



# Masteroppgave

**BØK950 Økonomi og administrasjon**

**Tiltak og virkemidler som bidrar til økt sysselsetting  
for personer med nedsatt funksjonsevne, og barrierer  
de kan møte**

Mari Hoff Johansen

Totalt antall sider inkludert forsiden: 91

Molde, 29.05.2017



## 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 betrakte som fusk 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 plagiatkontrollert 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"/>

# Publiseringsavtale

Studiepoeng: 30

Veileder: Olav Hauge

## 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  nei

Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?

ja  nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over?

ja  nei

Er oppgaven unntatt offentlighet?

ja  nei

(inneholder taushetsbelagt informasjon. Jfr. Offl. §13/Fvl. §13)

Dato: 29.05.2017

## **Forord**

Min interesse innenfor samfunnsøkonomi er spissa spesielt mot utfordringer som velferdssamfunnet møter. På bakgrunn av dette valgte jeg å skrive en samfunnsøkonomisk masteroppgave med fokus på tiltak og virkemidler for å få flere personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid.

Jeg startet arbeidet etter å ha lest regjeringens bestilling fra et ekspertutvalg, hvor de ønsket en gjennomgang av hjelpemiddelpolitikken i Norge. Vårt velferdssamfunn bygger i stor grad på offentlig ansvar og er bygd på tillit. Det offentlige finansierer store deler av velferdsgodene, og de kontrollerer at regler i systemene blir fulgt. Målet er at alle innbyggere skal få likeverdige tilbud og behandling.

Det har vært fem lærerike og interessante måneder, som har gitt en større forståelse for hvilke utfordringer personer med nedsatt funksjonsevne har i møte med arbeidsmarkedet. Arbeid har en stor verdi for samfunnet som en helhet, men også for den enkelte arbeidstaker.

En stor takk til min veileder Olav Hauge for god og motiverende veiledning gjennom hele arbeidsprosessen. Jeg vil også takke Hjelpemiddelsentralen i Ålesund, NAV Storfjorden, avdeling Ørskog og Astero AS i Molde som velvillig stilte opp til intervju.

Sist, men ikke minst, vil jeg rette en takk til venner og familie for oppmuntrende og positive ord underveis. Jeg har satt stor pris på utallige spaserturer for å lufte tankene og holde rett fokus. En ekstra takk til min kjære mor, Linda Hoff Johansen, for korrekturlesing i innspurten på oppgaven.

Ørskog, mai 2017

Mari Hoff Johansen

## **Sammendrag**

### **Bakgrunn:**

En stor andel personer med nedsatt funksjonsevne er i dag ikke i jobb. Det er kostbart for samfunnet å ha personer på trygd, fremfor i arbeid. En stor andel av de som ikke er sysselsatt har sagt at de ønsker å komme i arbeid. Målet med ulike arbeidsmarkedstiltak er å få flere i arbeid.

### **Mål for studien:**

Se om det er mulig å komme frem til en mer treffsikkert bruk av tiltak og hjelpemidler for å få flere med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid. Det ønskes også at barrierene som personer med nedsatt funksjonsevne møter blir belyst, for deretter å analysere måter å redusere disse på.

### **Problemstilling:**

Hvilke treffsikre tiltak og virkemidler har vi for å få flere med nedsatt funksjonsevne i arbeid, og hvilke barrierer kan personene møte?

### **Metode:**

Gjennomførelsen av studiet er basert på en litteraturgjennomgang. Det er også tatt med tre kvalitative intervjuer for å få et innblikk i hvordan Hjelpemiddelsentralen i Ålesund, NAV Storfjorden avdeling Ørskog og arbeidsmarkedsbedriften Astero AS i Molde arbeider for å få flere personer med nedsatt funksjonsevne ut i ordinært arbeid. Dette bidrar til å drøfte og analysere hva forskning og statistikker viser, opp mot hvilken erfaring de har opparbeidet seg og måten de arbeider på.

### **Konklusjon:**

Når målet er ordinært arbeid, bør tiltakene bli gjennomført på ordinære arbeidsplasser. Utdanning i ordinært utdanningsløp og midlertidig lønnstilskudd viser positiv effekt. Mangel på oppfølging av tiltakene har en negativ effekt på målet om flere i arbeid. Økt fokus som IA-avtale, åpenhet rundt funksjonsnedsettelse, og tiltak gjennomført på arbeidsplassen har vist en positiv effekt både på økt arbeidsdeltakelse og for å bekjempe barrierer.

# Innholdsfortegnelse

<b>1.0</b>	<b>Innledning.....</b>	<b>1</b>
1.1	Problemstilling.....	1
1.2	Kunnskapsfeltet .....	2
1.3	Bakgrunnen for oppgaven .....	3
1.4	Avgrensning.....	5
1.5	Opgavens videre oppbygging.....	6
<b>2.0</b>	<b>Samfunnsutviklingen i Norge.....</b>	<b>7</b>
2.1	Betydningen av fastlandsøkonomien.....	7
2.2	Personer med nedsatt funksjonsevne.....	8
2.3	Nedsatt funksjonsevne og nedsatt arbeidsevne .....	9
2.4	Andelen i arbeid.....	10
<b>3.0</b>	<b>NAV – hovedgruppene av tiltak og virkemidler.....</b>	<b>12</b>
3.1	Avklaring og tidligfase tiltak .....	12
3.1.1	Hjelpemiddel og tilrettelegging .....	13
3.1.2	Rehabilitering .....	13
3.2	Kvalifisering og opplæring .....	14
3.2.1	Utdanning .....	14
3.3	Tiltaksplasser i ordinært arbeidsliv .....	14
3.3.1	Arbeidspraksis .....	14
3.3.2	Arbeidstrening .....	14
3.3.3	Lønnstilskudd .....	15
3.4	Oppfølgingstiltak .....	15
3.4.1	Oppfølgingssamtale .....	15
<b>4.0</b>	<b>Metode .....</b>	<b>16</b>
4.1	Litteraturstudie.....	16
4.1.1	Hvorfor litteraturstudie .....	16
4.1.2	Kildekritikk .....	17
4.2	Etisk problem med empiri .....	17
4.3	Egne intervjuer .....	18
<b>5.0</b>	<b>Opgavens teoretisk perspektiv .....</b>	<b>20</b>
5.1	Trygdepolitiske utfordringer .....	20
5.2	Samfunnsøkonomisk analyse .....	20

5.2.1	Ringvirkninger.....	21
<b>5.3</b>	<b>GAP-modellen.....</b>	<b>22</b>
<b>5.4</b>	<b>”Astero sin arbeidsmodell”.....</b>	<b>23</b>
<b>5.5</b>	<b>Barrierer i møte med arbeidslivet.....</b>	<b>25</b>
5.5.1	Kostnadsbarrierer .....	25
5.5.2	Produktivitetsbarrierer .....	26
5.5.3	Diskrimineringsbarrierer .....	26
5.5.4	Informasjons- og holdningsbarrierer .....	26
<b>6.0</b>	<b>Gjennomgang av litteratur .....</b>	<b>28</b>
<b>6.1</b>	<b>Samfunnsøkonomisk verdi av arbeid.....</b>	<b>28</b>
<b>6.2</b>	<b>Hjelpemidler og tilrettelegging .....</b>	<b>30</b>
<b>6.3</b>	<b>Rehabilitering .....</b>	<b>33</b>
<b>6.4</b>	<b>Utdanning .....</b>	<b>36</b>
<b>6.5</b>	<b>Arbeidstrening og arbeidspraksis (uten bistand).....</b>	<b>40</b>
<b>6.6</b>	<b>Lønnstilskudd .....</b>	<b>42</b>
<b>6.7</b>	<b>Oppfølgingssamtaler .....</b>	<b>44</b>
<b>6.8</b>	<b>Tiltakskjeder.....</b>	<b>44</b>
<b>6.9</b>	<b>Ervervet nedsatt funksjonsevne.....</b>	<b>46</b>
<b>6.10</b>	<b>Barrierer .....</b>	<b>47</b>
<b>7.0</b>	<b>Analyse .....</b>	<b>51</b>
<b>7.1</b>	<b>Hjelpemidler og tilrettelegging .....</b>	<b>51</b>
<b>7.2</b>	<b>Rehabilitering .....</b>	<b>54</b>
<b>7.3</b>	<b>Utdanning .....</b>	<b>56</b>
<b>7.4</b>	<b>Arbeidstrening .....</b>	<b>59</b>
<b>7.5</b>	<b>Lønnstilskudd .....</b>	<b>61</b>
<b>7.6</b>	<b>Oppfølgingssamtaler .....</b>	<b>63</b>
<b>7.7</b>	<b>Tiltakskjeder.....</b>	<b>65</b>
<b>7.8</b>	<b>Ervervet en nedsatt funksjonsevne .....</b>	<b>66</b>
<b>7.9</b>	<b>Barrierer .....</b>	<b>67</b>
<b>7.10</b>	<b>Verdien av arbeid.....</b>	<b>70</b>
<b>7.11</b>	<b>Overordnet bilde .....</b>	<b>72</b>
<b>8.0</b>	<b>Konklusjon .....</b>	<b>74</b>
	<b>Kildehenvisning.....</b>	<b>79</b>

**Figurliste:**

<b>Figur 1: Netto nasjonalformue per innbygger i prosent fra 2010.....</b>	<b>7</b>
<b>Figur 2: Funksjonshemning – gap modell .....</b>	<b>23</b>
<b>Figur 3: Astero ”Arbeidsmodell” .....</b>	<b>24</b>
<b>Figur 4: Nåverdi av fremtidig merproduksjon fra en ekstra arbeidstager .....</b>	<b>29</b>
<b>Figur 5: ICER (1000 kroner/QALY) .....</b>	<b>29</b>
<b>Figur 6: Hvorvidt hjelpemiddelsentralene er organisert på en hensiktsmessig måte med hensyn til tilrettelegging på arbeidsplassen for personer med nedsatt funksjonsevne.....</b>	<b>31</b>

**Tabeller:**

<b>Tabell 1: Gjennomførte intervju .....</b>	<b>19</b>
--	-----------

**Vedlegg:**

<b>Vedlegg 1 : Intervjuguide .....</b>	
--	--



## **1.0 Innledning**

Det er en felles enighet om at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å få flere ut i arbeid. Det er derfor viktig at de arbeidsmarkedstiltakene som blir satt i verk, faktisk fører til at flere personer med nedsatt funksjonsevne kommer ut i arbeid.

Det er det overordnede målet i Norge om å få flere ut i arbeid og at færre skal gå på trygd, som har ført til at dette har blitt et aktivt tema i det politiske miljø, samt i sosiale medier. Det er viktig å iverksette treffsikre tiltak som øker mulighetene for at flere med nedsatt funksjonsevne kommer seg i arbeid. Undersøkelser viser at denne gruppen arbeidssøkere møter større, og andre, barrierer i veien mot deltakelse i arbeidslivet, sammenlignet med resten av befolkningen. Personer med nedsatt funksjonsevne representerer en stor gruppe mennesker, med ulik type og grad av funksjonsnedsettning, i forhold til hvor mye det preger livet til personen. Det er dermed stor sannsynlighet for at effekten av ulike tiltak er forskjellig ut ifra hvilken funksjonsnedsettning personene har.

Denne oppgaven ønsker å se på om noen arbeidsmarkedstiltak har større effekt enn andre, om tidligere forskning viser til treffsikre tiltak eller tiltakskjeder, og om eller i hvilken grad disse varierer ut ifra hvilken type funksjonsnedsettelse personen har. Effekten blir målt gjennom økt sannsynlighet for fremtidig arbeidsdeltakelse for personene som følger et eller flere tiltak.

### **1.1 Problemstilling**

I FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne står det at funksjonshemmede skal sikres retten til samme adgang til alle deler av samfunnslivet som funksjonsfriske mennesker. En stor del av et menneskes liv er deltakelse og inkludering i arbeidslivet (Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet 2013).

I 2001 inngikk norske myndigheter og parter i arbeidslivet en avtale om et Inkluderende Arbeidsliv, IA-avtalen. Denne avtalen skal bidra til å øke fokuset på et mer målrettet arbeid for å øke andelen av funksjonshemmede i arbeidslivet. Til tross for disse vedtakene har tallene på arbeidsdeltakelse likevel vist en svak reduksjon de siste 15 årene (ABC Nyheter 2016).

I denne oppgaven vil jeg se på sammenhengen mellom det å ha en nedsatt funksjonsevne, og det å skulle delta i arbeidsmarkedet. Jeg vil se på ulike typer arbeidsmarkedstiltak som har som mål å øke andelen av arbeidsdeltakelse, og finne hva tidligere litteratur sier om effekten de ulike arbeidsmarkedstiltakene har. Her ønsker jeg å se om det finnes et mønster som sier noe om hvor treffsikre disse tiltakene er.

### **Problemstilling:**

**Hvilke treffsikre tiltak og virkemidler har vi for å få flere med nedsatt funksjonsevne i arbeid, og hvilke barrierer kan personene møte?**

I problemstillingen ligger det to delspørsmål som oppgaven ønsker å svar på:

*Finnes der treffsikre tiltak og virkemidler for å øke andelen av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid?*

*Hvilke barrierer møter personer med nedsatt funksjonsevne i veien mot arbeidsdeltakelse, og hvordan kan man redusere disse?*

## **1.2 Kunnskapsfeltet**

Etter det jeg kan finne er det gjennomført få rene effektstudier som kan vise til sikre konklusjoner på at bruk av arbeidsmarkedstiltak vil få personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid. Proba Samfunnsanalyse gjennomførte i 2011 en litteraturstudie av virkninger av ulike arbeidsrettede tiltak. Funnene viste til at mange av studiene bar preg av seleksjonsproblemer. Studiene viste videre at tiltakene som ble gjennomført i ordinær arbeidsplass, gav en positiv effekt, og at man bør unngå skjermet virksomhet hvis målet er ordinært arbeid (Proba samfunnsanalyse 2011).

Individrettede tiltak og virkemidler viser til å gi en positiv effekt for arbeidsdeltakelse. De landene som aktivt går inn for at politikken skal legge til rette for gode tiltak og virkemidler, har høyere sysselsettingsandel enn de landene som ikke fokuserer på dette (Tøssebro og Wik 2015).

Studiene til Tøssebro og Wik (2015) og Proba Samfunnsanalyse (2011) er to av flere som viser til at der hvor arbeidsmarkedstiltakene foregår i ordinært arbeid, har tiltakene en bedre effekt mot målet om å få flere i ut i ordinært arbeid (Tøssebro og Wik 2015, Proba samfunnsanalyse 2011).

I 2014 gjennomførte Frischsenteret en undersøkelse av arbeidsmarkedstiltak hos NAV-kontorene rundt om i landet. Undersøkelsen viste at ordinær utdanning gav positiv effekt, samt at arbeidsmarkedstiltak generelt i skjermede virksomheter var de som kom dårligst ut i målet om økt arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne (Markussen og Røed 2014).

Selv om det har vært et økende antall studier av funksjonshemmedes tilknytning til arbeidslivet de senere år, gir det samlede bildet likevel inntrykk av at det er mye usikkerhet på området. Regjeringen utnevnte 26. november 2015 et ekspertutvalg som skulle jobbe med en helhetlig gjennomgang av hjelpemiddelpolitikken. Utvalget ble blant annet bedt om å komme med forslag til hvordan man på best mulig måte kan etablere helhetlige løsninger på ulike livsarenaer, for å møte endringene i samfunnet. Skole, utdanning og arbeid var noen av arenaene det ble vist til. I rapporten ”En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling- for økt deltakelse og mestring” påpeker ekspertutvalget at der er behov for mer kunnskap om treffsikre virkemidler (Hervik et al. 2017).

Steen et al. (2012) har gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne. Denne rapporten konkluderer med at dersom man får flere personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid, vil dette gi store økonomiske og statsfinansielle gevinster. Dette bidrar til å forsvare finansiering av arbeidsmarkedstiltak, men hvilke kostnader og hvor treffsikre tiltakene må være tar ikke rapporten stilling til. Likevel får den frem at effektive virkemidler kan forsvares gjennom offentlige finansieringer opp i svært store summer (Steen et al. 2012).

### **1.3 Bakgrunnen for oppgaven**

Denne masteroppgaven har hentet sin inspirasjon fra rapporten ”En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling – for økt deltakelse og mestring”. Regjeringen ønsket et bidrag for å skape en bedre helhetlig løsning på utfordringer som personer med

nedsatt funksjonsevne møter på sin vei ut i arbeidslivet. Hovedsakelig skulle utvalget vurdere hjelpemiddelpolitikken gjennom hjelpemiddel og tilretteleggingssystemet. Videre skulle de også vurdere andre ulike arbeidsmarkedstiltak som på en kostnadseffektiv måte øker arbeidsdeltakelse blant denne gruppen (Hervik et al. 2017).

Når rapporten ble levert 6. februar 2017, ble betydningen av økt fokus på å tilrettelegging slik at flere kan delta i arbeidslivet påpekt. Å være sysselsatt er viktig av flere grunner. Arbeid gir økt opplevelse av mestring, sosialt deltakelse, og det å kunne forsørge seg selv, som igjen bidrar til bedre livskvalitet. I tillegg er det samfunnsøkonomisk positivt for Norge å ha flere mennesker i arbeid. Studier av effekten av ulike arbeidsmarkedstiltak gir få sikre konklusjoner, men arbeidsmarkedstiltak som gjennomføres i ordinært arbeidsliv, samt lønnstilskudd, har vist å gi en signifikant positiv effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne (Hervik et al. 2017).

Arbeidsdeltakelse og trygdeforbruket i Norge har i de siste årene fått stort fokus i medier og politiske debatter (Thjømøe 2017, Lorch-Falch 2015, Arbeidsdepartementet 2012). En stor andel av Norges befolkning lever i dag på trygd. Mange mener at kostnadene har blitt for store, og vår demografisk utvikling tilsier at vi kommer til å møte flere utfordringer. Med en større aldrende befolkning hvor flere vil motta pensjonstrygd, i tillegg til at flere flyktninger gir økte kostnader i form av stønad, skaper dette bekymringer for utviklingen av velferdsøkonomien i landet vårt.

I sosialpolitikken har arbeidslinja stått sentralt. Arbeidslinja skal blant annet bidra til å utforme velferdsytelsene slik at de ikke blir utnyttet. Frykten for at folk utnytter velferdsordninger baseres på at folk velger å heller gå på trygd eller sosialhjelp, fremfor å delta i arbeidslivet. En økning i sykefraværet, tilgang til uførepensjon og økte utgiftsposter innen syke- og uføreytelser har blitt belyst helt tilbake til 1990-tallet. Siden den gang har Norge aktivt arbeidet for å sette i gang flere tiltak for å øke arbeidsdeltakelsen, samt hindre frafall fra arbeidslivet, og at flest mulig heller klarer å forsørge seg selv. Trygdeytelser er en stor utgiftspost for velferdssamfunnet, og spesielt om den blir utnyttet slik at kostnaden blir større enn den må være (Sosial- og helsedepartementet 1999).

En viktig del av et menneske sitt livsløp er å delta i arbeidslivet. Å være i arbeid gir som oftest større inntekter enn trygd løstøningene, noe som igjen øker levestandarden og til slutt

livskvalitet for enkeltmennesket. Personer med nedsatt funksjonsevne møter større og andre barrierer på veien ut mot arbeidsdeltakelse, i tillegg til de utfordringer som også resten av befolkningen møter i forhold til endringer i arbeidsmarkedet.

## **1.4 Avgrensning**

Både Tøssebro og Wik (2015) og Proba Samfunnsanalyse (2011) viser at arbeidsmarkedstiltak som bli gjennomført i ordinært arbeid kommer best ut, når målet er å få flere personer med nedsatt funksjonsevne ut i ordinært arbeid. På grunn av stor enighet om at arbeidsmarkedstiltak bør prioriteres i ordinært arbeid, vil oppgaven begrense seg til å se på effektstudier som tar for seg måling av tiltakene gjennomført i ordinær virksomhet, og ikke skjermet virksomhet (Tøssebro og Wik 2015, Proba samfunnsanalyse 2011).

Oppgaven har som fokus å se på forskning, analyser og effektstudier fra Skandinavia. Begrunnelsen for dette er at Norge, Sverige, Danmark og Finland bygger velferdssamfunnet og velferdsordningene sine på relativt like prinsipper, med flere likhetstrekk i arbeidsmarkedstiltakene.

Det blir i oppgaven lagt frem studier som ser på effekter og virkninger av tiltak og virkemidlene; hjelpemidler og tilrettelegging, rehabilitering, utdanning, arbeidstrening lønnskudd og oppfølging.

Min studie begrenses til å se på studier som tar for seg arbeidsmarkedstiltak som blir brukt av personer som regnes som å ha en nedsatt funksjonsevne eller nedsatt arbeidsevne. Begrepene funksjonsevne og arbeidsevne blir brukt mye om hverandre, og ofte består de av samme gruppe mennesker, alt etter hvem man spør.

Oppgaven kommer ikke til å ta for seg reformer, lovreguleringen eller politiske endringer for å redusere faren for misbruk av økonomiske trygdeordninger. Dette til tross for at det er et interessant tema med tanke på tilgang, krav og tilbud som personer med nedsatt funksjonsevne har i Norge, og om dette i noen form hindrer eller skaper barrierer i arbeidet med å sikre økt arbeidsdeltakelse.

## 1.5 Oppgavens videre oppbygging

Denne oppgaven vil gi leseren et innblikk i betydningen av arbeid for å opprettholde velferdsnivået i Norge. Det vil bli sett på personer med nedsatt funksjonsevne, og deres posisjon i arbeidsmarkedet. Kapittel 3 vil informere kort om NAV sin rolle i arbeidet om å få flere ut i arbeid, og det vil bli gjort en presentasjon av de aktuelle tiltakene og virkemidlene som blir iverksatt for å øke andelen av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidsmarkedet. Kapittel 2 og 3 danner således rammen for oppgaven.

Valg av litteraturstudie som metode blir begrunnet i kapittel 4. Her blir det også informert om 3 kvalitative intervju som ble gjennomført for å støtte eller utfordre valgt litteratur. NAV Storfjorden, avdeling Ørskog, Hjelpemiddelsentralen i Ålesund og arbeidsmarkedsbedriften Astero arbeider alle tett opp mot denne brukergruppen.

Kapittel 5 inneholder oppgavens teoretiske perspektiv om trygdeordninger og tiltak ut fra en samfunnsøkonomisk vinkling. Her presenteres GAP-modellen og Astero sin arbeidsmodell. Det bli også presentert ulike barrierer som personer med nedsatt funksjonsevne møter i veien ut mot arbeidsdeltakelse. I kapittel 6 er det i litteraturstudiene sett på effekten av de utvalgte tiltakene og virkemidlene. Deretter hva litteraturen sier om barrierer som personer med nedsatt funksjonsevne møter. Videre vil det i kapittel 7 blir teori, litteraturstudiene og bidragene fra intervjuene analysert opp mot hverandre. Kapittel 8 inneholder konklusjon og innspill til videre forskning, basert på behovet litteraturen synliggjør.

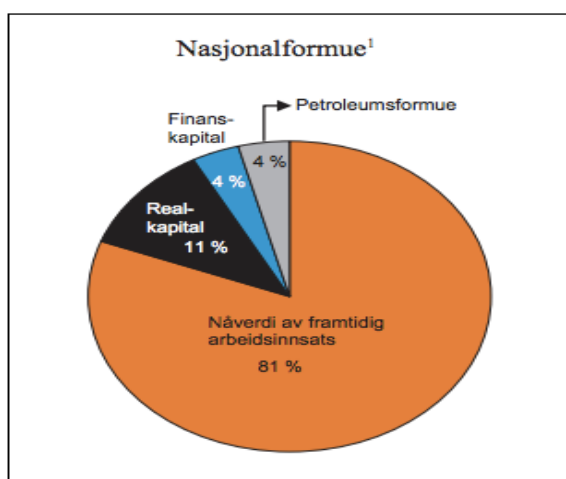
## 2.0 Samfunnsutviklingen i Norge

Norge er i kontinuerlig endring og møter i dag utfordringer knytte til lavere oljeaktivitet og reduserte inntekter. Videre har vi en aldrende befolkning som sannsynligvis vil trenge mer helsehjelp, en økt flyktningstrøm som vil kreve store ressurser for en god integrering, og et fall i produktivitetsveksten, for å nevne noe. Konsekvensen av den aldrende befolkning vil også, i tillegg til utgifter innen pleie og omsorg, være økte pensjonsutgifter. Utfordringen er at dette kan føre til en stagnasjon i levestandarden, og vil føre til fremtidige offentlige underskudd om vi ikke møter endringene og utviklingen i samfunnet med mottiltak. NOU 2016:3-rapporten tar opp viktigheten av at Norge må møte disse økonomiske samfunnsutfordringene for å kunne holde oppe velferdsstaten og dagens goder (Finansdepartementet 2016).

### 2.1 Betydningen av fastlandsøkonomien

Fastlandsøkonomien står for størsteparten av inntektene til Norge. Pensjonsfondet og den gjenværende petroleumsreserven er forholdsvis små sammenlignet med fastlandsøkonomien.

Inntektene i fastlandsøkonomien består av produksjon, arbeidsdeltakelse og inntekt i virksomheter. Fastlandsøkonomien og verdiskaping utgjør en betydelig del, og det er dette området størsteparten av Norges nasjonalformue kommer ifra (Det Kongelige Finansdepartementet 2013).



Figur 1: Netto nasjonalformue per innbygger i prosent fra 2010. Kilde: (Det Kongelige Finansdepartementet 2013)

Økonomien opplever naturlige svingninger i konjunktoren som endrer velferden i landet. I nedgangstider reduseres velferden i landet, gjennom økt arbeidsledighet og samfunnet som kan oppleve reduksjon i eksport og import av handelsvarer. Blant befolkningen i Norge har man en jevn inntektsfordeling sammenlignet med mange andre land. Dette er et resultat av små lønnsforskjeller, høy sysselsetting og lav ledighet, samt et skatte- og overføringssystem som har blitt bygd for å sikre og fordele inntektene jevnt hos befolkningen (Det Kongelige Finansdepartementet 2013).

Velferdsstaten tilbyr, gjennom offentlige ordninger; gratis barnehager, skole og høyere utdanning. Dette skal bidra til å jevne ut forskjellene og redusere at forskjeller og ulik levestandard oppleves å gå i arv. Skatte- og trygdeordningene vi har må bestemmes slik at folk opplever det lønnsomt å jobbe, og dermed heller velger å stå i arbeid istedenfor å gå på trygd. Som figur 1 viser, bestod nåverdien av fremtidig arbeidsinnsats på hele 81 prosent av nasjonalformuen i 2010. Realkapital, finanskapital og petroleumsformuen utgjorde tilsammen de resterende 19 prosent. Dette presiserer viktigheten av høy sysselsetting både for landets økonomiske vekst, og for den bærekraftige finansieringsordningen fra det offentlige, fra et samfunnsperspektiv. Fra et individperspektiv unngå man at flere lever under fattigdomsgrensen, og bidrar til økt livskvalitet gjennom verdien av arbeidsdeltakelse for den enkelte (Det Kongelige Finansdepartementet 2013).

Selv om det er ønskelig at flest mulig tar del i arbeidslivet, er dette for mange ikke realistisk. Den norske velferdsmodellen ønsker å sikre økonomisk sikkerhet hos de som virkelig trenger og har behov for det. Gjennom folketrygden skal personer sikres mot tap av inntekt ved sykdom, uførhet, høy alder eller arbeidsledighet. Hvis en mindre andel av befolkningen er sysselsatt vil det bli vanskeligere å opprettholde denne velferdsmodellen (Det Kongelige Finansdepartementet 2013).

## **2.2 Personer med nedsatt funksjonsevne**

”Nedsatt funksjonsevne innebærer tap av, skade på eller avvik i en kroppsdel eller i en av kroppens psykologiske, fysiologiske eller biologiske funksjoner. Mennesker med nedsatt funksjonsevne er imidlertid en svært sammensatt gruppe med ulike utfordringer ” (Bufdir 2015).



Mennesker kan være født med en nedsatt funksjonsevne eller ha ervervet det gjennom sykdom eller skade i løpet av livet. Det er svært store forskjeller i hvilken funksjonsnedsetting man har, og hvilke konsekvenser og hindringer dette skaper. Det å ha en nedsatt funksjonsevne, kan gi mange problemer i hverdagen. En fysisk nedsettelse som lammelse i ben, kan også føre til psykiske nedsettelse, som for eksempel sosial angst. Det er ofte komplekse problemer man står overfor ved ønske om å få en person ut i arbeid.

Man kan videre kategorisere personer med nedsatt funksjonsevne inn i 5 ulike kategorier: personer med synshemming, bevegelseshemming, hørselshemming, utviklingshemming eller psykososiale funksjonsnedsettelser. Det må presiseres at personer med nedsatt funksjonsevne består av en svært heterogen gruppe. Det er store forskjeller i type, grad og hvordan funksjonstapet preger personen, og hvilke barrierer eller hindringer dette skaper i hverdagen, blant annet i samfunnsdeltakelse generelt, i skolen, i idrettsaktiviteter, eller arbeidsdeltakelse som denne oppgaven vektlegger (Bufdir 2015).

### **2.3 Nedsatt funksjonsevne og nedsatt arbeidsevne**

Definisjonen av begrepet «nedsatt funksjonsevne» er av en rasjonell forståelse. Med dette menes at det blir tatt utgangspunkt i de krav som omgivelsene har til hvert enkelt individ, både fysisk og psykisk. En nedsatt funksjonsevne vil ikke nødvendigvis bety begrensninger i samfunnsmessig deltakelse, men for de personene som ikke har kommet seg i arbeid, kan det være en realitet at det gjør. Noe som kan redusere et eventuelt gap er rehabilitering, hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen. Som regel vil det i praksis bli en overlapping mellom personer med nedsatt funksjonsevne og personer med nedsatt arbeidsevne, selv om en nedsatt funksjonsevne ikke behøver å gi innvirkning på arbeidsevnen (Arbeidsdepartementet 2012).

I velferdslovgivningen, offentlige dokumenter og de fleste studier blir begrepene mellom personer med nedsatt funksjonsevne og personer med nedsatt arbeidsevne vekslet mellom. Nedsatt arbeidsevne er personer som det offentlig hjelpeapparat definerer, mens det ofte er personen selv som definerer seg som en person med nedsatt funksjonsevne (Arbeidsdepartementet 2012).

## 2.4 Andelen i arbeid

Siden 2002 har Statistisk Sentralbyrå gjennomført en årlig undersøkelse for å kartlegge funksjonshemmedes plass i arbeidsmarkedet, sammenlignet med resten av befolkningen. I 2015 var 43 % av personer mellom 15 og 67 år med funksjonshemning i arbeid, mot 74 % av resten av befolkningen. Undersøkelsen viste at andelen hadde gått ned 3 prosent for funksjonshemmede og 2 prosent for resten av befolkningen fra 2002. I andre kvartal av 2015 var det 325 000 funksjonshemmede som ikke var i arbeid. Av disse svarte 87 000 at de ønsket å være i arbeid. Denne andelen har vist seg å være noen lunde lik helt siden 2002 (Bø 2016).

Det har de seneste årene blitt en reduksjon i antall personer som arbeider deltid. Fra 2015 til 2016 har Norge 30 000 færre personer som arbeider deltid. Med deltid snakkes det her om personer som arbeider under 20 timer i uken. Det var de yngste og eldste i yrkesrettet alder som skilte seg mest ut i nedgangen. I kategorien ”under 20 år”, har færre personer under utdanning en deltidsjobb ved siden av skolen. Kategorien ”67-74 år” er det færre som har en deltidsjobb når de mottar alderspensjonen sin i dag, sammenlignet med historiske tall (ssb.no 2017).

## 2.5 Uføretrygd

Norge topper listene på statistikken når det gjelder antall uføretrygdede, når en sammenligner de europeiske landene. Uføretrygd skal bidra til å erstatte inntektstapet man får når inntektsevnen blir varig nedsatt på grunn av sykdom eller skade. I det norske systemet skal man gjennom en avklaringsperiode før man får en varig ytelse på grunn av nedsatt arbeidsevne. Alt skal prøves, og her har det offentlige tatt ansvar, blant annet ved at NAV setter i gang tiltak for å få flere i arbeid (nav 2016e).

I desember 2016 var det 318 200 personer som mottok uføretrygd. På samme tid året før, var antallet på 314 800. Der har altså vært en økning, men i forhold til andelen av befolkningen har den vært stabil. Likevel viser statistikken at det er flere unge som går på uføretrygd, og færre eldre som mottar uføretrygd, enn tidligere år (nav 2016e, 2017).

Gruppen som mottar uføretrygd har fått fastslått å ha en varig nedsatt inntektsevne som følge av ulykke, sykdom eller medfødt skade. For å bli erklært ufør må en gjennom en

behandlingsprosess og arbeidsrettede tiltak for å avklare at man faktisk ikke har muligheter for å komme seg ut i arbeid. Det er som regel et krav at arbeidsevnen skal være nedsatt med minimum 50 prosent (NAV 2016d).

En større andel av de som mottar uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger mottar full ytelse, selv om flertallet av disse har vist seg å ha en restarbeidsevne. Ved å legge til rette arbeidsplassen og arbeidsoppgavene, slik at flere hadde fått brukt sin restarbeidsevne, kunne flere fungert fullt eller deltid i arbeidslivet. Det kan være komplisert og krevende i et samfunn med store endringer, men det kunne ha bidradd til å redusere store samfunnsøkonomiske kostnader, og dermed både øke samfunnets inntekter og personenes livskvalitet (Bruusgaard 2017).

### **3.0 NAV – hovedgruppene av tiltak og virkemidler**

En stor del av arbeidsrettede tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne blir ledet av NAV. NAV-reformen skulle bidra med å få flere personer i arbeid, og færre på stønad. Det å bruke aktive arbeidsmarkedstiltak har vært sett på som en av de grunnleggende virkemidlene for å holde sysselsettingsandelen oppe.

Personer med nedsatt funksjonsevne som trenger hjelp med å komme seg i arbeid, skal kontakte NAV. NAV har ledige stillinger som spesifikt er utlyst og anbefalt for personer med nedsatt funksjonsevne, samt ordinære ledige stillinger. Om det er behov, vil det bli gjort en arbeidsevnevurdering, for å kartlegge personens arbeidsevne og muligheter i arbeidslivet. Relevante spørsmål er hvilken jobb personen ønsker, og om arbeidsoppgavene er mulig å gjennomføre for denne personen (NAV 2016d).

Videre skal kartleggingen avklare om det er behov for å sette opp en aktivitetsplan for å planlegge hvordan de skal nå målet om yrkesdeltakelse. Det kan være behov for kvalifisering gjennom kurs/utdanning, arbeidstrening, rehabilitering/behandling, tilrettelegging på arbeidsplassen, eller sosial trening og mestring før man er klar for å begynne jobbsøkingen, eller å komme seg i arbeid (NAV 2016d).

Stortinget har bevilget 9,2 milliarder kroner i saldert budsjett som skal gå til arbeidsmarkedstiltak i 2017. Sammen med langtidsledige, langtidsmottakere av sosialhjelp, ungdom, og en spesifikk gruppe innvandrere, er personer med nedsatt arbeidsevne i gruppen som prioriteres til å bli med i arbeidsmarkedstiltak. Det er i snitt beregnet at det skal være 75 000 personer som deltar på arbeidsmarkedstiltak hver måned i 2017, der 58 000 er beregnet å være personer med nedsatt arbeidsevne (Regjeringen 2017a).

#### **3.1 Avklaring og tidligfase tiltak**

Når en person kontakter NAV blir det gjort en behovsvurdering. I noen tilfeller er ikke dette godt nok. Da kan NAV tilby avklaring hvor personens utfordringer og muligheter blir grundig gjennomgått og kartlagt. Hvilken utdanning og kompetanse personen har, og muligheter for arbeidsplasser og arbeidsoppgaver blir avklart. I noen tilfeller er det små og

enkle tiltak i form av tilrettelegging eller tildeling av hjelpemiddel som kan være løsningen. I andre tilfeller kan det være behov for en mer krevende prosess som kan bestå både av hjelpemidler og tilrettelegging, ny utdanning og omskolering av arbeidsplass og arbeidsoppgaver (Regjeringen 2016).

Avklaringsperioden varer som regel i fire uker, men kan ved behov i noen tilfeller vare opp til åtte uker. Personen skal få økt kunnskap, informasjon og veiledning om arbeidsmarkedet, muligheter innen yrker, karriere og arbeidskrav som arbeidstaker krever. Det kan også være utprøving på arbeidsplassen, eller en ny arbeidsplass (Regjeringen 2016).

### **3.1.1 Hjelpemiddel og tilrettelegging**

Om en person har behov for hjelpemidler og tilrettelegging for å kunne delta i arbeidslivet, er det viktig at dette er tilpasset personen og arbeidsplassen så godt som mulig. Gjennom tildeling av individuelt tilrettelagt hjelpemiddel og tilrettelegging, kompenseres den reduserte funksjonsevnen for personer og gjør det mulig å delta i arbeidslivet, i samme grad som resten av befolkningen. Både i folketrygdloven, arbeidsmiljøloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven inngår rettigheter på dette området. Av virkemidlene NAV Hjelpemiddelsentral forvalter er dette: hjelpemidler, ombygging av maskiner, tilrettelegging av fysiske maskiner, lese- og sekretærhjelp for blinde og svaksynte, samt ledsager for døvblinde (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009).

### **3.1.2 Rehabilitering**

Arbeidsrettet rehabilitering skal bidra til å styrke arbeidsevnen til personen med nedsatt funksjonsevne. Det kan være psykiske eller sosiale problemer som er en stopper for at personen er i arbeid. Tiltaket skal bidra til å redusere barrierene gjennom opptrening, aktiviteter og veiledning. Tiltaket er ment for de som har falt ut av arbeid på grunn av redusert arbeidsevne, eller som går sykmeldt. Er personen tilknyttet en arbeidsplass, vil tiltaket bli iverksett der, men ved behov for omskolering vil rehabiliteringen ha som mål å gjøre personen klar for en eventuell ny jobb. Varigheten på dette tiltaket er fra fire til tolv uker (nav 2016b).

## **3.2 Kvalifisering og opplæring**

Statistikken viser at personer med lavere utdanning har mindre sjanse for å komme seg i arbeid, sammenlignet med de med høy utdanning. Manglende kvalifikasjoner kan derfor gi større utfordringer i arbeidsmarkedet, og kvalifiseringstiltak skal være med å øke kompetansen og personens kvalifikasjoner. Dette skjer gjennom opplæring, kursing eller utdanning. For personer som på grunn av sin reduserte funksjonsevne må skifte karrierevei, vil dette tiltaket ofte være viktig i en omskoleringsfase (Regjeringen 2016).

### **3.2.1 Utdanning**

Personer med nedsatt funksjonsevne kan få støtte til å ta utdanning i det ordinære skolesystemet i opptil tre år (Regjeringen 2016). Samfunnet og arbeidsplassene vektlegger utdanning og kvalifiseringsgrunnlag i større grad i dag enn tidligere.

## **3.3 Tiltaksplasser i ordinært arbeidsliv**

### **3.3.1 Arbeidspraksis**

Arbeidspraksis er støtte til opplæring og utplassering på arbeidsplasser. Målet med tiltaket kan være å gi direkte opplæring i arbeidet, eller utprøve egenskapene og ferdighetene til personen, samt se om personen klarer å møte opp på jobb blant annet. Det kan også være en direkte inngangsport ved at tiltaket kan være med å bevise personens arbeidsevne overfor en mulig fremtidig arbeidsgiver, ved at NAV dekker utgiftene. Arbeidspraksis i ordinær virksomhet ble erstattet med arbeidstrening fra 1. januar 2016 (nav 2016c).

### **3.3.2 Arbeidstrening**

Arbeidstrening skal gi støtte til opplæring og utplassering på en arbeidsplass i en begrenset periode. Målet er å gi personen arbeidserfaring i en bestemt type arbeid. Selv om arbeidstrening er på en ordinær arbeidsplass, vil arbeidsoppgavene være tilrettelagt personens behov, samt at vedkommende får oppfølging fra NAV. Målet er at personen skal få prøve seg ute i arbeidslivet, og forhåpentligvis mestre dette (Regjeringen 2016).

### **3.3.3 Lønnstilskudd**

Gjennom lønnstilskudd dekker NAV deler av lønnsutgiftene til arbeidsgiveren i en periode hvor målet er at personen skal kunne bli ansatt av arbeidsgiveren. Om personen går arbeidsledig kan NAV gi lønnstilskudd opp til ett år. Ved redusert arbeidsevne, noe flere med nedsatt funksjonsevne har, kan lønnstilskuddet vare i hele tre år. Varig lønnstilskudd er også en ordning som kan bli brukt hvis personen har en betydelig varig, nedsatt arbeidsevne, men andre arbeidsrettede tiltak vil hovedsakelig bli valgt før dette (Regjeringen 2016).

## **3.4 Oppfølgingstiltak**

### **3.4.1 Oppfølgingssamtale**

Oppfølgingstiltak skal bistå personer til å skaffe seg arbeid, og hjelpe til i arbeidsforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Tiltakets varighet er ordinært seks måneder, med muligheter til utvidelse opp til 12 måneder totalt. Unntaket er for personer med nedsatt arbeidsevne, der tiltaket kan vare opp til 3 år. Tiltaket kan bestå av hjelp til jobbsøking, opplæring i arbeidsoppgaver, tilrettelegging både fysisk, psykisk og sosialt for personen (Regjeringen 2016).

## 4.0 Metode

Metode er den måten man har valgt å finne informasjon og gjøre sin analyse eller etterprøving, ut ifra oppgavens problemstilling. Måten bør velges ut ifra hvilken metode som vil kunne belyse og gi gode data eller informasjon om oppgaven sin problemstilling (Jacobsen 2005).

### 4.1 Litteraturstudie

I min oppgave har jeg valgt å bruke litteraturstudie som metode. Dette fordi jeg ønsker å fokusere på hva tidligere forskning sier om hvilke effekter ulike arbeidsmarkedstiltak og virkemidler gir, med tanke på muligheten for at flere med nedsatt funksjonsevne skal komme seg ut og ta del i arbeidslivet. Ved å hente frem tidligere forskning prøver jeg å se etter et mønster eller fellestrekk, som kan bidra til at man bruker tiltakene og virkemidlemidlene på en mer treffsikker og kostnadseffektiv måte. Metoden krever at relevant forskning er fra nyere tid og består av pålitelige kilder og høy kvalitet.

#### 4.1.1 Hvorfor litteraturstudie

Av flere grunner ble det naturlig at oppgaven ble gjennomført som en litteraturstudie. På grunn av en relativ kort arbeidsperioden på fem måneder, ville et empirisk arbeid av personer med nedsatt funksjonsevne krevd et lengre tidsperspektiv. Dette er grunnet i nødvendig søknad og opp til to måneders behandlingstid på dispensasjon om bruk av personvernopplysninger. Med en risiko for at dette hadde hindret nødvendig fremdrift på oppgaven, og skapt problemer med å nå leveringsfristen, falt det naturlig å velge litteraturstudie.

Gjennom søk i skolens database, Oria, startet litteratursøkene. Det ble gjort et tidlig søk som går direkte opp mot måling av effekt og virkning av arbeidsmarkedstiltak og virkemidler for å få personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid. Videre ble litteratur funnet fra kilde-henvisningene til disse ulike studiene. Ekspertutvalgets rapport ”En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling – for økt deltakelse og mestring” fra 2017, er en av kildene som har stått sentral for å finne videre litteratur på området.



Det ble valgt å fokusere på litteratur i Norge, Sverige, Danmark og Finland. Dette fordi det erfartes i litteraturgjennomgangen at mange påpekte at utføringssystemene varierer veldig fra land til land, men at de skandinaviske landene har flere fellestrekk. Av denne grunn ble det derfor konkludert med at det blir riktigere å sammenligne tiltak og virkemidler gjennomført i disse landene. Det har ikke blitt funnet noe litteratur fra Finland som har belyst problemstillingen. For at litteraturen skulle være fra nyere tid ble det satt et krav om at studiet skulle vært gjennomført etter år 2000.

#### **4.1.2 Kildekritikk**

De fleste kildene har jeg funnet gjennom databasen ved Høgskolen i Molde, hvor flesteparten har vært tilgjengelig som fri fulltekst. Andre kilder har skolen bestilt. Litteraturstudien viser til pålitelige forfattere, ved at blant annet flertallet av studiene enten har vært offentlige utredninger, forskerne har vært del av et forskningscenter, eller det har vært anerkjente institusjoner som har utarbeidet, forsket, analysert og skrevet litteraturen som oppgaven har valgt å bruke.

Sekundærdata er tilgjengelig data som er funnet fra før, ofte med et annet formål (Jacobsen 2005). I litteraturanalysen vil det bli brukt statistikker og funn fra tidligere rapporter og forskning innenfor arbeidsmarkedstiltak og virkemidler knyttet opp til økt arbeidsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne. Disse vil bli tatt med videre i analysen og sett opp imot hverandre, mot oppgavens teoretiske grunnlag, samt 3 kvalitative intervjuer som har blitt gjennomført hos NAV Storfjord avdeling Ørskog, Hjelpemiddelsentralen i Ålesund og Astero AS i Molde.

## **4.2 Etisk problem med empiri**

Oppgaven var i utgangspunktet tenkt å være et empirisk arbeid. Jeg hadde et ønske om å kontakte personer med nedsatt funksjonsevne, hvor personenes egne opplevelse av barrierer, arbeidsmarkedstiltak og virkemidler i veien ut mot arbeidslivet ble kartlagt. På grunn av utvalgsgruppen, og sensitive personopplysninger ville dette trolig ført til at studien ville blitt meldepliktig til Regional forskningsetisk komite (REK) og Norsk senter for forskningsdata (NSD) i henhold til Personopplysningsloven (ikrafttredelse 01.01.2001) (Lovdata 2000). Dette fordi bakgrunnsinformasjon indirekte kan føre til at enkeltpersoner

kan identifiseres. Da det er gjort lite empirisk arbeid på området kunne det vært interessant å gjennomføre nye prosjekter med lengre tidsperspektiv. Dette for å kunne måle effektene av tiltakene og virkemidlene både på kort og lang sikt.

### **4.3 Egne intervjuer**

Selv om oppgaven baserer seg på tidligere litteraturstudier, vil den likevel bidra med et empirisk arbeid ut ifra tre intervjuer, som ikke er meldepliktige. En kvalitativ undersøkelse vil åpne opp for at respondentene kan svare med egne ord (Jacobsen 2005). Ønsket om å få knytte litteraturen opp mot det praktiske fagfeltet er årsaken til gjennomføringen av disse intervjuene. Spørsmålene som ble brukt i intervjuene er utformet med tanke på å belyse problemstillingen. Intervjuguiden ligger som vedlegg.

De tre kvalitative intervjuene ble gjennomført hos representanter fra NAV Hjelpemiddelsentral i Ålesund, NAV Storfjorden avdeling Ørskog, og Astero sin avdeling i Molde. Grunnen til dette er at de alle arbeider med å få personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid, og har lang erfaring med dette. Intervjuene vil derfor være viktig som et bidrag i analysen for å se på hva tidligere litteratur viser, og hvilken oppfatning og erfaringer intervjurepresentantene sitter med. Er der felles enighet, eller sitter NAV Lokalt, NAV Hjelpemiddelsentral og Astero igjen med ulike oppfatninger av hva som fungerer og ikke fungerer i arbeidet om økt arbeidsdeltakelse?

En oversikt over intervjuene finnes i tabellen under. Oppgaven kommer til å referere til de tre intervjuene flere ganger, og til høyre i tabellen under "Kildehenvisning i oppgaven", vil det komme frem hvordan de vil bli skrevet i teksten når oppgaven referer til de tre intervjuene. NAV Hjelpemiddelsentral i Ålesund vil videre bli omtalt som Hjelpemiddelsentralen og NAV Storfjorden avdeling Ørskog, tilsvarer NAV Lokalt.

<b>Intervju</b>	<b>Dato</b>	<b>Representant</b>	<b>Kildehenvisning i oppgaven</b>
Hjelpemiddelsentralen	15.01.2017	5 representanter	(Informant 1)
NAV Lokalt	03.03.2017	1 representant	(Informant 2)
Astero	29.03.2017	1 representant	(Informant 3)

**Tabell 1:** Gjennomførte intervju

Intervjuene er tenkt å skulle bidra til å belyse problemstillingens perspektiv, ved at personer som daglig arbeider med tiltak og virkemidler får gitt innspill i hva de opplever fungerer og ikke fungerer. Dette kan bidra til å bekrefte det tidligere litteratur har konkludert med, eller være kritiske til tidligere funn.

## **5.0 Oppgavens teoretisk perspektiv**

### **5.1 Trygdepolitiske utfordringer**

Trygdesystemet er en nasjonal forsikringsordning som sikrer arbeidstakere som faller utenfor arbeidsmarkedet. Folketrygden skal gi en økonomisk sikkerhet når personer rammes av sykdom, arbeidsløshet, pensjonsalder eller tap av forsørger. Trygdesystemet arbeider også for å redusere sosiale skiller i samfunnet. Det er snakk om økonomisk effektivitet: de som har behov for å få sikret inntekten sin, skal få det, men trygden skal på den andre siden ikke bli tilgjengelig slik at den utnyttes ved at den er mulig og lønnsomt å velge, fremfor inntektsarbeid. En god balanse her er derfor viktig for å sikre finansiering av velferdsstaten, hvor vi er avhengig av at folk arbeider og betaler skatt inn til fellesskapet (Bay, Hagelund, og Hatland 2015).

Bay, Hagelund og Hatland (2015) peker på tre grunner til bekymringer. Velferdsstaten skal være økonomisk bærekraftig. Bekymringen er at der er en stor andel som ”velger” å bruke trygdeytelsen, som kan sees på som en negativ effekt på samfunnets arbeidskraft og økonomiske vekstevne. Når man ikke utnytter landets knappe ressurser, gjennom at personer som burde være i helt eller delvis i arbeid, men heller «går på trygd», gir dette en negativ effekt på landets økonomi. På den andre siden handler det om systemets legitimitet og bærekraft. Systemet kan få svekket tillit om mange opplever et overforbruk av trygdeytelser når mange i grensen mellom ”syk og frisk” velger utbetaling av trygd. Den siste grunnen er at arbeid er nøkkelen for integrasjon og inkludering i samfunnet. Mer krav innen aktivitet og en tettere oppfølging er viktig for å bidra til større oppslutning i samfunnet, skolen og i arbeidslivet. Forskning har vist at offentlige stønadsordninger reduserer selvtillit og vilje til å arbeide, samt reduserer nettverkstilknytning (Bay, Hagelund, og Hatland 2015).

### **5.2 Samfunnsøkonomisk analyse**

Samfunnsproblem er de problemer det er felles enighet om at det er best at det offentlige løser, og at de ikke overlates til det private markedet. Samfunnet har knappe ressurser, og mange gode formål som konkurrerer om samme midlene. Statlige tiltak må være godt vurdert og velbegrunnet. Samfunnsøkonomiske analyser skal bidra til å gi

beslutningsgrunnlag for politikere og beslutningstakere når de står overfor ulike alternativer. Ved å belyse tiltakets konsekvenser for den aktuelle gruppen som tiltaket berører, er det enklere å ta den avgjørelsen som vil gi størst samlet gevinst. Målet er å kunne bidra til en best mulig ressursutnyttelse for samfunnet (Direktoratet for Økonomistyring 2014).

En samfunnsøkonomisk lønnsomhetsberegning skal belyse nytten og kostnader et tiltak har. Nyttens/gevinsten bør overskride kostnadene, for at man kan si at tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Nyttens omhandler områder som blant annet miljø, helse, bedriften og enkeltpersoner. Et tiltak kan gi negative utfall for noen, og positivt utfall for andre, det skal derfor legges inn informasjon til beslutningstaker for gruppen om alle påvirkninger av tiltaket (Direktoratet for Økonomistyring 2014).

Usikkerheten om fremtiden er det lite vi kan gjøre noe med. Risikoen kan derimot reduseres, blant annet gjennom forskning og analyser for å finne de politiske tiltakene som er mest treffsikre, og gir den størst nytte eller den mest samfunnsøkonomiske lønnsomheten. Et tiltak kan være dyrere og gi dårligere effekt enn et billigere tiltak (Mishan og Quah 2007).

### **5.2.1 Ringvirkninger**

Mishan og Quan (2007) tar i sin bok "CostBenefitAnalysis" sikte på å vise til positive ringvirkninger eller ekstern effekt, som samfunnet får ved å sette i gang tiltak som får flere arbeidsledige ut i arbeid (Mishan og Quah 2007).

De mener at hvis man bruker en milliard norske kroner på et tiltak hvor man skaper arbeidsplasser for personer som går ledige, vil dette gi synergier på andre område og føre til en total inntektsøkning på omlag 5 milliarder norske kroner. De nye arbeidstakerne settes i arbeid i innlandsproduksjonen av varer, som finansieres ved den ene milliard som er satt av til tiltaket. Verdiskapningen er da lik 1 milliard kroner multiplisert med personenes marginale tilbøyelighet for å produsere innlandsvaren, som da gir en økning i den samlede inntektsinntjeningen i innlandsproduksjonen. Hvis man tar utgangspunkt i den Keynesiske multiplikatoren på 5, blir den endelige økningen i samlet inntekt på 5 milliarder kroner. Totalt vil samfunnet sitte igjen med en økt inntekt på 4 milliarder (5

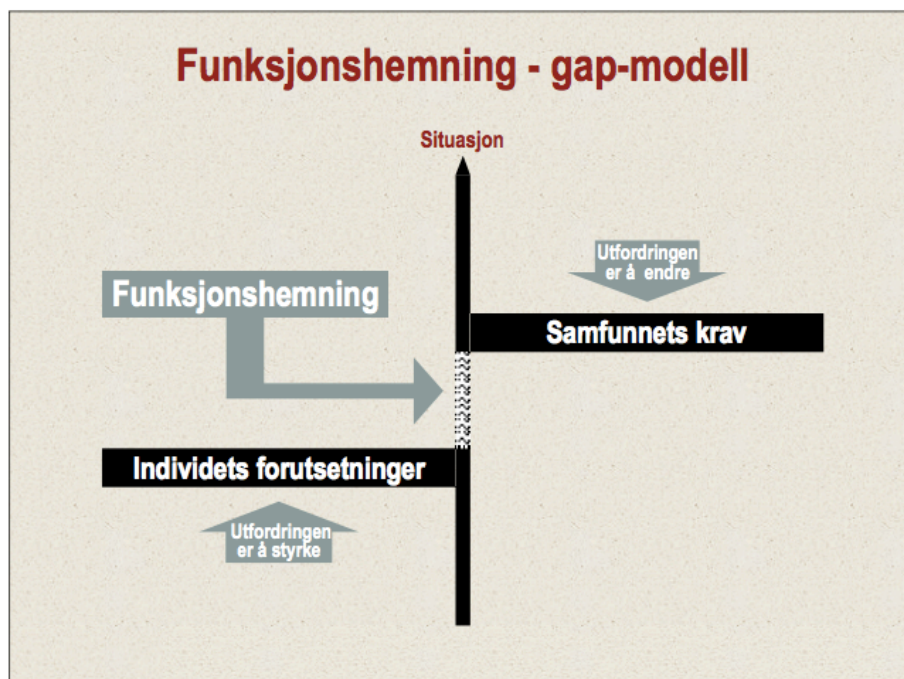
milliarder – 1 milliard i lønnskostnader) ved å bruke arbeidskraft fra tidligere arbeidsledige (Mishan og Quah 2007).

Et viktig punkt er at ved å benytte seg av ubenyttet arbeidskraft, vil man ikke risikere at noen sysselsatte får redusert sin inntekt, og man vil heller ikke forflytte arbeidskraft rundt i økonomien fra en bedrift til en annen. Tiltaket og verdiskapingen vil med andre ord ikke gi noen negativ effekt for en gruppe personer, ved at de henter verdifull arbeidskraft fra en gruppe som ikke er sysselsatt (Mishan og Quah 2007).

### **5.3 GAP-modellen**

Det er utarbeidet en modell, Gap-modellen, som har til hensikt å se på forholdet mellom de forutsetninger en person med nedsatt funksjonsevne har, og hvilke krav samfunnet har. Gapet i modellen skal uttrykke summen av de barrierene og hindringene som personer med nedsatt funksjonsevne opplever når de skal delta i samfunnet. Dette misforholdet består av på den ene siden av menneskets individuelle forutsetning og samfunnets krav, og tilpasningsevne på den andre siden (Ness 2011).

Modellen har en samfunnsmedisinsk tilnærming til funksjonshemming og helse. Ved å sette inn tiltak kan gapet mellom individets forutsetning og samfunnets krav reduseres. For å redusere gapet kan rehabiliteringstiltak, tilpasningstiltak og tiltak i omgivelsene endres. Rehabiliteringstiltak kan være trening, opplæring eller støtte, tilpasning i form av ergonomiske tiltak eller tekniske hjelpemidler. Omgivelsene kan være universelt utformet ved for eksempel at det bygges rullestolvennlig inngangspartier eller settes inn tilrettelagte offentlige transportmidler (Ness 2011).



**Figur 2:** ”Funksjonshemning – gap modell”. Kilde: (Sosialdepartementet 2003)

#### 5.4 ”Astero sin arbeidsmodell”

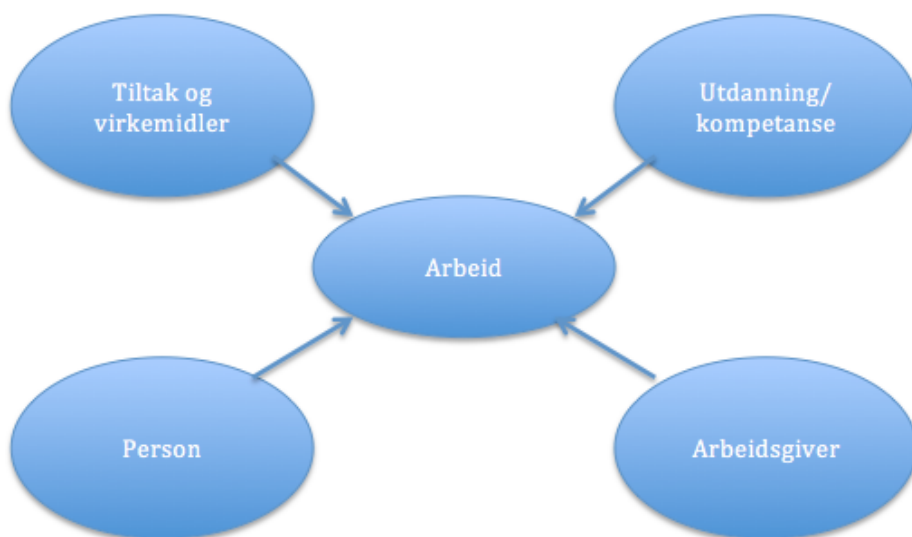
Astero AS er en av mange arbeidsmarkedsbedriftene i Norge som NAV kjøper sine tjenester fra. De er en nytenkende og moderne bedrift som endrer og tilpasser tilbudet av tiltak opp mot personenes individuelle behov, arbeidsmarkedets behov og arbeidsgivers behov. Deres tilbud av arbeidsmarkedstiltak skal kontinuerlig utvikles i samarbeid med NAV, kommunen og samarbeidsbedrifter. Noe av kompetansen de innehar er innen karriere og utdanningsveiledning, jobbsøkningsprosess, arbeidsmiljø, stressmestring, data og ergonomi (Astero 2017).

Astero AS deler opp sitt arbeid i 3 faser i prosjekter mot økt arbeidsdeltakelse. Første fase er en kartlegging og avklaringsfase hvor blant annet helse, førerkort, stabilitet, straffbar handling som har ført til en dom, rus, utdanning/kompetanse og interesse blir kartlagt. Steg to kalles treningsfasen, der arbeidsmarkedstiltakene blir satt i gang. Dette kan bestå av ett eller flere tiltak i en tiltakskjede, og der alt vurderes individuelt for den enkelte person, ut ifra personens utgangspunkt. I denne fasen kan det være naturlig å koble inn hjelpemiddelsentralen, fysioterapeuter, ergoterapeuter eller psykologer hvis behovet er der. Siste fase er selve rekrutteringsfasen, hvor målet er at personen skal sitte igjen med en fast ansettelseskontrakt. Av personene som er i tilbudet ”Arbeidsforberedende trening” (AFT),

stiller NAV krav til at 50 prosent av de som deltar skal ut i fast arbeid.

Arbeidsforberedende trening består ofte av en rekke av tiltak, tiltakskjede. Det blir gjennomført en grundig avklaring og deretter blir arbeidstrening, opplæring og utprøving vektlagt med mål om å få personer ut i ordinært arbeid. Dette klarer de med gode marginer i dag, noe som tilsier at arbeidsmåten fungerer i arbeidet med å få flere ut i arbeid (Informant 3)(nav 2016a).

Astero har utarbeidet en egen ”arbeidsmodell” som denne oppgaven vil bygge mesteparten av sin analyse på. De har gjennom erfaring med personer med nedsatt funksjonsevne fått et overordnet syn på hva som er viktig å ha på plass på veien ut i arbeid, og dette består av fire hovedområder. Alle disse faktorene må være på plass i arbeidet med å få flere ut i arbeid, jf. figuren under (Informant 3).



**Figur 3:** Astero ”Arbeidsmodell” Kilde: (Informant 3)

*Person:* Astero mener at man må starte med å se på personens eget ønske om å komme seg ut i arbeidslivet. Personen må selv ønske å være i arbeid, og være motivert til å selv måtte gjøre en innsats for å nå målet (Informant 3).

*Arbeidsgiver:* Det er viktig at arbeidsgiveren, den bedriften og arbeidsplassen personen blir plassert ut i faktisk har arbeid til personen og ikke bare utnytter ”Gratis arbeidskraft” gjennom samarbeidet med arbeidsmarkedsbedriftene og NAV. Ved å utplassere en



personen i arbeidspraksis hos en bedrift som er under nedbemanning vet man allerede fra starten at dette tiltaket ikke vil føre til videre ansettelse for personen (Informant 3).

*Utdanning og kompetanse:* Det er viktig at personer får utnyttet sin kunnskap og kompetanse, eller får ta utdanning eller kursing som gjør at de kan utføre de arbeidsoppgavene som arbeidsgiver setter som krav. Den kunnskap de har eller kompetansepåfyll de får, er viktig for å kunne møte samfunnets krav og forventninger, og den etterspørselen arbeidsmarkedet har i det geografiske området personene er bosatt. Å utdanne flere i Stavangerområdet innen olje og gass sektoren, hvor man vet det er nedbemanning og hard konkurranse fra før, er ikke rett bruk av ressursene (Informant 3).

*Tiltak og virkemidler:* De tiltak og virkemidler som blir benyttet er basert på et grundig og gjennomtenkt valg, som ofte består av flere virkemidler koblet sammen for å øke sannsynligheten for sysselsetting (Informant 3).

## **5.5 Barrierer i møte med arbeidslivet**

I 2012 ble ”Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne” satt i verk. Dette var et arbeid som skulle bidra til fokus på å øke arbeidsdeltakelse hos fokusgruppen; unge med nedsatt funksjonsevne. Faggruppen pekte i sin rapport på fire hoved-barrierer som personer med nedsatt funksjonsevne ofte møter i veien ut mot arbeidsdeltakelse. Disse fire barrierene er kostnadsbarrierer, produktivitetsbarrierer, diskrimineringsbarrierer og informasjons- og holdningsbarrieren (Arbeidsdepartementet 2012).

### **5.5.1 Kostnadsbarrierer**

For en arbeidsgiver kan det å ansette en person med nedsatt funksjonsevne skape frykt for økte ekstrakostnader. Dette kan være kostnader i form av at personen trenger hjelpemidler eller utstyr på arbeidsplassen for å kunne gjennomføre arbeidsoppgavene sine. Det kan også være behov for opplæring, oppfølging, tilrettelegging på arbeidsplassen, eller transportkostnader slik at personen kommer seg til og fra jobb.

Frykten for disse ekstrakostnadene kan hindre at arbeidsgiver ansetter denne gruppen.

Denne typen barrierer som hindrer at personer med nedsatt funksjonsevne blir ansatt blir kalt kostnadsbarrierer (Arbeidsdepartementet 2012).

### **5.5.2 Produktivitetsbarrierer**

Som det ble nevnt innledningsvis blir det ofte dratt en parallell mellom nedsatt funksjonsevne og redusert arbeidsevne. Begrepene blir derfor ofte brukt om hverandre. Mange arbeidsgivere vil vurdere personer med en nedsatt funksjonsevne til å også ha en nedsatt arbeidsevne. Med dette menes det at funksjonsnedsettelsen vil føre til at personen har redusert arbeidskapasitet og arbeidseffektivitet. Dette gjør at personer med en nedsatt funksjonsevne automatisk bli vurdert til å ha en lavere produktivitet, sammenlignet med resten av befolkningen eller andre ansatte hos en arbeidsgiver. Om personen har en ustabil eller varig nedsatt funksjonsevne kan arbeidsgiver frykte en større økonomisk risiko for bedriften ved å ansette personen (Arbeidsdepartementet 2012).

### **5.5.3 Diskrimineringsbarrierer**

Personer med nedsatt funksjonsevne kan utsettes for diskriminerende holdninger og handlinger i veien mot arbeidsdeltakelse. Diskrimineringsbarrieren kan gå direkte på personen funksjonsnedsettelse, fysiske og sosialt tilrettelegging, eller tekniske løsninger som arbeidsplassen eller samfunnet ikke har tatt hensyn til, og i noen tilfeller heller ikke ønsker å ta hensyn til. Dette kan for eksempel være en rullestolvennlig arbeidsplass, med tilrettelagt inngangsparti. I Norge har vi lovverket om antidiskriminering som har redusert en del av diskrimineringsbarrierene. Diskriminerende holdninger og handlinger kan være forestillinger personer ikke kan begrunne, og arbeidsplasser unngår ofte å ansette søkere som har en nedsatt funksjonsevne av denne bakgrunn. (Arbeidsdepartementet 2012).

### **5.5.4 Informasjons- og holdningsbarrierer**

Mangel på informasjon og negative holdning overfor personer med nedsatt funksjonsevne fører til at verdien av personenes arbeidskraft ofte blir glemt. Informasjons- og holdningsbarrierer kan ligge latent hos personen som har funksjonsnedsettelsen, i samfunnet forøvrig, hos arbeidsgivere eller medansatte. Før personen har fått prøvd seg i arbeid vil arbeidsevnen være en usikkerhet med tanke på produktivitet og arbeidsdeltakelse. Både personen med nedsatt funksjonsevne og arbeidsgiveren trenger

hjelp til å reduserer risikoen og usikkerheten for om personen klarer å fungere i arbeid. Et aktivt informasjons- og holdningsskapende arbeid er et viktig arbeid for å redusere denne form for barrierer (Arbeidsdepartementet 2012).

## 6.0 Gjennomgang av litteratur

### 6.1 Samfunnsøkonomisk verdi av arbeid

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv skapes verdi gjennom arbeid. Økt sysselsetting gir økt verdiskapning i samfunnet. Steen et al. (2012) har gjort egne beregninger, hvor de kommer frem til at hvis arbeidsdeltakelsen økes med 5 prosent, vil dette gi en samfunnsøkonomisk gevinst på omlag 14 milliarder kroner over en periode på ti år. En person som kommer seg i arbeid, vil i gjennomsnittet gi en gevinst på 900 000 kroner. For det offentlige budsjettet vil dette føre til reduserte trygdekostnader og øke inntektene gjennom skatt og arbeidsgiveravgift. Beregningene som er gjort her viser at det offentlige vil få til en kostnadsbesparelse på 10 milliarder kroner i samme tidsperiode på ti år (Steen et al. 2012).

Når hjelpemidler bidrar til at personer med redusert funksjonsevne kommer i arbeid vil verdien av hjelpemiddelets nytte måles ved økt produksjon av en tjeneste eller vare fordi personen får økt arbeidsevne. Verdien av et ekstra årsverk kan settes lik den verdien arbeidsgiver er villig til å betale for et ekstra årsverk. I 2007 var arbeidsgiveren i snitt villig til å betale 400.000 kroner for et årsverk, inkludert både lønn og sosiale utgifter. Victor Norman skriver i sin artikkel ”hjelpemidler og hjelpemiddelapparatet – samfunnsøkonomiske betraktninger” at vi kan være sikre på at det hjelpemiddelet som skal til for å få en person ut i arbeidslivet, minst har en verdi på kr. 400.000. Om personen da kan arbeide i 30 år, og om vi diskonterer realrenten med 4 prosent, og reallønnen stiger med 2 prosent hvert år, blir nåverdien av den økte arbeidskraften 9 millioner kroner. Vi kan si at dette er en samfunnsøkonomisk lønnsom investering, så lenge ikke kostnadene for hjelpemidler overstiger 9 millioner kroner (Norman 2008).

I tabellen under viser Norman (2008) en tenkt nåverdi (kroner 1 000) av fremtidig arbeidsevne, avhengig av antall arbeidsår. Fremdeles med kun en arbeidsevne på 20 % i 10 år, kan store investeringer på hjelpemidler forsvares. Dette kan legges til grunn for å arbeide mot å få flere av de funksjonshemmede ut i arbeid. Norman påpeker at det er farlig og misvisende å bare koble hjelpemidler til arbeid og produksjon, da det lett kan prioritere brukere med denne muligheten fremfor andre brukere. Uansett vil hjelpemidler også ha en

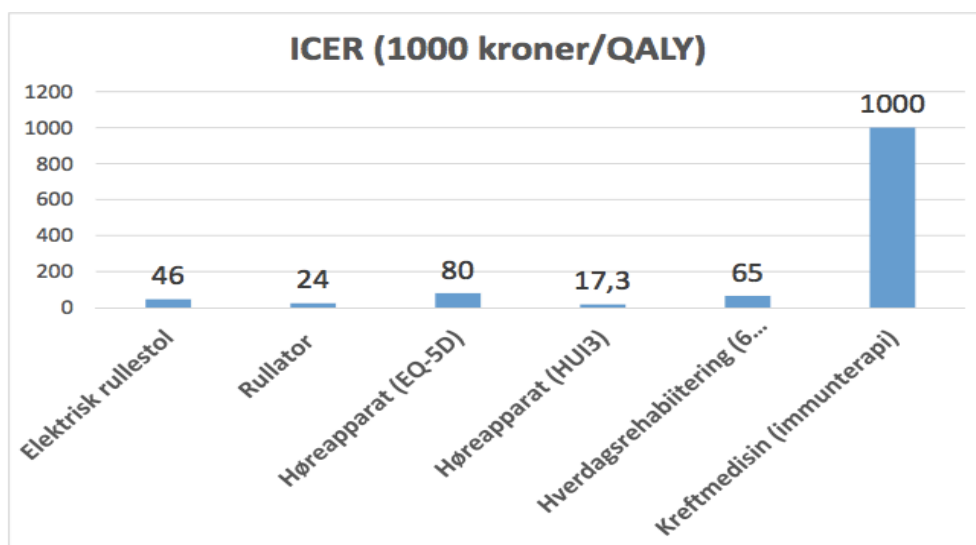
like stor nytteverdi for personene, og deres livskvalitet (Norman 2008).

Arbeids- år	Arbeidsevne				
	20 %	40 %	60 %	80 %	100 %
10	725	1 450	2 175	2 900	3 625
20	1 319	2 637	3 956	5 275	6 594
30	1 805	3 610	5 414	7 219	9 024
40	2 203	4 405	6 608	8 811	11 013

**Figur 4:** Nåverdi av fremtidig merproduksjon fra en ekstra arbeidstager. Kilde:(Norman 2008)

Beregningene som har blitt gjort i figur 2 har Victor Norman utarbeidet selv, og baserer det på verdier ifra 2007 hvor 400 000 kroner ble benyttet som normalårsverk, beregnet med en realrente på 4 prosent og en reallønnsvekst på 2 prosent (Norman 2008).

I samfunnsøkonomiske beregninger er et flertall av økonomene enig om at hjelpemidler og medisin i stor grad bygges på de samme nytte og kostnadseffektene. I 2016 ble en kreftmedisin som antas å koste rundt 1 millioner norske kroner per QALY (kvalitetsjusterte leveår) godkjent. I gjennomsnittet ville kreftmedisinen øke livslengden med ti måneder, fremfor åtte måneder som effekten av tidligere behandling hadde (SINTEF 2016).



**Figur 5.** ICER (1000 kroner/QALY) kilde: (SINTEF 2016)

Figuren over sammenligner nytte/kostnads-forholdet mellom noen hjelpemiddelapparat, rehabilitering og kreftmedisinen som nevnt ovenfor. Her ser vi at hjelpemidlene og rehabiliteringen har svært stor samfunnsøkonomisk nytte i forhold til kostnaden, sammenlignet med kreftmedisinen (SINTEF 2016).

## **6.2 Hjelpemidler og tilrettelegging**

Når Regjeringen i 2015 oppnevnte et ekspertutvalg som skulle gjøre en helhetlig vurdering av hjelpemiddelpolitikken, var arbeidsdeltakelse et av hovedtemaene som ble tatt opp. I dette arbeidet fikk SINTEF blant annet i oppdrag å se på økonomiske evalueringer av tekniske hjelpemidler for personer med nedsatt funksjonsevne i Norge og Norden.

Finansiering av hjelpemidler viser seg å være et svært kostnadseffektivt virkemiddel, hvis man for eksempel sammenligner det med kostnadene av ny og dyr medisin.

Basishjelpemidler som rullestol og høreapparater koster svært lite sammenlignet med den nytten de gir for personer. Selv om studiene på området er begrenset, viser de beregningene som er gjort at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt med hjelpemidler for å øke arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne. Dette kan tyde på at hjelpemidler og tilrettelegging har en positiv effekt for sannsynligheten for økt arbeidsdeltakelse (SINTEF 2016).

Det er mange aktører i formidlingen av hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen, men NAV Hjelpemiddelsentral er blant hovedaktøren i forvaltningen. I NAV-systemet er Hjelpemiddelsentralen en andrelinjetjeneste, underlagt NAV Spesialenheter (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009).

Hansen, Hyggen og Nuland (2009) stilte i sin Fafø-rapport spørsmål angående Hjelpemiddelsentralen sitt arbeid med tilrettelegging på arbeidsplassen.

Hjelpemiddelsentralene stiller som rådgivere, saksbehandlere og vedtaksmyndighet ved behov. De blir koblet inn ved at personen selv, NAV, kommunen eller arbeidsplassen kontakter dem. I undersøkelsen ble hjelpemiddelsentralene rundt om i landet bedt om å vurdere sin egen evne til å tilrettelegge arbeidsplassen for ulike typer grupper av personer med nedsatt funksjonsevne (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009).

	Svært godt	Godt	Tilfredsstillende	Dårlig
Synshemming	3	7	6	
Blinde	3	7	5	1
Hørselshemming	6	5	4	1
Døve	7	3	6	
Bevegelse	3	8	5	
Kognisjon	2	8	4	1
Kommunikasjon	3	7	5	
Lese- og skrivevansker	3	4	5	2
Lærevansker	3	3	3	2
Sammensatte funksjonsproblemer	3	7	4	2

**Figur 6:** *Hvorvidt hjelpemiddelsentralene er organisert på en hensiktsmessig måte med hensyn til tilrettelegging på arbeidsplassen for personer med nedsatt funksjonsevne.* Kilde: (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009)

Tabellen viser generelt en stor spredning blant hjelpemiddelsentralene i forhold til om de gir svært god, god eller tilfredsstillende tilrettelegging på arbeidsplassene hos de ulike gruppene. Det kan virke som om det er store variasjoner innenfor organisasjonen, blant annet innen kompetanse om ulike funksjonsnedsettelse (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009).

Undersøkelsen viser også til at aktører som bedriftshelsetjeneste og arbeidslivssentrene har en positiv effekt når de arbeider tett inn på arbeidsplassene. Et stort antall av de som trenger hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen har en ervervet nedsatt funksjonsevne, og det er her viktig å komme tidlig inn på banen for å hindre at de faller ut av arbeid (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009).

Det er ofte stor fare for at kompetansen i hjelpemiddelsystemet ikke blir utnyttet fullt ut. I rapporten fra undersøkelsen blir det foreslått å opprette egne etater innad i hjelpemiddelsentralen som spesialiserer seg på hjelpemidler og tilrettelegging for personer som er i arbeid, eller ønsker å komme i arbeid (Hansen, Hyggen, og Nuland 2009).

Statistisk sentralbyrå (2016) har i sin tilleggsundersøkelse fra arbeidskraftundersøkelsen i 2016, 2. kvartal sett at 55 prosent av de med nedsatt funksjonsevne hadde fått tilrettelegging på arbeidsplassen sin. Med tilrettelegging menes det endringer i form av

arbeidsoppgaver, eller tildeling av hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen. Av de med nedsatt funksjonsevne som ikke hadde fått arbeidsplassen tilrettelagt i noen form, svarte 14 prosent at de hadde behov for dette. Av de 55 prosentene som har fått arbeidsplassen tilrettelagt, hadde 20 prosent behov for mer tilrettelegging (Statistisk sentralbyrå 2016).

Sammenligner vi andelen som fikk hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen har dette økt siden 2001, altså etter Inkluderende Arbeidsliv-avtalen ble iverksatt mellom myndighetene og partene i arbeidslivet (Ose et al. 2009). Samtidig vet vi at i denne perioden etter 2001 har NAV innad i organisasjonen selv gjort store endringer, som også kunne ha bidratt til bedre samarbeid og økt arbeid rettet mot hjelpemidler og tilrettelegging. I tiden etter ble Sosialtjenesten, Arbeidskontor og Trygdeetaten slått sammen til en felles etat NAV. Bakgrunnen var at flere av brukerne opplevde å bli «kastet» frem og tilbake mellom de ulike etatene, og ved å slå sammen etatene ville flere brukere oppleve å få en bedre, helhetlig løsning på samme sted (Regjeringen 2017b).

Hanssen, Bliksvær og Berg (2003) stilte spørsmålet om dårlige hjelpemidler, og dårlig tilrettelegging gjennom utdanningsløpet har ført til at færre med nedsatt funksjonsevne har gjennomført høyere utdanning. Hos gruppen med bevegelseshemming og orienteringshemning, viste dette seg å være problem og noe av grunnen til at de ikke klarte å gjennomføre utdanningsløpet. De tar også opp diskusjonen om at manglene forventning til utdanning hos personer med nedsatt funksjonsevne også bidrar til dette (Hanssen, Bliksvær, og Berg 2003).

Unge Funksjonshemmede gav i 2011 ut en rapport som skulle belyse hvordan personer med nedsatt funksjonsevne opplevde videregående skole. Rapporten viste at det er vanskeligere for personer med nedsatt funksjonsevne å gjennomføre videregående utdanning, sammenlignet med resten av elevene. De har erfart at der var en mangel på kunnskap og kompetanse om hvordan man skal tilrettelegge skolen for personer med nedsatt funksjonsevne. Undersøkelsen viser til flere tilfeller hvor skolen ikke har tatt ansvar for tilretteleggingen som eleven med nedsatt funksjonsevne har hatt behov for, og de frykter derfor at disse elevene heller ikke får den oppfølgingen de har rett på. Det oppleves også at informasjonsflyten er lav på skolene. For eksempel oppleves det at elevene selv må informere hver enkelt lærer om hva de har behov for av tilrettelegging.



Som en oppsummering etterlyser Unge Funksjonshemmede i sin rapport mer kunnskap om hvilken betydning tilrettelegging har for at personer med en eller annen form for funksjonshemming gjennomføre utdanningsløpet, og om hvorvidt dette er grunnen til at de avbryter videregående skole i større grad enn andre. (Unge funksjonshemmede 2011)

Selv om ikke hjelpemidler og tilrettelegging på skole og i utdanningsløpet er knyttet direkte opp mot arbeidsdeltakelse, viser utdanning og utdanningslengde til å øke sannsynligheten for fremtidig arbeidsdeltakelse generelt for befolkningen. Utdanning, kurs, kunnskap og kompetanse er derfor et viktig virkemiddel i veien mot økt arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne (Grue og Finnvold 2014).

### **6.3 Rehabilitering**

Hetzler, Melén og Bjerstedt (2005) har gjennomført en effektstudie av rehabiliteringstiltak. Deltakerne i studiet består av 12 000 personer som har gått langtidssykemeldte. De har målt effekten gjennom å se på varigheten på sykemeldingsperioden og sannsynligheten for å komme tilbake til arbeidslivet igjen. I deres studie har både medisinsk rehabilitering og yrkesmessig rehabilitering en negativ effekt. Medisinsk og yrkesmessig rehabilitering er tiltak som settes i verk for å styrke arbeidstakers funksjonsnivå. Studien viser at rehabilitering fører til lengre sykefravær, samt lavere sannsynlighet for at man kommer seg i arbeid igjen, sammenlignet med de som ikke mottok medisinsk eller yrkesmessig rehabilitering (Hetzler, Melén, og Bjerstedt 2005).

Frölich, Heshmati and Lechner (2004) har sett på langtidssyke i Sverige som har mottatt ulike former for rehabiliteringstiltak. Rehabiliteringstiltakene er gruppert opp i ulike grupper: de som mottok; ingen rehabilitering, passiv rehabilitering, rehabilitering på arbeidsplassen, pedagogisk (utdanning) rehabilitering, medisinsk rehabilitering og sosial rehabilitering. Med passiv rehabilitering betyr at personen har gått igjennom vurdering og fått kartlagt rehabiliterings-behov, men ikke gjennomført rehabilitering. Formålet var hovedsakelig å avgjøre om gjenoppretting av tidligere arbeidskapasitet er mulig gjennom rehabilitering og medisinske tiltak, og om de samtidig er økonomisk fornuftig. På grunn av registreringene, ble det kun sett på kortidseffektene av tiltakene (Frölich, Heshmati, og Lechner 2004).

Noen av personene hadde mottatt flere typer av rehabiliteringstiltakene, men siden det verken ble observert rekkefølgen av tiltakene, eller om de ble gjennomført samtidig, ble disse personene kategorisert under det tiltaket som virket å være mest vesentlig for rehabiliteringseffekten og videre arbeid. Som oftest havnet disse under medisinsk rehabilitering (Frölich, Heshmati, og Lechner 2004).

I undersøkelsen blir det sett på hvilken effekt rehabiliteringstiltakene har for fremtidig ansettelse og for å få arbeidstakere tilbake på arbeidsplassen. Mange av rehabiliteringene gir indikasjon for å redusere sannsynligheten for yrkesdeltakelse og reintegrering, fremfor de som ikke får noe rehabilitering. De som får rehabilitering på arbeidsplassen gir økt effekt fremfor andre rehabiliteringsalternativer, men ingen signifikant bevis på at de gir økt deltakelse fremfor de som ikke gjennomgår et rehabiliteringsprogram. Forfatterne drøfter den negative effekten tiltaket har vist. En av forklaringene de kommer med er at den negative effekten av tiltaket kan bunne i at de som ikke deltar i rehabiliteringsprogrammet, benytter denne tiden istedenfor til å søke på jobber. Det faktum at en betydelig stor del av de beregnede behandlingseffektene, ikke gir noen form for effekt, kan bety at det er behov for mer forskning som er mer sofistikert og ikke-parametriske regresjonsmetoder, for å finne den endelige effekten av tiltaket. (Frölich, Heshmati, og Lechner 2004)

Jensen et al. (2006) har sett på to ulike rehabiliteringstilbud for personer med nakke- og ryggskader. Det første programmet innebar en utredningsperiode, deretter en individuell opptrenings-fase med kort yrkesrettet rehabilitering over en gjennomsnittsperiode på fire til fem måneder. I denne perioden fikk personene i gjennomsnitt 40 timer med medisinsk behandling og trening, i tillegg til 120 timer arbeidstrening på en arbeidsplass. Den individuelle opptreningen ville bestå av et ortopedisk, manuelt orientert, funksjonelt treningsprogram utformet spesifikk for den enkelte. Det andre programmet var en kombinasjon av kurs og arbeidstrening. Først var det kurs i fire uker, og deretter en fem måneders periode med arbeidstrening, utdanning (videre kursing) og arbeidsbesparende tiltak, som direkte var knyttet opp til arbeidsplassen og arbeidsutførelse. Oppsummert hadde programmene to hovedfokus, der det ene la vekt på individuell opptrening og kort yrkesrettet rehabilitering, mens program to hadde fokus på rehabilitering og utdanning direkte knyttet til personens yrke (Jensen et al. 2006).

Sammenlignet med kontrollgruppen, viste det første programmet ingen effekt på reduksjon av sykefraværet, men det gjorde program nummer to. Reduksjonen i sykefraværet var beregnet til om lag en million svenske kroner per person, men dette var begrenset til de som hadde vært sykemeldt mindre enn 60 dager. Det første programmet viser heller en økning i uføretrygdene fremfor en ønsket reduksjon, mens det andre programmet viste ingen effekt på uføretrygdene. Program nummer to blir sett på som det mest kostnadseffektive rehabiliteringstiltaket og forskerne anbefaler videre at tiltak som blir kjøpt og brukt blir gjort på et evidensbasert metodisk grunnlag med påvist effekt for økt arbeidsdeltakelse (Jensen et al. 2006).

Forskningsartikkelen viser tegn til at kostnadseffektiviteten muligens vil øke, ved tidligere igangsetting av rehabiliteringstiltakene. I deres studie: før 60 dager har gått. I denne studien viser rehabiliteringsprogram med en arbeidsplassorientert og tverrfaglig program å være et kostnadseffektivt program for gruppen med nakke og/eller ryggskader (program 2) (Jensen et al. 2006).

Markussen og Røed (2014) har sett på registerdata fra Norge fra perioden 1996 til 2005, hvor de undersøker virkningen av alternative yrkesrettede rehabiliteringsprogrammer på kort- og lang sikt for resultatet på arbeidsmarkedet. Personer som er med i undersøkelsen er personer som har havnet under et midlertidig uførhet forsikringsprogram og dermed kom under risikoen av å bli henvist til yrkesrettet rehabilitering i denne perioden.. De har sett på virkningen av yrkesrettet attføring opp til syv år etter personen gikk inn i midlertidig uførhets- programmet. Det ble vektlagt å se på effektene ved å se på etterfølgende sysselsetting, lønn og trygdeavhengighet. Det kommenteres her at gjennomførelsen av rehabiliteringen hadde store variasjoner i de ulike områdene i landet. Forklaringen på dette kan mente de kunne være ved at den lokal administrasjonen baserer valgene sine ut ifra egenvurdering, gjetning, opparbeidet erfaringer, og ut ifra hva som er bekvemmelig for dem selv (Markussen og Røed 2014).

Markussen og Røed (2014) så ut fra sin studie at tiltak som ble raskt igangsatt ikke bare i ordinært arbeid, men også i ordinær utdanning, har en positiv effekt. Etervirkingen viste at personene hadde større sannsynlighet for fremtidig sysselsetting, en høyere inntekt, og viser at risikoen for at personen kommer til å ende i en permanent uføretrygd samtidig reduseres (Markussen og Røed 2014).

De finner at yrkesrehabilitering som blir satt hurtig i gang ute på en ordinær arbeidsplass, har positiv effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse. Det øker ikke bare sannsynligheten for syssel-setting etter gjennomføring av tiltaket, men det gir også en gevinst gjennom inntektsfortjeneste under selve behandlingsperioden (Markussen og Røed 2014).

## 6.4 Utdanning

I rapporteringen fra faggruppen for IA-avtalen i 2016, legger de frem at statistikken viser til at dess kortere utdanning personer har, dess større er sannsynligheten for at de benytter seg av midlertidige trygdeytelser. IA-avtalen sitt delmål 2, som handler om økt arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne viser til at det er særdeles viktig å fokusere på å redusere den økte utviklingen av andelen unge som mottar arbeidsavklaringspenger. De mener utviklingen gjør at arbeidet mot økt arbeidsdeltakelse må starte i en tidlig alder, gjennom oppfølging, hjelpemidler, tilrettelegging, motivasjon og rådgivning slik at de unge ikke faller ut av skole. Samfunnet har utviklet seg til å både stille krav, og har større behov for utdanning i dag, enn tidligere. Dette bidrar til begrunnet økt fokus på utdanning, og på viktigheten av utdanning (Inkluderende arbeidsliv 2016).

Grue og Finnvold (2014) har gjennomført to registerstudie i sin forskningsrapport. I januar 2014 kom det endringer i støtten til utdanning, som blant annet innebar at man måtte være fylt 26 år for å få tilbud om attføringsstøtte, og at denne støtten hadde en maksimal varighet på tre år. I denne analysen ble det pekt på at endringene i reglene for bruk av utdanningsstøtte så ut til å gi en negativ effekt og utvikling. Færre unge gjennomførte universitets- og høyskoleutdanning, og færre unge har kommet seg i arbeid, sammenlignet med årene før utdanningsstøtten ble endret. Endringene førte til mindre bruk av utdanningstiltaket og færre som gjennomførte høyere utdanning. Dette gir for flere personer større utfordringer med å komme seg i arbeid, samt at det for samfunnet kan føre til at flere av disse blir avhengig av langvarig økonomiske ytelser, som igjen er dyrt for samfunnet (Grue og Finnvold 2014).

I den andre registerstudiet har Grue og Finnvold (2014) sett på personer med en fysisk nedsatt funksjonsevne, der flesteparten hadde enten cerebral parese eller ryggmargsbrokk. De har hatt spesielt fokus på to problemstillinger: sammenlignet med andre ungdommer,

får unge med fysisk funksjonsnedsettelse samme utdanningsoppnåelse? og hva betyr utdanningslengde for fremtidig arbeidsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne? I studiet finne de at økt utdanningslengde gir positiv effekt på sannsynligheten for fremtidig arbeidsdeltakelse. De har intervjuet 30 representanter fra NAV for å finne svar på sine spørsmål. Oppfatningen er at utdanningsstøtte er lavt prioritert som arbeidsrettet tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne. I rapporten kommer de blant annet med rådgivning om prioritering av tiltak som bedre samarbeid med skolene, gjerne så tidlig som mulig, og større fokus på utdanning som virkemiddel for å få flere unge i arbeid (Grue og Finnvold 2014).

Sett på utdanningsandelen i forhold til personer uten en nedsatt funksjonsevne, har færre utdanning i Norge. Færre har fullført videregående skole, fullført høyere utdanning, og færre har fullført en mastergrad. Også for personer som har ervervet en nedsatt funksjonsevne, for eksempel gjennom ulykke, har utdanning vist positive resultater. Gjennom ny utdanning eller kurs kan personer omskoleres og ta på seg andre jobber, hvor funksjonsnedsettelsen ikke er, eller i mindre grad er, til hinder i arbeidsutførelsen og det krav arbeidsgiver setter for sine ansatte (Grue og Finnvold 2014).

Försäkringskassen (2006) kom med en rapport av personer som har gått sykmeldt i over 60 dager. De har sett på fire ulike tiltak: motivasjon, utdanning, arbeidstrening og arbeidstilpasning. De har sett på effekt av tiltakene 13 måneder etter at tiltaket ble avsluttet. Selv om utdanning viste seg å være et lite brukt tiltak, viste det seg å gi en større positiv effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse sammenlignet med de andre tiltakene det ble sammenlignet med. I denne studien ser de at de fire ulike arbeidsmarkedstiltakene øker i gjennomsnitt sannsynligheten for arbeidsdeltakelse med 8 prosent, hos de som deltar i et av arbeidsmarkedstiltakene. Investering i disse fire arbeidsmarkedstiltakene viser her å gi en positiv effekt på fremtidig arbeidsdeltakelse. (Försäkringskassen 2006).

Back, Gupta og Høgelund (2007) gjennomførte en dansk studie som har sett på personer som har fått en yrkesskade, og gjennom arbeidsmarkedstiltaket utdanning prøver å komme tilbake i arbeidslivet. Det var 1 620 personer som mottok yrkesskadeerstatning i 2002-2003. Bare 219 personer gjennomførte utdanningsløpet. I snitt varte utdanningen i 14 måneder. For personene som hadde ervervet en arbeidsskade hadde utdanning en signifikant mer positiv effekt for sannsynligheten for å komme tilbake til arbeidslivet.

Arbeid i skjermet eller subsidiert bedrift kom ut med størst sannsynlighet, men tiltaket viste også positiv effekt i ordinært arbeid (Bach, Gupta, og Høgelund 2007).

Finnvold (2013) har sett på personer med fysisk nedsatt funksjonsevne født mellom 1965 og 1985. Av personer med fysisk nedsatt funksjonsevne var bare 36 prosent sysselsatt i 2010, mens det i resten av befolkningen var sysselsatt 87 prosent. Dette er et svært svakt resultat. De personene med nedsatt funksjonsevne som var sysselsatt viste seg å ha en relativt lavere inntekt, samtidig som at utdanningsnivået også var betraktelig lavere for gruppen. Sammenlignet med resten av befolkningen hvor kun 17 prosent hadde grunnskoleutdanning som sitt høyeste utdanningsnivå, var dette hele 64 for gruppen med fysiske nedsatt funksjonsevne. 41% av den øvrige befolkningen hadde gjennomført og fullført høyere utdanning. Dette vil si høyskole- eller universitetsutdanning. Hos de med en fysisk nedsatt funksjonsevne var denne andelen på 14 prosent (Finnvold 2013).

Rapporten konkluderer med at utdanning er et svært viktig virkemiddel for sosial inkludering og sysselsetting . Hos personer med en fysisk funksjonsnedsetting indikerte analysen at utdanning bidrar til en positiv effekt for sannsynligheten for at personen skulle komme seg ut i arbeidsmarkedet. Det minste skille i sysselsettingen fant en mellom personer med og uten en nedsatt funksjonsevne som hadde en høyere utdanning (Finnvold 2013).

Et interessant bidrag i forskningsrapporten var at foreldrenes utdanning viste seg å påvirke utdanningen til barna. Høy utdanning hos foreldrene gav også økt sannsynlighet for en høy utdanning for «barnet»/personen med nedsatt fysisk funksjonsevne. Foreldrenes utdanningsbakgrunn viser tegn til å påvirke og gi effekt for utdannelsesgraden hos barna, på lik linje for både de med og uten en nedsatt funksjonsevne (Finnvold 2013).

Aakvik (2003) har også sett på effekten av utdanning som et atferdingstiltak som en strategi for økt arbeidsdeltakelse i Norge. Effekten måles tre år etter at personene hadde avsluttet utdanningstiltaket, og ble sammenlignet med personer som ikke hadde deltatt i utdanningstiltaket i samme periode. I perioden 1989-1991 ble det ikke registrert noen virkninger at dette tiltaket. Det kan derfor ikke trekkes noen konklusjon om at utdanning som et atferdingstiltak gir positiv effekt på fremtidig arbeidsdeltakelse (Aakvik 2003).

Dahl og Lorentzen (2005b) undersøker i sin studie arbeidsmarkedstiltak for personer som mottar sosialhjelp. Dette ble målt ved den enkeltes selvforsyning, som for eksempel bruttoinntekt. De har delt opp arbeidsmarkedstiltakene i to kategorier: sysselsettingsprogram og opplæringsprogram, samtidig som de har sett på de sosiale egenskapene for deltakerne. De sosiale egenskapene hos deltakerne har igjen blitt kategorisert ut ifra hvor sannsynlig det er at de klarer å komme i seg ut i arbeid alene, uten ekstern hjelp eller bistand (Dahl og Lorentzen 2005b).

Opplæringsprogram viste å gi generelt positiv effekt hos alle gruppene av deltakere. Sysselsettingsprogrammet viste ikke å gi en signifikant effekt. Det ble observert en interaksjonseffekt mellom sannsynligheten for å delta og utfallet. Hvis personen hadde en middels sannsynlighet for å klare å komme seg i arbeid alene, gir sysselsettingsprogrammet en positiv økning for bruttoinntekten. For de som ble kategorisert med lav, eller høy sannsynlighet for å komme seg i arbeid alene, gav virkningene av tiltaket en negativ effekt. Dette gir tegn på at det er viktig å utføre effektstudier som deler opp personer med nedsatt funksjonsevne i undergrupper, for å gi øke treffsikkerheten av tiltakene (Dahl og Lorentzen 2005b).

Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet sin statistikk og analyse om levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne viser at det er fire og en halv gang så sannsynlig at en person med nedsatt funksjonsevne med høyere utdanning kommer i jobb, enn sannsynligheten for en person med nedsatt funksjonsevne uten høyere utdanning kommer i jobb. Forskning viser at familier med personer med nedsatt funksjonsevne opplever å møte flere utfordringer i møte med det offentlige hjelpeapparatet. Mye ressurser blir brukt blant annet til å administrere de rettighetene som barna har på skolen (Bufdir 2017).

Andreassen, Haualand og Widding (2007) har sett på funksjonshemmedes muligheter til arbeidsdeltakelse i tre ulike bransjer og Andreassen (2009) alene har sett på arbeidsgivers holdninger til ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne. Begge trekker konklusjoner om at hvilken type funksjonsnedsettelse personen har påvirker hvilke arbeidsoppgaver og bransjer personen kan fungere i. Andreassen (2009) ser blant annet at en person med lese og skrivevansker ikke har noen problem i å arbeide 100 prosent i bygge-bransjen. En person med dysleksi, vil derimot kunne ha store problemer å arbeide i IKT bransjen. For en arbeidsgiver i IKT-bransjen der arbeidsoppgavene i stillingen foregår

mest på en datamaskin, ville det ikke skapt problemer for en person i rullestol. Hvis personen i rullestol hadde høy IKT-utdanning ville personen være svært attraktiv for arbeidsgiveren. I bygge-bransjen kunne derimot en person i rullestol få store problemer med å gjennomføre arbeidsoppgaven sin, og heller ikke være ”ønskelig” eller optimal for en arbeidsgiver i denne bransjen (Andreassen, Haualand, og Widden 2007, Andreassen 2009).

Molden, Wendelborg og Tøssebro (2009) har i sin studie sett på hvilke effekter som påvirker arbeidsdeltakelse hos personer. Faktorene som ble med i regresjonsmodellen var: kjønn, utdanning, alder, etnisk bakgrunn og nedsatt funksjonsevne. Om personen har en nedsatt funksjonsevne eller er funksjonsfrisk er det faktoren som forklarer mest om en person er i arbeid eller ikke. Nedsatt funksjonsevne har en negativ effekt på arbeidsdeltakelse. Kjønn har ingen effekt, og etnisk bakgrunn gir samme effekt hos både de funksjonsfriske og de med nedsatt funksjonsevne (Molden, Wendelborg, og Tøssebro 2009).

Utdanning viser å gi en positiv effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne. Personer med nedsatt funksjonsevne som har fullført videregående skole har 2,3 ganger større sannsynlighet for å delta i arbeidslivet, enn de med bare grunnskoleutdanning. Personer med nedsatt funksjonsevne som har fullført høyskole- eller universitetsutdanning har hele 4,5 ganger større sannsynlighet for å delta i arbeidslivet. Utdanning viser til å ha en større betydning for personer med nedsatt funksjonsevne enn funksjonsfriske, med tanke på fremtidig arbeidsdeltakelse. Den siste faktoren de har sett på, alder, ser også ut til å påvirke sannsynligheten for yrkesdeltakelse. Det er i større grad lettere å falle ut av arbeidslivet til eldre man blir, dersom man har en nedsatt funksjonsevne (Molden, Wendelborg, og Tøssebro 2009).

## **6.5 Arbeidstrening og arbeidspraksis (uten bistand)**

Bolvig, Jensen og Rosholm (2003) er en dansk studie med analyse av tiltak for økt arbeidsdeltakelse blant personer som mottok sosialhjelp. Mange av disse var personer som hadde en nedsatt funksjonsevne. Hvilken problemer personene har blir ikke tatt hensyn til, men personene kan ha flere ”problemer”. Det er altså en kompleks gruppe utvalget består av. Resultatet av tiltaket blir påvirket av at personer som ikke har nedsatt funksjonsevne også er med i analysen. Dette kan påvirke effektene positivt eller negativt i forhold til



oppgavens gruppe. Ved en før- og etter- effektstudie har de sett at arbeidspraksis har en positiv effekt på senere arbeidsdeltakelse. Opplæringstiltak og ”andre tiltak” viser seg å gi en negativ effekt på sannsynligheten for at personen kommer seg i arbeid senere (Bolvig, Jensen, og Rosholm 2003).

Dahl og Lorentzen (2005b) ser også på virkningene av arbeidstrening og opplæringstiltak. Deres studie viser at personer med nedsatt funksjonsevne som blir klassifisert som ”middels sannsynlighet” for å klare å komme seg ut i arbeid alene, gir tiltaket arbeidspraksis en positiv effekt for sannsynligheten for at de kommer seg ut i arbeid. Hos personene som har størst eller minst grad av sannsynlighet for å komme seg i arbeid, har arbeidspraksis en negativ effekt for senere sysselsetting. Opplæring har positiv effekt for alle grupper (Dahl og Lorentzen 2005b).

Försäkringskassan (2006) i Sverige ser at arbeidstrening øker sannsynligheten med 30% for at personene kommer seg i ordinært arbeid, sammenlignet med de som ikke får tildelt noen tiltak. Arbeidstreningen må skje på en arbeidsplass hvor personen faktisk kan klare å stå i arbeid fremover. Dette må kartlegges først for at arbeidstreningen skal kunne gi effekt. Høyest effekt har også tiltaket hos de under 50 år. De ser ingen forskjeller hos ulike diagnosegrupper (Försäkringskassan 2006).

Graversen og Jensen (2010) har i sin danske studie funnet en negativ, men ikke signifikant effekt av arbeidspraksis som blir gjennomført i privat sektor. Oppfølgingen skjedde her 6 måneder etter tiltaket ble avsluttet. Noen tiltak viste positiv effekt, som kan tyde på at ved en annen seleksjon av deltakerne kunne man fått et mer positivt resultat av tiltaket. Det skal også påpekes at for de som mottar sosialhjelp er deltakelse obligatorisk, og at man dermed ikke hadde en kontrollgruppe å sammenligne resultatet med. Ut ifra sine resultater, viser det at de som har størst sannsynlighet for å bli påmeldt til arbeidspraksis i den private sektor, er de som har minst nytte, eller effekt av tiltaket (Graversen og Jensen 2006).

I Møller (2005) sin studie blir det fokusert på personer som har en psykisk lidelse, og hvilke effekter arbeidsmarkedstiltak har hos denne gruppen. Personer med psykisk lidelser er en stor gruppe av de som blir beregnet som yrkeshemmede. Yrkeshemmede med psykiske lidelser har dårligere effekt av tiltakene, sammenlignet med andre yrkeshemmede. Forskerne mener å ha blant annet to forklaringer på dette. Gruppen har

ofte en lengre trygdehistorie og mindre arbeidserfaring, samt at den også ofte består av enslige eller barnløse, som indirekte gjennom statistikk og forskning har vist påvirkning i arbeidskarriere. Generelt kommer ulike typer av arbeidspraksis dårlig ut i studiet, spesielt når det blir brukt alene. Effekten er positiv, men dårlig alene, sammenlignet med andre tiltak (Møller 2005). Oppgaven vil senere komme tilbake til at arbeidspraksis i ulike former se ut til å komme bedre ut i kombinasjon med andre tiltak, i en tiltakskjede.

## **6.6 Lønnstilskudd**

I følge Hervik et al. (2017) har bruk av lønnstilskudd ofte resultert i at personer forblir i arbeidslivet, fremfor å falle ut. Det påpekes at det her kan være fare for overforbruk av tiltaket og at det samtidig er svært dyrt. Et interessant spørsmål som stilles er om arbeidsgiver som har fått innvilget lønnstilskudd, likevel ville ha ansatt personen med nedsatt funksjonsevne, uavhengig om tilskuddet eller ikke. Dette blant annet, skaper ”frykt” om overforbruk av lønnstilskudd (Hervik et al. 2017).

Proba samfunnsanalyse (2013) har sammenlignet de ulike landene, og ser at Norge bruker lønnstilskudd som et arbeidsmarkedstiltak i mindre grad enn Sverige, Danmark og Finland. Politikken i alle land er at andre tiltak skal vurderes, før lønnstilskudd. Begrunnelsen er at lønnstilskudd er et dyrere virkemiddel, samtidig som at det ofte ender opp med å bli et langvarig tiltak. (Proba samfunnsanalyse 2013)

Gupta og Larsen (2010) har gjennomført en ren effektstudie av bruken av lønnstilskudd. Studien baserte seg på ”fleksjobb”-ordningen i Danmark. Dette er en løsning som blant annet blant annet gir mer fleksibilitet i forhold til arbeidstiden og arbeidsoppgaver som skal gjennomføres. Lønnstilskudd viste i studien å gi en positiv effekt på økt arbeidsdeltakelse hos personer med nedsatt funksjonsevne, som arbeidet i denne ordningen, men den viste ikke å gi en signifikant effekt for arbeidsdeltakelse hos de med ordinært arbeid (Gupta og Larsen 2010).

I Westlie (2008b) sin evaluering av virkningene av arbeidsmarkedstiltak har han tatt med: arbeidspraksis i ordinær og skjermet virksomhet, arbeidsmarkedsoplæring, utdanning og lønnstilskudd. Studien konkluderer med at tiltak fører til økt sannsynlighet for sysselsetting med om lag 8 prosent. Det er variasjon mellom tiltakene sin effekt, men

lønnstilskudd gir best effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse, og deretter kommer tiltak på utdanning. Personer som har gått langtidssykemeldt har større effekt av kurs og lønnstilskudd enn personer som har gått arbeidsledig. Kurs og lønnstilskudd viser å ha en større effekt hos personer med psykiske lidelser, fremfor de andre tiltakene. Alle arbeidsmarkedstiltakene gir lavere effekt hos personer over 44 år (Westlie 2008b).

I en annen studie går Westlie (2008a) videre i dybden og ser at lønnstilskudd har mer enn positiv effekt for fremtidig jobbdeltakelse. Han ser også at bruk av lønnstilskudd gir en økt sannsynlighet for høyere lønn hos denne gruppen, sammenlignet med effektene av andre arbeidsmarkedstiltak. Det er snakk om lønnstilskudd på kortvarig eller en begrenset periode, og ikke varig lønnstilskudd. Han tar også opp spørsmålet om lønnstilskuddet kommer ut med en god effekt, fordi personene som lønnstilskudd blir brukt på, står nærmere arbeidslivet. Samtidig har arbeidsgiveren allerede sagt seg villig til å betale en andel av lønnen, og man kan stille spørsmålet om arbeidsgiveren ville ansatt personen uavhengig om vedkommende fikk tildelt lønnstilskudd eller ikke (Westlie 2008a).

Rosholm og Svarer (2011) har gjort en effektstudie av dansk litteratur på arbeidsmarkedstiltak og virkemidler for økt arbeidsdeltakelse. I deres studie kommer også lønnstilskudd ut med en positiv effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne. Sannsynligheten for arbeidsdeltakelse ble økt med hele 30,6 prosent poeng. De ser at lønnstilskudd får personene raskere ut i ordinært arbeid og blir værende i arbeid, samtidig som de sikrer seg bedre lønn. De ser også på forskjellen i effekten hos bruk av lønnstilskudd i offentlige virksomheter, i forhold til private virksomheter. Her ser de et skille på effekten i tiltaket. Personer som får innvilget lønnstilskudd i offentlig virksomhet har betraktelig mindre sjanse for fast jobb enn personer i private virksomheter (Rosholm og Svarer 2011).

Forslund and Vikström (2011) ser også i sin svenske studie at lønnstilskudd både gir økt sannsynlighet for videre arbeidsdeltakelse, samt økt lønn. Når avtaleperioden på lønnstilskudd gikk mot slutten, ble en stor andel av deltakerne tilbudt fast stilling (Forslund og Vikström 2011).

## **6.7 Oppfølgingssamtaler**

Det er gjort en ren effektstudie som tar for seg virkningene av oppfølgingssamtale som tiltak. Høgelund og Holm (2005) har i sin studie sett på effekten hos en gruppe på 1000 personer som har gått sykemeldt i over åtte uker. Oppfølgingssamtalene gikk over en periode på 18 måneder. Arbeidsmarkedstiltaket hadde en signifikant positiv effekt for at personene kom seg ut i arbeid i denne perioden. Han så at personer som var under tettere oppfølging, hadde lettere for å ta i bruk andre typer tiltak og virkemidler i perioden når behovet var der (Høgelund og Holm 2005).

## **6.8 Tiltakskjeder**

Norge har et godt utvalg av ulike arbeidsmarkedstiltak og virkemidler som tilbys for å hjelpe personer i prosessen med å bli sysselsatt. Ofte består denne hjelpen i at flere tiltak og virkemidler settes sammen for at NAV og arbeidsmarkedsbedriftene sammen med personene skal lykkes. Flere av arbeidsmarkedstiltakene og virkemidlene blir derfor satt sammen i kjeder som de mener er veien som de må gå for å få personene ut i arbeid (Informant 2, informant 3).

Til tross for at det er svært vanlig å kombinere tiltak i en tiltakskjede, består de fleste tidligere forskning- og analysestudier av å se på hvert enkelt tiltak og virkemiddel for seg selv. Likevel er det funnet noe litteratur som tar for seg tiltak med flere virkemidler. Det bli nå lagt frem den litteraturen som har blitt funnet hvor man ser på effekten av tiltakskjeder.

Til tross for at det er svært vanlig å kombinere tiltak i en tiltakskjede, består de fleste tidligere forskning- og analysestudier av å se på hvert enkelt tiltak og virkemiddel for seg selv. Likevel er det funnet noe litteratur som tar for seg tiltak med flere virkemidler. Blant annet har Telemarksforskning utarbeidet en rapport som fokuserer på markedsføringstiltak hos personer med psykiske lidelser, hvor de også har tatt med deltakere med andre problemer. Denne studien har sett på 12 ulike enkelttiltak og 22 ulike tiltakspakker (kjede av tiltak). Hovedkonklusjonen var at spesielt fire tiltak hadde en signifikant positiv virkning på om personene kom i arbeid. Disse var: lønnstilskudd, dagpenger under etablering av egen virksomhet, skole og bedriftsintern arbeidstrening. De tiltakene som

hadde signifikant negativ effekt var: fase 1 i arbeidsmarkedsbedrifter (avklaring), arbeidsforberedende trening i skjermet virksomhet, og arbeid med bistand (Møller 2005).

Tiltakskjeder som kombinerte arbeidspraksis sammen med skole kommer dårlig ut blant personer med en psykisk lidelse, sammenlignet med andre yrkeshemmede. Tiltaket skole ser man kommer generelt dårlig ut hos denne gruppen. Det interessante er at det av de ulike arbeidsmarkedstiltakene er dette tiltaket som blir mest brukt hos denne gruppen. Med «dårligere ut» menes det at tiltaket har en positiv effekt, men kommer dårligere ut sammenlignet med andre tiltak (Møller 2005).

De tiltakskjedene som viser seg å gi positiv effekt for gruppen med psykisk lidelser, er i de tilfeller tiltaket starter med virkemidlet arbeidstrening, og ender opp med lønnstilskudd. For personer uten psykiske lidelser har kombinasjonen av arbeidstrening og lønnstilskudd, og tiltaket lønnstilskudd alene, kommet ut med lik effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse (Møller 2005).

Det viser seg også at tiltakenes varighet har en positiv effekt på sannsynligheten for arbeidsdeltakelse. Møller konkluderer med at lenger varighet av tiltakene har positiv virkning på om deltakerne kommer ut i fast arbeid. Dette viste seg å ikke bare gjelde for personer med psykisk lidelser, men også generelt for personer som mottar et eller flere arbeidsmarkedstiltak (Møller 2005).

Dahl og Lorentzen (2005) har sett på kjeder av arbeidsmarkedstiltak sammen. Denne studien var et arbeid i regi av A-etat, tidligere NAV. De arbeidsmarkedstiltakene som ble tatt med i vurderingen var: sysselsettingstiltak, kvalifiseringstiltak, arbeidstrening og lønnstilskudd. De to første er vel de tiltakene som er mest uklare i hva de består av. Med sysselsettingstiltak menes det kompetanse, arbeidstrening og jobbskaping for arbeidsledige eller vikarjobber. Kvalifiseringstiltak kan være ulike arbeidsmarkedsopplæringskurs. Totalt ble det 9 ulike typer tiltakskjeder. For å måle effektene av tiltakskjedene ble virkningene målt over en periode på 4-5 år. Gruppene som tok del i en tiltakskjede hadde større arbeidsdeltakelse og inntekt i de fire neste årene, sammenlignet med kontrollgruppen. I snitt lå årsinntektene 40 000 til 60 000 kroner høyere (Dahl og Lorentzen 2005a).

Videre viste det seg å være store forskjeller mellom de ulike tiltakskjedene. De tiltakskjedene som bygde på en kombinasjon av kvalifisering og arbeidstrening, eller kvalifisering og lønnstilskudd, viste en sterkere positiv effekt. Tiltakskjedene som bestod av sysselsettingstiltak viste ingen effekt (Dahl og Lorentzen 2005a)

Aakvik m.fl. (2005) har sett på effekten av arbeidsmarkedstiltakene som inkluderer kurs, utdanning, arbeidspraksis og lønnstilskudd blant kvinner. De skiller ikke mellom de ulike arbeidsmarkedstiltakene, og studien blir dermed lagt under dette avsnittet, selv om de tiltakene ikke ble brukt som virkemidler i en tiltakskjede. I deres undersøkelse hadde arbeidsmarkedstiltak ingen effekt på videre fremtidig arbeidsdeltakelse. Seleksjonen inneholdt ikke informasjon om søkerne som *ikke* deltok på attføringstiltaket hadde fått avslag eller tilslag på søknaden, og om de da videre valgt å delta eller ikke i undersøkelsen. Om seleksjonen av deltakelse hadde blitt gjort på nytt, og man valgte ut deltakerne ut ifra gruppen som ville hatt størst nytte av et arbeidsmarkedstiltak, ville sannsynligheten for at effekten var positiv for gruppen blitt større. Tendensen til ”fløteskumming” eller ”creaming” som også blir brukt i studier, har ikke bare blitt tatt opp i denne studien. Flertallet av studiene har diskutert faren for, og problemet dette gir for studieutførelsen og resultatet. I denne studien kommer de selv med forslag om at om man hadde gjennomført en tilfeldig uttrekning av søkerne av opplæringstiltak eller lønnstilskudd, ville utvalget blitt bedre fordelt mellom de som deltok og ikke deltok i programmet, og tiltakene ville trolig gitt en mer positiv effekt (Aakvik, Heckman, og Vytlacil 2005).

## **6.9 Ervervet nedsatt funksjonsevne**

Når man erverver en nedsatt funksjonsevne i en voksen alder, har mange allerede fått etablert seg i arbeidslivet. Tønder og Stureson (2008), Molden, Wendelborg og Tøssebro (2009) og Wik (2010) har alle basert sine analysestudier med utgangspunkt i Levekårsundersøkelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne. I sin analyse ser de at personer som har ervervet en nedsatt funksjonsevne etter at de hadde fått etablert seg i arbeidsmarkedet, har dobbel så stor sannsynlighet for å komme seg i arbeid igjen. Dette er sammenlignet med personer som erverver en nedsatt funksjonsevne før de hadde fått etablere seg i arbeidsmarkedet

(Tønder og Stureson 2008, Molden, Wendelborg, og Tøssebro 2009, Wik 2010).

Arbeidskraftsundersøkelsen fra Statistiska Centralbyrån ser også at de som har kommet seg ut i arbeidsmarkedet før de fikk en hørselsnedsettelse hadde nesten like stor sannsynlighet for å være i arbeid som resten av befolkningen. Dersom personen med nedsatt hørsel ikke hadde kommet seg ut i arbeidsmarkedet før nedsettelsen inntraff, er sannsynligheten lavere for fremtidig sysselsetting (Statistiska Centralbyrån 2014).

Tøssebro og Wik (2015) ser tegn til likhetstrekk, og samme effekter i flere situasjoner. Blant annet ser de at hørselshemmede generelt ikke har problemer på arbeidsplassen, men unge hørselshemmede sier de har store vansker. De har sett på to naturlige forklaringer til dette. For det første kan personen som har fått ervervet hørselshemmingen sin i en voksen alder allerede være etablert i arbeidslivet før funksjonsnedsettelsen startet. I den grad at personen selv så på det som en nedsatt funksjonsevne. Den andre forklaringen er at det kan være at man er født med en nedsatt hørselshemming, og at man ser at hørselshemmingen gjennom hele livet har vært en barriere eller hinder for samfunnsdeltakelse. Hørselshemmingen er altså en barriere gjennom hele livet også i arbeidsettingen. Disse har altså ikke fått etablert seg i arbeidslivet før funksjonsnedsettelsen oppstod, og dette skapte problemer (Tøssebro og Wik 2015).

Andreassen (2009) har en annen vinkling og syn på temaet. Han ser at arbeidsgiver tar mye mer ansvar i å tilrettelegge for arbeidstaker som allerede er etablert på arbeidsplassen, enn for nye personer som for eksempel bare får prøvd seg på arbeidsplassen gjennom arbeidstrening. Arbeidsgiver vurderer også typer funksjonsnedsettelser, fordi de har en opplevelse av hvilken type nedsettelse som trolig vil være en barriere for gjennomføre arbeidsoppgavene i bedriften (Andreassen 2009)

## **6.10 Barrierer**

Den svenske Arbeidskraftsundersøkelsen sin spørreundersøkelse fokuserer på personer med nedsatt funksjonsevne, og i hvilke grad de har opplevd å ha mottatt diskriminerende holdninger eller handlinger, som mobbing på arbeidsplassen fra kollegaer eller ledelsen. Resultatet viser tegn til at de som har en nedsatt funksjonsevne som preger arbeidsevnen

deres, har opplevd en større grad krenkende eller nedlatende holdninger og handlinger på arbeidsplassen enn funksjonsfriske (Westling 2015).

Andreassen (2009) og Tronstad (2010) ser begge i sin studie at arbeidsgivers holdninger avhenger av hvilken bransje man tilhører og hvilken type nedsatt funksjonsevne personen har (Andreassen 2009, Tronstad 2010). Andreassen (2009) har sett på norske bedrifter sitt sosiale ansvar. En av fem bedrifter opplever det som en forpliktelse å ansette personer med nedsatt funksjonsevne. De føler at dette bidrar til å påvirke bedriftens omdømme positivt. Også her er det store variasjoner fra bransje til bransje, og hvilken type funksjonsnedsettelse personen har. Som Dale (2006) sin studie viser, kommer personer som har synsproblemer eller er blind, dårlig ut i statistikken om arbeidsdeltakelse, uansett bransje. Det er ofte en forut antagelse om at dette er en vanskelig gruppe å skulle tilrettelegge arbeidsplass og arbeidsoppgaver for (Andreassen 2009).

Becken og Staalesen (2013) sin studie viser at bedrifter som er med i IA-avtalen i større grad følger opp og arbeider målrettet med å hindre at sine ansatte med nedsatt funksjonsevne faller ut av arbeid. 80 prosent av bedriftene som er en del av IA-avtalen følger opp dette, mot 53 prosent av bedrifter som ikke inngår i IA-avtalen. Dette kan tyde på at IA-avtalen gir en positiv virkning på å hindre barriere fra å komme i veien for arbeidsdeltakelse for personer som allerede er i arbeid. De har også stilt spørsmål til små og mellomstore bedrifter om de har hatt personer med nedsatt funksjonsevne i en praksisplass gjennom NAV, eller andre typer arbeidsmarkedstiltak, de siste to årene. De bedriftene som var knyttet til IA-avtalen var andelen 54 prosent som svarte at de hadde dette, sammenlignet med bedriftene uten IA-avtale hvor bare 25 prosent svarte ja på dette (Becken og Staalesen 2013).

Svalund og Hansen (2013) sine studier viser at det ikke er produktivetsbarrieren som hindrer arbeidsgivere å ansette personer med nedsatt funksjonsevne. Hele 60 prosent av arbeidsgiverne mente at frykten for å ansette personer med nedsatt funksjonsevne, førte til at mange går glipp av verdifull og kompetent arbeidskraft. Arbeidsgivere som allerede har ansatt personer med nedsatt funksjonsevne har vist å få en mer positiv holdning til å ansette flere i denne kategorien, så lenge de har riktige kvalifikasjoner. Likevel har fåtallet av disse bedriftene en strategi, eller et målrettet arbeid for å ansette denne gruppens arbeidskraft (Svalund og Hansen 2013).



Svalund og Hansen (2013) har også forsket på hvilken grad bedrifter i løpet av det siste året hadde hatt personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid gjennom praksisplass fra NAV eller andre arbeidsmarkedstiltak. De finner også i sin spørreundersøkelse at bedrifter som er tilknyttet IA-avtalen har en større andel som hadde hatt personer med nedsatt funksjonsevne i en eller annen form av et arbeidsmarkedstiltak i sin bedrift det siste året (Svalund og Hansen 2013).

Dalen (2006) har i sitt empiriske arbeid sett at arbeidsgivere som på grunnlag av bakgrunnsinformasjon skal invitere nye jobbsøkere på intervju viser ubevisst diskriminerende handlinger i sin utvelgelse. En person på 35 år med gode kvalifikasjoner hadde 93 prosent sannsynlighet for å bli innkalt til intervju. En person på 35 år med gode kvalifikasjoner, som derimot satt i rullestol, hadde 34 prosent sjanse for å bli innkalt på samme intervjuet. Personer som var tidligere straffedømte eller hadde gått langtidsledige, hadde større sannsynlighet for å bli innkalt til ett intervju, fremfor en person med nedsatt funksjonsevne. Selv om dette er diskriminerende handlinger, kan det også være frykt for produktivets- eller kostnadsbarrierer som styrer handlingene. Disse kan være vanskelige å skille, og kan ofte være i kombinasjon (Dalen 2006).

Videre viser samme studien at personer med nedsatt funksjonsevne har lavere sannsynlighet for å bli innkalt til intervju. Han ser også at sannsynligheten påvirkes av hvilken type funksjonsnedsettelse personen har. En person i rullestol har en tredjedel sannsynlighet for å bli innkalt til intervju selv om han har gode kvalifikasjoner. En person med like gode kvalifikasjoner, men derimot er blind, er sannsynligheten mye mindre for å bli innkalt til intervju. Sannsynligheten var en tiendedel for at personene som var blind ble innkalt til intervju. Generelt kom personer med nedsatt funksjonsevne dårligere ut selv om de hadde de samme kvalifikasjonene som søknadskonkurrentene. Personer som var straffedømt, langtidsledige eller med somalisk innvandrerbakgrunn kom bedre ut (Dalen 2006).

Nordrik (2008) har stilt spørsmålet om NAV ofte står fastlåst. En stor del av deres arbeid er å finne arbeidsgivere som er villig til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne. Arbeidsgiver og ansattes holdninger kan være en viktig avgjørende del for om de tiltak og

virkemidler som blir satt i verk for å øke arbeidsdeltakelse, ikke får de ønskelige resultatene som NAV arbeider for (Nordrik 2008).

Falkum og Solberg (2015) ser at risikoen arbeidsgiver har ved å ansette personer med nedsatt funksjonsevne blir redusert betraktelig etter at de har ansett personer med nedsatt funksjonsevne. Risiko innen kostnad- eller produktivetsbarrierer vil være en naturlig risiko for en bedrift(I drøftingen) (Falkum og Solberg 2015).

Molden, Wendelborg og Tøssebro (2009) har sett på personer med nedsatt funksjonsevne sine egne erfaringer i veien ut mot arbeidslivet. Så mye som en av fire av jobbsøkere opplevde å møte diskriminerende holdninger og handlinger (Molden, Wendelborg, og Tøssebro 2009).

## 7.0 Analyse

### 7.1 Hjelpemidler og tilrettelegging

Studier viser at hjelpemidler og tilrettelegging kan være et viktig virkemiddel for at personer som har behov for dette, skal kunne komme seg ut i arbeidslivet. En person som er lam er for eksempel avhengig av en rullestol som han/hun klarer å bruke, og en person med nedsatt hørsel er avhengig av høreapparat som fungerer. På denne måten vil hjelpemidler og tilrettelegging reduserer gapet mellom personens funksjonsevne og samfunnets/arbeidsgivers forventning. Slike hjelpemidler er viktig for at personer skal kunne være mest mulig likeverdige til å gjennomføre utdanning, delta i sosiale aktiviteter og kunne fungere i arbeid.

Det er flere grunner til at det i denne oppgaven er valgt å ta med hjelpemidler og tilrettelegging på skole og i utdanning, og ikke bare på arbeidsplassen. Utdanning er en naturlig del av et menneskes livsløp. Det bidrar til sosial inkludering, kompetanse, kunnskap, og økt livskvalitet. Samfunnet i dag stiller høyere forventning til utdanning enn tidligere, både ved at arbeidsoppgavene er mer spesialiserte, og at arbeidsgiver setter krav til dette. Forskning og statistikk støtter opp om dette, og viser at økt utdanning fører til økt sannsynlighet for arbeidsdeltakelse, både for personer med og uten nedsatt funksjonsevne. Viktigheten av utdanning har også fått et større fokus i politikken i løpet av de siste årene, slik samfunnet har utviklet seg. For å opprettholde velstanden i Norge er vi avhengig av å få flest mulig ut i arbeid, slik at de kan være bidragsytere til fellesgodene. For personer som er født med en nedsatt funksjonsevne eller erverver dette før de har avsluttet utdanningsløpet er det viktig at de får tildelt de hjelpemidlene, og den tilretteleggingen de har behov for, for å gjennomføre utdanningsløpet. Forskning kan vise til at dårlige hjelpemidler og tilrettelegging er en av hovedårsakene til at personer med nedsatt funksjonsevne ikke gjennomfører utdanningsløpet. Hanssen, Bliksvær og Berg (2003) sier at dette spesielt er et problem hos de med bevegelses- eller orienteringshemninger.

I situasjoner hvor man ser et behov for hjelpemidler og tilrettelegging, er det viktig at dette kommer på plass så raskt som mulig. Dette for å hindre at personene skal falle ut av utdanningsløpet eller arbeidsplassen. NAV lokalt, Hjelpemiddelsentralen i Ålesund erfarer, som litteraturen til Markussen og Røed (2014) tilsier, at det er vanskeligere å få personer

inn i utdanningsløpet og arbeidslivet dess lengre de har stått utenfor. Konsekvenser av at personene står utenfor arbeidslivet over lengre tid kan være mange. Det kan blant annet føre til redusert motivasjon, samt ha negativ innvirkning på selvbildet og humøret, noe som igjen kan lede til depresjon og lav selvtillit eller andre psykiske problem.

Når det er snakk om å komme tidlig inn med hjelpemidler og tilrettelegging, handler dette også om å avverge at personen i det hele tatt faller ut av arbeid. Her snakkes det både om personen som erverver en nedsatt funksjonsevne brått, og over tid. Om personen blir stående utenfor arbeidsfellesskapet, kan dette oppleves som et nederlag og føre til at personen mister troen på seg selv og sin evne til å komme seg i arbeid igjen. Det viser seg også at arbeidsgivere er mer aktive for å beholde, og velvillige til å tilrettelegge for personer som de allerede har i bedriften sin (Informant 1).

I følge Hanssen, Hygge og Nuland (2009) opplever hjelpemiddelsentralene i landet ofte å bli kalt inn seint i tiltak- og behandlingsperioden. Under møtet med Hjelpemiddelsentralen i Ålesund var dette også et tema. Det er et ønske fra deres side at de får delta i planleggingen av tilretteleggingen så tidlig som råd. På denne måten mener de å kunne avverge at lite hensiktsmessige og ugunstige løsninger blir valgt, og forsikre at personene får det beste tilbudet. Hjelpemiddelsentralen sitter på en variert og høy kompetanse og de har opplevd å bli kontaktet sent i prosesser hvor brukerne allerede har funnet ut hvilke hjelpemiddel og tilrettelegging som trengs. Da blir det vanskeligere å få overtalt personen til noe annet.

Hjelpemiddelsentralene sitter som tidligere nevnt med høy kompetanse, i tillegg til lang og variert erfaring. De erfarer ofte at de kunne tilbudt personen et bedre tilpasset tilbud som hadde passet bedre, enn hva som har blitt bestemt før de blir kontaktet. De har blant annet opplevd at personer har fått utdelt hjelpemidler på arbeidsplassen, som ikke har fungert, og ikke dekket det behovet personen ønsket. I noen tilfeller ønsker personen å få tildelt et hjelpemiddel, men når hjelpemiddelsentralen vurderer situasjonen er det gjerne en enkel omrokking og tilrettelegging på arbeidsplassen som er løsningen på problemet. Dårlig tilrettelegging og oppfølging kan oppleves som sløsing med ressurser og unødig frustrasjon for arbeidstakeren (Informant 1). Grunnen kan muligens være at kommunene ikke har god nok kjennskap til hva Hjelpemiddelsentralen kan bidra med. En annen måte å se det på kan være at Hjelpemiddelsentralen har en utfordring i forhold til å få ut

informasjon om sitt tilbud. Dårlige løsninger fører til at gapet mellom individets forutsetning og samfunnets krav ikke reduseres i sitt fulle potensiale. Dette igjen kan for eksempel føre til at personen kun klarer å arbeide i en 20 prosent stilling, fremfor en 60 prosentstilling.

Hjelpemiddelsentralene i landet har en variert oppfatning av deres egen evne til å tilby tilrettelegging på arbeidsplassen for personer med ulike typer funksjonsnedsettelse. Hos gruppen med lese- og skrivevansker svarer 3 av 14 hjelpemiddelsentraler at de er svært god på å tilrettelegge arbeidsplassen på en hensiktsmessig måte, mens 2 av 14 svarer at de er dårlig på dette (se vedlegg 5). Dette kan tyde på at personer med ulike typer funksjonsnedsettelse, får ulike tilbud, oppfølging og hjelp ut ifra hvor de bor og hvilken hjelpemiddelsentral og saksbehandler de møter. Det er viktig at hjelpemiddelsentralene og NAV styrker samarbeidet om at alle kontorene har tilgang på samme kunnskap, kompetanse og at de deler erfaringer. På denne måten kan en bedre sikre at arbeidet som blir utført er like godt uavhengig av hvor personen bor, har en synsnedsettelse eller hørselsnedsettelse osv.

Hjelpemiddelsentralen i Ålesund erfarer selv at det er forskjeller ute i de ulike kommunene. En kommune kan være god på enkelte områder av hjelpemiddelformidlingen, og dårlig på andre. De opplyser at det nesten kan virke personavhengig, alt etter om kommunens ansatt er positive og løsningsorienterte eller usikre og negative til å sette i gang tilrettelegging.

Både Hjelpemiddelsentralen i Ålesund og NAV lokalt mener de samarbeider tettere i dag enn tidligere innenfor hjelpemiddelformidling og tilrettelegging, og at dette har vært i fokus de siste årene. De har blitt flinkere til å utnytte hverandres ressurser i arbeidet om å få flere ut i arbeid, blant annet ved å hurtigere kalle inn hverandres bistand. Dette er noe de innad i NAV har sett at det har vært behov for lenge, og som de nå målrettet arbeider for å forbedre (Informant 1, Informant 2).

Selv om litteraturen og intervjuene tilsier at det har blitt en økning i bruk av hjelpemidler og tilrettelegging, og at flere personer mottar tilbudet nå enn tidligere, vil det trolig alltid være et forbedringspotensial. Dette er spesielt med tanke på kvaliteten på arbeidet, blant

anna at personer må få lik hjelp uansett hvilken saksbehandler de møter både hos kommunene og i NAV-systemet.

Ifølge Statistisk sentralbyrå (2016) svarte 14 prosent av de 45 prosent av personene som ikke hadde mottatt tilrettelegging på arbeidsplassen, at de hadde behov for en tilrettelegging. Denne gruppen kan være vanskelig å nå tak i, men mer åpenhet og mer informasjon tildelt arbeidsplassene, kan bidra til at flere tar kontakt for å få tilpasset arbeidsplassen. Hva som dekkes gjennom lov- og regelverket, og hva som blir en kostnad for arbeidsplassen går ikke denne oppgaven inn på. Likevel vil det påstås at en hev og senk-arbeidsbenk vil være en billig investering for en bedrift som har en ansatt som har ervervet en ryggskade, fremfor at personen går ut i en langvarig sykemelding. Konsekvensen av at ikke arbeidsgiver tilrettelegger kan bli sykemelding for arbeidstakeren, og utgifter til vikar for å ivareta arbeidsoppgavene.

Andelen på 20 prosent som sier de har behov for mer tilrettelegging på arbeidsplassen, av de 55 prosentene som har fått tilrettelagt arbeidsplassen, er derimot lettere å nå. Ved en oppfølging gjennom for eksempel e-post eller telefonsamtaler med personen selv og/eller arbeidsgiver kunne dette behovet bli dekt. En enkel oppfølging to måneder eller seks måneder etter oppstart av et nytt tiltak kan ha stor effekt. Om personene ikke får en evaluering, kan konsekvensene være at de må redusere stillingsprosenten sin på arbeidsplassen, eller i verste tilfelle falle helt ut av arbeidslivet. Dette ble også belyst i Høgelund og Holm (2005) sin studie. I disse tilfellene kan en liten justering i tilretteleggingen hindre at dette skjer, og i beste fall bidra til at personen kan øke stillingsprosenten sin. Det kan trolig tenkes at ved å legge inn en fast oppfølging, kan dette gi ringvirkninger ved at arbeidsplassen og personen selv i større grad tar kontakt om de opplever problemer i senere tid, og dermed raskere tar kontakt hvis de ser behov for bistand. En liten innsats i oppfølgingen kan dermed gi en stor samfunnsøkonomisk gevinst hvis resultatet fører til at personen forblir i arbeid, fremfor å falle ut.

## **7.2 Rehabilitering**

Hetzler, Melén og Bjersted (2005) viser i sin studie til at både medisinsk og yrkesmessig rehabilitering har en negativ effekt. Rehabilitering fører både til lengre sykefravær, og lavere sannsynlighet for å komme seg tilbake i arbeid (Hetzler, Melén, og Bjerstedt 2005).

Hvis en person for eksempel får et hjerneslag, med medfølgende nedsatt kraft og motorikk i en kroppshalvdel, kan personen være avhengig av yrkesmessig rehabilitering for å se om han/hun fremdeles klarer å utføre tidligere arbeidsoppgaver. Kartlegging og rehabiliteringsperioden vil ta tid, og konsekvensen av dette kan være en forlengelse av sykefraværet. Det kan være at personen trenger medisinsk rehabilitering, i form av fysioterapibehandling, for å trene opp funksjoner som er hemmet, eller tilpasning av tekniske hjelpemidler. Det kan også være behov fra ergoterapeut, for å bli mer selvhjulpent og bli mer aktiv deltaker i samfunnet. Slik bruk av rehabilitering vil redusere avstanden mellom individets funksjonsnivå, og arbeidsgiver/samfunnets krav (Ness 2011). Dette kan gi én forklaring på økt lengde på sykefraværet, men det vil i denne perioden være svært viktig med kontakt med arbeidsplassen, for å motvirke frafall.

En annen forklaring kan være at gruppen som mottok medisinsk rehabilitering og yrkesmessig rehabilitering bestod av en gruppe med større psykiske eller fysiske lidelser, sammenlignet med kontrollgruppen. Dette er da en gruppe som vurderes til å stå lengre unna en arbeidsdeltakelse, enn kontrollgruppen. Dette gir automatisk gruppen en lavere sannsynlighet for fremtidig arbeidsdeltakelse, allerede før tiltaket settes i gang. Samtidig vil denne gruppen muligens ha behov for en lengre rehabiliteringsperioden på grunn av en større grad av funksjonsnedsettelse.

Begge disse forklaringene går på person-faktoren i Astero's arbeidsmodell; personens fysiske og psykiske funksjonsnedsettelse og personens motivasjon. Den første forklaringen kan også knyttes opp til arbeidsgiver, i form av utprøvelse og kartlegging av hvilken arbeidsoppgaver som personen kan klare å gjennomføre ut ifra funksjonsnedsettelsen.

Frölich, Heshmati, and Lechner (2004) har også sett at rehabilitering har en negativ effekt på yrkesdeltakelse. De har kun sett på kortidseffekten av rehabilitering, og tar selv opp konsekvenser av effektmåling i så kort tid etter tiltaket er satt i gang. I likhet med andre studier ser også de at når rehabilitering blir gjennomført nært tilknyttet arbeidsplassen kommer tiltaket bedre ut. Det er her nærliggende å tenke at god kontakt med arbeidsplassen og arbeidskollegaer er med på å redusere rehabiliteringstiden.

Hos gruppen med nakke- og ryggskade som gikk igjennom de to ulike rehabiliteringsprogrammene kom også det programmet hvor rehabiliteringen ble gjennomført nærmest

ordinært arbeid best ut (Jensen et al. 2006). Det ble også vist tegn til at rehabilitering som ble gjort i ordinært arbeid også førte til en høyere lønn. Ved at arbeidsgiver ser at personen klarer å gjennomføre arbeidsoppgavene og deltar på arbeidsplassen på lik linje med andre kollegaer, vil både kostnads- produktivitets-, diskriminerings-, og informasjons- og holdningsbarrierene bli reduserte. Spesielt vil en bekreftelse på personens produktivitet ha en positiv effekt på arbeidsgivers betalingsvillighet med tanke på personens lønn. Arbeidsgiver får en bekreftelse på at personen fungerer på arbeidsplassen og klarer å gjennomføre arbeidsoppgavene sine. Frykten for å ansette personer med nedsatt funksjonsevne kan på denne måten bli redusert, og i følge litteraturen er dette en av de store hindringene som stopper arbeidsgivere med å ansette denne gruppen (Svalund og Hansen 2013).

### **7.3 Utdanning**

Det er et fellestrekk i litteraturgjennomgangen at utdanning øker sannsynligheten for at personer kommer seg ut i arbeidslivet. Totaloppfatningen er at det er spesielt viktig at personer med nedsatt funksjonsevne fullfører et ordinært utdanningsløp, og ikke faller ut av skolegangen de har rett på. Utdanning er et virkemiddel og arbeidsmarkedstiltak som har en positiv effekt for å få personer i arbeid. Levekårsundersøkelser viser at personer med en nedsatt funksjonsevne med høyere utdanning har hele fire og en halv gang høyere sannsynlighet for å komme seg i arbeid, fremfor de uten en utdanning (Bufdir 2017).

Statistikker og forskning viser at dess lavere utdanning personer har, dess større er sannsynligheten for at personen kommer til å være avhengige av midlertidige eller langvarige trygdeytelser (Inkluderende arbeidsliv 2016). I et samfunn hvor de fleste arbeidsgivere setter krav til utdanning, vil personer som ikke har gjennomført utdanningsløp falle nederst i søknadslisten. Det er derfor generelt viktig at unge personer tar utdanning. Det at personene gjentatte ganger blir satt bak i køen, vil både virke demotiverende og frustrerende. Hos arbeidsgiver kan det også tenkes at produktivitetsbarrierer blant annet kommer frem når ansvarlig for ansettelsen opplever at personen har en nedsatt funksjonsevne, samt ikke har fullført et utdanningsløp. Hvordan skal da personen kunne fullføre arbeidsoppgavene sine? Det å ikke ha en utdanning vil derfor være mere ødeleggende for en person med nedsatt funksjonsevne enn for øvrige arbeidssøkere slik litteraturen viser at holdningene er.



Utdanning bidrar også til å øke inntektene når personene kommer i arbeid, og reduserer samtidig sannsynligheten for at personene får bruk for midlertidige eller varige økonomiske ytelser.

Flere må kjempe seg til de rettighetene de trenger og har krav på i skolen. Det blir vist til flere tilfeller hvor støtteapparatet, som ofte er foreldrene eller nærmeste familie, bruker mye tid og ressurser for å sikre barnas rettigheter for hjelpemidler og tilrettelegging på skolen (Unge funksjonshemmede 2011, Bufdir 2017). Mange har ikke dette støtteapparatet som tar opp kampen om rettighetene. Konsekvensene av dette kan gi mistriivsel på skole da de ikke klarer å følge utdanningsløpet, motivasjonen for å fortsette forsvinner, og de faller til slutt ut av utdanningsløpet. Dette kan være personer som i utgangspunktet ønsker å gjennomføre utdanningen, og som kunne klart det hvis hjelpemidler og tilrettelegging hadde vært på plass. Det kan tyde på at der er behov for et bedre samarbeid mellom skole og hjelpemiddelsentralene for å sikre både rettighetene, samt optimal og riktig tilrettelegging for denne gruppen.

Både i Norge og Sverige er utdanning som et arbeidsmarkedstiltak lite brukt. Om dette er fordi personene ikke selv ønsker, ikke er motivert for å begynne på et utdanningsløp, eller om rådgiverne ikke ser dette som den beste løsningen, er uklart. For at personer med nedsatt funksjonsevne skal få seg en utdanning, bør dette så langt det lar seg gjøre være førstevalget ved at en større innsats settes i verk for at dette skjer i det naturlige utdanningsløpet.

Med Aakvik (2003) som et unntak, har de fleste andre studier funnet en positiv signifikant effekt på utdanning som et arbeidsmarkedstiltak. Det har blitt påpekt at dette resultatet kan bære preg av arbeidssituasjonen i Norge på denne tiden, hvor Norge hadde høy arbeidsledighet (Proba samfunnsanalyse 2011).

Finnvold (2003) ser i sin studie en sammenheng mellom foreldrenes utdanningsnivå og barnas utdanningsnivå. Når statistikk viser at personer uten utdanning har større sannsynlighet for å motta en stønadsyttelse er dette en dårlig dominoeffekt. På folkemunne blir det ofte snakket om ”3.gangs navere”, som baserer seg på samme oppfatning. Dersom foreldrene lever på trygd, er det større sannsynligheten for at barna også vil gjøre det.

Setter foreldrene mindre krav til egne barn, har dårligere holdning til viktigheten av utdanning, eller godkjenner at man kan leve et godt liv på trygd? NAV Lokalt og hjelpemiddelsentralen stiller spørsmålet om personer med nedsatt funksjonsevne blir ”stakkarsliggjort” og stilt lavere krav til enn andre personer? De mener å erfare at de ser dette, og at det har en negativ effekt på personers faktiske mulighet og motivasjon til å gjennomføre blant annet et utdanningsløp (Informant 1, Informant 2).

Fra en annen vinkel har Grue og Finnvold (2014) sett at redusert bruk av utdanningstiltak har gitt negativ effekt på arbeidsdeltakelsen blant personer med fysisk nedsatt funksjonsevne. Lovendringen førte blant annet til at personer ikke kunne benytte seg av tiltaket før etter fylte 26 år. Utdanning og alder virker som å være felles faktorer i studiene som påvirker sannsynligheten av å komme seg i arbeid, noe blant annet Molden (2009) ser i sin regresjonsmodell. Det er derfor viktig at tilretteleggingen skjer allerede fra barneskole og videre gjennom videregående skole, slik at personer med nedsatt funksjonsevne ikke faller ut allerede da. Begge disse studiene bidrar til å begrunne viktigheten av å prioritere at personer gjennomfører utdanningen i ordinært løp, og at det blir lagt inn en større innsats for å redusere at personer faller ut av utdanningsløpet. Utdanningen bør skje når personen er motivert for det, uansett alder. IA-avtalen setter også fokus på å komme tidligere inn på banen i utdanningsløpet for å sikre at flere gjennomfører (Inkluderende arbeidsliv 2016).

Hjelpemiddelsentralen i Ålesund legger vekt på utdanning, men også viktighet av riktig utdanning. De ser ofte at personer utdanner seg rett ut i uførhet, fordi de ikke tar hensyn til funksjonsnedsettingen sin, når de tar valg om utdanning, og hvilke jobber som følger med utdanningen. Som et eksempel fortalte de om en person med Cerebral Parese, som utdannet seg til førskolelærer. Cerebral Parese påvirker motorikken til personen. Når vedkommende hadde fullført utdanningen sin og skulle begynne å søke jobb merket personen at funksjonsnedsettelsen påvirket arbeidsoppgavene som fulgte med mye av jobben. Personen klarte blant annet ikke å kle av og på barna, noe som er en stor del av jobben i en barnehage. En bedre kartlegging i forkant og god rådgiving kunne gjort at personen med små endringer fikk jobbe med noe innenfor samme felt, men der personen kunne fungert i arbeidslivet (Informant 1).

Hjelpemiddelsentralen mener de sitter med bred kunnskap og kompetanse om hjelpemiddel og tilrettelegging for personer med ulike typer funksjonsnedsettelse. De har ulike profesjoner tilgjengelig og vektlegger tverrfaglig arbeid som kan gi det beste tilbudet til brukerne av tjenestene. De ser likevel at de kunne hatt behov for en karriere og utdanningsveileder, og at de i dag ikke sitter med spisskompetanse på dette området for å kunne gi best mulig råd til personenes valg av utdanningsløp (Informant 1).

01.01.2017 ble tiltaket ”Arbeidsrettede veiledningstjenester ved hjelpemiddelsentralene” satt i verk. Dette skal bidra til at flere ser arbeidsmuligheter, og får en større bevissthet over sine egne ressurser, hindringer og muligheter opp i mot arbeid. Oppfølging ved utdanning og på arbeidsplassen skal det også bli et økt fokus på, samt gjennomgang av tilrettelegging og utprøving for brukeren. Hjelpemiddelsentralene kan bidra i situasjoner der personen er sykemeldt og holde på å falle ut av jobb, er jobbsøker, er i løpet hvor man skal velge utdanning og i situasjoner der tilrettelegg kan gi økt stillingsprosent. Tiltaket er satt i verk for å gi et økt fokus på å få flere til å gjennomføre utdanningsløpet, samt arbeid med å få flere ut i arbeid (Informant 1).

Studien til Andreassen, Haualand og Widden (2007) trekker også frem viktigheten av å gi personer med nedsatt funksjonsevne veiledning i karrierevalg og utdanningsløp. Fokus på karriereveiledning, og å få NAV tidligere inn på banen for å velge riktig utdanningsløp er bra. Det er avgjørende å tildele riktig hjelpemidler og tilrettelegging i tidlig alder for der å kunne redusere sannsynligheten for at personer faller ut av utdanningsløpet og ikke får seg en utdanning. I verste konsekvens vil personer ende som unødig ufør i alt for tidlig alder, og ikke få vurdert og benyttet sine ressurser.

#### **7.4 Arbeidstrening**

Et flertall av studiene viser at arbeidstrening gir en positiv effekt i målet mot arbeidsdeltakelse. Dahl og Lorentsen (2005b) ser også at de som blir vurdert til å ha en ”middels sannsynlighet” for å komme seg ut i arbeid alene, er den gruppen som har best effekt av tiltaket, fremfor kontrollgruppen. En grunn til dette kan være at personene som blir vurdert som ”liten sannsynlighet” ikke har motivasjon eller ønske om å komme seg i arbeid. Det kan også være at funksjonshemmingen er i en slik grad at det ikke er realistisk at personen skal kunne fungere i ordinært arbeid. Hos gruppen som blir vurdert med ”høy

sannsynlighet” for at de vil klare å komme seg ut i arbeid, kan tiden de ikke deltar i arbeidstreningstiltaket bli brukt til ordinær arbeidssøking. Flere i denne gruppen har klart å komme seg ut i arbeid på egen hånd. Grunnen til at personene havner under liten sannsynlighet er uviss, men om dette er grunnet lav motivasjon, bør personen heller få tilbud om å gjennomføre et motivasjonstiltak først, slik at dette er på plass før personen blir plassert ut i arbeidstrening. Er ikke personen motivert for å komme i arbeid så er prosjektet i utgangspunktet dødfødt.

Når arbeidstreeningen i ordinært arbeid har som mål at arbeidsforholdet skal bli varig, er det også viktig at arbeidstreeningen gjennomføres på en arbeidsplass som det er faktisk er realistisk at personen vil kunne fortsette på. Av studiene er det kun Försäkringskassen (2006) som har tatt opp viktigheten av dette i sin vurdering. Det bør bli gjennomført en fysisk og psykisk vurdering før arbeidsplassen blir utdelt. Videre bør arbeidsgiver være åpen for et ansettelsesforhold i etterkant av tiltaket. Ansatte på arbeidsplassen må også i noen tilfelle være positiv innstilt på å gjøre små eller store endringer for å tilrettelegge for en ny medarbeider. I kartleggingsperioden kan det bli sett at person har ulike funksjonstap som det må bli tatt stilling til. En person i rullestol kan fungere godt i kassa på Rema 1000, men dersom personen i tillegg har sosial angst, vil dette trolig ikke være en god arbeidsplass. Her blir det viktig «å lete etter» alternative arbeidsoppgaver for at vedkommende skal kunne bli i bedriften. Resultatet av slike prosesser vil nok alltid bli best om arbeidsgiver har med seg de tilsatte på slike tiltak.

Försäkringskassen (2006) viser til at tiltaket kommer bedre ut hos yngre personer, spesifikt under 50 år. Dette bidrar til å forsvare bruk og ressurser til å fokusere på unge personer. Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv vil også denne gruppen gi større økonomiske gevinster ved at de har flere år igjen i yrkesaktiv alder. En person på 60 år som vil arbeide i 10 år i 40 prosent stilling før han går av i pensjon vil skape en fremtidig merproduksjon på kroner 1 450 000 ifølge Norman (2008) sine grove beregning. En person på 20 år vil derimot trolig kunne jobbe over 40 år i en 40 prosentstilling og gi en merproduksjon på om lag 2,2millioner kroner (Figur 2). Ved å prioritere å få personen på 20 år ut i arbeid i en tidlig alder, vil dette også spare samfunnet for store stønadskostnader.

Försäkringskassan(2006) ser at arbeidstrening som gjennomføres i ordinært arbeid, øker sannsynligheten for fremtidig arbeidsdeltakelse med 30 prosent, sammenlignet med de

personene med nedsatt funksjonsevne som ikke mottok noen form for arbeidsmarkedstiltak. Graversen og Jensen (2010) viser i sin studie til at arbeidstrening har en heller negativ effekt. De har sett på at arbeidstrening som blir gjennomført i privat sektor har en heller negativ effekt. Den negative effekten er ikke signifikant, men resultatet er likevel interessant. De tar selv opp at seleksjonen av deltakerne kan ha påvirket resultatet, for de ser at hos noen kommer tiltaket positivt ut, samtidig er dette en gruppe personer som obligatorisk må delta i tiltaket og ikke gjennom valg eller vurdering. Dette gjør at man ikke har en kontrollgruppe å sammenligne med. Det kan også stilles spørsmål om de har tatt hensyn til de private virksomhetenes positive holdning til å tilby videre ansettelse, og om dette kan ha påvirket resultatet. Ut ifra erfaringer hos NAV Lokalt, og hva annen litteraturen tilsier, skal ikke gjennomføring av tiltak i privat virksomhet kunne forklare den negative effekten fremfor at tiltaket ble gjennomført i det offentlige (Rosholm og Svarer 2011).

## **7.5 Lønnstilskudd**

Lønnstilskudd eller arbeidsmarkedstiltak viser en positiv effekt for fremtidig arbeidsdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne. Både Møller (2005) og Westlie (2008a) sine studier viser at lønnstilskudd har en positiv effekt blant personer med psykiske lidelser, som er en av gruppene med nedsatt funksjonsevne som oppleves å komme dårligere ut enn andre funksjonshemmede.

Lønnstilskudd har også vist å gi en positiv effekt på lønnen ved at deltakerne ofte får en høyere lønn, og deltakerne kommer seg ofte raskere ut i ordinært arbeid ved bruk av dette tiltaket. Noe av forklaringen til at tiltaket gir en positiv effekt, og ofte kommer bedre ut enn andre tiltak, er at dette er et tiltak som oppleves å bli valgt blant de som ansees å stå nærmest arbeidsmarkedet, og dermed ha størst mulighet til å lykkes med å komme seg i arbeid.

Rosholm og Svarer (2011) har sett at effekten av lønnstilskudd kommer bedre ut i private virksomheter fremfor de offentlige. Dette funnet er av interesse da NAV Lokalt ønsker å gjennomføre tiltak som lønnstilskudd og arbeidstrening i private virksomheter, når målet er arbeidsdeltakelse i ordinært arbeid. Dette er fordi de sitter med erfaring som gjentatte ganger har vist at det er hos private virksomheter dørene åpnes for videre ansettelse. Det

de har sett er at i private virksomheter har ofte lederen større bestemmelseskraft, og kan ta avgjørelser og åpne opp for nye ansettelser, i større grad enn hos det offentlige. Offentlig sektor kan gjerne åpne opp for arbeidspraksis, men de har sjeldent muligheter til å gi fast tilsetning i etterkant av tiltaket. En person med nedsatt funksjonsevne som kommer til NAV for bistand, har som regel møtt flere nederlag og barriere i prosessen frem mot arbeidssøking. For NAV Lokalt oppleves det vanskelig å skulle sende personer ut i arbeidslivet, hvor de gjør et godt arbeid som de mestrer og trives med, for så å måtte gi dem beskjed at det heller ikke denne gangen ble muligheter for ansettelse. NAV lokalt har et ønske om at det var en forpliktelse for arbeidsplassene også, for å unngå at arbeidstakeren gang på gang må oppleve nederlag etter arbeidstreningsperioden. Den danske studien og NAV Lokalt har altså ulike oppfatninger av arbeidstrening gjennomført i privat virksomhet (Informant 2).

Det kan tenkes at NAV og Astero velger lønnstilskudd hos personer de ser har stor sannsynlighet for å bli sysselsatt, også noe som litteraturen ser kan være et mønster. Dette kan være fordi personer med nedsatt arbeidsevne har kunnskap, kompetanse, og en funksjonshemming som ikke hemmer eller reduserer personens produktivitet og arbeidsevne. I og med at de samarbeider med en arbeidsplass som ønsker å betale deler av lønnen for å gi personen en mulighet for å få prøvd seg på arbeidsplassen, ligger alt til rette for at tiltaket vil få en positiv effekt.

Ut ifra et samfunnsøkonomisk perspektiv, vil dette bety at arbeidsgiver ser at personen kan produsere og bidra til en gevinst for bedriften. Arbeidsgiver er da villig til å betale en del av lønnen i starten for at personen skal få prøve seg og bli kjent på arbeidsplassen. Dette kan resultere i overforbruk av lønnstilskudd, ved at arbeidsgivere sannsynligvis ville ha ansatt personen uansett lønnstilskudd eller ikke. Lønnstilskudd er et dyrt tiltak og bør derfor bare brukes som et midlertidig og kortvarig virkemiddel for å få personer ut i arbeid.

Statskonsult har helt tilbake på 1990-tallet etterlyst mer fokus på formålseffekt og ikke produktivitetsmålning. Når Norges Handikap Forbund sitt bidrag til ekspertutvalget som gikk igjennom hjelpemiddelformidlingen igjen tar opp viktigheten med å gå over til måling gjennom formålseffekt, så er det tegn på at dette fremdeles blir sett på som et problem (Hervik et al. 2017). NAV sine registreringer og målinger av de tiltak og

virkemidler de bruker blir i dag gjort gjennom det som kalles produktivitetseffektmålinger. Dette betyr at tiltak og virkemidler blir målt ved antall lønnstilskudd de har bevilget, antall personer som har fått arbeidstrening, antall hjelpemidler levert ut osv. Det blir ikke gjort noen registreringer som måler effekten av tiltakene og virkemidlene, altså om de faktisk har fått personene til å forbli i arbeid (Informant 1, Informant 2). Når de ikke vet resultatene av arbeidet sitt, blir det også vanskelig å kunne forbedre tilbudet og arbeidsmåten ut ifra sammenligninger av resultater fra år til år. Å øke produktiviteten kan heller føre til dårlige valg og framprovosere overforbruk, for eksempel av lønnstilskudd, i situasjoner hvor personen ikke vil ha nytte av det.

Ved å måle produktiviteten på denne måten fremkaller det overforbruk i antall gjennomførte tiltak, spesielt når vi vet at ”alle skal ha vært igjennom et tiltak”. Hadde målingene blitt gjort om til formålseffekt eller effektivitetsmål, ville dette muligens bidratt til at bruken av tiltak blir nøyere vurdert. Gjennom slike registreringer hadde det samtidig vært lettere å kartlegge og finne et mønster i bruken av tiltak eller tiltakspakker ut ifra hvilken type eller grad av funksjonsnedsettelse brukeren har. Blir evidensbaserte tiltak brukt så viser de til størst treffsikkerhet.

## **7.6 Oppfølgingssamtaler**

Ut ifra den ene studien som er tatt med av Høgelund og Holm (2005) sin har studert effekten av oppfølgingssamtaler, tyder det på at oppfølging underveis i et tiltak har en positiv effekt som sikrer treffsikkerheten på tiltakene for å få personer ut i arbeid. En oppfølging åpner opp for justering, endringer eller mer hjelp, og det viser seg at personene tar mer ansvar selv for å få mer hjelp om de har behov for dette på et senere tidspunkt. En grunn til dette kan tenkes å være at det ofte gir en opplevelse av trygghet når der allerede er opprettet en kontakt med hjelpeapparatet, samt kjennskap til tilbudet om å kunne ta kontakt ved behov, både for den enkelte og for arbeidsgiver.

De fem representantene fra Hjelpemiddelsentralen i Ålesund fortalte at de ulike sentralene i landet ikke har et ansvar og heller ikke ressurser til å gjennomføre oppfølgingsarbeid hos de personene som har fått veiledning, hjelpemidler eller tilrettelegging på skolen eller arbeidsplassen. Personene med nedsatt funksjonsevne, skolene eller arbeidsplassen må selv ta kontakt om de har behov for mer bistand fra hjelpemiddelsentralene (Informant 1).

Nav Lokalt har systematisk oppfølging så lenge personer er registrert hos NAV. Dette gjøres på nettsiden til NAV, og personen må samtidig sende inn meldekort hver 14. dag. For NAV Lokalt er det viktig at personer med nedsatt funksjonsevne blir plassert og vurdert under «fanen» rett på ”spesielt tilpasset innsats”. Dette gir en større økonomisk ramme å arbeide med. Personene får da blant annet rett til en oppfølgingspakke som inkluderer tilrettelegging og hjelpemidler på arbeidsplassen (Informant 2).

NAV Lokalt har oppfølging fra de starter en prosess, til de avslutter den. Dette kan være en kort periode med tilrettelegging og tilpassing på arbeidsplassen, eller en lengre periode på tre år hvor personer går på arbeidsavklaringspenger, og går igjennom flere tiltak og virkemidler for å komme seg i arbeid. Felles er at der er et tydelig stopp-punkt, hvor oppfølgingen avsluttes. De ser selv at der kanskje burde blitt vurdert å åpne opp for senere oppfølging igjen, for eksempel seks måneder etter vedtaksperioden avsluttes (Informant 2).

Astero i Molde har oppfølging to måneder etter arbeidsmarkedstiltaket er gjennomført. Når NAV bestiller en tjeneste fra dem har de satt krav om at 50 % skal ende opp med ordinært arbeid når de har gjennomført attføringstiltak. Disse resultatene har Astero i Molde klart å imøtekomme til nå (Informant 3).

Det kan tyde på at det er lite fokus på oppfølging etter at tiltakene avsluttes. Spesielt fra NAV Lokalt og hjelpemiddelsentralenes side. I litteraturgjennomgangen, spesielt under hjelpemidler og tilrettelegging, bekreftes denne oppfatningen. En vesentlig andel av gruppen av de som hadde fått hjelpemidler og tilrettelegging på arbeidsplassen mente at de fremdeles hadde behov for mer. Dette er et tegn på at det ikke er god nok oppfølging på de tiltakene og virkemidlene som settes inn. Når det legges ned så store ressurser i form av arbeid, og ikke minst økonomiske ressurser, kan en stille spørsmålsteget ved hvorfor det ikke prioriteres evaluering og oppfølging av tiltakene underveis og i ettertid. En liten innsats her kunne bety mye for personens arbeidsdeltakelse, samt gevinsten for samfunnet. En liten ekstrainsats og justeringer kunne for eksempel bidra til å øke stillingsprosenten, eller hindre at personen etter en tid faller ut fra arbeidsmarkedet igjen.



## 7.7 Tiltakskjeder

Det er ikke funnet mange studier som tar for seg effekt av tiltak i kjeder. Å kunne dra noen konklusjoner på de tre refererte litteraturstudiene blir nok litt vagt.

Møller (2005) har i sin studie sett at den kjedekombinasjonen som blir mest brukt, er den som viser å ha dårligst effekt av de sammenlignede tiltakskjedene. Dette tyder på at mange av valgene som saksbehandlere tar blir fattet ut fra egne erfaringer, ønsker eller antagelser. Jensen et al. (2006) bekrefter dette i sin studie som kommer med anbefaling om at det bør gjøres mer evidensbaserte og forskningsbaserte studier om hvilke tiltak som blir valgt.

Jensen et al. (2006) har i sin studie sett på to ulike kjeder av rehabiliteringstilbud, der begge kan vurderes som gode tiltak. Derimot er det kun ett av tiltakene som viser seg å gi en effekt. Ved at saksbehandlere har statistikker og forskning å forholde seg til, kan dette bidra til at flere tar evidensbaserte beslutning, istedenfor at valg av tiltakskjede faller for mye på antagelser og synsing. Dette vil også bidra til at valg av tiltakskjeder samsvares i større grad mellom NAV-kontor og arbeidsmarkedsbedrifter. Når det nå i 2017 er satt av 9,2 milliarder norske kroner som skal gå til arbeidsmarkedstiltak bør man vite at de tiltakene som faktisk blir valgt å bruke penger på er de man får størst avkastning av, i form av økte skatteinntekter og reduserte trygdekostnader.

Både Dahl og Lorentzen (2005) og Jensen et al (2006) har sett at de tiltakskjedene som har tatt med økt kvalifisering gjennom utdanning, kunnskap- og kompetanseheving har en positiv effekt. I arbeidsmodellen til Astero er utdanning, kunnskap og kompetanse en av de avgjørende faktorene for at de får flere med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid. Studiene tyder også på at dette er et viktig tiltak som bør være med i tiltakskjeder, hvis personene ikke har de kvalifikasjonene som er ønsket.

Møller (2005) har i sin studie sett at tiltakets varighet har en positiv effekt på fremtidig arbeidsdeltakelse. Han viser også at kombinasjonen av arbeidstrening og lønnstilskudd viser lik effekt som lønnstilskudd alene for personer med psykisk lidelse. Hvordan tidsperioden på tiltakene her, og hvilke av tiltakene er det mest samfunnsøkonomisk gunstig for saksbehandleren å velge, gir studien ikke svar på. Det kan tenkes at lønnstilskudd kan være det tiltaket som samfunnet kommer best ut av. Ved å velge tiltaket

hvor kun lønnstilskudd blir brukt, vil arbeidsgiver og det offentlige dele på lønnskostnadene. Lønnstilskuddet vil på denne måten kunne redusere offentlige kostnader, i motsetning til om personen skulle bli værende på full stønad fra det offentlige. Å få lønn fra arbeidsgiver kan også være motiverende i seg selv, da personen opplever at arbeidskraften er ønsket, verdifull, og blir betalt for.

Det er en gjenganger i studiene at de ikke har et fokus på kvaliteten på kartleggingsperioden. Det å vite om kartleggingen som blir gjort inkluderer avgjørende faktorer i form av personens eget ønske, fysisk og psykisk nedsettelse, kunnskap og kompetanse vil påvirke utfallet av prosessen. Denne informasjonen vil bidra til å velge riktig tiltak og riktig arbeidsplass å gjennomføre tiltakene i. Når målet er videre ansettelse i ordinært arbeid må også det blir kartlagt om arbeidsgiver er åpen for videre ansettelse av personen. Hvis personen opplever å mestre arbeidsoppgavene og samtidig like seg på arbeidsplassen, vil en virksomhet som ikke åpner opp for videre ansettelse kunne oppleves som et personlig nederlag for personen, og redusere motivasjon for å arbeide videre i målet om arbeidsdeltakelse.

## **7.8 Ervervet en nedsatt funksjonsevne**

Personer som har ervervet en funksjonsnedsetting viser seg å ha en høyere sannsynlighet for å komme seg ut i arbeidsmarkedet. Hvis en person allerede har etablert seg i arbeidsmarkedet, er sannsynligheten dobbelt så høy at personen vil komme seg tilbake i arbeid.

Litteraturen viser tendens til at arbeidsgiver ofte tar et større ansvar for tilrettelegging og tilpassing av arbeidsplassen for personer de allerede har ansatt. Hvis man ser på arbeidsmodellen til Astero så betyr dette at man da har en arbeidsgiver som er positiv innstilt på at personen skal kunne bli værende i arbeid. Personens motivasjon er neste faktor de mener må være på plass. Det at en person som har klart å etablere seg i arbeidslivet før de ervervet en nedsatt funksjonsevne har fått erfaring, og kjent på betydningen av tilhørighet og arbeidsdeltakelse, vil øke sannsynligheten for at de har motivasjon til å komme seg tilbake i arbeid. Det er også større sannsynlighet for at denne gruppe har gjennomført en høyere utdanning. Totalt sett skal disse 3 faktorene bidra til å

øke sannsynlighet for fremtidig arbeidsdeltakelse for personen. Den fjerde faktoren er knyttet til valg av tiltak og virkemiddel, og må individuelt tilpasses den enkeltes situasjon.

Samtidig vet vi at arbeidsmarkedet i dag har høy konkurranse. I dag er det mange om plassene, og arbeidsplasser vektlegger arbeidserfaring når de søker etter nye ansatte. For at personer med nedsatt funksjonsevne skal stille like sterkt i en jobb- /søknads-prosess er det også fordelaktig at disse har arbeidserfaring å vise til. Det er også større sannsynlighet for at de som har ervervet en nedsatt funksjonsevne har hatt feriejobber og deltidsjobber langs med studiet.

En grunn til at denne forklaringen blir lagt frem er at Hjelpemiddelsentralen ser et skille i krav til utdanning, og deltids- og sommerjobber for personer med nedsatt funksjonsevne. Det oppleves at kravene som blir stilt til, og som forventes av, personer med nedsatt funksjonsevne er alt for lave. I noen tilfeller er funksjonsnedsettelsen i så stor grad at det er forståelig, men i mange tilfeller oppleves krav urimelig lave. Alle mennesker utvikler seg best om det blir stilt krav til deg som person og forventninger til hva som bør utføres. Kravene bør selvsagt være innenfor det man kan mestre. Dette kan for eksempel dreie seg om krav om å fullføre utdanningsløpet, som en har vært med å legge selv, eller det å få seg en deltidsjobb eller sommerjobb. Foreldre som for eksempel ”syr puter under armene” til barn med nedsatt funksjonsevne, gjør dem en «bjørnetjeneste», og gjør det vanskeligere for dem å takle hverdagens utfordringer. Når de senere i livet skal ”kjempe” for arbeidsplasser, vil de ikke ha arbeidserfaring eller referanser å vise til (Informant 1).

## **7.9 Barrierer**

Ifølge Molden, Wendelborg og Tøssebro (2009) møtte en av fire med en nedsatt funksjonsevne diskriminerende holdninger eller handlinger i veien ut mot arbeidslivet. IA-avtalen har i senere tid vist seg å gi en positiv virkning på å hindre at personer møter disse barrierene. De bedriftene som har inngått samarbeid med NAV og har en IA-avtale, åpner i større grad opp muligheten for å ta imot flere personer i ulike typer arbeidsmarkedstiltak.

I litteraturen er det vanskelig å skille mellom hva som går som diskrimineringsbarriere og hva som er informasjons- og holdningsbarrierer. 60 prosent av arbeidsgivere i Svalund og Hansen (2003) studie viser at det er frykt som hindrer dem i å ansette personer med nedsatt

funksjonsevne. Er dette frykt for ekstrakostnader, frykt for det som er annerledes, eller om det har negativ innvirkning på arbeidsmiljø, eller gir behov for omstrukturering osv.? Alle de fire barrierene kan kombinert fremkalle denne frykten for arbeidsgiver. Likevel mener flertallet av virksomhetene som deltok i spørreundersøkelsen at ved å ikke ansette denne gruppen, går de glipp av verdifull arbeidskraft (Svalund og Hansen 2013). En bedrift som tilsatte en person med Down syndrom opplevde at arbeidsmiljøet ble bedre og fraværet stupte. Denne nye medarbeideren ropte en hilsen på callingen hver morgen, og «ha en god ettermiddag» ved slutten av hver arbeidsdag. I tillegg gikk vedkommende rundt og ryddet og skapte god stemning i løpet av arbeidsdagen. Dette er et eksempel på at rekruttering av personer med ulike funksjonshemninger kan bidra til positive resultater man ikke alltid kan forutse.

Frykt for å ansette personer med nedsatt funksjonsevne kan skape et større misforhold mellom personens faktiske arbeidsevne og arbeidsgivers krav. Frykten kan bidra til at personens forutsetninger blir antatt å være dårligere enn den her, og dermed føre til et større oppfattet gap.

Det kommer frem at type bransje og type funksjonsnedsettelse begge er med på å påvirke sannsynligheten for at personer blir utsatt for diskriminering. I flere studier viser personer som har en synshemming å være utsatt (Dalen, 2006 og Andreassen, 2009). Dette forklares med at det er en gruppe mange synes er vanskelig å skulle forholde seg til. Her kunne mere kunnskap og åpenhet om sykdommen ha gjort kommunikasjonen mellom partene bedre. Om slike barrierer skyldes uvitenhet og redsel for det ukjente, eller dårlige holdninger og kritiske fordommer til mennesker med nedsatt funksjonsnivå skinner ikke alltid igjennom. Likevel er dette et område det må settes fokus på i og med at mange føler seg dårlig behandlet og lite inkludert.

I ansettelsesprosesser viser det seg at det å ha en nedsatt funksjonsevne reduserer sannsynligheten for å bli innkalt til intervju, selv om de har de kvalifikasjonene som det søkes etter. Dette er ubeviste handlinger sier ene studien, men det kan også tyde på informasjons- og holdningsbarriere hvor de mener produktiviteten er lavere blant personer med nedsatt funksjonsnivå. Det er påvist at når en person har en nedsatt funksjonsevne blir det automatisk konkludert med at personen også har en nedsatt arbeidsevne. Dette igjen vil påvirke en sannsynlighet for at den som sitter å vurdere søknadene også drar samme

konklusjonen om at dette vil påvirke personens produktivitet, som igjen vil gi dårligere uttelling for bedriften.

Nordrik (2008) har sett på om arbeidsgiver og ansattes holdninger har gitt utslag for effekten av arbeidsmarkedstiltakene. Arbeidsgiver og ansatte skaper barrierer for at personer ikke kommer seg, eller forblir, i arbeid. I Astero er god kvalitet på arbeidsgiver og arbeidsplass en av de viktige faktorene som må være på plass for at arbeidet med å få flere sysselsatt skal realiseres.

Det at en av fem føler seg pliktig til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne på grunn av bedrifters omdømme, betyr ikke automatisk at dette blir gjort (Andreassen 2009). Det vises derimot at når en bedrift først har ansatt en person med nedsatt funksjonsevne, får man en økt positiv holdning til det å skulle ansette flere. Det å bli kjent med vedkommende «bak funksjonshemmingen» kan gi positiv uttelling i form av vennskap og forståelse for andre sin situasjon. Arbeidstrening eller kortvarig lønnstilskudd er et godt tiltak overfor arbeidsgiver for å kunne få en bekreftelse av at personen fungerer på arbeidsplassen og reduserer frykten som mange mener hindrer dem fra å ansette personer med nedsatt funksjonsevne.

NAV Lokal møter svært ofte diskriminerende holdninger i arbeidet om å finne arbeidsplasser som vil ta imot personer med nedsatt funksjonsevne, eller for å bruke dem for å få gjennomført arbeidsmarkedstiltak. De opplever at åpenhet om personens funksjonsnedsetting, om dette er fysisk eller psykisk, er viktig for å bryte ned fordommer og de barrierene som arbeidsplassene sitter med (informant 2).

Hjelpemiddelsentralene møter i mindre grad virksomheter som innehar diskriminerende holdninger. Dette kan forklares med at arbeidsgivere med en positiv holdning allerede har blitt funnet tidligere, av for eksempel NAV Lokalt, og at de har luket ut de virksomhetene som har diskriminerende holdninger og som ikke ønsker å legge ned innsats for å få flere funksjonshemmede ut i arbeid. De merker derimot at kulturer hos arbeidsplassene ofte kan bli en barriere. Noen har en kultur hvor kollegaer/ledelse ønsker å bidra og endre seg for å gjøre det enklere for de med en nedsatt funksjonsevne. Andre gir ikke rom for endring. I møte med Hjelpemiddelsentralen viste de til episoder der de var ute på arbeidsplasser for å montere mikrofoner inne på møterom. Hos ene arbeidsplassen fungerte dette optimalt for

den hørselshemmede, da de klarte å tilrettelegge slik at bare en person fikk lov til å snakke om gangen når de hadde møter. Samme type mikrofoner ble montert på en annen arbeidsplass, men her fortsatte de å prate i munnen på hverandre og mikrofonen forbedret derfor ikke situasjonen til den hørselshemmede (Informant 1).

## **7.10 Verdien av arbeid**

Både hos NAV lokalt, Hjelpemiddelsentralen, Astero sine representanter og deres arbeidsmodell, er det en felles enighet om at personens motivasjon og ønske er den nøkkelfaktorene, eller den avgjørende faktoren, for om personen skal lykkes med å komme i arbeid ved hjelp av tiltak og virkemidler som settes i gang (informant 1, Informant 2, Informant 3).

Tiltakene og virkemidlenes treffsikkerhet og effekt viser ofte å være varierende, men det er likevel en felles oppfatning at alle tiltakene som har blitt lagt frem har en positiv effekt. Samfunnet bruker en stor sum på tiltak og virkemidler hvert år for å få personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid. Om et fåtall av andelen som mottar arbeidsmarkedstiltak viser seg å komme i arbeid, kan det likevel bidra til å begrunne og forsvare en stor kostnad på tiltak og virkemidler ut ifra Mishan og Quah (2007) sin effekt på ringvirkninger av å få arbeidsledige i arbeid. Dette kan være med å bidra til å begrunne et stort forbruk av knappe ressurser på arbeidsmarkedstiltak og virkemidler. Hvis en person kommer seg i arbeid fører ikke dette bare til at samfunnet får reduserte trygdeutgifter, men personen får lønn og samfunnet øker sin verdiskapning og sine skatteinntekter. Det vil også gi ringvirkninger til å åpne opp arbeidsplasser for flere personer, og sannsynligheten for at flere personer som går arbeidsledige kommer seg i arbeid øker.

Selv om effekten kan vise at bare en liten andel av de som er med i et tiltak kommer i arbeid, kan dette altså forsvares og begrunnes i at effektene er større enn de som man direkte ser. Deltidsarbeid gir også høy verdi, da ringvirkningene er så store. Ved å bruke den Keynesiske multiplikatoren på fem, vil dette bety at om man får en person i arbeid gjennom tiltak og virkemidler, kan dette totalt sett føre til fire nye arbeidsplasser og totalt fem nye personer i arbeid. Dette vil gi stor samfunnsøkonomisk gevinst for samfunnet, og bidrar til å begrunne at det slett ikke er nødvendig at alle som mottar arbeidsmarkedstiltak må resultere i sysselsetting.

Ut ifra multiplikatoren vil også det å få en arbeidsledig person ut i en 20 prosent stilling, samla sett kunne gi ringvirkninger til å skape en 100 prosent stilling. Om personen sitter igjen med en restarbeidsevne på 20 prosent, vil også denne være av verdifull arbeidskraft for samfunnet, som bør benyttes.

Det er lite uenighet om at det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å få flere i arbeid. Det er valgt å ta med tre samfunnsøkonomiske beregninger som alle viser på ulike måter at samfunnet oppnår en samfunnsøkonomisk gevinst av å få flere ut i arbeid. Norman (2008) er med på å begrunne at man kan bruke store beløp på hjelpemidler og tilrettelegging selv om personen "bare" kommer ut i en deltidsstilling over en arbeidsperiode på ti til førti år. Denne summen kan også bidra til å begrunne investeringer ikke bare på hjelpemidler og tilrettelegging, men også av andre tiltak og virkemidler som får flere ut i deltids- eller heltidsstillinger.

I eksemplet som SINTEF (2016) har tatt med om en ny godkjent kreftmedisin, vil også dette være med på å begrunne prioritering av midler som går til hjelpemidler og tilrettelegging, rehabilitering og andre tiltak som øker personers livskvalitet, gjennom arbeidsdeltakelse fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Nyten av medisinen blir her en forlenget livstid på ti måneder, tenkelig kanskje med en redusert livskvalitet. Nyten av tiltak og virkemidler som bidrar til arbeidsdeltakelse kan bidra til å gi flere år med økt sosial deltakelse, økt mestring, økte lønnsinntekter og videre økt livskvalitet, og samfunnsøkonomiske gevinster i tillegg. Arbeidsdeltakelse kan også gi en negativ effekt med psykiske eller fysiske kostnader, eller redusert fritid som personen ikke ønsker å ofre, men psykiske og fysiske kostnader vil trolig oppleves hos en person som får økt levetiden sin med ti måneder også. Poenget er at en slik sammenligning kan bli med å begrunne store investeringer til arbeidsmarkedstiltak som fører til arbeidsdeltakelse. Ofte gir slike sammenligninger etiske utfordringer som kan gi ulike dilemma for valg av tiltak. Økonomiske rammer må brukes best mulig, for flest mulig. Samtidig er dette de enkeltes skjebne, og uansett hva som blir prioritert så vil noen falle utenfor denne gruppen.

For at en person skal være motivert til å komme seg ut i arbeid må nyten av arbeid være større enn «kostnaden» av å være i arbeid. Hvis kostnaden i form av fysiske eller psykiske smerter og ofring av fritid overveier nyten, som kan tenkes å være økte lønnsinntekter,

mestringsfølelse og sosial deltakelse, vil personen trolig ikke være villig til å legge inn nødvendig innsats for å komme seg i jobb. Om personer opplever at trygdestønadene er så gode at det er liten forskjell i hva de vil motta i trygd fremfor å ha egen inntekt vil dette også bidra til at personens motivasjon for å komme i arbeid reduseres. Som tidligere nevnt har barn av foreldre som har levd på trygd, påvirket personens holdninger til ”å akseptere/godta dette” som et alternativ. Smitteeffekten har i hvert fall blitt tydeliggjort i forskning og statistikker. Barna sitt utdanningsnivå har sammenheng med foreldrenes utdanningsnivå. Dersom foreldrene lever på trygd, så er sannsynligheten for at barna kommer til å benytte seg av trygdesystemet høyere. Har derimot foreldrene høyskoleutdanning så strever barna for å kopiere dette. Samtidig er trygdesystemet til for å sikre retten til økonomisk trygghet for de som har bruk for det, og å finne en god balanse for dette er politisk utfordrende. Det at personer med nedsatt funksjonsevne, men også befolkningen generelt, velger å ikke bruke verdifull arbeidskraft og restarbeidskraft til verdiskapning og heller leve på trygd er svært kostbart for samfunnet.

Forvaltere av Folketrygden vil aldri ha 100 prosent garanti for at de treffer med de ulike ytelsene til mennesker med ulik grad av funksjonshemning. Dette gir utgangspunkt for mistenkeliggjøring og kritiske holdninger til denne gruppen mennesker. Noen funksjonshemninger er mer synlige enn andre. Misbruk og mistenkelighet er områder som det må være kontinuerlig fokus på å bekjempe, men flere avsløringer om trygdesvindel gjør ikke denne oppgaven lettere.

## **7.11 Overordnet bilde**

Der er store forskjeller i hvordan studiene har blitt gjennomført. For det første er seleksjonen av deltakerne blitt gjort på ulike måter. Noen studier har analysert registerdata, mens andre har gjort egne empiriske studier. Under arbeidstrening har Graversen og Jensen (2010) tatt med personer som obligatorisk må delta i tiltaket. Dette kan føre til at personers egen motivasjon og ønske om å komme seg ut i ordinært arbeid ikke er tilstede, og dermed gi en negativ effekt på tiltakets treffsikkerhet. Dette har Dahl og Lorentzen (2005b) prøvd å ta hensyn til ved at de deler deltakerne av studien opp i hvor langt unna de ser at personene er for å komme seg i arbeid. Dette kan være en god måte å kartlegge effekten av tiltak. Om en person blir vurdert til å stå langt unna arbeidsmarkedet kan både avgjøres av personen sin funksjonsnedsettelse, både fysisk og psykisk, og av personens



ønske om å komme i arbeid. For personer som stod nærmest arbeidsmarkedet viste ikke tiltaket å gi noen effekt sammenlignet med kontrollgruppen. Dette kan muligens forklares ved at personene er motiverte og/eller har en mindre nedsatt funksjonsevne som gjør at de selv klarer å komme i arbeid uten tiltak og ekstra bistand. Når NAV og arbeidsmarkedsbedrifter arbeider med å få personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeidet, vil denne type informasjon være en naturlig og viktig del i kartleggingsfasen.

For det andre er det forskjell på når effektene av tiltakene og virkemidlene blir målt.

Aakvik (2003) har sett på tiltaket utdanning 3 år etter tiltaket ble avsluttet.

Försäkringskassen (2006) så på flere tiltak, blant annet også utdanning, men bare 13 måneder etter tiltaket ble avsluttet. Graversen og Jensen (2010) har sett på arbeidstrening 6 måneder etter tiltaket ble avsluttet. Angvik (2013) og Wik og Tøssebro (2013) har begge i sine studier sett at det ofte tar tid før personer som er i NAV-systemet og mottar arbeidsrettet tiltak kommer seg i arbeid. Mange av studiene måler effekter et par måneder etter tiltakene er avsluttet og at personer etter målingen kommer seg ut i arbeid. Målingen og oppfølgingen av tiltak burde helst blitt gjort flere ganger, eller i en senere fase (Anvik 2013, Wik og Tøssebro 2013). Dette kan gjøre at effektene av tiltakene bærer preg av når tiltakene ble målt. Ved en tidligere eller senere måling ville man kunne få flere eller færre av deltakerne, sammenlignet med kontrollgruppen, som fremdeles var i ordinært arbeid.

Det er en stor variasjon i hvilken deltakergruppe studiene har sett på. Dette gjør at det er vanskelig å finne et mønster, eller hevne at et tiltak fungerer bedre for noen. Ved å etablere et registreringssystem kunne dette bidra til å finne mønster og i større grad treffsikker bruk at et tiltak eller tiltakskjeder. Med dagens teknologi kunne registreringene blitt gjennomført elektronisk med obligatorisk spørreskjema for alle tiltaksmottakerne.

Registreringen må blant annet ta høyde for grad og type funksjonsnedsettelse, hvilke tiltak og virkemidler vedkommende har prøvd ut, og videre kommentert erfaringer og effekten av tiltaket. Effekt av tiltaket er ment i den forstand om personen har fått tilbud om videre arbeid, og i hvilken stillingsgrad blant annet. En slik undersøkelse kan også kartlegge hvilke hindringer personene har møtt i overgangen til arbeid, og om de ønske å komme med innspill på forbedringspotensialer. Et slikt system kunne igjen bidra til at personer, uavhengig av hvor de bor, eller hvilken saksbehandler de får, får et mer likt tilbud og lik gjennomføring i veien ut i arbeidslivet.

## 8.0 Konklusjon

*Finnes der treffsikre tiltak og virkemidler for å øke andelen av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid?*

Utdanning viser å øke sannsynligheten for arbeidsdeltakelse. Det er derfor viktig at personer med nedsatt funksjonsevne gjennomfører ordinært utdanningsløp og får seg en høyere utdanning. Et godt tilbud av hjelpemidler og tilrettelegging på skole, og utdannings- og karriereveiledning er viktige tiltak og virkemidler. Dette for å hindre at noen faller tidlig ut, og for at de skal velge riktig utdanningsløp hvor funksjonsnedsettelsen i mindre grad, eller ikke i det hele tatt påvirker arbeidsoppgavene. Eksempelet på personen i rullestol som ønsker å arbeide som førskolelærer et godt eksempel på hvordan valg av utdanningsløp kan påvirke sannsynligheten for arbeidsdeltakelse. Velger derimot personen å fullføre en IT-utdanning vil funksjonsnedsettelsen kunne føre til færre barrierer og hindringer. God kartlegging og virkelighetsoppfatning over hvordan funksjonshemmingen vil kunne utvikle seg er nødvendig for å treffe de rette og mest fremtidsrettede utdanningsvalgene.

Lønnstilskudd kommer også ut med positiv effekt. Dette kan forklares gjennom at personene som blir tildelt dette tiltaket, er gruppen som har en god produktivitetseffektivitet og vurderes å ha en høyere sannsynlighet for å komme seg ut i arbeid, fremfor de som får tildelt andre tiltak og virkemidler. En bekymring her er overforbruk av tiltaket, da dette er et dyrt tiltak. Det er derfor viktig å fokusere på at dette bør benyttes som et midlertidig tiltak, men det kan være en god måte å få «innpass» i ulike bedrifter, med mål om tilsetting i etterkant av tiltaket.

Hjelpemidler og tilrettelegging er viktig å få på plass raskt når behovet er der. Det må arbeides med at flere får det de har behov for, og slipper å måtte kjempe seg igjennom rettssystemet for å oppnå det de har krav på. Spesielt innenfor skolesektoren er det en del uheldige saker referert i litteraturen, hvor foreldre har vært nødt til å gå til sak mot kommunen/skoleeier.

Rehabilitering og arbeidstrening, samt oppfølging viser i noe større grad varierende effekter, men sjeldent en negativ effekt. Om det blir avklart et behov for rehabilitering er

det viktig at kartleggingen, type arbeidstiltak og oppfølgingen blir gjennomført med høy kvalitet, nært knyttet til arbeidsplassen. Det kan tyde på at det er behov for en mer planmessig og evidensbasert strategi som bør velges for å få best effekt. Det samme gjelder for arbeidstrening. Ingen av studiene tar for seg en grundig kartlegging av personene som deltar i studien. Hvis man setter i gang arbeidstrening hos en person som ikke ønsker å komme i arbeid, eller sliter med psykiske problemer som ikke har blitt kartlagt, vil arbeidstreningstiltaket ha økt risiko for å mislykkes.

For at en person skal kunne komme seg tilbake i arbeid er det viktig med god og tett oppfølging underveis. Både NAV lokalt og Hjelpemiddelsentralen er klar over dette, men viser til at det ofte er her svikten oppstår grunnet for lite ressurser.

Når målet er å få flere ut i ordinært arbeid, bør også tiltakene og virkemidlene som blir brukt gjennomføres ute på arbeidsplassene. Studier viser at nærhet til arbeidsplassen og raskt igangsetting vil kunne bidra til en positiv effekt. Suksesskriteriene ligger i å finne en arbeidsplass der personen med nedsatt funksjonsevne kan få bruke sine ressurser på en god måte, både for seg selv og for arbeidsgiver. Når en treffer på dette punktet vil det gi positive synergier både for arbeidstaker og arbeidsgiver, i forhold til blant annet arbeidsmiljø, produktivitet og økt livskvalitet.

Tiltak i private virksomheter viser både gjennom forskning og fra NAV Lokalt å gi en bedre sannsynlighet for at personene forblir i arbeid etter tiltaksperioden avsluttes, fremfor tiltak i offentlige virksomheter. Hovedforklaring til at det er større sannsynlighet for at en person blir videre ansatt i en privat virksomhet er at ledelsen har større avgjørelsesfrihet fremfor offentlige sektor, samt at offentlige organisasjoner har strenge rammer for hvordan en ansettelsesprosess skal gjennomføres.

Det er vanskelig å dra noen bastante konklusjoner på treffsikkerheten av de ulike tiltakene og virkemidlene for ulike grupper funksjonsnedsettelse. Gjennomgått litteratur har store forskjeller i utvelgelsen av deltakere. Det vil muligens trenge flere studier hvor gode stratifiserte utvelgelser har blitt gjort av den heterogene gruppen, for å kunne finne eventuelle mønstre og suksesskriterier.

En fellesnevner for personer med nedsatt funksjonsevne er at ordinært utdanningsløp er et viktig grunnlag for videre sannsynlighet for arbeidsdeltakelsen. Når tiltak og virkemidler

settes i gang bør dette gjennomføres nært knyttet arbeidsplassen i privat virksomhet når målet er ordinært arbeid.

*Hvilke barrierer møter personer med nedsatt funksjonsevne i veien mot arbeidsdeltakelse, og hvordan kan man redusere disse?*

Teorien baserer seg på at der finnes fire typer hoved-barrierer personer med nedsatt funksjonsevne opplever i veien mot arbeidsdeltakelse. Dette er kostnadsbarrierer, produktivitetsbarrierer, diskrimineringsbarrierer og informasjons- og holdningsbarrierer. I litteraturen er det vanskelig å gi et klart skille mellom hva som er ment som diskrimineringsbarrierer og hva som inngår som informasjons- og holdningsbarrierer. Disse to oppleves å overlape hverandre. Grunnen til diskriminerings-, informasjons- og holdningsbarrierene kan også være en konsekvens av frykt for ekstrakostnader eller redusert produktivitet.

Personens type funksjonsnedsetting og arbeidsgivers bransje er faktorer som påvirker om personen møter barrierer. Det oppleves at barrierene er størst der hvor funksjonsnedsettelsen påvirker arbeidsevnen. Gjennom riktig valg av utdanning, ved hjelp av karrierer- og utdanningsveiledning, kan disse reduseres gjennom å velge et utdanningsløp som åpner opp for arbeidsplasser hvor funksjonsnedsettelsen ikke, eller i liten grad, hemmer arbeidet.

Inkluderende Arbeidsliv avtalene er et tiltak som har vist å gi en positiv effekt på inkludering og holdning til ansettelser. Bedrifter som er med virker i større grad å være åpen for å ansette, eller gjennomføre arbeidsmarkedstiltak i bedriften. Det bør videre legges inn en innsats for å holde og inkludere flere bedrifter i avtalen. Dette fordi det viser seg at disse bedriftene tar et større ansvar for å tilby personer med en funksjonsnedsettelse en sjanse i arbeidslivet.

Det vises til flere måter å redusere frykt og barrierer. En aktiv bruk av arbeidsrettede tiltak som lønnstilskudd, arbeidstrening og rehabilitering bør gjennomføres ute på arbeidsplassen, hos potensielle arbeidsgivere. Da vil arbeidsgivere kunne se at personen fungerer på arbeidsplassen, samt kartlegge usikre faktorer og redusere risiko som kostnadsbarrierer og produktivitetsbarriere. Litteraturen viser også at bedrifter som har

ansatt en person med nedsatt funksjonsevne er positive til å ansette flere. Ved at arbeidsgiver får erfaring og ser at personer med nedsatt funksjonsevne fungerer og tilfører nye dimensjoner i arbeidslivet, vil dette redusere både frykten og holdningene de har hatt.

At frykten for det ukjente ofte er den store forklaringsfaktoren for at virksomheter ikke ansetter personer med nedsatt funksjonsevne kan forklares ved at det er mye uvisshet til denne gruppen. NAV Lokalt har også sett at det er viktig å være åpen og ærlig overfor arbeidsgiver, dette vil bidra til å redusere usikkerhet og frykten, ved at arbeidsgiver føler han får mer kjennskap til personen.

## **8.1 Videre forskning**

Det er funnet lite empirisk arbeid på tiltak og virkemidler som tar for seg personer med nedsatt funksjonsevne sine egne vurderinger av tiltak, virkemidler og barrierer. Hvordan opplever personene selv prosessen på veien ut mot arbeidslivet? Hva mener de fungerer og ikke fungerer? Svaret på disse spørsmålene vil være viktig for sentrale myndigheter i forhold til å satse på de mest treffsikre tiltakene.

Flere studier viser at private bedrifter er mer åpen for å tilsette personer med nedsatt funksjonsevne enn offentlige arbeidsplasser. Dette virker underlig i lys av at det er offentlig søkelys på målsetningen av flere funksjonshemmede i arbeid. Hvorfor er det slik?

Det er i studiene felles enighet om at utdanning har en positiv effekt for sannsynligheten av at personer kommer seg i arbeid. Det har ikke blitt funnet studier som tar for seg om personer som har gjennomført en høyere utdanning i ordinært utdanningsløp, i forhold til de som ikke har det, har større effekt av senere tiltak og virkemidler for å bidra til at disse kommer i arbeid. Dette kan tenkes å være et interessant studium av to ulike grunner. For det første; har tiltak og virkemidler en større effekt blant de som har en utdanning i bunnen, og dermed en større andel av disse som etter tiltaket blir sysselsatt? For det andre er det også interessant å se om personene som blir sysselsatte jobber med noe innenfor det de har utdannet seg til. Hjelpemiddelsentralen nevnte i sitt møte at de opplever at personer med nedsatt funksjonsevne utdanner seg rett ut i uførhet, ved at deres funksjonsnedsetting hindrer dem i å gjennomføre arbeidsoppgavene utdanningen innebærer. Om dette er tilfelle så kan dette bidra til et større fokus på å få flere til å gjennomføre ordinær skolegang og høyere utdanning, samt en større prioritering på området rådgivning og karrierevalg for

denne gruppen.

At seleksjonen ofte tar for seg store grupper med ulike grad og type funksjonsnedsettelse vil gjøre det vanskelig å finne ut om noen tiltak eller tiltakskjeder fungerer bedre hos noen typer eller grad av funksjonsnedsettelse. Dette er en heterogen gruppe hvor mange har komplekse problemer. Det anbefales å gjøre videre forskning hvor deltakerne grupperes opp i ulike typer funksjonsnedsettelse. En bør se på hvilken grad av funksjonsnedsettelse som er en barriere, eller en vurdering av «avstanden» den enkelte har til å komme seg i arbeid alene. Her bør personens egen motivasjon til å komme seg i arbeid være en av faktorene som blir med å kategorisere de ulike gruppene.

Det er heller ikke funnet studier i Norge som spør om personer med nedsatt funksjonsevne sine egen opplevelse av barrierer i møtet med arbeidslivet. Dette kan være viktige målinger som blant annet kunne blitt lagt inn i arbeidskraftundersøkelsen som blir gjennomført hvert år for å se om blant annet tiltakene i IA-avtalen og Jobbstrategi har vist å redusere barrierene fra år til år.

## Kildehenvisning

- ABC Nyheter. 2016. "Hauglie vil ha flere funksjonshemmede i arbeid." accessed 22.mars.2016.  
<https://www.abcnyheter.no/nyheter/politikk/2016/03/22/195206900/hauglie-vil-ha-flere-funksjonshemmede-i-arbeid>.
- Andreassen, T. A. 2009. "Når politikken rettes mot arbeidslivet." In *Funksjonshemming - politikk, hverdagsliv og arbeidsliv*, 87-103. Oslo: Universitetsforlaget.
- Andreassen, T. A., H. Hauland, og S. Widden. 2007. Funksjonshemming og arbeidsliv i tre bransjer.
- Anvik, C. H. 2013. *Balansekunst*. Nordlandsforskning
- Arbeidsdepartementet. 2012. "Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne." accessed 06.oktober.2016.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/jobbstrategi/id657116/-Toc305407606>.
- Astero. 2017. "Om oss ", accessed 25.04.2017. <http://www.astero.no/index.php/om-pss>.
- Bach, H., N. D. Gupta, og J. Høgelund. 2007. "Employment Effects of Educational Measures for Work-Injured People." IZA DP No. 2657.
- Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet. 2013. *Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*. Brosjyre/veiledning. Regjeringen.no Dato: 24.04.2013
- Bay, A.-H., A. Hagelund, og A. Hatland. 2015. *For mange på trygd? Velferdspolitiske spenninger*: CAPPELEN DAMM AS.
- Becken, L.-E., og P. D. Staalesen. 2013. *IA-avtalen i praksis - Små og mellomstore virksomheter*. Proba samfunnsanalyse. Rapport 2013-11.
- Bolvig, I., P. Jensen, og M. Rosholm. 2003. *The Employment Effects of Active Social Policy*. IZA DP No. 736.
- Bruusgaard, D. 2017. "restarbeidsevne." snl.no, Last Modified 22.januar 2017, accessed 25.april.2017. <https://snl.no/restarbeidsevne>.
- Buudir. 2015. "Hva er nedsatt funksjonsevne." accessed 10.februar.2017.
- Buudir. 2017. "Levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne." accessed 16.mars.2017.  
[https://www.buudir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Nedsatt\\_funksjonsevne/](https://www.buudir.no/Statistikk_og_analyse/Nedsatt_funksjonsevne/).
- Bø, T. P. 2016. "Fire av ti funksjonshemmede i arbeid." accessed 17.oktober.16.  
<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/fire-av-ti-funksjonshemmede-i-arbeid>.
- Dahl, E., og T. Lorentzen. 2005a. "Active labour market programmes in Norway: are they helpful for social assistance recipients?." In *Journal of European Social Policy* 15 (1), 27-45.
- Dahl, E., og T. Lorentzen. 2005b. "What works for whom? An analysis of active labour market programmes in Norway." *International Social Welfare* 14 (2):86-98.
- Dalen, E. 2006. *Telefonundersøkelse om betydning av nedsatt funksjonsevne ved ansettelser i arbeidslivet*. Oslo: Markeds- og Mediainstituttet A/S (MMI)
- Det Kongelige Finansdepartementet. 2013. *Perspektivmeldingen 2013*. Meld.St.12 (2012-2013).
- Direktoratet for Økonomistyring. 2014. Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.
- Falkum, E., og A. G. Solberg. 2015. *Arbeidsgieres inkluderingsevne*. AFI: Arbeidsforskningsinstituttet. AFI-rapport 5/2015.

- Finansdepartementet. 2016. *Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi*. Norges offentlige utredninger NOU 2016:3. Oslo: Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon. Informasjonsforvaltning.
- Finnvold, J. E. 2013. Langt igjen? Levekår og sosial inkludering hos mennesker med fysiske funksjonsnedsetjingar. edited by 12/13. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring: NOVA.
- Forslund, A., og J. Vikström. 2011. Arbetsmarknedspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet - en översikt. IFAU
- Frölich, M., A. Heshmati, og M. Lechner. 2004. "A microeconomic evaluation of rehabilitation of long-term sickness in Sweden." *Applied Econometrics* Volume 19 (3):Pages 375–396.
- Försäkringskassan. 2006. Försäkringskassan och arbetsinriktad rehabilitering - aktiva åtgärder och återgång til arbete.
- Graversen, B. K., og P. Jensen. 2006. *A Reappraisal of the Virtues of Private Sector Employment Programmes*. IZA Discussion Paper No. 2230.
- Grue, L., og J. E. Finnvold. 2014. hjelp eller barrierer? En undersøkelse av betingelser for høyere utdanning for ungdom med nedsatt funksjonsevne. NOVA Rapport nr. 8/14.
- Gupta, N. D., og M. Larsen. 2010. "Evaluating Employment Effects of Wage Subsidies for the Disabled - the Danish Flexjobs Scheme." 07:2010 working paper.
- Hansen, I. L. S., C. Hyggen, og B. R. Nuland. 2009. Hjelpemidler og tilrettelegging i arbeidslivet. Fafo-rapport 2009:40.
- Hanssen, J.-I., T. Bliksvær, og E. Berg. 2003. *Funksjonshemmet i Nordland 2001. Levekår og livskvalitet*. Nordlandsforskning.
- Hervik, A., L. Conradi, A. Gramstad, F. Selbo, L. M. Solheim, og L. Ødegård. 2017. En mer effektiv og fremtidsrettet hjelpemiddelformidling.
- Hetzler, A., D. Melén, og D. Bjerstedt. 2005. *Sjuk-Sverige : försäkringskassan, rehabilitering och utslagning från arbetsmarknaden*: Brutus Östlings bokförlag Symposion.
- Høgelund, J., og A. Holm. 2005. Case management interviews and return to work of disabled employees. Accessed 18.05.2017.
- Inkluderende arbeidsliv. 2016. Målene om et mer inkluderende arbeidsliv - status og utviklingstrekk.
- Jacobsen, D. I. 2005. *Hvordan gjennomføre undersøkelser?*: Høyskoleforlaget.
- Jensen, I. B., G. Bergström, L. Bodin, T. Ljungquist, og Å. Nygren. 2006. *Effekter av rehabilitering etter sju år*. Lakartidningen nr 103(23).
- Lorch-Falch, S. 2015. "Døve Espen (26) søkte 200 jobber – fikk napp på Facebook." *E24*, 27.11.2015. <http://e24.no/jobb/doeve-espen-26-soekte-200-jobber-fikk-napp-paa-facebook/23568895>.
- Lovdata. 2000. "Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)." Justis- og beredskapsdepartementet, accessed 15.mai.2017. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2000-04-14-31>.
- Markussen, S., og K. Røed. 2014. The Impacts of Vocational Rehabilitation. IZA.
- Mishan, E. J., og E. Quah. 2007. *CostBenefitAnalysis*. Vol. Fifth Edition: Routledge.
- Molden, T. H., C. Wendelborg, og J. Tøssebro. 2009. Levekår blant personer med nedsatt funksjonsevne. Trondheim.
- Møller, G. 2005. Yrkeshemmede med psykiske lidelser : tiltaksbruk og effekter Arbeidsrapport nr. 6 2005.



- nav. 2016a. "Arbeidsforberedende trening." accessed 26.mai.2017.  
<https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Relatert+informasjon/Arbeidsforberedende+trening>.
- nav. 2016b. "Arbeidsrettet rehabilitering." accessed 21.desember.2016.  
<https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Tiltak+for+a+komme+i+jobb/Relatert+innhold/arbeidsrettet-rehabilitering>.
- nav. 2016c. "Arbeidsutprøving." accessed 21.desember.2016.  
<https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Tiltak+for+a+komme+i+jobb/Arbeidsutproving>.
- NAV. 2016d. "Nedsatt funksjonsevne." accessed 05.april.2017.  
<https://www.nav.no/no/Bedrift/Inkluderende+arbeidsliv/Relatert+informasjon/nedsatt-funksjonsevne>.
- nav. 2016e. "Uføretrygd." accessed 26.april.2017.  
<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrygd+-+statistikk/Uforetrygd>.
- nav. 2017. "Uføretrygd." accessed 11.mai.2017.  
<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrygd+-+statistikk/Uforetrygd>.
- Ness, N. E. 2011. *Hjelpemidler og tilrettelegging for deltakelse*: Tapir Akademisk Forlag.
- Nordrik, B. 2008. *Curriculum vitea: ung og ufør*. De Facto: Kunnskapscenter for fagorganiserte.
- Norman, V. D. 2008. Hjelpemidler og hjelpemiddelapparatet samfunnsøkonomiske betraktninger. Regjeringen.
- Ose, S. O., A. M. Bjerkan, I. Pettersen, K. G. Hem, A. Johnsen, J. Lippestad, B. Paulsen, T. O. Mo, og P. Ø. Saksvik. 2009. *Evaluering av IA-avtalen*. SINTEF
- Proba samfunnsanalyse. 2011. Virkning av arbeidsrettede tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne. Proba-rapport nr. 2011-02, Prosjekt nr.950.
- Proba samfunnsanalyse. 2013. *Bruk av lønnstilskudd for personer med nedsatt arbeidsevne*. Vol. Rapport 2013 - 03, Prosjekt nr. 12015.
- Regjeringen. 2016. "Hvilke arbeidsmarkedstiltak finnes?", accessed 10.oktober.2016.  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-sysselsetting/innsikt/arbeidsmarkedstiltak/hvilke-arbeidsrettede-tiltak-finner/id2076683/>.
- Regjeringen. 2017a. "Arbeidsmarkedstiltak." accessed 27.april.2017.  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-sysselsetting/innsikt/arbeidsmarkedstiltak/id86897/>.
- Regjeringen. 2017b. "Bakgrunnen for NAV-reformen." accessed 10.januar.2017.  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/nav-reformen/Bakgrunnen-for-NAV-reformen/id606533/>.
- Rosholm, M., og M. Svarer. 2011. *Effekter af virksomhedsrettet aktivering i den aktive arbeidsmarkedspolitik*: Arbeidsmarkedsstyrelsen.
- SINTEF. 2016. Nyttekostnadsanalyse av hjelpemidler.
- Sosial- og helsedepartementet. 1999. Sosial- og helsesektoren i Norge - et overblikk.
- Sosialdepartementet. 2003. *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer - Strategier, mål og tiltak i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne*. St.meld.nr.40 (2002-2003).
- ssb.no. 2017. "Færre med deltidsarbeid." accessed 27.april.2017.  
<https://www.ssb.no/aku>.

- Statistisk sentralbyrå. 2016. "Funksjonshemmede, arbeidskraftundersøkelsen, 2016, 2.kvartal." accessed 02.september.2016. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/akutu/aar>.
- Statistiska Centralbyrån. 2014. Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2013. Statistics Sweden, Population and Welfare Department: SCB, avdelingen för befolkning och välfärd.
- Steen, A. H., S. Legard, J. E. Jessen, N. Anker, og P. G. Madsen. 2012. *Samfunnsøkonomisk analyse av økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne*. Edited by 5/2012. Arbeidsforskningsinstituttet AS.
- Svalund, J., og I. L. S. Hansen. 2013. *Inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet*. Fafo-rapport 2013:54.
- Thjømøe, S. L. 2017. "Truls Espen (26) var åpen om dysleksi men fikk ikke jobb – så tok det av." *vg*, 28.03.2017. <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/arbeidsliv/truls-espen-26-var-aapen-om-dysleksi-men-fikk-ikke-jobb-saa-tok-det-av/a/23960967/>.
- Tronstad, K. R. 2010. *Mangfold og likestilling i arbeidslivet - Holdninger og erfaringer blant arbeidsgivere og tillitsvalgte*. Fafo-rapport 2010:39.
- Tønder, J. K., og R. Stureson. 2008. 08 Statusrapport. Samfunnsutviklingen for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Tøssebro, J., og S. E. Wik. 2015. Funksjonshemmetes tilknytning til arbeidslivet: En kunnskapsoversikt.
- Unge funksjonshemmede. 2011. *Kampen for tilrettelegging: en kartlegging av vanlige utfordringer for funksjonshemmede i videregående opplæring*.
- Westlie, L. 2008a. *The Long-term Impacts of Vocational Rehabilitation*: Ragnar Frisch Centre for Economic Research. Memo 25/2008.
- Westlie, L. 2008b. Norwegian Vocational Rehabilitation Programs: Improving Employability and Preventing Disability? .
- Westling, F. 2015. *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2014*. Statistiska centralbyrån Rapport 2015:01.
- Wik, S. E. 2010. *Arbeid og funksjonshemming - To studier av personer med nedsatt funksjonsevnes sysselsettingssituasjon i Norge*. Masteroppgave, NTNU Trondheim
- Wik, S. E., og J. Tøssebro. 2013. *Unge funksjonshemmede i møte med NAV: Ett år med arbeidsavklaring*. Mangfold og inkludering, NTNU Samfunnsforskning AS.
- Aakvik, A. 2003. "Estimating the employment effects of education for disabled workers in Norway." *Empirical Economics* 28 (3):pp 515-533.
- Aakvik, A., J. J. Heckman, og E. Vytlacil. 2005. "Estimating treatment effects for discrete outcomes when responses to treatment vary: An application to Norwegian vocational rehabilitation programs." *Journal of Econometrics* 125(1-2):15-51.

## Vedlegg 1

### Intervjuguide

#### **Intervjuguiden brukt hos NAV Hjelpemiddelsentralen i Ålesund, NAV Lokalt og Astero AS i Molde (Arbeidsmarkedsbedrift).**

1. Hva gjør dere i arbeidet om å få flere personer med nedsatt funksjonsevne ut i arbeid? Hvordan er samarbeidet mellom dere og Nav Hjelpemiddelsentral/ Nav lokalt /Astero på dette området?
2. Føler dere at dere får utnyttet deres fulle kompetanse når dere skal bidra til å få personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid? Er det noe kompetanse dere føler dere selv mangler?
3. Merker dere forskjell på pågang/motivasjon hos de med større støtteapparat, dvs. familie og venner, som bidrar til at personen får de hjelpemidlene han har behov for?

#### **Oppfølging og registreringer**

4. Hvordan registrerer dere resultat av tiltak?
5. Hvordan er deres oppfølgingsrutiner slik at personer ikke faller ut av jobb? Følger dere opp enkeltbrukere over tid for å se resultatene av en prosess?
6. Ser dere ut i fra deres erfaringer forbedringspotensialer i dagens ordninger knytt til denne brukergruppen?

#### **Barrierer:**

7. Hva er de største barrierene/hindringene dere møter når dere skal få personer med nedsatt funksjonsevne ut i jobb?
8. Hva mener dere er et viktig arbeid videre for å øke antall personer med nedsatt funksjonsevne som er i arbeid?

#### **Spørsmål kun til Hjelpemiddelsentralen i Ålesund :**

9. Merker dere forskjell på samarbeid med de ulike kommunene når det kommer til kunnskap, formidling og tiltak fra de ulike hjelpemiddelansvarlige i kommunene?