

Et arbeidsmarked for alle?

En dokumentanalyse av de nordiske landenes jobbstrategier





Et arbeidsmarked for alle?

En dokumentanalyse av de nordiske
landenes jobbstrategier

Ragna Flø og Jenny Tägtström

TemaNord 2012:551

Et arbeidsmarked for alle?
En dokumentanalyse av de nordiske landenes jobbstrategier
Ragna Flø og Jenny Tägtström

TemaNord 2012:551
ISBN 978-92-893-2408-3
<http://dx.doi.org/10.6027/TN2012-551>

© Nordisk ministerråd 2013

Omslagsfoto: Image Select

Trykk: Rosendahl-Schultz Grafisk
Opplag: 350

Printed in Denmark



Denne rapporten er gitt ut med finansiell støtte fra Nordisk ministerråd. Innholdet i rapporten avspeiler imidlertid ikke nødvendigvis Nordisk ministerråds synspunkter, holdninger eller anbefalinger.

www.norden.org/no/publikasjoner

Det nordiske samarbeidet

Det nordiske samarbeidet er en av verdens mest omfattende regionale samarbeidsformer. Samarbeidet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige samt Færøyene, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbeidet er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en viktig medspiller i det europeiske og internasjonale samarbeid. Det nordiske fellesskapet arbeider for et sterkt Norden i et sterkt Europa.

Det nordiske samarbeidet ønsker å styrke nordiske og regionale interesser og verdier i en global omverden. Felles verdier landene imellom bidrar til å styrke Nordens posisjon som en av verdens mest innovative og konkurranseskiftige regioner.

Nordisk ministerråd

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
Telefon (+45) 3396 0200

www.norden.org

Innehåll

NMR Forord.....	7
Forord.....	9
Anbefalinger.....	11
Del I:.....	15
1. Innledning	17
1.1 Mål for studien og problemstillinger som belyses.....	17
1.2 Personer med funksjonsnedsettelse.....	19
2. Bakgrunn.....	21
2.1 FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse.....	21
2.2 Arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning i Norden och OECD-länderna.....	23
2.3 Litt om de nordiske hjelpeapparaten.....	30
2.4 Om holdninger til å ansette personer med funksjonsnedsettelse	34
Del II:.....	39
Innledning Del II.....	41
3. Danmark.....	43
3.1 Innledning.....	43
3.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning.....	44
3.3 Overordnet prioritering og rammer	46
3.4 Strategiprofil og innsatser.....	48
4. Finland.....	55
4.1 Innledning.....	55
4.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning.....	55
4.3 Overordnet prioritering og rammer	58
4.4 Strategiprofil og innsatser.....	59
5. Island.....	61
5.1 Innledning.....	61
5.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning.....	62
5.3 Overordnet prioritering og rammer	64
5.4 Strategiprofil og innsatser.....	66
5.5 Tjenestesystemet.....	66
6. Norge.....	69
6.1 Innledning.....	69
6.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning.....	70
6.3 Overordnet prioritering og rammer	72
6.4 Strategiprofil og innsatser.....	74
7. Sverige	77
7.1 Innledning.....	77
7.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning.....	77
7.3 Overordnet prioritering og rammer	81
7.4 Strategiprofil og innsatser.....	84

Del III:.....	89
8. Analyse av landenes sysselsettingsstrategier for personer med funksjonsnedsettelse.....	91
8.1 Innledning.....	91
8.2 Overordnet prioritering og rammer – fellestrek og ulikheter.....	91
8.3 Strategiprofil og innsatser.....	95
9. Konklusjoner.....	105
Kilder.....	109

NMR Forord

Den nordiske velferdsmodellen bygger på felles grunnleggende prinsipper om sosial solidaritet og trygghet for alle borgere, om like muligheter og ikke minst samme rett til å kunne delta i samfunnslivet. Samfunnsøkonomisk forutsetter velferdsmodellen blant annet et arbeidsliv som har høy sysselsetting med stor evne til omstilling, høy produktivitet og sterkt fokus på kompetanseutvikling.

FN's handikapkonvensjon understreker at mennesker med funksjonsnedsettelser skal ha samme mulighet som andre til å delta i samfunnslivet og dermed også i arbeidslivet. De nordiske landene arbeider ut fra konvensjonens mål og har blant annet gjennomført strategier, konkrete modeller og innovative løsninger for at flere med nedsatt funksjonsevne får adgang til arbeidsmarkedet. Det betyr at situasjonen for denne gruppen generelt er materielt god i Norden, men det gjenstår fortsatt en del for å nå målet om fullt ut å kunne delta i arbeidslivet.

Et romslig arbeidsmarked er en viktig forutsetning for å øke arbeidstyrken – og dermed møte den kommende velferdsutfordringen som er knyttet til å sikre høy sysselsetting. Men det er ikke bare for samfunnets skyld at sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne skal økes. For de fleste mennesker har det stor betydning å være en del av arbeidsfellesskapet og det øker også livskvaliteten.

Nordisk Ministerråd har gitt Nordens Velferdssenter i oppdrag å beslyse og analysere hvordan man i Norden mer effektivt kan øke inkluderingen av utsatte grupper på arbeidsmarkedet, med fokus på blant annet personer med funksjonsnedsettelse. Prosjektet inngår som et delprosjekt under Ministerrådets globaliseringsinitiativ om sunnhet og velferd. Det fokuserer på hvordan den nordiske velferdsmodellen kan videreføres slik at den kan klare seg i den globale konkurransøkonomien og bevare det samfunnsmessige fellesskapet.

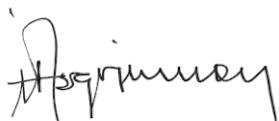
Rapporten, *Et arbeidsmarked for alle? – En dokumentanalyse av de nordiske landenes jobbstrategier for personer med funksjonsnedsettelse*, er et av resultaterne av globaliseringsinitiativet for sunnhet og velferd. *Et arbeidsmarked for alle?* gir konkrete anbefalinger for hvordan personer med funksjonsnedsettelse best komme ut i arbeidslivet. Blant annet konkluderer rapporten med at tidlig målrettet innsats for inkludering og bruk av ny teknologi kan være effektive tiltak.

På bakgrunn av analysen av de nasjonale jobbstrategier peker rapporten på at sysselsettingen til personer med nedsatt funksjonsevne er en utfordring i alle de nordiske landene. Bedre evalueringer, systematisk utveksling av erfaringer og resultater på nasjonalt og nordisk nivå vil

kunne bidra til utviklingen av en arbeidsmarkedspolitikk som kan forbedre funksjonshemmedes muligheter til å delta i arbeidslivet.

Rapporten er et godt fundament for å lære av nordiske erfaringer – og er samtidig et viktig bidrag i den videre utvikling av målrettede tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne.

København, den 19. januar 2013



Halldór Ásgrimsson

Generalsekretær

Nordisk ministerråd

Forord

«Prosjektet for Inkludering av utsatte grupper i arbeidsmarkedet i de nordiske landene» inngår som ett av syv prosjekter under «Globaliseringsinitiativet om Sunnhet og Velferd» som er satt i gang under Nordisk Ministerråd (NMR) i 2009. Programmet er treårig (2010–2012). Prosjektet er forankret under nordisk embetsmannskomite for sosialpolitikk (EK-S), og med embetsmannskomiteene for henholdsvis arbeidsmarkedspolitikk (EK-A) og utdanningspolitikk (EK-U) som viktigste interessenter. Til prosjektet er det knyttet en referansegruppe¹ som er oppnevnt av EK-S og EK-A, med deltakere fra hvert av de fem nordiske landene pluss en person fra EK-A.

«Prosjektet for Inkludering av utsatte grupper i arbeidsmarkedet i de nordiske landene» har delprosjekter på tre områder; 1) Ungdom, 2) Personer med funksjonsnedsettelse, 3) Seniorer. Det blir utformet rapporter på hvert av disse områdene, samt en sluttrapport. Denne rapporten omhandler delprosjekt 2) Et arbeidsmarked for alle? En dokumentanalyse av de nordiske landenes jobbstrategier.

«Et arbeidsmarked for alle?», tar utgangspunkt i de nye politiske satssingene (jobbstrategiene) i de nordiske landene når det gjelder sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse. Det gjøres en dokumentanalyse av jobbstrategiene som beskriver fellestrekker og ulikheter i de politiske satssingene i de nærmeste årene.

Full deltagelse og likestilling er det overordnede målet i politikken for mennesker med funksjonsnedsettelse. Personer med funksjonsnedsettelse møter barrierer som reduserer mulighetene for deltagelse på en rekke områder, som for eksempel i arbeidslivet, i høyere utdanning i boligmarkedet og i fritids- og kulturliv.

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. En målsetning er at flest mulig skal kunne delta i arbeidslivet. Arbeid gir identitet og bidrar til økonomisk selvstendighet, deltagelse og sosial tilhørighet. Det gir den enkelte anledning til å utvikle og bruke sine evner. Det er betydelige forskjeller i levekår mellom de som har arbeid og de som har liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet.

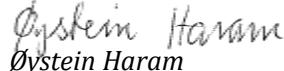
¹ Referansegruppen: Louise Ellemann Christensen, Socialministeriet, Danmark, Vappu Karjalainen, Institutet för Hälsa och Välfärd, Finland, Sigríður Jónsdóttir, Velferdsdepartementet, Island, Øystein Haram, Arbeidsdepartementet, Norge, Håkan Wrede, Socialdepartementet, Sverige, Izabela Butenko-Olesen, Nordisk Ministerråds Sekretariat (NMRS).

Ny teknologi og høyt tempo i omstillinger i arbeidslivet i de nordiske landene gir store gevinstre i form av større produksjon, høyere produktivitet og mer velstand generelt. Samtidig ser vi at ungdom, lavt utdannede og personer med funksjonsnedsettelser på grunn av omstillinger og krav, lett kan ha problemer med økte barrierer for å komme inn i og beholde arbeid. Å ta i bruk mulighetene som ny teknologi og større ressurser gir til økt andel sysselsatte personer med funksjonsnedsettelse, er derfor et viktig politisk spørsmål både om inkludering og å utnytte ressursen arbeidskraft.

Denne rapporten er utarbeidet ved Nordens Velfærdscenter av prosjektteamet Jenny Tägtström (prosjektmedarbeider) og Ragna Flø (prosjektleder). Prosjektleder for Arbeidsinkluderingsprosjektet, Bjørn Halvorsen og kommunikasjonsansvarlig ved NVC, Helena Lagercrantz, har gitt gode råd og innspill.

Referansegruppa har bidratt med innhenting og kvalitetssikring av data. Nordisk Handikappolitisk Råd og sektornettverket for utdannings- og arbeidsmarkedsspørsmål, har også bidratt med gode innspill. Stor takk til alle.

Nordens Velfærdscenter, mai 2012


Øystein Haram

Styrelseleder Nordens Velfærdscenters styrelse

Anbefalinger

På tross av mangeårige politiske intensjoner om å få flere med funksjonsnedsettelse i arbeid og et bredt spekter av innsatser for å få dette til, gjenstår det mange utfordringer. Fortsatt mangler forskning og annen dokumentert kunnskap om effektive metoder for å inkludere personer med funksjonsnedsettelse.

Vi tar her et bredt perspektiv på våre anbefalinger for hvordan flere kan komme i arbeid. Nordens Välfärdscenter har opparbeidet kunnskap gjennom ulike prosjekter som vi velger å trekke inn i våre anbefalinger, i tillegg til annen forskningsbasert litteratur på området.

Vi anbefaler en kombinasjon av at kravene til virksomhetene styrkes, samtidig som de får økt bistand i form av tilretteleggingsstøtte, rådgiving og oppfølging.

Vi mener at det er behov for en bredere og sterkere satsing på å utnytte de mulighetene som hjelpemidler og teknologi gir for at flere skal kunne jobbe.

Vi må også investere i å få unge med funksjonsnedsettelse raskt inn i arbeidslivet. Inkludering må starte tidlig.

Styrk kravene til universell utforming i arbeidslivet

Politiske reguleringer og intervensioner må til for å bygge ned samfunnsskapte barrierer som hindrer deltagelse i arbeidslivet. Tilgjengelighetstiltak bør ikke bare være et virkemiddel knyttet til enkeltpersoner, men innlemmes som en del av arbeidsmiljølovgivningen for offentlig og privat virksomhet.

For at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne delta i arbeidslivet på lik linje med andre er tilgjengelighet en forutsetning. De største utfordringene er knyttet til å gjøre *eksisterende omgivelser* universelt utformet, enten det gjelder bygninger, transport eller IKT-systemer jf. Faktaboks (M): kapittel 8.3.7. Så lenge tilgjengelighetstiltak ses som et virkemiddel knyttet til enkeltpersoner, vil det ta lang tid å redusere fysiske barrierer i arbeidslivet. Krav til universell utforming bør innlemmes på virksomhetsnivå som en del av arbeidsmiljølovgivningen. Virksomheter bør innarbeide handlingsplaner for tilgjengelighetstiltak og sikre budsjettmessig oppfølging. Planleggingen må bygge på en bred vurdering av interesser, der kostnader og nytte avveies i forhold til økt effektivitet av et bedre utformet arbeidsmiljø. Krav til tilgjengelighet kan også kombineres med økonomiske incentiver for virksomhetene.

Styrk satsingen på hjelpe midler og teknologi

Utnytt det potensialet som ligger i bruk av hjelpe midler og teknologi. Ny teknologi kan gi nye jobbmuligheter. Rask tilgang til hjelpe midler og teknologi er en forutsetning for å bli vurdert på lik linje med andre. Arbeidsgivere må få lettere tilgang til spesialkunnskap og rådgivningen må skje virksomhetsnært der behovet oppstår. For unge med funksjonsnedsettelse er det viktig at teknologien tas tidlig i bruk, allerede i skolen.

En rekke undersøkelser understreker betydningen av tilrettelegging i arbeidslivet for personer med funksjonsnedsettelse og viser til et uutnyttet potensial av teknologi for nye arbeidsplasser jf. Faktaboks (J): kapittel 8.3.4. Teknologiforandringene skjer stadig raskere og det åpner seg nye muligheter for å kompensere for funksjonsnedsettelsen. Ordinær teknologi kan også inneholde støttefunksjoner som kan gi økt selvstendighet.

Teknologien kan også skape nye barrierer om ikke løsninger og produkter tilpasses funksjonshemmedes behov. Det er behov for økt kunnskap om hvordan vi kan utnytte teknologien og legge til rette for gode løsninger for personer med sansetap og kognitive funksjonsnedsettelse i arbeidslivet. Det er også behov for bedre kunnskap om løsninger og opplæring for IT-ansvarlige og arbeidsgivere på arbeidsplassen.

Styrk satsingen for å gi unge med funksjonsnedsettelse rask tilgang til arbeidslivet

Personer med funksjonsnedsettelse er en heterogen gruppe. Det gjelder ikke minst for unge med funksjonsnedsettelse. Fordi behovene varierer, må også innsatsene variere. Det må bli økt fokus på «matching» av de unges ønsker og kompetanse i forhold til arbeidslivets forventninger og krav. Arbeidssøkere som trenger det, må få støtte i arbeidssøkerprosessen.

Bedre støtte i de vanskelige overgangene

Overgangen mellom skoler, utdanningsinstitusjoner, praksisplasser (lærlingeplasser) og arbeid er en kritisk fase for alle og spesielt for personer som har behov for bistand eller tilrettelegging.

Overganger krever samordnet og helhetlig innsats mellom flere sektorer. Koordineringsansvaret må være plassert.

Helhetlig og tidlig planlegging, «skreddersøm» og fleksible løsninger kan skape muligheter. Ofte kommer planleggingen for sent i gang, og nødvendige hjelpe midler eller annen tilrettelegging er ikke på plass ved oppstart. For mange med funksjonsnedsettelse må flere livsområder ses i sammenheng. Tilgjengelig bolig, transportmuligheter eller praktisk bistand er elementer som må tas med i planleggingen ved valg av skoler, utdanning og arbeid.

Bedre tilgang til veiledning om utdannings- og jobbmuligheter

For å få en ansettelse kreves relevante kvalifikasjoner. God veiledning om utdannings- og yrkesvalg er sentralt for å øke mulighetene på arbeidsmarkedet. Det må fokuseres på opplæring og utdanninger som gir jobbmuligheter.

Betydningen av utdanning for å få arbeid er viktigere for personer med funksjonsnedsettelse enn for befolkningen for øvrig. Utdanningssystemet må sikre at personer med funksjonsnedsettelse får samme mulighet som andre til yrkesfaglig eller teoretisk utdannelse.

Inkludering må starte tidlig

Manglende tilrettelegging av opplæringstilbud og lav tilgjengelighet i skolebygg og utedørsområder er en barriere mot deltagelse i skole og fritid.² Barn og unge med funksjonsnedsettelse deltar i mindre grad enn barn flest i organiserte fritids- og idrettsaktiviteter. Manglende samvær med andre i skole og fritid vil blant annet kunne bidra til manglende sosial læring. Dette kan påvirke mestringssopplevelse og identitetsutvikling, ikke bare under skolegang og utdanning, men også i forhold til troen på egne muligheter på arbeidsmarkedet.

Øk kunnskapen om sysselsetting og funksjonsnedsettelse blant innvandrere

Innvandrere med funksjonsnedsettelse kan risikere å bli en særlig utsatt gruppe på arbeidsmarkedet, der det kan bli snakk om en dobbel stigmatisering. Det er lite forskning som belyser forholdet mellom etnisitet, sysselsetting og funksjonsnedsettelse. Det er derfor behov for større oppmerksomhet og kunnskap om denne gruppen.

Ingen av de nordiske jobbstrategiene for personer med funksjonsnedsettelse omtaler utfordringer rundt en mer heterogen og flerkulturell befolkning i de nordiske landene. Flere innvandrere vil også ha funksjonsnedsettelser og utfordringer på arbeidsmarkedet jf. Faktaboks (H): kapittel 8.2.2.

² Nordisk Handikappolitisk Råds omväärdsanalys Trender i funktionshinderpolitiken i de nordiska länderna.

Styrk innsats og oppmerksomhet mot arbeidsgivere og virksomheter

Arbeid systematisk med kunnskap, bevisstgjøring og holdningsendringer. Ikke gjør dette bare gjennom holdningskampanjer, men gjennom rådgiving og oppfølging for å redusere arbeidsgivers opplevelse av risiko ved å tilsette arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse. Ha større fokus på mangfold, fleksibilitet og kompetanse enn selve funksjonsnedsettelsen.

Mangfold er en styrke for en arbeidsplass. Mange virksomheter vet dette, men mangler konkret kunnskap om hvordan arbeidsplassen kan tilrettelegges for at mangfold kan realiseres. Arbeidsgivere kan oppleve en målkonflikt mellom press på virksomhetens lønnsomhet og effektivitet og den enkeltes tilretteleggingsbehov. Dette må også tas på alvor. Sørg for god balanse mellom krav til arbeidsgivere, økonomiske insitament og kompensasjon for merutgifter.

Rådgivning, bedre kobling mellom arbeidssøkere og virksomheter og oppfølging og støtte i forlengelsen av en kontrakt er viktige elementer for å redusere arbeidsgivers opplevelse av risiko. Samtidig må også arbeidsgivere ta et medansvar for å flytte fokus til den enkeltes kompetanse, egenskaper og ressurser fremfor funksjonsnedsettelsen ved rekruttering. Arbeidsgivere må også, sammen med hjelpeapparatet, ta et medansvar for å speile de ressursene som mangfold utgjør i arbeidslivet og på andre arenaer jf. Faktaboks (K): kapittel 8.3.6.

Styrk nordisk samarbeid og forskning om hva som skal til for å få flere i arbeid

I årene som kommer vil det bli gjennomført mange nasjonale evalueringer av jobbstrategiene for personer med funksjonsnedsettelse i de nordiske landene. Det vil kunne øke fokus på og gi bedre evidensbasert kunnskap om arbeidsmarkedspolitiske innsatser overfor personer med funksjonsnedsettelse og bedre kunnskapen om de mest effektive tiltakene.

Manglende inkludering av personer med funksjonsnedsettelse er en felles nordisk utfordring. Utveksling av erfaringer og resultater, et bedre statistikkgrunnlag og mer systematisk kunnskap på nasjonalt og nordisk nivå vil kunne bidra til å utvikle arbeidsmarkedspolitikken for denne målgruppen. Forsøk som gjennomføres og metodikk som utvikles i enkeltland, kan være av interesse og ha overføringsverdi til andre nordiske land.

Del I:

*Innledning og bakgrunn for sammenligning av nordiske
sysselsettingsstrategier*

1. Innledning

1.1 Mål for studien og problemstillinger som blyses

Arbeidsmarkedsinkludering av personer med funksjonsnedsettelse er et politisk område i utvikling i alle de nordiske landene. Andelen eldre vokser i de nordiske landene, færre skal forsørge flere, noe som utfordrer velferdssystemene. Økende press på velferdsstatlige ordninger og framtidig mangel på arbeidskraft gjør det mer påkrevet å finne frem til tiltak som kan øke deltagelsen for personer med funksjonsnedsettelse. Den internasjonale finanskrisen har ytterligere forsterket dette behovet. Arbeidskraft er en avgjørende ressurs for samfunnet, men arbeidsdeltagelse er også av stor betydning for den enkelte. Arbeid gir identitet, bidrar til økonomisk selvstendighet og sosial tilhørighet.

Alle de nordiske landene har nye politiske satsinger i form av overordnede strategier eller jobbstrategier for at flere personer med funksjonsnedsettelse skal kunne delta i arbeidslivet. Vi vil i denne rapporten se nærmere på landenes politiske satsinger for å få flere med funksjonsnedsettelse i arbeid og belyse forskjeller og likheter i valg av tiltak de nærmeste årene. Hensikten med analysen er at de nordiske landene kan lære av hverandres satsinger og inspirere hverandre som grunnlag for videre utvikling av deres egen arbeids- og sosialpolitikk.

Rapporten er hovedsakelig en dokumentanalyse av landenes offisielle politiske satsinger innenfor arbeidsmarkedspolitikken (jobbstrategier) overfor personer med funksjonsnedsettelse. Vi belyser i tillegg enkellementer i strategiene med informasjon fra forskning og evalueringer. Informasjon fra annen forsking og evalueringer settes i Faktaboks: for å skille denne fra selve dokumentanalysen.

De fleste landene tar i sine strategier utgangspunkt i FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse. Vi belyser derfor status i de nordiske landene på implementering av FN-konvensjonen.

I hver av de nasjonale strategibeskrivelsene i rapportens del II, gir vi en oversikt over sysselsettingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse i de respektive landene. Denne informasjonen er ikke en del av dokumentanalysen.

I våre anbefalinger tar vi et bredere perspektiv på hvordan flere med funksjonsnedsettelse kan komme i arbeid. Vi bygger på opparbeidet kunnskap gjennom ulike prosjekter, i tillegg til annen forskningsbasert kunnskap og litteratur fra feltet.

1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen

Dokumentanalysen gjøres i rapportens del II og del III. I del II har vi fem nasjonale kapitler som beskriver hvert enkelt lands jobbstrategi, mens del III gir en sammenlignende analyse og konklusjon.

For å strukturere analysearbeidet har vi delt dokumentanalysen i to:

- Vi beskriver først de mer generelle og overordnede prioriteringene i strategiene for hvert av de nasjonale kapitlene (del II). Vi ser på forskjeller og likheter mellom landene i del III som er sammenligningskapittelet.
- Vi gir en kort omtale av hvordan eksterne aktører ble involvert i prosessen med å utarbeide strategiene. Vi beskriver også kort hvordan landene skal følge opp og evaluere strategiene.

Vi gir deretter en nærmere beskrivelse av strategiprofil og innsatser for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse i hvert enkelt land (del II), for så å se på likheter og ulikheter i del III.

For å strukturere beskrivelsen av landenes tiltak for å fremme sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse, har vi valgt å sortere disse (i nasjonal beskrivelse og i sammenlignende kapittel) innenfor tre delsystemer; inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og regulerings-systemet (atferdspåvirkning) jf. Halvorsen og Hvinden (2011):

- Inntektssikringssystemet sikter mot å yte inntektssikkerhet for personer som er helt eller delvis uten inntektsgivende arbeid (for eksempel økonomisk sosialhjelp, trygdeytelser eller lønnssubsidier), og kompensere for høyere utgifter (for eksempel til spesialdrett og transport).
- Tjenestesystemet skal gi tilgang til varer og tjenester for å minske utslagene av å ha nedsatt funksjonsevne og sikre behandling og rehabilitering, utdanning og yrkesmessig attføring, tekniske hjelpemidler, personlig assistanse og andre tjenester som kan fremme arbeidsmarkedsdeltakelse.
- Reguleringssystemet sikter mot å påvirke arbeidsmarkedets funksjonsmåte og markedsaktørenes atferd gjennom lovgivning, økonomiske incentiver og overtalelse for å fremme sysselsettingen av personer med nedsatt funksjonsevne.

Ifølge Halvorsen og Hvinden sikter inntektssikringssystemet og tjenestesystemet mot å omfordеле ressurser mellom befolkningsgrupper og utjevne livsvilkår. Siktemålet er å utstyre innbyggerne med ressurser som gjør dem i stand til å delta i arbeidsmarkedet og på andre samfunnsarenaer. Til sammenligning sikter det sosiale regulerings-systemet særlig mot å påvirke atferden til arbeidsgivere slik at den fremmer in-

kludering og motvirker negativ og usaklig forskjellsbehandling av personer med nedsatt funksjonsevne (2011 s. 13–14).

Analyserammen gir oss et bilde av landenes generelle tilnærminger i jobbstrategiene og innenfor hvilke delsystemer de politiske satsingene i hovedsak ønskes iverksatt.

Faktaboks (A):

Flere land har parallele satsinger, handlingsplaner eller strategier overfor personer med psykiske funksjonsnedsettelser. Disse satsingene har et langt bredere satsingsområde enn utdanning og arbeid og er heller ikke en del av jobbstrategiene. Jobbstrategiene kan imidlertid inneholde enkeltinnsatser som retter seg mot personer med psykisk funksjonsnedsettelse. Vi velger derfor å gi en kort omtale av disse satsingene uten at de tas inn i vårt analysearbeid.

Materiale og litteratur

Dokumentanalysen bygger i all hovedsak på landenes offisielle politiske satsinger innenfor arbeidsmarkedspolitikken (jobbstrategier) for personer med funksjonsnedsettelse.

Vi har i tillegg benyttet oss av nyere forsknings-, kunnskapsoppsummeringer eller evalueringsrapporter. Flere av rapportene er valgt fordi de har et nordisk og/eller internasjonalt sammenlignende perspektiv i sine undersøkelser eller kunnskapsoppsummeringer. Til en viss grad er det også henvisninger til publikasjoner fra Nordens Välfärdscenter.

1.2 Personer med funksjonsnedsettelse

FN-konvensjonen om rettigheter til personer med funksjonsnedsettelse har en internasjonalt anerkjent betegnelse; «*persons with disabilities*» eller personer med funksjonsnedsettelse.

Ifølge FN-konvensjonen er mennesker med funksjonsnedsettelse blant annet mennesker som har *langvarig fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse* som i samspill med ulike barrierer, kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet, på lik linje med andre (Artikkel 1, FN 2006).

FN-konvensjonens definisjon av funksjonsnedsettelse er relasjonell og tar utgangspunkt i forholdet mellom individets funksjonsevne og de kravene som omgivelsene stiller til den enkelte. En funksjonsnedsettelse behøver derfor ikke å innebære begrensninger i samfunnsmessig deltagelse. Graden av tilrettelegging og universell utforming av samfunn og arbeidsliv vil påvirke dette.

Det er opp til det enkelte land å oversette «disability-begrepet» i FN-konvensjonen.

I den danske jobbstrategien brukes begrepet *personer med handicap*. Handicap, funksjonsnedsettelse og nedsatt funksjonsevne brukes synonymt i danske offentlige dokumenter. I Norge veksles det mellom begrepene personer med funksjonsnedsettelse, nedsatt funksjonsevne og funksjonshemning i offentlige dokumenter og i ulike undersøkelser. I Sverige har Socialdepartementet gitt en anbefaling om å bruke begrepet *personer med funktionsnedsättning*, mens «funktionshinder» viser til den begrensningen som en funksjonsnedsettelse innebærer i relasjon til omgivelsene. I finske og islandske oversettelser til skandinavisk veksles det også mellom de ulike begrepene.

I denne rapporten brukes fortrinnsvis begrepet *personer med funksjonsnedsettelse*. Personer med funksjonsnedsettelse er ikke det samme som personer med nedsatt arbeidsevne. Personer kan ha en funksjonsnedsettelse uten at dette påvirker arbeidsevnen i vesentlig grad. Enkelte vil klare seg på arbeidsmarkedet uten noen form for støtte. Andre vil kunne leve opp til produktivitetskravene dersom de fysiske eller sosiale barrierene for deltagelse fjernes (gjennom universell utforming eller tilrettelegging i form av for eksempel hjelpemidler på arbeidsplassen).

For andre vil funksjonsnedsettelsen ha betydning for den enkeltes arbeidsevne. For disse vil gruppen av personer med funksjonsnedsettelse kunne overlappe gruppen av personer med nedsatt arbeidsevne. Andre støtteordninger som for eksempel lønnstilskudd vil kunne kompensere arbeidsgiver i de tilfellene arbeidssøker (-taker) har nedsatt arbeidsevne.

Statistisk sentralbyrå (SSB) i Norge gjennomfører arbeidskraftundersøkelser (AKU). AKU bruker en *selvdefinering* av funksjonshemning, basert på følgende spørsmål:³ «*Med funksjonshemning menes fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter som kan medføre begrensninger i det daglige liv. Det kan for eksempel være sterkt nedsatt syn eller hørsel, lese- og skrivevansker, bevegelseshemninger, hjerte- eller lungeproblemer, psykisk utviklingshemming, psykiske lidelser eller annet. Har du etter din mening en funksjonshemning?*» AKU baserer seg således på respondentenes subjektive vurderinger.

Det samme prinsippet for *selvdefinering* ligger også til grunn i tilsvarende undersøkelser i Danmark i regi av Det nationale forskingscenter for velfærd (SFI) og rapporter fra det Statistiska centralbyrån (SCB) i Sverige.⁴

Nasjonale beskrivelser av sysselsettingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse er likevel ikke sammenlignbar, verken med hverandre eller med statistikkene som presenteres av OECD, i forhold til hvem som inkluderes i statistikken. Vi vil derfor under hvert enkelt land vise til hvilken definisjon som ligger til grunn for nasjonal statistikk.

³ Sitat fra SSBs AKU-undersøkelse: *Funksjonshemma på arbeidsmarknaden i 2011*.

2. Bakgrunn

2.1 FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse

FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse er en av de sentrale konvensjonene når det gjelder menneskerettigheter. Den ble vedtatt av FNs generalforsamling i 2006. Konvensjonen omfatter 50 artikler og en tilleggsprotokoll.

2.1.1 *Krav til landene*

Artikkkel 27 slår fast at personer med funksjonsnedsettelse har rett til arbeid og sysselsetting på lik linje med andre. I henhold til konvensjonen skal staten aktivt arbeide for å fremme virkeligjøring av retten til arbeid for personer med funksjonsnedsettelse. Intensjonen er at konvensjonen skal bygge ned barrierer som kan være til hinder for at personer med funksjonsnedsettelse kommer inn i eller forblir i arbeidslivet.

Også andre artikler i konvensjonen har betydning for at personer med funksjonsnedsettelse kan være i arbeid. Et eksempel på dette er *artikkkel 9 Tilgjengelighet* som stiller krav til landene om å gjennomføre tiltak for å bygge ned barrierer for å sikre at personer med funksjonsnedsettelse får tilgang til for eksempel bygninger og boliger, til transport, til informasjon og kommunikasjon (herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologi) på arbeidsplasser, på lik linje med andre.

Vi viser til publikasjonen *Fokus på nordisk handikappolitik*⁴ (2010) for ytterligere beskrivelse av FN-konvensjonen og de nordiske landenes politikk på området.

2.1.2 *Status for ratifisering*

Alle de nordiske landene skrev under konvensjonen 30. mars 2007.

⁴ Utgitt av Nordens Välfärdscenter.

Danmark og Sverige

Foreløpig har to av landene, Danmark og Sverige, ratifisert konvensjonen. Sverige ratifiserte 15. desember 2008 og Danmark 24. juli 2009.

FN-systemet har etablert en overvåkningskomité (artikkkel 34) som skal overvåke landenes etterlevelse av konvensjonen. Stater som ratifiserer FN-konvensjonen skal rapportere til den internasjonale overvåkningskomiteen (artikkkel 35), den første rapporten innen to år etter ratifisering. Deretter skal det rapporteres minst hvert fjerde år og eventuelt når overvåkningskomiteen ber om det. Både Sverige og Danmark avgjør sin første rapport til overvåkningskomiteen i 2011. Rapportene offentliggjøres av FN og av de enkelte lands regjeringer.

Svenska funktionshindrersrörelsen avleverte i april 2011 en alternativ rapport til FNs overvåkningskomite, der de mener at det fortsatt gjenstår mye før mennesker med funksjonsnedsettelse kan bli delaktige på like vilkår i Sverige.

Finland

Finland skal etter planen ratifisere konvensjonen i regjeringsperioden 2011–2015. Regjeringen er i gang med å tilpasse lovgivningen som for eksempel begrenser selvbestemmelsesretten og som er i strid med konvensjonen jf. Finlands handikappolitiske program⁵ (2010–2015). Finland vil avvente ratifiseringen til etter at nødvendige lovendringer er gjennomført.

Det er en målsetting at ratifisering av FN-konvensjonen gjennomføres i 2013.

Island

Innenriksdepartementet har det koordinerende ansvaret for FN-konvensjonen på Island. En samarbeidskomité bestående av alle departementene vil revidere nødvendige lovendringer innenfor eget saksområde. Dette arbeidet er en forutsetning for ratifisering av FN-konvensjonen. Et nytt lovforslag om personer med funksjonsnedsettelse vil bli lagt frem for Alltinget i perioden 2012–2013. Målet er at FN-konvensjonen ratifiseres i 2013.

Norge

Norske myndigheter vil i løpet av 2012 forberede vergemålsreformen med sikte på at loven kan tre i kraft fra 1. juli 2013. Når vergemålsloven (lov for personer med formyndere) trer i kraft, vil Norge få et regelverk og en organisasjon for vergemål som gir økt rettssikkerhet og rettslikhet for svake grupper som har behov for bistand til å ivareta sine interesser. Vergemålsloven gjelder personer under vergemål og

⁵ Ett starkt underlag för delaktighet och jämlighet. Finlands handikappolitiske program. VAMPO 2010–2015.

deres adgang til selv å foreta rettslige handlinger eller ráde over sine midler. Loven gjelder også verger for personer under vergemål og vergens kompetanse til å foreta rettslige handlinger eller ráde over midler på vegne av personen han eller hun er verge for. Iverksettingen av loven er en forutsetning for eventuell ratifisering av FN-konvensjonen om rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse.

EU

EU som institusjon besluttet i desember 2009 å ratifisere FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse. Konvensjonen trådte i kraft 23. januar 2011.

I juni 2010 ble europeiske stats- og regjeringsjefer enige om en ny strategi for personer med funksjonsnedsettelse. Strategien gjelder for kommende tiårsperiode 2010–2020 – Europa 2020.⁶ Strategien inneholder bl.a. mål for utdanning, sysselsetting og økt sosial deltagelse. Strategien er et ledd i arbeidet med å gjennomføre FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse som EU og medlemslandene undertegnet i 2007.

Strategien skal gjennomføres innenfor medlemslandenes nasjonale politikk, men EU-landene oppfordres til å samarbeide om å skape et tilgjengelig samfunn. Støtte til tilgjengelighetstiltak og opplysningskampanjer er eksempler på stimuleringstiltak i regi av strategien.

2.2 Arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning i Norden och OECD-länderna

Om statistiken

I rapportens del I kommer vi att ge en översikt av arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning i Norden med utgångspunkt från OECD:s rapport *Sickness, Disability and Work* (2011).⁷ Den här översikten är i första hand jämförande för länderna i Norden och OECD. I rapportens del II kommer vi att gå in mer specifikt på situationen i varje land med utgångspunkt från nationell statistik.

⁶KOM (2010) 636 slutlig, EU:s funktionshinderstrategi; 2010–2020: Nya åtgärder för ett hinderfritt samhälle i EU.

⁷ Vi har utgått från uppgifter i OECD:s rapport och statistiskt bakgrundsmaterial till rapporten som vi hämtat och behandlat från OECD:s hemsida www.oecd.org The OECD «Mental Health and Work Project» (Publications: Sickness, Disability and Work: Tables and charts (.xls) by chapter). Material från hemsidan hämtat under första kvartalet 2012.

Om statistiken

Det är olika undersökningar som ligger till grund för den jämförande statistiken och den nationella statistiken. Materialet i del I är därför inte helt jämförbart med statistiken som presenteras i del II. De bågge beskrivningarna kompletterar dock varandra och ger tillsammans en större bild av arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning.

Uppgifterna om sysselsättning och arbetslöshet för personer med funktionsnedsättning och förekomst av funktionsnedsättning för befolkningen i del I kommer från EU:s statistik om inkomster och levnadsförhållanden (EU-SILC). Underlaget till statistiken samlas in varje år genom enkätundersökningar i EU:s medlemsländer, Island, Norge, Schweiz och Turkiet. EU-SILC ligger inte till grund för nationell statistik⁸ per automatik, i stället används det samlade underlaget till forskning och internationella jämförelser. Det är från EU-SILC som OECD hämtat sina uppgifter till rapporten *Sickness, Disability and Work*.

Det statistiska grundmaterialet som används i del I samlades in till största delen innan den ekonomiska krisen tog fart. Uppgifterna från EU-SILC i OECD:s rapport är de senaste jämförbara uppgifter mellan länderna som vi har tillgång till. Det innebär att de följer på sysselsättning och arbetslöshet som krisen fört med sig, inte behandlas närmare i vår jämförande beskrivning i del I. Även i de nationella beskrivningarna i del II är materialet vi hänvisar till något äldre uppgifter vilket begränsar möjligheterna att kommentera biverkningar från finanskrisen.

I flera länder ger återkommande tilläggsundersökningar till AKU (Arbetskraftsundersökningarna) information om situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning. Det gäller dock inte för alla länder, till exempel Finland har inte den här typen av undersökningar.

Personer med funktionsnedsättning i Norden och OECD

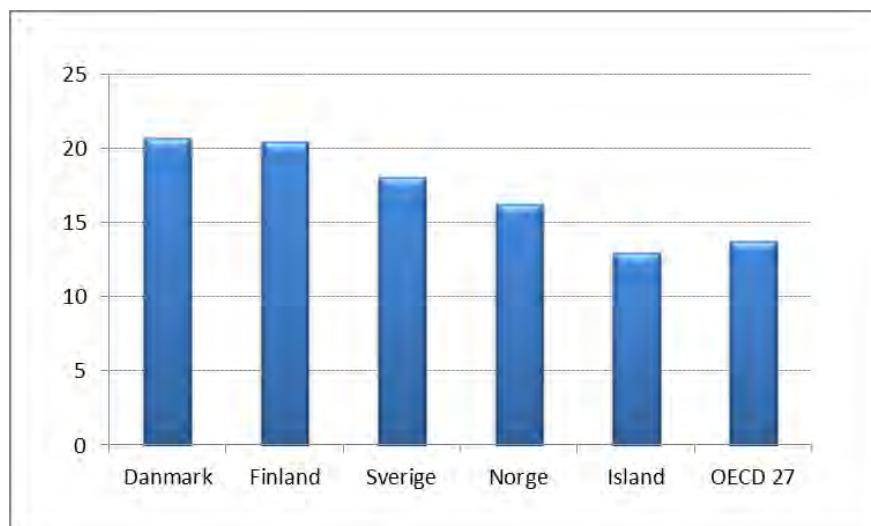
En av sju personer i OECD-länderna uppgav att de hade en funktionsnedsättning⁹ år 2007.¹⁰ I en del länder var förekomsten hela en av fem.

⁸ I Sverige är SILC-undersökningen till en fjärdedel gemensam med den nationella undersökningen om levnadsförhållanden, ULF.

⁹ I *Sickness, Disability and Work* definieras funktionsnedsättning (*disability*) som att ha en långvarig (kronisk) sjukdom eller en funktionsnedsättning som begränsar en person i hans eller hennes vardag.

¹⁰ Eller från den mest aktuella undersökning före 2007. Se s. 22 i OECD:s rapport *Sickness, Disability and Work* (2010).

Figur 2.1 Hög förekomst av personer med funktionsnedsättning i arbetsför ålder i OECD-länderna



Självskattad förekomst av funktionsnedsättning, som andel i procent av befolkningen 20–64 år, i slutet av första decenniet på 2000-talet. OECD27 är ett oviktat medeltal för 27 länder. Estland och Slovenien var inte inkluderade i OECD-genomsnittet

Källa: Sickness, Disability and Work (OECD 2010). Figur 1.1 Disability prevalence at working age is high in most OECD countries. Dataunderlaget kommer i första hand från EU-SILC 2007. För Danmark och Norge kommer underlaget från AKU tilläggsundersökning 2005.

Figur 2.1 visar andelen personer med funktionsnedsättning i de nordiska länderna samt ett genomsnitt för OECD-länderna. Självskattning användes som metod för att avgöra vem som har en funktionsnedsättning. Det var ganska stora skillnader mellan länderna. I Danmark och Finland var det över 20 procent som uppfattade att de hade en funktionsnedsättning. I Island var samma siffra 13 procent.

Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning

Personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna arbetade inom alla typer av yrken och sektorer trots det har de en långt sämre sysselsättningssituation än personer utan funktionsnedsättning. I slutet av förra decenniet, precis före den ekonomiska krisen, var sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna knappt 60 procent av sysselsättningsgraden för personer utan funktionsnedsättning. För personer med en psykisk funktionsnedsättning var sysselsättningen särskilt låg.

Den ekonomiska krisen år 2008 och dess följer framåt kan ytterligare ha minskat chanserna till arbete för personer med funktionsnedsättning. Enligt OECD visar historien att personer med funktionsnedsättning drabbas mer än befolkningen i stort vid konjunkturnedgångar och andelen personer med *disability benefits* (sjuk- eller aktivitetsersättning eller motsvarande ersättning) ökar. När konjunkturen sedan vän-

der uppåt minskar dock inte andelen bidragsmottagare i samma utsträckning. (OECD 2011)

Andelen personer som arbetade deltid var påfallande högre för personer med funktionsnedsättning än för personer utan funktionsnedsättning. I Sverige är det särskilt vanligt för personer med funktionsnedsättning att ha en deltidsanställning. Där var sannolikheten att ha en deltidsanställning tre gånger så hög för personer med funktionsnedsättning i jämförelse med personer utan funktionsnedsättning före finanskrisen. Det bör dock ses i relation till att sysselsättningen över lag för personer med funktionsnedsättning var högre i Sverige än för de andra nordiska länderna. (OECD 2010 s. 51–52).

Arbetslösheten för personer med funktionsnedsättning var ungefär dubbelt så hög som för personer utan funktionsnedsättning.¹¹

Att studera vidare kan öka chanserna till arbete. Det här gäller särskilt för personer med funktionsnedsättning. Trots det hade personer med funktionsnedsättning i OECD:s sammanställning generellt sett en lägre utbildningsnivå än personer utan funktionsnedsättning. Glappet i utbildningsnivå mellan personer med funktionsnedsättning och personer utan funktionsnedsättning har ökat för yngre grupper i jämförelse med äldre inom OECD-länderna (år 2007).¹² I de nordiska länderna, förutom Danmark, har dock trenden gått åt motsatt håll med minskade klyftor. (OECD 2010 s. 27).

De nordiska regeringarna arbetar aktivt för att motverka en negativ utveckling. Ett inkluderande arbetsliv där fler är sysselsatta på den ordinarie arbetsmarknaden står högt upp på den politiska dagordningen.

Sysselsättning

Att ha ett jobb är ofta en grundförutsättning för social inkludering, men det är betydligt svårare för en person med funktionsnedsättning att få anställning än för en person utan funktionsnedsättning. Sysselsättningsnivån för personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna låg på 40 procent i slutet av förra decenniet. Det kan jämföras med 75 procents sysselsättning för personer utan funktionsnedsättning. Trots en ojämlik situation för personer med funktionsnedsättning i Norden, så låg sysselsättningen för gruppen i topp i jämförelse med övriga OECD-länder. (OECD 2010 s. 50–51).

I figur 2.2 illustreras sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning och för personer utan funktionsnedsättning år 2007.¹³ Det är stora skillnader i sysselsättningsgrad för personer med funk-

¹¹ Här tas inte hänsyn till om personer med funktionsnedsättning har en nedsatt arbetsförmåga eller inte.

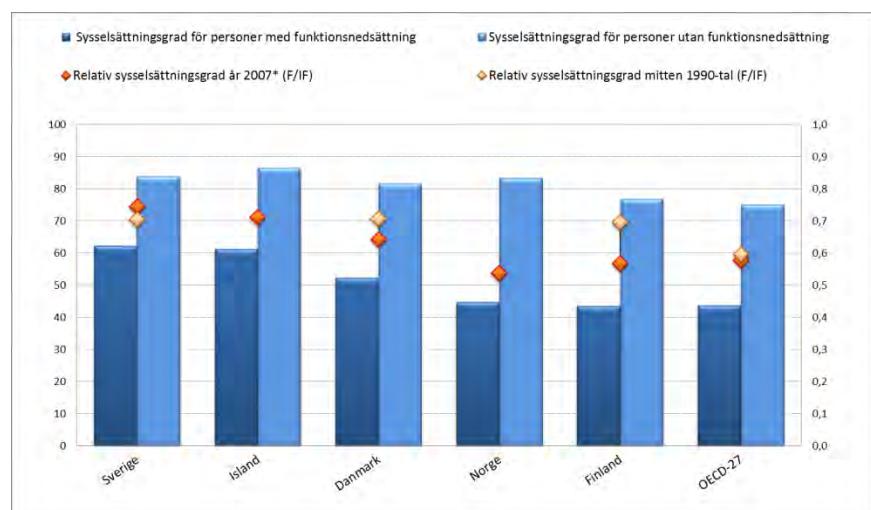
¹² För statistisk källa se figur 2.1.

¹³ 2005 för Danmark och Finland. För OECD-genomsnittet är statistikunderlaget från 2007 eller senaste annan mätning före 2007.

ionsnedsättning mellan de nordiska länderna. I Sverige var sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning 62,3 procent, i Norge och i Finland var den 44,7 respektive 43,5 procent. Det är svårt att bedöma vad skillnaderna beror på men svårigheten med att bedöma vem som har funktionsnedsättning eller inte kan spela in.¹⁴

Det ser inte heller ut att vara ett direkt samband mellan en hög sysselsättningsgrad för personer utan funktionsnedsättning och sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning. I Norge var sysselsättningsgraden för personer utan funktionsnedsättning bland de absolut högsta i OECD år 2007.¹⁵ Sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning låg däremot på en internationellt lägre nivå i jämförelse med genomsnittet för personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna.

Figur 2.2 Sysselsättningen bland personer med funktionsnedsättning är låg i alla länder



Sysselsättningsgrad för personer med funktionsnedsättning/icke-funktionsnedsättning under slutet av första decenniet på 2000-talet (den vänstra axeln). Relativ sysselsättningsgrad (den högra axeln) för personer med funktionsnedsättning jämfört med personer utan funktionsnedsättning från mätning från mitten av 1990-talet och sedan igen år 2005 och 2007.

Källa: Sickness, Disability and Work (OECD 2010). Figur 2.1 *Employment rates of people with disabilities are low and have been falling in many countries*. Uppgifterna är från EU-SILC-undersökningen 2007 eller senaste annan mätning före 2007. *För Danmark och Norge är talen från AKU:s tilläggsundersökning 2005.

¹⁴ I den här statistiken som kommer från EU-SILC torde ländernas egna ersättnings- eller klassificeringssystem gällande funktionsnedsättning spela mindre roll för olikheter mellan länderna. Frågorna som ställs i EU-SILC är lika för alla länder och baseras inte på nationella kategorier eller begrepp.

¹⁵ Eller senaste annan mätning före 2007.

I OECD-studien «Sickness, Disability and Work» jämförs sysselsättningsnivåerna vid två mät tillfällen, den första från mitten av 1990-talet och den senare från slutet av första decenniet på 2000-talet. Här kan vi se skillnaden i sysselsättning mellan de två grupperna. På 1990-talet var sysselsättningen högre för personer med funktionsnedsättning i både Finland och Danmark, motsvarande cirka 70 procent av sysselsättningsnivån för personer utan funktionsnedsättning. Före finanskrisen på 2000-talet hade sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning i dessa länder sjunkit till 57 respektive 64 procent av sysselsättningsgraden för personer utan funktionsnedsättning. I Sverige har sysselsättningen i stället ökat mellan de två mät tillfällena.

Arbetslöshet

Före finanskrisen låg medeltalet för arbetslöshet på cirka 14 procent för personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna (OECD 2010 s. 53). Arbetslösheten för personer med funktionsnedsättning var i regel två gånger så hög som för personer utan funktionsnedsättning. I Finland och Sverige var den relativta arbetslösheten aningen högre än OECD-genomsnittet, i Norge och Danmark var den lite lägre.

Före den ekonomiska krisen var ungefär 7–8 procent av personer med funktionsnedsättning arbetslösa i Danmark, Norge och Sverige. I Finland var motsvarande siffra nästan 20 procent. I Island var arbetslösheten för personer med funktionsnedsättning den lägsta bland alla OECD-länder (1,2 procent).

Som regel följer en hög grad av sysselsättning hand i hand med en låg grad av arbetslöshet. För personer med funktionsnedsättning gäller inte alltid detta. I till exempel Irland är både sysselsättningsgraden och nivån på arbetslösheten för personer med funktionsnedsättning låg. OECD menar att det kan bero på att det är en större andel personer i inaktivitet till exempel som sjuk- eller förtidspensionärer.

Ekonomisk utsatthet

Personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna hade i genomsnitt 15 procent lägre inkomst än personer utan funktionsnedsättning i slutet av förra decenniet (OECD 2010 s. 53). I de nordiska länderna var dock skillnaderna mindre, under 10 procent. Lönen för sysselsatta personer med funktionsnedsättning skiljde sig dock inte nämnvärt, utan låg i nivå med medellönen för befolkningen i arbetsför ålder.

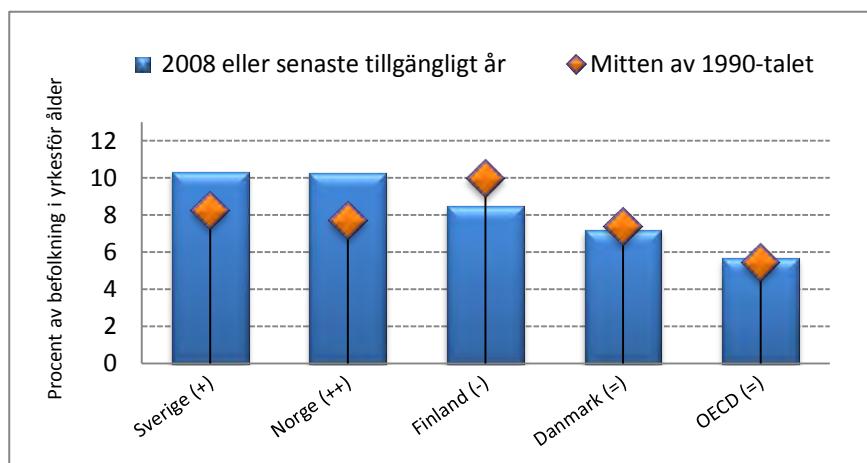
Långvarigt sjuka och personer med funktionsnedsättning i OECD-länderna har generellt en sämre ekonomisk situation. Hushåll där en eller flera personer har en funktionsnedsättning är utsatt för en avsevärt högre risk för fattigdom. I OECD:s rapport framgick att 22 procent av alla hushåll med en person med funktionsnedsättning låg under fattigdomsstrecket år 2005. För övriga hushåll var motsvarande siffra 14 procent. Danmark och Finland låg väldigt nära OECD-genomsnittet medan risken

för fattigdom bland personer med funktionsnedsättning var betydligt lägre i Sverige och Norge, närmare 10 procent. (OECD 2010 s. 55–56)

Sjuk- eller aktivitetsersättning som inkomst

Andelen personer som mottar ekonomiskt bistånd på grund av sin funktionsnedsättning det vill säga *sjuk- eller aktivitetsersättning*¹⁶ (*disability benefits*), ökar med åldern. År 2008¹⁷ mottog cirka 2 procent av 20–34-åringarna i de flesta OECD-länder den här typen av ersättning. Motsvarande siffra för 35–49-åringarna var cirka 4–6 procent. För äldre sysselsatta i åldrarna 50–64 år låg genomsnittet för andelen bidragsmottagare på mellan 10 och 15 procent. I Sverige och Norge låg andelen på runt 20 procent. (OECD 2010 s. 59–60)

Figur 2.3 Stora skillnader i andel bidragsmottagare i Norden



Andel mottagare av sjuk- eller aktivitetsersättning eller motsvarande ersättning (Disability benefit recipients) i procent av befolkningen 20–64 år i OECD (28 OECD-länder plus tre ansökningsländer). Mätning från mitten av 1990-talet och 2008 (eller senast tillgängliga mätning före 2008). (++)/(-) visar till en förändring av 2 procent eller mer. (+)/(-) visar till en moderat förändring mellan 0,75 och 2 procent. (=) visar till en relativt stabil trend mellan -0,75 procent. Procentsatsen visar till årlig generell tillväxt (growth rate) i sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning.

Källa: Sickness, Disability and Work (OECD 2010). Figur 2.9 Disability benefit recipency rates are high and still increasing in many countries. OECD:s figur bygger på uppgifter från de nationella myndigheterna i respektive land.

I figur 2.3 redovisas andelen personer med *sjuk- eller aktivitetsersättning* eller motsvarande ersättning (*disability benefits*). Norge och Sverige har den högsta andelen personer med sjuk- eller aktivitetsersättning. I dessa länder har också andelen mottagare av sjuk- eller aktivitetsersättning

¹⁶ Eller motsvarande i de andra nordiska länderna.

¹⁷ Eller senaste mätning före 2008.

ökat sedan den första mätningen på 1990-talet. I Finland var trenden den motsatta, här hade andelen i stället minskat. Uppgifter för Island saknas. Alla de nordiska länderna hade en högre andel bidragsmottagare än genomsnittet för OECD-länderna, som låg på mellan 5–6 procent.¹⁸ I Danmark, Sverige och Norge låg alla ungefär på samma nivå under mitten av 1990-talet, cirka 7 procent.

I de flesta OECD-länder ökade andelen kvinnor som biståndsmottagare från mitten av 1990-talet till före finanskrisen på 2000-talet.¹⁹ Samtidigt var fortfarande mer än hälften av bidragsmottagarna män. De nordiska länderna skiljde sig dock från de andra länderna. Här dominerade kvinnorna bland personer som mottog ekonomiskt bidrag på grund av sin funktionsnedsättning. (OECD 2010 s. 63).

Allt fler av de personer som mottog den här typen av ekonomiskt bistånd gjorde det på grund av psykiska funktionsnedsättningar. Personer med psykiska funktionsnedsättningar har ökat i stort sett alla OECD-länder och utgör nu den dominante typen av funktionsnedsättning. I genomsnitt utgjordes en tredjedel av alla nya ansökningar om motsvarande *sjuk- och aktivitetsersättning* av personer med psykisk funktionsnedsättning år 2008.²⁰ I Danmark tillhörde närmare hälften av alla sökanden den här gruppen. Andelen sökande med psykisk funktionsnedsättning var högst bland de yngre åldersgrupperna. I gruppen 20–34-åringar som ansökte om bistånd hade närmare 70 procent en psykisk funktionsnedsättning.²¹ (OECD 2010 s.63).

2.3 Litt om de nordiske hjelpeapparatene

På 2000-tallet har det vært en rekke organisatoriske reformer i de nordiske landene for å bedre samordningen mellom offentlige etater og mellom forvaltningsnivåer. Danmark og Norge har gått langt i å samle de fleste stønader og aktive tiltak i én etat og på ett forvaltningsnivå (i Danmark på kommunalt nivå og Norge på statlig nivå). I Sverige har man valgt en hovedmodell basert på samhandling mellom to statlige etater. På Island har man overført ansvaret for spesielle tjenester for personer med funksjonsnedsettelse fra statlig til kommunalt nivå.

Vi gir en kort beskrivelse av hovedelementene i hvordan de nordiske landene har organisert sine hjelpeapparater.

I *Danmark* flyttet den statlige arbeidsformidlingen og kommunene sammen i nye felles jobcentre fra 2007 som ledd i den danske kommunal-

¹⁸ Av befolkningen i arbetsför ålder (20-64 år)

¹⁹ Från 2008 annars från senast tillgängliga mätning före 2008.

²⁰ Från 2008 annars från senast tillgängliga mätning före 2008.

²¹ Se även OECD-rapporten *Sick on the Job? Myths and Realities about Mental Health and Work* (2011).

reformen. I en mellomperiode hadde man to typer jobcentre, felles jobcentre, hvor kommune og stat hadde felles ansvar, og pilotjobcentre, som var kommunale. Fra august 2009 fikk kommunene fullt ansvar for finansiering av tjenester overfor personer med funksjonsnedsettelse. Jobcentrene skal vektlegge rådgivning og informasjon.²² I ett av jobcentrene ble det i 2007 etablert en spesialfunksjon *Job og Handicap*, som blant annet skulle ivareta veileding av nøkkelpersoner i de andre jobcentrene. Fra 8. februar 2012 er denne spesialfunksjonen lagt til *Styrelsen for fastholdelse og rekruttering*, som er en del av Beskæftigelsesministeriet.²³

Fire statlige sysselsettingsregioner styrer og overvåker sentrene for å sikre sammenheng mellom den nasjonale sysselsettingspolitikken og den lokale innsatsen (Danmarks nationale reformprogram 2005, 43–44). Staten har fortsatt det finansielle ansvaret for tiltakene overfor forsikrede ledige, mens kommunene har det finansielle ansvaret for de øvrige målgruppene (med differensiert statlig refusjon).

I *Finland* er det mange ulike aktører som kan være involvert når det gjelder personer med funksjonsnedsettelse og sysselsetting.

Det statlige *Arbets- och näringsbyrån* bistår arbeidsløse med funksjonsnedsettelse og/eller med spesielle behov. De tilbyr yrkesrettet rehabilitering, som kjøpes av eksterne tilbydere. *Folkepensionsanstalten* tilbyr arbeidsrettet rehabilitering for personer med funksjonsnedsettelse som på grunn av sykdom eller skade har betydelig nedsatt evne til å arbeide og forverrede jobbmuligheter. *Arbetspensionsförsäkringsbolaget* tilbyr arbetspensionsrehabilitering for å støtte ansatte og entreprenører, slik at de kan fortsette å arbeide til tross for sykdom.

Sosialtjenesten i kommunen er ansvarlige for organisering av virksomheter for sysselsettingsformål eller arbeidsvirksomhet for personer med funksjonsnedsettelse samt organisering av arbeidstrening eller arbeidsterapi for utviklingshemmede. *Servicecenterförarbeteskraften* (LAFOS) er en multiprofesjonell tjeneste for personer som skal inn i eller tilbake til arbeidsmarkedet. LAFOS er et samarbeid mellom den statlige arbeidsmarkedstjenesten og sosialtjenesten i kommunen. Ettersom samarbeidet er frivillig, framstår det som ulikt fra kommune til kommune, og det finnes heller ikke i alle kommuner. I henhold til regjeringsprogrammet skal LAFOS bli lovpålagt i 2014.

Frivillig sektor og brukerorganisasjoner (NGO) i Finland har en sentral rolle i forhold til inkludering av personer med funksjonsnedsettelse. Det er først og fremst disse organisasjonene som skaffer personer med funksjonsnedsettelse arbeid. NGO kan også søke om lønnstilskudd og ansette personer selv. NGO selger også tjenester til Arbets- og närings-

²² For informasjon om kommunenes organisering av jobcentre, se: Jobcenterguiden: www.ams.dk.

²³ www.bm.dk

byrå og LAFOS som offentlige sysselsettingstilbud eller til Folkepensionsanstalten som yrkesrettet rehabilitering.

På Island ble ansvaret for spesielle tjenester for personer med funksjonsnedsettelse overført fra stat til kommune 1. januar 2011. Statens handikapregionale kontorer²⁴, som nå er nedlagt, hadde tidligere ansvaret for disse tjenestene. Ved overføring av ansvaret til kommunene skal den minste kommunale enheten som kan levere tjenester til personer med funksjonsnedsettelse ha et innbyggerantall på 8000 mennesker. Disse kommunale enhetene kalles for tjenesteområder. I dag er det 75 kommuner på Island, mens tjenesteområdene utgjør 15 områder.

I henhold til Lov om arbeidsmarkedstiltak er Arbeidsdirektoratet²⁵ ansvarlig for gjennomføring av arbeidsmarkedspolitikken generelt, men også for arbeidsmarkedsdeltakelse for personer med funksjonsnedsettelse. Etter Lov om personer med funksjonsnedsettelse er det også klart at Arbeidsdirektoratet skal ha ansvar for arbeidstiltak og arbeidsmarkedsdeltagelse for personer med funksjonsnedsettelse.

I Norge ble de statlige etatene arbeidsmarkedsetaten og trygdeetaten slått sammen til en ny statlig etat, arbeids- og velferdsetaten (NAV) i 2006.

Det er et NAV-kontor i hver kommune. Norske kommuner er pålagt å inngå bindende avtaler med NAV for å bedre samordningen mellom det kommunale og statlige stønads- og tjenesteapparatet. Den kommunale sosialtjenesten er som en del av avtalen samlokalisert med det statlige NAV-kontoret. I tilknytning til NAV er det etablert fylkesvise arbeidslivssentre med ansvar for direktekontakt med IA-virksomheter²⁶ som har IA-avtale med myndighetene. Det er også fylkesvise hjelpemiddelsentraler i tilknytning til NAV.

IA-virksomheter får en kontaktperson på arbeidslivssenteret. Arbeidslivssentrene har det koordinerende ansvaret overfor IA-virksomheter. Arbeidslivssenteret har ansvar for å informere om og koordinere etatens og andre myndigheters tilbud til virksomhetene. NAV-kontoret har som hovedoppgave å veilede og følge opp brukerne mot arbeid og aktivitet.

Hjelpemiddelsentralene har et overordnet ansvar for formidling av hjelpemidler, både til dagligliv og arbeidsliv, i sitt fylke. Hjelpemiddelsentralene har også ansvar for andre ordninger som f. eks. spesialbiler, døvetolkning, funksjonsassistanse i arbeidslivet og lese- og sekretærhjelp for blinde og svaksynte.

Både NAV-kontorene, arbeidslivssentrene og hjelpemiddelsentralene har arbeidsrettede tiltak overfor personer med funksjonsnedsettelse.

Arbeids- og velferdsetaten etablerte i 2011 et nytt kompetansesenter på hjelpemiddel- og tilretteleggingsområdet. Byggesteinene i senteret er

²⁴ Ansvaret for Statens handikapregionale kontorer, lå under Social- og trygdedepartementet.

²⁵ Arbeidsdirektoratet har åtte regionale kontorer samt tre mindre distriktskontorer.

²⁶ IA-virksomhet = bedrift som har inngått avtale om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtale) med NAV.

tidligere spesialenheter innenfor IKT-hjelpeidler og arbeidsevneutredning. Kompetansesenteret skal ha et faglig utviklings- og pådriveransvar i etaten og gi faglig støtte til hjelpemiddelsentralene og NAV-kontorene.

I Sverige har man i større grad satset på en tydeligere arbeidsfordeiling og samarbeid mellom to statlige etater fremfor å samle hovedansvaret i én etat.

I 2005 ble 21 frittstående länsförsäkringskassor (fylkeskontorer) og Riksförsäkringen erstattet av en ny statlig etat: Försäkringskassan. Hensikten er at administrasjonen skal bli mer effektiv, styring enklere og praksis mer enhetlig. Försäkringskassan skal samordne medisinske, sosiale og arbeidslivsrettede rehabiliteringstiltak. Försäkringskassan er ikke selv en leverandør av rehabiliteringstjenester, men skal kunne samarbeide med aktuelle instanser som arbeidsgiver, helsetjeneste, sosialtjeneste og arbeidsformidling.

Arbetsmarknadsverket ble lagt til Arbetsförmedlingen i 2008 og ble gjort om til en enhetlig myndighetsorganisasjon for hele landet. Arbetsmarknadsstyrelsen og Länsarbetsnämnden ble i den forbindelse avviklet som egne myndigheter.²⁷ Arbetsförmedlingen²⁸ skal prioritere de som står langt fra arbeidsmarkedet. Arbetsförmedlingen har ansvar for arbeidsrettede tiltak for personer med funksjonsnedsettelse.

Selv om arbeidsmarkedspolitikken er et statlig ansvarsområde i Sverige, så er landsting og kommuner også sentrale aktører når det gjelder arbeidsmarkedspolitiske tiltak for å få arbeidsløs ungdom, flyktninger/innvandrere og sosialhjelplsmottagere (försörjningsstödstagare) i arbeid, i samarbeid med lokal arbetsförmedlingskontor.

Finansiell samordning innen rehabiliteringsområdet (Finsam)²⁹ gir Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan samt landsting og kommuner mulighet til å samordne sine innsatser.³⁰ Et formål med Finsam er å forhindre at personer med funksjonsnedsettelse eller nedsatt arbeidsevne, havner i en gråsonen mellom myndigheter samt at ressursene skal utnyttes mer kostnadseffektivt på tvers av myndigheter.

²⁷ Skoog, P. (2008), En ny myndighet formas, Arbetsförmedlingen.

²⁸ For mer informasjon: www.arbetsförmedlingen.se

²⁹ Om Finsam: www.skl.se (22.februar 2012).

³⁰ Lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser av 1.januar 2004.

2.4 Om holdninger til å ansette personer med funksjonsnedsettelse

Mange personer med funksjonsnedsettelse har viktig og nødvendig kompetanse og representerer ubenyttede ressurser for arbeidslivet.

Hvorfor lykkes vi ikke med å inkludere flere med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet? Er det manglende kunnskap om funksjonshemmedes arbeidskapasitet? Manglende kunnskap om tilrettelegging? Eller om offentlige støtteordninger? Eller handler det om holdninger og opplevd risiko ved å ansette personer med funksjonsnedsettelse?

Norvoll og Fossestøl (2010) viser til at den lave arbeidsdeltagelsen blant personer med funksjonsnedsettelse kan ha flere og sammenspillende faktorer. Mye av forskningen peker likevel på at holdninger, kunnskap og kompetanse både i arbeidslivet, i det offentlige hjelpeapparatet og blant personer med funksjonsnedsettelse har betydning for manglende sysselsetting.

Vi ønsker derfor å se nærmere på hva forskningen sier om betydningen av holdninger og syn på å rekruttere og ansette personer med funksjonsnedsettelse.

Vi tar i dette kapittelet utgangspunkt i Norvoll og Fossestøl (2010) kunnskapsstatus over skandinavisk og internasjonal forskning på dette emnet og forsøker å trekke ut noen av hovedelementene fra deres rapport.

2.4.1 *Om holdninger og handlinger blant arbeidsgivere*

Norvoll og Fossestøl (2010) viser til en komparativ studie (ECON 2006) der man i flere land vurderer arbeidsgiveres kunnskap, holdninger og opplevd risiko som hovedbarrierer. Dette fører til at man anser bruk av holdningskampanjer og kunnskapsformidling som viktige virkemidler. Undersøkelser viser også at det er variasjoner i arbeidsgivernes holdninger og praksis (Leasher, Miller et al. 2009).

Arbeidslivets syn på personer med funksjonsnedsettelse varierer, ikke minst avhengig av om de allerede er ansatt eller om de står i en rekrutteringssituasjon. Holdningene til å beholde allerede ansatte er mer positive enn til nyrekruttering.

Studier viser at ledere opplever seg mer usikre i møte med personer med psykiske lidelser enn ved fysiske lidelser, og at de opplever seg mindre i stand til å mestre situasjoner på en god måte (Schafft og Spjelkavik 2010). Det samme kan frykten for ekstra kostnader, produksjonstap og for å bli sittende med ansvaret gjøre (Peck og Kirkbride 2001). Når det tilrettelegges for tilstrekkelig støtte, er arbeidsgiverne positive til arbeidstakere med intellektuelle og psykiske funksjonsnedsettelser.

Flere studier tyder på at arbeidsgiveres holdninger er større en faktisk villighet til å ansette. Arbeidsgivere kan vise velvilje til å tilby praksisplasser, ofte gjennom offentlige støtteordninger, men det fører sjeldent

til ansettelse (Anvik 2006). Tidligere positive erfaringer kan imidlertid redusere negative holdninger eller opplevelsen av risiko. Det vises til amerikanske studier som konkluderer med at jo mer positive holdninger arbeidsgiver har til funksjonshemmede, jo mer sannsynlig er det at de kommer til å ansette eller fortsette å ansette personer med funksjonsnedsettelse. Studier³¹ fra Sverige viser at arbeidsgiverne mener at kompetanse var den viktigste faktoren for at de ville inkludere personer med funksjonsnedsettelse i større grad.

Forholdene i arbeidslivet og på arbeidsplassen har stor betydning for mulighetene til å komme i jobb eller forbli i jobb. Tiltak knyttet til tilrettelegging synes generelt å ha stor betydning. Tilrettelegging kan for eksempel skje gjennom tilpasning av arbeidsoppgaver, arbeidstid eller gjennom ulike former for hjelpemidler eller praktisk bistand. I flere studier fremstår deltidarbeid som en tilretteleggingsstrategi for personer med funksjonsnedsettelse (Jones 2007; Pagan 2007). Studier³² viser også at omstilling og nedbemanningsprosesser fører til økning i uførepensjon (førtidspensjon).

Shafft (2007) hevder at forskningen har vært for opptatt av arbeidsgiveres fordommer og holdninger. Det er viktig, ikke bare å fortolke arbeidsgiveres nøling med ansettelse som diskriminering, men forsøke å se arbeidsgivers rammebetingelser, situasjon og bistandsbehov. Schafft fremhever at arbeidsmarkedstiltak og andre aktører i hjelpeapparatet bør ha mer nærbane kontakt med og kompetanse om arbeidslivet og virksomhetene. Tiltakene bør i større grad rettes mot det økte fokuset på produktivitet og tilpasning innenfor en konkurranseutsatt økonomi med høy terskel for mennesker som fremstår som mindre velfungerende, tilpasningsdyktige og produktive.

2.4.2 *Om holdninger og handlinger i det offentlige hjelpeapparatet*

Ulike studier³³ peker på betydelige utfordringer mht. holdninger, kunnskap og kompetanse i det offentlige hjelpeapparatet. Til tross for varierte og positive erfaringer, er det ofte de negative opplevelsene i møtet med hjelpeapparatet som går igjen i ulike fortellinger. Mange med funksjonsnedsettelse opplever møtet med hjelpeapparatet som en belastning i forsøket på å komme i arbeid. Møtet med hjelpeapparatet kan være preget av stereotype forestillinger og manglende kunnskaper om hvordan ulike typer funksjonsnedsettelse påvirker den enkeltes arbeidsevne eller mulige tilretteleggingstiltak.

³¹ Regeringskansliet 2009.

³² Norvoll og Fossestøl (2010).

³³ Norvoll og Fossestøl (2010).

Forskingen om unge funksjonshemmedes erfaringer peker særlig på negative opplevelser i møte med hjelpeapparatet. Unge med fysiske funksjonsnedsettelser forteller at funksjonsnedsettelse ofte blir fortolket som manglende arbeidsevne og at hjelpeapparatet lett understrekker redusert kapasitet snarere enn ambisjoner og evner. Arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse føler at de ikke blir sett som den de er og med ressurser de har (Anvik 2006; Nordrik 2008; Vedeler og Mossige 2009). En kvalitativ studie av unges erfaringer med barrierer (Mossige 2009) finner også at flere unge forteller at de møtes med manglende tillit og oppmuntring i utdanningssystemet og i hjelpeapparatet. Forventningene fra hjelpeapparatet er raskt at de skal på uføretrygd (førtidspensjon). Syren (2010) påpeker at utredninger har vist at mange med funksjonsnedsettelser deltar i arbeidsmarkedspolitiske tiltak uten at disse har et gjennomtenkt forløp og at prosessen med tilgang til hjelpemidler er for kronglete.

En svensk studie viser hvordan arbeidsformidlingen kan bidra til å «konstruere» funksjonshemmde ved at arbeidssøkere som selv ikke oppfatter seg som funksjonshemmet, blir oppmuntret til å erklære seg som funksjonshemmet for å få den bistanden de trenger (Holmqvist 2008).

De unge etterlyser kompetanse i forhold til den konkrete funksjonsnedsettelsen og muligheter og hjelp i arbeidslivstilpasning (Anvik 2006; 2007).

2.4.3 *Om holdninger og handlinger blant personer med funksjonsnedsettelse*

Mange av de som står utenfor arbeidslivet oppgir i AKU-undersøkelser at de ønsker å arbeide. Og mange av dem som er i arbeid sier at de mangler eller trenger mer tilrettelegging. Samtidig er den meldte ledigheten og arbeidssøkeraktiviteten lav.

Norvoll og Fossestøl (2010) viser til studier som påpeker at forventninger fra hjelpeapparatet om medvirkning, medansvar og egenaktivitet fra den enkelte synes å passe ressurssterke brukerne best (unge og utdannede), mens manglende tiltro til egne evner og muligheter og begrenset oversikt over rettigheter og muligheter i systemet kan gjøre dette vanskelig for andre. Dette viser at brukermedvirkning kan få ulike effekter og gi ulike utfordringer i praksis.

Konsulentfirmaet Rambøll³⁴ (2009) har på oppdrag av Beskæftigelsesministeriet i Danmark evaluert den danske innsatsen for å få flere med funksjonsnedsettelse i jobb. I analysen framkommer det et skille mellom personer med funksjonsnedsettelse som er ledige og de som er i jobb. De som er i jobb fremhever eget initiativ i forhold til jobbsøking som den viktigste årsaken til at de er i jobb og at arbeidsmarkedet har

³⁴ Rambøll (2009) Evaluering af Handicapindsatsen, Løsningskatalog.

tilstrekkelig fleksibilitet til også romme personer med funksjonsnedsetelse. Ledige med funksjonsnedsettelse anser funksjonsnedsettelsen som den største barrieren for å komme i jobb. Mange hadde ikke søkt jobb i løpet av siste året. Og kun én femtedel mente at de selv kan gjøre mer for å komme i arbeid. Kontakt med arbeidsmarkedet påvirker tilsynelatende vurderingen av egen arbeidsevne i positiv retning. Også i andre studier blant høyere utdannede funksjonshemmede fant de at de som sto utenfor arbeidslivet fikk redusert tro på egne muligheter. For mange vil denne selvforståelsen vesentlig svekke iveren etter å söke jobb (Hansen og Reegård, 2008).

Del II:

Sysselsettingssituasjonen og strategiene i hvert enkelt land

Innledning Del II

Del II består av fem nasjonale kapitler der vi beskriver hvert enkelt lands jobbstrategi for personer med funksjonsnedsettelse.

For å strukturere analysearbeidet har vi todelt dokumentanalysen:

- Vi beskriver først de mer generelle og overordnede prioriteringene og rammene i strategiene for hvert av de nasjonale kapitlene.
- Vi gir deretter en nærmere beskrivelse av strategiprofil og innsatser for å fremme sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse i hvert enkelt land. For å strukturere beskrivelsen av landenes tiltak har vi valgt å sortere disse innenfor tre delsystemer; inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet, se kapittel 1.1 om Strukturering av dokumentanalysen.

I hvert av de nasjonale kapitlene gir vi en beskrivelse av sysselsettingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse. Denne informasjonen er hovedsakelig basert på AKUs tilleggsundersøkelser i de landene som gjennomfører dette. Fra Finland og Island har vi innhentet informasjon om sysselsettingssituasjonen på annen måte.

Figur: Oversikt i kapittel 3-7 del II

Sysselsettingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse	Overordnet prioritering og rammer – gjennomgang per land	Strategiprofil og innsatser		
		Inntektssikringssystemet	Tjenestesystemet	Regulerings-systemet

3. Danmark

3.1 Innledning

Den danske regjeringen la i april 2009 frem en ny fireårig strategi:³⁵ Handicap & Job – det kan lade sig gøre. Strategien bygger videre på strategien: Handicap og job – en beskæftigelsesstrategi for personer med handicap fra 2004.

Danmark har hatt en jobbstrategi siden 2004. Tiltak er gjort, de er evaluert og nye tiltak er utviklet med bakgrunn i ny kunnskap. Det er særlig tre rapporter som er sentrale og som vi refererer til i denne rapporten: Konsulentfirmaet Rambøll leverte³⁶ i november 2009 to rapporter vedrørende *Evaluering af Handicapindsatsen*. En *Barriereeanalyse* og en *Løsningskatalog*. Formålet med *Barriereeanalysen* var å avdekke barrierer som gjør at personer med funksjonsnedsettelse ikke kommer i jobb samt å undersøke om de arbeidsrettetde tiltakene overfor personer med funksjonsnedsettelse er dekkende, tilstrekkelige og relevante. Formålet med *Løsningskatalogen* var å peke på løsningsforslag som kan føre til at flere med funksjonsnedsettelse kan komme i jobb.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) har evaluert utviklingen mellom 2002 og 2010 i rapporten *Handicap og Beskæftigelse* (2011). Rapporten har som formål å bidra til foreløpig evaluering også av den siste jobbstrategien fra 2009.

Faktaboks (B):

Styrket indsats for sindslidende. Handlingsplan for psykiatri (2010–2013)

Det er en parallel satsing på personer med psykisk funksjonsnedsettelse.¹ Handlingsplanen er i regi av Socialdepartementet² og inneholder en rekke initiativer innenfor helse- og sosialområdet. På det sosiale området dreier det seg blant annet om initiativer, som skal gi personer med psykiske lidelser mulighet for en aktiv deltagelse i samfunnet og utvikle tilbud som kan støtte muligheter for å fastholde eller inngå i et utdannelses- eller jobbforløp. I tilknytning til dette, er det blant annet iverksatt en informasjonskampanje, som skal styrke målgruppens mulighet til aktiv deltagelse i samfunnet.

¹En styrket indsats for sindslidende – handlingsplan for psykiatri (2009)

²www.sm.dk

³⁵ www.bm.dk

³⁶ Rapportene ble utført på oppdrag av Beskæftigelsesministeriet i Danmark.

3.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning

Om statistiken

Det nationale forskningscenter for velfærd SFI, har publicerat ett antal rapporter om personer med funktionsnedsättning och deras situation på arbetsmarknaden. Rapporterna har getts ut på uppdrag av den danska regeringen och utgör de officiella rapporterna för läget på arbetsmarknaden i Danmark, bland annat med utgångspunkt från statistiken i Arbetskraftsundersökningarna (AKU). I rapporten *Handicap og beskæftigelse* kommer det statistiska underlaget från intervjuer i tilläggsundersökningar till AKU 2002, 2005, 2008 och 2010. Materialet har sedan kompletterats med registerdata.

SFI-Rapporten *Køn, handicap og beskæftigelse* (2011) kompletterar *Handicap og beskæftigelse* och undersöker skillnader mellan kvinnor och män med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden. Det statistiska underlaget till *Køn, handicap og beskæftigelse* kommer från en tilläggsundersökning till AKU från första kvartalet 2010. Informanterna i tilläggsundersökningarna var i åldern 16–64 år. Det gäller för bakgrundsaterialet till båda rapporterna.

I Danmark mäts i första hand personer med funktionsnedsättning (*handicap*). De tillfrågade i intervjuundersökningarna värderar själva om de har en funktionsnedsättning eller inte. En åtskillnad görs mellan personer med mer omfattande och mindre omfattande funktionsnedsättning (*større og mindre handicap*). I statistiken över personer med funktionsnedsättning finns både personer som svarat att de har en funktionsnedsättning och personer som svarat att de har ett långvarigt hälsoproblem.

I *Handicap og Beskæftigelse* ser man också på personers olika *funktionsevne*. En persons funktionsevne är relaterat till om han eller hon kan utföra vissa specifika uppgifter. En person kan ha en nedsatt funktionsevne inom nio områden: ben, armar, händer och fötter, syn, hörsel, beteende (adfærd), intellekt, rygg och ordblindhet. I Danmark jämförs personer med mer omfattande funktionsnedsättning eller mindre omfattande funktionsnedsättning. Personer med mer omfattande funktionsnedsättning har nedsatt funktionsevne inom flera områden än personer med mindre omfattande funktionsnedsättning.

3.2.1 Befolkningen

I 2010 räknade AKU med att 16 procent av den danska befolkningen (16–64 år) hade en funktionsnedsättning eller ett långvarigt hälsoproblem. Det motsvarar 560 000 personer. Nära 15 procent av personer med funktionsnedsättning hade en psykisk funktionsnedsättning (*psykiske lidelser*). Andelen personer med psykisk funktionsnedsättning

ökade markant (10 procentandalar) mellan 2002 och 2010. Samtidigt utgjordes gruppen med sjukdom en mindre andel än tidigare.

En större andel kvinnor än män i åldern 16–64 år uppgav att de hade en funktionsnedsättning. 18,5 procent av kvinnorna ansåg att de har en funktionsnedsättning eller ett ihållande hälsoproblem i jämförelse med 13,3 procent av männen. Kvinnor uppskattade i högre grad än män att de hade en mer omfattande funktionsnedsättning (se förklaring ovan).

3.2.2 Sysselsättning

47 procent av personer med funktionsnedsättning i Danmark var syssel- satta år 2010. Det kan jämföras med 77 procents sysselsättningsgrad³⁷ för personer utan funktionsnedsättning. Sysselsättningsgraden för bågge grupper har sjunkit sedan 2008, då var den på 51,2 respektive 77,3 pro- cent. (Se även uppgifterna i OECD-jämförelsen från 2005 i del I.)

Sysselsättningen för personer med mer omfattande funktionsned- sättning var betydligt lägre än för personer med en mindre funktions- nedsättning. Sysselsättningen för personer med mer omfattande funktionsnedsättning verkar vara mindre konjunkturkänsligt än sysselsätt- ningen för personer med mindre funktionsnedsättning eller för personer utan funktionsnedsättning. För personer med *psykisk funktionsnedsätt- ning* hade endast 30 procent ett arbete.

Kvinnor med funktionsnedsättning hade en väsentligt lägre syssel- sättningsgrad år 2010 än män med funktionsnedsättning. Sysselsätt- ningen bland männen låg på 52,1 procent och för kvinnorna var motsva- rande siffra 42,6 procent. För personer utan funktionsnedsättning före- kom inga skillnader i sysselsättningsgrad mellan könen.

3.2.3 Särskilda villkor och hjälpmedel

23 procent av personer med funktionsnedsättning i åldern 16–64 år hade anställning med särskilda villkor (särliga vilkor) år 2010. Det inne- fattade någon av följande typ av sysselsättning; Fleksjob, Løntilskud til førtidspensionister, Aftalebaseret skånejob uden communal inddragelse, Beskyttet Arbejde och Arbejdsprøvning/revalidering. Den största ande- len (73,7 procent) hade ett fleksjob³⁸. Bland personer med psykisk funk- tionsnedsättning var hela 35,5 procent anställda på särliga vilkor vilket

³⁷ Sysselsättningsgraden refererar till andelen sysselsatta i befolkningen i en viss åldersgrupp. Här i åldern 16–64 år.

³⁸ En person kan ansöka om fleksjob om han eller hon inte har möjlighet att arbeta i samma omfattning som tidigare på grund av sjukdom. Arbetsförmågan ska vara väsentligt nedsatt men personen ska inte vara beviljad till dansk förtidspension. Läs mer om fleksjob och andra åtgärder på www.borger.dk

var en betydligt större andel än bland personer med andra hälsomässiga problem eller funktionsnedsättning.

26,2 procent av kvinnorna med funktionsnedsättning var anställda på särskilda villkor, till exempel i *flexjob* eller ett *skånejob*. Det var en större andel än bland män med funktionsnedsättning, där 19,5 procent var anställda på särskilda villkor. I rapporten *Køn, handicap og beskæftigelse* visar man att det kunde kopplas till skillnaden i vilken typ av funktionsnedsättning som kvinnor respektive män hade.

15,6 procent av personer med funktionsnedsättning hade hjälpmedel eller annat stöd år 2010. Användandet av hjälpmedel berodde på typen av funktionsnedsättning. För personer med rörelsehinder (*mobilitetsproblem*) var andelen som använde hjälpmedel 20,4 procent. Bland de som hade syn- eller hörselnedsättning eller kommunikationsproblem var andelen 29,1 procent och för personer med psykisk funktionsnedsättning var andelen 15,8 procent.

3.3 Overordnet prioritering og rammer

Vi beskriver her den danske jobbstrategiens mer generelle og overordnede prioriteringer. Vi gir også en kort omtale av hvordan eksterne aktører ble involvert i prosessen med å utarbeide strategien samt hvordan strategien skal følges opp og evalueres.

Den danske regjeringens overordnede mål i jobbstrategien³⁹ er å fortsette den positive utviklingen man så fra første strategiperiode i forhold til sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse, og at man i tider med dårlige konjunkturer lykkes å fastholde dem som allerede er i arbeid.

Regjeringen har tre konkrete mål for strategiperioden 2009–2012:

1. Andelen af virksomheder, der har personer med handicap ansat, skal vokse med fem procentpoint til 27 procent i strategiperioden (innen udgangen af 2012).
2. Fem procentpoint flere end i dag – i alt 37 procent – skal være trygge ved at arbejde sammen med en psykisk syg, når strategiperioden slutter ved udgangen af 2012.
3. 15 procent af de førtidspensionister, der tager imod et tilbud om at komme til afklaringssamtaler, skal komme i beskæftigelse.

Strategien tar utgangspunkt i at virksomheter, jobcentre og personer med funksjonsnedsettelse sammen har et ansvar for å inkludere og fastholde målgruppen i arbeidsmarkedet. Det personlige ansvaret for å løfte

³⁹ *Handicap & Job – det kan lade sig gøre* (2009): www.bm.dk

felles ansvar understrekkes i strategien. Samtidig understrekkes det at aktørenes oppgaver endrer seg i henhold til hvor langt fra arbeidsmarkedet den enkelte jobbsøker står.

Strategien har en ekstra innsats overfor førtidspensjonister (uføretrygdde) for å få flere tilbake i arbeid.

De nye initiativene i strategien skal gjøre det lettere å kombinere en funksjonsnedsettelse og lønnsarbeid. En sentral innsats i strategien er å spre kunnskap til relevante aktører om hvordan dette kan gjøres.

Strategien fokuserer på at det er stor forskjell på hvilken type tiltak den enkelte har behov for, avhengig av funksjonsnedsettelsen og hvor tett eller langt fra arbeidsmarkedet man står. Dette krever at tiltakene er tilpasset den enkelte.

3.3.1 Involvering og ansvarliggjøring (eksterne aktører)

Det har vært involvering av blant annet brukerorganisasjoner underveis i prosessen.

Et innsatsområde for strategien er nettopp *involvering av brukerorganisasjonene i informasjons- og kampanjevirksomhet* overfor både virksomheter og arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse. Det er i strategien et stort fokus på den enkeltes ansvar for aktivt å söke jobb og ta kontakt med virksomheter, jf. også konsulentfirmaet Rambølls⁴⁰ (2009) evaluering av den første jobbstrategien som viser et skille mellom personer med funksjonsnedsettelse som er ledige og de som er i sysselsetting i kapittel 2.5. Om holdninger og handlinger blant personer med funksjonsnedsettelse.

3.3.2 Implementering og resultatoppfølging (myndigheter)

Det er Arbeidsmarkedsstyrelsen, de fire sysselsettingsregionene og kommunaledelsen som har det overordnede ansvaret for gjennomføring av de politiske og økonomiske rammene for innsatsen. Den konkrete innsatsen foregår i jobcentrene.

Strategien vil i likhet med den forrige strategien bli inngående evaluert (etter utgangen av 2012) for å følge utviklingen når det gjelder sysselsetting og for å kunne justere og forbedre innsatsen.

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) har siden 1999 gjennomført årlige undersøkelser om utviklingen på arbeidsmarkedet i forhold til personer med funksjonsnedsettelse og virksomheters sosiale engasjement.

⁴⁰ Rambøll (2009) Evaluering af Handicapindsatsen, Løsningskatalog.

3.4 Strategiprofil og innsatser

Vi går her litt dypere ned i den danske jobbstrategien for å beskrive hvilke tiltak som det satses på for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Vi sorterer tiltakene i de tre delsystemene, inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet jf. kapittel 1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen.

3.4.1 Inntektssikringssystemet

Når det gjelder inntektssikringssystemet, var det ifølge regjeringen nødvendig å tenke nytt når det gjelder førtidspensjons- og fleksjobområdet.⁴¹ Det vises til at særlig mange unge med psykiske lidelser ble tilkjent førtidspensjon (uførepensjon) og at fleksjobordningen ikke nødvendigvis gikk til dem med færrest ressurser.

Reform av førtidspensjon og fleksjob

Daværende regjering la i desember 2010 fram forslag til omfattende reformer i førtidspensjon og fleksjobsordningen (jobb med lønnstilskudd). Intensjonen med omleggingen var å redusere antall personer under 40 år på førtidspensjon samt å redusere antall personer på fleksjob. Dette innebar blant annet en lavere kompensasjon til kommunene for disse ordningene. Forslaget innebar at fleksjob ble gjort om til en midlertidig ytelse (et femårig tilbud), og personkretsen innskrenket eller endret til «personer med færrest ressurser».

Faktaboks (C):

Brukerorganisasjonene uttrykte sin bekymring for at førtidspensjon, som for mange er det eneste som kan gi et forutsigbart økonomisk livsgrunnlag, blir midlertidig og eventuelt på sikt resultere i et lavere tilskudd til livsopphold. De uttrykte også bekymring for at fleksjob, som har holdt mange med nedsatt arbeidsevne sysselsatt, kan miste sin funksjon ved omleggingen.

Brukerorganisasjonene ser positivt på at det tilbys et utviklingsforløp, der førtidspensjonister får bedre mulighet til å komme tilbake til arbeid og at jobcentrene skal få økt kunnskap om ordningene.

⁴¹ Forebyggelse, fleksibilitet og rummelighet. Reform af førtidspension og fleksjob, Regeringen December 2010.

Den nye regjeringen (tiltrådte etter valget i 2011) har annonseret en ny reform av førtidspensjons- og fleksjobsordningen (jobb med lønnstilskudd) i 2012. Grunnelementene i reformutspillet kan leses på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside.⁴²

3.4.2 Tjenestesystemet

Jobcentrene er sentrale for å sikre at ledige med funksjonsnedsettelse får mulighet til å komme inn på eller tilbake til arbeidsmarkedet.

Strategien legger opp til å styrke:

- den ordinære innsatsen over ledige (støtte og motivering til jobbsøking)
- rammene for den supplerende innsatsen (kompenserende ordningene)
- tilgangen til spesialkunnskap for hjelpeapparatet
- samspillet mellom sysselsettings- og sosialområdet

Styrke den ordinære innsatsen overfor ledige med funksjonsnedsettelse

Strategien legger opp til at jobcentrene skal styrke den ordinære innsatsen overfor arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse i form av støtte og motivering til målrettet jobbsøking.

Styrke rammene for den supplerende innsatsen (kompenserende ordninger)

Antallet brukere av ordningene steg med tre prosent i forrige strategiperiode. Målet er at flere skal få kjennskap til dem, slik at man lettere skal kunne kombinere en funksjonsnedsettelse med lønnsarbeid.

De kompenserende ordningene som anses som særlig sentrale er:

1. *Personlig assistanse*⁴³ (personer med varig og betydelig fysisk eller psykisk funksjonsnedsettelse kan få personlig assistanse i opptil 20 timer i uken for hjelp til f.eks. tunge løft, sekretæreroppgaver eller tegnspråktolkning)
2. *Personlig assistanse ved etterutdannelse* (samme som over for deltagelse i etter- og videreutdanning)
3. *Hjelpemidler* (kan søkes tilskudd til dekking av hjelpemidler, mindre arbeidsplassinnretninger eller utstyr til undervisning, forutsatt at

⁴² www.bm.dk 8. mars 2012 (informasjon lagt ut på hjemmesiden 28.02.12).

⁴³ I Danmark omfatter personlig assistanse praktisk bistand til både fysisk og psykisk funksjonsnedsettelse, ordningen inkluderer også tegnspråktolkning.

utgiften er større enn hva det kan forventes at arbeidsplassen eller utdanningsinstitusjonen dekker)

4. *Isbryderordningen* (Lønnstilskudd til nyutdannede ledige med funksjonsnedsettelse. Formål å gi nyutdannede ledige med funksjonsnedsettelse arbeidserfaring innen det fagområdet de er utdannet. Kan gis i opptil 12 måneder i første jobb etter endt utdannelse)

Noen av ordningene ble også styrket i forrige strategiperiode.

Faktaboks (D):

Hva sier evalueringen om de kompenserende ordningene etter første strategiperiode?

Konsulentfirmaet Rambøll (2009)¹ evaluerte de kompenserende ordningene på oppdrag fra Bærekraftigelministeriet for å vurdere om de fungerte etter hensikten. Samlet sett vurderer de at de kompenserende ordningene virker etter hensikten og dekker de behovene som finnes, når ordinære tiltak ikke kan stå alene.

Det er særlig ordningene; personlig assistanse² samt tilskudd til hjelpemidler og tilrettelegging som utgjør en forskjell med hensyn til å skape like muligheter på arbeidsmarkedet for personer med og uten funksjonsnedsettelse.

Evalueringen viser til enkelte områder, der det kan være behov for supplrende tiltak. Det gjelder særlig for personer med psykiske lidelser med vekslende bistandsbehov. Det pekes på behov for økt fleksibilitet mht. å variere bistandsbehovet. En mentorordning for personer med psykiske lidelser er i etterkant av evalueringen styrket og utvidet til også å gjelde fastholdelse i arbeidslivet og ikke bare i introduksjonsperioden.

Evalueringen viste også til at støtte til transport mellom hjem og arbeid ikke er tilstrekkelig for personer med funksjonsnedsettelse. Støtte til transport ytes etter serviceloven i Danmark og gis ikke som et arbeidsmarkedstiltak.

¹ Rambøll (2009) Evaluering af Handicapindsatsen, Løsningskatalog

² I Danmark omfatter personlig assistanse praktisk bistand til både fysisk og psykisk funksjonsnedsettelse, ordningen inkluderer også tegnspråktolkning

Styrke tilgangen til spesialkunnskap i hjelpeapparatet

Hjelpeapparatet skal øke sin kjennskap til de kompenserende ordningene og gi bedre støtte og veiledning til arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse og arbeidsgivere gjennom følgende tiltak:

- Samtaleguide til jobcentermedarbejdere
- Inspirationsbank skal bringe gode eksempler frem
- Jobcentermedarbejderne skal kende de kompenserende ordninger bedre
- Ny viden om jobcentrenes hjelp til lese-/stavesvage og ordblinde
- Ny viden om handicapindsatsen
- Indsats for førtidspensionister, der ønsker at arbejde

Noen av tiltakene er gjennomført. Tiltakene har som hensikt å øke kunnskapsnivået og skjerpe bevisstheten i hjelpeapparatet om tilretteleggingsmuligheter i arbeidslivet. Informasjon om ulike ordninger og tilretteleggingsmuligheter er utviklet på Bæskæftigelsesministeriets hjemmeside.⁴⁴ Det er i tillegg laget «caseeksempler» i forhold til ulike typer funksjonsnedsettelser og tilretteleggingsmuligheter i arbeidslivet (inspirasjonsbank). Fordi problemer med lese- og skrivevansker er av et så stort omfang og kan være en medvirkende årsak til ledighet, settes det ekstra fokus på å utvikle ny kunnskap om tiltak som skal øke gruppens mulighet for å forblie eller komme inn på arbeidsmarkedet.

Det ble i januar 2007 etablert en spesialfunksjon ved ett jobcenter⁴⁵ for å støtte inkludering i arbeidslivet for personer med funksjonsnedsettelse. Spesialfunksjonen har ansvar for å utvikle ny metodikk og har også en veiledningsfunksjon overfor andre jobcentre og relevante aktører. Fra 8. februar 2012 er denne spesialfunksjonen lagt til *Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering*, som er en del av Beskæftigelsesministeriet.⁴⁶

Styrke samspillet mellom sysselsettings- og sosialområdet

Faktaboks (E):

Som en del av den første strategien (Handicap og Job, desember 2004), ble det avsatt midler til ulike prosjekter og initiativer for å fremme en utvikling der flere med behov for skjermet sysselsetting får dette i det ordinære arbeidsmarkedet eller i tettere tilknytning til det ordinære arbeidsmarkedet. SFI¹ gjennomførte en kartlegging av erfaringer og tendenser på området: *Undersøgelse af beskyttet beskæftigelse – en kortlægning* (2009). Evalueringssporter og annet materiale finnes på Socialstyrelsens hjemmeside.² En innsatsmodell som kommunene skal kunne benytte i deres utvikling og organisering av beskyttet sysselsetting er til politisk behandling og vil bli offentliggjort innen kort tid (Social- og Integrationsministeriet, 7. mars 2012).

¹ Det Nationale Forskningscenter for Vælferd

² www.servicestyrelsen.dk

En mer arbeidsmarkedsorientert innsats innenfor skjermet sysselsetting, betyr ofte at den enkelte beveger seg i saksfeltet mellom sosiallovgivningen og beskæftigelseslovgivningen. For å sikre sammenheng i tiltakene

⁴⁴ www.bm.dk

⁴⁵ Jobcenteret i Vejle.

⁴⁶ Beskæftigelsesministeriet består av ett departement, fire styrelser og ett forskningssenter. Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering ble opprettet 8. februar 2012 og er under etablering (jf. www.bm.dk /8. mars 2012).

overfor den enkelte, er det behov for et tettere samarbeid og bedre koordinering mellom de ulike forvaltningsområdene og aktuelle aktører.

3.4.3 Adferdspåvirkning (reguleringssystemet)

Det er et mål i jobbstrategien at flere virksomheter skal bli bedre til å ansette og fastholde personer med funksjonsnedsettelse, og at flere virksomheter får kjennskap til støtteordningene.

Strategien legger derfor stor vekt på kunnskapsformidling og ulike overtalesesstrategier overfor arbeidsgiverne, men også overfor enkelt-individet med funksjonsnedsettelse.

Strategien legger opp til økt samarbeid med brukerorganisasjonene i gjennomføring av enkeltiltak. Et forsøk med «virksomhetsinnovatører» er forankret hos Danske Handicaporganisasjoner. Forsøket gjennomføres på Sjælland og har som formål å gjøre flere virksomheter bevisste på muligheten til å fastholde eller ansette personer med funksjonsnedsettelse. Virksomhetsinnovatørene skal tilby gratis råd og veiledning – og dekke alle bransjer.

Det skal videre igangsettes informasjonskampanjer om diskrimineringslovverket i regi av Danske Handicaporganisasjoner. De skal etablere en internettlelse med informasjon om lov om forbud mot forskjellbehandling samt utarbeide informasjonsmateriell til virksomheter med veiledning om loven og eksempler på god praksis.

Strategien legger opp til at når personer med funksjonsnedsettelse får bedre kunnskap om muligheter, vil de i større grad søke seg til arbeidsmarkedet. Som en del av dette informasjonsarbeidet ble en ettårig kampanje: *Søg job – evner i fokus*, igangsatt våren 2011. Kampanjen drives av Bæskæftigelsesministeriet, Danske Handicaporganisasjoner og to virksomhetsnettverk. Kampanjens mål er å endre bevissthet, ikke å skape et bestemt antall jobber:

- Skal anspore flere personer med funksjonsnedsettelse å söke arbeid (inspirasjonsmøter om jobbsøking og åpent hus arrangementer i virksomheter)
- Skal motivere virksomheter til i større grad å fokusere på kompetanse før funksjonsnedsettelsen når de mottar söknader

Prosjekt- og stimuleringsmidler til virksomheter

Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering⁴⁷ har midler for tildeling av prosjekter som skal understøtte mennesker med funksjonsnedsettelse og deres tilknytning til arbeidsmarkedet. Det utlyses en årlig søknads-

⁴⁷ www.bm.dk (27. februar 2012).

runde, der både offentlige og private virksomheter kan søke støtte til for eksempel modell- og utviklingsprosjekter som fremmer sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse.

Blinde og svaksynte samt personer med kognitiv funksjonsnedsettelse var prioriterte målgrupper i 2011. Sysselsettingsinitiativer for førtidspensjonister som ønsker jobb er også prioritert i forbindelse med tildeling av prosjektmidler.

Reguleringspolitiske virkemidler

Fortrinnsadgang: Arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse har rett til å komme til jobbsamtale hos offentlig arbeidsgiver, taxibevillinger, kiosker med mer om søker fyller kvalifikasjonene. Hvis flere søker er kvalifisert, skal personen med funksjonsnedsettelse tilbys stillingen.

4. Finland

4.1 Innledning

Regieringen la i 2010 fram Finlands handikappolitiske program⁴⁸ (2010–2015). Programmet omfatter 14 ulike forvaltningsområder for politikken overfor personer med funksjonsnedsettelse.

Programmet er rettet mot følgende mål:

1. Forberede og iverksette de lovendringer som FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse krever
2. bedre den sosioøkonomiske situasjonen for personer med funksjonsnedsettelse og forebygge fattigdom
3. sikre tilgang og kvalitet på særskilte tjenester og støttetiltak på ulike områder i landet
4. øke tilgjengeligheten i samfunnet
5. styrke handikapforskningen, øke kunnskapsgrunnlaget samt utvikle metodikk som støtte for gjennomføring og oppfølging av handikappolitikken

Finland undertegnet FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse i mars 2007. Det er i strategien rettet særlig oppmerksomhet mot å forberede og iverksette lovendringer som er nødvendige for ratifisering av FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse.

4.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning⁴⁹

Om statistiken

I Finland förs inte sysselsättnings- och arbetslösheitsstatistik för personer med funktionsnedsättning i förhållande till befolkningen. Istället förs register kopplat till olika insatser. Det finns framför allt två register som rör personer med funktionsnedsättning. Dels är det registrerat över per-

⁴⁸ Ett starkt underlag för delaktighet och jämlikhet. Finlands handikappolitiska program. VAMPO 2010–2015.

⁴⁹ Uppgifter har inhämtats med hjälp från Patrik Tötterman vid Arbets- och näringsministeriet och Eveliina Pöyhönen vid Social- och hälsovårdsministeriet i Finland.

soner med *nedsatt arbetsförmåga* som får ersättning från pensionssystemet (pension schemes) och dels är det uppgifter som sammanställs av Arbets- och näringsministeriet.

I statistiken från Arbets- och näringsministeriet anses en person ha en funktionsnedsättning beroende på hans eller hennes förutsättningar på arbetsmarknaden. En person anses ha en funktionsnedsättning om han eller hon har sämre förutsättningar för att få ett arbete, stanna kvar i ett arbete eller avancera i karriären på grund av en giltigt dokumenterad skada, sjukdom eller annan funktionsnedsättning.

Register och statistik förs utifrån olika definitioner över vem som räknas ha en funktionsnedsättning. Ibland överlappar registren varandra, men arbetsförmåga och förutsättningar på arbetsmarknaden samvarierar inte alltid.

Det förs en allmän sysselsättningsstatistik för befolkningen i stort, men där förekommer inga uppgifter om personer med funktionsnedsättning.

Nedsatt arbetsförmåga

En studie från Arbetshälsoinstitutet (Nevala red. 2010) uppskattade att det fanns cirka 70 000 fullt arbetsföra personer med funktionsnedsättning i Finland, men att endast 60 procent av dem hade arbete. I Finland har man på senare tid i allt större utsträckning diskuterat deltidsarbete som ett sätt att få ut fler personer på arbetsmarknaden och bort från bidragsberoende. Det finns uppskattningsvis 200 000 personer med funktionsnedsättning eller långtidssjukskrivning som skulle kunna sys-selsättas på den öppna arbetsmarknaden (Arbets- och näringsministeriet 2012 Mejl: 14 februari, 14 och 15 mars).

Sysselsättning och insatser

Finska Arbets- och näringsbyrån är den största aktören av insatser för personer med funktionsnedsättning. Men även kommuner, Folkpensionsanstalten och auktoriserade pensions- och försäkringsbolag kan ansvara för olika typer av arbetsmarknadsinsatser för personer med funktionsnedsättning. 2010 var nästan 12 000 personer i olika åtgärder i Arbets- och näringsbyråns regi, så som rehabilitering, arbetsplatsträning och coaching-program.

Over 40 000 personer med funktionsnedsättning (se definition ovan) hade arbete på den öppna arbetsmarknaden, medan närmare 10 000 hade en subventionerad anställning. Ingen hade anställning i så kallad skyddad verksamhet.

Cirka 6500 personer med funktionsnedsättning påbörjade praktik (labour market training) och nära 2000 började på en lärlings-/praktiskt inriktad utbildning (Arbets- och näringsministeriet 2012).

Enligt OECD-rapporten *Sickness, Disability and Work* uppskattas att 43,5 procent av personer med funktionsnedsättning i Finland hade ett arbete år 2007 (OECD 2010 s. 51).⁵⁰

Anpassning av arbetssituationen

I Arbetshälsoinstitutets studie (Nevala red. 2010) undersöktes anpassning av arbetsplatsen och arbetstiden som ett sätt att underlätta för fler att komma i arbete. Undersökningen visar att man måste göra mer för att anpassa arbetsmiljön. Hälften av de medverkande menade att en anpassning av deras arbetslokaler och tillgång till hjälpmedel skulle underlätta för dem i deras arbetssituation. Ett flertal arbetade deltid i kombination med deltidssjukpension.

I samma studie framkom att arbetstagare med funktionsnedsättning använde sig av dator i arbetet i högre grad än finländska arbetstagare i genomsnitt. Trots det var det mindre än en tredjedel av de tillfrågade som var medvetna om vilka hjälpmedel som fanns när det gällde datoranvändning och IT-hjälpmedel. Även bland arbetsgivarna var kompetensen om hjälpmedel låg och endast ett fåtal kände till och än färre hade nyttjat de stöd som fanns för anpassning av arbetssituationen för medarbetare med funktionsnedsättning.

Arbetslöshet

Statistiken från pensionssystemet (pension schemes) visade att endast 450 arbetssökande med funktionsnedsättning hade motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning (*disability benefits*)⁵¹ i december 2011.⁵² Det är en häpnadsväckande låg siffra då det samtidigt finns undersökningar som visar att cirka 30 000 personer med funktionsnedsättning⁵³ (*disability benefits*) vill arbeta (Arbets- och näringsministeriet 2012 Mejl: 14 februari, 14 och 15 mars).

Enligt Arbets- och näringsministeriets register var det totalt cirka 93 000 arbetssökande med funktionsnedsättning under 2011. Runt 68 00 av dessa var arbetslösa. I genomsnitt under året fanns det cirka 75 000 arbetssökande med funktionsnedsättning varav runt 38 000 var

⁵⁰ Det statistiska underlaget till OECD:s rapporter har samlats in av ländernas offentliga administration, men motsvarar inte alltid nationell praxis för redovisning av statistik inom området i länderna. (Jämför tidigare diskussion om jämförbarhet mellan OECD:s jämförelser och ländernas officiella statistikredovisning i kapitel 2.2).

⁵¹ Det vill säga att de kvalificerat för ekonomisk ersättning (*disability benefits*) på grund av att de har en funktionsnedsättning.

⁵² Resten mottog arbetslösheitsbidrag.

⁵³ Personer med funktionsnedsättning motsvarar här personer som erhåller bidrag på grund av att de har en funktionsnedsättning (*disability benefits*).

arbetslösa (Arbets- och näringsministeriet 2012 Mejl: 14 februari, 14 och 15 mars).

Bidrag som inkomst

Personer som mottar pension på grund av funktionsnedsättning (disability pension) i Finland kan till viss del också arbeta. I en undersökning från Pensionsskyddscentralen 2010 framkom att av dem som mottog full pension på grund av funktionsnedsättning, var det 5 procent som också hade ett avlönat arbete. 21 procent av de tillfrågade i samma grupp kunde tänka sig att börja arbeta. Av dem som på grund av funktionsnedsättning mottog reducerad pension, var 68 procent i arbete och 7 procent ville arbeta. Totalt innebar det att 19 000 pensionsmottagare från bågge grupper sade sig vara beredda att börja arbeta.

4.3 Overordnet prioritering og rammer

Ett av forvaltningsområdene i Finlands handikappolitiske program⁵⁴ omhandler arbeidsmarkedspolitikken for personer med funksjonsnedsettelse. Vi beskriver her de mer generelle og overordnede prioriteringene for den delen av strategien som omhandler arbeidsmarkedspolitikken (jobbstrategien). Vi gir en kort omtale av hvordan myndighetene involverte eksterne aktører i prosessen med å utarbeide strategien samt hvordan strategien skal følges opp.

Utgangspunktet for jobbstrategien er FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse, om at rett til arbeid er en grunnleggende rettighet.

I følge strategien har det vært vanskeligere å sysselsette personer med funksjonsnedsettelse enn andre borgere uavhengig av økonomiske konjunkturer. Det er særlig vanskelig å finne det første arbeidsforholdet og komme i gang med en yrkeskarriere. De arbeidsmarkedspolitiske tiltakene har ikke vært effektive for å overføre mennesker med funksjonsnedsettelse fra et rehabiliterende eller skjermet arbeid til det åpne arbeidsmarkedet.

Det er en målsetting at personer med funksjonsnedsettelse i så stor grad som mulig skal sysselsettes på det åpne arbeidsmarkedet og så langt som mulig på ordinære vilkår. Deltidsarbeid skisseres som en mulighet som til nå ikke er utnyttet.

Programmet angir en retning for kommunal og regional politikk for personer med funksjonsnedsettelse.

⁵⁴ Ett starkt underlag för delaktighet och jämlikhet. Finlands handikappolitiske program. VAMPO 2010–2015.

Involvering og ansvarliggjøring (eksterne aktører)

Finlands Handikappforum, Finlands Kommuneforbund, partene i arbeidslivet, Institutet för hälsa och välfärd och Riksomfattande handikapprådet var involvert i prosessen med utarbeidelse av Finlands handikapp-politiske program.⁵⁵ Det ble totalt arrangert 19 temamøter i perioden desember 2008 til september 2009 i forbindelse med utarbeidelse av strategien. Det ble også etablert en interaktiv internetside⁵⁶ for å skape åpenhet og gi mulighet til å komme med kommentarer og innspill underveis. Utkastet til strategien ble også lagt ut på denne internetsiden for at også allmennheten kunne komme med kommentarer. Den var tilgjengelig på finsk, svensk, klarspråk, tegnspråk, samisk og engelsk.

Implementering og resultatoppfølging (myndigheter)

Programmet er inndelt i 14 forvaltningsområder og inneholder 122 konkrete forslag til små og store tiltak. Det oppgis ansvarlig minister og forvaltning for hver enkelt innsats.

For samtlige forslag har man identifisert relevant artikkel i FN-konvensjonen, angitt ansvarlig forvaltning for gjennomføring av tiltaket med tidsangivelse, finansieringsbehov og eventuelle behov for å utvikle indikatorer der man har til hensikt å måle utviklingen fremover. For hvert enkelt punkt angis det om forpliktedelen gjelder FN-konvensjonen og/eller tilpasning til EU-regelverket.

4.4 Strategiprofil og innsatser

Vi går her litt dypere ned i den finske jobbstrategien for å beskrive hvilke tiltak som det satses på for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Vi sorterer tiltakene i de tre delsystemene, inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet jf. kapittel 1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen.

Hovedfokuset i programmet synes å være på utredning av konsekvenser av ulike tiltak for å øke sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse. Flere av utredningene har som formål å tilpasse lovgivningen i forhold til FN-konvensjonen eller utrede videreutvikling av tjenester eller ordninger.

Tiltakene som foreslås er innenfor tjenestesystemet og regulerings-systemet (adferdspåvirkning) – ikke inntektssystemet.

⁵⁵Ett starkt underlag för delaktighet och jämlikhet. Finlands handikappolitiska program. VAMPO 2010-2015
⁵⁶www.vane.to/vampo_etusivu.html.

4.4.1 Tjenestesystemet

Kompetanseutviklende tiltak

Kunnskap om handikappolitiske spørsmål i arbets- og næringsbyrået (hjelpeapparatet) skal bedres ved hjelp av utdannelse og informasjon. Dette skal gjennomføres i samarbeid med brukerorganisasjoner.

Utredning av ulike typer innsatser. Programmet har som et overordnet mål å dreie sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse fra skjermet sektor (arbeidssentraler) og mer over i det åpne arbeidsmarkedet gjennom at «tjänster och lösningar utvecklas för rekryteringsskedet». Det er ingen nærmere beskrivelse av hvordan det skal iverksettes.

Det foreslås å utrede videreutvikling av støtteordninger for tilrettelegging av arbeidsplassen og bedre tilgang til tolketjeneste for døve. Ansvaret for organisering av tolketjeneste ble i september 2010 overført fra kommunene til «Folkpensionsanstalten» (tjenesten formidles fra regionale tolkesentraler). Kommunene har fortsatt finansieringsansvaret for tjenestene. Antall timer som tolkebrukerne har rett til i løpet av ett år, opprettholdes etter omorganisering av tjenesten.

Hvordan personer med funksjonsnedsettelse skal kunne delta i eksperimentoppdrag i regi av internasjonale organisasjoner skal også utredes.

4.4.2 Adferdspåvirkning (reguleringssystemet)

Informasjon og holdningsskapende aktiviteter

Kunnskap om handikappolitiske spørsmål hos arbeidsgivere og i virksomheter skal øke ved hjelp av informasjon og holdningspåvirkning. Dette skal gjennomføres i samarbeid med brukerorganisasjoner. Det foreslås å utrede potensialet for en internettbasert «informasjonsbank» som retter seg mot arbeidsgiverne.

Statsforvaltningen gis et særlig ansvar for å ansette flere med funksjonsnedsettelse eller ta imot praktikanter med funksjonsnedsettelse.

Utredning av lovendringer. Forholdet mellom arbeidsgiveres pensjonsansvar og sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse foreslås utredet. Det foreslås videre å utrede momslettelse for foretakseiere med funksjonsnedsettelse.

5. Island

5.1 Innledning

Island har utarbeidet et forslag til resolusjon (beslutningsforslag) om politikk og tiltaksplan for personer med funksjonsnedsettelse for perioden 2012–2014.⁵⁷ Tiltaksplanen er forankret i Lov om funksjonshemmede menneskers anliggender nr. 59/1992 med senere endringer. Resolusjonen skal behandles i Alltinget våren 2012.

Programpolitikken i tiltaksplanen bygger på FN-konvensjonen for personer med funksjonsnedsettelse, i tillegg til andre internasjonale menneskerettighetsavtaler som Island har ratifisert. Likestilling og forbud mot forskjellsbehandling på grunn av funksjonsnedsettelse ligger til grunn for tiltaksplanen.

Tiltaksplanen er oppdelt i åtte områder:

- A. Tilgjengelighet
- B. Arbeidsliv
- C. Sosial beskyttelse/selvstendig liv
- D. Helse
- E. Synlighet og opplysning
- F. Likestilling
- G. Utdanning

Vår beskrivelse av tiltaksplanen er basert på den islandske versjonen av tiltaksplanen som ble lagt ut på velferdsministeriets hjemmeside 13. januar 2012.

⁵⁷ Islandsk utgave ble lagt ut på Velferdsministeriets hjemmeside 13. januar 2012.

5.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning⁵⁸

Om statistiken

I Island saknas en mer övergripande statistik kring personer med funktionsnedsättning och deras anknytning till arbetsmarknaden. Det finns dock enskilda studier och mindre kartläggningar som till viss del överlappar varandra. Statistiken som förs, fokuserar till största delen på motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning. I Island opererar olika myndigheter med olika definitioner av begreppet personer med funktionsnedsättning, *öryrki* eller *fatlaður*.

5.2.1 Överlappande grupper av personer med funktionsnedsättning

Den första definitionen (*öryrki*) knyts till socialförsäkringssystemet. Tryggingastofnun (motsvarande till exempel Försäkringskassan i Sverige) samlar in och offentliggör landställande uppgifter om personer på motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning (disability⁵⁹ pension). Enligt dessa uppgifter fanns det 14 714 personer på motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning under år 2010. 5689 av dessa var män och 9025 var kvinnor. 892 av dessa hade en så pass hög inkomst att de inte var berättigade till ersättning från pensionssystemet. Med all sannolikhet arbetade dessa personer, men det gjorde säkert många andra också som mottog en reducerad ersättning (disability pension).

Den andra definitionen av begreppet personer med funktionsnedsättning (*fatlaður*) är mer vagt avgränsat och definieras i isländsk lagtext (Lög um málefni fatladra – numér 59/1992) som en person med en medicinskt grundad funktionsnedsättning (impairment) vilket berättigar dem till särskilda insatser och stöd. Det finns inga officiella uppgifter om storleken på den här gruppen, men det finns uppskattningar att det skulle röra sig om cirka 4 000–5 000 personer. Den här gruppen överlappar högst sannolikt gruppen med motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning (disability pension).

⁵⁸ Uppgifter har inhämtats med hjälp från James Gordon Rice och Rannveig Traustadóttir vid *Centre for Disability Studies* på Islands universitet.

⁵⁹ Den officiella benämningen är *invalidity pension*.

5.2.2 Utanför arbetsmarknaden

Den isländska myndigheten för arbetsmarknad (Vinnumálastofnun) för också statistik. Det finns bland annat statistik över de personer som står utanför arbetsmarknaden, så kallade *inaktiva* (utan vinnumarkaðar). 25,7 procent av samtliga inaktiva hade en funktionsnedsättning (disabled) år 2011. Det motsvarade 11 000 personer. Andra större grupper var pensionärer (26,2 procent) och studenter (21,3 procent). Antalet inaktiva personer med funktionsnedsättning ökade från 2007 till 2011 med närmare 10 procent.⁶⁰ I dagsläget arbetar myndigheten med att ta fram mer information kring situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning.

5.2.3 Sysselsättning

2011 genomfördes en studie vid Islands universitet⁶¹ över personer som mottog någon typ av offentligt stöd eller insats kopplat till en funktionsnedsättning. 440 personer deltog i studien. Respondenterna delades in i tre grupper efter aktivitet a) *sysselsatta på den öppna arbetsmarknaden*, b) *i rehabilitering eller skyddad verksamhet (sheltered workshops)* och c) *i anställning med stöd (supported employment)*.

Andelen som var sysselsatta på den ordinära arbetsmarknaden var endast 17 procent. Något fler män än kvinnor återfanns inom den här kategorin. 21 procent av respondenterna var aktiva i rehabilitering eller skyddad verksamhet. Här var andelen män och kvinnor lika stora. Minst andel av aktiva respondenterna, 8 procent, hade arbete med stöd (supported employment). Över hälften av respondenterna ingick inte i någon av de tre kategorierna.

I februari 2012 gav Välfärdsministeriet ut rapporten *Velferðarvakin – Félagsvízar*. I rapporten görs en uppskattning av hur stor andel av befolkningen (16–66 år) som är aktiv på arbetsmarknaden och som har en motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning (disability pension). Tidsperioden är 2006 till 2010 och materialet är uppdelat efter kön. Sammanlagt var det över 3 procent av den aktiva arbetskraften som utgjordes av personer med motsvarande sjuk- eller aktivitetsersättning år 2010. Det var i stort sett ingen skillnad mellan könen.

⁶⁰ Tabell 6. Inactive by status 3rd quarter.

⁶¹ Flutningur þjónustu við fatlað fólk frá ríki til sveitarfélaga – Viðaukar.

5.2.4 Funktionsnedsättning och sysselsättningsgrad

I rapporten *Flutningur þjónustu við fatlað fólk frá ríki til sveitarfélaga – Viðaukar* kunde man också visa att det var stor skillnad i sysselsättningsgrad beroende på om personerna hade en eller flera funktionsnedsättningar. Det fanns en tydligt negativ samvariation mellan ökat antal funktionsnedsättningar och minskad sysselsättningsgrad. 25 procent av personer med endast en funktionsnedsättning var i sysselsättning på den ordinära arbetsmarknaden. För personer med två funktionsnedsättningar var andelen 17 procent. För personer med tre eller fler funktionsnedsättningar var endast 9 procent sysselsatta på den ordinära arbetsmarknaden.

5.2.5 Bidrag som inkomst

Andelen personer med sjuk- och aktivitetsersättning på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning⁶² i procent av befolkningen i åldern 16–66 år ökade från 3,5 procent år 1986 till 7,7 procent år 2010.

För mer information om personer med bidrag som inkomst i Island se även stycke Överlappande grupper av personer med funktionsnedsättning ovan.

5.3 Overordnet prioritering og rammer

Den islandske tiltaksplanen er oppdelt i åtte områder. Ett av områdene omhandler arbeidsliv, men også andre områder har sentrale tiltak som angår arbeidsmarkedet for personer med funksjonsnedsettelse. I vår beskrivelse av tiltaksplanens generelle og overordnede prioriteringer tar vi derfor også med disse områdene i tillegg til området arbeidsliv. Vi gir også en kort omtale av hvordan eksterne aktører ble involvert i prosessen med å utarbeide tiltaksplanen samt hvordan planen skal følges opp.

Programpolitikken i tiltaksplanen bygger på FN-konvensjonen for personer med funksjonsnedsettelse og at rett til arbeid er en grunnleggende rettighet. Hvert av de åtte områdene i tiltaksplanen har mellom tre og åtte nærmere definerte målsettinger.

Det er tre områder som er aktuelle for arbeidsmarkedspolitikken. *Arbeidsliv* er et särlikt innsatsområde i tiltaksplanen. Det er imidlertid tiltak som retter seg mot arbeidslivet også innenfor områdene: A: *Tilgjengelighet* og E: *Synlighet og opplysning*.

⁶² Invalidity and rehabilitation pensions as well as invalidity allowance recipients as per cent of the population.
För mer uppgifter se Tryggingastofnuns hemsida www.tr.is.

Arbeidsliv

Islandske myndigheter har som overordnet mål at *85 prosent av personer* med funksjonsnedsettelse har arbeid, aktivitetstiltak eller tar en passende utdanning ultimo 2014. Økt arbeidsdeltagelse i det ordinære arbeidslivet er en målsetting.

Det skal oppnås gjennom prosjekter som:

- gjør arbeidsplasser tilgjengelige
- gir støtte til personer med funksjonsnedsettelse på det åpne arbeidsmarkedet
- øker tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse til det åpne arbeidsmarkedet

5.3.1 Synlighet og opplysning

Øke kunnskap og generell forståelse i allmennheten for saker og situasjoner i samfunnet som angår personer med funksjonsnedsettelse. Personer med funksjonsnedsettelse bør bli mer synlige i samfunnet, for eksempel i utdanningsinstitusjoner, massemedia og på arbeidsplassene. Også personer med funksjonsnedsettelse må bli mer bevisste sine rettigheter.

Tilgjengelighet

God tilgjengelighet beskrives som et nøkkelbegrep for å fremme likestilling og like muligheter, uansett om det dreier seg om bygninger, tilgjengelighet til informasjon eller mulighet til kommunikasjon.

5.3.2 Involvering og ansvarliggjøring (eksterne aktører)

Islands kommuneforbund og brukerorganisasjonene var involvert i arbeidet med utarbeidelse av tiltaksplanen.

Det er nå etablert *et samarbeidsråd* i tilknytning til Velferdsdepartementet med representanter fra hovedorganisasjonene og deres medlemsforeninger. Dette er i henhold til ny *Lov om funksjonshemmede menneskers anliggende*.⁶³ Samarbeidsrådet vil få en oppfølgingsfunksjon i forhold til gjennomføring og virkninger av tiltaksplanen.

⁶³ Lov nr. 152/2010.

5.3.3 Implementering og resultatoppfølging (myndigheter)

Velferdsdepartementet har det overordnede ansvaret for å føre tilsyn med gjennomføring av handlingsplanen samt å føre tilsyn med spesifikke tiltak. Tilsynet av «handicap-servicen» vil bli styrket for å kunne følge opp reformen med overføring av faglig og økonomisk ansvar for tjenester for personer med funksjonsnedsettelse fra stat til kommune. Tilsynsansvaret for «handicap-servicen» ligger både på kommunalt og statlig nivå.

Velferdsdepartementet har ansvar for innsamling av opplysninger om de kommunale tjenestene for personer med funksjonsnedsettelse. Velferdsdepartementet skal definere koordinerte resultatmålestokker (indikatorer) på grunnlag av loven, programpolitikken og FN-konvensjonen for rettigheter til personer med funksjonsnedsettelse for å kunne overvåke tjenestene og evaluere resultatene.

Andre departementer, tjenesteområder, kommuner eller andre parter har ansvar for gjennomføring og oppfølging av sine ansvarsområder og evaluere disse i samsvar med de indikatorer og målestokker som defineres i forhold til de enkelte tiltakene.

5.4 Strategiprofil og innsatser

Vi går her litt dypere ned i den islandske tiltaksplanen for å beskrive hvilke tiltak det satses på for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Vi sorterer tiltakene i de tre delsystemene, inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet jf. kapittel 1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen.

Tiltakene i strategien er innenfor tjenestesystemet og reguleringssystemet (adferdspåvirkning) – ikke inntektssikringssystemet.

5.5 Tjenestesystemet

Kompetanseutviklende tiltak

Det skal lages informasjonsmateriell rettet mot kommunalt ansatte (sosialforvaltninger) og valgte kommunale representanter. Det skal avholdes regelmessige kurs for dem som jobber i den kommunale sosialforvaltningen.

Det skal også utarbeides en omfattende informasjonsplan og undervisningsmateriell for helsepersonell. Undervisningsmateriellet skal være ferdig innen utgangen av 2013.

Studieplanene for helseutdanninger skal revideres i perioden 2012–2015 for å øke kompetansen hos helsepersonell med hensyn til omsorg for personer med funksjonsnedsettelse og forståelse for deres situasjon.

Tiltakene må ses i sammenheng med den nylig gjennomførte reformen av «handicap-servicen» på Island.

Forpliktende bistand fra støtteapparatet

Det skal gis ulike oppfølgingstiltak for personer med funksjonsnedsettelse i det ordinære arbeidsmarkedet. Tiltakene skal følges opp gjennom individuelle planer eller kontrakter. Ledere og kollegaer skal informeres.

Aktivisering for dem som står utenfor arbeidslive

Personer med funksjonsnedsettelse som står uten jobb skal få tilbud om aktivisering *i minst fire timer om dagen fem dager i uken*. De skal ha mulighet til å jobbe med oppgaver som passer deres alder og evner.

5.5.1 Reguleringsystemet (Adferdspåvirkning)

Informasjon og holdningsskapende aktiviteter

For å øke arbeidsgiveres bevissthet om status og kompetanse hos personer med funksjonsnedsettelse skal det utarbeides en undervisningsplan. Målgruppen er både offentlige og private arbeidsgivere.

Det skal arbeides for økt synlighet av personer med funksjonsnedsettelse i media, og det oppfordres til faglig og informativ behandling av status og rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse. Det skal utdeles premie som insitament til mediene.

Tettere samarbeid mellom partene i arbeidslivets og Arbeidsdirektoratet om nye jobbmuligheter

Det skal etableres en samarbeidsgruppe mellom partene i arbeidslivet og Arbeidsdirektoratet som skal definere mål og tiltak for å sikre at personer med funksjonsnedsettelse kan arbeide i det ordinære arbeidslivet med særlig støtte.

Det skal etableres et prosjekt, der ti bedrifter deltar under overskriften «felles sosial ansvarlighet» for å gi nye arbeidsmuligheter.

Arbeidsmulighetene for personer med funksjonsnedsettelse skal økes innen programvare- og teknologisektoren. Det skal det etableres et samarbeid med virksomheter innen programvare- og teknologisektoren der ti personer, årlig, skal kunne delta i prosjekter de selv står for.

Det skal stimuleres til økt innovasjon- og gründervirksomhet⁶⁴ blant personer med funksjonsnedsettelse gjennom etablering av *forsøksverksteder*. Målet er at det er etablert tre verksteder rundt om i landet ved utgangen av 2014. Igangsettingsstipender skal tilbys.

⁶⁴ Gründer = person som starter egen virksomhet/selvstendig næringsdrivende.

6. Norge

6.1 Innledning

Om statistiken

Den norske regjeringen la i oktober 2011 fram en ny jobbstrategi⁶⁵ for personer med nedsatt funksjonsevne. Strategien skal omfatte perioden 2012–2015. Jobbstrategien er forankret i den politiske plattformen for regjeringen og i trepartsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), der en av tre hovedmålsettinger har vært å øke sysselsettingen av personer med funksjonsnedsettelse.

I strategien vises det bl.a. til mangel på resultater etter ti års satsing gjennom trepartssamarbeidet om et mer inkluderende arbeidsliv. I andre kvartal 2011 var det ifølge Statistisk sentralbyrå 78 000 ikke-sysselsatte funksjonshemmede som ønsket arbeid. 22 000 av dem var under 30 år. Sysselsettingsnivået for denne gruppen har vært lavt også under gode konjunkturer med stor etterspørsel etter arbeidskraft.

Det er i den nye IA-avtalen (2010–2013) rettet større oppmerksomhet mot å øke sysselsettingen blant personer med nedsatt funksjonsevne.

Faktaboks (F): Egen nasjonal strategi for personer med psykisk funksjonsnedsettelse

Norge har også en nasjonal strategi for arbeid og psykisk helse (2007–2012), der målgruppen er unge under 35 år med psykiske lidelser, eventuelt også rusproblemer. Strategien inngår ikke i den nye jobbstrategien. Et viktig formål er å samordne innsatsen fra henholdsvis NAV, helse- og sosialtjenestene og skolen samt samarbeid med partene i arbeidslivet. Samordnet bistand, individuell veiledning og oppfølging står sentralt. Det er lagt vekt på å utvikle metodikk knyttet til tiltak både for personer med tunge og lettere lidelser. Det er blant annet opprettet «veilednings- og oppfølgingslooser» for individer og tilsvarende «arbeidsgiverlooser» for bedrifter. Det er etablert fylkeskoordinatorer i NAV og gjennomført diverse kurs og opplæring, blant annet i regi av Arbeidslivssentrene i NAV. Det er om lag 1 100 plasser i arbeidsmarkedstiltak innen NAV som er forbeholdt unge personer med psykiske lidelser. De fleste av tiltakene blir løpende evaluert.

⁶⁵ Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne. Vedlegg til Prop. 1S (2011–2012) – Statsbudsjettet 2012.

6.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning

I Norge genomförs årligen en tilläggsundersökning till AKU som gäller arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning. Undersökningen presenteras i form av en rapport *Funksjonshemma på arbeidsmarknaden* av Statistisk sentralbyrå (SSB). Inget annat land genomför undersökningar på området lika frekvent. I den senaste rapporten från 2011 (Bø & Håland 2011) motiveras de tätt återkommande undersökningarna till avtalet om ett inkluderande arbetsliv (IA-avtalet), där arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning är ett huvudtema.

I de norska undersökningarna jämför man i första hand gruppen personer med funktionsnedsättning med hela befolkningen. Ibland väljer man också att jämföra med personer utan funktionsnedsättning.

6.2.1 *Befolkningen*

År 2011 uppgav 16 procent (542 000 personer) av befolkningen i åldern 15–66 år att de hade en funktionsnedsättning.⁶⁶ Andelen personer med funktionsnedsättning var högre bland kvinnorna. Av de norska kvinnorna var det totalt 18 procent som uppgav att de hade en funktionsnedsättning, mot 14 procent av männen.

Andelen med funktionsnedsättning ökade i takt med stigande ålder. Bland unga i åldrarna 15–24 år hade 7 procent en funktionsnedsättning medan siffran var 34 procent hos äldre personer mellan 60–66 år.

6.2.2 *Nedsatt arbetsförmåga*

Av de personer som uppgott att de hade en funktionsnedsättning var det över hälften som ansåg att de på grund av sin funktionsnedsättning också hade en nedsatt arbetsförmåga. 61 procent ansåg att funktionsnedsättningen innebar begränsningar i förhållande till vilken typ av arbetsuppgifter de kunde utföra. 55 procent hade begränsningar i förhållande till hur mycket de kunde arbeta, till exempel arbetstid per dag eller vecka.

Det var en högre andel av kvinnorna i jämförelse med männen som ansåg att deras funktionsnedsättning minskade deras arbetsförmåga.

⁶⁶ Här definieras *funktionsnedsättning* som ett fysiskt eller psykiskt hälsoproblem av mer långvarig karaktär och som kan medföra begränsningar och problem i det dagliga livet.

6.2.3 Sysselsättning

Bland personer med funktionsnedsättning var 42 procent i arbete medan motsvarande siffra för befolkningen i stort var 74 procent. Sammanlagt var det 45 procent av gruppen personer med funktionsnedsättning som ingick i arbetskraften, mot 77 procent bland befolkningen i stort. Sysselsättningen var på samma nivå för både män och kvinnor med funktionsnedsättning.

Både för befolkningen i stor och för personer med funktionsnedsättning hade sysselsättningen sjunkit under det senaste året.⁶⁷ Den största nedgången i sysselsättning bland personer med funktionsnedsättning var bland män i åldrarna 40–60 år.

Tilläggsundersökningen från 2011 visar på ett positivt samband mellan utbildning och sysselsättning, precis som för befolkningen i stort. Endast 44 procent av de personer med funktionsnedsättning med högst gymnasieutbildning var sysselsatta i jämförelse med 60 procent av de personer med funktionsnedsättning med högskoleutbildning.

6.2.4 Deltid och anpassning av arbetssituationen

47 procent av personer med funktionsnedsättning som var sysselsatta, arbetade deltid. För befolkningen i stort var det endast 26 procent som hade deltidsanställning. Deltid var mer utbrett bland kvinnor, både bland de med funktionsnedsättning och bland de utan funktionsnedsättning.

En funktionsnedsättning kan innebära en begränsning i förhållande till vilken typ av uppgifter en person kan utföra. 77 procent av personerna med funktionsnedsättning uppgav att så var fallet, även med hänsyn till olika hjälpmedel som de hade tillgång till.

I bland kan en anpassning av arbetssituationen innebära att en person med funktionsnedsättning kan prestera bättre. 56 procent av de anställda hade fått sin arbetssituation anpassad med hänsyn till deras funktionsnedsättning. Bland de anställda som inte fått en anpassning av arbetssituationen, uppgav 17 procent att de hade behov av det.

6.2.5 Arbetslösa

2,5 procent av personer med funktionsnedsättning klassificerades som arbetslösa 2011. Det motsvarar 13 000 personer och utgjorde 14 procent av samtliga arbetslösa i befolkningen. Andelen arbetslösa bland befolkningen i stort var 2,8 procent.

25 procent av samtliga personer med funktionsnedsättning i åldern 16–66 år som saknade arbete, ville arbeta. För befolkningen i stort var

⁶⁷ Mellan andra kvartal 2010 och andra kvartal 2011.

motsvarande siffra 28 procent. I dessa två grupper som önskade arbeta, var det endast 16 procent av personer med funktionsnedsättning som uppfyllde kraven för att räknas som arbetslösa. För gruppen med personer utan funktionsnedsättning var motsvarande siffra 39 procent.

6.2.6 Bidrag som inkomst

Två av tre personer med funktionsnedsättning uppgav 2011 att de mottog ett eller flera ekonomiska bidrag på grund av sin funktionsnedsättning. Av de personer med funktionsnedsättning som var sysselsatta, mottog 57 procent ekonomiskt bidrag. Cirka 40 procent av dessa mottog uførepensjon (före detta *förtidspension* i Sverige, idag är motsvarigheten *sjuk- eller aktivitetsersättning*).

Fler kvinnor än män med funktionsnedsättning mottog ekonomiskt bidrag. Av alla personer med funktionsnedsättning mottog 70 procent av kvinnorna och 61 procent av männen den här typen av ekonomiskt bidrag.

6.3 Overordnet prioritering og rammer

Vi beskriver her de generelle og overordnede prioriteringer i den norske jobbstrategien. Vi gir også en kort omtale av hvordan eksterne aktører ble involvert i prosessen med å utarbeide strategien samt hvordan strategien skal følges opp og evalueres.

*Jobbstrategien*⁶⁸ tar utgangspunkt i at mennesker med funksjonsnedsættelse møter store utfordringer når de skal ut i arbeidslivet. Regjeringen ønsker derfor en mer målrettet innsats for å få flere i jobb og færre på stønad. Virksomheter vil ha nytte av å ha medarbeidere med større bredde i bakgrunn og livserfaring. Det vil også styrke den økonomiske selvstendigheten og levekårene for hvert enkelt individ.

Jobbstrategien retter seg mot unge med nedsatt funksjonsevne under 30 år. Det skal rettes særlig fokus på unge i overgangen mellom utdanning og arbeid. Målgruppen består også av personer med nedsatt arbeidsevne som er langtidsmottagere av arbeidsavklaringspenger.

Sysselsettingsnivået for denne gruppen har vært stabilt lavt også under gode konjunkturer. Å prioritere unge er begrunnet med at en god start på arbeidslivet er en grunnleggende forutsetning for en lang og god arbeidskarriere.

Strategien går i hovedsak ut på å redusere fire barrierer som kan gjøre det vanskelig for personer med funksjonsnedsættelse å få jobb. Det er barrierer som retter seg mot både arbeidssøkere og arbeidsgivere:

⁶⁸ Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne. Vedlegg til Prop. 1S (2011–2012) – Statsbudsjettet 2012.

1. Diskrimineringsbarrieren (diskriminerende holdninger og handlinger)
2. Kostnadsbarrieren (merkostnader ved tilrettelegging, oppfølging og opplæring)
3. Produktivitetsbarrieren (nedsatt eller variabel arbeidsevne)
4. Informasjons- og holdningsbarrieren (mangel på informasjon om tiltak og holdninger)

Den norske regjeringen foreslo ulike tiltak innen disse fire områdene i forslaget til statsbudsjett for 2012.

Jobbstrategien legger vekt på at den ordinære og generelle innsatsen på ulike politikkområder må styrkes og suppleres med mer målrettede virke-midler som kan kompensere for ulike former for funksjonsnedsettelse.

6.3.1 Involvering og ansvarliggjøring (eksterne aktører)

I utarbeidelsen av jobbstrategien var det en bred involvering av ulike aktører for å innhente innspill til jobbstrategien gjennom nedsettelse av to ulike paneler som begge kom med sine anbefalinger.⁶⁹

Erfarings- og idépanel (besto av representanter fra arbeids- og næringsslivet) la vekt på tilrettelegging for å redusere arbeidsgivers usikkerhet ved å ansette personer med funksjonsnedsettelse. Panelet var i sine anbefalinger også opptatt av å bygge ut praksisbaserte opplærings-tilbud eller utprøvingsplasser. Et tredje punkt som dette panelet tok opp, er hvordan man kan styrke virksomheters kompetanse og evne til inkludering av personer med funksjonsnedsettelse.

Brukerpanelet (besto av representanter fra brukerorganisasjonene) var opptatt av den diskrimineringen man mener personer med funksjonsnedsettelse opplever i arbeidslivet, og panelet gikk inn for å utvide den aktivitets- og rapporteringsplikten som virksomheter i dag er pålagt i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Brukerpanelet pekte også på hvordan ulike former for tilrettelegging av arbeidssituasjonen er nødvendig for å få flere med funksjonsnedsettelse i arbeid. Det kan være tilrettelegging av arbeidsplassen, bruk av fleksibel arbeidstid eller ved tilpasning av arbeidsoppgaver.

Begge panelene var i sine forslag opptatt av å sikre god tilgang på opplærings- og arbeidstreningsplasser, økonomiske støtteordninger og bruk av tilretteleggingsgarantier og tilretteleggingstilskudd.

⁶⁹ www.regjeringen.no/arbeidsdepartementet (19. desember 2011).

6.3.2 *Implementering og resultatoppfølging (myndigheter)*

Arbeids- og velferdsetaten får en nøkkelrolle i gjennomføring av jobbstrategien. Etaten er i gang med rekruttering til de aktuelle stillingene som skal følge opp strategien i strategiperioden.

Oppfølgingen av strategien blir todelt. Arbeids- og velferdsdirektoratet vil rapportere om gjennomføring og oppnådde resultater til Arbeidsdepartementet. Strategien vil bli løpende evaluert i forbindelse med de årlige forslagene til statsbudsjett. Regjeringen vil redegjøre for arbeidet og resultatene av strategien i den årlige budsjettproposisjonen.

Strategien skal også evalueres eksternt. En systematisk oppfølging skal gi kunnskap i hvilken grad strategien bidrar til økt sysselsetting for målgruppen, samtidig som den skal gi mulighet til å endre kurs om nødvendig.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet⁷⁰ skal i tillegg gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av kostnader og gevinner ved å øke sysselsettingsgraden blant personer med nedsatt funksjonsevne.

6.4 Strategiprofil og innsatser

Vi går her litt dypere ned i den norske jobbstrategien for å beskrive hvilke tiltak som det satses på for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Vi sorterer tiltakene i de tre delsystemene, inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet jf. kapittel 1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen.

Det er ingen tiltak innenfor inntektssikringssystemet. Tiltakene er innenfor tjenestesystemet og reguleringssystemet.

⁷⁰ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har ansvaret for koordinering av politikken for personer med funksjonsnedsettelse.

6.4.1 Tjenestesystemet

Tiltakene innenfor tjenestesystemet kan inndeles i tre hovedgrupper:

- Ressursmessig styrking av hjelpeapparatet
- Kompetanseutviklende tiltak i hjelpeapparatet
- Videreutvikling av ordninger

Ressursmessig styrking av hjelpeapparatet

Arbeids- og velferdsetaten får en nøkkelrolle i gjennomføring av jobbstrategien. Strategien legger derfor opp til å styrke etaten ressursmessig. Etaten styrkes ressursmessig gjennom å opprette:

- Prosjektleder- eller koordinatorstillinger i arbeids- og velferdsdirektoratet samt fylkesvise koordinatorstillinger. Disse skal gjennomføre informasjons- og kompetanseutvikling for ansatte i etaten
- Egne *arbeidslivscoacher*, tilknyttet de fylkesvise arbeidslivssentrene. Arbeidslivscoachene skal jobbe utadrettet bl.a. ved å bistå arbeidsgivere som ønsker å ansette eller ta inn personer fra strategiens målgruppe på tiltak

Kompetanseutviklende tiltak

Det skal gjennomføres kompetanseutvikling av ansatte i arbeids- og velferdsetaten.

Videreutvikling av ordninger

Forsøk med utvidet tilretteleggingstilskudd for arbeidssøkere skal redusere arbeidsgivers ekstrakostnad. Tilretteleggingstilskuddet kan brukes ved nyansettelser og i alle bedrifter som rekrutterer personer med nedsatt arbeidsevne (ikke bare forbeholdt IA-bedrifter).⁷¹

En styrking av forsøksordningen med funksjonsassistanse som gir personer med omfattende fysisk funksjonsnedsettelse lønnet assistent som hjelper til med praktiske gjøremål i arbeidshverdagen.

En styrking av forsøksordningen med arbeids- og utdanningsreiser som er en støtteordning for personer med funksjonsnedsettelse som ikke kan bruke offentlig transport eller egen bil.

Tilretteleggingsgaranti for arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse og arbeidsgiver. Ordningen skal sikre rask og koordinert bistand og garanterer en fast kontaktperson fra Arbeids- og velferdsetaten (NAV). Ordningen skal gi økt trygghet og redusert risiko for både arbeidssøker og arbeidsgiver.

⁷¹ IA-bedrift = bedrift som har inngått avtale om et mer inkluderende arbeidsliv med arbeids- og velferdsetaten (NAV).

Bruk av praksisplasser skal gi flere unge med nedsatt funksjonsevne arbeidstrening og arbeidserfaring. Innenfor rammen av arbeidsmarkedstiltak skal derfor 500 tiltaksplasser forbeholdes strategiens målgruppe. Målet er å gi unge med nedsatt funksjonsevne uten tidligere erfaring fra arbeidslivet en mulighet til å prøve seg i en ordinær jobb i lengre eller kortere perioder.

Utvikling av og styrking av en mentorordning skal gi oppfølging av personer som deltar på opplærings- og arbeidsmarkedstiltak innenfor ordinære virksomheter eller som er på vei inn i ordinære ansettelsesforhold.

Strategien viser videre til eksisterende tiltak og virkemidler, både arbeidsmarkedspolitiske virkemidler og tiltak i regi av andre sektorer som kan ha betydning for personer med funksjonsnedsettelse.

6.4.2 Adferdspåvirkning (reguleringssystemet)

Kompetanseutvikling og holdningspåvirkning

Det foreslås å opprette et eget fag- og kompetanseutviklingsprogram som skal gi kurs og opplæring til arbeidsgiverne og andre aktører på arbeidsmarkedet (etter modell fra Nasjonal strategi for arbeid og psykisk helse, jf. kurset «Ses i morgen»).⁷²

Arbeidslivscoachene får en sentral funksjon i det holdningsskapende arbeidet og i forhold til å påvirke arbeidsgiverne til å ansette eller ta personer med funksjonsnedsettelse inn på tiltak. De vil ha en sentral funksjon i å støtte arbeidsgivere som møter utfordringer knyttet til å ansette personer med funksjonsnedsettelse.

Forskriftsendring

Regjeringen arbeider med en revisjon av forskriften til tjenestemannslagen med sikte på at den kan bidra til økt rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse. Det gjelder både regler for deltagelse i traineeprogram og regler om innkalling til intervju og eventuelt ansettelse gjennom kvotering.

⁷² www.nav.no (Arbeid og psykisk helse).

7. Sverige

7.1 Innledning

Den svenska regeringen presenterte i juni 2011 En *strategi för genomförande av funktionshindernspolitiken 2011–2016*. Et viktig utgangspunkt for strategien er FN-konvensjonen for rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse og konvensjonen for barns rettigheter. Strategien bygger på politikken for personer med funksjonsnedsettelse i den nasjonale handlingsplanen: «*Från patient till medborgare*» (prop. 1999/2000: 79).

Et sentralt utgangspunkt for strategien er at «funktionshinderpolitiken» er tverrsektoriell og må skje innenfor flere samfunnsområder; arbeidsmarkedspolitikken, sosialpolitikken, utdanningspolitikken, transportpolitikken, IT-politikken, økt fysisk tilgjengelighet, rettsvesenet, folkehelsepolitikken og innen kultur, medier og idrett.

Faktaboks (G):

I april 2009 presenterte regeringen i en redegjørelse¹ til riksdagen sin politikk overfor personer med psykisk sykdom og psykisk funksjonsnedsettelse. I redegjørelsen beskrives hvilke områder regeringen har valgt å prioritere særlig i årene 2009–2011. Ett av disse områdene er tiltak for å øke muligheten for å kunne gi personer med psykisk sykdom og psykisk funksjonsnedsettelse en meningsfull sysselsetting og arbeid. Eksempelvis har Socialstyrelsen i perioden 2009–2011 fått særlige stimuleringsmidler til kommunene for å kunne tilby målgruppen sysselsetting og arbeid. Tiltakene supplerer de arbeidsmarkedspolitiske ordningene. Regjeringens psykiatrisatsing 2009–2011, blir forlenget. Tiltakene, som skal bidra til sysselsetting og arbeid, vil fortsatt være en del viktig del av den fremtidige satsingen.²

¹ Regeringens skrivelse En politik för personer med psykisk sjukdom eller psykisk funktionsnedsättning (2008/09:185)

² Informasjon i faktaboks, Socialdepartementet 28.03.2012

7.2 Sysselsättningssituationen för personer med funktionsnedsättning

Om statistiken

Sedan 1996 har Statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av Arbetsförmedlingen (indirekt regeringen) genomfört en tilläggsundersökning till arbetskraftsundersökningarna (AKU) av arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning. Undersökningen har utförts regel-

bundet och SCB har för varje undersökning publicerat en rapport. Den åttonde upplagan skulle ha publicerats i slutet av år 2011, men på grund av ett omfattande harmoniseringssarbete av statistiken i EU:s medlemsländer, har publiceringen skjutits upp. Vi får därför använda oss av uppgifter från den näst senaste undersökningen som gjordes 2008.

I den svenska statistiken fokuseras det på personer med funktionsnedsättning i förhållande till personer med funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmåga. Jämförelser görs oftast med personer utan funktionsnedsättning.

Definitionen av funktionsnedsättning i de här undersökningarna utgår från FN:s standardregler. I dessa standardregler menar man att begreppet *funktionsnedsättning* omfattar många olika typer av *funktionsnedsättningar*. Man kan ha en funktionsnedsättning på grund av fysiska eller intellektuella skador eller sjukdomar, syn- eller hörselskador eller -sjukdomar, medicinska tillstånd eller psykiska sjukdomar. De här skadorna, sjukdomarna eller tillstånden kan vara av bestående eller övergående natur.

Nedan går vi igenom situation på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning i Sverige 2008.⁷³

7.2.1 Befolkningen

16 procent av befolkningen i arbetsför ålder (16–64 år) uppgav 2008 att de hade en funktionsnedsättning. Det motsvarar 921 000 personer. En större andel kvinnor (16,6 procent) än män (14,4 procent) uppgav att de hade en funktionsnedsättning.

Andelen personer med funktionsnedsättning har minskat sedan år 2000, men minskningen var relativt liten mellan uppföljningsåren 2006 och 2008. Den största andelen personer med funktionsnedsättning återfanns i åldersgruppen 50–64 år.

7.2.2 Nedsatt arbetsförmåga

9 procent av befolkningen i arbetsför ålder (525 000 personer) bedömde att de förutom en funktionsnedsättning också hade nedsatt arbetsförmåga. Det är nästan sex av tio personer med funktionsnedsättning som bedömde att deras arbetsförmåga var mycket eller delvis nedsatt. Dock hade andelen som hade en mycket nedsatt arbetsförmåga minskat från 28 till 26 procent mellan 2006 och 2008.

53 procent av de med nedsatt arbetsförmåga återfanns i åldersgruppen 50–64 år.

⁷³ Mätningen är utförd under fjärde kvartalet 2008.

7.2.3 Sysselsättning

Sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning var 62 procent år 2008. Cirka 50 procent av personer med nedsatt arbetsförmåga var sysselsatta. För befolkningen utan funktionsnedsättning var sysselsättningsgraden 77 procent.

Personer med funktionsnedsättning *utan nedsatt arbetsförmåga* hade sedan år 2000 haft *samma eller större* andel personer i arbetskraften och bland de sysselsatta i jämförelse med personer utan funktionsnedsättning. Enligt SCB talar det för att en funktionsnedsättning i sig själv inte är något som påverkar deltagande på arbetsmarknaden. Det som är avgörande är i stället om funktionsnedsättningen ger upphov till en ned-satt arbetsförmåga.

7.2.4 Deltid och/eller anpassning av arbetstid/-plats

För personer med funktionsnedsättning med nedsatt arbetsförmåga arbetade knappt hälften heltid 2008. För befolkningen utan funktionsnedsättning var motsvarande siffra 77 procent. 63 procent av kvinnor med funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmåga arbetade deltid. För kvinnor utan funktionsnedsättning var motsvarande siffra 39 procent.

72 procent av samtliga sysselsatta personer med funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmåga hade behov av anpassade arbetsförhållanden. Aningen fler kvinnor än män hade behov av det. Flertalet uppgav att de får den hjälp de behöver. Det man oftast fått anpassat var arbetstid, arbetsuppgifter, hjälpmedel och arbetstempo.

7.2.5 Arbetslösa

9,1 procent av personer med funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmåga var arbetslösa år 2008. För befolkningen utan funktionsnedsättning var den totala arbetslösheten 4,6 procent. Efter finanskrisen har arbetslösheten ökat för både personer med funktionsnedsättning och övriga befolkningen.

165 000 personer med funktionsnedsättning var inskrivna hos Arbetsförmedlingen år 2010. Drygt 21 600 av dessa var öppet arbetslösa och enligt myndighetens redovisning hade (41 procent) av alla som var inskrivna med funktionsnedsättning en anställning med hjälp av stöd. I de flesta fall (70 procent) var det här stödet i form av lönebidrag. I Arbetsförmedlingens årsredovisning för 2010 framkommer att antalet personer som fått stöd för arbetshjälpmedel, personligt biträde (SIUS) ökat märkbart under de senaste åren.

Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har generellt längre inskrivningstider som arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd. Av de personer med funktionsnedsättning som är arbetslösa eller i program har 33 procent varit inskrivna vid Arbets-

förmedlingen i mer än två år. Snittet för alla arbetslösa eller i program är 17 procent över två år (Arbetsförmedlingen 2012a).

Vid en jämförelse mellan vecka ett år 2010, 2011 och 2012 har hela gruppen arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd minskat från 438 000 (2010), 417 000 (2011) till 405 000 (2012). Däremot är utvecklingen för personer med funktionsnedsättning motsatt under samma period: 61 000 (2010), 67 000 (2011) till 72 000 (2012) (Arbetsförmedlingen 2012b). Den här utvecklingen skulle kunna bottna i en arbetsmarknad med allt högre krav, reformerna inom sjukförsäkringen och Arbetsförmedlingens ambitioner att tidigare identifiera de personer som bedöms ha större behov av stöd och/eller funktionsnedsättning (Arbetsförmedlingen 2012c).

7.2.6 Utbildning

Endast cirka en tredjedel av sysselsatta personer med nedsatt arbetsförmåga hade en eftergymnasial utbildning 2008. För befolkningen utan funktionsnedsättning var motsvarande siffra 39 procent. Andelen män med funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmåga som hade en eftergymnasial utbildning var lägre än för kvinnorna. Ytterst få personer med funktionsnedsättning utan nedsatt arbetsförmåga uppgav att de inte kunnat delta i utbildning som anordnats av arbetsgivaren därför att utbildningen inte anpassats till deras funktionsnedsättning. 5 procent av personerna med nedsatt arbetsförmåga menade att det var fallet.

7.2.7 Subventionerad anställning

År 2011 fanns fem olika former av subventionerad anställning för personer med nedsatt arbetsförmåga: lönebidrag, skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (OSA), utvecklings- respektive trygghetsanställning samt skyddad anställning hos Samhall AB (Dir. 2011:59 regeringen 2011). Enligt Arbetsförmedlingens årsredovisning 2011 s.31 ökade det totala antalet subventionerade anställningar under 2011 jämfört med 2010 för personer med funktionsnedsättning. Den totala genomsnittliga ökningen var 5,5 procent (3707 personer).

Vid sidan av de subventionerade anställningarna fanns insatserna arbetshjälpmittel, personligt biträde, särskilt introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS) samt särskilt stöd till start av näringsverksamhet. Cirka 87 000 personer omfattades av insatserna vid årsskiftet 2010–2011. Deltagandet präglades genomgående av en ojämn könsfördelning; cirka 60 procent av deltagarna var män och 40 procent kvinnor (Dir. 2011:59 regeringen 2011).

Stöd till arbetshjälpmittel på arbetsplatsen avser både individuella arbetshjälpmittel som beviljats personer med funktionsnedsättning och särskilda anordningar på arbetsplatsen som beviljats arbetsgivaren. Under 2011 berördes närmare 6 400 personer av sådant stöd, vilket

motsvarar en ökning på cirka 15 procent sedan föregående år (Arbetsförmedlingen 2012a s.33).

I samband med den tekniska utvecklingen har möjligheter att kompensera konsekvenserna vid funktionsnedsättning av kognitiv karaktär blivit större, vilket kan ha bidragit till ökningen. Ytterligare en anledning är ett ökat fokus på frågan i samband med informationskampanjen *Se kraften!* Arbetsförmedlingen har också anställt fler arbetsteuropeuter/sjukgymnaster under de senaste åren (Arbetsförmedlingen 2012a s.33).

7.2.8 Bidrag som inkomst

För den som har svårt att klara ett vanligt arbete finns möjligheten att få sjuk- eller aktivitetsersättning (tidigare förtidspension). Det går också att få ekonomiskt bistånd (tidigare *socialbidrag*) för att klara sin försörjning.

En undersökning från Socialstyrelsen 2010 *Inkomster och utgifter för vissa personer 20–64 år med funktionsnedsättningar* visade att nära hälften av de personer som hade en funktionsnedsättning saknade löneinkomster från arbete under åren 2005–2006. Personer med de mest omfattande funktionsnedsättningarna ingick inte i undersökningen. Undersökningen visade att personer med funktionsnedsättning betydligt oftare hade sjuk- eller aktivitetsersättning, oftare sjukpenning (vid mer tillfällig sjukdom), men mindre ofta arbetslösersättning eftersom många inte hade arbetat eller arbetat tillräckligt länge för att ha rätt till det.

En särskilt utsatt grupp är de unga mänskorna som får aktivitetsersättning tidigt i vuxenlivet. En del kommer aldrig ut på arbetsmarknaden och får således ingen möjlighet att bygga upp en privatekonomi baserad på lönearbete. Enligt rapporten är det dubbelt så vanligt att personer med funktionsnedsättning har ekonomiskt bistånd jämfört med befolkningen i stort.

7.3 Overordnet prioritering og rammer

Ett av forvaltningsområdene i den svenska strategien⁷⁴ omhandler arbeidsmarkedspolitikken for personer med funksjonsnedsettelse. Vi beskriver her de mer generelle og overordnede prioriteringene i den delen av strategien som omhandler arbeidsmarkedspolitikken. Vi gir også en kort omtale av hvordan eksterne aktører ble involvert i prosessen med å utarbeide strategien samt hvordan strategien skal følges opp og evalueres.

⁷⁴ En strategi for genomförande av funktionshindrpolitiken 2011–2016.

Et sentralt utgangspunkt for strategien er at sysselsettingsgraden for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne har gått gradvis ned de siste årene. Antallet registrerte hos Arbetsförmedlingen med en eller annen form for funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne har hatt en raskere økning enn tidligere. En forklaring er at siste nedgang på arbeidsmarkedet (som startet i 2008) rammet personer med funksjonsnedsettelse. En annen forklaring er at mange overføres fra sjukförsäkringssystemet til Arbetsförmedlingen for å få vurdert sin arbeidsevne. En tredje forklaring har sammenheng med et av Arbetsförmedlingens delmål om at personer med nedsatt arbeidsevne skal identifiseres tidlig for at de raskt skal kunne ta del i Arbetsförmedlingens stötteordninger. Den vanskelige situasjonen på arbeidsmarkedet gjenspeiler seg i lange perioder uten arbeid. I løpet av de siste tre årene er det blitt stadig flere som har lengre perioder med arbeidsløshet. Høsten 2011 hadde ca. 31 000 personer, eller 45 prosent, vært arbeidsløse i en sammenhengende periode på mer enn tre år under siste tiåret. Det er en økning på 10 000 personer siden høsten 2008. Det har også skjedd en økning blant dem som har vært uten arbeid i sammenlagte perioder på ett–tre år.⁷⁵

Regjeringen har gradvis økt satsingen på bruk av lønnstilskudd og ansettelse ved Samhall AB (skjermet arbeid) i årene 2007–2010. Regjeringen har deretter, med bakgrunn i sjukförsäkringsreformen, videreført satsingen på bruk av lønnstilskudd og trygghets- og utvecklingsställningar. I vårpropositionen for 2011 ble det foreslått at regjeringen avsetter ressurser for ytterligere 3000 plasser innen arbeidsmarkedspolitiske innsatser for personer med nedsatt arbeidsevne.⁷⁶

For arbeidsmarkedspolitikken har den nye strategien frem mot 2016 som mål at:

- Sysselsettingsgraden skal øke for personer med funksjonsnedsettelse som har nedsatt arbeidsevne
- Matchingen mellom arbeidssøkende personer med funksjonsnedsettelse og nedsatt arbeidsevne og ledig arbeid skal være effektiv

Som en del av det første målet er det et særlig fokus på at flere unge under 30 år med funksjonsnedsettelse og nedsatt arbeidsevne skal få arbeid eller utdanning i strategiperioden.

Det skal satses på å få personer med funksjonsnedsettelse inn i det ordinære arbeidsmarkedet.

⁷⁵ Arbetsmarknadsdepartementet 22.03.2012.

⁷⁶ Arbetsmarknadsdepartementet 22.03.2012.

7.3.1 Involvering og ansvarliggjøring (eksterne aktører)

Socialministeriet har det koordinerende ansvaret for å samordne politikken for personer med funksjonsnedsettelse i Sverige. Socialministeriet organiserte møter med brukerorganisasjonene underveis og i den avsluttende prosessen med strategien. Den overordnede dialogen skjer først og fremst i Funktionshindersdelegationen som ledes av ansvarlig minister for samordning av politikken for personer med funksjonsnedsettelse.⁷⁷

Brukerorganisasjonene ble involvert i prosessen ved ulike anledninger, både i forbindelse med den avsluttende oppfølgingen av den Nationelle Handlingsplanen för handikappolitiken (2000–2010) og i prosessen med utarbeidelse av den nye strategien. Brukerorganisasjonene ble også involvert i den forberedende prosessen gjennom Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) som organiserte en spørreundersøkelse på internett samt en påfølgende workshop.⁷⁸

Handisam kommer som en del av oppfølgingsansvaret av strategien å få i oppdrag å etablere et *kunnskapsråd* under strategiperioden. Rådet skal bestå av personer med vitenskapelig erfaring som blant annet skal bidra med kunnskap og kvalitetssikring i strategiperioden.

7.3.2 Implementering og resultatoppfølging (myndigheter)

Et sentralt aspekt ved strategien er regjeringens ønske om at tiltakene må bli mer systematiske, konkrete og målbare. En rekke myndigheter fikk derfor i forberedelsesfasen til strategien i oppdrag å utarbeide konkrete forslag til delmål og en struktur for hvordan målene kunne følges opp. Disse delmålene er blitt et sentralt innslag i strategien.

Ansvarlige myndigheter skal avgjøre årlige rapporter. Det er utarbeidet eller skal utarbeides målbare indikatorer og data for de ulike forvaltningsområdene. Indikatorene skal følges over tid for å kunne beskrive og analysere utviklingen.

Handisam⁷⁹ skal på regjeringens oppdrag eller eget initiativ utføre dybdeundersøkelser omkring særskilte problemstillinger. Handisam skal på bakgrunn av de årlige rapportene fra ulike myndigheter og andre tilleggsundersøkelser utarbeide årlige analyser for regjeringen i strategiperioden.

Handisam⁸⁰ har fått i oppdrag å utvikle et oppfølgingssystem for politikken for personer med funksjonsnedsettelse. De skal med utgangs-

⁷⁷ Socialministeriet 28.03.2012.

⁷⁸ E-post fra Handikappförbunden 20. februar 2012.

⁷⁹ Myndigheten för handikappolitisk samordning.

⁸⁰ Myndigheten för handikappolitisk samordning.

punkt i årlige rapporter fra strategiske myndigheter følge, analysere og presentere resultatet av strategien og levekårene for personer med funksjonsnedsettelse. Handisam skal i samråd med Statistisk centralbyrå (SCB) og berørte myndigheter utarbeide målbare indikatorer og data fra de ulike forvaltningsområdene. Indikatorene skal følges over tid for å kunne beskrive og analysere utviklingen.

Regjeringen vil i forbindelse med den årlige budsjettproplosjonen redegjøre for strategien og resultatene av utviklingen av de identifiserte målene innen de ulike forvaltningsområdene. Redegjørelsen skal også ligge til grunn for regjeringens rapportering om etterlevelse av FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse.

Regjeringen skal senest våren 2017 redegjøre for oppfølging av den samlede strategien.

7.4 Strategiprofil og innsatser

Vi går her litt dypere ned i den svenske jobbstrategien for å beskrive hvilke tiltak som det satses på for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Vi sorterer tiltakene i de tre delsystemene, inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet jf. kapittel 1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen.

7.4.1 Inntektssikringssystemet

Utredning

Regjeringen har tilsatt en parlamentarisk sammensatt komité⁸¹ som har fått i oppdrag å gjennomgå de allmenne forsikringene ved sykdom og arbeidsløshet. Komiteen skal vurdere endringer som skal lede til mer holdbare syke- og arbeidsløshetsforsikringer. Arbeidet skal slutføres senest 15. mai 2013.

7.4.2 Tjenestesystemet

Innenfor tjenestesystemet kan tiltakene fordeles innen tre hovedgrupper:

1. mer tilgjengelig informasjon og en bedre rådgivningstjenest
2. utvikling av nye ordninger
3. utvikling av ny kunnskap gjennom utredning av dagens ordninger

⁸¹ Hållbara försäkringar vid sjukdom och arbetslöshet (dir. 2010:48).

Bedre informasjons- og rådgivningstjeneste

Arbetsförmeldingen er gitt hovedansvaret for å informere om tilretteleggingsmuligheter i arbeidslivet og veilede de aktuelle aktørene:

- gjøre informasjon om mulige støtteordninger mer tilgjengelig på internett
- mer effektiv matching mellom målgruppen og ledige jobber
- stille krav om tilgjengelighet ved anskaffelse av arbeidsmarkedspolitiske virkemidler

Utvikling av nye ordninger

Arbetsförmeldingen og Arbetsmiljöverket har fått i oppdrag å gjennomføre et forsøk med «coachere over tröskeln». Coachene skal ha god arbeidsmiljøkompetanse og skal gi komplementær støtte til det ordinære støtteapparatet for både arbeidsgivere og arbeidstakere. Forsøket skal gjennomføres i perioden 2011–2013. Forsøket har til hensikt å øke mulighetene for arbeidssøkere med langvarig fravær fra arbeidsmarkedet til å beholde sin praksisplass eller ansettelse.

Regjeringen avsetter også ressurser for å skape nye arbeidsmuligheter for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne som har forlatt sjukförsäkringen. Det skjer delvis gjennom kulturarvsområdet og delvis i Samhall AB (skjermet arbeid). I 2012 er det beregnet at 2200 personer skal få del i disse arbeidsmulighetene, i 2013 beregnes antallet å bli 3000 og for 2014 1700 personer.⁸²

Strategien viser til at regjeringen skal prøve ut muligheten for å utforme et praktikantprogram for personer med funksjonsnedsettelse innen statsforvaltningen. Som en del av praktikantprogrammet vurderer regjeringen å gjennomføre et program som retter seg spesielt mot personer med funksjonsnedsettelse med høyere utdanning. Målet er at de som deltar, skal få erfaring med å arbeide innen statsforvaltningen og at dette skal forbedre deres fremtidige jobbmuligheter. Programmet har også til hensikt å synliggjøre personer med funksjonsnedsettelse som en verdifull arbeidskraftressurs. Regjeringen ga tillegg (8. desember 2011) Arbetsförmeldingen i oppdrag å utvikle et forslag til praktikantprogram innen statsforvaltningen for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne. Forslaget ble levert i midten av april 2012.⁸³

Strategien viser til at generelle tiltak som nystartjobb og jobb- og utviklingsgarantien, også retter seg mot personer med funksjonsnedsettelse. Første halvår 2011 hadde 26 prosent av deltagerne i jobb- og utviklingsgarantiens sysselsettingsfase (fase 3), en funksjonsnedsettelse som medførte nedsatt arbeidsevne. Økt satsing på aktivitet og kvalitet i sys-

⁸² Arbetsmarkedsdepartementet 22.03.2012.

⁸³ Socialdepartementet 28.03.2012

selsettingsfasen er viktig for å øke mulighetene for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne. I budsjettproposisjonen for 2012 foreslås derfor økte formidlingsressurser, fortsatt mulighet til utdannelse som arbeidsmarkedstiltak i 2012 samt mulighet til særlig støtte ved ansettelse for personer med lange innskrivingsperioder.⁸⁴

Utredning av innsatser rettet mot personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne

En utredning har fått i oppdrag å gjennomgå de arbeidsmarkedspolitiske tiltakene for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne. Det skal gis et samlet forslag til hvordan de arbeidsmarkedspolitiske tiltakene bør utformes for at de effektivt kan bidra til at flere personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne kan få og beholde et arbeid. Det skal i utredningen også tas stilling til ulike spørsmål som berører Samhall AB (skjermet arbeid). Det skal gis en foreløpig redegjørelse av oppdraget senest 2. mai 2012.

7.4.3 Adferdspåvirkning (reguleringssystemet)

Den svenske strategien satser også på ulike former for informasjon og holdningspåvirkning overfor arbeidsgiverne. Det forventes at offentlig sektor tar et større ansvar for å ansette personer med funksjonsnedsettelse.

Informasjonskampanjer

Arbetsförmedlingen har hatt i oppdrag å gjennomføre en informasjons- og markedsføringskampanje overfor bl.a. arbeidsgivere. De skal gå mer aktivt ut mot arbeidsgiverne for å markedsføre muligheten for å ansette arbeidssökere med funksjonsnedsettelse og informere om kompenserede ordninger fra det offentlige.

Handisam⁸⁵ skal i samarbeid med Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH) gjennomføre et nasjonalt program for å øke kunnskap om og påvirke holdninger til psykisk sykdom og psykisk funksjonsnedsettelse. Det skal blant annet lages særlege aktiviteter rettet mot arbeidslivet.

Utvikle ny kunnskap om holdningsbearbeiding. Handisam har også fått i oppdrag å utarbeide en oversikt over effektive metoder for holdningspåvirkning innen arbeidslivet. Målet er å bygge opp en kunnskapsbank og en guide som kan brukes i holdningsarbeidet overfor arbeidsgivere og andre interesser. Handisam har, i samarbeid med Arbetsförmedlingen, utarbeidet en guide «se kompetensen» som skal stimulere ar-

⁸⁴ Arbetsmarknadsdepartementet 22.03.2012

⁸⁵ Myndigheten för handikappolitisk samordning.

beidsgivere til å åpne arbeidsplassen for personer med funksjonsnedsettelse. Guiden spres blant annet via Arbetsförmedlingens kontorer.⁸⁶

Flere arbeidsinkluderende sosiale virksomheter

Strategien viser til at sosiale virksomheter er viktige aktører for å få flere arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse som står langt fra arbeidsmarkedet i arbeid, og i 2010 utarbeidet regjeringen en handlingsplan for arbeidsinkluderende sosiale virksomheter. Som en del av handlingsplanen har regjeringen gitt oppdrag til ulike myndigheter.⁸⁷

⁸⁶ Socialdepartementet 28.03.2012.

⁸⁷ Socialdepartementet 28.03.2012.

Del III:

Sammenlignende analyse og konklusjoner

8. Analyse av landenes sysselsettingsstrategier for personer med funksjonsnedsettelse

8.1 Innledning

I kapittel 8 sammenligner og analyserer vi de fem landenes jobbstrategier for personer med funksjonsnedsettelse. Vi ser på fellestrekks og ulikheter i:

1. landenes overordnede prioriteringer og rammer
2. landenes strategiprofil og innsatser

Vi vil også påpeke innsatsområder som savnes i strategiene og som vi mener kan være av betydning for inkludering av personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet.

Figur 8.1: Oversikt analyse kapittel 8

(Kap 8.2) Overordnet prioritering og rammer – fellestrekk og ulikheter	(Kap 8.2) Strategiprofil og innsatser		
	Inntektsstyrings- systemet	Tjeneste- systemet	Regulerings- systemet

8.2 Overordnet prioritering og rammer – fellestrekks og ulikheter

Når det gjelder landenes mer generelle og overordnede prioriteringer i jobbstrategiene, har vi valgt å se på hovedinnretning av strategiene, overordnede målsettinger og målgruppe for innsatsene. Vi omtaler kort landenes involvering av eksterne aktører samt oppfølging og evaluering av strategiene.

8.2.1 Jobbstrategi eller en strategi som omfatter mange politikkområder

Finland, Island og Sverige har strategier som omfatter mange politikkområder. Et sentralt utgangspunkt for disse landene er at politikken for personer med funksjonsnedsettelse må skje innenfor flere samfunnsområder. Den finske og svenske strategien er strukturert slik at de har overordnede målsettinger som omfatter alle politikkområdene, deretter kommer delstrategier innenfor hvert enkelt samfunnsområde blant annet innenfor arbeidsmarkedspolitikken. Den islandske strategien er strukturert noe annerledes. Enkelte saksområder omfatter spesifikke politikkområder (for eksempel arbeidsliv, utdanning), mens andre går på tvers av politikkområder (for eksempel synlighet og opplysning). Danmark og Norge har jobbstrategier.

Felles for jobbstrategiene eller delstrategiene som omhandler arbeidsmarkedspolitikken for personer med funksjonsnedsettelse er at de er forankret i det departementet som er ansvarlig for landets arbeidsmarkedspolitikk (sektoransvarsprinsippet).

Alle strategiene vektlegger at personer med funksjonsnedsettelse er en uensartet gruppe med ulike behov og at tiltak må ses i sammenheng på tvers av politikkområder. Det er en politisk målsetting i alle landene at flere politikkområder skal ses i sammenheng.

FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse

Alle strategiene, med unntak av den norske jobbstrategien, legger FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse til grunn for sine strategier.

I den finske, islandske og svenske strategien ser vi også en sammenheng mellom oppfølgingen av den nasjonale strategien for personer med funksjonsnedsettelse og oppfølging i forhold til landenes rapportering til FNs overvåkningskomité.

8.2.2 Målgrupper for innsatsene

Landene har gjort noe ulike valg når det gjelder hvem som er målgruppe for de nærmeste årenes satsinger. De to landene som i størst grad har «spisset» sine innsatser mot utvalgte grupper, er Norge og Sverige.

Den norske jobbstrategien har unge med funksjonsnedsettelse *under 30 år* som målgruppe. Det skal rettes et særlig fokus på unge i overgangen mellom utdanning og arbeid. Målgruppen består også av personer med nedsatt arbeidsevne som er langtidsmottagere av arbeidsavklaringspenger.

Den svenske jobbstrategien skal øke sysselsettingsgraden for *personer med funksjonsnedsettelse som har nedsatt arbeidsevne*. Det er også et mål at flere *unge under 30 år* med funksjonsnedsettelse og nedsatt arbeidsevne får arbeid eller utdanning i perioden.

Danmark, Finland og Island har i sine strategier en mer generell satsing overfor personer med funksjonsnedsettelse. Danmark har dog en satsing på å få flere førtidspensjonister (uføretrygdede) tilbake til arbeidslivet.

Danmark har hatt en jobbstrategi siden 2004. Det gis årlige prosjekt- og stimuleringsmidler til både offentlige og private virksomheter overfor utvalgte målgrupper. I disse satsingene er det satt fokus på å fremme sysselsetting for ulike typer funksjonsnedsettelser (jf. kapittel 3.4).

Funksjonsnedsettelse og sysselsetting blant innvandrere

Ingen av de nasjonale strategiene for personer med funksjonsnedsettelse omtaler utfordringer rundt en mer heterogen og flerkulturell befolkning i de nordiske landene. Flere innvandrere vil også ha funksjonsnedsettelser og utfordringer på arbeidsmarkedet.

Faktaboks (H):

Det er lite forskning som belyser forholdet mellom etnisitet, sysselsetting og funksjonsnedsettelse. Flere undersøkelser som belyser forholdet funksjonsnedsettelse og etnisitet mer generelt, viser at språk- og kommunikasjonsproblemer skaper ekstra barrierer i samhandling med hjelpeapparatet. De viser en tendens til at utfordringer knyttet til språk og kommunikasjon ofte blir forstått som kultur og religion.¹

Statens råd for likestilling av funksjonshemmede i Norge, hevder at det er vanskelig for innvandrere med funksjonsnedsettelse å få arbeid.² Det er særlig vanskelig for innvandrere med sansetap (svaksynte eller tunghørte) og dysleksi, fordi bevisstheten rundt tilrettelegging for disse gruppene er lav. For disse kan det være vanskelig å skille mellom problemer som følge av funksjonsnedsettelsen og problemer knyttet til språkforståelsen. De fremhever behovet for arbeidsmarkedstiltak som tilbyr både kvalifisering for arbeid og tilpasset språkopplæring for innvandrere med funksjonsnedsettelse.

¹www.naku.no (10. januar 2012)

²www.bufetat.no (10. januar 2012)

8.2.3 Overordnede målsettinger

Konkrete eller generelle målsettinger

Den danske og islandske strategien har kvantifiserbare målsettinger på hva som skal oppnås i strategiperioden. På Island skal 85 prosent av personer med funksjonsnedsettelse ha arbeid, være i aktivitetstiltak eller passende utdanning ultimo 2014. Danmark har konkretisert antall virksomheter som skal ha ansatte med funksjonsnedsettelse, hvor mange flere som skal være trygge med å jobbe sammen med en person

med psykiske lidelser og hvor mange førtidspensjonister som skal komme i arbeid etter å ha gjennomført avklaringssamtaler.

De andre landene har som en generell målsetting å øke sysselsettingen for sine målgrupper i strategiperioden.

Flest mulig inn i det ordinære arbeidsmarkedet

Alle landene understreker i sine strategier at målet er å inkludere personer med funksjonsnedsettelse i det ordinære arbeidsmarkedet. Det finske programmet skisserer deltidsarbeid som en mulighet som ikke i tilstrekkelig grad er utnyttet for å øke inkluderingen i det åpne arbeidsmarkedet. OECDs rapport *Sickness, Disability and Work* (2011) viser dog at andelen personer med funksjonsnedsettelse som arbeider deltid var påfallende høyere enn for personer uten funksjonsnedsettelse (jf. kapittel 2.2).

Faktaboks (I):

NOVA-rapporten konkluderer med at det er stor variasjon i bruken av tiltak i skjermet sektor i de landene som omfattes av undersøkelsen,¹ men hovedtendenzen er at nasjonale myndigheter forsøker å orientere seg vekk fra varig skjermet arbeid, til tiltak som skal bidra til større grad av inkludering i det ordinære arbeidslivet. En finsk kartlegging som er gjennomført av Arkil R, Spangar T. og Jokinen E. (2011) viser også at de nordiske landene i større grad forsøker å løse aktivisering og sysselsetting for personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet og med nedsatt arbeidsevne gjennom integrasjon i det ordinære arbeidsmarkedet og på så ordinære vilkår som mulig. I nesten alle landene pågår en evaluering av eller omorganisering av modellene for skjermet arbeid. Undersøkelsen viser at landene i økende grad går bort fra permanente skjermede arbeidsplasser for denne målgruppen. Den finske rapporten understreker at dette kan være en kontroversiell og smertefull prosess, full av fallgroper. En risikofaktor er at de som allerede har en vanskelig stilling på arbeidsmarkedet, kan få det enda vanskeligere.

Et offentlig utvalg leverte 10. februar 2012 en omfattende utredning om skjermede virksomheters rolle og funksjon i arbeidsmarkedspolitikken i Norge.² Utvalget legger frem tre alternative hovedmodeller for hvordan man kan bruke ordinære virksomheter mer og bedre i attføringsarbeidet.³

1 Danmark, Norge, Sverige, Belgia, Nederland, Tyskland, Storbritannia, USA

2 NOU 2012:6 Arbeidsrettede tiltak

3 <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/aktuelt/nyheter/2012/foreslar-okt-bruk-av-tiltaksplasser-i-or.html?id=672016>

Involvering og ansvarligjøring (eksterne)

Alle landene har hatt ulike former for involvering av brukerorganisasjoner i prosessen rundt utarbeidelse av strategiene. Enkelte land har hatt mer omfattende prosesser med en bred involvering av for eksempel

arbeids- og næringslivet og brukerorganisasjoner, som for eksempel Norge med sine to paneler⁸⁸ eller Finland som gikk bredt ut med mange ulike former for prosesser.

I Danmark er brukerorganisasjoner i større grad involvert i konkrete initiativer overfor arbeidsgivere og virksomheter. Organisasjonenes innsats har som formål å øke kunnskapen og bygge ned fordommer mot å ansette personer med funksjonsnedsettelse. Brukerorganisasjonene gjøres også medansvarlig i gjennomføring av kampanjer for å motivere ledige med funksjonsnedsettelse til å søke arbeid (for eksempel inspirasjonsmøter om jobbsøking).

Implementering og oppfølging (myndigheter)

Alle de nordiske regjeringene legger stor vekt på ansvarliggjøring av myndighetene og oppfølging av strategiene. De viser blant annet til utvikling av nye indikatorer som ansvarlige myndigheter skal rapportere på. De fleste landene viser også til at utviklingen skal følges i årene fremover gjennom eksterne evalueringer og undersøkelser i tillegg til oppfølging og rapportering gjennom ansvarlige myndigheter.

Dette vil kunne øke fokus på bedre evalueringer som kan gi bedre evidensbasert kunnskap om arbeidsmarkedspolitiske innsatser overfor personer med funksjonsnedsettelse og bedre kunnskapen om hva som er de mest effektive innsatsene.

Det er imidlertid en utfordring i det å innhente statistikk om sysselsettingssituasjonen for personer med funksjonsnedsettelse og sammenligne denne på tvers av landene, da materialet ikke er sammenlignbart.

Norge skal gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av kostnader og gevinst ved å øke sysselsettingsgraden blant personer med funksjonsnedsettelse som bør være av interesse også for de andre nordiske landene.

8.3 Strategiprofil og innsatser

Vi sammenligner og analyserer her nærmere landenes tiltak for å fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Vi sorterer tiltakene i de tre delsystemene, inntektssikringssystemet, tjenestesystemet og reguleringssystemet jf. kapittel 1.1.1 Strukturering av dokumentanalysen.

Vi ønsker i den forbindelse å bemerke at strategiene fortrinnsvis beskriver nye tiltak og satsingsområder for strategiperioden. Strategiene gir derfor ikke et fullgott bilde av det enkelte lands ulike tiltak innen de

⁸⁸ Et erfarings- og idépanel (arbeids- og næringslivet) og et brukerpanel (funksjonshemmedes organisasjoner).

ulike delsystemene. Innhenting av informasjon fra landene om ulike tiltak og volum på disse har ikke vært en del av prosjektet.

8.3.1 Inntektssikringssystemet

Inntektssikringssystemet handler om inntektssikkerhet for personer som er helt eller delvis uten inntektsgivende arbeid.

Den finske, islandske og norske regjeringen har ingen nye tiltak innenfor inntektssikringssystemet. Det bør imidlertid bemerkes at det kan foregå endringer innenfor landenes inntektssikringssystemer som angår personer med funksjonsnedsettelse uten at dette er tatt inn som en del av strategisatsingen.

Alle de nordiske regjeringene viser til ordninger med lønnstilskudd som skal gi arbeidsgiver kompensasjon for å ansette personer som har en lavere produktivitet enn andre ansatte. Lønnstilskudd kan være et effektivt tiltak for å få flere personer med nedsatt arbeidsevne inn i det ordinære arbeidsmarkedet. Samtidig vises det til utfordringer som at arbeidsgivere kan søke om lønnstilskudd for personer som burde vært ansatt på ordinære vilkår.

Den forrige danske regjeringen igangsatte en reform⁸⁹ av førtidspensjons- og fleksjobbordningen (jobb med lønnstilskudd) med den hensikt å redusere antall personer under 40 år på førtidspensjon (uførepensjon) samt å stramme inn på hvem som får jobb med lønnstilskudd (fleksjob) og varigheten av tilskuddet. Den nye regjeringen (tiltrådte etter valget i 2011) har annonsert en ny reform av førtidspensjons- og fleksjobsordningen i 2012. Grunnelementene i reformutspillet kan leses på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside.⁹⁰

Den svenske regjeringen vil kunne komme med endringer innen inntektssikringssystemet, som en følge av den igangsatte utredningen om allmenne forsikringer ved sykdom og arbeidsløshet. Arbeidet skal etter planen slutføres våren 2013.

8.3.2 Tjenestesystemet

Tjenestesystemet handler om tilgang til varer og tjenester for å minske utslagene av funksjonsnedsettelsen.

Tiltak innenfor tjenestesystemet som retter seg mot enkeltpersoner med funksjonsnedsettelse (arbeidssøkere, arbeidstakere) kan ha forskjellige formål. Det kan være tiltak som kompenserer for arbeidsgivers merutgifter som for eksempel tilrettelegging av arbeidsplassen eller hjelpemidler den enkelte trenger for å utføre arbeidet sitt. Tiltak i form

⁸⁹ Forebyggelse, fleksibilitet og rummelighet. Reform af førtidspension og fleksjob. Regeringen December 2010.

⁹⁰ www.bm.dk 8. mars 2012 (informasjon lagt ut på hjemmesiden 28.02.12).

av rehabilitering, attføring, utdanning m.m. for å øke jobbmulighetene hos den enkelte arbeidssøker og ulike former for oppfølging på arbeidsplassen, hører også innunder tjenestesystemet. Oppfølging på arbeidsplassen har som formål å bidra til økt trygghet og redusere risikoen for både arbeidssøker og arbeidsgiver.

Tiltak innen tjenestesystemet kan også rette seg mot hjelpeapparatet for at det skal kunne yte bedre tjenester.

Alle regjeringene skisserer ulike tiltak innen tjenestesystemet. De kan grovt inndeles i två hovedgrupper:

1. hjelpeapparatet skal gi bedre tjenester
2. videreutvikling av arbeidsmarkedspolitiske ordninger (rettet mot enkeltpersoner)

8.3.3 Hjelpeapparatet skal gi bedre tjenester

Alle landene har informasjon, opplæring og andre kompetanseutviklende tiltak for å øke kunnskapen i hjelpeapparatet som et innsatsområde i strategiene. Tiltakene har som formål at hjelpeapparatet skal gi en bedre tjeneste både overfor personer med funksjonsnedsettelse og arbeidsmarkedet.

Vi vil her trekke fram noen tiltak som skiller seg ut.

Informasjonsbank

Flere strategier har tiltak for å gjøre informasjon om ulike innsatser bedre og lettere tilgjengelig på internett. I Danmark har man laget en informasjonsbank med konkrete eksempler om bruk av tiltak og tilretteleggingsmuligheter for ulike typer funksjonsnedsetteler.

Utvikling av spesialkunnskap

For å utvikle og styrke tilgangen til spesialkunnskap fikk ett jobcenter i Danmark (januar 2007) en landsdekkende veiledningsfunksjon med et særlig ansvar for å utvikle ny metodikk for inkludering av personer med funksjonsnedsettelse. Den landsdekkende funksjonen ble fra februar 2012 lagt til Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering, som er en del av Beskæftigelsesministeriet (jf.kapittel 3.4).

Ressursmessig styrking

Den norske regjeringen styrker området ressursmessig tilsvarende 40 stillingsressurser i statsbudsjettet for 2012 for å kunne igangsette og gjennomføre strategien. Styrkingen er todelt, ressurser settes inn i forhold til en nasjonal koordinering av informasjons- og kompetanseutviklingen samt egne koordinatorer i hvert fylke. I tillegg opprettes det en ordning med arbeidslivscoacher i de fylkesvise arbeidslivssentrene som skal bistå arbeidsgiverne i inkluderingsarbeidet.

Den svenske regjeringen foreslår også i sin budsjettproposisjon for 2012 økte formidlingsressurser.

8.3.4 *Videreutvikling av arbeidsmarkedspolitiske ordninger*

Dette er arbeidsmarkedspolitiske tiltak som hovedsakelig rettes mot enkeltpersoner. Tiltakene kan ha noe ulike formål.

Noen tiltak har fortrinnsvis som formål å kompensere for arbeidsgivers merutgifter ved å ansette personer med funksjonsnedsettelse. Andre tiltak har som formål å styrke enkeltpersons muligheter til å prøve seg på arbeidsmarkedet og/eller redusere arbeidsgivers usikkerhet og frykt for merarbeid gjennom en styrking av oppfølgingstiltak.

Ordninger som skal kompensere for arbeidsgivers ekstrautgifter

I den norske jobbstrategien satses det på videreutvikling av ordninger som skal redusere arbeidsgivers ekstrakostnad ved ansettelse av personer med funksjonsnedsettelse (tilretteleggingstilskudd for arbeidssøkere). I tillegg økes bevilgningene i statsbudsjettet for 2012 til eksisterende forsøksordninger.⁹¹

Danmark er inne i sin andre strategiperiode og har ingen nye eller endrede ordninger. Konsulentfirmaet Rambøll⁹² (2009) gjennomførte på oppdrag fra Bæskeftigelsesministeriet en evaluering av de kompenserede ordningene som retter seg mot personer med funksjonsnedsettelse og arbeidsmarkedet. Deres vurdering var at de danske ordningene stort sett virker etter hensikten (jf. kapittel 3.4). Også Sverige *viderefører og styrker eksisterende ordninger*. I den finske strategien foreslår man å utrede enkeltordninger.

Styrke enkeltpersons muligheter til å prøve seg på arbeidsmarkedet og ulike oppfølgingstiltak

Både den norske og svenske strategien viser til at det skal satses på et praktikantprogram eller traineeprogram innen statsforvaltningen for personer med funksjonsnedsettelse med høyere utdanning. I Sverige skal det i tillegg utformes et praktikantprogram innen statsforvaltningen for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne (jf. kapittel 7.3).

Island forplikter seg til å gi aktivisering for personer med funksjonsnedsettelse som står uten jobb (minst fire timer om dagen i fem dager).

⁹¹ Funkjonsassistanse for personer med omfattende fysisk funksjonsnedsettelse og støtteordning for arbeids- og utdanningsreiser for personer som ikke kan bruke offentlig transport eller egen bil.

⁹² Evaluering af Handicapindsatsen, Løsningskatalog, Rambøll 2009 (www.ramboll-management.dk).

I Norge skal et visst antall tiltakslasser forbeholdes strategiens målgruppe (unge under 30 år) og en ny mentorordning skal prøves ut (skal gi oppfølging til personer på ulike opplæringstiltak og tiltak innenfor ordinær virksomhet eller i overgangsfasen fra tiltak til ordinær ansettelse). Tilretteleggingsgarantien skal sikre rask og koordinert bistand til både arbeidssøker og arbeidsgiver –og garanterer en fast kontaktperson i NAV.

I den svenske strategien satses det på utvikling av en forsøksordning «coacher over trøskelen» som også er en oppfølgingsordning. Forsøket skal øke mulighetene for arbeidssøkere med langvarig fravær. Den svenske regjeringen avsetter i perioden 2012–2014 særlige ressurser for å skape nye arbeidsmuligheter for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne som har forlatt sjukforsikringen (jf. kapittel 7.3).

Satsing på hjelpe midler og teknologi

Den islandske strategien viser programvare- og teknologisektoren som et satsingsområde for å øke arbeidsmulighetene for personer med funksjonsnedsettelse. Ut over dette omtales ikke strategiske satsinger for å utvikle og styrke jobbmuligheter ved bruk av hjelpe midler og teknologi.

Faktaboks (J):

En rekke undersøkelser¹ understreker behovet og betydningen av tilrettelegging i arbeidslivet for personer med funksjonsnedsettelse. Undersøkelser tyder på at flere ville vært lengre i arbeid om det var bedre forhold på arbeidsplassen. En studie¹ om situasjonen for synshemmede, hørselhemmede og rullestolsbrukere viser at de tre gruppene har et større behov for tilrettelegginger enn funksjonshemmede generelt. Flere undersøkelser² viser til at arbeidsgiverne har lite kunnskap om hjelpe midler og tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse.

Den teknologiske utviklingen åpner nye muligheter for å kompensere for funksjonsnedsettelser. Barrieren er at spesialutstyret ikke alltid er kompatibelt med den generelle programvaren og med bedriftens IT-systemer, noe som kan føre til utstøting fra arbeidslivet. Hjelpemiddelområdet er blitt stadig mer teknologibasert og kompetansekreende, noe som krever mer opplæring av brukere og omgivelser. Også ordinær teknologi kan inneholde støttefunksjoner som kan gi økt selvstendighet. I arbeidslivet kan tilgang til rådgivning, opplæring og support være vel så viktig som finansieringsmuligheter.

¹ Bengtsson, S. og Stigaard, D.L. (2011) Kortlægning af Handicap-forskning i Skandinavien og Storbritannien

² ECON 2003

Utredning av arbeidsmarkedspolitiske innsatser.

I Sverige har en utreder fått i oppdrag å gjennomgå de arbeidsmarkedspolitiske tiltakene for personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne. Det skal gis et samlet forslag til hvordan de arbeidsmarkedspolitiske tiltakene bør utformes for at de effektivt kan bidra til at

flere personer med funksjonsnedsettelse med nedsatt arbeidsevne kan få og beholde et arbeid (jf. kapitel 7.3). En foreløpig redegjørelse av oppdraget skal gis senest 2. mai 2012.

Sverige kan komme til å følge opp med nye og/eller endrede tiltak etter at utredningen er ferdig.

8.3.5 Reguleringsystemet (adferdspåvirkning)

Reguleringssystemet handler om å påvirke arbeidsmarkedets funksjonsmåte og adferd gjennom *lovgivning*, *økonomiske incentiver* og/eller *overtalelse* for å fremme sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse.

Positive økonomiske incentiver kan ta form av tilskudd eller skatte-/avgiftslette til arbeidsgivere som ansetter arbeidssøkere med nedsatt arbeidsevne. *Negative økonomiske incentiver* kan ta form av økonomisk medansvar hvis en ansatt blir forbruker av sykdomsrelaterte offentlige stønader. Mens inntekts- og tjenestesystemet sikter mot å påvirke tilbudsiden i arbeidsmarkedet (den tilgjengelige arbeidskraften), sikter reguleringssystemet særlig mot å påvirke etterspørselssiden (de tilgjengelige jobbtilbudene, arbeidsforholdene og arbeidsoppgavene).⁹³

Innenfor reguleringssystemet er hovedfokuset i strategiene rettet mot *overtalelse* i form av informasjons- og holdningsskapende tiltak overfor arbeidsgiverne.

8.3.6 Informasjonskampanjer og holdningsbearbeiding

Alle strategiene har ulike former for kunnskapsformidling, informasjons- og holdningsskapende tiltak rettet mot arbeidsgiverne for at de skal ta et større frivillig ansvar for å inkludere flere med funksjonsnedsettelse.

Strategienes informasjons- og holdningsskapende aktiviteter må ses i sammenheng med satsinger på ulike oppfølgingstiltak som blant annet har til hensikt å trygge og redusere arbeidsgivers følelse av risiko. Formålet med de individrettede oppfølgingstiltakene er imidlertid å redusere arbeidsgivers potensielle merarbeid ved å ansette en person med funksjonsnedsettelse og er derfor beskrevet under tjenestesystemet.

Den danske strategien legger særlig vekt på ulike former for overtalellesesstrategier og kampanjer overfor arbeidsgiverne for å integrere flere. Den danske regjeringen har i tillegg avsatt årlege prosjekt- og stimuleringsmidler der private og offentlig virksomheter kan søke midler til prosjekter som fremmer sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Lenzner⁹⁴ (2012) mener imidlertid at det har utviklet seg en

⁹³ Halvorsen R. og Hvinden B. (2011) *Andre lands modeller for å fremme sysselsetting bland personer med nedsatt funksjonsevne*.

⁹⁴ www.ijobmedhandicap.dk (18.januar 2012).

prosjektkultur, der samme typer prosjekter ofte gjentas, fordi det mangler oversikt, strukturer for evaluering og forankring av prosjekter som igangsettes på området.

Den danske strategien involverer og tar i bruk kompetanse fra brukerorganisasjonene i sin overtalesesstrategi overfor arbeidsgiverne bl.a. gjennom informasjonskampanjer og en forsøksordning med virksomhetsinnovatører som skal bistå virksomheter.

En annen innretning som skiller den danske strategien fra de andre, er tydeliggjøring av den enkeltes ansvar for aktiv jobbsøking. En del av det holdningsskapende arbeidet retter seg derfor også mot arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse bl.a. gjennom kampanjen «*Søg job – evner i fokus*». Kampanjen retter seg både mot arbeidsgivere og mot arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse.

Faktaboks (K):

Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) gjennomfører årlige undersøkelser om utviklingen på arbeidsmarkedet, bl.a. om virksomheters sosiale engasjement og holdninger blant arbeidsgivere og kollegaer til å jobbe sammen med ulike typer personer med funksjonsnedsettelse.

Kartlegginger¹ viser imidlertid ikke en entydig utvikling når det gjelder kollegaers holdninger til å jobbe sammen med personer med funksjonsnedsettelse. På den ene siden er det færre som sier at personer med funksjonsnedsettelse utgjør en belastning. På den andre siden er andelen som kan tenke seg å jobbe sammen med en person med funksjonsnedsettelse falt fra 2008 til 2010. Betenkigheter med å jobbe sammen med en person som har psykiske lidelser er imidlertid redusert fra 64,6 prosent i 2008 til 56,4 prosent i 2010.

¹ Handicap og beskæftigelse, Udviklingen mellom 2002 og 2010, SFI (2011)

Økt synlighet som innsats

Den islandske strategien løfter *synlighet og opplysning* til et overordnet innsatsområde. Gjennom å stimulere til samfunnsdebatt og igangsettelse av en kampanje skal man øke bevissthet og forståelse for samfunnets mangfoldighet. Det er en målsetting at personer med funksjonsnedsettelse blir mer synlige (for eksempel i massemedia, utdanningsinstitusjoner og på arbeidsplasser). Det skal etableres insitamentspremier for media som oppfordres til: faglig og informativ behandling av status og rettigheter for mennesker med funksjonsnedsettelse.

Faktaboks (L):

Økt synlighet i media, kan bidra til å løfte fram personers ressurser framfor begrensninger. I publikasjonen Fokus på Kultur, Media og Synlighet¹ påpekes betydningen av et mer differensiert og nyansert bilde av personer med funksjonsnedsettelse. Mediene er en viktig normsetter i samfunnet. Journalister kan konsolidere fordommer og redusere mennesker eller de kan utfordre klisjeer og endre menneskers syn på seg selv. Ved å ta plass i mediebildet blir man mer synlig i den offentlige debatten. Dette kan igjen endre omgivelsenes syn på enkeltpersoner eller på en gruppe mennesker.

Publikasjonen drøfter betydningen av at også personer med funksjonsnedsettelse kommer i posisjoner der man blir synlige, blant annet vises det til BBC som har flere ansatte journalister med funksjonsnedsettelse.

¹ Nordens Velfærdscenter (2011)

Oversikt over effektive metoder for holdningspåvirkning

Den svenske regjeringen går mer systematisk til verks og har gitt Handism⁹⁵ i oppdrag å utarbeide en oversikt over effektive metoder for holdningspåvirkning innom arbeidslivet. Målet er å utvikle en kunnskapsbank og en guide som kan brukes i holdningsarbeidet overfor arbeidsgiverne og andre aktører.

Samarbeid mellom myndigheter og partene i arbeidslivet om nye jobbmuligheter

Den islandske strategien konkretiserer i større grad enn de andre tiltak som skal skape jobbmuligheter gjennom et tettere samarbeid mellom myndigheter og arbeids- og næringslivet. Den islandske strategien fokuserer særlig på muligheten innenfor programvare- og teknologisektoren for å øke arbeidsdeltagelse blant personer med funksjonsnedsettelse. Den svenske regjeringen viser i strategien til at man vil stimulere til økt innovasjon- og gründervirksomhet⁹⁶ gjennom etablering av forsøksverksteder.

Den svenske strategien viser til en fortsatt satsing på sosiale virksomheter for arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse som står langt fra arbeidsmarkedet.

⁹⁵ Myndighet för handikappolitisk samordning.

⁹⁶ Gründer = person som starter opp egen virksomhet/selvstendig næringsdrivende.

8.3.7 Økonomiske incentiver eller lovmessige virkemidler

Strategiene inneholder få økonomiske incentiver eller pålegg overfor arbeidsgiverne

Finland foreslår å utrede forholdet mellom arbeidsgivers pensjonsansvar og sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse samt å utrede momslettelse for foretakseiere med funksjonsnedsettelse, begge positive økonomiske incentiver. Utover dette er strategiene lite orientert mot å påvirke etterspørrelssiden ved hjelp av økonomiske incentiver.

Et reguleringspolitisk virkemiddel er prioritering av arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse ved tilnærmet like kvalifikasjoner. Strategiene viser til et særlig kommunalt og/eller statlig ansvar for å sysselsette flere med funksjonsnedsettelse. I Danmark har personer med funksjonsnedsettelse rett til å komme til jobbsamtale hos offentlige arbeidsgivere, og om flere søker er kvalifisert, skal personer med funksjonsnedsettelse tilbys stillingen (fortrinnssadgang). I Norge jobbes det med en revisjon av forskrift til tjenestemannsloven (regler for deltagelse i traineeprogram eller innkalling til intervju og eventuell ansettelse).

En annen type reguleringspolitisk virkemiddel søker å forebygge eller minske forekomsten av negativ forskjellsbehandling eller diskriminering. Dette kan for eksempel dreie seg om arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge arbeidsplassen. Alle strategiene viser til at personer med funksjonsnedsettelse ikke har samme tilgang til viktige samfunnsområder som befolkningen for øvrig. Strategiene peker på viktigheten av å redusere de funksjonshemmde barrierene i samfunnet (universell utforming) for å øke yrkesdeltagelsen. Arbeidsformidlingen i Sverige skal for eksempel stille krav om tilgjengelighet ved anskaffelse av arbeidsmarkedspolitiske virkemidler. Utover dette viser ikke strategiene til en økt strategisk satsing eller økte forpliktelser til universell utforming i arbeidslivet.

Faktaboks (M):

Den største utfordringen er knyttet til å gjøre *eksisterende omgivelser* universelt utformet, enten det gjelder bygninger, transportsystemer eller IKT-systemer. Ingen av strategiene viser til en strategisk satsing som kan få fortgang i nedbygging av samfunnsskapte barrierer i arbeidslivet. Norge har innført diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Loven skal også bidra til nedbygging av samfunnsskapte funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes, men kun så langt det ikke medfører en *uforholdsmessig byrde*¹ for virksomheten.

Det er i dag stor mangel på operasjonalisering av universelt design og det synes manglende villighet til å følge opp målsettingene om universelt design i standardiseringsaktiviteter og gjennom lovgivning fra myndighetenes side (Norvoll og Fossestøl 2010). De mener videre at fokuset på diskriminerings- og tilgjengelighetsvernet er lite utviklet i de nordiske landene, og det er heller ikke vilje til aktivt å ta bruk lovgivning som virkemiddel.

Halvorsen og Hvinden (2011) mener også at de nordiske landene har vært mer forsiktige med å pålegge arbeidsgiverne plikter enn mange andre europeiske land. De peker på potensialet av en sterkere og mer effektiv reguleringspolitikk overfor arbeidsgiverne kombinert med den nordiske tradisjonen, der offentlige myndigheter tar ansvar for å kompensere for økonomiske utgifter forbundet med funksjonsnedsettelsen.

¹ Jamfør rundskriv til § 9 i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

9. Konklusjoner

Vi har i dokumentanalysen beskrevet og analysert de nordiske landenes politiske satsinger i form av jobbstrategier for personer med funksjonsnedsettelse. Vi har forsøkt å belyse forskjeller og likheter mellom landene i valg av tiltak i de nærmeste årene. Hensikten med analysen er at de nordiske landene kan lære av hverandres satsinger og la seg inspirere som grunnlag for videre utvikling av sin arbeids- og sosialpolitikk. Vi vil her sammenfatte hovedfunnene våre.

De nordiske landene har valgt to hovedinnretninger på sine arbeidsmarkedspolitiske strategier for personer med funksjonsnedsettelse. I Finland, Island og Sverige håndteres den arbeidsmarkedspolitiske strategien for personer med funksjonsnedsettelse som ett av flere politikkområder. Danmark og Norge har jobbstrategier.

Alle strategiene, med unntak av den norske, tar utgangspunkt i FN-konvensjonen for personer med funksjonsnedsettelse. Alle strategiene har som mål at flest mulig skal inn i det ordinære arbeidsmarkedet. Danmark og Island konkretiserer sine målsettinger i langt større grad enn de andre landene. Norge og Sverige retter sine tiltak mot utvalgte målgrupper blant personer med funksjonsnedsettelse.

Når det gjelder strategiprofil og valg av innsatser viser gjennomgangen at tiltakene i stor grad rettes mot enkeltpersoner, det vil si arbeidssøkere eller arbeidstakere, hva enten de trenger lite eller mye bistand for å komme i arbeid eller tilbake i arbeid. Dette er tiltak orientert mot tilbudssiden i arbeidsmarkedet og i tråd med den arbeidsmarkedspolitikken som i stor grad har vært ført i de nordiske landene. Noen tiltak har som formål å kompensere for arbeidsgivers ekstrautgifter ved å ansette personer med funksjonsnedsettelse. Andre tiltak har som formål å styrke enkeltpersoners muligheter til å prøve seg på arbeidsmarkedet og/eller redusere arbeidsgivers usikkerhet og frykt for merarbeid gjennom en styrking av ulike former for oppfølgingstiltak.

Det må imidlertid påpekes at strategiene fortrinnsvis beskriver nye tiltak og satsingsområder for strategiperioden. Strategiene gir derfor ikke et fullgott bilde av det enkelte lands arbeidsmarkedspolitiske satsinger. Strategiene må derfor ses i lys av de innsatser de ulike regjeringene har sett behov for å supplere i forhold til allerede eksisterende tiltak.

Alle landene har tiltak som skal øke kompetansen i hjelpeapparatet for å kunne gi en bedre og mer målrettet tjeneste overfor personer med funksjonsnedsettelse og virksomheter. Norge og Sverige har i tillegg en ressursmessig styrking av hjelpeapparatet for å øke innsatsen for å få flere med funksjonsnedsettelse i arbeid.

Det er i hovedsak Norge som videreutvikler ordninger for arbeidssøkere som har til hensikt å kompensere for arbeidsgivers ekstrautgifter. I den finske strategien foreslår man å utrede enkeltordninger med dette som formål. Danmark har på bakgrunn av en evaluering valgt å videreføre og styrke eksisterende ordninger. Også Sverige har styrket eksisterende ordninger.

Både den islandske, norske og svenske strategien viser til nye tiltak som skal styrke enkeltpersoners muligheter til å prøve seg på arbeidsmarkedet. Kun den islandske strategien viser til en viss strategisk satsing på teknologisektoren for å utvikle og styrke jobbmulighetene for personer med funksjonsnedsettelse. Både den norske og svenske strategien viser til nye oppfølgingstiltak på arbeidsplassen. Oppfølging på arbeidsplassen kan ha som formål å bidra til økt trygghet og redusere risiko for både arbeidssøker og arbeidsgiver.

Alle strategiene viser til at det offentlige (kommuner og/eller staten) har et særlig ansvar for å sysselsette flere med funksjonsnedsettelse. Både den norske og svenske strategien viser til igangsettelse av praktikant- og traineeprogram i statlige virksomheter. Den islandske strategien fokuserer på å skape nye jobbmuligheter i et samarbeid mellom arbeids- og næringslivet og myndighetene. Danmark stimulerer blant annet offentlige og private virksomheter til deltagelse i utviklings- og modellprosjekter som skal fremme sysselsetting for personer med funksjonsnedsettelse. Sverige har blant annet utarbeidet en handlingsplan for arbeidsinkluderende sosiale virksomheter.

Reguleringspolitiske tiltak som er særlig rettet mot etterspørrelssiden i arbeidsmarkedet, det vil si mot arbeidsgivere og virksomheter, består i stor grad av informasjons- og holdningsskapende aktiviteter for at disse skal ta et større frivillig ansvar for å inkludere flere med funksjonsnedsettelse.

Alle strategiene har ulike tiltak i form av informasjons- og holdningskapende aktiviteter rettet mot arbeidsgiverne. Danmark har en særlig satsing på holdningsskapende aktiviteter, ikke bare overfor arbeidsgiverne, men også overfor personer med funksjonsnedsettelse. Danmark trekker brukerorganisasjonene i større grad med i de holdningsskapende aktivitetene enn andre land. Island har synlighet og opplysning som et overordnet innsatsområde. Sverige skal lage en oversikt over effektive metoder for holdningspåvirkning innom arbeidslivet.

Strategiene har lite fokus på reguleringspolitiske virkemidler i form av økte lovkrav overfor arbeidslivet. Alle strategiene understreker betydningen av å redusere samfunnsskapte barrierer for å øke inkludering av personer med funksjonsnedsettelse. Strategiene inneholder imidlertid ikke en strategisk satsing i form av økte krav til universell utforming i arbeidslivet.

Alle de nordiske regjeringene vektlegger ansvarliggjøring av myndigheter i gjennomføring og oppfølging av strategiene. De fleste landene

skal i tillegg følge utviklingen gjennom eksterne evalueringer og undersøkelser.

Norge skal gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av kostnader og gevinst ved å øke sysselsettingsgraden blant personer med funksjonsnedsettelse.

Manglende inkludering av personer med funksjonsnedsettelse er en felles nordisk utfordring. Bedre evalueringer, utveksling av erfaring og resultater, mer systematisk kunnskap på nasjonalt og nordisk nivå, vil kunne bidra til å utvikle arbeidsmarkedspolitikken for personer med funksjonsnedsettelse.

Kilder

- Anvik, C. H. (2006) Mellom drøm og virkelighet? Unge funksjonshemmede i overganger mellom utdanning og arbeidsliv. Nordlandsforskning.
- Anvik, C. H. (2007) Kunnskapsstatus for IA-avtalens delmål 2: Rekruttere og beholde personer med redusert funksjonsevne. Nordlandsforskning.
- Arbetsdepartementet (2011) Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne, vedlegg til prop. 1 S (2011–2012) – Statsbudsjettet 2012.
- Arbetsdepartementet (2012) NOU 2012:6 Arbetsrettede tiltak.
- Arbetsförmedlingen (2012a), Arbetsförmedlingens årsredovisning 2011.
<http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.4c507a4c135613b5bc180006795/AFArssredovisning2011.pdf>
- Arbetsförmedlingen (2012b). Arbetsförmedlingens veckostatistik från första veckan 2010, 2011 och 2012 för totalt registrerat arbetsökande och för registrerat arbetsökande med funktionsnedsättning. Hämtat från <http://vstatkommun.arbetsformedlingen.se/> den 29 mars 2012.
- Arbetsförmedlingen (2012c). E-post med Magnus Lemón 28 mars 2012.
- Arnkil, R., Spangar, T. Och Jokinen, E. (2011) Strategier och åtgärder för att förbättra förutsättningarna för sysselsättning bland personer med funktionsnedsättning. Budskap i en kartläggning av de nordiska länderna, Storbritannien, Tyskland, Frankrike och Holland, artikel till Nordiska ministerrådet för arbetsliv, 21 november 2011.
- Bengtsson, S. og Stigaard, D. L. (2011) Kortlægning af Handicap-forskning i Skandinavien og Storbritannien, København: SFI – Det nationale Forskningscenter for Velfærd.
- BLD 2008: Lov 2008–06–20 nr. 42: Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven).
- Brink Thomsen, L. & Høgelund, J. (2011) Handicap og beskæftigelse. Udviklingen mellem 2002 og 2010. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Brink Thomsen, L & Høgelund, J (2011) Køn, handicap og beskæftigelse i 2010. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Beskæftigelsesministeriet (2009) Handicap & job – det kan lade seg gøre, www.bm.dk
- Beskæftigelsesministeriet (2004) Handicap og job – en beskæftigelsesstrategi for personer med handicap, www.bm.dk
- Bø, T. P. & Håland, I. (2011) Funksjonshemma på arbeidsmarknaden i 2011. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå
- ECON (2003) Funksjonshemmede og arbeid: en kartlegging av situasjonen for synshemmede, hørselshemmede og rullestolsbrukere, Oslo, Econ Pöyry.
- Evaluering av Handicapindsatsen (2009), Barriereeanalyse, Rambøll Management Consulting på uppdrag av Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Evaluering av Handicapindsatsen (2009), Løsningskatalog, Rambøll Management Consulting på uppdrag av Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Félagsmálaráðuneytið (Ministry of Social Affairs). Lög um málefni fatladra – númer 59/1992 (Act on the affairs of people with disabilities 59/1992).
- Félagstvísindastofnun Háskóla Íslands (the Social Science Research Institute, University of Iceland) (2011). Flutningur þjónustu við fatlað fólk frá ríki til sveitarfélaga – Viðaukar.

- Gamble, M. J., Dowler, D. L., et.al. (2006) Assistive technology: Choosing the right tool for the right job. *Journal of Vocational Rehabilitation* 24 (2): 73–80.
- Gould, R. och Kaliva, K. (2010) Työkyvyttömyyseläke ja ansiotyö, Pensionsskyddscentralen.
- Halvorsen, R. og Hvinden, B. (2011) Andre lands modeller for å fremme sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne, NOVA – Norsk Institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, Rapport nr. 14/11.
- Hansen, I.L.S. (2008) IKT og funksjonshemmede. Et potensial for arbeids- og samfunnsliv? Oslo: Fafo.
- Hansen, I.L.S. (2009) Hjelpemidler og tilrettelegging i arbeidslivet, Oslo: Fafo.
- Hansen, I. L. S. og Reegård, K. (2008) Hvordan bryte igjennom? Møte med arbeidslivet for høyt kvalifiserte personer med nedsatt funksjonsevne, Fafo-rapport 2008:41.
- Handisam (2010) Underlag till strategi för funktionshinderpolitiken, Handisam Serie A 2010:10, www.handisam.se.
- Holmquist, M. (2008) Creating the Disabled Person: A Case Study of Recruitment to «Work-for-the-Disabled» Programs, *Scandinavian Journal of Disability Research* 10 (3): 191–207.
- Inghammar, A. (2006) Funktionshindrad – med rätt till arbete? En komparativ studie av arbetsrättsliga regleringar kring arbete och funktionshinder, Juristförlaget, Lund.
- Leasher, M. K, Miller, C. E. et al. (2009) Rater Effects and Attitudinal Barriers Affecting People With Disabilities in Personnel Selection (1), *Journal of Applied Social Psychology* 39 (9): 2236–2274.
- Lenzner, P.S. (2012) Aktive beskæftigelsesindsatser for personer med handicap. Hvad kan Danmark lære av best practice erfaringer i Tyskland og Sverige (hentet fra www.ijobmedhandicap.dk 18. januar 2012).
- Li Jansson (2010) Handikappolitiken – en björntjänst i all välmening, Svenskt Närringsliv.
- Mossige, S. (2009) Identitet, funksjonshemmning og arbeid. I Tøssebro, J. (red.) *Funksjonshemmning – politikk, hverdagsliv og arbeidsliv*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Nevala, N red. (2010) Työn sisältö ja työolosuhteiden mukauttaminen avoimilla työmarkkinoilla toimivilla vammaisilla ja pitkäaikaissairailta. Arbetshälsoinstitutet.
- Nordrik, B. (2008) Curriculum Vitae: Ung og ufør. Om unge uføres erfarte avgang fra arbeidslivet og deres fremtidsvurderinger, Oslo, De facto.
- Nordens Välfärdscenter (2010) Fokus på nordisk handikappolitik.
- Nordens Välfärdscenter (2011) Fokus på kultur, media och synlighet.
- Nordens Välfärdscenter (2012) Trender i funktionshinderpolitiken i de nordiska länderna.
- Norvoll, R. og Fossestøl, K. (2010) Funksjonshemmede og arbeid – En kunnskapsstatus, AFI-notat 13/2010, Arbeidsforskningsinstituttet.
- OECD (2011) Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers.
- Peck, B. og Kirkbride L. T. (2001), Why business do not employ people with disabilities, *Journal of Vocational Rehabilitation* 16 (2).
- Regeringskansliet (2011) En strategi för genomförande av funktionshinderpolitiken 2011–2016, bilaga till protokoll vid regeringssammanträde 2011–06–16 nr II:23.
- Velferdsministeriet (2012) Resolusjon (beslutningsforslag) om politikk og tiltaksplan for personer med funksjonsnedsettelse for perioden 2012 – 2014, Islandske utgave lagt ut på Velferdsministeriets hjemmeside 13. januar 2012 (skal behandles i Alltinget våren 2012).
- Regeringen (2010) Forebyggelse, fleksibilitet og rummelighed. Reform af førtidspension og fleksjob.
- Rusnes, I. (2010) Arbeidsrettede tiltak for unge med funksjonsnedsettelser – en kunnskapoversikt, AFI-notat 2/2010, Arbeidsforskningsinstituttet.

- Schafft, A. (2007) Ansettelse av personer med psykiske lidelser i ordinære bedrifter: Vi må forstå arbeidsgivers grunner, Tidsskrift for psykisk helsearbeid 4 (3): 254–261.
- Schafft, A. (2008) Psykiske lidelser og arbeidsintegrering i Skandinavia: en kunn-skapsstatus, Arbeidsforskningsinstituttet.
- Skog, P. (2008) En ny myndighet formas, Arbetsförmedlingen.
- Spjelkavik, Ø (2011) Supported Employment i Norden, AFI-rapport 3/2011, Arbeids-forskningsinstituttet.
- Social- och Hälsovårdsministeriet (2010) Ett starkt underlag för delaktighet och jämlikhet, Finlands handikappolitiska program, VAMPO 2010– 2015.
- Socialdepartementet. Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken. Prop. 1999–2000:79.
- Statistiska Centralbyrån (2009). Funktionsnedsatta på arbetsmarknaden.
- Syren, M. (2010) Utsatta från flera håll – situationen för funktionsnedsatta på ar-betsmarknaden, Landsorganisasjonen i Sverige, Enheten för ekonomisk politik och arbetsmarknad.
- Thomsen, L. B. og Høgelund, J.(2011) Handicap og beskæftigelse, Udviklingen mel-lom 2002 og 2010, SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Vedeler, J. S. and Mossige, S. (2009), Barriere for karriere. I Tøssebro, J. (red.) Funksjonshemmning – politikk, hverdagsliv og arbeidsliv, Universitetsforlaget, Oslo.
- Velferðarráðuneytið (Ministry of Welfare) (2012). Velferðarvaktin – Félagsvísar.

E-post

- Re: Finland stat från Patrik_DelrappII_Arbinkl_JT14feb-12 e-post från Patrik Tötter-man på Arbets- och näringsbyrån 13 och 14 februari, 15 och 16 mars 2012.
- VS: Fig 2.1.xls OECD report Sickness, Disability and Work e-post från Patrik Tötter-man på Arbets- och näringsbyrån 14 feb 2012.
- Re: SV: SV: Iceland overview labour market people with disabilities e-post från James Gordon Rice vid Islands universitet 27 och 29 februari och 1 mars 2012.

Internet

- Iceland statistics (www) http://www.statice.is/?PageID=1191&src=/temp_en/Dialog/varval.asp?ma=VIN01005%26ti=Inactive+by+status+and+quarters+2003%2D2011++%26path=../Database/vinnumarkadur/rannsoknir/%26lang=1%26units=Number/Percent Hämtat 2 februari 2012.
- Inkomster och utgifter för vissa personer 20–64 år med funktionsnedsättningar. (www) <http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/17904/2010-1-12.pdf> Hämtat 13 januari 2012. Publicerat på www.socialstyrelsen.se mars 2010.
- Översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsned-sättning som medför nedsatt arbetsförmåga m.m. Dir. 2011:59 (www) <http://www.regeringen.se/sb/d/14225/a/171431> Publicerat 22 juni 2011. Häm-tat 15 februari 2012. Artikel/sammanfattning om kommittédirektiv.
- www.oecd.org Se sidan: The OECD »Mental Health and Work Project» (Publications: Sickness, Disability and Work: Tables and charts (.xls) by chapter). (www) Material hämtat under första kvartalet 2012.

Et arbeidsmarked for alle?

En dokumentanalyse av de nordiske landenes jobbstrategier

Uansett konjunktursituasjonen har personer med funksjonsnedsettelser en svakere stilling på arbeidsmarkedet enn andre arbeidssøkere. I "Et arbeidsmarked for alle" sammenlignes strategier for å øke selsettingen blant personer med funksjonsnedsettelser i de nordiske landene.

Rapporten beskriver og analyserer de nordiske landenes jobbstrategier for personer med funksjonsnedsettelse. Den belyser forskjeller og likheter mellom landene i valg av tiltak i de nærmeste årene. Alle strategiene, med unntak av den norske, tar utgangspunkt i FN-konvensjonen for personer med funksjonsnedsettelse.

Manglende inkludering av personer med funksjonsnedsettelse er en felles nordisk utfordring. Bedre evalueringer, utveksling av erfaring og resultater vil kunne bidra til å utvikle arbeidsmarkedspolitikken for personer med funksjonsnedsettelse.

Nordens Välfärdscenter er et ressurs- og kompetancesenter med fokus på sosiale og velferdspolitiske spørsmål i et nordisk perspektiv. Nordens Välfärdscenter er en institusjon under Nordisk Ministerråd.

