



STORTINGET

Innst. 409 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:138 S (2018–2019)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjersti Toppe, Per Olaf Lundteigen, Siv Mossleth, Geir Inge Lien og Bengt Fasteraune om en nasjonal opptrappingsplan for VTA-plasser (varig tilrettelagt arbeid)

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser og legge denne til grunn for en opptrappingsplan for å øke antall VTA-plasser.
2. Stortinget ber regjeringen utarbeide modeller som sørger for en sømløs overgang fra videregående skole til VTA-plass for ungdom som har behov for dette.
3. Stortinget ber regjeringen gjøre en ny vurdering av tildelingskriterier for VTA-plasser som sikrer at tildeling av plasser reflekterer det reelle behovet i de ulike fylkene.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 25. april 2019 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 14. mai 2019 følger vedlagt innstillingen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Arild Grande, Eigil Knutsen og fungerende leder Hadia Tajik, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tønning Riise, fra Fremskrittspartiet, Bjørnar Laabak og Helge André Njåstad, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, fra Venstre, Terje Breivik, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, viser til Representantforslag 138 S (2018–2019) om en nasjonal opptrappingsplan for VTA-plasser (varig tilrettelagt arbeid).

Komiteen viser til at varig tilrettelagt arbeid (VTA) er et tilpasset tilbud for personer som mottar uføretrygd og har behov for arbeid i en skjermet virksomhet. Tilbudet gis også personer med behov for tilrettelegging som i nær fremtid forventes å få innvilget uføretrygd.

Komiteen viser til at deltakere i varig tilrettelagt arbeid anses som ordinære arbeidstakere i henhold til arbeidsmiljøloven, med krav om blant annet arbeidskontrakt. For enkelte kan arbeidet kvalifisere til jobb i ordinær virksomhet, mens mange forblir i VTA-bedriften hele arbeidslivet. Tiltaket er tidsbegrenset, i motsetning til andre arbeidsrettede tiltak.

Komiteen viser til at personer med utviklingshemming har vært og er en viktig målgruppe for tiltaket. Andre grupper, som personer med psykiske lidelser eller rusmiddelavhengighet, kan også omfattes av tilbudet.

Komiteen viser til at Stortinget gjennom budsjettvedtak fastsetter det totale antallet VTA-plasser. Ar-

beids- og velferdsetaten fordeler så plassene på fylkene. Det er de lokale Nav-kontorene som tildeler plass, etter at andre arbeidsrettede tiltak er vurdert som lite hensiktsmessige.

Komiteen viser til at det på landsbasis finnes omtrent 335 vekst- og attføringsbedrifter med VTA-plasser, som konkurrerer mot ordinære bedrifter i markedet for de varer og tjenester de produserer. De fleste eies av kommuner eller organisasjoner og produserer eksempelvis fyringsved, cateringtjenester og utlevering av frukt til arbeidsplasser.

Komiteen viser til at Stortinget økte antallet VTA-plasser med 700 i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2019. Likevel rapporteres det om at mange står i kø for en VTA-plass, men det foreligger ikke en nasjonal venteliste for personer som venter på en VTA-plass. Dermed mangler regjering og storting en oversikt over det reelle behovet for VTA-plasser de kommende årene.

Komiteen ser med bekymring på den økende andelen psykisk utviklingshemmede uten arbeid eller dagtilbud, som ifølge NAKU (Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming) har økt fra 10,7 pst. i 2012 til 53 pst. i 2017. Dette tilsier et behov for tilførsel av nye VTA-plasser også i kommende års statsbudsjetter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at varig tilrettelagt arbeid (VTA) har vært en prioritert oppgave for denne regjeringen over gjentatte statsbudsjetter, og at bevilgningene til VTA-plasser nå er på et historisk høyt nivå. Denne regjeringen har stått for en historisk sterk satsing på VTA. Siden den tiltrådte, har antallet VTA-plasser økt med 1 800, og nivået blir nå om lag 11 000 plasser. Da denne regjeringen overtok i 2013, var det 9 300 VTA-plasser.

Flertallet mener VTA er en viktig del av kampen mot utenforskap, ved å inkludere flere i det sosiale fellesskapet som arbeidsplassen utgjør. Det er en god ordning som har åpnet arbeidslivet for personer som har stått utenfor, ikke minst mange utviklingshemmede og personer med psykiske lidelser. Flertallet viser i den sammenheng til at regjeringen i Granavolden-plattformen har nedfelt en ambisjon om å styrke VTA-ordningen og øke antallet plasser ytterligere. Flertallet mener imidlertid ikke at en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser er en hensiktsmessig fremgangsmåte, da det ikke finnes en klart definert målgruppe for VTA basert på objektive kriterier, og det således er vanskelig å estimere behovet.

Flertallet anser det også som hensiktsmessig at søknader om varig tilrettelagt arbeid er gjenstand for en skjønnsmessig vurdering, og at mer rigide inntakskriterier kan få uheldige virkninger i form av urimelige avgjørelser.

Flertallet mener samtidig at det er vanskelig å garantere en sømløs overgang fra videregående skole til VTA, uansett modell, selv om intensjonen med forslaget er godt. Det bør alltid være slik at andre løsninger vurderes grundig før det fattes vedtak om uføretrygd og plass i VTA.

Gode avgjørelser for den enkelte må bero på at fylkeskommunen og Nav blir bedre på å utveksle informasjon som bidrar til å forutse behovet for VTA-plasser på et tidlig tidspunkt. Flertallet er imidlertid skeptisk til modeller som innebærer større grad av automatikk i overgang fra videregående skole til VTA, da det kan føre til forfordeling av enkelte diagnosegrupper.

Flertallet viser også til at Nav fortløpende vurderer fordelingsmodellen for tildeling av VTA-plasser til de ulike fylkene, og at det er mulig å justere modellen dersom det er grunnlag for det, slik det blant annet ble gjort ved tildeling av overførte plasser fra 2018 til 2019, der Troms, Finnmark og Hordaland fikk flere plasser. Flertallet ser derfor ingen grunn til å be direktoratet om å endre fordelingsmodell og praksis på nåværende tidspunkt.

Flertallet mener at VTA er en ordning det jobbes godt og kontinuerlig med å videreutvikle i dag, og at det derfor er uhensiktsmessig å bruke administrative ressurser på nye utredninger og retningslinjer nå, da de spørsmålene som forslagsstillerne tar opp, allerede er gjenstand for løpende dialog og vurderinger.

Flertallet vil også understreke at problemstillingene knyttet til VTA ikke bare handler om antall plasser. Like viktig er det at plassene brukes riktig. Flertallet viser i den sammenheng til at det i en rapport fra Aldring og helse (2017) fremkommer at 53 pst. av personer med utviklingshemming ikke er registrert med arbeid eller aktivitet, hverken dagtilbud, arbeidsmarkedsbedrifter eller utdanning. En rapport om overgang fra skole til arbeidsliv for elever med utviklingshemming fra Wendelborg, Kittelsaa og Wik (2017) viser at personer med utviklingshemming er så godt som helt utenfor det ordinære arbeidsmarkedet, i tillegg marginaliseres de og er i utkanten av det skjermede arbeidsmarkedet også. Dette betyr at det ikke bare er antall VTA-plasser som er viktig for at personer med utviklingshemming skal ha et tilbud om arbeid eller aktivitet, men at disse blir prioritert når VTA-plasser innvilges.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at statsråden vurderer det som svært krevende å lage en formålstjenlig nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser. Disse medlemmer finner denne vurderingen noe spesiell.

Disse medlemmer er enig i at det ikke er en klart definert målgruppe for VTA basert på objektive kriterier. Men de fleste kommuner kan vite hvem som

har søkt, og har et måltall for dette. Statsråden argumenterer for at få plasser kan gjøre at noen færre søker. For disse medlemmer er det et dårlig argument. Det blir uansett viktig å vite hvor mange som faktisk venter på plass. Til sammenligning har regjeringen innført krav om å rapportere om ventelister for sykehjemsplass. Disse medlemmer mener det ikke burde være vanskeligere å rapportere om ventelister for VTA-plass. Begge deler inneholder plass for brukere der det også må ligge en skjønnsmessig, individuell vurdering av behovet til grunn.

Sømløs overgang fra videregående skole til VTA

Når det gjelder forslaget om å sikre sømløs overgang fra videregående skole til VTA-plass for ungdom som har behov for det, mener statsråden at rask overgang fra videregående skole til VTA ikke nødvendigvis er en god løsning. Det er imidlertid ikke dette som er poenget med forslaget. Poenget er at for noen er det bare VTA som er aktuelt, og det er partene innforstått med lenge før disse elevene fullfører videregående skole. Disse medlemmer vil understreke at forslaget går ut på at slik overgang skal sikres for ungdom som har behov for dette. Det betyr ikke at flest mulig skal raskest mulig over på VTA etter fullført videregående skole, men at de som dette tilbudet er best for, får slikt tilbud sømløst.

Gjøre en ny vurdering av VTA-plass kriterier

Når regjeringen ikke vil legge ventelister eller behov til grunn for fordelingen av VTA-plasser i fylkene, men kun antall uføre under 40 år, så er det etter disse medlemmers syn ikke et rettferdig system. Statsråden skriver som begrunnelse for å ikke komme med en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser at dette er personer som er vanskelig å telle fordi man kan ha ulike behov med samme diagnose («store forskjeller i funksjonsevnen mellom brukere med samme diagnose»). Av samme grunn er det vanskelig å forstå at regjeringen mener det er helt rettferdig å bruke en modell som legger til grunn at uføre under 40 år er det eneste kravet for å få tildelt VTA-plass. Også uføre under 40 år kan ha ulike behov for en VTA plass.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser og legge denne til

grunn for en opptrappingsplan for å øke antall VTA-plasser.»

«Stortinget ber regjeringen utarbeide modeller som sørger for en sømløs overgang fra videregående skole til VTA-plass for ungdom som har behov for dette.»

«Stortinget ber regjeringen gjøre en ny vurdering av tildelingskriterier for VTA-plasser som sikrer at tildeling av plasser reflekterer det reelle behovet i de ulike fylkene.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser og legge denne til grunn for en opptrappingsplan for å øke antall VTA-plasser.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utarbeide modeller som sørger for en sømløs overgang fra videregående skole til VTA-plass for ungdom som har behov for dette.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen gjøre en ny vurdering av tildelingskriterier for VTA-plasser som sikrer at tildeling av plasser reflekterer det reelle behovet i de ulike fylkene.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:138 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kjersti Toppe, Per Olaf Lundteigen, Siv Mossleth, Geir Inge Lien og Bengt Fasteraune om en nasjonal opptrappingsplan for VTA-plasser (varig tilrettelagt arbeid) – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 11. juni 2019

Hadia Tajik
fungerende leder

Eigil Knutsen
ordfører

VEDLEGG**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie, datert 14. mai 2019****Representantforslag 138 S (2018–2019) - Kjersti Toppe - Per Olaf Lundteigen - Siv Mossleth - Geir Inge Lien - Bengt Fasteraune - Nasjonal opptrappingsplan for VTA-plasser - Dok 8:138 S (2018–2019)**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomite av 25.04.19. Komiteen ber meg vurdere representantforslag 8:138S (2018–2019) som følger:

1. Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser og legge denne til grunn for en opptrappingsplan for å øke antall VTA-plasser.
2. Stortinget ber regjeringen utarbeide modeller som sørger for en sømløs overgang fra videregående skole til VTA-plass for ungdom som har behov for dette.
3. Stortinget ber regjeringen gjør en ny vurdering av tildelingskriterier for VTA-plasser som sikrer at tildeling av plasser reflekterer det reelle behov i de ulike fylkene.

Før jeg går inn på de ulike forslagene, vil jeg påpeke at regjeringen ser varig tilrettelagt arbeid som en god ordning som har åpnet arbeidslivet for personer som har stått utenfor. Mange deltakere er brakt ut av isolasjon og inn et arbeidsfellesskap. Ikke minst gjelder dette mange utviklingshemmede og personer med psykiske lidelser. Regjeringen har derfor signalisert i Granavolden-plattformen at den ønsker å styrke varig tilrettelagt arbeid og øke antall plasser. Antallet plasser har allerede økt til et historisk høyt nivå.

Representantforslag: Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser og legge denne til grunn for en opptrappingsplan for å øke antall VTA-plasser.

Min vurdering er at det vil være svært krevende å lage en hensiktsmessig nasjonal oversikt over behovet for VTA-plasser. Arbeidsforskningsinstituttet forsøkte for noen år tilbake å estimere behovet for varig tilrettelagt arbeid på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet. Rapporten ble levert i 2012. Rapporten var dels basert på registerdata og dels på intervjuer med ansatte i Arbeids- og velferdsetaten, kommunene og tiltaksarrangørene. Rapporten dokumenterte behov for flere plasser, men også at det er vanskelig å tallfeste behovet. En ny undersøkelse ville trolig komme til samme konklusjon.

Det finnes ingen klart definert målgruppe for VTA basert på objektive kriterier. Målgruppen er i dag definert i forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Definisjonen i

forskriften er basert på en blanding av objektive kriterier (krav om at søker mottar eller i nær framtid ventes å få innvilget uføretrygd) og kriterier som er gjenstand for skjønnsmessig vurdering (behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging). Disse vilkårene i forskriften er utformet med tanke på, og kun egnet til, en vurdering av konkrete søkere, ikke tallfesting av målgruppen som helhet. Å tone ned de skjønnsbaserte inntaksvilkårene i forskriften til fordel for andre vilkår som f.eks. diagnose, kan på den annen side føre til avgjørelser som vil oppleves som urimelige. Blant annet kan det være store forskjeller i funksjonsevnen mellom brukere med samme diagnose.

Ventelister framstår heller ikke som en god måte å få oversikt over det samlede behovet. Arbeids- og velferdsetaten har ingen mulighet til å kartlegge behovet i den samlede befolkningen gjennom oppsøkende virksomhet e.l. Ventelister vil derfor være knyttet til søknader framsatt av brukere eller på vegne av bruker. Antall søknader som fremsettes, og dermed ventelistens størrelse, vil blant annet være påvirket av antall ledige plasser. Ved NAV-kontor med få eller ingen ledige plasser, kan lave forventninger om muligheten til å få en plass, bidra til at færre søker. Omvendt vil et større tilbud øke etterspørselen. Jeg mener dessuten at tilbud om VTA-plass ikke kun må vurderes etter kø-prinsippet, men at det også er rimelig å ta i betraktning brukernes behov for en plass i tiltaket.

I tillegg kan det anføres at behovet for VTA-plasser og tilbudet til målgruppen ikke bør vurderes isolert. En samlet vurdering bør ta i betraktning øvrige tiltak og tjenester fra Arbeids- og velferdsetaten som kan være aktuelle, samt det kommunale tilbudet om dagaktiviteter.

Representantforslag: Stortinget ber regjeringen utarbeide modeller som sørger for en sømløs overgang fra videregående skole til VTA-plass for ungdom som har behov for dette.

Min vurdering er at en sømløs overgang dels handler om å identifisere elever i videregående opplæring som er aktuelle for VTA på et tidlig tidspunkt, og dels om tilgangen av VTA-plasser for disse ungdommene. Fylkeskommunen og Arbeids- og velferdsetaten må imidlertid sikre at de utveksler informasjon som bidrar til å forutse behovet for VTA-plasser.

Samtidig bør andre løsninger alltid vurderes grundig før det evt. treffes vedtak om uføretrygd og plass i VTA. Det innebærer at en rask overgang fra videregående utdanning til VTA ikke nødvendigvis er en god løsning. Arbeids- og velferdsetaten har adgang til å innvilge

uføretrygd etter en forenklet prosedyre for visse diagnosegrupper. Jeg mener denne adgangen bør brukes med forsiktighet. Jeg vil i denne sammenheng bl.a. vise til at Rettighetsutvalget (NOU 2016:17 På lik linje) mente at muligheten for forenklet prosedyre i for stor grad brukes overfor personer med utviklingshemming. Det er derfor vanskelig å garantere en sømløs overgang fra videregående skole til VTA, uansett modell.

Representantforslag: Stortinget ber regjeringen gjøre en ny vurdering av tildelingskriterier for VTA-plasser som sikrer at tildeling av plasser reflekterer det reelle behov i de ulike fylkene.

Jeg vurderer at det er viktig å sikre en rettferdig fordeling av VTA-plasser og at dette bør gjøres gjennom tildelingskriterier som i størst mulig grad er objektive og som sikrer forutsigbarhet. Ansvaret for fordeling av VTA-plasser mellom de ulike NAV-kontorene ligger i Arbeids- og velferdsdirektoratet. De siste to årene har Arbeids- og velferdsdirektoratet benyttet en modell basert på antall uføretrygdete under 40 år. En del av fylkesregionene bruker også samme eller liknende modell ved sin fordeling av plasser til de enkelte NAV-kontorene. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplever imidlertid at det i dag er en skjevfordeling av antall VTA plasser i forhold til fordelingsmodellen. En årsak til skjevfordelingen er at bevilgningen til VTA tidligere ikke var skilt ut som en egen budsjettpost. Prioriteringen av VTA var da opp til hvert enkelt av Arbeids- og velferdsetatens fylkeskontorer. Ved tildeling av nye plasser har Arbeids- og velferdsdirektoratet tatt sikte på å redusere skjevfordelingen mellom fylker.

Antall uføretrygdete under 40 år kan virke som et rimelig utgangspunkt. Arbeids- og velferdsdirektoratets analyser viser at unge uføretrygdete har en profil når det gjelder diagnoser som i langt større grad likner på diagnosene til VTA-deltakerne, enn det som er typisk for eldre uføretrygdete. I enkelte situasjoner vil etaten likevel fravike en mekanisk bruk av modellen. Etaten vil da også se hen til hvor det er mulig å opprette nye plasser på kort sikt. Blant annet der etaten får tilført økte midler til VTA-plasser i et inneværende budsjettår, må dette vektlegges ved fordeling av VTA-plasser.

Jeg ser derfor ingen grunn til nå å be direktoratet endre fordelingsmodell og praksis som har vært benyttet de siste par årene. Arbeids- og velferdsetaten vurderer imidlertid fordelingsmodellen løpende, og vil derfor ikke utelukke å justere modellen dersom det er grunnlag for det.

Samlet vurdering

Samlet sett framstår det som svært usikkert om man vil kunne komme fram til bedre løsninger enn vi allerede har i dag, gjennom å utrede spørsmålene ytterligere. Min vurdering er derfor at det, på nåværende tidspunkt, er u hensiktsmessig å bruke administrative ressurser på en videre utredning av forslag Dok 8:138S (2018–2019). Arbeids- og sosialdepartementet vil imidlertid være i en løpende dialog med Arbeids- og velferdsetaten, blant annet om de spørsmål forslagsstillerne tar opp, med sikte på å gi et best mulig tilbud til gruppen som er aktuell for VTA-plass.

