

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Eldrerådet	31.08.2015
	Ruspolitisk råd	27.08.2015
	Råd for funksjonshemmede	27.08.2015
	Komitè for levekår	03.09.2015
	Bystyret	10.09.2015

"Et Nav med muligheter" - Nasjonalt Ekspertutvalgs rapport om NAV – høringsuttalelse fra Bodø kommune

Forslag til uttalelse

Bodø kommune ser alt overveiende positivt på de forslag til tiltak/ endringer som Ekspertutvalget her kommer med i sin rapport. Disse vil sette NAV-kontoret bedre i stand til å løse de mest sentrale deler av det samfunnsoppdrag man har i innsatsen for en forsterket arbeidsretting.

Færre og større NAV kontor vil sikre fagmiljøer som er store nok til å få god kompetanse på de forskjellige fagområder. Med elektroniske løsninger vil det bli mindre behov for NAV kontor i hver kommune. Med hensyn til rapportens forslag om å regionalisere dagens fylkesledd til egne regionledd, ser Bodø kommune det som naturlig at et slikt regionledd lokaliseres i fylkeshovedstaden i det største fylket i landsdelen.

Saksopplysninger

Bakgrunn

En ekstern ekspertgruppe nedsatt i mars 2014 fikk i oppdrag å gjennomgå NAV. Dette for å vurdere NAV i lys av NAV-reformens målsetting om flere i arbeid og aktivitet – færre på stønad, enklere for brukerne samt tjenester tilpasset brukernes behov, og en enhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning. Utvalget var bredt sammensatt og var ledet av tidligere KS-leder Sigrun Vågang. Utvalget har ikke tatt opp til vurdering dagens to-delte eierstruktur.

9. april 2015 overleverte ekspertgruppen sin sluttrapport med forslag til forbedringstiltak for etaten. Høringsfristen til Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) er 7. september 2015.

Rapportens drøftinger og enkeltforslag er inndelt i kapitlene; "NAV's rolle i arbeidsmarkedet", "Oppfølgingsarbeidet i NAV" og "Styring, ledelse, organisering - myndige NAV-kontor", hvor vi her har organisert vår høringsuttalelse inn under disse (kap 7-9)

Ekspertgruppens forslag

- NAV-kontorene må gis større frihet til å gi brukerne individuelt tilpassede tjenester og ha større frihet til å bestemme hvordan tiltaksmidlene skal benyttes.
- NAV-kontorene må få en tettere kontakt med arbeidsgiver og i større grad kontakte arbeidsgiverne for å tilby tjenester knyttet til arbeid.
- Både styring og rapportering må i større grad legge vekt på resultater for brukerne og mindre på telling av gjennomførte aktiviteter. De to eierne av NAV-kontoret må få en likere forståelse av utøvelsen av mål- og resultatstyring.
- Kvalitetssikring og kontroll må flyttes fra prosedyrestyring og etterlevelse av dokumentasjonskrav til evaluering av møtene med bruker og resultatene av møtene.
- Det anbefales en felles tariffavtale for NAV. Ekspertgruppen mener ulike lønns- og arbeidsvilkår utgjør unødige barrierer for å skape integrerte NAV-kontor. En felles tariffavtale vil gjøre det enklere å utvikle en felles personalpolitikk for hele kontoret.
- Evalueringer tyder på at læringsevnen på lokale NAV-kontor er større under enhetlig enn under todelt ledelse. NAV fylke og de aktuelle kommunene bør jobbe for at alle NAV-kontor på sikt ledes av én leder.
- Minimumsgarantien for NAV-kontor med færre enn 3 ansatte fra statlig side avvikles, slik at Arbeids- og velferdsetaten kan disponere ressursene basert på behov.
- Det må bli færre NAV-kontor med større kompetansemiljøer som kan jobbe ut mot arbeidsgiverne og dekke naturlige arbeidsmarkedsområder
- I forbindelse med kommunereformen må arbeids- og velferdsetaten vurdere å slå sammen fylkeskontorene til regionale enheter, med mål om å flytte personellressurser ut til NAV-kontoret.
- NAV-kontorets omgivelser må bli mer koordinert. Fylkesmannens ansvar for faglig råd og veiledning flyttes til NAV fylke/region. Dette gir mer samlet, koordinert og konsistent rådgivning til NAV-kontoret og fylkesmannens tilsyns og klagerolle blir klarere.
- Ekspertgruppen støtter forslaget i Meld. St. 14 om å utrede nærmere om kommunenes ansvar når det gjelder tiltaksinnsats knyttet til brukergrupper 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/VTO).
- Det bør utarbeides et program for etterutdanning i samarbeid med universitets- og høyskolesektoren, blant annet med sikte på å styrke kompetansen på særlig krevende oppgaver, som for eksempel arbeidsevnevurderinger.
- Etablere et lederprogram for ledere i NAV-kontoret, for eksempel inspirert av lederutdanningen innenfor utdanning og helse, som kombinerer kompetanseutvikling i ledelse med relevant fagkunnskap.

- NAV bør bidra til mer forskning og evalueringer av tiltak og ulike prosjekter som iverksettes blant annet ved i større grad å gjennomføre endringer og utprøvinger i kontrollerte former, i samarbeid med forskningsmiljøer.
- Programforskningen på arbeids- og velferdsområdet i regi av Norges forskningsråd må bidra til mer forskning knyttet til samordnings- og samarbeidsutfordringene i skjæringspunktet mellom helsetjenester, Arbeids- og velferdsetaten og de arbeidsrettede tiltakene.
- NAV må utvikles som lærende organisasjon i samarbeid mellom stat og kommune. Det må utvikles informasjons- og læringssløyfer for formidling og implementering av kunnskap fra forsøks- og utviklingsarbeid, både mellom NAV-kontor, og mellom nivåer i NAV.
- Arbeids- og sosialdepartementet og NAV/kommunesektoren må i ulike pågående prosesser tydeliggjøre hvilken kompetanse NAV etterspør, med sikte på å påvirke innholdet i utdanningene som fører til ansettelse i NAV, slik at disse i større grad reflekterer kompetansebehovene i NAV.

Vurderinger

Noen av forslagene i rapporten er her trukket frem og vurdert;

NAVs rolle i arbeidsmarkedet

NAV-kontorene må få en tettere kontakt med arbeidsgiver og i større grad kontakte arbeidsgiverne for å tilby tjenester knyttet til arbeid. NAV må utnytte møter med arbeidsgiver til relasjons- og kunnskapsbygging. Egenproduksjon av tiltak underbygger dette.

Det oppleves nå at NAV i større grad er utadrettet og i kontakt med arbeidsgivere, men at denne kontakten må benyttes mer systematisk til rekrutteringsbistand overfor arbeidsgivere. Ekspertutvalgets forslag om etablering av nasjonal base for stillingsmarkedet støttes. Dette bedrer muligheten for at NAV kan hjelpe alle som står utenfor jobb til å finne stillinger som passer dem. Utvalgets forslag om at NAV i større grad kan levere arbeidsrettede tiltak i egen regi er også positivt. Ved å gjøre det selv er det mindre fare for å miste informasjon og intensjon i de tiltak NAV tilbyr brukere. Dette er utvilsomt et gode for brukerne og vil gi en mer helhetlig tjeneste.

Arbeidslivssenteret må overføres til NAV-kontoret for å styrke NAVs samlede markedsarbeid ut mot arbeidsgivere og sikre bedre koordinerte og mer helhetlige tjenester til arbeidsgiver.

Arbeidslivssenteret (ALS) har flere oppgaver. En del av dem grenser tett opp til de oppgaver som ligger i NAV kontoret. Spesielt i oppfølging og rådgivning i vanskelige enkeltsaker er det tilfeller hvor aktørene «trør i hverandres bedd» og jobber dobbelt. Arbeidsgiver opplever dette som frustrerende, da en ikke vet hvem en skal forholde seg til. I tillegg er det ikke nødvendig at det møter 2 personer fra NAV i enkeltsaker.

ALS har en god kontaktflate mot arbeidsgivere. En har i den tiden ALS har eksistert ikke lyktes med å overføre denne markedskompetansen til NAV-kontorene på en god måte med den organisering som er i dag. Ekspertutvalgets forslag på dette punktet er positivt. Ved å legge ressurser og oppgaver rundt rådgivning og oppfølging av bedrifter inn under NAV kontorene vil en få en helhetlig tjeneste fra NAV til arbeidsgivere. Arbeidsgivere vil oppleve at de som gir råd også er de som skal følge saken videre. Mange forsøk og prosjekter i NAV har vist at en måte å øke kvaliteten på oppfølgingsarbeidet på er å øke ressursene til de som følger opp. Ved å legge ALS under NAV kontorene blir ressursbruken mer effektiv da en ikke møter 2 medarbeidere fra NAV.

NAV Arbeidslivssenter har hovedvekten av sine ansatte i fylket i Bodø og de er i dag også lokalisert i samme bygg som NAV Bodø. Det ligger derfor til rette for å gjøre en slik overføring for Bodø's del.

Oppfølgingsarbeidet i NAV

NAV må selv gjennomføre en vesentlig del av tiltakene som innebærer oppfølging av brukere/arbeidsgiver i ordinært arbeidsliv.

Ekspertutvalgets vurdering og forslag på dette punktet støttes. NAV Bodø har en utstrakt bruk av *Arbeidspraksis i ordinær bedrift (APO)* og *Lønnstilskudd*. I forhold til NAVs bistand overfor en stor gruppe av sine brukere, ser en at bruk av ordinært arbeidsliv og at NAV følger opp saken selv, gir bedre resultat enn ved bruk av arbeidsmarkedsbedrifter. De foreløpige tilbakemeldinger fra «prosjekt kjerneoppgave» støtter vår opplevelse. Det vil like fullt fortsatt være behov for en stor arbeidsmarkedsbedrift rundt NAV-kontoret og i Bodø skal fortsatt Bodø Industri as og Fretex as være sentrale tjenestetilbydere til NAV Bodø. Imidlertid må korteste og beste vei til arbeid være målsetting og i mange tilfeller er det best for bruker og billigst for samfunnet at NAV gjør mer av jobben selv. NAV kontoret har markedskompetansen og oppfølgingskompetansen til å gjøre jobben selv, men mangler ressursene.

Kvalitet må i større grad sikres gjennom klare kompetansekrav til NAV-veiledere og kontroll av kvalitet i brukermøtet. NAV må sikre at veilederne har denne kompetansen og tilstrekkelige ferdigheter.

Kvalitet sikres gjennom å bygge en kultur og forståelse for hva oppgaven til NAV er. Dette fordrer også at en har fagmiljøer som er store nok til å få dette til. Klare kompetansekrav vil også kreve at det legges til rette for kompetansebygging og kompetanseutvikling for medarbeiderne. Dette må det skapes rom for å gis ressurser til.

Brukermedvirkningen og arbeidsperspektivet i arbeidsevnevurderingen må styrkes. Arbeidsevnevurderinger skal primært rettes mot muligheter og begrensninger for arbeid og ikke domineres av begrensninger av helseplager.

Utvalgets vurdering om å styrke brukermedvirkning og arbeidsperspektivet i arbeidsevnevurderingen (AEV) støttes. AEV er etter hvert blitt noe annet enn hva som var intensjonen. Fra å skulle være et verktøy for å kartlegge muligheter og finne en vei videre, risikerer en at det blir et saksfremlegg fra NAV til NAV.

NAV må komme tidligere i kontakt med arbeidsgiver og sykmeldte der det er sannsynlig at den sykmeldte ikke vil kunne komme tilbake til arbeidsgivere igjen.

NAV er i endring på dette området. Det har vært en utvikling fra at NAV lokal ikke skulle inn i sykefraværssaken før tidligst ved dialogmøte 2, til en nå gjennom økt fokus på aktivitetskravet har en betydelig mer aktiv rolle tidlig i sykefraværsløpet. Økt fokus på aktivitetskravet senest ved 8 ukers sykmelding gir NAV mulighet til å komme tidligere inn i saken og dermed tidligere kartlegge mulighetene for at arbeidstaker skal komme tilbake i sin jobb. Opplevelsen av denne fokusendringen er at det gir en kvalitativt bedre oppfølging av bruker, og gir god bistand til arbeidsgivere.

I større grad sikre parallellitet mellom behandling og arbeidsrettede tiltak.

Gjennom etablering av Arbeidsavklaringspenger (AAP) fjernet en det kunstige skillet som tidligere var mellom Rehabiliteringspenger (behandling) og Yrkesrettet attføring (arbeidsrettet tiltak). NAV

har således ingen formelle hindringer for parallellitet mellom behandling og arbeidsrettede tiltak og det oppleves bred enighet om at arbeidsrettede tiltak er gunstig for behandling. Når NAV likevel opplever at dette ikke fungerer godt nok i praksis henger det like mye sammen med at helsevesenet ikke alltid ser den samme koblingen mellom behandling og arbeidsrettede tiltak. Dette er i endring og en ser IPS (individuell personlig støtte) prosjektet (« Kom i jobb») som en brobygger mellom NAV og helsevesenet (psykiatrien). Det pekes derfor her på at ekspertutvalgets forslag på dette punkt, i like stor grad må være et tiltak i helsevesenet som i NAV.

Styring, organisering og ledelse

Færre NAV-kontor med større kompetansemiljøer som kan dekke naturlige arbeidsmarkedsområder. Avvikle minimumsgaranti for bemanning.

I NAV i Nordland har det en tid nå vært inndeling i egne tjenesteområder (TO). NAV-leder i NAV Bodø koordinerer slik i dag virksomheten i TO Ytre Salten som består av i alt 7 kommuner. På denne måten høster kontoret allerede i dag erfaringer med å se NAVs tjenestespekter i en større region. NAVs erfaringer med samhandling i tjenesteområder vil derfor være positivt inn i prosessen med kommunereformen i Salten.

Færre og større NAV kontor vil sikre fagmiljøer som er store nok til å få god kompetanse på de forskjellige fagområder. Med elektroniske løsninger vil det bli mindre behov for NAV kontor i hver kommune.

Avvikling av minimumsgarantien for bemanning er et forslag som støttes fullt ut. I et fylke med 44 kommuner og ditto NAV-kontor hvorav 27 er såkalte «garanti-kontor» som det heller ikke kompenseres for, blir dette særlig krevende for Bodø når de samlede stillingsressurser reduseres. Dette gir seg utslag i at de større kontorene må redusere bemanning for å få budsjettet til å gå opp. Det er da en situasjon hvor de mindre kontorene har godt med ressurser, men er for små til å få kvalitet og gode fagmiljø, og de større kontorene har ikke ressurser til å gjøre oppgavene. Dette fører til at en etter hvert risikerer at kvaliteten på NAV kontorene blir dårlig over hele linjen. Med en reduksjon i de samlede stillingsressurser til NAV i Nordland har garantien som konsekvens at de største NAV-kontorene etter hvert «strypes» om endringer i denne praksisen ikke finner sted.

I forbindelse med kommunereformen må arbeids- og velferdsetaten vurdere å slå sammen fylkeskontorene til regionale enheter, med mål om å flytte personellressurser ut til NAV-kontoret.

For å styrke oppfølgingsarbeidet i NAV må alle støtte-, styrings- og forvaltningsfunksjoner i NAV gjennomgås. Flere NAV-instanser bak NAV-kontorene har vært bygd opp i perioden siden NAV ble etablert. Nå er det viktig at stordriftsfordeler hentes fra disse samtidig som innholdet i styringsoppgavene endres. Rapportens forslag om å regionalisere dagens fylkesledd til egne regionledd støttes. Nord-Norge vil antakelig skille seg naturlig ut som eget regionledd. Med Bodø som fylkeshovedstad i det desidert største fylket i landsdelen, ligger det etter vårt syn naturlig til rette for at slikt regionledd lokaliseres til Bodø.

Styring og rapportering må i større grad legge vekt på resultater for brukerne og mindre på telling av gjennomførte aktiviteter. De to eierne av NAV-kontoret må få en likere forståelse av utøvelsen av mål- og resultatstyring.

Siste periode viser en dreining mot å måle resultater og ikke aktiviteter. Dette er en endring som tjenesten er glad for og som en håper fortsetter. Ekspertutvalgets forslag på dette punkt støttes. I dette ligger at det er for mange prosedyrer og tungvinte løsninger som fremstår som unødvendig og

byråkratiserende. En forenkling av prosedyrer og dokumentasjonskrav i NAV vil frigi ressurser og bedre kvaliteten i oppfølgingsarbeidet.

Konklusjon og anbefaling

Bodø kommune ser alt overveiende positivt på de forslag til tiltak/ endringer som Ekspertutvalget her kommer med i sin rapport. Disse vil sette NAV-kontoret bedre i stand til å løse de mest sentrale deler av det samfunnsoppdrag man har i innsatsen for en forsterket arbeidsretting.

Færre og større NAV kontor vil sikre fagmiljøer som er store nok til å få god kompetanse på de forskjellige fagområder. Med elektroniske løsninger vil det bli mindre behov for NAV kontor i hver kommune.

Med hensyn til rapportens forslag om å regionalisere dagens fylkesledd til egne regionledd, ser Bodø kommune det som naturlig at et slikt regionledd lokaliseres i fylkeshovedstaden i det største fylket i landsdelen.

Administrasjonen vil oversende saksfremlegget og levekårskomitees innstilling til bystyret til ASD innen fristen 7 september. Bystyrets endelige vedtak/ protokoll vil bli ettersendt.

Rolf Kåre Jensen
rådmann

Ingunn Lie Mosti
kommunaldirektør

Saksbehandlere: Ivar Karlsen

Trykte vedlegg:

Ingen

Utrykte vedlegg:

«Et NAV med muligheter» Bedre brukermøter, større handlingsrom, og tettere på arbeidsmarkedet. Sluttrapport fra ekspertgruppen, april 2015.

<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nav-ekspertgruppens-sluttrapport-et-nav-med-muligheter/id2405035/>