



# Bacheloroppgave

VPL05 Vernepleie

**Er arbeidsmarkedet stengt for arbeidstakere med utviklingshemming?**

**Is the labor market closed to workers with developmental disabilities?**

Hans Olav Henden, VeM16

Totalt antall sider inkludert forsiden: 40

Molde, den 21. mai 2019



## Obligatorisk egenerklæring/gruppeerklæring

Den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk. Erklæringen skal bevisstgjøre studentene på deres ansvar og hvilke konsekvenser fusk kan medføre. Manglende erklæring fritar ikke studentene fra sitt ansvar.

Du/dere fyller ut erklæringen ved å klikke i ruten til høyre for den enkelte del 1-6:		
1.	Jeg/vi erklærer herved at min/vår besvarelse er mitt/vårt eget arbeid, og at jeg/vi ikke har brukt andre kilder eller har mottatt annen hjelp enn det som er nevnt i besvarelsen.	<input checked="" type="checkbox"/>
2.	Jeg/vi erklærer videre at denne besvarelsen: <ul style="list-style-type: none"><li>• ikke har vært brukt til annen eksamen ved annen avdeling/universitet/høgskole innenlands eller utenlands.</li><li>• ikke refererer til andres arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• ikke refererer til eget tidligere arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• har alle referansene oppgitt i litteraturlisten.</li><li>• ikke er en kopi, duplikat eller avskrift av andres arbeid eller besvarelse.</li></ul>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.	Jeg/vi er kjent med at brudd på ovennevnte er å <u>betrakte som fusk</u> og kan medføre annullering av eksamen og utestengelse fra universiteter og høgskoler i Norge, jf. <a href="#">Universitets- og høgskoleloven</a> §§4-7 og 4-8 og <a href="#">Forskrift om eksamen</a> §§14 og 15.	<input checked="" type="checkbox"/>
4.	Jeg/vi er kjent med at alle innleverte oppgaver kan bli plagiattkontrollert i Ephorus, se <a href="#">Retningslinjer for elektronisk innlevering og publisering av studiepoenggivende studentoppgaver</a>	<input checked="" type="checkbox"/>
5.	Jeg/vi er kjent med at høgskolen vil behandle alle saker hvor det forligger mistanke om fusk etter høgskolens <a href="#">retningslinjer for behandling av saker om fusk</a>	<input checked="" type="checkbox"/>
6.	Jeg/vi har satt oss inn i regler og retningslinjer i bruk av <a href="#">kilder og referanser på biblioteket sine nettsider</a>	<input checked="" type="checkbox"/>

# Personvern

## Personopplysningsloven

Forskningsprosjekt som innebærer behandling av personopplysninger iht.

Personopplysningsloven skal meldes til Norsk senter for forskningsdata, NSD, for vurdering.

Har oppgaven vært vurdert av NSD?

nei

- Hvis ja:

Referansenummer:

- Hvis nei:

Jeg erklærer at oppgaven ikke omfattes av Personopplysningsloven

## Helseforskningsloven

Dersom prosjektet faller inn under Helseforskningsloven, skal det også søkes om forhåndsgodkjenning fra Regionale komiteer for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk, REK, i din region.

Har oppgaven vært til behandling hos REK?

nei

- Hvis ja:

Referansenummer:

# Publiseringsavtale

Studiepoeng: 15

Veileder: Bjørn Kjetil Larsen

## Fullmakt til elektronisk publisering av oppgaven

Forfatter(ne) har opphavsrett til oppgaven. Det betyr blant annet enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten (Åndsverkloven, §2).

Alle oppgaver som fyller kriteriene vil bli registrert og publisert i Brage HiM med forfatter(ne)s godkjenning.

Oppgaver som er unntatt offentlighet eller båndlagt vil ikke bli publisert.

**Jeg/vi gir herved Høgskolen i Molde en vederlagsfri rett til å gjøre oppgaven tilgjengelig for elektronisk publisering:**

ja

**Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?**

nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

**Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over?**

**Dato: 21. Mai 2019**

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	<b>6</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>7</b>
<b>1.0 Problemstilling</b>	<b>8</b>
1.1 <i>Begrunnelse for valg av problemstilling</i>	8
1.2 <i>Avgrensing av tema</i>	8
1.3 <i>Teoretisk ramme</i>	9
1.4 <i>Sentrale begrep innenfor den teoretiske rammen</i>	9
<b>2.0 Metode</b>	<b>13</b>
2.1 <i>Forforståelse</i>	14
2.2 <i>Validitet og relabilitet</i>	14
2.3 <i>Litteratursøk og utvelgelse av data</i>	15
2.4 <i>Kilder og kildekritikk</i>	15
<b>3.0 Teori</b>	<b>16</b>
3.1 <i>Verdien av arbeid</i>	16
3.2 <i>Inkludering og integrering i et historisk perspektiv</i>	17
3.3 <i>Tilrettelegging, brukermedvirkning, livskvalitet ut ifra verdsetting av sosial rolle</i>	19
3.4 <i>Aktuelle politiske føringer de siste 25 år i Norge</i>	20
3.5 <i>Lovverk og avtaler</i>	22
3.5.1 <i>Arbeidsmiljøloven</i>	22
3.5.2 <i>IA-avtalen</i>	22
3.5.3 <i>Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (2017)</i>	23
3.6 <i>Arbeidsrettede prosjekt og tiltak</i>	23
<b>4.0 Drøfting</b>	<b>25</b>
4.1 <i>Vernepleierrollen i inkluderingsarbeidet</i>	25
4.2 <i>Arbeidsgivernes og samfunnets sosiale ansvar</i>	26
4.3 <i>Dagens arbeidsmarked - et utfordringsbilde</i>	29
4.4 <i>Hva skal til for å lykkes med inkludering av arbeidstakere med lettere utviklingshemming ?</i>	30
<b>5.0 Hva har jeg funnet ut om problemstillingen</b>	<b>32</b>
<b>6.0 Kilde- og litteraturliste</b>	<b>35</b>

**Antall ord: 10507**

## **Forord**

Det å ha et arbeid er med på å definere oss. Rollen som arbeidstaker kan sees på som en verdsatt rolle, noe som oppleves som en viktig faktor for å ha et godt liv og det å være en bidragsyter i velferdssamfunnet (Kittelsaa, 2011). Arbeid er med på å gi oss mennesker verdi og identitet, samt mening og innhold i hverdagen. Å ha et arbeid er altså betydningsfullt på flere måter. En ting er å opprettholde faste daglige rutiner og døgnrytme og gi meningsinnhold i hverdagen. En annen viktig faktor handler om å være til nytte og ha tilhørighet. Arbeidsplassen kan for mange være den mest aktuelle inngangsporten til felleskap og deltakelse i samfunnet (Stubrud, 2009).

Som vernepleier ønsker jeg å bidra med å åpne nye dører for at tjenestemottakere skal få utnyttet sine evner og sitt potensiale på alle livsområder. Med den viten jeg har ervervet gjennom mine tre studieår er det naturlig for meg å engasjere meg som pådriver, ved at jeg både overvåker brukernes rettigheter samtidig som jeg bistår medborgere med utviklingshemming i å få muligheten til å få brukt ressurser de har på en arbeidsplass.

I denne bacheloroppgaven ser jeg nærmere på hvilke politiske utredninger, stortingsmeldinger og føringer som ligger til grunn for den inkluderende arbeidsmarkedspolitikken som er ført fra 1990-tallet og fram til i dag. Jeg velger å definere begrep som står sentralt i forhold til oppgavens problemstilling. Videre ser jeg på aktuelle prosjekt og tiltak, og drøfter til slutt utfordringsbildet.

Opgaven gir også et innblikk i teori og forskning som sier noe om hva som skal til for at vi skal lykkes med å skape arbeid til alle.

”Diagnosen utviklingshemming er en samlediagnose for mennesker med ulikt funksjonsnivå” (Meyer, 2008:59). I studien har jeg begrenset meg til å se problemstillingen opp mot mennesker med lett utviklingshemming, fordi dette er en gruppe mennesker som kan fungere godt i arbeidsmarkedstiltak, og som ikke stiller for høye teoretiske krav (Haugen, 2000).

I Norge finnes det i dag rundt 20 000 mennesker med ulike grader av psykisk utviklingshemming. Kun et fåtall av 16 000 personer som er i aktuell alder for er i jobbrelatert arbeid viser tall fra Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (FriFagbevegelse, 2016).

## Sammendrag

### **Er arbeidsmarkedet stengt for arbeidstakere med utviklingshemming?**

Mine funn viser i hovedsak at personer med lettere utviklingshemming i svært liten grad får muligheten til å etablere seg i det ordinære arbeidslivet. Stort sett finner vi arbeidstakere med utviklingshemming i attføringsbedrifter, kommunale dagsenter og i virksomheter som er tilrettelagt for målgruppen. Oftest snakker vi om sysselsettende jobber som preges av stor grad av tilrettelegging og offentlig finansiering. Sett i den store sammenheng viser det seg at det i liten grad lar seg gjøre å få til resultater som står i forhold til de intensjoner som myndighetene ønsker. Samtidig kan man ut ifra stortingsmeldingene fra tidlig nittital til nyere dato se en endring i ordbruk, som kanskje tyder på en politisk dreining eller et endret fokus i forhold til å se på inkludering i arbeidslivet som en sentral faktor i normaliseringsarbeidet. Likevel er det mange lyspunkt og flere initiativ, som viser vei og som gir håp om at vi fremover skal kunne skape tilrettelagte arbeidsplasser i enda større omfang enn hva tilfellet har vært de siste årene. Prosjektene HELT MED i Stavanger og Veier mot målet - *arbeidsinkludering for utviklingshemmede*, som begge viser at det nytter med engasjement. Aktivering av både samfunnsansvaret og bevisstgjøring av at personer med lettere psykisk utviklingshemming faktisk representerer en betydelig arbeidsressurs er igjen på dagsorden. Samtidig peker offentlige utredninger og faglitteratur på at vi må ha et tydelig fokus på å profesjonalisere hjelperrollen. Næringslivets etterlyser et tydeligere og mer forutsigbare rammebetingelser i form av opplærings- og tilretteleggingstilskudd, samt flere varige tilrettelagte arbeidsplasser ute i det ordinære arbeidslivet. Frøyland og Spjelkavik (2017) konkluderer med at om vi skal skape flere faste og varige arbeidsplasser for målgruppen, må vi i enda større grad utfordre arbeidsgivernes sosiale ansvar, samtidig som det legges mer tilrette for at arbeidsgiveransvaret ivaretas av folketrygden når inkluderingen ikke lykkes.

## **1.0 Problemstilling**

Valg av problemstilling er preget av mitt engasjement og min interesse for å skape jobbmuligheter for arbeidstakere med utviklingshemming;

*Er arbeidsmarkedet stengt for arbeidstakere med utviklingshemming?*

I dette kapittelet begrunner jeg mitt valg av problemstilling og avgrensning av temaet, samtidig som jeg prøver å sette temaet inn i en teoretisk ramme og definerer sentrale begrep som jeg tar inn i drøftingen.

### **1.1 Begrunnelse for valg av problemstilling**

Gjennom de siste 25 årene er det gjort et omfattende politisk og samfunnsmessig arbeid for å både legge tilrette for og integrere personer med utviklingshemming i arbeidslivet. Allerede i St. Meld. nr. 67 som kom så tidlig som i 1987 fremheves målet om en størst mulig grad av integrering i det ordinære arbeidsmarkedet, og man så langt som mulig benytter ordinære arbeidsmarkedstiltak (Wendelborg og Tøssebro, 2018). ”Arbeid og den verdsetting som arbeid er i seg selv, gir mening i hverdagen og kan bidra til en økt livskvalitet”(St. Meld. Nr. 40., 2002-2003, kap. 1.4). Dette understøttes av Brodtkorb og Rugkåsa (2010) som fremhever at ved å sette fokus på en persons ressurser og muligheter kan vi bidra til å styrke vedkommendes selvbilde og posisjon i samfunnet. Jeg spør meg da hvem har ansvaret og hva skal til for at et inkluderende arbeidsliv vokser fram og blir mer enn flotte offentlige meldinger og utredninger. Med vernepleierens forskerbriller prøver jeg å belyse hvor vi står i dag, før jeg ser på hvordan man med kreativitet kan se mulighetene for å fremme inkludering i det ordinære arbeidsmarkedet. Hensikten med oppgaven er å peke på utviklingen i et historisk perspektiv, og gi noen eksempler på tiltaksformer som kan fremme rekruttering av arbeidstakere med lettere psykisk utviklingshemming.

### **1.2 Avgrensning av tema**

I oppgaven vil jeg i hovedsak sette fokus på hva som er gjort og hvilke suksesskriterier som skal til for at personer med lettere psykisk utviklingshemming kan få og beholde et fast lønnet arbeid.



### 1.3 Teoretisk ramme - verdien av arbeid

”Å ha en jobb å gå til gir innhold i hverdagen, verdi som menneske og kan sikre inntekt til egen forsørgelse. Ved å ha arbeidsinntekt gis vi mulighet til å skape et selvstendig liv, og en meningsfull hverdag som kan bidra til å øke vår livskvalitet”.

(St. Meld. Nr. 40., 2002-2003).

Arbeid kan også ha noe med identitetsbyggingen å gjøre (Kassah, 2008). Ved å yte noe for andre, kan arbeidstakeren styrke eget selvbilde, både hvordan man ser på seg selv og i forhold til hvordan man fremstår overfor andre (Drew og Hardmann, 2007). Ifølge Berg (2005) innbefatter selvbilde også den oppfatningen personen selv tror andre har om han eller henne, og kan ha betydning for vår psykiske helse. Albert Banduras teori om ”self-efficacy” står sentralt i mestringsteorien somhandler om at kognitive, sosiale og atferdsmessige ferdigheter må bli organisert og brukt på en effektiv måte for å tjene ulike formål. Man kan ha ferdigheter, men mangle evnen til å kunne benytte dem til ulike formål (Bandura 1997; lest i Wiig, 2015).

### 1.4 Sentrale begrep innenfor den teoretiske rammen

Jeg velger å definere flere sentrale begreper som jeg vil komme tilbake til i oppgavens drøftingsdel:

#### **Utviklingshemming**

Gjennom alle tider har mennesker med utviklingshemming blitt omtalt på flere ulike måter. Grøsvik (2008) definerer *utviklingshemming* som en diagnose, bygget på atferds- og funksjonsbeskrivelser. Sandvin (2014) påpeker at *utviklingshemming* viser til en begrensning i individets forutsetning for utvikling, mens *utviklingshemming* i tillegg innebærer funksjonsbegrensninger i miljøet. Utviklingshemming er et samspill mellom individuelle faktorer ved personen og samfunnet rundt vedkommende. Diagnosen må derfor basere seg på personens nåværende funksjonsnivå, men med en grunntanke om at intellektuelle ferdigheter og sosial tilpasning kan endres over tid (WHO, 2016). Med dette som bakteppe vil jeg benytte begrepet utviklingshemming videre i oppgaven, hvor jeg primært omtaler denne gruppen som mennesker med utviklingshemming.

Utviklingshemming er en diagnose i det medisinske kodeverket ICD-10. Diagnosen deles inn i lett, moderat, alvorlig, og dyp psykisk utviklingshemming etter hvor store utfordringene er. Diagnosekriteriene er som følger:

- Alltid nedsatt kognitive ferdigheter.
- Ulik grad av utfordringer når det gjelder motorikk, språk, sosial kompetanse og evne til å klare dagligdagse aktiviteter.
- Evnetester må vise en IQ på under 70.
- Tilstanden må ha oppstått før fylte 18 år.

Ved lett psykisk utviklingshemming er den mentale alder rundt 9-12 år og de har en IQ mellom 69 og 50. Personen tar for oftest hånd om seg selv på en god måte, og mestrer det meste av dagliglivets ferdigheter. Språklige ferdigheter varierer, men mange fungerer godt i jobb (NAKU.no).

### **Livskvalitet**

Livskvalitet dreier seg om de aspektene ved livet som kan betegnes som mål i seg selv, det som virkelig betyr noe for oss, godene eller opplevelsene som mennesker drømmer om og har håp om å realisere. Livskvalitet handler om det som gir livet verdi og mening. For noen er det mest mulig frihet, for andre glede, eller utvikling av evner og interesser. For andre igjen handler det mer om vår fysiske og psykiske helse, våre kunnskaper og ferdigheter. Økonomisk og materiell trygghet, fysisk trygghet, sikkerhet for liv og eiendom hører også inn under begrepet livskvalitet. Demokratisk medvirkning og like rettigheter, sosialt fellesskap og omsorg. Arbeid og utdanning, fritid, kultur og lek, natur og nærmiljø. Ifølge Helsedirektoratet (2016) er dette alle viktige aspekter. I dag kan en skille mellom to hovedtilnæringer innen livskvalitetstradisjonen. Den første og mest vanlige, definerer livskvalitet som opplevelsen av å ha det godt – nærmere bestemt opplevelsen av å ha det godt med få negative følelser, og av å være tilfreds. Den andre hovedtilnærmingen, den eudaimoniske, er inspirert av Aristoteles og fokuserer mer på det å fungere godt – det vil si å delta i aktiviteter som realiserer ens menneskelige potensial (Barstad, 2014). For noen kan livskvalitet være muligheter til selvrealisering gjennom en god personlig økonomi. Andre vil kanskje i større grad måle sin livskvalitet i de små daglige gleder man får gjennom et meningsfylt innhold i hverdagen, som sosialt samvær, friluftsliv eller et arbeid man mestrer og trives godt med (Barstad, 2014).

## **Levekår**

Levekår er vitenskapen om hvordan vi har det. Ordet ”kår” kommer av det norrøne *kǫr*, som betyr kar, valg som i verbet ”å kåre”. ”Mine kår er ringe” lyder en av replikkene i Ibsens *Vildanden*. Ordets opprinnelse antyder altså at levekår handler om hvilke betingelser – av sosial og økonomisk art – som menneskers handlinger og levemåter er underlagt (Barstad, 2014:47). På tross av at Norge er et av verdens rikeste land og ligger høyt oppe på internasjonale levekårsundersøkelser, så er det varierende levekår også i vårt land. Gode levekår er betingelser for å leve et godt liv. Det forutsetter at den enkelte har de ressurser som skal til for å dekke viktige behov. Dårlige levekår innebærer at innbyggere har risiko for få dårlig helse eller har eller kommer til å få ett eller flere sosiale problemer (Halvorsen m.fl., 2013).

## **Arbeidsevne**

”Evnen og potensialet til å kunne fylle de krav og forventninger som stilles i arbeidslivet, sett i forhold til individets helse, utdanning, kompetanse, arbeidserfaring, livs- og familiesituasjon” (St. Meld. Nr. 9., 2006-2007 s. 174).

## **Funksjonshemming**

”Med funksjonshemming menes fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter, som kan medføre begrensninger i det daglige liv” (St. Meld. Nr. 45., 2012-2013 s. 30). ”Definisjonen av funksjonshemming er relasjonell og tar utgangspunkt i forholdet mellom individets funksjonsevne og de krav som både fysiske og sosiale omgivelser stiller til den enkelte i ulike faser av livet” (St. Meld. nr. 40., 2002-2003 kap. 1.5).

Ifølge Owren & Linde (2011) kan funksjonshemming sees fra tre ulike perspektiver, som skiller seg fra hverandre ut ifra forståelsen av selve fenomenet *funksjonshemming*.

## **Den medisinske modellen**

Funksjonshemming anses som en direkte konsekvens av sykdom, skade eller lyte. Denne forståelsen av funksjonshemming fundamenteres i synet på funksjons- eller utviklingshemming som et patologisk avvik ved individet. Mennesket har som individ defekter og mangler som må identifiseres, diagnostiseres og korrigeres. Det er hevdet at en slik tilnærming er utilstrekkelig fordi den neglisjerer systemiske, strukturelle og sosiale strukturer som påvirker individets fungering. Det tas ikke tilstrekkelig hensyn til samfunnet og miljøet som omgir personen (NOU 2016:17, s. 30).

### **Den sosiale modellen**

Mange av vanskene personer med funksjonsnedsettelse erfarer, skyldes forhold i omgivelsene. Som en reaksjon på den medisinske forståelsen av funksjonshemming ble det i Storbritannia utviklet en ny teoretisk forståelse av funksjonshemming, kalt den *sosiale modellen*. Den sosiale modellen legger til grunn at funksjonshemming er skapt av samfunnsmessige barrierer, ikke individuelle egenskaper. Funksjonshemming har ingenting med den individuelle skaden eller funksjonsnedsettelsen å gjøre, men er et uttrykk for den systematiske diskrimineringen som personer med funksjonsnedsettelser har blitt og blir utsatt for. Som en følge av dette må problemer relatert til funksjonshemming løses ved at samfunnet tilpasses individet, og ikke omvendt (NOU 2016:17, s. 30). Både utilgjengelige miljøer, menneskers holdninger, prosedyrer og praksis i lite fleksible organisasjoner kan bidra til å skape funksjonshemmede sosiale barrierer (Kassah og Kassah 2009, i Owren og Linde 2011, s. 34).

**Den relasjonelle modellen også kalt GAP- eller misforholdsmodellen** handler om avstanden mellom individets forutsetninger, og de krav som omgivelsene og samfunnet stiller definerer et gap. Dette gapet kan være alt fra fysiske hindringer i hjemmet og i omgivelsene til kognitive krav i form av oppfattelsesevne, forståelse, fungering og omgivelsenes forventning til individet (Owren og Linde, 2011). Denne modellen er også kalt *den nordiske modellen*. I den relasjonelle modellen blir det ikke gjort et like skarpt skille mellom det individuelle (kroppslige) og samfunnets innretning. Tvert imot er det nettopp samspillet mellom individets forutsetninger og det eksterne miljøet som er i fokus. Det er gjennom dette samspillet at funksjonshemmingen oppstår. ”GAP-modellen handler om gapet mellom individuell funksjonsevne og omgivelsenes krav til fungering” (Halvorsen m.fl., 2013., s. 200). I denne modellen oppstår vanskene i samspillet mellom individ og omgivelser, knyttet til konkrete situasjoner (Owren og Linde, 2011). Hvor funksjonshemmet en person med funksjonsnedsettelse er eller blir vil variere med konteksten, den konkrete situasjonen han eller hun er i (Kassah & Kassah, 2009; i Owren og Linde, 2011:38).

**Inkludering** kan defineres som ”nedbygging av barrierer, for på denne måten å fremme deltakelse, skape like muligheter for alle individer og grupper på alle samfunnsområder” (St. Meld. Nr. 10., 2011-2012, s. 8). Inkludering er et begrep som må ses i sammenheng med deltakelse, likeverd og mangfold, normalisering og annerledeshet, livskvalitet og tilhørighet (NOU 2016:17, s. 39). Summen av den kunnskap og støtte som ligger i den støtten som ytes

til en arbeidssøker med omfattende bistandsbehov kan sammenfattes i ordet inkluderingskompetanse (Frøyland og Spjelkavik, 2017).

## 2.0 Metode

I metodekapittelet definerer jeg metode som begrep før jeg prøver å sette ord på min egen forforståelse og oppgavens relevans. Min tilnærming til aktuelle kilder, kildesøk og kildekritikk er også gjort rede for.

Kvalitative metoder er ifølge Malterud (2017) ”forskningsstrategier for beskrivelse, analyse og fortolkning av karaktertrekk og egenskaper, eller kvaliteter ved de fenomener som studeres” (Malterud, 2017:30). Oppgaven er basert på en kvalitativ litteraturstudie som metode der jeg søker å se sammenhenger og helheten i forskningsproblemet samtidig som jeg prøver å etablere en forståelse for problemstillingens ulike sider. Ordet kvalitativ henviser til kvalitetene, det vil si egenskaper og karaktertrekk ved selve fenomenene (Repstad, 1993; lest i Aadland, 2011). Som forsker stiller jeg helheten i relasjon til de ulike delene for på den måten å få frem en best mulig forståelse, samtidig som jeg er bevisst min forforståelse som et verktøy i min tolkning (Dalland, 2018).

”Kvalitativ tilnærming passer godt til utforskning av dynamiske prosesser som samhandling, utvikling, bevegelse og helhet” (Malterud, 2017:31). Sosiologen Vilhelm Aubert definerer metode som ”en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap” (V. Aubert i Dalland, 2018:51). Min forståelsestolkning er hermeneutisk da jeg søker å finne svar som ikke lar seg tallfeste eller måle.

Jeg har definert søkeord som kan relateres til både politiske føringer, tiltak og prosjekter, og til erfaringskunnskap og lovverk. Mine funn er så delt inn i ulike temaområder, der jeg etterhvert har tatt ut mine funn og satt de opp mot de områder jeg ønsker å belyse relatert til problemstillingen. I denne sammenheng har jeg etter beste evne prøvd å være bevisst min forforståelse ved å etablere et blikk der jeg ser på funnene fra et nøytralt og forskende ståsted. For å gjøre oppgaven interessant for en nøytral leser har jeg vært bevisst på å skrive teksten inn i en tydelig inndelt struktur som gjør at problemstillingen belyses både fra et myndighetsperspektiv, arbeidsgiverperspektiv og fra et arbeidstakerperspektiv. Hele tiden har selve problemstillingen vært med for å sikre at oppgaven blir besvart etter hensikten.

## 2.1 Forforståelse

Min forforståelse til oppgavens temaer påvirkes i stor grad av min arbeidserfaring som attføringskonsulent i NAV og senere som jobbkonsulent i AB. Jeg har en oppfatning av at det både på politisk plan og i samfunnet er stor grad av vilje til integrering, men i mindre grad evne til å få det til. Mine personlige erfaringer kan utfordre meg i det å se oppgaven ut ifra et objektivt og profesjonelt ståsted (Dalland, 2018). Jeg har alltid tenkt at det å ha en utviklingshemmet arbeidstaker ville være et pluss for enhver organisasjon. Jeg har trodd at det med en forholdsvis liten merinnsats skulle gå greit å inkludere denne gruppen arbeidstakere i det ordinære arbeidslivet, om det er en bedrift eller en offentlig virksomhet. Videre har jeg sett for meg at det handler om å finne passende arbeidsoppgaver, som uansett noen må gjøre, og sette disse sammen til et lønnet og tilrettelagt arbeid. Til slutt har jeg oftest tenkt at det i offentlig og privat sektor er stor velvillighet til å gi alle mennesker muligheten til arbeid uansett funksjonsevne. For at jeg skal unngå at min forforståelse preger oppgaven har jeg tatt på meg et sett nøytrale forskerbriller der jeg ser på mine funn utenfra og med et nøytralt ståsted. Gjennom bruk av den hermeneutiske spiral og ved å fortolke meningsfulle fenomener og beskrive vilkårene, prøver jeg å formidle min forståelse av meningsinnholdet for andre (Dalland, 2018).

## 2.2 Validitet og relabilitet

” Validitet står for relevans og gyldighet. Det som måles må ha relevans, og være gyldig for det som undersøkes. Relabilitet betyr pålitelighet, og handler om at målinger må utføres korrekt, og at eventuelle feilmarginer angis” (Dalland, 2018:40)

Utgangspunktet for mine litterære valg er at de aktuelle stortingsmeldingene, NOU-utredningene og bokvalg er retningsgivende dokumenter relatert til oppgavens tema. Jeg mener at kildene er pålitelige og at de kommer fra anerkjente forfattere. I det store og hele prøver jeg å finne svar på oppgavens spørsmål gjennom en ren tekstanalyse av offentlige dokumenter som omhandler arbeid og inkludering og aktuell faglitteratur.

## 2.3 Litteratursøk og utvelgelse av data

I mitt søk av aktuell litteratur begynte jeg med å sette inn aktuelle søkeord i søkemotoren <https://scholar.google.no> for på denne måten få et førsteinntrykk av hva jeg kunne finne på nettet. Deretter fikk jeg veiledningstime av bibliotekar der jeg fikk bistand til ut ifra PICI-skjema å søke i aktuelle databaser som Idunn, Oria, Christin, SveMed+, Norart, NOU og Lovdata på aktuelle norske og engelske søkeord som gir treff på de aktuelle tema, faguttrykk, begrep og ord eller delord som oppgaven omhandler. Eksempel på søkeord er work\*, supported\*, employment\*, individual placement\*, disability\*, deltakelse\*, inkludering\*, arbeid\* o.l. Funnene ble limit over i et egenkomponert regneark delt inn etter innhold og relevans for oppgaven. Deretter foretok jeg en skumlesing av innholdsregister i funn og noterte meg relevante funnsted som jeg senere har benyttet som kilder. Jeg har i størst mulig grad prøvd å skrive inn aktuelt stoff med egne ord, samtidig som jeg viser til kilden. Arbeidet med min bacheloroppgave begynte i uke 11 og jeg har gjenvilg satt av tid frem til mitt fokus var på å ferdigstille mappekravene. De siste 4 ukene har jeg gitt mitt fulle fokus på bacheloroppgaven. Med unntak av kap. 12, 13 og 16 har jeg benyttet Frøyland og Spjelkavik (2017) som selvvalgt pensum da denne boken omhandler sentrale temaer i forhold til oppgaven.

## 2.4 Kilder og kildekritikk

Kilder er registrert ut ifra relevans, men det har også vært fokus på å selektere ut kvalitative gode kilder på grunnlag av gitte forskerkriterier gitt i undervisningen for bacheloroppgaven. Noen kilder er av eldre dato som følge av at denne oppgaven skal omhandle temaer som foregår fra årene før atferdsmeldingen kom tidlig på 1990-tallet og fram til nå.

Jeg har også benyttet utvidede begrep for på den måten å sikre meg at jeg ikke mister aktuell kunnskap, kilder og data som også omhandler utviklingshemmede. Å utøve god kildekritikk handler ifølge Dalland (2018) om å ”forstå hva det innebærer at kunnskap er basert på forskning, ha kjennskap til hvilken kunnskapstradisjoner naturvitenskapelig, humanistisk og kritisk kunnskap bygger på og ikke minst kjenne begrepene hermeneutikk og fenomenologi og hva de står for i en humanistisk tradisjon” (Dalland, 2018:38).

## 3.0 Teori

”Hensikten med en teori er å komme frem til en enklest og best mulig beskrivelse av virkeligheten” (Dalland, 2018:134).

Charles Taylor (1985) sier i Aamot (2001) at ”en teori begynner å oppstå i det øyeblikk vi eksplisitt formulerer hva vi gjør, beskriver de handlinger og aktiviteter som er sentrale for en bestemt praksis, for så å artikulere de normene som er essensielle for handlingen”. Samtidig er det viktig at teorien også må utvide, kritisere og utfordre vår selvforståelse slik at teorien kan si oss hva som virkelig foregår i praksis (Aamodt, 2001: 43).

Gjennom presentasjonen av relevant teori og viktige offentlige utredninger, politiske føringer gitt i stortingsmeldinger og forskning, forsøker jeg å gi et bilde av bakgrunn og utviklingen fra sent på 1980-tallet og fram til nå. Videre drøftes hvordan vi kan se utfordringene i forhold til arbeid og inkludering fra ulike ståsted og med ulike perspektiv, slik det fremkommer i det teoretiske grunnlagsmaterialet. I dette arbeidet har jeg i stor grad tatt utgangspunkt i Frøyland og Spjelkavik (2017). Også Wendelborg og Tøssebro (2018) bidrar også til et mer helhetlig bilde i denne sammenheng.

### 3.1 Verdien av arbeid

Samfunnsgeografen Ragnhild Steen Jensen har i artikkelen ” Fra arbeid som inntektskilde til arbeid som mening” poengtert at vi tidligere så på arbeid som en inntektskilde, mens vi nå i det postindustrielle samfunnet ser mer på arbeid som et mål i seg selv og en måte å realisere seg selv på (Jensen, 2003). Dette underbygges av Sandman-utvalget (2000) som tillegger arbeidsplassen en avgjørende sosial rolle og en sentral faktor med tanke på sosialisering, selvrealisering og livskvalitet. Begrepet arbeidslinja ble introdusert av Sandman-utvalget. I St.meld. nr. 35 (1994–95) *Attføringsmeldingen* ble arbeidslinja presentert slik: «Arbeidslinja betyr at virkemidler og velferdsordninger, enkeltvis og samlet utformes, dimensjoneres og tilrettelegges slik at de støtter opp under målet om arbeid til alle» (Sosial- og Helsedepartementet, 1995).

Arbeidets betydning for mennesket og dets rolle i samfunnet har gjennom tidene gått gjennom store forandringer. Helt tilbake til antikkens Hellas ble nødvendigheten av arbeid anerkjent, samtidig som det ble oppfattet som en forbannelse. Slaver og ufrie skulle ta det



slitsomme kroppsarbeidet samtidig som eliten kunne bedrive politikk. Denne arbeidsfordelingen er også å finne i middelalderen der leigendinger, som lånte jord mot arbeidskraft og andre arbeidet på vegne av de adelige og geistligheten (Tilgher, 1977). Arbeidets betydning frem til nyere tid har handlet mye om endringer i de sosiale rammene fra samfunnsmessig lagdeling, fordeling av verdier, til ny sosial gruppering, endring av maktforhold og selvrealisering slik Adam Smith fremstiller det. Karl Marx fremhever at arbeidet er grunnlaget for verdiskapningen og har en sentral plass i menneskets sosiale dannelse der mennesket gjennom arbeid realiserer seg selv (Skirbekk og Gilje, 2000).

St. Meld. Nr. 46 (2012-2013) fremhever at arbeid er grunnlag for velferd, både for individer og samfunn. Arbeid kan gi enkeltmennesker et selvstendig økonomisk livsgrunnlag og muligheter til selvrealisering og sosial inkludering. Videre vil man med høyere sysselsetting motvirke fattigdom, utjevne økonomiske og sosiale forskjeller og fremme likestilling mellom kvinner og menn.

I NOU 2016:17 *På lik Linje* problematiserer utvalget hva *arbeid* innebærer for personer med utviklingshemming. Utvalget mener at begrepet arbeid for utviklingshemmede bør knyttes mer til aktivitetens kvaliteter gjennom å definere arbeid som en ”sosialt nyttig og verdiskapende aktivitet” (NOU, 2016:17, s. 72). Utvalget konkluderer med at det ikke er relevant å knytte begrepet til ordinær lønn.

## **3.2 Inkludering og integrering i et historisk perspektiv**

Det å kunne verdsettes for den en er, kunne delta og samspille, og samtidig kunne få utvikle sine ressurser og muligheter er med på å bryte barrierer (Kassah og Kassah, 2009).

Med bakgrunn i at Lossius-utvalget (NOU 1985:34) avdekket store mangler ved tjenestetilbudet for psykisk utviklingshemmede på 80-tallet kom først St. Meld. nr. 67 (1986-1987) med forslag om sterkere lovfesting av rettighetene for utviklingshemmede. Dette ble fulgt opp i Ansvarsreformen (HVPU-reformen) som ble innført i 1991 og som skulle sikre utviklingshemmede et bedre liv i egen kommune. Reformen sprang ut av nye tanker og verdier omkring begrepet utviklingshemming. Hovedtiltaket var nedleggningen av de store sentralinstitusjonene. Målet var både å styrke, men også å normalisere levekårene for mennesker med psykisk utviklingshemming. Samtidig skal samfunnet legge tilrette for at personer med utviklingshemming, så langt det lar seg gjøre, skal kunne leve et mest mulig selvstendig liv, og ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre. Dette

kommer fram i Norges første rapport til FN om implementering av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) (FN 2008). Viktige begreper her var normalisering gjennom integrering og inkludering. Inkludering handler i stor grad om å gi alle like muligheter og verdsette alle likt uavhengig av i hvilken grad de har en funksjonsnedsettelse. De som ikke kan få seg jobb i det ordinære arbeidslivet skal sikres et tilbud om tilrettelagt arbeid (Wendelborg og Tøssebro, 2018).

Allerede i St. Meld. Nr. 47 (1989-1990) fremkommer det at det er et uttalt ønske om økt bruk av arbeidsmarkedstiltak for å øke sysselsettingstallet blant utviklingshemmede arbeidstakere og ” styrke normaliseringen av utviklingshemmedes livssituasjon” (S.Reinertsen, i SOR-rapport nr. 2013-1: 61).

På 1990-tallet kom Attføringsmeldingen (St. Meld. Nr. 39., 1991-1992) med et sterkt fokus på mennesker med sammensatte problemer og bistandsbehov. Som nevnt tidligere i oppgaven ble begrepet Arbeidslinja introdusert, med begrunnelse i at arbeid skulle være førstevalget fordi samfunnet trenger flere i arbeid for at den samfunnsøkonomiske ligningen på lang sikt skal gå opp.

Dette fordrer en sosial aksept og en sosial integrering der samfunnet bidrar til at det etableres arbeids- og treningstilbud som legges tilrette ut ifra den utviklingshemmedes forutsetninger og muligheter (St. Meld. Nr. 40., 2003-2004). Arbeidslinja har både et økonomisk perspektiv gjennom at det er billigere for samfunnet ved at flest mulig forsørges gjennom arbeidsinntekt, men også et inkluderende perspektiv gjennom at arbeidsdeltakelse bidrar til fellesskap og deltakelse i samfunnet (Wendelborg og Tøssebro, 2018). Videre står det i Velferdsmeldingen (1995) at ”Arbeidslinja betyr at virkemidler og velferdsordninger - enkeltvis og samlet - utformes, dimensjoneres og tilrettelegges slik at de støtter opp under målet om arbeid til alle” (St. Meld. Nr. 35., 1994-1995, s 89).

Gjennom snart tretti år har det med ulik politisk farge vært ført en ”myk arbeidslinje”, både hva gjelder trygdeområdet, sosialtjenesten og innen arbeidsmarkedspolitikken, der det har vært økt fokus på inkludering av yrkeshemmet arbeidskraft (Hernes, 2010).

St. Meld. Nr. 45 (2012-2013) fremhever at arbeid er et viktig satsningsområde for at personer med utviklingshemming skal kunne oppnå likestilling. Meldingen henviser også til FN-konvensjonen om rettigheter til personer med nedsatt funksjonsevne (2006), der myndighetene gis et tydelig ansvar for å realisere målene om arbeid og inkludering for alle, ble vedtatt i desember 2006 og ratifisert av Norge den 3. juni 2008. Den skal sikre at funksjonshemmede får innfridd menneskerettighetene sine på samme måte som andre (FN.no). FN-konvensjonen kom som en konsekvens av at man erkjente at mange

funksjonshemmede på tross av sine rettigheter i FN's menneskerettighetskonvensjon fra 1948 ble ekskludert fra mange viktige områder i samfunnet, som for eksempel utdanning, helse og arbeid. Å gi svake og utsatte grupper mer ansvar og mer makt i livet ligger til grunn for det økte fokus det har vært på et inkluderende arbeidsliv i perioden. Ordet empowerment henspiller til en begrepsforståelse som har med overføring av makt å gjøre. Askeheim (2003) fremhever at makten må gis til eller tas tilbake av de avmektige. Empowerment brukes for å belyse hvordan forskjellige grupperinger befinner seg i en avmektig situasjon som for eksempel barn, ungdom, kvinner, innvandrere, homofile osv. Begrepet empowerment brukes også av tjenestemottakere og grupper, som krever sin rett til både å ha kontroll over sine tjeneste- og hjelpetilbud og sin egen livssituasjon (Askheim, 2003). Retten til arbeid og inkludering kan knyttes opp mot empowerment-tankegangen gjennom at den utviklingshemmede blir sett på som et aktivt og handlende menneske med rett til et verdig liv. I empowerment-tankegangen settes det fokus på de samfunnsmessige forhold som hindrer den funksjonshemmedes livsbetingelser, livsutfoldelse og retten til å styre og ta egne valg (Kittelsaa, 2011). Ifølge Brodtkorb og Rugkåsa (2010) er det en kjent kritikk mot empowerment-tradisjonen at den i for stor grad bygger på en ideologi om menneskers uavhengighet. Forfatterne sier videre at mange syke og funksjonshemmede vil være avhengige og omsorgstrengende resten av livet. At en er så opptatt av å fokusere på ressurser, kan derfor føre til at man underkjenner behovet for hjelp og omsorg for den enkelte. Samtidig som man erkjenner et hjelpetrengende menneskes behov for hjelp, er det avgjørende å hele tiden ha fokus på brukerens ressurser og arbeide for å styrke brukerens evne til selv å ta beslutninger, finne strategier til mestring og ta ansvar i eget liv. Det er med dette menneskesynet i bunn at arbeidslinja er fundamentert politisk.

### **3.3 Tilrettelegging og brukervedvirkning**

I det internasjonale bildet har vi i Norge de siste ti-årene brukt mye ressurser med tanke på arbeid og inkludering. Ifølge OECD har vi hatt og har ”et av de mest omfattende rehabiliterings- og inkluderingsystemene i hele OECD” (Frøyland og Spjelkavik, 2017). Dette har i stor grad handlet om at vi gjennom ulike kvalifiserings- og tilskuddsordninger, og ved hjelp av arbeidstrening, har prøvd å sette arbeidstakerne ”i stand” til å mestre arbeidslivets krav og tilfredsstillende arbeidsmarkedets behov. Andre land vi kan sammenligne oss med har i større grad satset på tiltak og bistand som skal bringe folk inn i et arbeid de kan mestre og beholde over tid (Frøyland og Spjelkavik, 2017).

Seim og Slettebø (2007) definerer brukermedvirkning som det at brukeren er *deltakende*, og at deltakelsen skal ha en virkning, det vil si at brukeren får innflytelse.

Brukermedvirkning tar sikte på å gi brukeren størst mulig kontroll over hjelpeprosessen i dialog med de profesjonelle hjelperne. Brukeren skal trekkes aktivt inn i både planleggings- og beslutningsprosessen. Mye brukte stikkord er egenomsorg, selvbestemmelse og myndiggjøring (Halvorsen m.fl., 2013).

Sett i et samfunnsperspektiv er det avgjørende at vi har fokus på å senke terskelen og tette gapet mellom samfunnets og næringslivets krav og den funksjonshemmedes ytelsesevne. Gjennom å legge tilrette og tilpasse, samt skape fleksibilitet gjennom tiltak og oppfølging kan dette være med på å øke mulighetene for personer med en funksjonshemming i arbeidslivet (Hammer og Øverbye, 2006).

### **3.4 Aktuelle politiske føringer de siste 25 år i Norge**

Fra midten av forrige århundre fikk attføringstanken fotfeste gjennom at man etablerte institusjoner og arenaer for arbeidsrettet rehabilitering. Til da hadde yrkesskadetrygd og andre velferdsordninger gitt utsatte grupper en form for inntektssikring (Frøyland og Spjelkavik, 2017). På 1980-tallet fikk vi en markedsorientert politikk med fokus på å kvalifisere arbeidskraften etter markedets behov. Med store økonomiske samfunnsutfordringer i første del av 1990-tallet ble det politiske søkelyset rettet mer mot dem som hadde større behov for tilrettelegging, kvalifisering og bistand (Hernes, 2010).

Regjeringen Bondevik oppnevnte Sandman-utvalget i 1999 som fikk som oppgave å utrede årsaker til økning i sykefravær og økt andel uførepensjonister og finne tiltak som kunne bidra til redusert sykefravær og uføretilgang. Utvalget foreslo tiltak for et mer inkluderende arbeidsliv med tettere oppfølging på arbeidsplassen, utvidet arbeidsgiveransvar, utvidet rett til å skrive egenmelding, karens i sykepengene i arbeidsgiverperioden og kjøp av helsetjenester. Videre foreslo utvalget nye krav til attføring og omskolering i eller etter sykeperioden og mer fleksibilitet i arbeid kombinert med trygd. Avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) kom som en direkte følge av utvalgets arbeid. Den første IA-avtalen ble inngått i 2001 og er senere blitt forlenget fire ganger, senest i 2018. Hovedtanken i IA-samarbeidet er man i arbeidslivet forankrer tiltak som skal hindre frafall på den enkelte arbeidsplass. Dette fordrer tidlig intervensjon med tanke på å forebygge langvarig sykefravær for dermed å hindre overgang til varige helserelaterte ytelser. Det er innført en rekke tiltak for raskere og tettere oppfølging av sykmeldte som skal bidra til å

reduere sykefravær. Jeg vil gå mer inn på IA-avtalen senere i oppgaven.

Fra 1950-tallet har regjeringene uavhengig av politisk ståsted holdt fram arbeidslinja som et verktøy med det mål for øye å sørge for at flest mulige er sysselsatt og dermed bidrar til å opprettholde verdiskapinga og den samfunnsøkonomiske ligninga (Hernes, 2010). Med introduksjonen av arbeidslinja i attførings- og velferdsmeldingene tidlig på 90- tallet ble det satt fokus på mennesker med sammensatte problemer og bistandsbehov (Frøyland og Spjelkavik, 2017). St. Meld. Nr. 9 (2006-2007) videreførte fokuset på arbeidslinja gjennom å legge tilrette for at flest mulige arbeidstakere kan stå i arbeid gjennom både midlertidige og mer permanente ordninger for inntektssikring. Arbeidslinja i sosialpolitikken innebærer at velferdsytelsene skal utformes slik at de stimulerer folk til å arbeide framfor å leve på trygd eller sosialhjelp (Stjernø og Øverbye, 2012). Utgangspunktet for det økte fokuset var tall som viste at andelen voksne som ikke deltok i arbeidslivet var sterkt økende. Videre ble det konstatert at de aller fleste med utviklingshemming får innvilget uførepensjon. Mange har imidlertid et ønske om å være i arbeid. Disse omfatter både personer som har tilstrekkelig arbeidsevne til å arbeide og personer som har for omfattende bistandsbehov til å være aktuelle for arbeid eller arbeidsrettede tiltak (NOU 2016:17).

De siste tiårene har det i arbeids- og velferdspolitikken blitt satt mer fokus på at en størst mulig del av befolkningen skal få muligheten til å delta i arbeidslivet. Dette inkluderer også personer med utviklingshemming. Målet er at alle skal kunne få innpass i arbeidsmarkedet, og politikken herunder lovverk skal motvirke at personer faller ut av arbeidslivet. For å oppnå økt og varig sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne er det satt inn tiltak og virkemidler som skal bidra til størst mulig grad av sysselsetting i det ordinære arbeidsliv. FN-konvensjonens artikkel 27 om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 27 slår fast at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til arbeid, på lik linje med andre. Statene skal treffe hensiktsmessige tiltak for å virkeliggjøre lik tilgang til å delta i arbeidslivet (NOU 2016:17).

Riksrevisjonen la 25. juni 2014 fram dokument 3:10 i form av rapporten ”*Riksrevisjonens undersøkelse av NAVs arbeidsrettede oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne*”. Hovedfunnene var at selv om man benyttet ny og kvalitetssikret oppfølgingsmetodikk rettet mot målgruppen, førte ikke dette til at flere i målgruppen kom i arbeid og dertil bedret måloppnåelse. Erfaring viser at det tar lang tid å etablere en plan, noe som kan påvirke oppfølgingen av brukeren, og at denne ofte ikke er blitt nok arbeidsrettet. Videre viste

rapporten at veilederne ofte hadde for liten kunnskap om arbeidsmarkedet og at aktivitetsplanene hadde mangler i forhold til ansvars plassering, forventninger og plan for oppfølging. Riksrevisjonen foreslo tiltak som kan styrke veilederkompetansen, arbeidsmarkedskompetansen og med større fokus på kvalitetsutvikling (evalueringsportalen.no) Samtidig viser forskning at ”deltakere med større bistandsbehov presses ut av tiltak når krav til arbeidsevne økes og innsatsen rundt deltakeren reduseres (Spjelkavik, 2013).

## **3.5 Lovverk og avtaler**

### **3.5.1 Arbeidsmiljøloven**

Loven har som formål å sikre et helsefremmende arbeidsmiljø og en meningsfylt arbeidssituasjon, som gir trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, sikrer trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet. Samtidig skal loven legge tilrette for arbeidstakerens forutsetninger og livssituasjon slik at både arbeidstaker og arbeidsgiver kan utvikle et godt arbeidsmiljø og samtidig legge tilrette for et inkluderende arbeidsliv (Pettersen og Johansen, 2019).

### **3.5.2 IA-avtalen**

Samarbeidsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (2019-2022) er som tidligere nevnt den fjerde i rekken og går helt tilbake til den første intensjonsavtalen som ble etablert i 2001. Avtalens overordnede mål er å skape *et arbeidsliv med plass til alle som vil jobbe, også personer med redusert funksjonsevne*, gjennom å forebygge sykefravær og redusere frafall, og på den måten øke sysselsettingen. Avtalen har tre operative mål:

1. Å redusere sykefraværet med 20%
2. Å få tilsatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne.
3. Å øke den reelle pensjonsalder.

Avtalen omfatter hele det norske arbeidslivet, men med et forsterket fokus på bransjer som har potensial for å redusere sykefravær og frafall for i størst mulig grad kunne bidra til å nå de nasjonale målene for avtalen (Regjeringen.no).

Torild Hammer og Einar Øverbye (2006) har i boken *Inkluderende arbeidsliv* gjennomført en analyse av den politiske gjennomføringen ved hjelp av fire strategier. Disse er endringer

i velferdsordningens utforming, omorganisering av velferdsforvaltningen, samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og arbeidsmiljølovgivningen. Forfatterne konkluderer med at avtalen i stor grad bygger på staten som den sterke part, der avtalen er med å bevisstgjøre arbeidsgiverne deres lovmessige arbeidstakeransvar, samtidig som virkemidler satt inn i avtalen er med som positive bidrag til at målene nås (Hammer og Øverbye, 2006).

Institutt for arbeidsforskning konkluderer i rapporten *"IA-avtalen og yrkesaktivitet blant personer med redusert funksjonsevne"* at man ikke har lykkes bedre med å inkludere arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne i IA- bedrifter og organisasjoner enn i sammenlignbare bedrifter og organisasjoner som står utenfor IA-avtalen. Dette er både et paradoks og en utfordring i og med at det foreligger både tiltakspakker og økonomiske virkemiddel som skal fremme arbeidet. Samtidig har avtalen medført at arbeidstakere som på grunn av skade, sykdom eller lyte har stått i fare for å falle ut av arbeidslivet i større grad enn før avtalen kom på plass, har kunne beholde sitt arbeid helt eller delvis (Dale-Olsen m. fl., 2005).

### **3.5.3 Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (2017)**

Likestillings- og diskrimineringsloven §1 beskriver i sitt formål at loven har til hensikt å fremme likeverd og muligheter for samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsnedsettelse, kjønn, etnisitet, alder, seksuell orientering og hindre enhver form for diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Loven skal også bidra til nedbygging av samfunnsskape, funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes (Kulturdepartementet 2017).

## **3.6 Aktuelle arbeidsrettede prosjekt og tiltak**

Som et direkte resultat av Sandman-utvalgets arbeid ble det i 1994 etablert et jobbprosjekt kalt Arbeid med Bistand (AB) der Aetat og Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) sammen med NHO skulle gjøre forsøk på å etablere arbeidsplasser for personer med lettere psykisk utviklingshemming og personer med andre former for funksjonshemming. I 1996 kom attføringsbedriftene med og prosjektet ble konvertert til et permanent tiltak i regi av Aetat fra 1998 (Econ-rapport, 2005). AB baserte seg på tilretteleggings- og inkluderingsmetodikken *Supported employment* som er et program i fire faser der samspill mellom en tilrettelegger og den arbeidssøkende skulle føre frem til fast lønnet arbeid.

Gjennom *kartleggingsfasen* ble jobbsøkernes interesser, ressurser, motivasjon og hindringer kartlagt. Kandidatene fikk også innføring i jobberelaterte emner og kunnskap om hva som forventes av sosiale ferdigheter på arbeidsplassen. Deretter kom *jobbsøkingsfasen* der tilrettelegger sammen med NAV, arbeidssøker og dennes nettverk fant fram til en passende jobb eller jobbarena. I *tilrettelegging- og oppfølgingsfasen* bisto tilrettelegger arbeidstaker og arbeidsgiver i opplæring og tilrettelegging, for deretter å fase seg selv ut samtidig som naturlig bistand på arbeidsplassen tok over for tilretteleggeren. Siste fase var oppfølging og gjerne faste møter med arbeidsgiver inntil arbeidsgiver tok over ansvaret fullt og helt (Econ rapport, 2005-054). Målet med AB var at arbeidstakeren skulle inkluderes på lik linje med andre ansatte, samt at lønnen skulle gjenspeile verdiskapningen og gjerne kombineres med et lønnstilskudd eller en varig ytelse i form av gradert uføretrygd. Forskning viser at tiltaket i liten grad lyktes med å skape varige arbeidsplasser da det viste seg at mange arbeidstakere med lettere psykisk utviklingshemming hadde behov for varig støtte og veiledning på arbeidsplassen for å være i arbeid. Finansiering av en slik støtte har til denne dag vært vanskelig å få på plass innenfor NAV sitt tiltaks- og støtteregister. I 2015 ble AB integrert i NAV sitt oppfølgingstiltak sammen med alle andre tiltak relatert til oppfølging og tilrettelegging på arbeidsplassen.

Varig tilrettelagte arbeidsplasser (VTA) er rettet mot personer som mottar eller som forventes å få innvilget en varig ytelse etter folketrygdloven. VTA har som formål gjennom tilrettelegging og kvalifisering å gi tiltaksdeltakeren varig arbeid. I dag er det ca 10.000 VTA-plasser, der majoriteten er å finne i arbeidsmarkedsbedrifter som har kontrakt med NAV (Wendelborg og Tøssebro, 2018). I 1994 var andelen utviklingshemmede i VTA 71 prosent. Denne andelen falt til 35 prosent i 2012. Kun 10 prosent av VTA-plassene er i ordinære bedrifter (Reinertsen, 2012).

I dag er det spesielt to prosjekter som trekkes fram. Prosjektet *Veier mot målet - arbeidsinkludering for utviklingshemmede* er et pågående utviklingsprosjekt finansiert av NAV og FoU-midler som har til formål å utvikle og implementere SE-metodikken som tidligere har blitt benyttet i Arbeid med Bistand. Prosjektet er et samarbeid mellom Arbeidsforskningsinstituttet og NAKU (Nasjonalt kompetansemiljø for utviklingshemmede ved NTNU). I et samarbeid mellom en videregående skole og to atfføringsbedrifter, der den ene har etablert et kompetansemiljø for inkludering på ordinære arbeidsplasser ved hjelp av Se-metodikken, er målet å høste erfaringer som kan danne grunnlag for videre utrulling av kompetanse og tiltaksmodeller i hele Norge. På mange måter kan dette sees på som en



gjenoppbygging av de opprinnelige intensjonene til Arbeid med Bistand, fra midten av 1990-tallet (hioa.no).

*HELT MED - inkludering av personer med utviklingshemming i det ordinære arbeidslivet* er en organisasjon som har etablert seg i tolv fylker og i de fleste større byer. HELT MED arbeider for at utviklingshemmede skal få samme muligheter som andre til å velge blant jobber de er interesserte i, oppleve at de er til nytte for andre og erfare at de gjennom deltakelse i arbeidslivet er inkludert og deltakende i samfunnet på lik linje med andre. Gjennom avtaler med kjeder og større bedrifter og kommuner opprettes arbeidsplasser for utviklingshemmede der arbeidstakerne beholder sin uføretrygd samtidig som de i tillegg får en lønn tilsvarende 2 prosent av sammenlignbar tariff. *HELT MED* sikrer ekstern oppfølging gjennom hele ansettelsesforholdet. Resultatene pr. 30. april 2019 viser at det er opprettet 146 stillinger så langt. 40 personer har fått fast jobb, 20 nye stillinger er utlyst og flere stillinger er under etablering. Innen 2027 har *HELT MED* som mål å ha skapt 1000 arbeidsplasser over hele landet (heltmed.org).

## **4.0 Drøfting**

I min drøfting vil jeg ta for meg ulike perspektiv og prøver ”å sjå utviklinga og stoda” fra både et vernepleiefaglig perspektiv, arbeidsgiverperspektiv og et samfunnspolitisk perspektiv. I kapittelets siste del ser jeg på hva forskning og teori sier om mulige suksesskriterier og hva som skal til for å lykkes.

### **4.1 Vernepleierrollen i inkluderingsarbeidet**

Internasjonal forskning viser at integrerte arbeidsmarkedstiltak, det vil si arbeidstrening ute på arbeidsplassen gir større suksessrate enn tiltak der man først gjennomfører arbeidstrening i skjermet virksomhet. I denne sammenheng kommer inkluderingskompetanse inn som et sentralt begrep (Schafft og Spjelkavik, 2014). Ved å utvikle rene jobbspesialister med spesialisert inkluderingskompetanse, som jobber med arbeidstakeren på arbeidsplassen, skal muligheten for å få og beholde et lønnet arbeid kunne lykkes i større grad (Frøyland og Spjelkavik 2017). ”*Place the train*”-modellen er ”en integrert metodikk i den virkelige verden med individuell læring i lys av den sosiale praksisen som læringsprosessen skjer i ”

(Corrigan og McCracken 2005; i Frøyland og Spjelkavik, 2017., s 38). Her kommer profesjonsutøveren inn. Som vernepleier opptrer jeg brukerorientert og reflektert og har etablert gode relasjonelle kvalifikasjoner, som er helt nødvendig for å kunne samarbeide både med brukeren, men også tverrfaglig og ut mot samarbeidspartnere i samfunnet forøvrig (Fagplan, 2016). I mitt tiltaksarbeid skal jeg jobbe ved hjelp av systematisk tilrettelegging og endring av rammebetingelser gjennom opplæring og koordinering (FO, 2019). I denne sammenheng er vernepleierens arbeidsmodell meget anvendelig, da den inviterer til en helhetlig tankegang og kan sammenlignes med den hermeneutiske sirkelspiralen (Aadland, 2011). Sett i et mer operasjonelt perspektiv vil det å være bevisst sin rolle som veileder i et sosialfaglig perspektiv også være viktig. Som veileder jobber vernepleieren metodisk i sitt fag med fokus på å se utfordringene og finne strategier for mestring (England, 1986; i Aamodt, 2001., s 22). I dette ligger det også å etablere gode relasjoner fundamentert på respekt og gjensidig tillit, etablere kunnskap om organisasjonens fungering, forventninger og krav på den ene siden og ivareta brukerens behov, rettigheter og krav på den andre siden (Payne, 1991: 23; i Aamodt, 2001).

## **4.2 Arbeidsgivernes og samfunnets sosiale ansvar**

Det er mange som ønsker å ha et arbeid å gå til som ikke har det eller opplever at de er i posisjon til å få et arbeid. Dette kan ha ulike årsaker, men ifølge St. Meld. Nr. 46 (2012-2013) kan dette ofte knyttes til den enkelte sine manglende kvalifikasjoner, lav produktivitet eller den enkelte sine behov for tilrettelegging, som følge av helsemessige eller sosiale problemer. Man er også avhengig av å ha arbeidsgivere og et arbeidsliv som er villig til å gi den utviklingshemmede muligheten i det man åpner opp for å ansette personer med nedsatt arbeidsevne. I dette ligger også tilrettelegging for arbeidstakere, som på grunn av skade, sykdom eller lyte ikke lenger kan delta i arbeidslivet på ordinære vilkår. Dahlsrud (2008) knytter i Frøyland og Spjelkavik (2017) begrepet sosialt ansvar til det amerikanske organisasjonsteoribegrepet ”Corporate Social Responsibility”. Dette er på ingen måte et entydig begrep, men beskriver mer et fenomen enn å gi et presist meningsinnhold. Å utøve et sosialt ansvar er en del av enhver virksomhet sitt samfunnsansvar. Det handler både om å legge til rette for trivsel og utvikling for ansatte, men også om å gi mennesker i utenforskapet muligheten til å få og beholde et arbeid (Folkenborg 2011; lest i Frøyland og Spjelkavik, 2017). Begrepet CSR er fundamentert i vår modell for arbeid og velferd, og er også innarbeidet i sentrale internasjonale institusjoner som FN, EU, ILO og i forretningslivet (St.

Meld. Nr. 10, 2008-2009). Videre har arbeidsgivere i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser en tilretteleggingsplikt over for arbeidstakere som får sin arbeidsevne redusert. Med sine støtteordninger som fri karenstid og lønnstilskudd legger samfunnet gjennom arbeidsmarkedspolitikken til rette for at flere kan komme i arbeid og på den måten motvirke utstøting fra arbeidslivet (St. Meld. Nr. 46., 2012-2013). I denne sammenheng er det en kjennsgjering at arbeidsgiverne tolker sitt sosiale arbeidsmarkedsansvar eller inkluderingsansvar svært forskjellig. Selv om regelverket forplikter arbeidsgivere å ta sitt ansvar er det i mange tilfeller arbeidsgivere som ikke har forståelse for sitt sosiale ansvar eller vilje til å ta et samfunnsansvar i videre forstand (Andreassen og Bergene, 2011). Andreassen og Bergene (2011) har kartlagt arbeidsgiveres forståelse av sosialt ansvar og har kommet fram til at arbeidsgiveres holdninger og villighet ofte kan knyttes opp til i hvilken grad NAV stiller med supplerende ytelser i inkluderings- og opplæringsprosessen. Studien deres knytter inkludering opp mot samfunnskontrakten mellom velferdsstaten og verdiskapningen på den ene siden og på den annen side fortolkningen av hvor ansvarslinjen mellom samfunnet og arbeidsgiverne skal gå. Samtidig må enhver virksomhet som er fundamentert på forretningsmessige prinsipper oppnå lønnsomhet for å skape verdier og sikre arbeidsplassene over tid. Det kan da oppleves et språk mellom de offentlige forventninger til sosial ansvarlighet og hvordan bedriftene utøver sitt sosiale ansvar preget av at de samtidig skal oppnå nødvendig effektivitet og lønnsomhet. Fra et arbeidsgiverperspektiv forutsettes det at en ansettelse er rasjonell. Det vil si at en ansettelse bygger på informasjon og kunnskap om konsekvensene av å ansette en bestemt arbeidstaker. Risikovurderingen bygger på fire sentrale elementer (AFI-rapport, 2012:11):

- 1) Arbeidsgivers antakelse om mulige negative virkninger av å velge den enkelte jobbsøkeren.
- 2) Arbeidsgiverens antakelser om mulige positive virkninger.
- 3) Sannsynligheten for at de negative virkningene overskygger de positive.
- 4) Arbeidsgivernes vurdering av å få tak i en bedre søker.

Valget vil ofte falle på den arbeidssøkeren som gir flere positive score i forhold til jobbutførelse og arbeidsmiljø (Frøyland og Spjelkavik, 2017). Arbeidsgiverne gjør også vurderinger av risikoen for å svekke arbeidsmiljøet både ved å ansette og legge til rette for personer med nedsatt funksjonsevne. Noen er redd for at tilrettelegging av arbeidet for personer med nedsatt funksjonsevne kan øke belastningen på kollegene, skape misnøye, stigmatisering og et dårlig arbeidsmiljø. Enkelte hadde konkrete eksempler på dette i egen

virksomhet. Noen arbeidsgivere så arbeidsorganiseringen med eksempelvis jobbrotasjon som et hinder for inkludering av folk som ikke kan ta alle oppgavene i rotasjonen (AFI-rapport, 2012). Å utøve et sosialt ansvar i et medarbeiderperspektiv handler i stor grad om å implementere holdninger og atferd på alle nivå i en organisasjon. Det betyr at virksomhetens målsettinger i forhold til sosialt ansvar bidrar til å forme, disiplinere og legitimere hver enkelt medarbeiders forståelse av hva det innebærer. Måten sosialt ansvar blir implementert fra ledelsens side vil dermed være avgjørende for om man lykkes eller ikke med å integrere og inkludere mennesker med funksjonshemming (Silverman, 1979; Thompson og MacHughes, 2002; Grint 2005; i Frøyland og Spjelkavik, 2017). Gjennom å se personen som en del av organisasjonen, samtidig som man sørger for trivsel i et godt psykisk og fysisk arbeidsmiljø, vil en kunne lykkes bedre i utøvelsen av sosialt ansvar. Et godt arbeidsmiljø preget av tillit og kommunikasjon sørger for trygge rammer for ansatte som dermed settes istand til å yte enda bedre. I dette ligger det også å se og bli sett og ikke minst kunne støtte og bekrefte hverandre, noe som igjen hindrer frafall og utstøting (Folkenborg, 2011).

Norge er blant de landene som kombinerer et omfattende velferds- og inntektssikringssystem med stor vekt på aktive virkemidler og arbeidsrettede tiltak for å integrere personer med nedsatt arbeidsevne i arbeidslivet. Flere forhold tilsier at det framover er behov for flere eller sterkere virkemidler rettet mer direkte inn mot arbeidslivet. Tidligere forskning viser at der man lykkes med å inkludere personer med nedsatt funksjonsevne har NAV spilt en sentral rolle ved å tilby ulike tilretteleggings-, opplærings- og lønnstilskudd frem mot et fast lønnet arbeidsforhold der lønnen gjenspeiler verdiskapningen og den samlede inntekten ofte sikres i en kombinasjon med trygd (AFI-rapport, 2012:11, s 20). Gode arbeidsvilkår og et godt arbeidsmiljø er således viktige verktøy for å oppnå målet om størst mulig arbeidsdeltakelse i samfunnet. Dette ansvaret deler myndighetene med partene i arbeidslivet, og samarbeidet om oppfølging av IA-avtalen står derfor sentralt i arbeidet med å øke deltakelsen i arbeidslivet. Dette er drøftet i Meld. St. 29 (2010–2011) *Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv*. I AFI-rapport (2012:11) omtales betingelser for funksjonshemmedes og eldres deltakelse i arbeidslivet. Her fremkommer det at de forespurte bedriftene i liten grad får jobbsøknader fra arbeidstakere med funksjonshemming. Videre fremheves det at en av de viktigste årsakene til at så få arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne ansettes henger sammen med den økonomiske risikoen knyttet til opplæring og tilrettelegging, samt den økonomiske risiko arbeidsgiver må bære dersom inkluderingen mislykkes og arbeidsforholdet må avsluttes. Her etterlyser

arbeidstakerne bedre ordninger i samspillet med NAV med bedre tilretteleggings- eller lønnstilskuddsordninger, og overtakelse av arbeidsgiveransvaret hvis inkluderingen ikke lykkes (AFI-rapport 2012:11, s 10). Videre viser forskning presentert i AFI rapport (2014:5) at økt bruk av vanlige virksomheter som arena for avklaring, arbeidstrening og kvalifisering er helt nødvendig for å få til økt inkludering av grupper med arbeidstakere som er marginale på arbeidsmarkedet. For å lykkes i arbeidet peker arbeidsgiverne på ”tydelige avtaler og forventningsavklaring fra begge parter, samt proaktiv oppfølging av en kompetent veileder som skaper trygghet og forutsigbarhet” (hioa.no). St. Meld. Nr. 33 (2015-2016) *NAV i en ny tid* tar til orde for å styrke arbeidsmarkedskompetansen hos NAV-ansatte og samtidig mer kontakt direkte mellom NAV og aktuelle arbeidsgivere. Dette er ett av flere tiltak som er igangsatt og som skal bidra til økt måloppnåelse. Gjennom kvalifisering av egne jobbspesialister skal NAV tilby oppfølging som hjelper arbeidssøkere til å få og beholde et lønnet arbeid, samt sikre helhetlig og koordinert arbeidsgiverkontakt (Frøyland og Spjelkavik, 2017).

### **4.3 Dagens arbeidsmarked - et utfordringsbilde**

Dagens postindustrielle arbeidsmarked preges av mange kunnskaps- og teknologibaserte arbeidsplasser samt et økende antall arbeidsplasser innen omsorg, service og kundekontakt. Det stilles større krav til omstillingsevne, fleksibilitet og ikke minst effektivitet. I dette ligger det også at kompetansekravene har økt (Hilsen, 2012). Som en følge av at mange jobber som i tidligere tider kunne utføres av personer med mindre kompetanse har konkurransen om jobbene hardnet til, og det er blitt flere som konkurrerer om de ufaglærte jobbene (Hammer og Hyggen, 2013).

Gjennom de siste ti til femten årene har vi også fått nye grupper av arbeidstakere i form av flyktninger som har fullført introdukasjonsprogrammet og personer med en psykisk- eller rusdiagnose, som med bistand fra NAV sine jobbspesialister konkurrerer om ufaglærte jobber spesielt innen lettere produksjon- og servicevirksomheter. Dette kan lett få negative konsekvenser i form av flere personer som blir skjøvet over på uføretrygd eller stønad til livsopphold. Samtidig kan det nye arbeidsmarkedet gi nye muligheter i form av nye typer jobber innen for eksempel service-næringen med interessante arbeidsoppgaver og større valgfrihet (Hammer og Hyggen 2013). Proba samfunnsanalyse utarbeidet rapporten *Arbeidssituasjonen for personer med utviklingshemming* (2016) der de intervjuet 42 NAV-veiledere som uttrykte en tydelig enighet om at det er muligheter for økt arbeidsdeltakelse, spesielt der man kan benytte VTA i ordinære bedrifter eller varig lønnstilskudd (Wendelborg

og Tøssebro, 2018). Tall fra 2014 viser at det var registrert 5699 personer med diagnosen utviklingshemming i arbeidssøkerregisteret, og av disse var 62,3 prosent registrert i VTA i skjermet virksomhet, noe som utgjorde ca 20 prosent av alle personer med utviklingshemming. Tallet viser både utfordringsbildet, men også at de politiske idealer ikke står i forhold til hva som er oppnådd (Wendelborg og Tøssebro, 2018).

Historien om tiltaket *Arbeid med Bistand* som i utgangspunktet var ment for arbeidssøkere med psykisk utviklingshemming, og som etter ti år forsvant inn i NAV sin samlesekk for kvalifisering viser at ”utviklingshemmede marginaliseres i arbeidsmarkedstiltak som opprinnelig var ment for dem. Resultatene viser at utviklingshemmede nærmest faller helt utenfor aktive tiltak rettet mot et ordinært arbeidsliv, og at de penses inn på et spor som er rettet mot tiltak for et skjermet arbeidsliv” (Wendelborg og Tøssebro, 2018., s 69). Disse funnene samsvarer med internasjonal forskning som viser at personer med utviklingshemming er i en ekstremt marginalisert posisjon i arbeidsmarkedet (Butterworth, Hiersteiner, Engler, Bershadsky og Bradley 2015; Hedley m. fl. 2016; Bush og Tasse, 2017; i Wendelborg og Tøssebro, 2018).

#### **4.4 Hva skal til for å lykkes med inkludering av arbeidstakere med lettere utviklingshemming ?**

Det å skulle lage en suksessformel for å styrke inkluderingen av yrkeshemmet arbeidskraft generelt og skape flere varige arbeidsplasser for personer med lettere psykisk utviklingshemming spesielt er ingen lett oppgave.

Rommetveit med flere (2015) peker på at tett oppfølging og dialog med både arbeidstaker og arbeidsgiver er viktige faktorer i så måte. Videre fremhever Frøyland og Spjelkavik (2017., s 43) at ”*jobbspesialisten* gir en målrettet oppfølging som skal øke mulighetene for å både få og beholde et lønnet arbeid”. I dag finnes det jobbspesialister både på NAV-kontor, i attføringsbedrifter og tiltaksarrangører som jobber på oppdrag for NAV, men det finnes også egne jobbspesialister i større kjøpesentre og i flere store bedrifter som for eksempel Telenor og Avinor. Jobbspesialistenes viktigste funksjon er å gi tett individuell oppfølging, være bindeledd mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og sørge for jobbutvikling, jobbfastholdelse og karriereutvikling. En av jobbspesialistens viktigste kompetanser er kunnskap om og tilgang til tilgjengelig støtte og evne til aktivt å kunne involvere relevante samarbeidsparter internt og eksternt gjennom proaktiv dialog (Frøyland og Spjelkavik, 2017). Bistandskompetanse vektlegger at brukerens læringsprosess foregår i et reelt

arbeidsmiljø med reelle forventninger og utfordringer. Inkluderingskompetanse består først og fremst av sosialfaglig, helsefaglig og pedagogisk kunnskap om brukerens støttebehov og relevant veiledningsmetodikk. I tillegg må *jobbspesialisten* ”ha kunnskap om hvordan ordinære arbeidsplasser kan brukes for at mennesker med omfattende læringsbehov skal få utvikle seg i en jobb” (Frøyland og Spjelkavik, 2017., s 40).

De lokale NAV-kontorene spiller en sentral rolle i inkluderingsarbeidet da de har ansvar for arbeid og inkluderings tiltakene og har arbeidsmarkedet og arbeidssøkerne som sine viktigste kunder (Rommetveit m. fl., 2015). Gjennom en kjede av ulike tiltak og tiltaksmidler rår NAV over et bredt register av oppfølging- og avklaringstiltak, kvalifiserings- og opplæringstiltak, samt ulike tilskuddsordninger som har det mål for øye å styrke arbeidstakerens muligheter til å få og beholde et lønnet arbeid (Bragstad og Sørbo, 2015). Kunsten er å samkjøre de rette ressursene med den enkelte arbeidssøkeren, samtidig som han eller hun får nødvendig og hensiktsmessig oppfølging. I dette kan det ligge bruk av spesifikke metoder relatert til interessekartlegging, veiledning, kommunikasjonstrening, sosial ferdighetstrening som i sum kan gi en raskere og mer treffsikker arbeidslivstilknytning (Frøyland og Spjelkavik, 2017).

De politiske føringer og samfunnsøkonomiske rammebetingelser er en viktig faktor for å i større grad lykkes med å etablere varige arbeidsplasser for personer med lettere psykisk utviklingshemming. For å lykkes med inkludering av arbeidstakere med lettere psykisk utviklingshemming er vi avhengige av et sterkt politisk engasjement og medfølgende økonomiske rammebetingelser. Da er det nedslående å registrere at de politiske ambisjonene og forpliktelsene for arbeidstakere med psykisk utviklingshemming de siste årene forsøkes justert ned. I St. Meld. Nr. 45 (2012-2013) *Frihet og likeverd - om utviklingshemmedes levekår* heter det at ”offentlige tjenester skal understøtte familiene og bidra til at familiene ikke skal være alene om ansvaret” (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2013., s 58). Dette står i sterk kontrast til den åtte år eldre St.meld. Nr. 40 (2003- 2004) *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer* der det heter at en skulle sikre en vanlig oppvekst og samfunnsdeltakelse på lik linje med andre (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2005).

I en artikkel om statsminister Erna Solberg sitt besøk hos en arbeidstaker med lettere psykisk utviklingshemming på Forum Scandic hotell kommer det tydelig frem at arbeidsgiverne er mer enn villige til å bidra til å skape arbeidsplasser, såfremt de økonomiske rammebetingelsene og regeltilpasningene for å kombinere lønn og trygd kommer på plass.

Foreløpig er det som tidligere nevnt etablert HELT MED prosjekt i regi av Stiftelsen SOR i noen større norske byer og flere etableringer kommer (heltmed.org). Når vi så ser noen år frem i tid, vil vi i Norge ha behov for økt arbeidskraft fordi andelen eldre øker og andelen yrkesaktive synker. Med de gode konjunktorene vi er inne i har vi nå muligheten til å arbeide for å skape både nye og flere inkluderingsarenaer i arbeidslivet. Aktuelle jobber kan være butikkpersonale, assistenter i institusjoner, på hoteller og i servicenæringen. Dette er bransjer som kan være aktuelle arbeidsarenaer både for arbeidstakere med lettere utviklingshemming og andre med nedsatt funksjonsevne. Med mer enn 20 års arbeidserfaring fra Aetat, NAV og i arbeidsrettede tiltak stiller jeg meg bak Rommetveit (2015) når han konkluderer med at man ”ved å åpne opp arbeidsplassene for mennesker med funksjonsnedsettelse, deriblant mennesker med utviklingshemming, kan få tilført en betydelig arbeidskraftsressurs, som vil lønne seg samfunnsøkonomisk”. (Rommetveit 2015: 26).

## **5.0 Hva har jeg funnet ut om problemstillingen**

### **Er arbeidsmarkedet stengt for arbeidstakere med utviklingshemming?**

#### **Min konklusjon:**

På tross av både politiske reformer og satsinger gjennom arbeidsmarkedsetaten og ved god hjelp av tiltaksarrangører, har antall sysselsatte arbeidstakere hatt en negativ utvikling gjennom de siste tiårene. Årsakene er flere og sammensatte. Forskning viser at personer med utviklingshemming møter tydelige barrierer når vi ser på deres møte med det åpne arbeidsmarkedet (James m.fl., 2007). Dette underbygges av Wilson (2003) i Reinertsen (2012) som fremhever at gapet mellom brukerens funksjonsnivå, ressurser og hindringer og arbeidslivets forventninger og krav er store. For å lykkes med arbeidsinkludering må samfunnet i større grad må legge tilrette gjennom veiledning, støtte og oppfølging i hele arbeidskarrieren. Samtidig må det også lønne seg for arbeidstakeren å jobbe. I dette ligger det at yrkeshemmede arbeidstakere må kunne beholde trygden i en prøveperiode og evt. kunne falle tilbake på denne om arbeidsforholdet blir avsluttet. Og så må man i enda større grad belønne dem som går inn i arbeidslivet på den måten at de beholder samlet sett en tydelig økning i sin samlede inntekt. Her er det fremdeles et stykke å gå.



I perioden fra 1990-tallet og fram mot i dag har både private og offentlige styringsformer i stadig større grad blitt farget av og endret seg i retning New Public Management, noe som gir mindre plass til annerledeshet. Dette har gitt seg utslag i kostnads- og resultatstyring der overordnede samfunnsmessige og politiske målsettinger undermineres av et jag etter profitt ved hjelp av effektivitetsfokus og kostnadskontroll. Siste års innstramming i regelverket for arbeidsavklaringspenger er et strålende eksempel i så måte. Det man ikke får til på tre år, det er det lite rom for med dagens politikk. Dette står i tydelig kontrast til intensjonen bak den opprinnelige arbeidslinja som ble introdusert for mer enn 25 år siden.

Samtidig ser vi at der engasjerte ressursmennesker, organisasjoner og berdifter går sammen skapes stadig nye mulighetsarenaer for arbeidstakere med lettere psykisk utviklingshemming spesielt, men også for funksjonshemmede arbeidstakere generelt. Dette viser HELT MED og Veien videre. Med et berde tilpasset trygderegelverk som lar arbeidstakere kombinere trygd og arbeid, vil vi forhåpentlig vis se enda flere gode historier fremover. For å få til dette må vi hver enkelt av oss som brenner for verdien av arbeid og inkludering engasjere oss og gå foran.

### **Vernepleierens rolle i dette bildet:**

Som en profesjonell tjenesteyter kan vernepleieren i sin veiledersrolle gjennom medborgerskaps-tilnærmingen ”formidle et optimistisk og positivt menneskesyn, som gir brukeren muligheter til å se alternativer og foreta valg til sitt eget beste” (Askheim, 2007 i Owren og Linde 2011., s 245). Dette fordrer på den ene siden at tjenestemottakeren myndiggjøres ved ”å styrke individets forutsetninger, for eksempel gjennom trening, opplæring, behandling eller veiledning” (Askheim, 2007 i Owren og Linde 2011., s 245). På den andre siden må hjelperollen i større grad profesjonaliseres gjennom å bygge opp enda mer kompetanse i form av å utvikle jobbspesialister, som har ansvar for veiledning og oppfølging av sågar arbeidstaker som arbeidsgiver. Dette vil bidra til å tette gapet mellom brukerens funksjonsnivå og arbeidsgivers og kollegaers krav og forventning. I dette ligger det å sørge for ”å utvikle kompetanse i form av blant annet treningsstrategier for praktisk ferdighets- og kunnskapsutvikling og bistand til å etablere naturlig sosial støtte fra kollegaer” (Wehmann m.fl., 2012 i AFI rapport 2014., s 5). Internasjonal litteratur om Supported Employment anbefaler også å ha et sterkt fokus på ”natural supports” i form av å sikre etablering av naturlige støttefunksjoner internt i virksomheten. Dette kan være i form av en fadderordning eller annen form for støtte fra kollegaer og fra mellomledere og ledelse i virksomheten. Det er derfor gledelig å registrere at det nå i flere byer er etablert

kompetansemiljø fundamentert på SE-metoden, både i NAV regi og hos tjenesteleverandører, for å sikre god kvalitet på oppfølgingstjenesten som NAV yter til arbeidstakere med spesielle behov.

Som vernepleier skal vi legge tilrette for best mulig læring, endring og opprettholdelse av ferdigheter (FO, 2017). Å jobbe som vernepleier i et arbeidsmiljø med fokus på arbeidstakerens ressurser og muligheter er både givende og utfordrende. Vi kan bidra til å utvikle og opprettholde ferdigheter og på den måten bidra til økt livskvalitet og meningsinnhold i hverdagen for den enkelte (Linde og Nordlund, 2011).

Med vernepleierens kjerne roller i ryggmargen kan vi på tross av konkurransesituasjonen arbeidstakere med utviklingshemming står overfor åpne dører og legge tilrette for at det etableres nye arbeidsplasser for arbeidstakere som både har ressurser, vilje, evne og motivasjon til å gjøre en jobb og skape verdier for seg selv og for samfunnet.

## 6.0 Kilde- og litteraturliste

Aadland, Einar. 2011. *Og eg ser på deg*. 3. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget

Andreassen, T. A. og A. C. Bergene. 2011. *Forpliktelse, omsorg eller nytte - arbeidsgiveres inkluderingsansvar og forventninger til NAV*. Søkelys på arbeidslivet, nr 4, årgang 28, s. 317-334.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet. St. meld. Nr. 39 (1991-1992). *Attføring og arbeid for yrkeshemmede* (Attføringsmeldingen). [https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1991-92&paid=3&wid=c&psid=DIVL249&pgid=c\\_0145](https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlingar/Lesevisning/?p=1991-92&paid=3&wid=c&psid=DIVL249&pgid=c_0145) Lest 11.05.2019

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. St. meld. Nr. 9 (2006-2007). *Arbeid, velferd og inkludering*. Oslo. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-9-2006-2007-/id432894/> Lest 05.05.2019

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. 2018. *Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv*. <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/asd/dokumenter/2018/ia-avtalen-2019-2022.pdf> Lest 30.04.2019

Arbeids- og sosialdepartementet (NOU 2001: 22). *Fra bruker til borger – En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2001-22/id143931/> Lest 28.04.2019

Arbeids- og sosialdepartementet. *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* (Arbeidsmiljøloven) 2005. Lov av 17. Juni 2005. Nr.62 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62> Lest 1. Mai 2019.

Arbeids- og sosialdepartementet. St. meld. Nr. 29 (2010-2011). *Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv*. Oslo. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20102011/id653071/> Lest 12.05.2019

Arbeids- og sosialdepartementet. St. Meld. Nr. 33 (2015-2016). *NAV i en ny tid - for arbeid og aktivitet*. Oslo. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/> Lest. 05.05.2019

Arbeids- og sosialdepartementet. St.meld. Nr. 40 (2002-2003). *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer. Strategier, mål og tiltak i politikken for personer med nedsatt*

funksjonsevne. Oslo. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-40-2002-2003-/id197129/> Lest 11.05.2019

Arbeids- og sosialdepartementet. St. Meld. Nr 46 (2012-2013) *Flere i arbeid*.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-46-20122013/id733259/sec1> Lest  
05.05.2019

Barne- og likestillingsdepartementet. NOU 2016:17 *På lik linje - Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med Utviklingshemming*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-17/id2513222/> Lest 12.05.2019

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. St. meld. nr 45 (2012- 2013). *Frihet og likeverd – om mennesker med utviklingshemming*. Oslo.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/41a94b47679f477086d3f537d401d50a/no/pdfs/stm201220130045000dddpdfs.pdf> Lest 11.05.2019

Barstad A. 2014. *Levekår og livskvalitet. Vitenskapen om hvordan vi har det*. Oslo:  
Cappelen Damm Akademisk

Berg, N. B. 2005. *Elev og menneske. Psykisk helse i skolen*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Bragstad, T og J. Sørbø. 2015. *Deltakelse i arbeidsrettede tiltak for unge med nedsatt arbeidsevne*. Arbeid og velferd nr. 1.2015. Oslo:

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/Analyser+fra+NAV/Arbeid+og+velferd/Arbeid+og+velferd/deltakelse-i-arbeidsrettede-tiltak-for-unge-med-nedsatt-arbeidsevne> Lest 11.05.2019

Brask, Ole David. Østby, May og Atle Ødegård. 2016. *Vernepleierens kjernerolle - en refleksjonsmodell*. Bergen: Fagbokforlaget.

Brodtkorb, Elisabeth og Marianne Rugåsa. 2010. 2. Utg. *Mellom mennesker og samfunn*. Oslo. Gyldendal Akademisk.

Dalland, Olav. 2018. *Metode- og oppgaveskriving*. 6. Utgave. 2. Opplag. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Dale-Olsen, H. m. fl. 2005. *Ia-avtalen og yrkesaktivitet blant personer med redusert funksjonsevne*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Drew, C. J., & Hardman, M. L. 2007. *Intellectual Disabilities Across the Lifespan*. New Jersey: Pearson Education, Inc.

Folkenborg, Ester Kari. 2011. *Om forståelse av virksomheters sosiale ansvar*.  
<https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/4104/thesis.pdf?sequence=4&isAllowed=y>  
Lest 01.05.2019

Frøyland, K. og Spjelkavik, Ø. (red.). 2014. *Inkluderingskompetanse, ordinært arbeid som mål og middel*. Oslo: Gyldendal.

Halvorsen, Knut., Stjernø, Steinar og Einar Øverbye. *Innføring i helse- og sosialpolitikk*. &. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget

Hammer, T. og Hyggen, C. 2013. *Ung voksen - risiko for marginalisering*. I: T. Hammer og C. Hyggen (red). *Ung voksen og utenfor- Mestring og marginalitet på vei til voksenliv*. Oslo: Gyldendal.

Hammer, T. og Øverbye, E. 2006. *Inkluderende arbeidsliv - Erfaringer og strategier*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Haugen, R. 2000. *Elever med særskilte opplæringsbehov*. I R. Haugen (Red.), *Barn og unges læringsmiljø. Fra enkeltindivid til medlem av et flerkulturelt fellesskap*. (s. 309-356). Kristiansand: Høyskoleforlaget AS, Nordic Academic Press.

Helsedirektoratet. 2016:6 *Gode liv i Norge - Utredning om måling av befolkningens livskvalitet*. Oslo.  
<https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Helsedirektoratet.+2016:6++Gode+liv+i+Norge++Utredning+om+ma%CC%8A+ing+av+befolkningens+livskvalitet&ie=UTF-8&oe=UTF-8>  
Lest 06.05.2019.

HELT MED - *inkludering av personer med utviklingshemming i det ordinære arbeidslivet*.  
<https://heltmed.org> Lest 09.05.2019

Hernes, T. 2010. *Et bakteppe*. I T. Hernes, I. Heum & P. Haavorsen (Red.), *Arbeidsinkludering. Om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds-Norge* (s.13-41). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Hilsen, A. 2012. *Omstilling - en veiledning for arbeidsgivere, tillitsvalgte og ledere. Arbeids og velferdsdirektoratet. Oslo*

Høgskolen i Oslo og Akershus. 2016. *Veier mot målet*. [http://www.hioa.no/Om-  
OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Prosjekter-AFI/Veier-mot-  
maalet2](http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/AFI/Prosjekter-AFI/Veier-mot-maalet2) Lest 09.05.2019. Se også [https://www.asvl.no/filestore/2018-06-  
13\\_Budstikka\\_13-06-2018\\_print.pdf](https://www.asvl.no/filestore/2018-06-13_Budstikka_13-06-2018_print.pdf) Lest 09.05.2019.

Haavorsen, P. og Hernes, T. 2010. *Inkluderingsstrategier og arbeidsrettede tiltak*. I: T. Hernes, I. Heum, P. Haavorsen (red.). *Arbeidsinkludering om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds- Norge*. Oslo: Gyldendal.

James, J.; Treger, I.; Ring, H.; & Gianquinto, S. 2007. *Disability and rehabilitatinon Vol 29 No(17) s 1388-1395*. Taylor and Francis online. <https://www.tandfonline.com/toc/idre20/current> Lest 11.05.2019.

Kassah, A.K. 2008. *Arbeid og samfunnsdeltakelse - om funksjonshemning og inkluderende arbeidsliv*. I: T. Bjørnrå, W. Guneriussen, og V Sommerbakk, (red.). *Utviklingshemning, autonomi og avhengighet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kittelsaa, A.M. 2011. *Vanlig eller utviklingshemmet? – Selvforståelse og andre forståelser*. Bergen: Fagbokforlaget.

Kulturdepartementet. 2018. *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering*. LOV av 16. Juni 2017 Nr. 51. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51#KAPITTEL\\_1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51#KAPITTEL_1) Lest 11.05.2019

Malterud, Kirsti. 2017. *Kvalitative forskningsmetoder for medisn- og helsefag*.4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget

Meyer, J. 2008. *Mennesker med utviklingshemning og sosial kapital*. I T. Bjørnrå, W. Guneriussen & V. Sommerbakk (red.), *Utviklingshemning, autonomi og avhengighet* (s.58 – 70). Oslo: Universitetsforlaget.

NAKU. 2010. *Ordinært arbeid: aktuell forskning*. Hentet fra: <http://naku.no/node/69>  
Lest 20.03.2019

NAKU. 2019. *Den medisinske diagnosen psykisk utviklingshemming*. Hentet fra:  
<https://naku.no/kunnskapsbanken/diagnose-psykisk-utviklingshemming-icd-10>  
Lest 05.05.2019

Owren, T. og S. Linde, red. 2011. *Vernepleierfaglig teori og praksis: sosialfaglige perspektiver*. Oslo: Universitetsforlaget

Pettersen, B. og A. Sønsteli Johansen. 2019. *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven): med kommentarer*. 2. Opplag. 10. Utg. Oslo: Gyldendal

Reinertsen, S. 2001. *Arbeid og utviklingshemming - De gode eksemplers makt*.  
<http://www.samordningsradet.no/pop.cfm?FuseAction=Doc&pAction=View&pDocumentId=46050> Lest 05.05.2019

Reinertsen, S. 2012. *Nasjonal tilstandsrapport over arbeids- og aktivitetssituasjonen blant personer med psykisk utviklingshemming*. Trondheim.: NAKU

Rommetveit, M. Helland, B. og Tvilde, J. 2015. *Inkludering i arbeidslivet for mennesker med lett utviklingshemming*. I: H.L. Wærness, G. Johannessen, O.M. Hitland, R M. Grung, og C.B. Bergsli. Litt klokere med profesjonelt blikk- perspektiver på vernepleierfaglig utvikling. Oslo: Fellesorganisasjonen.

Rød, Solfrid. 2016. *Om utviklingshemmede i prdinært arbeid*.  
<https://frifagbevegelse.no/nyheter/59-av-16-000-utviklingshemmede-i-ordinart-arbeid-6.158.398123.77eda358b5> Lest 05.05.2019

Sandvin, J. T. 2014. *Utviklingshemmet av hvem?* I K. E. Ellingsen (Red.).  
*Utviklingshemming og deltakelse* (s. 91-119). Oslo: Universitetsforlaget.

Schafft, A. og Spjelkavik, Ø. 2014. *Arbeidsgiveres erfaringer med inkludering*. I: K. Frøyland og Ø. Spjelkavik (red.). *Inkluderingskompetanse - ordinært arbeid som mål og middel*. Oslo: Gyldendal.

Skirbekk, Gunnar og Nils Gilje. 2000. *Filosofihistorie*. 7. Utgave. Oslo:

Universitetsforlaget.

Sosialdepartementet. St. Meld. nr. 67 (1986-1987). *Ansvar for tiltak og tenester for psykisk utviklingshemma*. Oslo <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1986-87&paid=3&wid=d&psid=DIVL812> Lest 05.05.2019

Sosial- og helsedepartementet. St. Meld. Nr 35 (1994-1995). *Velferdsmeldingen*. Oslo <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1994-95&paid=3&wid=c&psid=DIVL443&s=False> Lest 11.05.2019

Steen, A. H., S. Legard, J. E. Jessen, N. Anker, og P. G. Madsen. 2012. *Samfunnsøkonomisk analyse av økt sysselsetting av funksjonshemmede*. Oslo: AFI-rapport 2012

Stjernø, Steinar (red) og Einar Øverbye (red). 2012. *Arbeidslinja - arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten*. 2012: Universitetsforlaget.

Stubrud, L.H. 2009. *Arbeid og arbeidsrådgivning for mennesker med utviklingshemming*. I: J. Eknes og J.A Løkke (red.). *Utviklingshemming og habilitering- innspill til habiliteringsprosessen*. Oslo: Universitetsforlaget.

Tilgher, A. 2005. *Work; What has it ment to men through the ages*. New York. G.G. Harrap.

Wendelborg, Christian og Jan Tøssebro. 2018. *Personer med utviklingshemming og arbeid - arbeidslinje eller fasttrack til kommunal omsorg?* Fontene Forskning 11(2), s. 58-71.

Wiig, C. 2015. *Betydningen av å ha en jobb*. Masteroppgave: *En studie av tilrettelagt arbeid for mennesker med lett grad av utviklingshemming*. Oslo.

World Health Organization. 2010. *ICD-10 Version:2010*. Hentet fra World Health Organization: <https://icd.who.int/browse10/2016/en> Lest 05.05.2019

Åmodt, L. Granli. 2001. *Den gode relasjonen - støtte, omsorg eller anerkjennelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk



