

# Bruk av ordinært arbeidsliv i VTA- tiltaket

Sluttrapport fra kartlegging

### Knowledge for a better society

Oxford Research provide knowledge for a better society by combining our competence in research, strategy and communication.

We carry out analysis and evaluations across a number of thematic fields including industry- and regional development, welfare policies, labour market and education issues, as well as research- and innovation systems.

We also facilitate implementation- and change processes based on the outcome of our analysis and evaluations.

Oxford Research was established in 1995 and is part of Oxford Group. We have offices in Denmark, Norway, Sweden, Finland, Latvia, and in Belgium (Brussels).

### Oxford Research AS

Østre Strandgate 12  
4610 Kristiansand  
Norway  
(+47) 40 00 57 93  
post@oxford.no  
www.oxford.no

### Oppdragsgiver

Arbeids- og velferdsdirektoratet

### Prosjektperiode

Mars – juni 2021

### Prosjektteam

Kristian R. Boysen  
Stine Meltevik  
Morten Grønås-Werring  
Silje Hjelmeland



**The venn-diagram** is a stylistic representation of Oxford Research efforts to combine competence in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

## Forord

Denne rapporten har vært utført på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Det er en kartlegging av tiltaket varig tilrettelagt arbeid (VTA), som ser spesielt på bruken av ordinært arbeidsliv innen tiltaket.

Oppdraget har vært utført over en intensiv periode mellom mars og juni, 2021. Datainnsamlingen har til tider vært krevende på grunn av den korte tidsrammen. Vi vil her rette en stor takk til Gunnar Rømuld i NAV (Arbeids- og tjenesteavdelingen) for god hjelp i prosessen, samt hans kollegaer som har bidratt med nyttige innspill underveis. Vi vil også takke alle de som har tatt tid til å snakke med oss i prosjektteamet, herunder veiledere i NAV kontorer, tiltaksarrangører i VTA-S, deltakere, VTA-O tilsatte og arbeidsgivere.

Vi håper denne kartleggingen styrker kunnskapsgrunnlaget og kommer til nytte i fremtiden.

Kristiansand, 17. juni 2021

Kristian Rostoft Boysen  
Sjefsanalytiker  
Oxford Research AS

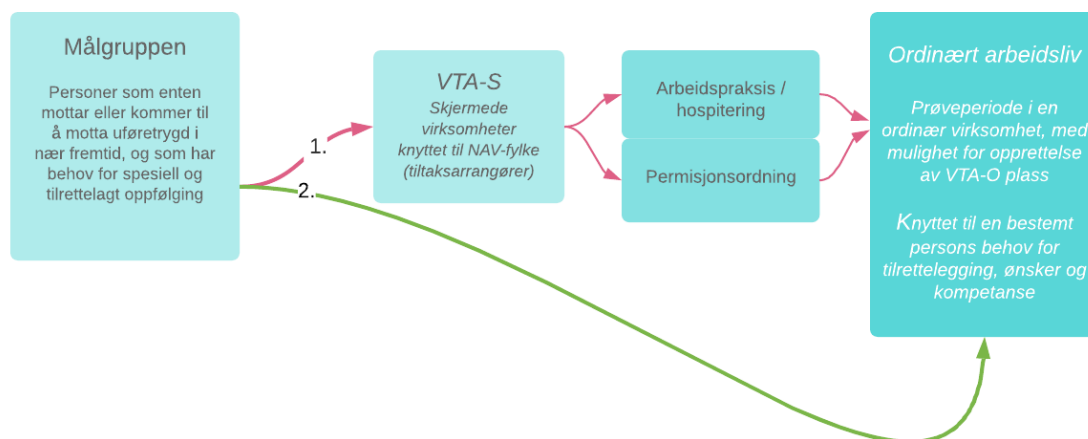
## Innholdsfortegnelse

|                                                                              |           |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Sammendrag</b>                                                            | <b>1</b>  |
| Overordnede funn                                                             | 2         |
| <b>1. Innledning</b>                                                         | <b>5</b>  |
| 1.1 Nærmere om VTA-tiltaket og tidligere forskning                           | 5         |
| 1.2 Nærmere om formål og problemstillinger                                   | 6         |
| <b>2. Metode og gjennomføring</b>                                            | <b>8</b>  |
| 2.1 Metode                                                                   | 8         |
| <b>3. Bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S</b>                                | <b>13</b> |
| 3.1 Utprøving i ordinært arbeidsliv                                          | 13        |
| 3.2 Oppfølging                                                               | 19        |
| 3.3 Grupper av deltakere ordinært arbeidsliv passer for og ikke              | 22        |
| 3.4 Oppsummering                                                             | 25        |
| <b>4. Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet</b>                     | <b>26</b> |
| 4.1 Hvem er deltakerne i VTA-O?                                              | 26        |
| 4.2 Person i målgruppen blir tildelt en VTA-O plass                          | 28        |
| 4.3 Overgang fra VTA-S til VTA-O                                             | 29        |
| 4.4 Oppfølging                                                               | 33        |
| 4.5 Kostnader                                                                | 37        |
| 4.6 Hva er viktig for arbeidsgiver for å si ja til å ta inn en VTA-deltaker? | 37        |
| 4.7 Styrker og svakheter med ordningen                                       | 39        |
| 4.8 Oppsummering                                                             | 40        |
| <b>Litteraturliste</b>                                                       | <b>42</b> |

# Sammendrag

Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er et arbeidsmarkedstiltak som skal tilby arbeid for deltakere enten i skjermede eller ordinære virksomheter. I målgruppen for tiltaket er personer som mottar eller i nær fremtid ventes å få innvilget uføretrygd, og som har behov for spesiell og tilrettelagt oppfølging. Arbeids- og sosialdepartementet har ønsket mer kunnskap om VTA, og Oxford Research har med Arbeids- og velferdsdirektoratet som oppdragsgiver utført en kartlegging av tiltaket. Formålet med oppdraget er å styrke det generelle kunnskapsgrunnlaget og vurdere om man kan øke bruken av ordinært arbeidsliv innen rammene av tiltaket. Vi har derfor undersøkt veiene til ordinært arbeidsliv i VTA.

For å kommunisere funnene i kartleggingen er det nødvendig å stadfeste hva som menes med bruk av ordinært arbeidsliv i VTA. Innenfor rammene av tiltaket, er det primært to veier inn til ordinært arbeidsliv. Den første veien går gjennom skjermede virksomheter (VTA-S). Her kan en person tiltre en jobb i en ordinær virksomhet – med eller uten formell bruk av permisjonsordningen. I VTA-S er permisjonsordningens funksjon tenkt som en trygg bro fra en skjermet virksomhet til ordinært arbeid, blant annet ved at man ikke mister sin VTA-S plass innen en inntil seks måneder lang prøveperiode. Den andre veien går direkte til ordinært arbeidsliv – *uten* VTA-S som mellomstasjon. Dette kan for eksempel bety at man rekrutteres til en VTA-O plass fra et annet tiltak i NAV.



I sum vurderer vi at spor 1 har begrensede muligheter for å øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S basert på tiltakets innretning og aktørenes gjeldende praksis. Dette er hovedinntrykket både fra kilder blant tiltaksarrangører og NAV selv. Spor 2 kan ha større muligheter for å øke bruken. Dette er da knyttet til hvordan NAV finner egnede personer for VTA-O plasser – altså hvordan spor 2 kan kople seg på andre eksisterende tiltak, og hvordan VTA er kommunisert til ulike deler av NAV. Vi har imidlertid mindre empiri å se hen til på dette sporet.

Å øke bruken av ordinært arbeidsliv i tiltaket må i stor grad ses i forhold til ressurstilførsel og prioritering – hos tiltaksarrangører og i NAV. Hovedformålet med kartleggingen er å styrke kunnskapsgrunnlaget nettopp for at slike vurderinger kan foretas. Denne rapporten besvarer først og

fremst konkrete empiriske spørsmål rundt faktiske forhold og hvordan VTA fungerer. Det er med andre ord ikke en evaluering der vi har undersøkt VTAs målstruktur og mulighetsrom. Vi mener imidlertid at dette bør foretas i det videre.

## **Overordnede funn**

Til grunn for kartleggingen ligger en omfattende og intensiv datainnsamling fra flere aktørgrupper. Kilder i skjermede virksomheter, NAV-veiledere, arbeidsgivere og deltakere har belyst ulike sider ved VTA gjennom intervjuamtaler, spørreundersøkelse og registerdata. Fra kartleggingen vil vi løfte frem følgende overordnede funn.

### **Få deltakere finner veien til ordinært arbeidsliv gjennom VTA-S**

Tallet på overgang fra VTA-S til VTA-O er forholdsvis lavt: Registerdata viser 540 overganger fra VTA-S til VTA-O, og 393 overganger fra VTA-O til VTA-S siden 2007. Det er ikke kjent for oss gjennom hvilket spor disse personene kom inn til en VTA-O plass. Siden registerdataene ikke sporer unike individer, kan vi kun konstatere at det er bevegelse begge veier mellom VTA-S og VTA-O, og at det er noen flere som går til VTA-O enn det er de som går motsatt vei. Vi kan også fastslå at økningen i VTA-O-deltakermassen på litt over 2600 personer siden 2007 i liten grad skyldes overganger fra VTA-S. Kun 5,6 prosent av økningen kan forklares med netto overgang fra VTA-S til VTA-O. Intervjumaterialet viser også at overgang til ordinært arbeidsliv ikke bare skjer til VTA-O, men også til andre tiltak eller ansettelsesformer, som for eksempel varig lønnstilskudd. Det ser altså ut til at de fleste av personene som finner veien til VTA-O, ikke kommer fra VTA-S.

### **Muligheter for å øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S virker begrenset**

Det er mange VTA-S deltakere som ikke er tilstrekkelig funksjonsfriske til å ha en VTA-O stilling. Det finnes også et slikt blant deltakerne som anses å være ressurspersoner i skjermede virksomheter, men som hverken ønsker eller er motivert for ordinært arbeidsliv. Disse har ofte viktige funksjoner for driften av skjermede virksomheter. Ifølge tiltaksarrangører kan en overgang til en fast VTA-O plass ofte bety at vedkommende mister miljøet og anseelsen i den skjermede virksomheten, idet de starter på en helt ny arbeidsplass. Pårørende kan også ha meninger om hvorvidt en VTA-S deltaker kan finne seg til rette i ordinært arbeidsliv. Det finnes definitivt også eksempler på det motsatte – VTA-S deltakere som aktivt ønsker seg ut til en ordinær virksomhet.

Surveydata viser trekk ved hva som anses å være viktige kjennetegn på egnethet ved deltakeren. Deltakerens personlighet og holdninger framstår som klart viktigst, og deretter kommer funksjonsnivå og arbeidsevne. På tvers av aktørbildet i det kvalitative datamaterialet er det en gjennomgangstone at VTA-S er en god og «riktig» plass å være for svært mange av deltakerne, og selv om det finnes unntak, er hovedinntrykket at muligheten for å øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S er begrenset.

### **Permisjonsordningen i VTA-S er kjent, men anses ikke som relevant**

Vi avdekker i rapporten at mange tiltaksarrangører ikke nødvendigvis har et avklart forhold til permisjonsordningen. Inntrykket fra intervjuamtaler er at de aller fleste kjenner godt til at ordningen finnes, men en del har samtidig begrenset kjennskap til det konkrete innholdet i den. Dette finner vi

eksempler på også i NAVs egne rekker. Mange intervjuobjekter har ikke kunnet se relevansen av ordningen.

Praksisen hos VTA-S tiltaksarrangører varierer med hensyn til hvordan de arbeider for deltakeres overgang til ordinært arbeidsliv. Vi finner at bruk av arbeidspraksis/hospitering forekommer langt oftere enn bruk av permisjonsordningen. Surveydata indikerer at om lag 90 % av alle VTA-S deltakere med overgang til ordinært arbeidsliv går gjennom arbeidspraksis/hospitering – ikke gjennom permisjonsordningen. Forklaringen på dette er mangefasettert, og bunner mest sannsynlig i hvordan tiltaksarrangører *rent faktisk* arbeider, og hvordan NAV forholder seg til ordningen.

VTA-S tiltaksarrangører tar kostnaden gjennom prøvetiden i ordinær virksomhet, uansett om vedkommende har blitt hjulpet inn via permisjonsordningen eller arbeidspraksis/hospitering. Prøvetiden blir etter alt å dømme vurdert pragmatisk hos NAV, så der tiltaksarrangøren bruker permisjonsordningen er det som regel gangbart å få utvidet denne der NAV og tiltaksarrangør mener det er realistisk å etablere en VTA-O plass lenger ned i løypa. Selve bruken av permisjonsordningen krever ikke mer enn at tiltaksarrangøren informerer NAV om dette. Det er derfor krevende å skulle se forskjeller mellom arbeidspraksis/hospitering og permisjonsordningen. Begrepsmangfoldet tiltaksarrangører bruker, understøtter dette. Begrepene brukes om hverandre, og flere bruker «permisjon» mer eller mindre for alle tilfeller der en VTA-S deltaker prøver seg i en ordinær virksomhet.

Vi finner eksempler på at enkelte tiltaksarrangører kan drive «jobbsnekring» bilateralt med potensielle arbeidsgivere, og slik finne en jobb som passer preferansene og behovene til VTA-S deltakeren. Dette er en kritisk suksessfaktor for å lykkes i opprettelse av VTA-O plasser. I noen av disse tilfellene har vi også eksempler på at tiltaksarrangøren må trå hjelpende til lenge etter overgang – også langt utover perioden på seks måneder som permisjonsordningen stipulerer. Dette gjelder for eksempel når det skjer en større omveltning på arbeidsplassen til en VTA-O-deltaker. Dette kan for eksempel inntreffe ved tiltredelse av ny daglig leder, eller at virksomheten legges ned eller flyttes. Da sitter tiltaksarrangør med nøkkelen til å løse problemet fordi de kjenner den tidligere VTA-S deltakeren, og kan kommunisere enkelt med arbeidsgiver. Dette gjøres imidlertid på tiltaksarrangørens egen kjøp selv om vedkommende arbeidstaker da formelt sett ikke lenger er en VTA-S deltaker, og på tross av at de ikke får dette kompensert på noen måte av NAV.

### **VTA-målgruppen har begrenset prioritering hos NAV**

På tvers av flere kilder i NAV finner vi at målgruppen og VTA ikke har særskilt høy prioritet. Av de svært mange brukerne som følges opp av en NAV-ansatt, har det vært typisk at VTA-O plasser er en sjeldenhet. Ifølge enkelte kilder i NAV vil ytterligere satsing på å øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA med oppretting av flere VTA-O plasser, kreve ressurser de ikke har, eksempelvis i form av dedikerte jobbspesialister.

### **Oppfølging er uformell og individuelt tilpasset i VTA-O**

Resultater fra det kvalitative datamaterialet viser at oppfølgingen i VTA-O er individuelt tilpasset. Oppfølgingen fremstår som uformell ved at det sjelden legges opp til faste møtepunkter utover eventuelle medarbeidersamtaler. Videre er NAV-veiledere lite involvert i oppfølgingen, noe som i varierende grad problematiseres i intervjuene. Såfremt arbeidsgivere ikke opplever særlige

utfordringer med deltakeren, er behovet for bistand fra NAV begrenset. Vi avdekker i rapporten at arbeidsgivere i ordinært arbeidsliv først og fremst vektlegger muligheten til å ta samfunnsansvar eller bidra til et inkluderende arbeidsliv når de vurderer å ta inn VTA-deltakere i virksomheten. Det statlige tilskuddet til ordinære virksomheter er dekkende for de fleste av kostandene som knytter seg til ansvaret det innebærer å ha en VTA-deltaker i virksomheten. Det er usikkert hvorvidt tilskuddet er dekkende for ressurser til oppfølging, særlig forbundet med oppstarten av ansettelsesforholdet.

Datamaterialet indikerer at oppstartsfasen er kritisk for å sikre at deltakeren ikke faller fra. Det er hensiktsmessig å sette inn ekstra oppfølgingsressurser i denne fasen. Her kan tiltaksarrangører med fordel spille en større rolle. Et forslag kan være å legge til rette for kursing av arbeidsgivere i regi av tiltaksarrangører, med den hensikt å sikre sømløs overgang til VTA-O, i samarbeid med NAV-veileder og arbeidsgiver.

### **Mulig med økt rekruttering til VTA-O gjennom spor 2**

Vårt datamateriale indikerer at overgang fra VTA-S til VTA-O forekommer sjelden. Deltakere som er aktuelle for VTA-O, kommer som regel inn i ordningen gjennom andre veier enn VTA-S, for eksempel der det etableres en relasjon mellom deltakeren og bedriften imens deltakeren er i et avklaringsløp, gjennom personlige relasjoner eller som en fortsettelse av et tilrettelagt utdanningsløp for utviklingshemmede. Imidlertid ser det ut til at det ofte er et ressursspørsmål hos NAV-kontor hvorvidt man har anledning til å opprette VTA-O-plasser. Basert på dette vurderer vi at det kan være et uforløst potensial i å gi flere denne muligheten, som alternativ til å stå helt utenfor arbeidslivet med uføretrygd.



# 1. Innledning

Formålet med dette kartleggingsoppdraget har vært å få mer kunnskap om omfanget av ordinært arbeidsliv i VTA-tiltaket og oppfølgingen som gis deltakere i dette. VTA skal «gi tiltaksdeltakeren arbeid som bidrar til å utvikle ressurser hos tiltaksdeltakeren gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver» (Tiltaksforskriften 2015). Målgruppen for tiltaket er personer som enten mottar eller kommer til å motta uføretrygd i nær framtid. Tiltaket er ikke tidsbegrenset, men NAV skal likevel vurdere om det kan være aktuelt med overføring til andre arbeidsrettede tiltak, utdanning eller formidling til ordinært arbeidsliv.

## 1.1 Nærmere om VTA-tiltaket og tidligere forskning

Siden 2006 har det vært mulig å gjennomføre tiltaket i ordinære virksomheter (VTA-O) i tillegg til i skjermede bedrifter (VTA-S). Det er NAV Fylke som inngår avtaler med VTA-virksomheter i VTA-S. For VTA-O, er plassen knyttet til en bestemt person, og ikke til en virksomhet. Når kvalifisering rettes mot overgang til andre tiltak/ordinært arbeidsliv, har NAV-kontoret et særlig ansvar for å vurdere bruk av ulike virkemidler som til enhver tid anses nødvendig og hensiktsmessig for videre kvalifisering eller ordinært arbeid.<sup>1</sup> VTA-S virksomheter mottar i 2021 kr 14 501 per måned per plass, og VTA-O virksomheter mottar kr 6 083 kroner per måned per plass (NAV 2021a).

Deltakernes hovedinntekt er uførepensjon, men de mottar «bonuslønn», også omtalt som «motivasjonslønn», fra tiltaksarrangør for de timene han/hun har vært på jobb. Bonuslønn er regulert gjennom VTA-overenskomsten, hvorav minstelønn er kr 22,50 per time (2021). Imidlertid varierer bonuslønnen noe mellom de ulike tiltaksarrangørene og kan i tilfeller være oppimot kr 40 per time. For søkere som ønsker generell informasjon om VTA, oppgis ofte en bonuslønn på omtrent kr 30 per time. Bonuslønnen er skattepliktig. VTA-deltakere kan tjene inntil 1 G uten at uføretrygden reduseres.<sup>2</sup>

VTA er blant arbeidsmarkedstiltakene med lavest andel som har overgang til jobb eller utdanning, og svært høy andel med overgang til trygd, for personer under 30 år (Cools m.fl. 2018). Tiltaket har vært kritisert for «train then place»-tankegang, som innebærer innlåsingseffekter ved at deltakerne betraktes som ikke-reelle arbeidssøkere, og deltakelse i tiltaket er et tegn på at man ikke passer inn andre steder (NAKU 2019; Gill 2005).

Tilknytning til ordinært arbeidsliv, enten gjennom VTA-O eller gjennom arbeidspraksis/permisjon i VTA-S, vil for de aller fleste ikke innebære en retur til ordinært lønnet arbeid uten tilrettelegging. Samtidig viser flere studier at deltakerne er fornøye med tilbudet og at tilbudet betraktes som et betydelig bedre alternativ enn opphold på dagsenter, som er et vanlig tilbud for psykisk utviklingshemmede (Mandal 2008; Olsen 2009). De fleste VTA plassene er i skjermet sektor. Dette kan henge sammen med at flere tiltaksarrangører av VTA i skjermet sektor nærmer seg ordinær sektor

<sup>1</sup> NAV (2019). *Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør: Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet.*

<sup>2</sup> Fellesforbundet (2020). *VTA-overenskomsten 2020-2022.*

(Spjelkavik m.fl. 2012). Manglende kapasitet med hensyn til oppfølgingsressurser kan være en annen forklaring (Mandal 2008).

## 1.2 Nærmere om formål og problemstillinger

Kartleggingen skulle lede til konkrete vurderinger av om bruken av ordinært arbeidsliv i VTA kan økes, og eventuelt hvordan. Oppdragsgivers problemstillinger for kartleggingen er som følger:

| Problemstilling                                                                                                                                                                                                                                                   | Utdypende spørsmål                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Hvilken oppfølging får deltakerne i VTA-O?                                                                                                                                                                                                                        | <p><i>I hvilken grad er oppfølgingen tilstrekkelig for at deltakerne blir stående i jobben?</i></p> <p><i>Er det forskjeller på oppfølgingen som gis i VTA-O, og oppfølgingen som gis deltakere i ordinært arbeidsliv i VTA-S?</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Hvilke erfaringer har veilederne hos tiltaksarrangører med bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S?                                                                                                                                                                   | <p><i>Hva er veilederens erfaringer med oppfølgingen som gis til deltakere i ordinært arbeidsliv?</i></p> <p><i>Hvilke grupper av deltakere passer hospitering i ordinært arbeidsliv for, og hvilke passer det ikke for?</i></p> <p><i>Hva er suksesskriterier for en god hospitering eller overgang fra VTA-S til VTA-O?</i></p> <p><i>Det er også interessant å få veilederens syn på i hvilken grad det er realistisk med overgang fra VTA-S til VTA-O, og hva som kjennetegner de deltakere som gjennomfører en slik overgang?</i></p> <p><i>Hvilke barrierer mener veilederne står i veien for en overgang fra VTA-S til VTA-O?</i></p> |
| Hvordan fungerer VTA-O sett fra arbeidsgiver og fadders perspektiv?                                                                                                                                                                                               | <p><i>Hva er viktig for arbeidsgiver for å si ja til å ta inn en VTA-deltaker?</i></p> <p><i>Hva er styrker og svakheter med dagens VTA-O ordning?</i></p> <p><i>Hva er mest utfordrende med å få etablert en VTA-O plass?</i></p> <p><i>Er det behov for å understøtte systemet med fadder, og i tilfelle på hvilken måte?</i></p> <p><i>Hvordan fungerer kontakten med NAV?</i></p> <p><i>Hvilke kostnader hos arbeidsgiveren dekker det statlige tilskuddet?</i></p>                                                                                                                                                                      |
| Kartleggingen skal også gi en oversikt over omfanget og bruken av permisjonsordningen. Videre må kartleggingen omfatte de forhåndsgodkjente tiltaksarrangørenes syn på permisjonsordningen. Hvilke styrker og svakheter har ordningen, sett fra deres perspektiv? |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Det er i tillegg behov for en kartlegging av øvrig bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S, og en beskrivelse av oppfølgingen som gis til både brukere og arbeidsgivere av veilederen hos tiltaksarrangør i disse tilfellene.                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

I rapporten svarer vi ut disse problemstillingene over to hovedkapitler. Kapittel 3 tar for seg bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S og problemstillingene som naturlig sorterer under dette. Kapittel 4 tar for seg VTA-O med tilhørende problemstillinger.

### 1.2.1 Begrepsavklaringer

Det finnes et vell av motstridende begreper både innad og mellom aktører i VTA. Vi har lagt oss opp til NAVs egne begreper med utgangspunkt i utlysningen for oppdraget. Vi lister her de viktigste:

Med *VTA-O tilsatte* refererer vi til ansatte i ordinære virksomheter som har erfaring med VTA-deltakere. Herunder inngår både personer i virksomheten med beslutningsmyndighet med hensyn til å ta inn en VTA deltaker og faddere.

Med begrepet *jobbmatch* mener vi i denne sammenheng hvorvidt det er samsvar mellom ønsker og forutsetninger hos VTA-deltaker og arbeidsgiver.

*Arbeidspraksis/hospitering* viser til delen av tiltaket som innebærer utprøving hos arbeidsgivere på det ordinære arbeidsmarkedet. Vi benytter begrepene synonymt.

*Permisjonsordningen* refererer til den formen for utprøving som innebærer at det innvilges permisjon fra tiltaksarrangør i inntil seks måneder for utprøving hos arbeidsgivere på det ordinære arbeidsmarkedet.

Der hvor vi omtaler både arbeidspraksis/hospitering og permisjon, betegner vi det som *utprøving* eller *utplassering*. Både arbeidspraksis/hospitering og permisjonsordningen innebærer at den respektive tiltaksarrangør har det overordnede ansvaret for å sikre utbetaling av lønn og oppfølgingen av VTA-deltaker. Det innebærer at deltaker er registrert hos tiltaksarrangør ved utprøving hos arbeidsgivere på det ordinære arbeidsmarkedet.

I praksisfeltet benyttes nødvendigvis ikke begrepene VTA-S og VTA-O, men ofte VTA (varig tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet) og VTO (varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet).

## 2. Metode og gjennomføring

I dette kapitlet presenteres oppdragets metodiske tilnærming, og en vurdering av datagrunnlagets pålitelighet.

### 2.1 Metode

Datainnsamlingen har vært gjennomført sekvensielt i to trinn som bygger på hverandre: En breddestudie rettet mot alle VTA-S tilbydere og en dybdestudie av fire fylker.

#### 2.1.1 Trinn 1: Breddestudie

Målet med det første trinnet har vært å etablere en oversikt over omfanget av ordinært arbeidsliv i VTA-S. I trinn en har vi også fått tilgang på Arbeids- og velferdsdirektoratets aggregerte tall, basert på uttrekk av registerdata, av personer på VTA-O-tiltak. Vi har brukt disse for å identifisere hvilke virksomheter som har opprettet VTA-O plasser, tallfeste overgang mellom VTA-S og VTA-O, samt beskrive karakteristika ved VTA-O-deltagere.

#### Survey til VTA-S tilbydere

Vi har gjennomført en survey for VTA-S tiltaksarrangører, basert på en oversikt vi fikk tilsendt av NAV med navn på tiltaksarrangør, fylke og antall plasser. Basert på denne listen, innhentet vi e-postadresser til fagsjefen for VTA-tiltaket fra nettsidene til tiltaksarrangørene. Dersom vi ikke fant e-postadressen til vedkommende, ba vi fylkesleddet i NAV om å innhente denne informasjonen. Gjennom denne metoden endte vi opp med 240 e-postadresser, og kun seks tilbydere kom vi ikke i kontakt med. Spørreskjemaet ble distribuert 15. april og ble avsluttet ved utløpet av mai måned. Det ble også gjennomført en ringerunde til respondenter som ikke hadde åpnet eller besvart hele undersøkelsen. Til slutt endte vi opp med 140 fullførte besvarelser og 17 ufullstendige. Vi nådde dermed omtrent to tredjedeler av tiltaksarrangørene med undersøkelsen. De fleste spørsmålene har vært ulåst, ettersom det av erfaring kan medføre irritasjon hos respondentene å bli tvunget til å besvare spørsmål de ikke har forutsetninger for å svare på. Dermed varierer antall respondenter fra spørsmål til spørsmål. Vi oppgir antall respondenter som har besvart hvert spørsmål i figuroverskriftene. Hver figuroverskrift som viser svarfordeling fra surveyen, er en direkte gjengivelse av hvordan spørsmålet ble stilt til respondenten.

Hensikten med surveyen har vært å kartlegge omfanget av arbeidspraksis/hospitering og permisjon i VTA-S, hvilke ordinære virksomheter de har deltakerne sine utplassert i, samt å kunne si noe om omfanget som knytter seg til tilfellene der hvor arbeidspraksis eller permisjon blir permanent ved at det etableres en VTA-O plass. I tillegg har vi stilt en rekke vurderingss spørsmål knyttet til oppfølgingen av deltakere og med utgangspunkt i oppdragets øvrige problemstillinger.

Vi har gjennomført noen innledende intervjuer med fagsjef for VTA-tiltaket hos tre ulike tiltaksarrangører, dette for å tjene til å designe en mest mulig relevant survey. Intervjuene inngår i det totale datagrunnlaget. I tillegg valgte vi å pilotere surveyen til en av fagsjefene for å få innspill til endringer og forbedringer.

En frafallsanalyse viser at det ikke er vesentlige skjevheter, med hensyn til antall tiltaksplasser eller geografi, blant dem som svarte på surveyen, sammenlignet med populasjonen som helhet. Tabell 1 viser at de som svarte på undersøkelsen har litt flere VTA-S-tiltaksplasser enn den totale populasjonen – i gjennomsnitt omtrent to tiltaksplasser.

Tabell 1: Frafallsanalyse for antall VTA-S-plasser hos tiltaksarrangørene

| Statistisk mål | Populasjon | Utvalg | Differanse (Populasjon-Utvalg) |
|----------------|------------|--------|--------------------------------|
| Gjennomsnitt   | 34,76      | 36,63  | -1,87                          |
| Minimum        | 4          | 5      | -1                             |
| 1. kvartil     | 17         | 19     | -2                             |
| Median         | 27         | 28     | -1                             |
| 3. kvartil     | 40,5       | 43     | -2,5                           |
| Maksimum       | 138        | 138    | 0                              |
| Standardavvik  | 25,4       | 25,49  | -0,09                          |

Når det gjelder geografi, er Nordland, Troms og Finnmark og Vestfold og Telemark svakt underrepresentert i utvalget sammenlignet med i populasjonen. Den største differansen mellom populasjon og utvalg (Nordland) er på 3,2 prosentpoeng. Dette har ingen praktisk betydning for resultatene, og kan illustreres ved et eksempel: Dersom vi vekter hver observasjon med utgangspunkt i en fylkesbasert justeringsfaktor<sup>3</sup> eller «vekt», blir gjennomsnittet for antall deltakere som var utplassert i 2020 endret fra 4,94 til 4,85 – altså en differanse på 0,09 deltakere.

| Fylke                | Populasjon | Utvalg | Differanse (Populasjon-Utvalg) |
|----------------------|------------|--------|--------------------------------|
| Agder                | 9,6 %      | 9,7 %  | -0,1 %                         |
| Innlandet            | 9,2 %      | 9,7 %  | -0,5 %                         |
| Møre og Romsdal      | 5,9 %      | 7,1 %  | -1,2 %                         |
| Nordland             | 10,9 %     | 7,7 %  | 3,2 %                          |
| Oslo                 | 3,8 %      | 5,2 %  | -1,4 %                         |
| Rogaland             | 4,2 %      | 4,5 %  | -0,3 %                         |
| Troms og Finnmark    | 10,5 %     | 8,4 %  | 2,1 %                          |
| Trøndelag            | 10,0 %     | 11,0 % | -1,0 %                         |
| Vest-Viken           | 5,4 %      | 5,8 %  | -0,4 %                         |
| Vestfold og Telemark | 6,3 %      | 3,9 %  | 2,4 %                          |
| Vestland             | 13,4 %     | 15,5 % | -2,1 %                         |
| Øst-Viken            | 10,9 %     | 11,6 % | -0,7 %                         |

<sup>3</sup> Denne kalkuleres ved å dividere andelene i populasjonen med andelene i utvalget og multiplisere kvotientene med verdiene som skal benyttes til å kalkulere det statistiske målet – i dette tilfellet gjennomsnittet.

### 2.1.2 Trinn 2: Dybdestudie

I trinn 2 har vi gjennomført intervjuer i fire utvalgte fylker. Vi har så langt det har latt seg gjøre, forsøkt å klyngeutvelge informantene slik at flere informanter kan si noe om samme brukerreise. I hvert fylke har vi intervjuet VTA-S veiledere, VTA-O tilsatte og NAV-veiledere. I tillegg har vi intervjuet to VTA-deltakere. Det har resultert i totalt 34 intervjuer, hvorav om lag åtte intervjuer i hvert fylke. Intervjuene har fordelt seg slik langs de ulike aktørgruppene:

Tabell 2: Oversikt over intervjuer fordelt på informantgruppe

| Informantgruppe                  | Antall intervjuer |
|----------------------------------|-------------------|
| VTA-S veiledere                  | 15                |
| VTA-O tilsatte                   | 9                 |
| NAV-veiledere (gruppeintervjuer) | 8                 |
| VTA-deltakere                    | 2                 |

Intervjuene ble gjennomført i perioden april-juni 2021. I denne sammenheng ble det utarbeidet egne semistrukturerte intervjuguider til hver informantgruppe. Alle intervjuene ble gjennomført digitalt/per telefon.

### Utvelgelse av fylker

Dialogen med oppdragsgiver har vært sentral i forbindelse med utvelgelsen av case-fylker. I samråd med direktoratet har vi benyttet oss av hva vi vet om omfanget av arbeidspraksis/hospitering i ordinære virksomheter på bakgrunn av en tilsendt oversikt over andelen VTA-O og VTA-S plasser<sup>4</sup>, for å velge ut tre av fylkene: Trøndelag og Agder hadde flest VTA-O-plasser og den høyeste andelen VTA-O-plasser (32 prosent), sammenlignet med resten av landet. I Oslo var det overraskende lavt antall og lav andel (12 prosent), sett i lys av befolkningsstørrelse og det varierte arbeidsmarkedet.

Det siste fylket, Vestland, ble valgt ut på bakgrunn av surveyresultatene. Det er mange fra dette fylket som har besvart surveyen, og det er stor spredning mellom tiltaksarrangørene med hensyn til hvor mange deltakere som er utplassert i ordinært arbeidsliv. Dessuten har noen tiltaksarrangører i Vestland en høy andel med overgang til ordinært arbeidsliv og de beskrives å få god oppfølging – dette gjelder imidlertid tiltaksarrangører som har få personer ute. For øvrig sikrer nevnte fylker en hensiktsmessig geografisk spredning.

### Intervjuer med VTA-S veiledere, fagsjefer/fagledere og koordinatorene

Intervjuene har vært gjennomført med veiledere hos tiltaksarrangører som har hatt VTA-deltakere utplassert i ordinære virksomheter gjennom arbeidspraksis/hospitering eller permisjonsordningen.

<sup>4</sup> Oversikt over VTO og VTA plasser hittil i 2021 per utgangen av februar (oversikt fra NAV)

Herunder har vi også inkludert tiltaksarrangører som ikke har benyttet seg av permisjonsordningen, og på denne måten dekker vi deres synspunkter på ordningen. Hensikten med intervjuene har vært å tjene til økt kunnskap om bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S. Herunder har det vært sentralt å avdekke veiledernes erfaringer med oppfølgingen som gis deltakere i ordinært arbeidsliv, synspunkter på hvem permisjon og/eller arbeidspraksis passer for, suksesskriterier for overgang til VTA-O og hvem dette er realistisk for, samt administrative og andre barrierer for overgang. Informantene ble rekruttert på bakgrunn av en oversikt over VTA-arrangører, oversendt fra oppdragsgiver. Herunder har vi ansett det nødvendig å påse at det ble inkludert både mindre og større tiltaksarrangører i hvert av fylkene.

### **Intervjuer med VTA-O tilsatte**

Intervjuene med VTA-O tilsatte har primært dekket personer i virksomheten med beslutningsmyndighet til å ta inn en VTA-O deltaker, eller personer i virksomheten som står for den viktigste oppfølgingen av deltakerne. Intervjuene har bidratt til å belyse VTA-O ordningen sett fra arbeidsgivers ståsted. I denne sammenheng har det vært sentralt å få innsikt i praktiske erfaringer med ordningen, kostnader og ressurser som inngår i å ta inn en deltaker, forskjeller mellom de ulike veiene inn i virksomheten med hensyn til målgruppe og ressursinnsats, dialogen med NAV, samt ulike styrker og svakheter med ordningen.

For å komme i kontakt med VTA-O tilsatte, har vi benyttet Arbeids- og velferdsdirektoratets egne registerdata av personer på VTA-O tiltak. I tillegg har vi benyttet informasjonen fra surveyen med VTA-S tilbydere, der hvor det er oppgitt hvilke ordinære virksomheter tiltaksarrangørene har hatt deltakere utplassert i. Intervjuene viste seg imidlertid krevende å booke, og vi opplevde utfordringer med å identifisere ordinære virksomheter som har hatt VTA-deltakere i løpet av de senere årene. Videre var det relativt få aktuelle informanter som svarte på intervjuforespørsel eller ønsket å stille til intervju. For å øke intervjuantallet, tok vi kontakt med noen av NAV-veilederne som vi har intervjuet, med den hensikt at de kunne henvise oss til aktuelle virksomheter hvor det har vært etablert en eller flere VTA-O plasser de senere årene.

### **Intervjuer med NAV-veiledere**

Videre har vi gjennomført gruppeintervjuer med to NAV-kontorer i hvert fylke, hvorav to veiledere fra samme kontor har deltatt i hvert intervju. Et utvelgelseskriterium er i den forbindelse at veilederne har erfaring med oppfølgingen tilknyttet deltakere i VTA-O. Gitt det totale omfanget av intervjuer, samt en relativt kort rapportfrist, mente vi det ville være hensiktsmessig at intervjuene med NAV-veilederne ble gjennomført som gruppeintervjuer. Andre fordeler knytter seg til muligheten for å utfylle hverandre, samtidig som informantene også kan uttale seg om samme brukerreise. Informantene ble rekruttert gjennom NAVs kontaktpersoner i fylkene. Intervjuene har bidratt til å kartlegge oppfølgingen som gis deltakerne i VTA-O.

### **Intervjuer med VTA-deltakere**

Brukere kan ofte bidra med å belyse sider ved ordningen som ikke er lett å få belyst fra tiltaksarrangørs side. Vi har derfor supplert breddestudien med intervjuer med VTA-deltakere. Rekrutteringen har gått via VTA-S veiledere. Imidlertid opplevde vi noe vanskeligheter med å rekruttere aktuelle VTA-deltakere til intervju. Det har sammenheng med at denne brukergruppen har utfordringer i utgangspunktet. I tillegg måtte rekrutteringen skje via en annen informantgruppe.

### 2.1.3 Vurdering av datagrunnlaget

Datainnsamlingen har vært gjennomført sekvensielt i to trinn som bygger på hverandre: En breddestudie rettet mot alle VTA-S tilbydere og en dybdestudie av fire fylker. På denne måten har vi forsøkt å sikre evalueringens pålitelighet i størst mulig grad. Sekvensen i gjennomføringen har vært svært viktig i dette oppdraget. Både med hensyn til en forholdsvis kort rapportfrist, men også fordi det har vært vanskelig å nå ut til viktige informantgrupper uten å etablere kontakt med et mellomledd.

Enkelte informantgrupper har vært mer krevende å komme i kontakt med enn andre, og i noen grad er ordinære virksomheter hvor det er opprettet VTA-O plasser en informantgruppe vi gjerne skulle hatt mer empiri fra, særlig når det gjelder å avdekke de ulike veiene inn i ordinære virksomheter i VTA. Dette skyldes imidlertid ikke mangel på innsats fra prosjektteamets side (jf. 2.1.2).

Videre finner vi det nødvendig å påpeke at noen av spørsmålene i surveyen til tiltaksarrangører, omhandler ulike forhold ved den delen av VTA-tiltaket som gjennomføres i ordinære virksomheter (VTA-O). Det gjelder blant annet spørsmål om oppfølgingen av deltakere i VTA-O. Vi presiserer derfor at respondenter fra tiltaksarrangørene her uttaler seg om forhold de ikke har direkte befattning med. Tilsvarende gjelder i intervjuene gjennomført med informanter hos de ulike tiltaksarrangørene.

Det er en del utfordringer knyttet til målevaliditet når det gjelder bruken av permisjonsordningen sett i forhold til uformelle praksisavtaler eller hospitering. Vi betrakter det som et funn at bevisstheten rundt hvordan permisjonsordningen skiller seg fra uformell utprøving i form av arbeidspraksis eller hospitering er såpass varierende, og at begrepsbruken i NAV i liten grad benyttes blant tiltaksarrangørene. Samtidig innebærer dette en usikkerhet i datamaterialet som gjør at vi har begrenset grunnlag for å trekke klare slutninger om bruken av permisjonsordningen.

Til tross for datagrunnlagets begrensinger, nådde vi et metningspunkt i intervjuene, der synspunktene og poengene som framkom i nye intervjuer allerede var kjente for prosjektteamet. Dette tyder på at vi har «tømt» feltet for perspektiver og bidrar til å gjøre oss trygge på at grunnlaget vi bruker til å belyse utredningsspørsmålene med i stor grad er dekkende.



### 3. Bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S

I dette kapitlet presenterer vi resultatene fra kartleggingen knyttet til i hvor stort omfang deltakere i VTA-S blir utplassert midlertidig i ordinært arbeidsliv, enten gjennom permisjonsordningen eller utenom. Dersom utplassering skjer gjennom permisjonsordningen vil vi omtale det som «permisjon» og hvis den skjer utenom, vil vi benytte begrepet «arbeidspraksis». Vi vil også beskrive erfaringene knyttet til midlertidig utprøving i arbeidslivet, og oppfølgingen deltakerne får i de ordinære virksomhetene. I denne sammenheng vil vi også presentere synspunkter og vurderinger av hvilke grupper av VTA-S-deltakere utplassering i ordinært arbeidsliv passer for og ikke, og hva som skal til for at en utprøving fører til en bærekraftig overgang til en ordinær virksomhet. Kapitlet har til hensikt å besvare følgende problemstillinger:

*Hvilke erfaringer har veilederne hos tiltaksarrangørene med bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S?*

- *Hvilke grupper av deltakere passer hospitering i ordinært arbeidsliv for, og hvilke passer det ikke for?*
- *Det er også interessant å få veilederens syn på i hvilken grad det er realistisk med overgang fra VTA-S til VTA-O, og hva som kjennetegner de deltakerne som gjennomfører en slik overgang?*
- *Kartleggingen skal også gi en oversikt over omfanget og bruken av permisjonsordningen. Videre må kartleggingen omfatte de forhåndsgodkjente tiltaksarrangørenes syn på permisjonsordningen. Hvilke styrker og svakheter har ordningen, sett fra deres perspektiv?*
- *Det er i tillegg behov for en kartlegging av øvrig bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S, og en beskrivelse av oppfølgingen som gis til både brukere og arbeidsgivere av veilederen hos tiltaksarrangør i disse tilfellene.*

#### 3.1 Utprøving i ordinært arbeidsliv

Ifølge NAVs kravspesifikasjon (2019) er det en målsetting at arbeidstakere som uttrykker et ønske om utprøving i ordinært arbeidsliv, får et tilbud om dette så snart de er klare for det. Videre er det presisert at dette gjelder særlig for arbeidstakere som har behov for andre eller mer utfordrende arbeidsoppgaver enn det den skjermede arbeidsplassen kan tilby.<sup>5</sup> Tiltaksarrangør kan i slike tilfeller gjøre direkte avtale med en ekstern bedrift (privat eller offentlig) om arbeidspraksis/hospitering en eller flere dager i uken, eller permisjon i inntil seks måneder fra skjermet virksomhet.

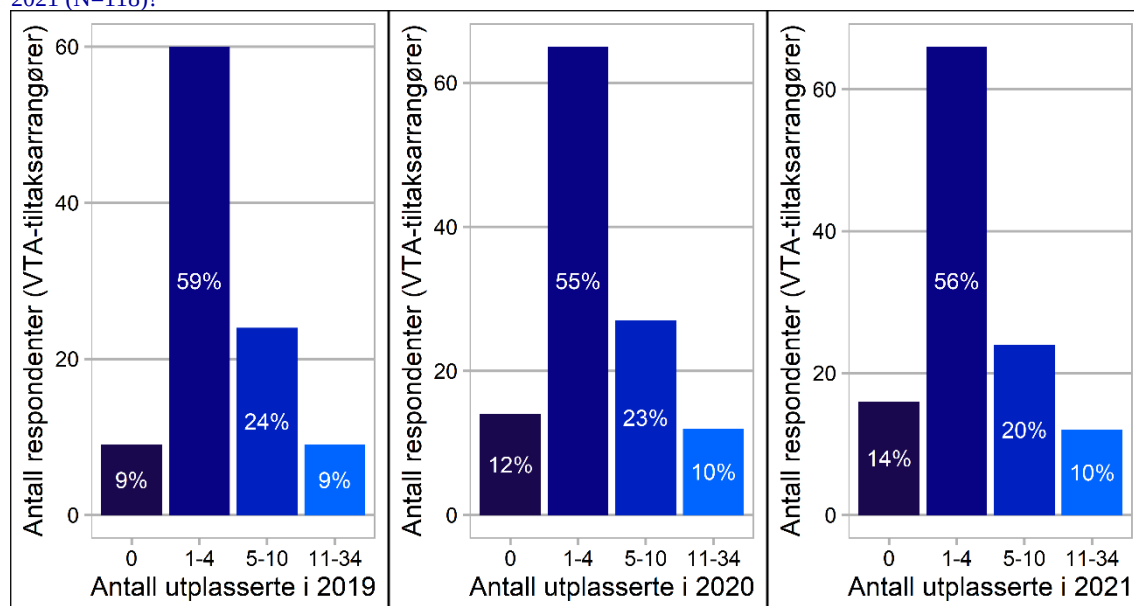
Spørreundersøkelsen viser at de fleste tiltaksarrangørene har få deltakere utplassert i ordinære bedrifter i løpet av et år. I Figur 1 har vi framstilt en oversikt over hvor mange deltakere respondentene oppgir å ha hatt utplassert i løpet av 2019 til 2021. På den horisontale aksene, har vi gruppert antall utplasserte

<sup>5</sup> NAV (2019). *Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør: Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet.*

deltakere i bredere kategorier. På den vertikale akse har vi antall respondenter, som er fagansvarlige for VTA-tiltaket blant tiltaksarrangørene.

Som vi ser, har de fleste tiltaksarrangørene, over halvparten, mellom én og fire deltakere utplassert totalt i løpet av et år. Nest største kategori, med rundt en femtedel eller fjerdedel av respondentene, har mellom fem og ti deltakere utplassert. Dersom vi ser på de to siste kategoriene, er det noen flere som ikke har utplasserte deltakere i det hele tatt (ni til fjorten prosent) enn tiltaksarrangører som har over ti deltakere utplassert (ni til ti prosent). Det er en lavere andel som ikke hadde noen utplasserte i 2019, men det er en overraskende liten forskjell i lys av koronapandemien. Funnt fra det kvalitative datamaterialet bidrar imidlertid med å nyansere dette bildet. Flere VTA-S veiledere fremhever i intervju at utplassering i ordinært arbeidsliv har vært mindre aktuelt som følge av pandemien. Dette begrunnes med hensyn til smitteverntiltak. Herunder vurderte veilederne det som lite hensiktsmessig at deltakere skulle arbeide både hos tiltaksarrangøren og hos en arbeidsgiver på det ordinære arbeidsmarkedet under pandemien. I forlengelsen av dette, viser funn fra intervjumaterialet at flere av deltakerne som er utplassert i ordinært arbeidsliv, samtidig arbeider hos tiltaksarrangøren en eller flere dager i uken. Resultatene fra surveyen viser at det er en sterkt fallende andel av tiltaksarrangører som har oversikt over antall utplasserte deltakere for tidligere år, men hovedbildet ser ikke ut til å være særlig annerledes for perioden før 2019.

Figur 1: Hvor mange VTA-deltakere hadde dere utplassert i ordinært arbeidsliv i 2019 (N=102) / 2020 (N=118) / (så langt i) 2021 (N=118)?



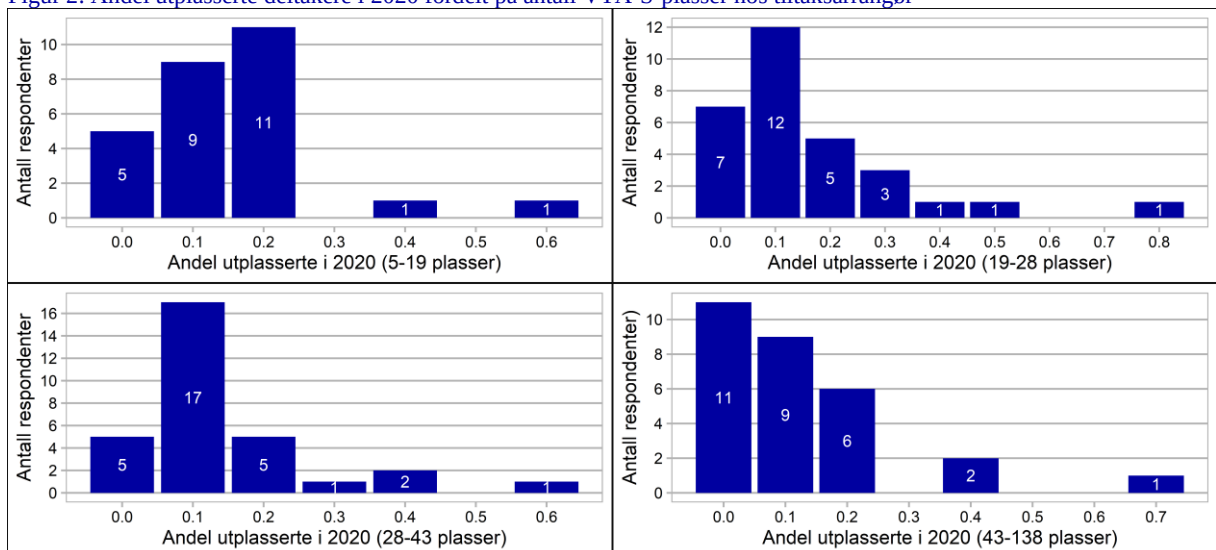
Tabell 3 viser deskriptiv statistikk for 2020, med hvor mange tiltaksarrangører som har hatt forskjellige antall deltakere utplassert i ordinært arbeidsliv. Vi ser her at det er relativt stor spredning innenfor kategoriene, men at det typiske er å ha under 5 deltakere utplassert i løpet av et år. Totalt oppgir 118 respondenter som til sammen hadde 4215 VTA-S-plasser at det var 583 utplasserte deltakere i 2020. Dermed ser det ut til at 13,8 prosent av VTA-S deltakerne fikk prøve seg i ordinært arbeidsliv i løpet av 2020. Vi må imidlertid her påpeke at vi ikke vet om tiltaksarrangørene har rapportert med utgangspunkt i unike deltakere eller antall utplasseringer og telt samme deltaker flere ganger.

Tabell 3: Hvor mange VTA-deltakere hadde dere utplassert i ordinært arbeidsliv i 2020? (N=118)

| Statistisk mål | Utplasserte VTA-S-deltakere | Antall VTA-S-deltakere hos tiltaksarrangør |
|----------------|-----------------------------|--------------------------------------------|
| Gjennomsnitt   | 4,94                        | 36,03                                      |
| Minimum        | 0                           | 8                                          |
| 1. kvartil     | 1                           | 19                                         |
| Median         | 3                           | 28                                         |
| 3. kvartil     | 5,75                        | 42                                         |
| Maksimum       | 34                          | 138                                        |
| Standardavvik  | 6,02                        | 24,38                                      |

I Figur 2 har vi delt opp tiltaksarrangørene i fire grupper ut fra registrert antall VTA-S plasser, basert på kvartiler, og viser fordelingene for andelen som er utplassert blant disse gruppene. Den første grafen (øverst til venstre) viser fordelingen blant den minste fjerdedelen, og siste grafen (nederst til høyre) viser fordelingen for den største fjerdedelen. Det ser ikke ut til å være dramatiske forskjeller basert på hvor mange VTA-S-deltakere tiltaksarrangøren har totalt og hvor stor andel de har hatt i utprøving i 2020.

Figur 2: Andel utplasserte deltakere i 2020 fordelt på antall VTA-S-plasser hos tiltaksarrangør



Funn fra intervjumaterialet støtter opp under at det er store variasjoner blant tiltaksarrangørene i hvor mange deltakere som prøver seg ute i ordinært arbeidsliv. I intervjuene med VTA-S veiledere fremkommer det at de respektive tiltaksarrangørene har hatt et økt fokus på bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S de senere årene. Herunder påpeker flere av veilederne at kravspesifikasjonen til NAV presiserer en målsetting om at deltakere som uttrykker et ønske om å prøve seg i ordinært arbeidsliv får et tilbud om dette så snart de er klare for det. VTA-S veilederne er opptatt av at ekstern utprøving må være ønskelig fra deltakerens side, for at slik utprøving skal kunne gjennomføres. Gjennomgående viser funn fra intervjuene at trygghet og det sosiale miljøet i tiltaksbedriften er viktige

forklaringer på hvorfor deltakere ikke ønsker å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv. I datamaterialet fremkommer det ikke eksempler på deltakere som ønsker å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv, men som ikke får plass hos en virksomhet på det ordinære arbeidsmarkedet. Vi finner det nødvendig å påpeke at det kan være tilfeller i praksis der hvor utprøving ikke har latt seg gjennomføre på bakgrunn av plassmangel. I intervju med en VTA-S veileder fremkommer det at for lite ressurser til oppfølging gjør det utfordrende å øke bruken av ordinært arbeidsliv: «Det er ganske krevende å få deltakere ut fordi det krever mye oppfølging [...] Det som hindrer oss er ressurser. Vi er bare to som følger opp ute».<sup>6</sup> Videre ble det påpekt at det oppleves bekvemt for tiltaksarrangøren å beholde noen av deltakerne i VTA-S, i tillegg til at deltakerne opplever det som trygt å være i tiltaksbedriften. Imidlertid ble det påpekt at utprøving i ordinært arbeidsliv vil kunne være realistisk for flere av deltakerne:

---

*[...] Det er klart at det må være noe for de som er inne i skjermede tiltak. Flere deltakere tåler ikke trøkket ute, og det må vi respektere, men veldig mange flere enn man tror kan jobbe ute. Det er min faste overbevisning.*<sup>7</sup>

---

Intervjumaterialet viser at det for de av deltakerne som prøver seg ute i ordinært arbeidsliv, ofte er en stolthet knyttet til det å kunne fortelle at vedkommende arbeider i en ordinær bedrift fremfor skjermet virksomhet. Det ble videre påpekt at det for mange deltakere er et sosialt stigma forbundet med å arbeide hos en tiltaksarrangør. Herunder trekkes det frem at deltaker og/eller pårørende ofte har et ønske om at vedkommende skal føle på det å være mest mulig normal. Dette fremheves som en viktig forklaring på hvorfor noen deltakere ønsker å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv. Videre fremstår muligheten for å prøve andre typer arbeidsoppgaver enn den skjermede virksomheten kan tilby, som en sentral motivasjon for utprøving.

### 3.1.1 Bruk av permisjonsordningen i forhold til arbeidspraksis/hospitering

Regjeringen innførte i 2016 en permisjonsordning for personer i VTA-tiltaket, ifølge en pressemelding fra Arbeids- og sosialdepartementet.<sup>8</sup> Hensikten var at de som ønsker det skal kunne prøve seg med tilrettelagt arbeid i ordinært arbeidsliv, men beholde muligheten til å gå tilbake i skjermet virksomhet. Ifølge NAVs kravspesifikasjon for tiltaksarrangører (2019) kan permisjon innvilges for inntil seks måneder for utprøving i ordinært arbeidsliv. Arbeidstaker kan få innvilget flere slike permisjoner i sin tid i VTA. I permisjonsperioden skal arbeidstaker fremdeles være registrert i den skjermede virksomheten. I kartleggingsoppdraget har vi også blitt bedt om å gi en oversikt over omfanget og bruken av permisjonsordningen. I tillegg er det behov for en kartlegging av øvrig bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S. Disse spørsmålene vil bli belyst i det videre.

Vi finner det imidlertid nødvendig å påpeke at datamaterialet indikerer at begrepene som knytter seg til utprøving i ordinært arbeidsliv, brukes om hverandre, og flere tiltaksarrangører bruker «permisjon» mer eller mindre for alle tilfeller der en VTA-S deltaker prøver seg i en ordinær virksomhet. Dette var

---

<sup>6</sup> Intervju VTA-S veileder

<sup>7</sup> Intervju VTA-S veileder

<sup>8</sup> Arbeids- og sosialdepartementet (2017). *Flere får varig tilrettelagt arbeid.*

noe vi valgte å hensynta i utformingen av surveyen, men det kan likevel tenkes at flere av respondentene ikke har kunnet skille eksplisitt mellom bruk av arbeidspraksis/hospitering og bruk av permisjonsordningen. Datamaterialet indikerer imidlertid at det ikke utgjør en reell forskjell for deltakerne om de er utplassert gjennom arbeidspraksis/hospitering eller permisjon. I fritekstsvarene fra surveyen, fremkommer det til dels ulike tolkninger av hva som skiller permisjonsordningen fra arbeidspraksis/hospitering. En tiltaksarrangør skriver i surveyen: «Vi bruker begrepet permisjon fra oss når de er i hospitering»<sup>9</sup>. I tillegg ble det presisert i intervju med fagsjef hos en større tiltaksarrangør at de tolker permisjon og arbeidspraksis som to sider av samme sak: «NAV har to begreper som i vår verden betyr det samme: hospitering eller permisjon».<sup>10</sup> Videre ble det påpekt at tiltaksarrangøren setter et tak på seks måneder for utprøving, før arbeidsgiver blir bedt om å ta stilling til muligheten for VTA-O eller annen ordinær ansettelse. Hvorvidt det faktisk benyttes permisjonsordningen i praksis, fremstår ikke innlysende, slik det ble påpekt i intervjuet:

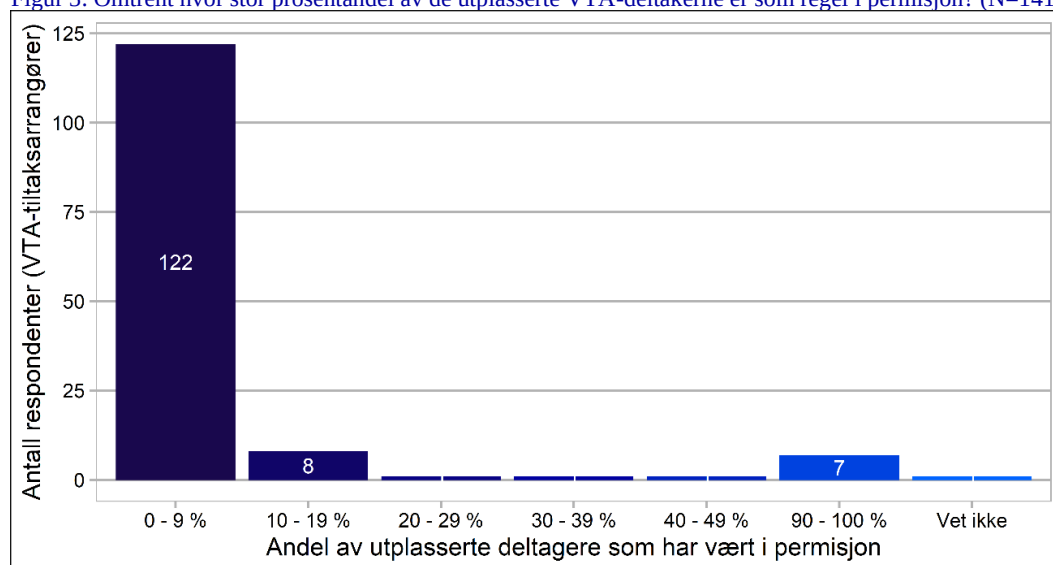
---

*[...] Jeg ser det med tidsaspektet fordi arbeidsgiverne skal ikke ha folk som gratis arbeidskraft i årevis. Den forpliktelsen skal arbeidsgiver ta, mener jeg. Men om man skal kalle det hospitering, permisjon, arbeidspraksis eller hva som helst, vet jeg ikke.*<sup>11</sup>

---

I intervjuene med VTA-S veiledere er inntrykket at arbeidspraksis/hospitering benyttes i større utstrekning enn permisjonsordningen. Dette bekreftes av spørreundersøkelsen, som vist i Figur 3. Her ser vi at de færreste av tiltaksarrangørene benytter permisjonsordningen i et nevneverdig omfang, når de lar sine deltakere prøve seg ute i det ordinære arbeidslivet. Det store flertallet svarer at under ti prosent av VTA-S-deltakerne som har vært utplassert, har brukt permisjonsordningen.

Figur 3: Omtrent hvor stor prosentandel av de utplasserte VTA-deltakerne er som regel i permisjon? (N=141)<sup>12</sup>



<sup>9</sup> Fritekstfelt i survey

<sup>10</sup> Intervju fagsjef VTA-S

<sup>11</sup> Intervju fagsjef VTA-S

<sup>12</sup> For å unngå forvirring har vi oppgitt absolutte tall heller enn prosenter inne i søylene

Det er intervjuene med VTA-S veiledere og NAV-veiledere som i hovedsak tjener til kunnskap om hvorfor ordningen ser ut til å bli brukt i liten grad. Flere av informantene hos ulike tiltaksarrangører forteller at de ikke har benyttet ordningen de senere årene. Noen påpeker at det kun har vært enkelttilfeller hvor permisjon har vært gjeldende. Forklaringen på dette ser i hovedsak ut til å handle om at permisjonsordningen gir noen begrensninger og merarbeid, og som ikke veies opp av tydelige fordeler:

---

*Jeg forstår ikke hensikten med permisjonsordningen, for vi plasserer ut i praksis i andre tiltak også, det er ikke noe ukjent det, men så er det sånn de har lagt det opp. Uavhengig av permisjonsordningen ville vi hatt folk i praksis ute, og hvis målet var VTA-O hadde vi avsluttet hos oss og overført til bedrift. For min del hadde vi ikke trengt en permisjonsordning – for om de trenger 3, 6 eller 9 måneder – ja, vi driver jo med utplassering i mange andre tiltak. Og der bruker vi praksisavtaler hele tiden uten permisjonsordning.<sup>13</sup>*

---

Det settes en tidsbegrensning på seks måneder og oppfatningen om at denne er forholdsvis vilkårlig og sjelden helt passende, deles av flere informanter. Et halvår blir for kort tid til å avdekke «jobbmatch», og deltaker må ofte prøve seg ute hos flere arbeidsgivere før man lykkes med det. Dessuten må tiltaksarrangøren fylle ut søknader til NAV, noe de ikke behøver å gjøre ved arbeidspraksis/hospitering. Før permisjon eventuelt kan føre til en overgang til VTA-O, må også gjerne arbeidsgiver trygges, slik det ble påpekt i intervju med en VTA-S veileder:

---

*Vi hadde en deltaker som er alvorlig psykisk syk, men som er veldig motivert og flink. Mange ganger har det skjært seg fordi hun blir for syk i perioder. Det blir vanskelig for arbeidsgiver. Nå er arbeidsgiver trygg på personen, men det tar tid. Etter to år turte arbeidsgiver å ansette i VTA-O.<sup>14</sup>*

---

I dette tilfellet gikk tiltaksbedriften utover rammen om inntil seks måneders permisjon fra VTA-S. Det innebærer at tiltaksbedriften valgte å bistå arbeidsgiver i oppfølgingen av deltaker inntil arbeidsgiver følte seg trygg på å opprette en VTA-O plass. Ved å bli godt kjent med deltaker og dens utfordringer, kunne også arbeidsgiver bedre tilrettelegge arbeidet i perioder hvor sykdomsbildet ble forverret. Informanter hos noen av tiltaksarrangørene forteller at de kan avklare det med NAV dersom deltaker og arbeidsgiver ønsker å forlenge permisjon utover rammen om inntil seks måneder. Dette gjøres gjerne i tilfeller der veilederne ser en mulighet for overgang til VTA-O på sikt. Videre ble det påpekt at deltakerne mottar lønn fra tiltaksarrangøren når de er utplassert eksternt, uavhengig av om det skilles eksplisitt mellom arbeidspraksis/hospitering eller permisjonsordningen.

Én VTA-S veileder påpekte i intervju at arbeidspraksis/hospitering ikke innebærer særlige forpliktelser hverken overfor deltaker eller arbeidsgiver. Med forpliktelser siktes det i denne sammenheng til varigheten av eksternt utprøving. Bruk av arbeidspraksis/hospitering innebærer ikke krav til varighet, men når det gjelder permisjonsordningen er det presisert i NAVs kravspesifikasjon at permisjon kan innvilges for inntil seks måneder. I intervjuene med VTA-S veiledere fremkommer det

---

<sup>13</sup> Intervju VTA-S veileder

<sup>14</sup> Intervju VTA-S veileder

at både stillingsprosent og varighet på arbeidspraksis/hospitering i den ordinære virksomheten, tillates å variere med hensyn til deltakers behov og ønsker. I forlengelsen av dette, betraktes arbeidspraksis/hospitering som en mulighet også for å avdekke om det er «jobbmatch». Til tross for at informantene kjenner til permisjonsordningen, har i det store og det hele hverken NAV-ansatte eller VTA-S veiledere noen videre forståelse av hva som er hensikten med permisjonsordningen. I intervjuene har vi ofte fått spørsmål om formålet med ordningen, i retur fra informantene. Følgende utsagn illustrerer den gjengse oppfatningen godt: «*Permisjon er en papirtiger – jeg har aldri møtt den selv*».<sup>15</sup>

I intervjuene er informantene opptatt av at permisjonsordningen er mindre aktuell sammenlignet med mer uformell utprøving i form av praksisavtaler. Dette må ses i sammenheng med at flere informanter forteller at ordningen er relevant kun i tilfeller der hvor det er tiltenkt å etablere overgang til VTA-O på sikt. For øvrig indikerer datamaterialet at en overgang fra VTA-S til VTA-O forekommer sjelden (mer om dette senere). I intervjuene fremkommer det at NAV-veiledere og VTA-S veiledere deler en oppfatning av at det for flertallet av deltakerne i VTA-S, ikke vil være realistisk å etablere en overgang til VTA-O. Dette ble trukket frem som en viktig forklaring på hvorfor permisjonsordningen blir lite benyttet. Sitat hentet fra intervju med en VTA-S veileder illustrerer den gjeldende oppfatningen godt:

---

*Det er klart at flesteparten av de som søker seg inn i VTA ikke har noe mål om ordinært arbeid på sikt. Vi har kanskje per i dag en eller to som det er realistisk å tenke at vil gå ut i fullt ordinært arbeid etter hvert. [...] En og annen gang kan ordningen kanskje bli aktuell, men vi har ikke hatt behov for å bruke den.*<sup>16</sup>

---

Flere av informantene forteller at det å etablere en varig overgang ikke nødvendigvis er ønskelig hverken for deltaker eller arbeidsgiver. Det forklares blant annet med at arbeidsgiver ikke ønsker å forplikte seg til VTA-O ordningen, samt at deltakere ofte er bekymret for å miste tryggheten og det sosiale miljøet i tiltaksbedriften.

### 3.2 Oppfølging

NAVs kravspesifikasjon presiserer at tiltaksarrangøren beholder full tilskuddssats og har ansvaret for å sikre tett oppfølging av både arbeidstaker og arbeidsgiver på utprøvingsarenaen, derunder tilrettelegging for arbeidstakeren under utprøving i ordinært arbeidsliv. Uavhengig av om det benyttes arbeidspraksis/hospitering eller permisjonsordningen, er det VTA-S veileder som har ansvaret for oppfølging av deltaker.

Samtlige VTA-S veiledere påpeker i intervju at oppfølgingen av utplasserte deltakere er individuelt tilpasset. Flere VTA-S veiledere forteller at det er mye jobb knyttet til det å skulle avdekke en god «jobbmatch». Dette omtales av flere informanter som en viktig faktor for at utprøving i ordinært arbeidsliv skal virke hensiktsmessig. I forkant av utprøving gjøres det gjerne en vurdering av deltakeren, hvor vedkommende sine interesser, ferdigheter, muligheter, kompetanse og tidligere

---

<sup>15</sup> Intervju NAV-veiledere

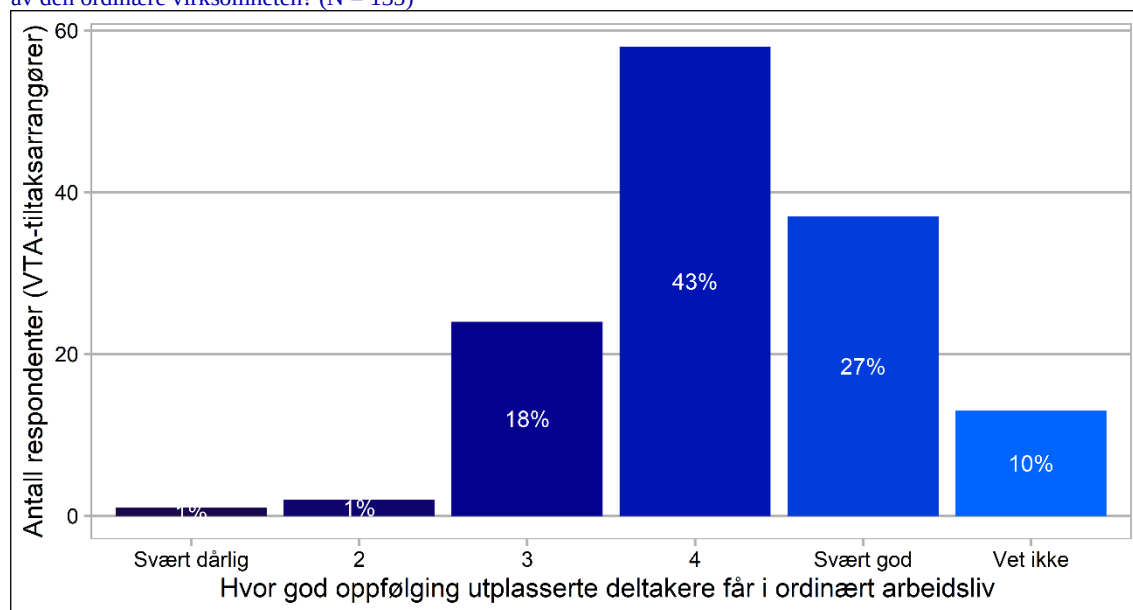
<sup>16</sup> Intervju VTA-S veileder



erfaring blir kartlagt av tiltaksarrangøren. Videre opplyser noen av VTA-S veilederne at en kartlegging av arbeidsgiver er vel så viktig som en kartlegging av deltakeren, for å avdekke god «jobbmatch». Denne kartleggingen er gjerne knyttet til å avdekke hvilke erfaringer arbeidsgiver har med målgruppen, hvilken veiledning arbeidsgiver har behov for, samt å vurdere muligheter for tilrettelegging og skreddersy oppgaver. Videre fremkommer det at når utprøving er igangsatt, er oppfølging fra VTA-S veileder i hovedsak knyttet til avtalte møter både med deltaker og arbeidsgiver, enten fysisk på arbeidsplassen eller over telefon. I oppstartsfasen er VTA-S veileder ofte til stede på arbeidsplassen, men etter hvert som både deltaker og arbeidsgiver blir trygge, avtales møter etter behov. Flere av veilederne fremhever at det er viktig med en forventningsavklaring mellom deltaker og arbeidsgiver.

Et viktig utredningsspørsmål har også vært knyttet til tiltaksarrangørens oppfatninger om hvordan oppfølgingen fra den ordinære arbeidsgiveren fungerer imens deltakerne er utplassert. Figur 4 viser at de aller fleste tiltaksarrangørene oppfatter at oppfølgingen om gis deltakere som er utplassert i ordinære virksomheter, oppleves som god eller svært god. Fra intervjudata vet vi at tiltaksarrangører er selektive i hvem de inngår praksisavtaler med. «Vet ikke»-bolken av respondenter kan være tiltaksarrangører som ikke har deltakere utplasserte.

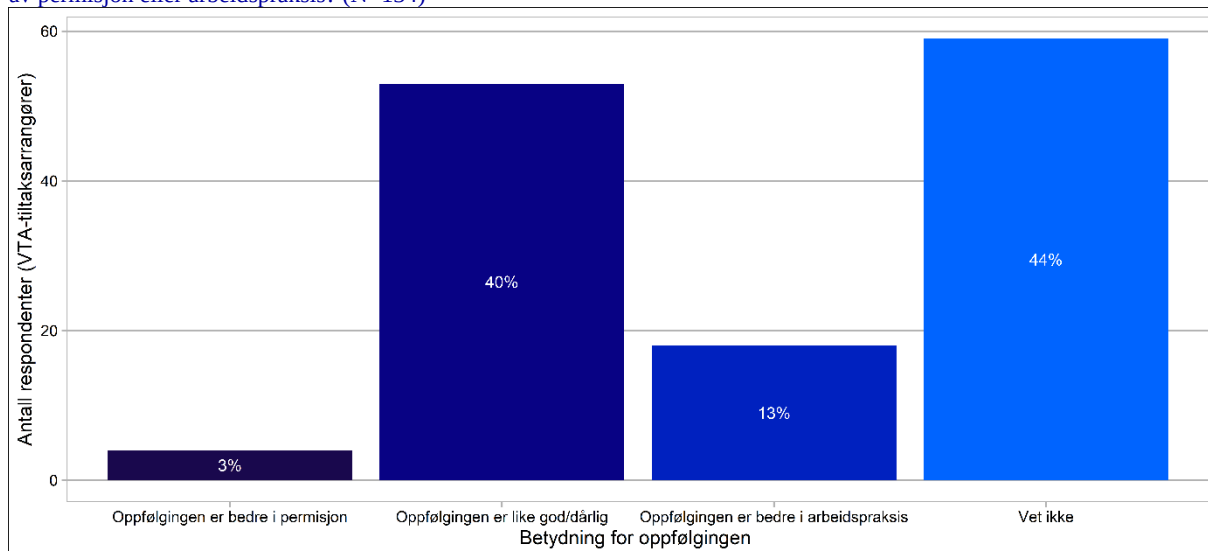
Figur 4: Hvor god er kvaliteten på oppfølgingen VTA-deltakerne deres som er utplassert i ordinært arbeidsliv jevnt over får av den ordinære virksomheten? (N = 135)



Som vist i Figur 5, ser det ikke ut til å være noen vesentlige forskjeller mellom oppfølgingen deltakerne får gjennom permisjonsordningen i forhold til når de er utplassert gjennom arbeidspraksis. Imidlertid virker det nok en gang som at skillet mellom permisjon og annen arbeidspraksis framstår uklart for respondentene, ettersom nesten halvparten svarer «vet ikke».



Figur 5: Har det noen betydning for oppfølgingen fra den ordinære arbeidsgiveren om utplasseringen skjer i form av permisjon eller arbeidspraksis? (N=134)



I intervjuer med noen av NAV-veilederne ble det påpekt at det for VTA-deltakere med mål om varig ordinært arbeidsliv, burde legges til grunn andre kriterier for oppfølging, for eksempel lavere produksjonskrav og mer målrettet oppfølging for å påskynde overgang til VTA-O. Det gjelder både når deltaker befinner seg i VTA-S utenom ekstern utprøving, men også når deltaker prøver seg ute i ordinært arbeidsliv gjennom arbeidspraksis/hospitering eller permisjonsordningen, slik det ble påpekt i intervju med informanter fra et NAV-kontor:

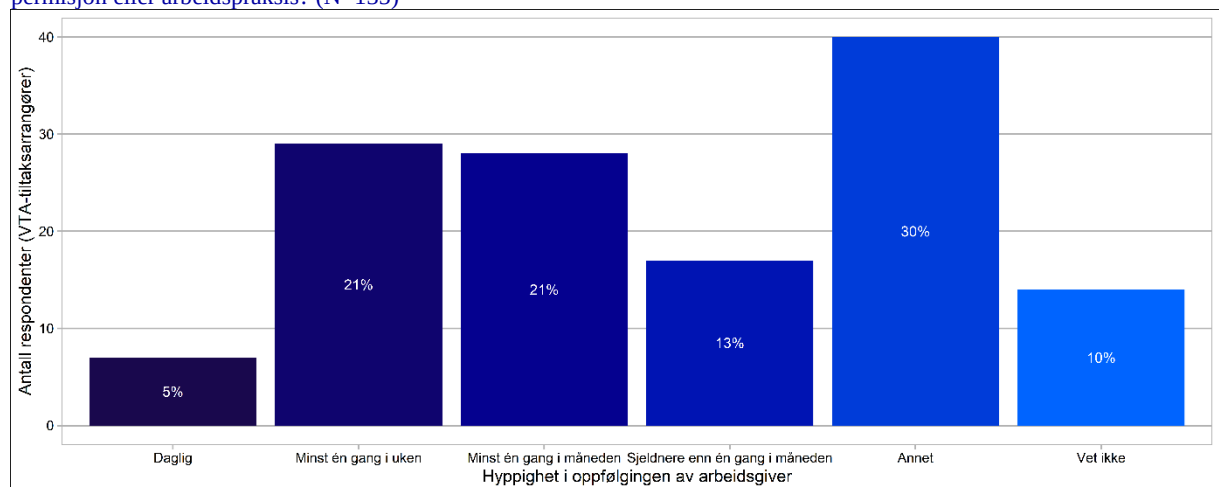
*[...] Det holder ikke at de skal lete etter ordinært arbeid, de skal gjøre arbeidsoppgaver i tillegg. NAV er jo på en måte ferdig med avklaringen. Man burde se på de som helt spesifikt fra starten er klargjort for å gå ut i ordinær bedrift, at de får en annen type oppfølging.<sup>17</sup>*

NAV-veilederne forteller i tillegg at de opplever at produksjonskravene for deltakere som utfører arbeidsoppgaver i tiltaksbedriften, er relativt strenge. Herunder finner vi det nødvendig å presisere at dette gjelder for oppgavene som utføres i tiltaksbedriften, og ikke oppgaver som knytter seg til ordinære virksomheter når deltakere er utplassert. Videre ble det påpekt at strenge produksjonskrav kan få konsekvenser for deltakere som i utgangspunktet er motiverte til å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv. Dette fordi det ligger til grunn en mer generell antakelse om at det er mer krevende å arbeide i ordinært arbeidsliv sammenlignet med skjermet virksomhet. Derfor er det et interessant funn at noen av NAV-veilederne opplever at produksjonskravene er strengere i tiltaksbedriften sammenlignet med utprøving i ordinært arbeidsliv og for deltakere i VTA-O. I tillegg ble det fremsatt at kravet om 50 prosent arbeid i VTA-S ikke er forenelig med at målgruppen har en uføretrygd lagt til grunn. I intervjuet ble det påpekt at det til sammenligning ikke ligger et krav om stillingsprosent i VTA-O.

<sup>17</sup> Intervju NAV-veiledere

Det er også slik at arbeidsgivere i ordinære virksomheter har behov for oppfølging i forbindelse med en midlertidig utprøving. Behovet for oppfølging knytter seg både til veiledning fra tiltaksarrangør som rettes direkte mot arbeidsgiver, men det kan også være at arbeidsgiver opplever særlige utfordringer med deltaker som utgjør et behov for at VTA-S veileder følger deltaker tettere på arbeidsplassen. Figur 6 viser hvor hyppig tiltaksarrangørene følger opp arbeidsgiver.

Figur 6: Hvor mye oppfølging og hjelp trenger vanligvis ordinære arbeidsgivere fra dere når de tar imot en VTA-deltaker i permisjon eller arbeidspraksis? (N=135)



Mange tiltaksarrangører må trå til for å hjelpe arbeidsgiver i forbindelse med utplasseringen ukentlig eller månedlig. Bak kategorien «annet», skjuler det seg hovedsakelig to presiseringer: At oppfølgingen er mest hyppig i starten (gjør gjerne daglig eller ukentlig) og deretter avtar, eller at behovet for oppfølging varierer fra utprøving til utprøving, avhengig av forhold ved både deltaker og arbeidsgiver.

### 3.3 Grupper av deltakere ordinært arbeidsliv passer for og ikke

For at NAV skal kunne øke bruken av ordinært arbeidsliv blant nåværende VTA-S-deltakere, vil det åpenbart være nyttig å vite mer om hvilke typer av deltakere dette vil være realistisk for og ikke. Dette har derfor vært et helt sentralt tema i utredningen. Imidlertid har den gjennomgående tilbakemeldingen, særlig fra erfarne fagsjefer for VTA-tiltaket blant tiltaksarrangørene, vært at det nærmest ikke er mulig å generalisere om hvorvidt ordinært arbeidsliv passer for ulike «grupper» av deltakere, ettersom variasjonen blant personer som har likeartede årsaker til nedsatt arbeidsevne, med hensyn til om de trives og fungerer godt på en ordinær arbeidsplass, er så stor:

---

*Det er så utrolig mange ting som spiller inn, så det er vanskelig å være kategorisk. Vi har jo hatt personer i hospitering som vi har hatt stor tro på at det ville fungere godt for, som ikke har fungert i det hele tatt, og vi har hatt motsatte opplevelser.<sup>18</sup>*

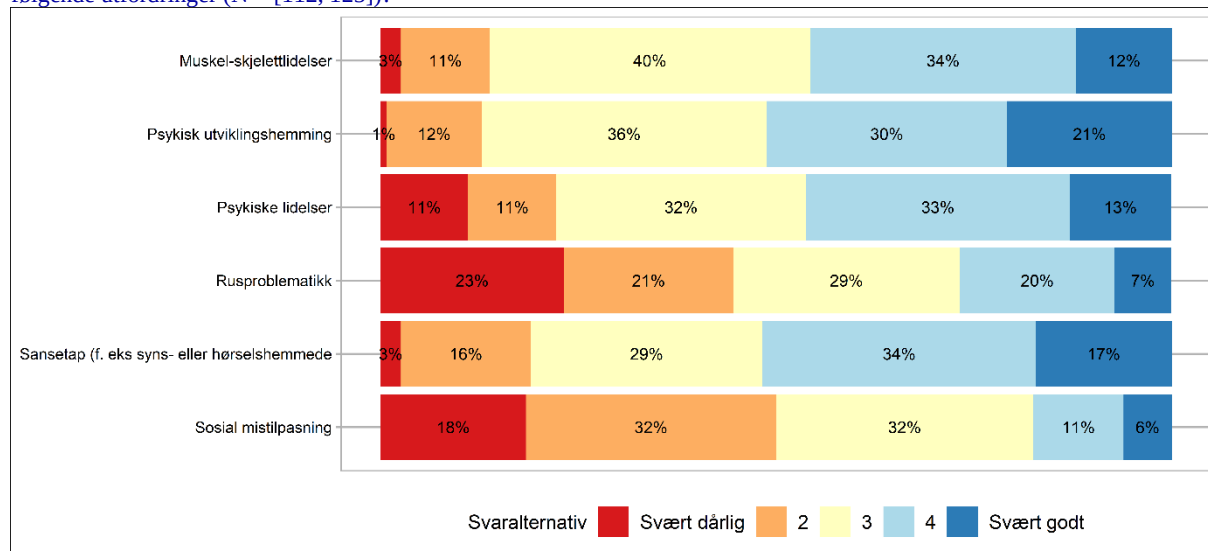
---

<sup>18</sup> Kommentar fra fagsjef i VTA-S i forbindelse med pilotering av spørreundersøkelsen

Likevel har vi gjennom både intervjuer og spørreundersøkelsen innhentet en del synspunkter som kan bidra til å belyse dette utredningsspørsmålet, tross de idiosynkratiske forholdene som vil være avgjørende for om en gitt deltaker vil kunne lykkes med en overgang og trives i en ordinær virksomhet.

Etter innspill i forbindelse med piloteringen av spørreskjemaet, tok vi med en kategorisering av deltakere basert på hvordan det ifølge en VTA-fagansvarlig er vanlig å bruke blant tiltaksarrangører, og som de blant annet benyttes i forbindelse med intern registrering. Svarfordelingen på dette spørsmålet vises i Figur 7.

Figur 7: Hvor godt vil du si at det som hovedregel vil passe for VTA-deltakere med utplassering i ordinært arbeidsliv som har følgende utfordringer (N = [112, 125])?<sup>19</sup>



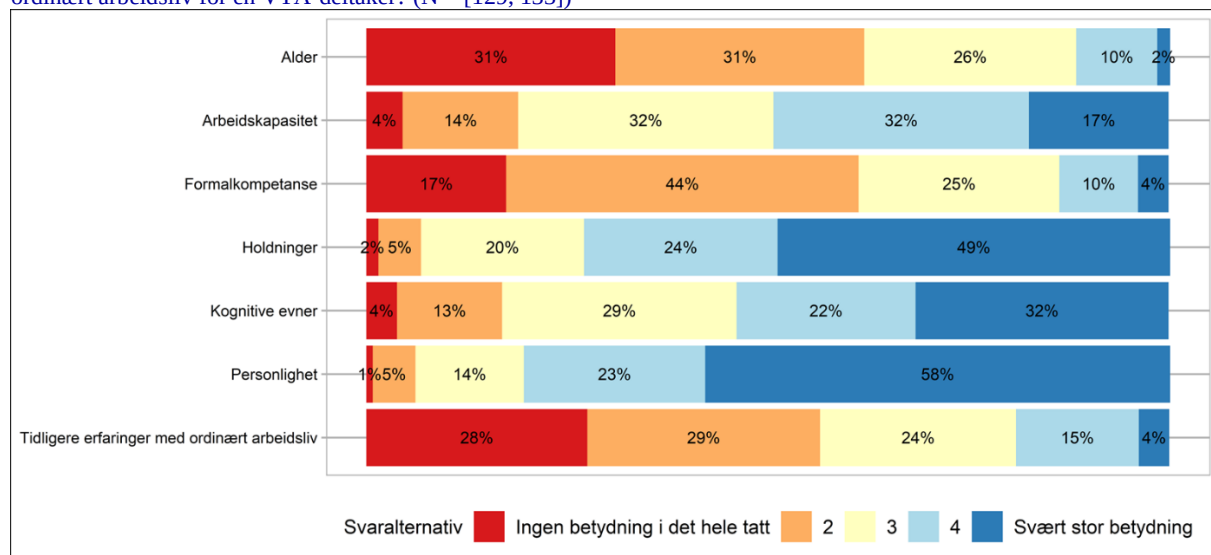
Vi ser her at det særlig er to kategorier som skiller seg negativt ut, og det er personer som har utfordringer med sosial mistilpasning og rusproblematikk, som åpenbart kan være en sterkt overlappende problematikk. Siden mange arbeidsgivere er opptatt av at byrden med å følge opp deltakeren, ser det ut til at de nødvendigvis vil ha inn deltakere som utagerer eller generelt har en historikk med å opptre på måter som er ødeleggende for deltakeren selv og omgivelsene, med mindre de er trygge på at rammene rundt utprøvingen og oppfølgingen deltakeren får. Psykiske lidelser skårer også noe mer negativt i tiltaksarrangørenes vurdering av om ordinært arbeidsliv passer. Ellers ser det ut til at de fleste andre utfordringene fint kan la seg håndtere i det ordinære arbeidslivet, ifølge respondentene.

I tråd med funnene knyttet til kategoriene av deltakere basert på utfordringsbilde, viser også svarfordelingen knyttet til individuelle egenskaper ved deltakeren, framstilt i Figur 8, at særlig personlighet og holdninger vurderes av respondentene å ha stor betydning for om det vil passe med en utplassering i ordinært arbeidsliv, og derigjennom en eventuell overgang til VTA-O. Også kognitive evner og arbeidskapasitet ser ut til å bli vektlagt forholdsvis sterkt. Deltakernes alder ser ikke ut til å

<sup>19</sup> Svarfrekvensen varierer mellom 112 og 125 for de ulike underspørsmålene

ha spesielt stor betydning, ifølge tiltaksarrangørene og heller ikke verken formalkompetanse eller tidligere erfaringer med ordinært arbeidsliv.

Figur 8: Hvor stor betydning har følgende forhold ved VTA-deltakeren for om det er hensiktsmessig med utplassering i ordinært arbeidsliv for en VTA-deltaker? (N = [129, 133])



I intervjuene påpeker flere VTA-S veiledere at de finner det utfordrende å utpeke fellestrekk mellom de av deltakerne som ønsker å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv. Imidlertid trekker en veileder frem at deltakere som har hatt en jobb i ordinært arbeidsliv tidligere vet mer hva de går til, og kan gjerne ha et ønske om å komme tilbake til en ordinær jobb. For deltakere som ikke har lang yrkeskarriere, ble det fremhevet at det gjerne er nødvendig å bruke mer tid på oppfølging. Herunder trekkes det frem som viktig å snakke om hva som er forventet i arbeidslivet før utprøving eksternt gjøres gjeldende.

Det kan også være slik at ønsket om å delta i ordinært arbeidsliv er sterkt til stede, uten at selvinnsikten nødvendigvis er på plass. En VTA-veileder løftet fram et par konkrete eksempler på deltakere som illustrerer dette poenget:

«En ung mann [som har] gått teknikk og industriell produksjon på videregående og jobbet hos oss på mekanisk, men han ønsker å jobbe på bilverksted. På det halvåret på mekanisk verksted har han gjort så mye som gjør at vi ikke stoler på at han får det til. Det kunne gått galt om det ikke var for at han jobbet et sted med tett oppfølging. Vi kan ikke slippe han. Vi kan ikke drepe gnisten hans, men veien til bilverksted er lang. Han burde nok fortsatt å ha oppfølging fra VTA-bedrift etter at han hadde blitt ansatt i VTO i så fall. Fordi Nav ikke kan følge opp tilstrekkelig [...] Et annet eksempel; En som aldri har [arbeidet på skjermet avdeling] hos oss, han er «verdensmester», arbeidsgiver vil ikke ansette han fordi det kommer til å bli mye trøbbel, så hva skal vi gjøre når han har vært der et år og hospiteringsmuligheten er oppbrukt?»<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Intervju fagsjef VTA-S

I slike tilfeller er det en krevende balansegang for tiltaksarrangøren mellom å realitetsorientere deltakeren, og samtidig bidra til at vedkommende kan forfølge ønskene og drømmene sine så langt det er mulig. Eksempelene illustrerer samtidig en sentral begrunnelse for hvorfor tiltaksarrangørene fremhever behovet for fleksibilitet i oppfølgingsmulighetene etter at en deltaker har gått over til ordinært arbeidsliv.

### 3.4 Oppsummering

Det foregår en god del utprøving i ordinært arbeidsliv blant deltakere i VTA-S, og de fleste tiltaksarrangørene har noen få deltakere ute i ordinære virksomheter gjennom året. Datamaterialet tyder på at permisjonsordningen blir lite brukt, og det er flere informanter som peker på at den setter begrensninger og innebærer papirarbeid, uten at det er noen tydelige fordeler som ikke kan ivaretas gjennom en praksisavtale. I tilfeller der hvor permisjonsordningen benyttes, fremstår den likevel som relativt fleksibel i praksis, i den forstand at permisjon kan forlenges utover rammen om inntil seks måneder, for eksempel i tilfeller der hvor det kan være aktuelt å etablere en overgang til VTA-O. På den annen side, er det nærliggende at tiltaksarrangører som ikke har benyttet ordningen, ikke kjenner til fleksibiliteten den innebærer i praksis. Til tross for at ordningen er lite benyttet, er den imidlertid stort sett kjent hos relevante informantgrupper, men et betydelig antall tiltaksarrangører har ikke klart for seg at det er noe skille mellom permisjonsordningen og arbeidspraksis/hospitering. Dermed er det krevende å fastslå det eksakte omfanget av bruken.

Basert på tiltaksarrangørers vurderinger ser oppfølgingen deltakere får av ordinære virksomheter imens de er i utprøving, ut til å være overveiende god. Det ser ikke ut til å være noen vesentlige forskjeller mellom oppfølging i henholdsvis permisjon og arbeidspraksis/hospitering. Tiltaksarrangørene er forholdsvis tett på arbeidsgiveren og deltakeren i utplasseringsperioden, og har gjerne hyppig kontakt i avtalte møter og gjennom besøk på arbeidsplassen.

I intervjuer både med VTA-S veiledere og NAV-veiledere fremkommer det en oppfatning av at det for flertallet av deltakerne i VTA-S, ikke vil være realistisk med overgang til VTA-O, og ikke nødvendigvis aktuelt med utprøving i ordinært arbeidsliv gjennom VTA-S. Herunder avdekkes det mange interessante nyanser og refleksjoner. VTA-S deltakernes funksjonsnivå fremstår som en sentral barriere for å skulle kunne øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S. Ifølge tiltaksarrangører kan en overgang til VTA-O ofte bety at vedkommende mister miljøet og tryggheten i den skjermede virksomheten. På tvers av ulike informantgrupper er det enighet om at VTA-S er en god og 'riktig' plass å være for svært mange av deltakerne, men det forekommer også unntak som knytter seg til såkalte «grensetilfeller». Det kan for eksempel være i tilfeller hvor deltaker ikke har et ønske om å være i skjermet virksomhet, men på bakgrunn av ulike årsaker ikke kan mestre det å stå i ordinært arbeidsliv uten tilsvarende oppfølging som gis deltakeren når den befinner seg i tiltaksbedriften. Hovedinntrykket på tvers av informantgrupper er imidlertid at muligheten for å øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA-S er begrenset.

Når det gjelder hvilke grupper av deltakere som ordinært arbeidsliv passer for og ikke, er et hovedfunn at tiltaksarrangørene mener det blir meningsløst å svare kategorisk på dette spørsmålet. Mange blir overrasket over utfallet, både for deltakere de forventet at ville passe dårlig inn i ordinært arbeidsliv, og for deltakere de forventet at ville passe godt inn. Det er med andre ord nærmest umulig å vite i

forkant om en individuell deltaker vil lykkes og trives i en ordinær virksomhet. Holdninger og personlighet ser ut til å være nøkkelfaktorer. Likevel ser det ut til at noen utfordringsbilder er mer krevende for ordinære virksomheter å hanskles med enn andre, og da peker særlig rusproblematikk og sosial mistilpasning seg ut.

## 4. Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet

Dette kapitlet tar for seg den delen av tiltaket som knytter seg til varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet. Herunder presenteres de ulike veiene inn i ordinære virksomheter i VTA, med utgangspunkt i intervjuer med VTA-O tilsatte og NAV-veiledere. Videre vil vi presentere funn som knytter seg til overgang fra VTA-S til VTA-O. Herunder omtales også suksesskriterier og barrierer for overgang. Kapitlet tar således for seg oppfølgingen som gis deltakere i VTA-O, arbeidsgivers synspunkter på hvilke kostander det innebærer å ha VTA-deltakere i virksomheten, samt hvilke faktorer som vektlegges når arbeidsgivere skal vurdere å ta inn VTA-deltakere. Avslutningsvis trekkes det frem synspunkter på ulike styrker og svakheter med dagens VTA-O ordning. Følgende problemstillinger skissert i utlysningen inngår i denne hovedtematikken:

*Hvordan fungerer VTA-O sett fra arbeidsgiver og fadders perspektiv?*

- *Hva er viktig for arbeidsgiver for å si ja til å ta inn en VTA-deltaker?*
- *Hva er styrker og svakheter med dagens VTA-O ordning?*
- *Hva er mest utfordrende med å få etablert en VTA-O plass?*
- *Er det behov for å understøtte systemet med fadder, og i tilfelle på hvilken måte?*
- *Hvordan fungerer kontakten med NAV?*
- *Hvilke kostnader hos arbeidsgiveren dekker det statlige tilskuddet?*
- *Hva er suksesskriteriene for å etablere en god hospitering eller overgang fra VTA-S til VTA-O?*
- *Hvilke barrierer mener veilederne står i veien for en overgang fra VTA-S til VTA-O?*

### 4.1 Hvem er deltakerne i VTA-O?

Registerdata viser at andelen menn siden 2007 har ligget mellom 58 og 83 prosent, men de siste årene (fra 2017) har andelen ligget stabilt på omkring 60 prosent. Tabell 4 viser hvordan VTA-O-deltakernes aldersfordeling skiller seg fra den øvrige sysselsatte befolkningen. Vi ser at det er en lavere andel i den yngste og de eldste aldersgruppene blant VTA-O-deltakerne.

Tabell 4: Aldersfordeling i VTA-O i forhold til den øvrige yrkesaktive befolkningen i 2020<sup>21</sup>

| Gruppe | 19 år og under | 20-24 år | 25-29 år | 30-39 år | 40-49 år | 50-59 år | 60 år og over |
|--------|----------------|----------|----------|----------|----------|----------|---------------|
| VTA-O  | 1 %            | 17 %     | 23 %     | 26 %     | 16 %     | 14 %     | 4 %           |

<sup>21</sup> Kilde: Registerdata fra NAV og SSBs arbeidskraftsundersøkelse: <https://www.ssb.no/statbank/table/03781/>

|                                                 |      |     |      |      |      |      |      |
|-------------------------------------------------|------|-----|------|------|------|------|------|
| Øvrig yrkesaktiv befolkning                     | 4 %  | 8 % | 11 % | 23 % | 22 % | 21 % | 11 % |
| Differanse mellom VTA-O-deltakere og populasjon | -3 % | 9 % | 12 % | 3 %  | -6 % | -7 % | -7 % |

Fordelingen i Tabell 5 viser hvilke årsaker til innvilgelse av uføretrygd som er lagt inn i NAVs systemer for VTA-O-deltakerne. Når det gjelder helseutfordringer, er det en svært høy andel som det ikke finnes noen spesifikk diagnose på i NAVs systemer. Ellers er de vanligste diagnosene atferds- og personlighetsforstyrrelser, psykisk utviklingshemming, samt andre sykdommer som på ulike måter påvirker kognitive og/eller affektive funksjoner i hjernen, men også at det er en del med fysiske funksjonsnedsettelse og helseplager.

Tabell 5: Fordeling av VTA-O-deltakere på uførediagnosegrupper i januar 2021 (antall oppgis kun der det er registrert flere enn fem tilfeller)

| Uførediagnosegruppe                                           | Antall | Prosent |
|---------------------------------------------------------------|--------|---------|
| Andre diagnoser                                               | 1116   | 42 %    |
| Nevroser og atferds- og personlighetsforstyrrelser            | 481    | 18 %    |
| Psykisk utviklingshemming                                     | 419    | 16 %    |
| Sykdommer i nervesystemet                                     | 148    | 6 %     |
| Medfødte misdannelser og kromosom-avvik                       | 129    | 5 %     |
| Organiske psykiske lidelser/schizofrene og paranoide lidelser | 115    | 4 %     |
| Affektive lidelser (stemnings-lidelser)                       | 47     | 2 %     |
| Skader, forgiftninger og vold                                 | 34     | 1 %     |
| Uoppgitt                                                      | 33     | 1 %     |
| Hjerne-karsykdommer                                           | 19     | 1 %     |
| Sykdommer i øyet og øret                                      | 18     | 1 %     |
| Ryggsykdommer                                                 | 17     | 1 %     |
| Symptomer, tegn                                               | 17     | 1 %     |
| Psykiske lidelser på grunn av rusmiddel- eller tablettbruk    | 14     | 1 %     |
| Svulster                                                      | 11     | 0 %     |
| Sykdommer i muskel-skjelettsystemet og bindevev               | 9      | 0 %     |
| Uspesifisert reumatisme/myalgi                                | 9      | 0 %     |
| Diabetes mellitus                                             | 8      | 0 %     |
| Endokrine, ernærings- og metabolske sykdommer                 | 7      | 0 %     |
| Sykdommer i blod og bloddannende organer                      | 7      | 0 %     |

Registerdataene og det øvrige datamaterialet indikerer at målgruppen for ordningen varierer stort med hensyn til helseutfordringer, kognitive funksjoner og arbeidskapasitet, for å nevne noe. I tillegg fremsatte et fåtall VTA-O tilsatte i intervju at de ikke ønsket å gå i dybden hva gjelder deltakers helseutfordringer. Videre opplyste flere VTA-O tilsatte at de kun har hatt én VTA-deltaker i virksomheten, og at erfaringene dermed er begrenset til den enkelte deltakeren. På den annen side fremkommer det også eksempler på virksomheter som har hatt inne flere deltakere samtidig. Felles for sistnevnte er at arbeidsplassen er kommunalt eid.

I intervjuene med relevante informantgrupper fremkommer det at flere betrakter deltakerne i VTA-S og VTA-O som to forskjellige brukergrupper. Sistnevnte omtales videre som langt mer funksjonsfriske sammenlignet med deltakerne i VTA-S. For å skulle kunne gi en bedre fremstilling av deltakerne i VTA-O, er det nødvendig å beskrive mer inngående de ulike veiene inn i ordinære virksomheter. I det videre omtales hvilke veier inn i ordinære virksomheter som avdekkes i intervjuene med relevante informantgrupper.

## 4.2 Person i målgruppen blir tildelt en VTA-O plass

I intervjuene med VTA-O tilsatte fremkommer det at svært få av VTA-deltakerne som de ulike virksomhetene er engasjert i, har kommet inn i den ordinære virksomheten gjennom VTA-S. Det samme bildet fremmes i intervjuene med NAV-veilederne, slik det ble påpekt av informanter fra et NAV-kontor: «Fellesnevneren for deltakere som har kommet ut i VTA-O er at overgangen ikke har skjedd via VTA-S, men enten gjennom bydelen eller at vedkommende selv har kontaktet arbeidsgiver eller NAV».<sup>22</sup> Det er i hovedsak intervjuene med nevnte aktørgrupper som bidrar med å forklare de ulike veiene inn i ordinære virksomheter i VTA. I intervjuene fremsettes eksempler på deltakere som har gått fra tilrettelagt opplæringsforløp fra videregående, og over til en VTA-O plass. I noen tilfeller har deltakeren en relasjon til bedriften i forkant, for eksempel på bakgrunn av familierelasjoner eller at andre personer i nær tilknytning bidrar med å finne en ordinær arbeidsplass. Flere deltakere kommer inn i VTA-O gjennom andre tiltak i NAV, eller fordi vedkommende selv kontakter NAV med formål om å opprette en VTA-O plass.

I intervjuene med NAV-veiledere fremkommer det at det ikke er ubegrenset med midler på et lokalt NAV-kontor til å opprette VTA-O plasser. Flere NAV-veiledere forteller at det ofte er en tidkrevende prosess å få på plass en slik avtale. I et intervju med NAV-veiledere ble det påpekt at det å opprette VTA-O plasser i utgangspunktet ikke er et prioritert område i NAV:

---

*[...] Vi har en rolle i å hjelpe, men i praksis blir det ikke prioritert å finne VTA-O plasser. Vi har ikke kapasitet til å gjøre det. De som er satt på varig nedsatt arbeidsevne er vi på en måte ferdige med. Det er det som er holdningen i hele NAV på et vis.*<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Intervju NAV-veiledere

<sup>23</sup> Intervju NAV-veiledere



Dette må ses i sammenheng med at NAV-veilederne opplever at denne målgruppen i stor grad er avklart. Videre ble det fremsatt at den beste inngangen til å få etablert en VTA-O plass er i tilfellene hvor det er gjort en avklaring på forhånd, og deltaker befinner seg i en prosess hvor vedkommende fremdeles ønsker å være i aktivitet. I så måte kan en VTA-O plass betraktes som en videreføring av en avklaring. I denne sammenheng ble det påpekt at deltakerne også blir prioriterte i NAVs portefølje. NAV-veiledere forteller i intervju at de ved opprettelse av VTA-O, ofte kontakter markedsavdelingen i NAV for å avdekke ordinære virksomheter som kan være aktuelle med hensyn til å ta inn en VTA-deltaker. Herunder indikerer funn fra det kvalitative datamaterialet at det forekommer forskjeller i hvor mye kapasitet som legges i det med å opprette en VTA-O plass basert på NAV-kontorets størrelse (antall ansatte) og beliggenhet (sentrale eller perifere områder). Følgende sitat med NAV-veiledere illustrerer denne logikken:

---

*[...] Jeg ville gått til markedsavdelingen vår og presentert saken og sett om de kunne funnet en arbeidsplass og presentert deltakeren. Det er luksus på et stort kontor. Da jeg jobbet på et lite NAV-kontor med fem ansatte bruker man kontaktene man har fra før.<sup>24</sup>*

---

Dette eksempelet bidrar i tillegg med å illustrere NAV sin rolle ved opprettelse av VTA-O plasser. Gjennom sport 2 (direkte fra målgruppen) fremstår det mer nærliggende at NAV innehar en viktig rolle i arbeidet med å avdekke og kontakte aktuelle virksomheter på det ordinære arbeidsmarkedet. Det kan for eksempel gjøres med bistand fra markedsavdeling eller med utgangspunkt i NAV-veileders kjennskap til ordinære virksomheter. Herunder tilfaller det en sentral oppgave i å «selge inn» og presentere deltaker overfor arbeidsgiver. Der hvor deltakere finner veien inn ordinært arbeidsliv gjennom spor 1, er det tiltaksarrangør som i praksis påtar seg arbeidet med å etablere en overgang til VTA-O. For sistnevnte fremstår rollen til NAV mer begrenset, hvorav det i hovedsak er formalitetene ved etableringen av en VTA-O plass, som på bakgrunn av funn fra intervjuene tilfaller NAVs oppdrag i praksis.

### 4.3 Overgang fra VTA-S til VTA-O

Varig tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet innebærer i utgangspunktet ikke et mål om overgang til ordinært arbeid, men den enkeltes mulighet for å komme i ordinært arbeid skal likevel vurderes jevnlig.

Figur 9 viser alle overganger mellom VTA-S og VTA-O som er registrert i NAV-systemet, Arena, fra 2007 til 2020. Uttrekket er gjort med utgangspunkt i hvor mange i beholdningen VTA-O som var registrert i VTA-S foregående måned, og motsatt.<sup>25</sup> I perioden er det totalt registrert 933 overganger mellom tiltakene, hvorav 540 var fra VTA-S til VTA-O og 393 var fra VTA-O til VTA-S. Det har altså vært en del overganger fra VTA-S til VTA-O, men et betydelig overgangsvolum andre veien også. Gjennom perioden har det vært en netto tilstrømming på 147 deltakere til VTA-O. Ettersom vi kun baserer oss på aggregerte tall, er det ikke mulig å vite om overgangene fra VTA-O til VTA-S er

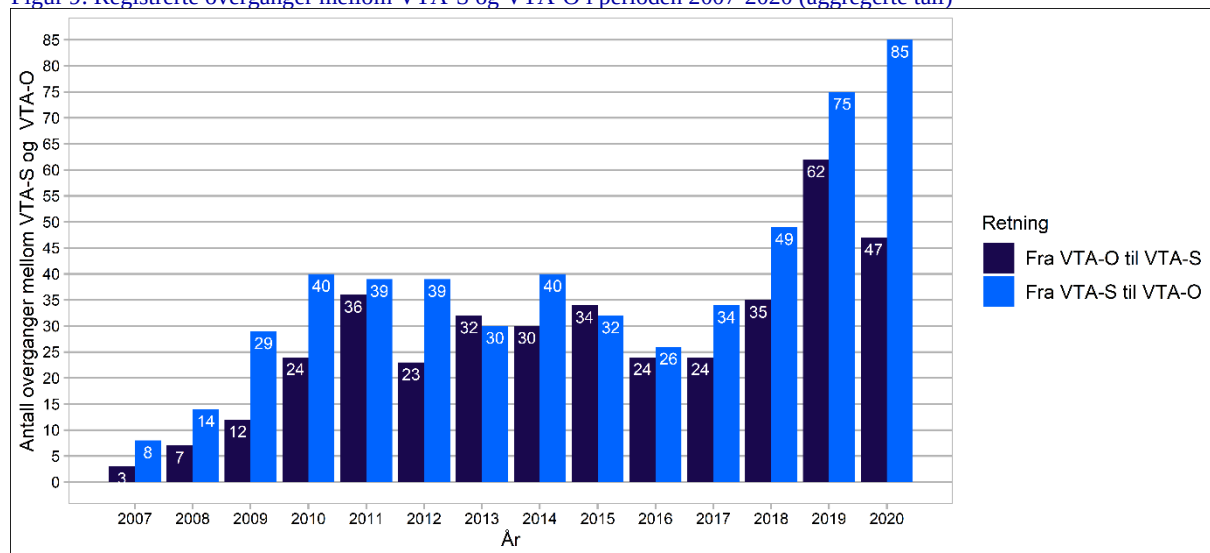
---

<sup>24</sup> Intervju NAV-veiledere

<sup>25</sup> Fra bestilling til statistikkavdeling, som vi fikk tilsendt sammen med registerdataene.

personer som returnerer til en VTA-S plass eller om det er personer som ikke har vært i VTA-S tidligere.

Figur 9: Registrerte overganger mellom VTA-S og VTA-O i perioden 2007-2020 (aggregerte tall)



Dersom vi ser på beholdningen for VTA-O-deltakere i samme periode, har det årlig vært en gjennomsnittlig tilstrømming på 186 personer, og beholdningen har økt fra 71 personer i januar 2007 til 2680 personer i januar 2021. Netto overganger fra VTA-S har til sammenligning vært 10 personer i gjennomsnitt per år og 147 personer totalt. Netto tilstrømming fra VTA-S har altså utgjort 5,6 prosent av økningen i VTA-O-beholdningen gjennom perioden vi har data for.

I intervjuene påpekte flere VTA-S veiledere at overgang til VTA-O eller annet ordinært arbeid ikke nødvendigvis er en målsetting for VTA-deltakerne. I denne sammenheng trekkes det frem at mange deltakere trenger tryggheten, tilhørigheten, støtten og oppfølgingen som tiltaksarrangøren gir dem. Det ble videre fremholdt at det for de av deltakerne som prøver seg ute i ordinært arbeidsliv i form av arbeidspraksis/hospitering eller permisjon, snarere ligger til grunn et ønske om variasjon og nye erfaringer heller enn et langsiktig mål om å etablere varig overgang.

I intervjuene med NAV-veiledere fremkommer det at mangel på spennende arbeidsoppgaver ofte er en årsak til at deltakere ønsker å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv. Imidlertid påpekte noen av NAV-veilederne at de opplever lite initiativ fra tiltaksarrangørene om å etablere overgang fra VTA-S til VTA-O:

*[...] Jeg har ikke opplevd i mine år noen som har hatt overgang fra VTA-S til VTA-O. Noen har vært ute eksternt, men ikke initiativ fra skjermet bedrift om å opprette VTA-O. Jeg mistenker at det handler mer om tilskuddet. Det er mer lønnsomt for dem å ha disse på VTA-S.<sup>26</sup>*

<sup>26</sup> Intervju NAV-veiledere

I forlengelsen av dette, fremsatte informanter fra et annet NAV-kontor en antakelse om at tiltaksarrangører på den ene siden er engasjerte i å hjelpe deltakere videre til mer utfordrende arbeid, men på den annen side er de gjerne også interesserte i å beholde dem som er gode til å jobbe i tiltaksbedriften. Hvorvidt dette faktisk er tilfelle, har ikke denne studien grunnlag for å trekke sikre konklusjoner om.

I den årlige rapporteringen til NAV kontor og til NAV fylke, skal det ifølge flere informanter vurderes muligheten for ordinært arbeid på sikt. I intervjuene med noen av NAV-veilederne fremkommer det imidlertid at tiltaksarrangørene sjelden rapporterer om deltakere som vurderes å være aktuelle for ordinært arbeidsliv. Det begrunnes ofte med at deltakerne i VTA-S fremstår som en langt «dårligere» (les: mindre funksjonsdyktig) brukergruppe sammenlignet med deltakerne i VTA-O. I den forstand vurderes det som lite realistisk å skulle kunne etablere en bærekraftig overgang fra VTA-S til VTA-O.

#### 4.3.1 Suksesskriterier og barrierer for overgang

I intervjuene med relevante aktørgrupper fremkommer det at deltakerne ofte trives godt hos tiltaksarrangør og dermed ikke ser behovet for overgang. Et av suksesskriteriene for å etablere en god overgang til VTA-O, og som fremheves i intervju med noen av VTA-S veilederne, knytter seg til et forslag om delt ansvar for oppfølging mellom NAV, arbeidsgiver og tiltaksarrangør i en overgangsperiode, slik det ble påpekt i intervju med en VTA-S veileder:

---

*[...] For min del tenker jeg at VTA-bedriften burde hatt en mulighet til å ha eks antall måneder oppfølging opp mot deltaker etter at den er kommet inn i VTA-O for å sikre gradvis nedtrapping. Samfunnsøkonomisk taper man mye på tilbakefallene, dessverre [...] Ressurser til sømløs oppfølging vil man ta igjen når man slipper tilbakefall, og ikke minst menneskelig tilbakefall.<sup>27</sup>*

---

I intervjuene med NAV-veiledere og VTA-S veiledere trekkes det frem viktigheten av gode dialoger, tilstedeværelse og andre kriterier som i første omgang trygger brukeren og videre arbeidsgiver. Flere av NAV-veilederne påpeker at de har mange personer å følge opp, og at det derfor er sentralt at det er et godt samarbeid mellom involverte parter. Andre suksesskriterier som trekkes frem i intervjuene er tettere oppfølging, større grad av fleksibilitet i ordningen og arbeid rettet mot å sikre bedre kvalifiserte arbeidsgivere, eksempelvis gjennom kurs og kampanjer.

Videre viser funn fra intervjuene at de største barrierene for å etablere en god overgang knytter seg til mye av det samme. Det er særlig oppfølgingen som gis deltakere i VTA-O som problematiseres i intervjuene med VTA-S veiledere. I tillegg fremsetter flere informanter at det er lang ventetid for VTA-S, og at det derfor vil være lenge å vente før deltakeren får tilbake plassen dersom vedkommende skulle ønske å vende tilbake. Det skyldes at deltaker må søke seg inn i VTA-S på nytt, og dermed havner bakerst i køen. I denne sammenheng ble det fremhevet at det er forbundet en viss risiko med å etablere en overgang, særlig for deltakere som i utgangspunktet trives godt i tiltaksbedriften. En tiltaksarrangør forteller i intervju at de velger å prioritere deltakere som sier opp plassen, dersom de skulle ønske å søke seg tilbake i tiltaksbedriften. Videre påpekte en informant at de

---

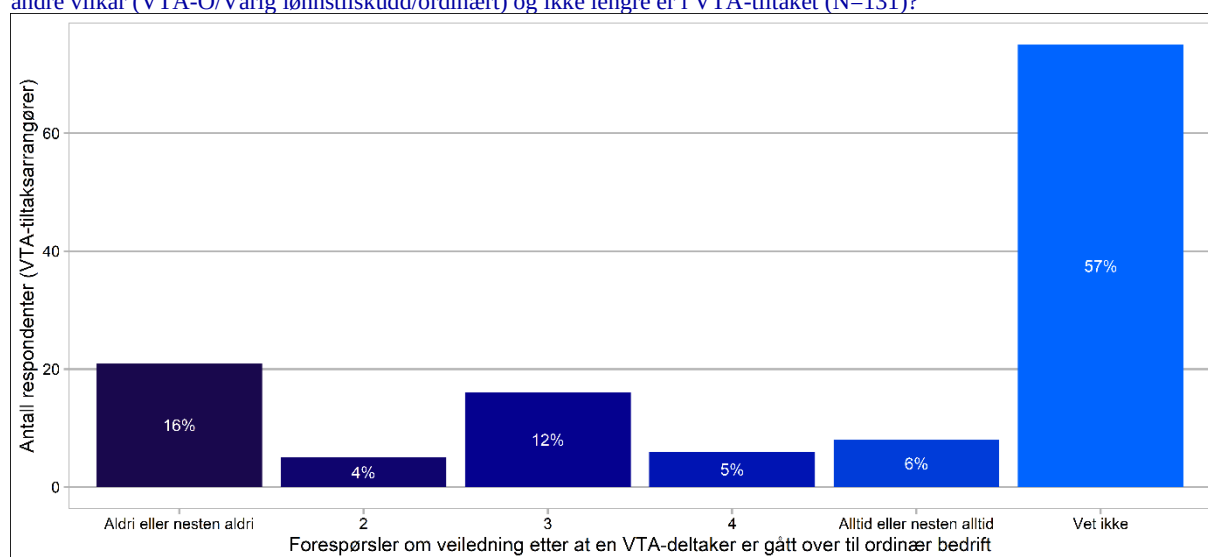
<sup>27</sup> Intervju VTA-S veileder

av deltakerne som er mest funksjonsfriske er de som gjerne ønsker å søke seg tilbake. Det forklares med at de kjenner på annerledesheten ute i ordinært arbeidsliv. I tiltaksbedriften vil de være blant de dyktigste og ofte være høyt ansett blant kollegaer. Det innebærer en status og en posisjon som de gjerne mister ved å etablere en overgang til VTA-O. I tillegg fremkommer det at tiltaksarrangøren også velger å gi oppfølging utover det som er kravet:

*[...] De har kanskje vært hos oss i 10 år, så har vi motivert dem til å prøve seg der ute. Hvis det skjer noe, for eksempel problemer med en ny leder som kommer inn etter et par år, føler vi at vi må følge opp. Da sier vi ikke at de må ta kontakt med NAV.<sup>28</sup>*

Også data fra spørreundersøkelsen viser at tiltaksarrangører får forespørsler om veiledning og hjelp fra ordinære virksomheter etter at overgangen er etablert, slik vi ser i Figur 10. Her reflekterer imidlertid den høye andelen som svarer «vet ikke» at det er veldig få som har erfaring med slike overganger.

Figur 10: Hender det at virksomheter som har tatt imot VTA-deltakere, ber om veiledning etter at deltakeren er ansatt på andre vilkår (VTA-O/Varig lønnstilskudd/ordinært) og ikke lenger er i VTA-tiltaket (N=131)?



I forlengelsen av dette påpekte en tiltaksarrangør at de ønsker mer fleksibilitet også i forbindelse med tilrettelegging for ekstern utprøving: [...] «Vi går nok litt utenfor og strekker strikken. Vi spør ikke om lov, men lyver heller ikke om det. Målet helliger middelet i denne sammenhengen».<sup>29</sup> Herunder har tiltaksarrangøren, i noen tilfeller, valgt å gå utover rammen om inntil seks måneders permisjon fra VTA-S. Dette fordi seks måneder ble for kort tid for deltaker og arbeidsgiver til å bli trygge på at overgang til VTA-O virket hensiktsmessig.

I intervjuene med noen av NAV-veilederne fremkommer det at kombinasjonen av lite informasjon til arbeidsgivere og dårlig tilrettelegging på en VTA-O plass, fremstår som en barriere for å etablere god overgang. Videre ble det fremsatt at en overgang ligger i NAV sin interesse, men det må imidlertid

<sup>28</sup> Intervju fagsjef VTA-S

<sup>29</sup> Intervju fagsjef VTA-S

være sterkere insitamenter fra NAV eller fra tiltaksarrangør for å skulle kunne etablere overgang til VTA-O. Herunder trekkes det frem at NAV har et ansvar ikke bare overfor deltaker, men også overfor arbeidsgiver, slik en NAV-veileder uttalte i intervju: *«Rent personlig er jeg ganske opptatt av at informasjonen som arbeidsgiver gis, den er veldig viktig for at vi på mange måter skal kunne lykkes»*<sup>30</sup>.

## 4.4 Oppfølging

Når en person i målgruppen blir tildelt en VTA-O plass, ligger ansvar for oppfølging på veileder i NAV og fadder hos arbeidsgiver. Dersom en VTA-deltaker går over fra en VTA-S plass til en VTA-O plass, er det veileder i VTA-S som har ansvar for oppfølging inntil plassen blir permanent. Deretter blir ansvaret for oppfølging tillagt veileder i NAV og fadder hos arbeidsgiver. Hvorvidt det er forskjeller mellom oppfølgingen deltakere får når de er utplasserte gjennom VTA-S og oppfølging i VTA-O, er også et sentralt utredningsspørsmål.

Funn fra intervjuene med VTA-O tilsatte viser at oppfølgingen som gis VTA-deltakerne ser ut til å variere. Det er ikke veldig overraskende, ettersom arbeidsplassene er forskjellige både med hensyn til sektor/fagområde, antall ansatte og hvilke erfaringer de har med brukergruppen. I tillegg fremstår VTA-deltakernes behov, arbeidskapasitet og utfordringer som varierte. I forlengelsen dette, synes oppfølgingen å være individuelt tilpasset. Flere informanter forteller at de forsøker å behandle deltakeren på lik linje med andre ansatte. Det påpekes imidlertid at det gis mer oppfølging til deltakeren sammenlignet med øvrige ansatte. Oppfølgingen beskrives som mer eller mindre uformell i den forstand at det sjeldent legges opp til faste møtepunkter utover eventuelle medarbeidersamtaler. Behovet for oppfølging ser også ut til å variere med hensyn til hvor lenge VTA-deltakeren har vært ansatt i den ordinære virksomheten. Flere informanter opplyser at de selv begynte i virksomheten etter at deltakeren startet. I disse tilfellene er det utfordrende å si noe mer konkret om oppfølgingsbehovet som knytter seg til starten av ansettelsesforholdet. Funnene indikerer at behovet for oppfølging blir mindre over tid, nettopp fordi deltakeren føler seg tryggere på arbeidsoppgavene, arbeidsplassen og kollegaer. I tillegg påpeker noen informanter at arbeidsgivere med tiden blir trygge på deltakers utfordringer, og dermed erfarer hvordan de på best mulig måte kan tilrettelegge for å imøtekomme deltakers behov. Herunder fremstår trygghet som en sentral faktor for at arbeidsforholdet skal virke hensiktsmessig.

Når det gjelder arbeidsgivers tilrettelegging, kan denne knyttes både til tilrettelegging av arbeidsoppgaver, men også i form av å sikre at den ansatte føler seg trygg og inkludert i det sosiale miljøet på arbeidsplassen. I intervjuene fremkommer det at de ordinære virksomhetene gir deltakerne arbeidsoppgaver som de kan mestre. I tillegg påpekte flere VTA-O tilsatte i intervju at oppgavene som deltaker utfører, ofte er noe enklere sammenlignet med oppgavene som er tillagt andre ansatte, og at deler av informasjonen som gis øvrige ansatte, ikke alltid blir formidlet til deltaker. Imidlertid fremstår det som viktig fra arbeidsgivers ståsted at arbeidet som gjennomføres også kommer virksomheten til gode. Det påpekes at endringer i oppgaver kan gjøre deltakeren utrygg. Dermed er arbeidsoppgavene ofte gjentakende og rutinepregede. Flere av de ordinære virksomhetene forteller at de er opptatt av å inkludere deltakeren i det sosiale som foregår både i arbeidstiden og utenom. Imidlertid fremkommer

---

<sup>30</sup> Intervju NAV-veiledere

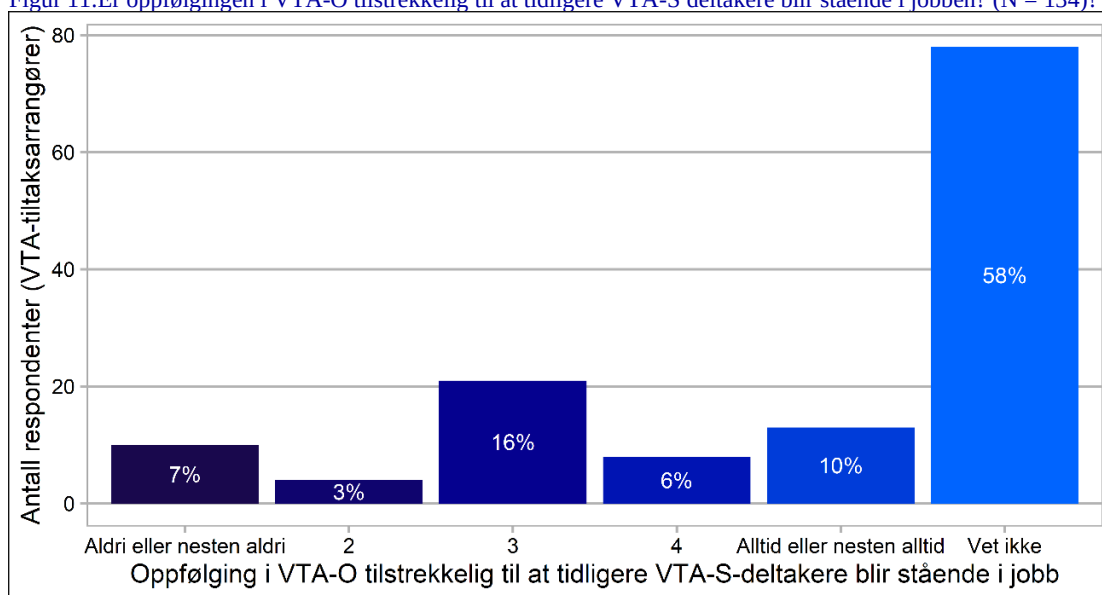
det at deltakeren ikke nødvendigvis føler et sterkt sosialt behov utenom oppgavene det innebærer å være ansatt i en ordinær virksomhet. Vi poengterer her at VTA-deltakere kommer inn i ordinært arbeidsliv (i denne sammenheng VTA-O) gjennom ulike spor, og at de som har VTA-S som mellomstasjon, har andre karakteristika som gruppe, sammenliknet med deltakere som kommer inn i VTA-O gjennom spor 2 (direkte fra målgruppen).

Hovedtendensen fra intervjumaterialet er at VTA-S veilederne har en antakelse om at oppfølgingen er dårligere i VTA-O sammenliknet med oppfølgingen som gis deltakere i ordinært arbeidsliv i VTA-S. Det knytter seg i hovedsak til at ansvaret for oppfølgingen ligger hos veileder i NAV og fadder på arbeidsplassen. Oppfølgingen beskrives som mindre tett til tross for at fadder og/eller andre tilsatte i den ordinære virksomheten arbeider tett sammen med deltakeren. Det kan bidra med å forklare hvorfor det er relativt lite overgang fra VTA-S til VTA-O. I intervjuene er det i hovedsak oppfølgingen fra NAV som problematiseres, slik en VTA-S veileder påpekte i intervju:

*[...] Det er erfaringen vi dessverre gjør oss ofte. Når NAV skal ta over ansvaret, så erfarer vi at oppfølgingen er så fraværende og dårlig. Vi får telefoner, spørsmål og ønsker fra deltakere om å komme tilbake på grunn av manglende oppfølging fra NAV.<sup>31</sup>*

På den annen side viser resultater fra surveyen med tiltaksarrangører at hele 58 prosent oppgir svaralternativer «vet ikke» på spørsmålet som går på deres inntrykk av oppfølgingen som gis tidligere deltakere i VTA-S, etter at det har blitt opprettet en fast VTA-O plass. Resultatet kan trolig forklares med bakgrunn i at det forekommer lite overgang fra VTA-S til VTA-O, og at spørsmålet i denne sammenheng fremstår som lite relevant. På den annen side kan resultatet indikere at tiltaksarrangørene mottar få tilbakemeldinger fra deltaker og arbeidsgiver der hvor det har blitt etablert en overgang.

Figur 11: Er oppfølgingen i VTA-O tilstrekkelig til at tidligere VTA-S deltakere blir stående i jobben? (N = 134)?



<sup>31</sup> Intervju VTA-S veileder

Registerdataene viser på sin side at fra 2007 til og med mars 2021 var det totalt 735 personer som avbrøt deltakelsen i VTA-O. Av disse var det i 58 prosent av tilfellene slik at deltakeren kun hadde vært inne i tiltaket opptil ett år. 85 prosent av alle som droppet ut av VTA-O gjorde det i løpet av de tre første årene. Registerdataene støtter dermed opp under bildet av at oppfølgingsbehovet ser ut til å være størst i forbindelse med «innkjøringsperioden».

Funn fra intervjuene med VTA-O tilsatte indikerer at det i tilfeller der hvor VTA-deltaker har vært ansatt i den ordinære virksomheten over lang tid, og hvor stillingen fungerer optimalt, fremstår behovet for oppfølging som minimalt. Det samme bildet fremmes i intervjuene med NAV-veiledere, hvor det ofte fremkommer at NAV mottar relativt få tilbakemeldinger fra VTA-O tilsatte om at det er behov for ytterligere bistand fra NAV i forbindelse med oppfølging av deltakere. Dette forholdet vil bli omtalt nærmere i de påfølgende underkapitlene.

#### **4.4.1 Fadder på arbeidsplassen**

I intervjuene med VTA-O tilsatte er det flere som nevner det at virksomheten ikke har valgt å etablere, eller opprettholde, en såkalt fadderfunksjon. Det begrunnes i hovedsak med at arbeidsgiver ikke ser behovet i den forstand at flere enn en ansatt tar ansvar for å sikre deltakeren tilstrekkelig oppfølging. Imidlertid fremkommer det at den enkelte deltaker ofte føler seg tryggere på en eller noen få personer i virksomheten, og at det derfor er nærliggende at den eller de det gjelder, påtar seg et særlig ansvar for å sikre god oppfølging. Flere arbeidsgivere forteller at de selv har et hovedansvar overfor deltakeren, et ansvar som også knytter seg til å sørge for tilstrekkelig og hensiktsmessig oppfølging. Imidlertid viser funn fra intervjumaterialet at det ofte er personer som er ansvarlig for oppgavene deltakeren gjennomfører, og som arbeider tettere sammen med deltaker, som følger opp i det daglige arbeidet.

Flere NAV-veiledere påpekte i intervju at NAV ofte får oppgitt en kontaktperson på arbeidsplassen. Det kan være arbeidsgiver og/eller en såkalt fadder. De fleste NAV-veilederne forteller at dialogen om oppfølging med den ordinære virksomheten som regel fungerer på en hensiktsmessig måte. Samtidig ble det fremhevet at det er viktig for NAV å ha en kontaktperson å forholde seg til når de vil forhøre seg om status på deltakeren og i forbindelse med videreføring av tilsagn. Selv om virksomhetene ikke nødvendigvis benytter betegnelsen «fadder», fremstår det imidlertid som om en eller flere personer innehar et særlig oppfølgingsansvar overfor deltaker.

#### **4.4.2 Oppfølging fra NAV**

Gjennomgående viser funn fra intervjuene med NAV-veiledere at oppfølgingen fra NAV består i møter, enten fysisk eller over telefon, som regel hver tredje måned. Hensikten er primært å få innblikk i hvordan det går med deltakeren, om det er noe bedriften trenger og hva som fungerer og ikke. NAV-veilederne opplever at virksomhetene som regel ikke tar kontakt med NAV, med mindre de opplever utfordringer med deltakeren. Det påpekes at samtaler med arbeidsgiver ofte er hyggelige og at samarbeidet er relativt bra. Imidlertid har arbeidsgiver og NAV ofte en del kontakt i starten med innkjøring og spørsmål om blant annet generell oppfølging, arbeidsoppgaver og tilskuddet.

Tiltaksarrangør skal som hovedregel tilby en fulltidsansatt veileder per fem tiltaksplasser i tiltaket, slik det fremgår av NAVs kravspesifikasjon for tiltaksarrangør (2019). I intervjuene med NAV-veiledere



fremkommer det at hver enkelt NAV-veileder ofte har ansvaret for å følge opp om lag 100 deltakere, dette fordelt på ulike tiltak og personer med behov for annen bistand fra NAV. Flere NAV-veiledere påpeker i intervju at det kan være noe utfordrende å følge godt nok opp VTA-deltakerne i ordinært arbeidsliv. I tillegg ble det fremsatt at opprettelse av VTA-O plasser ikke er et prioritert område i NAV (Jf. 4.2):

---

*«Vi blir målt på forskjellig i NAV, men ikke målt i VTA på samme måte. De blir prioritert sist».*

*VTA og VTO er lavt prioriterte. Vi har landa de på en måte – vi har mer enn nok kamper med å holde de andre inne i arbeidslivet.*<sup>32</sup>

---

Flere VTA-O tilsatte forteller i intervju at de opplever at oppfølgingen fra NAV, både når det gjelder arbeidsgiver og deltaker, nærmest er fraværende. I mange sammenhenger er ikke dette nødvendigvis problematisk, ettersom hovedinntrykket fra intervjuene med VTA-O tilsatte tilsier at få av de ordinære virksomhetene har opplevd særlig utfordringer med deltaker som krever ytterligere bistand fra NAV. Videre ble det påpekt at oppfølgingen er mer eller mindre begrenset til spørsmålet om hvorvidt VTA-avtalen skal fortsette og til den årlige rapporteringen fra arbeidsgiverne. Et viktig funn er at både VTA-O tilsatte og NAV-veiledere jevnt over opplever at oppfølgingen som gis deltakeren i VTA-O er tilstrekkelig for at deltakeren skal bli stående i jobben.

På den annen side påpekte noen VTA-O tilsatte at de i visse tilfeller kunne tenke seg mer støtte fra NAV. Det gjelder for eksempel bistand med enkelte av formalitetene som knytter seg til ansvaret det innebærer å ha en VTA-deltaker i bedriften, for eksempel i utforming av arbeidskontrakt, og i situasjoner der de har utfordringer med deltakeren som krever bistand utover det den ordinære virksomheten kan tilføre. I et intervju hvor deltakeren kom gjennom spor 2 (direkte fa målgruppen), fremkommer det et eksempel der hvor den ordinære virksomheten opplevde særlige utfordringer med deltakeren:

---

*Grunnen for at jeg tok kontakt med NAV var at personen holdt på å ta knekken på arbeidsmiljøet [...] Bistand fra de var ingenting [...] Den store feilen jeg mener NAV har gjort er at de godtok at denne personen skulle ut i ordinært arbeidsliv.*<sup>33</sup>

---

I dette tilfellet kom VTA-deltakeren inn i den ordinære virksomheten på bakgrunn av kjennskap til daværende leder. I samråd med NAV, ble det opprettet en VTA-O plass for deltakeren. Imidlertid opplevde virksomheten arbeidsforholdet som svært krevende, særlig fordi kommunikasjonen med deltaker, og dens utførelse av arbeidsoppgaver, ikke fungerte. Arbeidsgiven opplevde at virksomheten var alene om oppfølgingen av deltakeren. Dette resulterte i at arbeidsforholdet ble avviklet.

I intervjuene med noen av NAV-veilederne fremkommer det også eksempler der hvor VTA-O har vist seg ikke å være et vellykket tiltak, hverken for deltaker eller arbeidsgiver. Forklaringer på hvorfor det i

---

<sup>32</sup> Intervju NAV-veiledere

<sup>33</sup> Intervju VTA-O tilsatt



disse tilfellene ble opprettet en VTA-O plass, knytter seg til flere forhold. Blant annet ble det påpekt at VTA-S gjerne ville være å betrakte som et mer hensiktsmessig tiltak for deltaker, men at ventetiden er lang, og at det derfor ofte er nødvendig å vurdere andre muligheter. Mange deltakere har heller ikke et ønske om å være i VTA-S. I tillegg forteller NAV-veiledere at flere av de utplasserte deltakerne i VTA-O har tatt kontakt med NAV med det formål om å opprette en varig VTA-O plass. I disse tilfellene blir det ofte vurdert at VTA-O kan være et hensiktsmessig tiltak. Det må imidlertid påpekes at sakene som knytter seg til at VTA-O plassen ikke har fungert optimalt, ser ut til å være relativt få.

## 4.5 Kostnader

I intervjuene med VTA-O tilsatte fremkommer det at kostnadene som knytter seg til ansvaret det innebærer å ha en VTA-deltaker i virksomheten, er relativt lave. Flere påpeker at det statlige tilskuddet dekker de fleste av utgiftene som oppstår. Herunder finner flere av informantene det utfordrende å påpeke utgifter som ikke dekkes av det statlige tilskuddet.

Imidlertid viser funn fra intervjuene at virksomhetene primært velger å ta inn VTA-deltakere på bakgrunn av at de føler et samfunnsansvar og har et ønske om å være inkluderende. Noen arbeidsgivere påpeker at deltakerne er i virksomheten for å gjøre en jobb, og at det er viktig at de kan gjennomføre sine oppgaver slik at det kommer bedriften til gode. Videre opplyser flere av arbeidsgiverne at de utbetaler en bonuslønn til deltakerne. I denne sammenheng ble det ofte presisert at arbeidsgiver ikke har til hensikt å tjene på det økonomisk at virksomheten har inne en VTA-deltaker, slik det ble påpekt i intervju med en VTA-O tilsatt: [...] «*Det vi mottar i tilskudd skal tilbake til deltaker i bonuslønn. Jeg vil ikke gjøre meg rik på det. Det gir meg nok at de er her og gjør en oppgave, og at de har blomstret som mennesker*».<sup>34</sup> Likevel fremhever noen av tiltaksarrangørene i intervju at ordinære virksomheter kan ha økonomiske motiver for å ansette deltakere i VTA-O, uten at vi dermed har empirisk grunnlag fra intervjuer med øvrige informantgrupper som bekrefter dette

Videre viser funn fra intervjuene med VTA-O tilsatte at kostandene som ikke dekkes av det statlige tilskuddet i hovedsak knytter seg til oppfølging av deltakeren, noe de påpeker at de ikke kan måle i direkte utgifter. Særlig i oppstartsfasen, og eventuelt ved overgang til nye arbeidsoppgaver, er det ofte behov for at ansatte yter en ekstra innsats overfor deltaker. Dette forholdet problematiseres i liten grad i intervjuene, men det fremkommer imidlertid et eksempel hvor arbeidsgiver opplevde at det var utfordrende å finne relevante arbeidsoppgaver til enhver tid. I dette tilfellet opplevde virksomheten at deltaker ikke var egnet til å utføre arbeidsoppgaver som fremsto relevante for arbeidsgiver. Det medførte kostander i form av tidsbruk å avdekke aktuelle arbeidsoppgaver, samt å sikre oppfølging der hvor deltaker ikke klarte å mestre oppgavene på egenhånd.

## 4.6 Hva er viktig for arbeidsgiver for å si ja til å ta inn en VTA-deltaker?

Et viktig spørsmål i denne kartleggingen knytter seg til hvilke forhold arbeidsgivere vektlegger når de skal vurdere å ta inn en VTA-deltaker i virksomheten. Spørsmålet fremstår også relevant med hensyn

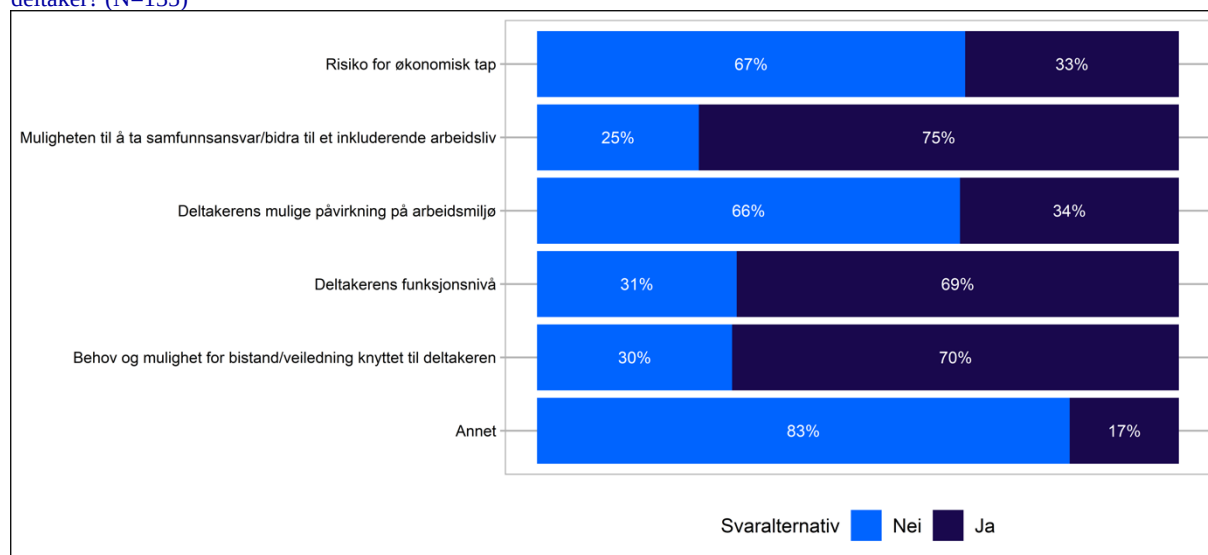
---

<sup>34</sup> Intervju VTA-O tilsatt

til en mer overordnet vurdering av hvorvidt økt bruk av ordinært arbeidsliv i VTA vil være hensiktsmessig.

I spørreundersøkelsen har vi stilt tiltaksarrangørene spørsmål om hva de opplever at er viktig for arbeidsgivere når de skal gjøre seg opp en mening om hvorvidt de vil ha inn en VTA-deltaker i utprøving. Vi ser at de fleste tiltaksarrangørene mener at ordinære arbeidsgivere er opptatt av å ta samfunnsansvar eller bidra til et inkluderende arbeidsliv, men at de også vektlegger deltakerens funksjonsnivå og veiledningsbehovet. Færre ser ut til å være opptatt av deltakerens mulige påvirkning på arbeidsmiljøet eller risiko for økonomisk tap, selv om dette likevel oppgis som viktig for arbeidsgiverne, av en tredjedel av tiltaksarrangørene. Blant dem som har svart «annet», er det noen som mener arbeidsgivere er opptatt av muligheter for å spare utgifter, at man har relevante arbeidsoppgaver, samt stabilt oppmøte, forutsigbarhet og forsikring om at tiltaksarrangør tar over ansvaret om det ikke fungerer.

Figur 12: Hva opplever du at ordinære arbeidsgivere legger vekt på når de avgjør om de skal si ja til å ta imot en VTA-deltaker? (N=135)



Det er i hovedsak intervjuene med VTA-O tilsatte som tjener til økt kunnskap på dette området, men intervjuene med øvrige informantgrupper bidrar likevel med noen interessante synspunkter. I intervjuene med VTA-O tilsatte fremkommer det at virksomhetene vektlegger flere, og til dels ulike, forhold når de skal vurdere å ta inn en VTA-deltaker. Imidlertid finner vi det nødvendig å påpeke at de færreste av virksomhetene ser for seg å ta inn flere deltakere i nærmeste fremtid. Herunder er det likevel interessant å avdekke hva de ville vektlagt dersom det hadde vært aktuelt å ta inn flere deltakere. I intervjuene ble det påpekt viktigheten av å kunne tilby relevante arbeidsoppgaver. Både i den forstand at oppgavene skal kunne tilpasses deltakers utfordringer og ønsker, men også basert på arbeidsgivers behov for å få utført konkrete oppgaver. Videre fremhever noen VTA-O tilsatte viktigheten av at ordningen legger til rette også for at arbeidsgiver ikke opplever at de står alene dersom det skulle oppstå utfordringer med deltakeren. Herunder fremstår dialogen med NAV-veileder som sentral, slik at virksomhetene føler seg sikre på at NAV kan bistå raskt ved eventuelle henvendelser. I intervjuene med NAV-veiledere fremkommer det at samfunnsansvar og inkludering fremstår som den største motivasjonen for arbeidsgivere når de vurderer å ta inn VTA-deltakere.

## 4.7 Styrker og svakheter med ordningen

I intervjuene påpeker flere av informantene ulike styrker og svakheter med dagens VTA-O ordning. Funnene viser at relevante informantgrupper jevnt over er relativt fornøyde med ordningen og dens innhold. Imidlertid fremkommer det også sider ved ordningen, som ifølge flere informanter, til fordel kunne vært innrettet og praktisert på en bedre måte.

Informantene trekker særlig frem gevinster som knytter seg til at mennesker som har et ønske om å arbeide, men som av ulike årsaker har behov for tilrettelagt arbeid, får et tilbud om det. I tillegg blir det vektlagt at økt bruk av VTA-O ordningen, bidrar med å frigjøre plasser i VTA-S, som ofte er preget av lang ventetid. Som vi har sett, er et ønske om andre arbeidsoppgaver en viktig forklaring for hvorfor noen av deltakerne ønsker å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv, og på sikt kanskje etablere en overgang til VTA-O. I forlengelsen av dette, ble det påpekt i intervjuer med relevante informantgrupper at VTA-O ordningen gir større grad av fleksibilitet sammenlignet med VTA-S. Det forklares med at deltaker får anledning til å arbeide på en arbeidsplass som ofte tilbyr oppgaver som oppleves å være mer meningsfylte for den enkelte. I intervju med en VTA-S veileder ble det påpekt flere fordeler med å øke bruken av ordinært arbeidsliv i VTA, men imidlertid ble det fremhevet at oppfølgingen i VTA-O har rom for forbedring:

---

*[...] Jeg tror det er veldig mange i VTA-S, som utmerket godt kan mestre overgang til VTA-O. Det vil frigjøre plasser i VTA-S, og gir større sjanser for å få til gode jobbmatcher. Samtidig tenker jeg det må gjøres et løft når det gjelder oppfølgingen. Det er det som kanskje hindrer at veldig mange kan gå over og bli stående.<sup>35</sup>*

---

I intervjuene fremkommer det at flere VTA-S veiledere deler en tilsvarende oppfatning når det gjelder oppfølgingen i VTA-O. Informantene opplever at en stor utfordring knytter seg til risikoen for tilbakefall, i den forstand at deltaker må stå i kø for å komme tilbake i VTA-S, som følge av for dårlig oppfølging. Herunder er det mangel på ressurser til oppfølging i NAV-systemet som i hovedsak problematiseres. I tillegg påpeker noen av VTA-S veilederne at flere av arbeidsgiverne har behov for bedre veiledning, dette for å sikre tilstrekkelig og hensiktsmessig oppfølging av deltaker. Et suksesskriterium som trekkes frem i intervju med en VTA-S veileder knytter seg til et forslag om tilrettelegging for kursing av arbeidsgivere i regi av tiltaksarrangører, med den hensikt å sikre sømløs overgang til VTA-O i samarbeid med NAV-veileder og arbeidsgiver. I intervjuene er VTA-S veilederne opplagt opptatt av den negative virkningen det har for deltakere som ikke mestrer å bli stående i sin stilling i VTA-O. Noen VTA-S veiledere påpeker også at samfunnet taper mye på at deltakere som ikke mestrer overgang til VTA-O, risikerer å bli stående utenfor arbeidslivet. På bakgrunn av intervjudata ser det også ut til å være en oppfatning blant tiltaksarrangørene at en svakhet med dagens VTA-O ordning knytter seg til manglende fleksibilitet i forbindelse med overgang til VTA-O, og muligheten for å returnere til den skjermede virksomheten dersom det skulle bli nødvendig.

Gjennomgående viser funn fra intervjuene at informantene opplever det som positivt at tiltaket tilbys både i skjermede virksomheter og i ordinære virksomheter. På tvers av informantgruppene ble det påpekt at ikke alle deltakerne i VTA-tiltaket kan identifisere seg med personene i skjermet virksomhet.

---

<sup>35</sup> Intervju VTA-S veileder

I slike tilfeller ble det fremsatt at VTA-O ordningen er særlig verdifull. I intervjuene avdekkes eksempler på såkalte grensetilfeller som blant annet knytter seg til eksempler der hvor deltaker i VTA-S opplever å ikke passe inn i det sosiale miljøet i tiltaksbedriften, og kanskje derfor ønsker seg ut i ordinært arbeidsliv. I forlengelsen av dette, viser også funnene at det er av betydning for mange av deltakerne å kunne fortelle at de jobber i en ordinær virksomhet fremfor skjermet virksomhet. Imidlertid understrekes også viktigheten av at det tilbys et tiltak i skjermede virksomheter. Samtidig fremheves betydningen av at deltakere som uttrykker et ønske om det, får muligheten til å prøve seg ute i ordinært arbeidsliv gjennom VTA-S i form av arbeidspraksis eller permisjon, eller på bakgrunn av overgang eller direkte rekruttering til VTA-O.

Intervjuer med noen av NAV-veilederne tyder på at VTA-O ordningen er lite kjent, også innad i NAV-systemet. Informanter fra ett NAV-kontor forteller at de nå arbeider mer målrettet for å gjøre ordningen kjent blant arbeidsgivere. Videre ble det påpekt at informasjonen som gis arbeidsgivere er viktig for å stimulere til opprettelse av flere VTA-O plasser og økt bruk av VTA-O ordningen. Herunder påpekes betydningen av å sikre tilstrekkelig informasjonsflyt ut mot arbeidsgivere om hva ordningen mer konkret innebærer, blant annet om tilskuddet og oppfølgingsansvaret arbeidsgiver innehar overfor deltaker i samarbeid med NAV. I intervjuene med NAV-veiledere ble det påpekt at de fleste arbeidsgiverne ser ut til å ta på alvor ansvaret det innebærer å ha en VTA-deltaker i virksomheten.

## 4.8 Oppsummering

Deltakere i VTA-O kommer stort sett inn i ordningen gjennom andre veier enn VTA-S, og er en variert brukergruppe med et mangfoldig utfordringsbilde og oppfølgingsbehov. De framstilles likevel som en mer funksjonsfrisk gruppe sammenlignet med VTA-S-deltakerne, og mange informanter ser på dem som to ganske ulike grupper.

Oppfølgingen i VTA-O skiller seg fra den som skjer i forbindelse med utprøving i ordinært arbeidsliv i VTA-S, men dette henger ofte sammen med at deltakerne har vært i den ordinære virksomheten lenge. Det har vært mer krevende å få belyst hvordan oppfølgingen har fungert i starten av ansettelsesforholdet, som er en mer relevant sammenligning. Oppfølgingen fra arbeidsgivere ser ut til å være tilpasset behovene til deltakeren, og problematiseres ikke i intervjuene. En såkalt fadderfunksjon fremstår snarere som en formalitet overfor NAV, heller enn en etablert rolle i praksis, selv om ledere med personalansvar som regel tar et ekstra ansvar for deltakeren.

Oppfølgingen fra NAV overfor bedrift og deltaker beskrives ofte som nærmest fraværende eller begrenset til en kort årlig «innsjekk» for å ta rede på at deltakeren fortsatt er ansatt i virksomheten. Flere NAV-veiledere oppgir i intervju å ha en samtale hver tredje måned med kontaktpersonen i virksomheten, men andre veiledere forteller imidlertid at denne samtalen gjennomføres en til to ganger i året. Noen VTA-O-tilsatte forteller at de har en årlig trekantssamtale med NAV, arbeidsgiver, deltaker (og eventuelt verge), og at det oppleves som en trygghet å ha NAV-systemet «i bakhånd», om det skulle bli nødvendig med ytterligere bistand i oppfølgingen.

Ordinære virksomheter med VTA-deltakere ser ut til å få dekket sine utgifter, og flere VTA-O tilsatte understreker at de ikke ønsker å tjene penger på deltakerne, men heller vil utbetale det de kan i bonuslønn til deltaker. Det statlige tilskuddet til ordinære virksomheter er dekkende for de fleste av

kostandene som knytter seg til ansvaret det innebærer å ha en VTA-deltaker i virksomheten. Der hvor virksomhetene opplyser å ha utgifter som ikke dekkes av tilskuddet, er disse snarere forbundet med ressurser til oppfølging, særlig i starten av ansettelsesforholdet. Dette problematiseres i liten grad i intervjuene. Imidlertid hevder en del tiltaksarrangører at ordinære virksomheter kan ha økonomiske motiver for å ta inn deltakere i VTA-O, uten at vi dermed har empirisk grunnlag for å generalisere til VTA-O.

For arbeidsgivere ser det primært ut til å være anledningen til å utvise samfunnsansvar som er viktig når de tar inn deltakere. Videre vektlegges det også at oppfølgingsbehovet til deltakeren ikke er større enn virksomheten har kapasitet til å ivareta, og at de i så fall kan være trygge på at andre aktører stepper inn ved behov, eksempelvis NAV. I tillegg fremstår det som viktig at de kan tilby relevante arbeidsoppgaver som deltakeren faktisk kan mestre.

Den største svakheten med dagens VTA-O ordning ser ifølge informantene ut til å være knyttet til manglende fleksibilitet i forbindelse med overgangen, og muligheten til å returnere til den skjermede virksomheten om det skulle bli nødvendig. Også registerdataene viser at de fleste VTA-O-deltakerne som har avgang fra VTA-O, dropper ut av tiltaket i løpet av kort tid, innen det første året. Dessuten peker mange VTA-S veiledere også på at det bør være mulig for tiltaksarrangøren å bistå ordinære virksomheter med tidligere deltakere etter overgangen, og få sine utgifter til slik bistand dekket. Eventuelt kunne man sett for seg en form for kursing av arbeidsgivere i regi av tiltaksarrangører, med den hensikt å sikre sømløs overgang til VTA-O i samarbeid med NAV-veileder. Dette henger sammen med at oppfølgingen fra NAV framstår som utilstrekkelig, og at mange deltakere som har vært vant med å kunne ta en telefon eller komme innom for en prat hos tiltaksarrangøren blir møtt med kanalstrategien til NAV og henvist til kontaktflater de ikke behersker når de står i en krise. Det samme gjelder til en viss grad også arbeidsgivere.

Bruk av ordinært arbeidsliv i VTA-S framstår i hovedsak som å være knyttet til normaliseringsparadigmet og at deltakere som kan fungere i en ordinær virksomhet, får muligheten om de ønsker det. Det samme gjelder VTA-O-ordningen som gir deltakeren en mulighet til å permanent komme inn på en ordinær arbeidsplass, og i et arbeidsmiljø som kanskje passer bedre for vedkommende enn en skjernet virksomhet kan tilby. I intervjuene med relevante informantgrupper blir dette fremhevet som en viktig styrke med ordningen. Deltakelse i ordinært arbeidsliv innebærer også en mer positiv selvforståelse for mange deltakere.

## Litteraturliste

Arbeids- og sosialdepartementet (2017): *Flere får varig tilrettelagt arbeid*. Pressemelding: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/flere-far-varig-tilrettelagt-arbeid/id2574955/>

Cools, Sara; Inés Hardoy og Kristine von Simson (2018). *Sosial bakgrunn, utdanning, arbeid og stønader til personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne*. Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2018:12: <http://hdl.handle.net/11250/2559147>

Fellesforbundet (2020). *VTA-overenskomsten 2020-2022*.

Gill, M. (2005). "The myth of transition. Contractualizing disability in the sheltered workshop". *Disability & Society*, vol 20, nr. 6, s 613-623.

Langeland, Stein og Anders Mølster Galaasen (2014): *Oppfølgingsarbeidet i NAV under lupen: Strekker ressursene til?*. Arbeid og velferd nr.1-2014: <https://www.nav.no/ /attachment/download/cd5c2344-0d97-40fb-91e6-d9e84dc4f405:36e4a58fe1cd8bca1ce10e5439648e9d9d92f800/oppfolgingsarbeidet-i-nav-under-lupen.pdf>

Mandal, Roland (2008). «De har jo uansett uførepensjon» -En undersøkelse av arbeidsmarkedstiltaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA). FAFO rapport 2008:42

Møller, Geir og Eirik Magnussen (2020). *Evalueringsrapport av forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi*. TF-rapport nr. 552: <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/evaluering-av-forsok-med-varig-tilrettelagt-arbeid-i-kommunal-regi/3640>

NAKU (Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming) (2019). *Varig tilrettelagt arbeid (VTA): Forskning*: <https://naku.no/kunnskapsbanken/varig-tilrettelagt-arbeid-vta-forskning#main-content>

NAV (2019). *Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør: Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet*.

NAV (2021a). Tilskuddssatser - arbeidsgiver/tiltaksarrangør: [https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/oversikt-over-satser/tilskuddssatser-arbeidsgiver-tiltaksarrangor\\_kap](https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/oversikt-over-satser/tilskuddssatser-arbeidsgiver-tiltaksarrangor_kap)

NAV (2021b). Deltakere i arbeidsrettede tiltak. Tiltak. Tidsserie måned: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/arbeidssokere-og-stillinger-statistikk/tiltaksdeltakere>

Olsen, Terje (2009). *Versjoner av arbeid - Dagaktivitet og arbeid etter avviklingen av institusjonsomsorgen*. Doktoravhandling, Uppsala Universitet.

Spjelkavik, Øystein; Pål Børing; Kjetil Frøyland og Ingeborg Skaapnes (2012). *Behovet for varig tilrettelagt arbeid*. AFI rapport 14/2012: <http://www.hioa.no/content/download/53400/809899/file/r2012-14.pdf>

Tiltaksforskriften (2015). Forskrift om arbeidsmarkedstiltak, § 14-1:  
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-11-1598>

# OXFORD RESEARCH

## **Denmark**

Oxford Research A/S  
Falkoner Allé 20  
2000 Frederiksberg  
[office@oxfordresearch.dk](mailto:office@oxfordresearch.dk)

## **Norway**

Oxford Research AS  
Østre Strandgate 12  
4610 Kristiansand  
[post@oxford.no](mailto:post@oxford.no)

## **Sweden**

Oxford Research AB  
Norrandsgatan 11  
111 43 Stockholm  
[office@oxfordresearch.se](mailto:office@oxfordresearch.se)

## **Finland**

Oxford Research Oy  
Fredrikinkatu 61a, 6krs.  
00100 Helsinki  
[office@oxfordresearch.fi](mailto:office@oxfordresearch.fi)

## **Baltics/Riga**

Oxford Research Baltics SIA  
Elizabetes iela 51-12  
LV-1010, Rīga  
[info@oxfordresearch.lv](mailto:info@oxfordresearch.lv)

## **Belgium/Brussels**

Oxford Research c/o ENSR  
5. Rue Archimède  
Box 4, 1000 Brussels  
[office@oxfordresearch.eu](mailto:office@oxfordresearch.eu)