



Oslo kommune  
**Rådet for funksjonshemmede**

Arbeids- og sosialdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Dato: 17.07.2014

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201400293-17

Bente Arnesen, 23 46 14 69 eller 952 66  
645

343

## **HØRINGSUTTALELSE - ET ENKLERE TILTAKSSYSTEM TILPASSET BRUKERES BEHOV**

Det vises til hørings-saken om et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov. Rådet for funksjonshemmede i Oslo kommune har behandlet saken og ønsker å avgi følgende uttalelse:

### **Brukere med særskilte behov**

Med regjeringens forslag vil man ikke lenger ha et særskilt Avklaringstiltak og Oppfølging/Arbeid med bistand-tiltak reservert personer med nedsatt arbeidsevne. Disse personene skal nå konkurrere om det samme tilbudet som sykmeldte og ordinært arbeidsledige med større tilknytning til arbeidslivet.

Attføringsbedriftene har utviklet tilbud til alle brukere med særskilte behov. Det tilbys skreddersydde løsninger i tråd med de bestillingene som kommer fra NAV. Dersom de mest utsatte arbeidstakerne/ brukerne ikke får reservert tilbud, men skal bruke de samme tiltaksplassene som de som har lettere for å komme i jobb, vil disse tape i ressurskampen om det begrensede tilbudet NAV gir. NHO skriver i sin høringsuttalelse at: *Hvis de svakeste brukerne ikke får reservert tilbud, men legges inn sammen med de som er lettere å få i jobb, vil de tape i ressurskampen om det begrensede tilbudet Nav gir disse brukerne. Forskning viser forøvrig at de som har størst nytte av arbeidsmarkedstiltak nettopp er personer som står lengst fra arbeidsmarkedet.* Høringsforslaget gjør derfor to grep som hver for seg kan være skadelig både ved å slå sammen tiltakene/brukergruppene og ved å anbudsutsette dem. Dette er i sum særlig skadelig for de med størst bistandsbehov. Vi er forundret over at dette ikke er drøftet i høringsutkastet. Dette er også en begrunnelse for at det bør lages en Stortingsmelding.

Regjeringen uttaler i rapporten: ”Det ser ut til at anbudssystemet har åpnet opp for mer konkrete, individuelle og presise bestillinger fra NAV-kontorenes side, og gitt tiltakene et innhold og en fleksibilitet som er ønskelig sett ut fra både NAV-kontorene og brukernes side.” (s. 3).

Slik tjenesten er organisert i dag, forplikter Attføringsbedriftene seg til å ta imot alle NAV mener vil kunne ha nytte av tilbudet. I et anbudsmarked vil aktørene gjerne foretrekke de

brukerne som har størst mulighet for å komme i arbeid og er minst ressurskrevende; ”creaming”. Dette åpner for å kunne tjene penger på den ressurssterke gruppen som vil være av interesse for mange aktører. For gruppen med særskilte behov vil muligheten for å tjene penger være langt mindre, kreve langt mer ressurser og gi dårligere resultater i form av færre formidlinger. Denne gruppen kan ”forsvinne” i anbudsutsetningen og således bli en utfordring for kommunene og sosialtjenesten.

Regjeringen peker på at brukerne ikke har behov for spesielt tilrettelagte arbeidsmiljøer. Attføringsbedriftene har de siste ti årene blitt modernisert og attføringsprosessen foregår der det er hensiktsmessig for brukerne. Det som er spesielt tilrettelagt i Attføringsbedriftene er oppfølging, veiledning og selve arbeidsforberedelsen/treningen. Dette foregår med mål om å få flest mulig tilbake i ordinært arbeid.

For personer som trenger lengre tid, kan Attføringsbedriftene også gi et skjermet tilbud. Mindre aktører vil ikke ha tilgjengelig de ressursene og den kompetansen attføringsbedriftene har, nemlig at brukeren i perioder kan tilbakeføres til attføringsbedriften hvis vedkommende behøver mere tid - eller hvis det ikke lykkes med jobbansettelser.

Både Landsorganisasjonen i Norge (LO) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) anbefaler at forslagene til endringer gis en helhetlig stortingsbehandling. Disse organisasjonene har ulikt ståsted hva angår bruk av anbud for helse og sosialtjenester. NHO utelukker heller ikke mer bruk av anbud på attføringsfeltet, men da skal det prøves ut med forsiktighet. Både LO og NHO reagerer imidlertid på at disse endringene skal innføres før og uavhengig av den bebudede stortingsmeldingen. NHO har flere ganger slått fast følgende etter at dette forslaget ble kjent: *Når det gjelder attføringsbransjen spesielt er NHOs ståsted følgende: I utredningen om arbeidsrettede tiltak i 2012 gikk NHO inn for en modell kalt konkurranseutprøving. Her bør endringer skje på bakgrunn av kunnskapsbasert utprøving av tiltak, systemer og organisering. Da er heller ikke konkurranseutsetting utelukket, men det bør altså prøves ut først. Dette bør skje i nær dialog med aktørene i attføringsbransjen. En eventuell endring på dette feltet burde vært en del av stortingsmeldingen arbeidsministeren har varslet, og ikke kun som en enslig forskriftsendring.*

## **Tiltaksforenkling**

Tiltaksforenkling ble også igangsatt og utredet etter Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) ”Arbeid, velferd og inkludering”. ”Forskrift for arbeidsrettede tiltak” trådte i kraft 1.januar 2009 og avløste tidligere forskrifter. Regler knyttet til nye tiltak ble tatt inn, flere avklaringstiltak og flere oppfølgingstiltak ble slått sammen. Noen tiltak skulle anskaffes gjennom anbudskonkurranse etter Lov om offentlige anskaffelser. Den gang ble det likevel valgt å beholde tilbudene som var myntet på spesielt utsatte grupper og grupper med særskilte behov.

Regelverket for attføringsbedriftene gir ikke anledning til at bedriftene kan gi tilbud til ordinære brukere. Dette har vært nedfelt i NAVs regelverk og forskrift vis a vis bedriftene. Høringsnotatet endrer disse forutsetningene siden avklaring i skjermet virksomhet og ordinær avklaring er overlappende og innebærer mye av det samme tilbudet.

I høringsutkastet reises det spørsmål om hvorvidt mange forskjellige aktører med helt forskjellige tilbud vil være mindre forvirrende eller vanskelig å holde oversikt over for NAV og brukerne enn å opprettholde de nåværende fire tiltakene (to for avklaring og to for oppfølging).

Hvordan skal brukere og/eller NAV finne frem til riktig aktør og hensiktsmessig tilbud? Pr i dag er det oversiktlig med hvilke aktører som leverer tjenester til brukergruppen med særskilte behov. Samtidig har Attføringsbedriftene spesialisert seg på individuell skreddersøm og tilrettelegging etter brukernes behov.

## **Kompetanse**

Mennesker med spesielle behov møter i attføringsbedriftene i dag fagpersoner med mye og god fagkompetanse. Innenfor attføringsfeltet finnes ingen spesiell utdanningsretning. Kompetansen er opparbeidet gjennom mange års erfaring, arbeid, kursing og kompetanseheving. Det er en trend på anbudsmarkedet at mange av aktørene er stråelskaper som leier inn enkeltmannsforetak dersom man vinner et anbud. Dette innebærer at man med anbudsutsetting kan risikere en nedbygging av dagens attføringskompetanse.

Med attføringsbedriftene sikrer man ivaretagelse og utvikling av fagfeltet. Videre åpner også denne modellen for innovasjon og utvikling. I høringsnotatet problematiseres ikke forholdet mellom kvalitet og anbud. I Storbritannia er ikke-kommersielle og ideelle aktører presset ut av markedet av internasjonale konserner med spisskompetanse på å vinne anbudskonkurranser, men uten attføringskompetanse. Lignende erfaringer har man også hatt i Nederland og Sverige. I Europa generelt, hvor man har redusert tilbudene til gruppene med særskilte behov, ser man lite faglig utvikling og dårligere tilbud for gruppen.

## **NAV**

Sammen med disse forslagene til tiltaksendringer som vil påvirke attføringsbedriftene og brukere med særskilte behov, - har regjeringen også bebudet store endringer internt i NAV. Pr i dag har mange NAV-kontorer fremdeles utfordringer med å løse nåværende pålagte oppgaver. Å foreta så vidt store strukturelle endringer som regjeringen foreslår i sitt høringsnotat, sammen med endringer internt i NAV vil kunne være uheldig. Anbud fordrer avstand mellom innkjøper og leverandører. For personer med nedsatt arbeidsevne og med større individuelle behov og tilpasninger, kreves det derimot et tett samarbeid mellom NAV og tiltaksleverandør. Dagens erfaringer er at der NAV og tiltaksarrangørene samarbeider godt og nært, får man flere i jobb enn der hvor samarbeidet ikke fungerer.

## **«Sømløse» tiltak**

Knapphet på tiltaksplasser og ventetider før og mellom arbeidsrettede tiltak og programmer fører til flere unødvendige uføretrygdede og færre som formidles til jobb. Avgjørende for å få flere i jobb er en forenkling av tiltakssystemet slik at personer med nedsatt arbeidsevne kan følges opp uten avbrudd mellom ulike attføringsprogrammer og tiltaksleverandører. Det er gjort spredte forsøk med dette i attføringsbedriftene. Disse forsøkene har gitt forbløffende resultater med raskere og større overgang til jobb. Attføringsbedriftenes landsforening har i tidligere høringer foreslått en sømløs modell. Modellen vil gi raskere gjennomstrømming av brukere, ingen ventetid mellom tiltakene og vesentlig reduksjon av saksbehandlingstid hos NAV.

Sømløs modell er en forbedring som kan gjennomføres innenfor nåværende tiltaksstruktur, budsjetterammer og raskt gjennomføres i alle Attføringsbedrifter hele landet. Regjeringen kan gjennom å bruke attføringsbedriftene både oppnå effektivisering og samtidig sikre kontinuitet og bevaring av et attføringsmiljø i Norge. Anbud bør derfor vurderes opp mot muligheter for attføringsbedrifter til å jobbe sømløst.

## **Aktører med ideelt eierskap eller kommersielle aktører?**

Statsråden har i media hevdet at det er nødvendig med tilbud for å slippe til Kirkens bymisjon, Røde Kors, Pøbelprosjektet og sosiale entreprenører m.m. NHO sier i sin høringsuttalelse at dette ikke er riktig da disse uten konkurranseutsetting kan bli forhåndsgodkjente tiltaksleverandører siden de har et utbytteforbud. I høringsnotatet legger man også vekt på at bemannings- og rekrutteringsbyråer kan bidra. Dette skjer allerede i dag, nemlig at attføringsleverandører allerede samarbeider meget godt med bemanningsselskapene i en felles verdikjede for å få flere i jobb.

## **Konklusjon fra rådet for funksjonshemmede i Oslo:**

1. Avklaringstiltak og Oppfølging/Arbeid med bistand-tiltak som er reservert personer med nedsatt arbeidsevne videreføres slik som i dag. Personer med særskilte behov skal ikke måtte konkurrere om de samme tilbudene som sykmeldte og ordinært arbeidsledige med større tilknytning til arbeidslivet.
2. «Sømløs modell» innføres for å få en raskere gjennomstrømming og for å hindre lang ventetid for brukerne.
3. Attføringsbedriftene tiltaksplasser må være forutsigbare, slik at fagtilbud kan planlegges og fagkompetansen beholdes i bedriftene.
4. Attføringsarbeidet drøftes i en egen stortingsmelding hvor det gis en helhetlig vurdering av NAV, deres tjenester, Attføringsbedriftene og Vekstbedriftene.

Med hilsen

Bente Arnesen  
rådssekretær

**Godkjent og ekspedert elektronisk**

**Kopi til:** Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester