



Arbeids- og sosialdepartementet
postmottak@asd.dep.no

Oslo, 1. august 2014

«Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov»

Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo (SKBO) viser til departementets høringsbrev av 13. mai 2014, og takker for tilliten som høringsinstans.

Vi bygger vårt høringssvar på erfaringer og innspill fra våre to virksomheter Sydspissen og Unikum AS som vi eier sammen med Oslo kommune. Høringssvaret følger på neste side.

Høringssvaret sendes kun elektronisk.

Med hilsen

Lars Erik Flatø

Generalsekretær
Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo

«ET ENKLERE TILTAKSSYSTEM TILPASSET BRUKERNES BEHOV»

Innledning

Stiftelsen Kirken bymisjon Oslo er fornøyde med at regjeringen ønsker et enklere tiltakssystem, og at brukerens behov skal settes i sentrum. Videre er det bra at regjeringen ikke ønsker å innføre endringer som påvirker arbeidsmarkedstiltakene APS og VTA. Vi er derimot sterkt kritisk til å anbudsutsette deler av attføringsfeltet uten å gjennomføre en Stortingsmelding og konsekvensutredning, da en slik endring vil få store konsekvenser. Ved en bred og helhetlig gjennomgang vil både Stortinget og allmenheten få anledning til å drøfte forslaget i lys av sentrale spørsmål og de utredninger som tidligere er gjort på feltet (bl.a. Brofoss utvalget og Meld.st.46/2012-2013).

Enklere tiltakssystem

SKBO støtter opp om den brede enigheten som råder i det politiske miljøet og i fagfeltet om at attføringsfeltet i skjermet sektor trenger forenkling og fornyelse for å få flere mennesker med sammensatte behov i arbeid. Vi mener at erfaringene fra flere forsøk i bransjen tilsier at en forenkling av tiltakssystemet slik at mennesker med nedsatt arbeidsevne kan følges opp uten avbrudd mellom ulike attføringsprogrammer og tiltaksarrangører, har vist seg å være avgjørende for å få flere i arbeid.

Manglende Stortingsbehandling

Endringsforslagene presenteres som justeringer av forskrift for arbeidsrettede tiltak. SKBO er uenig i at dette er justeringer, og vil heller hevde at endringene legger opp til et paradigmeskifte innen norsk arbeidsmarkedspolitik. Høringsnotatet underkommuniserer hvilke konsekvenser endringene vil få for bransjen generelt og for brukerne spesielt. Attføringsbransjen utfører et samfunnsoppdrag som historisk sett har hatt bred oppslutning blant de folkevalgte. SKBO mener derfor at forslag til endring av arbeidsmarkedspolitikens virkemidler først og fremst bør forankres i en Stortingsmelding. Dernest kan man invitere til en bred politisk og faglig debatt for videre drøftelser.

Sårbare grupper taper

Høringsnotatet legger opp til at man ikke lenger vil ha et særlig avklaringstiltak (Avklaring i skjermet sektor) og et formidlingstiltak (Arbeid med Bistand) reservert for funksjonshemmede eller personer med nedsatt arbeidsevne. Disse personene skal konkurrere om det samme tilbudet som sykemeldte og ordinært arbeidsledige med større tilknytning til arbeidslivet får, gjennom de anbudsutsatte tiltakene Avklaring i ordinær sektor og Oppfølging.

Vår erfaring er at forskjellene mellom ordinære arbeidssøkere og en utsatt gruppe mennesker med for eksempel psykiske lidelser, rusmisbruk og ulike helseplager er at den sistnevnte gruppen arbeidssøkere har store problemer med å få innpass på arbeidsmarkedet.

Vi mener at en tiltaksforenkling der de som står lengst unna arbeidslivet inngår, vil kunne tape oppmerksomhet og fokus fordi partene vil prioritere kortsiktige resultater der formidling og korte tidsfrister prioriteres og der den langsiktige beste løsningen nødvendigvis ikke er hensyntatt. Brukerne som trenger mer sammensatte tjenester blir dermed stående uten et faglig forsvarlig og kvalitativt godt tilbud tilpasset deres individuelle behov for å lykkes i å komme i arbeid.

Attføringsbransjen har et normativt samfunnsoppdrag gjennom å bistå de med mest usikre forutsetninger for yrkesdeltakelse til å komme inn i arbeidsmarkedet igjen. Svært mange av de som søkes inn til tiltak har liten til ingen tilknytning til arbeidslivet, eller de har særlig sammensatte utfordringer som ikke uten videre egner seg for anbudsutsetting. SKBO frykter derfor at de som trenger tiltak mest, vil tape i konkurranse med de som står tettest på arbeidsmarkedet. I et konkurransepreget marked vil ikke mennesker som trenger tid, tett oppfølging og sammensatte tjenester være attraktive. Dermed mener SKBO at anbudsutsetting er å sette samfunnsoppdraget under utilbørlig press ved at de som trenger det mest risikerer å bli sortert ut.

Fra mangfold til ensretting

Anbud er benyttet innen en rekke bransjer allerede, både i inn- og utland. I blant annet Storbritannia har konkurranseutsetting av attføringsbransjen lenge vært mainstream politikk. Erfaringene fra Storbritannia viser at antall leverandører har blitt redusert samt at kommersielle hensyn går foran kvalitet både hos oppkjøper og tilbyder. I et åpent konkurransemarked vil det være stor sannsynlighet for at aktører som har et økonomisk fortrinn vil utkonkurrere mellomstore og små aktører som er mer økonomisk sårbare. Anbudsutsetting skaper også uforutsigbarhet; Tidsbegrensede oppdrag vil etter Bymisjonens mening kunne føre til at flere aktører blir forretningsmessig tilbakeholdne. Som en konsekvens av dette kan viljen til langtidsinvesteringer, kompetanseutvikling og innovasjonsarbeid komme til å måtte vike til fordel for kortsiktige og profitable løsninger. SKBO mener derfor at erfaringene fra anbudsutsetting fra tilgrensende og tilsvarende bransjer i inn- og utland, bør kartlegges grundigere som en del av en større konsekvensutredning før regjeringen velger å gjennomføre endringer som kan gi irreversible følger.

Økt bruk av ordinært arbeidsliv som tiltaksarena

Dette gjøres i stor utstrekning i dag, både gjennom Avklaring i skjermet sektor og tiltaket Arbeid med Bistand. Her har dagens forhåndsgodkjente tiltaksarrangører lang og god erfaring. Dog vil vi gjøre oppmerksom på at det er mange grupper med særskilte behov som aldri vil kunne fungere i det ordinære arbeidslivet og som har et eksplisitt behov for tilpasset arbeid i skjermet sektor, eller som trenger den bistand tiltaksarrangører i skjermet sektor tilbyr for at disse skal få innpass på det ordinære arbeidsmarkedet.

Samarbeidet med NAV

SKBO mener at tilbud til brukergrupper med sammensatte behov og bruk for individuelt tilpassede tjenester er mindre egnet for anbud enn mer standardiserte tjenester. SKBO mener at dagens system med forhåndsgodkjente tiltaksleverandører lettere kan være i løpende dialog med NAV om individuelle tilpasninger av tilbudet til disse gruppene enn hva et anbudssystem kan.

SKBO mener at et tett, konstruktivt og løpende samarbeid med NAV er avgjørende for den enkelte deltaker, attføringsbedrift, NAV og samfunnet. Dagens samarbeidsmodell er god nettopp fordi den er bygget på et tett samarbeid med NAV tuftet på dialog rundt individuelle løsninger for den enkelte deltaker på tvers av tiltak og fysisk jobbarena. Vår erfaring er at dagens samarbeidsmodell gir rom for å hurtig tilpasse seg til endringer i deltakerens behov, hvilket ofte er uforutsigbart og i endring, og videre utvikling av fag, metode og organisering på tvers av det enkelte tiltak til beste for den enkelte bruker og for grupper mennesker med særskilte behov. Det er vår oppfatning at dette kan være vanskelig å regulere innenfor et anbudsregime der rammene ofte er fastlagte innenfor et spesielt område/tiltak.

SKBO mener det er nødvendig med en grundig gjennomgang av hvordan man tenker seg at samarbeidet mellom NAV og tiltaksarrangør skal fungere til brukernes beste i et anbudsregime. Dette mener vi best gjøres gjennom en stortingsmelding.

Kvalitet

Unikum AS har gjennom mange år oppnådd gode resultater når det gjelder formidling av deltakere til arbeid og til aktive løsninger innenfor definerte tiltak i Oslo. Dette har vi oppnådd ved å ha fokus på utvikling av behovstilpassede løsninger for den enkelte deltaker (herunder eksterne arenaer for individuelt tilpassede hospiteringsplasser), utvikling av nye arenaer og arbeidsoppgaver, så vel som metoder og verktøy i veiledningen av deltakerne i målgruppen, i tett dialog og aktivt samarbeid med NAV.

Unikum AS har deltakere i alle de 8 ulike tiltakene i skjermet sektor, og nettopp dette er en av årsakene til suksessen – dette gir muligheter for fleksible løsninger på tvers av tiltak og arenaer – der vi tilbyr sømløse overganger og fleksible individuelle løsninger til beste for den enkelte deltaker. Vi mener at å rokke ved dette ved å splitte opp totaliteten gjennom å anbudsutsette enkelte av tiltakene krever grundig refleksjon.

En tredje suksessfaktor er den kompetansen de ansatte representerer: Hovedtyngden av de ansatte har minimum 4 års høyskoleutdanning innenfor sosiale studier, psykologi, pedagogikk eller helsefag. De som ikke har dette har i det store og hele en relevant fagutdanning, hvilket gjør de kvalifisert for å lede deltakerne i deres utvikling på veien mot arbeid. Gjennomsnittlig ansettelsestid i Unikum AS er 7 år – hvilket gir tiltrengt kontinuitet for deltakerne, men gir også rom for fornyelse. Unikum AS benytter betydelige ressurser på kompetanseheving, opplæring og oppfølging av sine medarbeidere – og har i dag et spekter av ulike metoder i sin portefølje av verktøy for deltakeroppfølging. De ansatte evner med sin kompetanse og erfaring å ivareta deltakernes umiddelbare behov, men også deres langsiktige beste, og videre samfunnets behov i et bredere perspektiv. Verdien, og det arbeidet Kirkens Bymisjon representerer, er for de ansatte en verdibasert motivasjon for å hjelpe mennesker med sammensatte og særskilte behov for individuelt tilpasset oppfølging.

Ovenfor har vi løftet fram tre viktige kvalitetskriterier som grunner til at Unikum AS har lyktes med sitt samfunnsoppdrag som tiltaksarrangør. Vi mener den videre utviklingen av fagfeltet må ta hensyn til disse forholdene og utvise varsomhet slik at denne kompetansen og kvaliteten på tjenesteleveransen blir ivaretatt til beste for arbeidssøkere og for samfunnet.

Oppsummering

Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo mener at argumentene nevnt ovenfor understreker behovet for en grundig gjennomgang og en helhetlig stortingsbehandling dersom det skal være reelle muligheter for at anbud av tilbud til mennesker med sammensatte behov skal fungere optimalt.