



Arkivsak-dok. 201202856
Arkivkode
Saksbehandler Erik Lagethon

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Fylkesutvalget	26.06.2012	115/12

SAKSPROTOKOLL

Høringsuttalelse NOU 2012:6 Arbeidsrettende tiltak

Fylkesutvalget har behandlet saken i møte 26.06.2012 sak 115/12

Forslag til

VEDTAK

1. Fylkesutvalget slutter seg til høringsuttalelsen til NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak i tråd med konklusjonen i saksutredningen.
2. Fylkesutvalget støtter i all hovedsak modell 1 for en framtidig innretting av arbeidsrettede tiltak slik det framkommer i høringsuttalelsen.
3. Det overordnede målet må være å etablere individtilpassede tiltak med fleksible og helhetlige løp som sikrer best mulig progresjon for brukerne.
4. Fylkesutvalget legger vekt på viktigheten av og utfordringene med å sikre gode attføringstilbud i distriktene. I disse regionene har de skjermede bedriftene en særlig viktig rolle for å sikre et godt og variert tilbud sammen med ordinære virksomheter.

Vedtak

I samsvar med fylkesrådmannens innstilling fattet fylkesutvalget slikt enstemmig vedtak:

1. Fylkesutvalget slutter seg til høringsuttalelsen til NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak i tråd med konklusjonen i saksutredningen.
2. Fylkesutvalget støtter i all hovedsak modell 1 for en framtidig innretting av arbeidsrettede tiltak slik det framkommer i høringsuttalelsen.

3. Det overordnede målet må være å etablere individtilpassede tiltak med fleksible og helhetlige løp som sikrer best mulig progresjon for brukerne.
4. Fylkesutvalget legger vekt på viktigheten av og utfordringene med å sikre gode attføringstilbud i distriktene. I disse regionene har de skjermede bedriftene en særlig viktig rolle for å sikre et godt og variert tilbud sammen med ordinære virksomheter.



Arkivsak-dok. 201202856-11
Saksbehandler Erik Lagethon

Saksgang
Fylkesutvalget

Møtedato
26.06.2012

HØRINGSUTTALELSE NOU 2012:6 ARBEIDSRETTENDE TILTAK

Forslag til

VEDTAK

1. Fylkesutvalget slutter seg til høringsuttalelsen til NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak i tråd med konklusjonen i saksutredningen.
2. Fylkesutvalget støtter i all hovedsak modell 1 for en framtidig innretting av arbeidsrettede tiltak slik det framkommer i høringsuttalelsen.
3. Det overordnede målet må være å etablere individtilpassede tiltak med fleksible og helhetlige løp som sikrer best mulig progresjon for brukerne.
4. Fylkesutvalget legger vekt på viktigheten av og utfordringene med å sikre gode attføringstilbud i distriktene. I disse regionene har de skjermede bedriftene en særlig viktig rolle for å sikre et godt og variert tilbud sammen med ordinære virksomheter.

Rasmus Vigrestad
Fylkesrådmann

Hjalmar Solbjør
Ass. fylkesrådmann

Vedlegg:

Skriv inn vedlegg her

Høringsuttalelse NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak

Bakgrunn:

Oppland fylkeskommune er sterkt engasjert i arbeidsrettede tiltak i Oppland. Gjennom sitt eierskap i flere attførings- og vekstbedrifter ivaretar fylkeskommunen sitt samfunnsansvar i forhold til personer med nedsatt arbeidsevne. Gjennom dette engasjementet er fylkeskommunen også medeier i flere større produksjonsbedrifter som driver kommersiell virksomhet i tillegg til å være tiltakshaver (f.eks. Hapro AS, Torpro AS, Lipro AS og Giax AS). Fylkeskommunens overordnede interesse er likevel å sikre gode arbeidsrettede tiltak i hele fylket.

Arbeidsdepartementet har sendt på høring NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak. Utredningen er avgitt til Arbeidsdepartementet av Utvalget for arbeidsrettede tiltak som ble oppnevnt ved kongelig resolusjon den 29. januar 2010 og overleverte sin utredning til departementet den 9. februar 2012.

Utvalget har foretatt en gjennomgang av skjermede virksomheters rolle og plass i arbeidsmarkedspolitikken, og har fremmet forslag til hvordan de arbeidsrettede tiltakene for personer med nedsatt arbeidsevne bør innrettes i fremtiden.

Utvalget har blant annet anbefalt mer bruk av tiltaksplasser i det ordinære arbeidslivet, større vekt på individuell tilpassing og en forenkling av de arbeidsrettede tiltakene. Utvalget ønsker blant annet høringsinstansenes vurdering av forslaget om i større grad å bruke ordinært arbeidsliv i den arbeidsrettede bistanden.

Utvalget er delt i konklusjonene og har levert tre ulike modeller for hvordan attføringsarbeidet og tilrettelagt arbeid bør organiseres i fremtiden:

- Modell 1 bygger videre på den kompetansen og organiseringen dagens vekst- og attføringsbedrifter representerer. Mer utstrakt bruk av ordinært arbeidsliv er vektlagt.
- Modell 2 er den mest radikale ved at den er basert på kjøp hos private aktører etter lov om offentlige anskaffelser (konkurranse). Her kan det også tas utbytte hos aktørene.
- Modell 3 som ligger mellom modell 1 og 2.

Saksframstilling:

Skjermede virksomheter er en samlebetegnelse på en gruppe bedrifter som har som hovedformål å hjelpe personer med nedsatt arbeidsevne tilbake til det ordinære arbeidslivet, eller å tilby varig skjermet og tilrettelagt sysselsetting i en bedrift utenfor det ordinære arbeidsmarkedet.

Skjermede virksomheter er i utgangspunktet produksjonsbedrifter (industri) eller tjenesteprodusenter. De leverer til det ordinære vare- og tjenestemarkedet på lik linje med andre produsenter. En viktig forskjell fra andre bedrifter er likevel at arbeidstakerne i skjermede virksomheter er deltakere på arbeidsrettede tiltak, personer med nedsatt arbeidsevne som er tilvist fra arbeids- og velferdsforvaltningen. Disse er knyttet til virksomheten i en tidsavgrenset periode

med arbeidstrening og opplæring eller i form av varige tilrettelagte tilbud. Som kompensasjon for å påta seg dette samfunnsoppdraget mottar de skjermede virksomhetene statsstøtte.

Det finnes to hovedtyper skjermede virksomheter benevnt hhv vekstbedrifter og attføringsbedrifter. Vekstbedriftene fokuserer i første rekke på tiltaket Varig tilrettelagt arbeid som retter seg mot brukere som står særlig langt fra arbeidslivet f.eks. utviklingshemmede. Attføringsbedriftene på sin side har som hovedmål å bringe deltakeren nærmere det ordinære arbeidsmarkedet. I praksis ser man at forskjellene mellom de to virksomhetstypene viskes ut bl.a. gjennom fusjoner av bedrifter. Utvalget forslår at man endrer betegnelsen på disse virksomhetene til Forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter.

Det finnes også alternativer til de forhåndsgodkjente tiltaksbedriftene som f.eks. plass i det ordinære utdanningssystemet, ansettelse ved hjelp av lønnstilskudd, arbeidspraksis i ordinær bedrift eller plass i et tiltak hos andre profesjonelle tiltaksarrangører.

Ikke alle tiltaksarrangører er forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter. Det har etter hvert kommet til et antall private aktører som tilbyr arbeids- og velferdsforvaltningen bistand og arrangerer tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne, uten at de er å regne som forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter. Dette skyldes at de ikke tilfredsstiller de kravene til å være forhåndsgodkjent virksomhet som ligger i forskriften. Denne forutsetter blant annet offentlig eierskap (aksjemajoritet), at verdier som skapes i bedriften skal investeres i bedriften og at eier ikke kan ta utbytte.

Det er arbeids- og velferdsetaten (NAV) som har ansvaret for gjennomføring av arbeidsmarkeds- politikken, herunder tildeling og iverksetting av arbeidsrettede tiltak.

Dagens tiltak:

Tidlig fase:

- Avklaring
- Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS)
- Arbeidsrettet rehabilitering
- Arbeid med bistand (AB)

Opplæring:

- Ordinær utdanning
- Arbeidsmarkedsopplæring (AMO)
- Kvalifisering i arbeidsmarkedsbedrift (KIA)

Arbeidspraksis:

- Arbeidspraksis i ordinær virksomhet
- Tilrettelagt arbeid i Arbeidsmarkedsbedrift (TIA)
- Varig tilrettelagt arbeid, skjermet eller ordinært (VTA/VTO)

Formidlingsrettede tiltak:

- Arbeid med bistand
- Oppfølging
- Tidsbegrenset lønnstilskudd
- Forsøk med Tidsubestemt lønnstilskudd (TULT)

Om de ulike alternativene:

Modell 1: Individretting og forhåndsgodkjenning

Denne har størst tilslutning i utvalget (6 medlemmer). Modell 1 har hovedfokus på brukere med sammensatte bistandsbehov. Med dette menes ikke bare utfordringer med sykdom, skade eller lyte som hindrer arbeidsdeltakelse, men at personen sliter med å mestre livet sitt i bredere forstand. Modellen baserer seg på en videreutvikling av dagens system med direkte avtaler mellom NAV og forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter (skjermede virksomheter). Bedriftene skal forhåndsgodkjennes på faglig grunnlag, de skal som hovedregel ha kommunal aksjemajoritet (men med åpning for godkjenning også av bedrifter med ideelt formål), og de skal ikke kunne betale utbytte til eierne. Det legges til grunn at ordningen utformes på en måte som er innenfor regelverket for statsstøtte og offentlige anskaffelser.

Hovedgrepet er å flytte innsatsen fra aktivitetsrettede til individrettede tiltak, hvilket innebærer at fire av dagens tiltak erstattes med to nye tiltak:

- Arbeidsinkluderende tiltak (APS og Avklaring og AB ved behov)
- Kvalifiserende tiltak (AB og KIA)

Dette betyr at en skal jobbe helhetlig og også bruke AB når det er behov for det.

Det legges opp til at ordinært arbeidsliv i større grad enn i dag skal brukes som arena i attføringsarbeidet, men det understrekes at det ikke alltid er hensiktsmessig, spesielt i en tidlig fase av tiltakene.

Modellen legger opp til en videreføring av dagens modell når det gjelder VTA (varig tilrettelagt arbeid), VTO (varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet) og TIA (tilrettelagt arbeid i attføringsbedrift). Det skal i større grad vurderes om det er mulig å bruke ordinært arbeidsliv som arena for attføringen, der det er hensiktsmessig.

Modellen åpner for at VTA-ansatte kan ansettes på prøve i ordinære bedrifter med rettighet. Tiltaksbedriftene vil ha ansvar for oppfølging av VTA-ansatte.

Modellen legger ikke opp til at Arbeids- og velferdsetaten skal utføre attføringstjenester for personer med sammensatte bistandsbehov, men forsterker etatens rolle når det gjelder arbeidsavklaring og oppfølging av tiltaksbedriftene.

Modell 2: Arbeidsinkluderingsmodellen

Modell 2 går inn for å satse på ordinært arbeidsliv som fremtidens attføringsarena. Modellen har tilslutning fra 5 av utvalgets medlemmer. Forslaget innebærer en gradvis, men samtidig omfattende og langsiktig satsning i retning av en mer direkte arbeidsinkluderende tilnærming, slik at denne på sikt blir hovedmodellen for tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne. I denne modellen ses ordinært arbeidsliv både som det viktigste målet og det viktigste virkemiddelet. Modellen innebærer blant annet:

- Skarpere søkelys på oppfølgingsfunksjonen inn mot ulike typer trenings-, opplærings og arbeidsforhold i det ordinære arbeidslivet

- Vekt på tidlig utplassering i ordinært arbeidsliv
- Styrke inkluderingskompetansen i det ordinære arbeidsliv
- Økning av disse tilbudene på bekostning av midlertidige tilbud i skjermede omgivelser
- Slippe til flere aktører som kan bidra med kraft og kompetanse inn i arbeidslivet og åpne for at NAV selv kan yte denne type tjenester

Målet er også at man gjennom et fleksibelt individuelt tilpasset oppfølgingstilbud, kombinert med andre virkemidler, vil redusere opplevd arbeidsgiverrisiko.

Innen skjermet sektor, som fortsatt vil spille en viktig rolle innen attføring, tar en med utgangspunkt i den kompetansen som sektoren har bygd opp et forenklet grep: De midlertidige tiltakene slås sammen, blant annet for å få mer sømløse, arbeidsrettede forløp for den enkelte bruker.

Modell 3: Modell for konkurranseutprøving

Innholdet i modell 3 befinner seg mellom modell 1 og 2, og har tilslutning fra 3 av utvalgets medlemmer.

Modellen legger opp til ett eksternt tiltak i ordinært arbeidsliv og ett internt tiltak i skjermet sektor. Det interne tiltaket, som har fått navnet Opplæring og praksis (OoP), er en sammenslåing av APS, Kvalifisering og delvis AB. Tanken er at dagens tre tiltak erstattes med et mer fleksibelt konsept. Med konsept menes metodiske opplegg rettet mot bestemte målgrupper. Det nye tiltaket (OoP) forbeholdes forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter.

Det andre tiltaket, Arbeidspraksis med støtte (AmS), baserer seg på tidlig utplassering i ordinære virksomheter (Supported Employment). AmS-tiltaket anbudsutsettes gjennom begrenset konkurranse mellom tilbydere som tilfredsstiller visse kriterier, som skal sikre seriøsitet og kvalitet.

Modell 3 legger opp til at det skal være en konkurranse mellom tiltakene AmS og OoP – i motsetning til modell 2 som har tidlig utplassering i ordinære bedrifter som hovedregel. Formålet med konkurransen mellom tiltakene AmS og OoP er å stimulere til bedre kvalitet og utvikling.

Desentralisert myndighet og lokal tilpasning er viktige elementer i modell 3, og det forutsettes at fordelingen mellom tiltakene OoP og AmS avgjøres lokalt. Dette innebærer at konseptene innenfor OoP-tiltaket utformes i et samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og tiltaksbedriften.

Medlemmene bak modell 3 foreslår å styrke tiltakene VTA og VTO, både når det gjelder antall tiltaksplasser og når det gjelder innhold. Det foreslås at disse tiltakene blir skilt ut som en egen post på statsbudsjettet

Vurdering:

Fra Oppland fylkeskommune er det viktig å ha fokus på at hensikten med skjermede virksomheter er å sikre et best mulig tilbud til mennesker med nedsatt arbeidsevne. Vi er derfor glad for at utvalget ønsker å styrke arbeidsmulighetene og øke innsatsen for disse personer, noe som etter vårt syn er nødvendig for å lykkes med å sikre arbeid for alle.

Vi stiller oss likevel undrende til at arbeidet ikke har involvert dagens forvaltningsapparat (f.eks. NAV) i større grad. Dette er viktig i en statusrapportering og en evaluering av dagens system slik det framkommer i dokumentet.

Oppland fylkeskommune er enig i målsettingen om økt bruk av ordinært arbeidsliv som arena for arbeidsrettede tiltak. Det betyr likevel ikke at behovet for forhåndsgodkjente attføringsbedrifter blir mindre. I forhold til en målsetting om flere over i ordinær virksomhet har attføringsbedriftene en sentral rolle i forhold til bl.a. å skaffe arbeidsplasser, avklare arbeidstakernes kvalifikasjoner og følge opp de utplasserte i bedriftene. Det er likevel ikke noe krav til at attføringsbedriftene skal være produksjonsbedrifter i forhold til denne oppgaven.

Særlig oppfølgingen er viktig og ressurskrevende, og etter OFK sitt syn ikke en oppgave som bør tilligge hverken NAV eller de ordinære virksomhetene alene. I deler av landet kan det være en stor utfordring å skaffe plasser i ordinære virksomheter da det i varierende grad er et omfattende arbeidsliv.

Det er også viktig at man har fokus på innholdet i tilbudet i de ordinære virksomhetene. Det skal være fokus på læring og målsettingen om å komme ut i ordinært arbeidsliv. Det gjør at det er viktig å gjøre riktige valg med hensyn på virksomhet og at man har systemer som kan følge opp de utplasserte.

OFK mener også at det er viktig med fokus på forenkling og reduksjon i antall tiltak, og fleksibilitet i valg av tiltak slik at det kan legges til rette for mer individuell tilpasning for den enkelte arbeidstaker. Videre er det viktig at sikres langsiktighet og stabilitet for at vi skal ha tilgang på et attføringstilbud med solid kompetanse.

Det er behov for mer helhetlige attføringsløp, uten u hensiktsmessig tidsavbrudd. I dag er ventetiden for lang for å komme i gang med tiltak og den er for lang mellom ulike tiltak.

Samtidig bør det også kunne stilles strengere krav til virksomhetene i forhold til både innhold i tilbudene og målsettinger om formidlingstall. Dette krever en god dialog mellom NAV og attføringsbedriftene.

Det er også viktig at attføringsbedriftene er oppdatert i forhold til hva slags kompetanse som etterspørres i markedet og at kvalifiseringen er innrettet i forhold til dette.

Modell 1

En ordning med forhåndsgodkjente aktører er vårt syn den modellen som best sikrer langsiktigheten og tryggheten i tilbudene for personer med nedsatt arbeidsevne. Store regionale ulikheter kan gjøre det utfordrende i en del regioner å basere en stor grad av attføringen på ordinære virksomheter. I tillegg vil det fortsatt være behov for avklaring av kompetanse og arbeidsevnen før man sendes ut i ordinær virksomhet. Dersom man ønsker en større andel ut i ordinær virksomhet er det viktig å ha en instans som kan kvalitetssikre de som sendes ut og det er det etter vårt syn attføringsbedriftene som har de beste forutsetningene for. Det er også de som må følge opp dem som er utplassert i ordinær virksomhet.

Modellen inneholder en dreining fra aktivitetsrettede til individrettede tiltak vil gi mer fleksibilitet til tilbudet og man kan på den måten unngå ventetider mellom ulike tiltak.

Det er viktig at man i denne modellen har krav om oppdatert metodikk og kompetanse hos tiltaksbedriftene og krav til endringsprosesser hos bruker. I tillegg stilles det krav til ordinært arbeidsliv om å styrke sin inkluderingskompetanse. Dette er viktige faktorer for å styrke tilbudet til bruker.

OFK mener det er riktig å opprettholde og videreutvikle ordningen med varig tilrettelagt arbeid (VTA) for personer med særlig store behov. Dette bør skje ved at det både blir flere VTA-tilbud i ordinært arbeidsliv, og ved å øke antallet VTA-plasser i skjermede virksomheter.

Modell 2

Etter OFKs syn vil modellen bety en radikal nedtrapping av store deler av skjermet sektor og man kan risikere at mye av kompetansen som ligger i disse virksomhetene forsvinner. Modellen legger også opp til at NAV på sikt selv overtar det meste av attføringsarbeidet og bruker ordinært arbeidsliv som arena. OFK mener det er stor usikkerhet knyttet til hovedsakelig å basere attføringen på ordinære virksomheter, da det vil være store variasjoner i forhold til tilgangen på slike plasser. Dette vil gjøre systemet mer sårbart i forhold til bortfall av virksomheter og vil kunne medføre mindre fleksible løsninger.

Dersom denne modellen skal gjennomføres forutsetter OFK at NAV-systemet har/tilføres tilstrekkelig med ressurser og kapasitet til å følge opp tiltaksarrangørene. OFK mener imidlertid at NAV fortsatt bør ha rollen som avklarende, kontrollerende og oppfølgende instans.

Modell 3

Slik OFK leser modell 3 er det stor usikkerhet med tanke på hvor mange tiltaksplasser skjermet sektor til enhver tid vil ha. Så lenge det ikke foreligger en tydelig fordeling av de to tiltakene på overordnet nivå, kan i praksis all attføring foregå i ordinært arbeidsliv, med anbudsutsetting. Etter vårt syn er ikke denne sektoren egnet for konkurranseutsetting selv om man i anbudsrundene kan stille klare krav om innhold. Man risikerer uansett at det bedriftsøkonomiske vil kunne komme foran kvaliteten på tilbudene. Modell 3 betyr også at NAV blir en konkurrent til Vekst og Attføringsbedriftene.

Fylkesrådmannens konklusjon – forslag til Oppland fylkeskommunes uttalelse:

OFK er positiv til en målsetting om økt bruk av ordinært arbeidsliv som arena for arbeidsrettede tiltak. Skal man lykkes med dette er det viktig å sikre rammebetingelser som gjør en slik utplassering mer aktuelt.

Det som savnes i dagens system er mangel på progresjon og muligheter for helhetlige løp for den enkelte. Helhetlig løp krever forutsigbare rammer for tiltaksbedriftene og for brukerne. For å gi jobbmulighet til flere med redusert arbeidsevne, mener OFK derfor at målgruppene er best tjent med å beholde kjernen i dagens system, samtidig som en ny fremtidig modell tar opp i seg viktige forbedrings- og utviklingsområder for tiltaksbedriftene. I tillegg bør ansvarsfordelingen mellom NAV og virkemiddelapparatet bli tydeligere og løpet mer forutsigbart for brukerne. I dette bør NAV rendyrke sin rolle som avklarende, kontrollerende og oppfølgende instans.

Med bakgrunn i dette mener Oppland fylkeskommune at modell 1 er den modellen som best tar opp i seg utfordringene for en framtidig organisering av arbeidet med arbeidsrettede tiltak.

OFK mener det er positivt at utvalgte vil opprettholde og videreutvikle ordningen med varig tilrettelagt arbeid (VTA) for personer med særlig behov, og at dette skal gjøres både i skjermede bedrifter og i ordinære virksomheter.