

Arbeidsdepartementet
NOU - Norges offentlige utredninger
Høring av NOU 2012:6 arbeidsrettene tiltak
Ref 12/129

RIO – Rusmisbrukernes interesse organisasjon
6609 St Olavs plass
0129 Oslo

Hørings svar RIO til Høring av NOU 2012: 6 Arbeidsrettene tiltak ref 12/1291

I forbindelse med Høringen om Arbeidsrettene tiltak 2012 synes RIO at NOU har gjort godt arbeid. Situasjonen pr i dag er grundig beskrevet og høringsnotatet tar for seg de punkter man bør videreutvikle, eventuelt se på nytteverdien av. Det vises til hvordan man gjør det i andre sammenlignbare land, samt at man og ser på økonomiske modeller.

RIO finner det allikevel nødvendig å påpeke at man i dette høringsnotatet gjerne kunne sett mer på enkelte grupper som har stor nytteverdi av arbeidsrettede tiltak, det være seg gjennom VTA, AVP eller lønnstilskudd.

Mandatet burde dermed inneholdt et punkt som går direkte på tiltak for aktive rusavhengige, samt tiltak rettet mot mennesker i rehabilitering/ tilfriskning etter endt rusavhengighet. Meningsfylte aktiviteter, gjerne arbeidsrettene er en viktig faktor for bedre livskvalitet blant rusavhengige, det vil også kunne danne et grunnlag for en positiv rehabilitering og fullverdig integrering i samfunnet for mennesker som er kommet ut av sin avhengighet.

Alle som skal drive eller er veiledere på et arbeidsretted tiltak må ha en opplæring som gjør at de er i stand til å sette seg inn i den enkelte tjenestemottakers utfordringer. Rusavhengige og tidligere rusavhengige er ofte en stigmatisert gruppe, arbeidsrettede tiltak skal jobbe mot alminneliggjøring. Gruppene opplever alt for ofte at forventninger til deres arbeidsevne og oppførsel allerede er bestemt før den enkelte får bevist hva han/ hun står for.

Disse gruppene burde vært spesifikt nevnt, samt burde vært et satsningsområde.

Kapitel 3– Bakgrunn – forhåndsgodkjente virksomheters historie og rolle i dag:

Myndighetene har i stor grad lagt vekt på å stille krav om kvalitet og resultater i forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter uten å endre de grunnleggende premisser og særtrekk ved systemet.

Man bør legge større vekt på den enkeltes behov, kvalitet er et nøkkelord. Et større fokus på frivillige organisasjoner som samarbeidspartnere er ønskelig, og personlig utvikling bør i større grad ligge til grunn når man måler resultat. RIO er ikke spesielt interessert i hvem som leverer tjenesten så fremt det sikres at det gode sosialfaglige arbeidet ligger i bunnen av tilbudene som gis i regi av arbeidsrettede tiltak. Dette for å sikre at behovene til den enkelte tjenestemottager blir ivaretatt på best mulig måte. Målet må til en hver tid alltid være å få til en størst mulig grad at integrering i samfunnet for den enkelte, og at de individuelle behovene blir ivaretatt på en forsvarlig måte. Det må være rom for og ikke bare bruke forhåndsgodkjente virksomheter, her bør den enkeltes individuelle behov gå foran så langt det er mulig. Dette samtidig som man sikrer at tilbudet som gis fra virksomheten har nødvendig kvalitet. Man må ha gode systemer som sikrer at virksomheter ikke utnytter mulighetene for arbeidsrettede tiltak på bekostning av tiltaksmottaker.

Mange personer som har fått sin arbeidsevne vurdert hos forhåndsgodkjente virksomheter har arbeidet i en vernet bedrift. RIO sin erfaring gjennom møte med flere tusen rusavhengige er at dette fungerer dårlig. Det skaper en følelse hos individet om at man ikke kan noe, og ikke er til nytte fordi man kun skal arbeide med oppgaver som er forbeholdt mennesker som har en eller annen form for hjerneskade. Dette er med å stigmatisere rusavhengige, og det hindrer rehabiliteringsprosessen og inkluderingen i samfunnet.

Kapitel 4-Utviklingen på arbeidsmarkedet og kjennetegn ved arbeidsinkluderingspolitikken:

Til tross for en betydelig satsing er det behov for stadig vurdering og videre utvikling av innsatsen for å gjøre den mer treffsikker og få til en bedre måloppnåelse.

Man må kanskje i større grad en i dag være villige til å inngå lokale tilpasninger, og man trenger myndiggjorte tjenesteutøvere med fokus på den enkeltes muligheter og ikke på begrensningene regelverket gir muligheter for. Arbeidsrettede tiltak skal ha som mål å få den enkelte bruker tilbake til en meningsfylt hverdag, der vedkommende har mulighet til å få en varig tilrettelagt arbeidssituasjon, om full deltakelse i arbeidslivet ikke er mulig. Skal man få innsatsen mer treffsikker må det ordinære arbeidslivet med de muligheter som ligger der benyttes i større grad. Det ordinære arbeidslivet er i stand til å gi et større mangfold av muligheter enn en skjermet bedrift ofte har mulighet til. Frivillige og ideelle organisasjoner bør også benyttes i større grad da disse er med å skape mestring, noe som igjen gir verdi økning. Da både personlig og i et samfunnsmessig perspektiv.

Kapittel 5 – De arbeidsrettede tiltakene i dag:

Tiltakene skal bidra til at den enkelte øker sine muligheter for å få eller beholde arbeid.

De arbeidsrettede tiltakene vi har i dag, og de vi ønsker oss i fremtiden skal ha som mål å drive arbeidsrettede rehabilitering og inkludering. Dette er en viktig del av den totale behandlingen av rusavhengige, samt at arbeidsrettede tiltak skal kunne brukes til økning av livskvaliteten til de rusavhengige som ikke enda er i en posisjon der rusfrihet er målet. Dette fordrer:

- a) At vi har arbeidsrettede tiltak for mennesker der rusen enda spiller en viktig rolle i livene deres. At vi har fagpersonell med sosialfaglig bakgrunn som en del av teamene til disse tiltakene. Man må aktivt gå inn for å bruke erfaringene til tidligere rusavhengige for at tilretteleggingen skal kunne bli maksimal. At man har tidligere rusavhengige som veiledere vil være med å sikre tilretteleggingen.

- b) At vi har arbeidsrettede tiltak som vektlegger de behov et menneske i tilfriskning fra sin rusavhengighet har, samtidig som man etterstreber et mest mulig normalisert arbeidstiltak. Dette kan blant annet gjøres ved at de arbeidsrettede tiltakene vi har i dag, og de vi skal ha i fremtiden sørger for at ruskompetansen blant veilederne holder et godt nivå.

Brukermedvirkning: dagens arbeidsrettede tiltak mangler i stor grad brukermedvirkning, noe som er meget beklagelig. Man bør i arbeidsrettede tiltak etterstrebe og få til likemannsarbeid, og individuell plan skal være et grunndokument for den enkelte tiltaksmottager. Alle arbeidstiltakene skal ha egne brukerråd med veiledende funksjoner. Skal man sikre en god utvikling av nye og/eller eksisterende arbeidsmarkedstiltak er det absolutt å anbefale at deltagerne er med og former tiltaket som likeverdige partnere til de som er ansatt i tiltaket. Dette er en prosess som går kontinuerlig.

Kapittel 7 – Rammebetingelser for samarbeidet mellom Arbeids- og velferdsetaten og forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter:

Kapitlet beskriver føringer og rammer som virker styrende på den praktiske samhandlingen mellom tiltaksbedriftene og Arbeids- og velferdsetaten. Kapitlet tar blant annet for seg hvilke formelle krav som stilles til tiltaksarrangør og til gjennomføring av arbeidsrettede tiltak i forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter.

Det skal lages samhandlingsplaner mellom Arbeids – og velferdsetaten og tiltaksbedriftene, dette arbeidet skal brukerorganisasjonene til berørte grupper være med på. Det er også viktig at alle de instanser som er involvert i tjenestemottakers liv får påvirke denne avtalen. Det må i dette samhandlings dokument sikres at tiltaksmottaker for en helhetlig oppfølging. Her bør individuell plan og ansvarsgruppe brukes i de tilfeller det er, eller har vært rus inne i bildet.

Kapittel 8 – De forhåndsgodkjente tiltaksbedriftene – anskaffelse og struktur

Av samlede inntekter til attføringsbedriftene utgjorde tilskudd fra Arbeids- og velferdsetaten 45 prosent i 2008. For arbeidssamvirkene var den tilsvarende andelen nær 50 prosent. Andelene har vært stabile over tid.

Økonomi og inntjening er viktig for å kunne bevare gode arbeidsrettede tiltak, men økonomi og inntjening må ikke komme i vegen for den enkeltes muligheter for integrering i samfunnet igjen. Det vi bruker av midler i et arbeidsmarkedstiltak på å få integrert en tjenestemottaker i samfunnet, vil vi få mangedobbelt igjen med en vellykket integrering. Det vil koste penger for å spare penger, vi bør derfor være forsiktig i forhold til å ha et for kostnadsbesparende blikk på arbeidsrettede tiltak.

Kapittel 9 – Arbeidsrettet bistand i andre land

Bruken av arbeidsrettede virkemidler i Sverige og Danmark har i betydelig grad basert seg på økonomiske insentiver til arbeidsgivere gjennom lønnstilskudd. Dansk politikk er i tillegg tuftet på arbeidsmarkedsoplæring, fortrinnsvis i ordinære bedrifter. Sverige har i større grad satset på arbeidsmarkedskvalifisering og sysselsetting i skjermet sektor.

Vi bør i Norge søke en størst grad av normalisering i forhold til arbeidsrettede tiltak. Integrering er nøkkelord i enhver form for rehabilitering, og RIO er redd for at for mye satsning på arbeidsrettede tiltak i skjermet virksomhet vil øke stigmatiseringen av gruppen rusavhengige/ tidligere rusavhengige

mer enn den allerede er i dag. Det er absolutt å foretrekke arbeid i ordinær virksomhet med god oppfølging både av arbeidsgiver og tiltaksdeltager. I de tilfellene der dette ikke fungerer slik man ønsker kan man vurdere om skjermet virksomhet er en løsning god nok. Dette bør kun skje etter flere forsøk i ordinær bedrift.

RIO mener at et vist antall arbeidsrettede tiltak bør ha egne, eller tilgang til egne tverrfaglige team som har kompetanse på rus og psykiatri. Det er viktig at spesialisthelsetjenesten kommer ut til arbeidsstedene og overfører kompetanse til alle som arbeider i den ordinære bedriften som har personer på arbeidsmarkedstiltak.

Kapittel 10 – Evalueringer av arbeidsrettede tiltak – en gjennomgang

Det er lagt spesiell vekt på effektevalueringer. Gjennomgangen gir ikke grunnlag for å trekke sikre konklusjoner. Det er allikevel en tendens til at de tiltakene som er sterkest knyttet opp mot ordinært arbeidsliv vurderes som mest effektive for overgang til ordinær tilsetting. Oppfølging av brukerne synes viktig. Studier kan tyde på at samme type tiltak kan gi svært forskjellige effekter. En konklusjon er at kvaliteten på gjennomføringen av tiltakene sannsynligvis har stor betydning for resultatet uavhengig av hvilken type tiltak som benyttes.

RIO er opptatt av at man tørr å satse økonomisk, slikt at man ivaretar kvaliteten på tilbudene. Kvalitet skal og må komme foran økonomi og inntjening. Kun da vil man kunne få til den videre føringen man ønsker til det ordinære arbeidslivet. Ved å hjelpe brukerne videre til det ordinære arbeidsmarkedet og ordinære jobber vil man forhindre at man får en gruppe som går fra tiltak til tiltak og dermed blir bondefanget av systemene. Dette er noe som koster mye penger, samt at de personlige konsekvenser ved å føle seg som en taper gjør at man mister det man har bygd opp av mestring og selvrespekt. Dette er den sikreste måten å lage tapere på!

Kapittel 11 – Forholdet til reglene for skatt, statsstøtte og offentlige anskaffelser

Den juridiske gjennomgangen i kapittel 11 viser at forholdet mellom statsstøtteregeverket og regelverket for offentlige anskaffelser og systemet med forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter er et komplisert og uoversiktlig juridisk terreng.

Det har ingen hensikt at regelverket er så komplisert at vi går glipp av mange små bedrifter etc., som ville kunne gjort en kvalitetsmessig god jobb i forhold til det å gi mennesker arbeidsrettede tiltak som en del av dennes rehabilitering og behandling.

Regelverket bør forenkles slikt at vi kan benytte oss av de ressurser som små selvstendige bedrifter/enmannsforetak og frivillige organisasjoner er i forhold til å hjelpe mennesker tilbake til et verdig liv via arbeidsrettede tiltak. Det er ikke hensiktsmessig at man må enten være spesialisert eller inneha store ressurser for å kunne drive arbeidsrettede tiltak. Regelverket bør være såpas enkelt at vi sikres et mangfold i tiltakene.

Kapittel 12 – Metodiske utfordringer og behov for tiltaksforenklinger

I kapittel 12 diskuteres for det første hvilke faglige tilnærminger som gir best resultat for den enkelte bruker og hva som samlet sett er en hensiktsmessig tiltaksstruktur. De ulike faglige tilnærmingerne klassifiseres i forhold til to dimensjoner: Vektlegging av kvalifisering og arbeidstrening med skjermet virksomhet som arena versus vektlegging av arbeidstrening og kvalifisering med ordinært arbeidsliv som arena. Ulike tiltakstyper og styrker og svakheter ved de ulike tilnærmingerne diskuteres innenfor denne rammen. Det andre spørsmålet er hvordan man på en best mulig måte kan realisere

utviklingen av ønskede tiltak og en ønsket tiltaksstruktur. Utvalget har blant annet vært opptatt av om tiltaksstrukturen er forenlig med målet om individuell tilpassing og effektiv gjennomføring av tiltaksløpene

RIO støtter tiltaksstrukturer som gir rom for individuell tilpasning, samtidig som det ivaretar helheten av de behov tiltaksmottager trenger. Individuell plan og godt fungerende ansvarsgrupper er nøkkelord i denne setningen.

Kapittel 13 – Tidsubestemte arbeidsrettede tiltak:

Kapittel 13 omhandler arbeidsrettede tiltak for personer med vesentlig og variert nedsatt arbeidsevne. Med tidsubestemte tiltak menes tiltak hvor forskriften ikke angir noen maksimal varighet. Historisk har de arbeidsrettede tiltakene til personer med varige begrensninger i arbeidsevnen vært arrangert av og i forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter. Hovedtyngden av deltakere har vært personer med utviklingshemninger. Utvalget mener at lokalt næringsliv i større grad enn nå bør kunne brukes som arena for tiltaksgjennomføringen. Dette vil kunne øke mulighetene for å tilpasse arbeidstilbudet til hver enkelt deltakers behov og ønsker, samtidig som det gir bedre muligheter for overgang i det ordinære arbeidslivet.

Det er indikasjoner på at det er et udekket behov for VTA-plasser.

Nærmere bestemt bør man se på om den nye uføretrygden åpner for endringer i den arbeidsrettede bistanden som gjør at flere med varige begrensninger i arbeidsevnen kan delta i det ordinære arbeidslivet. En slik gjennomgang bør omhandle ulike lønnstilskuddsordninger, ulike tilretteleggings- og oppfølgingstiltak i tillegg til ulike måter å kombinere trygd og arbeid på. Bruken av tidsubestemt lønnstilskudd bør vurderes både med tanke på effekten for den enkelte bruker, for arbeidsgivere.

Det må legges til rette for at tjenestemottakere som har varig eller midlertidig uføre trygd har mulighet til komme helt eller delvis tilbake til arbeidslivet for kortere eller lengre perioder. Det må legges opptil et system som er så fleksibelt at man unngår at disse ikke tør prøve seg i arbeidslivet selv om de har uføretrygd. Det er et stort behov for flere VTA plasser, og det bør stimuleres til at det private næringsliv og kan benytte seg av slik arbeidskraft.

Kapittel 14 – Forhåndsgodkjente tiltaksbedrifters plass i arbeidsmarkedspolitikken:

Utvalget vil anbefale at det gjøres en helhetlig gjennomgang av samordningsutfordringene i skjæringspunktet mellom helsetjenester, utdanning, Arbeids- og velferdsetaten og de arbeidsrettede tiltakene.

RIO støtter en slik gjennomgang og det bør søkes en løsning der man ivaretar bruker i de samfunnsmessige utfordringene man møter når bruker er i skjæringspunktet helse, utdanning og arbeid. Arbeid, meningsfylte aktiviteter og utdanning er en stor del av helsen til bruker.

Kapittel 15 – Kvalitet i arbeidsrettede tiltak:

Å støtte seg for mye til kvalitetssikring i forkant via godkjenning og legge for lite vekt på kvalitet i senere ledd kan gi for stort fokus på systemet, og for lite fokus på innhold i og gjennomføring av tiltakene. Kvalitetsarbeidet bør inkludere hele tjenesteytingsprosessen og omhandler kvalitet i flere faser, underveis (prosesskvalitet) og kvaliteten på sluttresultatet.

Man må se den enkelte tjenestemottaker/ bruker som et helt menneske, og dermed sørge for en helhetlig kjede av tiltak, på den måten vil man sikre god kvalitet på slutt produktet. Et tetter

samarbeid mellom helsetjenestenivåene ute i ordinær bedrift er ett eksempel på bedre helhetlige tjenestetilbud.

Kapittel 17 – Konklusjoner og alternative modeller:

– I hvilken grad man ser det som ønskelig og mulig å øke bruken av ordinære virksomheter som arena for den arbeidsrettede bistanden.

– I hvilken grad Arbeids- og velferdsetaten selv skal produseres tjenester for de brukergruppene som i dag er i tiltak i forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter.

– I hvilken grad det skal åpnes for andre aktører enn forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter

Her bør man finne en fordelingsnøkkel slikt at vi få benyttet oss av det beste fra alle tre modeller. RIO fraråder på det sterkeste en for ensidig satsning på en av modellene da vi frykter at vi mister mangfoldet, og dermed kvaliteten man kan gi tjenestemottaker i forhold til arbeidsrettede tiltak.

Kapittel 18 – Økonomiske og administrative konsekvenser:

Kapittel 18 behandler økonomiske og administrative konsekvenser.

RIO er selvfølgelig opptatt av økonomien til de arbeidsrettede tiltakene, men vi frykter at økonomi og kravet om evnen til inntjening skal vektlegges så mye at vi mister gode kvalitative arbeidsmarkeds tiltak, noe som igjen på lang sikt vil være meget dårlig økonomi. I tillegg til å være dårlig økonomi vil man frata mange tjenestemottakere/ brukere mulighetene til å komme tilbake til arbeidslivet i større eller mindre grad, for en kortere eller lengre periode, noe som være med å forringe livskvaliteten til den enkelte.

RIO – Rusmisbrukernes interesse organisasjon.

Ansvarlig: Asbjørn Larsen