



Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 08/01738-8
Arkivkode: X60
Saksbehandler: Siri Klevstrand
Deres referanse:
Dato: 10.09.2015

Svar på høring - forslag til endringer og forenklinger i regelverket for arbeidsmarkedstiltak

Det vises til Arbeids- og sosialdepartementets brev av 16. juni 2015 der det bes om merknader til forslagene om forenklinger og endringer i regelverket om arbeidsmarkedstiltak innen 14. september 2015.

Generelle merknader

Regjeringen vil øke bruken av ordinært arbeidsliv for å nå målene om å få flere i arbeid. KS er i hovedsak enig i dette og har i høringsuttalelse til NOU 2012:6 om arbeidsrettede tiltak tidligere fremhevet at ordinært arbeidsliv i større grad bør brukes som kvalifiseringsarena. KS er enig med Regjeringen i at virkemidlene som bidrar til å bygge ned barrierer og redusere arbeidsgivers risiko, må utvikles og forbedres. KS vil overordnet trekke opp noen generelle forhold som er viktige for å nå målet om flere i arbeid, før vi kommenterer forslagene spesielt.

Et enklere tiltakssystem

I dag opplever mange arbeidsgivere i kommunal sektor tiltakssystemet som lite oversiktlig og utfordrende. Det finnes mange ulike typer tiltak i regi av NAV, som medfører ulike personer i systemet å forholde seg til. Dette gjør det vanskelig å få oversikt over tiltakene, samt gir fare for ulik praksis og fortolkning av regelverket.

Forenkling er derfor bra, men det er litt vanskelig å se hva forslaget til forenkling egentlig innebærer for arbeidsgiver. I forslaget er det fremdeles mange forskjellige tiltak som tiltaksapparatet, arbeidsgiver og tiltaksdeltaker skal kjenne til og manøvrere innenfor. En tydelig forenkling ville vært at de fleste tiltakene kunne gjelde for både arbeidssøkere og de som er i arbeid. Et alternativ er å sortere tiltakene i forskriften etter målgruppe, slik at det blir lettere for virksomhetene å finne fram til tiltak som de kan benytte seg av.

Oppfølging og samarbeid med NAV

Oppfølgingen – introduksjon, opplæring og veiledning - av personer på tiltak er helt avgjørende for at de kommer i jobb., Prosessen oppleves imidlertid som krevende for kommunens ledere. Det kan være vanskelig å få til god kvalitet i oppfølgingen av dem som er på tiltak. Det må avsettes nok tid, og det må gis strukturert og målrettet veiledning av den enkelte.

KS gjennomførte i 2013 en FoU om sysselsetting av personer med redusert funksjonsevne i kommunesektoren som viser at samarbeidet med NAV fremheves som helt sentralt både når det gjelder tilrettelegging og oppfølging av egne ansatte og kandidater i arbeidsutprøving. Viktige suksessfaktorer er faste kontaktpersoner hos NAV Arbeidslivssenter og tett samarbeid med det lokale NAV-kontor, både når det gjelder rekruttering og oppfølging av kandidater i arbeidsutprøving. KS er i tvil om forslagene til forenkling og endring vil innebære bedre oppfølging av arbeidsgiver fra NAV. Det er imidlertid positivt å gjøre tilretteleggingsgarantien om til en mer forpliktende tilretteleggingsavtale mellom Arbeids- og velferdsetaten, arbeidssøker og arbeidsgiver. Forholdet mellom denne avtalen og avtalene som skal inngås ifbm arbeidstrening og midlertidig lønnstilskudd fremstår imidlertid som uklare.

Kompetansematch

FoU-en fra KS dokumenterer at en suksessfaktor for inkludering er god kompetansematch mellom kandidaten og de arbeidsoppgaver arbeidsgiver kan tilby. Kommunene er kompetanseintensive virksomheter. De store gruppene av ansatte er lærere, førskolelærere, sykepleiere og helsefagarbeidere, hvor det stilles krav til kompetanse for å kunne utføre arbeidet. Det er ikke alltid match mellom kandidaters kompetanse og arbeidsgivers behov. God kontakt mellom NAV og arbeidsgiver må til for å få til en best mulig kompetansematch. Opplæringstiltakene bør innrettes mot arbeidslivets behov for kompetanse.

Arbeidstrening i egen virksomhet

KS har ved mange anledninger framført behovet for å kunne prøve ut arbeidsevnen til egne ansatte med støtte fra NAV. Kapittel 3 om arbeidstrening omfatter ikke arbeidstrening for egne ansatte. Iht IA-avtalen 2014-2018 skal myndighetene utrede en ordning med arbeidsutprøving i egen virksomhet med full finansiering fra Arbeids- og velferdsetaten, dvs. med mulighet for 100 prosent arbeidsavklaringspenger. Det er varslet et forsøk om dette. KS ser fram til dette arbeidet, og forventer at partene blir involvert.

Økt bruk av ordinært arbeidsliv

Til slutt noen bemerkninger om økt bruk av arbeidslivet for å nå målene om å få flere i arbeid. Som nevnt innledningsvis mener KS at økt bruk av det ordinære arbeidsliv vil være mest effektivt for å få personer som står utenfor arbeidslivet inn i arbeid. Dette støttes også av forskning. Arbeidsgivere må ta sin del av samfunnsansvaret og legge til rette for et arbeidsliv som rommer flest mulig. Men det er ikke til å komme forbi at det kan være krevende å inkludere alle som vil inn i arbeidslivet. Det må settes av tid til oppfølging, det må gis strukturert og målrettet veiledning til den enkelte. Noen krever mye oppfølging for å kunne fungere godt i arbeidslivet. Veiledning og opplæring kan ta vesentlig tid fra den ordinære driften i virksomheten, og det kan påvirke hele arbeidsmiljøet. Arbeidsgiver ønsker inkludering, men møter også samtidig krav om effektivitet og kvalitet. Vellykket inkludering kan gi gode effekter på drift og arbeidsmiljø, bidra til mangfold og innovasjon, men der oppfølgingen er omfattende og innsatsen ikke gir ønskede resultater, er ikke dette tilfelle. I sum kan dette være årsak til vegring for å ta inn personer på arbeidsmarkedstiltak.

Bemerkninger til de konkrete forslagene

Vi vil bemerke at det er uheldig at det ikke gis en oversiktlig gjennomgang av erfaringer med gjeldende rett, hva av gjeldende rett som foreslås endret og hva som er nytt. Dette ville gitt høringsinstansene et bedre bilde av helheten. Vi savner også et forskriftsspeil som viser hva som viser de foreslåtte endringene.

Vi vil i tillegg til å kommentere enkeltforslag også kommentere enkelte bestemmelser hvor teksten ikke er foreslått endret.

Kapittel 1 Fellesbestemmelsene

Tildeling av tiltak kan ikke skje uten at arbeidsgivers tilretteleggingsplikt er oppfylt, jf §1-8 første ledd. Et krav om at arbeidsgivers tilretteleggingsplikt må være oppfylt før man kan benytte seg av arbeidsmarkedstiltak, kan være uheldig i mange tilfeller. Det kan for eksempel være behov for at en arbeidsmarkedsbedrift eller andre kan bistå med avklaring av arbeidsevne, jf. Kapittel 2. Om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt er oppfylt er i seg selv en skjønnsmessig vurdering som kun domstolene kan ta stilling til. Det er derfor uheldig med et slikt krav i fellesbestemmelsene. Det vises her også til at KS og Arbeids- og velferdsdirektoratet synes å ha ulik oppfatning om når arbeidsgivers tilretteleggingsplikt er oppfylt. KS mener derfor at det er tilstrekkelig for bistand at arbeidsgiver aktivt har forsøkt å finne annet arbeid.

Kapittel 3 Arbeidstrening

Arbeidstrening tilbys personer med liten eller mangelfull arbeidserfaring eller personer med nedsatt arbeidsevne. Tiltaket omfatter ikke egne ansatte. Siden det over lang tid har vært uenighet mellom KS og Arbeids- og velferdsdirektoratet om hvor langt tilretteleggingsplikten rekker ved graderte sykepengene og arbeidsavklaringspenger, ønsker KS at tiltaket arbeidstrening også utvides til å omfatte egne ansatte. KS bestrider at det er plikt til å betale ordinær lønn til en ansatt som ikke kan utføre ordinært arbeid, men kun må gå på topp av full bemanning for å prøve ut arbeidsevnen, eller som utfører arbeidsoppgaver som ikke tilhører en ledig stilling. Dette er åpenbart en arbeidstrening som NAV må være ansvarlig for.

KS mener det er fornuftig at det skal utarbeides en avtale mellom tiltaksdeltaker, arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten som avklarer form, innhold og plan for opplæring på arbeidsplassen. God avklaring i forkant og oppfølging underveis er viktige suksessfaktorer.

Kapittel 5 Mentor

Ved tildeling av arbeidsmarkedstiltak som for eksempel arbeidstrening, bør mentorordning alltid vurderes.

Kapittel 7 Opplæring

Tiltaket vil kunne bidra til kvalifisering til jobber der det er behov for arbeidskraft. Når forskriften nå skal endres, bør det derfor fremgå uttrykkelig at opplæring i form av ordinær utdanning må ta utgangspunkt i samfunnets behov for arbeidskraft.

Kapittel 9. Midlertidig lønnstilskudd

KS støtter forslaget om å utvide målgruppen for midlertidig lønnstilskudd til å omfatte også arbeidstakere som etter utløpet av sykepengeperioden står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Dette kommer fram i §9-3, men det bør også framkomme i §9-1. I selve utkast til forskrift er det ikke tatt inn et vilkår om at tilretteleggingsplikten må være oppfylt før lønnstilskudd kan gis en sykmeldt arbeidstaker. Dette framgår imidlertid av § 1-8. Det vises til kommentaren til denne ovenfor.

KS støtter for øvrig at satsen økes for personer med nedsatt arbeidsevne. Siden dette er personer som arbeidsgiver trolig ville sagt opp om de ikke mottar lønnstilskudd, ber KS om at satsen foreslås øket fra 75 til 90 % av lønnskostnadene.

KS støtter også forslaget om en avtale for å øke forutsigbarheten ved tiltaket.

Samsvar mellom varighet på ytelse og midlertidig ansettelse på vilkåret etter arbeidsmiljølovens §14-9 nr. 1 bokstav d er ryddig. KS støtter derfor at adgangen til å ansette midlertidig økes fra ett til inntil tre år for personer med nedsatt arbeidsevne.

Kapittel 10 Varig lønnstilskudd

KS er enig i at forsøksordningen erstattes med et nytt varig lønnstilskudd. KS mener det må være adgang til å ansette midlertidig også ved denne ordningen.

Kapittel 11 Inkluderingsstilskudd

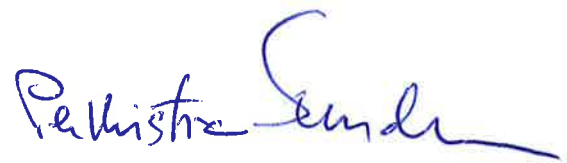
KS mener det er en forenkling at driftstilskuddsordningen knyttet til arbeidspraksis i ordinær virksomhet, forsøksordningen med tilretteleggingstilskudd for rekruttering av arbeidssøkere med redusert funksjonsevne og tilskuddsordning for teknisk tilrettelegging for personer med nedsatt arbeidsevne slås sammen til en tilskuddsordning.

Avslutning

Om forslaget til forenklinger og forbedringer vil bidra til å bygge ned barrierer og redusere arbeidsgivers risiko er vanskelig å forutse. Det er foretatt forenklinger, men tiltaksapparatet er fremdeles omfattende. Forslagene bør bidra til at reglene blir enklere å tolke slik at det blir mest mulig lik praksis for like tilfeller. Det er også avgjørende at det settes av nok midler til tiltakene, slik at tiltaksdeltakere og arbeidsgivere opplever den forutsigbarhet og trygghet som er nødvendig for å lykkes. Oppfølging av alle tiltakene krever også kompetanse og ressurser hos NAV. Det er særdeles viktig at ikke vilkåret om hvorvidt arbeidsgivers tilretteleggingsplikt er oppfylt eller ikke blir en «propp» i systemet, og KS ber derfor departementet se på alternativt inngangsvilkår for rett til tiltakene.

Med vennlig hilsen


Lasse Hansen
Administrerende direktør


Per Kristian Sundnes
Områdedirektør Arbeidsliv