

Døråpner til arbeidslivet

Hvordan kan vi lykkes med å få psykisk utviklingshemmede inn i arbeidslivet?

MAY HELEN AUSTAD OG PÅL SIRRIS

VEILEDER

Linda Hye og Morten Øgård

Universitetet i Agder, 2019

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelse

FORORD

Masteroppgaven er det avsluttende ledd i masterprogrammet i ledelse, med spesialisering i arbeidsliv og karriereveiledning ved Universitetet i Agder.

Vårt engasjement for psykisk utviklingshemmede og deres manglende deltagelse i arbeidslivet ledet oss fort fram til problemstillingen. Feltet er stort, og vi har da valgt å belyse fra der våre erfaringer er størst. Vi håper å bidra til å sette fokus på denne gruppen mennesker, og målet er at det kan gagne dem at vi belyser dette. Dette er vårt bidrag inn i den store inkluderingsdugnaden som foregår i samfunnet vårt. Ønsket vårt er at dette kan være et bidrag sammen med mange andre engasjerte organisasjoner, politikere og enkeltmennesker til en økt arbeidsdeltakelse i det ordinære arbeidsliv for alle med psykisk utviklingshemming som ønsker å være med.

Vi vil takke våre veiledere Morten Øgård og Linda Hye for god og konstruktiv veiledning gjennom en spennende og lærerik periode. Gjennom innspill, diskusjoner og refleksjoner har oppgaven stadig hatt en progresjon, og fokus har stadig blitt tydeligere.

En stor takk går også til de seks NAV-ansatte i Vest-Agder som har deltatt i undersøkelsen og delt av sine erfaringer og arbeidsmetoder. Det har vært til stor inspirasjon og avgjørende for vårt arbeid.

Mandal, den 02. juni 2019

May Helen Austad

Pål Sirris

SAMMENDRAG

Psykisk utviklingshemming og arbeidsdeltakelse er temaet i vår oppgave. Inkluderingsdugnaden er et begrep vi hører mye om i dagens debatter om arbeidsliv, og vi forsøker å gi det et innhold slik at det ikke bare blir et fint ord vi bruker. Vi har brukt velferdssamfunnet sitt perspektiv og sett på hva NAV kan gjøre for å øke arbeidsdeltakelsen for denne gruppen. Bakgrunnen er at det er svært få med psykisk utviklingshemming som er i ordinært arbeid, og de fleste går rett på uføretrygd når de er 18 år. Hvorfor er det slik, og hva kan NAV gjøre?

For å skape en felles forståelse av tematikken har vi beskrevet utviklingen og redegjort for dagens situasjon både med henblikk på psykisk utviklingshemming, NAV-systemet og arbeidsbegrepet. Vi har valgt ut fire variabler som kan være med å forklare hvordan situasjonen er som den er i dag, og hva som kan hemme og fremme denne arbeidsdeltakelsen for de med psykisk utviklingshemming. Det handler om motivasjon, veiledning, kultur og struktur, og med dette som utgangspunkt vil vi belyse og drøfte teori og empiri for å finne noen svar.

Dataene vi har samlet inn er av kvalitativ art, og ble gjennomført på ulike NAV-kontor i intervju med utvalgte ansatte. Vi finner gjennom vår analyse av data at det er en stor del av de med psykisk utviklingshemming som aldri blir vurdert i forhold til arbeid. Arbeid for denne gruppa vil i stor grad handle om en kommunal aktivitet, i en skjermet virksomhet eller uten et aktivitetstilbud. Svært få prøves ut i det ordinære arbeidslivet med lønn for den produksjonen de faktisk har. Årsaken er sammensatt, men hovedfunnene våre er at det handler om politiske prioriteringer, det handler om at man ser begrensninger og ikke muligheter hos den enkelte (får “automatisk” uføretrygd uten en arbeidsevnevurdering) og det handler om en tro på at dagens arbeidsliv er for krevende og kostnadseffektivt for de psykisk utviklingshemmede.

I vår drøfting har vi sett nærmere på muligheter og begrensninger i velferdssystemet, og funnet at det må endringer til på flere områder. NAV som organisasjon kan både påvirke og påvirkes for at flere med psykisk utviklingshemming kommer i ordinært arbeid, det må bare være bevissthet om, vilje og ønske om at det skal være mulig.

FIGURER OG TABELLER

Figur 1: Arbeidsformer	Side 20
Figur 2: Grad av innsatsbehov og tilgjengelige tiltak i NAV	“ 23
Figur 3: Fra nasjonal kultur til ansattes holdninger	“ 37
Figur 4: Fra diagnose til avklaring	“ 72
Figur 5: Tiltakstrappa	“ 100
Tabell 1: Hypoteser	Side 45
Tabell 2: Oversikt over respondenter	" 48
Tabell 3: Analyseramme	" 50
Tabell 4: Analysematrise	" 69
Tabell 5: Hypotesekonklusjon	" 81

Innholdsfortegnelse

FORORD	i
SAMMENDRAG	ii
FIGURER OG TABELLER	iii
1. INNLEDNING	1
1.1 Tema og relevans	1
1.2 Vår oppgave	2
1.3 Bakgrunn for valg av oppgave	2
1.4 Problemstilling	3
1.5 Oppgavens struktur	3
1.6 Avgrensning	4
2. HISTORISKE TREKK	5
2.1 Historisk utvikling	5
2.1.1 Åndssvakeomsorgen	7
2.1.2 HVPU-reformen (Ansvarsreformen)	8
2.2 Dagens status	10
3. RAMMER OG AVKLARINGER	12
3.1 Hvem snakker vi om?	12
3.2 Tallenes tale	17
3.3 Arbeid	19
3.4 Arbeid og livskvalitet	21
3.5 Hvilke tiltak/ordninger finnes hos NAV	22
3.6 FN-konvensjonen	26
3.7 Oppsummering	27
4. TEORETISK FORANKRING	28
4.1 Motivasjon	29
4.2 Karriereveiledning	32
4.2.1 Karriereveiledningens utvikling	32

4.2.2	Inkluderingskompetanse	34
4.3	Holdninger og kultur	36
4.3.1	Definisjon	36
4.3.2	Organisasjonskultur	38
4.4	Struktur - systemets strukturelle inndeling	41
4.5	Hypoteser	45
5.	METODE	46
5.1	Videre bruk av teorien	46
5.2	Metodevalg	47
5.3	Fremgangsmåte for datainnsamling	48
5.4	Analyseramme	50
5.5	Validitet, reliabilitet og mulige feilkilder	51
6.	PRESENTASJON AV DATA	54
6.1	Presentasjon	54
6.2	Funn presentert i matrise	69
7.	ANALYSE	70
7.1	Motivasjon	70
7.2	Karriereveiledningshypoteser	74
7.3	Kulturhypoteser	77
7.4	Strukturhypoteser	79
8.	DRØFTING	82
8.1	Automatikk og kurantsaker	82
8.2	Jakten på en diagnose	85
8.3	“Stort hjerte”	87
8.4	Karriereveiledning/Supported Employment	88
8.5	Inkludering eller aksepterte segregeringsmekanismer?	92
8.6	Prioritering	95
8.7	Samarbeid mellom skole og NAV	97
8.8	Ordinært arbeid - tiltak fra NAV	98

9. AVSLUTNING	101
LITTERATURLISTE	105
Noter	109
Vedlegg 1 - Hypotesemodell	115
Vedlegg 2 - Intervjuguide	116
Vedlegg 3 - Samtykkeerklæring	118

1. INNLEDNING

1.1 Tema og relevans

Vi har de siste årene sett et økende engasjement for at mennesker med psykisk utviklingshemmede skal få delta i arbeidslivet og samfunnet på lik linje med andre borgere. Det har vært flere oppslag i media der det vises stor arbeidsglede, og der de selv uttrykker et ønske om å delta i arbeidsliv og samfunn. Samtidig har det også vært oppslag av mer negativ art, slik som for eksempel "Tolga-saken"¹, der poenget er at noen gjør økonomi ut av diagnosen psykisk utviklingshemming. I tillegg pågår det en debatt om endring av abortloven, der mange med psykisk utviklingshemmede (de som kan identifiseres under graviditet) uttrykker at de ikke føler seg verdsatt i systemet. Det synes å være en økende interesse i media og forskning for denne gruppens muligheter, eller mest mangel på muligheter i arbeidslivet. Fokus har vært på at de kommer bakerst i køen av ulike årsaker. Økt konkurranse fra andre "svake" grupper (flyktninger, psykisk syke, ufaglærte og lignende) både når det gjelder arbeidstiltak og ordinært arbeid er et moment. Økonomi og prioriteringer fra kommune og NAV er et annet. Et tredje moment er gruppens muligheter for å tilegne seg nødvendige "skills" (arbeidsferdigheter) gjennom utdanning og opplæring. Arbeidslivet er den viktigste arenaen for deltakelse og inkludering i samfunnet, det gir inntekter, sosialisering og tilhørighet. I Norge er vi velsignet med høy sysselsetting, men for de med psykisk utviklingshemming har utviklingen og dagens situasjon vært helt motsatt. For å tette det stadig økende gapet mellom mennesker med psykisk utviklingshemming og arbeidsliv tror og håper vi at denne masteroppgaven kan være et bidrag i samfunnsdebatten. Vi har oppnådd vårt mål dersom vi har bidratt til en økt bevissthet og holdningsendring om denne ressursen i vårt samfunn. For alle mennesker med og uten psykisk utviklingshemming er det å kunne delta i arbeidslivet i stor grad en nøkkel til gode levekår.

¹Gjerstad & Talsnes 2019

1.2 Vår oppgave

Målet vårt blir å prøve å identifisere og peke på noen faktorer som hemmer og fremmer at mennesker med psykisk utviklingshemming kan komme i jobb. Arbeids- og markedspolitikken prinsipper om integrering og normalisering er i dag tuftet på at arbeidsmarkedstiltak skal fylle gapet mellom individenes forutsetninger og arbeidskravene på det åpne arbeidsmarkedet².

Arbeidslinjen, som innebærer at arbeid skal være førstevalget, forutsetter at muligheten for den enkelte til å velge arbeid er reell. Mange opplever imidlertid at dette ikke er mulig fordi det ikke er tilgjengelige arbeidsplasser til rådighet. Men tilgjengeligheten av arbeidsplasser burde likevel være tilstede hvis vi ser til artikkelen til Karl Elling Ellingsen³, der det er potensielt 48.000 arbeidsplasser med arbeidsgivere som har vilje til å ta imot psykisk utviklingshemmede.

1.3 Bakgrunn for valg av oppgave

Denne oppgavens forfattere har gjennom arbeid og personlige relasjoner fått erfare at mennesker med psykisk utviklingshemming blir ekskludert og segregert gjennom skole og arbeidsliv. Vi hører stadig mange fine ord, lovnader og meldinger om at disse menneskene har like rettigheter til arbeid. I media gir flere bedriftseiere (Stordalen, Stormberg med flere^{4 5 6}) uttrykk for vilje til arbeidsinkludering, men vi ser likevel at det er stadig færre psykisk utviklingshemmede som er i ordinært arbeid selv om andel med diagnosen psykisk utviklingshemming øker.

² Sosialdepartementet 2003:5

³ Ellingsen 2011

⁴ Facebook 2019

⁵ Facebook 2019

⁶ Stormberg 2019

1.4 Problemstilling

I januar 2018 kom ny Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven). Et av formålene med loven er å bidra til å bygge ned samfunnsskapt funksjonsmessige barrierer og hindre at nye skapes. Vi mener at dette best kan skje gjennom at psykisk utviklingshemmede deltar i det ordinære arbeidslivet. Vi ser likevel at det er flere hindre på veien, men vi tror likevel at det skal være mulig om man klarer å identifisere faktorene som hemmer og fremmer en arbeidsdeltagelse. Dette vil vi forsøke å beskrive og analysere gjennom oppgaven og følgende hovedtema:

Hvordan kan vi lykkes med å få psykisk utviklingshemmede inn i arbeidslivet?

Temaet er stort, og kompleksiteten gjør at vi ønsker å belyse dette fra to ulike empiriske tilnærminger, et næringslivsperspektiv (Senumstad og Tryland 2019) og et velferdsperspektiv. Disse to perspektiver over samme tema vil bli presentert i to ulike masteroppgaver. Vi bygger våre antagelser på samme teori, bakgrunn og historie, men ved å bruke begge perspektivene håper vi å identifisere flere suksessfaktorer.

Vår problemstilling blir i lys av et velferdsperspektiv følgende:

Hva kan NAV gjøre for å få flere psykisk utviklingshemmede ut i arbeid?

1.5 Oppgavens struktur

Kapittel 1, 2, 3 og 5 er skrevet med bakgrunn i felles tematikk som Senumstad og Tryland (2019) belyser fra arbeidsgiverperspektivet i sin masteroppgave. Kapittel 4 er tuftet på samme teoriene, men vi har forklart de fire variablene fra våre ulike perspektiv. Resultatene vil bli presentert i hver enkelt oppgave. Det vil si at vi ikke konkret refererer til hverandre underveis, men vi viser til at vi har hatt et samarbeid i den innledende fasen av oppgaven der vi har diskutert og formulert tema, problemstilling, metode og ellers en felles bakgrunnsforståelse. Oppgaven blir innholdsrik da vi finner lite forskning på området, og tematikken er såpass omfattende at vi har valgt å beskrive ganske mye innledningsvis for å skape en felles forståelse av hva som drøftes senere.

1.6 Avgrensning

Vi har valgt å belyse problemstillingen fra velferdssamfunnet representert ved NAV. Det kunne i et annet studie vært interessante å “låne” perspektivet til de psykisk utviklingshemmede selv, deres pårørende, skole, helsevesenet og andre aktuelle involverte. Bakgrunnen for dette valget er å skape størst mulig relevans til forskningsgruppens daglige virke. Vi forsøker å gå i dybden i denne oppgaven, men ønsker gjerne at den er til inspirasjon for andre til å analysere enda bredere. I forhold til aldersgruppe, så snakker vi i hovedsak om alle mellom 18-66 år, men vi retter likevel fokus på de unge. Ungdom er i NAV- systemet definert som dem mellom 18-30 år, men vi tenker at størst fokus ligger i inngang til arbeidslivet som betyr at de vil være cirka 19-20 år etter endt videregående utdanning. Vi har også valgt å avgrense målgruppen til lettere og moderat grad av psykisk utviklingshemming, da beskrivelse av funksjon i henhold til ICD 10 definere en arbeidsevne. Dette er beskrevet nærmere i kapittel 3.1.

2. HISTORISKE TREKK

"18.januar 1947.

Guttungen er kastet ut fra hjemmet i Setesdal, og står barbeint og tynnkledd igjen utenfor på isen. Dagen blir til kveld, men ingen åpner døra. Han står til han ikke husker mer. Så, faller han. Det er naboene som finner Ragnar livløs i kulden. Han er bare 2 år. Ragnar vet det ikke da, men det skal ta over 70 år før han kan gå vanlig igjen. "⁷

En historie som gjør sterkt inntrykk og som kanskje kan beskrive utviklingen i menneskesyn og holdninger til de som er litt annerledes i de siste 60-70 årene er nettopp denne historien om "Haltepinken". Heldigvis har synet på mennesker og mennesker med utviklingshemming endret seg, men likevel opplever vi både i jobb og andre arenaer at det er mange usannheter, stigmatisering og uklarheter som råder i samfunnet.

De utviklingshemmedes historie i Norge går fra utenforskap, avvisning, institusjoner og til dagens inkluderings tanker.

2.1 Historisk utvikling

I middelalderen og vikingtiden var det normalt at barn med misdannelser ble satt ut i skogen for å dø. Det var også sosialt akseptert at fattigfolk kunne sette ut friske barn for å dø dersom de ikke klarte å forsørge dem. I Gulatingskristenrett (ca. år 1000) ble det konkretisert at utsetting av barn ikke kunne forsvares ut i fra kristen moral, unntatt for barn med medfødte misdannelser.

I Magnus Lagabøtes landslov som kom sist på 1200-tallet, ble det fastslått at "gale" personer kunne piskes med ris, lyses fredløs eller holdes bundet.⁸ Bruk av tvangsmidler og skillet mellom

⁷ Glad 2018

⁸ Institusjon.bymuseet 2008

det “normale” og de “annerledes” ble fastholdt gjennom middelalderen. Det religiøse aspektet stod sterkt, og misdannede barn var djevelens verk. Det ble også nedfelt i loven regler for underhold av fattige (her også “misdannede”) ved at de skulle være på legd, altså flytte fra gård til gård. I tillegg fantes det noe som ble kalt for lisitering eller bortlisitering. Det var en form for auksjon der bøndene kunne by på arbeidskraft. Og en form for bort-akkordering, en avtale mellom fattigvesenet og den enkelte forpleier. Vi har altså en historisk tradisjon for at denne gruppen med mennesker har vært å betrakte som arbeidskraft.

I 1894 fantes det cirka to og et halvt tusen personer på legd i Norge, særlig knyttet til storgårdene på Østlandet. Da legdsordningen ble avvirket, annonserte Fattigloven av 1900 den nye tid, formulert slik i Salmonsens konversationsleksikon, bind VII, København (1918):

”... Fattige maa ikke bortsættes ved Licitation. De Trængende skal efter Omstendighederne forsørges enten i Pleje- ell. Arbeidshjem, hos Private, ved Understøttelse i Hjemmet ell. ved Indlæggelse paa Sygehus.”

Begrepet utviklingshemmet har variert opp gjennom tidene med ord som bytting, djevelunge, idiot, fjant, dåre, åndelig abnorm, åndssvak, mongoloid og så videre. Ulike begrep og ulikt innhold har vært gjeldende for de psykisk utviklingshemmede, også opp i vår tid. I dag brukes begrepet psykisk utviklingshemmet, men vi finner at mange har ulike oppfatninger av hva som ligger i begrepet og hvilke egenskaper de besitter. Rundt 1800- tallet ble det fokus på hvilke muligheter de psykisk utviklingshemmede hadde, hvis de bare fikk hjelp og lov til å prøve seg.

Med den franske revolusjonen kom prinsipper om om menneskets verdi, og fra å være innesperret i galehus med forferdelige forhold, undertrykkelse og mishandling kom opplysningstidens prinsipper med bud om bedre tider. Læring, utvikling og samfunnsdeltakelse samt utvikling av hjelpemidler for de psykisk utviklingshemmede med mål om et verdig liv ble anført av de franske legene P. Pinel og J.M. Itard og videreført av E. Seguin gjennom 1800 tallet. Disse tankene om menneskeverd spredte seg videre i Europa, og behandling av disse gikk fra straff og innesperring til opplæring og utvikling.

2.1.1 Åndssvakeomsorgen

Rundt 1870 ble de psykisk utviklingshemmede viet oppmerksomhet fra det offentlige i Norge. Omsorg og opplæring i egne institusjoner var stikkord her, men likevel i første grad til de som hadde velstående familier. For de andre ble det “fattighjelp”, en svært begrenset stønad fra det offentlige.

Danmark lå foran oss i utvikling av et systematisk tilbud for psykisk utviklingshemmede, og opprettet allerede i 1853 institusjonen “Gamle Bakkehus” i København. Det begynte som flere andre med en pedagogisk ideologi om tett oppfølging av enkeltindivider, men økonomiske rammer gjorde til at pedagogiske ideer ble forlatt, og tilbudet tok mer og mer form som oppbevaringsinstitusjoner for “brysomme” mennesker.

Norge fortsatte i 1860/70 - årene med å utvikle opplæringsmetoder for psykisk utviklingshemmede i stedet for oppbevaringsplasser, med Johan Anton Lippestad i spissen. De arbeidsmetodene og erfaringer han og andre gjorde, førte til at vi fikk en skolerett for blinde, døve og “åndelige abnorme børn” som ble iverksatt i 1892. I praksis var det svært mange som likevel ikke fikk skolegang, da formuleringen i skolen formålsparagraf ga mulighet for å unnta de svakeste.

Institusjonen kom til Norge med “Emma Hjort’s hjem” i 1898, som et svar på foreldres rop om hjelp til barn med store omsorgsbehov. Dette ble startet på privat initiativ og med innsamlede midler av Emma Hjort som var søster til tidligere nevnte Lippestad. Stor søkermasse gjorde at hun måtte utvide i 1903. Staten overtok hjemmet i 1915 etter at Emma Hjort hadde gitt det til dem i gave som en handling for å ansvarliggjøre staten. Dette ble til Klæbu Pleiehjem i 1917, og var fram til 1940 - årene den eneste institusjonen for åndsvake. Gjennom 50, 60 og 70 - årene ble det utbygd til sammen 109 private og offentlige institusjoner med plass til omtrent 5 500 psykisk utviklingshemmede.

2.1.2 HVPU-reformen (Ansvarsreformen)

Mot slutten av 1960-tallet skjedde det flere ting, Man fikk en debatt om innhold i denne institusjonsomsorgen og om hvordan opplæringstilbudet skal gis. Begrepet åndssvakeomsorgen ble i 1970 endret til Helsevern for psykisk utviklingshemmede (HVPU), og vi finner i det offentlige regelverk bruk av begrepet “normalisering” i omsorg av psykisk utviklingshemmede. Endringer kom etter påtrykk fra pårørende, utdannede, interesse- og fagorganisasjoner. fagfolk Forskjellige organisasjoner bestående av pårørende og foreldre, sammen med en etablering av en fagutdannelse for de ansatte, samt en styrket fagorganisasjon, fikk stor betydning for denne endringen. Spesialskoler ble avviklet og det ble innført ordinær skole gjennom grunnskoleloven endringer i 1969/1975.

Etter at “Lossiusutvalget” pekte på flere uholdbare forhold for psykisk utviklingshemmede på institusjoner kom de med forslag om å legge ned hele HVPU.⁹ Beboerne skulle flyttes ut av institusjoner og hjem (fødekommune) i egen bolig. De skulle integreres i samfunnet som andre ordinære borgere, og skulle få kommunale tjenester etter individuelle behov. HVPU reformen vedtas å være ferdigstilt pr 1. januar 1991.

Menneskesynet vårt har endret seg over tid, og i så måte har den humanistiske tanken som styrer lovverket vi har i dag vært en påvirker til hvordan vi ser på mennesker med psykisk utviklingshemming og deres rett til å bli behandlet likeverdig og inkludert i alle deler av samfunnet.

"Regjeringens verdigrunnlag bygger på en menneskerettslig og humanistisk tankegang om at alle mennesker er født frie og har samme verdi og rettigheter. Dette gjelder uavhengig av familiebakgrunn, hvor man kommer fra, kjønn, funksjonsevne, religion eller seksuell orientering."¹⁰

Vi finner at engasjementet fra de psykisk utviklingshemmede med familie er sterkt i media for en inkludering og normalisering. En ny ære i de sosial medier, som vi på en måte så i USA på 70-

⁹ Institusjon.bymuseet 2008

¹⁰ Barne- og likestillingsdepartementet 2013:11

tallet gjennom profilering av psykisk utviklingshemmede i film og TV (jf. Benny i “Lov og rett i LA”).

Haltepinken er en historie som sikkert ikke er unik på noen måte, men som illustrerer hvordan tilværelsen kunne arte seg for en som hadde vansker.

Gjennomsnittlig forventet levealder til de psykisk utviklingshemmede har økt fra 35 år (1982) til 60 år (2014) på grunn av medisinsk utvikling og fremskritt.¹¹ Arbeidshistorien som går fra gård til institusjon til egen leilighet – har formet arbeidet de har hatt. Fra "enklere" arbeid i industri for de "korte" til et stadig økende krav om høyere utdanning som gjør at flere ikke får ordinært arbeid. I 70-tallets Norge bodde, levde og arbeidet psykisk utviklingshemmede i institusjoner. De var med i vaskeriet, kantine, i uteområdene osv. Før det var det vanlig at de jobbet på gårder mot kost og losji.

Etter HVPU- reformen skulle de nå arbeide i spesielle og tilrettelagte virksomheter avhengig av diagnoser. Altså i arbeidsøyemed var det vekk fra den ordinære/normale tankegang og over i skjerma. Det ordinære arbeid og mest mulig normalt er samfunnets mål. Og vi fikk “arbeid med bistand” som et tiltak for å følge opp psykisk utviklingshemmede i ordinært arbeid. Dette var en variant av Supported Employment som var utviklet for denne gruppen i USA på 70-tallet.

¹¹ Simonsen: 2019

2.2 Dagens status

Statistikken viser at det stadig blir flere unge uføretrygdede, samtidig er det en nedgang i antall psykisk utviklingshemmede i både ordinært og skjermet arbeid. En forklaring på den synkende andelen også i skjermet arbeid kan skyldes at personer med psykisk utviklingshemming blir nedprioritert til fordel for dem med andre diagnoser, for eksempel psykiske lidelser som angst og depresjon. Vi har et arbeidsliv og et samfunn som er i stadig utvikling og globalisering og der kravet til effektivitet og kostnadsminimering er stort. Samtidig er antallet som får diagnosen “psykisk utviklingshemmet” stigende, noe som kan forklares med at det er økt fokus på diagnostisering da det utløser ulike rettigheter i velferdssamfunnet. Sammenlignet med tidligere blir færre barn i dag født med kromosomfeil. Årsaken til dette finner vi nok i stor grad i abortlovgivningen. De siste tiårene har det norske samfunnets verdier gått i retning av inkludering, integrering og normalisering. Inkluderings-dugnaden som ble igangsatt av regjeringen i 2018 har som mål å integrere flere som står utenfor i arbeid. Det er likevel verdt å merke seg at denne dugnaden ikke direkte inkluderer psykisk utviklingshemmede. Selv om helseminister Bent Høie opplever det motsatte¹², vurderer vi det slik at dette neppe kommer til å skje i praksis. Bare fra 2012 til 2017 falt antall psykisk utviklingshemmede i arbeidsrettede tiltak (varig tilrettelagt arbeid i skjermet eller ordinært arbeid og arbeid med bistand) fra 40,7% til 24,5%. Disse tallene forteller oss at selv om samfunnets verdier har gått i retning av større grad av inkludering så har ikke dette hatt betydning for de psykisk utviklingshemmede.

Et eksempel på hvordan man i vårt fylke bidrar til å ekskludere unge mennesker med psykisk utviklingshemming fra det ordinære arbeidslivet er at man allerede i opplæringsløpet i videregående skole søker om arbeidsavklaringspenger/uføretrygd og dermed tidlig kommer inn i et “trygdeløp”.¹³ Kort fortalt har Vest-Agder fylkeskommune utarbeidet en “Modell for opplæringsløp mot grunnkompetanse og fast tilrettelagt arbeid”. Opplæringsløpet går over 4 år, 2 år i videregående skole og 2 år som lærekandidat, og skal ende opp i et kompetansebevis (“forenklet” fagbrev). De følges opp av et opplæringskontor, OK-Kompetanse, som er eid av flere skjermede virksomheter i fylket. Lærekontrakten skrives mellom OK-Kompetanse og eleven, altså eleven “ansattes” av OK-kompetanse. Lærlingelønnen går til OK-Kompetanse for å

¹² Eknes 2018

¹³ Vest-Agder Fylkeskommune 2017

følge opp eleven, og bedriften har ikke et arbeidsgiveransvar overfor kandidaten. Ungdommen får en liten bonuslønn (20,- per time). I løpet av dette fireårige utdanningsløpet skal NAV utføre en arbeidsevnevurdering med mål om varig tilrettelagt arbeid i en ordinær bedrift. I praksis betyr det uføretrygd, og de vil da aldri bli vurdert i forhold til hva de kan produsere og lønnes i det ordinære arbeidslivet. Denne modellen ble iverksatt høsten 2018. Tiden vil vise hvor mange som faktisk vil få tilbud om en varig tilrettelagt i ordinært arbeid etter endt læretid, og hvem som eventuelt vil ha ansvar for å skaffe dette arbeidet.

3. RAMMER OG AVKLARINGER

I dette kapittelet vil vi definere og avklare sentrale begrep. I tillegg presenteres tallmateriale og rettigheter knyttet til arbeidsdeltakelse blant psykisk utviklingshemmede. Sentralt er også et innblikk i NAV sine virkemidler som også kan brukes til å gi flere muligheter i arbeidslivet.

3.1 Hvem snakker vi om?

I det daglige erfarer vi at det er til dels store variasjoner når det kommer til diagnose og definisjoner av psykisk utviklingshemmede. Dette gjelder både i det daglige liv, men også i møte med fagpersoner er dette ikke like ensartet. Vi har erfart i møte med fagpersoner, NAV, arbeidsgivere og andre at det kan virke som at når man presenterer noen som psykisk utviklingshemmet så tenker de på de som bærer fysiske preg av diagnosen (eksempelvis Downs Syndrom). Vi ser at ulike begreper kan skape forvirring, og vi har valgt å bruke psykisk utviklingshemming gjennom vår oppgave selv om det er endringstendenser på gang. I en litteraturstudie av Bachke (2006) blir begrepsbruken rundt denne gruppen undersøkt, og man fant følgende “3 på topp”:

1. Psykisk utviklingshemming/-hemning
2. Utviklingshemming/-hemning
3. Mental retardasjon

Studien viser også at det er en endrings-tendens mellom 1. og 2., der begrepet utviklingshemming alene blir mer og mer brukt etter år 2000.

“Forandringen er det en kaller statistisk betydelig. Den har derfor trolig sin årsak i noe mer enn tilfeldigheter. Mental retardasjon har holdt seg stabilt i bruk hele perioden (1995-2005). Går en nærmere inn på hvilke tidsskrifter og bøker som leder an i å sløyfe termen psykisk, ser en at bl.a. brukerorganisasjonen, NFU, sitt tidsskrift er en pådriver. Tidsskriftene til yrkesgrupper som leger, psykologer, spesialpedagoger og vernepleiere er ganske tilbakeholdne. De holder fast på gamlenavnet psykisk utviklingshemming/-hemning. At brukerorganisasjonen er fanebærer for

endringen av diagnosens navn er et litt oppsiktsvekkende eksempel på brukerinnflytelse, og kan betegnes som brukergenerert kunnskap.”¹⁴

Vi bruker ICD-10 som rettesnor og velger å bruke begrepet psykisk utviklingshemmet i vår oppgave. Med et lite hjertesukk kunne vi nok ønsket at man kunne finne en noe mer “positiv” formulering for å beskrive mennesker som har en kromosomfeil, hjerneskade, en “feilkobling” eller noe annet.

Det antas at 1-3 % av befolkningen har psykisk utviklingshemming, det vil si mellom 50 - 150 000 i Norge. Det er rapportert rundt 0,5 % i Norge, og da kan det nok tenkes at det er en stor gruppe som har lettere psykisk utviklingshemming uten å være diagnostisert med dette. Dette kan gi utslag i tallmaterialet som viser oversikt over antall psykisk utviklingshemmede i arbeid. Det er likevel på det rene at det nærmest samtlige av dem står utenfor det ordinære arbeidsmarkedet, og antallet har vært synkende fram til i dag. Nedgangen i antall psykisk utviklingshemmede i arbeid er redusert med 40 % fra 1995 til 2010.¹⁵

Et økende antall uføre, tallfestet til en økning på 96 300 personer siden 1996, med en total per september 2018 på 334 200 mennesker i Norge. Dette er et svært høyt tall som også er av stor kostnad for samfunnet. Det belyses ofte gjennom diverse artikler i media. Vi tenker at det i denne gruppe selvfølgelig er mange ulike diagnoser og mennesker, der hovedvekten gjelder diagnosene psykisk lidelse (ca 35 %) og muskel- og skjelettlidelser (28 %).

Arbeidslinja gjelder ikke for utviklingshemmede. Det konstaterer professor Christian Wendelborg ved NTNUs Institutt for sosialt arbeid. Det vil si, utviklingshemmede er nesten ikke i arbeidslivet. Av nesten 20.000 utviklingshemmede i arbeidsfør alder, er under 200 ute på vanlige arbeidsplasser. Det er én prosent. Diagnosen «alvorlig psykisk utviklingshemming» var fram til 2015 nødvendig for å kunne gå rett over på uføretrygd uten vurdering av arbeidsevne. Det gjaldt for eksempel multifunksjonshemmede eller personer med alvorlig grad av autisme. Så ble lovteksten endret. «Alvorlig» ble strøket. Diagnosen psykisk utviklingshemming er nok til å bli hurtigbehandlet over på uføretrygd uten videre vurdering, som en såkalt kurantsak.

¹⁴ Bachke & Melby 2017

¹⁵ Naku 2017

Andre diagnoser som kvalifiserer til kurantsak, omfatter langt-kommen kreft med spredning, alvorlig kronisk hjerte- eller lungesvikt og kronisk psykose.

Allerede i 18-19-årsalderen er 81 prosent av utviklingshemmede på uføretrygd, ifølge undersøkelsen fra NTNU.¹⁶

Ifølge det internasjonale medisinske kodeverket ICD-10 er psykisk utviklingshemming en medisinsk diagnose som innebærer følgende:

Alltid nedsatt kognitive ferdigheter, men også ulik grad av utfordringer når det gjelder motorikk, språk, sosial kompetanse og evne til å klare dagligdagse aktiviteter. Det er vanlig å dele inn diagnosen i lett-, moderat, alvorlig, og dyp psykisk utviklingshemming på bakgrunn av hvor store utfordringene er. Det er ansatte i spesialisthelsetjenesten, representert med Habiliteringstjenesten for barn og unge (Habu) eller Voksenhabiliteringen, som setter denne typen diagnoser.

Lett psykisk utviklingshemming

IQ er vurdert til å være mellom 69 og 50 og mental alder er rundt 9-12 år. Lett psykisk utviklingshemming innebærer oftest at personen kan ta hånd om seg selv på en god måte. Personen mestrer mange av dagliglivets ferdigheter som personlig hygiene, matlaging og andre praktiske og huslige ferdigheter. De største problemene oppstår vanligvis med teoretisk skolearbeid, og mange har problemer med å lese og skrive. Mange kan delta i alminnelige samtaler, men de språklige ferdighetene varierer, både når det gjelder å forstå og å uttrykke seg. Mange kan ha en vanlig jobb eller en jobb som er tilpasset personens mestringsnivå.

Moderat psykisk utviklingshemming

IQ er mellom 49 og 35 og den mentale alderen er beregnet til å være fra 6 til 9 år. Det er ofte en organisk forklaring til funksjonsnedsettelsen. Tilleggs-tilstander som autisme, epilepsi og ulike fysiske funksjonsnedsettelse er vanlige. Moderat utviklingshemming innebærer forsinket utviklet språk, dette gjelder både evne til å uttrykke- og å forstå språket. Den språklige mestringen vil

¹⁶ Vigen 2018

være begrenset også i voksen alder. Noen kompenserer svake språklige ferdigheter med tegn til tale.

Ved moderat utviklingshemming er personens evne til egenpleie og motoriske ferdigheter begrenset og noen vil trenge livslangt tilsyn og støtte i de fleste dagligdagse gjøremålene. Personer med moderat utviklingshemming har begrenset evne til å utvikle seg i vanlige skolefag, men noen har grunnleggende ferdigheter for å kunne lese, skrive og telle. Undervisning som er tilrettelagt elevens nivå er viktig for læring og mestring. Personer med moderat utviklingshemming vil trenge varierende grad av støtte for å kunne leve og arbeide i samfunnet.¹⁷

Alvorlig psykisk utviklingshemming

IQ er vurdert til å være mellom 34 og 20 og den mentale alderen hos voksne er mellom 3-6 år. Alvorlig utviklingshemming fremstår nokså likt med moderat psykisk utviklingshemming, men ferdighetsnivået er lavere. De fleste med alvorlig psykisk utviklingshemming har betydelig nedsatt motorikk, og tilleggs tilstander som har forklaring i mangelfull utvikling eller skader av sentralnervesystemet.

Dyp psykisk utviklingshemming

Ved dyp utviklingshemming er IQ vurdert til å være under 20 og den mentale alderen under 3 år. Dyp utviklingshemming innebærer svært begrenset evne til å kommunisere og forstå verbalt språk. Noen kan mestre enkle former for ikke-verbal kommunikasjon. Personer med dyp utviklingshemming har ofte store begrensninger i å kunne bevege seg og har lite eller ingen evne til å ivareta egne behov og har derfor behov for konstant bistand og støtte. Tilleggstilstander som epilepsi, autisme, svekket syn og hørsel forekommer hyppig.

¹⁷ Naku 2019

De fleste av de rundt 24 000 registrerte personene med utviklingshemmede i Norge ligger innenfor lett til moderat grad av utviklingshemming som igjen lar seg kombinere med arbeid.¹⁸ Derfor velger vi å se til gruppene med lett og moderat psykisk utviklingshemming.

Både i fagmiljøer og organisasjoner for utviklingshemmede er det enighet om at det verken er mulig eller riktig å nivådele utviklingshemming ut fra målt intelligens, slik en gjorde tidligere. Holdningen er at inndeling etter intelligenskvotient ikke gir dekkende uttrykk for funksjonsnivå, utviklingsmuligheter og læringspotensial verken for mennesker med utviklingshemming eller for andre.¹⁹

¹⁸ Wehus 2017

¹⁹ Simonsen 2019

3.2 Tallenes tale

I en nyere registerstudie fra NTNU ved Wendelborg, Kittelsaa og Wik (2017) vises det til følgende (tallene er hentet fra NAV for året 2014):

- Det er 17 650 personer med psykisk utviklingshemming i yrkesaktiv alder
(i Vest-Agder er det totalt 667)
- 85 % av disse antas å ha en mild psykisk utviklingshemming
- Totalt antall uføre er 17 071 personer med psykisk utviklingshemming
(i Vest-Agder er det 650)
- 88,1 % av gruppen mellom 18-25 år er uføre, fra 25 år er 98,1% uføre
- 977 personer med psykisk utviklingshemming (5,6 %) er i ordinært arbeid. Av disse er det 347 som jobber mer enn 30 timer per uke
- 5699 personer med psykisk utviklingshemming er arbeidssøkere og deltar på ulike tiltak i regi av NAV. Av disse er:
 - 3549 på VTA (Uføretrygd og arbeider i skjerma virksomhet)
 - 425 på VTO (Uføretrygd og arbeider i ordinært arbeid)
 - 537 venter på et tiltak
 - 37 er i tiltaket “arbeid med bistand”
 - 28 arbeider i ordinært med lønnstilskudd fra NAV
 - 1123 i annet NAV tiltak
- Av de 17 650 personene med psykisk utviklingshemming mellom 18-66 år:
 - 36 personer med psykisk utviklingshemming er kun i arbeid
 - 11198 har kun uføretrygd
 - 558 har kombinasjonen arbeid og uføre
 - 122 har ingen kombinasjon (mottar ingen stønad, de fleste er i videregående skole)
 - De resterende er i ulike kombinasjoner av tiltak/ufør/AAP/arbeid
 - ***I Vest-Agder er det ingen mellom 18-25 som er i et arbeidsforhold (der det gis noen form for lønn fra bedriften)***

Tallene konkluderer med at unge med psykisk utviklingshemming er i utkanten av alt arbeidsliv, både ordinært og skjermet. I tillegg ser vi at de tiltak som NAV bruker i liten grad er tiltak rettet mot å få personer ut i arbeid. De tiltakene som er rettet mot ordinært arbeid med ordinær lønn er “arbeid med bistand” og lønnstilskuddsordningen, totalt 65 personer av de 5699 personene som er registrerte arbeidssøkere i NAV.

”Flere i arbeid” er regjeringens mål. Her pekes det på at mange ønsker å komme i arbeid, men vil ha ulike grader av behov for tilrettelegging. Mange er ikke kvalifisert, og opplever heller ikke muligheten for å bli kvalifisert til å komme seg inn på arbeidsmarkedet, og beholde jobben over tid. Mennesker med psykisk utviklingshemming vil i stor grad ha behov for ulike typer tilrettelegging. Samtidig påpekes det at det i dag finnes en rekke arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV for de som er i fare for å falle ut av arbeid eller har et ønske om å komme i jobb.

”En viktig utfordring framover er at flere personer med funksjonshemminger eller helseproblemer får tatt i bruk sin arbeidsevne. Flere kunne deltatt i arbeidslivet, eller deltatt mer enn de gjør i dag, dersom mer hadde vært gjort for å tilrettelegge for deltakelse arbeidslivet.”²⁰

“Arbeidsledigheten er på skyhøye 70 prosent blant utviklingshemmede, rundt 30 prosent er på et eller annet tiltak.

– Siste opptelling tilbake til 2009 viste at kun 59 av 16000 var i ordinær jobb. Det er liten grunn til å tro at dette har endret seg nevneverdig. Det er også mye som tyder på at disse får jobb utenfor de ordinære formidlingskanalene, fastslår Stian Reinertsen, faglig rådgiver ved Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA).”²¹

²⁰ Arbeidsdepartementet 2013:8

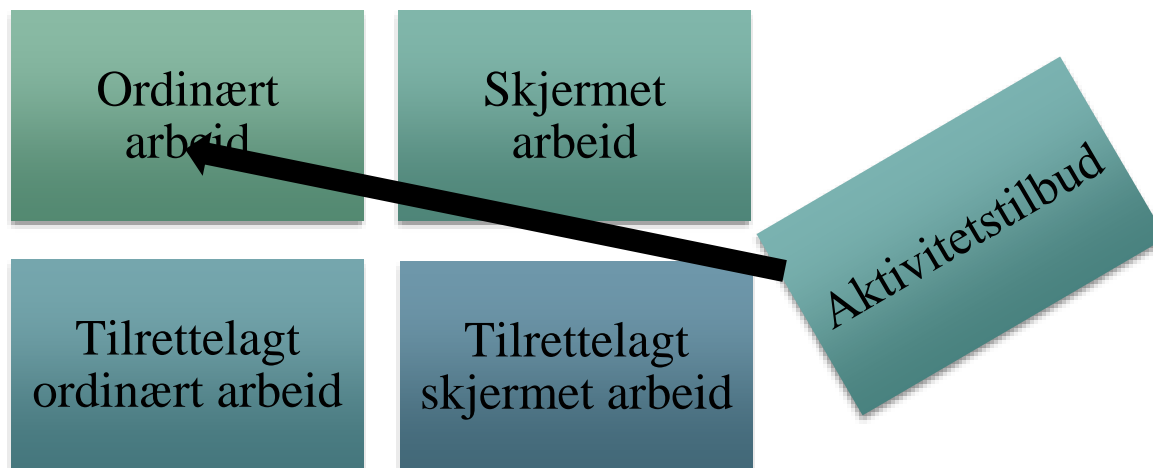
²¹ Rød 2016

3.3 Arbeid

Arbeidsplasser for psykisk utviklingshemmede finnes i disse formene:

- ❑ Aktivitetstilbud/dagtilbud fra kommunen kalles ofte arbeid, men er i realiteten et omsorgstilbud fra kommunen for å sikre en aktiv hverdag
- ❑ Skjermet arbeid (VTA-plass i vekstbedrift eller lignende). Arbeidsmiljøloven gjelder med forskrifter. Her har de en uføretrygd i bunn, men får gjerne en bonuslønn fra arbeidsgiver.
- ❑ Ordinært arbeid med eller uten tilrettelegging. Her gjelder arbeidsmiljøloven med forskrifter, tariffavtaler osv. som for alle ansatte. Her vil det finnes mange varianter, der deltid, lønnstilskudd og ulike gradering av uføretrygd kan være aktuelt selv om man arbeider i en ordinær virksomhet. Med "ordinært arbeid" menes her at en person utøver et yrke eller oppgaver som en ansatt eller deltar i arbeidsoppgaver ved en vanlig bedrift eller offentlig virksomhet, og der arbeidsplassen ikke er opprettet spesielt for å sysselsette funksjonshemmede.

Illustrasjonen forteller noe om gapet fra “oppbevaring” til “normalen”, der de aller fleste psykisk utviklingshemmede per i dag er i et aktivitetstilbud, tilrettelagt skjermet arbeid eller er uten tilbud.



Figur 1: Arbeidsformer

I vår oppgave vil vi da se på faktorer som vil føre oss i retning av ordinært arbeid. Det er en vedvarende diskusjon om hvilke typer og former for arbeid og sysselsetting personer med utviklingshemming bør tilbys. Stortingsmelding 40 (2002-03) formulerer målet som "størst mulig grad av integrering av utviklingshemmede i ordinært arbeid og ordinære arbeidsmarkedstiltak". Et uttrykk for dette, er at sysselsettingspolitikken overfor utviklingshemmedes er arbeidsmarkedsmyndighetens ansvar, på linje med andre borgere.²² Det finnes en del forskning som sier at det oppnås bedre effekter av integrerte enn skjermede arbeidsplasser når målet er en ordinær jobb. Selv om det da kreves ekstra oppfølgings-ressurs, er det likevel samfunnsøkonomisk billigere.²³ Roland Mandal har gjennom sin undersøkelse av VTA (varig tilrettelagt arbeid) vist til at overgang fra ulike typer arbeidsmarkedstiltak til ordinært arbeid i liten grad skjer. Veilederne ved noen av NAV-kontorene han intervjuet kan aldri huske at noen gikk fra VTA- plass til ordinært arbeid. Hvis vi ser til FN-konvensjonen og til stortingsmeldinger der målet er en mest mulig normalisering, tenker vi at ordinært arbeid med ulik grad av tilrettelegging er det vi vil definere som bærekraftig arbeid. Med bærekraftig arbeid så tenker vi at målet skal være en ordinær ansettelse, i en ordinær bedrift, med ordinær lønn. Det må være

²² Naku 2016

²³ Frøyland & Spjelkavik 2014:24

målet, men samtidig kan jo ikke arbeidsgiver betale for mer enn den enkelte produserer, og da tenker vi at NAV må kompensere for den manglende inntekten. Vi vil ikke forkleine verdien av skjermet (vekst) arbeid, men mener at for vår målgruppe har ordinært arbeid en større verdi. Aktivitetstilbud ala dagsenter og lignende anser vi ikke som arbeid her, uavhengig om de har en form som er arbeids-lik. Dette er et kommunalt aktivitetstilbud som ikke følger vanlige ansettelsesforhold, og tilbudet varierer fra kommune til kommune både i innhold og tilgjengelighet.

3.4 Arbeid og livskvalitet

I tillegg til å være individuelt og samfunnsøkonomisk gunstig har arbeidsdeltakelse en positiv innvirkning på vår livskvalitet da vi oppnår både fysiske og psykiske helsegevinster. Rollen som arbeidstaker kan defineres som en “nexusrolle”, altså en rolle som gir tilgang til og knytter den enkelte til mange andre sentrale samfunnsområder. I vår kultur er arbeid en hovedgeskjeft, og vi måles og identifiseres gjennom hva vi arbeider med. Denne rollen definerer altså i stor grad hvem vi er, så også for de med psykisk utviklingshemming.

Engeland og Langballe (2017) viser til en rekke studier som konkluderer med et slikt resultat. De skriver videre at den positive gevinsten for livskvalitet gjennom arbeidsdeltakelse er enda viktigere for utviklingshemmede fordi arbeid er en viktig arena for inkludering og integrering i samfunnet. Arbeidstakerrollen blir av utviklingshemmede sett på som identitetsskapende og er med på å bygge opp en selvforståelse som "normal" kvinne eller mann (Olsen, 2009). Flere studier viser også at arbeidsdeltakelse i ordinære virksomheter gir bedre livskvalitet enn arbeid i skjermede virksomheter blant utviklingshemmede.²⁴

Reinertsen²⁵ disputerte i 2015 med en avhandling om utviklingshemmede og arbeid, der han intervjuet utviklingshemmede om arbeid, tiltak og dagaktiviteter. Funnene samsvarer med internasjonal forskning: *"Utviklingshemmede i arbeid har bedre livskvalitet enn de som ikke*

²⁴ Reinertsen 2013:65

²⁵ Rød 2016

jobber. Å stå utenfor arbeidslivet medfører stigma og dårlig helse. Når vi vet dette, er det ikke da uetisk å ikke sørge for å gi flere utviklingshemmede jobb", spurte Reinertsen.

Eller som Rune uttaler: *"På jobb får jeg pratet med andre, jeg føler meg som en viktig person."*²⁶

Personer med utviklingshemming opplever ofte at det vanskelig å skaffe arbeid på egenhånd. Da kan de be om hjelp fra NAV.

3.5 Hvilke tiltak/ordninger finnes hos NAV

NAV har en rekke kompetansehevende og arbeidsrettede tiltak som brukes for å få personer, med ulike typer av utfordringer, i arbeid. Arbeids- og velferdsforvaltningsloven (NAV-loven) er sentral i oppfølgingen av personer som ønsker eller trenger bistand for å beholde eller skaffe arbeid. Alle disse omfattes av NAV-lovens § 14a og har rett på et oppfølgingsvedtak. Personer som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, der det gjerne er helsemessige utfordringer, har rett til å få en arbeidsevnevurdering. Oppfølgingsvedtaket plasserer personene etter innsatsbehov der standard innsats er dem som vil kunne klare å komme seg i arbeid med minst innsats fra NAV. Personer med varig tilpasset innsats vil som oftest ha uføretrygd på grunn av varig sykdom, skade eller lyte og derfor varig nedsatt arbeidsevne. Psykisk utviklingshemmede vil, på grunn av sine utfordringer knyttet til helse og vansker med å komme i arbeid, ha få et spesielt tilpasset innsatsbehov. Tabellen under viser at dette i teorien åpner opp for bruk av en lang rekke tiltak hos NAV.

²⁶ Vигgen 2019

Tilgjengelige tiltak

Standard innsats	Situasjonsbestemt innsats	Spesielt tilpasset innsats	Varig tilpasset innsats
Jobbklubb	Avklaring	Opplæring - Ordinær utdanning	Varig tilrettelagt arbeid i skjermet eller ordinær virksomhet
	Arbeidstrening	Arbeidsrettet rehabilitering	Varig lønnstilskudd
	Oppfølging	Arbeidsforberedende trening (AFT)	+ tiltak for andre innsatsgrupper dersom dette er nødvendig og hensiktsmessig
	Mentor	+ tiltak som krever standard eller situasjonsbestemt innsats	
	Opplæring - AMO/yrkesrettet opplæring		
	Midlertidig lønnstilskudd		
	Inkluderingsstilskudd		
	+ tiltak som krever standard innsats		

Graden av innsatsbehov/servicenivå

Figur 2: Grad av innsatsbehov og tilgjengelige tiltak i NAV

Som figuren over viser blir flere tiltak tilgjengelig jo høyere innsats-behovet er. Personer med varig tilpasset innsats vil i de aller fleste tilfeller motta uføretrygd, og vil per definisjon være aktuelle for mange tiltak dersom det vurderes som nødvendig og hensiktsmessig av NAV for å

komme i arbeid. Dette blir imidlertid ikke gjort i særlig grad. Vi vil under gi en kort presentasjon av de tiltakene vi mener er mest aktuelle for psykisk utviklingshemmede.

Personer med utviklingshemming opplever ofte at det vanskelig å skaffe arbeid på egenhånd. Da har de rett til bistand fra NAV. Via NAV kan de få hjelp til å finne en jobb som vil gi fast ansettelse, eller de kan få arbeidsmarkedstiltak. Aktuelle arbeidsmarkedstiltak kan for eksempel være arbeidstrening, lønnstilskudd, mentor eller VTA (Varig tilrettelagt arbeid).

- Arbeidstrening kan man få for å undersøke muligheter på arbeidsmarkedet, gi arbeidserfaring og styrke mulighet på det ordinære arbeidsmarkedet.
- Lønnstilskudd kan enten være varig (Tult - tidsubestemt lønnstilskudd) eller midlertidig. Personer ansettes da i en ordinær virksomhet, og arbeidsgiver får dekket deler av lønnen med lønnstilskudd fra NAV. NAV kan her kompensere for inntil 75 % av lønnen.
- Mentor innebærer at NAV frikjøper en ansatt i bedriften som kan gi praktisk bistand, veiledning og opplæring i arbeidsrelaterte ferdigheter.
- VTA er arbeid for personer som får uføretrygd. Arbeidstakerne får tilrettelagte arbeidsoppgaver. Kan få VTA-plass i ordinær eller skjermet virksomhet. Arbeidsgiver får her et årlig tilskudd (cirka 55000 kroner) fra NAV som skal dekke eventuelle kostnader bedriften har ved å ansette psykisk utviklingshemmede.
- AFT er et tiltak for personer som har behov for å arbeide i et tilrettelagt eller skjermet arbeidsmiljø i en oppstartsfasen før overgang til ordinært arbeidsliv.
- Avklaring er et kortvarig tiltak for dem som er usikre på hva de kan arbeide med og/eller i hvilket omfang for eksempel på grunn av helsemessige utfordringer.

Arbeidsmarkedstiltak reguleres av Arbeidsmarkedsloven og Tiltaksforskriften. Personer som får lønnstilskudd eller VTA regnes som arbeidstakere. Arbeidsmiljøloven gjelder derfor på vanlig måte for disse også, herunder reglene om fast ansettelse og oppsigelse. For personer som får andre arbeidsmarkedstiltak gjennom NAV gjelder arbeidsmiljøloven kap. 1-13, kap. 18 og § 19-1. Reglene om fast ansettelse og oppsigelse gjelder ikke for andre arbeidsmarkedstiltak enn lønnstilskudd og VTA.

Etter endt skolegang vil mange i betydelig grad være prisgitt den hjelpen de kan få fra NAV for å få en tilknytning til det ordinære arbeidslivet. NAV har økonomiske ressurser, ansatte med kompetanse og en stor verktøykasse med tiltak som kan benyttes. Nettopp av denne grunn spiller etaten en nøkkelrolle for psykisk utviklingshemmede. I NAV er det i stor grad etablert en praksis der man får innvilget uføretrygd i "18-årgave" utelukkende med bakgrunn i diagnose dersom man har en psykisk utviklingshemning²⁷. Til tross for at det ellers på generelt grunnlag er vanskeligere å få innvilget en uføretrygd i dag enn for 10-20 år siden, er dette ikke tilfelle for psykisk utviklingshemmede. Som vedlegg til Folketrygdloven kap. 12 om uføretrygd er det en definisjon av kurantsaker²⁸, det vil si saker hvor personens sykdom medfører at saksbehandlingen skal prioriteres. I disse sakene kreves det ikke at NAV utarbeider en arbeidsevnevurdering. Eksempler på hva som vurderes som alvorlig sykdom i denne sammenheng er:

- Langt-kommen kreft med spredning
- Alvorlig kronisk hjertesvikt
- Alvorlig kronisk lungesvikt
- Alvorlige hodeskader
- Psykisk utviklingshemming
- Kronisk psykose
- Andre tilsvarende alvorlige sykdommer som direkte forklarer bortfalt inntektsevne

Som denne listen viser er det i lovverket lagt opp til av psykisk utviklingshemmede i utgangspunktet mer eller mindre automatisk kvalifiserer for uføretrygd uten videre kartlegging av arbeidsevne.

Dersom det vurderes av NAV at en person har en arbeidsevne som er nedsatt med minst halvparten til ethvert arbeid og at denne kan nyttiggjøre seg av arbeidsrettede tiltak, kan vedkommende få innvilget arbeidsavklaringspenger med inntil tre år. Ved alvorlig sykdom og tilfeller der utredning/behandling har tatt lang tid slik at det ikke har vært mulig å komme i gang med arbeidsrettet aktivitet på et tidlig tidspunkt eller kombinere dette, er det mulig å forlenge perioden med arbeidsavklaringspenger med ytterligere to år. Dersom man skal inn i et

²⁷ Viggen 2018

²⁸ Nav 2015

avklaringsløp hos NAV betyr det at man i de fleste tilfeller har tre år på seg til å kartlegge arbeidsevnen og finne frem til riktig arbeidsgiver før oppfølgingen fra veileder avsluttes. Ifølge en rapport fra Proba i 2016²⁹ er det kun noen få hundre personer med psykisk utviklingshemming som mottar arbeidsavklaringspenger.

Dette kan tyde på at det er et underforbruk av ytelsen til denne gruppen, da vi antar at psykisk utviklingshemmede har behov for en grundig kartlegging både arbeidsevne og at det vil ta lengre tid å finne egnede arbeidsgivere og oppgaver.

3.6 FN-konvensjonen

"FN-konvensjonen sikrer menneskerettighetene for funksjonshemmede Menneskerettighetene skal gjelde for alle mennesker, uten unntak. Likevel har funksjonshemmede i praksis ikke hatt tilgang til de samme rettighetene som andre. Dette er bakgrunnen for at FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne ble vedtatt i 2008. Konvensjonen slår fast at funksjonshemmede har de samme rettighetene som andre, og tydeliggjør hvordan rettighetene skal sikres i praksis. Norge har signert og ratifisert konvensjonen. Det betyr at norske myndigheter er forpliktet til å sikre at menneskerettighetene til funksjonshemmede blir respektert fullt ut. FN-konvensjonen er imidlertid ikke en del av norsk lov. Norges Handikapforbund er opptatt av at norske myndigheter må trappe opp arbeidet med å innfri menneskerettighetene i praksis, slik at funksjonshemmede kan leve selvstendig og delta i samfunnet".³⁰

"Denne konvensjon har som formål å fremme, verne om og sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne full og likeverdig rett til å nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter, og å fremme respekten for deres iboende verdighet.

Mennesker med nedsatt funksjonsevne er blant annet mennesker med langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, på lik linje med andre".³¹

²⁹ Proba 2016

³⁰ Norges Handikapforbund 2014

³¹ Fn-sambandet 2018

Vi tenker at denne legger grunnlag for videre arbeid for en inkludering i arbeidslivet gjennom påvirkning av holdninger hos oss alle. På bakgrunn av konvensjonen har vi fått stortingsmeldinger som gir enda mer påtrykk for at mennesker med psykisk utviklingshemming skal integreres og inkluderes også i arbeidslivet. Denne ble ratifisert i 2013 av Norge, men likevel har vi per i dag ikke sett noen bedring for denne gruppen i arbeidslivet.

3.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett at psykisk utviklingshemmede ikke er en ensartet gruppe, men bestående av enkeltindivider med sine unike personligheter og behov. Ifølge statistikken er det svært få personer med en slik diagnose som har en tilknytning til det ordinære arbeidslivet, til tross for at det finnes et stort antall NAV-tiltak tilgjengelig og er av stor betydning for økt livskvalitet. Det fremkommer i statistikken at de aller fleste psykisk utviklingshemmede mottar uføretrygd. Vi mener dette blant annet kan forklares gjennom at personer med denne diagnosen ikke blir arbeidsevne-vurdert og dermed ikke får tilpasset veiledning og oppfølging.

4. TEORETISK FORANKRING

For å belyse problemstillingen har vi valgt ut fire perspektiver som vi mener kan være forklaringsvariabler og mulige påvirkningsvariabler for at flere mennesker med psykisk utviklingshemming kommer i arbeid. Vi bruker teoriene til å finne faktorer som kan fremme eller hemme en deltakelse i arbeidslivet, både på et individ-, bedrifts- og samfunnsnivå.

- Motivasjonsteori – Hva påvirker vår atferd
- Karriereveiledning – Hvordan forstås det for denne gruppen
- Kultur og holdninger – Bevisstgjøring/synliggjøring av disse
- Systemets strukturelle innretning – En beskrivelse av systemfeltet NAV (velferdssamfunnet)

Vi vil gjennom dette søke å påvise at det finnes mange muligheter allerede, men at det kanskje må noen justeringer til. Vi ser samtidig at det rører seg noe i samfunnet nå, og det er et spennende faktum at utviklingen nå kanskje går i retning av å åpne opp for, og muliggjør integrering av mennesker med psykisk utviklingshemming i det ordinære arbeidsliv i en helt annen målestokk enn vi noen gang har sett tidligere i Norge. Her støtter vi oss blant annet til statsråd Anniken Hauglie som uttaler at hun ønsker at arbeidslivet skal benytte seg av "navere" før de innhenter utenlandsk arbeidskraft³². Det er et interessant faktum at av disse "naverne" som arbeidsministeren omtaler, finnes en stor andel av gruppen uføre med diagnosen psykisk utviklingshemming. Hvordan skal de da få en plass i arbeidslivet?

³² Haugli 2018

4.1 Motivasjon

I denne oppgaven vil vi ha nytte av motivasjonsteori for å forstå hva som kan påvirke motivasjonen til NAV-ansatte med tanke på deres arbeid med psykisk utviklingshemmede. Motivasjon er sentralt når atferd skal beskrives og forklares. Studiet av motivasjon handler om å se på hva som driver og styrer menneskelig adferd. Det er sentralt i vår oppgave å få en forståelse for hvorfor så mange psykisk utviklingshemmede får uføretrygd og ikke er å finne i det ordinære arbeidslivet. Vi vil her se på om vi kan finne noen svar innen velkjent og klassisk motivasjonsteori.

Kaufmann og Kaufmann (2009) definerer begrepet som «*de biologiske, psykologiske og sosiale faktorene som aktiverer, gir retning og opprettholder atferd i ulike grader av intensitet for å oppnå et mål.*»

Studier av motivasjon handler om å forstå hva mennesker drives av, hva som styrer våre handlinger. Lyst, frykt eller belønninger har sentrale roller for menneskers adferd og handlinger. Et sentralt spørsmål er hva som styrer at man velger det ene framfor noe annet.

I kjernen av de sentrale klassiske motivasjonsteoriene finner vi at atferd bygger på premisset om at alle mennesker har fysiologiske og psykologiske behov. Motivasjon kommer derfor som en konsekvens av ikke tilfredsstilt behov. Utviklingen videre tok inn aspektet med å se mennesket i kontekst, situasjonsteori, hva i arbeidet ga motivasjon og trivsel? Dette har nå ført oss videre til at vi nå i enda større grad fokuserer på det individuelle menneskets forventninger om å nå mål, få belønning og hva en kan yte. I det videre vil vi med utgangspunkt i teoriene til Adam Smith og Frederick Winslow Taylor se på hva som kan påvirke motivasjonen/atferden til veiledere i NAV til å arbeide med og få psykisk utviklingshemmede i arbeid.

I 1776 utgav Adam Smith boken *The Wealth of Nations*. Smith skriver blant annet i boken at enkeltmennesker er motivert av egeninteresse, at de av denne egeninteressen (motivasjon) trakter etter personlig fortjeneste. Han mener at dette ligger som en indre drivkraft i oss alle. Når så alle menneskers resultat slås sammen er dette til beste for samfunnet, selv om ingen tenker direkte på dette. Samfunnet er dermed tjent med at hver og en står på og arbeider i egeninteresse. Adam Smith kalles ofte grunnleggeren av moderne samfunnsøkonomi. Han sa at dersom den enkelte følger sin egen interesse, vil markedsmekanismene og konkurransen medføre at nasjonalinntekten

når sitt høyeste potensial. Ut fra dette perspektivet vil den enkeltes motivasjon være drivkraften som til sammen er med å skape utvikling i samfunnet. Dette er i seg selv en motivasjon for nasjonalstaten å tilrettelegge for at innbyggerne skal ha frihet til å kunne utfolde seg med sin motivasjon. Det er altså i vår felles interesse at så mange som mulig bidrar og at færrest mulig må ha ytelser fra staten for å klare seg. I Norge har velferdsstaten et godt utviklet system som tar seg av de som av ulike grunner ikke bidrar. Norge er i særstilling, noe vi forstår med et blikk på andre nasjoner. USA trekkes ofte frem med sin ide om frihet og muligheter for alle i dette henseende. Den tidligere Sovjetstaten må sies å være et eksempel på det motsatte, med sin sentrale styring og kontroll av individet. Det er liten tvil om at elementer i Smith sin teori lever i beste velgående og påvirker både privat og offentlig sektors motivasjon og dermed ulike beslutninger.

Når det da er slik at vi som samfunn ønsker høyest mulig arbeidsdeltakelse, er det interessant å se på hva som holder så mange i en bestemt gruppe utenfor arbeidslivet. Smith omtaler det å handle ut fra egeninteresse som en grunnleggende motivasjonsfaktor for oss alle, også i arbeidslivet. Det første spørsmålet det er naturlig å stille for oss, med bakgrunn i Smith sin motivasjonsteori, er i hvor stor grad NAV som organisasjon generelt gir de ansatte rom for å handle og veilede ut i fra egeninteresse. Vår erfaring tilsier at dette handlingsrommet i stor grad er begrenset på grunn av overordnede føringer om hvilke brukergrupper som skal prioriteres og brukes tid på. Videre er det av interesse å få vite noe om veiledere i NAV har egeninteresse av at flere med psykisk utviklingshemming kommer i arbeid. Vår antakelse her er at dette til en viss grad er tilfelle på grunn av at de fleste er klar over både de personlige og samfunnsmessige gevinstene med å være i arbeid.

Frederick Winslow Taylor utga i 1911 boken *Principles of Scientific Management* der han beskriver et bedriftsprinsipp for å oppnå høyest mulig effektivitet (Taylorismen). Hovedideen er at alt tankearbeid skal flyttes fra produksjonen til planleggingsavdelinger.³³ Effektiviseringen og fokus på masseproduksjon er en tayloristisk versjon av arbeid. Det å tenke selvstendig ble strengt tatt ikke vektlagt i arbeidet. I denne teorien var dermed utvikling, vekst, selvrealisering og personlig tilfredsstillelse ikke elementer som ble hensyntatt overfor arbeiderne. Vi betrakter dette

³³ Jørgensen 2017

som en innskrenkning av mulighetsrommet for den enkelte, dermed potensielt mindre motivasjon på individnivå.

Motivasjonsteorien har gjennom årene utviklet seg fra økonomiske til mer altruistiske perspektiv i tråd med utvikling av menneskesynet generelt i samfunnet.

Taylor og Smith representerer to av mange teorier på feltet, men disse beskriver ulike verdsett på hvordan styre dine ansatte i ønsket retning. I begge teorier tenker man at resultatet skal være samfunnsøkonomisk optimalt, men at veien dit er ulik. Overført til vår problemstilling i stilisert form kan man da lese ut to ulike handlingsmønstre som vi formulerer i to hypoteser med bakgrunn i at det beste for samfunnet er at psykisk utviklingshemmede skal i arbeid:

Styres de ansattes motivasjon av overordnede føringer (NAV sitt mål- og disponeringsbrev) eller gjennom egeninteresse?

Vi tenker i neste trinn av denne atferden og beslutninger tatt her i stor grad vil påvirke om og i hvilken grad karriereveiledning gis til de med psykisk utviklingshemming.

4.2 Karriereveiledning

Karriereveiledning skal hjelpe personer, uavhengig av alder og tidspunkt i livet, til å ta valg når det gjelder utdanning, opplæring og arbeid, og til å håndtere egen karriere. Karriereveiledning skjer i alle deler av utdanningssystemet, på fylkesvise karrieresentre og hos NAV.

Elever i skolen har rett til rådgivning. En del voksne har tilgang til veiledning gjennom NAV, og noen mottar veiledning gjennom voksenopplæringen. Karriereveiledning for voksne over 19 år er organisert gjennom fylkesvise partnerskap for karriereveiledning, som har ansvar for ett eller flere sentre for karriereveiledning i fylket.³⁴

Vi vil prøve å synliggjøre at det må og kan gjøres bedre for at psykisk utviklingshemmede skal lykkes med å komme i ordinært arbeid. Retten til karriereveiledning gjelder også for psykisk utviklingshemmede. Finnes det muligheter for veiledning i NAV-systemet, og hvilken type veiledning vil kunne få flere i arbeid?

4.2.1 Karriereveiledningens utvikling

Da industrialismen gjorde sitt inntog i den vestlige verden for over 100 år siden, skapte dette enorme endringer for samfunnet og arbeidslivet. Tusenvis av nye arbeidsplasser ble skapt, og like mange ble frigjort. Inn i dette rommet med rask teknologisk utvikling, tydelig urbanisering og stor innvandring, lanserte Parson sin bok «Choosing a Vocation»/«Yrkesvalg». Fokus for karriereveiledning på dette tidlige stadiet handler om økt produksjonsnivå til minst mulig kostnad, eller sagt med andre ord, ”value for money”.

I 1953 endrer imidlertid Donald Super et noe ensidig fokus fra matching av jobb kontra personlighet, til ulike utviklingsprosesser. Karrierevalg settes inn i en sosial kontekst, der ikke minst individets behov og verdier fokuseres tydeligere. Dersom vi får avdekket menneskers innerste kjerneverdier, er muligheten langt større for å skape trivsel, og vedvarende motivasjon.

Med Krumboltz, først i 1979 og deretter i 1996, lanseres begrepet «Planned Happenstance-theory», der ferdigheter som nysgjerrighet, utholdenhet, optimisme, fleksibilitet og mot til å ta beslutninger honoreres. Nå åpnes faget tydelig opp til å omfatte, ikke bare yrkesvalg, men livet

³⁴ Kunnskapsdepartementet 2018

som sådan. Karriereveiledning og personlig veiledning går hånd i hånd. Her gis oppgavens fokusgruppe, NAV og arbeidsgiver, de første verktøy til å involvere seg i hele bredden av muligheter og utfordringer knyttet til en persons karriereutvikling.

Dette helhetsperspektivet forsterkes ytterligere med Mark Savickas uttrykk «Life-designing». Virkeligheten defineres av øynene som ser. Som konstruktivist handler det om å hjelpe veisøker til å sette ord på, og skape sin egen fortelling. Ulike narrativer, både de på samfunnsmessig makronivå, og de mindre mikro-narrativene, hvilken familie jeg tilhører, eller hvilke typer funksjonshemming jeg eventuelt er født med, spiller en viktig rolle i konstruktivistisk tenkning. Det å hjelpe veisøker til å utvikle en selvforståelse her, kombinert med drømmer og lengsler for fremtiden er i fokus for samtalen. Veileder er forsiktig med å peke ut en vei, og har definitivt inntatt rollen mer som medvandrer eller coach.

Når man snakker karriereveiledning for psykisk utviklingshemmede ser denne ut til å ha vært nærmeste tilfeldig og også til dels fraværende opp gjennom de siste 100 år, kanskje i stor grad fram til 1990 ved avvikling av institusjonene. Som tidligere nevnt hadde noen av psykisk utviklingshemmede arbeid på gårder, i nærmiljøet og i institusjonen de bodde på. Disse arbeidsplassene ble “formidlet” gjennom nærmeste familie og nettverk, og således finner vi ikke fakta om karriereveiledning for disse basert på kartlegging av interesser, drømmer og jobbmatch. Karriereveiledningen gikk heller på hva som fantes av arbeid tilgjengelig og som den enkelte kunne klare å utføre. Mye av dette arbeidet ble også utført uten lønn, eventuelt for kost og losji. “Arbeidsgiverne” tok i så måte et sosialt ansvar, de fikk ingen støtteordning gjennom det offentlige. Det offentlige hadde heller ingen ordninger å gi til de psykisk utviklingshemmede annet enn at de kunne gå på “fattigkassa”. Det var familien som bar alt ansvar, og som i stor grad ble datidens “karriereveiledere”.

Først gjennom 1960-tallet ser vi i Norge en voksende bevissthet fra styrende organer om å tilrettelegge for at mennesker fra denne gruppen skulle ha samme levekår som befolkningen for øvrig – og være en del av denne. Denne «normaliserings-trenden» fikk imidlertid først sitt endelige gjennombrudd med Ansvarsreformen i 1991. Gruppen skulle så langt som mulig integreres i ordinært arbeid eller vanlige arbeidsmarkedstiltak. Karriereveilednings-metoden “Supported Employment” ble forsøkt ut og fulgt opp gjennom Arbeidsforskningsinstituttet. Den norske varianten ble benevnt som “Arbeid med bistand”, og ble på midten av 1990- tallet innført

som et ordinært arbeidsmarkedstiltak i regi av det som nå er Nav. Tiltaket ble etablert på bakgrunn av gode erfaringer i både Norge og utland for at psykisk utviklingshemmede skal få arbeid i ordinære virksomheter.

I årene 2000-2010 ble ordningen med varig tilrettelagt arbeid iverksatt. Med de store endringer i samfunnet og arbeidslivet har karriereveiledning som fagfelt de senere år gitt veilederen bedre verktøy også for å kunne hjelpe mennesker med spesielle behov. I tillegg er horisonten utvidet, fra å dreie seg utelukkende om relasjonen arbeidssøker-arbeidssted, til å omhandle livet i alle dets fasetter. Denne helhetstenkningen danner så grunnlaget for fornyet læring/mestring – eller stillstand. Våre erfaringer som samfunn tilsier at dette siste dessverre fortsatt er en realitet for noen grupper.

4.2.2 Inkluderingskompetanse

Inkluderingskompetanse er begrep som sier noe om hva karriereveiledning skal innholde i dag. Begrepet rommer flere former for metoder som brukes innenfor feltet, Arbeid med bistand (AB), Supported Employment (SE), Individual Placement and Support (IPS) med flere.

I utdanning og arbeidslivet tradisjonelt har det handlet om å “Train then place”. Treningen foregår på andre arenaer enn der du skal arbeide. Vi har skole/utdanning, trening i skjermede virksomheter, kurs og annen opplæring. Tanken er at man skal forberedes og trenes opp til å utføre arbeidet. Man har tenkt at personen må “fikses” før man kommer i arbeid. Denne paternalistiske (diagnose) tanken har styrt og styrer mye av synet på mennesker med psykisk utviklingshemmet og jobbmuligheter. Med inkluderingskompetanse har vi imidlertid stiftet bekjentskap med et nytt og annerledes syn på arbeidsinkludering. Først ved plassering ute i en bedrift, istandsettes personen til å løse arbeidslivets utfordringer – med adekvat støtte i hvert tilfelle. Behovene for tilrettelegging og bistand fordrer både kompetanse og kunnskap på ulike nivåer fra aktuelle aktører. Supported Employment er utviklet nettopp for å kunne yte karriereveiledning til vår målgruppe. European Union of Supported Employment beskriver bakgrunnen til SE slik: *«Konseptet, prinsippene og verdiene i Supported employment er grunnlagt på arbeid gjort i Nord-Amerika på 1970-tallet, som viste at mennesker med store lærevansker kan utføre komplekse arbeidsoppgaver og oppnå deltakelse og ordinært lønnet*

*arbeid. Supported employment bygger på å få frem ressurser, muligheter og ferdigheter hos den enkelte arbeidssøker».*³⁵

Vi snakker her altså om at bistand gis på den lokale arbeidsplassen – i form av kompetanseheving til arbeidsgiver eller arbeidstaker, eller som oftest begge deler. I dagens inkluderingstanke er man opptatt av å støtte relasjonen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Denne støtten gis da av en "jobbspesialist". Det som er interessant for oss i denne sammenhengen er å se på om denne gruppa virkelig får karriereveiledning, og i tilfelle hvordan gjøres dette i NAV- systemet. Finnes det ressurser og prioriteringer i så måte for denne stadig økende gruppen?

Vår forskningshypotese er at det gis rådgivning og karriereveiledning for psykisk utviklingshemmede.

Det kan tenkes at det er noe ulik praksis på de lokale NAV kontor med henblikk på behandling av mennesker med psykisk utviklingshemming og jobbmuligheter. Vi kommer ikke til å undersøke disse eventuelle ulikhetene, men vi vil utdype faktorer som handler om kultur og holdninger som vil kunne påvirke.

³⁵ European Union of Supported Employment 2010: 11

4.3 Holdninger og kultur

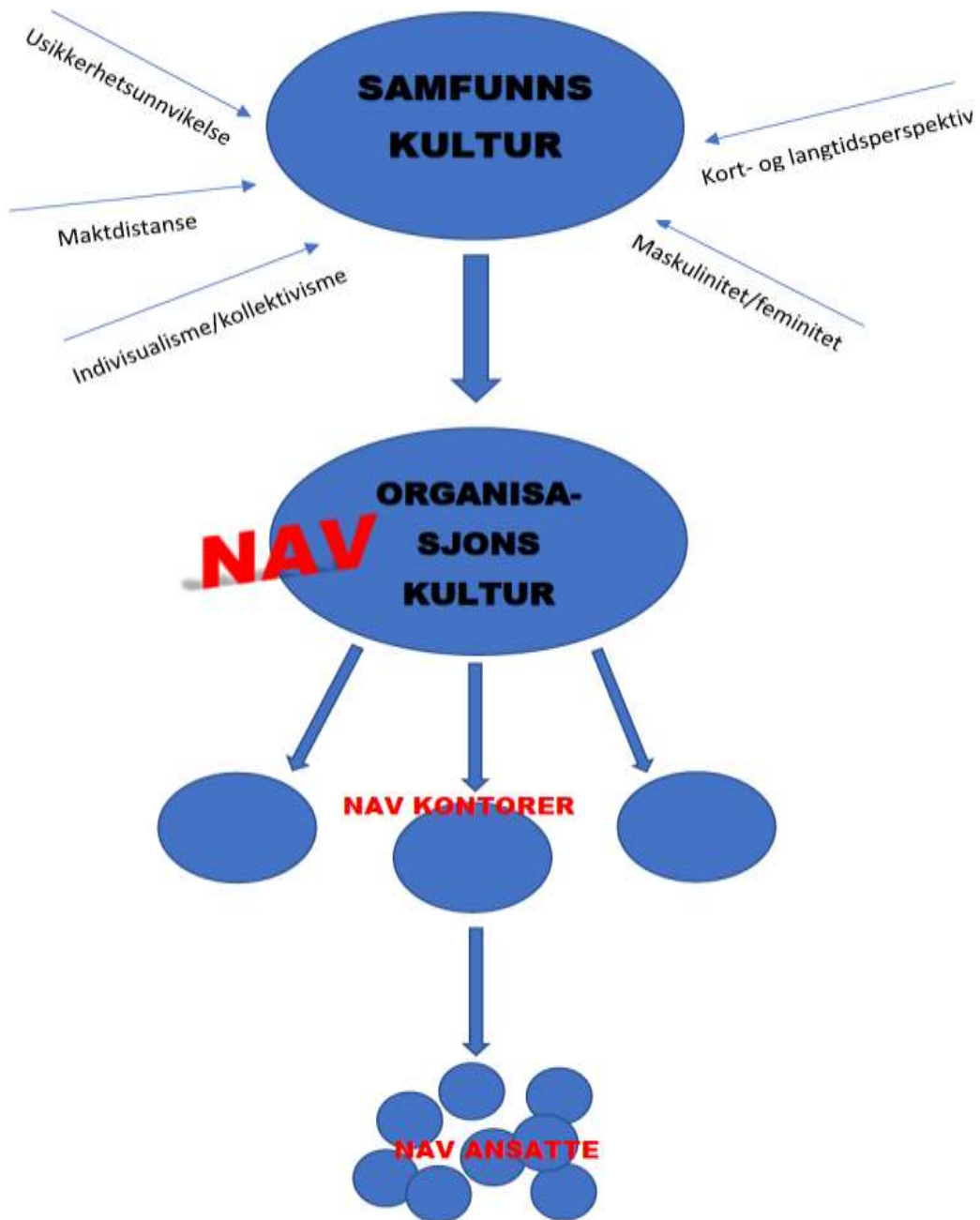
Med utgangspunkt i dette kapittelet vil vi undersøke hvorvidt vi kan finne noen svar i holdningene og den rådende kulturen i samfunnet på hvorfor så få med psykisk utviklingshemming er i jobb. Vi vil ut fra et teoretisk perspektiv se på hva som kan fremme og hemme, og i hvilken grad samfunnet legger føringer for en arbeidsinkludering av psykisk utviklingshemmede. Dette er store spørsmål, og vi skal ikke her gå inn å analysere kulturen i alle lag. Vi vil her se på hvordan vi tenker at kultur og holdninger kan påvirke mulighetene for de psykisk utviklingshemmedes muligheter i det ordinære arbeidsliv og hvordan kulturen på det enkelte NAV kontor, og til og med den enkeltes holdninger, har betydning for oppfølging av denne gruppen.

4.3.1 Definisjon

I og med at vi velger å se på kultur og holdninger som en mulig årsaksvariabel til at så få med psykisk utviklingshemming er i arbeid, har vi valgt å utdype dette teoretisk i et eget kapittel, men det er likevel vanskelig å avgrense dette fra de andre teoretiske perspektivene. Dette fordi holdninger og kultur er noe som vi "har i oss", og som er mer eller mindre bevisst i alt vi foretar oss. Eller som "Måten vi gjør det på her hos oss" (Deal og Kennedy 1982).

Det finnes mange måter å definere kultur på, men kultur ses på som et kollektivt fenomen som deles i samhandling med andre. Hofstede sier at det er i disse felles omgivelsene at kultur læres.³⁶ Hofstede snakker om at en nasjons kultur formes i 5 dimensjoner (se figur 3), og at denne kulturen tas opp i større eller mindre grad i organisasjoner og til slutt i den enkeltes menneskets verdisett (holdninger).

³⁶Baldersheim & Rose 2014:178



Figur 3: Fra nasjonal kultur til ansattes holdninger

4.3.2 Organisasjonskultur

Henning Bang (2013) definerer organisasjonskultur slik:

"Organisasjonskultur er de sett av felles normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikles i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene, og som kommer til uttrykk i medlemmenes handlinger og holdninger på jobben".

Ifølge Edgar Schein (1987) består en organisasjonskultur av tre nivåer:

- Kulturuttrykk/artefakter – *Det du ser*
- Verdier og normer – *Det du blir fortalt*
- Grunnleggende antakelser og felles virkelighetsoppfatning – *Det som blir tatt for gitt*

Artefakter er det mest synlige og bevisste nivået av en organisasjonskultur. Likevel er det ofte vanskelig å forstå og tyde artefaktene. Overført til vår problemstilling kan vi her si at antall psykisk utviklingshemmede i jobb er et kulturuttrykk, noe synlig. Sånn det faktisk er. Det faktiske er at nesten ingen av dem er i ordinær jobb. Har vi en form for aksepterte sorteringsmekanismer (segregering gjennom spesialklasser og lignende) i skolesystemet som gjør at karrieremulighetene til denne gruppen blir redusert? Dersom det er "normalen" vil det være naturlig at de ender opp i spesielt tilrettelagte arbeidsplasser, dagsenter eller ingenting etter endt videregående skole.

Kristjana Kristiansen (Professor ved NTNU i Trondheim) snakker om verdsetting av sosial rolle (VSR), der den kulturelle og moralske normalitetsforståelsen er sentral. Det handler om at mennesker med psykisk utviklingshemming (og andre utsatte grupper) tildeles lavt verdsatte sosiale roller i samfunnet. De får en slags devaluert rolle i samfunnet som gjør at det nærmest er sosialt akseptert å diskriminere dem fra ulike arenaer som for eksempel arbeidslivet. Og da er vi over i det verdibaserte kulturuttrykket.

Det andre nivået i organisasjonskultur, *verdier*, relaterer til verdigrunnlaget for organisasjonen og uttrykker kultur som et system av felles verdier, symboler og mening i en gruppe. Verdier kan predikere mye av atferden som vil være synlig i artefaktene. Likevel kan det være at de verdiene man tror er tilstede og sier at finnes i organisasjonskulturen, ikke er tilstede. Ifølge Argyris og Schön (1978) viser det seg at det ofte kan være store forskjeller mellom bruksverdier og uttrykte verdier. Uttrykte verdier finnes i offentlige dokumenter og gir uttrykk for de verdiene ledelsen mener bør være til stede. Bruksverdier kommer til uttrykk gjennom organisasjons-medlemmene og deres handling, og er den faktiske kulturen i en organisasjon. Norge har nedfelt sine verdier i blant annet; *"Overordnet mål for regjeringens politikk for personer med psykisk utviklingshemming er:*

1. *Likestilling og likeverd*
2. *Selvbestemmelse*
3. *Deltagelse og integrering*³⁷

Vi har et samfunn som uttrykker verdier gjennom FN- konvensjonen, Stortingsmeldinger med flere, som sier blant annet: "Arbeid for alle". Vi tenker at disse er laget på bakgrunn av et menneskesyn der vi i samfunnet ønsker en større grad av inkludering. Normaliseringstanken har vært rådende som holdning og verdi. Følges disse meldingene opp i det virkelige liv, eller er det bare et uttrykk for hvordan vi egentlig ønsker å bli oppfattet som nasjon? Har vi bare hatt en "symbolpolitikk"? Vi har flotte nedfelte holdninger om normalisering, integrering og inkludering for psykisk utviklingshemmede liv og virke, men tall fra arbeidslivet viser at det er et gedigent gap mellom teori og virkeligheten. Vi kan vel enes om at det synlige uttrykk ikke gjenspeiler den politiske vilje?

Det viser til organisasjonskultur på et ubevisst nivå og blir derfor omtalt som kultur som blir tatt for gitt. I følge Schein (1987) er dette nivået basert på tidligere erfaringer og tilpasning til interne og eksterne forhold, og danner en læringsprosess for hvordan løse problemer.

Mange blir overrasket når de får høre at Mathias ikke har noe å gjøre til høsten. De har hørt historiene om dem som er ute i jobb og trodde samfunnet hadde fikset dette. (METTE

³⁷ Barne- og likestillingsdepartementet 2013:11

WEITEMEYER / NRK). Hos NAV står Mathias på venteliste for utplassering i arbeid, det samme gjør han på varig tilrettelagt arbeid via kommunen. Han har ikke kommet inn på folkehøgskole og han får ikke gå et femte år på videregående. Ved kommunens dagsenter er det kø, og kommunen har ikke kommet med andre tilbud.³⁸

Det kan virke som det er etablert en “sannhet” om at de psykisk utviklingshemmede er ivaretatt av staten. Denne “sannheten” vil gjelde for dem som ikke har en konkret interesse. Det kan se ut som at mange mangler informasjon om den store andelen som står utenfor arbeidslivet.

Vår hypotese til videre arbeid blir at ordinært arbeid sjeldent blir vurdert som en mulighet for psykisk utviklingshemmede og at inntektssikring gjennom trygdeytelser er det viktigste.

Historisk sett har ivaretagelsen av psykisk utviklingshemmede mellom familie, lokalsamfunn og institusjoner til at det i dag er velferdssamfunnets oppgave. Dagens situasjon legger opp til samhandling mellom mange aktører. Det vil i denne oppgaven være sentralt å vurdere om organisasjonsstrukturen i NAV hemmer eller fremmer arbeidsdeltakelse blant psykisk utviklingshemmede.

³⁸ Syversen 2018

4.4 Struktur - systemets strukturelle inndeling

Velferdssamfunnets ulike aktører inkluderer NAV med totalt over 20 000 ansatte. Disse er i hovedsak fordelt på lokale NAV-kontor i alle landets kommuner der veiledere daglig har kontakt med psykisk utviklingshemmede og fatter vedtak som kan ha betydning for deres arbeidsdeltakelse. I denne sammenheng vil det være interessant å se nærmere på NAV i et strukturelt perspektiv, og hvordan strukturen/den sosiale konteksten i organisasjonen påvirker arbeidet og prioriteringer.

Som et utgangspunkt handler det strukturelle perspektivet ifølge Bolman & Deal³⁹ om at mennesker må plasseres i de riktige, omhyggelig utformede rollene og relasjonene, som kan gjøre det mulig å nå felles mål og ta hensyn til individuelle forskjeller. Forfatterne skriver videre at det er seks grunnantakelser som ligger under den strukturelle rammen:

1. Organisasjoner eksisterer for å nå fastsatte mål.
2. Organisasjoner øker sin effektivitet og sin yteevne gjennom spesialisering og en hensiktsmessig arbeidsdeling.
3. Hensiktsmessige former for samordning og kontroll sikrer at enkeltpersoner og ulike enheter fungerer godt sammen.
4. Organisasjoner fungerer best når personlige preferanser og press utenfra holdes under kontroll ved rasjonell styring.
5. Strukturer er effektive når de passer til de forhold organisasjonen til enhver tid fungerer under (deriblant målene, teknologien og miljøet).
6. Strukturelle mangler og svakheter går utover yteevnen og skaper problemer, men kan rettes opp gjennom problemløsning og omstrukturering.

Disse grunnantakelsene handler i stor grad om effektivitet og yteevne i organisasjonen for å oppnå best mulig resultater. Vårt utgangspunkt er NAV og samfunnet for øvrig sitt uttalte ønske om at flest mulig skal i arbeid. Samtidig er det ressurskrevende, spesielt innledningsvis, å øke arbeidsdeltakelsen blant psykisk utviklingshemmede. Dette kan tale mot at denne gruppen blir prioritert.

³⁹Bolman & Deal 2014:71

Bolman & Deal skriver at det ved vertikal samordning vil være høyere nivåer som koordinerer og kontrollerer arbeidet til underordnede ved bruk av virkemidler som formell myndighet, regler og retningslinjer, og ved bruk av planleggings- og kontrollsystemer. NAV preges av regler, retningslinjer, standardkrav og standardprosedyrer. I følge Bolman & Deal begrenser dette den enkeltes skjønn og bidrar til forutsigbar og ensartet atferd. Det er lite rom for skjønn i den arbeidsrettede oppfølgingen av personer hos NAV og det finnes en standard for arbeidsrettet brukeroppfølging som må følges. Mange vil hevde at den enkelte veileder i NAV, som arbeider med arbeidsrettet oppfølging, har for mange personer å følge opp til at oppfølgingen blir kvalitetsmessig god nok. Gjennom kontrollsystemer kan ledere følge med på hva slags oppfølging og bistand som gis, og om denne er i tråd med satsingsområdene. Det er i dag en tendens mot målkrav i forhold til hvor mange personer en veileder i NAV skal få i arbeid i løpet av et år, noe som kan medføre at de personene med størst bistandsbehov ikke prioriteres. Det er videre i NAV-systemet en tendens mot økt spesialisering knyttet til arbeidsrettet oppfølging, mens det tidligere var slik at de ansatte var generalister som arbeidet med flere fagområder. Som et resultat av en styrt spesialisering vil det bli vanskeligere å nå frem for dem som eventuelt ønsker å arbeide for økt arbeidsdeltakelse blant personer som ikke befinner seg i et definert satsningsområde, for eksempel psykisk utviklingshemmede. I en organisasjon som NAV er det tydelig definert hvem som har myndigheten til å avgjøre hvilke brukergrupper det til enhver tid skal satses på. Dette innebærer at en eventuell satsning på psykisk utviklingshemmede sannsynligvis må komme fra departementsnivå

Flere offentlige instanser fra helse- og velferdsetatene vil ofte ha kjennskap til individuelle ressurser og begrensninger hos psykisk utviklingshemmede. Med bakgrunn i dette er det naturlig å anta at det eksisterer samarbeid på tvers av etater til beste for den enkelte. I rapporten "Voksne og eldre med utviklingshemming og dagens bruk av samarbeidsfora i kommunen" av Engeland og Langballe konkluderes det med at bruk av samarbeidsfora ikke benyttes i stor nok grad. I tillegg er det for lite kunnskap om samarbeidsmøter mellom kommune, NAV og tiltaksarrangører. Disse møtene har som hensikt å kartlegge de utviklingshemmedes behov for tiltak og tjenester.

Dersom de enkelte delene jobber spesialisert med en del av bistandsbehovet, hvordan kan man da sikre god informasjons- og kunnskapsoverføring? Det er her den horisontale samordningen til

Bolman & Deal (2014) blir aktuell. Forfatterne skriver at folks atferd ofte er forbløffende uberørt av ordrer, regler og systemer. Horisontale teknikker - formelle og uformelle møter, arbeids- og prosjektgrupper, stillinger eller avdelinger med samordningsansvar, matrisestruktur og nettverk - oppstår for å fylle tomrommet. Horisontale former for samordning er gjerne mindre formaliserte og mer fleksible enn autoritets-bundne systemer og regler. De er dessuten ofte enklere og fungerer raskere⁴⁰. Når det gjelder horisontal samordning har vi valgt å prioritere det som skjer på tvers av organisasjonsgrensene og lagt mindre vekt på samordningen internt i NAV. Dette fordi vi mener dette har størst betydning i denne oppgaven.

Ifølge de samme Engeland og Langballe er at det i offentlig sektor lite horisontal samordning og dermed få arenaer for samarbeid på tvers. En av ulempene med dette er at man risikerer at kunnskapen om den enkelte utviklingshemmedes ressurser og begrensninger ikke blir videreformidlet til deler av systemet som trenger denne, og at derfor er vanskelig å danne seg et helhetsbilde av den enkeltes ressurser, utfordringer og behov.

Etter endt videregående skole vil mange i betydelig grad være prisgitt den hjelpen de kan få fra NAV for å få en tilknytning til det ordinære arbeidslivet. NAV har økonomiske ressurser, ansatte med kompetanse og en stor verktøykasse med tiltak som kan benyttes. Nettopp av denne grunn spiller etaten en nøkkelrolle for psykisk utviklingshemmede.

Vi har her brukt NAV som eksempel, men det kan trekkes paralleller både til skoleverket og helsevesenet. Alle har sine standardprosedyrer, retningslinjer, måltall og så videre. Det at det arbeides etter en vertikal arbeidsfordeling kan gi ekstra utfordringer for dem som har behov i flere uavhengige deler av systemet. Dersom den enkelte delen jobber spesialisert med en del av bistandsbehovet, hvordan kan man da sikre god informasjons- og kunnskapsoverføring?

Et av få lovfestede tiltak for å sikre helhetlige og koordinerte tjenester til personer med et langvarig bistandsbehov er individuell plan, koordinator og ansvarsgruppe. Intensjonene bak forskriften var utvilsomt gode. Erfaringer viser imidlertid at altfor mange ansvarsgrupper og individuelle planer ikke blir opprettet eller at det er vanskelig å opprettholde kontinuitet over tid

⁴⁰ Bolman & Deal 2014:81

med tanke på regelmessige møter og oppmøte til disse. Mye tyder på at hovedutfordringen er å klare å koordinere samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser i offentlig sektor.

Ut ifra dette kapitlet har vi kommet frem til hypoteser som tilsier at de ansatte i NAV styres av overordnede føringer og at spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeid med psykisk utviklingshemmede.

4.5 Hypoteser

Følgende hypoteser som beskrevet i Tabell 1 vil danne grunnlag i oppgaven for å finne svar på vår problemstilling.

Teoretiske perspektiver	Hypoteser
Motivasjonsteori	H1. Ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og føringer for å fremme personlig fortjeneste H2. Ansatte i NAV er motivert av altruistiske motiver (personlige verdier)
Karriereveiledning	H3. Det utføres rådgivning overfor brukergruppen H4. Det utføres karriereveiledning overfor brukergruppen
Kultur	H5: Ordinært arbeid blir sjelden vurdert overfor brukergruppen H6. Inntektssikring anses ofte som det viktigste
Struktur	H7. De ansatte styres av sentrale og overordnede føringer. H8. Spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeidet med brukergruppen

Tabell 1: *Hypoteser*

Hypotesene bygger på den teorien som vi har valgt ut, og disse videreføres inn i intervjuguiden som ligger vedlagt.

5. METODE

Vi har i denne oppgaven benyttet kvalitativ metode der vi gjennom relevant teori og intervju av NAV-ansatte forsøker å finne svar på vår problemstilling. Gjennom denne tiden har det vært et stadig økende fokus i media og i forskningsmiljø der nettopp verdien av arbeid og selvrealisering for de psykisk utviklingshemmede er på dagsorden. I lys av dette mener vi at velferdsperspektivet (NAV) med dens muligheter og begrensninger kan gi noen utdypende svar, og være et viktig bidrag inn i denne debatten gjennom et ytterligere fokus og bevisstgjøring.

I dette metodekapittelet vil vi redegjøre for valg av metode, hvordan studien er utført og hvordan innsamling av informasjon er foretatt. Dette for å sikre at forskningen er troverdig og at usikkerhetsfaktorene er belyst.

5.1 Videre bruk av teorien

Vi belyser problemstillingen gjennom fire ulike teoretiske tilnæringer. Motivasjonsteori, karriereveiledningsteori, kultur - og holdningsteori og teori om systemets strukturelle innretning. Dette blir våre forklaringsfaktorer som vi vil se på i lys av et velferdsperspektiv. Teoriene er valgt ut på bakgrunn av at de gjenspeiler hvordan den enkelte ansatte utfører sitt arbeid på flere plan. Arbeidet påvirkes av ytre og indre faktorer og tilgjengelige arbeidsmetoder/verktøy, og det synliggjøres gjennom valgt teori, og testes ut gjennom intervjuer. Gjennom disse teoriene sammen med informasjon fra intervjuene håper vi å kunne identifisere faktorer som kan bidra til en økt arbeidsdeltagelse for mennesker med psykisk utviklingshemming. Mange momenter er sikkert belyst av forskning om temaet, men vi håper at vår studie kan underbygge og støtte opp om denne gruppens ønsker og muligheter til å delta i arbeidslivet.

I lys av våre “hvorfør så liten deltagelse i arbeidslivet-briller” vil vi se på følgende:

- Er det “mangler” hos individet eller er det “det moderne arbeidsliv” som er for krevende?
- Hva, hvordan og hvem kan eventuelt tette dette “gapet”?

5.2 Metodevalg

I valg av metode for å etterprøve våre antakelser, står vi hovedsakelig overfor valget mellom den kvalitative og den kvantitative metode. Begge metodene har sine fordeler og ulemper. Vi har valgt et kvalitativt forskningsdesign fordi vi mener det kan gi en mer inngående forståelse av problemstillingen. Gjennom intervjuer av erfarne mennesker i NAV-systemet vil vi få frem oppfatninger, meninger og idèer som vi ellers kanskje ikke ville fått tak i ved å bruke spørreskjema til et større utvalg gjennom bruk av kvantitativ metode. Nytenkning er kanskje et stikkord for å finne løsning på vår problemstilling, og denne kreativiteten mener vi at vi kan bedre fange gjennom en kvalitativ studie kontra en kvantitativ tilnærming.

Vi har valgt en deduktiv tilnærming, som handler om at vi går fra teori til empiri, og at denne innsamling av empiri er basert på vårt teoretiske grunnlag. I innsamling av empiri håper vi å finne noen svar både som bygger på den teori vi har lagt til grunn, men ikke minst kan tilføre noen nye perspektiver inn i den pågående inkluderingsdugnaden.

Når vi ønsker å finne disse svarene er vi opptatt å hente fram intervjuobjektene egne opplevelser og betraktninger av fenomenet. I vår fenomenologiske tilnærming prøver vi å gi en objektiv beskrivelse av de NAV-ansattes oppfatninger og perspektiv gjennom samtaleintervjuer.

5.3 Fremgangsmåte for datainnsamling

Vi har valgt våre 6 intervjuobjekter fra fire forskjellige NAV-kontor i Vest-Agder. For å avdekke eventuelle lokale og kulturelle forskjeller valgte vi kontor av ulik størrelse og med spredning i fylket. Alle seks kan klassifiseres som erfarne veiledere fra arbeid med personer under 30 år og har hatt oppfølging av psykisk utviklingshemmede. Respondentene, to menn og fire kvinner, er i alderen 38 til 60 år. Vi antar at denne kjønnsfordelingen generelt følger fordelingen til NAV-ansatte i de ulike kontorene. Det har vært viktig for oss med respondenter av begge kjønn for å få frem eventuelle ulikheter i svarene. Vi ser at det kunne vært hensiktsmessig å intervju flere personer og gjerne fra ulike steder i landet. Ressurshensyn har likevel medført at vi har måtte begrense utvalget vårt. En oversikt over informanter og tilhørende kontor er fremstilt i tabellen under. Her har vi også lagt inn sted for intervjuet, for å vise at alle intervju ble foretatt på det respektive NAV-kontor.

KONTOR	KJØNN	STED FOR INTERVJU	STØRRELSE PÅ NAV-KONTORET
A	MANN	HANS KONTOR	LITE
B	KVINNE	HENNES KONTOR	MELLOM
C	KVINNE	HENNES KONTOR	MELLOM
C	KVINNE	HENNES KONTOR	MELLOM
B	MANN	HANS KONTOR	MELLOM
D	KVINNE	HENNES KONTOR	STORT

Tabell 2: Oversikt over respondenter

Ved tre av kontorene tok vi direkte kontakt med veilederne (fire stykker), mens vi ved et kontor kontaktet NAV-leder som igjen satte oss i kontakt med aktuelle veiledere (to stykker). Alle

intervjuene fant sted på NAV-veiledernes kontor. Noen dager før intervjuene fikk intervjuobjektene tilsendt informasjon, med problemstilling, om vårt prosjekt. Dette for å forsøke å oppnå en mest mulig gjennomarbeidet respons.

I gjennomføring av intervjuene hadde vi tatt noen etiske overveielser som vi formidlet til intervjuobjektene. Før intervjuene startet ble informantene informert om at deltakelsen var frivillig, de underskrev samtykkeerklæring og fikk se gjennom intervjuguiden. Alle intervjuene ble tatt opp på diktafon og transkribert kort tid etter. Intervjuobjektene ble informert om følgende:

- De kan få lese gjennom det transkriberte materialet om de ønsker det.
- De vil bli fullstendig anonymisert.
- Eksempler som blir brukt blir også anonymisert, slik som stedsnavn, bedrifter og så videre.
- Informasjon om at alle intervjuer blir slettet når oppgaven er sensurert, det gjelder både lyd og tekst.
- De blir gjort kjent med at resultatene, på vegne av gruppen de tilhører, vil kunne bli offentlig kjent.

Disse etiske overveielsene, sammen med innramming av intervjuet, er viktige forskningsetiske momenter. Vi startet intervjuet med å introdusere temaet, tilstrebet å ha en samtale og avsluttet med å spørre om respondentene hadde noe å legge til. Intervjuene varte i cirka 60 minutter.

Våre rådata ligger i lydfiler og i transkriberte tekster. Disse danner grunnlag for den videre presentasjon og analyser. Dette råmaterialet vil være tilgjengelig for sensor fram til oppgaven er ferdig sensurert ved en henvendelse til en av forfatterne.

5.4 Analyseramme

Dataanalysen er en prosess der vi vil bearbeide resultater fra intervjuene og sette disse inn i en sammenheng. Utskrift av transkribering blir gjennomgått, og resultatene blir satt inn i en skjematisk form for lettere å analysere videre. Vi har utarbeidet denne analyseramme som skal hjelpe oss til å systematisere funn og sammenhenger.

	Hypotese	Intervju 1	Intervju 2	Intervju 3	Intervju 4	Intervju 5	Intervju 6
1	Ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og føringer for å fremme personlig fortjeneste.						
2	Ansatte i NAV er motivert av altruistiske motiver (personlige verdier)						
3	Det utføres rådgivning overfor brukergruppen						
4	Det utføres karriereveiledning overfor brukergruppen						
5	Ordinært arbeid blir sjelden vurdert overfor brukergruppen						
6	Inntektssikring anses ofte som det viktigste						
7	De ansatte styres av sentrale og overordnede føringer.						
8	Spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeidet med målgruppen.						

Tabell 3: *Analyseramme*

5.5 Validitet, reliabilitet og mulige feilkilder

Validitet i planlegging handler om at spørreskjema/intervjuguide henger sammen med det vi ønsker svar på, og om hvilken metode som er mest hensiktsmessig i så måte. I denne studien kvalitetssikret vi derfor at intervjuguiden var dekkende for det vi vil ha svar på, ved å konferere omkring spørsmålene i undersøkelsesopplegget med kolleger og veiledere av masteroppgaven.

Validitet i intervjuet dreier seg om at vi skulle ha en grundig utspørring om det som blir sagt og formidlet i intervjuet fra informant til intervjuer. Gjennom valg av metode hadde vi mulighet for å komme med oppfølgingsspørsmål. Vi mener å se tydelige fordeler forbundet med nærhet til intervjuobjektene tilhørighet/arbeidshverdag. Med førstehåndskjennskap til det vi skal studere er det lettere å oppnå åpenhet og relevans for temaet, enn om vi hadde alle vært utenforstående i miljøene vi henvender oss til. Samtidig har vi gjennom hele prosessen vært klar over faren for å bli påvirket av egne erfaringer og meninger om temaet vi har forsket på.

Alle respondentene svarte mye og utfyllende på spørsmålene vi stilte. Vi forsøkte å få til en mer uformell samtale der vi likevel sørget for å komme med spørsmålene vi hadde. I tillegg stilte vi noen oppfølgingsspørsmål, og også foretok noen oppklaringer der vi fant det nødvendig. Ønsket var å få svar, men også å få med tanker og innspill av verdi for vår oppgave. Vi har valgt respondenter som har mye erfaring i jobb med unge og med psykisk utviklingshemmet. Antall med psykisk utviklingshemming som behandles av de lokale kontor er ikke mange, og derfor må vi ta forbehold om validiteten. Svarene som gis er basert på lang erfaring og lang oppfølging, men likevel er antallet hver enkelt har fulgt opp nokså begrenset. Det vil si at det er vanskelig å slå fast noe, men det vil gjelde alle landets NAV-kontorer når vi ser til statistikk.

Det er en risiko forbundet med å utvikle partiske holdninger, og at vi legger bånd på oss selv i og med bevisstheten om at vi hører til i organisasjonen. Vi har prøvd å holde en mest mulig objektiv form, men vi ser at det kan bli vanskelig når vi “kjenner” noen av respondentene våre. Vi er oppmerksomme på at det i våre intervjuer er risiko for feilinformasjon fra intervjuobjektene. Det at vi arbeider i samme bransje som intervjuobjektene medfører også en viss risiko for at svarene som gis ikke reflekterer den reelle sannheten, men at det heller gis en mer positiv vinkling fra objektene side. At vi har kjennskap til, og til dels tilhører samme organisasjon som intervjuobjektene kan gi oss flere svar, men det kan også gi oss svar som de tror vi ønsker å få.

Vi har forsøkt å gjengi intervjuene på en objektiv måte, men vi vet jo også at vårt kroppsspråk og vår deltagelse vil ha innvirkning. Følelsen vi sitter med er likevel at respondentene hadde en sterk oppfatning og klare meninger som de tydelig ga uttrykk for. Vi oppfattet ikke at de ønsket å tilfredsstille oss, men hadde sine egne meninger og holdninger.

Det kan også være at respondentene ser at vi gjennom problemstillingen allerede har ønske om et gitt resultat, nemlig å se flere mennesker med psykisk utviklingshemming ut i arbeid. Dette kan føre til at intervjuobjektene inntar en tydeligere positiv holdning enn de ellers ville ha hatt på generelt grunnlag. Samtidig er en eventuell positiv mottakelse hos respondentene en forutsetning for at disse skal sette av nødvendig tid til de planlagte dybdeintervjuene.

Validitet i transkribering handler om at man reiser spørsmålet om hva som utgjør en gyldig overføring fra muntlig til skriftlig form. Vi har gjengitt ordrett hva som blir sagt, men ser at det kan være vanskelig å fange opp det nonverbale. Samtidig har vi lydfilene som kontroll og transkribering har blitt foretatt umiddelbart.

Validitet i analysering dreier seg om hvorvidt spørsmålene som stilles i intervjuet er gyldige og om fortolkningene er logiske. Her har vi etterstrebet å sikre dette gjennom en bred analyse med eksempler og oppsummert i en skjematisk analyseramme.

Kvalitativ reliabilitet omhandler troverdigheten av forskningsresultatene, representerer svarene den virkelige situasjonen, og at resultatene bør være etterprøvbare av andre forskere. Ifølge Creswell må forskere som gjennomfører kvalitative undersøkelser detaljert dokumentere hvordan de har gått frem slik at andre kan benytte samme fremgangsmåte. Dette har vi etter beste evne forsøkt å gjøre gjennom denne oppgaven. I vår oppgave er vi oppmerksomme på at vi har et lavt antall NAV-ansatte som respondenter. Vi har likevel valgt en kvalitativ forskningsmetode, fremfor en undersøkelse med et større utvalg eller en kvantitativ metode, fordi vi ønsker å gå i dybden med hvert intervjuobjekt. Når vi ønsker å vite mer om "NAV-ansattes" arbeid, kan noen hevde at 6 NAV-ansatte fra Vest-Agder er for snevert, og dermed ikke kan generaliseres. Det er vi klar over, men vi tror likevel vi har fått frem viktige poeng, og vi tenker at vårt utvalg av erfarne respondenter har styrket forskningens reliabilitet. Erfarne respondentene vil i større grad heller ikke la seg påvirke i like stor grad av andre forhold i intervjusituasjonen. Vi oppfattet at respondentene hadde mye kunnskap og meninger både av generell og mer spesifikk tematikk. De

hadde mye å formidle, og vår utfordring ble å avslutte intervjuene uten å miste verdifull informasjon.

Vi har hatt fokus på validitet og reliabilitet i hele undersøkelsen fra intervju til transkribering og i selve analysen for å minimere forskningsproblemer knyttet til dette. Undersøkelsen er dermed forsøkt utført på en troverdig og pålitelig måte.

6. PRESENTASJON AV DATA

I dette kapitlet vil vi systematisk presentere våre funn fra intervjuene med utgangspunkt i intervjuguiden. Vi gir først en bred fremstilling av data, for så å oppsummere disse i en matrise for å skape en enkel oversikt. I kapittel 7 vil vi koble på hypotesene i forhold til funn.

6.1 Presentasjon

Vi vil nå med utgangspunkt i vår intervjuguide presentere våre funn fra intervju med 6 veiledere i NAV.

Motivasjon

Spørsmål 1: Hvordan arbeider du med målgruppen psykisk utviklingshemmede?

Spørsmål 2: Hvorfor arbeid du/ eventuelt ikke med denne målgruppen?

Spørsmål 3: Har du eksempler der du har arbeidet med denne målgruppen?

Informant 1: Størstedelen er ferdig avklart i skoleløpet, og får et kommunalt tilbud. Jobber stort sett bare med de som ikke har fått noen diagnose.

“Så mot den målgruppe så er jo ofte litt av utfordringa at en vet ikke at de er lettere pu før man har, ja før det har skjært seg noen ganger, og man begynner å lure på hva hva er hva er problemet?”

Informanten forteller at når det har skjært seg noen ganger hos arbeidsgiver blir ungdommen henvist for en kognitiv utredning. Ambisjonsnivået og forventningene i forhold til hva som er mulig å få til synker dersom det viser seg at en person er lettere psykisk utviklingshemmet.

“Mmm så er spørsmålet hvor mye tid, ressurser og energi skal en legge ned i det. Ehh den ene personen for å realisere 20-30 % arbeidsevne ehh når man egentlig er har nok av andre og ta av og heller på en måte kan bruke energi på 10 som er – ja som som ikke er i gruppa, men som likevel har utfordringer i forhold til at de har droppet ut av et aller annet, ikke vel.”

Informanten forteller om et tilfelle der han hadde oppfølging av en lettere psykisk utviklingshemmet person over flere år.

“Hvorfor valgte du å hjelpe han så lenge?”

“Ehh, sabla ålreit fyr da, men det var jo egentlig for at, nei jeg på en måte, jeg synes egentlig at han fortjente en et realt forsøk, før mi ga opp. Og fyren har jo på en måte jobba på gården til sin far i – siden han var kunne gå. Og da plutselig være den som ga beskjed om at du, nei du kan ikke jobbe. Du er ikke god nok. Da, det er liksom nok å være den som ga beskjed om at du er pu. Det var liksom kjipt nok. Med lege og foreldre og hele sulamitten til stede. For det første tenker jeg at det ikke er mitt ansvar men, ja, det sier kanskje litt om foreldrenes evner også til å ja andre foreldre ville kanskje ikke slått seg til ro med at ting ikke fungerte. De ville kanskje finne ut av hvorfor ting var som det var. Så det er jo en lettere form for omsorgssvikt også tenker jeg da når de ikke evner å få pusha sin sønn gjennom systemet uten å få tilstrekkelig hjelp.”

Informant 2:

“De fleste de kommer inn, og så er det ganske fort avklaring mot uføretrygd og så er de ute igjen.”

“Men er de da avklart før de kommer her?”

“Begge deler, det kan være at de søker som kurantsak, altså de sender bare inn søknad, og så ser vi på diagnose med legeerklæring, og så skriver ikke noe arbeidsevnevurdering, for det ser vi at er såpass – at de kan ha rett på det, og så er det ikke noen avklaring. Ellers så kan de komme inn med tanke på at, ja, det har helseutfordringer, de har den diagnosen lettere pu, men så er det likevel muligheter. Man ser håp, at det er er arbeidsevne, det er restarbeidsevne.”

Informanten opplyser at det er vanskelig å finne arbeidsgivere som er villige til å betale 25% lønnsandel (jfr. varig lønnstilskudd) og at det derfor er vanligst å ende opp med gradert uføretrygd for psykisk utviklingshemmede.

“Er det er det sånn at du bruker mye tid på noen eller, eller altså prioritere du å bruke tid på noen av de eller?”

“Ja”

“Ja. Hvis du gjør det, hvorfor gjør du det?”

“Fordi hjertet sier det. Eller et hjerte for noen eller så ser du håp, eller du tenker liksom, ja noe er der, men jeg kan ikke skjønne hva. Men, det er noe der, det er muligheter, det er en sjanse. Må bare fortsette litt til, og litt til og så noen ganger så drøfter du med med kollegaer og så får du liksom tilbake, nei vi vet ikke. Og likevel sier de, kanskje bytte veileder. Så sitter du med følelsen, nei jeg har vært nå her i den saken i 4 år, det det må snart være endelse, nå må ho eller han komme ut i jobb. Det må være noe avklaring på det. Sånn ja.”

Informant 3: Forteller at hun ikke ofte treffer psykisk utviklingshemmede. De hun har jobbet med har ikke fått diagnosen enda, men som er i den “kategorien”.

“Ofte så ehm så opplever jeg, jeg har i hvert fall opplevd at de har fått diagnose sent, har ei nå som just har fått Asbergerdiagnosen. Ho er 23. Vi har jobba her med ho i åresvis. Ehh vi har på en måte prøvd ut forskjellige ting. Ehh og så sa vi til ho på et tidspunkt at nå må vi komme til bunns i hva dette er. Og ho var enig i det selv. Ehh og da ble vi enige om at nå er det ingen flere tiltak som skal på banen før vi har fått på plass det med helse og utredning. Og da fikk ho hjelp av sin mor til å komme seg til lege og ble henvist til voksenhabiliteringen, og fikk svar nå denne uka på det, at det var en Asbergers diagnose.”

Informant 4: Forteller at hun ikke jobber med noen som har diagnosen psykisk utviklingshemmet. Hun har hatt et par stykker som har vært til utredning og fått diagnosen, og tar selv initiativ til en medisinsk kartlegging dersom det ikke fungerer i skole eller arbeid.

Når det gjelder prioriteringer og bruk av tid på enkeltpersoner forteller hun at hun styrer dette selv:

“Men du sa i stad at du hadde brukt nesten trekvart år på ei jente. Følte du at du kunne gjøre det?”

“Ja, jeg bryr meg jo altfor mye. Jeg går 100% inn i oppgavene. Ja, jeg er nok litt over gjennomsnittet på. Ja, de ler jo bare av meg. Jeg sliter meg jo helt ut på... Jeg må følge saken og begynne å grave. Så er det kartlegging... ja, så nøster jeg opp i det. Jeg bruker nok mye mer enn det jeg skal bruke som det er lagt opp til med alle de brukerne. Men så tenker jeg ja,ja,. Så får jeg legge vekk de som ruser seg. Så det er sant som du sier. Det er ingen som blander seg i måten

som jeg jobber på her. Nei. Så jeg kan bruke den tida. Det er ingen som... De synes jeg gjør en kjempejobb. Slik er det lagt godt tilrette.”

Informant 5: Oppgir at de psykisk utviklingshemmede er diagnostisert før de kommer til NAV. De som melder seg som arbeidssøkere, og ikke er kurantsaker, blir tatt inn til samtale for kartlegging av ønsker og aktivitet og avklaring av rettigheter. De fleste ender opp med varig tilrettelagt arbeid kombinert med uføretrygd. De med lettere utviklingshemming vil som regel begynne på arbeidsavklaringspenger og ende opp med en uføretrygd når denne perioden er over.

Informant 6: Forteller at kontakten med psykisk utviklingshemmede kommer gjennom videregående skole i de tilfellene skolen vurderer det som aktuelt med videre oppfølging fra NAV. Det jobbes da mot å finne en ordinær arbeidsplass, fortrinnsvis gjennom ordningen med lønnstilskudd eller gradert uføretrygd.

Karriereveiledning

Spørsmål 4: Hvordan arter en veiledningssamtale seg overfor målgruppen?

Spørsmål 5: Hvem pleier å delta på samtalen(e)?

Spørsmål 6: Hva er det som er tema/fokus?

Informant 1: Forteller at han ikke arbeider annerledes med denne målgruppen enn med andre, men er mer tålmodig. Det er alltid noen andre med i samtaler, ofte foreldre. Ulike alternativer i forhold til mulige steder for arbeidstrening blir vurdert, men bestemmelsen gjøres ut i fra hva veileder mener er realistisk ut i fra diagnose og krav i arbeidsmarkedet.

“Å begynne å spør han hva han kan tenke seg, ja så vil han kanskje jobbe som lastebilsjåfør eller et eller annet ikke vel. Men men en tenker jo at det det er urealistisk det han eventuelt svarer ikke vel. Så nei noen er på en måte så – har så store begrensninger at man ut i fra en legeerklæring og ut i fra medisinsk dokumentasjon bare kan si at dette det er ikke noe å spille videre på. Så om det er ehh fair overfor de det ehh det vet jeg ikke, men jeg ser jo på en måte, man ser litt på hvordan de ligger an i forhold til andre med lettere og moderat hvor vanskelig det kan være.”

Informant 2: Forteller at de psykisk utviklingshemmede ikke kommer alene til samtale med veileder i NAV. I første samtale er som oftest tema rettigheter og uføretrygd. Aktivisering, det å ha noe å gjøre på dagtid, er samtidig et emne som det snakkes om. Foreldre og/eller skolen kommer med noen krav i forhold til arbeidstype, arbeidsplass og arbeidsoppgaver basert på deres erfaringer. Disse erfaringene og kravene kan være vanskelig å møte da det er begrenset tilgang på arbeidsplasser, både ordinært og skjermet.

Informanten sier at det ikke er noen naturlig gang for psykisk utviklingshemmede at de blir fulgt opp av jobbspesialister hos NAV.

Informant 3: Informanten oppgir at psykisk utviklingshemmede får tett oppfølging fra NAV eller fra en navngitt skjermet virksomhet. Det er ofte lege og/eller foreldre til stede i møter med NAV. Hun sier at legen er nødt til å være med siden han “sitter på all informasjon i saken”.

Når det gjelder tema i første møte sier hun:

“Ofte så er det jo litt sånn kartlegging, hva hva er behovet, og hva hva ser vi for oss, og hva mener legen kan være aktuelt. Ehh ehh ja, og så blir det liksom kanskje andre gang at man går gjennom og ser om det er en sak for arbeidsavklaringspenger eller uføre, rett på uføre, eller ja mhm.”

Angående bruk av tid på oppfølgingen på enkeltsaker så spør vi: *“Så det er ikke sånn at du blir kalt inn på sjefens teppe –hvis du nå hadde brukt litt for mye tid på en eller annen der ute?”*

“Nei nei. Nei da”

“Du får lov til å følge hjertet?”

“Ja, jeg gjør det. I hvert fall her gjør vi det.”

Informant 4: Forteller at hun benytter et kartleggingsskjema i alle førstegangssamtaler, inkludert samtaler med psykisk utviklingshemmede. Skjemaet omhandler for eksempel rus, personkontakter, interesser og økonomi. I neste samtale kommer hun konkret inn på hva som har fungert og ikke i tidligere arbeidsforhold.

Hun opplyser at representant for skole, Oppfølgingstjenesten, pleier å delta i møter. I tillegg er det vanlig at foreldre og noen ganger er kjæreste med.

Fokus i samtalene er gjerne “penger” samtidig som det er et ønske om jobb.

Informant 5: Angående karriereveiledning for personer i målgruppen sier han at:

“Vi respektere de ut fra de ønskene de har. Jeg har hatt noen som har for eksempel hatt et ønske om å bli helsefagarbeider. For det synes de høres greit ut, og og tenker at det kan de mestre. Og så har vi prøvd på det. Jeg opplever nok det at å gi de veldig mange alternativer, det er vanskelig, altså de har vondt for å forholde seg til det. Så de, ofte så kommer de med en bestilling, at jeg skal jobbe i barnehage, jeg skal jobbe på sykehjemmet, jeg skal jobbe i den og den butikken, og så er det liksom det som er, og da pleier ikke jeg å spille inn så veldig mange andre alternativer, men så er det, hender det at vi ikke kan få det til. Og da må jeg spør, kan du tenke deg å være der, kan du tenke deg å være der, og sånn så. Så i den forstand så er det en viss karriereveiledning. Så må en jo prøve å finne noen som en kan tenke at de kan passe til.”

“Når de har fått en uføretrygd så er de ferdig avklart hos NAV, og noen ganger så er det sånn at hvis jeg vurderer at de ikke kan være på, det hender både skjerma og ordinært at de ikke kan

være, fordi at de ikke har en stabil nok oppmøte eller de hører ikke på det som blir sagt av arbeidsleder ehh. Og så kommer de og så så skal de ha noe annet. Og sa sier jeg at da må jeg beklage, jeg har ikke noe annet til deg. Så enten må du være der eller så blir det ikke noe mer jobb.”

Informanten trekker frem skole og foreldre som deltakere i møter med NAV. Temaet da er avklaring av rettigheter.

Informant 6: Sier at det ofte er foreldre med i møter og at det er påfallende hvor mange som har ressurssterke foreldre.

Informanten oppgir at det i stor grad benyttes eksterne tiltak for å kartlegge arbeidsevne. Det er sjeldent at veileder hos NAV har kontakt med personer mens de er i tiltak. Hun opplyser også om at personer med psykisk utviklingshemming har preferanser i forhold til arbeidssted.

“Mange av de psykisk utviklingshemmede vil ikke identifisere seg med mange av de som er der. Det er en del med Downs syndrom der. Mer sånn synlig utviklingshemmet. Ja, og det vil de ikke være med på. Jeg er overrasket over noen jeg har truffet... ja, jeg husker ei som var på XX. Jeg trodde det var en sykepleier som kom og hilste på, men så var det henne i hvit frakk. Men hun var så svakt fungerende men hun hadde stelt seg med håret og... Så det er litt slik.. Jeg skjønner at de ikke vil identifisere seg helt med å komme inn på hvor det blir så veldig synlig... Så vi har no mer suksess med ordinære arbeidsplasser om vi må legge til rette.”

Kultur

- Spørsmål 7: Blir det foretatt kartlegging av arbeidsevne?
- Spørsmål 8: Hva tenker du om muligheter i arbeidslivet for denne gruppen?
- Spørsmål 9: Hva tenker du om velferdsordningene sett i sammenheng med ordinært arbeid?
- Spørsmål 10: Er det fokus på inkluderingskompetanse og arbeidsliv?

Informant 1: Det foretas ikke kartlegging av personer med moderat eller dypere psykisk utviklingshemming. For personer med lettere grad jobbes det mot varig tilrettelagt arbeid eller tidsbestemt lønnstilskudd. Mener det er dårlige muligheter i arbeidslivet for denne gruppen.

“Men sånn generelt med de lettere og moderate, hva tenker du om mulighetene i arbeidslivet for de?”

“Nei, det er jo bare å vurdere mulighetene for en annen person ehh som ikke har fullført videregående skole og som på en måte ikke har fått noen fagutdanning, det de er dårlige. Ehh ufaglærte jobber det er jo, tilgangen minker jo hele tiden. Jeg har sett noen tall på det, men det er jo nesten ingenting i forhold til ehh ehh i forhold til hva det var. Men det er klart utlyse en jobb på Kiwi som egentlig er en lett jobb som alle kan få, så er det jo flere søkere der enn på en en jobb der du krever universitet/ høyskole. Ja så det er litt skremmende også ehmm. Sååå Nei, og de stiller jo bakerst i den køa også, så så det er jo litt sånn fantasi å tro at arbeidsmarkedet er eksisterer for de. For det gjør jo ikke det.”

Informanten mener at det er for enkelt å få full uføretrygd og at alle kan jobbe litt. Ser at flere kunnet ha jobbet for eksempel 5% stilling og hatt gradert uføretrygd. Vi har det for godt her i landet til at vi stiller krav. Han oppgir at om flere psykisk utviklingshemmede skal fungere i arbeidslivet så må arbeidsgivere tilrettelegge mer og det må gis tettere oppfølging overfor den enkelte utviklingshemmede da de ikke har forutsetninger for å etterkomme kravene som stilles i arbeidslivet.

Informant 2: Med kjent diagnose vil saken oftest bli behandlet utenfor det lokale NAV-kontoret da søknad om uføretrygd går direkte til NAV Arbeid og ytelser. Det gjennomføres ellers en kartlegging av personens funksjon ved gjennomgang av legerklæring og annen skriftlig dokumentasjon. Det er kun ved tvilstilfeller at det innkalles til en personlig samtale. Resultatet av dette kan være at den sendes inn som kurantsak, eller at det blir søkt arbeidsavklaringspenger for å se muligheter i arbeidslivet. De som ikke har kjent diagnose ved kontakt med NAV blir

behandlet som andre unge, og kartlagt i forhold til muligheter i arbeidslivet. Når ting eventuelt ikke fungerer i arbeidsutprøving blir det forsøkt å finne en diagnose som forklaring på at det ikke fungerer.

Informanten mener vår målgruppe har begrensede muligheter i arbeidslivet.

“Men når det gjelder mulighetene de har i arbeidslivet disse her, ehh kan du oppsummere litt på noe vis eller generelt.”

“Det er svake muligheter. Det er som jeg sier at jeg tenker at alle kan jobbe litt, og alle kan/bør få betalt for den jobben de gjør. Ehh men det er helt avhengig av det finnes arbeidsgivere som har stor hjerte, og som tåler å stå med sånne personer i hverdagen. 5 dager i uka, 7, 5 timer eller kanskje mindre enn det. Men likevel, det her helt avhengig av at det finnes arbeidsgivere. Hvis det ikke er det så, er vi like langt.

Informant 3: Forteller at det blir foretatt kartlegging av arbeidsevne i tilfeller der man er i grenseland til psykisk utviklingshemming. Denne kartleggingen foregår i de fleste tilfeller i en skjermet virksomhet. I beste fall ender det da opp med en gradert uføretrygd.

Vedrørende muligheter i arbeidslivet sier hun at “alle kan jobbe litt”.

“Men mine tanker er at det må gjøres en en felles innsats, ute i samfunnet. Og få med arbeidsgivere og altså bedrifter, kommuner særlig. Fylkeskommuner, alle sammen. Så det tenker jeg at sånn generelt for å få et godt tilbud så bør det kanskje være enda flere sånne verna bedrifter og så må arbeidsgiverne få en sånn, jeg vet ikke. Kanskje noe økonomisk tilskudd fra staten, et eller annet for å, for å tørre å ta sjansen på å ta inn folk med utfordringer.”

Uføretrygd som inntektssikring vurderes av informanten som å ha både en positiv og negativ side:

“For det er jo det som er problemet og hovedproblemet tenker jo vi for de uføre når de er så unge, er jo at når de har fått en ufør, så vet vi at de er sikra med inntekt. Men det betyr jo ikke at at det er så veldig bra å bare gå hjemme for det om. Ikke sant, det er der fallgruvene er egentlig.”

Informanten mener at “alle på kontoret” er opptatt av inkludering og karriereveiledning. Det er snakket mye på kontoret om et menneskesyn der “alle er like mye verdt”.

“Men jeg tror nok mange kjenner på kapasiteten, at det er noen, de fleste har noen sånne dårlige samvittigheter der ute, som vi pleier å si, som en skulle ha fulgt opp mer eller ja burde gjort mer sånn og sånn eller...”

Informant 4: Det gjennomføres kartlegging av arbeidsevne fordi personene mottar arbeidsavklaringspenger.

Når det gjelder muligheter i arbeidslivet mener hun at tilrettelegging må til.

“Jeg tenker jo at det med tilrettelegging så måtte jo dette la seg gjøre. Så det som vi brukte mest tid på her var jo å finne ut hva som var galt. Så hadde vi brukt all den tida på å få etablert henne på arbeid så hadde tingene vært annerledes tenker jeg.”

Hun forteller at det er fokus på inkluderingskompetanse på kontoret og noen ansatte har fått tilbud om halvårig deltidsstudium i Supported employment i regi av NAV.

Informant 5: Mener det er små muligheter i det ordinære arbeidslivet for målgruppen:

“Jeg har fått litt pes for det av og til fordi at (ler), jeg har vel egentlig sagt at de er små de mulighetene. Og og og min erfaring med det er at arbeidsgiver er på tilbudssida, arbeidsgiveren vil gjerne, men det med inntekt og sikre den, det det er liksom ofte bestillinga at den den må NAV gjør. Så at hvis en med psykisk utviklingshemming skal få en ordinær jobb med ordinær lønn, så må du ha en arbeidsgiver som bryr seg litt mer enn andre. Og som tenker at ja, jeg skal hjelpe. Og selv da så tenker jeg at ofte er vi da inne og så kan vi subsidiere lønna med et lønnstilskudd i så fall. Men jeg har til dags dato, kan i hvert fall ikke komme på ett tilfelle med noen med en psykisk utviklingshemming som har fått det altså. Nei, som har fått lønnstilskudd. Jeg kan ikke komme på det nå, nei. Det går via en varig tilrettelagt ordning.

Han mener at ikke alle skal gjennom en arbeidsavklaring, da dette tar ressurser fra andre med større muligheter for å komme i ordinært arbeid.

“Hvis vi skal bruke veldig mye ressurs på å finne ordinært arbeid til de, noe som vi egentlig tenker at de de ikke vil få, så tar jo det av den ressursen som vi kunne ha brukt på på de som fungerer bedre og som trenger det ekstra puffet. Så tenker nok at, av og til så sier vi nok at her kan du bare søke uføretrygd. Kort og godt.”

Informanten mener at velferdsordningene vi har er et god. Eksemplifiserer dette ved å si at det gir mulighet for “verdige penger” ved at personer slipper å motta sosialhjelp.

Informant 6: Det blir foretatt kartlegging av arbeidsevne i løpet av de tre årene med arbeidsavklaringspenger.

“Stort sett er det jo psykisk utviklingshemming, og da setter vi i gang med en gang i forhold til arbeidsmarkedsbedrift og oppfølging i ordinære. Og når det er avklart så vil det jo vise seg om de har noe inntektsevne i ordinært arbeidsliv. Jeg har ikke opplevd psykisk utviklingshemmede som har 100% inntektsevne. Aldri, siden 2003.”

Sier det er stort fokus på inkluderingskompetanse i NAV.

Struktur

Spørsmål 11: Hvordan prioriteres denne gruppen i NAV?

Spørsmål 12: Hvilket ansvar tenker du NAV har overfor denne gruppen?

Spørsmål 13: Hva og hvem får du informasjon om brukeren fra?

Spørsmål 14: Hvem samarbeider du eventuelt med?

Informant 1: Prioriteres som individer fordi at de er unge, men mangel på økonomiske midler til ulike tiltak går utover mulighetene. Han oppgir også at det er tidkrevende å følge opp gruppen, noe som går på bekostning av andre.

“Har du noe inntrykk av prioriteringa?”

“Nei, prioriteringa- jeg tenker at når når jeg ikke har ubegrenset tilgang på tult-midler som et alternativ til til både VTA og uførepensjon så så er de ikke prioritert. Ehh og så er det også på en måte noe med den interne prioriteringa, porteføljen ikke vel, en kan jo alltid holde på en 5-6 år med en sånn type person, men hvis en på samme tida får hjelpa 60 andre, så det er jo helt klart at det er mye bedre sånn rent samfunnsøkonomisk. Men, nei de burde vært prioritert på lik linje med alle andre fordi det representerer jo en en utgift uansett, ikke vel.”

Informanten gir uttrykk for at informasjonen kommer fra legeerklæringer og spesialistuttalelser samt fra foreldre og skole. Han trekker ikke frem spesielle samarbeidspartnere.

Informant 2: Informanten mener at de personen(e) som følger med på møte med NAV har stor innvirkning på hvordan det arbeides videre med saken. Hun forteller også at medisinsk dokumentasjon i stor grad blir lagt til grunn.

Det er mye fokus i NAV på ungdom generelt, men lite på vår målgruppe. Dette er bestemt av direktoratet forteller informanten.

Hun sier at psykisk utviklingshemmede ikke har noen prioritet i NAV-systemet.

“Hvorfor tror du det ikke er noen prioritering på de?”

Kanskje lite tro på at de vil klare å komme ut i jobb, eller stå i jobb over lengre tid. Men da skal man ikke bruke tid på det. Da skal man helst bruke tid på de man har vi vet kan kjapt ut i jobb.

“Har du noen tanker om om NAV sitt ansvar overfor den gruppa?”

Jeg tenker at det legges ehk kanskje litt for mye ansvar på NAV. Ikke bare den gruppa, men ellers alle generelt som kommer som arbeidssøkere. Det er nesten forventning at NAV er en instans som kan fikse alt. Alt i livet. Hele livet for en person. Det er liksom NAV sitt ansvar.”

Informanten trekker ikke frem konkrete samarbeidspartnere, men oppgir å få informasjon fra skole, barnevern, lege og foreldre til den psykisk utviklingshemmede.

Informant 3: Oppgir at alle unge under 30 år prioriteres generelt, men de som har fått en uføretrygd prioriteres ikke da de er sikret økonomisk.

Informanten sier at hun ikke jobber etter sentrale føringer: *“Hvis en hadde fulgt den samvittigheten på noen av de, ville det da ha gått på bekostning da av mål og resultatkrav?”*
“Nei, vet du hva. Mål og resultatkrav, vi jobber ikke så mye sånn. Nei, vi gjør ikke det altså.”

Av samarbeidspartnere svarer hun ofte kontakt med lege, foreldre, skole og PPT. Det holdes også jevnlig fagmøter og det er et nært samarbeid med Oppfølgingstjenesten, men mener samtidig at samarbeidet med foreldrene er det viktigste.

Informant 4: Forteller at de psykisk utviklingshemmede ikke er “på agendaen”, men sier også at de er “likebehandlet” med andre av kommunens beboere.

Informanten gir flere eksempler på samarbeid med Oppfølgingstjenesten i videregående skole, et samarbeid hun mener har vært veldig viktig for kommunens innbyggere.

Hun har også tanker om hva NAV kan gjøre for å få flere psykisk utviklingshemmede i arbeid:

“Jeg tenker det samme som med vanlige. Alle som har utfordringer, dette er bare en annen type utfordring. Og samarbeide med arbeidsgiver, samarbeide med de som følger de opp. Om det er psykisk helse, rus eller hva det er for noe. At en samarbeider ute på arbeidsplassen for å... Det er jo et must. Jeg har også analfabeter som har fått jobb i det ordinære med tilrettelegging. Så det går faktisk an for de er villige når man begynner å bry seg om dem. De fortjener akkurat det samme. Men man må ha kunnskap om dette. Det er en veldig viktig. Nå sitter jeg og har jobbet

mye med rus og psykisk. Og dersom man får ei ny gruppe er det viktig å vite mer. Opplæring må nok foreligge når det ikke er ei vanlig gruppe som er her.”

Informant 5: Prioriteres i den grad at det tenkes at de kan komme i arbeid. Sier at han mener varig tilrettelagt arbeid også er arbeid.

“Hvilket hvilket ansvar tenker du at NAV har overfor den gruppa?”

”Nei, så vårt ansvar er jo å å avklare rettigheter i forhold til bestillingen og til lovverket. Så er det jo det, hvilke rettigheter de har etter folketrygden. Og og jeg tenker jeg er veldig, i hvert fall for min del er veldig bevisst på at de som har sånne diagnoser, de skal ikke gå ut av et avklaringsmøte eller komme til NAV og så så være sosialklienter sånn, uten at jeg skal stigmatisere det. Men altså de har, har de rettigheter i forhold til folketrygden så skal vi sikre det, og så skal vi hjelpe de å få en meningsfylt, et meningsfylt liv da i form av en at de kan ha noe å gå til. Aller helst noe, det som jeg sier, at det ligner mest mulig på ordinært arbeid, pleier jeg å si. Så langt vi kan.”

Informanten sier at dokumentasjonen i saken i hovedsak kommer fra fastlege og spesialisthelsetjenesten. Videre samarbeider han med Distriktsspsykiatrisk senter (DPS), Voksenhabiliteringen, arbeidsgivere, kollegaer, skole og kommunehelsetjeneste.

Informant 6: Målgruppen prioriteres i den forstand at de må avklares i løpet av treårsperioden med arbeidsavklaringspenger.

Informanten forteller om varig lønnstilskudd og at dette er en god ordning for flere parter. I forhold til dette kan det være utfordringer knyttet til hvor stor andel av lønnen som skal dekkes av arbeidsgiverne.

“Kan gå inn med 75% dekning på lønn. Da er det ikke mye igjen for arbeidsgiver å betale. Men da får ungdommen 100% ordinær lønn. For jeg hadde en... jeg tenkte guri land er han psykisk utviklingshemmet, som kom fra XX videregående. Han jobbet på XX og hadde vært der på et langt løp. Til syvende og sist så fikk han en kompetanse som de trengte. Og i stedet for at han skulle søke uføretrygd så var det varig lønnstilskudd. Da satte jeg en jobbkonsulent på ham for å

finne at bedriften på en måte ikke skulle være urimelig overfor gutten. For jeg syntes han virket flink. Men da fikk de dekket 75% og fra NAV og så betalte de 25% av lønna til han. Så kom jobbkonsulenten inn... "han tjener mer enn oss". Han hadde ordinær lønn. Det var så høy lønn. Jeg tror nesten han snakket om 5-600 000 eller noe. og da, jeg var jo lykkelig da men ser vi jo at det er NAV som tar bøygen stort sett. Vi betaler 75% av lønna der nå."

Informasjonen om den psykisk utviklingshemmede kommer i hovedsak fra leger, foreldre og skole.

Våre funn vil videre bli presentert i en mer skjematisk tabell på neste side i tabell 4. Denne gir en billedlig og kortfattet oppsummering av resultatene vi er kommet fram til.

6.2 Funn presentert i matrise

En komparativ, skjematisk og oppsummert tabell over våre funn presentert i kapittel 6.2.

Hypotese	Intervju 1	Intervju 2	Intervju 3	Intervju 4	Intervju 5	Intervju 6
1 Ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og foringer for å fremme personlig fortjeneste.	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
2 Ansatte i NAV er motivert av altruistiske motiver (personlige verdier)	Ja, følger opp enkelte saker som engasjerer ekstra	Ja, tar en vurdering selv om legererklæring er tydelig. Og følger opp etter "hjertet".	Ja	Ja	Ja, hvis tid	Ja, brukte veldig positive begreper
3 Det utføres rådgivning overfor brukergruppen	Ja, informasjon om rettigheter og tiltak	Ja, informasjon om rettigheter og tiltak	Ja, informasjon om rettigheter og tiltak	Ja, informasjon om rettigheter og tiltak	Ja, informasjon om rettigheter og tiltak	Ja, informasjon om rettigheter og tiltak
4 Det utføres karriereveiledning overfor brukergruppen	Nei, i svært liten grad	Nei, men noen få enkeltsaker.	Nei	Nei, men det burde gis.	Nei, i svært liten grad	Nei, i svært liten grad
5 Ordinært arbeid blir sjelden vurdert overfor brukergruppen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja, men noe i forhold til gradert ufør/tult.
6 Inntektssikring anses ofte som det viktigste	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Kom fram i prosessen
7 De ansatte styres av sentrale og overordnede foringer	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
8 Spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeidet med målgruppen	Både og. Avhengig av alvorlighetsgrad i PU.	Både og. Avhengig av alvorlighetsgrad i PU.	Både og. Lite kontor, mye samarbeid.	Både og. Lite kontor, mye samarbeid.	Både og. Avhengig av alvorlighetsgrad i PU.	Både og. Avhengig av alvorlighetsgrad i PU.

Tabell 4: *Analysematrise*

Hver enkelt hypotese vil bli nærmere analysert i neste kapittel.

7. ANALYSE

I kapittel 6 har vi gitt en generell beskrivelse av våre funn. Disse funnene vil vi bygge videre på for å analysere våre hypoteser. Hypotesene vil vi i søke å bekrefte og avkrefte gjennom denne analysen. Til slutt i kapittelet vil vi presentere dette oppsummert i en tabell for så å drøfte dette i påfølgende kapittel.

7.1 Motivasjon

H1: Ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og føringer for å fremme personlig fortjeneste.

H2: Ansatte i NAV er motivert av altruistiske motiver (personlige verdier)

Samtlige av våre informanter forteller at de jobber med psykisk utviklingshemmede, men det viser seg fort at en stor del av denne gruppen aldri kommer innom det lokale NAV-kontoret. Dette gjelder personer med moderat, og mer alvorlig grad av psykisk utviklingshemming. Disse får ikke arbeidsrettet oppfølging, men går som kurantsaker uten behov for at det utarbeides en arbeidsevnevurdering. Det er lovgiver som har bestemt at diagnosen “psykisk utviklingshemming” i seg selv kvalifiserer direkte til uføretrygd. Ingen av informantene stilte spørsmål ved denne praksisen. Ut ifra dette kan vi konkludere med at det kun er et utvalg av personer med lettere grad av psykisk utviklingshemming som får oppfølging fra det lokale NAV-kontoret. En av våre informanter sa at:

“De med Downs syndrom det er kurantsaker og det vet de nok om at når de er 18 år så søker de uføretrygd og får det. Så da er vi avhengige av at hvis de trenger noe opplegg gjennom NAV at de tar kontakt med oss.”

I gruppen lettere psykisk utviklingshemming vil det også være en del som går til uføretrygd uten arbeidsavklaring.

“Ja, det er helt klart beskrevet i kapittel 12 i folketrygdloven om kurantsaker. Så er det helt klare og alvorlige diagnoser som blir definert som kurantsaker. Og der står faktisk psykisk utviklingshemming og bare det. Ikke alvorlig. Det første var alvorlig, men nå står det bare psykisk utviklingshemming. Så det er nok litt sånn at hvis du kommer med en diagnose som er som er satt sånn og den er beskrevet i forhold til, ehh skal vi si, vilkårene for å få diagnosen, og hvordan den påvirker din fungering. Så hvis du har en pu, P70 altså diagnose så vil du nok få en uføretrygd hvis du står på at det skal søke om det.”

Om det søkes direkte på uføretrygd forklares av våre informanter med hva “bestillingen” er fra personen selv eller pårørende/hjelpere i den første samtalen. Figur 4 på neste side beskriver hvordan denne prosessen foregår i NAV-systemet.



Figur 4: *Fra diagnose til avklaring*

Hvis man har diagnosen psykisk utviklingshemming kan man søke direkte uføretrygd uten å måtte forholde seg til det lokale NAV-kontoret. Gjennom legeerklæring er det nok til at sakene behandles direkte hos “forvaltningen” (NAV arbeid og ytelser). Det vil si at det sendes en søknad direkte om uføretrygd på bakgrunn av en legeerklæring (eventuelt spesialisterklæringer).

Disse kurant-sakene avgjøres uten at det er en form for arbeidsevnevurdering og de får heller ikke tilbud om arbeidsrettet oppfølging. Hvis de skal ha noen muligheter for dette, så må de selv (eller “hjelpere”) ta kontakt med NAV og høre om det er noen muligheter for arbeidsrettet aktivitet. Som oftest blir det da et kommunalt aktivitetstilbud kombinert med full uføretrygd. De aller fleste med diagnosen psykisk utviklingshemming har fått denne diagnosen før de er 18 år og kommer inn i NAV- systemet. Det vil si at også de med lettere psykisk utviklingshemming kan defineres som kurant-saker og sendes direkte over til forvaltning, andre blir vurdert for enten en gradert uføretrygd, varig tilrettelagt skjermet arbeid, varig tilrettelagt ordinært arbeid eller tidsubestemt (varig) lønnstilskudd (Tult). Denne prosessen fra diagnose til behandling av søknaden og eventuelle tiltak har vi illustrert i figur 4 over.

For å kartlegge hva som motiverer våre informanter i sitt arbeid har vi bedt dem komme med konkrete eksempler på oppfølging de har hatt for personer med psykisk utviklingshemming. Alle informantene viste til konkrete saker. Det som går igjen i eksemplene er at alle veilederne hadde noen saker der de beskrev en oppfølging som var utover det normale. I beskrivelsen av disse ble det brukt ord som for eksempel “fortjente en mulighet”, “sabla alright fyr“, samvittighet” og “hjertet sa at...” for å forklare motivasjonen.

Vi kan ikke finne noe i vårt materiale som sier at de ansatte i NAV motiveres av personlig fortjeneste, da tenkt i forhold til mål og resultater. Heller ikke ser vi noen tegn på at de belønnes av leder for å oppnå mål, eller straffes for å bruke mer tid på enkeltsaker enn det som er vanlig.

På bakgrunn av våre funn kan vi avkrefte Hypotese 1 om at ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og føringer for å fremme personlig fortjeneste. Vi kan bekrefte at de ansatte i NAV motiveres av altruistiske motiver som beskrevet i Hypotese 2.

7.2 Karriereveiledningshypoteser

H3: Det utføres rådgivning overfor brukergruppen

H4: Det utføres karriereveiledning overfor brukergruppen

Gjennom våre intervjuer har det vist seg at den enkelte veileders vurdering for å eventuelt gå videre i en kartlegging av arbeidsevne og sette i gang tiltak i stor grad påvirkes av ønsker fra de som følger med den psykisk utviklingshemmede i samtaler med veileder hos NAV. Ingen av våre informanter kunne huske tilfeller der den utviklingshemmede kom alene til samtaler med NAV-veileder. Enten var en av foreldrene med, eller så var representant fra skolen til stede. Dette er alle personer med god kjennskap til den enkelte utviklingshemmede sin funksjon og som dermed vil bli tillagt vekt i det videre arbeidet med saken.

Som nevnt i forrige punkt så blir gruppen innenfor kurantsaker ikke gitt noen form for karriereveiledning. De blir ikke kalt inn til noen samtaler. For de med lettere psykisk utviklingshemming som kommer til samtale hos NAV blir det informert om rettigheter i forhold til ytelse og tiltak. Det ser ut som det foregår en del rådgivning, men svært lite karriereveiledning i disse sakene.

Utsagn gitt av våre informanter kan tyde på at den karriereveiledningen som gis er tilfeldig og lite planmessig. I de tilfellene der den psykisk utviklingshemmede kommer i et arbeidsrettet tiltak oppgis det at det er jobbkonsulenter i arbeidsmarkedsbedriften som får arbeidet med å gjennomføre karriereveiledning og finne en egnet bedrift for arbeidsutprøving.

Det er tydelig gjennom intervjuene at det ofte er etablert et velfungerende samarbeid mellom skole og NAV ved avslutning av et videregående skoleløp. Dette ser likevel ut til å bare gjelde gruppen lettere psykisk utviklingshemming. Alle informantene fortalte om eksempler på mennesker med lettere psykisk utviklingshemming som de hadde fått ut på en ordinær arbeidsplass, for eksempel gjennom en praksisplass. De har en felles forståelse av at det er egenskaper hos hvert individ sammen med arbeidslivets stadig økende krav til kvalifikasjoner som gjør at de ikke får ordinært arbeid med ordinær lønn. Det vil si at NAV må inn å kompensere

for manglende produktivitet hos den enkelte. Men likevel så sier informantene våre at mange ikke blir værende i jobben over tid.

Utdrag fra intervju med NAV-veileder:

Han var egentlig nokså ny da jeg begynte her. Jeg hadde egentlig bestemt meg etter to år, men så - jeg har vel holdt på i 5 år bare for å se om det skjer noe. Han var først testa i PPT, de antyda at her var det store lese og skrivevansker, ehh og han hadde vel egentlig gått gjennom skolen og egentlig ikke fått helt den hjelpa han burde fått, for ingen hadde avdekket at han egentlig var lettere pu. Tok WISE-test på han på ARK, og dette kunne ikke han forstå, han var jo ikke enig i dette. Han var jo ikke psykisk utviklingshemmet. Det synes jeg er litt spesielt etter 20 år at det liksom blir min jobb å fortelle det. Han vil jo ikke vedkjenne seg dette her resultatet, så da måtte vi ta en retest, der resultatet var akkurat likt. 71 IQ. Grunnen til at han var gått under radaren hele veien var fordi han var så fryktelig sterk sosialt og verbalt. Det var jo det store problemet ute hos arbeidsgiver for de oppfatta han som helt ordinær, åsså tulla han det jo alltid til.

For eksempel så skrudde han i stykker undervannshuset på en påhengsmotor ute på hos X på X-verkstedet der ute. Det var 50 000. Så var jo kjempestas når jeg måtte ut og så på en måte ro den i land da. Så omsider så fikk jeg han inn, ja det var ikke omsider på en måte, han han det var aldri noe problem å få han i gang med noe, for han var veldig arbeidsvillig. Men det var jo den selvinnsikten og så hadde jeg han inne hos XX oppe på XX. Der skulle han kjøre kantslått, men da gikk der jo søppeldunker og skilt og og ikke måte på. Men igjen så oppfatta de han som flink, og for han klarte greit å gjøre rede for seg og og fortelle og var nok ikke helt på nett med hva han faktisk kunne og ikke kunne, så han han fikk jo det fram som at han var mye flinkere enn det han var. Så det ble jo også avslutta. Nei nå røyk jo den da. Me blei enige, mi avslutter den også da. Men der var han ei stund, der etablerte mi VTA- plass også og alle ble jo veldig glad i han når de hadde han der. Men det ble liksom, i det lange løp så så ble det mye bry. Så ringte han igjen nå da hadde han kommet i kontakt med en annen arbeidsgiver. S han greier seg alltid, men han blir der jo ikke lenge. Det er det som er problemet. Ehh så det er klart han burde jo kanskje, ja han er jo avhengig av en uførepensjon. Men der er man jo også avhengig av en arbeidsgiver som forstår og som på en måte kan legge til rette for han og sette de nødvendige begrensninger men det er egentlig synd at han ble 100 % ufør, men det er bare ikke match, han er på en måte ikke...

Nei først må du finne arbeidsgivere som har tid til han, og det er var jo litt av utfordringa på disse stedene – det er travle arbeidsplasser som ting skifter fort, og da han må ha veldig tett oppfølging og da på en måte vil jo inntjeninga på han synke igjen, så det .. men enklere oppgaver, mer rutinepreget oppgaver, avgrensa oppgaver der man ikke kan forvente at han gjør hele spekteret. Og selvfølgelig også noe lønnstilskuddsordninger fra NAV.

Dette eksempelet oppsummerer mye felles erfaringer informantene våre sitter inne med etter å ha arbeidet med lettere psykisk utviklingshemmede og muligheter i arbeidslivet.

I materialet vi har finner vi at det er lite som handler om hva den enkelte ønsker å arbeide med og hvilke typer arbeid som finnes. Det går mer på hva slags begrensninger som ligger hos den enkelte, og hva slags arbeidsplasser som gir de en mulighet. Noen forteller om en oppfølging ute hos arbeidsgiver, men denne har også mer form av å tilrettelegge å rådgi arbeidsgiver om tilskuddsordninger. Vi finner utsagn som: *“at det er ikke så lurt å gi de for mange alternativer, da blir de bare forvirret”*, eller *“de kan ikke klare jobben der”*.

Vi konkluderer med at det gis en del rådgivning og informasjon om rettigheter til denne gruppen, og vi bekrefter dermed Hypotese 3. Hypotese 4 avkreftes da det i svært begrenset grad gis noen karriereveiledning.

7.3 Kulturhypoteser

H5: Ordinært arbeid blir sjelden vurdert overfor brukergruppen

H6: Inntektssikring anses ofte som det viktigste

Gjennom intervjuene kommer det klart fram at inntektssikring er viktig fordi arbeidslivet blir sett på som for krevende for de med psykisk utviklingshemming. Dette gjelder for alle i gruppen med diagnosen psykisk utviklingshemming. Her blir ordinært arbeid også i liten grad vurdert. En av informantene beskriver det slik:

“De fleste, tenker jeg, de vil jo gjerne prøve seg, de vil jo helst jobbe. Men loven er egentlig og rundskrivet er veldig klart på det. Kronisk mental retardasjon som er det internasjonale begrepet da på den så. Det står også faktisk i... definert. Men det er klart, er du der nede på Down så er det ingen tvil altså. Det er ingen tvil, men ja hva skal jeg si. I forhold til ordinært arbeid så opplever jeg i hvert fall at det å komme inn på en vanlig lønn hvis du har en sånn diagnose, ja det er veldig vanskelig. Det blir gjerne som tiltak via NAV.”

For de med moderat, alvorlig eller dyp psykisk utviklingshemming blir bare arbeid i en eller annen form vurdert hvis pårørende eller andre nærstående tar direkte kontakt med det lokale kontor. Selv da er det liten sjanse hvis de ikke selv har forslag til arbeidsplass. De fleste blir tilbudt en kommunal aktivitet, noe NAV ikke har noen oversikt eller oppfølging i forhold til. Det virker som en etablert og godtatt kultur at de ikke arbeidsevne-vurderes, og dermed heller ikke hører til i det ordinære arbeidsliv. I de tilfellene der en person ikke er diagnostisert kommer det i våre intervju frem at NAV sammen med helsetjenesten er en pådriver for å få i gang utredning og kartlegging av helsemessige forhold som munner ut i en diagnose. *“Vi finner ut grunnen til at de ikke er i jobb. Grundig kartlegging og gjerne være med de til legen. Jeg var med en på habiliteringstjenesten en hel dag for å ta forskjellige prøver“.*

Informanter opplyser at det er den økonomiske tryggheten er viktig både for de pårørende og også den psykisk utviklingshemmede for at de skal kunne bo for seg selv, ha egne penger osv. De skal slippe å måtte søke sosialstønad, de skal få “verdige” penger.

For de med diagnosen lettere psykisk utviklingshemming kan det se ut som det er litt ulik praksis på de ulike kontorene. Noen får tilbud om VTA, VTO eller varig lønnstilskudd, gjerne med oppfølging av en arbeidsmarkedsbedrift. Men alle informanter fortalte at de aldri hadde hatt noen med denne diagnosen som hadde 100 % lønn fra arbeidsgiver.

Hypotese 5 om at ordinært arbeid sjeldent blir vurdert overfor brukergruppen bekreftes herved, og at inntektssikring anses ofte som det viktigste i henhold til hypotese 6 bekreftes også.

7.4 Strukturhypoteser

H7: De ansatte styres av sentrale og overordnede føringer.

H8: Spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeidet med målgruppen.

Informasjonen fra våre informanter viser at de ansatte i NAV i stor grad styres av sentrale og overordnede føringer, når det gjelder hvilken brukergruppe som skal prioriteres, men at det gjøres enkelte personavhengige unntak. Noen informanter opplyser at siden personer under 30 år er en prioritert gruppe i NAV, så inkluderer dette også psykisk utviklingshemmede i denne aldersgruppen. Psykisk utviklingshemmede som gruppe er ikke gitt noen prioritet utover dette fra sentralt hold. Flere av informantene forteller at de skulle ønske at det fantes flere og bedre tiltak for å få denne gruppen ut i ordinært arbeid, men at det trengs overordnede føringer som muliggjør dette. *“Det er klart nå er vi så få yrkesaktive i Norge at det at det er jo ikke nok. Mi leverer ikke nok. Og da burde det i hvert fall være enn et ønske om å ikke få flere som på en måte ikke bidrar. Men dette er jo rikspolitik – kunne aldri gått, kunne aldri blitt politiker (ler litt). Huff av meg. Men det er klart at det er noen store utfordringer, det er jo det.”*

Vi kan videre slå fast at spesialiseringsgraden til NAV-ansatte til en viss grad hindrer arbeidet med målgruppen i og med at de såkalte kurantsakene ikke er en del av arbeidsområdet for de lokale kontorene. I denne “automatikken” er det ikke et alternativ å vurdere den enkeltes muligheter for arbeid. I delingen mellom de lokale NAV-kontorene og NAV Arbeid og ytelse foregår det ikke noe kommunikasjon så sant det ikke foreligger noen tvil i fremkommet dokumentasjon. Dersom det er tvil i saken oversendes den til lokalt kontor for videre vurdering, noe som opplyses at ofte handler om å fremskaffe mer og/eller bedre dokumentasjon på diagnose.

Informantene våre forteller om hvor viktig diagnose og medisinsk dokumentasjon er i alle saker, og vi ser at legeerklæringer i stor grad åpner opp for trygdeytelser og har avgjørende betydning for den enkeltes muligheter til arbeidsrettet bistand fra NAV.

Den horisontale samordningen kan sikre god informasjons- og kunnskapsoverføring, og vi finner igjen at det foregår både formelle og uformelle møter for å sikre dette. Spesielt i overgang

mellom skole og arbeid, men også mellom ulike NAV- kontor ved flytting mellom kommuner. Fra en av informantene er dette beskrevet ganske godt.

“For jeg får de ikke inn før de har vært og søkt. Da er det vi til Oppfølgingstjenesten går. Da er det XX og meg som har møte hver tirsdag og så vet hun at det skjer noe. Så har vi møte. Da må jeg begynne å nøste. For det er jo ikke sikkert det ligger noen papirer med, ingenting. Det har vært et must faktisk. Ja, for XX har vært med å bidratt. Altså vi til hverandre slik at vi har fått mange ut i jobb og mange tilbake til skolen. Sånn har det vært veldig positivt. Vi har ikke egentlig lov til det siden det er forebyggende, men vi har tatt oss lov. Der sier mine ledere at det er kjempebra. Vi fant tonen med en gang så da var vi i gang. Så da bestemte vi det.”

Hypotese 7 om at de ansatte styres av sentrale og overordnede føringer bekreftes. At spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeidet med målgruppen, hypotese 8, bekreftes i forhold til kurantsaker, men i sakene med lettere psykisk utviklingshemming som behandles på lokale kontor avkreftes denne hypotesen.

På neste side er resultatene etter gjennomgangen av hypotesene presentert i tabellform. Denne tabellen viser oss at 6 av 8 hypoteser bekreftes, noe som igjen viser at det er et sammensatt problemfelt. Det finnes mange "stopp-punkter" som kan forklare hvorfor så få psykisk utviklingshemmede er i arbeid. Disse punktene handler blant annet om motivasjon, kultur, holdninger, struktur og trygghet. Vi har å gjøre med en meget sammensatt problemsstillingsstruktur, som ikke lar seg løse med en "quick fix".

Hypoteser	Bekreftet	Avkreftet
H1. Ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og føringer for å fremme personlig fortjeneste.		X
H2. Ansatte i NAV er motivert av altruistiske motiver (personlige verdier)	X	
H3. Det utføres rådgivning overfor brukergruppen	X	
H4. Det utføres karriereveiledning overfor brukergruppen		X
H5: Ordinært arbeid blir sjelden vurdert overfor brukergruppen	X	
H6. Inntektssikring anses ofte som det viktigste	X	
H7. De ansatte styres av sentrale og overordnede føringer.	X	
H8. Spesialiseringsgraden til NAV hindrer arbeidet med målgruppen.	X	

Tabell 5: *Hypotesekonklusjon*

8. DRØFTING

I dette kapittelet vil vi drøfte våre funn i lys av de ulike teoretiske perspektivene for å prøve å finne noen faktorer som kan svare på “Hvordan kan vi lykkes med å få psykisk utviklingshemmede inn i arbeidslivet?” Drøftingen til Senumstad og Tryland (2019) i deres masteroppgave vil også være et bidrag inn i hovedtema, men deres funn vil ikke bli presentert i vår drøfting.

Vi har hatt fokus på:

Hva kan NAV gjøre for å få flere psykisk utviklingshemmede ut i arbeid?

I lys av våre “hvorforså liten deltagelse i arbeidslivet-briller” vil vi drøfte følgende:

- Er det “mangler” hos individet eller er det “det moderne arbeidsliv” som er for krevende?
- Hva, hvordan og hvem kan eventuelt tette dette “gapet”?

Drøftingen bygger på hypotesene våre og presenteres i hovedområder av funn som er gjort.

8.1 Automatikk og kurantsaker

Det første som slår oss når vi skal beskrive NAV sin behandling av mennesker, herunder unge mennesker med psykisk utviklingshemming, er den automatikken som foregår i systemet. Med dette mener vi det lovbestemte faktum at psykisk utviklingshemming, i alle grader fra år 2015, gir direkte rettighet til uføretrygd gjennom søknad med en dokumentert diagnose og uten at det foretas noen form for kartlegging av muligheter hos NAV lokalt (kurantsaker). Denne automatikken ser vi gjelder flesteparten av de som er ferdig diagnostisert ved endt skolegang. Det som overrasker oss, er at det gjennom våre seks intervju ikke er noen som setter spørsmålstegn ved denne prosessen. I et kulturperspektiv kan man da tenke slik at “sånn er det vi gjør det hos oss”. og tanken på at psykisk utviklingshemmede skal ut i arbeid er fremmed. En sterk organisasjonskultur kan være både en hemmer og en fremmer for å opprettholde etablerte strukturer. Å forklare høy uførestatistikk med at det er mange psykisk utviklingshemmede synes å være akseptabelt, og ingen stiller mer spørsmål til dette. Ifølge Edgar Schein (2010) vil man først stille spørsmålstegn ved måter man gjør det på når denne måten ikke oppleves riktig.

Inndeling etter intelligenskvotient gir i utgangspunktet ikke noe dekkende uttrykk for funksjonsnivå, utviklingsmuligheter og læringspotensial verken for mennesker med utviklingshemning eller for andre.⁴¹ Man bør derfor være varsom med å la dette bli altoverstyrende med tanke på å gi mennesker muligheter. Legens (eventuelt andre spesialisters) erklæring på diagnosen blir da svært styrende for livet videre. Det kan muligens ha noe med at selv om det gis en “automatisk” uføretrygd når man er 18 år, så betyr ikke det at man ikke kan jobbe noe, men da er man avhengig av å selv ta kontakt med NAV lokalt og stille seg bakerst i køen. Denne automatikken betyr også at det er diagnosen som legges til grunn for manglende eller begrensede muligheter til å delta i arbeidslivet. De får ingen arbeidsevnevurderinger, ingen karriereveiledning og er, i beste fall, helt prisgitt et kommunalt aktivitetstilbud for å ha noe å tilbringe dagene med.

Tanken med denne automatikken har nok vært å “skåne” en gruppe fra å måtte “kjempe for uføretrygden”. Og det er vel å bra at man ikke skal føle seg overkjørt eller å måtte kjempe for de rettigheter man har. Men det ser ut til at disse rettighetene i stor grad blir styrende, og selv om man har en rettighet til uføretrygd, så er det ikke en plikt. Det med å sikre inntekt gir en økonomisk trygghet for den enkelte, men også foreldre og hjelpeapparatet er opptatt av dette. Denne inntektssikringen og tryggheten må ivaretas på en eller annen måte slik at det ikke blir et hinder for å komme i ordinært arbeid.

Praksisen som i dag eksisterer med uføretrygd for “alle” med psykisk utviklingshemming skjer med velsignelse fra ledere (personer med myndighet), da psykisk utviklingshemmede ikke befinner seg i satsningsområdet og dermed ikke skal prioriteres med tanke på å få folk i arbeid. Dersom vi ser tilbake på teorien kan dette, som Bolman & Deal (2014)⁴² beskriver, ses på som en *“kommandolinje...der den enkeltes myndighet både godtas av de underordnede og autoriseres av de overordnede”*. I en hektisk arbeidshverdag er det få veiledere i NAV som vil stille spørsmål ved denne nedprioriteringen av en gruppe mennesker som vil ha behov for tettere oppfølging enn normalt på veien mot arbeid, og de rådende holdningene forsterkes av strukturen de vokser i.

⁴¹ Simonsen 2019

⁴² Bolman & Deal 2014:78-79

NAV preges av regler, retningslinjer, standardkrav og standardprosedyrer. I følge Bolman & Deal⁴³ "*begrenser dette den enkeltes skjønn og bidrar til forutsigbar og ensartet atferd*". Det er lite rom for skjønn i den arbeidsrettede oppfølgingen av personer hos NAV og det finnes en standard for arbeidsrettet brukeroppfølging som må følges. Mange vil hevde at den enkelte veileder i NAV, som arbeider med arbeidsrettet oppfølging, har for mange personer å følge opp til at oppfølgingen blir kvalitetsmessig god. I våre intervjuer var det enkelte respondenter som stilte spørsmål ved om det er riktig å bruke mye tid på enkelte med stort oppfølgingsbehov da dette går på bekostning av andre som det er lettere å få i arbeid. Gjennom kontrollsystemer kan ledere følge med på hva slags oppfølging og bistand som gis, og om denne er i tråd med satsingsområdene. Det er i dag en tendens mot målkrav i forhold til hvor mange personer en veileder i NAV skal få i arbeid i løpet av et år. Jo større bistandsbehov, desto lengre tid vil før en person er i arbeid.

Konsekvensen av denne "kurant-praksisen" er jo at det på hvert enkelt kontor er svært få med psykisk utviklingshemming igjen i porteføljen, slik at erfaring i å arbeide med personer med denne diagnosen er liten. Dersom det i fremtiden skal satses mer på å få psykisk utviklingshemmede i arbeid ser vi det som en fordel at veiledere i NAV får opplæring for å kunne håndtere dette på beste måte.

På mange måter står vi med vår problemstilling i en debatt om likestilling og likeverd. Temaene likhet og ulikhet er grunnleggende politiske områder, og likestillingslovgivningen samt likestillingspolitikken vi har i dag er resultat av kampen grupper har ført for å overvinne mønstre av strukturell ulikhet⁴⁴. For vår målgruppe kan det hevdes at det er forskjell på hva som uttrykkes i likestillingslovgivningen og det som viser seg i praksis. Det er altså mye som tyder på at vi står overfor en systemsvikt. De politiske styringsdokumenter må være tydelige på at de ønsker en inkludering av mennesker med psykisk utviklingshemming i arbeid hvis disse skal prioriteres av de ansatte i NAV. Per i dag vurderer vi det slik at det på dette området eksisterer et policy-problem. For å løse dette kan en vei å gå være å innføre policy-tiltak der man forsøker å påvirke atferden til de ansatte i NAV. I tillegg til at psykisk utviklingshemmede fremheves i styringsdokumenter kan det for eksempel være hensiktsmessig med opplæring og informasjon

⁴³ Bolman & Deal 2014:79

⁴⁴ Bovaird & Løffler 2009:307

som kan bidra til å endre holdningene blant NAV-ansatte. I denne forbindelse vil det at media har søkelys på psykisk utviklingshemmede og arbeidsliv, som vi har vist til tidligere, være en positiv faktor og pådriver i en endringsprosess. Dersom man lykkes med dette, og det foretas en arbeidsevnevurdering av alle med lettere og moderat grad av psykisk utviklingshemming, mener vi det vil gi større arbeidsmuligheter. Vi mener det er en grunnleggende forutsetning. En manglende arbeidsevnevurdering slik som situasjonen er i dag vil i alle fall smelle igjen døra til arbeidslivet. I lys av motivasjonsteorien vil det være vanskelig å finne insentiver for den enkelte NAV ansatt til å bruke mye tid og ressurser på en krevende gruppe når denne ikke er prioritert i organisasjonen. De er da lettere å “krysse ut” ut av porteføljen da det ikke medfører noen “belønning”, verken i form av økonomi eller heder og ros for å gjøre en ekstra innsats for denne gruppen.

8.2 Jakten på en diagnose

“Ifølge Massie er det en svært skummel trend å diagnostisere barn.

Det er trist å se at det er så mange unge som får kastet diagnoser etter seg.

- Jeg opplever at skolene er mer opptatt av å jakte en diagnose enn å faktisk finne ut av hvordan man kan gjøre situasjonen bedre. Det er skummelt å se, for dessverre alt for ofte ser jeg at diagnosene blir brukt som hvileputer for elevene, slik jeg selv lente meg på mine, mener han.”⁴⁵

NAV uttrykker på generell basis at en persons arbeidsevne og muligheter (ikke sykdom og diagnoser) skal være det viktige, men hvorfor da ikke i forhold til psykisk utviklingshemmede? Bygger dette på antagelser om at de ikke passer i det ordinære arbeidsliv? Det virker noe selvmotsigende når NAV selv tar initiativ til å kartlegge/utrede for å diagnostisere når det ikke fungerer i arbeidslivet for den enkelte. Jakten på en diagnose starter for en stor del i skoleløpet, de fleste er avklart senest i 14-15 årsalderen ifølge informantene våre. Det viser seg at diagnosen blir styrende for hva du blir i livet, mer enn hva du som mennesker har av iboende ressurser. Dette handler om holdninger og en aksept for at diagnoser er styrende for dine evner. Det er diagnosen som gir deg “rettighet” til å få en uføretrygd, men som også i stor grad tar fra deg muligheten til å komme i ordinært arbeid. Det kan virke som vi har et menneskesyn som har fokus på diagnoser i seg selv, mer enn på det enkeltes individs iboende egenesker og styrker.

⁴⁵ Solberg 2019

Det ser ut til å være en godtatt sannhet om at alle med diagnosen psykisk utviklingshemming er en gruppe som er arbeidsuføre, uten at den enkelte blir vurdert ut fra iboende egenskaper og arbeidsmuligheter. Denne “medisinske” måten å se mennesket på er også et uttrykk for den kulturen og menneskesynet vi historisk har hatt. Holdningen om at det er noe “galt” med personen vil trolig påvirke individets tro på seg selv, og en eventuell arbeidsgivers tro på dens arbeidsevne. Vi ser tendenser til et endret menneskesyn gjennom påvirkning i media, politiske budskap og gjennom karriereveiledningsmetoder som Supported Employment, IPS osv. Vi har også en trend i samfunnet til å ta vare på hverandre, miljøet og dyr, altså der inkludering og bevaring er uttrykte verdier og holdninger både hos enkeltmennesker, organisasjoner og land. Dette kan bidra til en større aksept og toleranse i arbeidslivet for alle mennesker med utfordringer, også for de med psykisk utviklingshemming.

“IQ er noe dritt”. I de senere år er det blitt diskutert hvorvidt en IQ er statisk og om den er livslang. Det viser seg at de som har ruset seg, er traumatisert eller av en eller annen grunn ikke yter topp, kan bli diagnostisert som psykisk utviklingshemming hvis IQ er under 70 den dagen. Det er ganske skremmende at denne diagnosen bestemmer i stor grad at du blir holdt unna det ordinære arbeidsliv for alltid. En uføretrygd er per i dag gitt for livstid. Vi ser en utvikling der stadig færre diagnoser nødvendigvis er livslange, og tenker at diagnoser både bør vurderes, revurderes og heller ikke være bestemmende i så stor grad som i dag for arbeidsdeltakelse. Vi mener at dagens uføreordning ikke har fulgt med i utviklingen og at en innvilget uføretrygd bør revurderes etter en periode på kanskje 5 år i de aller fleste tilfeller. Ved å tenke at med tilrettelegging og oppfølging kan alle (med noen få unntak) delta i arbeidslivet i en eller annen grad eller form. Edgar Schein (2010) understreker at kulturen opprettholdes bare så lenge den oppfattes som riktig. En kultur vil stadig bli testet opp mot virkeligheten gjennom praksis og skulle de grunnleggende antakelsene vise seg å være feil, vil kulturen sannsynligvis endres. Og det er her vi ser en sterk påvirkning fra de psykisk utviklingshemmede selv og deres pårørende gjennom mange innslag i media, spesielt det siste året. Hovedfokus der har vært å påvirke samfunnet til å forstå at **de også** vil og må få være en del av arbeidslivet.

8.3 “Stort hjerte”

I denne oppgaven har vi hatt et ønske om å belyse motivasjonen bak våre respondenters arbeid generelt og med psykisk utviklingshemmede spesielt. Gjennom å la dem fortelle om konkrete eksempler fra arbeid med personer med psykisk utviklingshemming kom det frem at motivasjonen i stor grad er basert på altruistiske motiver og at det ikke ligger motiver knyttet til personlig fortjeneste bak. I våre intervju kom det tydelig frem at enkelte får ekstra hjelp og oppfølging fra NAV-veilederen sin på grunn av veilederen har fått “et hjerte” for disse. Det fremstår på grunnlag av dette som tilfeldig, basert på personlig kjemi mellom veileder og psykisk utviklingshemmet, hvem som får oppfølging og i hvilken grad. Man kan stille spørsmål ved om denne praksisen er akseptabel også fordi den innebærer forskjellsbehandling av individer. Det er lite sannsynlig at dette hadde blitt god tatt dersom det var en annen gruppe enn psykisk utviklingshemmede som ble rammet. Vi kan vel alle se for oss overskriftene i media dersom for eksempel flyktninger som kontaktet NAV ble overlatt til seg selv dersom de ikke hadde ekstra god kjemi med sin NAV-veileder.

Per i dag er situasjonen slik at psykisk utviklingshemmede ikke er noen prioritert gruppe for NAV å få i arbeid. Det eneste, som noen av våre respondenter trekker frem, er at personer under 30 år er prioritert og representanter fra vår målgruppe befinner seg blant disse. Det inntrykket vi sitter igjen med er likevel at det er for enkelt å la være å hjelpe psykisk utviklingshemmede mot det ordinære arbeidslivet, og tilfeldighetene vil råde, så lenge gruppen ikke eksplisitt nevnes som satsningsområde i noen styrende dokumenter. Vi ser heller en tendens i dag der det blir lettere å nedprioritere og det blir enklere å få innvilget uføretrygd.

At de NAV ansatte ikke motiveres av personlig fortjeneste kan forklares med at det ikke ligger et belønningssystem for den enkelte veileder i NAV. Det finnes ikke bonusordninger eller andre personlige goder å oppnå for den enkelte ansatte for godt utført arbeid, slik som vi ofte ser i det private markedet. Vi ser heller en ledelse og en kultur preget av at den enkelte får lov til å bruke noe ekstra tid på noen etter eget hjerte, så lenge det ikke går på bekostning av resten av porteføljen.

Det er lite sannsynlig at det noen gang vil bli innført bonuslønn i det offentlige. Da må man finne andre motivasjonsfaktorer. Vi har sett at det er stor altruistisk motivasjon hos den enkelte ansatte,

men vi ser også et stadig større fokus på mål- og resultatstyring i NAV. Flere i arbeid, raskere i arbeid, omorganisering, større kontorer, effektivisering med mer. Dette kan bli en konflikt mellom den altruistiske motivasjonen, og de føringer som gis. Vil det bli gitt rom for å bruke nødvendige ressurser på en gruppe som er “svak” og krever mye oppfølging for å komme ut og forbli i arbeidslivet, det kan fort bli en konflikt mellom egne og organisasjonens verdier. For å motivere til dette arbeidet må det komme klare føringer fra politisk hold om at denne gruppen skal prioriteres i NAV. Det er ikke nok å bare ha et “stort hjerte” i framtidens NAV-system, hvis ikke systemet trekker i samme retning.

8.4 Karriereveiledning/Supported Employment

Akkurat nå fikk jeg ei i tankene som kom flyttende og her kunne du merke at det var noe veldig veldig galt. Tenker du hva jeg gjorde med henne da jeg begynte å kartlegge? Da spurte jeg om å få gå videre altså få tak i. Jeg ringte opp ei jeg har kontakt med på videregående skole og så klarte vi å få tak i papirer fra tidligere skoler. Og så så vi at her er det noe veldig veldig galt. Da gikk vi til legen, så begynte legen å nøste opp slik at vi kunne få tak i legeerklæring fra tidligere lege. Så viste det seg at hun var jo lettere psykisk utviklingshemmet. Hu hadde jo fått diagnosen og alt. Det hadde vært problematisk fordi hun hadde jo bare flyttet hjemmefra og så flyttet hun hit til en som akkurat hadde fått den diagnosen her også. Jeg har det slik at jeg kan sende folk til noe som heter På an igjen. Det er kommunens... som skal hjelpe oss med arbeid for sosialhjelp, aktivitetsplikten. Og der hadde jeg en god mann på dette. Han skjønnte også at her er det noe veldig veldig galt. Og så begynte de som der han hadde fått henne ut på arbeidstrening. Så tenkte jeg at her lukter det noe veldig rart og så ville hun ikke komme også spurte han "kan jeg ikke komme hjem og hente deg"? Så fikk han sjokk bare om hvordan det så ut hjemme hos disse. Og det var jo ikke mange månedene de hadde bodd her. Da ringte, så kom han innom til meg, så ringte vi til psykisk helse der hun fikk time, så gikk de også hjem og så begynte ballen å rulle. Og da til slutt fikk vi tak i foreldrene og foreldrene kom da faktisk og hentet henne og tok henne med seg hjem igjen. Ja, så det var jo et slikt eksempel da.

Kunne NAV vært på banen også for denne gruppa med nødvendig informasjon om hvilke valg og muligheter de har i arbeidslivet? Veiledning i skolen kan virke å ha en litt tilfeldig tilnærming

mer avhengig av nettverkets arbeidsrelasjoner enn av en systematisk karriereveiledning. Her snakker vi både arbeidspreferanser, sosialt- og arbeidsnettverk, motivasjon, kunnskap og så videre. Satt på spissen tenker vi at skolen også kunne vært en arena for veiledning til annet enn uføretrygd. Vi finner igjen en del slike historier i media som illustrerer "tilfeldigheter" som for eksempel denne.

*Steffan, som har Downs syndrom, var en de mange funksjonshemmede som ønsket seg ut på arbeidsmarkedet. Og han lyktes, takket være at mammaen Barbro Bugge Anderssen, var innom den lokale Coop Prix-butikken i 2010 og spurte om sønnen kunne bidra i staben.*⁴⁶

Karriereveiledningen basert på inkluderingstanken fremhever veilederens rolle her som en som kan identifisere oppgaver i bedriften, som for eksempel flaskepant, kopiering, renovasjon osv. Altså oppgaver som ellers må gjøres som en tilleggsoppgave av de andre ansatte. Veilederen må altså finne og synliggjøre verdien for dette arbeidet for både den ansatte og bedriften. I tillegg må man kjenne til støtteordninger i velferdssystem, og hva som finnes av arbeidshjelpemidler. Altså en karriereveiledning som er ganske så kompleks, og som krever mye støtte og oppfølging i arbeidssituasjonen.

*«Begynnelsen» var i 2013. Da var han utplasseringselev i butikken. Den gang våget han ikke engang å snakke med kundene. Med diagnosen atypisk autisme kunne William mottatt trygd og vært hjemme. Det vil han ikke. Diagnose er en forklaring, ikke en unnskyldning. Det er et viktig skille, mener Williams mor, som til daglig er veileder i en arbeid- og inkluderingsbedrift. Bakgrunnen har hjulpet henne også privat. Men overfor William har jeg nok navigert mest på magefølelsen, sier trebarnsmoren, som tidvis har presset sønnen ganske hardt.*⁴⁷

Gruppen "utviklingshemmede" er en meget variert og sammensatt gruppe, hvor det trengs ulike virkemidler for å matche deres evner og interesser med arbeid.

Kan NAV kompensere for dette med karriereveiledning og oppfølging? Dette kan vi se henger sammen med forskning som er gjort blant utsatte unge og arbeidsmuligheter.

⁴⁶ Gulbrandsen 2018

⁴⁷ Faltin 2018

«Er å få jobb og å beholde jobben to sider av samme sak?» var spørsmålet som ble stilt. Og svaret som ble gitt, var ikke oppmuntrende. Det glipper i oppfølgingen som skal sikre at folk får en varig tilknytning til arbeidslivet, fortalte forsker Øystein Spjelkavik ved Arbeidsforskningsinstituttet (AFI). Vi inkluderer, men vi fastholder ikke. Mange kommer fort i jobb, men mange faller fort ut igjen, konstaterte han.

Med et stadig økende fokus på inkludering og inkluderingskompetanse i alle deler av vårt samfunn virker det som et paradoks at en så stor gruppe i stadig større grad utestenges fra arbeidslivet. Da snakker vi ikke bare om det ordinære arbeidsliv, men også skjærmede virksomheter og kommunale aktivitetstilbud. Angelika Schafft (2018) peker på Supported Employment som metode for arbeidsinkludering som Norge hadde gode erfaringer med på 90-tallet gjennom “Arbeid med bistand”. Disse erfaringene finner vi igjen i andre Europeiske land. I hele velferdssystemet vårt, senest nå med statsbudsjettet for 2019 (vedtatt februar 2019) er inkluderingstanken og det ordinære arbeidsliv stikkord for arbeidet i NAV. Alle som jobber i NAV skal etterhvert ha inkluderingskompetanse, og oppfølging skal gis også ute på arbeidsplassen. NAV skal satse på Supported Employment.⁴⁸

Av våre informanter så var det ingen som kalte seg Jobbspesialist (skal jobbe etter SE-metoden), og ingen fra vår målgruppe ble “oversendt” til disse spesialistene. Hvis vi ser på modellens “place, train and maintain”, så kan vi fort se at mye av det som blir gjort i dag handler om “place”, basert på velvillige arbeidsgivere og individets begrensninger, mer enn på den enkeltes interesser og styrker. Det snakkes veldig mye om diagnoser. “Train and maintain” kan kanskje gi muligheter for å bli i arbeidslivet da denne oppfølgingen kan være et like viktig bidrag for arbeidsgivere som det å få lønnskompensasjon. Vi har ikke noe svar på hvorfor ikke jobbspesialistene på NAV følger opp denne gruppen, kanskje fordi de er for vanskelige å få ut i ordinært arbeid? Et eksempel der SE, og “Job-development” kunne bidratt til økt arbeid og mindre uføre er hentet fra en av informantene våre.

Men den siste psykisk utviklingshemmede jeg hadde var hos XX. Han kommer om morgenen og damene var så glade i han på XX, så satt han brød i poser. Thats it. Du kan ikke forvente for mye da. Kanskje han fikk litt bonus, men arbeidsgiver sier at jeg har ikke råd til å betale lønn så

⁴⁸ Stø 2019

spesifikt for den oppgaven der. De har store begrensninger i arbeidslivet, på kravene. Du skal være ganske fleksibel, du må kanskje sitte i kasse, gjøre det og du må ha blikk for ting. Det skal skje fort. Hvis ikke... Hvorfor skal arbeidsgiver ta en som ikke klarer det når han kan velge mellom mange andre. Sånn er det blitt i arbeidslivet. Jeg tror det er mange som havner på utføre av den grunn også.

“Job-development” kunne her være å sy sammen noen flere oppgaver i butikken slik at bedriften følte verdi i det han gjorde, i tillegg til å være en humørspreder på jobb.

Arbeidslivet er krevende!

Arbeidsgiver vil ikke ha de!

De mangler kvalifikasjoner!

Dette er forklaringsvariabler vi finner igjen både i teori, fakta og i intervjuer.

Og da må vi tenke, Hva skal til for å dekke gapet her? Vi må ha en veileder og et NAV som kan bidra med oppfølging, opplæring og økonomi. Nav har allerede flere verktøy å bruke, men vi tenker at karriereveiledning må handle om å dekke gapet, og at en av metoden for denne oppfølgingen av både individet og arbeidsgiver dekkes gjennom Supported Employment. Men vi kan se at det i systemet kan være vanskelig å oppfylle vilkårene om å ha en portefølje på 12-15 personer, og at denne oppfølgingen skal skje også etter at personen er i arbeid. Det bryter med vanlige oppfølgingsrutiner i NAV.

Supported Employment handler i stor grad om et menneskesyn, der troen er at alle kan arbeid noe og få lønn for det arbeidet de produserer. “Learning by doing” er et begrep som godt kan beskrive hvordan man ser på opplæring og oppfølging i dette karriereveilednings-perspektivet. Det er ingen tvil om at det vil kreve mye ressurser og tid å gi denne oppfølgingen, og det handler om hvilket samfunn vi ønsker. Det handler om et syn og en tro på at arbeid er viktig for alle voksne. “*Work is a central component of a quality adult life*”⁴⁹. NAV satser i dag på inkluderingskompetanse og Supported Employment, men brukt i forhold til andre grupper enn de med psykisk utviklingshemming. Arbeidsgivere etterspør verktøy for arbeidsinkludering, og

⁴⁹ Luecking 2009: 203

NAV`s jobbspesialister fremheves som en løsning på dette ifølge Frøyland og Spjelkavik. Da tenker vi at Supported Employment kan være en fremmer for å få psykisk utviklingshemmede inn i arbeidslivet, og at NAV kan bidra inn med jobbspesialister som bruker denne karriereveiledningsmetoden.

Som vist i kapittel 3.2 var det ingen i alder 18 - 25 år med psykisk utviklingshemming som var i ordinært arbeid i Vest-Agder fylke. Per i dag vet vi om en ungdom på 21 år som på tross motstand fra NAV (mente det var bedre å sikre rettigheter) nå er ansatt i 100 % ordinær stilling med 100 % ordinær lønn etter å ha fått SE- metodisk oppfølging gjennom skole og læretid, der han fikk lønnstilskudd fra NAV under læretid i bedriften. Så der kan tallet endres til minst 1.

8.5 Inkludering eller aksepterte segregeringsmekanismer?

Faktum er at 80 % av alle med psykisk utviklingshemming blir uføretrygdet når de er 18 år. Vi undrer oss over hvilke signaler det gir til ungdommen selv, foreldre, skole, NAV og arbeidsgivere. Hva slags historie forteller det oss og er det slik at retten til å få uføretrygd blir til et hinder for denne gruppen for å komme i jobb? Det kan virke som vi har fått så gode velferdsordninger at vi "biter oss selv i halen". Disse barna vokser opp med forventinger om at uføretrygd er løsningen, og at apparatet rundt dem heller ikke forventer noe av dem i oppvekst, læresituasjoner og så videre. De vokser neppe opp med spørsmål som:

"Hva skal du bli når du blir stor?"

"Hva har du lyst til å bli?"

Det er lite trolig at samfunnet per i dag oppfatter psykisk utviklingshemmede som en uutnyttet ressurs som vi kan få tilbake i arbeid, men heller som arbeidsudyktige. I våre intervju stilte vi spørsmål ved våre velferdsordninger og om disse kan være til hinder for arbeidsdeltakelse. Svarene vi fikk fra NAV-veilederne kan tyde på at dette i en del tilfeller stemmer. Flere hadde den oppfatningen at "alle kan jobbe litt" og at det bare er i unntakstilfeller at 100% av inntektsevnen er tapt. NAV-systemet har etter vår oppfatning en del å gå på med tanke på å

utnytte den enkeltes restarbeidsevne og at langt flere enn det som er tilfelle i dag kan arbeide for eksempel i 5-20% stilling.

I media ser vi et stadig økende engasjement for psykisk utviklingshemmede, og det kan også være med på å lage noen fortellinger. Som denne historien på facebook der Norges Arbeidsminister Anniken Haugli uttaler om Hilde med Downs Syndrom; *"Hilde elsker jobben sin, og barna elsker Hilde. Alle barnehagar skulle hatt ei som Hilde"* ⁵⁰

Det kan tenkes at samfunnets oppgave her er å skape en "historie/fortelling" om at det er ønskelig at mennesker med psykisk utviklingshemming blir inkludert i arbeidslivet, og at dette etter hvert bli en "sannhet" og noe som er mulig for bedrifter å få til. Media, sosiale medier og så videre er med på å skape en fortelling – en sannhet om at det er mulig å følge drømmene selv om man er psykisk utviklingshemmet. I så måte ser vi en stadig større bevissthet og engasjement i flere lag av samfunnet om at dette er en gruppe mennesker som havner i bakerst i arbeidskøen.

Disse føringene er med på å legitimere at for eksempel psykisk utviklingshemmede ikke får den tette oppfølgingen de trenger for å komme nærmere ordinært arbeidsliv.

Inkluderingsdugnaden og "arbeid for alle" er begreper vi kjenner igjen fra de offentlige debatter og dokumenter de de siste årene, men ser ut til å ikke innbefatte denne gruppen.

Vi har en formell holdning som sier inkludering, mens det vi i praksis gjør er å segregere. Er det en skjult holdning som gjør at vi segregerer i barnehage og skole ved at psykisk utviklingshemmede blir tatt ut i egne grupper/klasser/skoler? De skal altså gå i spesielle klasser, men skal ut i ordinært arbeid. Vi stiller spørsmål ved om vi kan forvente at arbeidslivet skal være ordinært for denne gruppen når alle opplever at de blir behandlet spesielt ellers i oppveksten. Det er forsket på denne overgangen mellom skole og arbeidsliv, der det trekkes fram at det er en kultur i barnehage og skole at de "svake" elevene får spesialundervisning/spesialklasser/spesialskoler. Selv om flere studier peker på at dette ikke gir en bedre læring og inkludering/integrering.⁵¹

⁵⁰ Arbeids- og sosialdepartementet 2019

⁵¹ Schafft 2018

“Ekskludering fra arbeidslivet begynte allerede da jeg ble inkludert i barnehagen. De andre bare begynte. Så fortsetter det i spesialklasser og spesialskoler, og etter videregående har utviklingshemmede ingen rett til utdanning. Det er jo ikke sånn at jeg slutter å lære når jeg fyller 19. Folk tror ikke at vi kan noe. Det er diskriminerende. Hvis Norge skal bli et inkluderende samfunn, må vi blandes, ikke skilles”, fortalte Marte Wexelsen Goksøyr (forfatter, skuespiller og samfunnsdebattant med Downs Syndrom, uttalt i en paneldebatt på Arendalsuka i 2016) ⁵²

Det har vært mange medieoppslag det siste året om psykisk utviklingshemmedes deltagelse i arbeidslivet. Det er jo utrolig bra at det er fokus på dette, og at det oppleves at det er flere som kommer i arbeid. Nå i mai 2019 kom oppslaget: *I revidert nasjonalbudsjett foreslår regjeringen å gi 15 millioner kroner til VTA-plasser (varig tilrettelagt arbeid). Det betyr 300 nye tilrettelagte arbeidsplasser for folk med lettere utviklingshemming.* ⁵³

Det vi må huske på er at dette vil ikke ha noe utslag på uførestatistikken eller tilknytning til ordinært arbeidsliv, da VTA-plasser betyr at du har 100 % uføretrygd og er i en skjermet virksomhet. Hvorvidt dette anses bra vil være avhengig av hvilke mål og menneskesyn man har og ønsker å ha. Vi mener det ville vært bedre anvendte penger å bruke disse midlene på tett oppfølging i ordinære arbeidsplasser, om enn i en liten prosentandel. Alt mindre enn 100 % uføre må jo også være samfunnsøkonomisk uten at vi skal dra den lengre her. I den nye opplæringsmodellen mot grunnkompetanse og fast tilrettelagt arbeid til Vest-Agder fylkeskommune ser vi noe av den samme holdningen. Etter to år i videregående skal du over i et læreløp med VTA som mål, altså en utvikling som vel ikke på noen måte reflekteres i samfunnets inkluderingsstankegang? Her blir du avklart for 100 % uføretrygd allerede før du har gjort deg ferdig med videregående skole. Hvilke sjanser har du for et ordinært arbeid da? Vil lærebedriften ansette deg etter disse to årene? Vi tror at denne formen skaper en enda større avstand til det ordinære arbeidsliv, på tross av at en tilknytning til arbeidsliv i tidlig alder er påvist å gi bedre muligheter.

Forskning viser til at nærkontakt med arbeidslivet i ung alder, helst ned i 14 år gir økte muligheter for ordinært arbeid for psykisk utviklingshemmede.

⁵² Rød 2016

⁵³ Bodahl 2019

Amerikanske registerdata-studier har vist at barn med lærevansker/utviklingshemming som starter i 14-årsalderen med individuell «transition training» (arbeidsrettet overgangstrening i bedrift) har en signifikant større sannsynlighet for senere å få seg en jobb enn de som starter i 16-årsalderen. Skoler der elever med kognitive vansker har lite kontakt med arbeidslivet, eller der disse elever blir trent på skjermede arbeidsplasser, er derimot lite effektive med tanke på overgangen til arbeid. En lovende modell ser ut til å være partnerskap mellom skolen og ordinære bedrifter.⁵⁴

Arbeidslivet er blitt stadig mer krevende og krever blant annet kvalifisert, fagutdannet og avansert kompetanse hos den ansatte. For psykisk utviklingshemmede kan kravene i arbeidslivet være vanskelig å oppfylle. Mange er ufaglærte og trenger enkle og oversiktlige arbeidsoppgaver. Et samfunn med rom for annerledeshet der skole, arbeidsgiver, kollegaer, NAV og andre tar et sosialt ansvar er nødvendig for å få til en inkludering i arbeidslivet. Men dette sosiale ansvaret kan synes ha en tvetydighet i de politiske føringene som gis. På den ene siden oppfordres det til økt inkludering og solidaritet, mens det på den andre siden oppfordres til økt effektivitet og økonomiske besparelser.⁵⁵ Det gjelder såvel i NAV som hos skole og arbeidsgivere.

8.6 Prioritering

Unge personer, definert som dem under 30 år, er i NAV sitt satsingsområde. Nettopp på grunn av dette oppgir våre informanter at de kan prioritere noen personer i denne aldersgruppen med lettere psykisk utviklingshemming selv om de krever mye oppfølging gjerne gjennom flere år. Det er “fordi hjertet sier det” er en gjennomgående forklaring på det. Det viser seg at det er noen mennesker de kjenner på å følge opp, selv om det går på bekostning av andre. Og at det er en godkjent praksis av leder og kollegaer fordi “vi alle har en dårlig samvittighet der ute”. Disse går gjerne gjennom et arbeidsrettet avklaringsløp og mottar arbeidsavklaringspenger i en periode. Det som er et paradoks her er at de fleste likevel havner på en uføretrygd og får en varig tilrettelagt arbeidsplass. Motivasjonen her er at de ansatte i NAV uttaler at “*arbeid er arbeid uavhengig av hva du kaller pengene*”. Det er livskvalitet som er viktig her, og at de selv ønsker å ha en daglig

⁵⁴ Schafft 2018

⁵⁵ Frøyland og Spjelkavik 2014

aktivitet. *“De vil ikke ligge på sofaen og se på Netflix”*. En av informantene omtalte målgruppa som takknemlig å jobbe med fordi personene i den er i fysisk god form og alltid møter presis på jobb. Flere av informantene uttaler at det er mange unge som sliter med å komme inn i arbeidslivet i dag, og det kan derfor være vanskelig å bruke for mye tid på de med psykisk utviklingshemming da de har svært liten mulighet for å lykkes i det ordinære arbeidsliv. Meninger av denne typen tyder på at dersom psykisk utviklingshemmede hadde vært en prioritert gruppe for NAV, så hadde flere vært i ordinært arbeid.

Den manglende prioriteringen handler på den ene siden om at vi i et samfunnsøkonomisk perspektiv trenger flere i arbeid og at arbeid er bra både for den enkelte og samfunnet. På den andre siden ser vi at en hel gruppe mennesker ekskluderes og blir uføretrygdet uten at det gjøres noen form for kartlegging av arbeidsevne og muligheter. Dette kan gjøres fordi lovverket tillater en slik praksis og at det er en kultur i NAV som tillater å gi lett opp fordi sjansen for å mislykkes er større enn normalt.

Det er i samfunnet et generelt fokus på å få flere i arbeid. Sysselsettingsutvalgets ekspertgruppe leverte 28. mars 2019 en rapport om tiltak som kan få flere i arbeid til arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie.⁵⁶ I denne rapporten blir det foreslått en rekke tiltak for flere grupper som i dag er ute eller på vei ut av arbeidslivet. Inntektssikring, en arbeidsorientert uføretrygd (som beskrives som en helsejustert lønn - basert på produksjonskapasitet), bedre tilrettelegging og oppfølging er noen av tiltakene som er nevnt. Spørsmålet er bare om de med psykisk utviklingshemming er en del av denne satsingen, det finner vi ikke eksplisitt beskrevet. Vi håper og tror at de er det i denne satsingen på å få flere inn i det ordinære arbeidslivet, og tror disse tiltakene kan bidra til økt deltakelse.

⁵⁶ Arbeids- og sosialdepartementet 2019

8.7 Samarbeid mellom skole og NAV

Det er grunn til å tro at overgangen fra grunnskole til videregående skole er den første og mest kritiske overgangen for mange og særlig for psykisk utviklingshemmede med større behov for trygghet og forutsigbarhet. Overgangen fra videregående skole til arbeid er gjerne preget av lite koordinering mellom offentlige etater, noe som resulterer i at elevene ofte står uten tilbud etter videregående skole. Dette samsvarer med tidligere forskning som vi referer til i kapittel 4 som omhandler manglende struktur. Manglende kartlegging og informasjonsoverføring bidrar også til at elevene får et arbeidsrettet tilbud videre som ikke er godt nok tilrettelagt, eller ingen tilbud om arbeid. Vi fikk gjennom våre intervju frem flere eksempler på godt samarbeid mellom Oppfølgingstjenesten i videregående skoler og NAV. Samtidig er det klart at dette samarbeidet for det meste dreier seg om de tilsynelatende mest velfungerende psykisk utviklingshemmede elevene.

Dette kan eksemplifiseres gjennom sitat fra en av våre respondenter:

Nei. De fleste har kommet via opplæringsløpet. Det er ei som kom til meg. Hun var det prat om at hun var på videregående skole... Da lurte de på hvordan har hun kommet gjennom og fått vanlig fagbrev. Hun måtte jo ha 1 til 1. Så var det en arbeidsgiver som kom med henne fordi hun hadde kommet grinende fordi hun hadde hatt praksis der. Jeg skal ta henne inn sa hun. Nå går hun i et løp med at AAP mot at hun skal få jobb der, men med bare litt tilrettelegging ikke bare litt.. men mye tilrettelegging. Men jeg vet jo ikke hvor mange prosent, for det skal de teste ut. hun er søkt inn på XX (arbeidsmarkedsbedrift) og så skal de prøve ut arbeidsevnen om hvor mye hun kan være i jobb. For hun kan være i jobb også, men noen må snakke med henne hele tiden. Men det er ingen... Og det skulle de også ta opp... Hvordan hun har kommet gjennom og fått det fagbrevet som barne- og ungdomsarbeider. Det er det ingen som fatter. Der var det arbeidsgiveren selv som ringte til meg, ja, fordi hun hadde hatt henne i et opplæringsløp. Mmm, ja så..

Det er grunn til å tro at det er lite samhandling mellom de ulike instansene psykisk utviklingshemmede er i kontakt med. Vi har gjennom vårt arbeid fått bekreftet dette, men ser likevel at det i flere kommuner er etablert en god praksis på samarbeid mellom NAV og videregående skoler med regelmessige møtepunkt.

8.8 Ordinært arbeid - tiltak fra NAV

Gjennom Stortingsmelding 33 legges det føringer for at NAV i større grad skal ta bruk det ordinære arbeidslivet og gi tettere oppfølging. Stadig nye teknologiske hjelpemidler kan i mange tilfeller kompensere for manglende fysisk eller kognitiv funksjon i arbeidslivet. Argumentene for å benytte det ordinære arbeidslivet også for psykisk utviklingshemmede er mange.

I utgangspunktet skulle man forvente at VTA er med på å styrke deltakerne og deres muligheter for å komme over i ordinært arbeid. Det er blant annet mulig med permisjon fra VTA-tiltaket for å forsøke seg i en ordinær bedrift. Forskning viser at det er svært få som benytter seg av dette.⁵⁷ Vi mener dette er beklagelig da man gjennom VTA i noen tilfeller vil ha opparbeidet seg ferdigheter, både faglig og sosialt, som gjør at man vil kunne stå i ordinært arbeid i en gitt stillingsbrøk. Når det gjelder VTA ser vi en fare for at når en person først er “plassert” et sted og det fungerer for både bruker og arbeidsgiver, er terskelen høy i forhold til å komme videre til ordinært arbeid.

Ja, jeg hadde ei som jeg tenkte at... Hun gjorde hele jobben, var psykisk ustabil og hele pakka. Men når jeg har jobbet her og kommet vekk fra situasjonen så ser jeg at jeg var et hinder i stedet for en ordinær jobb, så så... Hun blomstret på VTA. Men, jeg skulle ha fått henne videre derfra. Ja, den skjermede bedriften jeg jobbet på. Det skjedde kvantesprang i hennes liv, men jeg skjønner nå at jeg skulle ha fått henne videre. Det skulle ha vært noe videre og ikke stoppet der. Rett og slett. Så det var... Jeg syntes den saken var så god og så var den ikke det likevel. Hun skulle ha gått videre, ja...

Våre informanter trekker frem tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT), varig tilrettelagt arbeid i skjermet eller ordinær virksomhet (VTA og VTO) og varig lønnstilskudd (TULT) som

⁵⁷ Mandal 2008

mest brukt. I AFT, som er tidsbegrenset, har deltakerne gjerne arbeidsavklaringspenger. Varig tilrettelagt arbeid er for personer med uføretrygd og som får en bonuslønn på i underkant av 30 kroner timen i tillegg. Ved TULT får arbeidstakeren ordinær lønn fra arbeidsgiver, men opptil 75% av lønnen kan refunderes fra NAV. En så stor refusjonsgrad kan høres ut som en meget god ordning for arbeidsgiverne.

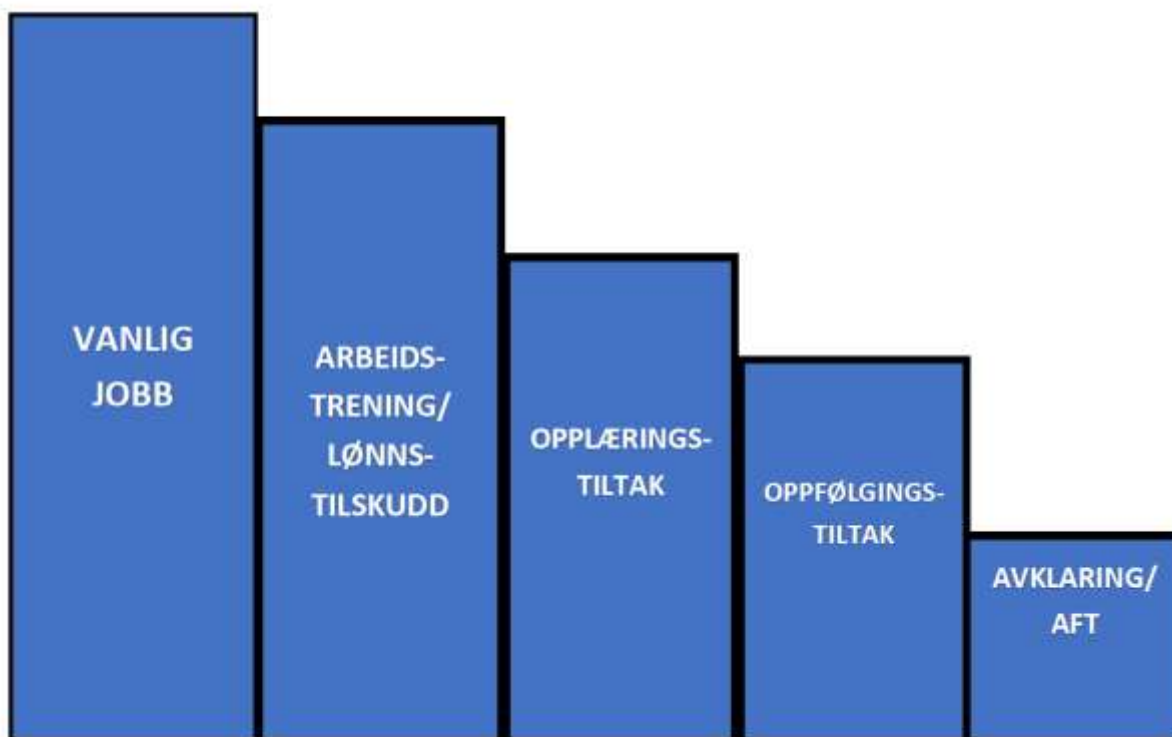
Likevel forteller våre informanter at det er vanskelig å få arbeidsgivere med på en slik ordning når det gjelder å ansette psykisk utviklingshemmede, da de er av den oppfatning at 25% lønn er for mye å betale. Gjennom våre intervju kom det frem at TULT kan være kostbart for NAV. Ansatte ved de minste NAV-kontorene oppgir at tilgangen på penger hindrer særlig bruk av ordningen, mens informantene på det største kontoret fortalte at den største utfordringen er å få match med en arbeidsgiver.

Ut ifra et samfunnsøkonomisk perspektiv vurderer vi at økt bruk av TULT av flere grunner vil være gunstig i stedet for utbetaling av uføretrygd. I denne ordningen vil deltakeren i praksis være som en ordinær ansatt og motta samme lønn som sine kollegaer. Dette innebærer direkte inntekter til staten i form av skatter og avgifter samtidig som den ansatte har kjøpekraft og bidrar i samfunnet på lik linje med alle andre.

For å gjøre TULT mer vanlig kan det tas grep gjennom å bevilge mer penger til ordningen og være mer fleksibel på arbeidsgiverandelen. Gjennom å ha mulighet til å redusere denne til godt under 25% vil den også favne den favne flere i et arbeidsmarked preget av stadig flere ufaglærte yrker og større krav til produktivitet.

Vi ser på det som en positiv utvikling at det i stedet for et tradisjonelt syn på arbeidsrettede tiltak for arbeidssøkere hos NAV nå tenkes nytt og annerledes ved at man først tenker ordinært arbeid og setter inn andre tiltak dersom det ikke fungerer.

Det handler om å gå fra det ordinære til det spesielle, altså å snu tiltakstrappa og begynne i motsatt ende enn man har gjort tidligere. Det blir på en måte minste innsats først, men da med mer og bedre oppfølging fra Nav-veiledere (jobbspesialiser). Ane Stø fulgte opp temaet "Hvorfor satser NAV på SE?" med å presentere figuren "Snu tiltakstrappa" i Arendal 26.03.19.



Figur 5: *Tiltakstrappa*

Figuren over viser hvordan NAV ønsker å "snu tiltakstrappa" gjennom å tenke ordinært arbeid først. Gjennom en slik modell vil også psykisk utviklingshemmede ha større muligheter ved at de ikke blir "parkert" utenfor ordinært arbeid før de i det hele tatt får muligheten der.

9. AVSLUTNING

Vi har i denne oppgaven forsket på den begrensede arbeidsdeltakelsen blant psykisk utviklingshemmede. gjennom følgende problemstilling:

Hva kan NAV gjøre for å få flere psykisk utviklingshemmede ut i arbeid?

Her er det ingen enkel løsning. Resultatene våre viser et komplekst bilde, der vi må angripe tematikken fra flere kanter for å få en endring av måten å behandle denne gruppen på. Denne kompleksiteten krever en kompleks løsning. Adferd må påvirkes gjennom struktur med lover og regler og kultur med en holdningsendring hos de ansatte. En slik kulturendring må også skje gjennom en strukturell påvirkning der ledelsen bevisstgjør og synliggjør viktigheten av at psykisk utviklingshemmede kommer i arbeid.

For oss er det et paradoks at både ulike lovverk og samfunnets holdninger taler for like muligheter for alle og flere i arbeid, mens en gruppe mennesker med diagnose som eneste fellesnevner ikke tas på alvor. Både i faglitteratur og media fremkommer det tydelig at arbeidsdeltakelse er viktig for vår livskvalitet. Det er ingen grunn til å slå fast at dette ikke gjelder psykisk utviklingshemmede, selv om arbeidslivet har blitt mer spesialisert og stiller større krav til formell kompetanse. Tvert imot mener vi at en arena for omgang med funksjonsfriske vil være av svært stor betydning. Statistikken viser likevel at stadig færre med denne diagnosen har tilknytning til det ordinære arbeidslivet. Man kan stille seg spørsmålet om hvor humant samfunn vi egentlig har når vi finner at en stor gruppe mennesker aldri får samme muligheten som andre til å delta i arbeidslivet. Vi liker å kalle oss et velferdssamfunn med en inkluderingsstanke, mens vi her velger å ekskludere psykisk utviklingshemmede fra det "normale" samfunnet.

Med utgangspunkt i teori om motivasjon, kultur, karriereveiledning og struktur samt intervju av ansatte i NAV har vi dannet oss et bilde av hva som fremmer og hemmer deltagelse i arbeidslivet for psykisk utviklingshemmede.

Våre funn viser at et stort hinder for arbeidsdeltakelse er at psykisk utviklingshemmede behandles i NAV-systemet som såkalte “kurantsaker”. Det er politisk bestemt at diagnosen psykisk utviklingshemming gir rett til uføretrygd uten at den enkelte trenger å være i kontakt med sitt lokale NAV-kontor. Behandling av uføresøknaden skjer rent administrativt hos NAV Arbeid og ytelser, noe som fører til at de ikke får arbeidsrettet oppfølging fra NAV.

Lite kontakt med personer med denne diagnosen gjør at NAV-veiledere vi har intervjuet vet generelt lite om hvor mange psykisk utviklingshemmede som finnes i deres kommune, hvem de er eller hva de gjør. Gjennom våre intervju fremkom det at det i stor grad er tilfeldig hvem som får arbeidsrettet oppfølging av det lokale NAV-kontoret. Motivasjonen til å bistå i enkelttilfeller bærer preg av å være altruistisk motivert. De ansatte får ingen annen personlig fortjeneste eller belønning, og psykisk utviklingshemmede nevnes ikke som en prioritert gruppe i styrende dokumenter i NAV.

Fra NAV-veiledere forklares manglende arbeidsdeltakelse ofte med et arbeidsliv som er krevende i henhold til effektivitet og lønnsomhet, og at psykisk utviklingshemmede ikke vil kunne oppfylle produksjonskrav som stilles av arbeidsgivere. De beskriver gruppen som krevende og med et stort og langvarig behov for oppfølging. Dette er betenkelig når karriereveiledningsmetoden Supported Employment, som benyttes av NAV i dag som prioritert metode, i sin tid ble utviklet for å bistå nettopp psykisk utviklingshemmede ut i arbeid. Hos NAV finnes det tiltak, vi vil spesielt trekke frem tidsubestemt lønnstilskudd, som etter vår vurdering passer for å kombinere psykisk utviklingshemming og ordinært arbeid. Forklaringen på at dette ikke brukes mer er at det enten er for kostbart for NAV eller at arbeidsgivere ikke ser det som lønnsomt å betale minimum 25% av en ordinær lønn.

For at flere psykisk utviklingshemmede skal komme ut i det ordinære arbeidslivet, og inkludere i stedet for å ekskludere, mener vi at personer med denne diagnosen må fremheves i styrende dokumenter hos NAV som en prioritert gruppe. Dersom dette gjøres vil man unngå at tilfeldighetene avgjør hvem som får arbeidsrettet oppfølging. En annen endring som må til på overordnet nivå er at personer med moderat og lett psykisk utviklingshemming fjernes fra listen over diagnoser som automatisk kvalifiserer til uføretrygd. Vi er overbevist om at økt bruk av tidsubestemt lønnstilskudd og gradert uføretrygd, fremfor 100% uføretrygd, vil gi mange psykisk utviklingshemmede muligheter i arbeidslivet. Flere tiltak og endrede krav for å ta i bruk tiltakene

kan gi flere verktøy. Supported Employment legger, gjennom “place then train”, opp til tett oppfølging av arbeidssøkere også på arbeidsplassen og er en metode som passer godt i arbeid med psykisk utviklingshemmede, men systemet NAV må også korrigeres og legge til rette for en struktur og rom for å kunne implementere slike metoder. Verktøyene er med andre ord i stor grad på plass i NAV-systemet, men de må justeres og brukes. De NAV-ansatte vi intervjuet er ikke uvillige til å arbeide med psykisk utviklingshemmede.

Kunnskapsnivået om gruppen må imidlertid heves for å skape trygge veiledere som tør å se det generelle fremfor det spesielle hos den enkelte.

NAV som organisasjon er styrt av lover og strukturelle forhold, mens NAV som institusjon er styrt av normer og kultur, "måten vi gjør det på her hos oss". I et ny-institusjonalistisk perspektiv er adferd styrt av noen mer enn regler og den er svært vanskelig å lede, styre og endre.

Institusjonen NAV er kompleks og man trenger en multi-strategi for å skape et handlingsrom for endring av adferd. Det nytter ikke bare å "tre" nye regler ned over hodet på de ansatte, men det må jobbes med en endring av holdningene i like stor grad, en form for et dannelsesprosjekt for ansatte i forvaltningen.

I videre forskning er det flere momenter som bør undersøkes nærmere. Blant annet har vi sett at inntektssikring er viktig, men er det godt nok? Ønsker de psykisk utviklingshemmede å delta i arbeidslivet og samfunnet for øvrig? Vi vet ikke nok om ønsker og mulighetene de har i arbeidslivet, og det trengs mer forskning her. Det er en gruppe som ofte ikke kan kjempe for seg selv, men de må ha hjelp av pårørende eller andre for å kjempe sin sak. Kan man få "i både pose og sekk"? Trygghet er viktig for alle, og kanskje spesielt for denne gruppa med hensyn til både økonomi og annet. Hvordan skal vi som samfunn ivareta dette? Hva med arbeidsgiver, hva trenger de? Her ligger det mye uutforsket materiale som kan bidra videre inn i debatten. Noe forskning finnes selvfølgelig, men i dette komplekse nettet trengs mange flere tråder. Det blir også mer og mer fokus på at man ikke bare skal få en jobb, men faktisk bli værende i den. Ikke desto mindre viktig er det at man ikke havner i en “tiltaks-runddans” og ender opp på uføretrygd likevel. Vi mener at det må satses mer på forskning også på jobb-fastholdelse, hva som skal til for å bli værende i jobb og ikke falle ut, noe som er like aktuelt også for psykisk utviklingshemmede.

Gjennom arbeidet med denne masteroppgaven har vi fått økt bevissthet rundt og større tro på psykisk utviklingshemmede muligheter i arbeidslivet, og ikke minst verdien av å være deltagende

i det ordinære arbeidslivet og håper på en trend som snur. Vi håper at vår oppgave kan være et "første spadetak" for en kunnskapsbasert løsning på et komplekst problem.

Det haster og vi må skape et handlingsrom for endring nå. Ellers er det for sent for dem vi kjemper for i dag. Vi har ikke tid til å vente!

LITTERATURLISTE

Arbeids- og sosialdepartementet. (2007). *Arbeid, velferd og inkludering*. (St.meld. nr. 9 2006-2007). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-9-2006-2007-/id432894/>

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

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

Arbeidsmiljøloven. (2005). Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (LOV-2005-06-17-62). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/2005-06-17-62>

Bachke, C. C. (2006). *Utviklingshemming: betegnelser i endring i Norden?* En litteraturstudie i et terminologisk villnis, *Spesialpedagogikk* 71, 6, p. 18-28.

Baldersheim, H. & Rose, L.E. (Red.). (2014). *Det kommunale laboratorium* (3.utg.). Oslo: Fagbokforlaget.

Bang, H. (2013). *Organisasjonskultur: En begrepsavklaring*. Tidsskrift for norsk psykologforening. 50: 326-336.

Barne- og likestillingsdepartementet. (2013). *Frihet og likeverd - Om mennesker med utviklingshemming*. (Meld. St. 45 2012–2013). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-45-2012--2013/id731249/>

Bolman, L. G. & Deal, T. E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. OSLO: Gyldendal Akademiske.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademiske.

Cameron, K.S. & Quinn, R.E. (2011). *Diagnosing and Changing Organizational Culture. Based on the Competing Values Framework*. San Fransisco: Jossey-Bass.

Cameron, K. S. & Quinn, R. E. (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur*. De konkurrerende verdier. Oslo: Cappelen Damm As.

Cimera, R. E., et al. (2014). *Does Providing Transition Services by Age 14 Produce Better Vocational Outcomes for Students With Intellectual Disability?* *Research & Practice for Persons with Severe Disabilities* 39(1): 47-54.

Ellingsen K. E. (2011). *Nederst ved enden av bordet? Om utviklingshemmedes deltakelse i arbeidslivet.* *Fontene Forskning: et tidsskrift fra Fellesorganisasjonen (FO)*(Nr. 2): 4-19.

Engeland J. & Langballe, E. M. (2017). *Voksne og eldre med utviklingshemning og dagens bruk av samarbeidsfora i kommunene.* NKAH (2017). Hentet fra https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/ah-web-prod/documents/NAV_-_UTVIKLINGSHEMNING_OG_BRUK_AV_SAMARBEIDSFORA.pdf

European Union of Supported Employment (2010). *Verktøykasse.* Dundee:European Union of Supported Employment.

Finansdepartementet. (2013). *Perspektivmeldingen 2013.* (Meld. St. 12 2012-2013) Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-12-20122013/id714050/>

Fjermeros, H. (2009). *Åndssvak! Et bidrag til sentralinstitusjonen og åndssvakeomsorgens kulturhistorie.* Oslo: Universitetsforlaget.

FN sambandet. (2006), ratifisert i Norge i 2013. Hentet 17.04.19 fra <https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Menneskerettigheter/Konvensjon-om-rettighetene-til-personer-med-nedsatt-funksjonsevne>

Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (red.). (2014). *Inkluderingskompetanse.* Oslo: Gyldendal Akademiske.

Helse- og omsorgsdepartementet. (2006). *Mestring, muligheter og mening.* (St.meld. nr. 25 2005-2006). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-25-2005-2006-/id200879/>

Helsekompetanse. (u.å.). Stiftelsen SOR. *Mangfold og muligheter.* Hentet 17.04.19 fra <http://kurs.helsekompetanse.no/andres-hjem/heia>

Hjerm, M. & Lindgren, S. (2011). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig analyse.* Oslo: Gyldendal akademiske.

Høines, R. (2018). *En stor - eller mange små kulturer?* (Mastergradsavhandling, Universitetet i Agder). Hentet fra

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2492993/Masteroppgave%20-%20Rolf%20H%C3%B8ines.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? - innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3.utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jamil, I. (2005). Kulturteori – kan kultur velges? I H. Baldersheim og L. E. Rose (red.), *Det kommunale Laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget.

John W. C. (2014). *Research Design*, (4.utg.). SAGE Publications, California USA

Kaufmann, A. og Kaufmann G. (2009). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Direktoratet for e-helse. (2019). *ICD-10: Den internasjonale statistiske klassifikasjonen av sykdommer og beslektede helseproblemer 2019*. Hentet fra <https://ehelse.no/Documents/Helsefaglig%20kodeverk/Tekstdokument%20ICD-10%20Den%20internasjonale%20statistiske%20klassifikasjonen%20av%20sykdommer%20og%20beslektede%20helseproblemer%202019.pdf>

Kunnskapsdepartementet. (2011). *Læring og fellesskap*. (Meld. St. 18 2010-2011) Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-18-20102011/id639487/>

Kunnskapsdepartementet. (2013). *På rett vei*. (Meld. St. 20 2012-2013). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-20-20122013/id717308/>

Kvale, S & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervjuet*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Likestillings- og diskrimineringsloven. (2017). Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (LOV-2017-06-16-51). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/2017-06-16-51>

Mandal, R. (2018). *“De har jo uansett uførepensjon”*. En undersøkelse av arbeidsmarkedstiltaket *Varig tilrettelagt arbeid (VTA)* (Fafo-rapport 2018:42). Hentet fra https://www.fafo.no/media/com_netsukii/20084.pdf

NAKU. (u.å.). Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming. Hentet 17.04.19 fra <https://naku.no/>

NOU 2012:6. (2012). *Arbeidsrettede tiltak*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/f2ce6d22c3914e7b89d15db41285cf85/no/pdfs/nou201220120006000dddpdfs.pdf>

NOU 2016:17. (2016). *På lik linje — Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-17/id2513222/>

NOU 2016 :7. (2017). *Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-7/id2485246/>

Opstad, L. (2006). *Økonomistyring i offentlig sektor*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Regjeringen. (2018, 4. mai). *Inkluderingsdugnaden*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/sub/inkluderingsdugnad/inkluderingsdugnaden/id2599965/>

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

Schafft, A. (2018). Arbeidsinkludering (eller mangelen på sådan) av mennesker med utviklingshemming. *Oslo Met*. Hentet 16.04.19 fra <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Kompetansesenter-for-arbeidsinkludering-KAI/Arbeidsinkludering-eller-mangelen-paa-saaadan-av-mennesker-med-utviklingshemming>

Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.

Senumstad, J. og Tryland, L. (2019). *Ledningsnett er kablet, lampa er montert og strømmen er på. Hvorfor er det ingen som slår på lyset?! Hvorfor er det så få psykisk utviklingshemmede å finne i det ordinære arbeidslivet?* (Mastergradsavhandling). Universitetet i Agder, Kristiansand.

Solberg, E. (2018, 18. april). *Behov for en inkluderingsdugnad*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/behov-for-en-inkluderingsdugnad/id2598390/>

Sosialdepartementet. (2003). *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer. Strategier, mål og tiltak i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne*. (St.meld. nr. 40 2002-2003). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-40-2002-2003-/id197129/>

Tøssebro, J. og Wendelborg, C. (2014). *Oppvekst med funksjonshemming. Familie, livsløp og overganger*. Oslo:Gyldendal.

Wendelborg, C., et al. (2017). *Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming*. NTNU Samfunnsforskning AS.

Noter

- 1) Gjerstad, S. & Talsnes, S. (2019, 11.februar). Gransking: – En rekke feil avdekket i Tolga-saken. TV2. Hentet fra <https://www.tv2.no/a/10405780/>
- 2) Arbeidsdepartementet. (2013). *Flere i arbeid*. (Meld. St. 46 2012–2013). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-46-20122013/id733259/sec1>
- 3) Rød, S. (2016, 17. august). 59 av 16000 utviklingshemmede i ordinært arbeid. Hentet 16.04.2019 fra <https://fontene.no/nyheter/59-av-16000-utviklingshemmede-i-ordinart-arbeid-6.47.397786.29e2166037>
- 4) Sosialdepartementet. (2003). *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer. Strategier, mål og tiltak i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne*. (St.meld. nr. 40 2002–2003). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-40-2002-2003-/id197129/sec1>
- 5) Ellingsen K. E. (2011). Nederst ved enden av bordet? Om utviklingshemmedes deltakelse i arbeidslivet. Fontene Forskning 2/11. Hentet fra <https://fonteneforskning.no/pdf-15.26386.0.3.ce99aed1db>
- 6) Facebook. (u.å.). Emily fikk drømmejobben. Hentet 15.03.19 fra <https://www.facebook.com/watch/?v=2212931635622026>
- 7) Facebook. (u.å.). Arbeidsministeren besøker Kjøpmann David hos REMA 1000 Torggata. Hentet 18.01.2019 fra <https://www.facebook.com/REMA1000/videos/2334179680196217/UzpfSTeWMDAwMDE4NzM2NDc4NzpwWSzo2MDk2MzE5MjI4MDQyMzg/>
- 8) Stormberg. (u.å.). Inkluderende arbeidsliv. Hentet 15.03.2019 fra <https://www.stormberg.com/no/kundeservice1/om-stormberg/inkluderende-arbeidsliv/>
- 9) Glad, Camilla. (2018, 7. september). Haltepinken. *Åmliavisa*. Hentet fra <https://www.amliavisa.no/?s=haltepinken>
- 10) Institusjon. bymuseet. (u.å.). Uhørte stemmer og glemte steder. Hentet 15.04.2019 fra <http://institusjon.bymuseet.no/index.php?do=visPeriode&periode=1>

- 11) Institusjon. bymuseet. (u.å.). Uhørte stemmer og glemte steder. Hentet 15.04.2019 fra <http://www.institusjon.no/index.php?do=visPeriode&periode=3>
- 12) Barne- og likestillingsdepartementet. (2013). *Frihet og likeverd*. (Meld. St. 45 2012-2013). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-45-2012--2013/id731249/>
- 13) Simonsen, Eva. (2019, 21. januar). utviklingshemning. I Store norske leksikon. Hentet 16.04.2019 fra <https://snl.no/utviklingshemning>
- 14) Eknes, Jarle (2018, 14. november). Betimelig spørsmål om inkluderingsdugnaden. Hentet 16.04.2019 fra <http://www.samordningsradet.no/nyheter2.cfm?pArticleId=56335&pArticleCollectionId=4205>
- 15) Vest-Agder Fylkeskommune. (2017). Utdanningsavdelingen. *Veileder for spesialundervisning*. Hentet fra <https://www.vaf.no/media/6994370/Veileder-for-spesialundervisning.pdf>
- 16) Carl Chr. Bachke, C. C. & Kristian L. Melby, K. L. (2017). Utviklingshemming, utviklingshemning eller hva? Betegnelser i bruk og endring. Hentet fra <https://naku.no/kunnskapsbanken/diagnose-diagnosenavnet-i-endring>
- 17) Naku. (2017, 5. januar). Arbeid, sysselsetting og aktivitet. Hentet fra <https://naku.no/kunnskapsbanken/arbeid-sysselsetting-og-aktivitet>
- 18) Viggen, E. D. (2018, 5. desember). Utviklingshemmede får uføretrygd i 18-årgave. Hentet fra <https://frifagbevegelse.no/nyheter/utviklingshemmede-far-uforetrygd-i-18arsgave-6.158.599473.53112b8818>
- 19) Naku. (2019, 15. januar). Den medisinske diagnosen psykisk utviklingshemming. Hentet fra <https://naku.no/kunnskapsbanken/diagnose-psykisk-utviklingshemming-icd-10>
- 20) Wehus, W. N. (2017, 07. april). Vil hjelpe utviklingshemmede i arbeid. Hentet fra <https://www.uia.no/nyheter/vil-hjelpe-utviklingshemmede-i-arbeid>
- 21) Simonsen, Eva. (2019, 21. januar). utviklingshemning. I Store norske leksikon. Hentet 16.04.2019 fra <https://snl.no/utviklingshemning>
- 22) Naku. (2016, 28. april). Ordinært arbeid: Forskning. Hentet fra <https://naku.no/kunnskapsbanken/ordin%C3%A6rt-arbeid-forskning#main-content>
- 23) Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (red.). (2014). *Inkluderingskompetanse*. Oslo: Gyldendal Akademiske

- 24) Reinertsen, S. (2013). Arbeid og utviklingshemning - De gode eksemplers makt. SOR Rapport, 1.2013, 60-67. Hentet fra <http://www.samordningsradet.no/stiftelsensor.cfm?pArticleId=29467&pArticleCollectionId=4205>
- 25) Rød, S. (2016, 17. august). 59 av 16000 utviklingshemmede i ordinært arbeid. Hentet 16.04.2019 fra <https://fontene.no/nyheter/59-av-16000-utviklingshemmede-i-ordinart-arbeid-6.47.397786.29e2166037>
- 26) Viggen, E. D. (2019, 19 februar). Nesten ingen utviklingshemmede er i vanlig jobb. Veilederne i Nittedal bruker ekte arbeidsplasser til å bryte den sosiale isolasjonen. Hentet 16.04.2019 fra https://fontene.no/nyheter/geir-43-er-trygdet-men-jobber-hele-uka--pa-jobb-far-jeg-pratet-med-andre-jeg-fole-meg-som-en-viktig-person-6.339.607752.5ebb10983b?fbclid=IwAR2wtXzuty87CKZZpv5_X92I8B4qGhCVDWQA DvlbeKQM7zruJqFXuMSFGPM
- 27) Viggen, E. D. (2018, 5. desember). Utviklingshemmede får uføretrygd i 18-årgave. Hentet fra <https://frifagbevegelse.no/nyheter/utviklingshemmede-far-uforetrygd-i-18arsgave-6.158.599473.53112b8818>
- 28) NAV. (2015, 26. februar). Definisjon av kurantsaker. Hentet 16.04.2019 fra <https://www.nav.no/rettskildene/Vedlegg/vedlegg-1-til-kap.12-uf%C3%B8retrygd-definisjon-av-kurantsaker>
- 29) Proba. (2016, 29. april). Arbeidssituasjonen for personer med utviklingshemming. Proba-rapport nr. 2016-01, Prosjekt nr. 15077. Hentet fra <https://proba.no/app/uploads/sites/4/proba-rapport-2016-01-arbeidssituasjonen-for-utviklingshemmede.pdf>
- 30) Norges handikapforbund (2014). *FN-konvensjonen*. Oslo: Norges handikapforbund.
- 31) FN-sambandet. (2018, 17. januar). Konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne. Hentet 16.04.2019 fra <https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Menneskerettigheter/Konvensjon-om-rettighetene-til-personer-med-nedsatt-funksjonsevne>
- 32) Haugli, Å. (2018, 24. oktober). Anniken Hauglie vil ha «navere» fremfor polakker. *Dagens Næringsliv*. Hentet fra <https://www.dn.no/arbeidsliv/arbeidsinnvandring/anniken-hauglie/nav/anniken-hauglie-vil-ha-navere-fremfor-polakker/2-1-459082>

- 33) Jørgensen, M. (2017, 17. mars). Frederick Winslow Taylor: Prosessforbedring i industrien. Hentet fra <http://www.cw.no/artikkel/hva-andre-mener/hva-andre-mener-frederick-winslow-taylor-prosessforbedring-industrien>
- 34) Kunnskapsdepartementet. (2018, 26. april). Karriereveiledning. *Regjeringen*. Hentet 16.04.2019 fra https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/voksnes_laering_og_kompetanse/Karriere_veiledning/id752422/
- 35) European Union of Supported Employment (2010). *Verktøykasse*. Dundee: European Union of Supported Employment.
- 36) Baldersheim, H. & Rose, L.E. (Red.). (2014). *Det kommunale laboratorium* (3.utg.). Oslo: Fagbokforlaget.
- 37) Barne- og likestillingsdepartementet. (2013). *Frihet og likeverd*. (Meld. St. 45 2012-2013). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-45-2012--2013/id731249/>
- 38) Syversen, A. C. (2018, 04. juni). NAV om køen: Havner i skyggen av alt arbeidsliv. *NRK Telemark*. Hentet 16.04.19 fra <https://www.nrk.no/telemark/mathias-19-havner-i-utkanten-av-alt-arbeidsliv-1.14055240?fbclid=IwAR0uASYRVcA7bsPafQSGjYmEBWHkpXfbZMgEnRoToWVB6CXE8KByx7jjDU4>
- 39) Bolman, L. G. & Deal, T. E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- 40) Bolman, L. G. & Deal, T. E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- 41) Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademiske.
- 42) Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? - innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3.utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- 43) Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? - innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3.utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.

- 44) Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- 45) Simonsen, E. (2019, 21.januar). *utviklingshemming*. Hentet fra <https://snl.no/utviklingshemning>
- 46) Bolman, L. G. & Deal, T. E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- 47) Bolman, L. G. & Deal, T. E. (2014). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse*. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- 48) Bovaird, T. & Löffler, E. (2009). *Public management and governance* (2th ed.). New York: Routledge.
- 49) Solberg, J. (2019, 27. april). Samuel Massie: - Problemene på skolen ble at jeg ble hele problemet. *Nettavisen*. Hentet 09.05.2019 fra <https://www.nettavisen.no/livsstil/samuel-massie--problemene-pa-skolen-ble-at-jeg-ble-hele-problemet/3423676091.html>
- 50) Gulbrandsen, L. O. (2018, 26. desember). Steffan er matbutikkens trumfkort i julerushet: - Lærte oss noe viktig. *Dagbladet*. Hentet 23.04.2019 fra <https://www.dagbladet.no/mat/steffan-er-matbutikkens-trumfkort-i-julerushet---laerte-oss-noe-viktig/70577238?fbclid=IwAR2iarchckAPrZ8RQk2a1hHv7OKRFwIFOqmUw3Il8nq3HmfA436BJ6-JF6I>
- 51) Faltin, T. (2018, 03. desember). Kunne mottatt trygd, gjør en kjempejobb i matbutikken: William (21) har autisme og er en ressurs i matbutikken: -Jobber med meg sjøl hver dag. *Dagbladet*. Hentet 23.04.2019 fra <https://www.dagbladet.no/mat/william-21-har-autisme-og-er-en-ressurs-i-matbutikken--jobber-med-meg-sjol-hver-dag/70450569>
- 52) Stø, A. (2019, 23. mars). *Hvorfor satser NAV på SE?* Innlegg presentert ved Konferanse om inkludering - Hvorfor virker metoden Supported Employment?, Arendal.
- 53) Luecking, R. G. (2009). *The way to work*. Maryland USA: Paul H. Brookes Publishing Co.
- 54) Arbeids- og sosialdepartementet. (2019, 06. januar). Inkluderingsdugnaden - suksesshistorier fra 2018 [Videoklipp]. Hentet fra https://www.facebook.com/arbeidsdep/?eid=ARAsGnPyZYe18fjfHdUfbvwyDPuMITUBELdgDyO4ee8iU06tLyu7Cwv-tNOh1U_IF1iHT01SrnxQmjQ

- 55) Schafft, A. (2018). Arbeidsinkludering (eller mangelen på sådan) av mennesker med utviklingshemming. *Oslo Met*. Hentet 16.04.19 fra <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Kompetansesenter-for-arbeidsinkludering-KAI/Arbeidsinkludering-eller-mangelen-paa-saadan-av-mennesker-med-utviklingshemming>
- 56) Rød, S. (2016, 17. august). 59 av 16000 utviklingshemmede i ordinært arbeid. Hentet 16.04.2019 fra <https://fontene.no/nyheter/59-av-16000-utviklingshemmede-i-ordinart-arbeid-6.47.397786.29e2166037>
- 57) Bodahl, A. (2019, 14. mai). Anja har grått sine tårer og vært fortvilet. Nå er hjertesaken hennes tatt inn i nasjonalbudsjettet. *FriFagbevegelse*. Hentet 14.05.2019 fra https://frifagbevegelse.no/nyheter/anja-har-gratt-sine-tarer-og-vart-fortvilet-na-er-hjertesaken-hennes-tatt-inn-i-nasjonalbudsjettet-6.158.628685.4448beffc#_ga=2.161703288.550929811.1557815608-2124392117.1540194090
- 58) Schafft, A. (2018). Arbeidsinkludering (eller mangelen på sådan) av mennesker med utviklingshemming. *Oslo Met*. Hentet 16.04.19 fra <http://www.hioa.no/Om-OsloMet/Kompetansesenter-for-arbeidsinkludering-KAI/Arbeidsinkludering-eller-mangelen-paa-saadan-av-mennesker-med-utviklingshemming>
- 59) Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (red.). (2014). *Inkluderingskompetanse*. Oslo: Gyldendal Akademiske
- 60) Arbeids- og sosialdepartementet. (2019, 28. mars). *Syssettingsutvalgets ekspertgruppe: Slik kan Norge få flere i jobb*. (Pressemelding Nr: 03/19). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/syssettingsutvalgets-ekspertgruppe-slik-kan-norge-fa-flere-i-jobb/id2638255/>
- 61) Mandal, R. (2018). “De har jo uansett uførepensjon”. *En undersøkelse av arbeidsmarkedstiltaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA)* (Fafo-rapport 2018:42). Hentet fra https://www.fafo.no/media/com_netsukii/20084.pdf

Vedlegg 1 - Hypotesemodell

Teoretiske perspektiver	Hypoteser	Spørsmål i intervjuguide
Motivasjonsteori	<p>H1. Ansatte i NAV motiveres av å realisere mål og føringer for å fremme personlig fortjeneste.</p> <p>H2. Ansatte i NAV er motivert av altruistiske motiver (personlige verdier)</p>	<p>Hvordan arbeider du med målgruppen psykisk utviklingshemmede?</p> <p>Hvorfor arbeider du/ eventuelt ikke med denne målgruppen?</p> <p>Har du eksempler der du har arbeidet med denne målgruppen?</p>
Karriereveiledning	<p>H3. Det utføres rådgivning overfor brukergruppen</p> <p>H4. Det utføres karriereveiledning overfor brukergruppen</p>	<p>Hvordan arter en veiledningssamtale seg overfor målgruppen?</p> <p>Hvem pleier å delta på samtalen(e)?</p> <p>Hva er det som er tema/fokus?</p>
Kultur	<p>H5: Ordinært arbeid blir sjelden vurdert overfor brukergruppen</p> <p>H6. Inntektssikring anses ofte som det viktigste</p>	<p>Blir det foretatt kartlegging av arbeidsevne?</p> <p>Hva tenker du om muligheter i arbeidslivet for denne gruppen?</p> <p>Hva tenker du om velferdsordningene sett i sammenheng med ordinært arbeid?</p> <p>Er det fokus på inkluderingskompetanse og arbeidsliv?</p>
Struktur	<p>H7. De ansatte styres av sentrale og overordnede føringer.</p> <p>H8. Spesialisierungsgraden til NAV hindrer arbeidet med målgruppen.</p>	<p>Hvordan prioriteres denne gruppen i NAV?</p> <p>Hvilket ansvar tenker du NAV har overfor denne gruppen?</p> <p>Hva og hvem får du informasjon om brukeren fra?</p> <p>Hvem samarbeider du eventuelt med?</p>

Vedlegg 2 - Intervjuguide

Intervjuguide til ansatte ved NAV-kontorer i Vest-Agder fylke.

Målet med intervjuet er å utforske om det i NAV systemet finnes forklaringer og endringsmuligheter for at flere med psykisk utviklingshemming kan komme ut i ordinært arbeid.

Før intervjuet:

- Presentasjon av oss og masteroppgaven
- Hensikten med intervjuet
- Fortelle om vårt engasjement og om andelen som er uføretrygdet av de med psykisk utviklingshemming i Norge
- Beskrive hvordan intervjuet er tenkt gjennomført i praksis (Opptak, oppbevaring, transkribering, sletting og godkjenning av gjennomlest intervju)
- Frivillig deltagelse og anonymisering. Samtykkeerklæring med informasjon blir gitt.

Spørsmål til intervjuet:

- Hvordan arbeider du med målgruppen psykisk utviklingshemmede?
- Hvorfor arbeid du/ eventuelt ikke med denne målgruppen?
- Har du eksempler der du har arbeidet med denne målgruppen?
- Hvordan arter en veiledningssamtale seg overfor målgruppen?
- Hvem pleier å delta på samtalen(e)?
- Hva er det som er tema/fokus?
- Blir det foretatt kartlegging av arbeidsevne?
- Hva tenker du om muligheter i arbeidslivet for denne gruppen?

- Hva tenker du om velferdsordningene sett i sammenheng med ordinært arbeid?
- Er det fokus på inkluderingskompetanse og arbeidsliv?
- Hvordan prioriteres denne gruppen i NAV?
- Hvilket ansvar tenker du NAV har overfor denne gruppen?
- Hva og hvem får du informasjon om brukeren fra?
- Hvem samarbeider du eventuelt med?
- Er det noe du vil legge til om temaet?

Vedlegg 3 - Samtykkeerklæring

Vil du delta i forskningsprosjektet

” Hvordan kan vi lykkes med å få psykisk utviklingshemmede inn i arbeidslivet? ”?

Bakgrunn og formål

I forbindelse med masterstudiet i Ledelse ved Universitetet i Agder, skal vi (Pål Sirris, NAV Mandal og May Helen Austad, Lindesneslosen Mandal) undersøke nærmere hvilken rolle NAV har og kan ha for å fremme arbeidsdeltakelsen for psykisk utviklingshemmede. Vi tenker at Nav har samlet mye erfaring som er verdifull inn i vårt forskningsarbeid.

Vi ønsker å intervju 6-8 informanter med ungdoms-erfaring som er ansatt i NAV på ulike kontorer i Vest – Agder.

Hva innebærer det for deg å delta?

Intervjuet vil ha en tidsramme på omtrent en time totalt. Vi tenker at det vil ha form som en samtale der vi likevel har en intervjuguide som ramme for samtalen. Samtalen vil bli tatt opp på bånd (diktafon) og skrevet over i tekstform. Lydopptak og transkriberingen vil bli slettet når prosjektet er ferdigstilt og godkjent.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. I masteroppgaven er alle informanter anonymisert, og ingen vil kunne bli gjenkjent i publikasjonen.

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert.

Vi håper at du ønsker å delta. Har du spørsmål til studien så ta gjerne kontakt med:

Pål Sirris, mobil 92 21 75 64/mail: pal.kenneth.sirris@nav.no eller

May Helen Austad, mobil 99290398 eller på mail: maau12@vaf.no.

Samtykke til deltakelse i studien ” Hvordan kan vi lykkes med å få psykisk utviklingshemmede inn i arbeidslivet?”

Jeg har mottatt informasjon om studien og samtykker til å delta i denne og til at mine opplysninger behandles fram til prosjektet avsluttes (cirka juni 2019).

(Dato og signatur fra informanten)

