingstjenester. Vi mener imidlertid det vil være NAV som har best forutsetninger for å yte oppfølgingstjenester til denne gruppen, idet det er de som forvaltningsorgan som skal ha best oversikt over ulike type tiltak og hvilke muligheter som kan tilbys tiltaksdeltagerne. Selv om dette er en gruppe som ofte har behov for langvarige tiltak, er det viktig at den som følger dem opp har de nødvendige forutsetningene for å gi riktig veiledning.

Til punkt 17.5.8 Tidsbestemte arbeidsløsninger

Vi er enige i at det kan være hensiktsmessig å styrke de varige ordningene, slik at alle som ønsker og kan, jobbe får muligheten til dette. Dette mener vi også vil være mer samfunnsøkonomisk enn å utvide dagsentertilbudene.

Merknader til finansiering av VTA

Dagens finansieringsordning fører, slik vi ser det, til at mange av vekstbedriftene velger å beholde de deltagerne de ser er mest produktive. Dette er grunnet i at det faste beløpet de får dekket pr deltaker er beregnet ut fra et bistandsbehov på 1:5. (en veileder pr fem deltakere) Dersom deltakerne trenger mye bistand, kan bedriftene tape på dette. Dagens ordning er dermed sosialt urettferdig, idet de med minst bistandsbehov får statlig støtte for å sikre at de får jobb, mens de med større bistandsbehov ikke får slik støtte. Dette fører til at mange holdes utenfor arbeidslivet. Man bør derfor vurdere en ordning hvor finansieringen gis på bakgrunn av enkeltvedtak, slik at når en person får innvilget plass på et tiltak tar denne personen med seg en sum midler gitt på bakgrunn av vedkommendes bistandsbehov.

Så lenge man i dag ikke har overslagsberegninger, er det vanskelig å sikre individuelle rettigheter. Vi mener man bør vurdere ordninger der en ser på de samlede ressursene som går til finansiering av dagaktiviteter i kommunene.

Behov for oppfølging og evaluering

I reformen for mennesker med utviklingshemming var det en målsetning at arbeidstilbudet skulle bygges ut. Mye tyder på at vi i dag har færre plasser enn vi hadde i 1995. Man må derfor sikre et system som tidlig får i stand yrkesdeltagelse blant ulike grupper. Det bør derfor skje en jevnlig og grundig evaluering av de ulike ordningene vi har, slik at vi kan bygge ut de systemene som fungerer, og bygge ned de systemene som ikke gjør det.

Med vennlig hilsen,

Jens Petter Gitlesen (sign)
forbundsleder


Kristine Vierli
juridisk rådgiver