



Oslo kommune
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Dato: 25.07.2014

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201402542-8

Inger Elisabeth Salvesen, 23 46 11 65

364

Baard H. Ruud-Aboushanif, 23 46 12 45

**ALMINNELIG HØRING - ET ENKLERE TILTAKSSYSTEM TILPASSET
BRUKERNES BEHOV. HØRINGSUTTALELSE FRA OSLO KOMMUNE.**

Vi viser til høringsbrev av 12.05.2014.

Kommunaldirektøren i Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester avgir på delegert myndighet følgende høringsuttalelse til Arbeids- og sosialdepartementet vedrørende forslag om «Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov»:

«Innledende bemerkninger:

NAV-kontorene, som stat og kommune driver i fellesskap, er sentrale for å gi riktig hjelp til personer som på grunn av arbeidsledighet, sykdom, helserelaterte eller sosiale problemer har behov for arbeidsrettet tiltak. Med tittelen *Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov* gir høringsssaken uttrykk for at det gjelder en justering av helheten i dagens arbeidsrettede tiltak. Regjeringen har imidlertid varslet en stortingsmelding på dette området. Den meldingen bør legges fram og behandles før forskriftsendringer bestemmes. Vi ber om at Oslo kommunes innspill tas med i utarbeidelsen av ny stortingsmelding.

Kommunene har en viktig rolle når det gjelder personer med behov for arbeidsrettet bistand. Kommunene har ansvar for brukere, kommunene har erfaring fra tiltaksproduksjon og kommunene kan også være potensiell tiltaksarrangør. Oslo kommune savner en drøftelse av disse perspektivene i høringsssaken.

Forslag om å redusere fire tiltak til to tiltak

Kommunens erfaringer er at brukergrupper som funksjonshemmede, rusbrukere, personer med psykiske utfordringer mv., har behov for andre tilbud enn sykmeldte og ordinært arbeidsledige. I høringsforslaget foreslås det at de nye avklarings- og oppfølgingstiltakene skal omfatte både sykmeldte arbeidstakere, arbeidssøkere og personer med nedsatt arbeidsevne. For å kunne møte individuelle behov hos de ulike brukergruppene, er det en forutsetning at tiltaksarrangører har store nok fagmiljø og tilstrekkelig spenn i sitt tilbud.

En suksessfaktor for å få flere med nedsatt arbeidsevne ut i jobb, er å ha et system som gjør at disse kan følges opp uten avbrudd mellom ulike tiltak/attføringsprogram og tiltaksarrangører. Dette er i dag løst ved at tiltaksarrangører med forhåndsgodkjente avtaler, i dialog med Arbeids- og velferdsetaten (staten), har klart å utvikle sømløse overganger mellom tiltakene. Regjeringens forslag gir lite forutsigbare rammer for leverandørene. Slik kommunen forstår høringsforslaget, kan muligheten til en sømløs tilnærming bli vanskeligere. Sårbare grupper kan tape, dersom forenklingene skjer stykkevis og delt.

Oslo kommune frykter at en sammenslåing av tiltak for ulike grupper kan medføre at tiltaksleverandørene prioriterer de brukerne som er enklest og mest attraktive å arbeide med. Det er fristende å prioritere kortsiktige resultater, der rask formidling prioriteres på bekostning av brukere som har behov for langvarig, samordnet og tilrettelagt oppfølging for å bli integrert i ordinært arbeidsliv. Brukere som står lengst unna ordinært arbeidsliv vil dermed tape oppmerksomhet og fokus og resultatet kan bli at de tyngste brukerne i økt grad overlates til kommunenes sosialhjelpsbudsjetter.

Dagens tiltaksstruktur er imidlertid komplisert og Oslo kommune støtter generelt utvikling av en enklere og mer oversiktlig struktur over mulighetene. For at flere brukere raskere skal komme i ordinært arbeid, bør det utvikles bredere tiltakskategorier som gir rom for mer individuelle tilpasninger innenfor hvert tiltak. Hvordan dette skal gjennomføres bør behandles i den kommende stortingsmeldingen.

Forslag om å bruke anbudskonkurranse overfor hele tiltakssystemet.

I hørings-saken legges det opp til én anbudsprosess overfor alle brukere i et bredt spekter av situasjoner og med ulike forutsetninger. Brukerne skal vurderes individuelt og tjenestene skal utformes i samspill med brukeren.

Oslo kommune vil at når tilbud benyttes, skal det være åpent for alle aktører som ønsker å konkurrere på kvalitet og pris og ser det som positivt at flere inviteres til å kunne bli tiltaksarrangør. Blant dagens arrangører finnes det allerede en del ideelle organisasjoner og sosiale entreprenører og det er et nært samarbeid med bemannings- og rekrutteringsbyråer.

For å sikre tiltak til personer med svært sammensatte behov, må det stilles tydelige krav til markedet som skal levere tjenester. Kvalitetsarbeidet som ligger i forkant av anbudsprosesser bygger gjerne på standardisering av brukernes behov. Oslo kommune anser at tilbud til brukergrupper med sammensatte og store bistandsbehov er svært krevende for tilbud, betydelig mer enn ved standardiserte tjenester. Det må derfor sikres at det stilles nødvendige kvalitetskrav uavhengig om det er sosiale entreprenører, bemanningsselskaper, konsulentbyråer eller det offentlige selv som ønsker å drive attføringsvirksomhet.

Det kan også bemerkes at i stedet for å kvalitetsvurdere en standard for tiltaksprosessen bør en kvalitetssikre resultatet. Resultatmålene til tiltaksarrangørene må være i overensstemmelse med NAV-kontorenes resultatmål. Kvalitet kan være vanskelig å måle, det må defineres og operasjonaliseres. Det er avgjørende at arbeids- og velferdsforvaltningen har én felles forståelse og felles begreper for hva god kvalitet er. Konkurranse på pris kan lett bli det eneste gjeldende dersom kjøper ikke definerer og operasjonaliserer tydelig hvilken kvalitet som etterspørres. I så fall blir anbudskonkurransene storinnkjøp av tjenester med svært usikker kvalitet for brukerne. Oslo kommune ser derfor det som avgjørende at det utvikles gode resultatindikatorer.

Oslo kommune vil også påpeke at i en mer anbudsbasert bransje, der utførelsesbedriftene opptrer i et kommersielt marked, viser internasjonal erfaring at de kommunale og ideelle aktørene reduserer sine eierskap til bransjen. Særlig tydelig er dette i Storbritannia. Endringene har imidlertid ikke ført til økt formidling. Det forutsettes at den varslede Stortingsmeldingen vurderer slike funn.

Kommunens rolle

Oslo kommune ser det som prinsipielt viktig at NAV-kontorene besitter og kan bruke alle de metoder, tiltak og muligheter som partene har positive erfaringer med. NAV-kontorene kjenner brukeren best og hvilke muligheter som ligger lokalt. Dette støtter opp under NAV-kontorenes ansvar for tiltakene. Oslo kommunes erfaring er at kvaliteten i tiltakene øker når lokale forhold og forutsetninger legges til grunn.

Begge parter i Arbeids- og velferdsforvaltningen har ansvar for å tilby tiltakstjenester til brukere. Tiltakene er dels statlige som er sentralisert i fylkesdelen av NAV og dels kommunale lagt til de lokale NAV-kontorene. Den statlige tiltaksporteføljen har utviklet seg og er i dag både mer bredspektret og tar mer hensyn enn tidligere til brukere som er langt unna arbeidsmarkedet. Type og omfang av tiltak varierer over tid, men endringene stemmer likevel ikke tilstrekkelig overens med endringer i brukernes behov. I dag har Arbeids- og velferdsetaten ikke rett til å arrangere egne tiltak.

Oslo kommune har en rekke ganger påpekt at ansvar og virkemidler for arbeidsmarkedstiltak må være samlet og legges lokalt, da fortrinnsvis til kommunen. Dette betyr ikke at samtlige tiltak bør arrangeres i offentlig regi, men at det lokalt må vurderes i hvilken grad dette er nyttig og når tiltak bør kjøpes eksternt.

Konklusjon

Oslo kommune er enig i at dagens tiltaksstruktur er komplisert og uoversiktlig, men mener det viktigste er at brukerne får gjennomført sine utførelsesløp uten avbrudd. Regjeringens forslag gir lite forutsigbare rammer for leverandørene og har ikke tatt høyde for dette perspektivet. Oslo kommune forutsetter at når tiltak trekkes ut fra en «kjede» og spres gjennom anbudskonkurranser til ulike aktører, må det fortsatt sikres sømløse overganger mellom tiltakene.

Oslo kommune frykter at en sammenslåing av tiltak for ulike grupper vil kunne føre til at tiltaksleverandørene prioriterer de brukerne som er enklest og mest attraktive å arbeide med. Resultatet kan da bli at de tyngste brukerne i økt grad overlates til kommunenes sosialbudsjetter. Konsekvensene for brukere med store bistandsbehov og for tiltaksarrangører bør utredes i sin helhet i stortingsmeldingen regjeringen har varslet på området, før det foretas forskriftsendringer.

Ansvar og virkemidler for brukerne må være samlet og ligge lokalt. NAV-kontorene bør besitte og kunne bruke alle de metoder, tiltak og muligheter som de to partene har positive erfaringer med. Det bør legges opp til en tydeligere ansvars- og oppgavefordeling mellom kommunalt og statlig nivå i NAV der kommunene har ansvaret for tjenesteproduksjon og tiltaksmidler, og staten har ansvaret for rettighetsfestede ytelser. Det bør i første omgang etableres en forsøksordning, hvor kommuner kan søke om å påta seg ansvaret for arbeidsmarkedstiltakene.»

Med hilsen

Endre Sandvik
kommunaldirektør

Robert Hansson
økonomi- og forvaltnings-
sjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Kopi til: Bydelene
Karea Oslo KF
Helseetaten
Velferdsetaten