

Høringsnotat

Forslag til forskrift om pilotprosjekt med forsterket oppfølging for deltakere i varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter

31. oktober 2023

Høringsfrist: 12. desember 2023

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Bakgrunn.....	3
3	Gjeldende rett.....	4
4	Departementets forslag	5
4.1	Formål.....	5
4.2	Virkeområde.....	5
4.3	Deltakere.....	5
4.4	Innhold	6
4.5	Krav til tilbydere av oppfølgingstjenester i pilotprosjektet.....	6
4.6	Forholdet til tiltaksforskriften, avgjørelsesmyndighet og varighet på pilotprosjektet .	7
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	8
6	Forslag til midlertidig forskrift om pilotprosjektet	8

1 Innledning

Arbeids- og inkluderingsdepartementet sender med dette på høring forslag til forskrift om pilotprosjekt med forsterket oppfølging for deltakere i varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet (VTA-O). Varig tilrettelagt arbeid er et arbeidsmarkedstiltak rettet mot personer som mottar eller i nær framtid ventes å få innvilget uføretrygd, og som har behov for særskilt tilrettelegging og tett oppfølging. Pilotprosjektet er et ledd i arbeidet med å utvikle en permanent ordning der deltakerne i VTA-O og virksomhetene hvor de er ansatt får veiledning av personer med inkluderingsfaglig kompetanse, og som ikke er tidsbegrenset. Arbeidet følger opp Stortingets anmodningsvedtak nr. 604 (2022-2023).

Rammene for pilotprosjektet fastsettes i en egen forskrift som er hjemlet i lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven) § 12. I forskriften for pilotprosjektet foreslår departementet blant annet at:

- oppfølging i VTA-O-piloten i hovedsak gjennomføres innenfor rammene som gjelder for andre oppfølgingstiltak, jf. forskrift 11. desember 2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften) kapittel 4 og forskrift 20. juni 2023 nr. 1073 om oppfølgingstiltak i Arbeids- og velferdsetatens egenregi kapittel 2.
- virksomhetene som ansetter deltakere gjennom piloten, mottar oppfølgingstjenester istedenfor tilskudd som vanligvis gis til VTA-O virksomheter, jf. forskrift om arbeidsmarkedstiltak § 14-8.

2 Bakgrunn

Stortinget vedtok 18. april 2023 anmodningsvedtak 604 om en ordning med styrket oppfølging av deltakerne i VTA-O. Vedtaket lyder:

«Stortinget ber regjeringen sørge for nødvendige regelendringer for å gi personer med utviklingshemming i VTA-O varig oppfølging, uavhengig av hvilket fylke man bor i, og med et omfang tilsvarende det som praktiseres i HELT MED. Oppfølgingen må kunne gis også av andre enn Nav, eksempelvis HELT MED eller vekst- og attføringsbedriftene, gjerne ved at dagens tilskudd erstattes med varig oppfølging av både arbeidstaker og arbeidsgiver. Regjeringen bes komme tilbake med sin oppfølging i forbindelse med statsbudsjettet for 2024»

Anmodningsvedtak 604 innebærer en justering av tidligere anmodningsvedtak 409 vedtatt 3. mars 2022. Gjennom det nye vedtaket har Stortinget blant annet gjort det klart at det ønsker at regjeringen starter arbeidet med å gjøre nødvendige endringer i forskrift om arbeidsmarkedstiltak uten å vente på resultatene av et forsøk, slik regjeringen opprinnelig hadde signalisert overfor Stortinget i forslag til statsbudsjett for 2023, Prop. 1 S (2022–2023).

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har startet arbeidet med forskriftsendringer for å åpne for oppfølging i VTA-O. Forslag til nye permanente regler vil bli sendt på høring senere, da arbeidet med å endre forskrift om arbeidsmarkedstiltak vil ta noe tid. I mellomtiden har Arbeids- og velferdsetaten gjort forberedelser for å igangsette et forsøk og det er avsatt midler til dette formålet. Departementet har vurdert om disse forberedelsene bør legges til side eller om det er formålstjenlig å igangsette et pilotprosjekt i påvente av at endelige regler kommer på plass.

Departementets vurdering er at det er hensiktsmessig å igangsette et pilotprosjekt, da prosjektet vil kunne igangsettes raskt og vil være nyttig for å vurdere den konkrete implementeringen av Stortingets anmodning. Det kan bl.a. være behov for å se nærmere på hvordan en nasjonal ordning bør tilpasses det varierte bosettingsmønstret i Norge og grensedragningen mellom bedriftenes og oppfølgingstjenestens ansvar mv.

3 Gjeldende rett

Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er et arbeidsmarkedstiltak rettet mot personer som mottar eller i nær framtid ventes å få innvilget uføretrygd, og som har behov for særskilt tilrettelegging og tett oppfølging. Andre arbeidsmarkedstiltak skal ha vært vurdert og funnet uaktuelle. VTA er regulert i tiltaksforskriften kapittel 14. Gjennom VTA får personer med varig nedsatt arbeidsevne tilbud om arbeid i en forhåndsgodkjent virksomhet, med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes arbeidsevne. VTA kan også tilbys som enkeltplasser i ordinære virksomheter (VTA-O), jf. tiltaksforskriften § 14-2.

For tiden er litt over en fjerdedel av plassene i VTA enkeltplasser i ordinære virksomheter, og andelen er økende. Tiltaksforskriften kapittel 14 regulerer først og fremst VTA i forhåndsgodkjent virksomhet og inneholder ingen egne regler om VTA-O. Bestemmelsene som gjelder for VTA i forhåndsgodkjente virksomheter, gjelder så langt de passer også for VTA-O. Dette innebærer bl.a. at deltakerne skal være fast ansatt i virksomheten med en skriftlig arbeidskontrakt og med de rettigheter og plikter som gjelder for arbeidstakere etter arbeidsmiljøloven. Det er gitt egne regler om hospitering i ordinært arbeidsliv for deltakere i forhåndsgodkjent virksomhet, jf. tiltaksforskriften §§ 14-10 og 14-10a.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har gitt utfyllende retningslinjer¹ til tiltaksforskriften, herunder regler for forvaltningen av varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet. VTA-O kan opprettes enkeltvis eller som flere plasser i én og samme bedrift. Det er den enkeltes ønsker, behov og forutsetninger som er avgjørende for om det skal opprettes VTA-plasser i ordinære virksomheter. Plassene er knyttet til den enkelte tiltaksdeltaker, og NAV er ansvarlig for opprettelsen av plassene og oppfølgingen av deltakeren og arbeidsgiveren.

Arbeidsgiveren må kunne tilby deltakerne et individuelt tilpasset oppfølgingsopplegg etter den enkeltes forutsetninger, og har ansvaret for at det oppnevnes en fadder for den enkelte deltakeren i bedriften.² Arbeidsgiveren har også ansvaret for at det oppnevnes en kontaktperson i bedriften som ivaretar kommunikasjonen og samarbeidet med NAV. I tillegg skal arbeidsgiveren rapportere etter nærmere avtale (minst én gang i året). Rapporten skal dokumentere deltakerens utvikling i arbeidsforholdet og hvilke tilpasninger som er gjort for å øke deltakerens mestringsnivå.³

¹ Arbeids- og velferdsdirektoratet. Utfyllende retningslinjer til tiltaksforskriften. <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r76-12-01>

² Ibid.

³ Ibid.

4 Departementets forslag

Departementet foreslår at rammene for pilotprosjektet blir regulert i en egen forskrift. Forskriften er delt inn i sju bestemmelser.

4.1 Formål

Formålet med pilotprosjektet er gi kunnskap om hvordan en ordning i henhold til Stortingets anmodningsvedtak 604 bør innrettes og organiseres. Stortinget har bedt om at den framtidige oppfølgingen i VTA-O er en ordning:

- som er tilgjengelig uavhengig av hvilket fylke man bor i,
- der oppfølgingen er av varig karakter,
- der oppfølgingen både kan tilbys av NAV, men også av andre aktører, f.eks. Helt med eller forhåndsgodkjente virksomheter,
- og gjerne der dagens tilskudd til arbeidsgiverne erstattes av en oppfølgingstjeneste.

Piloten skal utforske hvordan en framtidig ordning skal innrettes og organiseres til beste for brukeren. Det er imidlertid også viktig at ordningen framstår som attraktiv for arbeidsgivere, slik at disse ønsker å tilsette gjennom VTA-O. Arbeidsgivernes behov må derfor også stå sentralt. Arbeids- og velferdsetaten gir i dag tilskudd til arbeidsgivere som ansetter deltakere i VTA-O (p.t. 6 572 kroner i måneden). Pilotprosjektet tar bl.a. sikte på å prøve ut om tilbud om oppfølging av deltakerne og veiledning for arbeidsgiverne kan erstatte tilskuddet. Det er da viktig at en oppfølgingstjeneste framstår som minst like attraktiv for bedriftene som det økonomiske tilskuddet de mottar i dag. Samtidig bør en ny ordning være kostnadseffektiv og ikke vesentlig dyrere enn VTA-O er i dag.

4.2 Virkeområde

Pilotprosjektet skal starte opp i utvalgte fylker, og det foreslås presisert i § 2 i forskriften at Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer hvilke fylker som skal inngå i pilotprosjektet.

Det legges opp til at NAV skal kunne inngå avtale om VTA-plasser med ordinære virksomheter som ligger innenfor ansvarsområdet til vedkommende NAV fylkeskontor. Dersom praktiske hensyn tilsier det, kan det også inngås avtale med virksomheter som ligger i et nabofylke. Dette kan f.eks. være aktuelt for deltakere som bor nær fylkesgrensen.

Det vil være viktig bl.a. å vurdere hvordan en ny ordning bør organiseres og innrettes med tanke på at Norge har stor geografisk variasjon med områder med tett befolkningsskonsentrasjon så vel som mer spredtbygde strøk med store avstander. Det er en målsetting at pilotprosjektet skal gjennomføres i alle landsdeler. I den forbindelse bør det vurderes om det er mulig å gjennomføre pilotordningen i minst én distriktskommune med lav sentralitet.

4.3 Deltakere

Pilotprosjektet med forsterket oppfølging er en videreutvikling av dagens VTA i ordinær virksomhet. Målgruppen vil være den samme som for VTA i dag, dvs. dem som innvilges varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter etter tiltaksforskriftens kapittel 14 hvor utviklingshemmede er en prioritert gruppe. Alle ordinære virksomheter som tilbyr VTA-

plasser i de utvalgte fylkene vil være omfattet av reglene for pilotprosjektet. Ordningen omfatter også dem som tilbyr oppfølgingstjenester og bistår VTA-deltakere i de ordinære virksomhetene i fylkene som deltar i pilotprosjektet. Dette foreslås regulert i § 3 i forskriften.

Når det gjelder deltakere som allerede er ansatt i en virksomhet ved oppstart av pilotprosjektet, vil det foreligge bindende avtaler mellom NAV, deltakeren og arbeidsgiveren. Disse avtalene kan ikke uten videre erstattes av andre regler som følge av pilotprosjektet. Det vil trolig være mest hensiktsmessig å konsentrere piloten om nye deltakere. Arbeids- og velferdsetaten kan imidlertid også ta inn deltakere som allerede har en VTA-plass dersom det er hensiktsmessig og både deltakeren og arbeidsgiveren ønsker å delta i piloten.

4.4 Innhold

Tilbydere av oppfølgingstjenester skal gi oppfølging til tiltaksdeltakere og veiledning til arbeidsgivere innenfor de rammene som gjelder for oppfølgingstiltak etter tiltaksforskriften § 4-2, mens oppfølgingstjenester fra NAV følger rammene som er angitt i forskrift om oppfølgingstiltak i Arbeids- og velferdsetatens egenregi kapittel 2.

Oppfølgingen skal omfatte forberedelser og dialog med arbeidsgiveren i fasen før deltakeren blir ansatt, f.eks. samarbeid med arbeidsgiveren om å finne passende arbeidsoppgaver. I tillegg skal det gis oppfølging til deltakeren og veiledning til arbeidsgiveren etter ansettelse i ordinær virksomhet. Arbeids- og velferdsetaten kan gi nærmere retningslinjer om innholdet i kravspesifikasjon mv.

Oppfølgingen som tilbys i pilotprosjektet skal supplere, ikke erstatte, tilretteleggingen og oppfølgingen fra virksomheten deltakeren er ansatt i. Det vil være viktig å finne en god balanse mellom ekstern oppfølging og virksomhetens egen tilrettelegging og oppfølging av tiltaksdeltakeren. Det er et mål at behovet for ekstern oppfølging reduseres over tid og at arbeidsgiveren og tiltaksdeltakeren i størst mulig grad selvstendigjøres. Arbeidsgiver vil, som i dag, ha et hovedansvar for å lede og sikre opplæring til deltakeren. Samtidig må den eksterne oppfølgingen være omfattende nok til å sikre at tiltaksdeltakeren beholder jobben og at arbeidsgiver gis nødvendig støtte og ferdigheter i å følge opp deltakerens behov.

I anmodningsvedtaket sier Stortinget at oppfølgingen i VTA i ordinær virksomhet kan finansieres ved at dagens tilskudd erstattes med varig oppfølging av både deltakeren og arbeidsgiveren. En viktig del av pilotprosjektet er å prøve ut denne modellen. Det skal derfor ikke utbetales tilskudd etter tiltaksforskriften § 14-8 til ordinære virksomheter som deltar i piloten. Tilskuddet erstattes med oppfølgingstiltak som gis av en ekstern tilbyder eller av Arbeids- og velferdsetaten selv.

4.5 Krav til tilbydere av oppfølgingstjenester i pilotprosjektet

I pilotprosjektet vil det prøves ut to modeller. Oppfølgingen vil enten være basert på kjøp av oppfølgingstjenester etter reglene i tiltaksforskriften kapittel 4, eller gis som forsterket oppfølgingstjeneste av Arbeids- og velferdsetatens egne ansatte innenfor rammene av forskrift om oppfølgingstiltak i Arbeids- og velferdsetatens egenregi kapittel 2.

Det framgår av anmodningsvedtaket at oppfølgingen må kunne gis av også andre enn NAV, eksempelvis vekst- og attføringsbedrifter. For at disse bedriftene skal kunne gi slik oppfølging er det en forutsetning at Arbeids- og velferdsetaten endrer sin praksis rundt godkjenning av forhåndsgodkjente tiltaksarrangører. Tiltaksforskriften åpner for at forhåndsgodkjente virksomheter kan være tiltaksarrangør for andre arbeidsmarkedstiltak enn varig tilrettelagt arbeid, jf. § 14-6. Det fremgår likevel av Arbeids- og velferdsdirektoratets retningslinjer «Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA» kapittel 2.2 at godkjente selskaper som driver med arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, ikke kan tilby anbudsutsatte arbeidsmarkedstiltak. Denne praksisen innebærer at forhåndsgodkjente virksomheter må omorganisere virksomheten for å kunne legge inn anbud på et oppfølgingstiltak. Dette vil trolig oppleves tungvint for mange av arrangørene, siden mye av kompetansen som legges til grunn for tilbudet, ligger i den forhåndsgodkjente virksomheten.

Departementet foreslår derfor at det presiseres i forskriften for piloten at forhåndsgodkjente tiltaksarrangører kan gi tilbud om oppfølgingstjenester i forbindelse med pilotprosjektet, uten at tiltaksarrangøren trenger å omorganisere sin virksomhet.

4.6 Forholdet til tiltaksforskriften, avgjørelsesmyndighet og varighet på pilotprosjektet

Tiltaksforskriften kapittel 14 om varig tilrettelagt arbeid og kapittel 1 om fellesbestemmelser gjelder for pilotprosjektet med de unntak som følger av denne forskriften. Dette innebærer blant annet at tiltaksdeltakerne skal gis fast ansettelse i virksomheten (jf. 14-7) og at tiltaket ikke er tidsbegrenset (§ 14-4). Formålet for tiltaket er det samme som for VTA ellers (jf. § 14-1).

Det gjøres unntak fra tiltaksforskriften § 14-8 om tilskudd til tiltaksarrangør. Arbeidsgivere i pilotprosjektet får tilbud om oppfølgingstiltak som erstatter det økonomiske tilskuddet.

Oppfølgingen gis som nevnt ovenfor innenfor rammene for oppfølgingstiltak etter tiltaksforskriften kapittel 4 eller forskrift om oppfølgingstjenester i Arbeids- og velferdsetatens egenregi kapittel 2. De ordinære oppfølgingstiltakene har en maksimal varighet på tre år, mens pilotprosjektet er opprettet med sikte på å etablere en ordning for oppfølgingen i VTA i ordinær virksomhet av varig karakter. Departementet har vurdert om det skal gis egne regler om varigheten på oppfølgingen som gis i piloten, men har kommet til at det ikke er behov for det, siden det også arbeides med å etablere et nytt permanent regelverk.

Arbeids- og velferdsetaten bestemmer hvem som kan delta i pilotprosjektet på bakgrunn av føringer og retningslinjer fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Forskriften om pilotprosjektet vil gjelde frem til nytt regelverk om varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter er kommet på plass.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

En del av pilotens formål er å finne ut om etablering av oppfølging i VTA i ordinær virksomhet kan gjøres budsjettneutrale ved at tilskuddet som i dag gis til virksomhetene i VTA-O, erstattes med oppfølgingstiltak. Samtidig skal VTA-O bli et bedre tilbud.

Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning ble i 2023 styrket med 10 mill. kroner for å iverksette prosjektet. Midlene vil bli benyttet til kjøp av forsterket oppfølging for VTA-O fra ekstern leverandør i form av oppfølgingstiltak (jf. tiltaksforskriftens kapittel 4) og som arbeid med støtte (utvidet oppfølging) (jf. oppfølgingstiltak i Arbeids- og velferdsetatens egenregi kapittel 2), og til administrasjon av pilotprosjektet. Prosjektrammen vil gi grunnlag for om lag 100 nye tiltaksplasser i VTA-O. Det faktiske antall tiltaksplasser vil avhenge av prisen for tjenestene og etterspørselen etter tiltaket. Arbeids- og velferdsdirektoratet vil ha ansvar for at piloten gjennomføres innenfor tildelt ramme.

6 Forslag til midlertidig forskrift om pilotprosjektet

§ 1 Formål

Formålet med pilotprosjektet er å prøve ut om forsterket oppfølging kan bidra til at flere i målgruppen for VTA får mulighet til å delta i varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter, samt hindre frafall av deltakere underveis og gjøre ordningen mer attraktiv for arbeidsgivere. Det er også et formål å prøve ut om tilbud om oppfølgingstjenester kan erstatte tilskuddet for varig tilrettelagt arbeid som gis til ordinære virksomheter.

§ 2 Virkeområde

Pilotprosjektet skal etableres i utvalgte fylker over hele landet. Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer hvilke fylker som skal delta i pilotprosjektet.

§ 3 Forholdet til reglene om varig tilrettelagt arbeid i tiltaksforskriften

Tiltaksforskriften kapittel 1 om fellesbestemmelser og kapittel 14 om varig tilrettelagt arbeid gjelder for pilotprosjektet med de unntak som følger av denne forskriften.

§ 4 Deltakere

Pilotprosjektet omfatter

- a) alle personer som innvilges varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter etter tiltaksforskriftens kapittel 14 i fylkene som deltar i pilotprosjektet,
- b) ordinære virksomheter som gir varig tilrettelagt arbeid til deltakere nevnt i bokstav a, og
- c) tilbydere av oppfølgingstjenester og NAV-kontor som gir oppfølging til personer nevnt i bokstav a og til ordinære virksomheter nevnt i bokstav b.

§ 5 Innhold

Tiltaksdeltakeren skal få tilbud om forsterket oppfølging i form av oppfølgingstiltak fra en ekstern tilbyder, jf. tiltaksforskriften kapittel 4, eller som oppfølgingstiltak fra NAV, jf. forskrift om oppfølgingstiltak i Arbeids- og velferdsetatens egenregi kapittel 2.

Ordinære virksomheter (arbeidsgivere) som gir varig tilrettelagt arbeid til tiltaksdeltakere, skal få veiledning om arbeidsinkludering og tilrettelegging. Arbeidsgiver skal oppnevne en fadder for tiltaksdeltakeren og en kontaktperson for Arbeids- og velferdsetaten på arbeidsplassen.

Oppfølgingen som gis i pilotprosjektet, skal tilpasses individuelt til tiltaksdeltakerens og arbeidsgiverens behov.

Det utbetales ikke tilskudd etter tiltaksforskriften § 14-8 til arbeidsgivere som deltar i pilotprosjektet.

§ 6 Krav til eksterne tilbydere av oppfølgingstiltak

Tilbydere av oppfølgingstiltak skal gi oppfølging til tiltaksdeltakere og arbeidsgivere innenfor rammene av tiltaksforskriften § 4-2. Oppfølgingen skal omfatte forberedelser og dialog med arbeidsgiveren i fasen før deltakeren blir ansatt, samt oppfølging av deltakeren og arbeidsgiveren etter ansettelse i den ordinære virksomheten. Arbeids- og velferdsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om innholdet i kravspesifikasjoner mv.

Forhåndsgodkjente tiltaksarrangører kan gi tilbud om oppfølgingstiltak i forbindelse med pilotprosjektet, jf. tiltaksforskriften § 14-6.

§ 7 Avgjørelsesmyndighet

Arbeids- og velferdsetaten avgjør hvem som kan delta i pilotprosjektet etter nærmere retningslinjer fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.