

Julie Horn Semb

Arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming

Work inclusion of people with intellectual disabilities

Bacheloroppgave i sosialt arbeid

Veileder: Alexander Gamst Page

Mai 2024



Julie Horn Semb

Arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming

Work inclusion of people with intellectual disabilities

Bacheloroppgave i sosialt arbeid
Veileder: Alexander Gamst Page
Mai 2024

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosialt arbeid



Kunnskap for en bedre verden

SAMMENDRAG

Tema for denne bacheloroppgaven er arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming. Politiske mål om høy arbeidsdeltakelse og lav arbeidsledighet har lenge stått sentralt i norsk arbeids- og velferdspolitik. De siste tiårene har det også blitt presentert tydelige målsettinger om økt arbeidsdeltakelse blant personer med psykisk utviklingshemming. Til tross for dette viser forskning at denne gruppen fortsatt er lite inkludert i arbeidslivet, og at de møter store barrierer når det kommer til arbeidsdeltakelse. Dette er i strid med gruppens lovfestede rett til å delta i arbeid på lik linje med andre.

Med utgangspunkt i eksisterende kunnskap og forskning diskuteres problemstillingen: *«hva skal til for å lykkes med å få flere personer med psykisk utviklingshemming ut i arbeid?»* Problemstillingen spesifiseres gjennom følgende underspørsmål: *«hvilke barrierer møter personer med psykisk utviklingshemming ved inngangen til arbeidslivet, og hva skal til for å bryte disse barrierene?»*

I oppgaven identifiseres en rekke ulike faktorer som kan se ut til å hemme økt arbeidsdeltakelse for personer med psykisk utviklingshemming. Oppsummert er hovedfunnene at forhold som er av betydning for gruppens arbeidsdeltakelse er knyttet til gruppens opplæringstilbud, retningslinjer som legger føringer for innvilgelse av uføretrygd, praksis og holdninger i Nav samt budsjettet i det arbeidsrettede tiltaket VTA. Med utgangspunkt i dette drøftes ulike tiltak som kan bidra til å skape et mer inkluderende arbeidsmarked. Disse tiltakene innebærer et forbedret opplæringstilbud, tilrettelagte tilbud i høyere utdanning, endringer i retningslinjene for innvilgelse av uføretrygd, endringer i Navs praksis og investeringer i VTA.

ABSTRACT

The main theme of this bachelor's thesis is work inclusion of people with intellectual disabilities. A high rate of labor force participation and a low rate of unemployment have been important goals in the Norwegian labor and welfare policy for a long time. In recent decades, clear political goals regarding an increased labor force participation among individuals with intellectual disabilities have also been presented. Despite this, research indicates that this group still remains underrepresented in the labor force and faces significant barriers when it comes to employment. This is a violation to the group's legally mandated right to participate in the labor market on an equal basis with others.

Based on existing knowledge and research, the following problem statement is discussed: *“What will it take to succeed in increasing the rate of labor force participation among individuals with intellectual disabilities?”* The problem statement is specified through the following sub-question: *“What barriers do individuals with intellectual disabilities encounter when it comes to employment, and what will it take to break these barriers?”*

This thesis identifies a number of factors that may hinder an increased rate of labor force participation for individuals with intellectual disabilities. In summary, the main findings are that factors that are of significance to the group's participation are related to the group's education programs, guidelines for the granting of disability benefits, practices and attitudes in Nav, and the budget in the labor market program “permanent adapted work”. Based on these factors, various measures that can contribute to creating a more inclusive labor market are discussed. These measures involve improved education programs, adapted programs in higher education, changes in the guidelines for the granting of disability benefits, changes in Nav's practice and investments in “permanent adapted work”.

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	i
ABSTRACT	ii
1 INTRODUKSJON	1
1.1 Innføring i tema og presentasjon av problemstilling.....	1
1.2 Relevans for sosialt arbeid	2
1.3 Begrepsavklaring	3
1.4 Perspektiv og avgrensning av oppgaven.....	3
1.5 Oppgavens oppbygning	4
2 METODE	5
2.1 Litterær oppgave.....	5
2.2 Søkeprosessen.....	5
2.3 Kildekritikk og forskningens relevans	6
3 LITTERATUR	9
3.1 Hva er psykisk utviklingshemming?.....	9
3.2 Retten til arbeid og likeverdig deltakelse	9
3.3 Arbeidsrettede tiltak i Nav	10
3.4 Arbeidssituasjonen til personer med psykisk utviklingshemming	11
3.5 Årsaker til lav arbeidsdeltakelse	12
3.5.1 Medisinsk og relasjonell forståelse av psykisk utviklingshemming	12
3.5.2 Lave forventninger og mangelfull opplæring	13
3.5.3 Kurantsaker – «fasttrack» til uføretrygd?	14
3.5.4 Praksis og holdninger i Nav	15
4 DRØFTING	17
4.1 Medisinsk forståelse og kurantsaker	17
4.1.1 Endringer i retningslinjer	19
4.2 Lave forventninger og mangelfull opplæring.....	20
4.2.1 Yrkesrettet opplæring og kvalifiserte lærere.....	21
4.2.2 Tilrettelagte tilbud i høyere utdanning	22
4.3 Begrenset tilgang til VTA.....	22
4.3.1 Øke antall tiltaksplasser.....	22
4.3.2 Prioritering av personer med psykisk utviklingshemming	23
4.3.3 Investering i VTA-O og grundig opplæring om tiltaket	24
4.4 En sammensatt utfordring krever en helhetlig tilnærming.....	25
5 AVSLUTNING.....	27
LITTERATURLISTE.....	29
Vedlegg 1	35

1 INTRODUKSJON

1.1 Innføring i tema og presentasjon av problemstilling

I januar 1991 ble det iverksatt en levekårsreform – ofte kalt ansvarsreformen – for mennesker med psykisk utviklingshemming i Norge (Meld. St. 40 (2002-2003), s. 9). Bakgrunnen for reformen var økt oppmerksomhet rundt denne gruppens levekår og kritikk mot forholdene i helsevernet for psykisk utviklingshemmede. Et offentlig utvalg som undersøkte forholdene konkluderte med at levekårene i institusjonene var medmenneskelig, kulturelt og sosialt uakseptable (NOU 1985:34, referert i Meld. St. 40 (2002-2003), s. 118). Institusjonsomsorgen forhindret psykisk utviklingshemmede i å få realisert grunnleggende rettigheter til blant annet selvbestemmelse og samfunnsdeltakelse, og kartleggingen avdekket også vold- og tvangsbruk i institusjonene (Meld. St. 45 (2012-2013), s. 5). De overordnede målsettingene for reformen var derfor å avvikle institusjonsomsorgen og å forbedre psykisk utviklingshemmedes levekår gjennom å fremme deres muligheter for deltakelse og inkludering i samfunnet (Tøssebro, 2014, s. 52; Hutchinson & Sandvin, 2016, s. 30). Et sentralt mål var at personer med psykisk utviklingshemming i størst mulig grad skulle inkluderes i både ordinært og tilrettelagt arbeid (Meld. St. 40 (2002-2003), s. 54). I Meld. St. 45 (2012-2013) vurderte et nytt utvalg hvilken fremgang som var blitt gjort med henhold til reformens målsettinger. Utvalget konkluderte med at det hadde skjedd store fremskritt når det gjaldt gruppens levekår, men at det spesielt på fem områder fortsatt var en lang vei igjen å gå. Et av disse var deltakelse i arbeid (Meld. St. 45 (2012-2013), s. 12).

Tema for denne oppgaven er arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming. I dagens arbeids- og velferdspolitik er det en målsetting at så mange som mulig skal delta i arbeidslivet, også personer med psykisk utviklingshemming (NOU 2016:17, s. 73). Denne politikken bygger på idéen om at arbeidsdeltakelse er lønnsomt både for samfunnet og for enkeltindividet (Meld. St. 46 (2012-2013), s. 5). Det fremgår av FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 27 (CRPD, 2006) at «mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til arbeid på lik linje med andre [...]». Ved å ratifisere denne konvensjonen har Norge forpliktet seg til å aktivt jobbe for å oppfylle denne retten (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 84). Til tross for sentrale verdier og politiske idealer om

deltakelse og inkludering, viser forskning at personer med psykisk utviklingshemming fortsatt er lite inkludert i arbeidslivet (Wendelborg & Tøssebro, 2018). Kun 22-25% av personer med psykisk utviklingshemming i yrkesaktiv alder er i arbeidsrettede tiltak (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85). De er også en av de gruppene i samfunnet som møter de største barrierene når det kommer til arbeidsdeltakelse (NOU 2016:17, s. 72; s. 82).

Selv om det finnes nok av kunnskap om hvorfor deltagelse i arbeid og andre former for deltagelse er viktig for personer med psykisk utviklingshemming, finnes det lite kunnskap om gruppens arbeidsdeltakelse og effektene av arbeidsrettede tiltak for denne målgruppen (Proba samfunnsanalyse, 2016 s. 1; s. 6). Den lave arbeidsdeltakelsen blant psykisk utviklingshemmede bør derfor i større grad synliggjøres, og det er behov for mer kunnskap på dette området. Med utgangspunkt i dette ønsker jeg å undersøke bakgrunnen for den lave arbeidsdeltakelsen blant personer med psykisk utviklingshemming, og hva som kan bidra til å endre dagens situasjon. Jeg har derfor valgt problemstillingen: *«hva skal til for å lykkes med å få flere personer med psykisk utviklingshemming ut i arbeid?»* Problemstillingen har følgende underspørsmål: *«hvilke barrierer møter personer med psykisk utviklingshemming ved inngangen til arbeidslivet, og hva skal til for å bryte disse barrierene?»*

1.2 Relevans for sosialt arbeid

Sosialt arbeid handler om å forebygge, redusere og løse sosiale problemer i samfunnet (Kleppe & Glemmestad, 2019, s. 15). I FOs yrkesetiske grunnlagsdokument presiseres det at sosialarbeidere er tildelt et samfunnsoppdrag som blant annet innebærer å ivareta brukeres rettigheter, motarbeide urimelig forskjellsbehandling og arbeide for bedre livsvilkår for utsatte grupper i samfunnet (Fellesorganisasjonen, 2023, s. 2-5). Mennesker med funksjonsnedsettelse blir i større grad enn den øvrige befolkningen utsatt for alvorlige menneskerettighetsbrudd, og representerer i den forstand en utsatt og sårbar gruppe (Skarstad, 2019, s. 11).

I tråd med utviklingen i norsk arbeids- og velferdspolitik de siste tiårene har arbeidsinkludering blitt stadig mer sentralt i sosialt arbeid. Arbeidsinkludering handler

om inkludering i samfunnet gjennom arbeidsdeltakelse, med den hensikt å motvirke ekskludering av utsatte grupper (Kleppe & Glemmestad, 2019, s. 15). Høy arbeidsdeltakelse er lønnsomt for velferdsstaten, og deltakelse i arbeid anses som et gode for den enkeltes levekår og livskvalitet (Wendelborg & Tøssebro, 2018, s. 59). Arbeidslivet er en svært viktig inkluderingsarena, og det å ha en jobb å gå til kan i seg selv bidra til å forebygge sosiale problemer som fattigdom, marginalisering og psykiske helseutfordringer (Kleppe & Glemmestad, 2019, s. 15; Gjertsen et al., 2021, s. 22). Arbeid gir også tilgang til selvforsørgelse, sosial deltakelse, tilhørighet, opplevelse av mestring og selvrealisering (Bruun & Melbøe, 2021). En jobb er med andre ord ikke bare en inntektskilde. For mange handler det mye om å ha et sted å gå til hvor man er en del av et sosialt fellesskap (Berg et al., 2015, s. 30). For personer med psykisk utviklingshemming spesielt kan deltakelse i arbeid være svært betydningsfullt, da det er en sentral arena for inkludering og samfunnsdeltakelse (Engeland & Langballe, 2017, s. 36).

1.3 Begrepsavklaring

Arbeid:

Hva som inngår i definisjonen av «arbeid» kan variere ut ifra blant annet kontekst og målgruppe. Utvalget i NOU 2016:17 argumenterer for at når det kommer til personer med psykisk utviklingshemming bør begrepet forstås som «sosialt nyttig og verdiskapende aktivitet» som er «knyttet til produksjon av varer og tjenester» (NOU 2016:17, s. 72). Denne definisjonen omfatter ordinært arbeid (ordinær lønn, uten tiltak fra Nav), arbeidsrettede tiltak med mål om ansettelse i ordinært arbeid, tilrettelagt arbeid i ordinær eller skjermet virksomhet samt andre arbeidsrettede tiltak (NOU 2016:17, s. 72). Arbeidstid og stillingsprosent er her ikke av betydning, og definisjonen inkluderer ikke deltakelse i kommunale dagtilbud. I denne oppgaven vil denne forståelsen av arbeid legges til grunn.

1.4 Perspektiv og avgrensning av oppgaven

Perspektivet som legges til grunn i oppgaven er FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD, 2006), samt den norske velferdsstatens politiske målsetting om å i størst mulig grad inkludere personer med

psykisk utviklingshemming i arbeidsmarkedet (Foss, 2023, s. 61). I tillegg tar jeg utgangspunkt i en relasjonell forståelse av funksjonshemming, noe som innebærer at funksjonshemmingen forstås som et resultat av misforholdet som oppstår mellom individets forutsetninger og samfunnets krav (Gjertsen, 2022, s. 4).

Det er ulike meninger om hvorvidt «psykisk utviklingshemming» er et passende begrep (Gjertsen et al., 2021, s. 20). Jeg har likevel valgt å bruke begrepet for å tydeliggjøre hvem oppgaven handler om, og fordi alternative begreper som «kognitiv funksjonsnedsettelse» blir for brede. «Psykisk utviklingshemming» brukes synonymt med «utviklingshemming» (Nasjonalt kompetansesenter om utviklingshemming [NAKU], 2023a). Jeg har valgt å bruke «psykisk utviklingshemming» for å unngå unødvendig forvirring. I kapittel 3.1. vil jeg redegjøre for begrepet.

På grunn av mangelfull kunnskap om arbeidssituasjonen til personer som fyller kriteriene for psykisk utviklingshemming, men som ikke er registrert med diagnosen, vil oppgaven ta utgangspunkt i personer som er diagnostisert og registrert med psykisk utviklingshemming. Oppgaven vil også fokusere mer på tiltaket varig tilrettelagt arbeid fremfor andre arbeidsrettede tiltak, da dette er det tiltaket som brukes mest overfor personer med psykisk utviklingshemming (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 86). I tillegg omtaler mye av litteraturen jeg anvender i oppgaven nettopp dette tiltaket (eksempelvis Gjertsen, 2022; Wendelborg & Tøssebro, 2018).

1.5 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er inndelt i fem overordnede kapitler, med introduksjonen som første kapittel. Videre tar kapittel 2 for seg bruk av metode, hvor jeg også gjør rede for søkeprosess, utvalg av litteratur og kildekritikk. Kapittel 3 inneholder en presentasjon av hva den valgte litteraturen og forskningen sier om oppgavens tematikk. Her redegjør jeg for hva psykisk utviklingshemming er, før jeg beskriver retten til arbeid i CRPD, gruppens arbeidssituasjon og arbeidsrettede tiltak i Nav. Deretter retter jeg fokus mot årsaker til den lave arbeidsdeltakelsen. Kapittel 4 er oppgavens hoveddel, hvor jeg går i dybden og diskuterer problemstillingen opp mot litteraturen som er presentert. Avslutningsvis i kapittel 5 oppsummerer jeg hovedfunnene fra drøftingen og besvarer problemstillingen.

2 METODE

En metode refererer til en systematisk måte å gå frem på for å finne ny kunnskap eller etterprøve gyldigheten av allerede eksisterende kunnskap. Det å anvende en metode innebærer altså å følge en viss fremgangsmåte for å samle inn data og belyse en problemstilling (Dalland, 2020, s. 53). Det skilles mellom kvantitative og kvalitative metoder. Kvantitative metoder anvendes for å finne objektiv og målbar data, mens kvalitative metoder handler om å undersøke mening og subjektive opplevelser (Dalland, 2020, s. 54). Valg av metode kommer an på hvilken måte som best egner seg til å undersøke og besvare problemstillingen (Dalland, 2020, s. 53). Denne oppgaven er hovedsakelig basert på kvalitative data, men inkluderer også noe kvantitativ data i form av statistikk.

2.1 Litterær oppgave

Denne oppgaven er en litterær oppgave. Det vil si at datagrunnlaget er innhentet fra eksisterende fagkunnskap og forskning (Dalland, 2020, s. 199). Oppgaven vil derfor ikke introdusere noen ny kunnskap, men potensielt åpne opp for nye perspektiver og vinklinger. Jeg har gjennomført et systematisk litteratursøk for å finne relevant og pålitelig litteratur som kan belyse problemstillingen. En fordel med denne fremgangsmåten er at man kan finne mye data på kort tid. Litteratursøket skal være etterprøvbart (Dalland, 2020, s. 61), og er derfor dokumentert i vedlegg 1.

2.2 Søkeprosessen

Under søkeprosessen brukte jeg databasene Oria, Idunn og Google Scholar. For å finne relevant litteratur brukte jeg søkeordene «utviklingshemming», «arbeid», «arbeidsinkludering», «arbeidsliv», arbeidsdeltakelse», «deltakelse», «levkår», «Nav», «VTA» og «varig tilrettelagt arbeid», både i kombinasjon og hver for seg. Jeg har også funnet en god del av kildene gjennom såkalte «kjedesøk», hvor jeg lette i litteraturlistene til kilder jeg hadde funnet gjennom systematiske søk i databaser. Offentlige dokumenter som stortingsmeldinger, rapporter og NOU-er er eksempler på kilder jeg utelukkende har funnet gjennom kjedesøk. Noe litteratur er også hentet fra pensumlister fra tidligere emner.

Jeg avgrenset søkene mine til resultater innenfor en tidsramme fra 2014-2024. Dette gjorde jeg for å sikre at resultatene skulle være mest mulig oppdaterte, samtidig som jeg ikke ville utelukke kilder som er noe eldre, men likevel relevante. Jeg gjorde søk både med og uten avgrensning til fagfellevurderte artikler, ettersom blant annet fagbøker ikke går inn under denne kategorien. I søkeprosessen brukte jeg også ulike søketeknikker for å avgrense og utvide søkene, blant annet frasesøk for søkebegrep som består av flere ord, slik som «varig tilrettelagt arbeid». I tillegg brukte jeg trunkering for å få med ulike varianter av søkeordet, eksempelvis utviklingshem*, for å inkludere både «utviklingshemming», «utviklingshemmet» og «utviklingshemmede». Jeg utførte også nye søk underveis i datainnhentingens dersom jeg fant nye relevante søkeord i den utvalgte litteraturen.

2.3 Kildekritikk og forskningens relevans

I løpet av søkeprosessen fant jeg mye litteratur som omtalte psykisk utviklingshemming og arbeid. For å luke ut det som ikke var relevant for oppgaven leste jeg sammendrag og innholdsfortegnelser der dette var tilgjengelig. Da ble det fort tydelig hvilken litteratur som var aktuell å bruke. Noe av litteraturen jeg har valgt er kun ment for å definere begreper eller benyttes i enkelte deler av oppgaven, mens andre kilder brukes mer gjennomgående. All litteraturen jeg har valgt å bruke er norsk, ettersom tematikken jeg diskuterer i oppgaven foregår i en norsk kontekst. Jeg har lett etter litteratur som omtaler ulike årsaker til lav arbeidsdeltakelse blant personer med psykisk utviklingshemming, for å inkludere ulike perspektiver og få til en god drøfting. Jeg er bevisst på at mitt faglige ståsted og min for forståelse kan ha påvirket valg av litteratur.

Jeg har valgt å bruke vitenskapelige artikler fra anerkjente fagpersoner og forskere som har mye kunnskap om oppgavens tematikk, eksempelvis Hege Gjertsen, Jan Tøssebro og Christian Wendelborg. Det er imidlertid gjort lite forskning rundt tematikken som drøftes i oppgaven (NOU 2016:17, s. 18), og jeg har derfor funnet færre relevante vitenskapelige artikler enn jeg i utgangspunktet ønsket. Noen av artiklene jeg har anvendt gjennomgående i oppgaven er også skrevet av samme forfatter. Selv om kildene er relevante, kan et lite variert utvalg være av betydning for oppgavens pålitelighet, fordi det gir et begrenset spekter av perspektiver og

tilnærminger. Samtidig gir den begrensede mengden forskning enda større grunn til å utforske denne tematikken ytterligere.

I tillegg til vitenskapelige artikler har jeg brukt fagbøker, rapporter, NOU-er, stortingsmeldinger, lovtekster, rundskriv og andre relevante kilder som belyser tematikken på en god måte. NOU 2016:17 er mye brukt gjennom oppgaven, da denne blant annet presenterer en grundig og bred kartlegging av psykisk utviklingshemmedes livssituasjon. Jeg anser denne som svært relevant for oppgaven. For å forsikre meg om at kildene er pålitelige har jeg forsøkt å finne så ny litteratur som mulig. Likevel er det som nevnt begrenset litteratur og forskning om tematikken, spesielt fra nyere tid. Også nyere litteratur anvender eldre kunnskap og forskning. På grunn av dette har jeg måttet anvende noe litteratur som er eldre enn ønskelig. Dette betyr nødvendigvis ikke at litteraturen er utdatert, men det kan ha betydning for litteraturens pålitelighet. I tillegg finnes det lite statistikk som spesifikt tar for seg arbeidsdeltakelsen til personer med psykisk utviklingshemming. Forskingen og undersøkelsene som anvendes i oppgaven er også utført med ulike utvalg og datagrunnlag. Disse resultatene kan derfor ikke sammenlignes og anvendes helt ukritisk (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85). Dette kan også være av betydning for hvorvidt resultatene er representative for populasjonen, og om de er generaliserbare (Dalland, 2020, s. 138). Resultatene kan likevel gi et godt bilde av dagens situasjon, så lenge man er bevisst på at de ikke nødvendigvis gir eksakte målinger.

3 LITTERATUR

3.1 Hva er psykisk utviklingshemming?

Psykisk utviklingshemming er en fellesbetegnelse for tilstander som medfører at utviklingen av funksjonsnivå er forsinket eller mangelfull, og kjennetegnes særlig av at ferdigheter som tilegnes i utviklingsperioden er svekket. Psykisk utviklingshemming innebærer et nedsatt kognitivt funksjonsnivå, men kan også i varierende grad gi svekkede sosiale, språklige og motoriske ferdigheter (World Health Organization, 2024, F70-F79; Gjertsen et al., 2021, s. 20). I ICD-10 stilles tre diagnosekriterier for psykisk utviklingshemming. Det første kriteriet er at personens IQ er lavere enn 70. Det andre er at personens evne til sosial tilpasning og mestring av daglige gjøremål er begrenset. Det siste er at funksjonsvanskene forekommer før fylte 18 år, som vil si at tilstanden enten er medfødt, oppstår under fødsel eller erverves i utviklingsperioden. Ut ifra hvor omfattende de kognitive funksjonsvanskene er, er det vanlig å skille mellom lett, moderat, alvorlig og dyp grad av psykisk utviklingshemming (NAKU, 2023a; World Health Organization, 2024, F70-F79).

Begrepet psykisk utviklingshemming refererer altså til en varig kognitiv funksjonsnedsettelse. Det er viktig å erkjenne at dette er en samlebetegnelse på tilstander med stor variasjon, og at personer med psykisk utviklingshemming er en svært heterogen gruppe med ulike individuelle utfordringer og forutsetninger (NOU 2016:17, s. 27; NAKU, 2023a). I hvilken grad den enkelte har forutsetninger for å delta i arbeidslivet, er derfor individuelt.

3.2 Retten til arbeid og likeverdig deltakelse

I 2013 ble FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne ratifisert i Norge. I konvensjonens artikkel 27 fastslås det at denne gruppen har rett til å delta i arbeidslivet på lik linje med alle andre (CRPD, 2006, art. 27). Ordlyden «på lik linje med andre» innebærer noe mer en rett til *lik* deltakelse – det handler om retten til *likeverdig* deltakelse (CRPD, 2006, art. 1; Owren, 2021, s. 130). Det ordinære arbeidslivet er tilpasset personer uten funksjonsnedsettelse, og for at personer med psykisk utviklingshemming skal få de samme mulighetene til å delta i arbeid på lik linje med andre, krever det individuell tilrettelegging av både

arbeidsoppgaver og arbeidsplass. I tillegg vil det innebære støttende tiltak og nedbygging av barrierer som forhindrer inkludering og deltakelse (Owren, 2021, s. 130).

Likeverdig arbeidsdeltakelse betyr derimot ikke at man skal tilrettelegge for at alle som har en psykisk utviklingshemming skal kunne jobbe på en hvilken som helst ordinær arbeidsplass. For noen vil likeverdig deltakelse bety å få delta i ordinært arbeidsliv, mens for andre vil det bety tilrettelagt arbeid i ordinær eller skjermet virksomhet, eller andre former for aktiviteter (Gjertsen et al., 2021, s. 18). Dette kommer blant annet an på personens funksjonsevne og graden av psykisk utviklingshemming. Ulike personer har også ulike ønsker og forutsetninger, og dette krever individuell tilpasning (Foss, 2023; Melbøe et al., 2020, s. 40).

3.3 Arbeidsrettede tiltak i Nav

Det er arbeids- og velferdsetaten – Nav – som har ansvaret for å tilby arbeidsrettede tiltak til personer som har behov for bistand til å skaffe seg eller beholde en jobb (Gjertsen, 2021a, s. 34). Majoriteten av disse tiltakene er ment for personer som har behov for bistand i en begrenset periode, og er derfor tidsbegrenset (Gjertsen, 2021a, s. 35). Psykisk utviklingshemmede vurderes ofte å ha en *varig* nedsatt arbeidsevne (Gjertsen, 2022, s. 3). Med nedsatt arbeidsevne menes at man på grunn av sykdom, skade eller andre hindringer har dårligere forutsetninger til å imøtekomme kravene som stilles i arbeidslivet og beholde en jobb (Meld. St. 33 (2015-2016), s. 40). Til psykisk utviklingshemmede og andre personer som har behov for varige arbeidsrettede tiltak kan Nav tilby Varig tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet (VTA-S), Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet (VTA-O) og Varig lønnstilskudd (Gjertsen, 2021a, s. 35-36).

Varig tilrettelagt arbeid (VTA) tilbyr individuelt tilpasset arbeid til personer som har behov for tilrettelegging og oppfølging for å kunne delta i arbeidslivet. Tiltaket er rettet mot personer som har fått eller i nær fremtid vil få innvilget uføretrygd, og er det eneste arbeidsrettede tiltaket der psykisk utviklingshemmede er en sentral målgruppe (NAV, 2019, s. 2; NOU 2016:17, s. 76). VTA-S organiseres via tiltaksarrangører, det vil si virksomheter som har avtale med Nav om levering av arbeidsrettede tiltak (Gjertsen, 2021a, s. 36). I VTA-O tildeles deltakerne arbeidsplasser i ordinære

virksomheter. I motsetning til VTA-S organiseres VTA-O direkte av Nav (Gjertsen, 2021b, s. 129). VTA skal bidra til å opprettholde og utvikle deltakernes ferdigheter og ressurser knyttet til arbeidslivet, og arbeidsoppgavene skal evalueres og endres jevnlig i tråd med deltakernes forutsetninger (Arbeids- og velferdsetaten, 2013, § 14-2). Det skal også jevnlig vurderes om det er aktuelt med overføring til ordinært arbeid, andre arbeidsrettede tiltak eller utdanning (NOU 2016:17, s. 76).

3.4 Arbeidssituasjonen til personer med psykisk utviklingshemming

Flere som har forsket på arbeidssituasjonen til personer med psykisk utviklingshemming har påpekt at gruppen i liten grad er inkludert i arbeidsmarkedet generelt, og at de nærmest er ekskludert fra ordinært arbeid (Engeland & Langballe, 2017; Wendelborg & Tøssebro, 2018; Gjertsen, 2022). I motsetning til den øvrige befolkningen, er svært få psykisk utviklingshemmede i arbeid. De fleste får utbetalt uføretrygd fra fylte 18 år (NOU 2016:17, s. 71). Ifølge Wendelborg og Tøssebro (2018, s. 63) mottok 96,7 prosent av alle psykisk utviklingshemmede i yrkesaktiv alder i Norge uføretrygd i 2014, og 97,3 prosent av disse var 100 prosent uføretrygdet. Personer med psykisk utviklingshemming har også den laveste arbeidsdeltakelsen blant personer med funksjonsnedsettelse generelt (Gjertsen et al., 2021, s. 24).

Forskning viser at åtte av ti personer med psykisk utviklingshemming i aldersgruppa 18-25 er arbeidsledige (ASVL, u.å., referert i Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85). Mangel på tilstrekkelige tiltaksplasser i VTA og lave formelle kvalifikasjoner trekkes frem som noen av årsakene til den høye arbeidsledigheten (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85). På bakgrunn av statistikk fra fem forskningsprosjekter publisert i tidsperioden 2011-2018 er det estimert at andelen personer med psykisk utviklingshemming i yrkesaktiv alder som er i ulike arbeidsrettede tiltak ligger på mellom 22 og 25 prosent (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85). Av disse er majoriteten deltakere i VTA-S (ca. 90 prosent), og en liten andel i VTA-O (ca. 9 prosent) (Proba samfunnsanalyse, 2016, s. 25). Svært få personer diagnostisert med psykisk utviklingshemming er registrert i ordinært arbeid uten tiltak fra Nav, og av dem som deltar i VTA overføres kun en liten andel til ordinært arbeid (NOU 2016:17, s. 82-83).

3.5 Årsaker til lav arbeidsdeltakelse

For å bedre kunne forstå hva som skal til for å lykkes med arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming, er det nødvendig å forstå bakgrunnen for dagens situasjon. Derfor vil jeg videre presentere litteratur som omtaler årsaker til den lave arbeidsdeltakelsen. Årsakene som presenteres her er ikke uttømmende, da situasjonen naturligvis er mer sammensatt og kompleks. Dette kapitlet vil likevel presentere faktorer som ser ut til å være av signifikant betydning for gruppens arbeidsdeltakelse.

3.5.1 Medisinsk og relasjonell forståelse av psykisk utviklingshemming

Noe som kan se ut til å ha stor innvirkning på psykisk utviklingshemmedes reelle sjanser i arbeidslivet, er hvordan vi som samfunn forstår funksjonshemming. Gjertsen (2022) er en av flere som påpeker dette. Hun argumenterer for at vår forståelse er avgjørende for hvilke forventninger vi har til personer med psykisk utviklingshemming, og at dette igjen påvirker psykisk utviklingshemmedes muligheter til arbeidsdeltakelse. Gjertsen fant i sin studie at en av årsakene til at det kan være utfordrende å lykkes med arbeidsinkludering av psykisk utviklingshemmede i ordinært arbeid, er at dersom arbeidsforholdet ikke fungerer, blir det ofte forklart med at personen på grunn av sin diagnose ikke er i stand til å møte arbeidslivets krav (Gjertsen, 2022, s. 12). Hun understreker hvordan manglende arbeidsdeltakelse hos personer med psykisk utviklingshemming ofte har blitt forklart med individets funksjonsnedsettelse og begrensede forutsetninger. Dette er i tråd med det som kalles en medisinsk forståelse av funksjonshemming (Gjertsen, 2022, s. 10). Med denne forståelsen ser man funksjonshemming som en konsekvens av individets funksjonsnedsettelse, og fokus rettes mot hvordan individet selv kan tilpasse seg samfunnets krav (Gjertsen, 2022, s. 4).

Ut ifra en relasjonell forståelse av funksjonshemming, som blant annet legges til grunn i CRPD (2006) og NOU 2016:17, oppstår funksjonshemmingen som et resultat av misforholdet mellom individets egne forutsetninger og kravene som stilles i samfunnet (Gjertsen, 2022, s. 12). I et arbeidsmarked som stiller stadig høyere krav om produktivitet, kvalifisering og spesialisert kompetanse, er det ikke uvanlig at personer med psykisk utviklingshemming opplever å være funksjonshemmet

(Gjertsen et al., 2021, s. 28). Med en relasjonell forståelse vil fokus være på hvordan samfunnet og den aktuelle arbeidsplassen kan tilrettelegge for at arbeidstakeren skal kunne mestre disse kravene, i tillegg til å styrke individets egne forutsetninger for deltakelse (Gjertsen, 2022, s. 4; s. 12). Ansvar legges dermed ikke utelukkende på individet, men også på samfunnet. Hvordan vi forstår funksjonshemming er altså avgjørende for hvordan vi forklarer den manglende arbeidsdeltakelsen, og for hvilke forventninger vi har til personer med psykisk utviklingshemming.

3.5.2 Lave forventninger og mangelfull opplæring

Lave forventninger til personer med psykisk utviklingshemming er et annet aspekt som trekkes frem i litteraturen. I NOU 2016:17 har et utvalg undersøkt i hvilken grad psykisk utviklingshemmedes situasjon på ulike samfunnsområder er i tråd med grunnleggende menneskerettigheter som fremgår av CRPD (2006). Utvalgets funn er blant annet at elever med psykisk utviklingshemming blir møtt med lave forventninger til læringsutbytte og prestasjoner i skolen, og at det alternative undervisningstilbudet de mottar er generelt dårligere enn for andre elever (NOU 2016:17, s. 67). De påpeker at læreplanene for elever med psykisk utviklingshemming i liten grad er utformet med fokus på kompetansemål i fremtidig yrkesdeltakelse, slik de generelle læreplanene er (NOU 2016:17, s. 68). Dersom skolene har lave forventninger til disse elevenes deltakelse i arbeidslivet, kan dette legge føringer for utformingen av opplæringstilbudet og medføre at undervisningen i liten grad er yrkesrettet (NOU 2016:17, s. 69). Ifølge Meld. St. 8 (2022-2023) (s. 87) kan lave forventninger i skolen se ut til å være et hinder for arbeidsinkludering, ved at individet ikke får gode nok muligheter til å utvikle sine ferdigheter.

Utvalget i NOU 2016:17 fant også at det ikke finnes programmer i høyere utdanning som er tilrettelagt for personer med psykisk utviklingshemming, og at de derfor reelt sett ikke har tilgang til høyere utdanning (s. 65; s. 67). De påpeker at dette kan bidra til å opprettholde ideen om et voksenliv som på flere måter skiller seg fra det som anses som et «vanlig» voksenliv (NOU, 2016:17, s. 69). I arbeidslivet blir mange psykisk utviklingshemmede utsatt for forestillinger om at de på grunn av funksjonsnedsettelsen ikke er i stand til å mestre en jobb, fremfor å vurderes ut ifra sine individuelle forutsetninger (Foster & Wass, 2012, referert i Hauge, 2021, s. 183). Dette resulterer igjen i lave forventninger til egen deltakelse og prestasjon (Campbell,

2008, referert i Hauge, 2021, s. 183). Ifølge Gjertsen (2022) har vi å gjøre med en såkalt selvoppfyllende profeti; forventningene i seg selv fører til at de blir til virkelighet, og påvirker psykisk utviklingshemmedes reelle sjanser til arbeidsdeltakelse (s. 10).

3.5.3 Kurantsaker – «fasttrack» til uføretrygd?

En ordning som åpner for raskere innvilgelse av uføretrygd, kan se ut til å påvirke psykisk utviklingshemmedes muligheter i arbeidslivet i stor grad. Ifølge Wendelborg og Tøssebro (2018, s. 65) får over 80% av personer med psykisk utviklingshemming uføretrygd fra fylte 18 år. Gjertsen et al. (2021, s. 18) peker på at en av årsakene til den lave arbeidsdeltakelsen blant psykisk utviklingshemmede er at de ofte ledes inn i forhåndsbestemte standardløp som innebærer uføretrygd og tilbud utenfor arbeidsmarkedet.

Uføretrygd kan tildeles personer som på grunn av ulike årsaker har en varig nedsatt inntektsevne (Folketrygdloven, 1997, § 12-1). Vanligvis stilles det krav om en vurdering av personens arbeidsevne for å få innvilget uføretrygd, men i såkalte «kurantsaker» kan Nav innvilge uføretrygd uten å først gjennomføre en slik vurdering (Arbeids- og velferdsetaten, 2000, § 12-5). Hensikten med denne ordningen er at det skal gi mulighet til en enklere saksbehandling i saker hvor det er helt tydelig at det bør innvilges uførepensjon (NOU 2016:17, s. 78). I Vedlegg 1 til lov om folketrygd kap. 12 defineres kurantsaker som saker hvor det foreligger «en alvorlig sykdom som fører til at hele inntektsevnen er varig nedsatt» (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2015, avsnitt 3). Videre nevnes psykisk utviklingshemming som et eksempel på hva som kan vurderes som alvorlig sykdom. Det spesifiseres også at det må være helt klart at personen ikke kan fungere i ordinært arbeid.

Denne ordningen legger føringer for Nav sin tilnærming til arbeidsinkludering av psykisk utviklingshemmede. Wendelborg og Tøssebro (2018, s. 68) omtaler den som en «fasttrack» forbi arbeidsevnevurdering og rett inn i uførestatistikken. Nav har ikke ansvar for personer som vurderes å ikke ha arbeidsevne. Dersom personer med psykisk utviklingshemming får innvilget uføretrygd uten at en arbeidsevnevurdering er gjennomført, blir det automatisk vurdert at de ikke har arbeidsevne, og de defineres

utenfor Nav sitt ansvarsområde (Gjertsen, 2022, s. 3-4). Dette hemmer deres muligheter for arbeidsdeltakelse.

3.5.4 Praksis og holdninger i Nav

Nav-veilederes praksis og holdninger når det kommer til arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming, er en annen faktor som kan se ut til å være av betydning for gruppens muligheter for arbeidsdeltakelse. I en artikkel fra 2022 undersøkte Gjertsen nettopp dette, basert på intervjuer med åtte Nav-veiledere (s. 5). Hun fant blant annet at veilederne ikke var kritiske til ordningen med kurantsaker. Veilederne uttrykte også at inntektssikring bør komme *først* for psykisk utviklingshemmede (Gjertsen, 2022, s. 11). Ifølge Gjertsen formidler dette en forståelse av at personer med psykisk utviklingshemming har lave forutsetninger for å sikre andre former for inntekt enn uføretrygd, og at psykisk utviklingshemmede er en relativt homogen gruppe. Videre påpeker hun at dette er oppfatninger som kan knyttes til en medisinsk forståelse av funksjonshemming. Gjertsen argumenterer for at slike holdninger hindrer personer med psykisk utviklingshemming fra å få gjennomført grundige arbeidsevnevurderinger hos Nav, og begrenser deres muligheter for deltakelse i ordinært arbeidsliv (Gjertsen, 2022, s. 11).

Basert på de samme intervjuene med de åtte Nav-veilederne, har Gjertsen også undersøkt hvorfor det er så få personer med psykisk utviklingshemming i VTA-O-tiltaket (Gjertsen, 2021b). I studien kom det blant annet frem at målsettingen og innholdet i tiltaket ikke er formidlet godt nok til veiledere i Nav, og at de derfor har for lite kunnskap om tiltaket (Gjertsen, 2021b, s. 133-134). Uten den rette kunnskapen er sjansene mindre for at veilederne tar i bruk VTA-O. Dermed kan personer som kunne hatt nytte av tiltaket gå glipp av denne muligheten. Flere av veilederne uttrykte også at de synes det er tryggere for psykisk utviklingshemmede å jobbe i skjermet virksomhet fremfor ordinær, fordi de skjermede virksomhetene bedre kan ivareta gruppen (Gjertsen, 2021b, s. 138). Ifølge Gjertsen kan slike holdninger føre til at personer med psykisk utviklingshemming ikke blir prioritert i VTA-O (Gjertsen, 2021b, s. 139).

Mangel på tiltaksplasser og konkurranse om plassene er en annen faktor som gjør at personer med psykisk utviklingshemming har begrenset tilgang til VTA- tiltaket generelt (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85). Manglende gjennomstrømming i tiltaket og lite overgang til ordinært arbeidsliv fører også til at det ikke er plass til nye deltakere (NOU 2016:17, s. 83). Gjertsen påpeker at andre grupper prioriteres over personer med psykisk utviklingshemming, fordi de fleste psykisk utviklingshemmede får innvilget uføretrygd etter fylte 18 år, og dermed ikke lenger defineres innenfor Nav sitt ansvarsområde (Gjertsen, 2021b, s. 137).

4 DRØFTING

Formålet med denne oppgaven er å undersøke hvilke faktorer og tiltak som kan bidra til økt arbeidsdeltakelse blant personer med psykisk utviklingshemming. Med utgangspunkt i litteraturen jeg har presentert, vil jeg i dette kapitlet drøfte problemstillingen: *«hva skal til for å lykkes med å få flere personer med psykisk utviklingshemming ut i arbeid?»* med fokus på underspørsmålet: *«hvilke barrierer møter personer med psykisk utviklingshemming ved inngangen til arbeidslivet, og hva skal til for å bryte disse barrierene?»*

Til tross for politiske målsettinger om å øke arbeidsdeltakelsen blant personer med psykisk utviklingshemming, er det tydelig at arbeidsinkludering av denne gruppen ikke er så enkelt i praksis. Dagens situasjon står i stor kontrast til grunnleggende menneskerettigheter og sentral arbeids- og inkluderingspolitikk (NOU 2016:17, s. 66). Det er altså et behov for å finne gode løsninger som kan endre dette. Forskning viser at det er et potensial for økt arbeidsdeltakelse blant personer med psykisk utviklingshemming, både i skjermede og ordinære virksomheter (Proba samfunnsanalyse, 2016, s. 2). Så hvorfor blir ikke dette potensialet utnyttet? Hvorfor har psykisk utviklingshemmede den dag i dag, flere tiår etter ansvarsreformen, fortsatt begrenset tilgang til arbeidslivet? Bakgrunnen for den lave arbeidsdeltakelsen blant personer med psykisk utviklingshemming ser ut til å være svært sammensatt. Samlet viser oppgavens funn at det er flere faktorer som påvirker gruppens muligheter for deltakelse. Ulike fagpersoner trekker frem ulike faktorer, og det er visse forskjeller i hva som vies mest oppmerksomhet. Flere av dem diskuterer samme problematikk, men med ulike innfallsvinkler.

4.1 Medisinsk forståelse og kurantsaker

Flere av kildene som er anvendt i denne oppgaven er skrevet av Gjertsen. I to artikler (2021b; 2022) tydeliggjør hun sitt perspektiv ved å bruke eksempler fra kvalitative intervjuer med Nav-veiledere. Blant annet problematiserer hun hvordan praksis og holdninger i Nav til arbeidsinkludering av psykisk utviklingshemmede er preget av en medisinsk forståelse av funksjonshemming, hvor manglende arbeidsdeltakelse blir forklart med personens funksjonsnedsettelse (Gjertsen, 2022, s. 11-12). I tråd med

Gjertsen (2022) kan en oppfatning om at personer med psykisk utviklingshemming ikke har forutsetninger for å arbeide på grunn av sin funksjonsnedsettelse, trekke fokus vekk fra personens faktiske evner, ønsker og ressurser. Dette kan forhindre den enkelte i få muligheten til å utvikle sitt potensial. En sterk vektlegging av diagnose kan også forhindre at personen blir ansett som en likeverdig samfunnsborger (Lid, 2017, s. 194).

For å ta et oppgjør med slike holdninger er det derfor nødvendig å øke Nav-veilederes bevissthet rundt hvordan dagens praksis i Nav fungerer som et hinder for arbeidsinkluderingen. Dette kan for eksempel gjøres gjennom opplæringsprogrammer og kompetanseheving rundt dette temaet. Samtidig tyder oppgavens funn på at store deler av denne problematikken ligger i retningslinjene som legger føringer for Nav-veilederes praksis (Wendelborg & Tøssebro, 2018). Her er spesielt ordningen med kurantsaker av stor betydning. Wendelborg og Tøssebro (2018) årsaksforklarer den lave arbeidsdeltakelsen med at kurantsak-ordningen fører personer med psykisk utviklingshemming direkte inn i uførestatistikken. Gjertsen (2022, s. 11) argumenterer for det samme, men kritiserer også hvordan Nav sin praktisering av denne ordningen formidler en forståelse av at individet på grunn av sin funksjonsnedsettelse ikke har forutsetninger for å ha inntektsgivende arbeid. I stedet for å vurdere den enkelte basert på sine individuelle evner og forutsetninger, vurderes han/hun på bakgrunn av sin diagnose (NOU 2016:17, s. 193). Dette er i tråd med en medisinsk forståelse av funksjonshemming.

Jamfør lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven, 2006) § 14 a første ledd har alle som har behov for bistand til å komme i arbeid og trenger en omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, rett til å få gjennomført en arbeidsevnevurdering. Ordningen med kurantsaker åpner for at personer med psykisk utviklingshemming, på bakgrunn av sin diagnose, kan unntas denne retten (NOU 2016:17, s. 78). Nav-veilederne i Gjertsens studie (2022) stiller seg ikke kritiske til denne ordningen. Tvert imot gir de uttrykk for en positiv innstilling til den (s. 6). En av informantene forteller dette: «Opplagte saker, såkalte kurantsaker [...] de jobber vi egentlig ikke med i det hele tatt» (Gjertsen, 2022, s. 6). At Nav-veiledere ukritisk praktiserer denne ordningen overfor personer med psykisk utviklingshemming, viser at de i mindre grad forholder seg til retten til arbeidsevnevurdering i NAV-loven (Gjertsen, 2022, s. 6). Det samme gjelder retten til arbeid i CRPD (2006, art. 27).

Kurantsak-ordningen ser ut til å representere en stor og sentral barriere når det kommer til arbeidsinkludering av denne gruppen. Ikke bare er den til hinder for deltakelse i ordinært arbeid, den senker også mulighetene for deltakelse i arbeidsrettede tiltak ved at uføretrygden ofte står i veien for at dette blir vurdert (Gjertsen, 2022, s. 12; NOU 2016:17, s. 83). Etter innvilgelse av uføretrygd er det lite fokus på mulighetene for deltakelse i arbeidsrettede tiltak, fordi personen da som nevnt ikke lenger defineres innenfor Nav sitt ansvarsområde (Gjertsen, 2022, s. 3-4). I kurantsaker der det ikke blir gjennomført en arbeidsevnevurdering, er det som regel en legeerklæring og den medisinske diagnosen som erstatter arbeidsevnevurderingen (Gjertsen, 2022, s. 6). Altså er det legen som vurderer om personen har arbeidsevne eller ikke, i stedet for saksbehandlere i Nav. Selv om en lege har mye kunnskap om diagnosen psykisk utviklingshemming, er det Nav som sitter med kunnskapen om hvilke arbeidsrettede tiltak som finnes (NOU 2016:17, s. 193). Mens en lege vurderer arbeidsevnen ut ifra et standardisert skjema (Gjertsen, 2022, s. 6), vil en saksbehandler i Nav i større grad ha fokus på hvilke muligheter som finnes for arbeidsdeltakelse. Dersom arbeidsevnevurderingen går utenom Nav, er sjansene derfor mindre for at disse mulighetene blir vurdert. Dette argumentet støttes av Proba samfunnsanalyse, som fant at prioriteringen av inntektssikring kan stå i veien for en grundig vurdering av mulighetene for arbeidsrettet aktivitet (2016, s. 30). Det er altså ikke uføretrygden i seg selv som forhindrer arbeidsdeltakelse, men retningslinjene som påvirker behandlingen av disse sakene.

4.1.1 Endringer i retningslinjer

Gjertsen kaller ordningen med kurantsaker «en stor svakhet ved regelverket» (2022, s. 11). Selv om hensikten med ordningen i utgangspunktet er god, opprettholder den en praksis som bygger på en medisinsk forståelse av funksjonshemming (NOU 2016:17, s. 78). I tråd med Gjertsen (2022) og utvalget i NOU 2016:17, er det rimelig å anta at dersom alle personer med psykisk utviklingshemming som søker om uføretrygd hadde fått en arbeidsevnevurdering hos Nav, så hadde dette gitt gruppen større sjanser for deltakelse i arbeidsrettede tiltak. Å få til dette krever endringer i retningslinjene som legger føringer for hvordan Nav skal behandle slike saker. En mulig løsning er derfor å fjerne «psykisk utviklingshemming» fra listen med

eksempler i definisjonen av kurantsaker. Dette er et av flere tiltak som utvalget i NOU 2016:17 foreslår for å styrke psykisk utviklingshemmedes rett til arbeid (s. 193). En slik endring ville ha sikret at alle personer med psykisk utviklingshemming som søker om uføretrygd, uavhengig av diagnosens alvorlighetsgrad, hadde fått en grundig arbeidsevnevurdering. Selv når det gjelder saker hvor det er helt tydelig at det skal innvilges uføretrygd, bør det gjøres en grundig arbeidsevnevurdering (NOU 2016:17, s. 193). Slik kan man unngå at personer som innvilges uføretrygd går glipp av muligheten til å få prøve seg i arbeidsrettede tiltak.

4.2 Lave forventninger og mangelfull opplæring

Oppgavens funn viser også at elever med psykisk utviklingshemming møter lave forventninger og mangelfull opplæring i grunnskole og videregående skole (Gjertsen et al., 2021; NOU 2016:17). I likhet med kurantsak-ordningen, kan dette langt på vei knyttes til en medisinsk forståelse av funksjonshemming. Det kan se ut til at de lave forventningene er en konsekvens av oppfatninger om at elevene på grunn av sin funksjonsnedsettelse har dårligere forutsetninger for å arbeide. Dette argumentet støttes av forskning som tyder på at forventningene i skolen i stor grad er basert på holdninger og tidligere erfaringer, fremfor elevenes faktiske evner og forutsetninger (Wendelborg et al., 2017, s. 153). At elever med funksjonshemming får et dårligere opplæringstilbud enn andre fordi de har en funksjonsnedsettelse, er i strid med norsk lov (CRPD, 2006, art. 24). Dersom skolen i større grad hadde forberedt elever med psykisk utviklingshemming på å delta i arbeidslivet, så kunne dette ha bidratt til å endre dagens utfordringsbilde (NOU 2016:17, s. 69). Det er klart at dersom opplæringen ikke er god nok, så vil heller ikke ferdighetene bli gode nok. Uten tilstrekkelig opplæring i ferdigheter som er sentrale i arbeidslivet, får ikke elever med psykisk utviklingshemming de samme mulighetene som andre elever får. Det gir dem dårligere forutsetninger for å delta i arbeidslivet enn de potensielt kunne hatt med et bedre opplæringstilbud (NOU 2016:17, s. 64). Det er også rimelig å anta at den lave arbeidsdeltakelsen blant psykisk utviklingshemmede påvirker hvilke forventninger man har til elever med psykisk utviklingshemming, og at dette igjen kan påvirke hvordan læreplanene blir utformet.

4.2.1 Yrkesrettet opplæring og kvalifiserte lærere

På grunn av oppfatninger om at elever med psykisk utviklingshemming ikke har forutsetninger for å delta i vanlig undervisning, tilbys de ofte tilrettelagte tilbud med fokus på blant annet botrening (Gjertsen et al., 2021, s. 26). Selv om dette også er viktige ferdigheter som personer med psykisk utviklingshemming kan ha stor nytte av, skal det ikke stå i veien for at undervisningen også skal være yrkesrettet og forberede elevene på arbeidsdeltakelse. Elever med psykisk utviklingshemming blir også oftere undervist av ufaglærte sammenlignet med andre elever (NOU 2016:17, s. 187). Disse elevene bør få et bedre opplæringstilbud som i større grad er yrkesrettet og undervist av kvalifiserte lærere. Utvalget i NOU 2016:17 påpeker at det faktum at enkelte elever får dårligere undervisning enn andre på bakgrunn av deres funksjonsnedsettelse, er å anse som diskriminering (s. 17). De foreslår en lovendring som sikrer at ufaglært personal ikke kan gjennomføre eller ha ansvar for undervisning i skolen (s. 188). Dette ville ha gitt dem bedre forutsetninger for å ta del i arbeidslivet, ved at det i større grad kvalitetssikrer undervisningen til elever med psykisk utviklingshemming.

Dersom personer med psykisk utviklingshemming skal få muligheten til å delta i arbeidslivet på lik linje som alle andre, må de tilbys undervisning som i større grad gir dem mulighet til å utnytte sitt potensial og utvikle sine ferdigheter i tråd med arbeidslivets krav. Derfor bør det settes økt fokus på yrkesrettet og yrkesforberedende opplæring for personer med psykisk utviklingshemming i både grunnskole og videregående opplæring. Dette vil blant annet kreve endringer i disse elevenes læreplaner. De bør utformes på en måte som sikrer at opplæringen gir elevene de samme mulighetene som andre elever. Dette støttes av utvalget i NOU 2016:17, som konkluderer med at læreplanene for elever med spesialundervisning i størst mulig grad bør ligne ordinære læreplaner (s. 187). Mer yrkesrettede læreplaner kan styrke individets egne forutsetninger for deltakelse i arbeidslivet, samtidig som det kan bryte ned barrierer som forhindrer arbeidsdeltakelse. I tråd med disse argumentene understreker utvalget i NOU 2016:17 at grunnlaget for arbeidsdeltakelse legges i grunnskolen og videregående utdanning, og at god og yrkesrettet undervisning derfor er essensielt (s. 74).

4.2.2 Tilrettelagte tilbud i høyere utdanning

Utvalget i NOU 2016:17 setter også den lave arbeidsdeltakelsen i sammenheng med at personer med psykisk utviklingshemming ikke har tilgang til høyere utdanning (s. 65). Dette er i strid med CRPD artikkel 24 femte ledd (2006), som sier at personer med nedsatt funksjonsevne skal ha tilgang til høyere utdanning på lik linje med andre. En åpenbar løsning på dette er å opprette tilrettelagte tilbud i høyere utdanning for studenter med psykisk utviklingshemming. Slik vil personer med psykisk utviklingshemming i større grad kunne få tilgang til arbeid med høyere kompetansekrav, noe som kan gjøre dem mer konkurransedyktige og attraktive på arbeidsmarkedet. VID Vitenskapelige Høgskole gjennomførte i studieåret 2022/23 et pilotprosjekt hvor de utviklet et studieprogram på 30 studiepoeng for studenter med psykisk utviklingshemming. De jobber nå med fase to av prosjektet, som vil utvide studietilbudet med 30 nye studiepoeng (VID vitenskapelige høgskole, u.å.). Dette kan tyde på at det ikke er urealistisk å kunne opprette flere slike utdanningstilbud. Det finnes også tilrettelagte utdanningstilbud for psykisk utviklingshemmede i andre land, deriblant USA (NOU 2016:17, s. 65). Dersom dette fungerer i andre land, bør det være mulig å få til dette i Norge også.

4.3 Begrenset tilgang til VTA

4.3.1 Øke antall tiltaksplasser

Oppgavens funn viser også at faktorer som utilstrekkelige tiltaksplasser i VTA-tiltaket og konkurranse om plassene er av betydning for arbeidsdeltakelsen til personer med psykisk utviklingshemming (Meld. St. 8 (2022-2023), s. 85; Gjertsen, 2021b, s. 137). Mulige løsninger på denne problematikken kan være å øke antall tiltaksplasser, og å sikre at noen av plassene er forbeholdt personer med psykisk utviklingshemming. Hvor mange nye plasser som kan og bør opprettes, kommer an på behov og tilgang til ressurser. Å øke antall plasser vil naturligvis medføre økte kostnader (Olsen et al., 2021, s. 60), noe som forutsetter et større budsjett og økt ressurstildeling. En kan stille spørsmål ved om dette er realistisk å oppnå. Samtidig vil det å sette av midler til å øke tiltaksplassene, bidra til å oppfylle statens plikt til å sikre psykisk utviklingshemmedes rett til likeverdig deltakelse i arbeid, slik det fremgår av CRPD artikkel 27 (2006).

En gladnyhet er at det de siste årene har skjedd fremskritt når det gjelder antall tiltaksplasser i VTA (NAKU, 2023b). I Meld. St. 8 (2022-2023) presenterte regjeringen en analyse av dagens situasjon for personer med psykisk utviklingshemming, etterfulgt av forslag til tiltak som kan møte viktige utfordringer på dette feltet. Meldingen resulterte så i en innstilling til Stortinget, bestående av forslag til to vedtak. Det første forslaget innebar å få flere personer med psykisk utviklingshemming som deltar i VTA ut i ordinær virksomhet via VTA-O, og at de skal få bedre oppfølging. Det andre forslaget var å øke antall tiltaksplasser i VTA. Denne innstillingen ble vedtatt (NAKU, 2023b). 6. oktober 2023 la regjeringen frem et forslag til statsbudsjettet for 2024. Der presenterte de blant annet en fireårig opptrappingsplan, hvor antall plasser i VTA skal økes med 500 hvert år frem til 2027 (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2023). Dette er et skritt i riktig retning.

4.3.2 Prioritering av personer med psykisk utviklingshemming

Imidlertid går problemet dypere enn mangel på tiltaksplasser. Ifølge NOU 2016:17 blir andre diagnosegrupper prioritert foran psykisk utviklingshemmede, på grunn av økte krav til produktivitet og effektivitet (s. 83-84). Gjertsen (2021a) anerkjenner også dette som en sentral årsak til lav arbeidsdeltakelse, og påpeker at det i dag stilles krav om at tiltaksdeltakere i VTA må ha tilstrekkelig arbeidsevne til at én veileder skal kunne ha ansvaret for fem deltakere. Dermed står personer med psykisk utviklingshemming i fare for å ikke kvalifisere til tiltaket (s. 43). Endringer i disse kravene, samt å holde av et visst antall tiltaksplasser til personer med psykisk utviklingshemming, kan potensielt bidra til å sikre at denne gruppen i større grad blir prioritert i tiltaket. I en annen artikkel forklarer imidlertid Gjertsen prioritering av andre diagnosegrupper (i VTA-O) med at de fleste personer med psykisk utviklingshemming er uføretrygdet, og at de på grunn av dette ikke blir prioritert i tiltaket (2021b, s. 137). Det kan altså se ut til at nedprioriteringen av psykisk utviklingshemmede i VTA langt på vei kan trekkes tilbake til ordningen med kurantsaker, og at mye kan løses med endringer i retningslinjene som legger føringer for denne praksisen.

4.3.3 Investering i VTA-O og grundig opplæring om tiltaket

Videre trekkes manglende gjennomstrømming i VTA-tiltaket og overføring til ordinær virksomhet frem som en viktig faktor for lav arbeidsdeltakelse (NOU 2016:17, s. 83). Basert på sine undersøkelser fant imidlertid utvalget i NOU 2016:17 at flere av tiltaksdeltakerne i VTA-S er kvalifisert til å arbeide i ordinære virksomheter, gitt at de får tett oppfølging og tilrettelegging (NOU 2016:17, s. 84). Proba samfunnsanalyse (2016, s. 3) konkluderer med det samme. Dette kan tyde på at dersom personer med psykisk utviklingshemming får tilbud om tilstrekkelig oppfølging og støtte i ordinær virksomhet, så kan dette bidra til å øke overgangen til ordinært arbeid. Dette støttes av at utvalget i NOU 2016:17 anbefaler at «utviklingshemmede skal få mulighet til varig oppfølging og individuell støtte i ordinært arbeid» (NOU 2016:17, s. 17). Et slikt tiltak ville også ha bidratt til å løse problemet med manglende gjennomstrømming i VTA-S. For at dette tiltaket skal følges opp skikkelig, bør det forankres i forskrift om arbeidsmarkedstiltak (Tiltaksforskriften, 2015). Tiltaket vil også kreve økte budsjetter. Imidlertid er ikke hensikten med denne oppgaven å vurdere kostnader, men å undersøke hvilke tiltak som kan bidra til økt arbeidsdeltakelse. Dessuten påpeker tiltaksleverandører av VTA at et økt budsjett ville ha vært en investering i samfunnet (Proba samfunnsanalyse, 2016, s. 35). Samtidig som at oppfølging og tilrettelegging i VTA-O er viktig, er det rimelig å anta at for mye av dette kan føre til at den enkelte ikke opplever å være en del av arbeidsmiljøet på lik linje som andre ansatte. Det er derfor viktig å finne en god balanse på dette.

Gjertsen (2021b, s. 133) fant også at en av årsakene til at få personer med psykisk utviklingshemming deltar i VTA-O, er at Nav-veiledere ikke har tilstrekkelig kunnskap om tiltaket. En veileder påpeker at hyppig utskiftning av ansatte kan være en av grunnene til at tiltaket er for lite kjent (s. 134). Det kan altså virke som om det er et behov for grundig opplæring og kursing når det gjelder VTA-O, slik at tiltaket i større grad blir anvendt. Det er også viktig at personer med psykisk utviklingshemming blir informert om at det er et alternativ å jobbe i ordinær virksomhet, slik at de selv får denne valgmuligheten (Foss, 2023, s. 69). Digitale opplæringsmoduler og foredrag ledet av personer med mye erfaring innen VTA-O kan være eksempler på effektive tilnærminger. Det bør sikres at dette inngår i opplæringen av alle nyansatte. Gjertsen argumenterer for at innholdet i og viktigheten av tiltaket bør formidles jevnlig til de ansatte på grunn av at den hyppige utskiftningen (2021b, s. 135). For å få til dette må

Nav endre sin praksis. Det er imidlertid ikke en ukjent sak at Nav har begrenset med tid og ressurser (Gjertsen, 2021b, s. 136), og at dette derfor kan være vanskelig å gjennomføre.

4.4 En sammensatt utfordring krever en helhetlig tilnærming

Basert på oppgavens funn, ønsker jeg å sette søkelys på et sentralt aspekt. Dersom en ser alle de nevnte årsakene i sammenheng, kan det se ut til at de i stor grad bunner i det samme: en medisinsk forståelse av funksjonshemming. Oppgavens funn tyder på at det norske samfunnet og hjelpesystemet er preget av en implisitt medisinsk forståelse av funksjonshemming. Selv om lovgivning og politiske dokumenter i mange år har formidlet en relasjonell forståelse av funksjonshemming, viser funnene at den medisinske forståelsen fortsatt gjør seg gjeldende i dagens opplæringstilbud, Nav sin praksis, hjelpesystemet og i samfunnet generelt (Gjertsen, 2022; NOU 2016:17, Wendelborg & Tøssebro, 2018, Gjertsen 2021a; b; Gjertsen et al., 2021). Dette synliggjøres gjennom den lave arbeidsdeltakelsen blant personer med psykisk utviklingshemming, og denne gruppens begrensede tilgang til arbeidslivet.

Som vi har sett er kurantsaker, lave forventninger, dårlige undervisningstilbud, mangel på tilgang til høyere utdanning, manglende prioritering hos Nav-veiledere og begrenset tilgang til VTA alle eksempler på ulike faktorer som på hver sin måte bidrar til at personer med psykisk utviklingshemming har begrensede muligheter i arbeidslivet. Disse faktorene kan langt på vei knyttes sammen; Kurantsak-ordningen bygger på en oppfatning om at funksjonsnedsettelsen er uforenelig med inntektsgivende arbeid (Gjertsen, 2022, s. 11). Opplæringstilbudet for elever med psykisk utviklingshemming er ikke utformet på en måte som forbereder dem på yrkeslivet, på grunn av lave forventninger til deres arbeidsdeltakelse (NOU 2016:17, s. 67-69). Mangelen på tilgang til høyere utdanning forsterker dette ytterligere. At VTA-O i liten grad blir brukt overfor personer med psykisk utviklingshemming formidler en oppfatning om at denne gruppen ikke kan jobbe i ordinære virksomheter (Gjertsen, 2021b, s. 138). At psykisk utviklingshemmede ikke prioriteres i VTA-tiltaket generelt, er i igjen langt på vei en konsekvens av kurantsak-ordningen (Wendelborg & Tøssebro, 2018). Alt dette kan trekkes tilbake til lave forventninger til

gruppen, basert på en idé om at utviklingshemmingen gjør dem mindre kapable til å delta i arbeid. Disse faktorene hemmer økt arbeidsdeltakelse for personer med psykisk utviklingshemming, og den lave arbeidsdeltakelsen blir dermed et resultat av samfunnets forventninger. Videre bidrar den lave arbeidsdeltakelsen til å opprettholde disse lave forventningene, og slik fortsetter den selvoppfyllende profetien i en slags ond sirkel. Om det forventes at personer med psykisk utviklingshemming ikke skal delta i arbeidslivet, så blir dette fort en realitet. Det bidrar til lave forventninger hos den enkelte, pårørende, i hjelpesystemet og i skolen (Campbell, 2008, referert i Hauge, 2021, s. 183; NOU 2016:17, s. 83). Og for dem som ønsker å arbeide, blir veien dit ekstra lang og utfordrende. Om det derimot forventes at de kan delta i arbeidslivet, øker sjansene for at de faktisk gjør det.

Hvilke av de ulike faktorene som representerer de største barrierene for økt arbeidsdeltakelse er ikke av stor betydning. Det viktige er at disse barrierene adresseres, og at det settes i gang ulike tiltak som kan bidra til å skape et arbeidsmarked som er mer inkluderende og tilgjengelig for personer med psykisk utviklingshemming. Oppgavens funn tyder på at dersom denne gruppen skal få oppfylt sin lovfestede rett til likeverdig deltakelse i arbeidslivet, vil det kreve en helhetlig tilnærming til den sammensatte og komplekse situasjonen. Det vil blant annet kreve endringer i retningslinjer, undervisningstilbud og ressurstildeling. Det vil også kreve at Nav-veiledere og andre som jobber med arbeidsinkludering av psykisk utviklingshemmede får god nok opplæring, slik at de har god nok kunnskap om de ulike arbeidsrettede tiltakene og hvilke muligheter som finnes for arbeidsdeltakelse. I tillegg er det viktig at Nav-veiledere er bevisste på sine implisitte holdninger. De har mye makt i avgjørelser som gjelder brukernes liv, og holdninger som er preget av en medisinsk forståelse av funksjonshemming – både bevisste og ubevisste – kan potensielt ha stor betydning for den enkelte bruker.

5 AVSLUTNING

I denne oppgaven har jeg undersøkt årsaker til den begrensede arbeidsdeltakelsen blant personer med psykisk utviklingshemming, og på bakgrunn av dette drøftet problemstillingen «*hva skal til for å lykkes med å få flere personer med psykisk utviklingshemming ut i arbeid?*» med underspørsmålet «*hvilke barrierer møter personer med psykisk utviklingshemming ved inngangen til arbeidslivet, og hva skal til for å bryte disse barrierene?*» Oppgavens funn viser at bakgrunnen for den lave arbeidsdeltakelsen er en kompleks og sammensatt utfordring, som trenger en helhetlig løsning.

Den lave arbeidsdeltakelsen blant psykisk utviklingshemmede er ikke en ny utfordring. Behovet for endringer og tiltak har blitt påpekt i flere stortingsmeldinger og offentlige utredninger, men i praksis er personer med psykisk utviklingshemming fortsatt lite inkludert i arbeidslivet den dag i dag. Resultatene i denne oppgaven avdekker blant annet en praksis som er i strid med grunnleggende menneskerettigheter, og et hjelpesystem som er preget av ekskluderende holdninger. Dette kan tyde på at norske myndigheter har en jobb å gjøre når det kommer til å implementere CRPD.

I løpet av oppgaven har jeg identifisert en rekke faktorer som bidrar til å hemme økt arbeidsdeltakelse for personer med psykisk utviklingshemming: Først og fremst viser oppgavens funn at dagens praksis og holdninger i Nav til arbeidsinkludering av psykisk utviklingshemmede er preget av en medisinsk forståelse av funksjonshemming, som bidrar til at denne gruppen blir nedprioritert i arbeidsrettede tiltak. Videre representerer ordningen med kurantsaker en stor barriere for arbeidsdeltakelse; I saker hvor psykisk utviklingshemmede blir innvilget uføretrygd uten å først få en arbeidsevnevurdering hos Nav, er sjansene mye mindre for at mulighetene for arbeidsrettet aktivitet blir vurdert. Lave forventninger i skolen, mangelfull opplæring og manglende tilgang til høyere utdanning fører til at personer med psykisk utviklingshemming i mindre grad forberedes på fremtidig arbeidsdeltakelse sammenlignet med andre elever. Avslutningsvis er også begrenset tilgang til VTA-tiltaket og manglende kunnskap hos Nav-veiledere om VTA-O faktorer som forhindrer personer med psykisk utviklingshemming i å ta del i arbeidsrettede

tiltak. Jeg erkjenner også at det er flere ekskluderende faktorer som ikke er utforsket i denne oppgaven.

Med utgangspunkt i de nevnte faktorene har jeg i løpet av drøftingen også presentert ulike tiltak som kan fremme gruppens muligheter for deltakelse i arbeidslivet.

Sentrale tiltak er blant annet å øke Nav-veilederes bevissthet når det kommer til hvordan nåværende praksis hemmer arbeidsinkludering av personer med psykisk utviklingshemming, samt å øke deres kunnskap om tiltaket VTA-O. Videre vil et annet viktig tiltak være å endre retningslinjene som legger føringer for innvilgelse av uføretrygd, slik at diagnosen psykisk utviklingshemming ikke automatisk utløser kurantsaker. Opplæringstilbudet til elever med psykisk utviklingshemming bør forbedres og bli mer yrkesrettet, og det bør prøves ut tilrettelagte utdanningstilbud i høyere utdanning for personer med psykisk utviklingshemming. Til slutt bør staten investere i VTA-tiltaket, gjennom blant annet å øke antall tiltaksplasser, og å sikre tilstrekkelig oppfølging og tilrettelegging til deltakere i VTA-O.

Funnene i oppgaven er relevante for å forstå utfordringene som personer med psykisk utviklingshemming møter når det gjelder arbeidsdeltakelse, og hva som skal til for å skape et mer inkluderende arbeidsmarked. Gjennom arbeidet med denne bacheloroppgaven har jeg fått økt innsikt i og bevissthet rundt arbeidslivets ekskluderende barrierer når det gjelder personer med psykisk utviklingshemming, og jeg håper at min oppgave kan bidra til å sette økt fokus på dette.

En kombinasjon av de ovennevnte tiltakene kan være nøkkelen til å lykkes med å få flere personer med psykisk utviklingshemming ut i arbeid. Hensikten med tiltakene er å bryte ned barrierer som hemmer arbeidsdeltakelse, og å styrke individets egne forutsetninger for å delta i arbeidslivet. Ved å sette søkelys på de ekskluderende faktorene og implementere de nevnte tiltakene, vil man kunne øke sjansene for at personer med psykisk utviklingshemming får delta i arbeidslivet. Slik kan man bidra til å endre dagens arbeidsmarked fra ekskluderende og funksjonshemmende, til inkluderende og funksjonsfremmende.

LITTERATURLISTE

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2023, 6. oktober). *Regjeringa vil hjelpe fleire inn i jobb*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fleire-i-jobb/id2996387/>

Arbeids- og velferdsdirektoratet. (2015). *Vedlegg 1 til Folketrygdloven kapittel 12: Definisjon av kurantsaker (V1-12-00)* [Rundskriv]. <https://lovdata.no/nav/rundskriv/v1-12-00>

Arbeids- og velferdsetaten. (2000). *Rundskriv til ftrl kap 12 – Uføretrygd (R12-00)*. [Rundskriv]. <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r12-00>

Arbeids- og velferdsetaten. (2013). *Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak (R76-12-01)* [Rundskriv]. <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r76-12-01>

Berg, B., Ellingsen, I. T., Levin, I. & Kleppe, L. C. (2015). Hva er sosialt arbeid? I I. T. Ellingsen, I. Levin, B. Berg, L. C. Kleppe (Red.), *Sosialt arbeid – En grunnbok* (s. 19-35). Universitetsforlaget.

Bruun, F. J. & Melbøe, L. (2021). Betydningen av arbeid. I H. Gjertsen, L. Melbøe & H. A. Hauge (Red.), *Arbeidsinkludering for personer med utviklingshemming* (s. 51-62). Universitetsforlaget.

CRPD. (2006). *FNs Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne)* (13-12-2006). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2006-12-13-34>

Dalland, O. (2020). *Metode og oppgaveskriving* (7. utg.). Gyldendal Akademisk.

Engeland, J. & Langballe, E. M. (2017). *Voksne og eldre med utviklingshemning og dagens bruk av samarbeidsfora i kommunene: Hvor mange er i jobb, hvor mange mangler tilbud og hva er alternativene?* Nasjonal kompetansetjeneste for aldring og helse. https://naku.no/sites/default/files/kba_uploads/nav_-_utviklingshemning_og_bruk_av_samarbeidsfora.pdf

Fellesorganisasjonen. (2023, 18. november). *Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere.* <https://www.fo.no/yrkesetisk-grunnlagsdokument/fo-yrkesetisk-grunnlagsdokument-2023-2027-article6951-3644.html>

Folketrygdsloven. (1997). *Lov om folketrygd* (LOV-1997-02-28-19). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>

Foss, A. B. (2023). Utviklingshemmede arbeidstakeres erfaringer med selvbestemmelse i overgangen til arbeid på ordinær arbeidsplass. *Fontene forskning*, 16(1), 60-72). <https://fontene.no/forskning/utviklingshemmede-arbeidstakeres-erfaringer-med-selvbestemmelse-i-overgangen-til-arbeid-pa-ordinar-arbeidsplass-6.584.964642.0273a677f9>

Gjertsen, H. (2021a). Arbeidsrettede tiltak for personer med utviklingshemming. I H. Gjertsen, L. Melbøe & H. A. Hauge (Red.), *Arbeidsinkludering for personer med utviklingshemming* (s. 34-50). Universitetsforlaget.

Gjertsen, H. (2021b). Hvorfor jobber ikke flere utviklingshemmede i arbeidsmarkedstiltaket «Varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet» (VTAO)? *Søkelys på arbeidslivet*, 38(2), 128-141. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2021-02-04>

Gjertsen, H., Melbøe, L. & Hauge, H. A. (2021). Behov for å tenke nytt om arbeidsinkludering. I H. Gjertsen, L. Melbøe & H. A. Hauge (Red.), *Arbeidsinkludering for personer med utviklingshemming* (s. 17-33). Universitetsforlaget.

- Gjertsen, H. (2022). Arbeidslinjen – ikke for personer med utviklingshemming? Praksis og holdninger hos Nav til arbeidsinkludering av personer med utviklingshemming. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 25(2), 1-14.
<https://doi.org/10.18261/tfv.25.2.2>
- Hauge, H. A. (2021). Arbeidsinkludering for utviklingshemmede i lys av den norske arbeidslivsmodellen. I H. Gjertsen, L. Melbøe & H. A. Hauge (Red.), *Arbeidsinkludering for personer med utviklingshemming* (s. 179-192). Universitetsforlaget.
- Hutchinson, G. S. & Sandvin, J. T. (2016). Hva har ansvarsreformen betydd for selvbestemmelse for mennesker med utviklingshemming? *Fontene forskning*, 9(2), 29-39. <https://fontene.no/forskning/hva-har-ansvarsreformen-betydd-for-selvbestemmelse-for-mennesker-med-utviklingshemming-6.584.865529.a331a668ae>
- Kleppe, L. C. & Glemmestad, H. (2019). Arbeidsinkludering i sosialt arbeid. I H. Glemmestad & L. C. Kleppe (Red.), *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid* (s. 15-26). Fagbokforlaget.
- Lid, I. M. (2017). Forestillinger om medborgerskap i lys av kjønn og funksjonsevne. *Tidsskrift for kjønnsforskning*, 41(3), 187-202.
<https://doi.org/10.18261/issn.1891-1781-2017-03-03>
- Melbøe, L., Fylling, I., Gjertsen, H. & Fedreheim, G. E. (2020). Selvbestemmelse for personer med utviklingshemming: Kan kjønn og alder forklare noe av variasjonen? *Fontene forskning*, 13(1), 32-45.
<https://fontene.no/forskning/selvbestemmelse-for-personer-med-utviklingshemming-kan-kjonn-og-alder-forklare-noe-av-variasjonen-6.584.876654.81df1091a0>
- Meld. St. 8 (2022-2023). *Menneskerettar for personar med utviklingshemming: Det handlar om å bli høyrte og sett*. Kultur- og likestillingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-8-20222023/id2945431/>

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

Meld. St. 40 (2002-2003). *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-40-2002-2003-/id197129/>

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

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

Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming [NAKU]. (2023a, 17. mars). *Diagnose: Den medisinske diagnosen psykisk utviklingshemming*. <https://naku.no/kunnskapsbanken/diagnose-psykisk-utviklingshemming-icd-10>

Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming [NAKU]. (2023b, 4. mai). *Stortingsmelding om menneskerettigheter for personer med utviklingshemming - fra forslag til debatt og vedtak*. <https://naku.no/aktivitet/stortingsmelding-om-menneskerettigheter-personer-med-utviklingshemming-fra-forslag-til>

NAV. (2019). *Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør: Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet*. https://www.xn--laboris-sttte-knb.no/wp-content/uploads/2019/04/Kravspesifikasjon-VTA_feb2019.pdf

NAV-loven. (2006). *Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2006-06-16-20)*. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20>

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

Olsen, T., Qvortrup, J. & Bråthen, K. (2021). Arbeidstaker eller deltaker? Medvirkning og innflytelse i Varig tilrettelagt arbeid. *Fontene forskning*, 14(2), 58-69.
<https://fontene.no/forskning/arbeidstaker-eller-deltaker-medvirkning-og-innflytelse-i-varig-tilrettelagt-arbeid-6.584.876127.41518925a9>

Owren, T. (2021). Utviklingshemmede ansatte i ordinære bedrifter – en studie av sju bedrifters inkluderingsarbeid. I H. Gjertsen, L. Melbøe & H. A. Hauge (Red.), *Arbeidsinkludering for personer med utviklingshemming* (s. 129-139). Universitetsforlaget.

Proba samfunnsanalyse. (2016). *Arbeidssituasjonen for personer med utviklingshemming*. (Proba Rapport 2016-01). <https://proba.no/rapport/1407/>

Skarstad, K. (2019). *Funksjonshemmedes menneskerettigheter: Fra prinsipper til praksis*. Universitetsforlaget.

Tiltaksforskriften. (2015). *Forskrift om arbeidsmarkedstiltak*. (FOR-2015-12-11-1598). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-11-1598>

Tøssebro, J. (2014). Trender i utviklingshemmetes levekår og deltakelse. I K. E. Ellingsen (Red.), *Utviklingshemming og deltakelse* (s. 52-83). Universitetsforlaget.

VID Vitenskapelige høgskole. (u.å.). *Høyere utdanning for utviklingshemmede*. Hentet 27. april 2024 fra
<https://www.vid.no/forskning/forskningsprosjekter/hoyere-utdanning-for-utviklingshemmede/>

Wendelborg, C., Kittelsaa, A. M. & Wik, S. E. (2017). *Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming* (Rapport 2017). NTNU Samfunnsforskning.
<https://samforsk.no/uploads/files/Overgang-skole-arbeidsliv-WEB.pdf>

Wendelborg, C. & Tøssebro, J. (2018). Personer med utviklingshemming og arbeid – arbeidslinje eller fasttrack til kommunal omsorg? *Fontene forskning* 11(2), 58-71. <https://fontene.no/forskning/personer-med-utviklingshemming-og-arbeid--arbeidslinje-eller-fasttrack-til-kommunal-omsorg-6.584.865611.7307964e08>

World Health Organization. (2024). F70-F79 Psykisk utviklingshemming. I *Den internasjonale statistiske klassifikasjonen av sykdommer og beslektede helseproblemer* (10. utg.). Direktoratet for e-helse.
<https://finnkode.ehelse.no/#icd10/0/0/0/2596295>

Vedlegg 1

Dokumentasjon av systematiske søk i databaser

(Enkelte kilder i «utvalgte kilder» går igjen i flere av søkene)

Data-base	Dato	Søkeord/ Kombinasjon	Avgrensninger	Antall treff	Leste sammen- drag	Utvalgte kilder
Oria	05.02.24	Utviklingshem* OG arbeid	Fagfelleverderte tidsskrift, 2014-2024	13	4	2
Oria	05.02.24	Utviklingshem* OG arbeids- inkludering	Fagfelleverderte tidsskrift, 2014-2024	5	3	2
Oria	05.02.24	Utviklingshem* OG arbeids- inkludering	2014-2024	12	6	3
Idunn	05.02.24	Utviklingshem* OG arbeids- inkludering	Forsknings- artikkel 2014-2024	5	3	2
Idunn	12.02.24	Utviklingshem* OG arbeidsliv	Forsknings- artikkel, 2014-2024	33	11	3
Google Scholar	12.02.24	Utviklingshem* OG arbeids- inkludering OG arbeids- deltakelse	2014-2024	49	15	3
Oria	15.03.24	«Varig tilrettelagt arbeid»	Fagfelleverderte tidsskrift, 2014-2024	7	5	2

Idunn	15.03.24	Utviklingshem* OG VTA	Forsknings- artikkel, 2014-2024	7	4	2
Idunn	15.03.24	Utviklingshem* OG Nav OG arbeids- inkludering	Forsknings- artikkel, 2014-2024	6	4	2
Oria	18.02.24	Utviklingshem* OG deltakelse OG levekår	2014-2024	7	2	2

