

**Sakskart til møte i  
Administrasjonsutvalget 07.10.2015**

—

<b>Møtested</b>	<b>Galleriet, Schweigaardsgt. 4 Fylkestingssalen</b>
<b>Møtedato</b>	<b>07.10.2015</b>
<b>Tid</b>	<b>09:30</b>

# Saksliste

<b>Saksnr</b>	<b>Tittel</b>
	<b>Saker til behandling</b>
7/15	Språkopplæring av egne ansatte
8/15	Høring - " Et NAV med muligheter - Bedre brukerstøtte , større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet
	<b>Spørsmål</b>
4/15	Spørsmål fra repr. Bente Gårdeng (fagforbundet) om tiltak mot sosial dumping

Dato: 10.09.2015  
Arkivref: 2015/12712-1

<b>Saksnr</b>	<b>Utvalg</b>	<b>Møtedato</b>
7/15	Administrasjonsutvalget	07.10.2015

## Språkopplæring av egne ansatte

### Innstilling

- *I det videre arbeidet med norskopplæring for egne ansatte, inngår fylkesrådmannen et samarbeid med ekstern kurstilbyder.*
- *Det utarbeides en søknad om BKA-midler (midler til opplæring i «basiskompetanse i arbeidslivet») til VOX (Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk) før 11. november.*
- *Ved tildeling av tilskudd iverksettes et tilbud tilpasset fylkeskommunens behov så snart som mulig. Dersom det ikke tildeles tilskudd vil fylkesrådmannen komme tilbake med en ny sak.*

### Sammendrag

På bakgrunn av vedtak i fylkestinget i mars 2014 og juni 2015 om at fylkeskommunen som arbeidsgiver skal tilby norskopplæring til medarbeidere som har behov for det, har en partssammensatt arbeidsgruppe kartlagt behov for opplæring og innhentet erfaringer omkring tiltak både i egne virksomheter og hos andre kommuner og fylkeskommuner. Renholdere er en gruppe som særlig utpeker seg i denne sammenhengen, og vi anslår at ca. 40 renholdere kan ha behov for ekstra norskopplæring i henhold til ledere og driftsledere som er forespurt.

Arbeidsgruppen mener at det er to alternativer til opplæring som særlig utpeker seg; a) kjøre undervisningsopplegg på den enkelte skole ev. med noe samlokalisering, eller b) å samarbeide med ekstern kurstilbyder om å søke BKA-midler (midler som skal dekke opplæring i «basiskompetanse i arbeidslivet») til å lage et skreddersydd opplegg «i bedrift» for eks. regionvis/noen skoler sammen e.l. Fylkesrådmannen ser at norsklæreres erfaring med undervisning av minoritetsspråklige vil kunne variere fra skole til skole, og at tilbudene om opplæring således vil være av ulik kvalitet og med ulikt innhold som ikke nødvendigvis er tilpasset den enkeltes arbeidssituasjon. I tillegg vil dette alternativet kunne bli uforholdsmessig kostbart. Alternativ b) vil, slik fylkesrådmannen ser det, føre til alle som trenger det får et skreddersydd helhetlig tilbud fra en aktør med erfaring fra opplæring av «sin» yrkesgruppe, og forutsatt at vi får BKA-midler vil fylkeskommunen få dekket alle undervisningskostnader, og kun bli belastet kostnader knyttet til at opplæringen skal foregå i arbeidstiden, samt ev.

kurslokaler og teknisk utstyr. Fylkesrådmannen anbefaler derfor at vi går videre med alternativ b).

## **Saksutredning**

### **Bakgrunn og saksopplysninger**

Det vises til behandlingen av styringsdokument for mangfold for perioden 2014-17 i fylkestinget i mars 2014, hvor følgende ble vedtatt;

*«Det er mer effektivt å lære norsk gjennom arbeid enn gjennom forberedende kurs. Fylkeskommunen skal ved behov tilby ekstra norskopplæring for ansatte ved den enkelte arbeidsplass».*

Det vises videre til følgende vedtak fra fylkestinget 15. juni 2015;

*«Fylkestinget mener det haster med å komme i gang med norskopplæring for egne ansatte, og ber derfor om at fylkesrådmannen går i dialog med aktuelle fagforeninger for å kartlegge behovet og finne gode praktiske løsninger på hvordan dette kan organiseres. Det må i noen grad gis rom for slik opplæring innenfor egen arbeidstid. Opplæringen bør foregå på de videregående skolene der norsklærere finnes».*

Fylkesrådmannen har på bakgrunnen av disse vedtakene og verbalforslag til årsbudsjettet for 2015 og økonomiplan 2015-18, nedsatt en arbeidsgruppe bestående av hovedtillitsvalgt i Fagforbundet Bente Gårdeng, seniorrådgiver Beate Børja i AVO og rådgiver Gry Elisabeth Hanssen i HR-seksjonen. Gruppen har hatt to arbeidsmøter i tillegg til kontakt via epost og telefon. Formålet har vært å kartlegge behovet for språkopplæring blant egne ansatte i virksomhetene og se på ulike måter å organisere slik opplæring på, blant annet gjennom kontakt med andre fylkeskommuner og kommuner, for å komme frem til hvordan dette best kan løses hos oss.

### **Problemstillinger og alternativer**

#### **Behovskartlegging og kartlegging av alternativer**

Fylkesrådmannen har vurdert det som hensiktsmessig å gjøre en kartlegging av behovet for norskopplæring på hver enkelt virksomhet, samt å undersøke hva som faktisk gjøres i dag. Kartleggingen er gjort ved hjelp av epostundersøkelse og påfølgende telefonsamtaler med virksomhetsledere og/eller administrasjonsledere/driftsledere i virksomhetene. I tillegg har vi vært i kontakt med Buskerud, Hordaland, Vestfold og Østfold fylkeskommuner og Bærum kommune, for å høre hva som gjøres andre steder. Fagforbundets representant har kontaktet tillitsvalgte i Ås, Nesodden, Oslo, Asker, Bærum og Ski kommune med samme utgangspunkt. AVO har bidratt med informasjon om og kontakter på voksenopplæringsfeltet.

#### **Resultatet av behovskartlegging på egne virksomheter:**

Undersøkelsen bekrefter at det er et behov for norskopplæring på fylkeskommunens virksomheter, slik Fagforbundet også har avdekket i en undersøkelse blant egne plasstillitsvalgte. De fleste lederne arbeidsgruppa har snakket med har trukket frem renholdere som en gruppe hvor det er behov. De fleste skolene melder inn at de har fra 1 til 2 i denne gruppen som de ser kunne hatt utbytte av norskkurs. To av skolene melder inn behov hos tre renholdere, en skole melder inn behov hos fire renholdere, og en skole har fra 5-7 som de mener trenger norskopplæring. Totalt anslås ca. 40 renholderne ansatt i fylkeskommunen å ha behov for norskopplæring ut fra tilbakemeldinger fra rektor/leder. 6 av skolene i Vestregionen har ikke ansatt egne renholdere, og fylkesadministrasjonen og tannhelse har heller ikke egne renholdere.

Når det gjelder andre yrkesgrupper, melder to av skolene inn at de har vaktmestre som trenger norskopplæring, og en skole har meldt inn behov blant en til to lærere. Det kan også være et behov blant enkelte medarbeidere i fylkesadministrasjonen, og tannhelse har trukket frem tannhelsesekretærene som en gruppe med behov for ekstra opplæring i norsk – ca. 5-6 stykker.

Kartleggingen blant egne virksomheter har også avdekket et stort spenn i nivå og utfordringer blant dem med behov for norskopplæring. De kommer fra mange ulike deler av verden og har forskjellige utgangspunkt med hensyn til norsk muntlig og skriftlig språk, uttale med mer. I tillegg vet vi at det finnes arbeidsmiljømessige utfordringer som ikke bare er relatert til språk, men som handler om kulturelle forskjeller og ulik forståelse av hvordan arbeidsmiljøet fungerer, manglende IKT-kunnskaper etc. Vi ser imidlertid at språk og det å beherske norsk vil innvirke positivt på andre faktorer i arbeidsmiljøet enn det rent kommunikasjonsmessige. Flere ledere påpeker også viktigheten av at renholderne kan kommunisere greit med elevene, som de omgås i det daglige.

### **Pågående opplæringstiltak i Akershus fylkeskommune**

Når det gjelder tiltak, tilbyr en av skolene i Vestregionen selv norskundervisning for sine renholdere (pt. har skolen 3 fast ansatte). Opplæringen blir gitt av egnet norsklærer med ledig plass på timeplanen. Det er et populært tiltak. Skolen har klart å få til ca. en undervisningstime i uken, enten vår eller høst, noen ganger begge deler. Tilbudet har stort sett vært gjennomført hvert år, men er avhengig av at det er timeplanmessig mulig. Opplæringen har funnet sted i arbeidstiden, på tidspunkter som lærerens timeplan tillater. Læreren tilpasser undervisningsopplegget etter ferdigheter og skolen har kjøpt inn læremidler. Erfaringene skolen har gjort er at renholderne kommuniserer litt bedre med ledelsen, og lettere tør å ta kontakt med kollegaer. Skolen sier videre at det er en langsom prosess, men de anser likevel at tiltaket gir positive resultater.

En annen skole i Vestregionen har forsøkt et tilsvarende opplegg, men syntes det har vært vanskeligere å synliggjøre noen effekt. Renholderne fortsatte å snakke eget morsmål seg i mellom og hadde begrenset framgang. Skolen avsluttet tiltaket for ca. 4 år siden. En annen av våre skoler har også ved en anledning satt inn norsklærer for renholderne i forbindelse med forberedelse til fagprøven. Ingen av de andre skolene har meldt inn at de har satt inn egen norsklærer.

På en skole har en renholder med behov for norskopplæring deltatt i klasse med minoritetsspråklige elever. Renholderen ønsket selv å slutte med denne opplæringen etter en tid. Andre skoler har vurdert å gjøre det samme, men droppet det da de har en forståelse av at det kan føles problematisk for den/de renholderne det gjelder.

Flere av skolene har oppfordret sine renholdere til å ta norskopplæring gjennom kommunale tilbud/voksenopplæring og mange har fulgt oppfordringen. Skolene har i varierende grad bekostet opplæring, noen har for eks. bare gitt fri. Noen har også gått på norskkurs på eget initiativ. Noen renholdere ønsker heller ikke selv å gå på kurs, noe arbeidsgiver aksepterer.

### **Erfaringer fra andre kommuner og fylkeskommuner**

Når det gjelder andre kommuner/fylkeskommuner har flere erfaring med å tilby kurs i samarbeid med kommunale eller private aktører innenfor voksenopplæring. Noen arbeidsgivere som har kjørt IKT- og andre kurs oppgir at de har fått støtte til dette gjennom VOX (Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk) og programmet «Basiskompetanse i arbeidslivet» (BKA), mens andre har betalt hele eller deler av kurset der den ansatte ikke hatt rett til gratis opplæring. De fleste gir fri med lønn for å gå på kurs, mens noen mener at den ansatte bør være så motivert at vedkommende er villig til å gjøre dette utenom arbeidstid. Begge alternativene har ført til

resultater, men ett sted hvor det ikke har vært vellykket mener man at det skyldtes det faktum at renholderne måtte ta kurset på fritiden.

Kommunene har gjennomgående kjørt kurs for flere grupper av ansatte, Bærum kommune har for eksempel også norskopplæring for helse- og omsorgsarbeidere og assistenter, i tillegg til renholdere. I fylkeskommunene har fokuset særlig vært på renholdere.

Kommunene/fylkeskommunene vi har vært i kontakt med har i liten grad organisert opplæringen lokalt på den enkelte kommunale/fylkeskommunale virksomhet. Opplæringen har vært koordinert fra sentralt hold, og det har vært et helhetlig tilbud til alle innenfor den enkelte yrkesgruppen.

Tendensen er at der det ikke gjøres noe på opplæringsiden, ser man at det er et behov og man har satt temaet på agendaen.

### **Alternativer**

På bakgrunn av kartleggingen som er gjort har arbeidsgruppen konkludert med at grovt sett er alternativene å a) kjøre undervisningsopplegg på den enkelte skole ev. med noe samlokalisering, eller b) å samarbeide med ekstern kurstilbyder om et skreddersydd opplegg «i bedrift» for eks. regionvis/noen skoler sammen e.l.

I forhold til alternativ b) har fylkesrådmannen vært i kontakt med VOX og med forhåndsgodkjente kurstilbydere i vår region som har lang erfaring med å jobbe med denne type opplæring. Det viser seg at Akershus fylkeskommune fyller kriteriene for å få tilskudd til opplæring gjennom BKA - en tilskuddsordning som finansierer opplæring for ansatte med lite formell utdanning. 31. august 2015 ble BKA utvidet til også å omfatte norskopplæring på arbeidsplassen. Forutsetningen for å få tilskudd er at vi inngår et samarbeid med en ekstern kurstilbyder som har erfaring med denne type opplæring, gjerne en tilbyder som allerede er forhåndsgodkjent da disse prioriteres hvis det er mange som søker. Evaluering av BKA-opplæringen har konkludert med at kursene har ført til positive endringer for mange av deltakerne, både i arbeids- og hverdagslivet. Mange opplever økte grunnleggende ferdigheter. Kursene har også ført til positive endringer hos virksomhetene, blant annet bedre kommunikasjon og samarbeid, bedre gjennomføring av arbeidsoppgaver og redusert sykefravær.

Tilskuddet er basert på en veiledende timesats som skal dekke alle kostnader i forbindelse med opplæringen, slik som kartlegging av deltakere ved kursstart, forberedelser, undervisning, motivasjonsarbeid, møter med bedriften, utarbeidelse av materiell, retting av oppgaver og evaluering. Antall timer per kurs angir hvor mange timer med opplæring som skal gjennomføres per gruppe. Kartleggingen kan inngå i opplæringen. I dette inngår nivåkartlegging og tilpasning av kurset til den konkrete arbeidssituasjonen til medarbeiderne i den aktuelle yrkesgruppen, slik at behov for opplæring i eksempelvis muntlige eller digitale ferdigheter også imøtekommes. Kurstilbyderne vi har vært i kontakt med anbefaler derfor at for eksempel renholdere og tannhelsesekretærer går på hvert sitt kurs.

BKA-midlene skal delfinansiere opplæringstiltaket. Virksomhetens egeninnsats og arbeidstimer ansatte bruker på opplæringen, kan utgjøre egenandelen. Søknadsfrist for 2016 er 11. november 2015.

### **Fylkesrådmannens anbefalinger**

Fylkesrådmannen mener det vil kunne være hensiktsmessig i første omgang å inngå et samarbeid med en forhåndsgodkjent kurstilbyder og sende en søknad om BKA-midler før fristen 11. november. Vi ser på det som positivt å kunne gi et helhetlig og profesjonelt tilbud til de som har behov for opplæring i norsk, og mener dette best vil kunne løses gjennom BKA-modellen slik den er skissert overfor. Forutsatt at fylkeskommunen får innvilget tilskudd til et visst antall kurs, vil man kunne starte nokså umiddelbart med en mer konkret behovskartlegging og spesialtilpasning ut fra de nivåer og utfordringer som er særegne for oss som organisasjon. Slik vil vi kunne sikre at renholdere og ev. andre grupper får opplæring av lik kvalitet, skreddersydd deres behov og ikke minst tilpasset den enkeltes arbeidshverdag. Opplæringen vil ikke være avhengig av en enkelt norsklærers kompetanse i undervisning av minoritetsspråklige, som er noe annet enn å undervise norskspråklige elever på videregående nivå i norsk. En norsklærer vil heller ikke i utgangspunktet kjenne til utfordringer som er spesifikke for renholderne, mens en forhåndsgodkjente kurstilbyder allerede har ferdig utarbeidede produktark knyttet til de spesifikke utfordringene en fremmedspråklig renholder møter i sin hverdag. Med BKA-opplæring vil det også være lettere å knytte språkopplæringen mot andre basisferdigheter som digitale og skriftlige/muntlige ferdigheter, og tilpasse nivået til den enkelte medarbeiders utgangspunkt.

Selv om en av våre skoler har klart å få på plass opplæring for sine tre renholdere, ser vi også at på generell basis vil være kostnadskrevende å la en lærer undervise 1-2 renholdere på en enkelt skole. Lokal opplæring på den enkelte videregående skole løser heller ikke utfordringene for eksempel på tannhelse.

Jamfør vedtaket fra fylkestinget om at det i noen grad må gis rom for slik opplæring innenfor egen arbeidstid, er det en forutsetning for å få innvilget BKA-tilskudd at opplæringen skjer innenfor arbeidstiden. Tilbudet bør være frivillig, men fylkeskommunen bør som arbeidsgiver så langt som mulig stimulere til deltakelse for de som har behov.

Oslo, 28.09.2015

Tron Bamrud  
fylkesrådmann

Saksbehandler: Gry Elisabeth Hanssen

Dato: 10.09.2015  
Arkivref: 2015/5717-3

<b>Saksnr</b>	<b>Utvalg</b>	<b>Møtedato</b>
67/15	Hovedutvalg for plan, næring og miljø	07.10.2015
	Fylkesutvalg	12.10.2015
8/15	Administrasjonsutvalget	07.10.2015

### **Høring - " Et NAV med muligheter - Bedre brukerstøtte, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet»**

#### **Innstilling**

Fylkesutvalget gir sin tilslutning til fylkesrådmannens administrative høringssvar.

#### **Sammendrag**

Fylkesrådmannen har sendt inn et administrativt høringssvar i påvente av den politiske behandlingen av forslag til nye og endrede oppgaver for NAV. En ekspertgruppe har kommet med sine vurderinger i en sluttrapport som Arbeids og Sosialdepartementet har sendt ut på høring. Høringssvaret er konsentrert rundt to hovedoppgaver:

- 1) Fylkeskommunes forhold til NAV som deleier i 4 attføringsbedrifter.
- 2) Fylkeskommunes forhold til NAV som arbeidsgiver.

I saksutredningen under er det gitt en oppsummering av hovedpunktene i høringssvaret. For øvrig vises det til vedlagte høringssvar.

#### **Saksutredning**

##### **Bakgrunn og saksopplysninger**

Arbeids- og Sosialdepartementet har invitert landets fylkeskommuner, kommuner og organisasjoner til å avgi et høringssvar på sluttrapporten til en ekspertgruppe ledet av Sigrun Vågeng. Ekspertgruppens mandat har vært å gjøre en helhetlig undersøkelse og gjennomgang av NAV. Ekspertgruppen har lagt frem to rapporter. En delrapport i september 2014 og en sluttrapport i april 2015. Lenke til begge rapportene følger [www.regjeringen.no/2407996](http://www.regjeringen.no/2407996)  
Det er kun sluttrapporten til ekspertgruppen som er sendt ut på høring.

Da det ikke har vært mulig å få gjennomført en politisk behandling av høringssvaret innen fristen den 7. september, har fylkesrådmannen på vegne av fylkeskommunen sendt inn et



midlertidig hørings svar. Vedtaket fra den politiske behandlingen vil bli ettersendt til departementet.

## **Problemstillinger**

En kort oppsummering av fylkesrådmannens hørings svar:

### **1. Forholdet til NAV gjennom eieroppfølging av attføringsbedriftene:**

- Ekspertgruppen fastslår at arbeidsinkluderingsutfordringene er økende og at NAV ikke leverer tilstrekkelige resultater på dette området, men foreslår samtidig at NAV skal overta alt oppfølgingsansvaret for den arbeidssøkende i ordinært arbeidsliv.

Fylkeskommunen er i likhet med NHOs bransjeforening skeptisk til at NAV skal utvide sine oppgaver når denne kompetansen finnes både hos attføringsbedriftene og hos andre tiltaksarrangører i dag. I utviklingen mot et tettere samarbeid med næringslivet som arbeidstreningsarena er attføringsbedriftene i dag pådrivere. Det synes som om ekspertgruppen har lagt til grunn at det ikke finnes opplagte kompetansemiljøer innenfor feltet arbeidsinkludering. Slik fylkeskommunen ser det har attføringsbedriftene den kompetansen som er nødvendig for å trekke arbeidsgiverne mer aktivt inn i arbeidsinkluderingsarbeidet.

- Det er for lang ventetid hos NAV før de som har behov blir henvist videre til riktig instans. NHOs bransjeforening påpeker i brevet til landets ordførere og rådmenn av 4. mai i år, at «NAV bør gjennomføre bedre arbeidsevnevurderinger slik at riktig tilbud kan gis til riktig person i rett tid, og at etaten må bli bedre bestillere av arbeidsmarkedstiltak.» Fylkeskommunen slutter seg til disse synspunktene og hadde ønsket at denne problemstillingen hadde blitt mer belyst i ekspertgruppens rapport.
- Det synes som om NAV har for liten bestillerkompetanse. Store organisasjoner som NHO, Virke, KS og Fellesforbundet har i media uttrykt skepsis til at NAV skal være både bestiller og utfører. Regjeringen har allerede gjennomført en stor og omfattende reform hvor de fleste attføringstiltakene i 2015 er blitt lagt ut på anbud. Reformen forutsetter at NAV er i stand til å gjennomføre forutsigbare anbudsprosesser. Fylkeskommunen mener at NAV bør styrke kompetansen som bestiller og kontrollør i stedet for å levere tjenestene selv. En slik omlegging vil i følge NHO sitt hørings svar innebære at NAV må fungere effektivt som *bestiller, kontrollør, utfører og konkurrent*. NHO stiller også spørsmål ved hvordan NAV skal drive arbeidsmarkedstiltak i egen regi uten at det er gjort klare grensesnitt mot eksterne leverandører.
- Ekspertgruppen synes i liten grad å ha drøftet konsekvensene av St.Meld. 14 Kommunereformen – nye oppgaver til kommunene. Her foreslås det at ansvaret for VTA tiltaket (varig tilrettelagt arbeid) overføres til kommunene. Fylkeskommunen uttrykker i hørings svaret en bekymring for at dette kan medføre en oppsplitting av arbeidsmarkedspolitikken og at konsekvensene vil bli at det ikke sikres likeverd og kompetanse for alle gruppene på arbeidsmarkedet. Dvs. at det kan bli mere *aktivisering* og mindre *arbeid*.

### **2. Forholdet til NAV som arbeidsgiver**

Det er positivt at ekspertgruppen foreslår at det må bli økt oppmerksomhet på brukeren, og ikke på «systemet». Fylkeskommunen mener også at det må bli økt oppmerksomhet på kvalitet i arbeidet og ikke bare på kvantitet.

- Det synes som om det er behov for å få flere virkemidler hos NAV i det forebyggende arbeidet som kan bidra i tilretteleggings- og oppfølgingsarbeidet og hindre at folk blir sykemeldte. Fylkeskommunen foreslår at det utvikles tiltak med sikte på dette.
- Enklere saksbehandling og søknadsprosedyrer ville gjort arbeidet lettere for fylkeskommunen som også foreslår at NAV gjennomgår sine rutiner for saksbehandling og søknadsprosesser og forenkler dette arbeidet.
- Fylkeskommunens erfaringer er at NAV Arbeidslivssenter og attføringsbedriftene er mer løsningsorientert enn NAV og at de gir arbeidsgiver bedre service. NAV Arbeidslivssenter bør opprettholdes som en egen enhet slik den er i dag. Attføringsbedriftenes kompetanse og medvirkning i arbeidet er nødvendig for å ivareta og gi bistand til personer med nedsatt funksjonsevne
- Det er slik fylkeskommunen ser det ikke tilstrekkelig slik ekspertgruppen foreslår at NAV sine tjenester i størst mulig grad skal gis på nett og telefon. Dette tar uforholdsmessig mye tid for arbeidsgivere da det både er vanskelig å finne ut hvem som er saksbehandler og å få kontakt med riktig saksbehandler hos NAV. Akershus fylkeskommune foreslår at telefonnummer og e-post til saksbehandler formidles til arbeidsgiver.
- Ekspertgruppen foreslår at brukermedvirkningen i NAV bør styrkes og at NAV bør komme tidligere inn i saker der det er lite realistisk at arbeidstaker vil kunne komme tilbake på jobb. Dette er positivt. Akershus fylkeskommune mener at NAV i større grad bør ta en koordinerende rolle i arbeidet og være mere proaktive overfor sykemeldte.
- Fylkeskommunen anbefaler at der hvor arbeidsgiver trenger bistand til en arbeidsavklaring så bør det gis bistand fra NAV, arbeidslivssentret eller fra attføringsbedriftene. Dette viser seg vanskelig å få til i dag.
- Akershus fylkeskommune støtter ekspertgruppens forslag om at NAV sitt regelverk må bli enklere for både arbeidsgiver og ansatte. Fylkeskommunen foreslår konkret:
  - At det gis mulighet til å benytte ordningen med praksisplasser i egen bedrift for sykemeldte ansatte i sykepengeåret.
  - Endringer i regelverket knyttet til arbeidsavklaringspenger som gir større fleksibilitet.
  - Den statlige tjenestemannsloven åpner for større fleksibilitet i regelverket enn i kommunal/fylkeskommunal sektor når det gjelder rekruttering og ansettelse av yrkeshemmede. En problemstilling som ekspertgruppen i liten grad har drøftet.

NAV bør bli bedre i den direkte oppfølgingen av sine brukere. Attføringsbedriftene gjennomfører i dag denne oppfølgingen mye bedre enn hva NAV gjør, og det er derfor et tankekors at ekspertgruppen foreslår at alt oppfølgingsansvar skal overlates til NAV.

### **Fylkesrådmannens anbefalinger**

Fylkesrådmannen mener at dette er en viktig høring, fordi fylkeskommunen i tillegg til å være en stor arbeidsgiver, har en viktig samfunnsrolle gjennom sitt eierskap til attføringsbedriftene når det gjelder å få yrkeshemmede tilbake i arbeid og aktivitet. Etter at Regjeringen nylig endret regelverket slik at attføringsbedriftene har mistet sin forutsigbarhet når det gjelder tiltak og antall tiltaksplasser på grunn av konkurranseutsetting av tiltakene, er det viktig at attføringsbedriftenes kompetanse fortsatt benyttes. Ekspertgruppens forslag om at NAV skal

overta bl.a. attføringsbedriftenes oppfølgingsarbeid vis a vis arbeidsgivere virker samfunnsmessig ulønnsomt. Fylkeskommunen anbefaler at NAV i stedet styrker sin bestillerkompetanse av tiltakene i stedet for å ta på seg helt nye oppgaver.

Fylkeskommunens rammebetingelser som arbeidsgiver er viktig for at ansatte til tross for sykdom og yrkeshemminger kan arbeide - og kan komme raskt tilbake på jobb. Her er NAV sitt regelverk og praksis en nøkkelfaktor for at dette skal fungere effektivt.

Oslo 21. september 2015

Tron Bamrud  
Fylkesrådmann

Saksbehandler: Janne Svegården

Vedlegg

- 1 Høring - " Et NAV med muligheter - Bedre brukermøter , større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet

Arbeids - og sosialdepartement  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Att. Geir Fosby

Vår saksbehandler  
Janne Svegården

Vår dato  
26.08.2015

Vår referanse (oppgis ved svar)  
2015/5717-2/112876/2015 EMNE 420

Telefon

Deres dato  
24.04.2015

Deres referanse  
15/1458

## **Høring - " Et NAV med muligheter – Bedre brukermøter, større handlingsrom og tettere på arbeidsmarkedet – Sluttrapporten fra ekspertgruppen, april 2015"**

Akershus fylkeskommune viser til brev av 24.april d.å. med invitasjon til landets fylkeskommuner om å avgi et høringsvar på sluttrapporten til ekspertgruppen. Følgende er en administrativ høringsuttalelse. Høringsvaret vil bli politisk behandlet den 12. oktober, og vedtaket vil bli ettersendt til departementet.

Høringsvaret fra Akershus fylkeskommune er delt i to deler: 1) Forholdet til Nav i rollen som deleier i 4 store attføringsbedrifter og 2) Forholdet til Nav hvor fylkeskommunen er arbeidsgiver.

### **1. Forholdet til Nav i rollen som deleier i 4 store attføringsbedrifter:**

#### **Nav skal overta alt oppfølgingsansvaret for den arbeidssøkende:**

Akershus fylkeskommune stiller seg undrende til ekspertgruppens forslag om at Nav skal overta og stå for oppfølgingsansvaret til den arbeidssøkende uten at det er drøftet hvordan kompetansen til attføringsbedriftene på dette området kan benyttes. Det er positivt at ekspertgruppen ønsker å styrke Nav sin kompetanse, men det virker ikke som fornuftig ressursbruk at Nav skal rustes opp til nye oppgaver når denne kompetansen allerede finnes hos attføringsbedriftene og tiltaksarrangørene.

Mange av arbeidsmarkedstiltakene er allerede anbudsutsatt til private aktører. Fylkeskommunen foreslår at attføringsbedriftene beholder sin rolle overfor de gjenværende utsatte gruppene på arbeidsmarkedet. Attføringsbedriftene har offentlige eiere (kommuner og fylkeskommuner) som ikke har anledning til å hente ut utbytte. Ressursemessig må det være ressurseffektivt at det offentlige gjennom Nav og de offentlig eide attføringsbedriftene - samarbeider om å bruke den kompetansen som er bygget opp gjennom mange år i disse bedriftene.

#### **Kompetansebehovet hos Nav:**

Fylkeskommunen mener, at for å få et best mulig sømløst tilbud for den arbeidssøkende, er den viktigste kompetansen Nav trenger: - *gode brukersamtaler og arbeidsevnevurderinger*, slik at søkeren raskt og effektivt blir henvist til rett tilbud. Hovedutfordringen i dag er at mange venter over 200 dager hos Nav før de blir henvist videre. Det kan se ut som om Nav trenger bedre bestillingskompetanse ved anbudsutsetting av tjenestene sine.

#### **Attføringsbedriftenes kompetanse og erfaring**

I rapporten kan det se ut som om det er for liten kunnskap om attføringsbedriftenes arbeid og kompetanse. Her heter det bl.a. at *Nav må komme tettere i kontakt med arbeidsmarkedet og bør derfor selv gjennomføre en vesentlig del av tiltakene som innebærer oppfølging av brukere/arbeidsgivere i ordinært arbeidsliv. Nav kan fortsatt kjøpe tiltak som krever spesiell fagkompetanse eller tilrettelagte produksjonsmiljøer.*

Attføringsbedriftene har et utstrakt nettverk og samarbeid med arbeidsgivere i offentlig og privat sektor i sine regioner. Samarbeidet er basert på tillit og oppfølgingsarbeidet er grunnleggende for at denne tilliten skal fungere. Attføringsbedriftene har vært gjennom en stor omstilling. Industriproduksjonen som tidligere var dominerende utgjør nå en liten del av virksomheten.

Attføringsbedriftene i Akershus har gjennom sin aktivitet tilpasset seg samfunnets behov for arbeidskraft og kompetanse. Hovedaktiviteten av arbeidsut prøvingen og arbeidstreningen foregår ute i det ordinære arbeidslivet. Oppfølgingen av den enkelte arbeidssøker er derfor bærebjelken i samarbeidet med arbeidsgiverne.

Ekspertgruppen fastslår at det ikke finnes opplagte kompetansemiljøer innenfor feltet *arbeidsinkludering*. Dette bør nyanseres. Mange av attføringsbedriftene har eksistert siden 1970- tallet og har tilegnet seg kompetanse og gjennomført omstillinger i tråd med samfunnets arbeidskraftbehov. Fylkeskommunen mener derfor at attføringsbedriftene i Akershus har gode kunnskaper om hva som fungerer innenfor feltet arbeidsinkludering og at Nav mer aktivt bør benytte denne kompetansen i sitt arbeid.

#### **Bestiller/utfører- modellen og Nav sin rolle:**

Regjeringen har allerede gjennomført en stor og omfattende reform hvor store deler av attføringstiltakene er lagt ut på anbud. Denne reformen forutsetter at Nav er i stand til å gjennomføre forutsigbare anbudsprosesser. Store organisasjoner som NHO, Virke, KS og Fellesforbundet er skeptiske til at Nav skal være både utfører og tiltaksansvarlig.

Fylkeskommunen mener at Nav har behov for å styrke sin kompetanse som bestiller og kontrollør av de anbudsutsatte tjenestene. Bl.a. er det viktig at kvaliteten på de tjenestene som leveres blir evaluert, slik at kompetansen og tidligere resultater hos leverandørene også vektlegges i anbudsvurderingene, ikke bare vurdering ut fra pris. Dette er en krevende oppgave for Nav. Fylkeskommunen mener at det er denne «bestiller og- kontrollør» oppgaven som bør prioriteres hos Nav– ikke en ny arbeidsoppgave som utfører.

#### **Kommunalisering av VTA (varig tilrettelagte tiltaket)**

Når det gjelder VTA er dette lite omtalt i ekspertgruppens rapport. (s.244): "når det gjelder fremtidig oppgavefordeling mellom stat og kommune mener ekspertgruppen, som det også ble foreslått i Meld. St. 14 (2014-2015) *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner* å utrede nærmere om kommunenes ansvar når det gjelder tiltaksgrupper som står langt unna arbeid og har få muligheter på arbeidsmarkedet bør utvides til å gjelde varig tilrettelagt arbeid/varig tilrettelagt arbeid i ordinær bedrift (VTA/VTA). Dette er en type tiltak som ikke har overgang til arbeid som sitt hovedmål, og hvor kommunene i dag har en rekke tilbud som kan sies å overlappe med statlige tiltak."

Akershus fylkeskommune mener det er uheldig at kommunene skal overta ansvaret med å skaffe arbeid til personer som er født med en alvorlig funksjonshemming, er blitt varig uføre eller ikke er i stand til å ha et ordinært arbeid. Dette innebærer en ytterligere oppsplitting av

arbeidsmarkedspolitikken hvor ansvaret for disse gruppene blir kommunenes ansvar, mens Staten fortsatt skal ha ansvaret for alle andre grupper av arbeidstakere. Ansvarsreformen (HVPU-reformen) førte bl.a. til at ansvaret for å skaffe arbeid til psykisk utviklingshemmede og andre som trenger ekstra tilrettelegging i arbeidslivet ble en del av den Statlige arbeidsmarkedspolitikken. Akershus fylkeskommune mener at en videreføring av dagens ordning både sikrer likeverd og kompetanse for alle grupper i arbeidsmarkedet.

Attføringsbedriftene har i alle år arbeidet med å tilrettelegge for gode VTA-tiltak og å gi tilrettelegging for disse arbeidstakerne. Fylkeskommunen er bekymret for at en overføring av VTA- tiltaket til kommunene verken vil gi en økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet eller sikre at disse gruppene får et like godt kvalitetsmessig tilbud.

Akershus fylkeskommune slutter seg for øvrig til brevet av 4. mai fra NHOs bransjeforening for attføringsbedriftene, som er sendt til landets ordførere og rådmenn.

## **2)Forholdet til Nav hvor fylkeskommunen er arbeidsgiver.**

Akershus fylkeskommune har nær 5000 ansatte, fordelt på 43 virksomheter innen opplæring, tannhelse, kultur, plan/næring og samferdsel.

### **Bedre og enklere informasjon og samarbeid med Nav**

*Ekspertgruppen foreslår at Nav må gi bedre informasjon til brukerne.*

Akershus fylkeskommune er en stor organisasjon og virksomhetene er ofte i kontakt med Nav, både i forhold til egne ansatte, men også i forhold til rekruttering, da særlig tiltaksrekruttering. Et omfattende regelverk hindrer ofte fleksibilitet hos Nav. Nav-kontorene har sitt primære fokus på den ansatte/bruker som har behov for bistand, og ser i mange tilfeller ikke arbeidsgivers utfordringer. Det er viktig at Nav blir mer markedstilpasset og servicevillig slik at de oppleves som en bedre og mer smidig samarbeidsaktør.

Ekspertgruppen foreslår at det bør bli «*økt oppmerksomhet på brukeren, ikke på systemet*» Dette er positivt. Fylkeskommunen mener også at det må bli økt oppmerksomhet på kvalitet og ikke bare på kvantitet. I mange tilfeller fremstår Nav kontorene som lite brukervennlige fordi de er opptatt av «å følge systemet» og mindre opptatt av å yte service ovenfor brukere og arbeidsgiver.

Som arbeidsgiver har fylkeskommunen i noen tilfeller behov for mer støtte i arbeidet med å få ansatte tilbake i jobb. Nav bør bli bedre på å bruke riktige virkemidler i arbeidet med å få folk tilbake i jobb og informere om og tilpasse aktiviteter og virkemidler etter sykemeldtes behov. Det kunne med fordel være flere virkemidler i tilretteleggings- og oppfølgingsarbeidet for å hindre at folk blir sykemeldte. Enklere saksbehandling og søknadsprosesser ville gjort arbeidet lettere for fylkeskommunen.

Som IA- bedrift benytter fylkeskommunen ofte Nav Arbeidslivssenter for å få svar på spørsmål. Fylkeskommunen har stor nytte av deres kompetanse, service og fleksibilitet. Fylkeskommunen har en fast kontaktperson for hele organisasjonen og det er enkelt å ta kontakt og få service, både på telefon og e-post. Arbeidslivssenteret har ofte en koordinerende rolle inn mot Nav-kontorene slik at det raskt og effektivt gis råd og svar på spørsmål. Arbeidslivssenteret har god kunnskap om arbeidsmarkedet, forståelse for «bedriftens» behov og de er løsningsorientert.

### **Internett og telefon**

Ekspertgruppens forslag er at Nav sine tjenester i større grad skal gis på nett og telefon. I kontakten med Nav opplever fylkeskommunen ofte at det er vanskelig å få kontakt med Nav kontorene. Ved telefoniske henvendelser er det vanskelig å få kontakt med riktig saksbehandler og det er også vanskelig å få vite hvem som er saksbehandler. Dette gir unødig mye tidsbruk da saken må presenteres flere ganger hos ulike saksbehandlere. E-post må sendes til Nav kontorets e-postadresse og kan ikke sendes direkte til saksbehandler. Det tar lang tid å få svar og noen ganger gis det heller ikke svar på henvendelsen.

### **Brukermedvirkningen i Nav bør styrkes**

*Ekspertgruppens foreslår at brukermidvirkningen i Nav bør styrkes.*

*«Nav må komme tidligere på banen overfor sykmeldte det er grunn til å tro ikke vil kunne komme tilbake til sin arbeidsgiver.»*

Akershus fylkeskommune mener at Nav i større grad bør ha en koordinerende rolle i arbeidet og være mer proaktive ovenfor sykemeldte. I samarbeid med «bruker» og arbeidsgiver må Nav tidlig inn i oppfølgingsarbeidet for å få folk tilbake i arbeid. I dialogmøtene opplever fylkeskommunen at det er lite fokus på løsninger og at holdningen ofte er at det er arbeidsgiver som bør løse utfordringen for den ansatte. Dette kan skyldes saksbehandlers manglende kompetanse i tilretteleggingsarbeidet. I slike saker gis det god bistand fra Arbeidslivssenteret som er mer løsningsfokusert og gir informasjon om ulike muligheter til beste for begge parter.

I tilfeller der arbeidsgiver ikke har tilstrekkelig kompetanse ville det vært formålstjenlig med arbeidsavklaring av ansatte på arbeidsplassen med bistand fra Nav eller arbeidsmarkedsbedriftene. Arbeidsmarkedsbedriftene har god kunnskap om målgruppene og er en god samarbeidspartner.

I noen tilfeller stilles det også for store krav til arbeidsgiver uten at det er realistisk at den ansatte kommer tilbake. I slike tilfeller bør Nav i større grad være lydhør for andre muligheter for å få bruker over i aktivitet og annet arbeid.

### **Regelverket må bli enklere**

*Ekspertgruppen foreslår at regelverket må bli enklere.*

Fylkeskommunen i Akershus er enig i at regelverket i Nav må bli enklere å forstå og mer brukervennlig for både for arbeidsgiver og bruker. Fylkeskommunen bruker mye ressurser på å forstå regelverket da mangfoldet av skjemaer er vanskelig å orientere seg i. Som arbeidsgiver ønsker fylkeskommunen å ta et samfunnsansvar gjennom å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne. Ved ansettelse av personer i denne målgruppen er det en stor utfordring å ansette i fast stilling etter tiltaksperioden.

Akershus fylkeskommune ønsker at det var mulighet for å benytte praksisplasser i egen bedrift for sykemeldte ansatte i sykepengeåret. Navs regelverk er i dag et hinder for å få arbeidstakere tidligere ut i arbeid, ved at det ikke er mulig med arbeidspraksisplass i egen virksomhet med støtte fra Nav. Det ville gjort arbeidet med tilrettelegging og avklaring enklere for fylkeskommunen som arbeidsgiver.

En annen utfordring i tilbakeføring av sykemeldte ansatte er regelverket for arbeidsavklaringspenger(AAP). For å ha rett til AAP må arbeidsevnen være redusert med

minst 50 prosent på grunn av sykdom eller skade. Ofte vil tilbakeføring skje gradvis. Ved tilbakeføring til arbeid når grensen på 50 % aktivitet overskrides er tidsbegrensningen seks måneder før AAP stoppes. Det gjør at mange vegrer seg for å overskride grensen og blir heller værende på AAP lenger enn nødvendig. Mer fleksibilitet i ordningen ville gjort det lettere å komme gradvis tilbake også fra 50 % til 100 %.

Tidligere fikk fylkeskommunen som arbeidsgiver ofte henvendelser fra Nav om å ta inn personer i arbeidspraksisplasser for arbeidsutprøving, men dette er blitt mer sjelden etter at Nav reformen tredde i kraft. Arbeidsmarkedsbedriftene er mer proaaktive på området. Ved rekruttering/tiltak av kandidater fra arbeidsmarkedsbedriftene opplever fylkeskommunen å få gode kandidater, support og oppfølging. Det gjør overgangen for kandidaten og for arbeidsgiver enklere.

Ved rekruttering/tiltak av kandidater fra arbeidsmarkedsbedriftene opplever fylkeskommunen å få god support og oppfølging. Ved overgang til fast stilling etter tiltaksperioden er det imidlertid utfordringer i lovverket som gjør det vanskelig å ansette kandidater etter tiltaksperiodens slutt. Innenfor fylkeskommunal og kommunal sektor følges «kvalifikasjonsprinsippet», dvs. at den best kvalifiserte kandidaten må ansettes. Denne problemstillingen er ikke direkte knyttet opp mot ekspertgruppens rapport, men er en faktor som påvirker rekrutteringsmulighetene i kommunal/fylkeskommunal sektor.

I statlig sektor kan føringene i tjenestemannslovens § 9 benyttes; «Om noen av søkerne oppgir å være funksjonshemmet/yrkeshemmet skal det alltid innkalles minst en slik søker til intervju, forutsatt at søkeren er kvalifisert til stillingen.» Videre finnes adgang for arbeidsgiver til å se bort fra prinsippet om at den best kvalifiserte søker skal tilsettes (kvalifikasjonsprinsippet), dersom det er en funksjonshemmet/yrkeshemmet søker som er kvalifisert for stillingen.

Føringene gir ikke funksjonshemmet/yrkeshemmet krav på å bli tilsatt, men åpner for at arbeidsgiver *kan* tilsette en kvalifisert funksjonshemmet/yrkeshemmet søker selv om det er andre, bedre kvalifiserte søkere til stillingen. Den funksjonshemmede/yrkeshemmede må selv vurdere hvorvidt vedkommende ønsker å gjøre arbeidsgiver oppmerksom på dette. Ved tiltaksrekruttering og samarbeid med Nav og arbeidsmarkedsbedriftene har fylkeskommunen ofte god kjennskap til om kandidaten er i målgruppen. For fylkeskommunen som arbeidsgiver er det imidlertid store utfordringer i å ansette kandidaten i fast stilling om vi skal følge kvalifikasjonsprinsippet.

Akershus fylkeskommunen trenger det mangfoldet som i dag finnes gjennom våre ulike samarbeidspartnere som Arbeidslivsentrene, arbeidsmarkedsbedriftene og Nav.

Med vennlig hilsen

Tron Bamrud  
Fylkesrådmann

Janne Svegården



Spørsmål

Dato: 13.08.2015  
Arkivref: 2014/15004-9

<b>Saksnr</b>	<b>Utvalg</b>	<b>Møtedato</b>
4/15	Administrasjonsutvalget	07.10.2015

### **Spørsmål fra repr. Bente Gårdeng (Fagforbundet) om tiltak mot sosial dumping**

I fjor høst innførte Skien kommune en 14-punktsplan mot sosial dumping i byggebransjen. Den såkalte Skiens-modellen kom på plass etter at det ble avdekket flere grove brudd på lønns- og arbeidsforhold på kommunens byggeplasser. Skien innførte derfor bl.a. krav om at alt arbeid skal utføres av fast ansatte hos entreprenørene, at ingen entreprenørkjeder er større enn to ledd, at over halvparten av de involverte i prosjektet har fagbrev og at bedriftene må ha lærlinger.

Nå vurderer Skien kommune ytterligere tiltak. Blant annet å utvide kravet til lærlinger for firmaer utenfor Norge. Videre vurderes påbud om at tilbyder må gi skattemyndighetene fullmakt til å levere opplysninger til byggherren. Kommunen ønsker også å få tilgang til opplysninger om firmahistorikk og opplysninger om sentrale personer i ledelse og eierskap.

Telemark fylkeskommune har adoptert modellen og ytterligere skjerpet kravene til entreprenører som vil ha offentlige oppdrag. Fylkeskommunen krever bl.a. at innleide skal være fast ansatt med lønn mellom oppdrag i utleiebedriften. Bemanningsforetak regnes også som et ledd i kontraktskjeden. Den 25. juni d.å. innførte Telemark fylkeskommune retningslinjer mot sosial dumping i byggeprosjekter hvor fylkeskommunen er byggherre.

Vil Akershus fylkeskommune som offentlig innkjøper med stor kjøpekraft og -makt innføre retningslinjer etter Telemarks-modellen eller gjøre lignende vedtak for å motvirke og bekjempe sosial dumping?

Med vennlig hilsen

Bente Gårdeng  
Hovedtillitsvalgt