

KS' innspill til sysselsettingsutvalget 13. mars

KS utgangspunkt er at kommunesektorens ulike roller som arbeidsgiver, samfunnsaktør og ansvarlig for viktige velferdstjenester, gjør at sektoren kan spille en viktig rolle i spørsmål om sysselsetting og inkludering.

Det er for tiden mange politiske initiativer og prosesser som alle har som mål å bidra til høy sysselsetting, inkluderende arbeids- og samfunnsliv, og til å dekke framtidens behov for kompetanse og arbeidskraft. Både ny IA- avtale, regjeringens inkluderingsdugnad samt Nasjonal kompetansepolitisk strategi, herunder kompetansebehovsutvalget (KBU) er viktige initiativ som sysselsettingsutvalget må ses i sammenheng med.

Forståelse av sysselsettingsutfordringer

Målet om høyest mulig sysselsetting handler både om god samfunnsøkonomi, om tilgang på kompetanse og arbeidskraft til å utvikle og utføre nødvendige oppgaver og tjenester, samt et inkluderende samfunn og arbeidsliv for alle.

Vi har de siste årene hatt en utvikling i Norge med økende utdanningsnivå i befolkningen, et økende kompetanse- og arbeidskraftsbehov, samtidig som sysselsettingen som andel av befolkningen i arbeidsdyktig alder faller. Særlig bekymringsfullt er utviklingen blant unge.

En fallende sysselsetting gir utfordringer knyttet til utvikling og opprettholdelse av vårt velferdsamfunn, både i form av tjenester og offentlige ordninger for inntektssikring. Disse utfordringene er godt analysert i perspektivmeldingen: Inntektsveksten går ned mens veksten i behovene går opp.

Løsningen er i stor grad økt sysselsetting – enkelt sagt; flere må jobbe mer. Dette handler både om av de som står utenfor kvalifiseres og inkluderes og at de som allerede er i jobb, ikke faller ut, men jobber mer og lenger. Vi må ha et arbeidsliv og velferdsordninger som stimulerer til dette. For å lykkes med arbeidslinja er det også viktig å se sysselsettingspolitikken i sammenheng med likestilling- og familiepolitikken

Årsaker til at lav sysselsetting i befolkningen kan handle om mange ting. I tillegg til demografiske og konjunkturrelle forhold, handler det ofte om den enkeltes manglende kompetanse og kvalifikasjoner. Det kan handle om helsemessige utfordringer som skaper barrierer inn i arbeidslivet, og forholdet til andre inntektssikringsordninger og overføringer for å nevne noe. Fra arbeidslivets ståsted kan det handle om kravet til effektivitet og omstilling, digitalisering og et stadig større behov for høykompetent arbeidskraft. Dette kan til sammen redusere arbeidslivets evne og vilje til å tilrettelegge for sysselsetting av personer og grupper som ikke er fullt produktive eller innehar de ønskede og beste kvalifikasjoner. Dette gjelder så vel offentlig som privat sektor.

Vi ser en utvikling hvor det blir et stadig større gap mellom de som er innenfor arbeidslivet, og de som er utenfor. Kompetansebehovsutvalget har blant annet påpekt hvordan manglende kompetanse og utenforskap forsterker hverandre.

Ut i fra et samfunnsperspektiv er det derfor riktig og viktig å investere i tiltak som øker sysselsettingen i alle deler av befolkningen, og som forebygger utenforskap. Det er viktig for den enkelte å være del av et samfunns- og arbeidsliv. I tillegg kan tiltak som kvalifiserer flere til arbeid bidra til å lette kompetansebehovet i enkelte sektorer.

Sysselsettingsutfordringer - og kommunesektorens ulike roller

Kommuner og fylkeskommuner store arbeidsgivere som sysselsetter over 1/5 av alle sysselsatte i Norge. Det er også en sektor i vekst, med et stort behov for kvalifisert arbeidskraft i årene som kommer. Vi er avhengig av å finne gode løsninger som bidrar til å sektoren har tilstrekkelig og riktig kompetanse, slik at vi fortsatt har bærekraftige og gode velferdstjenester til befolkningen.

Kommunesektoren leverer sentrale velferdstjenester, som har til oppgave å finne løsninger for å øke inkludering og sysselsetting. Partnerskapet med NAV, forebyggende tjenester for barn- og unge, kvalifiseringstiltak for både innvandrere og sosialhjelpsmottakere for å nevne noe. Det kan være behov for å se nærmere på innretningen på velferdssystemet vårt, og hvordan dagens organisering og oppgavedeling mellom stat og kommune fungerer med tanke på målet om økt sysselsetting av de som står utenfor.

En tredje rolle kommunesektoren har i dette, er som utdanningsmyndighet og er dermed sentral i arbeidet med å kvalifisere flere til framtidens arbeidsliv.

Kommunene har på flere måter en klar interesse i at flest mulig av innbyggerne er i arbeid. Hvis mange av innbyggerne står utenfor arbeidslivet vil det slå direkte tilbake på kommunen i form av økt press på velferdstjenestene kombinert med lavere skatteinntekter. Dette henger igjen sammen med at kommunen som demokratisk arena er avhengig av tillit og engasjement fra egne innbyggere. Og for å kunne utføre sitt samfunnsoppdrag er kommunen avhengig av å få dekket et økende behov for kompetent arbeidskraft, særlig i de avgjørende velferdstjenestene.

Det er et stort og økende gap mellom kompetansen til dem som ikke er i arbeid, og kommunesektorens behov for høy kompetanse for å løse de oppgavene kommunene er pålagt og som innbyggerne har behov for og forventer. For oss dreier dette seg dermed ikke bare om statsfinansielle og sosiale utfordringer, men også om evnen til å få jobben gjort.

Dersom morgendagens oppgaver i kommunesektoren skal løses på samme måte som i dag, må antall årsverk øke fra dagens nivå på 370 500 til 407 000 i 2026. Dette viser tall fra KS sin rekrutteringsmodell, som framskriver årsverksbehov ut i fra blant annet demografiske forhold. De 370 500 årsverkene utføres av 465 000 ansatte. Særlig vekst har det vært- og vil det også framover bli i helse- og omsorgstjenestene. Gitt samme organisering og arbeidsmåter som i dag, forventes antall årsverk i helse- og omsorgstjenestene å utgjøre nærmere 42 pst av totalt antall årsverk i sektoren. Når vi vet at denne sektoren stort sett består av deltidsansatte, sier det seg at behovet for ansatte dobler seg hvis vi skal organisere sektoren slik vi gjør i dag.

Kommunal sektor har også et høyt sykefravær. 1 av 10 er borte fra jobb hver dag. 15 pst av de ansatte rapporterer egne helseplager/nedsatt funksjonsevne. Det jobbes aktiv i

kommunene hver dag for å redusere fraværet og hindre varig frafall fra arbeidslivet. Det åpenbart et stort arbeidskraftpotensiale i å redusere fraværet i sektoren.

Utfordringen med høy deltidsandel og høyt sykefravær henger også sammen med den høye kvinneandelen i kommunal sektor. Å øke sysselsettingsnivået i Norge, handler også om kvinners tilknytning til arbeidslivet og fordelingen av arbeid og omsorgsoppgaver. Dette bør være et perspektiv i Sysselsettingsutvalgets arbeid.

Gjennomsnittsalderen i kommuner og fylkeskommuner er høyere enn i økonomien for øvrig. Dette innebærer at sektoren de nærmeste tiårene vil oppleve stor avgang, noe som igjen forsterker utfordringene.

Forslag til tiltak for å øke sysselsettingen

Slik perspektivmeldingen viser – er vi avhengig av å øke sysselsettingen gjennom tiltak som bidrar til at flere kommer i jobb, og at flere sysselsatte jobber mer og lenger. Vi må ha velferdsordninger som bidrar til dette, arbeidslinja må fungere. Diskusjonene om innretning på sykelønnsordningen og andre inntektssikringsordninger er en del av Sysselsettingsutvalgets mandat, men vil også skje på andre arenaer i dialog mellom myndighetene og partene i arbeidslivet.

Hvis årsaken til fallende sysselsetting først og fremst er mangel på kompetanse, vil det opplagte svaret være at den nødvendige kompetansen må tilføres dem som trenger det. Det kan være alt fra tilpasset fagopplæring, målrettet kvalifisering mot en konkret bransje, eller ulike typer omskolering eller kvalifiseringsløp. Dette kan være både kostbart og tidkrevende. Alternativet, som er at flere står utenfor, er imidlertid mer kostbart på lang sikt.

Det er også viktig å få på plass et bedre samarbeid mellom arbeidslivet og utdanningsinstitusjonene – slik at kompetansen til dem som kommer ut av utdanning er det som faktisk etterspørres. Dette har også Kompetansebehovsutvalget påpekt.

Samtidig må NAVs tiltak for å få dem som står utenfor inn i arbeid, bli bedre og mye mer målrettet. Ved å endre fokus fra helserelevante tilretteleggingstiltak og ordninger, må den statlige virkemiddelbruken også vris i retning kvalifisering og kompetanse. Dette har KS påpekt ved flere anledninger.

Riksrevisjonens rapport om NAVs forvaltning av arbeidsmarkedstiltak fra februar 2018 er urovekkende. Rapporten viser at kun 35 pst av de som deltok i et statlig arbeidsmarkedstiltak var registrert i et arbeidsforhold to år etter tiltaket – samtidig som staten bruker 8-9 milliarder årlig på disse tiltakene.

Vi vil ikke underkjenne kompleksiteten i denne oppgaven. KS har tro på at det kan gi resultater dersom vi i større grad legger kraft i innsatsen for målrettet kvalifisering og utdanning - samtidig som enkeltpersoners helseutfordringer tas på alvor.

Hva kan kommunesektoren bidra med?

Mange aktører i samfunnsdebatten, både sentrale politikere og forskere har pekt på kommunesektoren som inkluderings- og sysselsettingsarena. Kommunesektoren har noen åpenbare fortrinn og muligheter, men det er også noen dilemmaer knyttet til de ulike rollene som sektoren har.

Kommunesektoren har både et ansvar og en mulighet til å forebygge utenforskap og bidra til inkludering og framtidig sysselsetting gjennom sine tjenester rettet mot et inkluderende oppvekstmiljø og lokalsamfunn. Man kan si at grunnlaget for framtidig høy sysselsetting legges i kommunene.

Fylkeskommunene har en nøkkelrolle gjennom sitt ansvar for fagopplæring og videregående opplæring. Arbeidet med å forebygge frafall fra videregående opplæring står helt sentralt. Videregående opplæring må i enda større grad rettes inn mot behovene for arbeidskraft, og tilpasses dem som har behov for arbeid. Samarbeid med arbeidslivet, tilrettelegging for god praksis og læringeplasser er avgjørende for å lykkes.

Kommunene, gjennom sin kombinasjon av rollene som velferdstilbyder, demokratisk arena og arbeidsgiver må bli helt sentral i mange av tiltakene som kan bidra til å øke sysselsettingen. Som arbeidsgiver må vi legge til rette for at flere kan jobbe mer, både med tiltak knyttet til at flere jobber heltid, og at sykefravær og frafall forebygges og reduseres.

Økt grad av inkludering i kommunene bør ikke handle om at alle skal være garantert en kommunal jobb, ei heller at kommunen uten videre kan løse det andre ikke kan. Kompetanse og kvalitet skal fortsatt være det bærende prinsippet for ansettelser i kommunal sektor. Men en bedre og mer sammenhengende utnyttelse av kommunens ulike fortrinn, kombinert med de rette rammebetingelsene for å løse oppgaven, kan gi resultater.

Hovedstyret i KS gikk i 2014 inn for at deler av det statlige ansvaret som ligger i NAV overføres kommunene. At flere av virkemidlene ligger i kommunen kan bidra til et mer helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Et kommunalt ansvar vil også gi bedre muligheter til å se innvandring/integrering og arbeids- og velferdspolitikken i mer helhetlig sammenheng. I lys av riksrevisjonens rapport kan slike forsøk få en fornyet aktualitet.

Høsten 2017 behandlet Hovedstyre en egen sak om inkludering, og hvordan kommunesektoren kan spille en ytterligere rolle. Som en oppfølging av denne, arrangerte KS sammen med ASD den 12. mars en stor workshop med en rekke kommuner som ønsker å bidra til å finne løsninger for at flere inkluderes i arbeid.

Kommunesektoren vil spille en nøkkelrolle for å bidra til målet om høyest mulig sysselsetting, og ser fram til sysselsettingsutvalgets arbeid. KS ser også fram til å bli invitert inn i utvalgets fase to, for å bli enda mer konkret i diskusjonene om løsninger.

Innspill til tiltak – oppsummert

- 1) Velferdsordningene må i større grad stimulere til arbeid
- 2) Virkemidlene i Nav må i større grad dreies i retning kvalifisering og kompetanse, og ikke bare baseres på helseutfordringer og diagnose. Tilpasset fagopplæring eller målrettet kvalifisering mot en konkret bransje er eksempler på dette.
- 3) Det bør settes inn nye tiltak for å forebygge frafall fra videregående opplæring, blant annet ved å styrke koblingen til arbeidslivet
- 4) Få på plass et bedre samarbeid mellom arbeidslivet og utdanningsinstitusjonene
- 5) Vurdere økonomiske incentiver og andre tiltak rettet mot både arbeidsgiver og arbeidstaker som kan bidra til at flere jobber heltid, og at fravær og frafall fra arbeidslivet reduseres.
- 6) Vurdere ordninger og tiltak som styrker kvinners tilknytning til arbeidslivet, blant annet knyttet til fordeling av arbeid og omsorgsoppgaver.
- 7) En kommunal «jobbgaranti» er ikke løsningen, men en bedre og mer sammenhengende utnyttelse av kommunens ulike fortrinn, kombinert med de rette rammebetingelsene kan bidra til å inkludere flere i arbeid
- 8) Økt kommunalt ansvar for virkemidler i NAV bør prøves ut, med mål om å sikre et mer helhetlig og samordnet tjenestetilbud for at flere inkluderes i arbeid.

Torbjørn Eika, Sjeføkonom KS

Audun Kvale, Spesialrådgiver Helse- og velferd KS

Hanne Børrestuen, Spesialrådgiver Arbeidsgiverpolitikk, KS