



Innst. 51 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:76 S (2013–2014)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentanten Karin Andersen om å stoppe økt kommersialisering av arbeidsrettede tiltak for å sikre best mulig kvalitet og resultater i Nav

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stoppe kommersialiseringen av tiltakene innen avklarings- og oppfølgingsområdet i Nav for å sikre kompetansen, gi trygge vilkår og stabilitet og for best mulig kvalitetsutvikling i tiltakene.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 28. mai 2014 om statsrådens vurdering av forslaget. Statsrådens svarbrev av 18. september 2014 følger vedlagt.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Dag Terje Andersen, Fredric Holen Bjørdal, Lise Christoffersen og Anette Trettebergstuen, fra Høyre Stefan Heggelund, lederen Arve Kambe, Bente Stein Mathisen og Bengt Morten

Wenstøb, fra Fremskrittspartiet, Hege Jensen og Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Gunhild Berge Stang, og fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstø, er enig med forslagsstillerne når de hevder at Nav gjennom sitt arbeid må sikre systemer for kvalitet og formelle krav til ulike tilbydere, som for eksempel Fontenehuset, brukerstyrte sentre og andre som i dag må bruke attføringsbedrifter som mellomledd. Det må åpnes for at ideelle leverandører, som i dag må gå via attføringsbedrift, som følge av Equas-godkjenning, må gis mulighet til selv å kvalifisere seg for å drive tiltak.

Komiteen viser til at regjeringen sendte ut et forslag om «Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov» på høring den 13. mai i år. I høringsnotatet foreslås det å forenkle og slå sammen ordninger innenfor avklarings- og oppfølgingsområdet, og å anskaffe disse tjenestene gjennom ordinære anbuds konkurranser.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at målet med forslaget er å gi brukere av avklarings- og oppfølgingstjenester større valgfrihet og økt mangfold i tjenestetilbudet, samt å forenkle virkemiddelapparatet og gjøre det lettere å velge riktig tiltak.

Flertallet viser til arbeids- og sosialministerens vurdering av representantforslaget i brevet til komiteen av 18. september 2014. Statsråden viser til at det i dag finnes to overlappende ordninger både når det gjelder arbeidsavklaring med avklaringstiltak og oppfølgingstjenester som skal gi arbeidssøkende bistand for å komme i arbeid. Det ene avklaringstiltaket (avklaring i ordinær virksomhet) anskaffes i åpen konkurranse etter anskaffelsesreglene. Det

andre avklaringstiltaket (avklaring i skjermet virksomhet) kjøper arbeids- og velferdsetaten fra attførings- og vekstbedrifter uten konkurranse. Det samme gjelder oppfølgingstjenesten. Den ene oppfølgingstjenesten anskaffer arbeids- og velferdsetaten gjennom åpen konkurranse. Den andre oppfølgingstjenesten kjøper arbeids- og velferdsetaten fra de godkjente tiltaksbedriftene (arbeid med bistand) uten konkurranse. Målgruppe og innhold er delvis overlappende for de to avklaringstiltakene, noe som også gjelder for de to oppfølgingstiltakene.

Flertallet viser til en rettslig vurdering (advokatfirmaet Kluge) som er gjort av forholdet til anskaffelsesregelverket for de tiltakene som i dag er forbeholdt attførings- og vekstbedrifter. Konklusjonen er at dagens ordning ikke er i samsvar med anskaffelsesregelverket. Flertallet viser til at den forrige regjeringen Stoltenberg II også tok til etterretning i Meld. St. 46 (2012–2013) Flere i arbeid, at dagens ordning ikke er i samsvar med regelverket, og at de ville vurdere dette nærmere.

Flertallet viser til at regjeringen i høringstiltaket foreslår at dagens to avklaringstiltak og to oppfølgingstjenester slås sammen og anskaffes etter anskaffelsesreglene. Dagens tiltakssystem er oppsplittet og uoversiktlig. En sammenslåing fra fire tiltak til to, et avklaringstiltak og et oppfølgingstiltak, vil bidra til at arbeidssøkere og arbeidsgivere lettere kan få oversikt over den hjelpen arbeids- og velferdsetaten kan tilby.

Flertallet mener også at det er viktig for tjenesteutviklingen at flere aktører slippes til. Dagens system ekskluderer kompetente tilbydere som ikke fyller kravene for godkjenning i forskrift om arbeidsrettede tiltak. Flere aktører vil bedre kunne dekke variasjonen i de sammensatte behovene brukerne har for hjelp til å komme i arbeid. Ved å åpne opp for like konkurransevilkår ved levering av arbeidsmarkeds-tjenester kan ulike ideelle organisasjoner, private aktører og sosiale entreprenører delta i konkurransen om å tilby tjenester til mennesker som skal ha arbeid eller tiltaksplass i ordinært arbeidsliv.

Komiteen er tilfreds med at regjeringen ikke foreslår endringer i arbeidsmarkedstiltakene som gir tilbud om varig tilrettelagte arbeidsplasser eller tilbud om spesielt tilrettelagt og skjermet arbeidstrening til brukere som står lenger unna arbeidsmarkedet.

Komiteen har merket seg at det har kommet inn ca. 120 høringssvar i forbindelse med høringen «Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov». Komiteen forventer at regjeringen tar innspillene på alvor, og at de er med i vurderingen i den videre prosessen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til den varslede meldingen til Stortinget om strategier og tiltak for at flere skal kunne ta del i ordinært arbeidsliv. Statsråden har varslet at han i meldingen vil komme med en bredere drøfting av behovet for mer overgripende endringer i de arbeidsrettede tiltakene.

Flertallet er av den oppfatning at representantforslaget er et innspill knyttet til forslagene i høringsnotatet og anbefaler på denne bakgrunn at representantforslaget vedlegges protokollen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at det ikke er alt som egner seg for butikk. Arbeidsrettede tiltak skal sikre trygghet og en god vei inn i arbeidslivet for mennesker som av ulike grunner trenger hjelp til det. Dette hensynet kan komme i bakgrunnen når kommersielle aktører skal tjene penger på virksomheten.

Disse medlemmer viser til at regjeringen Solberg har varslet at den ønsker å iverksette en stortiltet kommersialisering av sektoren ved å bruke kommersielle anbud i mye større grad enn i dag. Ved å kjøpe slike tjenester som om de var en vanlig vare i butikken, risikerer man at seriøse og erfarne tiltaksarrangører taper anbud for kommersielle aktører. Målsettingen endres fra å gi folk en vei inn i arbeidslivet til å tjene penger for selskapets eiere.

Disse medlemmer mener fellesskapets midler skal brukes til bedre velferd og bedre tjenester, ikke til utbytte og profitt. Det er uklok bruk av folkets skattepenger å dele dem ut til de som vil tjene penger på velferdsstaten.

Disse medlemmer er enig med daværende stortingsrepresentant Robert Eriksson som på attføringsmessa i januar 2010, uttalte følgende:

«Vi ønsker ikke anbud innenfor attføring, fordi jeg tror det fører til et dårligere og smalere tilbud.»

Disse medlemmer mener at et forslag om omfattende kommersialisering, av en sektor som ikke vil tjene på kommersialisering fortjener bred behandling i Stortinget. En slik behandling bør naturlig gjøres i sammenheng med den varslede stortingsmeldingen på feltet.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stoppe kommersialiseringen av tiltakene innen avklarings- og oppfølgingsområdet i Nav for å sikre kompetansen, gi trygge vilkår og stabilitet og for best mulig kvalitetsutvikling i tiltakene.»

Medlemmen i komiteen frå Venstre støtter regjeringa sitt forslag om at dagens to avklarings-tiltak og to oppfølgingstenester vert slått saman og anskaffet etter anskaffelsesreglane. Årsaka er at denne medlemmen ønskjer å gi brukarane av avklarings- og oppfølgingstenester større valfridom og auka mangfald i tenestetilbodet. Med fleire leverandørar og auka konkurranse om å levere arbeidsrette tenester vert det forventa auka kvalitet i det samla tilbodet til brukarane. I tillegg ønskjer denne medlemmen å gi fleire private tiltaksarrangørar høvet til å tilby tenestene sine. Det er viktig at dei private tiltaksarrangørane blir vurderte på bakgrunn av fagleg kvalitet og ikkje eigarskap. I dag er det berre attføringsverksemdar med kommunal aksjemajoritet som får moglegheit til å levere einskilde arbeidsmarknadstiltak. Private, kommersielle verksemdar kan derimot ikkje tilby einskilde tiltak på attføringsområdet. Denne medlemmen meiner det er urimeleg og fagleg grunnlaust.

Denne medlemmen viser til AFI-rapporten 13/2012 «Nødvendig differensiering eller overlappande tiltak?», som viser at det finst ingen statistisk sikre forskjellar i kvalitet eller måloppnåing mellom tilbodsbaserte tenester og tenester kjøpte direkte frå førehandsgodkjende tiltaksleverandørar.

Denne medlemmen har merka seg at det har kome inn mange høyringssvar i samband med høyringa «Et enklare tiltakssystem tilpassa brukernes

behov» ,og vil oppfordre regjeringa til å leggje til rette for gode tilbodsprosessar og styrkje tilbodskompetansen i Nav.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen stoppe kommersialiseringen av tiltakene innen avklarings- og oppfølgingsområdet i Nav for å sikre kompetansen, gi trygge vilkår og stabilitet og for best mulig kvalitetsutvikling i tiltakene.

Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 8:76 S (2013–2014) – representantforslag fra stortingsrepresentanten Karin Andersen om å stoppe økt kommersialisering av arbeidsrettede tiltak for å sikre best mulig kvalitet og resultater i Nav – vedlegges protokollen.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 18. november 2014

Arve Kambe

leder

Bente Stein Mathisen

ordfører

Vedlegg

Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråden til arbeids- og sosialkomiteen, datert 18. september 2014

Representantforslag 76 S (2013-2014) fra stortingsrepresentanten Karin Andersen om å stoppe økt kommersialisering av arbeidsrettede tiltak for å sikre best mulig kvalitet og resultater i NAV

Jeg viser til brev av 28. mai d.å. fra arbeids- og sosialkomiteen vedlagt representantforslag 76 S (2013-2014) fra stortingsrepresentanten Karin Andersen om å stoppe kommersialiseringen av tiltakene innen avklarings- og oppfølgingsområdet i NAV for å sikre kompetansen, gi trygge vilkår og stabilitet og best mulig kvalitetsutvikling i tiltakene. Komiteen ber om min vurdering av forslaget.

Regjeringen sendte 13. mai d.å. på alminnelig høring forslag om "Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov". Representantforslaget er knyttet til forslagene i høringsnotatet.

I høringsnotatet foreslås det å forenkle og slå sammen ordninger innenfor avklarings- og oppfølgingsområdet, og å anskaffe disse tjenestene gjennom ordinære anbudskonkurranser.

Målet med forslaget er både å gi brukere av avklarings- og oppfølgingstjenester større valgfrihet og økt mangfold i tjenestetilbudet, og å forenkle virkemiddelapparatet og gjøre det lettere å velge riktig tiltak.

Kjøp av avklaringstjenester supplerer avklaringen som Arbeids- og velferdsetaten selv gjør av brukerne gjennom behovs- og arbeidsevnevurderinger. Det finnes i dag to parallelle og overlappende ordninger. Det ene avklaringstiltaket (avklaring i ordinær virksomhet) anskaffes i åpen konkurranse etter anskaffelsesreglene. Det andre avklaringstiltaket (avklaring i skjermet virksomhet) kjøper Arbeids- og velferdsetaten fra attførings- og vekstbedrifter som er godkjent til å drive attføring etter bestemte krav i forskrift om arbeidsrettede tiltak. Anskaffelsen fra de godkjente tiltaksbedriftene skjer i dag uten konkurranse. Avklaringstiltak har kort varighet, maksimalt 12 uker, og skal kartlegge og vurdere den enkelte arbeidsevne knyttet til behov for bistand for å komme inn på arbeidsmarkedet eller beholde arbeidet.

Oppfølgingstjenester skal gi arbeidssøkere formidlingsrettet bistand for å komme i arbeid, og bistand i startfasen av arbeidsforholdet, samt gjøre det lettere for arbeidsgivere å beholde arbeidstakere. I likhet med avklaringsområdet finnes det to parallelle oppfølgingsordninger. Den ene oppfølgingstjenesten (oppfølging) anskaffer Arbeids- og velferdsetaten gjennom åpen konkurranse. Den oppfølgings-tjenesten Arbeids- og velferdsetaten kjøper fra de

godkjente tiltaksbedriftene (arbeid med bistand), anskaffes i dag uten konkurranse. Selv om arbeid med bistand arrangeres i regi av forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter, skal oppfølgingen skje i ordinære virksomheter på samme måte som det anbudsanskaffede oppfølgingstiltaket.

Målgruppe og innhold er delvis overlappende for de to avklaringstiltakene. Dette er også tilfellet for de to oppfølgingstiltakene.

I forbindelse med arbeidet med NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak gjorde advokatfirmaet Kluge en juridisk gjennomgang av forholdet til anskaffelsesregelverket for de tiltakene som i dag er forbeholdt attførings- og vekstbedrifter. For blant annet avklaringstiltaket i skjermet virksomhet og arbeid med bistand, konkluderte advokatfirmaet med at anskaffelsen av tiltaksplassene er å anse som kjøp av tjenester som omfattes av anskaffelsesregelverket. Jeg legger til grunn disse rettslige vurderingene. Den forrige regjeringen erkjente også i Meld. St. 46 (2012-2013) *Flere i arbeid* at dagens ordning ikke er samsvar med anskaffelsesregelverket og ville vurdere dette nærmere.

Regjeringen foreslår i høringsnotatet at dagens to avklaringstiltak og to oppfølgingstjenester slås sammen og anskaffes etter anskaffelsesreglene.

Dagens tiltakssystem er oppsplittet og uoversiktlig og skaper unødig merarbeid. Når tiltaket avklaring i ordinær virksomhet og tiltaket avklaring i skjermet virksomhet harmoniseres og slås sammen til ett avklaringstiltak, og tiltaket oppfølging og tiltaket arbeid med bistand slås sammen til ett oppfølgingstiltak, reduseres fire tiltak til to. Dette er et viktig bidrag til å sikre at arbeidsgivere og arbeidssøkere lettere kan få oversikt over den hjelpen arbeids- og velferdsforvaltningen kan gi, og tiltakene blir lettere å ta i bruk. Resultatet vil bli et enklere system som er bedre tilpasset folks behov for hjelp.

De nye tiltakene vil gi tilbud om avklaring og oppfølging til både sykmeldte arbeidstakere, arbeidssøkere og personer med nedsatt arbeidsevne. Tiltakene vil tildeles brukere av Arbeids- og velferdsetaten etter en konkret vurdering av den enkelte brukers behov. Tilbudet vil som før tilpasses brukerens individuelle behov innenfor rammer og varighetsbestemmelser som gjelder i dag. Anskaffelser endrer ikke på hvem som skal ha tilbudene, eller på tiltakenes faglige innhold.

Det er viktig for tjenesteutviklingen på arbeidsmarkedsområdet at flere aktører slippes til. Dagens

system ekskluderer kompetente tilbydere som ikke fyller kravene for godkjenning i forskrift om arbeidsrettede tiltak. Vi trenger derfor flere gode tiltaksleverandører som kan tilby større bredde og dels nye tilbud for personer med behov for arbeidsrettet bistand. Flere aktører vil bedre kunne dekke variasjonen i de sammensatte behovene brukerne har for hjelp til å komme i arbeid. Med økt valgfrihet vil det være enklere å finne et tilbud som sammenfaller med den enkeltes kvalifikasjoner og yrkesønsker. Ved å åpne opp for like konkurransevilkår ved levering av arbeidsmarkedstjenester, kan ulike ideelle organisasjoner, private aktører og sosiale entreprenører, delta i konkurransen om å tilby tjenester til mennesker som skal ha arbeid eller tiltaksplass i ordinært arbeidsliv.

Et viktig fortrinn med anbudskonkurranser er at selve anbudsproseduren stiller krav som sikrer like konkurransevilkår, åpenhet og gjennomsiktighet i anskaffelsesprosessen. Utfallet kan også etterprøves ved at tilbydere gis rett til innsyn i prosessen. Å anskaffe gir oss også grunnlag for å sette klare krav til kvaliteten på de tjenestene som leveres. Når tjenestene anskaffes av Arbeids- og velferdsetaten i dag, legger etaten forholdsmessig sett mer vekt på kravene til kvalitet enn pris ved valg av leverandør i anbudskonkurransene. Slik vil det fortsatt være.

I dag mottar om lag 2 600 personer avklarings- og oppfølgingstjenester som er anskaffet ved anbud, mens om lag 9 500 personer mottar avklarings- og oppfølgingstjenester levert av attførings- og vekstbedrifter. En anbudsbasert avklarings- og oppfølgings-tjeneste ble fra 2009 tatt inn i forskrift om arbeidsrettede tiltak og hjemlet i arbeidsmarkedsloven. Tjenestene ble fra dette tidspunktet tilgjengelig for ulike brukergrupper som sykmeldte, ledige og personer med nedsatt arbeidsevne. Anskaffelse av avklarings- og oppfølgingstjenester gjennom anbudskonkurranser har altså vært utprøvd i flere år også for brukere som står langt fra arbeidsmarkedet, så høringsforslaget er i tråd med gjeldende arbeidsmarkedspolitikk.

Jeg vil også minne om at andre tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne anskaffes gjennom anbud, eksempelvis deltar personer med nedsatt arbeidsevne på arbeidsmarkedskurs og arbeidsrettet rehabilitering. Erfaringer gjennom flere år med anbud viser at attføringsarbeidet i Norge ikke domineres av selskaper på jakt etter kortsiktig profitt. Attførings- og vekstbedriftene hevder seg godt i de anbudskonkurransene som gjennomføres på dette området i dag gjennom den erfaring og kompetanse de besitter. Disse bedriftene vil derfor fortsatt spille en viktig rolle i avklarings- og oppfølgingsarbeidet, men det skal i tillegg være plass til andre aktører som kan tilby gode avklarings- og oppfølgingstjenester.

Med økt konkurranse mellom ulike leverandører om å levere avklarings- og oppfølgingstjenester, vil det kunne være tiltaksleverandører som risikerer å miste avtaler med Arbeids- og velferdsetaten om tiltaksplasser. Jeg er derfor opptatt av at det etableres gode overgangsordninger for bedrifter som eventuelt får færre tiltaksplasser, samtidig som det må sikres forutsigbarhet og langsiktige avtaler for tiltaksleverandørene framover.

I høringsnotatet foreslås ingen endringer i andre arbeidsmarkedstiltak. Det innebærer blant annet at det ikke foreslås endringer i tiltakene som skal gi tilbud om varig tilrettelagte arbeidsplasser eller tilbud om spesielt tilrettelagt og skjermet arbeidstrening til brukere som står lenger unna arbeidsmarkedet.

Det har kommet inn drøye 120 hørings svar i forbindelse med høringen av "Et enklere tiltakssystem tilpasset brukernes behov". Jeg går nå gjennom hørings svarene. Etter gjennomgangen vil jeg konkludere når det gjelder utfallet av høringen og den videre prosessen. En bredere drøfting av behovet for mer overgripende endringer i de arbeidsrettede tiltakene, vil komme i den varslede meldingen til Stortinget om strategier og tiltak for at flere skal kunne ta del i ordinært arbeidsliv.

