

Den utestängande arbetsmarknaden



Förord	2
1 Att sänka trösklarna - politik mot utanförskap	3
1.1 Maria Larsson: "Arbetet identitetsskapande"	3
1.2 Goda mål och ambitioner, men ...	4
1.3 Ronny Olander: "Arbetsmarknaden är exkluderande"	6
2 Några konkreta projekt Norden runt	7
2.1 Danmark: "Barriärbrytarna"	7
2.2 Finland: Företag och frivilligrörelser i samverkan	8
2.3 Island: Studier för bättre självförtroende	8
2.4 Norge: Lotsar, arbete och statliga trainee-program	9
2.5 Sverige: Arbetsförmedling och förnyelse av arbetslivet	10
2.6 Åland: Arbete med stödperson	12
3 Vad säger forskarna?	13
3.1 Berth Danermark: Supported Employment och funktionsnedsättning - vad är det?	13
3.2 Øystein Spjelkavik: Utanförskap och integration i Skandinavien	16
3.3 Jan Høgelund: Är danska flexjobben bara succé?	18
4 Hur komma vidare?	20
5 Ta arbetsviljan på allvar	22

Förord

Den 18. og 19. november 2008 var mange gode nordiske kræfter samlet til seminar i den svenske regerings bygning Rosenbad i Stockholm.

Formålet var at give indspil, erfaringer, udveksle forskningsresultater og ikke mindst gode ideer til hvordan flere personer, der har en funktionsnedsættelse, kan komme i arbejde. Her har vi nemlig endnu et stykke vej at gå i Norden.

Temaet har været i fokus for Nordiska Handikappolitiska Rådet, som i samarbejde med arbejdsdepartementet i Sverige og det svenske ordførerskab inden for Nordisk Ministerråd stod som arrangør af dette 2-dages seminar.

Et vigtigt dokument i dette arbejde er FN konventionen om menneskelige rettigheder for mennesker med funktionsnedsættelse. Af konventionens artikel 27 arbejde og sysselsætning, fremgår blandt andet: *”Konventionsstaterne erkender retten til arbejde for personer med funktionsnedsættelse på samme vilkår som andre”*

Basis for nordisk samarbejde er at vi er så tilpas lige i sprog, kultur og menneskesyn at vi har let ved at samarbejde og lære af hinanden, men samtidig er vi så tilpas ulige at det er i denne ulighed det berigende samarbejde opstår.

På konferencen kom både ligheder og forskelle frem. I de nordiske lande er der stor enighed om, at der skal være lige mulighed for alle til et arbejde. Vi ønsker at skabe et inkluderende samfund, herunder at tilpasse arbejdsmarkedet så også personer, der har en funktionsnedsættelse kan få arbejde. Men de værktøjer vi bruger, for at det kan ske, er forskellige. Og her får vi fuld udnyttelse af at lære af hinanden for dermed at fylde yderlige gode erfaringer og ideer i hver vores værktøjskasse.

Denne rapport er på opdrag af Rådet en sammenskrivning af journalist Lars Grip. I rapporten er samlet indlæg, diskussioner og standpunkter fra den brede gruppe af deltagere. Det har været Nordiska Handikappolitiska Rådets ønske at denne konference ikke var et slutprodukt, men tvært imod var startskuddet til at vi i Norden fortsat bestræber os på at skabe et arbejdsmarked for alle.

Jeg håber at rapporten vil virke som inspirationskilde for politikere, myndigheder, brugerorganisationer, forskere og professionelle, der arbejder inden for dette felt.

Marianne Smedegaard
Generalsekretær
Nordiska Handikappolitiska Rådet

1 Att sänka trösklarna - politik mot utanförskap

Om vi menar allvar med att alla lika rätt, hur kan det då komma sig att personer med funktionsnedsättningar i betydligt lägre grad än andra har jobb? Är det föreställningarna om begreppet ”funktionsnedsättning” som sätter käppar i hjulen? Handlar det om faktisk nedsättning av arbetsförmågan eller om något annat?

Hur kan man gå tillväga för att personer med funktionsnedsättning ska komma ut på arbetsmarknaden på samma villkor som andra?

Sådana frågor diskuterades under två seminariedagar på Rosenbad i Stockholm, den 18 - 19 november 2008.

Arrangörer var Nordiska Handikappolitiska Rådet i samarbete med Arbetsmarknadsdepartementet. Hit kom ett sextiototal deltagare och medverkande från alla de nordiska länderna. De kom från handikapporganisationer, arbetsförmedlingar, Samhall, universitet, departement och myndigheter. Idérikedomen var stor, skulle det visa sig när diskussionen väl kom igång. Men först en genomgång av politik och målsättningar när det gäller arbetsmarknadspolitik för personer med funktionsnedsättningar i de nordiska länderna. Därefter en genomgång av löftekrika projekt och sist ett referat av diskussioner som hölls i mindre grupper.

1.1 Maria Larsson: ”Arbetet identitetsskapande”

Sveriges äldre- och folkhälsominister, kristdemokraten Maria Larsson inledde seminariedagarna med konstaterandet att det är av stort värde både för individen och för samhället att alla arbetsförmåga tas tillvara.

– Forskning har visat att en stor del av vår identitet och vårt välbefinnande har sin grund i det arbete som vi utför på arbetsmarknaden. Att alla arbetsförmåga måste tillvaratas och trösklarna måste rivas så att fler personer med funktionsnedsättningar kan komma in på arbetsmarknaden och även behålla sitt jobb är en stor politisk utmaning, sa Maria Larsson.

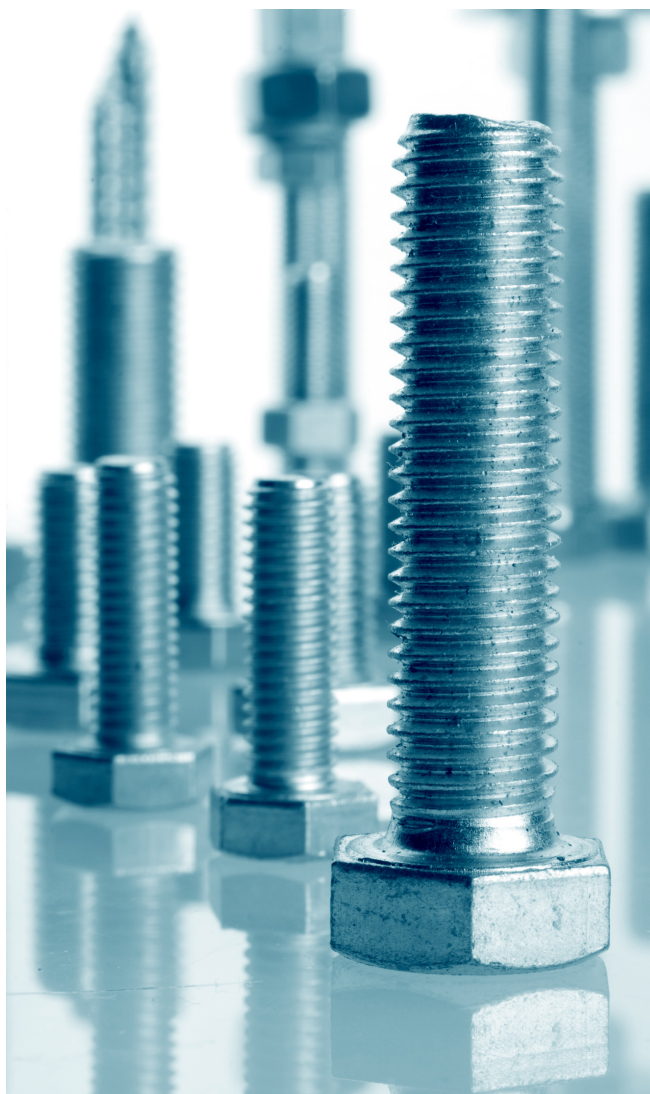
Orsakerna till att en person har en nedsatt arbetsförmåga kan relateras både till arbetsplatsen, arbetsuppgifter och till de individuella förutsättningarna. För att kunna ge det stöd som behövs i varje enskilt fall är det därför viktigt att man ser till både de individuella orsakerna och förutsättningarna på arbetsplatsen.

1.2 Goda mål och ambitioner, men ...

De nordiska länderna ser sig som samhällen där olikheter och mångfald bejakas. Människor ska ges möjligheter att själva påverka de beslut som rör deras egna liv.

Utgångspunkten för handikappolitiken är en samhällsgemenskap med mångfald som grund där människor med funktionsnedsättningar ges möjligheter att bli fullt delaktiga i samhällslivet. Grunden i Sverige är den nationella handlingsplanen, *"Från patient till medborgare"*, där det slås fast att de handikappolitiska målen ska vara integrerade inom samtliga politikområden. Regeringens övergripande mål är arbetslinjen - minska antalet bidragstagare och öka antalet med egen försörjning, detta uttryckt i regeringens ambition att minska utanförskapet. För att bryta utanförskapet har bland annat införts ett jobbskatteavdrag, nystartsjobb och instegsjobb. Arbetsgivaravgiften för unga har också sänkts.

I Danmark har regeringen sagt att det är misshushållning med arbetskraft att inte ta tillvara alla som kan och vill arbeta. Målet är att antalet anställda med funktionsnedsättning ska öka med 2000 personer per år och att andelen företag med anställda personer med funktionsnedsättning ska öka med 1 procent per år. Därför går man också ut med information till företag om finansiering och kompensation för sådana anställningar. Man har också infört flexjobb som i korthet går



ut på att personer med nedsatt arbetsförmåga jobbar så mycket som hon eller han kan. I dag är hela 50 000 i flexjobb. Mer om detta längre fram.

Trots att Norge har en sysselsättningsgrad för hela befolkningen på 75 procent är motsvarande siffra för personer med funktionsnedsättning bara 45 procent. Undersökningar visar att allt fler personer med funktionsnedsättning aktivt vill söka sig ut på arbetsmarknaden. Det handlar med andra ord om en attitydförändring som förväntas ge resultat framöver. Trots att man haft högkonjunktur och relativt låg arbetslöshet, har detta inte visat sig i sysselsättningsgraden för funktionshindrade.

En offentlig utredning arbetar i Finland, med uppgift att visa hur regeringens reform för social trygghet ska förverkligas. Utgångspunkten är en grundtrygghet för alla skeden av livet.

En statlig investeringsfond har skapats i Island med siktet inställt på att få fler personer med funktionsnedsättning i arbete. Meningen är att fonden ska finansiera service och vissa anpassningar. Landskapsstyrelsen på Åland har prioriterat personer med funktionsnedsättningar och arbetar med Supported Employment (se mer nedan) som inspiration.

Sammantaget är inriktningen på det handikappolitiska arbetet att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionsnedsättning, förebygga och bekämpa diskriminering mot personer med funktionsnedsättning samt att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

En milstolpe för handikappolitiken är den nya FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som undertecknades i New York i mars 2007. Samtliga nordiska länder har skrivit under den och processen med ratificering pågår.

I de nordiska länder finns en politisk vilja att få ut fler funktionshindrade i arbetslivet. Ändå är den samlade bilden inte alltid upplyftande. Här finns trösklar, byggda av en mängd olika faktorer: tradition, ekonomisk situation, attityder, dåligt anpassade miljöer, osäkerhet på den egna förmågan, fördomar från omvärlden och mycket annat. Frågan är vilka vägar som leder fram till de politiska målen och vad som konkret kan göras för att fler personer med funktionsnedsättning ska komma in i arbetslivet.

1.3 Ronny Olander: "Arbetsmarknaden är exkluderande"

Socialdemokraten Ronny Olander är riksdagsledamot och var under 2008 ordförande i Nordiska Handikappolitiska Rådet.

– Dagens arbetsmarknad är i någon mening icke-fungerande. Samtidigt som fler och fler slås ut av arbetsrelaterade sjukdomar eller skador, hålls vissa grupper utestängda från arbetslivet och kommer aldrig in, sa Olander.

Han berörde konsekvenserna både på individnivå och på systemnivå. För individerna innebär en utestängning från arbetsmarknaden ett lidande och en utanförskapskänsla som dessutom leder till ökade samhällskostnader. Arbete bidrar till den personliga livskvalitén och själva arbetet är i vår kultur intimt förknippad med vår identitet.

– Därför måste vi sänka trösklarna på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättningar, vare sig de har ett definierat arbetshandikapp eller ej.

Nordiska Handikappolitiska Rådet har de senaste åren lagt tonvikt på sin rådgivande och policyskapande roll, menade Olander. Rådet bidrar till att de handikappolitiska aspekterna inom alla samhällsområden ska beaktas i Nordiska ministerrådets styrdokument och verksamhet. Rådet samarbetar med ordförandelandet med fokus på områden och åtgärder som är viktiga för personer med funktionsnedsättningar. Parollen är Arbete åt Alla.

Olander hänvisade också till artikel 27 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Där framgår bland annat att konventionsstaterna *"erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som andra"*.

Vid andra tillfällen under seminariedagarna påminde Olander om att mindre än en procent av motionerna i Sveriges Riksdag handlar om integration. Han uppmanade deltagarna att ta kontakt med sina riksdagsmän och kvinnor - "de är påverkbara".

Han tipsade också om rapporten **"Att sänka trösklarna på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning"**, av Peter Nydahl på uppdrag av Nordiska Handikappolitiska Rådet. I den berättas om olika regeringsinitiativ i de nordiska länderna med sikte inställt på att komma till rätta med utanförskap.

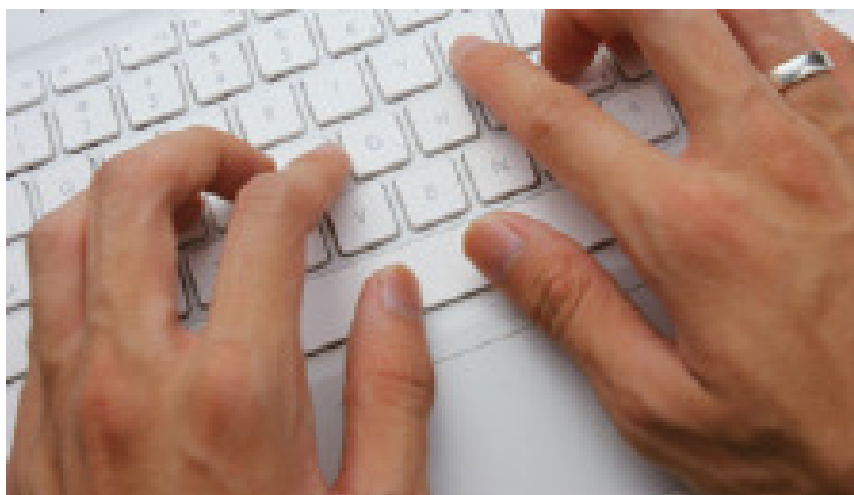
2 Några konkreta projekt Norden runt

Under seminariedagarna berättade medverkande från alla nordiska länderna om konkreta verksamheter som syftar till att omsätta de politiska målen i praktisk handling. Rapporten *"Att sänka trösklarna på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning"* innehåller redovisningar av regeringarnas politik och ambitioner samt mer ingående beskrivningar av flera olika projekt. Rapporten kan laddas ned från www.nordisktvalfardscenter.org. Nedan summeras några av de verksamheter som redovisades på seminariet.

2.1 Danmark: "Barriärbrytarna"

Det är det personliga mötet som leder till resultat. Så resonerade 30 danska kvinnor och män som kallar sig Barriärbrytarna. Gruppens arbete startade som ett projekt, med Anders Reitov från DH (Danske Handicaporganisationer) som projektledare. De har besökt ungefär 300 företag i Danmark för att sätta handling bakom devisen "en inkluderande arbetsmarknad". Deras uppsökande verksamhet gick ut på att få företagen intresserade av personer med funktionshinder. Gruppen har dragit slutsatsen att personliga samtal i uppsökande verksamhet lönar sig.

I ett annat exempel är situationen den omvända: Danska Shell bjöd in personer med funktionsnedsättning till ett informellt samtal. De inbjudna som var intresserade ombads skicka sina meritförteckningar till företaget och samtidigt berätta vad de var intresserade att arbeta med. De intresserade fick en mentor som visade



dem sina arbetsplatser på företaget. I slutänden fick fyra personer anställning, vilket ledde till ändrade attityder till personer med funktionsnedsättning. Samtidigt fick företaget goodwill i flera artiklar i danska tidningar. Under 2009 kommer företaget att ordna ytterligare en träff, "Handicap Mentorship Day".

2.2 Finland: Företag och frivilligrörelser i samverkan

"In i arbetslivet" heter ett projekt med målet att få långtidssjukskrivna och funktionshindrade bort från utanförskap och in i praktik och arbete. Projektet drivs av ett antal storföretag och finska handikapprörelsen tillsammans. Verksamheten bekostas av medel från Penningautomatföreningen.

Ordföranden i Invalidförbundet, Pekka Tuominen och verksam i EDF (Europeiskt handikappforum) menar att ett av de största hindren för funktionshindrades inträde till arbetsmarknaden är okunskap bland arbetsgivare om vilka möjligheter som står till buds för att erbjuda olika former av anställningar till personer med funktionsnedsättning. Fördomar spelar också en stor roll, men dessa tynar ofta bort i mötet med personerna.

2.3 Island: Studier för bättre självförtroende

"Hringsjá" är namnet på ett program där 44 elever fått arbets- och studievägledning. Målet är att utbildningen ska hjälpa dem att hitta, få och behålla ett jobb på arbetsmarknaden. Ett sätt att nå dit är att stärka elevernas självförtroende, öka deras självständighet och på sikt också livskvaliteten.

Det har visat sig att 66 procent av eleverna i programmet kommit ut i arbete efter projektiden. Flera har också börjat vidareutbilda sig, berättade projektledaren Gudrun Hannesdottir.

Undersökningar pekar också på att såväl självtillit som självständighet förbättrats markant hos deltagarna. Genom jobb och utbildning har många fått nya vänner och bättre inkomster. Därmed har också deras syn på samhället förändrats i positiv riktning.

Ett annat, mera omfattande projekt handlar om Supported Employment som omfattar 3 - 4000 personer. Läs mer om detta i rapporten "Att sänka trösklarna" www.nordisktvalfardscenter.org

2.4 Norge: Lotsar, arbete och statliga trainee-program

Under senare år har en stor förvaltningsreform sjösatts i Norge. När den är helt utbyggd kommer det att finnas 460 NAV-kontor i landet. NAV är benämningen på en integration av försäkringskassa, socialtjänst och arbetsförmedling. Ett av huvudsyftena med reformen var att få fler i arbete, färre bidragstagare och att få till stånd en effektiv arbets- och välfärdsförvaltning. Resultatet är det för tidigt att uttala sig om, men under 2007 var arbetslösheten den lägsta på 20 år. Det framförde Thuy Nguyen från Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Projektledaren Gina Krogs vold är också involverad i NAV. Hon berättade att många av NAV:s brukare har komplexa problem. I dag är 33 lotsar med uppgift att hjälpa människor med psykiska funktionshinder och missbruksproblem verk-samma inom NAV.

– Vi har sett att det finns ett behov av en länk, en kontakt mellan brukaren och omvärlden som till exempel arbetsgivare och organisationer. Med våra lotsar kommer vi att arbeta mera effektivt, säger Krogs vold.

Ett behov av noggrann uppföljning över tid, har uppenbarat sig i projektet.

– En bra lots vet att det ofta kan vara mindre problem som behöver lösas innan man kan fokusera på större uppgifter.

Man har också gjort erfarenheten att varje lots måste vara flexibel och inte ha för många brukare. Tiden som går åt till varje brukare får inte underskattas.

Och resultatet då?

– Ett bra resultat mäts nödvändigtvis inte i antalet personer som kommer i arbete, säger Krogs vold. Det viktigaste är att något positivt händer som på lång sikt kan öka möjligheterna till sysselsättning av något slag.

Mera övergripande program har också utvecklats i Norge under senare tid. Margret Sandøy Ramberg från Handikapprørel-sens Nordiska Råd, lyfte fram funktions-assistentordningen som ett gott exempel. Tanken är att funktionshindrade personer på en arbetsplats ska erbjudas hjälp med allt som han eller hon inte klarar av, utom med själva arbetsuppgifterna. Assistenten kan komma från samma arbetsplats eller hyras in utifrån. Utvärderingar visar att



satsningen är samhällsekonomiskt lönsam och att arbetsgivare är positiva.

– Programmet bör utvidgas för att nå fler, menade Margret.

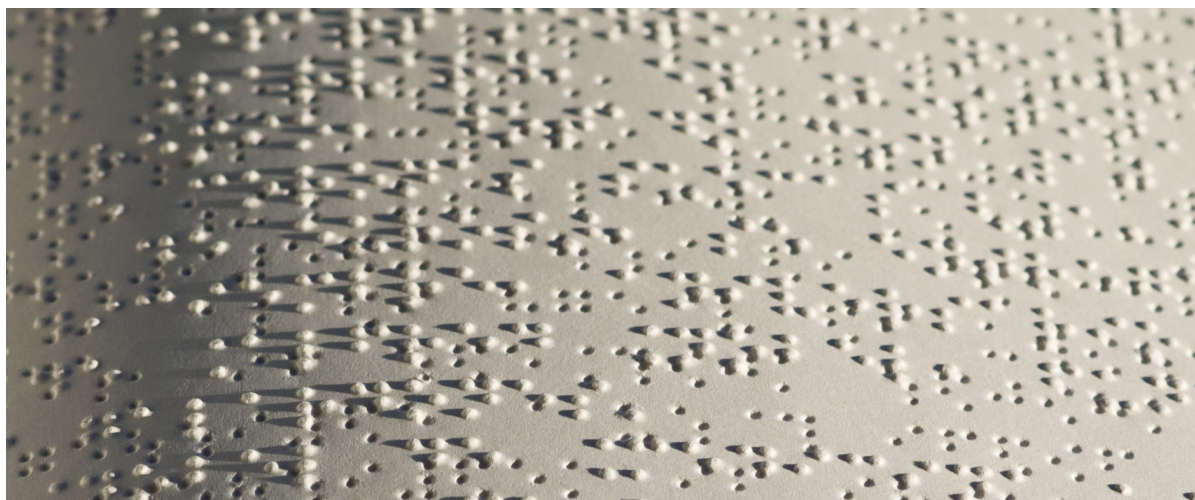
Norska staten har tagit initiativ till traineeprogram, något som Margret Sandøy Ramberg ville lyfta fram. Statliga departement söker aktivt personer med funktionsnedsättning som har högre utbildning för att tränas på departementen. De som antas får anställning under ett halvår med stöd från en mentor. Därefter görs en uppföljning. Det har visat sig att trösklar rivs och att arbetsplatsens attityder förändras så att fler personer med funktionsnedsättningar kan anställas utan att föreställningar om funktionshinder lägger hinder i vägen. I dag finns trainee-program på 18 departement och på nio statliga myndigheter.

Slutligen berättade Margret om en handlingsplan för rekrytering på det statliga området, som genomfördes 2005-2006. Målet var att personer med funktionsnedsättning skulle utgöra 5 procent av alla anställda under perioden. Målet nåddes inte alls, kanske för att det inte fanns några sanktioner, utan bara morot.

– Men vi tror på modellen. Det är ett verktyg, som rätt använt kan få fler personer med funktionsnedsättning i jobb, sa Margret Sandøy Ramberg som nu vill uppmana Norges kommuner att göra samma sak.

2.5 Sverige: Arbetsförmedling och förnyelse av arbetslivet

I Stockholm finns en särskild arbetsförmedling för unga med funktionsnedsättning. Förmedlingen samverkar med gymnasieskolan, försäkringskassan, socialtjänsten och olika rehabiliteringsenheter. Ann-Sofi Hellis Timmås och Helena Eriksson berättade att ett 15-tal personer arbetar med att hjälpa de 800 inskrivna, med olika slags funktionsnedsättningar, till ett jobb. Man jobbar med vägledning, arbetspraktik, handläggning av lönebidrag och andra anställningsformer. Man vänder sig till arbetsgivare inom hotell och restaurangyrken, butik och försälj-



ning, verkstäder och lager, parkförvaltning samt vård och omsorg. Mer om detta i rapporten "Att sänka trösklarna", www.nordisktvalfardscenter.org.

Barbro Lindgren, sakkunnig på svenska HSO (Handikappförbundens Samarbetsorgan), tog upp projektet "Annorlunda Arbetsliv", med finansiering från EU:s Växtkraft Mål 3.

– Huvudsyftet är att motverka diskriminering i arbetslivet. Det är Arbetsmiljöforum som "ägt" projektet och vi på HSO bär ansvaret för genomförandet. Bakom Arbetsmiljöforum står arbetsmarknadens samtliga parter, representanter för staten, privata näringslivet, offentlig förvaltning samt forskningsinstitutioner.

Poängen med projektet som pågick mellan 2006-2007 var fyrfaldig:

- dra igång ett förändringsarbete som tar sikte på värderingar
- skapa förutsättningar för ett gemensamt förhållningssätt till arbetet med jämställdhet, mångfald och tillgänglighet
- utveckla nytänkande kring ett annorlunda arbetsliv som rymmer fler perspektiv än idag
- förankra budskapet på hög nivå hos makthavare inom näringsliv och politik.

En av projektets slutsatser är att alla har fördomar och diskriminerar, om inte medvetet så omedvetet.

Vidare anser projektmedarbetarna att alla behöver beröras i både hjärta och hjärna för att börja reflektera och komma till insikt. Bara information räcker inte. Däremot måste det finnas information till hands för den som är beredd att tänka om. Man vet också att förändringsprocesser tar tid, i synnerhet när det gäller attityder. Avgörande är attityder bland arbetsgivare och projektet har därför riktat sina insatser mot denna viktiga grupp.

2.6 Åland: Arbete med stödperson

På initiativ från AMS startade ett projekt: ”Arbete med stöd” redan 2005. Projektet drivs av Ålands handikappförbund och finansieras med medel från Europeiska socialfonden och Ålands landskapsregering. Projektiden löpte ut i oktober 2008.

Tanken bakom projektet är att personer med funktionsnedsättning kan utföra lönearbete utifrån sina förutsättningar och ska erbjudas en stödperson på arbetsplatsen om det behövs, utöver de vanliga stödmöjligheterna som AMS erbjuder. Målet är att deltagarna om möjligt skall komma ut i vanliga lönearbeten och vägen dit går oftast via att arbetspröva på arbetsplats samt anställning med ekonomiskt stöd.

Maria Löfroth från landskapsregeringen på Åland, underströk att personer med funktionsnedsättningar är en prioriterad grupp.

3 Vad säger forskarna?

En del av seminariet ägnades åt forskningen och dess syn på arbetsmarknaden och personer med funktionshinder. Berth Danermark, professor vid Institutet för Handikappvetenskap vid Örebro Universitet, Jan Høgelund, seniorforskare vid Det Nationale Forskningscenter for Velfærd i Köpenhamn och Øystein Spjelkavik vid norska Work Research Institute, hade var sin punkt på dagordningen innan gruppdiskussionerna satte igång.

3.1 Berth Danermark: Supported Employment och funktionsnedsättning - vad är det?

Självva begreppet Supported Employment och dess tillämpning i verkligheten utvecklades i USA under 1970-talet. Metoden är beprövad och vetenskapligt utvärderad.

Grundprinciperna för Supported Employment är tre till antalet:

Att nå ett arbete innebär att en person skaffar sig kompetens för ett arbete med aktivt stöd av olika slag.

Att få ett arbete innebär att en arbetsgivare anställer, i regel med lönebidrag, personen med funktionsnedsättning. Denne är en arbetstagare och tränar inte längre, men kan arbetspröva. Arbetet, som personen utför, är ett nödvändigt arbete som måste utföras på arbetsplatsen och som också en icke funktionshindrad arbetstagare skulle ha kunnat göra. Man ska kunna upprätta en befattningsbeskrivning och beskriva arbetets innehåll. Arbetstagaren med funktionsnedsättning är behöv utifrån sin duglighet och kompetens.

Den tredje fasen, *att behålla ett arbete*, innebär att personen med funktionsnedsättning fortfarande vill och anser sig kunna arbeta och att arbetsgivaren värnar om sin arbetstagare som en betydelsefull person för arbetets genomförande och kvalitet, även för arbetsmiljön på arbetsplatsen.

Metoden går ut på att utifrån en trygg relation ge det stöd som behövs för att personen ska kunna utföra arbetsuppgifterna så självständigt som möjligt. Stödet kan bestå av att utveckla systematiska instruktioner som gör det enklare för personen att utföra sina arbetsuppgifter. Stödet kan också gå ut på att personen ska fungera i den sociala miljön på arbetsplatsen.

Så långt grunderna för Supported Employment. De låter bra, men det är inte alltid som verkligheten fogar sig efter retoriken, menade Danermark.

Statistiken över funktionsnedsatta i arbete talar sitt tydliga språk.

– Vilket skede åker personen med funktionsnedsättning ut, frågade sig Danermark. Är det redan vid rekryteringen? Man borde titta mer på rekryteringsprocessen. Ibland åker man ut för att man har fel efternamn, ibland för att man har en funktionsnedsättning.

Trots retoriken om samverkan visar forskningen att såväl den organisatoriska strukturen som aktörerna är underkastade regelverket de lyder under vilken ofta inte harmoniserar så bra för att stödja och underlätta samverkan. Till detta kommer att det ofta saknas en utvecklad samverkanskompetens på såväl lednings- som handläggarnivå för att hantera mötet mellan olika professioner som skall samverka.

Han tog ett exempel som visar på svårigheterna för olika aktörer att samverka, vilket naturligtvis drabbar den funktionshindrade. En person kan till exempel jobba halvtid enligt läkares bedömning. Försäkringskassans läkare gör en annan bedömning än den första funktionshindrades läkaren. Fragmentiseringen blir tydlig.

Problem ett handlar om olika direktiv. Försäkringskassan, socialtjänsten och arbetsförmedlingen är inblandade. Alla vill se bra resultat, men bortser från andra aktörer som är inblandade.

– Alla har var för sig riktiga direktiv, men det blir konflikt gång på gång mellan aktörernas olika regelverk, sa Danermark.

Problem två handlar om synsätt. Försäkringskassan utvecklar sitt perspektiv, arbetsförmedlingen sitt och socialtjänsten eller psykiatrin sitt. Deras perspektiv bestäms utifrån deras olika uppdrag. Brukaren å sin sida har ofta ett annat synsätt. Ofta uppstår konflikter mellan olika synsätt.

Problem tre har med olika kunskap att göra. Olika aktörer har olika kunskap om konsekvenserna.

– Man ser inte de långsiktiga konsekvenserna av Supported Employment. I Sverige är ett lönebidrag långsiktigt, i Finland dras det in efter två år. Och långsiktighet behöver inte alltid vara bra. Det kan leda till



stigmatisering.

Här pekas också på den förödande inlåsningseffekt som många gånger är ett faktum för personer som befinner sig i daglig verksamhet.

För Danermark är samverkan en del av lösningen, men då måste den byggas in i systemen. I många sammanhang finns tvingande regler, som inom rehabiliteringen.

– Men det finns inga sanktioner, så reglerna är bra, men uddlösa.

Vilken är då forskarens uppgift?

Förutom att producera kunskap som pekar på lösningar, måste forskaren också visa på oönskade konsekvenser av olika alternativ.

– Vi ska lyfta fram baksidan av till exempel lagstiftningen, påpekade Danermark. Vi måste ta fram konsekvenserna och fråga oss: Vilka konsekvenser får den och den åtgärden? Vad kommer att hända?

Berth Danermark tog också upp definitionen av begreppet handikapp och pekade på att de nordiska länderna har en relationell definition.

– Man vill komma bort från diagnoser och inte definiera funktionsnedsättning som en egenskap. Det intressanta är inskränkningen i delaktighet, slog han fast. Att personer med funktionsnedsättningar hindras komma ut på arbetsmarknaden; det är på det vi ska fokusera!

Antalet personer med funktionsnedsättning skiljer sig starkt, beroende på hur man definierar begreppet. Att 15 - 20 procent av befolkningen anses ha en funktionsnedsättning, ansåg Danermark i det närmaste ointressant.

– Hörselskadade har ingen nedsatt arbetsförmåga. Ändå är bara 63 procent av dem sysselsatta, jämfört med 77 procent för andra. Rullstolsburna personer har i vissa jobb noll procents, i andra 100 procents arbetsförmåga.

För Danermark är M/R- (Mänskliga Rättigheter) perspektivet viktigt. Det är en rättighet att arbeta och man får aldrig använda sig av uttrycket ”i mån av resurser”.

– Det är inte individen som är problemet. Vi måste leva med oprecisa begrepp, även om det är problematiskt. Den ena dagen kan man vara funktionshindrad, men inte den andra. Därför är det svårt med statistik. Vi kan alla hamna i situationer där vi har ett funktionshinder. Problemet är komplext - det är inte ett, utan flera problem. Vad som är intressant ur en forskarsynpunkt är att det finns väldigt många som faktiskt vill ha ett jobb, ett aktivt liv, ett mänskligt liv - och som inte får den hjälp de behöver, avslutade Danermark.

Han rekommenderade också rapporten *Strategi för personer med funktionshinder i arbete. Rapport från arbetsmarknadsdepartementet, februari 2008, i samverkan med Af, FK, Skolverket och SoS.*

3.2 Øystein Spjelkavik: Utanförskap och integration i Skandinavien

Några av Øysteins utgångspunkter är: Ett samhälle där många är utanför skapar ojämlikhet och fattigdom. Detta är något som den ”nordiska modellen” i stort sett lyckats förhindra. Arbete är fortfarande en av de viktigaste identitetsskapande sociala mekanismerna. Arbete och integration är ofta en förutsättning för social gemenskap. Målet i de nordiska länderna handlar om att så många som möjligt deltar i arbetslivet. Detta mål bör gälla, oavsett hur stor eller liten produktionsinsatsen än må vara.

Men det finns problem bakom de goda principerna. De handlar till stor del om trösklar. Øystein Spjelkavik menar att trösklarna i arbetslivet i hög grad återfinns bland arbetsgivarna. Trots en aktiv politik, händer inte särskilt mycket för att få personer med funktionsnedsättningar i jobb. Det kan handla om att man från arbetsgivarhåll är rädd för ökade kostnader, ökade resurser för utbildning och rädsla för att vara ensam med ansvaret. Dessutom saknas praktisk erfarenhet och i hög omfattning förekommer fördomar och diskriminering.

- De statliga åtgärderna för att sänka trösklarna har sina sidor.
Åtgärderna och insatserna beaktar inte behovet av ett långsiktigt stöd
– Om du kommer in på en arbetsplats med någon form av stödåtgärd, så åker du ut, så fort som stödet upphör. Metoderna för att få in folk på arbetsplatserna är bra, men man vet inte hur man ska behålla dem, menade Spjelkavik.
- Det finns få möjligheter till utslussning mot permanenta jobb.
– Det är problem med projekt, även om resultaten ibland är bra. När finansieringen är över, så stannar projekten, menade han.
- Många får insatserna utanför arbetsplatsen. En fördel är givetvis att arbetsträna eller praktisera i reell miljö.

- Samordnade insatser lyser med sin frånvaro vilket bl.a. skapar rundgång i systemet. Detta berördes tidigare av Berth Danermark.

Ett annat problem är att personer som kommer in i jobb eller arbetsmarknadspolitisk åtgärd, ofta möter höga krav och att det saknas samordning. Det finns också brister i övergångarna mellan olika aktiviteter och åtgärder.

Därmed uppkommer det i stor omfattning köer och tidsspillan som känns frustrerande för den enskilde. Oftast saknas kvalificerad vägledning.

Många erbjudanden kan te sig bra men stämmer inte alltid med den sökandes preferenser. Alltför många anvisningar är för kortfristiga för att lämplig arbetsutbildning kan bli utförd. Många praktikplatser anordnas men alltför få ordinarie arbeten erbjuds. Ett annat stort problem är att den individuella uppföljningen är för svag.

Så vad kan man göra?

Ett av många svar är att ändra perspektivet och ta mer hänsyn till individuella lösningar och därmed få mer effektiva stödinsatser. Med tanke på ovanstående problem, vill Øystein även se ett mera långsiktigt stöd samt en smidigare övergång mellan olika insatser.

Det gäller också att skapa en mångfaldsattityd bland arbetsgivare.

– Vi måste skapa en allians. Arbetsgivare är aldrig med på konferenser. Där blir de redan frälsta ännu mera frälsta. Men arbetsgivarna?

Øystein Spjelkavik har också synpunkter på metoden Supported Employment. Han har forskat och funnit att det råder oklara resultat. Man vet mycket litet om den långsiktiga effekten. Det behövs större fokus och agerande mot den öppna arbetsmarknaden.



Erfarenheterna säger att man jobbar mycket olika i de nordiska länderna när det gäller Supported Employment. Øystein tror för sin del att ökade resurser till en nordisk dialog skulle leda till ett främjande av metoden och till färre problem.

3.3 Jan Høgelund: Är danska flexjobben bara succé?

Den danska politiken är mera inriktad på morot än piska. Trösklarna ska sänkas genom statliga bidrag till arbetsgivarna. Det finns givetvis också möjligheter att gå fram lagstiftningsvägen, men den danska regeringen har försökt undvika detta.

Några viktiga åtgärder är ökningen av arbetshjälpmedel och anpassningar av arbetsplatserna samt ökning av antalet personliga assistenter.

Nu diskuteras flexjobb alltmer i Danmark som en möjlig väg att sänka trösklarna. I Danmark, liksom i andra nordiska länder, finns ett system som går ut på att få ut arbetslösa så fort som möjligt i arbete. Samhället är skyldigt att erbjuda arbete eller sysselsättning åt de arbetslösa, liksom de arbetslösa är förpliktigade att ta emot sysselsättning.

Det blev under ett antal år i början av 2000-talet allt svårare att hitta arbetskraft till de lediga jobben i Danmark. Politiken utformades så att man slussade många arbetslösa tillbaka in på arbetsmarknaden. En av insatserna är de s. k. flexjobben, som går ut på att en person med nedsatt arbetsförmåga jobbar så mycket han eller hon kan.

Flexjobben är till för dem som har en nedsatt arbetsförmåga p.g.a. arbetsskada, fysisk eller psykisk sjukdom, funktionsnedsättning eller nedslitning. Dessa personer genomgår en noggrann social och medicinsk evaluering där det fastslås hur stor deras arbetsförmåga är. Ett exempel: Om arbetsförmågan anses vara femtio procent, kan ett halvtidsjobb erbjudas. I Danmark betyder det 18,5 timmar per vecka. Den anställda får avtalsmässig heltidslön, trots att han eller hon alltså bara jobbar deltid. Och här kommer finessen in, arbetsgivaren står nämligen för den del av lönen som flexjobbaren arbetar, medan staten betalar resten.

Om en flexjobbare alltså jobbar 20 timmar av den danska 37-timmars arbetsveckan betalar arbetsgivaren för 20 timmar och staten för 17.

– Därmed omdefinieras hela sjukdomsbegreppet. Att man är sjuk innebär inte nödvändigtvis att man inte kan arbeta, det kan resultera i åtminstone en liten arbetsinsats.

Flexjobben har ökat lavinartat. 2001 var siffran ca 10 000 personer i flexjobb

och idag är hela 50 000 personer i denna åtgärd. Fördelar med flexjobben är att de är attraktiva både för arbetstagaren och arbetsgivaren. Flexjobben bidrar till att få personer i sysselsättning i stället för att hamna i förtidspension eller arbetslöshet.

Några baksidor av flexjobben togs upp, bland annat av Øystein Spjelkavik som menade att de svagaste inte kommer med, utan förblir i utanförskap.



4 Hur komma vidare?

Efter gruppdiskussioner samlades de medverkande till en avslutande diskussion. Stor idérikedom, trötthet på vackra ord, med konsekvensen: Mera handling!

Här följer en sammanfattning av diskussionen.

Forskningens uppgift

- Det råder något av begreppsförvirring på området. Väldefinierade begrepp bör arbetas fram, så att alla som diskuterar frågan lägger in samma betydelse och innebörd i dem. I nordiskt perspektiv efterlyses förutom en mera gemensam begreppsapparat att en arbetsmarknadsstatistik utarbetas, så att man kan dra mera välgrundade slutsatser om villkoren för personer som lever med funktionsnedsättningar.
- Politik och forskning. De som är engagerade i frågan bör verka för att forskarvärldens resultat och kunskap kan föras in i den framtida arbetsmarknadspolitiken. Forskarnas rapporter om oönskade konsekvenser av reformer måste komma fram mer. Politiska reformer måste bli konsekvensbelysta.
- Forskning. Det är viktigt att göra långsiktiga uppföljningar av reformer, åtgärder och projekt på ett vetenskapligt sätt.

Att förebygga inlåsning

- Övergången från skola till arbetsliv är en väsentlig fråga för ungdomar i allmänhet och för ungdomar med funktionsnedsättning i synnerhet.
- Övergången mellan olika arbetsmarknadsåtgärder måste bli smidigare och mera effektiva och samtidigt måste inlåsningseffekterna uppmärksammas.
- Supported Employment, lönebidragsanställningar och andra åtgärder är bra, men man måste också uppmärksamma riskerna med inlåsning.
- Projekt är ofta slöseri med resurser. Bara i Sverige finns det ett fyrtiotal projekt med stöd av Arvsfondsdelegationen. Vad händer när projekten tar slut?

Samhällsekonomisk nytta och mångfald

- Hittills har den samhällsekonomiska nyttan med mångfald i arbetslivet inte kommit fram tillräckligt tydligt. Man får inte associera till ”välvilja” och ”snällhet” i diskussionen om rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning.

- Forskare, opinionsbildare, frivilligorganisationer och politiker måste visa i praktiken hur mycket ett företag tjänar på att få fram jobb. Mångfald leder till vinster i många avseenden. Arbetsplatser med endast män i tretioårsåldern är inte hälsosamma.
- Företag som profilerar sig på att ta ansvar, tjänar på det. Använd marknadsmekanismerna och kravmärk produkter och tjänster, på samma sätt som ”Fair Trade” eller ”Miljömärkt”.
- Verka för att mångfald och flexibilitet ökar inom arbetslivet!
- Värdet av företag i den sociala ekonomin måste understrykas. En ekonomisk bottenplatta för dessa bör skapas.

Språkbruk

- Man måste diskutera språkbruket i medier, i handikapprörelsen och bland politiker. Vem vill anställa en som är ”utanför”?
- Prata inte om hindren, utan fokusera på individens resurser och förmågor - lyft fram dem!
- Att bara höra talas om sig själv i termer av allt man inte kan - sådant blir man vingklippt av. Det handlar om självbild och stolthet.
- En arbetsmarknad som är bra för personer med funktionsnedsättningar är bra för alla! Sådana perspektiv bör lyftas fram.
- Det gäller såväl i språkbruket som i praktisk politik, att sätta ljuset på mänskliga rättigheter. Detta perspektiv bör prägla handikappolitiken.

Politik och förvaltning

- En samsyn mellan olika aktörer, som arbetsförmedlingen, försäkringskassan och socialtjänsten är nödvändig. Alla har olika uppdrag, olika regelverk och olika syn på brukaren, vilket leder till förvirring och till väntan i ”ingenmansland”. Ett tvärsaktyoriellt perspektiv efterlyses.
- Vi måste lämna retoriken och den allmänna välviljan bakom oss. Ingen säger sig vara emot integration och allas rätt till arbete. Kunskapen finns, men någon måste visa vägen. Identifiera problemen och identifiera lösningarna. Gör en handbok utifrån det perspektivet.

5 Ta arbetsviljan på allvar

Statssekreteraren i Sveriges Arbetsmarknadsdepartement, Eva Uddén Sonnegård, avslutade seminariet. Hon påminde om regeringens mål att alla som vill arbeta också ska kunna göra det. Viljan att arbeta måste tas på allvar. Därför är det så viktigt att använda politiken som hjälp för dem som står långt från arbetsmarknaden. Därför den viktigaste arbetsmarknadspolitiska uppgiften just att sänka trösklarna.

– Det finns många regler som kan ändras. Vår grundläggande fråga på departementet, när vi står inför regler är: Varför? Om det inte finns några skäl för regeln, så tar vi bort den, förklarade Uddén Sonnegård.

En hel del har gjorts för att bryta utanförskapet, menade hon, och pekade på att arbetslösheten bland personer med funktionsnedsättning har minskat med 23 procent. Bland åtgärderna finns nystartsjobb där inga arbetsgivaravgifter tas ut för personer som varit bort från arbetslivet i mer än ett år.

– Vart femte nystartsjobb och en tredjedel av jobben i utvecklingsgarantin har gått till personer med funktionsnedsättning.

Utvecklingsgarantin garanterar aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning under 450 dagar för den som inte har arbetslöshetsersättning. Under 2009 introduceras tredje steget i utvecklingsgarantin som innebär att den som inte fått något jobb i de tidigare stegen, garanteras sysselsättning av något slag.

En ny sjukförsäkringsreform träder i kraft i år. Den som har sjukbidrag eller aktivitetsersättning kan då börja jobba utan att bli av med dessa ersättningar.

– Vill man arbeta, om så bara några timmar om dagen, så ska man kunna göra det. Arbetsförmedlingen får i uppgift att ordna sysselsättning i fas tre av utvecklingsgarantin, förklarade Uddén Sonnegård.

Totalt räknar man med att en halv miljon personer behöver stöd av något slag. Regeringen har satsat 2,4 miljarder kronor på Samhall och lönebidrag. Ersättningen för arbetshjälpmedel höjs till 100 000 kronor.

Arbetsförmedlingen får också i uppgift att aktivt kontakta arbetsgivare för att få fram jobb.

– Det är nu min förhoppning att detta nordiska seminarium har gett oss ökade kunskaper och idéer som ska underlätta en effektivare matchning på arbetsmarknaden och förslag på hur fler personer med funktionsnedsättning ska kunna få och behålla ett jobb, avslutade Uddén Sonnegård.



norden

Nordiska Handikappolitiska
Rådet

Nordiska ministerrådet – är samarbetsorganet för de nordiska ländernas regeringar. Statsministrarna har det övergripande ansvaret för samarbetet. Verksamheten koordineras av de nordiska samarbetsministrarna och en rad olika fackministerråd.
Nordiska ministerrådet inrättades 1971.

Nordiska Handikappolitiska Rådet – är ett rådgivande och policyskapandeorgan för hela Nordiska ministerrådet. I Rådets uppdrag ingår att främja nordiskt samarbete i handikappfrågor inom alla relevanta samhällsområden. En utgångspunkt för Rådets verksamhet är principen om sektorsansvar för ett samhälle som är tillgängligt och fungerar för alla människor oavsett funktionsnedsättning. Rådet etablerades 1997.

Nordiskt välfärdscenter, NVC – är en institution under Nordiska ministerrådet, social- och hälsosektorn. NVC består av ett huvudkontor i Stockholm, samt dotterinstitutionerna NVC Danmark och NVC Finland. Nordiskt välfärdscenters uppgift är att genom utbildning, information, främjande av forskningssamarbete, utvecklingsarbete, nätverksbyggande och internationellt arbete höja kvalitén inom det socialpolitiska området i Norden och dess närområden.
NVC etablerades 2009.

Projektleddning: Ingemar Oderstedt
Formgivning: Helena Lagercrantz