

NAKUs hovedoppgave er å utvikle det faglige grunnlaget for å skape gode levekår for utviklingshemmede, og hovedmålgruppen er kommunalt ansatte. Kompetansemiljøet skal bidra til at kommunalt ansatte kan dra nytte av erfaringer i andre kommuner, av faglig veiledning i nettverk og av tilgang på forskning og fagutvikling ved høyskoler og universitet.



NAKU

NASJONALT KOMPETANSEMILJØ
OM UTVIKLINGSHEMNING

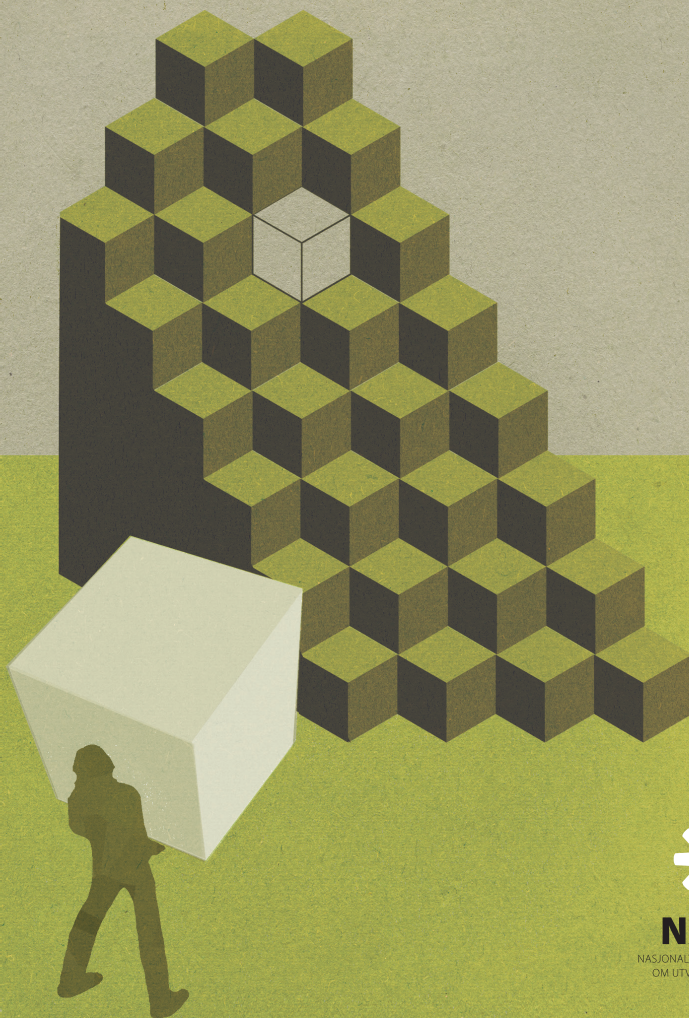
www.naku.no

Juni 2012

NASJONAL TILSTANDSRAPPORT OVER

ARBEIDS- OG AKTIVITETS- SITUASJONEN BLANT PERSONER MED PSYKISK UTVIKLINGSHEMMING

av STIAN REINERTSEN, STIPENDIAT NAKU



NAKU

NASJONALT KOMPETANSEMILJØ
OM UTVIKLINGSHEMMING

DESIGN: KLIPP OG LIM MEDIA AS
TRYKK: SKIPNES

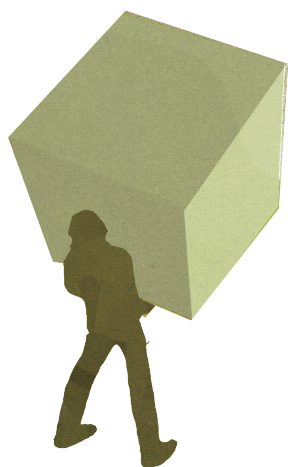
SAMMENDRAG

Stian Reinertsen
Stipendiat
NAKU

Arbeidssituasjonen for utviklingshemmede har nærmest druknet i oppmerksomheten som det økende antall uføretrygdede får i samfunnet. Denne artikkelen søker å synliggjøre arbeids- og aktivitets-tilstanden for personer med utviklingshemning. Noen av de viktigste funnene i artikkelen tyder på at det i dag er flere utviklingshemmede i de kommunale dagsentrene som har tilstrekkelig arbeidsevne til å kunne jobbe i vekst- og attføringsbedrifter. 20% av brukerne av de kommunale dagtilbud, fyller NAVs krav til arbeidsdeltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid ■

INTRODUKSJON

Det er en kjent sak at personer med utviklingshemning er en av de gruppene som møter de fleste og tyngste barrierene når det kommer til muligheter for en «vanlig arbeidsdag» og muligheter til å kunne nærme seg det åpne arbeidsmarkedet (James et. al. 2007).



I Norge er det registrert 16501 personer med utviklingshemning i yrkesaktiv alder¹. Tall fra 2006 viser at 59 personer med utviklingshemning hadde en jobbsituasjon som innebar at de var integrert i et vanlig arbeidsmiljø med ordinære vilkår (Olsen 2009). Dette utgjorde altså 0,36% (n=59) av antall registrerte personer med utviklingshemning i yrkesaktiv alder. Et stadig mer kunnskapsintensivt arbeidsmarked har distansert personer med utviklingshemning fra det åpne arbeidsmarkedet, og gapet mellom disse individenes forutsetninger og arbeidskrav blant arbeidstakerne i ordinære bedrifter har blitt stadig større. Arbeidsmarkedspolitikkenes prinsipper om integrering og normalisering er i dag tuftet på at arbeidsmarkedstiltak skal fylle nettopp dette gapet mellom individenes forutsetninger og arbeidskravene på det åpne arbeidsmarkedet (St.meld. 40, 2002-03). Arbeidslinjen, som innebærer at arbeid skal være førstevalget, forutsetter at muligheten for den enkelte til å velge arbeid er reell (St.meld. nr. 39, 1991-1992). Utviklingshemmede er ei gruppe mennesker hvor velferdsstaten har mange målsetninger for å sikre den enkelte samme muligheter som andre (St.meld.

nr. 40 (2002-2003). Målsetninger om reell valgfrihet i forhold til valg av type arbeid og aktivitet for alle handler i stor grad om å legge til rette for at arbeids- og sosialpolitiske målsetninger skal kunne la seg gjennomføre (NOU 2001, Askheim 2003).

Historien med arbeidsmarkedstiltak og deltakelse i arbeidslivet viser at utviklingshemmede har overvunnet mange barrierer underveis, men flere utstøttingsmekanismer har gjort seg gjeldende etter hvert som arbeidsmarkedet har blitt mer kunnskapsintensivt. Arbeidsplasser for utviklingshemmede på det åpne arbeidsmarkedet er ikke alene et spørsmål om lik rett, men for den enkelte – et spørsmål om tilgang til en del av voksenlivet.

Ofte brukes betegnelser som å stå «innenfor» eller «utenfor». Mange utviklingshemmede opplever også i andre situasjoner enn arbeidslivet å være i fare for å falle utenfor.

Innen norsk velferdspolitik er det formulert som et mål at «mennesker med utviklingshemning skal kunne benytte sine evner fullt ut, og at utviklingshemmede skal kunne leve et liv så nært det normale som mulig, med størst mulig grad av selvbestemmelse» (St.meld. 40, 2002-03, s.125).

Det er derfor ekstra viktig å legge til rette slik at utviklingshemmede i voksen alder i større grad kan velge en tilværelse som innebærer lønnsarbeid på det ordinære arbeidsmarkedet, dersom dette er ønskelig.

Regjeringens handlingsplaner for funksjonshemmede; Attføringsmeldingen (St.meld. nr. 39, 1991-1992), Velferdsmeldingen (St.meld. nr. 9 (2006-2007) m.fl. retter fokuset mot nødvendigheten av at overgangsfasen fra skole til arbeid er

godt tilrettelagt for mennesker med utviklingshemning. Olsen (2009) viser til at omtrent 65% av de utviklingshemmede som er en del av NAV-systemet, er knyttet til en fast tiltaksplass i en skjermet virksomhet. Økende krav til kompetanse og raske omstillinger gjør inngangen til det ordinære arbeidsmarkedet smal. Årsakene kan være mange. Dagens arbeidsliv er preget av skjerpede produktivets- og effektivitetskrav, noe som gir lite romslighet og prioritering av ungdom med spesielle tilretteleggingsbehov (Jessen, 1998). En undersøkelse i regi av Arbeidsforskningsinstituttet viser at rundt halvparten av alle arbeidstakere rapporterte om økende kvalitetskrav og økt arbeidstempo på ordinære arbeidsplasser (Grimsmo & Hilsen, 2000). Ose og Jensberg (2008) dokumenterer at arbeidsgivernes oppfatninger og forforståelser rundt personer med psykiske lidelser skaper en usikkerhet rundt hva diagnoser innebærer og hvilke følger disse får i forhold til arbeidsevne og behov for oppfølging. Tall fra SSBs levekårsundersøkelser viser at mennesker med funksjonsnedsettelse som gruppe er mer utsatt for svingninger i de økonomiske konjunkturene enn mange andre arbeidstakergrupper (Ot. prp. nr. 34 (2000-2001). Arbeidsmarkedsløven er særlig viktig når det gjelder realisering av arbeidsmarkedspolitiske målsetninger og intensjoner. St.meld. Nr. 64 (1983-84) «Om arbeid for yrkeshemmede», slo blant annet fast at prinsippet om arbeid for alle også måtte gjelde utviklingshemmede (NOU 1985:34). Gjennom Arbeidsmarkedsløven reguleres de offentlige tiltak som skal sikre høy yrkesdeltakelse og færre over fra arbeid til trygd, blant annet gjennom ordningene Varig Tilrettelagt Arbeid, Arbeid med Bistand og Lønnstilskudd. Jamfør

St.meld. 67 (1986-87) har hensikten vært å skape størst mulig grad av integrering i det ordinære arbeidslivet og i ordinære arbeidsmarkedstiltak, hvor NAV skal være sysselsettingspolitikken administrerende enhet for «personer som enten kan utføre et arbeid i det ordinære arbeidsliv eller fyller vilkårene for deltakelse i etatens ulike tiltak, herunder de varige sysselsettingstiltakene» (St.meld. 47, 1989-90, s.50). For å se på arbeid og arbeidsdeltakelsens verdi, må man studere det i lys av den kontekst arbeidet er en del av. I Norge, og vesten for øvrig, blir arbeid og arbeidsdeltakelse sett på som normen, altså en viktig del av det normale livsløp.

Det er viktig å trekke frem helse og livskvalitet som viktige forklaringsvariabler i drøftingen av viktigheten av arbeidsdeltakelse.

I den generelle befolkningen, så viser studier at arbeid har positive effekter på psykisk- og fysisk helse (Claussen et al., 1991; Graetz, 1993; Ross & Mirowsky, 1995; Dalgård, 2006). Viktigheten av arbeid er langt større blant utviklingshemmede enn funksjonsfriske når det gjelder psykisk velvære (Law et. al. 1998). Jiranek og Kirby (1990) viser til at arbeidsdeltakelse i ordinære bedrifter hadde positive effekter på det psykiske velværet for personer med utviklingshemning, i motsetning til lediggang som ikke hadde positiv effekt. Ordinært arbeid ga en større arbeidstilfredshet enn skjermet arbeid, mens skjermet arbeid genererte bedre psykisk velvære enn ordinært arbeid blant personer med utviklingshemning. Utviklingshemmede i skjermede- eller ordinære bedrifter skåret langt høyere på selvfølelse enn de uten

arbeid (Jiranek & Kirby, 1990). Studier viser også at arbeidsdeltakelse i ordinære virksomheter ga bedre livskvalitet enn arbeid i skjermede virksomheter blant utviklingshemmede (Inge et. al. 1988; Pedlar et. al. 1990; Sinnott-Oswald et. al. 1991; Kober & Eggleton, 2006). Videre kan rapport fra Waddel og Burton (2006) vise til at arbeidsløse forbedrer helsen når man får seg jobb, og at 90-95% av befolkningen i samfunn hvor arbeid er normen, har helsefordeler av å være i arbeid. For personer med utviklingshemning, så oppleves jobben som en viktig del av tilværelsen, hvor arbeidsdeltakelsen gjør hverdagene meningsfylte (Hegdal, 2005; Olsen, 2009). Erdner (2006) viser til at daglig sysselsetting, selv når den er ulønnet, er av stor betydning for helse og velvære, og demper den sosiale ensomheten. Det er altså en mengde forskning som bekrefter de positive effekter som oppstår gjennom arbeidsdeltakelse og «den vanlige arbeidsdag».

Denne artikkelen tar utgangspunkt i data innrapportert fra kommunene og NAVs Datavarehus, og tar sikte på å belyse hvordan den nasjonale distribusjonen av utviklingshemmede ser ut innenfor de ulike arbeids- og aktivitetstiltak som tilbys utviklingshemmede i Norge i dag, i lys av arbeidsmarkeds- og velferdspolitiske målsetninger om arbeid. Først presenteres de ulike arbeids- og aktivitetstilbudene, så presenteres distribusjonen av utviklingshemmede over de ulike tiltak fylkesvis, samt gjennom inndeling av kommunene basert på befolkningsgrunnlag. Funnene i distribusjonsoversiktene diskuteres så i lys av overordnede arbeids- og velferdspolitiske målsetninger om arbeid.

ARBEIDS- OG AKTIVITETSTILTAK FOR UTVIKLINGSHEMMEDE

Kommunale dagtilbud

Kommunale dagtilbud utgjør, i antall plasser og tidsbruk, det aller viktigste dagtilbudet for personer med utviklingshemning (Tøssebro & Lundebø, 2002). Dagtilbudene drives av kommunene, og har store interkommunale variasjoner hva gjelder aktivitet, arbeid og produksjon. Hensikten med disse ordningene er å gi et organisert og tilpasset tilbud på dagtid, basert på individuell utvikling gjennom pedagogisk oppfølging av den enkelte bruker. Dagtilbud er ikke en lovpålagt tjeneste, men kan ytes for å dekke et hjelpebehov som gir rett til tjenesten etter Lov om sosiale tjenester (§12). Omtrent halvparten av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder deltar i et dagsentertilbud. Andelen utviklingshemmede som brukere av de kommunale dagsentra har vært relativt konstant i perioden etter ansvarsreformen. I 1997 var det rundt 12000 brukere av de kommunale dagtilbudene (Seierstad et al., 1998).

Varig Tilrettelagt Arbeid (VTA)

Varig Tilrettelagt Arbeid (VTA) i skjermet sektor er et statlig arbeidsmarkedstiltak som reguleres av forskrift 11. desember 2008 nr. 1320 om arbeidsrettede tiltak².

VTA er ett av flere arbeidsmarkedstiltak rettet mot utsatte grupper i arbeidsmarkedet, men er det eneste arbeidsmarkedstiltaket der utviklingshemmede inngår som en sentral målgruppe. Gjennom tall fra Arbeid og Inkluderingsdepartementet så viser utviklingen at utviklingshemmede representerer en fallende andel i dette tiltaket (71 % i 1994, 47,5 % i 2002, 38,7 % i 2006 og 35 % per april 2010)³. En betydelig økning i innslag av andre diagnosegrupper i tiltaket, er en av årsakene til at personer med utviklingshemning utgjør en stadig mindre andel i dette tiltaket (Mandal, 2008). Samtidig har det blitt flere vekst- og attføringsbedrifter som tilbyr dette tiltaket. Fra 1991 til 2008 er antall bedrifter firedoblet (Mandal, 2008).

VTA innenfor ordinære virksomheter (VTO)

Varig tilrettelagt arbeid er knyttet til egne virksomheter i skjermet sektor, men fra 1. januar 2006 kan det også tilbys *Varig Tilrettelagt arbeid innenfor ordinære virksomheter (VTA-O)*. Tiltaket er regulert i en egen forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Endringer i regelverket tillater etablering av tilrettelagte arbeidsplasser utenfor de skjermede virksomhetene, hvor man styrker mulighetene for overgang til arbeid på ordinære lønns- og arbeidsvilkår⁴.

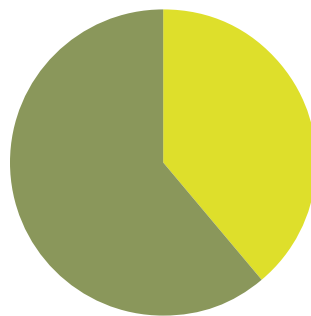
Varig tilrettelagt arbeid i ordinære virksomheter kan opprettes enkeltvis eller som flere plasser i samme bedrift. Det er den enkeltes ønsker, behov og forutsetninger som er avgjørende for om det skal opprettes VTA-O.

Plassene er knyttet til den enkelte tiltaksdeltaker, hvor NAV er ansvarlig for opprettelse og oppfølging. Arbeidsgiver må kunne tilby brukerne et individuelt tilpasset opplegg etter den enkeltes forutsetninger og med nødvendig oppfølging. Arbeidsgiver har ansvaret for at det oppnevnes en fadder for den enkelte deltaker i bedriften, samt en kontaktperson som ivaretar kommunikasjon og samarbeid med NAV. Rapport fra arbeidsgiver til NAV skal inneholde dokumentasjon om deltakerens utvikling i arbeidsforholdet og hvilke tilpasninger som er gjort for å øke deltakerens mestringsnivå.

Arbeid med Bistand

Arbeid med Bistand ble i 1996 introdusert som ei viktig tiltakssatsing for personer med utviklingshemning. Forskriften om Arbeidsrettede tiltak (2008) viser til at «Arbeid med bistand skal gi hensiktsmessig og nødvendig bistand med sikte på integrering av personer med nedsatt arbeidsevne i ordinært arbeidsliv. Tiltaket kan gis i form av kartlegging, bistand til å finne egnet arbeidsplass, tilrettelegging og oppfølging på arbeidsplassen, opplæring i arbeidsrelaterte og sosiale ferdigheter samt råd og veiledning til arbeidsgiver/tiltaksarrangør». Personer med nedsatt arbeidsevne som har behov for tilrettelegging og oppfølging for å få eller beholde arbeid kan være aktuelle for tiltaket. Arbeid med Bistand har en tidsbegrensning på tre år, men kan forlenges med inntil seks måneder i visse tilfeller. En stor andel av utviklingshemmede som har fått arbeid i ordinært arbeidsliv har benyttet dette tiltaket (Blystad & Spjelkavik, 1996).

METODE



263 av landets 430 kommuner besvarte henvendelsen om utlevering av registerdata

Gjennom en kvantitativ tilnærming, hvor 263 av landets 430 kommuner besvarte henvendelsen om utlevering av registerdata, tar artikkelen utgangspunkt i målbare enheter som gir mulighet for regneoperasjoner i en større mengde data. Det at kommunene selv valgte om de ville svare på henvendelsen kan ha medført at utvalget kan avvike systematisk fra totalpopulasjonen, det vil si at relevante kommuner ikke kommer med, og dermed at generaliseringsmulighetene svekkes. Til gjengjeld er datamaterialet basert på offentlige registre og ikke for eksempel spørreskjema, slik at informasjonen er tilnærmet fullstendig for de kommunene som valgte å delta.

Statistiske analyser ble kjørt i PASW Statistics 18, hvor korrelasjonskoeffisienten Pearsons R blir brukt for å avklare styrke og retning for lineære sammenhenger, og varierer mellom -1 og +1. Når korrelasjonskoeffisienten nærmer seg null er det ingen sammenheng mellom variablene, og når korrelasjonskoeffisienten nærmer seg +/- 1

vil variablene være perfekt korrelerte.

For å ha et analysegrunnlag i henhold til artikkelens problemstilling, så presenteres distribusjonen av utviklingshemmede gjennom en fylkesvis oversikt (Tabell 1), samt oversikt hvor kommunene er slått sammen etter befolkningsgrunnlag (Tabell 2). Den fylkesvise distribusjonsoversikten viser fylkene listet opp etter befolkningsgrunnlag med kolonner for antall innbyggere, antall kommuner i fylket, antall kommuner i fylket som er med i prosjektet, totale antall utviklingshemmede i yrkesaktiv alder som er registrert i fylket, samt prosentvis antall utviklingshemmede som er kartlagt i fylket. Data over antall utviklingshemmede registrert i fylkene er hentet fra Kommunal- og regionaldepartementet sine data over inntekt i kommunene i 2008. Data over prosentandelen som er kartlagt i prosjektet, i forhold til det totale antall registrerte personer med utviklingshemning i alle kommunene i fylket, er hentet fra det

kommunale saksbehandlersystem Profil og NAVs Datavarehus. I de fleste kommuner er det avvik mellom tall oppgitt til Kommunal- og regionaldepartementet, og tall utlevert til prosjektet. Årsaken kan muligens tilskrives over-/underrapportering til departementet, samt at datainnsamlingene er gjort på ulike tidspunkt. Datakilder og forklaring til hver enkelt kolonne er presentert i egne noter under hver tabell. Fylkene er listet etter innbyggertall fra flest- til færrest innbyggere.

Analyseenhetene i datamaterialet er personer med utviklingshemning.

ILOs attføringskonvensjon (159) fra 1983 definerer utviklingshemmede som «individuals whose prospects of securing, retaining and advancing in suitable employment are substantially reduced as a result of a duly recognised physical or mental impairment.» Materialet i artikkelen er basert på diagnoseklassifisering ICD-10, som er en internasjonal standardkategorisering og klassifikasjon av sykdommer og beslektede helseproblemer, utarbeidet av WHO (1993). Enhetene i datamatrixene er anonyme.

Data

IS-7/2009 – Kontroll av registrering av tall på psykisk utviklingshemmede i kommunene

Presenterte data over den nasjonale fordelingen av personer med utviklingshemning er utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet i sine data over inntekt i kommunene 2008 (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2008). Basert på rundskriv IS-3/2009⁵ ble kommunene bedt om å sende inn rapport over antall utviklingshemmede i alderen 16 år og oppover til Helsedirektoratet. Dataene representerer en oversikt over alle registrerte

personer med utviklingshemning fra alle kommuner pr. 01.01.2009. Rapportene er basert på de finansielle overføringer som skal gi et grunnlag for å kunne gi likeverdige tjenester til mennesker med utviklingshemning i sine hjemstedskommuner.

Registerdata fra de kommunale administrasjonene

I perioden oktober 2009 til oktober 2010 ble de kommunale administrasjonene i samtlige 430 kommuner bedt om å utlevere sine register over personer med psykisk utviklingshemning i alderen 16-67 år som er tildelt tjenester (enkelvedtak) av kommunen med hjemmel i Lov om sosiale tjenester § 4-3 og 4-2 og/eller etter Lov om helsetjenesten i kommunene § 1-3 andre ledd nr. 4 og 6 (hjemmesykepleie, sykehjem og boform med døgnbasert omsorg og pleie). 263 kommuner besvarte og viste interesse for prosjektet. Forespørselen tok utgangspunkt i følgende variabler; 1) antall utviklingshemmede som brukere av kommunens dagtilbud 2) antall brukere av kommunens dagtilbud som fyller NAVs krav til arbeidsdeltakelse i tiltaket Varig Tilrettelagt Arbeid og 3) antall utviklingshemmede som står uten noen form for ordninger eller tiltak. Data ble utlevert av saksbehandler gjennom tilgang til saksbehandlersystemet Profil.

Registerdata fra NAV Datavarehus

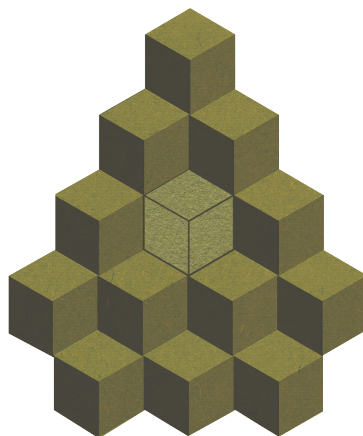
Registerdata ble utlevert fra saksbehandler i Arbeids- og Velferdsforvaltningen (NAV) i den enkelte selvutvalgte kommune, med tilgang til NAV Datavarehus, som er en tilrettelagt database for statistikkformål, som henter data fra saksbehandlersystemet

Arena. Det ble tatt utgangspunkt i følgende variabler; 1) antall utviklingshemmede med Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermet virksomhet 2) antall utviklingshemmede med Varig Tilrettelagt Arbeid i ordinær virksomhet og 3) antall utviklingshemmede med Arbeid med Bistand.

Tilgjengelighet og kvalitet på registerdata

Det er verdt å merke seg at NAVs administrative- og saksbehandlingssystemer ikke er koblet sammen med de kommunale administrative- og saksbehandlingssystemer. For innhenting av statistikk betyr dette at det er to ulike ordninger. Fra de statlige systemene lager NAV felles statistikk både nasjonalt, for fylke- og for kommunenivå. Fra de kommunale systemene sendes data til Statistisk Sentralbyrå for behandling i KOSTRA, som er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal

virksomhet. De enkelte kommuner har også lokal statistikk fra sine saksbehandlingssystemer. Det er svært vanskelig å ta ut statistikk på diagnoser da de vurderingene mange av kommunene gjør baserer seg på funksjons- evne/arbeidsevne og ikke diagnoser. Det er derfor naturlig å stille spørsmålsteget ved kvaliteten på registreringene, da det opplagt er interkommunale forskjeller i praksis og struktur rundt registrering av utviklingshemmede gjennom manuell telling, samt NAVs vurdering av arbeidsevne i forhold til arbeidsdeltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermet virksomhet. Mandal (2008) viser gjennom sine kvalitative studier at ansatte ved de lokale NAV-kontorene ikke alltid er så nøye med å registrere alle opplysninger, og eventuelt at dette gjøres litt ustrukturert. Hensikten med dette kvantitative datamaterialet er uansett å kunne gi en tilstandsoversikt over arbeids- og aktivitetssituasjonen blant personer med utviklingshemning.



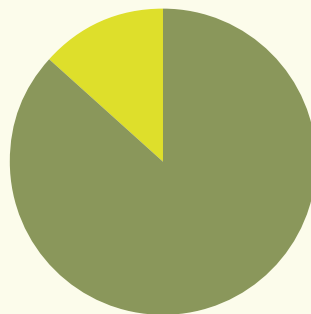
Tabell 1: Fylkesvis databeskrivelse

Fylke	Innbyggere i alt (a)	Antall kommuner	Antall deltakende kommuner (b)	Antall psykisk utv. hemmede over 16 år (c)	% psykisk utv. hemmede kartlagt
Oslo	590041	1	1	1129	97,6% (n=1102)
Akershus	538664	22	13	704	81,3%(n=572)
Hordaland	479183	33	16	1147	93,0% (n=1067)
Rogaland	430309	26	19	765	65,6% (n=502)
Sør-Trøndelag	291271	25	17	709	103,1% (n=731)
Østfold	272254	18	16	950	66,8% (n=635)
Buskerud	258353	21	9	266	68,8% (n=183)
Møre og Romsdal	252080	36	20	365	99,2% (n=362)
Nordland	236474	44	25	507	80,9% (n=410)
Vestfold	231726	14	8	565	92,6% (n=523)
Hedmark	190769	22	16	661	84,4% (n=558)
Oppland	185455	26	19	611	85,4% (n=522)
Vest-Agder	170827	15	12	502	112,0% (n=562)
Telemark	168420	18	10	382	82,5% (n=315)
Troms	155553	25	13	328	84,1% (n=276)
Nord-Trøndelag	131344	24	11	243	65,0% (n=158)
Aust-Agder	108844	15	12	218	75,2% (n=164)
Sogn og Fjordane	107309	26	17	248	103,2% (n=256)
Finnmark	72492	19	9	147	85,0% (n=125)
Norge	4871368	430	263	10447	86,4% (n=9023)

Note:

Oversikt over (a) de fylkesvis tall over totalt antall innbyggere pr. 01.01.08 (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2008), antall kommuner, (b) antall deltakende kommuner i prosjekt basert på kommunal selvutvelgelse, (c) antall personer med psykisk utviklingshemming over 16 år (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2008) registrert i deltakende kommuner, samt (d) prosentandel psykisk utviklingshemmede kartlagt i prosjekt i forhold til antall psykisk utviklingshemmede rapportert fra deltakende kommuner til Kommunal- og Regionaldepartementet (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2008).

Tabell 2: Databeskrivelse basert på kommunestørrelse



Totalt 86,69% av psykisk utviklingshemmede kartlagt

Kommunale grupperinger (innbyggertall)	Antall kommuner totalt	Antall kommuner kartlagt (a)	Antall psykisk utviklingshemmede over 16 år innrapportert fra kommuner (b)	% psykisk utviklingshemmede kartlagt
Gruppe 1 (0-1999)	94	67	367	102,5% (n=376)
Gruppe 2 (2000-4999)	141	83	1145	86,9% (n=995)
Gruppe 3 (5000-9999)	92	52	1519	76,7% (n=1166)
Gruppe 4 (10000-19999)	53	30	1491	89,7% (n=1338)
Gruppe 5 (20000-29999)	26	14	1231	82,3% (n=1013)
Gruppe 6 (30000-49999)	11	7	901	92,8% (n=836)
Gruppe 7 (50000-)	13	10	3793	87,0% (n=3299)
Totalt	430	263	10447	86,69% (n=9023)

Note:

Gruppering av kommuner basert på innbyggertall med oversikt over antall kommuner, (a) antall selvutvalgte kommuner som leverte registerdata etter forespørsel fra prosjektansvarlig, (b) antall registrerte/innrapporterte personer over 16 år med psykisk utviklingshemning fra prosjektets selvutvalgte kommuner (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2008), samt (c) prosentandel psykisk utviklingshemmede kartlagt i prosjekt i forhold til antall psykisk utviklingshemmede rapportert fra kommunene til Kommunal- og Regionaldepartementet (Kommunal- og Regionaldepartementet, 2008).

RESULTAT

Distribusjonen av personer med utviklingshemning i Norge, basert på 5 kolonner med tiltaksvariabler og én kolonne med arbeidsevnevurdering fra NAV, presenteres i fylkesvise frekvenstabeller med prosentvise tall (Tabell 3), samt gjennom gruppering av kommunene etter befolkningsgrunnlag, i henhold til Statistisk Sentralbyrås (SSB) inndeling (Tabell 4). En viktig del av arbeidet har vært å klassifisere landets kommuner basert på befolkningsgrunnlag, nettopp for å ha sorteringsvariabler og analysegrunnlag i henhold til artikkelens problemstilling.

Den fylkesvise distribusjonsoversikten (Tabell 3) viser at antall brukere av de kommunale dagtilbud ligger på 47,6% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder på landsbasis. Dette er også i tråd med tidligere beregninger (Seierstad et al., 1998). Rogaland ligger godt under landsgjennomsnittet med sine 35,6%, hvorav kun 10,1% oppfyller NAVs krav til deltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid.

Oppland (65,1%), Østfold (56,5%), Nord-Trøndelag (53,2%), Møre og Romsdal (53,0%) og Sør-Trøndelag (58,1%) har en høy andel personer med utviklingshemning i kommunale dagtilbud, mens de øvrige

fylkene, med unntak av Rogaland (35,6%), ligger stabilt rundt landsgjennomsnittet (47,6%) over antall utviklingshemmede som brukere av kommunale dagtilbud. Analyser i PASW Statistics 18 viser ingen sammenheng mellom prosentvis antall utviklingshemmede som brukere av kommunens dagtilbud og antall innbyggere i kommunene ($R=-0.82$).

Oversikten (Tabell 3) viser at Oppland kommer dårligst ut hva gjelder andel personer med utviklingshemning i de *statlige arbeidsmarkedstiltak*⁷ (24,2%), altså 40,5% under landsgjennomsnittet (40,7%). Finnmark (32,0%) og Telemark (31,2%) ligger også godt under landsgjennomsnittet over andel i de statlige arbeidsmarkedstiltak. Ser man på tiltaket Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermet virksomhet, så har Rogaland (52,0%) en høy andel utviklingshemmede i dette tiltaket. De statistiske analysene viser også her ingen sammenheng mellom antall innbyggere i kommunene og prosentvis antall utviklingshemmede i Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermet virksomhet ($R=-0,13$).

I tiltaket Varig Tilrettelagt Arbeid i Ordinær virksomhet har Vest-Agder (0,9%) og Oppland (0,6%) en svært marginal andel utviklingshemmede. Nordland (8,5%) og

Sør-Trøndelag (5,6%) er de fylkene med største andel utviklingshemmede i yrkesaktiv alder på Varig Tilrettelagt Arbeid i ordinære bedrifter.

Innenfor tiltaket Arbeid med Bistand viser data fra kommunene at Østfold og Aust-Agder ikke har noen utviklingshemmede på dette tiltaket, mens Akershus (1,0%), Rogaland (1,0%), Finnmark (0,8%), Hedmark (0,7%) og Oppland (0,4%) har en liten andel. I Sogn og Fjordane (15,2%) og Vestfold (13,2%) så er en stor andel utviklingshemmede i yrkesaktiv alder en del av Arbeid med Bistand.

Tallene viser at Vestfold (7,5%), Møre og Romsdal (7,5%), Nord-Trøndelag (7,0%), Østfold (6,8%) og Sogn og Fjordane (4,3%) har en lav andel personer med utviklingshemning uten ordninger/tiltak, mens Finnmark (23,2%), Troms (21,0%), Nordland (19,8%) og Vest-Agder (19,3%) ligger langt over landsgjennomsnittet (11,7%) over antall utviklingshemmede uten tiltak/ordninger.

Oversikten over antall utviklingshemmede i de kommunale dagtilbud som fyller NAVs krav til Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermede virksomheter, viser at noen av fylkene har

en høy andel utviklingshemmede i kommunale dagtilbud, som kunne hatt arbeid i skjermede vekst- og attføringsbedrifter; Sør-Trøndelag (30,6%), Oppland (28,8%), Sogn og Fjordane (27,5%) og Oslo (27,2%). Buskerud (11,8%), Telemark (11,6%), Østfold (10,6%), Rogaland (10,1%), Nord-Trøndelag (9,5%) og Vestfold (8,5%) viser til en lav andel brukere av kommunale dagtilbud som kunne vært i Varig tilrettelagt arbeid i skjermede bedrifter. Pearsons R viser ingen sammenheng mellom antall innbyggere i kommunene og prosentvis antall utviklingshemmede i de kommunale dagtilbud som fyller NAVs krav til Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermede virksomheter ($R=-0,35$).

Distribusjonsversikten (Tabell 4) over de grupperte inndelingene av kommunene viser at deltakelse i de statlige arbeidsmarkedstiltak for utviklingshemmede er høyest i de største kommunene. De aller største kommunene (50000-> innbyggere) kan vise til at hele 44,25% av utviklingshemmede i alderen 16-67 er en del av et statlig arbeidsmarkedstiltak. I de minste kommunene (0-1999 innbyggere), så er andelen nede i 30,59%. Korrelasjonskoeffisienten Pearsons R viser

Tabell 3: Fylkesvis distribusjonsoversikt

Fylke	VTA skjermet virke (a)	VTA ordinær virke (b)	Arbeid med Bistand (c)	Uten ordning/ tiltak (d)	Brukere av dagtilbud (e)	Alle (f)	Brukere dagtilbud som fyller NAVs krav til VTA (g)
Oslo	39,7%	2,8%	1,9%	9,2%	46,4%	100% (n=1102)	27,2% (n=139)
Akershus	34,8%	2,8%	1,0%	10,7%	50,7%	100% (n=572)	23,4% (n=68)
Hordaland	39,2%	4,4%	2,9%	11,3%	42,2%	100% (n=1067)	18,7% (n=84)
Rogaland	52,0%	1,4%	1,0%	10,4%	35,2%	100% (n=504)	10,1% (n=18)
Sør-Trøndelag	25,0%	5,6%	3,8%	12,9%	52,7%	100% (n=731)	30,6% (n=118)
Østfold	34,8%	1,9%	0,0%	6,8%	56,5%	100% (n=635)	10,6% (n=38)
Buskerud	38,2%	1,6%	2,7%	10,9%	46,6%	100% (n=183)	11,8% (n=10)
Møre og Romsdal	31,8%	3,6%	4,1%	7,5%	53,0%	100% (n=362)	24,5% (n=47)
Nordland	28,5%	8,5%	2,2%	19,8%	41,0%	100% (n=410)	15,5% (n=26)
Vestfold	32,5%	2,1%	13,2%	7,5%	44,7%	100% (n=523)	8,5% (n=20)
Hedmark	35,8%	3,0%	0,7%	13,8%	46,7%	100% (n=558)	23,1% (n=60)
Oppland	23,2%	0,6%	0,4%	10,7%	65,1%	100% (n=522)	28,8% (n=98)
Vest-Agder	39,0%	0,9%	1,2%	19,3%	39,6%	100% (n=564)	22,9% (n=51)
Telemark	26,0%	4,4%	3,8%	14,4%	51,4%	100% (n=319)	11,6% (n=19)
Troms	33,3%	2,9%	3,3%	21,0%	39,5%	100% (n=276)	17,4% (n=19)
Nord-Trøndelag	30,4%	3,2%	1,3%	7,0%	58,1%	100% (n=150)	9,5% (n=8)
Aust-Agder	38,8%	1,8%	0,0%	9,8%	46,6%	100% (n=164)	24,4% (n=20)
Sogn og Fjordane	26,2%	3,1%	15,2%	4,3%	51,2%	100% (n=256)	27,5% (n=36)
Finnmark	27,2%	4,0%	0,8	23,2%	44,8%	100% (n=125)	19,6% (n=11)
Norge	34,6%	3,2%	2,9%	11,7%	47,6%	100% (9023)	20,7% (n=890)

Note: Fylkesvis oversikt over de prosentvise fordelingene over antall personer med utviklingshemning (n=9023) innen (a) Varig Tilrettelagt Arbeid i Skjermet virksomhet, (b) Varig Tilrettelagt Arbeid i Ordinær Virksomhet, (c) Arbeid med Bistand, (d) Uten ordninger/tiltak og (e) Kommunale Dagtilbud. (f) viser totale antall psykisk utviklingshemmede kartlagt i prosjekt, mens (g) antall brukere av kommunale dagtilbud som fyller NAVs krav til deltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid i Skjermet Virksomhet er prosentvis andel av kolonne (e). De kommunale- og statlige datakildene er presentert i metodekapitlet.

derimot at det ikke er noen sammenheng mellom kommunestørrelse og prosentvis andel utviklingshemmede i statlige arbeidsmarkedstiltak ($R=0,164$).

Denne oversikten over antall brukere av kommunale dagtilbud viser den samme tendensen som i den fylkesvise oversikten, hvor alle grupperingene ligger nært inntil landsgjennomsnittet (47,6%). Det er imidlertid ingen korrelasjon mellom kommunestørrelse og antall utviklingshemmede som brukere av kommunale dagtilbud ($R=-0,82$).

Antall uten tiltak/ordninger er størst i de minste kommunene (0-1999 innbyggere), med en andel på 22,07%, mens de

mellom-store/store kommunene (20000-49999 innbyggere) har lavere prosentvis antall personer med utviklingshemning uten tiltak/ordninger.

De minste (0-1999 innbyggere) og aller største kommunene (50000-> innbyggere) har flest brukere av kommunale dagtilbud som fyller NAVs krav til arbeidsdeltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid, med henholdsvis 23,03% og 26,34% av det totale antall brukere av kommunenes dagtilbud. De mellomstore kommunene (20000-49999 innbyggere) har færreste antall som oppfyller disse kravene. Det er innledningsvis i diskusjonen viktig å påpeke at utviklingslinjene innenfor de ulike

Tabell 4: Distribusjonsoversikt basert på kommunestørrelse

Kommunale grupperinger (innbyggertall) (a)	Brukere av dagtilbud (b)	Antall i statlig arb. tiltak (c)	Uten ordninger/ tiltak (d)	Alle (e)	Brukere som fyller NAVs krav til VTA (f)
Gruppe 1 (0-1999)	47,3%	30,6%	22,1%	100% (n=376)	23,03% (n=41)
Gruppe 2 (2000-4999)	48,1%	38,7%	13,2%	100% (n=995)	19,83% (n=95)
Gruppe 3 (5000-9999)	49,7%	39,2%	11,1%	100% (n=1166)	18,13% (n=105)
Gruppe 4 (10000-19999)	50,3%	36,9%	12,8%	100% (n=1338)	20,06% (n=135)
Gruppe 5 (20000-29999)	51,0%	41,2%	7,8%	100% (n=1013)	16,05% (n=83)
Gruppe 6 (30000-49999)	50,0%	40,7%	9,3%	100% (n=836)	11,24% (n=47)
Gruppe 7(50000-)	44,2%	44,3%	11,5%	100% (n=3299)	26,34% (n=384)
Totalt	47,6%	40,7%	11,7%	100% (n=9023)	20,7% (n=890)

Note: Gruppering av kommuner basert på innbyggertall (a) med oversikt over de prosentvise fordelingene over antall personer med utviklingshemning (n=9023) som (b) brukere av kommunale dagtilbud, (c) antall i statlige arbeidsmarkedstiltak, (d) antall uten ordninger/tiltak. (e) viser antall utviklingshemmede kartlagt i prosjekt, samt (f) antall brukere av kommunale dagtilbud som fyller NAVs krav til deltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid i Skjernet Virksomhet, basert på prosentvis andel av kolonne (b).

DISKUSJON

tiltakene, ikke vil bli diskutert, all den tid størrelse og type datamateriale fra tidligere studier har et noe annet format og tilnærming (Tøssebro & Lundebj, 2002; Söderström & Tøssebro, 2011). Intensjonen med denne artikkelen er å synliggjøre og diskutere hvordan tilstanden ser ut i dag, basert på kommunenes egne datakilder. Den politiske målsettingen for utviklingshemmede og arbeid kommer tydelig frem i St.meld. 40 (2002-03, s. 126): «Det må sikres at utviklingshemmede som har forutsetninger for det, får delta i det ordinære arbeidsliv». I den samme stortingsmeldingen fremhever Funksjonshemmede Fellesforbund (FFO) i sin høringsuttalelse «at nøkkelen til bedre levekår erfaringsmessig er knyttet til mulighetene til lønnet arbeid» (St.meld. 40, 2002-03, s. 53). Dette støttes også gjennom tidligere forskning på området (Jiranek & Kirby, 1990; Claussen et al., 1991; Graetz, 1993; Ross & Mirowsky, 1995; Law et. al. 1998; Dalgård, 2006).

De kommunale dagtilbudene er forankret i Lov om sosiale tjenester (§12), hvor det heter at: «Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer».

St.meld. 47 (1989-90) viser til at de kommunale dagsentrene har som formål å sikre dagtilbud for personer som faller utenfor sysselsettingsbegrepet. Tøssebro og Lundebj (2002) viser gjennom sine

levetårsundersøkelser at de kommunale dagtilbudene er av spesielt stor betydning for utviklingshemmede. Selv om St.meld. 35 (1994-1995, s.17) viser til at

«arbeid skal være det naturlige førstevalget for personer i yrkesaktiv alder»

så viser tallene at de kommunale dagtilbud i antall plasser og tidsbruk utgjør det aller viktigste aktivitetstilbudet for utviklingshemmede i dag. Artikkelen datamateriale bekrefter at i underkant av halvparten (47,6%) av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder, er en del av et kommunalt dagtilbud.

Registerdata fra kommunene viser at 34,5% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder har et Varig Tilrettelagt Arbeid (VTA) i skjermet sektor. Det er spesielt interessant å registrere at kommunene selv kan vise til at over 20% av alle utviklingshemmede i de kommunale dagtilbudene kunne hatt et Varig Tilrettelagt Arbeid (VTA), jamfør NAVs krav til arbeidsdeltakelse i dette tiltaket. Spesielt Oslo, Oppland, Sogn og Fjordane og Sør-Trøndelag har en høy andel utviklingshemmede i de kommunale dagtilbud som kunne hatt arbeid i en vekst- eller attføringsbedrift. På bakgrunn av disse tallene, jamfør de formulerte målsetninger i St.meld. 47^s (1989-90), så kan man slå fast at det er et relativt stort udekket behov for flere Varig Tilrettelagte Arbeidsplasser for personer med utviklingshemning. Disse funnene

støttes av utsagn fra VTA-arrangører og NAV lokalt, som mener det er for få VTA-plasser (Mandal, 2008). I samme rapport vises det også til at flere kommuner opererer med ventelister. Med kun 5% årlig gjennomstrømning av tiltaksdeltakere på Varig Tilrettelagt Arbeid⁹, så er det et tegn på at flere tiltaksdeltakere forblir i tiltaket i flere år, mens flere står på vent for å komme inn. Dette kan forklare noe av problemet med å ha nok tiltaksplasser tilgjengelig, på tross av at mange vekst- og attføringsbedrifter tar inn flere på tiltak enn man får tilskudd for (Mandal, 2008). Til tross for at studier viser at skjermede tiltak er utilstrekkelig når det kommer til integrering i ordinært arbeidsliv, så er skjermede virksomheter like mye brukt som før (OECD, 2003).

Resultatene viser at 3,1% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder har et *Varig Tilrettelagt Arbeid i ordinære bedrifter (VTA-O)*. Tiltaket startet 1.1.2006 og arbeidsmåten bygger på metodikken til tiltaket Arbeid med Bistand, hvor man har tett oppfølging på arbeidsplassen ved hjelp av en tilrettelegger. Jmfør St.meld. 47 (1989-90) skulle disse tilrettelagte arbeidsplasseringene i ordinært arbeidsliv styrke «normaliseringen» av utviklingshemmedes livssituasjon, hvor denne type tiltaksform var naturlig å satse på i fremtiden. Arbeidsmarkedsetatens antydninger viste til at «opp mot 1/3 av alle utviklingshemmede med behov for arbeid kunne nyttiggjøre seg av et slikt arbeidstilbud» (St.meld. 47, 1989-1990, s.51). Kun i overkant av 3% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder har altså et slikt tilbud i dag. Arbeids- og Velferdsdirektoratet viser at dette tiltaket har en viss prioritet gjennom «målet om å øke arbeidsrettingen av tiltaket ved å legge mer vekt på overgang til

arbeid på ordinære lønns- og arbeidsvilkår» (St.meld. 9, 2006-07, s.205). Samtidig viser tallmaterialet fra kommunene at det er fylkesvise forskjeller i andelen utviklingshemmede som har Varig Tilrettelagt Arbeid i ordinære bedrifter. Årsaken kan muligens tilskrives kommunale variasjoner i arbeidsrelevant kompetanse i hjelpeapparatet, og at noen fylker bærer preg av å ha fraværende, eventuelt dårlig utviklede, allianser mellom hjelpeapparatet og det ordinære arbeidslivet (Lauveng, 2008).

En annen viktig tiltakssatsing med betydning for utviklingshemmede kom med *Arbeid med Bistand (AB)* i 1996. Selv om personer med utviklingshemning var tiltenkt ei sentral målgruppe i dette tiltaket, så viser tilstandsrapporten at kun 2,9% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder i dag er en del av dette tiltaket. Den fylkesvise presentasjonen viser at personer med utviklingshemning er totalt fraværende i dette tiltaket i Østfold og Aust-Agder, mens i Vestfold og Sogn og Fjordane er en stor andel utviklingshemmede i yrkesaktiv alder en del av Arbeid med Bistand.

Econ Analyse (2005) fulgte alle som avsluttet Arbeid med Bistand i perioden 1998-2001. Registeranalysen kunne vise til at en relativt liten andel av disse var i ordinært arbeid etter at tiltaket var slutt, mens en høy andel fikk uførepensjon. Dermed er det mye som tyder på at dette arbeidsmarkedstiltaket i praksis fungerer som et avklaringsstiltak for mulig innvilgelse av uførepensjon og mulig inntak til Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermet virksomhet.

De aller største kommunene kan vise til

at hele 44,25% av utviklingshemmede i alderen 16-67 er en del av et statlig arbeidsmarkedstiltak. I de minste kommunene er andelen nede i 30,59%. Selv om de statistiske analysene viser at kommunestørrelse ikke korrelerer med prosentvis andel utviklingshemmede i statlige arbeidsmarkedstiltak ($R=0,164$), så er den prosentvise forskjellen mellom de aller minste-, og aller største, kommunene så stor at det er grunn til å tro at integrasjonsprosessene blir tyngre jo mindre befolkningsgrunnlag det er i den enkelte kommune. Blystad og Spjelkavik (1996) peker blant annet på at målsettingene om integrering og normalisering hemmes av dårlig utviklede lokale nettverk. En person med et godt utviklet nettverk har større mulighet til å få jobb, samtidig som nettverket i lediggang ivaretar selvrespekt og identitet hos den enkelte (Iversen, 1990). En annen årsaksforklaring på disse forskjellene er at deltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermet virksomhet fortsatt er negativt ladet med fordommer og stigmatisering (Cox, 2002; Mandal, 2008). Mange potensielle arbeidstakere vil kunne stille seg til motverge når man blir tilbudt en plass i en arbeidsmarkedsbedrift. De minste kommunene, med få vekst- og attføringsbedrifter, kan være mer utsatt for denne motvergen da dette fåtallet av vekst- og attføringsbedrifter blir veldig synlig i de små miljøene. Denne gjennomsiktigheten kan forsterke følelsen av det negative synet knyttet til skjermet arbeid som forskningen viser til. Basert på nettopp disse forskningsfunnene om stigmatisering

og fordommer (Cox, 2002; Mandal, 2008) knyttet til arbeid i skjermede virksomheter, så er det rimelig å anta at vekst- og attføringsbedriftene drukner litt i mengden i de største kommunene, og blir da i mindre grad et samtaleemne.

Det er opplagt at man finner lokale variasjoner i tilbud og måten tilbudene forvaltes på.

Monkerud og Sørensen (2010) viser til at folk som bor i små kommuner er mer fornøyd med de kommunale tjenestene enn folk som bor i større kommuner. De minste kommunene har også 20-30% høyere inntekt enn kommuner med høyere innbyggertall gjennom vesentlig høyere tilskudd fra staten¹⁰. Dette er interessante funn når over 23% av brukerne av de kommunale dagtilbud i de minste kommunene velger kommunale dagtilbud til fordel for en Varig Tilrettelagt Arbeidsplass (VTA). Jamfør Lov om sosiale tjenester (§12), så pålegges kommunene å gi tilbud om dagtilbud/arbeids-tilbud til de innbyggerne som trenger det. Dette er imidlertid ikke utformet som en individuell rettighet. Dette igjen kan forklare noe av de interkommunale forskjellene i distribusjonen av utviklingshemmede i de ulike tiltak/ordninger, hvor det konkrete innholdet og utformingen av slike tiltak i stor grad er opp til den enkelte kommune å utforme. Økonomien skulle tilsi at de minste kommunene ikke har store begrensninger i sine helse- og omsorgsbudsjetter¹¹ (Monkerud & Sørensen, 2010), hvor et mindre udekket

behov for Varig Tilrettelagt Arbeidsplasser burde gjøre seg gjeldende.

At over 22% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder i de minste kommunene står uten ordninger/tiltak, står i klar kontrast til funnene om at tilfredsheten rundt de kommunale tjenestene er høyere med lavere befolkningsgrunnlag.

Statusrapport fra 2000 viste at en økende andel manglet dagtilbud i sine hjemstedskommuner (Rundskriv I-19/200), og dette har tydeligvis ikke endret seg. Tøssebro og Lundeby (2002) viser imidlertid til at flere av disse ikke ønsker et dagtilbud i kommunal regi. De statistiske analysene viser også at det ikke er noen sammenheng mellom befolkningsgrunnlag i kommunene og prosentandel utviklingshemmede innenfor de ulike tiltak. Utviklingshemmede er ikke bare en marginalisert gruppe innenfor det åpne arbeidsmarkedet; de mangler også arbeidsmobilitet hva gjelder deltakelse i Varig Tilrettelagt Arbeid i skjermede virksomheter. Flere utsagn fra VTA-arrangører og NAV lokalt viser at det er for få VTA-plasser (Mandal, 2008). I samme rapport vises det også til at flere kommuner opererer med ventelister. Manglende arbeidsmobilitet gjør at utviklingshemmede ikke kan flytte fra ventelistene for VTA-plass i sin hjemstedskommune, for å øke sine sjanser for VTA-plass i en annen kommune. Arbeidsmulighetene/-begrensningene er altså, statistisk sett, like store innenfor alle kommunestørrelser.

NOTER

- 1 Kommunal- og regionaldepartementet i sine data over inntekt i lokalsamfunn 2008 (Kommunal-og Regionaldepartementet, 2008).
- 2 Fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet 11. desember 2008 med hjemmel i Lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (Arbeidsmarkedsloven) § 12 og § 13, Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (Arbeidsmiljøloven) § 14-9 annet ledd og B.innst.S.nr.15 (2008-2009).
- 3 Tall fra Arbeids- og Inkluderingsdepartementets høringsnotat av 25.06.2010: Høring om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA).
- 4 Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsrettede tiltak. Kapittel 11: Varig Tilrettelagt Arbeid.
- 5 Helsedirektoratets rundskriv til landets kommuner, med opplegg for registrering og kontroll av tall på antall psykisk utviklingshemmede i kommunene pr. 01.01.2009.
- 6 I noen kommuner er det avvik mellom tall oppgitt til Kommunal- og regionaldepartementet, og tall utlevert til prosjektet. Årsaken kan muligens tilskrives en under-rapportering til departementet.
- 7 Omfatter tiltakene Varig Tilrettelagt Arbeid skjermet virksomhet, Varig Tilrettelagt Arbeid ordinær virksomhet og Arbeid med Bistand
- 8 Meldingen viste til nødvendigheten av ei «utbygging av etatens tiltak for svake grupper, herunder psykisk utviklingshemmede» (St.meld. 47, 1989-1990, s.49).
- 9 Tall fra Arbeids- og Inkluderingsdepartementets høringsnotat av 25.06.2010: Høring om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA).
- 10 Korrigert for forskjeller knyttet til befolkningssammensetning, bosettingsmønster og stordriftsulemper.
- 11 Vekst- og attføringsbedriftene mottar statlig driftstilskudd. Driftstilskuddet utgjør en fast, månedlig sats per godkjent tiltaksplass. Tiltaksarrangør mottar i tillegg kommunalt tilskudd som skal utgjøre minst 25 prosent av det statlige tilskuddet. Tilskuddet betales av deltakerens bostedskommune i henhold til lov av 16. januar 1970 om folkeregistrering.

KONKLUSJON

Det store bildet over distribusjonen av utviklingshemmede i de ulike tiltak viser at nærmere 48% av alle utviklingshemmede i yrkesaktiv alder i Norge tilbringer dagene sine i kommunale dagsenter, mens nærmere 41% er en del av et statlig arbeidsmarkedstiltak.

Denne artikkelen viser at utviklingshemmede fortsatt i stor grad er samlet innenfor de segregerte tiltak som tilbys i skjermede virksomheter. Samtidig er det 20% utviklingshemmede i de kommunale dagtilbud som fyller kriteriene for deltakelse i skjermede tiltak. Dataanalysen viser at opp mot 85% av alle utviklingshemmede i statlige tiltak i dag er tilknyttet den segregerte ordningen med Varig Tilrettelagte Arbeidsplasser i skjermede virksomheter.

Nærmere 15% er en del av ordningene Varig Tilrettelagt Arbeid i ordinære virksomheter og Arbeid med Bistand som er i bruk for integrering i ordinært arbeidsliv. Oversikten over de grupperte inndelingene av kommunene basert på befolkningsgrunnlag viser at deltakelse i de statlige arbeidsmarkedstiltak for utviklingshemmede er høyest i de største kommunene, men at det ikke er noen videre sammenheng mellom kommunestørrelse og prosentvis andel utviklingshemmede i statlige arbeidsmarkedstiltak. Det vil si at utviklingshemmede mangler arbeidsmobilitet i forhold til å kunne flytte på seg for å øke sjansene for en tiltaksplass i et statlig arbeidsmarkedstiltak. Med de funnene som foreligger, kan man langt på vei konkludere med at det fortsatt er en del barrierer mot yrkesmessig deltakelse som utviklingshemmede møter (Anvik, 2006) ■

REFERANSER

- Anvik, C.H. (2006):** *Mellom drøm og virkelighet? Unge Funksjonshemmede i overgang mellom utdanning og arbeidsliv.* Bodø: NF-rapport nr.17.
- Arbeidsdepartementet: St.meld. nr. 64 (1982-1983):** *Om arbeid for yrkeshemmede.*
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet: St.meld. nr. 39 (1991-1992):** *Attføring og arbeid for yrkeshemmede.* Sykepenges og uførepensjon (Attføringsmeldingen). Oslo.
- Arbeid- og Inkluderingsdepartementet: St.meld. nr. 9 (2006-2007):** *Arbeid, Velferd og Inkludering.* Oslo.
- Askheim, O. P. (2003):** *Fra normalisering til empowerment. Ideologier og praksis i arbeid med funksjonshemmede.* Gyldendal akademiske.
- Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartementet: St.meld. nr. 47 (1989-1990):** *Om gjennomføring av reformen for mennesker med psykisk utviklingshemming.* Oslo.
- Barne-, Likestillings- og Inkluderingsdepartementet: St.meld. nr. 35 (1994-1995):** *Velferdsmeldingen.* Oslo.
- Blystad, R. & Spjelkavik, Ø. (1996):** *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Evaluering av Arbeid med Bistand.* Rapport 5/96, Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Claussen, B., Bjørndal B. & Hjort, PF (1991):** *Health and re-employment in a two year follow up of long term unemployment.* Journal of Epidemiology and Community Health: 47: 14 -18.
- Cox, Jamie E. (2002):** *A comparison study of sheltered work versus supported employment within community-based rehabilitation facilities.* Research paper. University of Wisconsin-Stout.
- Dalgård, O.S. (2006):** *Sosiale risikofaktorer, psykisk helse og forebyggende arbeid.* Oslo, Folkehelseinstituttet.
- Econ (2005):** *16 IA-virksomheter to år etter,* Rapport 051/2005, Econ, Oslo.
- Erdner, A. (2006):** *Berättelser om ensamhetens vardag hos människor med psykiska funktionshinder.* Stockholm, Karolinska Institutet.
- Forskrift om Arbeidsrettede tiltak mv.**
av 16.desember 2008 nr.1320.
- Graetz, B. (1993):** *Health Consequences of Employment and Unemployment: Longitudinal Evidence for Young Men and Women.* Social Science and Medicine 36 (6): 715-724.
- Hegdal, U. (2005):** *Betydning av arbeid og arbeidsmiljø. En studie av et arbeidssenter for mennesker med utviklingshemning.* FoA-rapport. Tønsberg: Aldring og Helse.
- ILO (1983):** *Attføringskonvensjonen, C159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Recommendation, 1983.*
- Inge, K.J., Banks, P.D., Wehman, P., Hill, J. W. & Schafer, M.S. (1988):** *Quality of life for individuals who are labelled mentally retarded: evaluating competitive employment versus sheltered workshop employment.* Education and Training in Mental Retardation 6, 98-104.
- Iversen, L. (1990):** *Hvad ved vi om sammenhengen mellom socialt nettverk og helbred? Manuskrift og presentasjon ved workshop Nätverksforskning i praktiken.* Stockholm, Barnbyn Skå.
- James, J., Treger, I.; Ring, H. & Giaquinto, S. (2007):** *Retur to work following traumatic brain injury: Trends and challenges.* Disability and Rehabilitation 29(17), 1388-1395.
- Jessen, J.T. (1998):** *Overgang fra skole til arbeid – en kritisk fase for funksjonshemmet ungdom.* Rehabiliteringsmagasinet BRIS.
- Jiranek, D. & Kirby, N. (1990):** *The Job Satisfaction and/or Psychological Well Being of Adult with an Intellectual Disability and Nondisabled Young Adults in either Sheltered Employment, Competitive Employment or Unemployment.* Australia and New Zealand Journal of Developmental Disabilities, Vo.16, No.2, 133-148.
- Kober, R. & Eggleton, I.R.C. (2005):** *The effect of different types of employment on quality of life.* Journal of Intellectual Disability Research 49(10), 756-70.
- Kommunal- og Regionaldepartementet: Ot.prp. nr. 34 (2000-2001):** *Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv.*
- Lauveng, A. (2008):** *Arbeidsmaur med gipset hjerte.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Law, M.; Steinwender, S. & Leclair, L. (1998):** *Occupation, health, and well-being.* Canadian Journal of Occupational Therapy 65, 81-91.
- Mandal, R. (2008):** *De har jo uansett uførepensjon. En undersøkelse av arbeidsmarkeditilaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA).* Fafo-rapport 2008:42.
- Monkerud og Sørensen (2010):** *Smått og godt? Kommune-størrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet.* Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift 26.
- NOU, Norges offentlige utredninger (1985:35),** *Levekår for psykisk utviklingshemmede.* Oslo: Sosial- og Helsedepartementet.
- NOU, Norges offentlige utredninger (2001:22),** *Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer.* Oslo: Sosial- og Helsedepartementet.
- OECD (2003):** *Transforming disability into ability: policies to promote work and income security for disabled people.* Paris, OECD.
- Olsen, T. (2009):** *Versjoner av arbeid. Dagaktivitet og arbeid etter avviklingen av institusjonsomsorgen.* Uppsala, Uppsala Universitet.
- Ose, S.O. & Jensberg, H. (2008):** *Kunnskapsstatus: Arbeid, psykisk helse og rus.* SINTEF Helse.
- Pedlar, A.; Lord, J. & Van Loon, M. (1990):** *Quality of Life outcomes of supported employment.* Canadian Journal of Community Mental Health 9, 79-96.
- Ross, C. & Mirowsky, J. (1995):** *Does Employment Affect Health?* Journal of Health and Social Behaviour 36 (3): 230-243.
- Seierstad, S.; Eide, A.K.; Helle, K.M og Schafft, A. (1998):** *Evaluering av de statlige Arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitetstilbudene for yrkeshemmede.* Rapport nr. 5/98. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Sinnott-Oswald, M; Gliner, J.A. & Spencer, K.C. (1991):** *Supported and sheltered employment: quality of life issues among workers with disabilities.* Education and Training in Mental Retardation 26, 390-97.
- Sosialdepartementet: St.meld. nr. 67 (1986-1987):** *Ansvar for tiltak og tjenester for psykisk utviklingshemmede.*
- Sosialdepartementet: St.meld. nr. 40 (2002-2003):** *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer.*
- Söderström, S. & Tøssebro, J. (2011):** *Innfridde mål eller brutte visjoner? Noen hovedlinjer i utviklingen av levekår og tjenester for utviklingshemmede.* NTNU Samfunnsforskning AS, Mangfold og Inkludering.
- Tøssebro, J. & Lundeby, H. (2002):** *Å vokse opp med funksjonshemming: de første årene.* Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Waddel, G. & Burton A.K. (2006):** *Is work good for your health and well-being?* TSO, London.
- WHO (1993):** *The ICD-10 Classification of Mental and Behavioural Disorders. Diagnostic Criteria for Research.* World Health Organization, Geneva.