



Oslo kommune
Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester

Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Dato: 11.07.2012

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
201200791-16

Saksbeh:
Inger Elisabeth Salvesen, 23461165

Arkivkode:
363

**HØRINGSSVAR FRA OSLO KOMMUNE VEDRØRENDE NOU 2012:6
ARBEIDSRETTEDE TILTAK**

Vi viser til høringsbrev av 12.04.2012.

Byråd for helse og sosiale tjenester Anniken Hauglie avgir på delegert myndighet følgende høringsuttalelse til Arbeidsdepartementets NOU 2012: Arbeidsrettede tiltak:

”Årsaken til at personer innvilges arbeidsrettet bistand er sammensatt. Hovedsaklig er det tre veier inn til slike tiltak, enten via arbeidsledighet, på grunn av sykdom/helserelaterte problemer eller på bakgrunn av sosiale problemer/sosialtjenesten. NAV-kontorene, som stat og kommune driver i fellesskap, er sentrale for å gi riktig hjelp til disse brukerne. Med tittelen Arbeidsrettede tiltak får man inntrykk av at denne meldingen behandler helheten i alle arbeidsrettede tiltak. Imidlertid er fokuset kun på Arbeids- og velferdsetaten og eksterne tiltaksyttere. Oslo kommune savner kommunene som 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.

Tiltaksporteføljen til NAV har utviklet seg og er i dag både bredspektret og tar til dels også hensyn til brukere som er langt unna arbeidsmarkedet. Type og omfang av tiltak varierer over tid, men endringene stemmer ikke nødvendigvis overens med endringer i brukernes behov. I dag arrangerer ikke arbeids- og velferdsetaten egne tiltak. Mange punkter i høringen beskriver svakheter med en slik modell, men alle har som utgangspunkt at NAV-lokalt ikke kan gjøre denne jobben selv.

Kommunen har etter gjeldende regelverk ansvar for å tilby tiltakstjenester til brukere med behov. Tiltakene er dels kommunale og lagt til de lokale NAV-kontorene, og dels statlige. I Oslo er disse sentralisert i fylkesdelen av NAV. Oslo mener at ansvar og virkemidler må være samlet og legges lokalt, fortrinnsvis til kommunen.

Oslo kommune har et variert omfang av kvalifiseringstiltak. En forutsetning for kvalifiseringsprogrammet(KVP) er at kommunen tilbyr tiltak til 45 % av deltakerne mens

staten dekker 55 %. Når det gjelder introduksjonsprogrammet har ca 90 % av deltakerne kommunale tiltak i Oslo.

Oslo kommune har i tillegg erfaring fra forsøk med oppgavedifferensiering hvor ansvar for arbeidsmarkedstiltak ble lagt til fire bydeler over en periode på fem år. Forsøket oppnådde kort ventetid på tiltak og meget positive resultater etter gjennomført program, hvilket både var viktig for brukerne og ga god ressursutnyttelse. Oslo kommune etablerte flere tiltaksplasser enn det prosjektmidlene var beregnet til og andelen som kom ut i arbeid etterpå var høyere enn ved tilsvarende tiltak tidligere. Forsøkets erfaringer er meget sentrale når det gjelder bistand til personer med nedsatt arbeidsevne.

Erfaringer fra forsøk med kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak, fra arbeid med KVP, introduksjonsprogrammet, Ny sjanse og lignende, er likevel ikke tatt med i NOU 2012:6.

Det savnes også en beskrivelse av arbeidsrettets tiltak sett i sammenheng med språkopplæring. Erfaringer tilsier at yrkesrettet opplæring og språkopplæring i større grad bør flettes sammen. Kombinerte opplæringsløp er bedre for brukerne og mer effektive enn opplæring først i norsk via voksenopplæring for deretter å starte en yrkesrettet aktivitet.

A. Bruk av ordinære virksomheter

Oslo kommune støtter bruk av ordinære virksomheter som primær arena for bistand til personer med nedsatt arbeidsevne, jamfør ”first place, then train”. Oslo kommunes erfaringer er sammenfallende med resultater fra forskning som tyder på at denne framgangsmåten er mer effektiv enn opplæring og trening i skjermede bedrifter før deltakeren kommer ut i ordinær virksomhet.

Utvalget forutsetter uendret eller redusert ressursbruk. En risiko er at det blir en forskyvning av arbeid/ansvar over på kommunens tjenester og på det ordinære arbeidsmarkedet. Økt bruk av ordinære virksomheter forutsetter et nært samarbeid mellom næringsliv og offentlige tjenester. Oslo kommunes erfaring med å skaffe tiltaksplasser i det ordinære arbeidsmarkedet er at det forutsetter et godt forarbeide med den enkelte tiltaksdeltaker, at det utarbeides en tydelig strategi og at det settes inn tilstrekkelig med ressurser i oppfølgingsarbeidet.

B. I hvilken grad skal arbeids- og velferdsetaten produsere tjenester for den aktuelle brukergruppen eller i hvilken grad tjenestene skal kjøpes eksternt.

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. Det er tidligere gitt uttrykk for at NAV-kontorene vil ha de nødvendige mulighetene for dette, jamfør brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 03.10.2007: ”.. *lokal disposisjonsrett over drifts- og tiltaksmidler er et viktig element ved NAV-reformen. Ny organisatorisk struktur for arbeids- og velferdsforvaltningen skal tilrettelegge for helhetlig, samordnet, fleksibel og brukerorientert tiltaksgjennomføring. ...*”. Dette er ikke gjennomført i dag.

Ansvar og virkemidler for arbeidsmarkedsmidler må være samlet. Nærhet til brukerne og forutsigbarhet er viktig. Oslo kommunes erfaring er at kvaliteten i tiltakene øker når lokale forhold og forutsetninger legges til grunn. Oslo kommune har derfor en rekke ganger påpekt at når ansvar og virkemidler for arbeidsmarkedstiltak samles må det legges lokalt og fortrinnsvis

til kommunen. Dette betyr ikke at samtlige tiltak bør arrangeres i offentlig regi, men at det lokalt vurderes i hvilken grad dette er nyttig og når tiltak bør kjøpes eksternt.

Begge parter i NAV-kontoret må ha ansvar for utvikling av tiltaksporteføljen. Oslo kommunes erfaring i dag er at kommunen kan komme med innspill når arbeids- og velferdsetaten forbereder en anbudsrunde. Kommunen har imidlertid ingen rolle når det gjelder endelig prioritering av tiltaksporteføljen, ei heller evaluering av hvordan den fungerer. Når anbud benyttes til innkjøp av arbeidsmarkedstiltak må det framover sikres at vurdering og innspill fra både stat og kommune ivaretas.

Ved vurdering av de ulike modellene kan tilrettelagte arbeidsplasser i skjermet virksomhet skilles fra tiltak av mer attføringsmessig karakter. Vi ser at eksternt kjøp kan være aktuelt for eksempel når det gjelder varig tilrettelagte arbeid overfor utviklingshemmede (VTA). I dagens ordning, hvor staten er ansvarlig for VTA-plassene, ligger imidlertid også vedtaksmyndigheten for den enkelte bruker hos staten. Kommunene blir bedt om å subsidiere plassene betydelig i det VTA-bedriftene generelt har lagt seg på et nivå godt over minimumskravet på 25 %. Så lenge tilgangen på VTA-plasser er liten vil tilbud og etterspørsel regulere subsidieringsordningen.

Oslo kommune er enig i at ”.. det hevdes at dagens system har en del uheldige sider ved seg: Dagens ordning fører til at mange deltakere får lange og ufrivillige avbrudd i tiltaksløpene. Ventetiden kan bryte ned den motivasjon, trygghet og tillit som mange har behov for. Det er ikke bare mangel på plasser som gjør at deltakerne ender opp med feil tiltak, men også bestillingene fra Arbeids- og velferdsetaten. ... tiltaksstrukturen virker konserverende...” (NOU 2012:6 side 182). Vi viser også her til forsøk med oppgavedifferensiering hvor nettopp ventetiden for deltakerne var minimale.

Arbeidsdepartementet i Prop. 1 S (2011-2012) har lagt til rette for forsøk med fullmakt til å omdisponere midler satt av til arbeidsmarkedstiltak med sikte på å prøve ut om deler av tjenester som i dag kjøpes eksternt kan leveres rimeligere og mer effektivt på annen måte. Forsøket er tiltenkt arbeids- og velferdsetaten. Oslo kommune anbefaler at det legges til rette for at kommuner kan få ansvar for hele tiltaksporteføljen.

Oslo kommune støtter utvikling av en enklere og mer oversiktlig struktur over tiltaksmulighetene. 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. NAV-kontorene kjenner brukeren best og hvilke muligheter som ligger lokalt. Dette støtter opp under NAV-kontorenes ansvar for tiltakene.

- C. Skal det åpnes for andre aktører enn de tiltaksbedriftene som oppfyller de nåværende kravene i tiltaksforskriften.

Byrådet vil at anbud skal være åpent for alle aktører som ønsker å konkurrere på kvalitet og pris.

Det vises i NOU-en til at Arbeids- og velferdsetatens kvalitetsarbeid av arbeidsrettede tiltak i dag er godt ivare tatt i forkant av tiltak, mens kvalitetsoppfølging ved gjennomføring og ved avslutning av tiltak ikke er like tett. Kvalitetsarbeidet som ligger i forkant av anbudsprosessen bygger på standardisering av brukernes behov. Imidlertid er brukerne i ulike situasjoner, de har ulike forutsetninger og de lokale mulighetene varierer. Brukerne skal vurderes individuelt og

tjenestene skal utformes i samspill med brukeren. 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 en felles forståelse og felles begreper for hva god kvalitet er. Oslo kommune støtter at det utvikles gode resultatindikatorer.

Oslo kommune har, sammen med en rekke andre kommuner, arbeidet med kvalitetsutvikling gjennom effektiviseringsnettverk i regi av KS (jamfør side 251). Metoden har vært nyttig. Oslo kommune har tidligere gitt innspill til Arbeids- og velferdsdirektoratet om at metoden bør brukes av NAV-kontorene med deltakelse fra både stat og kommune, for eksempel i tiltaksarbeid.

Oslo kommune viser til at NAV Oslo og Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester, etter forsøk med oppgavedifferensiering, var enige om at ut over de vanlige krav som settes til tiltaksarrangør, bør det også stilles krav om;

- Hyppig rapportering til NAV-kontoret, og generelt tett dialog mellom veileder og tiltaksarrangør.
- Veiledere ved NAV-kontoret må ha mulighet for å følge opp bruker på kurssted.
- Kurssted for en del av arbeidsmarkedstiltakene bør ha geografiske nærhet til NAV-kontoret
- Stor arbeidsmarkedskontakt i nærområdet for å sikre tilgang til relevant arbeidspraksis, samt kontaktnett for overgang til ordinært arbeid
- Resultatkrav tilpasset brukergruppen”

Med hilsen

Björg Månum Andersson
kommunaldirektør

Morten Mjelve
sosialtjenestesjef

[Godkjent og ekspedert elektronisk](#)

Kopi til: Byrådsavdeling for kunnskap og utdanning
Bydelene
Helseetaten
Velferdsetaten