

Sveinung Legard

De vanskelige overgangene

En kunnskapsoversikt over forskning, politikk og tiltak for å bedre unge funksjonshemmedes overgang til høyere utdanning og arbeid.



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

© Arbeidsforskningsinstituttet 2013
© Work Research Institute
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-327-8

ISSN 0807-0865

Arbeidsforskningsinstituttet AS
Pb. 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Work Research Institute
P.O.Box 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00
Telefax: +47 22 56 89 18
E-post: afi@afi.no
Webadresse: www.afi.no

Publikasjonen kan bestilles eller lastes ned fra <http://www.afi.no>

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Temaområde

Samfunn, arbeidsliv og politikk

Rapport nr.:

7/2013

Tittel:

De vanskelige overgangene.

En kunnskapsoversikt over forskning, politikk og tiltak for å bedre unge funksjonshemmedes overgang til høyere utdanning og arbeid.

Dato:

Mai 2013

Forfattere:

Sveinung Legard

Antall sider:

43

Resymé:

Denne rapporten gir en oversikt over utfordringer som unge med nedsatt funksjonsevne møter i overgangen mellom utdanning og arbeid, hvordan norske myndigheter forholder seg til disse utfordringene, og avsluttes med noen anbefalinger om hva som kan gjøres for å bedre overgangene. Rapporten viser at overgangen for mange unge funksjonshemmede er svært vanskelig. Faktorer som fremmer overgangen til høyere utdanning og arbeid er god oppfølging og tilrettelegging i ung alder, samt innsats fra familien. Faktorer som hemmer overgangen er mangel på tilrettelegging og tilgjengelighet i utdanning og arbeid, problemer med koordinering av tjenester og brudd i overgangen til voksenlivet, samt utfordringer med å kombinere jobb og studier med dårlig helse.

Den overordnede funksjonshemmingspolitikken har vært rettet inn mot tilgang til skole, høyere utdanning og arbeidsliv, mens den mer spesifikke overgangspolitikken fokuserer på brobyggende tiltak i overgangene etter skole og studier, som handler om karriererådgivning, samarbeid skole-NAV, praksisplasser, traineeprogram, spesialtilpassede rehabiliteringstilbud og offentlige retningslinjer til ansatte i støtte-apparatet. Satsingen på disse overgangene har imidlertid vært noe mager, med unntak jobbstrategien som på sin side er ganske fersk. Det forslås tiltak som kan bidra til overgangssystemer som forebygger at unge funksjonshemmede faller fra i overgangene.

Datagrunnlaget er tidligere innsamlet statistikk og faglitteratur på området, offentlige utredninger, stortingsmeldinger, lovtekster, offentlige budsjetter og avtaler, samt intervjuer med ansatte i politiske instanser, utdannings- og arbeidsliv og i støtteapparatet. I tillegg kommer også en spørreundersøkelse blant 707 unge med nedsatt funksjonsevne, samt dybdeintervjuer med et uvalg unge med ulike typer funksjonsnedsettelse i arbeid og utdanning.

Emneord:

Funksjonshemming, arbeidsliv, utdanning, overgang, politikk

Forord

Denne rapporten er finansiert av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), men den oppsummerer et arbeid som har foregått over en fireårsperiode hvor det har vært ulike finansiører inne i bildet.

Arbeidsdepartementet og Kunnskapsdepartementet har sammen finansiert en engelskspråklig land-rapport fra Norge som oppsummerer status på politikkområdet når det gjelder overgangen mellom utdanning og arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne (Legard, 2009). Disse to departementene har også finansiert case-studiene som utbroderes i denne rapporten, og som tidligere er publisert i en egen engelskspråklig rapport (Legard & Terjesen, 2010).

Arbeidsdepartementet har stått for finansieringen av spørreundersøkelsen blant unge med nedsatt funksjonsevne i Norge som ble gjennomført i 2009 og 2010, og sammen med NAV Farve har de bidratt økonomisk et notat som tidligere har blitt publisert på denne undersøkelsen (Legard, 2012).

Helsedirektoratet har gitt midler til en hittil upublisert artikkel om overgangen mellom utdanning og arbeid for unge funksjonshemmede, og analysene fra denne artikkelen er trukket inn i denne rapporten.

Takk til Kristin Reichborn Kjennerud, Sigtona Halrynjo og Kristin Elisabeth Floer Danielsen som har bidratt til analysene av spørreundersøkelsen som det refereres til i denne rapporten, og takk til Hans Christoffer Aargaard Terjesen som har bidratt til case-studiene som det også refereres til i rapporten.

Takk også til Tone Alm Andreassen og Aina Landsverk Hagen som har lest gjennom og kommentert på rapporten.

Arbeidsforskningsinstituttet, mai 2013

Sveinung Legard

Innholdsfortegnelse

Forord

Sammendrag

1. Innledning.....	1
2. Grunnlaget for oversikten	3
Foreliggende statistikk	3
Tidligere kvalitative studier	4
AFIs case-studier.....	4
AFIs spørreundersøkelse	4
3. Er overganger et problem for unge funksjonshemmede?	6
Lavere utdanningsnivå	6
Sysselsettingsgap.....	7
Konsekvenser av en vanskelig overgang	9
Nøkkeltallene oppsummert.....	11
4. Hva skyldes overgangsproblemene, og hva gjør overgangene bedre?.....	12
Betydningen av barne- og ungdomserfaringer	12
Kvalitet, tilgjengelighet og tilrettelegging i utdanningen	14
Overgangen etter endt utdanning	16
Veien inn i arbeidslivet	18
Tjenester i overgangene	22
Overgangsproblematikken oppsummert	23
5. Finnes det en overgangspolitikk for funksjonshemmede?	25
Utdanningspolitisk fokus på overganger, uten funksjonshemmede	25
Indirekte overgangsfokus i arbeidslivspolitikken	27
Helsepolitiske målsetninger	29
Brobyggingsinitiativer.....	30
Internasjonal sammenlikning	32
Overgangspolitikken oppsummert.....	33
6. Oppsummering og konklusjon.....	35
Er politikken tilstrekkelig?	37
Litteratur.....	40

Liste over figurer

Figur 1. Utvikling i antall unge uføre 2003-2012.....	6
Figur 2. Høyeste utdanningsnivå blant unge med og uten funksjonsnedsettelse 20-35 år. 2007. Prosent.....	7
Figur 3. Sysselsettingsnivå i befolkningen generelt og i befolkningen med funksjonsnedsettelse 15-39 år. 2011. Prosent.....	8
Figur 4. Opplevd livssituasjon blant unge med nedsatt funksjonsevne i og uten jobb. Prosent.....	9
Figur 5. Sannsynligheten for å være i arbeid seks år etter videregående avhengig av status ett år etter videregående. Ungdomskull fulgt fra 2001-2006. Prosent.....	10
Figur 6. Sammenlikning av de som synes det var lett og vanskelig å komme i jobb når det gjelder lønn, jobbtilfredshet og arbeidstid. Prosent.....	11
Figur 7. Andel sysselsatte som oppgir at funksjonsnedsettelsen har betydning for arbeidssituasjonen på ulike områder. Prosent.....	19
Figur 8. Variasjoner i sannsynlighet for å være i jobb etter utvalgte kjennetegn blant unge med nedsatt funksjonsevne.....	21

Sammendrag

Denne rapporten gir en oversikt over utfordringer som unge med nedsatt funksjonsevne møter i overgangen mellom utdanning og arbeid, hvordan norske myndigheter forholder seg til disse utfordringene, og avsluttes med noen anbefalinger om hva som kan gjøres for å bedre overgangene.

Grunnlaget for rapporten er et fireårig OECD-prosjekt hvor Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) leverte data og informasjon om norske forhold. Mer spesifikt er datagrunnlaget tidligere innsamlet statistikk og faglitteratur på området, offentlige utredninger, stortingsmeldinger, lovtekster, offentlige budsjetter og avtaler, samt intervjuer med ansatte i departementer, direktorater, støtteapparat for personer med nedsatt funksjonsevne (NAV, arbeidsmarkedstiltak, PP-tjeneste, Statped) og utdanningsinstitusjoner. Datagrunnlaget omfatter også den største undersøkelsen som har blitt gjort til nå blant unge med nedsatt funksjonsevne, samt dybdeintervjuer med et utvalg unge med ulike typer funksjonsnedsettelse i arbeid og utdanning. Begge gjennomført av AFI.

En rekke indikatorer viser at overgangene til høyere utdanning og arbeidsliv er en kritisk fase for unge med funksjonsnedsettelse. Disse inkluderer et økende antall unge uførepensjonister og til dels store forskjeller i utdannings- og sysselsettingsnivå. De som havner på utsiden av arbeidsmarkedet i ung alder har en tendens til å forbli der, og mange av dem føler seg som annenrangs borgere. Vanskelige overganger til arbeidslivet er også forbundet med en svakere posisjon på arbeidsmarkedet for de som klarer å bli sysselsatt.

I forskningen på hva som fremmer og hemmer unge funksjonshemmedes overganger til høyere utdanning og arbeidsliv, trekkes det fram at god oppfølging og tilrettelegging gjennom oppvekst og skolegang gjør individet bedre rustet i møte med utdanningsinstitusjonenes og arbeidslivets krav, og styrke til å forholde seg til det offentlige støtteapparatet på en produktiv måte. Det vises også at familien spiller en sentral rolle i å legge fundamentet for fremtidige karrierer, og at dennes sosiale og kulturelle kapital påvirker hvem som best mestrer overgangene.

Det finnes barrierer i høyere utdanning som kan gjøre det vanskeligere for unge med nedsatt funksjonsevne å begynne på og fullføre et studium. De viktigste av disse er mangel på tilrettelegging av undervisningen og informasjon om tilretteleggingsmuligheter eller hjelpemidler, samt problemer med å organisere hverdagen ved siden av studiene. I Norge i likhet med andre land har det imidlertid skjedd viktige bedringer på dette området de siste 10-15 årene. Samtidig har tempoet økt i høyere utdanning, noe som har skapt problemer for personer med visse typer funksjonsnedsettelse.

Tilgangen på rådgivning og støtte i overgangene etter både videregående skole og høyere utdanning er knapp, og det finnes ikke systematisk samarbeid mellom skole, NAV og høyere utdanningsinstitusjoner. Mange opplever den tilgjengelige støtte som mindre nyttig eller demotiverende, selv om bildet her ikke er helt entydig.

Når det gjelder situasjonen i arbeidslivet kommer et flertall unge med nedsatt funksjonsevne som fullfører utdannelsen seg ut i arbeid. Disse har en tilnærmet "normal" arbeidssituasjon og opplever i liten grad det å ha nedsatt funksjonsevne som et problem i arbeidslivet. Undersøkelser viser imidlertid at et mindretall blant de unge med funksjonsnedsettelse rapporterer om en vanskelig inngang på arbeidsmarkedet, og/eller utfordringer i forhold til tilpasninger på arbeidsplassen eller å oppfylle stillingens krav.

Kjennetegn ved de som faller utenfor i ung alder er personer med omfattende funksjonsnedsettelse og dårlig helse, noe som peker på at terskelen for å komme seg inn i arbeidslivet er høyest for de som har sykdom og dårlig helse. En sentral utfordring i forhold til et mer inkluderende arbeidsliv er dermed å få tilpasset arbeidssituasjonen til en begrenset arbeidskapasitet som følge av perioder med fravær.

En annen sentral utfordring er manglende koordinering av tjenester. Enkeltindivider som er avhengig av tjenester for å klare seg i hverdagen, må rette sin tid og energi bort fra studier og arbeid og over på å administrere disse tjenestene. For mange er også behandlingstilbudet fra helsevesenet preget av brudd når de fyller 18 år, ettersom det ikke finnes systemer for overføring av informasjon eller rettigheter fra barnehabilitering til voksenhabilitering.

Norske myndigheter har svart på overgangsutfordringen på to forskjellige måter. På den ene siden gjennom en overordnet funksjonshemmingspolitikk som dreier seg om å sikre lik tilgang til skole, høyere utdanning og arbeidsliv, og på den andre siden gjennom noen konkrete overgangstiltak og en jobbstrategi for unge funksjonshemmede. På det førstnevnte området har det pågått en systematisk satsing gjennom flere år, mens sistnevnte område er preget av en satsing som er relativt fersk og begrenset i omfang.

Utdanningspolitikken har fått et større overgangsfokus, men dette gjelder for alle elever og studenter og ikke spesielt for de med nedsatt funksjonsevne. Vi vet ikke om satsingen mot frafall og økt gjennomføring i høyere utdanning i stort har positive eller negative konsekvenser for studenter med tilretteleggingsbehov. Det samme gjelder effekten av andre spesialbestemmelser som er ment å lette overgangen (opptak på særskilte vilkår) og gjennomføringen for studenter med funksjonsnedsettelse (egen studiefinansieringsordning).

Arbeidsmarkedspolitikken overfor funksjonshemmede generelt ser ikke ut til å ha hatt ønsket virkning når det gjelder å øke sysselsettingsnivået. Regjeringens nye jobbstrategi innebærer en nyorientering mot unge med funksjonsnedsettelse og mer arbeidslivsnære tiltak. Noe av paradokset med jobbstrategien er at dens målgruppe er personer som først må ha feilet i å klare overgangen til arbeidslivet på egen hånd, og som derfor kan ha et dårligere utgangspunkt når de prøver seg på nytt. Et annet tiltak som er ment til å lette inngangen til arbeidslivet er Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven med sitt føre-var prinsipp (aktivitetsplikten), men denne forordningen ser ut til å etterleves i liten grad.

På det helsepolitiske området har man tatt tak i utfordringen i forhold til tilrettelegging og oppfølging i ung alder, ved å satse på gode habiliterings- og rehabiliteringstilbud og koordinerende verktøy som kan legge grunnlag for vellykkede overganger. Det ser likevel ut som om det er behov for større satsing på dette området, spesielt med tanke på at helsemessige faktorer er blant de viktigste for å forklare hvem som havner på utsiden av arbeidsmarkedet etter endt utdanning.

Det finnes også overgangspolitikker som i større grad fokuserer på brobyggende tiltak i overgangene etter skole og studier, som handler om karriererådgivning, samarbeid skole-NAV, praksisplasser, traineeprogram, spesialtilpassede rehabiliteringstilbud og offentlige retningslinjer til ansatte i støtteapparatet. Informasjonen om i hvilken grad en del av disse tiltakene har blitt etterfulgt i praksis, og hvordan de eventuelt har bidratt til å lette overgangene, er knapp – noe som tyder på at flere av forslagene i liten grad har ført til ny praksis. Totalt sett er denne satsingen relativt ny og/eller ikke

spesielt omfattende. Det er også gode grunner til å tro at man får større samfunnsøkonomiske gevinster ved å gjøre denne satsingen større.

I likhet med andre land har heller ikke Norge spesifikke overgangssystemer på plass. Norge skiller seg altså ikke i særlig grad fra de andre landene i OECD-prosjektet når det gjelder fraværet av overgangsordninger for unge med nedsatt funksjonsevne, og problemer med manglende rådgivning, støtte og koordinering av tjenester i overganger til høyere utdanning og arbeidsliv.

Sett i forhold til de store utfordringene en del unge med funksjonsnedsettelse opplever med å komme inn på og fullføre høyere utdanning og å komme seg ut i arbeidslivet, har satsingen på overgangene for unge med nedsatt funksjonsevne vært heller mager. Dette betyr ikke at funksjonshemmingspolitikken er feilslått. Tilgjengelighet, gode tjenester og tilretteleggingsmuligheter generelt vil bety at overgangene for unge med nedsatt funksjonsevne blir mindre problematiske, hvilket i seg selv er et argument for å forsterke denne overordnede politikken.

Samtidig er det for en del mennesker et problem at overgangssystemer ikke er på plass. Dette gjelder spesielt de som har behov og rett på tilrettelegging og tilpasning i høyere utdanning og arbeidsliv, eller som har behov for spesielle tjenester for å kunne studere, jobbe, drive med fritidsaktiviteter eller rett og slett komme seg gjennom hverdagen.

Forslag som kan bedre overgangen til denne gruppen omfatter: Overgangsordninger mellom videregående skole og høyere utdanning, med fokus på overføring av informasjon. Styrking av karriererådgivning og kunnskap om funksjonshemmede både ved utdanningsinstitusjoner og NAV. Innføring av økonomiske insentiver som premier gjennomføring for studenter med funksjonsnedsettelse. Innføring av tiltak og samarbeid mellom skole og NAV som ikke krever at man først faller utenfor arbeidslivet og mottar en ytelse. Gi habiliteringstjenesten i kommunen en sentral rolle i informasjonsoverføring når det gjelder tjenester. Styrke sanksjonsregimet mot bedrifter som ikke følger bestemmelsene i Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Forslagene som presenteres i rapporten er ikke ment som erstatning, men snarere supplement til eksisterende tilgjengelighetspolitikk – som også burde styrkes på sine områder.

Til slutt i rapporten stilles det spørsmål om tilgjengelighet, forstått som fysisk tilrettelegging og utforming, er nok for å skape et tilgjengelig arbeidsliv, eller om det som trengs er tilpasninger som gjør det mulig å kombinere jobb med redusert arbeidskapasitet som følge av varierende sykefravær. Og ikke minst om slike tiltak vil være tilstrekkelige til å bøte på de store ulikhetene som finnes mellom personer med og uten funksjonsnedsettelse i vårt samfunn.

1. Innledning

En bekymring har lenge ligget og ulmet blant både fagpersoner som jobber direkte med unge funksjonshemmede i skole, helsevesen og NAV, ansatte i kommunal og statlig forvaltning som administrerer tjenester for denne gruppen, blant interesseorganisasjoner og i politiske miljøer. Denne bekymringen går omtrent som følger: Selv om tilrettelegging, habilitering og støtte til unge med nedsatt funksjonsevne fungerer godt i grunn- og videregående skole, oppstår det ofte problemer med brudd i tjenesteytingen og manglende ressurser og vilje til tilpasninger, hjelpemidler og annen støtte på veien videre i høyere utdanning og arbeidsliv.

Universiteter, høyskoler og bedrifter i både privat og offentlig næringsliv er langt unna den relativt trygge havnen som skole og et utstrakt kommunalt og statlig hjelpeapparat representerer for mange i barne- og ungdomsfasen, og flere unge voksne med nedsatt funksjonsevne sliter med å få innpass i utdannings- og arbeidsliv. Manger havner dermed utenfor arbeidslivet og ender opp med en varig ytelse fra folketrygden.

Denne bekymringen har dukket opp i en rekke rapporter og offentlige styringsdokumenter siden 1980-tallet, og i 2001 satte forfatterne av *Fra bruker til borger – en strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer* ord på fenomenet og kalte det for "den kritiske overgangen":

"Overgangen fra skole til arbeid er en kritisk fase for alle, og spesielt for personer som har ulike behov for tilrettelegging. Dagens arbeidsliv er preget av skjerpede effektivitetskrav, noe som gir lite romslighet og tid til overs for ungdom med spesielle tilretteleggingsbehov. Regjeringens handlingsplaner for funksjonshemmede, Attføringsmeldingen, Velferdsmeldingen m.fl. retter søkelyset mot nødvendigheten av at overgangsfasen fra skole til arbeid er godt tilrettelagt for mennesker med funksjonsnedsettelse. [...] Mange erfarer at det er vanskelig å skaffe seg jobb og erfarer funksjonsnedsettelsen som diskvalifiserende til tross for gode kvalifikasjoner. Svært mange stiller ofte med mindre jobbpraksis enn andre søkere, fordi de som følge av manglende tilrettelegging må bruke mer tid og ressurser på studiene. Manglende arbeidserfaring eksempelvis fra sommerjobber oppleves som en ekstra barriere." (NOU, 2001:22, kap. 13.5.1)

Etter *Fra bruker til borger*-utredningen kom overgangsproblematikken tydeligere på myndighetenes dagsorden. Et sentralt dokument var Stortingsmelding nr. 40 (2002-2003) hvor det ble poengtert at "mange personer med nedsatt funksjonsevne opplever vansker knyttet til å få arbeid etter endt utdanning. Dette skyldes flere forhold. Det er grunn til å tro at personer med nedsatt funksjonsevne, i mindre grad enn øvrige studenter, har muligheter til å skaffe seg yrkeserfaring gjennom sommerjobber etc. i løpet av studietiden. Manglende arbeidserfaring, barrierer i arbeidslivet og i hjelpeapparatet er faktorer som kan forklare noe av vanskene" (St. meld. nr. 40, 2002-2003, kap. 5.1.2).

Et annet viktig dokument var den såkalte NAV-meldingen hvor brobyggingstiltak i overgangsfasen ble etterlyst: "Overgangen mellom skole og arbeid er kritisk for å sikre en god inngang til arbeidslivet. Erfaring tilsier at det er behov for brobyggingstiltak for å lette overgangen til arbeidslivet for unge

med nedsatt funksjonsevne som har vært gjennom et utdanningsløp og som har problemer med å få arbeid” (St.meld. nr. 9, 2006-2007, kap. 11.5.2).

Det siste skuddet på denne stammen er regjeringens jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne fra 2011 som spesifikt retter seg mot personer under 30 år, med begrunnelsen om å gjøre overgangsfasen lettere: *”Å prioritere unge er begrunnet med at en god start på arbeidslivet er en grunnleggende forutsetning for en lang og god arbeidskarriere. Fokus rettes derfor mot unge i overgangen mellom utdanning og arbeid. Innsatsen vil også kunne bidra til å motvirke tidlig uførepensjonering. Foreslåtte tiltak [...] er utformet for å redusere hindringer og barrierer for dagens arbeidssøkere, slik at de får økt sine muligheter på arbeidsmarkedet”* (Regjeringen, 2011).

Det er ikke bare i Norge man har vært opptatt av denne overgangsproblematikken. Enkelte land har kommet med politiske initiativer på området, eller, som USA, også inkludert det i sin lovgivning. Store internasjonale organisasjoner som European Agency og OECD har satt fokus på overgangsspørsmålet gjennom egne forsknings- og utviklingsprosjekter. Denne rapporten oppsummerer det norske bidraget et slikt internasjonalt forskningsprosjekt som gikk over fem år fra 2007-2011 i regi av OECD.¹

Gjennom dette prosjektet fikk Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) anledning til å oppsummere det som fantes av relevant tallmateriale og forskning på overgangen til høyere utdanning og arbeid, og gjorde samtidig en vurdering av norsk politikk, lovgivning, tjenesteyting og ressursbruk på området. Ved siden av dette gjennomførte også AFI den største spørreundersøkelsen som per dags dato er gjort blant unge funksjonshemmede i Norge, samt en rekke dybdeintervjuer blant studenter og ansatte med funksjonsnedsettelse og deres ”gode hjelpere”.

Mye av dette er tidligere publisert på engelsk (Legard, 2009; Legard & Terjesen, 2010) eller presentert i foredrag og notater (Legard, 2012) for fagpersoner eller administrativt ansatte som jobber overfor denne gruppen. Hensikten med denne rapporten er derfor å samle hovedfunnene fra AFIs arbeid på dette området i en kort og sammenfattende rapport, og se norsk politikk i lys av de andre landene som deltok i prosjektet

Det neste kapittelet i denne rapporten oppsummerer hva slags informasjon og data som ligger til grunn for denne rapporten, mens kapittel 3 oppsummerer nøkkeltall som viser hvorfor overgangen til høyere utdanning og arbeid er vanskeligere for unge funksjonshemmede enn for andre. I kapittel 4 går vi bak disse tallene og ser på årsakene til at disse overgangene er så vanskelige og eventuelt hva som bidrar til å gjøre dem lettere, mens vi i kapittel 5 ser på hvordan norske myndigheter forholder seg politisk til disse problemstillingene. I siste kapittel drøfter vi om den politiske satsingen på dette området er tilstrekkelig og om den forholder seg til de problemene som beskrives i forskningen. Det lanseres også forslag på tiltak som kan bedre overgangene for unge funksjonshemmede.

1

<http://www.oecd.org/edu/educationeconomyandsociety/pathwaysfordisabledstudentstotertiaryeducationandemployment.htm>

2. Grunnlaget for oversikten

Dataunderlaget for denne rapporten er tidligere innsamlet statistikk og faglitteratur på området, offentlige utredninger, stortingsmeldinger, lovtekster, offentlige budsjetter og avtaler, samt intervjuer med ansatte i departementer, direktorater, støtteapparat for personer med nedsatt funksjonsevne (NAV, arbeidsmarkedstiltak, PP-tjeneste, Statped) og utdanningsinstitusjoner. I tillegg til dette kommer AFIs egne spørreundersøkelser og dybdeintervjuer som ble gjort i forbindelse med OECD-prosjektet.

Foreliggende statistikk

Veien til høyere utdanning og arbeid for unge funksjonshemmede er et relativt lite utforsket område. I den grad det har vært foretatt følgeundersøkelser av elever i videregående skole eller studenter i høyere utdanning som kartlegger overgangen til arbeidslivet, har disse enten tatt for seg overgangen for elever med spesialundervisning spesielt (Myklebust & Båtevik, 2005) eller elever og studenter generelt (Arnesen, 2009; Markussen, Sandberg, Lødding & Frøseth, 2008; Rambøll Management, 2008). I disse undersøkelsene er ikke unge med funksjonsnedsettelse identifisert, og ettersom elever som tildeles spesialundervisning ikke nødvendigvis trenger å ha en funksjonsnedsettelse, gir følgeundersøkelser av denne elevgruppen et skjevt bilde av eller i verste fall feilaktig informasjon om unge med funksjonsnedsettelse.

Informasjonen fra tidligere representative statistiske undersøkelser om dette temaet er også knapp. Det er først og fremst tilleggsundersøkelsene om personer med nedsatt funksjonsevne til *Arbeidskraftsundersøkelsen* (AKU) og *Levekårsundersøkelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne fra 2007* (LKF07) – begge i regi av Statistisk Sentralbyrå (SSB) – som gir oss informasjon om denne målgruppen.

Disse to undersøkelsene definerer også funksjonshemmede på hver sin egen måte, noe som gir litt forskjellige tall på hvor mange unge som har nedsatt funksjonsevne. Tilleggsundersøkelsen til AKU mener at funksjonshemming innebærer "fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter som kan medføre begrensninger i det daglige liv," og nevner sterkt nedsatt syn eller hørsel, lese- og skrivevansker, bevegelseshemninger, hjerte- eller lungeproblemer, psykisk utviklingshemning og psykiske lidelser som eksempler (B. Olsen & Van, 2007). I følge denne definisjonen oppgir omtrent åtte prosent av alle mellom 16-30 år at de er funksjonshemmede. Dette tilsvarer om lag 80.000 personer i denne aldersgruppen.

LKF07 definerer på sin side funksjonshemming gjennom et mer komplekst sett av spørsmål som både omhandler egen vurdering av helse, begrensninger i hverdagslivet, problemer med å utføre visse fysiske oppgaver og mottak av offentlige stønader. Ifølge denne noe bredere definisjonen oppgir 11 prosent i aldersgruppen 20-35 år at de er funksjonshemmede (Bjerkan & Veenstra, 2008). Dette tilsvarer litt over 100.000 personer.

Det er mulig å gjøre enda ytterligere avgrensninger av hvem som kan kalles funksjonshemmede, men ifølge de konvensjonelle offentlige definisjonene kan vi i alle fall fastslå at et sted mellom 80-100.000 unge mennesker har det som ser ut til å være en varig nedsatt funksjonsevne eller helseproblem som i større eller mindre grad innebærer begrensninger i hverdagslivet.

Verken AKU eller LKF07 inneholder imidlertid spørsmål som omhandler overgangen til videre studier eller jobb, men vi trekker likevel ut de viktigste tallene om unge i arbeid og i høyere utdanning fra SSBs undersøkelser – og da spesielt analysene som er gjort av Bjerkan og Veenstra (Bjerkan & Veenstra, 2008; Bjerkan, Veenstra & Eriksen, 2009). I tillegg henter vi også noen tall fra NAV når det gjelder unge på ytelser.

Tidligere kvalitative studier

Det finnes noe mer forskning av det kvalitative slaget – det vil si dybde- eller case-intervjuer med et mindre antall unge funksjonshemmede om deres erfaringer med skolegang, videre studier, arbeidsliv og overgangene mellom disse. Sentrale bidrag her er Anviks (2006) treårige følgestudie av et utvalg unge med ulike typer funksjonsnedsettelse hvor hun både har intervjuet de unge selv og deres nærmeste krets. Berge (2007) og Berge og Lorentsen (2009) har henholdsvis intervjuet en gruppe unge med nedsatt syn og en annen gruppe med nedsatt hørsel om overgangen mellom skole og arbeid.

Vedeler har de siste årene holdt på med et doktorgradsarbeid med spesielt fokus på integrasjon av unge funksjonshemmede på arbeidsmarkedet, og kommet med flere publikasjoner rundt dette alene eller sammen med Mossige (Vedeler, 2009; Vedeler & Mossige, 2009, 2010). Grue har over lengre tid forsket på unge med funksjonsnedsettelse (Grue, 2001), og nylig gjennomført to viktig undersøkelser om unges erfaring med habilitering og helsetjenester i overgangen til voksenlivet (Grue & Rua, 2010; Næss & Grue, 2012). Nordriks (2008) studie av unge voksnes vei til uføretrygd er også et viktig bidrag for å forstå utfordringer i overgangsfasen mellom skole og jobb eller studier.

AFIs case-studier

Ved siden av disse tidligere studiene presenterer vi hovedfunn fra AFIs egne case-studier av unge funksjonshemmede studenter, arbeidstakere og de viktigste individene i disse personenes nettverk (totalt 28 personer) (Legard & Terjesen, 2010). Dette ble gjort som en del av OECD-prosjektet. De totalt ni hovedinformantene i denne studien ble valgt ut for å dekke alle overganger til høgskole, universiteter og arbeid etter videregående skole, samt arbeid og doktorgradstudier etter høyere utdanning. Informantene dekker en bredde av funksjonsnedsettelse, fra fysiske (nedsatt bevegelsesevne, syn og hørsel) til psykiske (angst, depresjon) og kognitive (konsentrasjonsvansker, lese- og skrivevansker, ADHD).

Under intervjuene ble hovedinformantene spurt om å velge ut 3-4 av de personene de mente hadde vært de viktigste på deres vei til høyere utdanning eller arbeid. Disse nettverkspersonene, som vi også intervjuet, inkluderte familiemedlemmer – ofte mødre – venner, lærere, rådgivere, arbeidsgivere og ansatte i hjelpeapparatet som arbeidsrettede tiltak eller saksbehandlere i NAV-systemet. Intervjuene hadde et generelt fokus på hva som bidro til at disse personene kom seg videre til høyere utdanning eller arbeid, ofte på tross av mye motstand fra omgivelsene.

AFIs spørreundersøkelse

AFIs egen spørreundersøkelse fra 2009 spiller også en viktig rolle i denne rapporten. Denne ble gjennomført blant 707 unge med nedsatt funksjonsevne i aldersgruppen 19-35 år. De representerer et bredt spekter av funksjonsnedsettelse og sosiale bakgrunnsvariabler. Som den største spørreundersøkelsen per dags dato blant unge med funksjonsnedsettelse i Norge er dette den første som tar opp spørsmål knyttet til overgangsfasen etter videregående skole. Spørreskjemaet dekket opp-

levelser og erfaringer fra videregående skole og høyere utdanning, støtte og hjelp under utdanning og i overgangen til videre studier eller arbeid, opplevelser og erfaringer fra arbeidslivet, og støtte og hjelp til å stå i arbeid eller komme seg ut i jobb, I tillegg til relevant bakgrunnsinformasjon som kjønn, bosted, foreldres utdanning, etnisitet, type funksjonsnedsettelse osv.

Hovedutvalget ble trukket fra TNS Gallups' webpanel som består av 60 000 personer fra 15 år og oppover, og i vår aldersgruppe var det omtrent 16 000 aktive respondenter. Utvalget vårt ble trukket ved å spørre paneldeltakerne om de hadde a) kroniske mentale eller fysiske lidelser, eller om de b) hadde problemer med å utføre visse funksjoner som å bevege seg, se eller høre. I tillegg spurte vi paneldeltakerne om de c) mottok uføretrygd, grunn- eller hjelpestønad eller om de d) hadde fått spesialundervisning i skolen. Mens det første settet av spørsmål dreier seg om respondentene selv opplever seg som funksjonshemmet, fokuserer det andre settet av spørsmål på det offentlige definisjon av funksjonshemming – dvs. Folketrygdens bestemmelser eller skolens vurdering av særskilte behov. I og med at undersøkelsen handler om overgangen mellom utdanning og arbeid, ble kun de som har gjennomført hele eller deler av videregående skole inkludert i utvalget.

For å kontrollere for eventuelle skjevheter brukte vi samme definisjon av funksjonshemming som SSB gjorde i LKF07. Sammenlikningen med LKF07 viser at vårt utvalg har en overrepresentasjon av studenter (26,2 % hos oss i motsetning til 13 % hos LKF07), og en underrepresentasjon av arbeidsledige (3,8 % hos oss i motsetning til 8 % hos LKF07). Uføretrygdede og ikke-sysselsatte er generelt er også noe underrepresentert i vårt utvalg (14 % hos oss i motsetning til 19 % hos LKF07) (Bjerkan & Veenstra, 2008).

Denne skjevheten skyldes først og fremst at respondentene måtte ha fullført i det minste deler av videregående skole for å komme med i vårt utvalg (90 % har fullført VGS hos oss i motsetning til 69 % hos LKF07). Det er grunn til å tro at respondentene i vårt utvalg derfor har bedre forutsetninger til å komme seg ut i arbeidslivet enn respondentene i LKF07. Vi anser ikke denne skjevheten for å være spesielt problematisk i denne rapporten ettersom vi bruker tallmaterialet til å si noe om hindringer og muligheter som dukker opp i overgangen mellom utdanning og arbeid, og ikke hva som er representativt for alle unge med nedsatt funksjonsevne.

Det er verdt å merke seg at vi har valgt å ta ut personer av utvalget som mottar uføretrygd, grunn- eller hjelpestønad eller som mottok spesialundervisning i skolen *uten* å oppleve begrensninger i hverdagen i særlig grad som følge av en funksjonsnedsettelse. Dette har vi gjort for å ligge opp til en mer konvensjonell forståelse av hva det vil si å være funksjonshemmet – dvs. at en har en funksjonsnedsettelse eller varig lidelse og opplever noen eller store begrensninger i møtet med omgivelsene. En nærmere drøfting av hvorfor vi har gjort denne innskrenkningen og eventuelle konsekvenser av denne kan leses i Legard (2012).

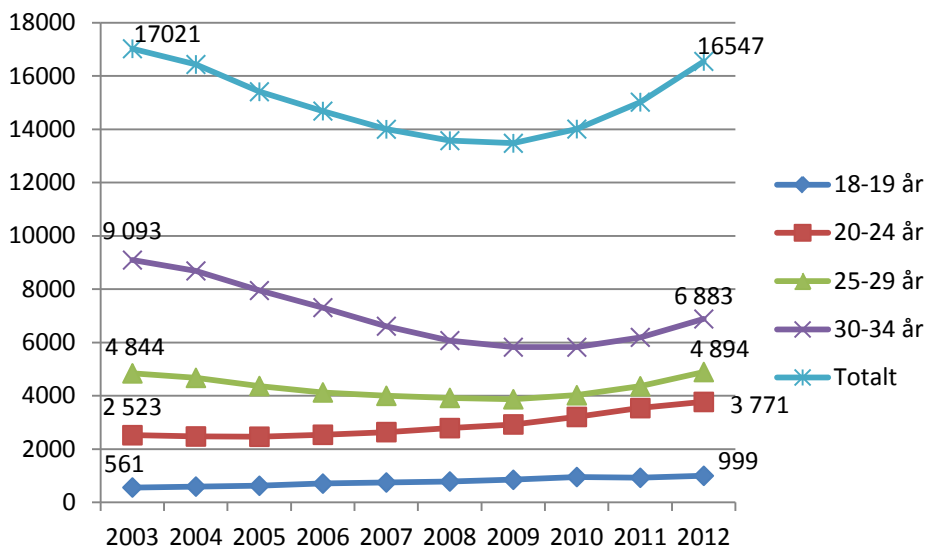
3. Er overganger et problem for unge funksjonshemmede?

Det finnes en rekke statistiske indikatorer på at overgangen til høyere utdanning og arbeidsliv er spesielt problematisk for unge med funksjonsnedsettelse. En sentral bekymring er den økende trenden med flere unge uføre. Denne bekymringen går igjen i både statlige styringsdokumenter (Regjeringen, 2011; St.meld. nr. 9, 2006-2007) og i det offentlige ordskiftet rundt overgangsspørsmålet.

Figur 1 viser en oversikt over utviklingen av antall unge på uføretrygd fra 2003 og fram til i dag. Blant de yngste aldersgruppene 18-19 år og 20-24 år er det en tydelig økning i antallet unge uføre. I disse gruppene har det kommet til 1686 flere unge uføre bare de siste ni år. Annen forskning viser at denne trenden ikke bare kan forklares av voksende ungdomskull, men at økningen også er reell sett i forhold til antall innbyggere i Norge (Econ, 2009; Røed & Bratsberg, 2011).

Som figuren også viser har det imidlertid knapt vært en økning i antall unge uføre i aldersgruppen 25-29 år, og en betydelig nedgang i antall uføre i aldersgruppen 30-34 år. Dette betyr at selv om det har vært en økning i uføre i de yngste aldersgruppene, så har det totalt vært en nedgang i antall unge uføre fra 2003 til 2007. Endringer i regler for utbetaling av ytelser forklarer noe av dette. Men det er likevel verdt å merke at økningen i unge uføre har skjedd over et lengre tidsrom (Econ, 2009), noe denne begrensede figuren skjuler.

Figur 1. Utvikling i antall unge uføre 2003-2012.



Kilde: NAV

Sett i forhold til det totale antallet unge i denne aldersgruppen – med og uten funksjonsnedsettelse – kan vi derfor ikke snakke om en eksplosiv uføreepidemi. Over et lengre tidsperspektiv er det likevel flere unge som mottar blir pensjonert før de får sjanse til å etablere seg på arbeidsmarkedet, selv om bildet ikke er like entydig for de noe eldre unge voksne.

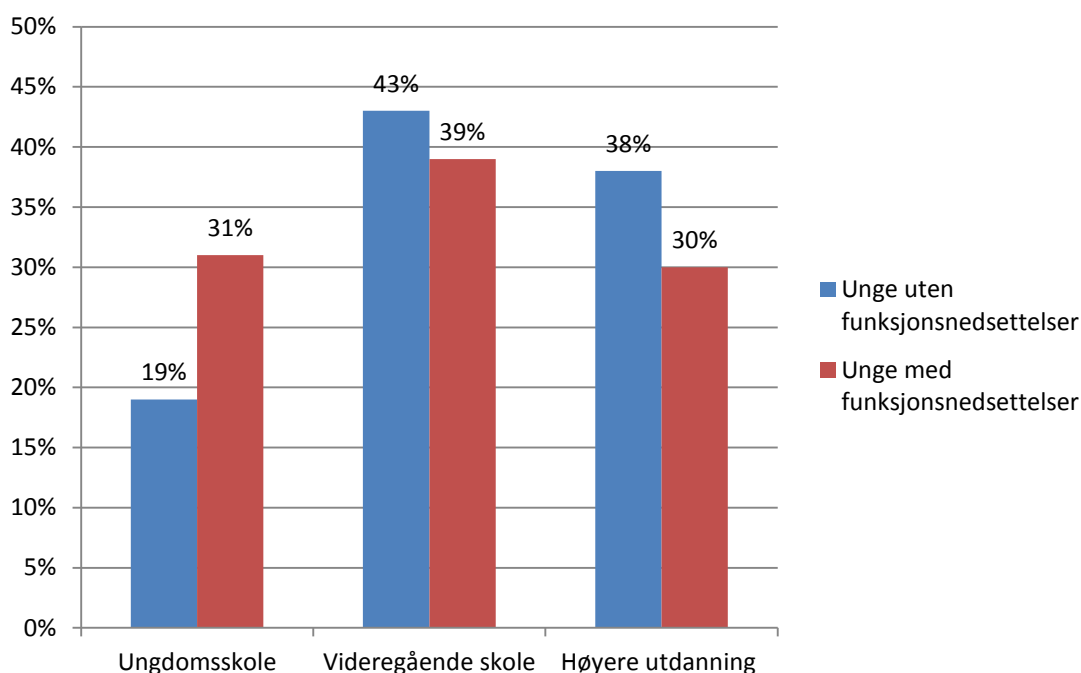
Lavere utdanningsnivå

En annen indikator på overgangsproblemene er utdanningsnivået blant unge med funksjonsnedsettelse sammenliknet med unge for øvrig. Figur 2 viser at så mange som 31 prosent av alle unge

med nedsatt funksjonsevne i aldersgruppen 20-35 kun har fullført ungdomsskolen, mens dette gjelder 19 prosent av unge uten nedsatt funksjonsevne. Sammenlikningen mellom de to gruppene viser at andelen som har fullført videregående opplæring er relativt lik, men det er likevel færre som enten har gått videre til eller fullført høyere utdanning blant unge med funksjonsnedsettelse. Blant unge med funksjonsnedsettelse hadde 30 prosent fullført høyere utdanning, mens dette var tilfellet for 38 prosent av unge uten funksjonsnedsettelse.

Dette indikerer at unge med nedsatt funksjonsevne har større problemer enn de uten med å takle overgangen fra ungdomsskole til videregående skole, og ikke minst fullføre videregående. I tillegg indikerer det også at noen færre går videre til høyere utdanning og fullfører denne.

Figur 2. Høyeste utdanningsnivå blant unge med og uten funksjonsnedsettelse 20-35 år. 2007. Prosent.



Kilde: (Bjerkan et al., 2009)

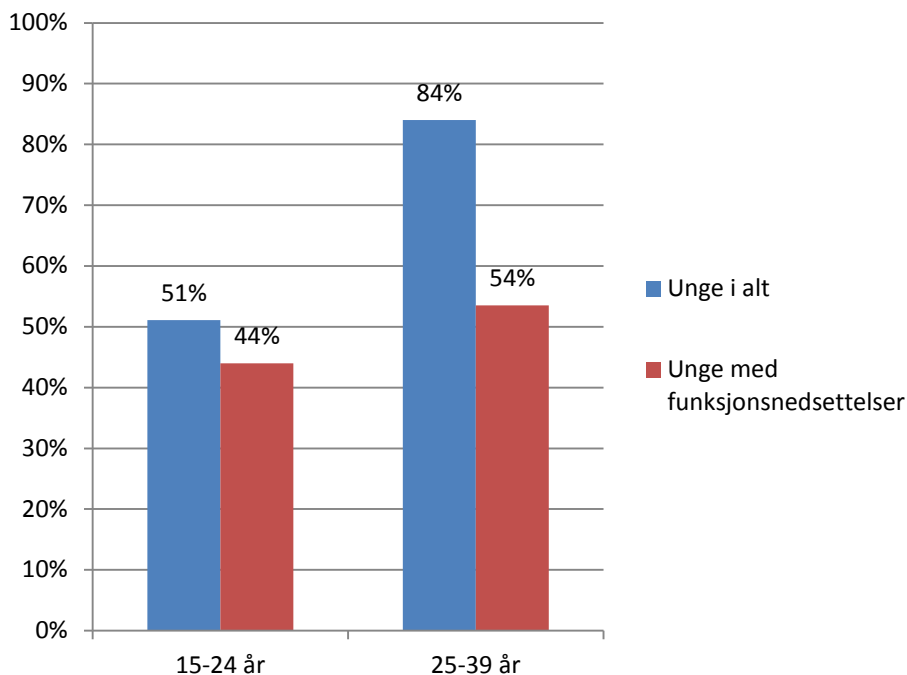
Sysselsettingsgap

Overgangsproblemet blir enda tydeligere når vi ser på sysselsettingsstatistikken. Figur 3 viser at sysselsettingsraten jevnt over er lavere for unge med funksjonsnedsettelse enn for unge generelt. Forskjellen er imidlertid ikke like stor i den yngste som i den litt eldre aldersgruppen. I 2011 var sysselsettingsraten 51 prosent for unge i alt og 44 prosent for unge med funksjonsnedsettelse i aldersgruppen 16-24. Her er altså ikke forskjellene så store. I aldersgruppen 25-39 er imidlertid forskjellene i arbeidslivsdeltakelse svært markante. Mens sysselsettingsraten var på 84 prosent for alle unge i denne aldersgruppen var den kun på 54 prosent for de med nedsatt funksjonsevne.

Den relativt lave sysselsettingsraten blant både de med og uten funksjonsnedsettelse i aldersgruppen 16-24 år, forklares naturlig nok av at mange befinner seg i videregående skole, høyere utdanning eller andre typer av opplæring i denne alderen. Når sysselsettingsraten imidlertid fortsetter å være lav for funksjonshemmede og den øker for befolkningen generelt i aldersgruppen 25-39 år, antyder dette at gruppen av unge med funksjonsnedsettelse opplever betydelige

problemer i overgangsfasen til arbeid. Denne forskjellen kan både skyldes at unge med funksjonsnedsettelse opplever problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet etter fullført utdanning, men det kan også bety at antallet personer som får nedsatt funksjonsevne i denne alderen – og deretter forsvinner ut av arbeidslivet – blir høyere og at dette trekker sysselsettingsraten ned. Det er imidlertid lite trolig at dette forklarer den lave sysselsettingsraten alene; den indikerer snarere at de som allerede har en varig nedsatt funksjonsevne under utdanning opplever mye større problemer med å få seg en jobb – og beholde den – enn de som ikke har funksjonsnedsettelse.

Figur 3. Sysselsettingsnivå i befolkningen generelt og i befolkningen med funksjonsnedsettelse 15-39 år. 2011. Prosent.



Kilde: SSB

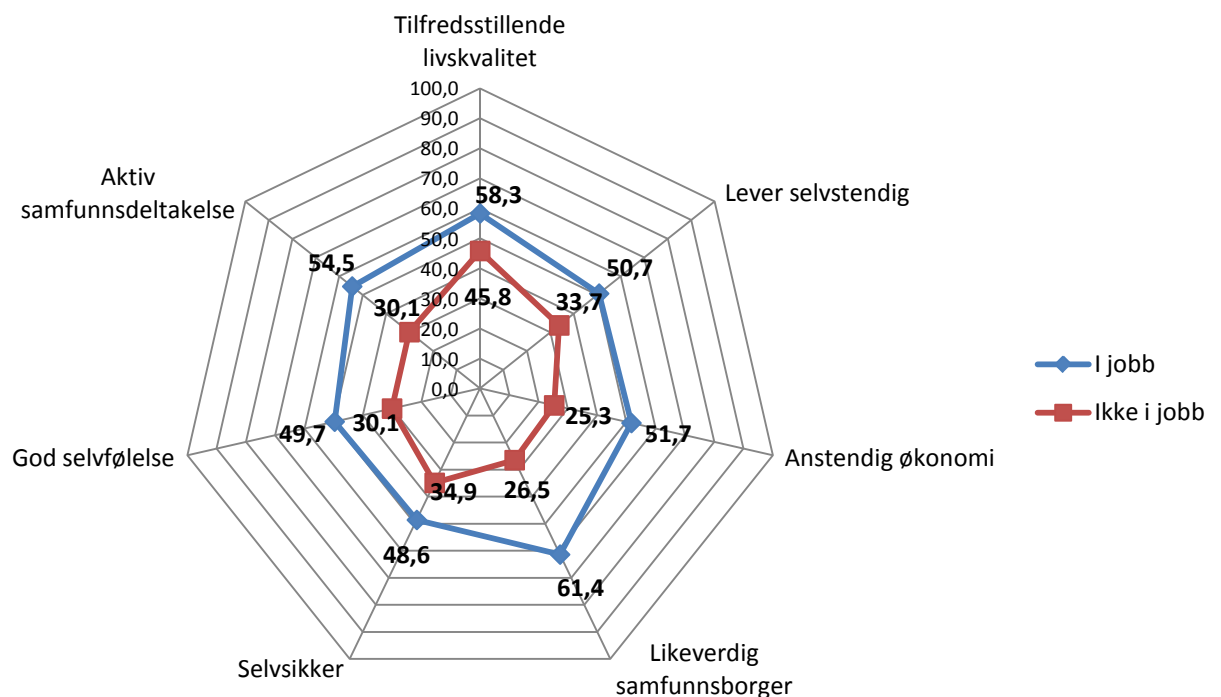
Konsekvenser av en vanskelig overgang

Overgangsproblemer medfører en dårligere levestandard og lavere livskvalitet. Figur 4 viser den prosentvise andelen av unge funksjonshemmede innenfor og utenfor arbeidsmarkedet som har svart bekræftende på om levekårsindikatorer som det å ha en tilfredsstillende livskvalitet, et selvstendig liv og en anstendig økonomi, føle seg som en likeverdig samfunnsborger, være sikker på egne evner, ha en god selvfølelse eller oppleve at man kan delta aktivt i samfunnet passer deres livssituasjon eller ikke

Jevnt over skårer personer som ikke er i jobb lavere på disse indikatorene enn andre. Noen indikatorer skiller seg imidlertid ut med større forskjeller enn andre. Ikke uventet er forskjellen stor når det gjelder opplevelsen av å ha en anstendig økonomi, men indikatoren med størst utslag er opplevelsen av å være likeverdig samfunnsborger. Mens litt over 60 prosent av de som er i jobb opplever seg som likeverdige borgere, gjelder dette så få som 26,5 prosent av de som er utenfor arbeidsmarkedet.

Mye tyder derfor på at unge med nedsatt funksjonsevne som ikke er i jobb har en følelse av å være annenrangs borgere. Om dette skyldes arbeidslivstilknytningen eller andre forhold forteller ikke våre data noe om, men med det sterke fokuset vi har på lønnsarbeid i det norske samfunnet er det godt mulig at dette er en viktig årsak til at mange føler seg mindreverdige når de ikke kan skaffe sin inntekt på denne måten.

Figur 4. Opplevd livssituasjon blant unge med nedsatt funksjonsevne i og uten jobb. Prosent.

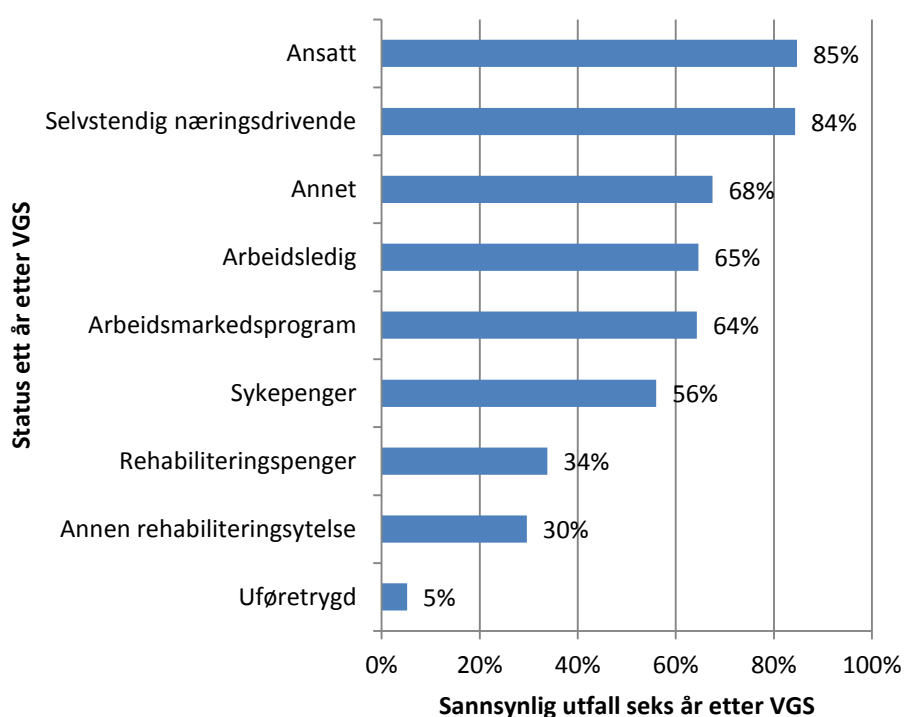


Kilde: AFIs spørreundersøkelse blant unge med nedsatt funksjonsevne (Legard, 2012).

En ekstra grunn til uro rundt denne situasjonen er at vi vet at de langtrekkende konsekvensene av å havne på utsiden, gjerne er varig avhengighet av velferdsytelser og sosial eksklusjon (Krokstad, Johnsen & Westin, 2002; OECD, 2008; Raaum, Rogstad, Røed & Westlie, 2009).

Det kan se ut som om det er spesielt kritisk å havne på helse relaterte ytelser tidlig etter endt utdanning. Figur 5 viser sannsynligheten av å være i jobb seks år etter videregående skole avhengig av hva slags status man hadde ett år etter man var ferdig med skolen. Som man ser av figuren er sannsynligheten for å være i jobb kun fem prosent for de som kom inn på uføretrygd bare ett år etter endt skolegang, og på rundt 30 prosent for de som mottok rehabiliteringspenger eller andre rehabiliteringsytelser² like etter videregående.

Figur 5. Sannsynligheten for å være i arbeid seks år etter videregående avhengig av status ett år etter videregående. Ungdomskull fulgt fra 2001-2006. Prosent.



Kilde: (OECD, 2008)

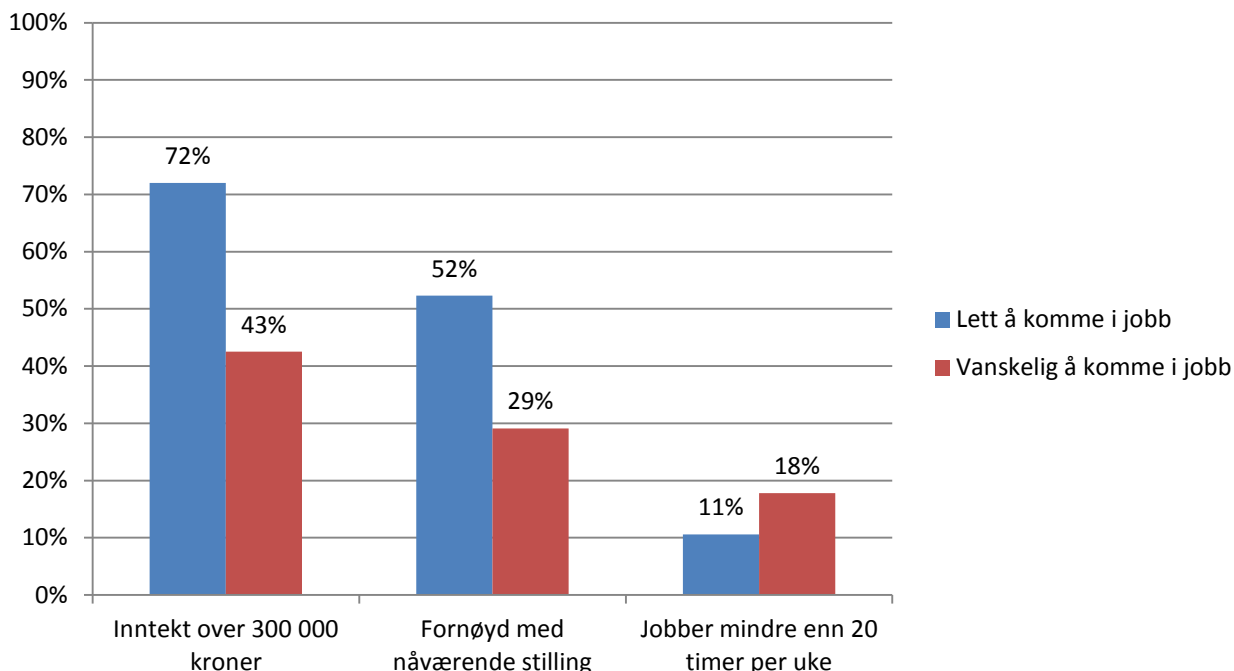
Vanskelige overganger mellom utdanning og arbeid trenger ikke nødvendigvis å innebære at man ender opp med å bli forsørget av en offentlig ytelse. Også blant de som er i jobb er det forskjeller i hvor lett eller vanskelig denne overgangen har vært, og dette har følger for hva slags posisjon man får på arbeidsmarkedet. AFIs spørreundersøkelse tyder på at de som har opplevd en vanskelig overgang er verre stilt når det gjelder spesielt lønn og jobbtilfredshet.

Som figur 6 viser, er det for eksempel færre som har en inntekt over 300.000 kroner i året blant de som hadde en vanskelig overgang (43 %) enn de som hadde en lett overgang (72 %). De med vanskelig overgang er mindre fornøyd med egen stilling (29 %) enn de som hadde en lett overgang

² Disse ytelsene er i dag erstattet av Arbeidsavklaringspenger (AAP) og det kan hende at en oppdatert versjon av denne statistikken ville vise noe annerledes resultater.

(52 %). En noe større andel blant de med vanskelig overgang jobber også mindre enn 20 timer per uke (18 % mot 11 %), men på dette punktet er forskjellene ikke så store.

Figur 6. Sammenlikning av de som synes det var lett og vanskelig å komme i jobb når det gjelder lønn, jobbtilfredshet og arbeidstid. Prosent.



Kilde: AFIs spørreundersøkelse blant unge med nedsatt funksjonsevne (Legard, 2012).

Nøkkeltallene oppsummert

Totalt sett peker indikatorene på at overgangen fra skole til høyere utdanning og arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne utgjør et høyst reelt problem:

- En voksende andel svært unge blir uførepensjonert tidlig etter skolegangen.
- Forskjeller i utdanningsnivå tyder på at unge funksjonshemmede har større problemer enn andre med å komme over i, og fullføre, videregående og høyere utdanning.
- Et sysselsettingsgap som oppstår etter midten av 20-årene tyder på at unge med nedsatt funksjonsevne har mye større problemer med å skaffe seg og forbli i jobb enn andre.
- Vi ser jevnt over dårligere levekårsindikatorer for unge som havner på utsiden av arbeidsmarkedet i ung alder, hvor mange føler seg som annenrangs borgere.
- Tallene viser en tendens til å forbli på utsiden av arbeidsmarkedet dersom man ikke klarer å etablere seg i utdanning eller arbeid tidlig i overgangsfasen, og heller mottar helserelaterte ytelser.
- En vanskelig overgang fra skole eller studier til arbeid er forbundet med å få en svakere posisjon på arbeidsmarkedet, med dårligere lønn og mindre jobbtilfredshet.

4. Hva skyldes overgangsproblemene, og hva gjør overgangene bedre?

De ulike indikatorene i forrige kapittel gir oss et bilde av hva overgangsproblemene for unge funksjonshemmede består i, men de sier ikke noe om hva som forårsaker dem – ei heller hva som kan gjøres for å bedre dem. I dette kapitlet går vi gjennom hva slags forklaringer forskningen gir på disse fenomenene.

Betydningen av barne- og ungdomserfaringer

Et sentralt poeng i litteraturen på dette området er at overgangen til voksenlivet må forstås som et kontinuum av hendelser fra tidlig barnsben av og fram til en voksentilværelse – og ikke kun tidsrommet etter at man er ferdig med videregående skole og skal gå videre i høyere utdanning eller arbeidslivet (Anvik, 2006; Grue, 2001). AFIs egen dybdestudie av et utvalg unge med funksjonsnedsettelse og deres viktigste nettverk illustrerer dette poenget (Legard & Terjesen, 2010). Overgangshistoriene som kom fram i våre intervjuer kan klassifiseres i to typer. Den ene er *mot-alle-odds*-historien og den andre er *jobbe-med-systemet*-historien. Selv om ikke alle casene faller rett inn i en av disse kategoriene, så kan de fleste finnes på en skala mellom disse to ytterpunktene.

Mot-alle-odds-historien karakteriseres gjerne av mangel på tilrettelegging og støtte i skolen, mobbing og lave forventninger fra lærere og andre voksne. Foreldrene, og da spesielt moren, trekkes fram som helt sentral i å hjelpe enkeltpersonen med å overvinne mangler tidlig i skolegangen, å få barnet sitt diagnostisert og skaffe tilgang til relevant støtte og tjenester. I tillegg utpekes gjerne én annen enkeltperson eller institusjon – en lærer, rådgiver, spesialskole eller psykiatrisk behandlingsinstitusjon – som ”redningsmann”. Denne oppdaget hvordan barnet egentlig hadde det, forstod dets behov, skaffet nødvendig hjelp og penset han eller henne inn på riktige spor mot utdanning og arbeid.

Natalie er et eksempel på *mot-alle-odds*-historien. Hun er en ung kvinne med nedsatt hørsel som var 27 år og studerte helsefag da vi møtte henne. I løpet av Natalies første leveår utviklet moren en mistanke om at datteren hadde nedsatt hørsel, men at helsestasjonen ikke reagerte på informasjonen hun gav dem. Da Natalie var åtte år ble hennes hørselsproblemer endelig tatt tak i, men det var ikke før hun var blitt tolv år at hun fikk et høreapparat som var tilpasset hennes hørselsproblem.

Selv om Natalies hørselsnedsettelse var kjent da hun begynte på barneskolen, gjorde skolen ingenting for å tilrettelegge og lærerne hadde ingen kunnskap om tilrettelegging – og lærerne latet til og med som om hun ikke hadde en hørselsnedsettelse. Denne manglende kunnskap og innsats for å tilrettelegge, gjorde det ekstra krevende for Natalie å holde følge i utdanningsprosessen og moren måtte undervise henne på fritiden. Natalie ble også mobbet i skolen på grunn av sin nedsatte hørsel, og etter ett år i ungdomsskolen sluttet hun med planer om å begynne å jobbe.

Etter at hun hadde vært borte fra skolen i ett år, reagerte den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PP-tjenesten) og det ble bestemt at hun skulle fortsette på en spesialskole for personer med nedsatt hørsel – noe hun også fortsatte med i videregående. Denne overgangen fra vanlig skole til spesialskole var en ”suksess” både faglig og sosialt. Hun lærte seg tegnspråk og på grunn av at all nødvendig tilrettelegging var tilgjengelig, ble hun ikke lenger så sliten som før.

Etter at hun hadde fullført videregående skole var Natalie usikker på om hun ønsket å studere videre. I stedet begynte hun å jobbe som sosialarbeider. Etter at par år befant hun seg i en situasjon hvor arbeidsmiljøet utviklet seg fra godt til dårlig. For Natalie resulterte dette i en personlig krise, og hun ble enig med sin lege om at hun trengte en pause fra arbeidslivet. Legen fikk NAV til å svare raskt på Natalies situasjon. Hun ble tildelt yrkesrettet attføring, tok opp noen fag fra videregående og søkte seg inn på helsefag ved en høgskole.

Natalie kom inn på første forsøk, men slik hun forteller historien kunne det ha endt med at hun ikke klarte denne overgangen. Det var først og fremst morens harde innsats, samt mulighetene hun hadde til å komme inn i spesialutdanning som kunne reparere barneskolens unnlatelser og legens innstas for å sikre henne finansiering til å ta videre studier, som gjorde at hun endte opp som student.

Jobbe-med-systemet-historiene står i sterk motsetning til Natalies erfaringer. Disse casene karakteriseres av riktig og tilstrekkelig tilrettelegging i skolen og generelt sett positive skoleopplevelser. Kombinert med dette er høye forventninger fra lærere, ansatte i helsevesen og andre type tjenester, samt familiemedlemmer. Også i disse historiene spiller foreldrene en sentral rolle, men deres forhold til skole og tjenester er samarbeidsorientert snarere enn antagonistisk. Overgangene på veien til høyere utdanning eller arbeid har gjerne vært nøye planlagt, og de unge har selv vært involvert i prosessen sammen med lærere og ansatte hos tjenesteytere.

Et eksempel er Petter, en ung mann på 30 år med nedsatt bevegelsesevne. Han jobbet som lærer i et arbeidsmarkedstiltak da vi intervjuet ham. Foreldrene hans ble tidlig oppfordret av fysioterapeuten og legen om å se hinsides Petters funksjonsnedsettelse og i stedet tenke på hva han kunne bli med de riktige typer ambisjoner. Petter gikk i vanlig barnehage, barneskole, ungdomsskole og videregående skole. For hver overgang innen utdanningssystemet, besøkte Petter og foreldrenes hans den framtidige skolen så tidlig som ett og et halvt år i forveien for å sørge for at de riktige formene for tilpasninger og tilrettelegging var på plass.

Petters overgang til høgskolen, hvor han studerte økonomisk-administrative fag, var planlagt i samarbeid med NAV. Disse la stor vekt på Petters egne ønsker og finansierte studiene hans gjennom yrkesrettet attføring. Hans vei mot et selvstendig liv ble sikret gjennom sosiale tjenester som brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og tilskudd til både tilpasset bil og en universelt utformet bolig med integrerte tekniske hjelpemidler. Alt dette var initiert og nøye planlagt av Petter og familien hans sammen med støtteapparatet. Hindringer og uenigheter underveis ble løst gjennom diskusjoner og forhandlinger.

Etter at Petter fullførte sin bachelor-utdanning ble han imidlertid syk og gjennomgikk et år med rehabilitering. Han søkte også på jobber under og rett etter denne rehabiliteringsperioden uten særlig hell. Alt han ble tilbudt var en lite tilfredsstillende jobb som telefonselger som han etter hvert sluttet i fordi han følte at dette var under sitt kompetansenivå. Til slutt fikk han plass på et arbeidsmarkedstiltak, og han jobber nå selv som lærer ved dette arbeidsmarkedstiltaket etter å ha arbeidet noen år i firmaet som tiltaket er knyttet til. Han har funnet ut at han har krefter til å jobbe deltid (60 prosent) og mottar delvis uføretrygd som komplement til lønnen han mottar. Petter mener at det var muligheten til å finne ut av hvor mye kapasitet han hadde til å gjennomføre en ordinær jobb som var nøkkelen til å få innpass i arbeidslivet.

Historiene over viser betydningen av tidlige barndomserfaringer for senere overganger. Relevant og tilstrekkelig tilrettelegging tidlig i skolegangen har ikke bare vært viktig for utbyttet av barne-, ungdoms- og videregående skole, men også for den videre karrieren. Det ser ut til at tidlig tilrettelegging som fungerer godt har en læringseffekt for personen med nedsatt funksjonsevne eller lærevansker, og at dette bidrar til hans eller hennes evne til å skaffe seg tilstrekkelig tilrettelegging på et senere stadium. Derfor trekkes vanligvis god oppfølging og tilrettelegging gjennom oppvekst og skolegang som et sentralt "suksesskriterium" for vellykkede overganger (Anvik, 2006; Berge & Lorentsen, 2009).

Videre sier historiene over noe vesentlig om betydning av sosial bakgrunn eller familiebakgrunn for vellykkede overganger. Forskere som har studert dette emnet har vanligvis sett på de negative overgangene – som for eksempel hvordan avhengighet av offentlige ytelser "går i arv" mellom generasjonene (De Vibe & Hansen, 2005; Kristensen, Bjerkedal & Brevik, 2004; Lorentzen & Nielsen, 2008) eller hvordan fraværet av omsorg og støtte fra foreldrene gir økt risiko for å ende opp på uføretrygd (T. Olsen, Jentoft & Jensen, 2009).

Våre dybdestudier kan imidlertid også bidra til å si noe om sammenhengen mellom familiebakgrunn og positive overganger. I våre historier spiller familien (og spesielt moren) en sentral rolle i å utløse ressurser til tilrettelegging i skolen, og å forholde seg til andre instanser som lege, sykehus, terapeuter av diverse slag, hjelpemiddelsentral og trygde-, arbeids- og sosialkontor for å kunne legge et solid fundament for framtidige karrierer. Dette er relatert til et annet gjengangertema i litteraturen om unge funksjonshemmede som tilsier at det er de mest *ressurssterke* av de unge – i den betydning at de både har høy kompetanse, men også at de vet hvilke krav de kan stille til sine omgivelser og kjemper for sine rettigheter, at de har en positiv vurdering av egne evner og muligheter og at de klarer å manøvrere seg gjennom hjelpeapparatet – som klarer seg best i overgangen mellom utdanning og arbeid (Anvik, 2006; Berge & Lorentsen, 2009; Hansen & Reegård, 2008). Dette antyder at det er en sterk sammenheng mellom foreldrenes sosiale og kulturelle "kapital" og hvilke ungdommer med nedsatt funksjonsevne som best mestrer overgangen til arbeidslivet – noe som også gjør spørsmålet om overgangen til arbeidslivet til et spørsmål om *sosial ulikhet* eller *klasse*.

Kvalitet, tilgjengelighet og tilrettelegging i utdanningen

Ettersom flere forskningsbidrag (Borg, 2008; Hansen & Svalund, 2007) tyder på at utdanningsnivå spiller en viktigere rolle for sysselsettingen av personer med funksjonsnedsettelse enn for andre, er muligheten til å gjennomføre videregående skole og høyere utdanning et viktig spørsmål.

Når det gjelder videregående skole er forskningen på gjennomføring og videre overganger for elever med funksjonsnedsettelse knapp eller ikke-eksisterende, ettersom denne har vært rettet mot elever som mottar spesialundervisning. "Spesielle opplæringsbehov" utgjør på mange måter utdannings-systemets definisjon av funksjonshemming, men elever som faller inn under denne kategorien kan både ha lærevansker, fysiske funksjonsnedsettelse, minoritetsspråklig bakgrunn eller familiære eller sosiale problemer. Selv om forskningen generelt peker i retning av at elever som mottar spesial-

undervisning i ordinære klasser i større grad er sysselsatt etter videregående skole (Myklebust & Båtevik, 2005)³, kan vi altså ikke vite om dette også gjelder for elever med funksjons-nedsettelse.

Forskningen på tilrettelegging og tilgjengelighet for studenter med nedsatt funksjonsevne ved studiesteder i Norge er imidlertid fyldigere, og viser at studenter med ulike funksjonsnedsettelse oppgir å møte en serie barrierer som gjør det å begynne på og fullføre en høyere utdanning vanskeligere enn for andre grupper. LKF07 viser for eksempel at omtrent 24 prosent av studentene rapporterte at de måtte velge et annet studium enn hva de egentlig ønsket på grunn av sin funksjonsnedsettelse. De mest vanlige grunnene til dette var mangelen på tilrettelegging ved studiet (53 prosent), etterfulgt av en følelse av å være sliten og mangle energi til å studere (31 prosent). Når det gjelder vanskeligheter med å gjennomføre studier man allerede hadde påbegynt, var utfordringer knyttet til organiseringen av hverdagen det viktigste, etterfulgt av vansker med å delta i studentaktiviteter og fritidsaktiviteter, finne en egnet bolig og egnet transport (Bjerkan & Veenstra, 2008, s. 169).

LKF07 indikerer også at undervisningen ikke var tilgjengelig i tilstrekkelig grad. Rundt 40 prosent av alle de unge i undersøkelsen rapporterte at de hadde hatt behov for tilpasninger under tidligere eller nåværende studier. De viktigste områdene for tilpasningsbehov var undervisning (mer enn 45 prosent), etterfulgt av eksamener (mer enn 30 prosent), litteratur og annet (30 prosent) (Bjerkan & Veenstra, 2008, s. 170).

Kvalitative studier viser blant annet at studenter med funksjonsnedsettelse må bruke betydelig lengre tid på organisere egen studiehverdag, noe som gjør at de får mindre tid til å studere eller ha et sosialt liv ved siden av (Brandt, 2005; Magnus, 2009). Da universitetene og høyskolene måtte iverksette en egen rådgivnings- og konsulenttjeneste for funksjonshemmede studenter bedret situasjonen seg noe, men mange steder fungerer disse rådgiverne mer som informasjonsentraler enn som praktiske hjelpere (Brandt, 2005). Denne informasjonen er heller ikke lett å få fatt på for personer som vurderer å søke om en plass ved lærerstedene. Omtrent én tredjedel av alle studentene i AFIs spørreundersøkelse lot for eksempel være å søke om tilrettelegging da de begynte med sine studier, fordi de rett og slett ikke var klar over at tilrettelegging av studiene var mulig. Et intervju vi gjorde med en student med ADHD, som valgte sitt studiested fordi det var det eneste som kunne opplyse om tilretteleggingsmuligheter ved psykologistudiet, illustrer dette poenget:

”Det var nesten umulig å finne ut av mulig tilrettelegging i høyere utdanning. Det var mye mailer og ringing. Jeg hadde egentlig tenkt å studere i en annen by, og var i kontakt med flere studiesteder. Det finnes noe informasjon, men dette er fordi som er blinde, bevegelseshemmede, døve eller dysleksi. Det virker som om det bare er det som gjelder i forhold til tilrettelegging. Svarene jeg fikk var, ”vi får se på behovene dine når du kommer”. Svarene gjorde det ikke så mye enklere, fordi det var vanskelig å vite hva man har rettigheter til og krav på. På videregående har du rett til tilrettelegging, her virket det som om det var noe man fikk dersom man var snille med deg.”

³ Paradoksalt nok gjelder ikke denne ordinære klasse effekten for elever som oppnår formell kompetanse gjennom videregående skole, men kun for de elevene som slutter i videregående skole uten å fullføre.

Flere studiesteder har blitt fysisk tilgjengelige de siste tiårene – spesielt gjelder dette relativt nybygde høyskoler og universiteter – men fremdeles sliter bevegelses-, syns- og orienteringshemmede ved eldre universiteter som henger etter i tilgjengelighetsarbeidet (Medby, Chrisophersen, Denizou & Edvardsen, 2007). Det er også mangel på tilgjengelige studentboliger: I 2006 fylte bare 2,9 prosent av alle studentboliger hos Studentsamskipnadene byggetekniske krav om tilgjengelighet (Nasjonalt dokumentasjonsenter for personer med nedsatt funksjonsevne, 2007).

Når det gjelder litteratur har det vært gjennomført en serie tiltak for å bedre situasjonen for studenter med synshemminger og lesevansker, men likevel er produksjonen av slik litteratur sen og pleier å forsinke studenter i deres studier (Kunnskapsdepartementet, 2007). Den økte kursinndelingen og eksamenshyppigheten som kom med Kvalitetsreformen har gjort det enda vanskeligere for Norsk lyd- og Blindeskriftsbibliotek å produsere litteratur raskt nok (Brandt, 2005). Likevel er studenter med funksjonsnedsettelse generelt sett fornøyde med Kvalitetsreformen: Mange opplever en tettere oppfølging fra utdanningsinstitusjonens side og at tettere samarbeid med andre studenter har gjort det lettere å få et sosialt liv (Brandt, 2005). På den andre siden har det økte tempoet gjort det vanskeligere for studenter som har "dårlige perioder," er mye syke eller er nødt å ha et sykehus- eller rehabiliteringsopphold (Brandt, 2005).

Overgangen etter endt utdanning

Felles for *mot-alle-odds-* og *jobbe-med-systemet*-historiene våre – både for de som hadde gjennomført høyere utdanning og de som ikke hadde det – var fraværet av støtte og råd i overgangene etter utdanningen. Med unntak av én case hadde ingen mottatt støtte fra noe som kan kalles overgangstjenester, og ingen hadde heller opplevd å få relevant karriererådgivning eller at skolen var spesielt opptatt av hva de skulle gjøre videre i livet. Som en av våre informanter fortalte:

"Jeg fikk ikke veiledning, tips eller noe. Det virket som om de bare var glade for å bli kvitt meg. Det virker som om man bare blir kastet ut av videregående med de karakterene man har. Det var en rådgiver på skolen, men den var opptatt hele tiden og hadde ikke tid til å prate med meg. Jeg tror at jeg bare så rådgiveren én til to ganger i løpet av hele videregående."

I de casene som mottok karriererådgivning, ble innholdet i dette ansett for å være mer negativ enn positiv. Olivia, som var en døv 30-årig masterstudent i et humanistisk fag da vi møtte henne, forteller at selv om hun gikk på en såkalt knutepunktskole for elever både med og uten nedsatt hørsel, så opplevde hun å bli møtt med svært lave forventninger:

"Jeg ble i veldig stor grad fortalt hva jeg kunne og ikke kunne bli. Jeg ble fortalt at jeg kunne være assistent eller omsorgsarbeider. Det var ikke noe bredt spekter av valg, det var veldig smalt. Men familien min har høy utdanning og synes det er viktig. Moren min var veldig pådriver i forhold til mine valg."

I skjæringspunktet mellom utdanning, arbeidsliv eller et liv på trygd, opplevde de vi intervjuet å stå alene. Regelen, snarere enn unntaket, var at kontakten mellom skole, NAV og høyere utdanningsinstitusjoner var fraværende når det gjaldt spørsmål som videre tilrettelegging av arbeidsplass, studier eller andre former for støtte. AFIs spørreundersøkelse bekrefter inntrykket av at

rådgivning og veiledning i overgangen er lite utbredt. Kun 29 av 245 respondenter som var ferdige med sin utdanning rapporterte at de hadde fått støtte fra en spesialinstans, som en egen rådgiver for funksjonshemmede elever/studenter eller NAV i overgangsfasen.

Annen forskning tyder på at kvaliteten på støtten som gis og har vært gitt i overgangen – og da spesielt fra den tidligere trygdeetaten, arbeidsmarkedsetaten, hjelpemiddelsentralen og det som i dag er NAV – kan virke mot sin hensikt. I Nordriks studie av unge uføres avgang fra arbeidslivet, forteller informantene at deres selvforståelse og tro på egne evner og muligheter gradvis har blitt svekket i møter med konsulenter på arbeids- og trygdekontor og gjennom de tiltakene de blir tilbudt. I de tilfellene hvor informantene følte seg presset ut av jobben av en sjef eller kollegaer eller hadde negative opplevelser med mangelfull oppfølging fra arbeidsgivernes side, ble utstøtingsprosessen forsterket av manglende oppfølging og tilrettelegging fra NAVs side. Ifølge Nordrik kan dermed NAV sees som en direkte eller medvirkende årsak til de unges uføretrygding (Nordrik, 2008).

Dette bildet av "hjelpeapparatet" som en "barriere for karriere" tegnes også i studiene til Anvik (2006) og Vedeler og Mossige (2009; 2009, 2010). Disse lanserer fire kompletterende forklaringer på dette. For det første hevdes det at ansatte i NAV mangler kompetanse på funksjonshemming og at dette er etterfulgt av manglende tilbud som kan bidra til sysselsetting. Anvik beskriver denne manglende kompetansen som stereotypiske og restriktive forestillinger om hva unge med funksjonsnedsettelse kan og ikke kan gjøre:

"Sett i lys av de unges erfaringer ser det ut til at det i møtet med tiltaks- og hjelpeapparatet konstrueres stereotype forestillinger om og oppfatninger av koblinger mellom funksjonshemming, utdanningsvalg og yrkesmuligheter. Selv om flere av de unge forteller at de tidligere er blitt møtt med skepsis og også frarådet å velge bestemte utdanningsløp av foreldre og skolepersonell, er det i møte med det offentlige apparatet som forvalter både økonomiske ytelser og tiltak at opplevelsen av å måtte kjempe og stå på for å overbevise om at de kan og duger til å arbeide er blitt mest tydelig for dem. (Anvik, 2006, s. 63-64)

For det andre hevdes det at forvaltningens behov for standardiserte løsninger – som for eksempel gruppebaserte arbeidsmarkedstiltak eller rigide regelverk i forbindelse med stønader – kolliderer med de individuelle forutsetningene og behovene til de som mottar hjelp i en overgangsfase. Resultatet er at de unge blir gående i tiltak og i "midlertidige løsninger som ikke stemmer overens med en langsiktig målsetning med å øke de unges sjanser for en jobb der er kvalifisert for eller ønsker å kvalifisere seg til" (Anvik, 2006, s. 59). Dermed oppfattes tiltakene som både "demoraliserende" og "degraderende".

For det tredje forklares "hjelpeapparatets" begrensende rolle med at levering av tjenester og hjelpemidler ofte er sen og mangelfull. "For personer med behov for hjelpemidler og assistanse fremstår velferdsgoder som sentrale betingelser for tilgangen til arenaer," skriver Vedeler og Mossige, og "at ytelsen lider under sen eller mangelfull levering vil kunne påvirke personenes muligheter for deltakelse" (Vedeler & Mossige, 2009, s. 127). Den sene eller mangelfulle leveringen av tjenester handler i bunn og grunn om at det ikke tildeles tilstrekkelig med ressurser til aktivisering av personer med nedsatt funksjonsevne, noe som gjør at mange prioriteres bort i fordelingen av knappe ressurser (Vedeler & Mossige, 2009, s. 129-130). Vedeler og Mossige legger også frem en fjerde forklaring som

går ut på at mangel på samarbeid mellom etater og samkjøring av regelverk, gjør at personer med behov for støtte fra flere instanser havner mellom ulike etater og blir "kasteballer" i systemet – noe som kan forhindre eller forsinke overgangen til arbeidslivet (Vedeler & Mossige, 2009, s. 128).

En av årsakene til at forklaringer på marginalisering og utestenging knyttet til det offentlige hjelpeapparatet er så viktige i litteraturen på dette feltet, henger delvis sammen med disse studienes fokus og hvordan de har rekruttert sine informanter. I flere studier har man intervjuet et stort antall uføretrygdede eller valgt å fokusere på de mest barrierefylte fortellingene. I tillegg har funksjonshemmedes egne interesseorganisasjoner vært viktige rekrutteringskanaler for informanter i flere av studiene. Det vil være naturlig å anta at de som har mest kontakt med interesseorganisasjoner er de som i størst grad føler seg urettferdig behandlet og at dette reflekteres i deres syn på NAV eller andre deler av det offentlige hjelpeapparatet.

Andre studier med et annet fokus og andre rekrutteringsstrategier tegner da også et annet bilde av NAV-systemet. AFI rekrutterte i sine casestudier primært informanter i faste ansettelsesforhold via ulike støtteordninger for personer med nedsatt funksjonsevne. Siden informantene direkte eller indirekte hadde fått jobb gjennom et arbeidsmarkedstiltak, hadde de også et mer positivt syn på NAV enn det som reflekteres i andre deler av forskningslitteraturen på overgangen mellom utdanning og arbeid. Berge og Lorentsen (2009) studie av unge med nedsatt hørsel i overgangen til arbeidslivet, tegner også et annet bilde av disse personenes relasjon til NAV. Deres informanter, som ble rekruttert gjennom videregående skoler og nasjonale kompetansesentra, hadde minimert sin kontakt med NAV som en del av en normaliseringsstrategi:

"De av våre informanter som er kommet så langt at de er i jobb etter fullført utdanningsløp synes å være kjent med ordninger som NAV kan bruke for å redusere terskelen for å ansette personer med funksjonsnedsettelse, f.eks. lønnstilskudd. Men de har valgt ikke å informere om eller satse på slike ordninger, fordi de foretrekker å bli ansett og ansatt mest mulig på lik linje med "alle andre" (Berge & Lorentsen, 2009, s. 22).

Veien inn i arbeidslivet

Interessant nok blir forklaringer knyttet til hindringer på arbeidsmarkedet – som relasjonen til arbeidsgivere og kolleger, søknadsprosesser og arbeidsoppgaver – gjerne plassert i andre rekke i forskningen på overgangene. Arbeidslivsforklaringene er også gjerne mer ambivalente enn de ensidig negative beskrivelsene fra forskerne av NAV eller andre deler av det offentlige hjelpeapparatet.

I Anviks (2006) studie opplevde flere problemer med å komme i betraktning i jobbsøkeprosesser og måtte ta de jobbene de ble tilbudt uansett om de ønsket dem eller ikke. Andre, derimot, med "høyere utdanningsbakgrunn innenfor fagområder hvor behovet for arbeidskraft [var stort]" opplevde at det var lett å komme inn på arbeidsmarkedet og kunne sågar velge mellom ulike jobber. Erfaringene på arbeidsplassen varierte også mellom de som opplevde "at jobben krever altfor mye av dem, og på den andre siden opplever noen at arbeidsplassen ikke forventer noe av dem" (Anvik, 2006, s. 86-87).

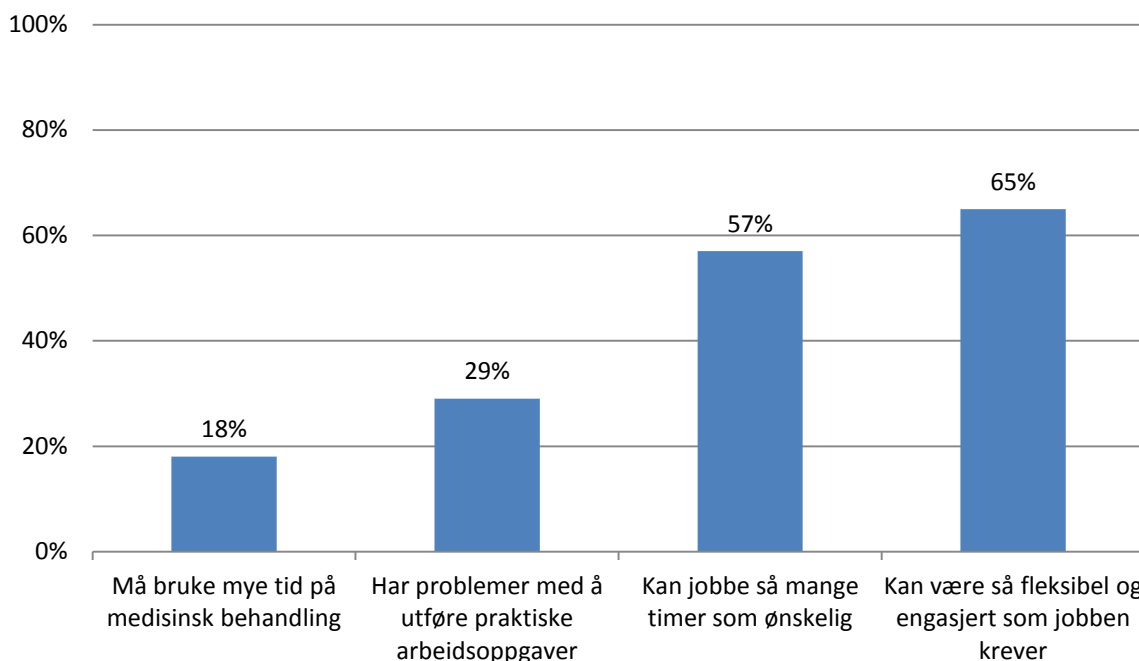
I Berges studie av unge med nedsatt synsevne finnes vi også en tilsvarende variasjon. Han skriver blant annet at "noen har møtt fordommer og negative holdninger hos potensielle arbeidsgivere, men

flertallet sier at de ikke har møtt annet enn den usikkerheten en må forvente i forhold til hvordan praktiske oppgaver kan mestres” (Berge, 2007, s. 8). Informantene i denne studien syntes imidlertid at det var slitsomt å møte kravene til 100 prosent arbeidsinnsats med sin nedsatte synsevne, og kunne derfor ønske seg redusert arbeidstid i en kombinasjon av arbeid og trygd. Denne utslittheten i møtet med arbeidslivets krav ble også delt av unge hørselshemmede i en tilsvarende studie gjennomført av Berge og Lorentsen (2009).

Noe av årsaken til denne dobbelsidigheten er at mange unge med nedsatt funksjonsevne som kommer seg i jobb opplever overgangen som grei og har en god arbeidssituasjon. Dette er i alle fall bildet som kommer fram i AFIs spørreundersøkelse. Hele 64 prosent av de sysselsatte i denne undersøkelsen hadde en årsinntekt på mer enn 300.000 kroner i året. Kun et fåtall jobbet i små deltidstillinger (ca. 13 prosent jobbet mindre enn 20 timer i uka) og så mange som 43 prosent oppgav at de jobbet over 37,5 timer per uke. Svært mange var også godt fornøyde med stillingen sin og kunne ikke tenke seg å bytte jobb. Dette gjaldt 46 prosent av de sysselsatte i undersøkelsen.

Det å ha en nedsatt funksjonsevne så heller ikke ut til å ha særlig stor betydning for arbeidssituasjonen for flertallet av de sysselsatte. Som figur 8 viser, oppgav kun 18 prosent at de måtte bruke mye av sin potensielle arbeidstid på medisinsk behandling og 29 prosent oppgav at de hadde problemer med å utføre praktiske arbeidsoppgaver. Et flertall sa også at funksjonsnedsettelsen ikke var noen begrensning i forhold til å jobbe så mange timer som de ønsket (57 %) eller være så fleksibel og engasjert som jobben krevde (65 %).

Figur 7. Andel sysselsatte som oppgir at funksjonsnedsettelsen har betydning for arbeidssituasjonen på ulike områder. Prosent.



Kilde: AFIs spørreundersøkelse blant unge med nedsatt funksjonsevne (Legard, 2012).

Som vi ser er det et mindretall som opplevde at det å ha nedsatt funksjonsevne påvirket deres arbeidssituasjon. 45 prosent av de sysselsatte i vårt utvalg rapporterte at funksjonsnedsettelsen ikke hadde noen betydning i det hele tatt. Våre data tilsier heller ikke at disse utfordringene var uover

stigelige hindre for å fortsette å være sysselsatt, men tyder heller på at de ble håndtert greit av de fleste.

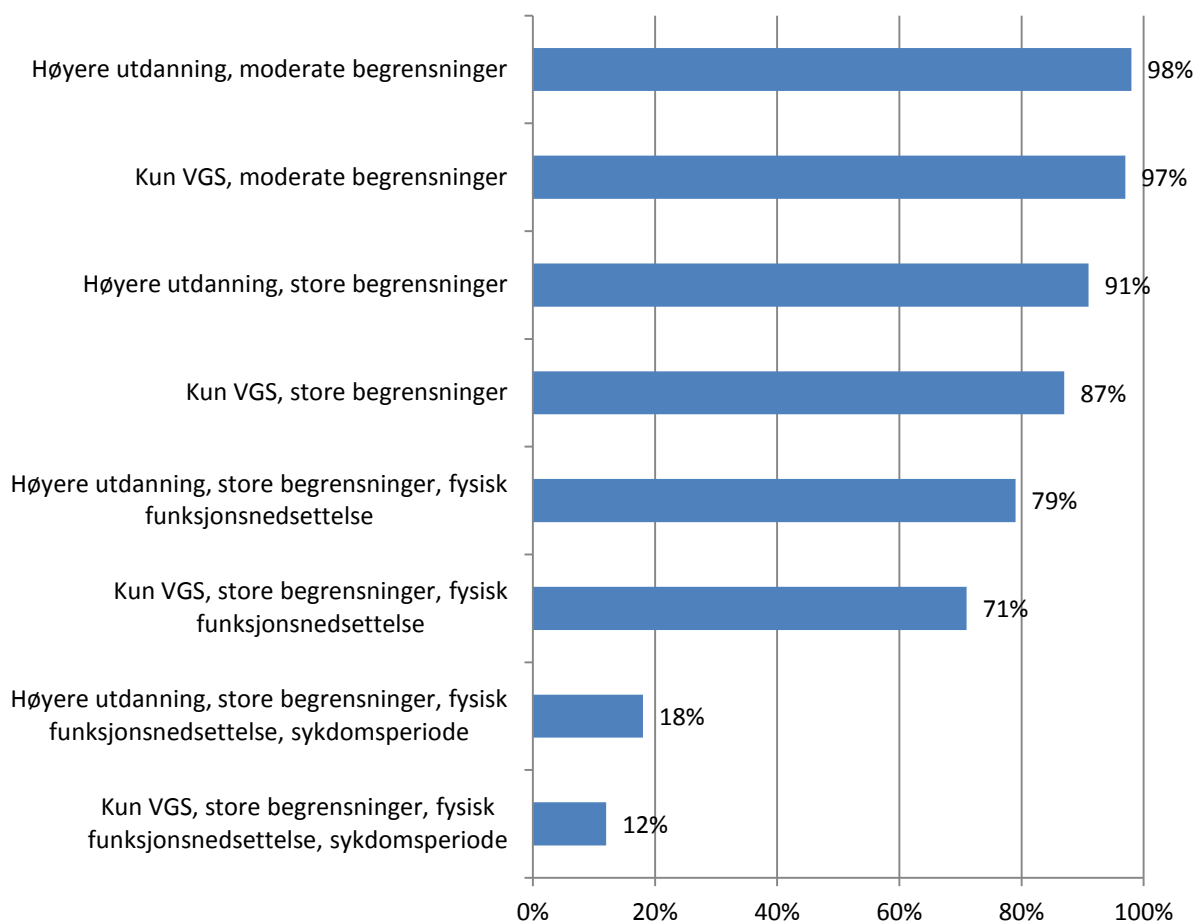
Når det gjelder overgangen til arbeidslivet oppgav de fleste at denne var ganske uproblematisk. 73 prosent sa at det var veldig eller ganske lett å få seg en jobb, mens 27 prosent sa at det var veldig eller ganske vanskelig. Personene i den sistnevnte gruppen hadde gjerne opplevd en periode med arbeidsledighet forut for at de kom i jobb. Vi spurte hva de eventuelle vanskelighetene med å komme seg i jobb bestod i. Over halvparten av de som hadde en vanskelig overgang til arbeidslivet oppgav at problemene de hadde var knyttet til "annet" enn det å ha nedsatt funksjonsevne, noe som kanskje kan – selv om vi ikke har data på dette – skyldes feil kompetanse, lite nettverk, ensidig arbeids erfaring og liknende. Blant de som derimot hadde problemer knyttet til det å ha nedsatt funksjonsevne, sa 45 prosent at det var vanskelig å finne en jobb som var tilpasset egen arbeidskapasitet. 41 prosent sa at det var vanskelig å finne en godt nok tilrettelagt arbeidsplass. 31 prosent sa at det var vanskelig å være så fleksibel og engasjert som andre arbeidstakere. 29 prosent sa at de møtte fordommer i jobbsøkerprosesser, og 23 prosent sa at det oppstod byråkratiske hindringer som gjorde det vanskelig å begynne i en jobb.

En minoritet av de sysselsatte har altså utfordringer knyttet til det å ha nedsatt funksjonsevne og rapporterer om en vanskelig vei inn på arbeidsmarkedet. Dette stemmer overens med LKF07 hvor omtrent 1/3 av de unge funksjonshemmede sysselsatte oppgir at de har behov for mer tilrettelegging enn de har i dag. Dette gjelder spesielt tilpasninger av arbeidsoppgaver, men også tilpasset arbeidstid og flere fysiske hjelpemidler (Bjerkan & Veenstra, 2008).

Det store spørsmålet er imidlertid om utilgjengelighet er en direkte årsak til at unge med nedsatt funksjonsevne ikke kommer inn på arbeidsmarkedet eller faller ut av det. Jmfør LKF07 er det snarere egne helseproblemer eller funksjonsnedsettelse som oppgis som den viktigste grunnen til at man ikke lenger er i arbeid – hele 85 prosent oppgir at dette er årsaken til man har sluttet i jobben. Generelt viser LKF07 at de med sterkest grad av nedsatt funksjonsevne eller sykdom, opplever størst problemer i forhold til arbeidsmarkedet: De jobber oftere deltid, har størst behov for tilrettelegging, føler seg mer diskriminert og er i mindre grad sysselsatt (Bjerkan & Veenstra, 2008).

I AFIs spørreundersøkelse seiler også egen helse opp som den viktigste selvrapporterte årsaken til at personer befinner seg utenfor utdanning og arbeid. Vi har undersøkt nærmere hvilke kjennetegn det er ved de personene som havner utenfor og innenfor arbeidsmarkedet, ved å beregne sannsynligheten for at unge med ulike type kjennetegn er i jobb etter endt utdanning. Det er viktig å være klar over at denne predikerte jobbsannsynligheten vi viser i figur 9 gjelder hypotetiske grupper eller personer, og ikke kan tas som en fasit for hva som er tilfellet i det virkelige liv. Likevel indikerer den hvem som har gode og dårlige muligheter til å komme i jobb.

Figur 8. Variasjoner i sannsynlighet for å være i jobb etter utvalgte kjennetegn blant unge med nedsatt funksjonsevne.⁴



Kilde: AFIs spørreundersøkelse blant unge med nedsatt funksjonsevne (Legard, 2012).

For det første viser figuren at sannsynligheten for å være i jobb varierer svært mye. For personer som kun opplever moderate hverdagsbegrensninger og som har en universitets- eller høyskoleutdanning, er sannsynligheten for å være i jobb etter endt utdanning på hele 98 prosent. For en person som ikke har høyere utdanning, opplever store hverdagsbegrensninger, har en fysisk funksjonsnedsettelse og har hatt sykdomsperioder i overgangsfasen, er imidlertid sannsynligheten for å være i jobb kun 12 prosent.

Figuren viser videre at graden av begrensninger i hverdagen og heller ikke fysisk funksjonsnedsettelse gir de største utslagene på sannsynligheten for å være i jobb, men at det er sykdomsperiode i overgangsfasen som sterkest trekker i retning av dårlige jobbmuligheter. Ifølge vår analyse har en person med høyere utdanning, store hverdagsbegrensninger og fysisk funksjonsnedsettelse rundt 80 prosent sannsynlighet for å være i jobb, men dersom vi legger til sykdom i overgangsfasen er sannsynligheten for å være i jobb etter endt utdanning på under 20 prosent.

⁴ I sannsynlighetsberegningen er det tatt utgangspunkt i at personene også har fullført videregående skole og har psykisk lidelse. Dette er gjort fordi det gjelder en stor andel av utvalget. I tillegg er beregning gjort ut ifra personer som ikke har vært i et arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV.

Dette indikerer at det største problemet med å komme seg inn på arbeidsmarkedet ikke nødvendigvis skyldes den umiddelbare mangelen på tilrettelegging av fysisk miljø eller teknologi på arbeidsplassen, men heller muligheten for å få en arbeidssituasjon som er tilpasset til eventuelle sykefraværsperioder.

Dette kan også bidra til å forklare hvorfor så mange av de sysselsatte unge funksjonshemmede opplevde inngangen til arbeidslivet som enkel, og kombinasjonen funksjonsnedsettelse og arbeid som uproblematisk. Svarene blir slik fordi de med mest omfattende funksjonsnedsettelser og helseproblemer rett og slett ikke har klart å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Alt i alt peker dette på at terskelen inn i arbeidslivet er høyest for de som har en sykdom i tillegg til en funksjonsnedsettelse – eventuelt at sykdommen utgjør selve funksjonsnedsettelsen – og at den største utfordringen i forhold til å få et inkluderende arbeidsliv dreier seg om å få tilpasset arbeidssituasjonen til perioder med sykefravær og dermed også begrenset arbeidskapasitet, heller enn fysisk tilrettelegging av arbeidsplassen.

Tjenester i overgangene

Et siste tema som har gått igjen i forskningen på overganger for unge med nedsatt funksjonsevne, er kontinuitet i tjenestetilbudet ettersom man går fra en livssituasjon til en annen, flytter fra et sted til et annet, eller går over til voksentilværelsen og derfor mister noen tilbud man har som ”barn.” Som vi så av undersøkelsene blant studenter med nedsatt funksjonsevne, var den største rapporterte utfordringen å organisere hverdagen – hvilket antyder en mangel på tilstrekkelige tjenester til å klare seg hjemme, til og fra studier osv. Grue har poengtert at det å forholde seg til mange ulike tjenesteledd tar tid og energi fra andre aktiviteter som det å studere eller jobbe:

”For det første oppfattes byråkratiet som om gir de ulike tjenestene oppfattes som lite fleksible og vanskelige å forholde seg til. Man blir ofte nødt til å fortelle sin ’livshistorie’ gang på gang. Grunnen er at saksbehandler på ett område ikke har kontakt med saksbehandler på et annet område. I tillegg skal behovet for hjelp kontinuerlig vurderes, ofte av nye saksbehandlere. For det andre oppleves det som frustrerende å leve et liv der man kontinuerlig opplever usikkerhet i forhold til om man vil beholde en tjeneste på det nivået den har også i nærmeste fremtid. Det sammensatte hjelpebehovet mange funksjonshemmede har behov for, fører også til at det er en tids- og arbeidskrevende prosess selv å skulle administrere den hjelpen man mottar” (Grue, 2001, s. 132).

Grues studie ble riktignok gjort før NAV-reformen ble innført, men i og med at denne reformen i all hovedsak har ført arbeids- og trygde- og sosialkontor sammen og ikke nødvendigvis kommunale eller tjenester som en del unge funksjonshemmede er avhengig av, er det ikke sikkert at denne problembeskrivelsen har endret seg mye. En nyere studie som er gjennomført på overgangen fra barne- til voksenhabilitering viser at det savnes overgangssystemer som sikrer informasjonsoverføring og like rettigheter etter at man har fylt 18 år. Denne mangelen kan bety at den enkelte må lede fokuset bort fra studier og arbeid og over mot å få på plass og administrere selve tjenestetilbudet:

”Overgangen til voksenhabiliteringen er et viktig tema for mange. Flere av informantene mente de ikke fikk tilstrekkelig med informasjon om ulike ordninger og tiltak etter at de var fylt atten år og ute av barnehabiliteringen. Da var det de selv som måtte finne frem til tiltak og tjenester de har behov for. Flere opplevde denne situasjonen som vanskelig. Etter å ha vært en del av barnehabiliteringen, der flertallet følte seg ivaretatt, innebar overgangen til voksenhabiliteringen en voldsom endring. Nå er det de selv som både må ta initiativ til og samordne helsetjenester de er avhengig av. Situasjonen er vanskeligst for dem med en diagnose som ikke er plassert innenfor ansvarsområdet til en av landets kompetansesentra” (Grue & Rua, 2010, s. 9).

En slik problembeskrivelse blir ekstra prekær ettersom det viser at de unge med størst problem i overgangen til arbeidslivet, er det som opplever problemer knyttet til sykdom og dårlig helse. For disse kan mangelen på kontinuitet i helsetilbudet være ekstra prekær.

Overgangsproblematikken oppsummert

Forskningen tyder på at disse forholdene fremmer eller hemmer gode overganger fra skole til høyere utdanning og arbeid for unge funksjonshemmede:

- God oppfølging og tilrettelegging gjennom oppvekst og skolegang regnes som et sentralt ”suksesskriterium” for å komme seg i jobb.
- Familien spiller en sentral rolle i å utløse ressurser til tilrettelegging i skolen, og å forholde seg til andre hjelpeinstanser for å kunne legge et solid fundament for framtidige karrierer. Foreldrenes sosiale og kulturelle kapital har en læringseffekt på barn som gjør dem dyktigere til å manøvrere seg gjennom hjelpeapparatet.
- Det er en knapphet på relevant støtte og rådgivning for unge med funksjonsnedsettelse i overgangsfasen, med lite eller ingen kontakt med skole, NAV og høyere utdanningsinstitusjoner.
- Støtten kan virke demotiverende og negativ i sine konsekvenser. Forklaringer som trekkes fram er stereotypiske og restriktive holdninger blant saksbehandlere, standardiserte hjelpetiltak som er lite tilpasset den enkeltes behov, sen og mangelfull levering av tjenester og manglende samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser.
- I noen studier tegnes også mer positive bilder av NAV, eller at man forsøker å unngå støtte fra NAV som en normaliseringsstrategi.
- En del studenter med funksjonsnedsettelse møter barrierer som mangel på tilrettelegging av undervisning, problemer med å organisere hverdagen i forhold til bolig, transport, osv. og mangel på informasjon om tjenester og tilpasningsmuligheter.
- Det har skjedd en bedring når det gjelder fysisk tilgjengelighet, oppfølging av og støtte til funksjonshemmede studenter siden 2000-tallet. Men nye reformer fører også til at studenter med behov for lyd- og blindeskriftslitteratur, og studenter med sykdomsperioder, sliter med å følge normal studieprogresjon.
- Et flertall av de unge med nedsatt funksjonsevne som fullfører videregående skole, universitets- eller høgskolestudier kommer seg ut i arbeid etter endt utdanning. De har en ”normal” arbeidssituasjon og opplever i liten grad at funksjonsnedsettelsen har betydning for sin jobb.

- En minoritet blant de sysselsatte har utfordringer knyttet til det å ha nedsatt funksjonsevne. De rapporterer om problemer med å utføre praktiske arbeidsoppgaver, jobbe så mange timer som ønskelig eller være så fleksibel og engasjert som jobben krever.
- Personer med omfattende funksjonsnedsettelse og helseproblemer klarer i svært liten grad å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Dette peker på at terskelen inn i arbeidslivet er høyest for de med som har sykdom.
- Problemer med koordinering av tjenester – eller bortfall av tjenester i overgangsfaser – kan ta tid og energi vekk fra studier og jobb og over til å administrere tjenestene man mottar.

5. Finnes det en overgangspolitik for funksjonshemmede?

Gitt de store utfordringene med å takle overgangene til høyere utdanning og arbeid for unge funksjonshemmede, er bekymringen hos myndighetene forståelig. Spørsmålet vi stiller i denne delen er imidlertid om denne bekymringen har blitt legemliggjort i politiske initiativer, og videre: om denne eventuelle politikken har resultert i virkemidler som tar i tu med disse utfordringene?

Den *overordnede* funksjonshemmingspolitikken i Norge dreier seg først og fremst om rettferdighet – om lik tilgang til skole, høyere utdanning og arbeidsliv – samt det å sikre at alle med nedsatt funksjonsevne og permanente lidelser skal kunne mestre hverdagen gjennom et godt habiliterings- og rehabiliteringstilbud. En av hovedstrategiene for å oppnå dette er universell utforming, noe som kommer tydelig fram i regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne:

”Samfunnsskapte hindringer kan gi dårligere vilkår for utdanning, arbeid og aktivt sosialt liv for personer med nedsatt funksjonsevne [...] Regjeringen har valgt å legge strategien universell utforming til grunn i arbeidet. Denne strategien er rette veien å gå for å finne løsninger som kan brukes av alle uansett funksjonsevne.” (Regjeringen, 2004, s. 4)

Ikke noe sted er tilgjengelighetspolitikken så tydelig som i lovgivningen (med dertil tilhørende forskrifter) som gjelder for utdanningssystemet og arbeidslivet. Både opplæringsloven og lov om universiteter og høyskoler inneholder bestemmelser om fysisk og pedagogisk tilgjengelighet til utdanningssteder og undervisningsmetoder, og arbeidsmiljøloven har bestemmelser som skal verne mot utestenging og utstøting av personer med behov for tilrettelegging på arbeidsplassen. I tillegg er både skoler, universiteter, høyskoler og arbeidsplasser omfattet av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, som påbyr tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne, og plan- og bygningsloven som påbyr universell utforming i planlegging og utforming av nye bygg og uteområder, eller renovasjon av gamle.

Utdanningspolitisk fokus på overganger, uten funksjonshemmede

For å nå disse målene på utdanningsområdet har skoler blitt tilført ekstra ressurser til å differensiere læringsmetoder og læremidler (St. meld. nr. 30, 2003-2004; St. meld. nr. 31, 2007-08), og ikke minst til å ta elever med ”spesielle behov” ut av segregerte undervisningstilbud og inkludere dem i de ordinære elevgrupper (Markussen, Strømstad, Carlsten, Hausstätter & Nordahl, 2007; Wendelborg, 2006). I høyere utdanning har det vært lagt vekt på at universiteter og høyskoler i høyere grad skal være opptatt av situasjonen for studenter med nedsatt funksjonsevne gjennom handlingsplaner for denne studentgruppen, læringsmiljøutvalg som skal overvåke den fysiske og pedagogiske tilgjengeligheten ved utdanningsstedene, samt rådgivnings- og tilretteleggingstjenester ved studiestedene (Brandt, 2005; Nasjonalt dokumentasjonscenter for personer med nedsatt funksjonsevne, 2007; Wendelborg, 2006).

I stort har utdanningspolitikken blitt fokusert på gjennomføring og overgangen til arbeidslivet, men da for alle elever og studenter og ikke spesielt for de med nedsatt funksjonsevne. Frafall eller ”drop-out” har lenge vært et tema i den videregående skolen, og i den grad gjennomføring av videregående skole er en forutsetning for å få et fast fotfeste i arbeidslivet kan dette kalles et overgangsspørsmål.

Siden reform 94 har det gjentatte ganger vært satset på å redusere andelen elever som slutter i videregående – eller som "fullfører" uten å bestå i alle fag – gjennom å opprette en oppfølgings-tjeneste i alle fylker (Buland, 2008), samt å gi mulighet til å fullføre videregående skole med kompetanse på lavere nivå, bruke lenger tid på skolen, gi ungdomsskoleelever sjansen til å prøve seg i fag på videregående slik at de ikke velger en studieretning som viser seg å være "feil" for dem (St. meld. nr. 16, 2006-2007; St. meld. nr. 30, 2003-2004; St. meld. nr. 31, 2007-08) og bedre karriere-veiledningen i skolen (Buland, 2008). I tillegg til dette kommer et vell av lokale prosjekter som gjerne innebærer samarbeid mellom instanser som jobber med ungdom i "faresonen" for å falle ut (Arntzen & Grøgaard, 2011; Havn, Buland, Finbak & Dahl, 2007; Legard, 2010; Rambøll Management, 2009), og regjeringens nyeste satsing på dette området: Ny GIV.⁵

Det er vanskelig å si noe om betydningen av denne politikken for unge med nedsatt funksjonsevne, i og med at vi ikke kjenner denne siden av profilen til de som slutter i videregående skole og nedsatt funksjonsevne vanligvis ikke har vært et emne i forskningen på frafall (se f.eks. Markussen et al., 2008). På den andre siden vet vi at ungdom med nedsatt funksjonsevne er overrepresentert blant dem som befinner seg utenfor både skole og arbeid over lengre tid (Statistisk Sentralbyrå, 2007), noe som kan tyde på at forsøk på å redusere frafall *kan* ha en indirekte effekt på gjennomføringsevnen til denne gruppen av elever – dersom den er vellykket.

Det samme gjelder for det økte fokus på overgangen til arbeidslivet for studenter som kom med kvalitetsreformen i høyere utdanning. Reformen skulle øke gjennomføringsgraden på universiteter og høyskoler og korte ned lengden på utdanningsløp, noe som blant annet resulterte i hyppigere eksamener, kortere innleveringer og tettere oppfølging av studentene (St.meld. nr. 27, 2000-2001) – etterfulgt av en innstramming av studiefinansieringsordningen, hvor en del av studielånet først ble omgjort til lån ved bestått eksamen. Innføringen av disse ordningene ser ut til å ha ført til en økt produksjon av studiepoeng ved alle høyere utdanningsinstitusjoner (Kunnskapsdepartementet, 2009; St. meld. nr. 7, 2007-2008). Her har vi igjen ikke tall på funksjonshemmede spesielt, kun studenter generelt.

Det samme kan sies om de økonomiske insentivene for å prioritere gjennomføringsevnen til studentene. I dag bestemmes finansieringen til høyskolene og universitetene delvis av hvor mange studiepoeng de produserer per student, noe som gjør at de er nødt til å prioritere oppfølging av studenter for at de skal få til dette. Vi så i forrige kapittel at dette har vært en blandet velsignelse for studenter med tilretteleggingsbehov. Noen av var glad for oppfølgingen, mens andre slet med å følge med i det økte tempoet. Vi vet imidlertid ikke om dette insentivet har gjort at utdanningsinstitusjonene har prioritert oppfølging og tilrettelegging av funksjonshemmede studenter eller ikke, men dette kan like gjerne slå begge veier: Enten ved en prioritering av studenter som i størst grad trenger oppfølging for å komme seg gjennom studieløpet, eller en prioritering av poengproduksjon hos "lette" studenter som kan fullføre uten nevneverdig tilrettelegging.

Når dette er sagt finnes det også noen konkrete spesialbestemmelser som skal gjøre det lettere for studenter med funksjonsnedsettelse å komme inn på og fullføre høyere utdanning. Dette er først og

⁵ Sistnevnte satsing har et betydelig overgangsfokus i den forstand at satsingen fokuserer på å bedre overgangene mellom ungdomsskole og videregående skole. Denne overgangen vil ha innvirkning på gjennomføring av videregående skole og dermed også senere overganger. Det ser imidlertid ikke ut til å være spesielt fokus på elever med nedsatt funksjonsevne i denne satsingen (Kunnskapsdepartementet, 2012).

fremst opptak på særskilte vilkår, som gjør det mulig for elever som ikke oppfyller kravet til generell studiekompetanse å bli tatt opp ved en høyere utdanningsinstitusjon hvis dette skyldes varig sykdom, funksjonshemming eller liknende. Det er også mulig å gi fortrinn i opptaket til høyere utdanning til søkere med generell studiekompetanse men med lavere karakterer enn andre som søker seg inn på samme studium, dersom dette skyldes sykdom, funksjonshemming eller andre spesielle forhold (FOR 2007-01-31 nr. 173). Virkningene av disse bestemmelsene kjenner vi ikke til ettersom antallet studenter som har blitt tatt opp på et slikt grunnlag ikke oppbevares i noe register (Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne, 2007). Ordningen med opptak på særskilte vilkår har heller ikke blitt evaluert siden slutten av 1990-tallet. På det tidspunktet ble imidlertid ikke denne ordningen oppfattet som særlig positiv fordi man må sende personlig søknad til alle relevante utdanningsinstitusjoner, den skjønsmessige vurderingen varierte mye og opptaket skjedde svært sent i forhold til å planlegge eventuell tilrettelegging av studiet (Kessel, 1998).

Den andre bestemmelsen som nylig ble iverksatt var en egen stipendordning for studenter med nedsatt funksjonsevne⁶. Den tidligere låne- og stipendordningen ble ansett for å være et betydelig disintensiv for at unge med nedsatt funksjonsevne skulle velge høyere utdanning, ettersom de risikerte å ha en mye dårligere økonomi enn andre hvis de ikke fant sommer- eller deltidsjobb. eller ville akkumulere mer gjeld som følge av manglende tilrettelegging eller behov for pauser og medisinsk behandling (Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne, 2007; Unge funksjonshemmede, 2008). Det er imidlertid tidlig å si hva som er effekten av denne nye studiefinansieringsordningen.

Indirekte overgangsfokus i arbeidslivspolitikken

Den overordnede arbeidsmarkedspolitikken kan – med sine insentiver for at enkeltindivider skal velge lønnsarbeid fremfor offentlige stønader (stønader som er lavere enn de laveste lønningene på arbeidsmarkedet, finansiering av videreutdanning osv.), insentiver til arbeidsgivere som ansetter personer med nedsatt funksjonsevne (sykelønn, lønnstilskudd, finansiering av hjelpemidler og fysisk tilrettelegging, praktisk støtte ved tilpasning av arbeidssituasjonen osv.) og samarbeid med partene i arbeidslivet for å oppnå større grad av sosial inkludering (IA-avtalen) – også sies å kunne påvirke unges overgang til arbeidslivet.

I realiteten virker det som om disse tiltakene verken klarer å øke sysselsettingsgraden for personer med funksjonsnedsettelse. Tall fra AKU viser at sysselsettingsnivået blant både yngre og eldre funksjonshemmede har holdt seg stabilt lavt gjennom hele 2000-tallet på tross av en høykonjunktur (Hansen & Svalund, 2007). Analyser tyder også på at IA-avtalen har hatt en større effekt på å forhindre utstøting fra arbeidslivet, enn til å øke rekruttering av funksjonshemmede arbeidstakere slik det sto i avtalens delmål 2 (Ose, 2009). I det hele tatt ser det ut til at de virkemidlene og ressursene man til nå har satset på i arbeidslivspolitikken ikke har hatt ønsket effekt når det gjelder rekruttering og fastholdelse av personer med funksjonsnedsettelse i arbeidsaktiv alder på arbeidsmarkedet (Norvoll & Fossetøl, 2010).

Regjeringens nye jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne som ble lansert i 2012 (Regjeringen, 2011) er et forsøk på å bøte på noen av manglene ved tidligere politikk. For det første er sysselsettingsstrategien unik i den forstand at det er den første jobbstrategien for funksjonshemmede. I tidligere jobbstrategier – som for eksempel NAV-reformen – har gjerne personer med

⁶ <http://www.lanekassen.no/nedsattfunksjonsevne>

funksjonsnedsettelse fått en mindre plass eller blitt inkludert som en del av en satsing på flere grupper.

For det andre representerer denne strategien også en nytenking i forhold til de virkemidlene man ønsker å ta i bruk. Mens tidligere sysselsettingsstrategier i stor grad har dreiet seg om å gjøre personer utenfor arbeidsmarkedet mest mulig attraktive for potensielle arbeidsgivere gjennom diverse opplæringstiltak, arbeidstrening osv., inneholder den nye jobbstrategien tiltak for å følge opp arbeidsgivere som skal tilrettelegge arbeidsplassen for personer med behov for dette. I tillegg har den et mye tydeligere fokus på praksis i reelle virksomheter (ikke i tiltaksbedrifter), og mulighet for arbeidsgivere til å ansette personer som mottar arbeidsavklaringspenger midlertidig i opptil tre år samtidig som arbeidsavklaringspengene brukes som lønnstilskudd.⁷

For det tredje er jobbstrategiens målgruppe unge funksjonshemmede under 30 år, hvilket er et uttrykk for at man er opptatt av viktigheten av å forhindre langvarig sosial marginalisering og prioritere økt rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse på arbeidsmarkedet. Ettersom den retter seg mot personer som befinner seg i overgangsfasen mellom utdanning og arbeid, kan den slik sett også sies å være en overgangsstrategi. Ikke minst fordi den retter seg mot de som står i faresonen for å gå over på mer varige trygdeytelser hvis de ikke kommer seg ut på arbeidsmarkedet i den situasjonen de står i.

Til nå spesifiserer imidlertid ikke jobbstrategien bruk av tiltak som kan sies å være av en brobyggende karakter – det vil si tiltak som er rettet mot å forhindre at unge funksjonshemmede må søke NAV om hjelp til livsopphold fordi de ikke klarer å forsørge seg selv gjennom lønnsarbeid. Et unntak kan være tiltak som Arbeid med bistand som kan brukes i overgangen mellom skole og jobb, men det er fremdeles tidlig å si noe om hva omfanget av slike ordninger i det konkrete arbeidet med jobbstrategien kommer til å bli. Den viktigste målgruppen for jobbstrategien ser også ut til å være unge som allerede mottar arbeidsavklaringspenger fra NAV. I de fleste tilfeller vil disse personene først ha forsøkt å få en jobb på egen hånd før man søker om en slik ytelse, og slik sett er det sannsynlig at man vil komme inn med bistand først i etterkant av den konkrete overgangen fra skole/studier til arbeidsmarkedet har ”mislykkes”.

Bestemmelsene knyttet til tilrettelegging og likestilling i Arbeidsmiljøloven og Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven vil også påvirke overgangsmulighetene til arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne, men ettersom overgangsproblemet handler om *inngangen* til arbeidslivet – og ikke tilrettelegging av et allerede foreliggende arbeidsforhold – vil *føre-var*-prinsipper være blant de viktigste. Dersom arbeidsplassen allerede er fysisk tilgjengelig og mulig å tilpasse til et mangfold av arbeidstakere med ulike forutsetninger og behov, vil også personer med nedsatt funksjonsevne kunne konkurrere om stillinger uten uforholdsmessige ulemper.

Dette er klart regulert i Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven som pålegger private bedrifter med mer enn 50 ansatte og arbeidsgivere i offentlig sektor, å ”arbeide aktivt, målrettet og planmessig” for å fremme likestilling for personer med nedsatt funksjonsevne. Denne aktivitetsplikten omfatter blant annet ”rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering” (LOV 2008-06-20 nr. 42).

⁷ Dette er riktignok bare en forsøksordning fra 2013 i fylkene Oslo, Hordaland, Vest-Agder og Østfold.

På bakgrunn av den svake håndhevingen av andre typer av anti-diskrimineringslovgivning i forhold til arbeidslivet i Norge og andre nordiske land så langt, er det grunn til en viss skepsis i forhold til hvilken grad dette drastisk kommer til å endre sysselsettingsgraden blant unge med nedsatt funksjonsevne (Halvorsen & Hvinden, 2009). Evalueringen av denne aktivitetsplikten så langt tyder da også på at denne blir lite fulgt i praksis:

”Analysen av [30 årsberetninger] fra virksomheter i offentlig og privat sektor [...], gir ikke et optimistisk bilde av hvordan aktivitets- og rapporteringsplikten er implementert i norsk arbeidsliv. Selv om halvparten av virksomhetene i offentlig og privat sektor redegjør på området nedsatt funksjonsevne i sine rapporter, har majoriteten av dem ingen redegjørelse som er i tråd med intensjonene for aktivitets- og rapporteringsplikten. Det redegjøres for gode intensjoner om ikke-diskriminering og praksis for tilrettelegging for ansatte med behov for dette, men kun to av 30 virksomheter redegjør for aktivitet som del av et målrettet og planmessig arbeid på området nedsatt funksjonsevne. [Intervjuer] med både arbeidsgivere og tillitsvalgte i et utvalg virksomheter [...] tydeliggjør [...] at det er et stykke igjen før norske virksomheter har et målrettet, planmessig og aktivt arbeid for å fremme likestilling og like muligheter for personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet” (Hansen & Haualand, 2012, s. 71).

Helsepolitiske målsetninger

På det helsepolitiske området har et godt habiliterings- og rehabiliteringstilbud i ung alder blitt forstått som en forutsetning for å kunne fungere godt i skole, arbeids- og hverdagsliv på et senere tidspunkt. Habilitering av barn og unge forstås som planlagte og koordinerte innsatser mellom helse- og sosialtjenester, utdanningssystem og NAV for å bedre eller bevare funksjons- og mestringsevnen, og dermed legge til rette for fullverdig sosial deltakelse (Statens helsetilsyn 1998; Helse- og omsorgsdepartementet 2007; Helsedirektoratet 2009). Spesielt har koordinering av tjenester for personer med omfattende hjelpe- og tilretteleggingsbehov blitt trukket fram som sentralt i dette arbeidet, i og med at svært mange familier og unge med nedsatt funksjonsevne oppgir det som krevende å måtte forholde seg til mange instanser for å få møtt sine behov (Grue, 2001; Lundeby & Tøssebro, 2009; Tøssebro & Lundeby, 2002).

Derfor har tiltak som individuell plan og kommunale koordinerende habiliteringsenheter blitt iverksatt for å lette samordningsbyrden som dette medfører. Evalueringer av slike tiltak er imidlertid uklare på i hvilken grad dette har bedret situasjonen til familier som har barn med omfattende hjelpebehov eller unge i samme situasjon. Flere forskningsprosjekter og statlige tilsyn har avdekket mangler innenfor helse- og omsorgstjenester når det gjelder utbredelsen av, og kvaliteten på, individuelle planer og kommunale habiliteringsenheter (Andersson, 2005; Nasjonalt dokumentasjonsenter for personer med nedsatt funksjonsevne, 2007, 2008; Næss & Grue, 2012).

Som vi var inne på tidligere er koordinering av tjenester også et svært aktuelt spørsmål i forhold til overgangen til arbeidslivet for unge med behov for tjenester fra flere instanser, i og med at overgangen til en ny livssituasjon eller kanskje til og med et nytt bosted hvor studiestedet ligger eller hvor det er tilgang på arbeid, krever overføring av informasjon mellom hjelpeinstanser, smidige søknadsprosesser og riktig timing av for eksempel tilrettelegging i hjemmet og på arbeidsplassen.

Men på tross av satsing på å få til flere koordinerende verktøy mellom ulike tjenesteytere og tjenesteledd, fortsetter overgangen fra barnehabilitering (under 18 år) og voksenhabilitering (over 18 år) å være preget av diskontinuitet for mange (Grue & Rua, 2010).

Brobyggingsinitiativer

Innenfor den brede utdannings-, arbeidsmarkeds- og helsepolitikken er det i stor grad innforstått at det som bidrar til økt tilgjengelighet og bedre tjenester for alle personer med nedsatt funksjonsevne, også gagnar unge med nedsatt funksjonsevne – og dermed også deres anledning til å skaffe seg en høyere utdanning eller sikre seg en inntekt gjennom lønnsarbeid på det ordinære arbeidsmarkedet.

Men det finnes også en mer spesifikk satsing på å bedre overgangene, hvor et av hovedproblemene som trekkes fram er fraværet av brobyggingstiltak – da først og fremst manglende samarbeid mellom den videregående skolen og NAV rundt elever med tilretteleggingsbehov (St. meld. nr. 40, 2002-2003; St.meld. nr. 9, 2006-2007). På det helsepolitiske området trekkes det fram mangel på habiliterings- eller rehabiliteringstilbud som er spesielt tilpasset unge voksne, og at dette gjør at disse faller gjennom barnehabiliteringstilbudene og rehabiliteringstilbud for voksne som enten er rettet mot behov for å kombinere skole, venner, familieliv og fritid med nedsatt funksjonsevne eller å takle avgangen fra arbeidsmarkedet (Helsedirektoratet, 2009).

Tiltakene som har blitt foreslått for å lette overgangen kan grupperes i tiltak som er rettet mot å gjøre a) bedre oppfølgingen av elever og studenter med nedsatt funksjonsevne i overgangen til arbeidslivet, b) opprette konkrete tilbud for å hjelpe unge med å komme i arbeid etter utdanning, og c) informere ansatte i utdannings- og helsevesenet og NAV om hvilke ordninger som kan benyttes i overgangen mellom utdanning og arbeid.

Den første gruppen a) inneholder tiltak som bedre yrkesrettet rådgivning for unge med nedsatt funksjonsevne i både lavere og høyere utdanning. I den videregående skolen var dette knyttet til prosjektet "delt rådgivningstjeneste" der den sosial-pedagogiske rådgivningen og karriereveiledning ble separert, mens det i høyere utdanning kun var snakk om en "forsterking" av karriereveiledningen.

I den andre kategorien b) finner vi flere tiltak i NAV, sentraladministrasjonen og helsevesenet. For det første ønskes det flere praksisplasser for å sikre unge med nedsatt funksjonsevne arbeidserfaring i overgangsfasen – noe som kom med regjeringens jobbstrategi i 2011. Man ønsker også at NAV skal opprette overgangstiltak i samarbeid med utdanningsinstitusjoner, og at man i sentraladministrasjonen oppretter traineeprogram for høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse (St. meld. nr. 40, 2002-2003; St.meld. nr. 9, 2006-2007). På rehabiliteringsområdet skal man bestille tilbud ved private rehabiliteringsinstitusjoner som er spesialtilpasset unge voksne (Helsedirektoratet 2009).

I den tredje kategorien c) av tiltak skal Helsedirektoratet utarbeide en veileder for ansatte i helse- og omsorgstjenester i hvordan man kan habiliterer unge i overgangsfasen til voksenlivet (Helsedirektoratet, 2009) og arbeids- og utdanningsmyndighetene skal i samarbeid utarbeide et rundskriv om hvordan eksisterende ordninger kan benyttes for å lette overgangen til arbeidslivet for unge med nedsatt funksjonsevne (St. meld. nr. 40, 2002-2003).

Informasjonen om i hvilken grad en del av disse tiltakene har blitt etterfulgt i praksis, og hvordan de eventuelt har bidratt til å lette overgangene, er knapp. Dette kan på den ene siden skyldes at

tiltakene nylig er igangsatt – noe som er tilfellet med jobbstrategien –, at det ikke finnes tilgjengelige beskrivelser eller evalueringer, eller at de ikke er igangsatt i det hele tatt. Unntaket her er traineeprosjektene i departementene og direktoratene som har blitt underlagt flere evalueringer (Reegård, Hansen & Mandal, 2009; Skarpaas & Rusnes, 2008). Disse viser at prosjektene i stor grad har vært en suksess i den forstand at det har bidratt til å gi fast ansettelse til flere høyt utdannede med nedsatt funksjonsevne i sentraladministrasjonen, endret negative holdninger til funksjonshemmede og gitt økt kunnskap om tilrettelegging på disse arbeidsplassene.

Det finnes lite eller ingen informasjon om karriererådgivningen har blitt bedret for elever eller studenter med nedsatt funksjonsevne. Evalueringen av prosjektet med en delt rådgivningstjeneste i videregående skole nevner ikke denne elevgruppen med et ord, noe som tyder på at de ikke var inkludert når dette prosjektet ble gjennomført (Buland & Havn, 2003). Samarbeidet mellom NAV og den videregående skolen har blitt tettere, ikke minst i forbindelse med en intensjonsavtale som Kommunenes sentralforbund og Arbeids- og inkluderingsdepartementet tegnet i forbindelse med gjennomføringen av NAV-reformen. Det ser imidlertid ut som om fokuset for dette samarbeidet i iverksettelsesfasen av NAV har vært rettet mot å fange opp ungdom som slutter i videregående skole og gi dem et alternativt aktiviseringsstilbud (Arntzen & Grøgaard, 2011). Med den nye jobbstrategien kan vi imidlertid forvente en økning i bruk av praksisplasser i NAV som går til unge med nedsatt funksjonsevne.

NAVs konkrete og avgrensete satsing på brobyggingstiltak ser ut til å ha resulterte i tre prosjekter i Oslo, Tromsø og Bergen. Prosjektene tilbyr yrkesveiledning og praksisplasser til personer som nylig har avsluttet eller er i ferd med å avslutte en universitets- eller høgskoleutdannelse, og samarbeider med karriereveiledningstjenesten ved universiteter og høgskoler i disse byene for å rekruttere deltakere til tiltaket. I intervjuer med AFI melder imidlertid disse prosjektene at de har problemer med å få tak i nok deltakere, og at i liten grad har klart å sikre de som har vært med gjennom fast ansettelse.

Et rundskriv fra utdannings- og arbeidsmyndighetene om overgangsordninger for unge med nedsatt funksjonsevne som ble annonsert i 2004, har ennå ikke blitt realisert. Helsedirektoratets handlingsplan for habilitering av barn og unge er for ny til at vi kan vurdere tiltakene som den presenterer.

Totalt sett tegner dette bildet av en satsing på overgangen mellom utdanning og arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne som er relativt fersk og begrenset av format. De lanserte tiltakene – selv ikke traineeprogrammet – har omfattet veldig mange unge, og flere av dem er på prosjektnivå. Det har vært lagt lite ressurser i å følge opp ambisiøse forslagene i satsingen, som forbedring av karriereveiledningen for unge med nedsatt funksjonsevne eller et tettere samarbeid mellom NAV og utdanningssystemet overfor denne gruppen av studenter og elever. Unntaket her er regjeringens jobbstrategi hvor det er lagt noe mer ressurser ned i virkemiddelbruken, men det er på dette tidspunktet for tidlig å si noe om virkningene av denne.

Man kan stille seg spørsmålet om dimensjoneringen av de tiltakene som her har vist seg å fungere godt (traineeprogrammet) eller i den nye jobbstrategien er stor nok. Antallet personer som får plass i traineordningene og de nye tiltaksplassene i jobbstrategien er lite i forhold til hvor mange unge med nedsatt funksjonsevne som står utenfor arbeidsmarkedet. En samfunnsøkonomisk analyse fra AFI indikerer også at man kan være langt mer ambisiøs med disse satsingene innenfor en budsjettmessig og samfunnsøkonomisk gunstig ramme (Steen, Legard, Jessen, Anker & Madsen, 2012).

Internasjonal sammenlikning

Hvordan er det så andre land forholder seg til overgangsspørsmålet? Det tidligere omtalte OECD-prosjektet hvor Norge tok del, inkluderte også Tsjekkia, Danmark, Frankrike, Irland og USA. Sammenlikningen mellom disse landene er vanskelig ettersom de historiske, økonomiske, politiske og administrative forutsetningene for overganger til høyere utdanning og arbeidsliv til dels er svært forskjellige. Dette reflekteres også i manglende struktur og tydelige konklusjoner i de to rapportene som har kommet ut av dette prosjektet (OECD, 2011, 2012). Likevel går det an å si noe om fellestrekk.

Overgangene til høyere utdanning og arbeid er en bekymring i alle de involverte landene i OECD-prosjektet, og det er overgangen til arbeid som regnes som den største hindringen for å oppnå inkludering av personer med funksjonsnedsettelse. OECD viser at de relative forskjellene i sysselsettingsnivå er vedvarende selv om tilgjengeligheten til både videregående og høyere utdanning har bedret seg i alle de aktuelle landene. Flere unge med lærevansker har kommet inn i høyere utdanning, samtidig som utdanningsnivået blant funksjonshemmede generelt har økt. Dette gjelder også i Norge hvor andelen med universitet eller høgskole som høyeste fullførte utdanning økte fra 15 til 20 prosent fra 2001 til 2004 blant alle funksjonshemmede i yrkesaktiv alder (Borg, 2008).

Hva er det så som kan forklare disse forbedringene? For det første peker OECD-prosjektet på at åpenheten overfor studenter med funksjonsnedsettelse har økt i de landene som har hatt en *utdanningsbasert* tilnærming til funksjonshemming. Dette vil si at funksjonshemming forstås som en relasjon mellom studentenes forutsetninger og læringsmiljøets innretning, noe som innebærer at utdanningsinstitusjonene blir pålagt et mye større ansvar for å diversifisere sine læringsstrategier slik at de passer alle studenter og ikke bare de med en antatt normal funksjonsevne.

I land med en *diagnostisk* tilnærming til funksjonshemming, hvor fokuset er på manglene ved studenten med nedsatt funksjonsevne og hvordan man kan rette opp i denne, er inkludering i utdanningsinstitusjonene dårligere og segregeringen i egne utdanningstilbud mer markant. Norge, Danmark, USA og Irland havner i førstnevnte kategorien, mens Frankrike og Tsjekkia plasseres i den andre.

Antidiskrimineringslovgivning har også medført strengere krav til utdanningsinstitusjonenes innsats for å legge til rette for studenter med behov for hjelpemidler og tilpasset undervisning og eksamener, og å gjøre noe med den fysiske tilgjengeligheten ved utdanningsstedene. Her plasseres Norge i selskap med USA, Irland og Frankrike, mens Danmark og Tsjekkia ikke har innført noen slik lovgivning. I alle landene har det derimot blitt tilført økte økonomiske ressurser til å bedre utdanningsinstitusjonenes tilgjengelighet, og ekstra hjelp og støtte til elever og studenter med behov for dette, selv dette bildet har endret seg noe etter finanskrisen. Vi har imidlertid ikke tall på hvordan prioritering av ressurser ved utdanningsinstitusjonene i Norge er på dette punktet.

Norge likner også de andre landene ved at det har blitt satset sterkt på å bedre gjennomføring i videregående skole og høyere utdanning, samt en oppfølging av "svake" elever og studenter for å forhindre frafallet i utdanningssystemet. Også i andre land har dette vært rettet mot elever og studenter generelt, og ikke de med funksjonsnedsettelse spesielt, og innsatsen har sprunget ut av bekymringen for en voksende arbeidsledighet blant ungdom som man også så før finanskrisen i 2008 (OECD, 2010).

Likevel poengterer OECD-prosjektet at tiltak for å lette gjennomføring for alle elever og studenter ikke nødvendigvis betyr at man prioriterer situasjonen til unge med nedsatt funksjonsevne som skal gå videre til høyere utdanning eller arbeid. Av de involverte landene er det kun USA (og til en viss grad også Danmark) som har innført overgangsordninger som spesifikt retter seg mot denne gruppen av elever. Som oftest skjer dette i form av å inkludere overganger i individuelle opplæringsplaner og bygge systemer rundt disse planene. Det har vært eksperimentert med dette i Norge – og det er sikkert også flere lærere og rådgivere i videregående skoler som gjør dette på eget initiativ – men det er bare i USA at dette er et krav som pålegges utdanningsinstitusjonene gjennom lovgivning.

Problembeskrivelsene, eller analysen av hva som mangler for å få til gode overganger, er relativt like på tvers av landene og slående treffende for den norske virkeligheten. Det påpekes blant annet at de tette skottene mellom videregående skole og høyere utdanning gjør samarbeid mellom disse utdanningsnivåene vanskelig når en elev med funksjonsnedsettelse planlegger å begynne ved et høyere studium. Informasjonsflyten om tilretteleggingsbehov er svært begrenset mellom disse nivåene. Å få til tilsvarende samarbeid mellom de ulike hjelpeinstansene som er involvert i livene til mange unge funksjonshemmede regnes som et problem i alle de aktuelle landene, noe som har sin basis i en sterk tendens til sektorinndeling av tilgjengelige tjenester.

Når det gjelder karriererådgivning og annen form for overgangsstøtte, blir det påpekt at denne i all hovedsak består i å gi informasjon om mulige studie- og yrkesvalg eller hjelpeordninger, og at det i mindre grad legges opp til "hjelp til selvhjelp" i overgangsfasen. Det er for øvrig liten grad av kunnskap om funksjonsnedsettelse, tilrettelegging, rettigheter og andre hjelpeinstanser blant undervisningspersonale og rådgivere ved utdanningsinstitusjonene, noe som også begrenser kvaliteten på den informasjonen som gis. Spesielt lite kunnskap om dette finnes ved universiteter og høyskoler, hvor det i det hele tatt er lite fokus på overgangen til arbeidslivet.

Overgangspolitikken oppsummert

Bekymringen for unge funksjonshemmedes situasjon i høyere utdanning og arbeid for unge funksjonshemmede, er ledsaget av en politikk for å bedre tilgangen til disse arenaene samt å bedre overgangene til disse. I denne delen har vi sett på hvor omfattende det politiske fokuset på overgangene er, og om virkemidlene står i stil med omfanget av bekymringen:

- Den overordnede funksjonshemmingspolitikken dreier seg om rettferdighet – lik tilgang til skole, høyere utdanning og arbeidsliv for alle funksjonshemmede, uavhengig av alder – og kun indirekte om overgangene.
- Utdanningspolitikken er blitt mer overgangsorientert, men da for alle elever og studenter og ikke spesielt for de med nedsatt funksjonsevne.
- Det finnes noen spesialbestemmelser for å lette overgangen (opptak på særskilte vilkår) og gjennomføringen (egen studiefinansieringsordning) av høyere utdanning for funksjonshemmede. Vi kjenner ikke til effekten av disse tiltakene.
- Sysselsettingspolitikken generelt ser ikke ut til å ha bidratt til å øke sysselsettingen av personer med funksjonsnedsettelse. Derav ny jobbstrategi.
- Jobbstrategien satser på unge funksjonshemmede og inneholder arbeidslivsnære tiltak, noe som kan bidra til å hjelpe unge i overgangsfasen.
- Strategien inneholder likevel ikke brobyggingstiltak i den forstand at støtten settes inn før den enkelte har "feilet" i å komme ut i arbeidslivet på egen hånd.

- Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven inneholder et føre-var prinsipp (aktivitetsplikten), kan gjøre *inngangen* til arbeidslivet lettere. Til nå etterleves den imidlertid i liten grad.
- Habiliterings- og rehabiliteringstilbud i ung alder, samt koordinering av tjenester, ansees å være viktig for senere overganger.
- Selv om koordinerende verktøy har økt i utbredelse er det fortsatt mye som gjenstår. Habiliteringsordningen er fremdeles preget av brudd i overgangen mellom ungdoms- og voksenlivet.
- Det finnes også en egen overgangspolitik for unge med funksjonsnedsettelse. Foreslåtte tiltak er bedre karriereveiledning, flere praksisplasser i ung alder, samarbeidstiltak mellom utdanningsinstitusjoner og NAV, spesialtilpassede rehabiliteringstilbud, traineeprogram i sentraladministrasjonen og veiledere/retningslinjer om overganger til ansatte i støtteapparatet.
- Det er lite informasjon om oppfølgingen av disse forslag. Enkelte foreslåtte tiltak er ikke satt ut i livet, som styrking av karriereveiledning for funksjonshemmede eller veiledere til tjenestene.
- Traineeprosjektene i sentraladministrasjonen har vært en suksess, mens samarbeidstiltak mellom utdanningsinstitusjoner og NAV har vært få. Jobbstrategien er helt fersk.
- Totalt sett er ikke satsingen på overgangstiltak særlig omfattende, og det er ikke lagt mye ressurser i oppfølgingen av dem.
- Unntak er her traineeprosjektene og jobbstrategien, men ut fra samfunnsøkonomiske hensyn kunne disse også vært av større format.
- Land med inkluderende utdanningssystem og antidiskrimineringslovgivning ser ut til å fostre de beste overgangene til høyere utdanning. Norge oppfylder disse kriteriene.
- I likhet med flere andre land har ikke Norge spesifikke overgangssystemer på plass. Det er kun USA som pålegger skoler og planlegge overgangene sammen med elever med funksjonsnedsettelse.
- Skillet mellom videregående og høyere utdanning, mangel på råd og støtte i overgangsfasen, lite kunnskap om funksjonshemmedes behov i utdanningssystemet og manglende samarbeid mellom tjenester, regnes som et problem i alle land – ikke bare i Norge.

6. Oppsummering og konklusjon

Norske myndigheter har rett i at overgangene til høyere utdanning og arbeidsliv er en kritisk fase for unge med funksjonsnedsettelse. Et økende antall personer blir uførepensjonert i overgangen til voksenlivet, unge med funksjonsnedsettelse har generelt et lavere utdanningsnivå enn resten av befolkningen og blir i langt mindre grad sysselsatt enn andre unge voksne. De som havner på utsiden av arbeidsmarkedet i ung alder har en tendens til å forbli der, og mange av dem føler seg som annenrangs borgere. Vanskelige overganger til arbeidslivet er også forbundet med en svakere posisjon på arbeidsmarkedet for de som klarer å bli sysselsatt.

Forskningen på unge funksjonshemmedes overganger til høyere utdanning og arbeidsliv viser mer om hva som fremmer og hemmer gode overganger. Noe av det som fremmer er god oppfølging og tilrettelegging gjennom oppvekst og skolegang, som gjør individet bedre rustet i møte med utdanningsinstitusjonenes og arbeidslivets krav – samt gir det muligheten til å forholde seg til det offentlige støtteapparatet på en produktiv måte. Familien spiller en sentral rolle i å utløse tilstrekkelig med ressurser og støtte i oppveksten, og bidrar til å legge fundamentet for fremtidige karrierer. Dette antyder en sammenheng mellom familiens sosiale og kulturelle kapital, og hvem som best mestrer overgangene.

Enten man kommer fra en ressurssterk familiebakgrunn eller ei så finnes det funksjonshemmende barrierer i høyere utdanning, som kan gjøre det vanskeligere for unge med nedsatt funksjonsevne å begynne på og fullføre et studium. De viktigste av disse er mangel på tilrettelegging av undervisningen og informasjon om tilretteleggingsmuligheter eller hjelpemidler, samt problemer med å organisere hverdagen ved siden av studiene.

Det har skjedd viktige bedringer når det gjelder fysisk tilgjengelighet ved universiteter og høyskoler, støtte til studenter med nedsatt funksjonsevne og den generelle oppfølging av studentene de siste 10-15 årene – noe som er tilfelle i flere land som har en inkluderende utdanningspolitikk og anti-diskrimineringslovgivning på utdanningsområdet. Samtidig har tempoet blitt høyere, noe som har skapt nye problemer for studenter som trenger lyd- eller blindeskriftlitteratur eller som av helsemessige årsaker trenger pauser med restitusjon eller medisinsk behandling.

Tilgangen på rådgivning og støtte i overgangene etter både videregående skole og høyere utdanning er knapp. Det er lite som tyder på at kontakten mellom skole, NAV, høyere utdanningsinstitusjoner og andre hjelpeinstanser er systematisk når det gjelder spørsmål som tilrettelegging av arbeidsplass, studier eller støtte i hverdagen. Mange opplever den støtten som faktisk finnes som mindre nyttige eller rett og slett demotiverende. Dette skyldes stereotypiske og restriktive holdninger blant saksbehandlere, standardiserte hjelpetiltak som er lite tilpasset den enkeltes behov, sen og mangelfull levering av tjenester og manglende samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser. Andre er imidlertid fornøyd med hjelpen de får fra NAV i overgangen, eller forsøker å unngå "hjelp" i det hele tatt som en normaliseringsstrategi.

Et flertall unge med nedsatt funksjonsevne som fullfører videregående skole, universitets- eller høyskolestudier kommer seg ut i arbeid etter endt utdanning. Et flertall av disse har også en tilnærmet "normal" arbeidssituasjon og opplever i liten grad det å ha nedsatt funksjonsevne som et problem i arbeidslivet. Undersøkelser viser imidlertid at et mindretall blant de unge med funksjons-

nedsettelser rapporterer om en vanskelig inngang på arbeidsmarkedet, og/eller utfordringer i forhold til tilpasninger på arbeidsplassen eller å oppfylle stillingens krav.

Kjennetegn ved de som faller utenfor i ung alder er personer med omfattende funksjonsnedsettelse og dårlig helse, noe som peker på at terskelen for å komme seg inn i arbeidslivet er høyest for de som har sykdom og dårlig helse. En sentral utfordring i forhold til et mer inkluderende arbeidsliv er dermed å få tilpasset arbeidssituasjonen til en begrenset arbeidskapasitet som følge av perioder med fravær.

En annen sentral utfordring er manglende koordinering av tjenester. Enkeltindivider som er avhengig av tjenester for å klare seg i hverdagen, må rette sin tid og energi bort fra studier og arbeid og over på å administrere disse tjenestene. For mange er også behandlingstilbudet fra helsevesenet preget av brudd når de fyller 18 år, ettersom det ikke finnes systemer for overføring av informasjon eller rettigheter fra barnehabilitering til voksenhabilitering.

Norske myndigheter har svart på overgangsutfordringen på to forskjellige vis. På den ene siden gjennom en overordnet funksjonshemmingspolitikk som dreier seg om å sikre lik tilgang til skole, høyere utdanning og arbeidsliv, og på den andre siden gjennom noen konkrete overgangstiltak og en jobbstrategi for unge funksjonshemmede. På det førstnevnte området har det pågått en systematisk satsing gjennom flere år, mens sistnevnte område er preget av en satsing som er relativt fersk og begrenset i omfang.

Utdanningspolitikken har fått et større overgangsfokus, men dette gjelder for alle elever og studenter og ikke spesielt for de med nedsatt funksjonsevne. I videregående skole handler dette overgangsfokuset i all hovedsak om forebygging av frafall, og i høyere utdanning handler det om økt gjennomstrømning. I beste fall kan dette tenkes å ha positive konsekvenser for elever og studenter med nedsatt funksjonsevne som har mulighet til å få mer oppfølging, i verste fall kan det innebære at denne gruppen nedprioriteres til fordel for "lettere" elever og studenter. Det finnes riktignok noen spesialbestemmelser som er ment å lette overgangen og gjennomføringen for studenter med funksjonsnedsettelse. Disse er opptak på særskilte vilkår og en egen studiefinansieringsordning. Vi vet imidlertid ikke mye om effekten av disse.

Arbeidsmarkedspolitikken overfor funksjonshemmede generelt ser ikke ut til å ha hatt ønsket virkning når det gjelder å øke sysselsettingsgraden av denne gruppen potensielle arbeidstakere. Dette er noe av bakgrunnen for regjeringens nye jobbstrategi med særskilt satsing på unge funksjonshemmede. Jobbstrategien inneholder mer arbeidsnære tiltak enn hva som tidligere har vært tilfelle. Selv om disse ikke nødvendigvis representerer brobyggingstiltak mellom utdanning og jobb, er den likevel rettet mot personer i overgangsfasen. Noe av paradokset med jobbstrategien kan bli at en stor del av målgruppen først må ha feilet i å klare overgangen til arbeidslivet på egen hånd, og derfor ha et dårligere utgangspunkt når de prøver seg på nytt.

Et annet virkemiddel som også kan tenkes å ha en positiv effekt for inngangen til arbeidslivet er Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Denne inneholder et føre-var-prinsipp (aktivitetsplikten) som tilsier at større bedrifter og offentlige virksomheter må tilrettelegge sin virksomhet for personer med nedsatt funksjonsevne – selv om de ikke skulle ha noen slike arbeidstakere på det aktuelle tidspunktet. Det ser imidlertid ut til at denne forordningen etterleveres i liten grad.

På det helsepolitiske området har man tatt tak utfordringen i forhold til tilrettelegging og oppfølging i ung alder, ved å satse på gode habiliterings- og rehabiliteringstilbud som kan legge grunnlag for vellykkede overganger på et senere tidspunkt. Koordinerende verktøy for å sikre samordning og kontinuitet i tjenestetilbudet har blitt etablert og styrket i løpet av de siste ti årene. Det ser likevel ut som om det er behov for større satsingen på dette området, spesielt med tanke på at helsemessige faktorer er blant de viktigste for å forklare hvem som havner på utsiden av arbeidsmarkedet etter endt utdanning.

Det finnes også overgangspolitikker som i større grad fokuserer på brobyggende tiltak i overgangene etter skole og studier, som handler om karriererådgivning, samarbeid skole-NAV, praksisplasser, traineeprogram, spesialtilpassede rehabiliteringstilbud og offentlige retningslinjer til ansatte i støtteapparatet. Informasjonen om i hvilken grad en del av disse tiltakene har blitt etterfulgt i praksis, og hvordan de eventuelt har bidratt til å lette overgangene, er knapp – noe som tyder på at flere av forslagene i liten grad har ført til ny praksis. Totalt sett er denne satsingen relativt ny og/eller ikke spesielt omfattende. Det er også gode grunner til å tro at man får større samfunnsøkonomiske gevinster ved å gjøre denne satsingen større.

I likhet med andre land har heller ikke Norge spesifikke overgangssystemer på plass. Norge skiller seg altså ikke i særlig grad fra de andre landene i OECD-prosjektet når det gjelder fraværet av overgangsordninger for unge med nedsatt funksjonsevne, og problemer med manglende rådgivning, støtte og koordinering av tjenester i overganger til høyere utdanning og arbeidsliv.

Er politikken tilstrekkelig?

Sett i forhold til de store utfordringene en del unge med funksjonsnedsettelse opplever med å komme inn på og fullføre høyere utdanning og å komme seg ut i arbeidslivet, har satsingen på selve overgangene for unge med nedsatt funksjonsevne vært heller mager.

Dette betyr likevel ikke at funksjonshemmingspolitikken er feilslått. Tankegangen om at man bør jobbe for størst mulig tilgjengelighet i utdanningssystemet og i arbeidslivet og best mulige tjenester for funksjonshemmede generelt – uavhengig av om man er ung og skal ut på arbeidsmarkedet, eller om en er eldre og skal kombinere familieliv og arbeid – er riktig. Ikke bare av moralske, men også av pragmatiske grunner. En slik tilgjengelighet betyr at personer med funksjonsnedsettelse i sterkere grad vil få like muligheter til å skaffe seg en utdanning som gjør en mer attraktiv som arbeidskraft, og bedre muligheter til å selge sin arbeidskraft til et bredt spekter av arbeidskjøpere. Tilgjengelighet, gode tjenester og tilretteleggingsmuligheter generelt vil bety at overgangene for unge med nedsatt funksjonsevne blir mindre problematiske, hvilket i seg selv et argument for å forsterke denne overordnede politikken.

Samtidig er det et problem for en del mennesker at overgangssystemer ikke er på plass. Dette gjelder spesielt de som har behov og rett på tilrettelegging og tilpasning i høyere utdanning og arbeidsliv, eller som har behov for spesielle tjenester for å kunne studere, jobbe, drive med fritidsaktiviteter eller rett og slett komme seg gjennom hverdagen. For disse kan fraværet av overgangssystemer bety at man ikke kan ta den utdanningen man vil og er kvalifisert til, eller at man ikke kan konkurrere om innpass i arbeidsmarkedet på tilnærmet like vilkår som andre.

I denne rapporten har vi vært innom en rekke områder hvor støtte og tjenester i overgangen fra skole til høyere utdanning og arbeid kan bedres. Dette gjelder blant annet *overgangssystemer*

mellom ulike utdanningsnivå og mellom utdanning og arbeid. En mangel er ordninger som iverksettes *før* unge faller utenfor arbeidslivet, og ikke i etterkant av at de har gjort det. Et annet område handler om kompetanse, dvs. å styrke kvaliteten på eksisterende råd- og støtteordninger for å redusere utbredelsen av stereotypiske holdninger om funksjonshemmedes begrensninger og muligheter. Det finnes også åpne hull i overgangen mellom ulike tjenestenivå når et individ flytter fra en kommune til en annen, eller beveger seg over i en ny livsfase (runder 18 år). Et siste område er å gjøre mer i forhold til inngangen til arbeidslivet – ikke bare tilrettelegging og tilpasning for de som allerede har fått seg en jobb.

Gjennom vårt fireårige prosjekt har det kommet fram en rekke forslag til tiltak fra annen forskning og personer som selv arbeider på dette området, som kan gjøre noe med disse problemene:

- Få på plass overgangsordninger mellom VGS og høyere utdanning for elever med tilretteleggingsbehov. Dette kan være krav om overlevering av informasjon om typer av tilrettelegging, typer av støtte og hjelpemidler som har vært tatt i bruk i VGS, samt anbefalinger om videre tilrettelegging til studierådgivere ved relevant studium, dersom eleven selv ønsker dette.
- Bedre tilgangen til informasjon om tilretteleggingsmuligheter som finnes ved høyere utdanningsinstitusjoner ved for eksempel å gi dette en tydeligere plass på utdanningsstedenes hjemmesider, samt obligatorisk utsending av informasjon til rådgivere ved videregående skoler.
- Gjøre ordningen med opptak på særskilte vilkår for personer uten generell studiekompetanse til en del av det generelle opptakssystemet til høyere utdanning, og sørge for at søknads- og vurderingsprosessen fullføres i god tid før studiestart slik at det er mulig å forberede eventuell tilrettelegging.
- Sørge for at styrkingen av karriererådgivning for elever og studenter med funksjonsnedsettelse ikke forblir et forslag, men faktisk gjennomføres i praksis. Først og fremst handler dette om å styrke kompetansen til rådgivere på dette området, men i høyere utdanning innebærer det også å styrke selve karriererådgivningstjenesten og tilføre denne økte ressurser.
- Innføre økonomiske insentiver som premierer utdanningsinstitusjoner som klarer å rekruttere studenter med nedsatt funksjonsevne, og som får disse til å fullføre en høyere utdanning. Slike insentiver kan være en del av finansieringsmodellen til høyere utdanningsinstitusjoner, og være knyttet til studenter som er registrert ved utdanningsinstitusjonenes tilretteleggingstjenester.
- Innføre tiltak i regi av NAV som ikke krever at unge med nedsatt funksjonsevne først må havne på utsiden av arbeidsmarkedet for å få hjelp. Dette kan være å tilby praksisplass-sommerjobber eller ekstrajobber for elever i videregående skole eller studenter i høyere utdanning. Slike tiltak trenger og bør ikke være knyttet til en spesifikk ytelse.
- Styrke kompetansen i NAV på funksjonshemmedes barrierer, hva det vil si å leve med ulike type funksjonsnedsettelse og tilretteleggingsbehov i utdanning og arbeid. Kan gjerne følges ved å samle kompetansen i lokalkontor av en viss størrelse, eller enkeltkontor med ansvar for flere mindre NAV-kontor.
- Krav om at skoler og høyere utdanningsinstitusjoner med studenter som har tilretteleggingsbehov – og da spesielt i forhold til fysisk tilrettelegging og hjelpemidler – har kontakt med

NAV i forbindelse med jobbsøking i overgangsfasen. Fokus bør være på å unngå framtidige ytelser og tiltak knyttet til disse.

- Følge opp Grue og Ruas (2010) forslag om å styrke habiliteringstjenesten i kommunen, sørge for at denne har en sentral rolle i forhold til overføring av informasjon om behov for sosiale og helsemessige tjenester til andre kommuner ved eventuell flytting, samt å bedre kontakten med spesialisthelsetjenesten og voksenhabiliteringen.
- Styrke oppfølgingen av aktivitetsplikten til større bedrifter og offentlige virksomheter, samt innføre sterkere sanksjoner på brudd på denne plikten, i henhold til Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 3.

Slik forslag kan ikke erstatte den eksisterende tilgjengelighetspolitikken, etter som en satsing på å skape smidige overganger ikke kan veie opp for eventuelt andre problem unge med nedsatt funksjonsevne møter i utdanning og i arbeid. En satsing på å bedre overgangene til unge funksjonshemmede, innebærer derfor også at det nåværende tilgjengelighetsarbeidet må styrkes og tilføres mer ressurser enn det gjøres i dag.

På den andre siden må det også stilles spørsmål ved om tilgjengelighet i seg selv er nok for å bøte på de problemene en del unge funksjonshemmede møter i overgangen til arbeidslivet. Som vi har sett tidligere i denne rapporten er sykdom og helse den viktigste faktoren i å forklare hvem som faller utenfor arbeidslivet i ung alder. Dette peker henimot at fysisk tiltrettelegging og utforming ikke vil være nok for å skape et inkluderende arbeidsliv, men at tilpasninger som gjør det mulig å kombinere jobb med redusert arbeidskapasitet som følge av varierende sykefravær er en av de største utfordringene.

Til slutt er det også grunn til å være nøktern over virkningene av eventuelle slike tiltak for både å bedre tilgjengelighet og overganger mellom ulike instanser og systemer. For det første viser det seg at krav om tilgjengelighet i moderat grad etterlevs i arbeidslivet, og at de forbedringer som har skjedd på dette området i liten grad har bidratt til å øke sysselsettingen for "funksjonshemmede" i stort. For det andre vil en rekke av barrierene som allerede eksisterer for at unge med nedsatt funksjonsevne skal komme i jobb fremdeles eksistere dersom overgangsordninger kommer på plass.

Det finnes dype, strukturelle drivkrefter – som gjennomsyrende diskriminerende reaksjonsmønstre og krav til produktivitet og konkurransedyktighet – som presser personer med funksjonsnedsettelse og helseproblemer i en underprivilegert posisjon. Det er store begrensninger i hva staten kan gjøre for å bøte på disse forskjellene. Et annet spørsmål vi derfor alle bør stille oss er ikke bare hva slags "tiltak" som kan iverksettes innenfor dagens rammer, men også hva som kjennetegner et ikke-funksjonshemmende samfunn og hva som skal til for å komme dit.

Litteratur

- Andersson, H. W. (Red.). (2005). *Kunnskapsstatus om det samlede tjenestetilbudet for barn og unge*. Trondheim: SINTEF Helse.
- Anvik, C. H. (2006). *Mellom drøm og virkelighet?: unge funksjonshemmede i overganger mellom utdanning og arbeidsliv*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Arnesen, C. Å. (2009). *Virkninger av en vanskelig overgang fra utdanning til arbeid for den seinere yrkeskarrieren*. Oslo: NIFU STEP.
- Arntzen, A. & Grøgaard, J. B. (2011). Utfordringer i samarbeidet mellom NAV-kontorene og utdanningssystemet. I T. A. Andreassen, & K. Fossetøl (Red.), *NAV ved et veiskille: organisasjonsendring som velferdsreform* (s. 149-169). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Berge, A. R. (2007). *Fra skole og studier til jobb eller uføretrygd?: hva personer med nedsatt syn erfarer i utdanning og i overgangen utdanning-yrke*. Arendal: Rehab-nor.
- Berge, A. R. & Lorentsen, Ø. (2009). *"Ingen forstår hvor slitsomt det er": hvordan unge med nedsatt hørsel opplever skolegang og overgangen skole-arbeid*. Arendal: Rehab-Nor.
- Bjerkan, K. Y. & Veenstra, M. (2008). Utdanning, arbeid, bolig og transport for unge voksne 20 til 35 år. I *Statusrapport 08: samfunnsutviklingen for personer med nedsatt funksjonsevne* (s. 154-207). Oslo: Nasjonalt dokumentasjonsenter for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Bjerkan, K. Y., Veenstra, M. & Eriksen, J. (2009). *Levekårene blant unge voksne: bedring, men godt nok?* Paper presentert på: Konferanse om levekårene for personer med nedsatt funksjonsevne. Oslo
- Borg, E. (2008). Funksjonshemming og arbeidsmarkedet: om betydningen av utdanning for yrkesaktivitet. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 11(2), 83-95.
- Brandt, S. S. (2005). *Høyere utdanning - tilgjengelig for alle?: studenter med funksjonsnedsettelse og funksjonshemming i høyere utdanning - Kvalitetsreformens betydning og lærestedenes strategier for inkludering*. Oslo: NIFU STEP.
- Buland, T. (2008). *Gode råd?: en kunnskapsoversikt over feltet yrkes- og utdanningsrådgivning, sosialpedagogisk rådgivning og oppfølgingstjeneste i norsk skole*. Trondheim: SINTEF, Teknologi og samfunn.
- Buland, T. & Havn, V. (2003). *De første skritt er tatt; veien videre venter?: sluttrapport fra evalueringen av prosjektet "Delt rådgivningstjeneste" (82-14-03009-9)*. Trondheim: SINTEF IFIM.
- De Vibe, U. & Hansen, M. N. (2005). Behov for sosialhjelp og uføretrygd: individuell ulykke eller sosial arv? *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 22(2), 149-156.
- Econ. (2009). *Hvorfor blir det flere unge uføre?* Oslo: Pöyry Management Consulting.
- FOR 2007-01-31 nr. 173. Forskrift om opptak til høyere utdanning.
- Grue, L. (2001). *Motstand og mestring: om funksjonshemming og livsvilkår*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Grue, L. & Rua, M. (2010). *Funksjonsnedsettelse, oppvekst og habilitering*. Oslo: NOVA.
- Halvorsen, R. & Hvinden, B. (2009). Nordisk politikk for funksjonshemmede møter internasjonal likebehandlingspolitikk. I J. Tøssebro (Red.), *Funksjonshemming, politikk, hverdagsliv og arbeidsliv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hansen, I. L. S. & Hualand, H. M. (2012). *Diskriminerende barrierer i arbeidslivet*. Oslo: FAFO.
- Hansen, I. L. S. & Reegård, K. (2008). *Hvordan bryte igjennom?: møte med arbeidslivet for høyt kvalifiserte personer med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: Fafo.
- Hansen, I. L. S. & Svalund, J. (2007). *Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet: et oversiktsbilde*. Oslo: Fafo.
- Havn, V., Buland, T., Finbak, L. & Dahl, T. (2007). *Intet menneske er en øy: rapport fra evalueringen av tiltak i Satsing mot frafall*. Trondheim: SINTEF, Teknologi og samfunn.
- Helsedirektoratet. (2009). *Handlingsplan for habilitering av barn og unge*. Oslo: Helsedirektoratet.
- Kessel, S. (1998). *Skjønnsutøvelse ved opptak av funksjonshemmede søkere til høgskolesektoren*, Universitetet i Oslo). Oslo.

- Kristensen, P., Bjerkedal, T. & Brevik, J. I. (2004). Long term effects of parental disability: a register based life course follow-up of Norwegian born in 1967-1976. *Norsk Epidemiologi*, 14(1), 97-105.
- Krokstad, S., Johnsen, R. & Westin, S. (2002). Social determinants of disability pension: a 10-year follow-up of 62 000 people in a Norwegian county population. *International Journal of Epidemiology*, 31(6), 1183-1191. doi:10.1093/ije/31.6.1183
- Kunnskapsdepartementet. (2007). *Tilgjengelig og tilrettelagt litteratur for studenter med syns- og lesehemninger*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2009). *Tilstandsrapport for høyere utdanningsinstitusjoner 2009*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2012). *Midtveisrapport Ny GIV*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Legard, S. (2009). *Country Report for Norway: Pathways for Disabled Students to Tertiary Education and Employment*. Paris: OECD.
- Legard, S. (2010). Kjennetegn ved alternative kvalifiseringstiltak. I *Veier tilbake til skole og jobb: eksempler fra arbeid med ungdom i 8 kommuner og bydeler*. Oslo: Barne, likestillings- og inkluderingsdepartementet.
- Legard, S. (2012). *Overgangen mellom utdanning og arbeid for unge med nedsatt funksjonsevne: hovedfunn fra en spørreundersøkelse gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet* Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Legard, S. & Terjesen, H. C. A. (2010). *Strategies and skills in transitions to tertiary education and employment: case studies of the pathways of young adults with impairments and learning difficulties in Norway*. Paris: OECD.
- Lorentzen, T. & Nielsen, R. A. (2008). *Går fattigdom i arv?: Langtidseffekter av å vokse opp i familier som mottar sosialhjelp*. Oslo: FAFO.
- LOV 2008-06-20 nr. 42. Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.
- Lundeby, H. & Tøssebro, J. (2009). Livsløp i familier med funksjonshemmete barn: samlivsstatus, yrkesaktivitet og tilgang til offentlig hjelp. I J. Tøssebro (Red.), *Funksjonshemming: politikk, hverdagsliv og arbeidsliv* (s. 149-164). Oslo: Universitetsforlaget.
- Magnus, E. (2009). *Student, som alle andre: en studie av hverdagslivet til studenter med nedsatt funksjonsevne*. Trondheim: NTNU.
- Markussen, E., Sandberg, N., Lødding, B. & Frøseth, M. W. (2008). *Bortvalg og kompetanse: gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002*. Oslo: NIFU STEP.
- Markussen, E., Strømstad, M., Carlsten, T. C., Hausstätter, R. S. & Nordahl, T. (2007). *Inkluderende spesialundervisning?: om utfordringer innenfor spesialundervisningen i 2007*. Oslo: NIFU STEP.
- Medby, P., Chrisophersen, J., Denizou, K. & Edvardsen, H. M. (2007). *Kostnader og virkninger ved universell utforming: bygg, anlegg og uteområder rettet mot allmenheten*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Myklebust, J. O. & Båtevik, F. O. (2005). Economic independence for adolescents with special educational needs. *European Journal of Special Needs Education*, 20(3), 271-286.
- Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne. (2007). *Samfunnsutviklingen for personer med nedsatt funksjonsevne: statusrapport 07*. Oslo: Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne. (2008). *Samfunnsutviklingen for personer med nedsatt funksjonsevne: statusrapport 08*. Oslo: Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Nordrik, B. (2008). *Curriculum Vitae: ung og ufør*. Oslo: De Facto.
- Norvoll, R. & Fosseth, K. (2010). *Funksjonshemmede og arbeid*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- NOU. (2001:22). *Fra bruker til borger: En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. Oslo: Sosial- og helsedepartementet.
- Næss, A. & Grue, L. (2012). *Habilitering som koordinerende tiltak*. Oslo: NOVA.
- OECD. (2008). *Jobs for youth, Norway*. Paris: OECD.

- OECD. (2010). *Off to a Good Start?: Jobs for Youth*. Paris: OECD.
- OECD. (2011). *Inclusion of Students with Disabilities in Tertiary Education and Employment*. Paris: OECD.
- OECD. (2012). *Transitions to tertiary education and work for youth with disabilities*. Paris: OECD.
- Olsen, B. & Van, M. T. (2007). *Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet: rapport fra tilleggsundersøkelse til Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) 2. kvartal 2007*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Olsen, T., Jentoft, N. & Jensen, H. C. (2009). *"Et liv jeg ikke valgte": om unge uføre i fire fylker*. Kristiansand: Agderforskning.
- Ose, S. O. (2009). *Evaluering av IA-avtalen*. Trondheim: SINTEF.
- Raaum, O., Rogstad, J., Røed, K. & Westlie, L. (2009). Young and out: An application of a prospects-based concept of social exclusion. *Journal of Socio-Economics*, 38(1), 173-187.
- Rambøll Management. (2008). *Kandidatundersøkelsen 2008: arbeidslivstilknytning og tilfredshet med egen utdanning blant kandidater utdannet i perioden 2005-2007*. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Rambøll Management. (2009). *Kartlegging av ungdomstiltak*. Oslo: NAV drift og utvikling.
- Reegård, K., Hansen, I. L. S. & Mandal, R. (2009). *Sentralforvaltningens trainee-program for personer med redusert funksjonsevne: et virkemiddel for økt bevissthet om funksjonshemmede som arbeidskraftsressurs?* Oslo: Fafo.
- Regjeringen. (2004). *Regjeringens handlingsplan for økt tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne: plan for universell utforming innen viktige samfunnsområder*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- Regjeringen. (2011). *Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: Arbeidsdepartementet.
- Røed, K. & Bratsberg, B. (2011). Kan demografi forklare veksten i uførhet? *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 28(1-2), 3-21.
- Skarpaas, I. & Rusnes, I. (2008). *Evaluering av sentralforvaltningens trainee-program for høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- St. meld. nr. 7. (2007-2008). Statusrapport for Kvalitetsreformen i høgere utdanning. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 16. (2006-2007). Og ingen stod igjen: tidlig innsats for livslang læring. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 30. (2003-2004). Kultur for læring. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet.
- St. meld. nr. 31. (2007-08). Kvalitet i skolen. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 40. (2002-2003). Nedbygging av funksjonshemmende barrierer: Strategier, mål og tiltak i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne. Oslo: Sosialdepartementet.
- St.meld. nr. 9. (2006-2007). Arbeid, velferd og inkludering. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- St.meld. nr. 27. (2000-2001). Gjør din plikt - Krev din rett: Kvalitetsreform av høyere utdanning. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Statistisk Sentralbyrå. (2007). *Ungdoms levekår, Tor Morten Normann (red.)*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Steen, A., Legard, S., Jessen, J. E., Anker, N. & Madsen, P. G. (2012). *Samfunnsøkonomisk analyse av økt sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Tøssebro, J. & Lundebj, H. (2002). *Å vokse opp med funksjonshemming: de første årene*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Unge funksjonshemmede. (2008). *Studiefinansiering for funksjonshemmede: fordi det lønner seg*. Oslo: Unge funksjonshemmede.
- Vedeler, J. S. (2009). When benefits become barriers. The significance of welfare services on transition into employment in Norway. *ALTER, European Journal of Disability Research*, 3(1), 63-81.

- Vedeler, J. S. & Mossige, S. (2009). Barriere for karriere: personer med bevegelseshemming og deres fortellinger om veien inn i arbeidslivet. I J. Tøssebro (Red.), *Funksjonshemming: politikk, hverdagsliv og arbeidsliv* (s. 119-131). Oslo: Universitetsforlaget.
- Vedeler, J. S. & Mossige, S. (2010). Pathways into the labour market for Norwegians with mobility disabilities. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 12(4), 257-271.
- Wendelborg, C. (2006). Delrapport opplæring og utdanning. I *Full deltakelse for alle?: utviklingstrekk 2001-2006* (s. 179-243). Oslo: Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne.

Arbeidsforskningsinstituttet er et tverrfaglig arbeidslivsforskningsinstitutt.

Sentrale forskningstema er:

- Inkluderende arbeidsliv
- Utsatte grupper i arbeidslivet
- Konflikthåndtering og medvirkning
- Sykefravær og helse
- Innovasjon
- Organisasjonsutvikling
- Velferdsforskning
- Bedriftsutvikling
- Arbeidsmiljø

Arbeidsforskningsinstituttet
Postboks 6954 St. Olavs plass
0130 Oslo
Telefon 23 36 92 00
www.afi.no