

Ståle Seierstad, Ann Kristin Eide, Kari Marie Helle og
Angelika Schafft:

Evaluering av de statlige Arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitetstilbudene for yrkeshemmede

Et samarbeid mellom



AFIs RAPPORTSERIE nr. 5/98

Evaluering av de statlige arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitetstilbudene for yrkeshemmede

Av:

Ståle Seierstad, Ann Kristin Eide, Kari Marie Helle
og Angelika Schafft

Oslo, mai 1998
Arbeidsforskningsinstituttet/Nordlandsforskning

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTES REPORT SERIES

©Arbeidsforskningsinstituttet 1998

© Work Research Institute

© Forfattere/Authors

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 of thereof, may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 82-7609-086-9

ISSN 0807-0865

Trykkeri: Nordberg Aksidenstrykkeri AS

Rapporten kan bestilles fra/Distribution by:

AKADEMIKA

Postboks 8134 Dep.

N-0133 OSLO

Telefon: (+47) 22 11 67 70

Telefax: (+47) 22 42 05 51



Temaområde:

Arbeid for alle

Rapport nr.:

5/98

Tittel:

Evaluering av de statlige arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitets-tilbudene for yrkeshemmede

Dato:

Mai 1998

Forfattere:

Ståle Seierstad
Ann Kristin Eide
Kari Marie Helle
Angelika Schafft

Antall sider:

191

Resymé:

Denne rapporten analyserer offentlige attføringstiltak for personer med omfattende yrkeshemning. Hovedfokus er på statlige arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetstilbud for yrkeshemmede, nærmere bestemt kommunale dag-, aktivitets- og arbeidssentre. Rapporten tar videre for seg arbeidsdeling, ansvarsforhold og samspill mellom statlige og kommunale instanser og tiltak på feltet. Evalueringen skjer på basis av kvalitative studier i fem utvalgte strøk og en del enkelttiltak, samt på grunnlag av en landsdekkende spørreundersøkelse og utnyttelse av eksisterende statistikk-kilder. Undersøkelsene er gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet og Nordlandsforskning i samarbeid, og med finansiell støtte fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Emneord:

- Attføring
- Yrkeshemmede
- Arbeidssamvirker
- Dagsentra
- Arbeidslinjen



FORORD

Vi legger i denne rapporten fram resultatene av et forskningsprosjekt som har hatt som mål å gi *“en samlet evaluering av de statlige arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitetstilbudene for yrkeshemmede”*. Dette har vært et prosjekt som er blitt gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet og Nordlandsforskning i samarbeid. Forskningsprosjektet har vært et oppdragsprosjekt finansiert av Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Undersøkelsen har for Arbeidsforskningsinstituttets del omfattet studier av tiltak og analyse av samspill mellom ulike instanser i utvalgte lokalsamfunn. Videre er case-analyser av enkelttiltak blitt utført. En har trukket veksler på foreliggende statistikk og tilgjengelige databaser, og de to forskningsinstituttene har i samarbeid gjennomført en spørreundersøkelse og en telefonrundspørring til et femtitalls kommuner. Dette datamaterialet har blitt brukt til å belyse deler av den statlige og kommunale tiltaksstrukturen for yrkeshemmede. I kapitlene 2-5 legger Arbeidsforskningsinstituttet fram sine analyser. Der gis det et utsyn over tiltaksapparatet for yrkeshemmede, med hovedfokus på arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetssentra (dagsentra). Dette suppleres med case-beskrivelse av enkelttiltak, og brukersynspunkter drøftes. Analysene i disse kapitlene er dels knyttet til studier av tiltaks art og funksjoner i forhold til hverandre og i forhold til ulike grupper av yrkeshemmede. Dessuten analyseres ansvarsforhold, koordinering og samarbeid mellom ulike kommunale og statlige etater som arbeider med tiltak for yrkeshemmede.

Nordlandsforskning presenterer sine analyser i kapitlene 6 og 7. Disse analysene konsentrerer seg om dagligliv i ulike typer av tiltak, videre om de konkrete erfaringer som tjenesteytere og deltakere på tiltak har og om deres mål og virkelighetsoppfatninger.

Arbeidsforskningsinstituttet har hatt det administrative ansvaret for prosjektet og stått for prosjektledelsen. Prosjektleder har vært Ståle Seierstad, forsker ved Arbeidsforskningsinstituttet. Andre medarbeidere fra dette instituttet har vært Angelika Schafft, Kari Marie Helle og Ragnar Johansen. Linda Kristiansen og Eivind L. Thorsen har assistert på spørreundersøkelsen. Fra Nordlandsforsknings side har Ann Kristin Eide hatt hovedansvaret for dette instituttets del av undersøkelsen,

mens Ole-Johan Rishaug har assistert i forbindelse med telefonrundspørring og spørreundersøkelse og utarbeidet verdifulle arbeidsnotater for prosjektet. Trond Bliksvær ved Nordlandsforskning har bistått i forbindelse med statistiske analyser. Fra Arbeidsdirektoratets side har Hans Kure og Jon Stebergløkken gitt god assistanse i samband med at visse data fra Arbeidsdirektoratets database er blitt stilt til vår rådighet. Nancy Sipe har vært språkkonsulent på det engelske sammendraget.

Prosjektet har hatt en referansegruppe bestående av representanter for Kommunal- og arbeidsdepartementet, Arbeidsdirektoratet, Arbeids-samvirkenes landsforening, Landsrådet for arbeid til yrkeshemmede, og Norsk Forbund for Utviklingshemmede. Dessuten har et medlem kommet fra kommunesektoren og ett medlem fra et arbeidskontor. Referansegruppa har underveis i prosjektet gitt meget verdifulle bidrag til prosjektarbeidet.

For øvrig må vi takke alle informanter fra kommunalt og statlig hold og blant deltakere på tiltak for all bistand og velvilje i forbindelse med prosjektarbeidet, og for å ha delt sine erfaringer med oss.

Ulike forskere har som nevnt deltatt i ulike deler av dette prosjektet, og det er følgelig ulike forfattere av de ulike kapitlene. Kapittel 1, 3 og 8 er skrevet av Ståle Seierstad, kapittel 2 av Kari Marie Helle, kapittel 4 og 5 av Angelika Schafft og kapittel 6 og 7 av Ann Kristin Eide.



INNHALDSFORTEGNELSE

Sammendrag.....	i
English summary.....	vii
1. INNLEDNING	
Av Ståle Seierstad, Arbeidsforskningsinstituttet.....	1
2. REFLEKSJONER OVER TILTAKSERFARINGER	
Av Kari Marie Helle, Arbeidsforskningsinstituttet	9
2.1 Situasjonsbeskrivelse	9
2.1.1 Innledning	9
2.1.2 Arbeidsmarkedsbedriften	10
2.1.3 Filialen	11
2.1.4 Produksjonsverkstedet	11
2.1.5 Dagsenteret.....	12
2.2 Brukernes opplevelse av sin situasjon. Intervjuer, samvær og samtaler	12
2.3 Tiltakserfaringer og brukersynspunkter	13
2.3.1 Problematisering av integreringsideologien.....	13
2.3.2 Økonomisk livsgrunnlag	15
2.3.3 Trygghet, bolig og omsorg.....	16
2.3.4 Tiltak og innhold i hverdagen. To styrende prinsipper	18
2.3.5 Tiltakenes funksjon for brukerne	19
2.3.6 Individuell og faglig utvikling	20
2.3.7 Avsluttende kommentarer	22
2.4 Konklusjon	23
3. UTSYN OVER STATLIGE OG KOMMUNALE ATTFØRINGSTILTAK	
Av Ståle Seierstad, Arbeidsforskningsinstituttet.....	25
3.1 En offentlig tiltakssektor med statlige og kommunale deler.....	25
3.1.1 Statlig sektor nærmere beskrevet	33
3.1.2 Kommunale aktivitetssentra sammenliknet med statlige arbeidssamvirketiltak	36
3.2 Nærmere om de kommunale aktivitetssentraene.....	45
3.3 Spesielt om arbeidssamvirketiltakene	50
3.4 En foreløpig oppsummering.....	56
3.5 Avsluttende refleksjoner	61

4. SAMSPILLET MELLOM STATLIGE OG KOMMUNALE INSTANSER

Av Angelika Schafft, Arbeidsforskningsinstituttet	71
4.1 Arbeids- og ansvarsdeling	71
4.2 Fora for samarbeid mellom statlige og kommunale instanser	74
4.3 Samspillet mellom statlige og kommunale etater i praksis	76
4.4 Konkluderende bemerkninger	85

5. TILTAKSBRUK OG TILTAKSBEHOV

Av Angelika Schafft, Arbeidsforskningsinstituttet	87
5.1 Psykisk utviklingshemmede	89
5.2 Personer med somatisk diagnose	92
5.3 Personer med psykiske lidelser/reaksjoner	92
5.4 Sosialt yrkeshemmede	96
5.5 Konkluderende bemerkninger	102

6. DAGSENTRE OG ARBEIDSSAMVIRKER: FORTOLKNINGS-PROSESSER OG HVERDAGSVIRKELIGHET

Av Ann Kristin Eide, Nordlandsforskning	105
6.1 Kart og terreng	107
6.1.1 En grunnleggende kritikk	107
6.1.2 Fra terreng til kart	109
6.1.3 Når mennesker blir sorteringsmateriale	110
6.2 Kartet tegnes: Den diagnostiske mekanisme	112
6.2.1 Innledning	112
6.2.2 Potensialer i praksis	113
6.2.3 Fra empiri til teori	115
6.2.4 Fortolkningens tveeggede sverd	116
6.2.5 Arenaer for virkelighetsdefinisjon	117
6.2.6 Sårbarhet	118
6.3 Fortolkningens utfordring	120
6.3.1 Fortolkning og handlingsvalg	120
6.3.2 Teori - handling - resultat	121
6.3.3 Trappemodellens svakhet	122
6.3.4 Fortolkningens alternativer	123
6.4 Ulike perspektiv - ulike virkeligheter	125
6.4.1 "Her er hjemmet mitt"	125
6.4.2 Hvem sitt perspektiv gjelder?	127
6.4.3 Johans' arbeidsplass	128
6.4.4 Kamouflasjespesialisten	129
6.4.5 Et arbeidssamvirke	133
6.4.6 Posisjonsskifte - perspektivskifte: Verden forandres	137

7. MAKT OG AVMAKT I TILTAKENES FORTOLKNINGSPROSESSER	
Av Ann Kristin Eide, Nordlandsforskning.....	137
7.1 Mønsteret gjentas	
7.1.1 Arenaer for virkelighetsdefinisjon - atter en gang	137
7.1.2 Den diagnostiske mekanisme - atter en gang	139
7.1.3 Dagsenter - bedrift: En fellesnevner	141
7.2 Perspektiv, fortolkning.....	142
7.2.1 Arbeid - aktivitet?	142
7.2.2 Å bli en "sånn"	145
7.2.3 Hva står på spill - for hvem.....	146
7.3 Alternativ verdiproduksjon	147
7.3.1 Livets skole	147
7.3.2 Arbeid det eneste saliggjørende? - teori.....	148
7.3.3 Arbeid det eneste saliggjørende? - empiri.....	149
7.3.4 Filosofen.....	151
7.3.5 Et annerledes samfunn	152
7.3.6 Radix?	154
7.4 Stemmefangfold: posisjon og hørbarhet:.....	155
7.4.1 Makt og motmakt	155
7.4.2 Hvem tegner kartet?	157
7.4.3 Harmoni = Enighet?	158
7.4.4 Fortolkning og organisering.....	158
7.4.5 Marginaliserte representasjoner	161
7.5 Tiltaksutforming - skapelse av skjulte behov -	162
7.5.1 Utfordrende stemmer	162
7.5.2 Ja-problemstillinger og nei-problemstillinger.....	164
7.5.3 Arenaer for virkelighetsdefinisjon - skapelse av skjulte behov.....	165
7.5.4 Moralske plikter	166
7.6 Avsluttende betraktninger	168
7.6.1 Dagsentre og arbeidssamvirker - ulikheter og fellesnevner.....	167
7.6.2 Å leve med tiltak	169
7.6.3 Praktiske implikasjoner.....	170
8. KONKLUSJON	
Av Ståle Seierstad, Arbeidsforskningsinstituttet.....	173
8.1 Integrasjon eller mangfold?.....	174
8.2 Om avgrensningen av de statlige og kommunale tilbudene i forhold til hverandre.....	177
8.3 Om tiltaksbehov og statlig og kommunalt ansvar.....	180
9. KILDER	185



SAMMENDRAG

Denne publikasjonen er sluttrapport fra et fellesprosjekt mellom Arbeidsforskningsinstituttet og Nordlandsforskning som har evaluert statlige arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetstilbud for yrkeshemmede. En har studert tiltakenes art og funksjoner for yrkeshemmede og tiltakenes likheter og ulikheter. Ansvarsdelingen mellom stat og kommune med hensyn til tiltak for personer med yrkeshemming er en viktig problemstilling i rapporten. En legger videre vekt på å formidle hvilke forestillinger, verdier og hensyn de ulike tiltakene er uttrykk for, og hvilken sosial betydning de har. Brukersynspunkter og brukerinteresser kommer til uttrykk på ulike vis i rapporten.

Rapporten bygger på kvalitative feltstudier i fem strøk i landet, samt på en landsdekkende spørreundersøkelse til samtlige arbeidssamvirketiltak og et utvalg av kommunale aktivitetssentra. En telefonrundspørning til et femtitalls kommuner har gitt supplerende data. Videre utnyttes tilgjengelig statistikk og data velvilligst stilt til disposisjon for oss fra Arbeidsdirektoratet.

De forskere som har deltatt i prosjektet har beveget seg både i en statlig og en kommunal sektor. Det fins spenninger mellom stat og kommune på dette feltet, og oppfatninger spriker. Med en samfunnsfaglig bakgrunn har forskerne høstet verdifulle innsikter og lærdommer fra ulike hold. Våre perspektiver er blitt mangfoldige, preget som de er blitt av feltets mangfold. Dette i seg selv forteller noe viktig om ulikheter og spenninger i dette feltet.

Rapporten skisserer innledningsvis prosjektets problemstillinger og gjennomgår formelle trekk ved de ulike tiltakenes utforming.

Som en introduksjon til videre analyser presenteres så i kapittel 2 tre arbeidssamvirketiltak og et aktivitetssenter. Kapitlet konsentrerer seg om å klargjøre tiltakenes innhold og funksjoner for deltakerne. Det aktivitetssenteret som beskrives har en klar pedagogisk målsetting, mens arbeidssamvirketiltakene er produksjonsorientert. Felles for tiltakene er at de er "aktive" tiltak som legger vekt på individuell utvikling og anser ren 'oppbevaring' som fiasko. Analysen viser videre at tiltakene inngår som ledd i en helhetlig tilværelse for deltakerne, der boligforhold, transportløsninger og fritidsaktiviteter inngår. Pårørende og flere offentlige instanser er viktige medspillere i

dette bildet. Gjennom deltakerintervjuer synliggjøres tiltakenes sentrale sosiale funksjon. Og tiltakene gir en trygghet i tilværelsen som både deltakere og pårørende setter pris på. Det legges liten vekt på å planlegge karriereveier ut av tiltakene, men betydelig vekt på individuell utvikling i tiltakene. Et problem som drøftes er at tiltakene både for deltakere og ansatte tjenesteytere innebærer former for isolasjon i lokalsamfunnet, og kapitlet peker på mulige utviklingsretninger for å løse dette problemet.

Kapittel 3 presenterer resultatene av den landsdekkende spørreundersøkelsen og annen tilgjengelig statistikk, med hovedfokus på å analysere likheter og ulikheter mellom arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra. Det skjer på bakgrunn av en mer generell presentasjon av en statlig og kommunal tiltakssektor for yrkeshemmede. Kapitlets analyser viser at sentra og arbeidssamvirketiltak skiller seg fra hverandre mhz. mål og innhold, sammensetningen av deltakergrupper, og tjenesteyternes fagbakgrunn. Blant sentraene er produksjonsmål sideordnet, dels underordnet, andre mål som gjelder undervisningsmessige, sosiale og kulturelle aktiviteter. I arbeidssamvirkene er arbeidstrening og arbeid hovedsaken.

Mens sentraene har sin faglige hovedforankring i helse-, sosial- og pedagogiske profesjoner, er arbeidssamvirkene yrkesfaglig orientert. Fire av fem sentra er videre “gruppespesifikke” med hensyn på diagnose, ved at det fins egne sentra for utviklingshemmede, for personer med psykiske lidelser, for fysisk funksjonshemmede osv. Det er langt mer vanlig blant arbeidssamvirketiltakene å ha en “gruppeovergripende” sammensetning av deltakerne, i diagnosemessig forstand.

Aktivitetssentra og arbeidssamvirketiltak inngår i en tiltakskjede som kan fortone seg som en tiltakstrapp med gradvis stigende ytelseskrav, og med sentra og ASV-tiltak som de to nederste trinn i trappa. På et høyere trinn kommer så arbeidsmarkedsbedrifter, og trappa leder inn i ordinært arbeidsliv. Trappa er tallmessig illustrert på det vis at gjennomsnittlig salgsproduksjon pr. deltaker på tiltak mangedobles fra det ene trinn til det annet. Dette mønstret kaster lys over et annet “sorteringsprinsipp” i tiltaksfeltet ved siden av diagnose, nemlig sortering etter funksjonsevne og oppfølgingsbehov. Det understrekes imidlertid i kapitlet at siden sentra har andre mål enn produksjonsmål, skjer ikke utvelgelsen av deltakere på de nederste trappetrinn bare på grunnlag av restarbeidsevne. Det tas hensyn til andre behov hos personer med yrkeshemninger enn bare det å utnytte en arbeidsevne. Kapitlet avsluttes med refleksjoner over forholdet mellom sentrale

offentlige målsettinger om normalisering, integrasjon og arbeidslinje og den statlige og kommunale tiltaksstrukturen en har fått.

Kapittel 4 analyserer samspillet mellom statlige og kommunale instanser i attførings spørsmål, på basis av casestudier. Studiene eksemplifiserer problemer og problemløsninger i et felt som stiller store krav til samarbeid. De forhold som analyseres er knyttet til case-studier, og er ikke nødvendigvis generelle trekk ved tiltaksfeltet i landsmålestokk. Kapitlet gir en oversikt over formelle samarbeidsorgan, som basisteam, attføringsutvalg i ulike attføringstiltak, osv. Lokalt har det utviklet seg uformelle samarbeidsformer som viser seg viktig i et effektivt tiltaksarbeid, og en har også opprettet egne fora for samarbeid som har vist seg nyttige. En ordning med en kommunal sysselsettingskoordinator knyttet til et tverretattlig team har ett sted vist seg å fungere godt når det gjelder å finne løsninger på yrkeshemmedes behov for bistand og tiltak av ulike slag.

En generell erfaring er at når samarbeid mellom etater innskrenkes til det formelle minimum som er foreskrevet, så kan det lett få uheldige konsekvenser både for klienter og tjenesteytere.

Forhåndskontakt mellom etater før vedtak, samarbeid om løsninger, en sterkere involvering av kommunale instanser og representanter i attføringsprosesser, synes viktig i de utvalgte case-studier vi har gjennomført.

Kapittel 5 drøfter tiltaksbruk og tiltaksbehov i forhold til ulike brukergrupper. På kommunalt hold framheves først og fremst personer med psykiske lidelser og personer med sosiale yrkeshemninger som de grupper som har utilstrekkelig tilbud om tiltak. Personer med psykisk utviklingshemning er langt bedre stilt i så måte, selv om det fins udekkete tiltaksbehov også for denne gruppen. For personer med psykiske lidelser er flere statlige tiltak aktuelle, deriblant Arbeid med bistand, arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetssentra, og kapitlet gjengir erfaringer med dette. Imidlertid er det i denne gruppen som nevnt store udekkete behov, og eksisterende tiltak er heller ikke alltid like egnet for alle i denne gruppen, skal en dømme etter de erfaringer som formidles i våre strøk-studier. Den andre gruppa som våre informanter framhever har store udekkete tiltaksbehov er personer med sosial yrkeshemning. Dette er en gruppe som eksisterende arbeidssamvirketiltak er lite aktuelle for, og gruppa faller dermed på siden av vårt hovedtema som gjelder sammenlikning av ASV-tiltak og aktivitetssentra og et fokus på de hovedgrupper som bruker disse tiltakene. Siden personer med sosial yrkeshemning så ofte

ble trukket fram som problemgruppe i vårt feltarbeid, har vi imidlertid gitt plass til en drøfting av hvordan etater arbeider med denne gruppas problemer og hvilke behov de har. Mer enn andre kategorier yrkeshemmede er denne gruppa ytterst uensartet, slik at det knapt går an å drøfte den under ett. Mange har nytte av en rekke av A-etatens tidsbegrensede og integrerende attføringstiltak, og mange fanges opp på denne måten, slik det framgår av vårt oversiktskapittel, kapittel 3. Men det rapporteres fra våre strøkstudier om betydelige udekkede behov, særlig for sosialt yrkeshemmede med behov for langvarig og tett oppfølging. Dette er grunnen til at vi i kapittel 4 og 5 har inkludert denne gruppa i våre analyser av samarbeidsmønstre og tiltaksbehov.

Kapitlene 2 - 5 redegjør for Arbeidsforskningsinstituttets bidrag i fellesprosjektet, mens Nordlandsforskning presenterer sine analyser i kapittel 6 og 7. Disse analysene er basert på feltstudier i utvalgte aktivitetsentra og arbeidssamvirketiltak i fire ulike strøk. Hverdagsliv, tiltaksideologier og fortolkningsprosesser knyttet til brukerbehov og dagliglivshendinger står i fokus i disse analysene. Analysene viser at fortolkningsprosesser er viktige i mange sammenhenger, blant annet på bakgrunn av at tiltakene omfatter grupper som ikke så lett kommer til orde, eller griper ordet for å artikulere egne interesser. Pårørende, tjenesteytere med ulik profesjonell bakgrunn, representanter for tiltak og offentlige instanser tolker brukerbehov slik de ser det ut fra ulike faglige og institusjonelle ståsteder. Også dagliglivets hendinger er gjenstand for fortolkninger, som i kapitlene analyseres ut fra begreper om diagnostiske mekanismer og arenaer for virkelighetsdefinisjon. Enn videre har deltakere på tiltak sine fortolkninger av tiltakenes art og egne roller i dem, fortolkninger som kan avvike fra mer offisielle fortolkninger av de samme forhold. Deltakernes fortolkninger inngår i deres kontinuerlige arbeid med å gi mening og mål til en tilværelse der deltakelse i skjermede tiltak er ett sentralt element. Blant annet blir det klart at deltakeres oppfatninger av hva som er arbeid og hvilke tiltak som tilbyr arbeid ofte avviker fra en nærliggende oppfatning av at det er ASV-tiltak som tilbyr arbeid mens dagsentra tilbyr aktivisering. Dette tiltaksfeltet preges dermed av et mangfold av fortolkninger av tiltakenes innhold, av brukerbehov, av hva som bør være mål for tiltak, og av hverdagshendinger i tiltakene. Mangfoldet av tolkninger kan skape spenninger mellom involverte parter, men sikrer likevel at ett perspektiv ikke blir enerådende, og at oppfatninger brytes. Endelig peker analysene i retning av at en bør ha stor respekt for de valg personer med yrkeshemninger selv treffer og deres fortolkning av egen situasjon.

Kapittel 8 gir en avsluttende analyse av viktige resultater av undersøkelsen. Undersøkelsen har vist at landets kommunale aktivitetssentra ga plass til anslagsvis 12 000 brukere i 1997, mens de statlig finansierte arbeidssamvirketiltakene i sammenlikning hadde et mer moderat antall på vel 5 600 deltakere innsøkt av A-etaten.

Rapporten har fokusert på sentrale mål i offentlig politikk som dels gjelder normalisering og integrasjon, dels gjelder realiseringen av arbeidslinja, og dels gjelder en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom stat og kommune. Disse målene kan delvis være motstridende. Analysene viser at til tross for integrasjonsmål i offentlig politikk skjer det en utstrakt bruk av gruppespesifikke tiltak med hensyn både på diagnose og funksjonsnivå. Med gruppespesifikke tiltak menes da tiltak som enten er gruppespesifikke med hensyn til deltakernes diagnosekategori og/eller gruppespesifikke når det gjelder deltakernes funksjonsnivå. Profesjonssyn, brukerinteresser og praktiske hensyn bidrar til at tiltak ofte blir gruppespesifikke.

Avslutningskapitlet sammenfatter i et spesielt avsnitt grensdragningen mellom aktivitetssentra og arbeidssamvirketiltak. Det pekes på at de mål som er satt for tiltakene og de hensyn som tas ved inntak og bibehold av deltakere på ulike tiltak er såpass ulike hos de mange aktører som influerer på bruken av tiltakene at det ikke skjer noen entydig plassering av yrkeshemmede på statlige og kommunale tiltak etter arbeidsevne. Erfaringene fra undersøkelsen peker i retning av at en del deltakere i aktivitetssentra kunne nyttiggjøre seg tilbud i arbeidssamvirker og omvendt. I dette ligger det ikke noen påstand om betydelig feilplassering, bare at mange deltakere ikke er så ulik hverandre i de to tiltakstyper. De to tiltakstypene gir ganske enkelt ulike tilbud, noe som dermed også innebærer muligheten for å gi personer med yrkeshemming nettopp det tilbudet som gir best mening for dem, vel å merke når det lokalt fins begge tiltakstyper. Det er slett ikke alltid tilfelle.

Begrepet restarbeidsevne er i bruk på statlig hold, men er lite brukt på kommunalt hold. Alt i alt er det antakelig en fordel at det ikke skjer noen skarp plassering av deltakere etter arbeidsevne og at fokuseringen på restarbeidsevne ikke dominerer feltet. Det er stor sosial prestisje knyttet til arbeidsevne og arbeidsroller i samfunnet. En fokusering på sortering etter arbeidsevne som teori og praksis for bruken av henholdsvis arbeidssamvirker og aktivitetssentra kunne forsterke stigmatiseringen av bestemte grupper i samfunnet.

Avslutningsvis pekes det på tendenser til en sterkere kommunal koordinering og innsats i arbeidet for å utvikle tiltak for personer med yrkeshemming. Kommunene har et samordningsansvar og et "siste" omsorgsansvar som gjør en kommunalt initiert samordning naturlig. Det pekes til slutt på at dagens system med både kommunale og statlige tiltak for yrkeshemmede åpner for strid og uklarhet om ansvarsforhold. Men for svakstilte grupper som yrkeshemmede kan et slikt tvedelt system være gunstig, i det en får *to* innflytelseskanaler å hevde sine interesser gjennom, en statlig og en kommunal. Dette kan ha sine administrative svakheter, men kan ha en politisk rasjonalitet.



ENGLISH SUMMARY

This study is an evaluation of the use of municipal day centers and state financed sheltered workshops for people with severe vocational disabilities. The study also investigates the relationship between various state and municipal authorities, and services concerned with care and vocational rehabilitation for disabled persons.

The study shows that day centers and sheltered workshops are elements within a complex rehabilitation structure. It is a structure with many types of services within which disabled persons are sorted - in part by diagnosis, and in part by work abilities. The rehabilitation structure is comprised of both municipal services, such as day centers, and varying types of state services. There are many tensions built into the system. Municipalities and governmental services differ in their opinions regarding the division of responsibilities within the field of rehabilitation. Their professional profiles and outlooks also differ. While the municipal day centers rely heavily upon health, social and pedagogical professions, the sheltered workshops are run primarily by those with industrial and business skills. The services offered by these two types of services differ accordingly. The day centers concentrate on their participants' educational and social development. The sheltered workshops are oriented towards vocational training and production. It should be noted, however, that most of the day centers also have production work as part of their daily activities. In this sense, these two kinds of services may be said to overlap. Thus, blurring the distinction between them for outsiders.

In recent years, governmental rehabilitation policies have led to integrative rehabilitation measures which seek to assist disabled individuals in training and employment in the ordinary job market.

This is a valuable and important new element in the rehabilitation system. It serves as a supplement to sheltered services for handicapped persons. In light of these new developments it may be important, however, to clarify the function of the sheltered services. Case studies report that participants experience institutions offering sheltered workshops and day centers as meaningful and important parts of their daily activities and routines, contributing to stability, basic security,

and social belonging in their lives. Sheltered measures have their role in the overall structure of rehabilitation services.

The organization of vocational rehabilitation involves a complex set of state and municipal authorities and institutions, thus demanding inter-organizational coordination and cooperation. Our study analyses both inter-agency tensions, and formal and informal interaction in this field. Formal cooperative bodies and agreements are not enough to get things done, informal contacts and non-mandatory ways of cooperating are needed to sufficiently serve the clients. The study further focuses on how needs for employment, rehabilitation and individual development are assessed and met - or not met. People with mental disabilities are better served within the existing system than persons with mental illnesses and social maladjustments.

Case studies presented show that the needs and potentials of individuals with disabilities are interpreted within the framework of specific professional outlooks and the aims of the institutions involved. Clients' attitudes and actions are similarly professionally diagnosed and interpreted, thus opening for the danger of overlooking needs and wants not easily satisfied by the services offered. It is often difficult for disabled persons to articulate their interests and state their true needs. At times, the ongoing (re)interpretation processes makes this even more difficult. These processes are discussed in relation to concepts of "diagnostic mechanisms" and "arenas of reality definition". This analysis reveals the value of having a multifaceted rehabilitation system in which distinct types of services coexist, differing in professional outlook and services offered. This means more options for disabled persons and more distinct voices involved in the interpretation of the interests and potentials of people with disabilities.

A noteworthy difference between state and municipal sectors lies in the allocation criteria used to recruit participants. Most of the centers are "group specific" services in the sense that they recruit disabled persons with one specific type of diagnosis (persons with mental disabilities, or mental illnesses, or physical disabilities etc.) Group specific services are, however, less common among the workshops, where the majority are "group comprehensive" in the sense that workers are classified as belonging to various diagnostic groups. These distinctive patterns are again related to the differing professional background and the contrasting goals of the rehabilitation services in these differing sectors.

Recruitment of disabled persons to the various governmental rehabilitation services is largely based upon an evaluation of the work abilities and training potential of the individuals concerned. The municipal sector is not as concerned with these types of criteria, other aspects of the possible needs and potentials of disabled persons are also taken into account. In addition to evaluations regarding job training and production, needs related to educational and social activities at the day centers are also taken into account. This implies that the centers do not fit neatly into a system in which people are sorted solely based upon the severity of their work disabilities, with day centers presumably serving the most severely disabled. Day centers undoubtedly do take many who need a good deal of assistance and care. However, the centers do not use work abilities as their sole yardstick when recruiting and keeping people, they offer a broad variety of services and activities and evaluate participants accordingly.

This makes for a complex rehabilitational system in which municipal and governmental services differ in outlook and practices, in which tensions arise concerning responsibilities and functions. Administrative clarity and rationality may be less than optimal. However, the administrative split also opens for opportunities. When furthering their interests, disabled groups and their allies can lobby on two political levels. Both levels also have legal responsibilities toward the handicapped. Results can be obtained on both levels. The municipalities and the government may in addition be induced to take part in another political game with possible positive outcomes: Demanding that the other party do more in the field of rehabilitation and care for disabled persons.



INNLEDNING

Av Ståle Seierstad, Arbeidsforskningsinstituttet

Vi legger i denne rapporten fram resultater fra en samlet evaluering av de statlige arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitets-tilbudene for yrkeshemmede.

Evalueringens hovedemne har vært de to tiltakstypene, men undersøkelsen har også hatt et videre sikte. Tanken var å få en oversikt over både en kommunal og en statlig finansiert tiltakssektor, nemlig ulike former for kommunale arbeids- og aktivitetstilbud til yrkeshemmede og statlige arbeidstilbud til yrkeshemmede.

Ett viktig utgangspunkt for prosjektet var følgende: Arbeidssamvirke-tiltakene er bedrifter som produserer varer og tjenester for et marked. Nå har en god del kommunale aktivitetsentra også kommet til å drive med produksjon og salg. Enkelte sentra markerer det i navnet ved for eksempel å kalle seg arbeidssenter. De setter altså tiltaksdeltakere i arbeid de også. Hvor like har de to tiltakssektorene blitt? Har de begynt å overlappe hverandre? Har de begynt å komme i veien for hverandre? Yter de tilbud til de samme typer klienter? Eller utfyller de hverandre på en hensiktsmessig måte?

Som antydnet har prosjektet konsentrert seg om flere ting enn dette. Selv om vi har hatt hovedfokus på statlige arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetsentra, har vi også sett deres funksjonsmåte i sammenheng med andre offentlige tiltak for yrkeshemmede på statlig og kommunalt hold. Dessuten har problemstillingene vært videre enn det bare å belyse likheter og ulikheter mellom to tiltakssektorer. I korthet har våre problemstillinger vært:

- Hvordan er ulike tiltak på statlig og kommunalt hold utformet?
- Hvilke faglige og personellmessige ressurser utnytter de?
- Hva skiller tiltakene og hva er likhetene mellom dem, med hensyn til hva slags deltakere de har, hvilket innhold og tilbud tiltakene gir, m.v.?
- Hvordan fungerer tiltakene i forhold til hverandre i ulike strøk?

Disse problemstillingene har vi søkt å belyse på flere måter, gjennom

- studier i fem strøk av landet, nærmere bestemt Tromsø, deler av Lofoten, Bjugn -Ørlandet på Fosen, visse bydeler i Oslo, samt Lillesand-Grimstad-området. Studiene har omfattet intervjuer og observasjoner og innhenting av skriftlig materiale
- bruk av tilgjengelig statistikk om ulike tiltak
- en supplerende, kortfattet, spørreundersøkelse rettet mot ASV-tiltak og et utvalg av kommunale aktivitetssentra
- en telefonrundspørring om tiltaksstruktur til et femtitalls kommuner

Som oversikten viser har vi arbeidet i to bystrøk og tre landlige strøk fra nord til sør i landet. Der har vi hatt samtaler med informanter i ulike tiltak og utenfor tiltak, blant annet i ulike offentlige etater. I tillegg til dette har en forsker oppholdt seg noen dager i ulike statlige og kommunale tiltak for å få innsikt i hvordan tiltakene er lagt opp og innsikt i dagliglivet i tiltakene.

Det er grunn til å understreke at undersøkelsen er en forskningsundersøkelse og ikke noen utredning som munner ut i konkrete forslag. Men i avslutningskapitlet legger vi fram noen refleksjoner over de analyser vi har foretatt av tiltaksbruk.

Innledningsvis vil vi også peke på følgende forhold: Det har vært en vekst i både en statlig tiltakssektor og en kommunal tiltakssektor for yrkeshemmede på nittitallet. Deler av denne veksten har kommet i kjølvannet av en nedbygging av institusjoner innen HVPU og psykiatri. Med den statlige tiltakssektoren mener vi her tiltak som staten er hovedfinansierer av, altså A-etatens ulike utføringstiltak, inklusive arbeidssamvirketiltakene. Med den kommunale tiltakssektoren sikter vi til tiltak som er finansiert av kommunene. Den omfatter aktivitetssentra av ulik art, men også andre tiltak som en del kommuner tilbyr, som Arbeid for sosialhjelp, og tilrettelagte enkeltjobber for enkelte brukere. Vi bør vel også anse kommunalt kjøp av plasser i statlig finansierte arbeidssamvirketiltak som del av den kommunalt finansierte tiltakssektoren, når det er snakk om å anslå størrelsesforhold ved de to sektorene.

Når vi her kaller arbeidssamvirker (ASV-tiltakene) for del av en statlig sektor må det legges til følgende: Kommunene tar ofte initiativ til å få statlige tiltak og virkemidler, og er med på å sette dem i verk, blant annet i forbindelse med ASV-tiltak. Og kommunene er inne som

aksjeeiere i tiltaksbedriftene. Det er finansieringen som i hovedsak er statlig, og med den følger statlig regelverk, statlig dimensjonering av ASV-sektoren og statlig inntakskontroll. Derfor velger vi å kalle den for en statlig sektor, og ASV-tiltakene regnes da også normalt inn som del av A-etatens virkemidler.

Den videre analysen er strukturert på følgende vis: I det følgende kapittel 2 gis det en introduksjon til feltet gjennom en kort beskrivelse av fire ulike statlige og kommunale tiltak og erfaringene med disse tiltakene. Det legges særlig vekt på å drøfte tiltaksdeltakeres vurderinger og tiltakenes funksjoner for deltakerne. Med dette som bakgrunn gir kapittel 3 et utsyn over en statlig og kommunal tiltakssektor for yrkeshemmede, med særlig fokus på likheter og ulikheter mellom arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetssentra.

Kapittel 4 tar så for seg samspillet mellom kommunale og statlige instanser på attføringsfeltet, mens kapittel 5 fokuserer på tiltaksbehov og tiltaks funksjoner sett i forhold til ulike brukergrupper. Analysene i kapittel 4 og 5 er i hovedsak basert på intervjuer med informanter i kommunale og statlige etater og tiltak. Kapittel 6 og 7 gir en nærstudie av dagligliv, hverdagshendinger og fortolkningsprosesser i aktivitetssentra og arbeidssamvirketiltak. Rapporten avsluttes så med en sammenfattende drøfting i kapittel 8.

Arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetssentra står i fokus i denne rapporten, og vi skal innledningsvis omtale disse tiltakene ut fra de formål og det regelverk som gjelder for dem.

Arbeidssamvirketiltak er av tre typer: ASVO, dvs Arbeidssamvirke i offentlig virksomhet, ASV, dvs Arbeidssamvirke, og PV, dvs Produksjonsrettede verksteder. ASVO skal organiseres som aksjeselskaper med offentlig majoritet. ASV er som hovedregel organisert i tilknytning til en arbeidsmarkedsbedrift, enten som et A/S eller som egen avdeling. PV vil også i hovedsak være organisert som aksjeselskap. Når nye tiltak etableres er det bare i form av ASVO-bedrifter. Tiltakenes målsetting er uttrykt slik i regelverket for tiltakene: "Bedriftene skal ha til formål å skape varige arbeidsplasser tilpasset yrkeshemmede som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg andre arbeidstilbud. Grunnlaget for sysselsettingen skal baseres på fremstilling av varer og tjenester for det ordinære marked. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere og utvikle ressurser hos de yrkeshemmede. Muligheten for yrkesrettet attføring må holdes åpen" (PB-0549 - Arbeidsdirektoratet april 1997). Målgruppen er "yrkeshemmede som

av ulike årsaker ikke uten videre kan formidles til ordinært arbeid eller nyttiggjøre seg arbeidsmarkedsetatens øvrige tilbud” (ibid.). Personer som tas inn i ASV-tiltak må ha fått innvilget, eller ha rettigheter til, uførepensjon eller andre trygdeytelser som attføringspenger o.l.

PV og ASV får statlig støtte etter budsjett, mens alle ASVO-tiltak får et likt kronebeløp pr. plass. I tillegg bidrar kommunene etter avtale til å dekke driftsutgiftene for ASVO-tiltakene, med minst 20 % av utgiftene.

A-etaten godkjenner et visst antall plasser i disse bedriftene, innen rammen av det årlige statsbudsjettet. Bedriftene kan imidlertid ta inn deltakere ut over de statlig godkjente plassene, forutsatt at kommunen fullt ut dekker kostnadene ved det. Bedriftene har videre “adgang til å ansette støttarbeidere i den utstrekning dette anses nødvendig for bedriftens produksjon og produksjonsmiljø og innenfor et maksimalt antall av 15 % av det totale antallet godkjente yrkeshemmede arbeidstakere” (ibid).

ASV-tiltakene, sammen med andre arbeidsmarkedstiltak, er tiltak med hjemmel i Sysselsettingsloven, som pålegger myndighetene å sette i verk tiltak til fremme av sysselsetting. De kommunale aktivitetssentraene har sin rot i det ansvar kommunene har etter Lov om sosiale tjenester som bl.a har følgende bestemmelse: “Sosialtjenesten skal arbeide for at det blir satt i verk velferds- og aktivitetstiltak for barn, eldre og funksjonshemmede og andre som har behov for det.” Uttrykket skal “arbeide for” gir funksjonshemmede langt fra noen individuell rett til kommunalt, daglig aktivitetstilbud. Kommunene har imidlertid et generelt omsorgsansvar for personer som trenger bistand av ulik art og som ikke andre offentlige myndigheter tar seg av. Når folk ikke er ordinært yrkesaktive eller fanges opp av A-etatens attføringstiltak, så inntreer et kommunalt ansvar for å vurdere hvilke “velferds- og aktiviseringstiltak” de trenger, og “arbeide for” at de får det, enten ved kommunens egen innsats, eller ved at det fins andre instanser - offentlige eller private - som har noe å tilby.

Nå har kommunene selv i betydelig grad tatt ansvar for å gi funksjonshemmede og andre daglig aktiviseringstilbud, gjennom det som kalles dagsentra, aktivitetssentra, arbeidssentra o.l. Vi har valgt å bruke aktivitetssentra som fellesbetegnelse på slike sentra, for å markere at de fleste av dem representerer aktive miljøer, miljøer der yrkeshemmede deltar på ulike aktiviteter.

Vi kan ikke referere til noe felles regelverk for kommunale aktivitetssentra, slik vi har gjort det for ASV-tiltakene. Felles regelverk fins

ikke. Aktivitetssentraene er forankret i det ansvar som sosialtjenesteloven pålegger kommunen, men kommunene avgjør selv i hvilket omfang og på hvilken måte tiltakene skal utformes innen denne ansvarsrammen.

ASV-tiltakene er *varige* tiltak som inngår i A-etatens spesielle arbeidsmarkedstiltak for yrkeshemmede, finansiert over statsbudsjettet. A-etaten disponerer også en rekke spesielle tiltak som gir *tidsbegrensede* attføringstilbud til yrkeshemmede. I ulike sammenhenger kommer også disse tiltakene til å nevnes i det følgende. Vi finner det derfor på sin plass her å forklare kort hva de går ut på (og vi holder oss da til omtalen gitt i St.prp. nr. 1 1997-98, Kommunal- og arbeidsdepartementet og i PB-0549 Arbeidsdirektoratet april 1997). *Merk altså at alle de følgende tiltakene er tidsbegrensede tiltak* (med unntak av fase 3 i arbeidsmarkedsbedrifter). I denne korte omtalen tar vi imidlertid ikke med de konkrete reglene som gjelder for tidsavgrensningene.

Syssettingstiltak for yrkeshemmede i offentlig virksomhet skal gi yrkeshemmede arbeidstrening i ekstraordinære, midlertidige arbeidsplasser med sikte på overgang til ordinært arbeid. A-etaten yter prosentvis refusjon av lønnsutgiftene, mens deltakere får ordinær lønn.

Lønnskudd er en ordning som skal medvirke til å gi yrkeshemmede/ferdig attførte tilsetting i ordinært arbeid på vanlige lønns- og arbeidsvilkår. Deltakere gis ordinær syssetting og de får ordinær lønn, mens arbeidsgiver får tilskudd i form av prosentvis lønnsrefusjon fra A-etaten.

Arbeidstreningsgrupper (ATG) skal medvirke til at sosialt yrkeshemmede skal kunne formidles til arbeid, søke utdanning eller gjøre nytte av andre formålstjenlige tiltak. Deltakere fikk i 1997 lønn opp til 9 400 kr. og arbeidsgiver fikk 100-50 % dekning av lønnsutgifter, 50 % dekning av drift.

Spesielle attføringstiltak (SPA) har to former, nemlig individstøtte og støtte til dagprosjekter. De skal medvirke til at sosialt yrkeshemmede uten trygdeytelser skal kunne formidles til arbeid, søke arbeid eller gjøre nytte av andre formålstjenlige tiltak. Individstøtten gir økonomisk støtte til personer som deltar på attføringstiltak. Prosjekt støttes etter budsjett.

Bedriftsintern attføring (BIA) skal bidra til å hindre frafall og fravær hos personer i ordinært arbeid som har behov for attførings-bistand på arbeidsplassen.

Integreringstilskudd skal brukes for å medvirke til at personer med omfattende yrkeshemninger får og beholder et arbeid i ordinært arbeidsliv. Arbeidsgiver yter bistand og arbeidstrening på ordinære arbeidsplasser, og får driftstilskudd fra A-etaten. Deltakere beholder uføretrygd og får bonus i tillegg.

Arbeid med bistand (AB) skal medvirke til at personer med omfattende yrkeshemninger får og beholder et arbeid i det ordinære arbeidslivet. Tilretteleggere yter bistand i form av tilrettelegging, trening og oppfølging i det ordinære arbeidslivet. A-etaten gir økonomisk støtte til tilretteleggerfunksjonen. Deltakere kan ha ytelser fra folketrygden, individstøtte under spesielle attføringstiltak, kombinasjon lønn/trygd eller lønn. Lønn avtales mellom arbeidsgiver og den yrkeshemmede.

Arbeidsforberedende trening (AFT) skal bidra til at yrkeshemmede med usikre yrkesforutsetninger og med behov for tett og bred oppfølging kan formidles til arbeid, søke utdanning eller gjøre nytte av andre formålstjenlige tiltak. AFT gir arbeidstrening, opplæring og sosial trening i kombinasjon for å kartlegge og bygge opp ressurser hos den yrkeshemmede. Deltakere får trygdeytelser eller individstøtte under spesielle attføringstiltak, mens tiltaket får driftstilskudd pr. godkjent plass.

Arbeidsmarkedsbedrifter (AMB) gir yrkeshemmede i en første fase avklaring av arbeids- og fungeringsevne, i en neste fase arbeidstrening og formell kvalifisering med sikte på formidling til ordinært arbeid eller utdanning, og - for et begrenset antall - tilbud om varig sysselsetting i skjermet virksomhet. Deltakere har trygdeytelse i første fase, og ordinær lønn i fase 2 og 3. Arbeidsgivere mottar attførings- og lønnstilskudd i de ulike fasene.

Vi har nå gitt en oversikt over A-etatens *spesielle arbeidsmarkeds-tiltak* for yrkeshemmede. Yrkeshemmede kan også delta på *ordinære arbeidsmarkeds-tiltak*, og ikke minst viktig, yrkeshemmede kan få *utdanning* eller *hospitering* i privat eller offentlig virksomhet med støtte fra Folketrygdens attføringskapittel. Antall yrkeshemmede på disse tre typene av tiltak framgår av tabell 3.4 i kapittel 3.

Også kommunene har tiltak utover de kommunale aktivitetssentraene som vi kommer til å nevne i det følgende. Det gjelder bl.a. Arbeid for sosialtrygd og kommunalt kjøp av plasser i arbeidssamvirketiltak. Den formelle adgangen til å kjøpe slike plasser har vi omtalt i forbindelse med ASV-tiltakene ovenfor.

Med denne presentasjonen som bakgrunn skal vi gi en nærmere analyse av tiltakenes virkemåte i de følgende kapitlene.

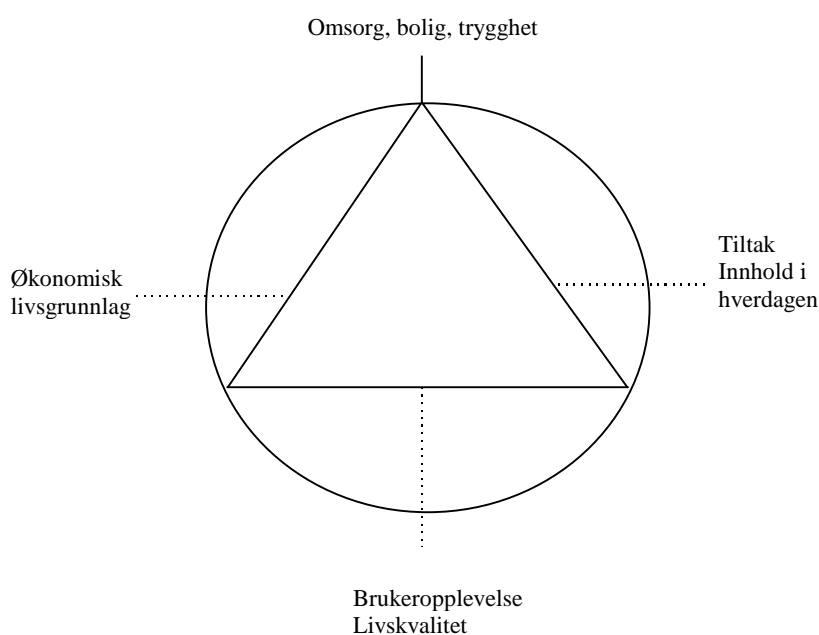
2

REFLEKSJONER OVER TILTAKS-
ERFARINGER

Av Kari Marie Helle, Arbeidsforskningsinstituttet

2.1 Situasjonsbeskrivelse

Figur 1 - Omsorg, trygghet og utvikling i lokalsamfunnet



2.1.1 Innledning

Dette kapitlet bygger på case-undersøkelser i et lokalsamfunn. Gjennom å fremstille casematerialet ønsker vi å gi et bilde av hva Arbeidssamvirketiltak og dagsentre betyr for lokalsamfunnets evne til å skape materiell og sosial trygghet for svakstilte arbeidstakere. Den innledende figuren framstiller faktorer som er grunnleggende for at personer med avvikende forutsetninger skal kunne klare seg selv, skal kunne føle trygghet og kunne ha en meningsfull tilværelse på hjemstedet sitt.

Sirkelen betegner nødvendig materiell omsorg. Dette kan ses på som den nødvendige infrastruktur som må være til stede dersom et lokalsamfunn skal kunne gi et tilbud til svaktfungerende medborgere. Trekanten inne i sirkelen mener vi er med å gi tilværelsen livskvalitet og mening. På den ene siden er det av stor betydning at den enkelte har noe meningsfullt å ta seg til og har identifiseringssteder og identifikasjonspersoner i lokalsamfunnet. Frihet og trygghet er også avhengig av et trygt økonomisk livsgrunnlag. Det er vårt utgangspunkt at disse faktorene skaper grunnlag for opplevd livskvalitet.

Denne framstillingen må ses som et bilde på hvordan ett bestemt lokalsamfunn har løst oppgaven med å gi sosial trygghet og mening til svakstilte arbeidstakere. Konkretiseringen av problemstillinger og gjengivelse av hvordan både arbeidstakere og arbeidsledere vurderer situasjonen i dette lokalsamfunnet er ment å skulle gi leseren av denne rapporten en ramme for hvilken opplevelsproblematikk og sosial oppgave det er ASV-tiltak og dagsentre for yrkeshemmede er med på å løse.

Datamaterialet er observasjon i fire ulike tiltak og intervjuer med deltakere og ansatte i tiltakene. Vi analyserer videre de funksjoner tiltakene har for brukerne, og utnytter dette materialet til å legge fram noen refleksjoner over integrering som mål for yrkeshemmedes tilværelse.

Delstudien bestod av bedriftsbesøk, samtaler med ledere og personale, samvær og samtaler med brukere/arbeidstakere og personlige intervjuer med et utvalg på et tjuetalls brukere/arbeidstakere.

De besøkte bedriftene er svært forskjellige. Vi har besøkt en arbeidsmarkedsbedrift som har ASV-ansatte, en filial av denne bedriften som driver egen monteringsproduksjon med svært få ansatte, et produksjonsverksted og et kommunalt dagsenter.

I en kort vurdering av de besøkte bedriftene kan vi bare ta opp hovedtrekk og almene problemområder.

2.1.2 Arbeidsmarkedsbedriften

Dette er en bedrift med en mangesidig produksjon. Den har godt over 60 yrkeshemmede arbeidstakere. Blant disse er 8 - 10 ansatt på ASV-vilkår. Bedriften satser sterkt på å være en attføringsbedrift med formidling til normalt arbeidsliv eller til andre attførings tiltak som hovedmålsetting. Bedriften tilbyr bl.a. et åtte ukers kurs for avklaring, utredning og attføringsopplegg. De som er ved bedriften på ASV-vilkår har vært gjennom en attføringsutredning som har konkludert

med at normalt arbeid synes lite aktuelt, men ut fra arbeidstakerens eget ønske om å være i arbeid har de fått et ASV-tilbud. De føler seg trygge for å få bli ved bedriften, men ny utvikling kan komme på tale dersom deres arbeidskapasitet eller arbeidsmarkedet endrer seg. ASV-ansatte arbeider i alle bedriftens avdelinger og de sirkulerer også mellom avdelingene. Det er ikke vanlig for arbeid på ASV-vilkår at arbeidstakerne roterer mellom jobber i arbeidsmarkedsbedriften. Den bedriften vi har besøkt har imidlertid gode erfaringer med dette. De mener denne arbeidsorganiseringen gir en god integreringseffekt innenfor bedriften og at dette gir grunnlag for variert arbeid for de ansatte.

2.1.3 Filialen

Filialen til arbeidsmarkedsbedriften som ligger i en naboby har bare 5 - 6 yrkeshemmede ansatte og en arbeidsleder. De driver utelukkende monteringsarbeid av et produkt som sendes til arbeidsmarkedsbedriften for endelig ferdiggjøring. I denne filialen satses det sterkt på å utvikle et sosialt støttende miljø. Alle mestrer alle leddene i monteringsproduksjonen og alle er med på å ta ansvar for at kvoter og tidsfrister oppfylles. Rengjøring av lokaler er også et fellesansvar som arbeidsgruppen tar på seg. De er alle deltakere i å bestemme fordelingen av arbeidet. Det er liten utskifting i arbeidsstokken. Dette anses å være en fordel for utvikling av trygge og gode sosiale relasjoner. De er med på sosiale tilstillinger som arrangeres av hovedbedriften, men liker helst å se seg selv som en gruppe for seg sjøl.

2.1.4 Produksjonsverkstedet

Det besøkte produksjonsverkstedet har ca 15 yrkeshemmede arbeidstakere som alle er ansatt under ASV-vilkår (4 arbeidsledere, utenom dette). Før bedriften ble en PV-bedrift har det ved samme sted vært drevet en mer institusjonsbetont produksjon organisert av omsorgen for psykisk utviklingshemmede. Den nåværende bedriften har både egenproduksjon og underleveranser. Arbeidsarten ligger innenfor trearbeid, mekanisk arbeid og montering. I arbeidsopplegget tas det sikte på full rotasjon mellom avdelingene. Dette er delvis for at arbeidet ikke skal bli for ensformig og delvis for at alle skal føle seg ansvarlig for bedriftens totalproduksjon. Arbeidstakerne er selv med å på å bestemme hvordan jobbene skal fordeles. Produksjonsstolthet blir ved denne bedriften framhevet som et hovedprinsipp for arbeidet. De tar turer for å se produktene sine utstilt og deltar i varemesse med egne produkter. Ved kritiske leveransefrister har de stilt opp til overtid om

ettermiddagen etter at de har spist middag i fellesskap. Dette ses også på som en måte å skape tilhørighet til bedriften og stolthet over å få ferdig oppdragene. Fraværsprosenten er svært lav.

Foreløpig er ikke bedriften opptatt av å få folk i vanlig arbeid. Vekst i antall arbeidstakere regner de med å kunne få til ved økning i produksjonsmengden. Men denne bedriften ser det som en mulig karrierevei i framtida at formidling foregår gjennom den lokale arbeidsmarkedsbedriften og derfra ut i arbeidslivet. For noen kan dette bli ønskelig, men man har en viss skepsis til hvordan arbeidstakerne vil bli sosialt mottatt ute og mener det kan være svært belastende å miste den sosiale posisjon og fotfestet de har oppnådd innenfor PV-bedriften.

2.1.5 Dagsenteret

Ved dagsenteret vi besøkte er det ca 10 brukere og 5 ledere. Produksjonen er gaveartikler innenfor trearbeid og tekstilarbeid. Ved senteret legges det vekt på at de som er der, er brukere av et sosialt tiltak. Produksjon foregår, men denne inngår i miljøgrupper der hovedhensikten er å utvikle noen ferdigheter og klare å fungere sammen. Mye vekt legges på en felles forberedelse av det store lunsjmåltidet der miljøgrupper er med både i innkjøp av mat, i tilberedning og i rydding. Et spesielt tilbud er båtgruppa der brukerne kan være med å pusse båt og dra på holmetur og fisketur. Hvert år er de med i krabbe- og hummerfisket og holder skalldyrfest med innbudte representanter fra sosial-etaten og pleie- og omsorgsavdelingen oppunder jul. Personalet legger stor vekt på at senteret skal være et sted for læring og for sosial utvikling. De anser det som mindre viktig at brukerne skal trenes opp til å kunne arbeide andre steder. Særlig er de skeptiske til den sosiale utviklingen i annet arbeid, og de er redde for at deres brukere ville bli isolert. Bedriften har noe salg av gaveartikler, men det er mest familie og venner som er kunder.

2.2 Brukernes opplevelse av sin situasjon. Intervjuer, samvær og samtaler

I intervjuer og samtaler med brukere og yrkeshemmede arbeidstakere har vi lagt vinn på å få tak i hvordan de opplever sin totalsituasjon. De aller fleste var svært bundet i her- og nå-situasjonen og kunne ikke eller ville ikke fortelle hva de hadde gjort før eller si noe om hvilke planer de hadde framover. Vi fant ingen grunn til å presse dem på dette, men tolker det heller som en opplevelse av at det er situasjonen her og nå som er viktig for dem. Mange gav uttrykk for at de trivdes

og hadde det bra. I særlig grad syntes sosiale fellesbegivenheter og samværet med de andre å stå fram som positive sider ved tilværelsen som de gjerne ville snakke om. Fellesskapet som oppleves i den daglige trenings-/arbeidssituasjonen så ut til å være svært viktig. Også hos dem som deltok i mer formelle intervjuer tok vi utgangspunkt i her- og nå-situasjonen og fikk en samtale i gang ut fra det arbeids-taker/bruker hadde lyst til å fortelle. Vi prøvde likevel å dekke bolig, daglig omsorg og transportsituasjon for alle.

I de intervjuene der vi fikk særlig god kontakt var den intervjuede svært opptatt av å fortelle om episoder fra dagliglivet. Det kunne dreie seg om hobbyer, vennskaps- og kjæresteforhold, innkjøp de hadde gjort og planer de hadde for nærmeste framtid som weekenden eller sommerferien. Ingen ytret noe ønske om å slutte ved arbeidsstedet eller senteret. Noen fremhevet svært sterkt at de ønsket at den trenings-/arbeidssituasjon de var i nå, skulle bli varig.

Da de intervjuer og samtaler vi har hatt er vektlagt ut fra ønsket om å få tak i individuell opplevelse, er intervjuinnholdene svært forskjellige. Dette reflekterer en sterk opplevelse av at når vi blir kjent med brukere og arbeidstakere er det mennesker med sterkt individuelt særpreg, forskjellig personlighet og lynne. Et førsteinntrykk av likhet pga. felles diagnosemønster, blir ganske fort borte.

Det er stor aldersvariasjon, fra 19 år til over 60, men de fleste arbeidstakere og brukere er mellom 20 og 30 år gamle. Det er jevn fordeling mellom kvinner og menn.

Bedriftsbesøk, samvær, samtaler og intervjuer foregikk i mai og juni 1997.

2.3 Tiltakserfaringer og brukersynspunkter

2.3.1 Problematisering av integreringsideologien

Bakgrunnen for lokale tiltak for funksjonshemmede som har sammensatte støttebehov ligger i integreringstanken som filosofisk ide og som sosialpolitisk retningslinje. Integrering betyr å gjøre til en enhet det som var adskilt. I den konkrete sosiale praksis betyr dette at personer med avvikende forutsetninger ikke skal adskilles, men forholdene skal legges slik til rette at alle skal kunne leve et meningsfullt liv i sitt eget lokalsamfunn.

Integreringstanken bygger på ideer om likeverd og like rettigheter for alle. Men dersom samfunnet skal oppfylle en slik målsetting, kreves

det en særlig innsats for at mennesker med avvikende forutsetninger og funksjonsnivå skal få nyte godt av det normale "gode liv". Et tankekors i integreringsarbeidet er at for å oppnå målet om likhet, kreves det ulik behandling og støtte.

Forholdene må legges slik til rette at de funksjonshemmede skal kunne nyte godt av samfunnets vanlige tilbud. Som et eksempel på spesiell tilrettelegging for deltakelse, kan nevnes transport. Offentlige kommunikasjonsmidler er en del av normalsamfunnets infrastruktur og en rettighet som borgerne av et samfunn ser på som en selvfølgelighet. Om dette godet skal komme funksjonshemmede til del, kan det være nødvendig å ha ordninger for spesialtransport.

I vurderingen av hvilke støttetiltak som er nødvendige for å gi funksjonshemmede et likeverdig utgangspunkt for fungering i lokalsamfunnet er det nødvendig å ta utgangspunkt i et helhetsperspektiv.

Noen konkrete eksempler :

1. Det nytter ikke å få gjort det rent og pent i leiligheten, dersom man selv ikke er i stand til å skaffe seg mat (koordinering hjemmehjelp og matombringning evt. støttekontakt som kan hjelpe til med å gjøre innkjøp).
2. Det er ikke mulig å gi et arbeidstilbud innenfor et tiltak eller en bedrift dersom den funksjonshemmede ikke settes i stand til å komme seg dit (koordinering bolig, arbeid, transport).
3. Det nytter lite å stille i stand sosiale treffpunkter dersom den funksjonshemmede ikke tør gå ut av leiligheten alene (koordinering sosiale tiltak og menneskelig støtte).

Vi ser altså at lokalsamfunnets integreringsinnsats ikke bare ligger i å stille ressurser til rådighet. Den må også ligge i å utvikle systemer for samarbeid og koordinering mellom instanser som har ansvar på forskjellige livsområder.

De sosiale og psykologiske aspektene ved integreringsideologien debatteres ofte. Her finnes det sterke meninger om hva som er riktig og galt. De fleste mener at det må være godt for alle at de får et normalt liv. Mens andre igjen peker på farene for at de som er avvikende føler seg enda mer avvikende når de blir tvunget inn i det normale fellesskapet.

De sosiale og psykologiske aspektene kan vurderes ut fra opplevelsen av trivsel og livskvalitet. Dette er aspekter ved livet som det vanskelig kan gis kvantitative mål for. Men det kan være mulig å drøfte seg fram

til minimumsbetingelser som må være oppfylt dersom opplevelse av god livskvalitet skal bli mulig. Vi kan nevne faktorer som økonomisk livsgrunnlag, trygghet, innhold i hverdagen og sosiale treffpunkter. Noen vil hevde at selvbestemmelsesrett også er en minimumsbetingelse for god livskvalitet (det er slike krav som er forsøkt skissert i figuren som innleder casebeskrivelsen).

Isolasjon eller tilhørighet i lokalsamfunnet er avhengig av holdninger og innstillinger til andre mennesker i samfunnet. Integreringspolitikken berører altså ikke bare de integrerte. Den berører i like sterk grad den helhet som avvikerne skal integreres inn i. Samfunnet som sådant påvirkes av integreringen. Holdninger utvikles og endres ved større nærhet. Føles denne nærheten påtvunget eller er den ønsket?

En av de ideologiske bakgrunnstanker for integrering er at nærhet skaper større toleranse.

Ut fra denne gjennomgangen av idealer og problemer i integreringsarbeidet kan vi reise følgende problemstillinger :

1. Hvordan kan lokalsamfunnet utvikle og samordne de spesialtiltak som er nødvendige for at funksjonshemmede skal nyte godt av det normale samfunns infrastruktur og utviklingstilbud?
2. Hvordan kan man oppnå integrering på aktivitets og utviklingsområdet og unngå delisolasjon?
3. Hva betyr integreringen for den totale toleranseutvikling i samfunnet?

I det følgende skal vi bruke data fra det foreliggende caset for å belyse noen av disse problemstillingene.

2.3.2 Økonomisk livsgrunnlag

Trygghet og frihet i dagliglivet krever at man har et økonomisk livsgrunnlag som er tilstrekkelig. Dersom noen ikke kan skaffe det nødvendige økonomiske grunnlag ved arbeidsinntekt, kan forskjellige trygdeordninger gi den økonomiske basistryggheten.

Det er imidlertid stor forskjell på måten de økonomiske tilskudd blir gitt. Hva slags trygdeordning man er berettiget til, kan bety mye for hvordan man har frihet til å disponere penger.

ASV-ordningen baseres som regel på at brukeren har uføretrygd. I tillegg får man en liten timebetaling for det arbeidet som utføres. Når man først har fått innvilget uføretrygd oppleves dette som en god ordning. Man vet hvor mye man får hver måned. Pengene kommer i

posten og mottaker kan selv bestemme hvordan pengene skal disponeres.

For personer som ikke kan forsørge seg selv og som ikke har rett til uføretrygd eller andre faste trygdeordninger, skal sosialkontoret utbetale en sum som dekker deres livsopphold. Når det gjelder penger som gis fra sosialkontoret må mottaker hele tiden begrunne og bevise at han/hun trenger disse pengene. Å gå på sosialkontoret føles ofte som en tiggergang som mange opplever som nedverdiggende.

I tillegg til faste trygder eller stønader fra sosialkontoret finnes det mange forskjellige økonomiske rettigheter basert på individuell situasjon. Det kan være snakk om kommunal tilleggspensjon, grunn- eller hjelpestønad, bostøtte, støtte til transport, dekning av tekniske hjelpemidler osv. Det er innviklede søknadsprosedyrer.

Dette kan bli svært forvirrende. For å oppnå rettigheter og vite hva man har å rutte med, kan det være godt å ha en kontaktperson på trygdekontoret.

I dette casematerialet er uføretrygd den grunnleggende økonomiske trygghet for alle. Alle de vi har snakket med har fått innvilget uføretrygd.

Det er ingen som klager over at de lider noen økonomisk nød. De har det trygt og godt i det daglige. Men enkelte mener at de nok kunne ønske seg en mer overskuddsbetont økonomi. De ønsker å kunne gjøre spontane lystbetonte ting uten å behøve å tenke på pengene.

Den bonusen de får for utført arbeid synes alle er lav. Selv om totaløkonomien er til å leve med, oppleves det som nedverdiggende at arbeidsinnsatsen blir så lavt økonomisk verdsatt. Det føles flaut å si hva man tjener, for ingen vil tro det er ordentlig arbeid med en slik lønn.

Brukere av ASV betegner trygd pluss bonus som det de egentlig tjener. Bonusen alene er så lav at den gir liten arbeidsmotivasjon. Motivasjonen ligger i å gjøre en skikkelig jobb, at produktene blir ferdig og at leveransetid overholdes. ASV-tiltakene er tydelige eksempler på at arbeidsinnsats ikke behøver å være økonomisk motivert.

2.3.3 Trygghet, bolig og omsorg

I vårt samfunn er det slik at det er i familien man vanligvis får dekket behovet for bolig og omsorg. Det intervjumaterialet som er samlet inn i det foreliggende caset viser at også for voksne funksjonshemmede er

familien den viktigste omsorgsfaktoren. Men det er en tendens til at funksjonshemmede blir boende lengre i foreldreheimen enn hva som er vanlig. Noen ganger er dette ønsket både av de unge og av de eldre. Andre ganger er dette en dyd av nødvendighet fordi det er den eneste måte å skjøtte omsorgsbehovet. Å ta seg av hverandre når det gjelder materielle behov, oppleves ennå som moralsk forpliktende for familien. De som ikke bor i familier bor i trygdeboliger eller omsorgsboliger. Som følge av HVPU-reformen og også som følge av vridning av alle omsorgstjenester bort fra institusjon henimot støtte til selvstendig liv i egne boliger, er det bygget materielt sett velegnede boliger og det er utviklet et system for ambulerende hjemmetjenester. For vårt materiale ser det ut til at de som bor alene får den pleie og hjelp de behøver. I dette kan det være interessant å trekke fram et privat pensjonat sin rolle i det integrerte omsorgsarbeidet. Pensjonatet er lokalisert rett i nærheten av boligfeltet for omsorgsboliger. Feltet for pensjonistboliger ligger også i nærheten og det samme gjør ensliges boliglag. Det er mange av beboerne som spiser middag her eller tar med seg varm mat. Mat kan også bringes. Helgetilbud er alltid svinestek og riskrem. Dette er populært for mange aleneboende. Det sies også at dersom det kommer en fremmed til byen som ikke har penger til mat og seng, blir han tatt imot her. De vet de får betaling igjen fra sosialkontoret når de yter hjelp til virkelig trengende. Vi nevner dette som eksempel på gjensidighet mellom det private og det offentlige system for omsorg.

Det ytres ofte mistanke om at livet i omsorgsboliger er svært isolert. De vi har snakket med gir ikke uttrykk for at de føler seg isolerte. Tvert imot kommer de med positive bemerkninger om at de har fått det så koselig, de kan se på TV og video når de vil, kle seg som de vil og stelle med sitt. Selvfølgelig kan det de forteller at de gjør; se på TV, sitte i hagen, stelle blomstene, sy litt - ses på som ensomme gjerninger. Men det er også trivelig og framfor alt selvvalgt syssel. I denne betraktningen av manglende tegn på isolasjon er det viktig å ha i minne at alle vi har snakket med er sysselsatt i ASV-tiltak eller på dagsenter. De har altså noe å ta seg til om dagen, så hjemmelivet er begrenset til fritida.

Noen mener at byggemåten i felt for like grupper er isolerende i seg selv. Man integreres, men i et begrenset fellesskap. Nå synes det ikke som om boligfeltet for omsorgstrengende skiller seg negativt ut i bybildet. Det tilsvarende feltet for pensjonister består av forholdsvis dyre boliger. Så dette er heller for "de fine". Ensliges boligfelt er bygget av ensliges forening ut fra et interessefellesskap. At omsorgs-

boliger i felt bare skulle bli en slags ny form for segregert institusjon er en forenklet tankegang. Vi kan konkludere med at i dette case-materialet ser man ut til å lykkes godt med tilbudene om omsorg, bolig og trygghet for alle.

2.3.4 Tiltak og innhold i hverdagen. To styrende prinsipper

ASV-tiltak og dagsenter gir brukerne innhold i hverdagen. En alminnelig dag for brukerne av disse tjenestene ser slik ut: De blir hentet enten de bor hjemme hos familien eller i omsorgsbolig av kommunens servicebil og kjørt til det stedet der aktiviteten foregår. Morgenstell og frokost er det omsorgspersonene som står for, mens på dagtid er det senteret eller arbeidstiltaket som sørger for brukerne. Brukerne blir hentet med bil og kjørt hjem ved arbeidstidas slutt. Det er ofte personlig kontakt mellom omsorgspersoner (primærkontakter) og senter eller arbeidssted.

På den måten oppnås en normalisert struktur i hverdagen. Man står opp om morgenen, går et sted hen der det foregår noe og kommer hjem igjen om ettermiddagen.

Fra dette caset ser det ut til at innholdet i arbeidsdagen er svært forskjellig mellom dagsenteraktivitet og ASV-tiltak. Dagsenteret vektlegger omsorg, trivsel, opplæring og individuell utvikling. En viktig del av den daglige aktiviteten på dagsenteret dreier seg om forberedelser til det store felles lunsjmåltidet midt på dagen. Det å handle i butikken, lære seg å rydde, forstå arbeidsgangen i matstellet m.m. ses som deler av sosial trening og selvstendighetstrening. Språk-opplæring og oppøving i evne til å kommunisere med andre går inn i det pedagogiske opplegget. Aktivitet av produksjonsmessig natur er også underlagt det pedagogiske prinsipp. Produksjonsmengden er i og for seg ikke så viktig, men evne til å konsentrere seg om en oppgave en times tid er en verdsatt treningsfaktor. Stolthet over ferdige ting, særlig over ting som kan selges, ses som en psykologisk belønning for innsats. Dagsenteret legger helt tydelig et pedagogisk mål på sin virksomhet. De føler at de lykkes når de får tid til individuell opplæring og trening og at de ikke når sitt mål dersom alt bare blir passiv 'oppbevaring' - "at det eneste vi gjør er å passe på folk".

ASV-tiltakene er mer produksjonsrettet. I en av de besøkte bedriftene, produksjonsverkstedet, er produksjonsprinsippet klart underbygget av tanker om et arbeidslinjeprinsipp. Men arbeidslinja her består ikke i en formidlingslinje eller en trygdesparingslinje. Arbeidslinja oppfattes som produksjonsstolthet, fellesskapsfølelse med bedriften, deltaking i

arbeidsplanlegging og ansvar for kvalitet og tidsfrister når det gjelder leveranser. Like klar som den pedagogiske linja er ved dagsenteret, er produksjonslinja ved ASV-tiltaket. Det er gjennom produksjonsstolthet og medansvar at brukerne får selvtillit. Det er den underliggende tanke i produksjonsprinsippet.

Belønningssystem for produksjonsinnsats ligger i ros og i å se de ferdige produkter, man tar gjerne turer for å se produktene ferdige for salg i butikker og stiller ut egenproduksjon på varemesser o. l.

Både det pedagogiske og det produksjonsmessige prinsipp er nok tilstede i arbeids- og aktivitetstiltak for funksjonshemmede, men i dette caset ser vi en rendyrking av det pedagogiske prinsipp i dagsenteret og av det produksjonsmessige prinsippet i produksjonsverkstedet.

Felles for vurderingen av tiltakene er imidlertid at opplevelse av mening med det man gjør er viktig. Man skal lære av det man gjør eller man skal være stolt av det man gjør. Ren 'oppbevaring' av folk et sted uten at aktiviteten der betyr noe, regnes som fiasko både i dagsenter og i ASV-tiltak.

2.3.5 Tiltakenes funksjon for brukerne

Intervjuer med brukerne fremhever i særlig grad tiltakets sosiale funksjon. Det å treffe andre og ha andre mennesker å forholde seg til ser ut til å være en viktig trivsels- og motivasjonsfaktor. Det er godt å ha noen å snakke med, det er godt at det finnes noen som kan være med å dele gleder å bekymringer. Eget liv blir rikere når man også får del i andres opplevelser.

Fellesaktiviteter er med å skape sosialt samhold. Det legges opp til fellesaktiviteter som bedriftsturer, julebord og markering av fødselsdager og høytider. Brukere med psykiske problemer mener at det sosiale samholdet på arbeidsplassen har terapeutisk betydning. Hadde de ikke et sted å gå til der de treffer andre og gjør noe sammen, ville de bli syke igjen, sier de. Det kommer fram synspunkter som går ut på at det nettopp er godt i det sosiale fellesskapet at de andre også har en funksjonshemming. Da behøver en ikke å være redd for å føle seg utenfor, sies det. Også tiltakslederne mener det kan være positivt for det sosiale fellesskapet at alle har sitt, da tør den enkelte hevde seg. Erfaringene fra våre samtaler går imot det syn at "samlingen av funksjonshemmede" er sosialt stigmatiserende og vanskelig å identifisere seg med.

Den andre viktige faktor som er positiv for brukerne er at de er på et sted der foregår noe. Tiltaket gir opplevelsesinnhold. Tilværelsen uten noe å gjøre er framfor alt kjedelig. Det å fylle dagen med aktivitet og samvær er en livskvalitetsverdi. Selv når arbeidet eller aktiviteten i blant er stressende eller kjedelig er det likevel bedre enn ikke å ha noe å gjøre. Uvirksomhet er det vanskeligste av alt å hankses med.

Det å ha et sted å gå til, ikke bare for moro, men fordi det er der man er forventet å være i arbeidstida, gir struktur og trygghet i hverdagen. Man vet hvordan dagene og ukene skal være. Selve det rutinemessige i dette er trygghetsskapende.

Til slutt skal vi nevne tiltakets "oppbevaringsfunksjon": Denne funksjonen bør ikke undervurderes selv om mange hevder at det må jo ikke bare bli det. Mange trenger å passes på, de kan trenge praktisk hjelp i hverdagen. Det er godt å vite hvor de skal være og hvor de hører til.

Den oppbevarende trygghetsfunksjonen er også viktig for familien til utviklingshemmede og omsorgstrengende. "Det er et sted jeg kan være når foreldrene min er på arbeid" sier en av brukerne. Tiltakenes omsorgsfunksjon kan være avgjørende for familiers og omsorgspersoners evne til å ha den funksjonshemmede hjemme eller gi for-svarlig støtte i et integrert boligmiljø. På den måten blir sentrene og ASV-tiltakene ikke bare produksjons- eller læresteder, de blir like mye et nødvendig ledd i den totale omsorgen for enkelte grupper av funksjonshemmede med store støttebehov.

2.3.6 Individuell og faglig utvikling

For arbeidstakerne i ASV-tiltak og brukere av dagsentre ser det ut til at de her lever et trygt og meningsfullt liv. De er integrert i et riktig-nok avgrenset miljø og opplever sitt sosiale fellesskap der. Totalinntrykket er likevel at til tross for trygghet så er det tilbudet de har fått et stillestående tilbud. Det finnes ingen karriereveier, og formidling ut til noe annet ses på med skepsis. Arbeidstakerne og brukere nevner at nettopp denne tryggheten - at de ikke presses til stadig å nå lengre eller komme over i noe annet, er et gode de setter pris på. Endelig kan de falle til ro i et miljø de fungerer i.

Nå behøver ikke individuell utvikling bety at man stadig skal flytte på seg eller finne nye jobber. Enhver som er glad i sitt arbeid og holder på med det samme arbeidet i år etter år vil vel håpe og tro at de likevel er inne i en utviklingsprosess.

Når vi tar i betraktning arbeidslederens og personaleys sterke understreking av at de ser sin oppgave som tilføring av bedret selvtillit,

fungeringsevne og produksjonsstolthet, tyder det på at man er opptatt av individuell utvikling innenfor arbeidsstedet.

Det er særlig den sosiale struktur de er redd for å ødelegge dersom arbeidstakere og brukere skal presses ut. Innenfor aktivitetstiltak har de funnet en posisjon og et sosialt fungeringsnivå som det vil være vanskelig å opprettholde ute. På vanlige arbeidsplasser ville de være mer individuelt isolert enn innenfor det tiltaket de er i.

Det store problemet ser ut til å være at ASV-tiltak og dagsentre er isolerte steder innenfor det lokale miljøet de skulle være en del av. Disse stedene anses som lite faglig interessante. En plassering på slike steder ses som en endestasjon. Det indre livet ved aktivitetstiltak og ASV-tiltak forblir i stor grad innenfor stedets fire vegger. Verken det pedagogiske fagmiljøet eller det næringsfaglige miljø tar dagsenter og ASV-tiltak inn som relevante deler av sitt interesseområde. Det gir lite faglig prestisje å gå dypere inn i studier av hva som foregår i ASV-bedrifter og dagsentre. Når bare trygghetsperspektivet er dekket, så er lokalsamfunnet fornøyd.

Ved våre bedriftsbesøk og samtaler med arbeidsledere og fagpersonell gir disse uttrykk for at de savner faglige utviklingsmuligheter og faglig bekreftelse på det de gjør. De ønsker en faglig forbedring. Denne muligheten ser de i oppretting av faglige fora og samvær med andre bedrifter og tiltak av lignende art. Men de savner også å bli tatt på alvor av resten av fagmiljøet.

Konklusjonen fra de konkrete observasjonene, samtalene og intervjuene i dette caset er at det er behov for en faglig løfting, bekreftelse og diskusjonsarenaer der ildsjeler og de "gode mennesker" som finnes i dagsentre og ASV-bedrifter kan vise hva de står for og hva de arbeider med.

En faglig utvikling innenfor ASV-tiltak og dagsentre vil kunne bety at disse institusjonene i større grad blir en del av det totale omsorgs- og opplæringstilbudet i lokalsamfunnet. Stedene behøver ikke være "isolerte endestasjoner". Utvikling både innenfor tiltakene og ved et utvidet samarbeid med andre institusjoner bør kunne gi ASV-tiltak og dagsentre en mer integrert plass innenfor omsorgs- og yrkesmessig rehabiliteringsarbeid.

En målsetting for et koordinert rehabiliteringsarbeid er at lokale instanser skal finne en felles plattform for utøvelse av sin profesjonelle virksomhet. Ved utforming og utvikling av slik plattform bør ASV-tiltak og dagsentre finne en aktiv rolle.

Ut fra materialet i dette caset vil vi gi følgende forslag til områder for økt faglig utvikling og samarbeid:

1. Avklaring og utdypning av det pedagogiske og det produksjonsmessige prinsippet i de forskjellige tiltakene. Denne problematikken synes å være sterkt følelsesladet med sterke meninger på begge sider. Her trengs det mer viten både om metodikk og måloppnåelse. Diskusjon om harmonisering av de to prinsippene kunne være svært spennende.
2. Utvikling av faglig samarbeid i lokalsamfunnet. Dette ville innebære åpenhet og samarbeid både overfor den pedagogiske fagkretsen, omsorg- og sosialarbeid og ut mot den faglige utviklingen i det normale arbeidslivet. Felleskurs, besøk hos hverandre og samarbeid om enkeltbrukeres utvikling, kan være første trinn for faglig samarbeid.
3. Utarbeiding av metoder for samarbeid mellom det offentlige og det private omsorgsapparatet. Ut fra erfaringene fra dette caset kan dette være en svært god integreringsmetode. Selv om det kan kreve litt opplæringsinnsats i å få alle til å bruke kafeer, butikker o.l. i sitt dagligliv, så skulle integreringseffekten oppveie ekstrainsatsen. Et problem i dag ser jo nettopp ut til å være at de funksjonshemmede har for få naturlige møtesteder med den lokale befolkningen.

2.3.7 Avsluttende kommentarer

I de avsluttende kommentarene skal vi vurdere hvilke svar dette caset gir på de problemstillingene vi tok opp i innledningen.

Det første problemområdet dreier seg om lokalsamfunnets ressurser. Det ser ut til at omsorgsoppgaven ivaretas av familien og offentlig omsorgssystem i fellesskap. Boligsituasjonen ser ut til å være god, hjemmehjelpstjenesten fungerer tilstrekkelig og transporttjeneste til og fra arbeid finnes. Det ser ut til å være tilstrekkelige lokale ressurser til å bygge opp en trygghet for den enkelte.

Koordinering av tjenester kan bety en stor tilretteleggingsoppgave ved etablering av en selvstendig tilværelse, men når de forskjellige brikkene i totalopplegget er på plass, fungerer dette uten særlig svikt.

Det finnes aktivitetstilbud på ulike nivåer. Manglene her kan ligge i at det i liten grad er lagt opp til vekst og utviklingstilbud utenfor de segregerte tiltakene. Situasjonen for brukerne er god, men det er vanskelig å komme videre fra den.

Det andre problemområdet dreier seg om brukernes opplevelse og fare for isolasjon. Det ser ut til brukerne setter pris på familieliv og på selvstendighet. Sosialt treffer de andre, de har omsorgspersoner rundt seg og kan delta i familielivet. Det sosiale miljøet er imidlertid noe begrenset. Det er få som deltar i byens normale kulturaktiviteter.

Det klagemål brukerne kommer med er at lønna er så liten at deres arbeidsinnsats nærmest betraktes som ingenting verd.

Det oppleves lite isolering i boligforholdene. Aktiviteten om dagen kan oppleves som delvis isolert, men det skyldes først og fremst at aktivitetssentrene er isolert fra det normale lærings- og produksjonsmiljø. Denne isoleringen rammer også fagpersonalet.

Når det gjelder det tredje problemområdet, som går på holdningsendring i samfunnet, har vi gjennom dette metodeopplegget bare i liten grad noen svar å gi. For vurdering av eventuell toleranseutvikling måtte vi søkt erfaringer og hentet data fra "folk flest". Inntrykk vi sitter igjen med er at så lenge alt er trygt og forsvarlig og brukere av aktivitetstilbud og omsorgstjenester ikke er til bry for noen, så er folk verken positivt eller negativt innstilt, men heller likegyldige. En årsak til denne kan være at når omsorgen er så sterkt basert på segregerte trygghetssystemer, har man ikke fått den forventede øking i nærhet. Derfor ser vi ikke umiddelbart noen nye holdninger til denne gruppen funksjonshemmede.

2.4 Konklusjon

I dette casematerialet ser vi at ASV-tiltak og dagsentre blir en viktig del av lokalsamfunnets totale sosiale omsorgstilbud. Selv om de forskjellige tiltakene legger forskjellig vekt på produktiv innsats, har de likevel til felles at de er viktige ledd i arbeidstakernes eller brukernes opplevelse av tilhørighet og trygghet i hverdagen. Det er fremfor alt helhet og individuell tilrettelegging av en total livssituasjon som er nødvendig for at mennesker med spesielle problemer skal integreres på en forsvarlig måte i sitt hjemlige miljø. Det ser ut til at både trygghets- og aktivitetsbehovet kan bli ivaretatt gjennom koordinert innsats av tiltakene og omsorgsapparatet for øvrig.

Savnet i det lokale integreringsarbeidet kan ses som en tidvis manglende kontakt mellom omsorgs- og aktivitetstiltakene med arenaer i lokalsamfunnet for øvrig. Dette gjelder både på det kulturelle plan, fritidsområdet og i mulighetene for uformell sosial kontakt.

3

UTSYN OVER STATLIGE OG KOMMUNALE ATTFØRINGSTILTAK

Av Ståle Seierstad, Arbeidsforskningsinstituttet

3.1 En offentlig tiltakssektor med statlige og kommunale deler

Det offentlige - stat og kommune - har et spekter av tiltak for yrkeshemmede som vi skal gi et utsyn over her. Disse tiltakene omfatter skjermede tiltak finansiert av stat og kommune som for mange deltakere gir varig arbeid og aktivisering. Stat og kommune har videre tidsbegrensede tiltak som skal fungere som ledd i en attføring av yrkeshemmede inn i ordinært arbeid. Vi betegner generelt disse statlige og kommunale tiltak for attføringstiltak for yrkeshemmede, uansett om det dreier seg om skjermede eller tidsbegrensede tiltak.

Vi har i innledningskapitlet gitt en oversikt over A-etatens attførings-tiltak, og gjengitt hovedtrekk i regelverket for arbeidssamvirketiltak. Det framgår av denne gjennomgangen at A-etaten bruker flere ulike tiltakstyper. Dels anvendes *attføringstiltak som er finansiert over attføringskapitlet i folketrygdloven*. Videre kan yrkeshemmede tas inn på *generelle arbeidsmarkedstiltak*. Endelig fins en *rekke spesielle arbeidsmarkedstiltak* for yrkeshemmede. De to sistnevnte tiltakstypene er finansiert over statsbudsjettet.

De statlige tiltakene gjelder dels tiltak som har som siktemål å attføre yrkeshemmede med begrensede og midlertidige yrkeshemninger til ordinært arbeid med ordinær avlønning. Skolegang og hospitering er tiltak som omfatter mange yrkeshemmede som har fått tilkjent yrkesmessig attføring og får attføringspenger fra folketrygden. Dels har en skjermede tiltak som gir mange av deltakerne en varig vernet sysselsetting utenom ordinært arbeid for personer som har uføretrygd. Noen mellomkategorier av tiltak gir mulighet for personer med uføretrygd og på attføringsstønad til å komme i ordinært arbeid ved økonomisk bistand til arbeidsgiver eller bistand i form av tilrettelegging. Det gjelder virkemidlene Integreringstilskott og Arbeid med bistand. Sosialt yrkeshemmede får ikke tilkjent yrkesmessig attføring fra trygdeetatens side, og står dermed rettighetsmessig svakt når det gjelder offentlig støtte til livsopphold og attføringstiltak.

Imidlertid kan A-etaten gi sosialt yrkeshemmede støtte til livsopphold når de er på en rekke ulike tiltak, og A-etaten har spesielle tiltak for denne gruppen, nemlig Arbeidstreningsgrupper og Spesielle attføringstiltak. Men før og etter slike tiltak er sosialt yrkeshemmede gjerne henvist til å søke økonomisk sosialhjelp om tiltakene ikke har hjulpet dem inn i ordinært arbeid.

I beskrivelsen ovenfor framgår det at yrkeshemmede befinner seg i ulike "løp" i forhold til arbeid og aktivisering. Yrkeshemmede befinner seg i et trygdetilkjent "attføringsløp", når trygdeetaten har gitt dem rett til yrkesmessig attføring. Sosialt yrkeshemmede faller utenom de ytelser folketrygdens attføringskapittel gir, men kan få attførings- og aktiviseringstilbud fra A-etaten og kommunene. Disse personene befinner seg i det vi skal kalle et "sosialløp". Endelig kan en snakke om et "uførhetsløp" inn i arbeid eller aktivitet på dagtid, idet det er en økende erkjennelse av at omsorgen for uføretrygdete bør omfatte slike tilbud. Uføre har formelt sett høve til å supplere trygden med en begrenset arbeidsinntekt.

La det være nevnt at disse veiene ikke er gjensidig utelukkende. Et attføringsløp kan lede inn i arbeid, men kan også lede til en uføretrygd, og dermed inn i et uførhetsløp. En person i et sosialløp kan etter en tid gå over i et attføringsløp om vedkommende tilkjennes rett til yrkesmessig attføring som følge av "sykdom, skade eller lyte". Et slik attføringsløp kan ende med uføretrygd, og dermed er personen inne i uførhetsløpet. Attføringsløpet kan under uheldige omstendigheter ende i et sosialløp.

Med disse begrepene kan vi si at attføringsløpet omfatter de fleste av attføringstiltakene som er listet opp. Sosialløpet og uførhetsløpet utnytter et noe mer begrenset sett av tiltak. Sosialløpet kan som vi har sett blant annet føre inn i to statlige tiltak som har personer med sosiale problemer som målgruppe, Arbeidstreningsgrupper (ATG) og Spesielle attføringstiltak (SPA). Her må det føyes til at individrettet SPA-støtte ofte brukes som støtte til livsopphold for sosialt yrkeshemmede når de deltar på visse arbeidsmarkedstiltak, som for eksempel Arbeidsforberedende trening og Arbeidsmarkedsbedrifter. Men SPA-tiltak kan også være spesielle prosjekter som sosialt yrkeshemmede deltar i. Uførhetsløpet kan gi mulighet for deltakelse på Arbeidssamvirketiltak, i Integreringstilskuddsordningen og i Arbeid med bistand. Men det fins også personer på attføringspenger i disse tre sistnevnte tiltakstypene, altså personer i attføringsløp. På kommunalt hold har en aktivitetssentra som gir tilbud til uføre først og fremst, et tilbud som omtales seinere.

Vi har kalt tiltakene som vi hittil har behandlet for statlige. Denne karakteristikken må forklares nærmere. Mange av virkemidlene fordrer samarbeid mellom A-etaten og private og offentlige arbeidsgivere. Initiativ til tiltak kan komme dels fra A-etaten, dels fra kommuner, dels fra annet hold, og mange av tiltakene dreier seg om arbeid i privat og offentlig virksomhet som fordrer aktiv medvirkning fra arbeidsgivernes side. Når det gjelder arbeidssamvirketiltak er de organisert som aksjeselskap, vanligvis med kommunal aksjeeierdeltakelse. Ofte har initiativene til ASV-tiltak kommet fra kommunalt hold.

Dermed har tiltak i de fleste fall framkommet gjennom samarbeid mellom to eller flere parter. Når vi her og i det følgende omtaler dem som statlige tiltak eller A-etatens tiltak, sikter det til den siden ved tiltakene at A-etaten gir avgjørende finansiell støtte til tiltaket.

Med denne støtten følger også et statlig regelverk tiltakene må følge. Dessuten har A-etaten kontroll med inntaket av personer til tiltakene.

Vi vender tilbake til de yrkeshemmedes karriereløp og skal belyse dem ved hjelp av henvisningsstatistikk utarbeidet på grunnlag av data fra Arbeidsdirektoratet. Søkere til attføringstjenesten i A-etaten henvises fra ulike hold. Nær 13 av 20 henvises fra trygdeetat eller lege, mens 3 av 20 av søkerne registreres med egenhenvisning eller fra A-etaten, dvs fra A-etatens mottaksavdeling til attføringstjenesten i etaten. Bare 1 av 20 henvises fra sosialkontor til attføring.

Henvisningsmønsteret har imidlertid vært svært forskjellig for personer på ulike tiltak. Tabell 3.1 viser det.

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Deltakere på ulike tiltak etter henvisningsinstans. Prosentvis fordeling. 1994

Henvisende instans:	Skole og AMO	Hospitering	Lønns - tilsk.	AMB-I og AFT	ASV	ASVO	PV	ATG og SPA
Trygdeetat lege	88	83	65	67	26	32	9	14
Egen/arbeidsform.	8	8	21	22	29	15	23	41
Sosialktr.	1	3	6	5	7	20	7	25
Skole/PPT	1	2	1	2	3	4	9	2
Annet	2	4	7	4	35	30	52	18
SUM	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Berg 1994.

Merk: Tabellen omfatter de mest sentrale attføringstiltak. AMB I står for fase I i arbeidsmarkedsbedriftene. Lønnstilskudd omfatter både enkeltarbeidsplasser i det offentlige og lønnstilskudd for arbeidsgivere til yrkeshemmede. Kategorien henvist fra "egen/arbeidsform." i tabellen er brukt for personer som står registrert hos A-etaten med egenhenvisning og personer som er henvist internt i A-etaten, dvs fra mottakstjenesten til attføringstjenesten i etaten. "Annet" omfatter ventelig henvisninger fra kommunale omsorgsinstanser, tidligere HVPU-institusjoner, pårørende o.a.

Det er A-etaten som henviser søkere inn i tiltak. Men før det skjer får A-etaten på sin side henvisninger av søkere fra ulike hold, som tabell 3.1 viser. Personer på skole og AMO-tiltak, på hospitering, på lønnstilskuddsordninger og i AMB fase I og på AFT var i dominerende grad henvist fra trygdeetat og legehald. Her kommer det vi har kalt "attføringsløpet" til syne. Slike henvisninger gjelder i all hovedsak personer som på bakgrunn av "sykdom, skade eller lyte" er blitt tilkjent yrkesmessig attføring. Ganske annerledes var det med personer på ASV-tiltakene og ATG og SPA. For de sistnevnte tiltakene var andre instanser like viktige som - eller langt viktigere enn - trygdeetat og leger.

Endelig ser en at "annet hold" er viktig for ASV-tiltakene, mest utpreget for PV-er, der vel halvdelen av personene er henvist fra "annet hold". Dette "annet hold" er en restkategori som antakelig omfatter kommunale helse- og omsorgstjenester, tidligere HVPU-institusjoner, pårørende o.a. Svært mange av personene i arbeidssamvirketiltak har uføretrygd og deltar i tiltaka som ledd i et uføreløp. Dermed har de hatt kontakt med trygdeetaten i forbindelse med uføretrygding. Men når spørsmålet reises om arbeid for denne gruppen, kommer henvisningene fra mange hold.

Så over til den kommunale innsatsen overfor yrkeshemmede.

Kommunene finansierer attføringstiltak som mer eller mindre godt supplerer de statlige tiltakene:

- De fleste kommuner har aktivitetssentra for yrkeshemmede
- Mange kommuner kjøper plasser i arbeidssamvirketiltak for yrkeshemmede
- En del kommuner har satt i gang tiltaket "Arbeid for sosialhjelp"
- Det er opprettet sysselsettingsavdelinger eller tiltakskontorer i en del kommuner som arbeider med tiltak for yrkeshemmede
- Det skjer en tilrettelegging av enkeltjobber for yrkeshemmede - finansiert uten statlig støtte

Det er først og fremst personer i uførhetsløp og sosialløp kommunene tilbyr arbeids- og aktiviseringsmuligheter. Personer med uføretrygd er brukere av kommunale aktivitetssentra. Også personer i attføringsløp eller med sykepenger eller medisinsk rehabilitering kan bruke aktivitetssentra for en viss tid. Men hovedtyngden av brukerne av disse kommunale tjenestene er likevel langtidsbrukere med uføretrygd.

Det er denne samlede offentlige attføringssektoren vi skal kaste lys over i det følgende.

Vi bruker da foreliggende statistikk, samt data fra en egen spørreundersøkelse som er gjennomført i løpet av prosjektet.

Før vi henter ut opplysninger fra disse kildene må vi omtale vår egen spørreundersøkelse nærmere. Vi sendte ut et kort, strukturert spørreskjema til landets arbeidssamvirketiltak etter en adresseliste stilt til rådighet for oss av Arbeidsdirektoratet. Vi fikk en meget høy svarprosent på vel 90 %. Når det gjelder kommunale aktivitetssentra fins det ikke noen landsdekkende oversikt over den. Den er også vanskelig å avgrense av flere grunner. En viktig grunn er at dag-, aktivitets- og arbeidssentra for yrkeshemmede kan være så mangt. Det kan være et tilbud som er åpent noen timer en gang i uka, eller være i aktivitet alle hverdager i vanlig arbeidstid. For å få en viss oversikt over denne sektoren tok vi telefonisk kontakt med et femtitalls kommuner, og fikk et telefonintervju med en informant i kommunen, gjerne sosialleder. I dette intervjuet spurte vi om tiltaksstrukturen i kommunen, og fikk dessuten en navne- og adresseliste over kommunens aktivitetssentra som vi brukte ved utsendelse av spørreskjema. Også her fikk vi en god svarprosent på bortimot 90 %. Vi valgte å begrense oss til sentra som var i funksjon noen timer minst tre dager i uka. Det utvalget av kommuner som vi tok er spredd over landets fylker noenlunde i tråd med fylkenes folketall. Innen fylker har vi dessuten spredd de 2-5 kommunene vi har kunnet ta med fra sør til nord, og fra eventuell kyst til innland. Dette har vi gjort for å sikre geografisk spredning. Utvalget er dermed gjort skjønnsmessig og ikke rent tilfeldig. Vi var ellers opptatt av å få innsikt i situasjonen både i små og store kommuner. Vi sørget for å få et antall kommuner i utvalget av både små, mellomstore og store kommuner i et forhold som tilsvarer det en har i landsmålestokk av slike kommuner. Små kommuner betyr i denne forbindelse kommuner med mindre enn 3000 innbyggere. For store kommuner satte vi nedre grense ved 10 000 innbyggere, og mellomstore kommuner er da kommuner med fra 3-10 000 innbyggere. Vi begrenset endelig kommunestørrelsen oppad til 40 000. Det betyr at

våre aller største byer ikke er med i denne utvalgsundersøkelsen av sentra. Det skyldtes dels at vi fant at vi via telefonkontakt med en enkelt informant i en større by neppe kunne få en oversikt over alle foreliggende tilbud. Dessuten gir våre foretatte strøk-studier innsikt i situasjonen i to større byer. Men en bør ha i mente at storbyer ikke er med når vi presenterer trekk ved den kommunale tiltakssektoren i det følgende. Dessuten er utvalgsstørrelsen beskjeden: Vi har informasjoner fra 51 kommunale aktivitetssentra rundt om i landet.

Vi har beregnet deltakertall pr. tusen innbyggere i den statlige og kommunale tiltakssektoren vi analyserer. I disse beregningene har vi for sentrenes del supplert våre data fra spørreundersøkelsen med opplysninger fra noen kommuner vi ellers har arbeidet med i prosjektet. Dette har vi gjort for å få et noe større erfaringsmateriale å bygge på. Men fortsatt er det et beskjedent materiale om sentre vi disponerer, og det omfatter bare kommuner med mellom 500 og 60 000 innbyggere. Vårt anslag for deltakertall i kommunale sentra pr. tusen innbyggere er med andre ord gjort med basis i et utvalg kommuner med inntil 60 000 innbyggere. Storbyer er altså ikke med i grunnlaget for det nevnte anslaget. Ut fra anslaget for deltakertall pr. tusen innbyggere er så antall deltakere i landsmålestokk anslått. (Ifall storbyer skulle ha et deltakertall i kommunale sentra pr. tusen innbyggere som avviker betydelig fra det tilsvarende tall i de kommuner vi har studert, så foreligger det her en viss feilkilde i vårt anslag for totalt deltakertall i landet som helhet.)

Vi starter med å gi et anslag over størrelsen av de to sektorene i landsmålestokk, angitt ved deltakerantall. Arbeidssamvirketiltakene har dels deltakere innsøkt av A-etaten, dels deltakere på plasser som kommunene årlig "kjøper" til "egne" deltakere. De første har vi i følgende tabell kalt "statlige" deltakere, de siste "kommunale" deltakere.

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument. - Deltakertall i ASV-tiltak og -sentra

	Tiltakstype:	
	<i>ASV-tiltak</i>	<i>Sentra</i>
"Statlige" deltakere	6.060	0
"Kommunale" deltakere	780	12.000
Totalt	6.840	12.000

Kilde: Egne undersøkelser.

Merk: Deltakertall for ASV-tiltak er hentet fra spørreundersøkelsen og korrigert for frafallsprosent. For sentraene er brukt spørreundersøkelsen supplert

med data for noen andre kommuner fra vår undersøkelse. For sentraenes vedkommende dreier det seg om en utvalgsundersøkelse fra kommuner som til sammen har vel 8 % av landets innbyggertall. For disse kommunene har vi beregnet deltakertall pr. tusen innbyggere. Ut fra det har vi så beregnet et anslag for hvor mange deltakere sentra har i landet som helhet. Også her har vi korrigert for frafallsprosent. Slik det er pekt på i teksten ovenfor er det en viss usikkerhet knyttet til beregningene siden de er basert på et utvalg av landets kommuner. Vi har da også valgt en omtrentlig angivelse i tabellen for å illustrere det, og tallet bør leses slik at det antyder størrelsesordenen på den kommunale sektoren.

Når det gjelder den kommunale tiltakssektoren er som nevnt vårt utvalg beskjedent og storbyene ikke med. Det tallet på deltakere pr. tusen innbyggere vi har beregnet for våre utvalgskommuner er dermed usikkert, sett som mål for situasjonen i landet som helhet. Når vi ut fra dette beregner totalt deltakertall for landet som helhet, må dette anslaget tas med forbehold. Men visse indikasjoner på de to sektorenes størrelsesforhold skulle likevel våre beregninger gi.

Ifølge anslagene er det i landsmålestokk vesentlig flere deltakere i aktivitetssentra enn i ASV-tiltak. Vi har gjort noen anslag om dette forholdstallet gjelder for alle slags kommuner, både store og små. Fordi vår undersøkelse ikke er eksplisitt lagt opp til å belyse det, er beregningene for usikre til å presenteres. Men de kan tyde på at aktivitetssentraene spiller en stor rolle i små kommuner, mens ASV-tiltakene der har en forholdsvis beskjeden plass i tiltakskjeden. Noe mer likeverdige synes de to tiltakstypene å være i mellomstore kommuner, med mellom 3.000 og 10.000 innbyggere. I storkommunene synes både det totale tilbudet å være lavere pr. tusen innbyggere enn i øvrige kommuner, og ASV-tiltakenes andel av dette forholdsvis beskjeden. Siden beregningsgrunlaget for dette er usikkert, bør imidlertid dette leses som hypotetiske betraktninger. I våre kontakter med ulike kommuner kommer det imidlertid til syne synspunkter som gjelder det geografiske utbyggingsmønsteret. Noen kommuner har verken ASV-tiltak eller aktivitetssentra, andre har aktivitetssentra, men ikke ASV-tiltak, andre har ASV-tiltak, men ikke aktivitetssentra. En god del kommuner har i det siste søkt om å få etablere ASVO-tiltak, men har fått avslag. De føler seg ofte urettmessig behandlet i forhold til nabokommuner som har ASV-tiltak. I tabell 3.2 har vi sett at kommuner i atskillig grad kjøper og fullfinansierer plasser til klienter i arbeidssamvirketiltak. Vi har møtt synspunkter i kommunene som gjelder at ASV-sektoren er utilstrekkelig utbygd. Når kommuner betaler for kommunale plasser i ASV-tiltak finner enkelte at prisen er urimelig høy.

Når det gjelder Arbeid med bistand er det et virkemiddel som ifølge noen informanter i praksis ikke når ut i små utkantkommuner. Hvilke klienter som skal prioriteres i dette virkemiddelet kan det også være noe uenighet om på ulike hold, blant annet om forholdet mellom deltakere som er uføretrygdete og som er på attføringspenger, innslaget av personer med psykiske problemer blant deltakerne osv. Disse synspunktene på geografien i og bruken av disse tiltakene har vi fått fra informanter i bestemte kommuner og instanser. Om de peker ut en mer generell problematikk knyttet til tiltaksbruken i lands-målestokk kan bare annet og bredere erfaringsmateriale godtgjøre.

For en viktig kategori yrkeshemmede for både ASV-tiltak og sentra, nemlig psykisk utviklingshemmede, innhenter Sosial- og Helse-departementet detaljerte opplysninger om blant annet dagtilbudet til denne gruppen.

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Psykisk utviklingshemmede med dagtilbud: Antall pr. 1.1.96

ASV-tiltak	Andre arb.-markeds-tiltak	Statlige tiltak totalt	Komm. aktivitets-sentra	Annen komm. dagaktivitet	Komm. dagtilbud totalt
3.675	910	4.585	5.050	1.165	6.215

Kilde: Beregnet på grunnlag av data i Sosial- og helsedep.: Rundskriv I-16/97.

Tabellen viser at for denne gruppa av yrkeshemmede er aktivitets-sentraene av større betydning enn ASV-sektoren og A-etatens tiltak samlet sett.

Innen rammen av det totale offentlige tilbudet til alle kategorier yrkeshemmede er likevel den kommunale innsatsen mindre enn den statlige. Følgende tabell viser det:

Tabell 3. *Feil! Ukjent bryterargument.* - Antall yrkeshemmede deltakere i de ulike tiltakssektorer:

Statlig sektor, gjennomsnitt første halvår 1997:	
Utdanning og hospitering med støtte fra Folketrygdens attføringskapittel	19.700
AMO-kurs	1.600
Spesielle arbeidsmarkeds-tiltak for yrkeshemmede	19.800
<i>Statlig sektor totalt:</i>	<i>41.100</i>
Kommunal sektor:	
Aktivitetssentra, anslag for høsten 1997	12.000
Arbeid for sosialtrygd, pr. 1995	1.345
Kommunalt kjøpte plasser i arbeidssamvirker	780
<i>Kommunal sektor totalt:</i>	<i>14.000</i>

Kilder: For statlig sektor: St.prp nr 1 (1997-98) Komm. og Arb.dept. For kommunal sektor er anslaget for deltakere i aktivitetssentra og på kommunalt kjøpte plasser basert på egen utvalgsundersøkelse. Deltakertallet for Arbeid for sosialhjelp er hentet fra Lødemel (1997).

Den statlige tiltakssektoren er større enn den kommunale. Men for bestemte grupper av yrkeshemmede er den kommunale tiltakssektoren vel så viktig som den statlige. Det gjelder for personer med alvorlige yrkeshemninger som gjerne er i det vi har kalt uføreløp. Det er flere psykisk utviklingshemmede i kommunale tiltak enn i statlige. For personer med psykiske lidelser og med sosiale problemer er utvilsomt begge sektorer viktige.

3.1.1 Statlig sektor nærmere beskrevet

Den statlige sektoren er detaljert registrert og foreliggende statistikk viser hvordan tiltaksdeltakere i ulike diagnosegrupper fordelte seg på tiltak i 1994:

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Tiltaksdeltakere med ulike diagnoser fordelt etter hvilke tiltak de deltar på. Prosentvis fordeling, 1994

Deltakere med:					
<i>Tiltak:</i>	.. somatiske problemer	..psykiske lidelser	..psykisk utviklingshemming	..rus/stoffproblemer	..sosial mistilpasning
<i>Skole/AMO</i>	49	43	8	39	13
<i>Hospitering</i>	14	18	8	15	7
<i>Lønnstilsk.</i>	13	10	1	17	18
<i>AMB/AFT</i>	14	15	3	17	23
<i>ASV m.m.</i>	4	8	79	3	4
<i>ATG og SPA</i>	1	2	0	6	34
<i>Annet</i>	5	4	1	3	1
	100	100	100	100	100

Kilde: Berg 1994

Merk: Lønnstilskudd omfatter lønnstilskuddsordninger både i det private og i det offentlige. ASV mm. står for ASV-tiltaka (ASV, ASVO, PV) samt integreringstilskuddsordningen. I denne kategorien er ASV-tiltaka tallmessig dominerende.

Vår kategori Somatiske lidelser er en omfattende kategori der sykdommer og skader er med, likeledes nevrologiske lidelser og sansedefekter. Arbeidsdirektoratet bruker en mer detaljert diagnostisering i sin registrering av klienter, men vi har funnet det formålstjenlig her å bruke en omfattende kategori. Det gjelder i denne tabellen og i seinere tabeller.

For personer med somatiske og psykiske problemer på tiltak var skole og AMO viktigste tiltakstype, mens lønnstilskudd og AMB/AFT var lite brukt. Relativt få av disse personene ble rekruttert til ASV mm. og ATG og SPA. De aller fleste psykisk utviklingshemmede var på ASV-tiltak mm. Når det gjaldt personer med rus og stoffproblemer hadde de et liknende tiltaksmønster som personer med somatiske og psykiske problemer. For sosialt mistilpassede var ATG og SPA viktigst, men også AMB/AFT og lønnstilskuddtiltak ble utnyttet for dem.

Deltakersammensetningen på en del ulike tiltak var som følger i 1994:

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Tiltaksdeltakere på ulike tiltak fordelt etter diagnose. Prosentvis fordeling 1994

Tiltak:

Diagnose:	Skole AMO	AMB AFT	Lønns-tilsk.	Hospitering	Arbeid m/Bist	ATG SPA	ASV mm.	ASV 31.12.96
<i>Somatiske lidelser</i>	75	74	70	65	34	19	18	16
<i>Psykiske lidelser</i>	17	17	14	21	20	8	9	14
<i>Psyk. utv.-hemmet</i>	2	1	1	7	37	1	71	68
<i>Sosial yr-keshemm.</i>	6	8	15	7	9	72	2	2
	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilder: Beregnet på basis av Berg 1994, tab. 6. Tall for Arbeid med bistand gjelder deltakere i forsøksperioden 1993-1995 og er basert på Blystad og Spjelkavik, 1996, vedlegg 5. Oppgavene for 31.12.96 er basert på data stilt til vår disposisjon fra Arbeidsdirektoratet.

Merk: ASV mm. omfatter ASV-tiltak pluss integreringstilskuddsordningen. Siden bare 15 % i denne kategorien var på integreringstilskudd, mens resten var i ASV-tiltak, er det de sistnevnte tiltakene som dominerer det tallmessige bildet i tabellen. Lønnstilskott omfatter lønnstilskottsordninger både i det private og i det offentlige.

Tabellen viser at Lønnstilskottsordningene, Arbeid med bistand og ASV-tiltakene - som sektorer betraktet - er mer "gruppeovergripende" enn andre tiltakstyper. Med det sikter vi til at de har betydelige innslag - minst 10 % av deltakerne - fra tre ulike diagnosegrupper. Andre tiltak er mindre overgripende, ved at de i hovedsak yter tilbud til to diagnosegrupper, og da ofte med en bestemt gruppe som dominerende. La oss føye til at de enkelte tiltak innen hver tiltakstype kan være mer "gruppespesifikke" enn sektoren som helhet. Visse ASV-tiltak er eksempelvis forbeholdt utviklingshemmede, og dermed gruppespesifikke. Vi skal straks se at for ASV-sektorens del så gjenfinnes likevel ofte sektormønsteret i de enkelte tiltak, ved at mange av dem har en svært sammensatt deltakergruppe.

Tabellen ovenfor viser at utdanningstiltak, AMB/AFT, lønnstilskottsordninger for det offentlige og det private arbeidsliv samt hospitering hovedsakelig har deltakere med somatiske problemer (inkl. sansedefekter). Ut over det fins det et innslag av personer med psykiske lidelser og - for lønnstilskottsordningenes del - også et innslag av personer med sosiale problemer (inkl. rus- og stoffproblematikk).

Arbeid med bistand har mange deltakere både med somatiske og psykiske problemer og deltakere med psykisk utviklingshemming. Når det gjelder tabellens to siste tiltakstyper, ATG- og SPA-tiltaka og

ASV-tiltaka, så er de i hovedsak orientert mot hver sin spesielle målgruppe, sosial problematikk i det ene tilfelle, psykisk utviklingshemming i det andre. Men som en ser er det også innslag av andre klientgrupper.

3.1.2 Kommunale aktivitetssentra sammenliknet med statlige arbeidssamvirketiltak

Med bakgrunn i en generell oversikt over den statlige atfføringssektoren skal vi nå se nærmere på likheter og ulikheter mellom arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetssentra. Vi starter med en karakteristikk av innholdet i de tilbud ASV-tiltakene og sentraene gir, og fortsetter så med en beskrivelse av de to tiltakstypenes målgrupper, salgsvirksomhet, personellressurser, fagbakgrunn, finansiering og målsettinger.

Vi har i foregående kapittel kort beskrevet to ASV-tiltak, et PV, og et aktivitetssenter (dagsenter). Arbeidssamvirketiltakene er produksjonsorientert, med ulike produksjoner som trearbeid, mekanisk arbeid og monteringsarbeid. Aktivitetssentret har derimot en overveiende pedagogisk og sosial orientering, selv om det inngår en viss produksjon av gaveartikler i aktivitetene. Vi beskriver i dette kapitlet arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra i større bredde. Det viser seg da et noe større mangfold blant arbeidssamvirker og aktivitetssentra med hensyn til hvilket tilbud de gir og hva de legger vekt på enn det som fanges opp av eksemplene i foregående kapittel. Særlig har aktivitetssentra høyst variert innhold, og for noen av dem spiller arbeids trening og arbeid større rolle enn i det beskrevne dagsenteret i foregående kapittel. Likevel skal vi se at analysene i dette kapitlet bekrefter at arbeidssamvirker og aktivitetssentra i betydelig grad er ulike nettopp på de dimensjoner som kom til syne i forrige kapittel.

La oss først beskrive det konkrete innholdet i arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra slik vi har registrert det i større bredde i undersøkelsen. ASV-tiltak driver produksjon av varer og tjenester over et bredt spekter av områder. Ved- og trevareproduksjon og snekkerarbeid, tekstilarbeid samt pakke- og monteringsarbeid er utbredt blant disse tiltakene. En finner arbeid innen mekanisk, grafisk og elektronisk produksjon osv. Tjenesteyting har også fått betydelig omfang i ASV-tiltakene, med kantinedrift og catering, vaskeri og annet. Arbeidssamvirkenes Landsforening foretok høsten 1995 en spørreundersøkelse blant medlemsbedriftene som viste hvor hovedtyngden lå med hensyn til bransjeområde: 70 % av bedriftene hadde trevare-

produksjon, 52 % tekstilproduksjon, 41 % kantinedrift, og 35 % mekanisk produksjon (referert i foreningens årsmelding for dette året.).

Aktivitetssentraene har også som vi seinere skal se et betydelig innslag av produksjon blant sine aktiviteter. Delvis er det de samme bransjeområdene som er aktuelle for sentrene også. Vedproduksjon er hyppig forekommende, annet trearbeid likeså, og videre keramikkarbeid, husflid, pakke- og monteringsarbeid, gårdsdrift o.l. Når det gjelder tjenesteyting er kantinedrift relativt hyppig. Dette gjelder salgsproduksjonsaspektet ved aktivitetssentraene. Men sentraene tilbyr en rekke andre aktiviteter enn produksjonsarbeid. Mange gir dagliglivstrening (ADL-trening), kommunikasjonstrening og språk-opplæring, ulike typer sansestimulering, trim, matlagings- og kjøkkenarbeid, de arrangerer turer, og de har betydelige innslag av undervisningsmessig art. Elementer av slike aktiviteter kan også arbeids-samvirker ha, men dette har betydelig større plass i aktivitetssentraene. Dette framgår også av de målsettinger som ASV-tiltak og aktivitetssentra rapporterer at de har, som vi seinere skal se.

La oss legge til at sentraene innbyrdes er svært forskjellige, og ikke alle har den bredden som er nevnt ovenfor. Enkelte dagsentra fungerer som sosiale møteplasser for deltakerne, med lite tilbud ut over det.

Så langt om innholdet i de to tiltakstypene. Hvem er det så som deltar på de kommunale tiltakene, og hvordan samsvarer dette med mønsteret i den statlige ASV-sektoren?

Detaljerte registreringer av dette for ulike diagnosegrupper fins ikke for kommunal sektor (med et viktig unntak for utviklingshemmede som får sine tilbud nøye dokumentert av Sosial- og helsedepartementet, se bl. a. Rundskriv I-16/97). Men vår spørreundersøkelse blant arbeidssamvirketiltak og et utvalg av kommunale aktivitetssentra gir et grovt bilde av tiltakenes målgrupper. Vi skal studere trekk ved disse statlige og kommunale tiltakene ved hjelp av en del statistiske tabeller i det følgende. Vi gjør oppmerksom på at mens vi hittil har hatt personer som undersøkelsesenheter i våre tabeller, er det i det følgende *tiltak* som er undersøkelsesenhet.

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument. - tiltak etter deltakergruppas sammensetning mht. diagnose. Prosentvis fordeling

Deltakergruppas sammensetning:	Tiltakstype:			
	PV	ASV	ASVO	Sentra
<i>De fleste er psykisk utviklingshemmede</i>	82	10	26	47
<i>De fleste er personer med psykiske lidelser</i>	0	3	8	27
<i>De fleste er personer med fysisk funksjonshemming</i>	0	0	4	4
<i>De fleste tilhører en bestemt annen diagnosekategori</i>	0	5	1	0
<i>En blandet deltakergruppe sammensatt av to eller flere diagnosekategorier</i>	18	82	61	22
Antall (N)	100 (52)	100 (38)	100 (140)	100 (49)

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Merk: "De fleste" ble i spørsmålet gitt betydningen "mer enn 75 % av deltakergruppa".

Aktivitetssentraene er dels "gruppespesifikke" tiltak for spesielle diagnosegrupper, dels "gruppeovergripende" tiltak som omfatter to eller flere diagnosegrupper. De sentraene som er oppført som i hovedsak orientert mot en målgruppe er gjerne 100 % orientert mot denne gruppa. En ser at nær fire av fem aktivitetssentra er gruppespesifikke tiltak, mens vel ett av fem er gruppeovergripende tiltak. PV-ene er tilsvarende overveiende gruppespesifikke og rettet mot utviklingshemmede. Men ASV- og ASVO-tiltakene er derimot overveiende gruppeovergripende tiltak. Og siden ASVO-tiltakene er i majoritet i arbeidssamvirkesektoren, er de gruppeovergripende tiltakene i flertall blant alle tiltakene i sektoren.

Siden mange av de gruppeovergripende aktivitetssentraene også blant annet gir tilbud til psykisk utviklingshemmede og personer med psykiske lidelser, er det klart av tabellen at de kommunale sentraene i overveiende grad er tilbud til nettopp disse to gruppene, personer med psykisk utviklingshemming og personer med psykiske lidelser. I tillegg fins det sentra for fysisk funksjonshemmede i vårt utvalg, men i

langt mer beskjeden utstrekning. Fysisk funksjonshemmede får også i noen utstrekning plass på gruppeovergripende aktivitetssentra.

Et viktig spørsmål i vår undersøkelse er hvilke funksjoner den statlige tiltakssektoren har i forhold til den kommunale. Som ledd i å kaste lys over dette skal vi nå se nærmere på likheter og ulikheter mellom de to sektorer, slik vår spørreundersøkelse kan belyse det. Dette temaet vil også tas opp seinere i rapporten der erfaringsmateriale fra våre strøkstudier gjennomgås.

Et første emne gjelder tiltakenes bemanning, deltakerantall og produksjonsorientering slik det kan belyses gjennom tall for gjennomsnittlig salg pr. klient. Vi skal presisere disse størrelsene nærmere. Med tiltakenes bemanning sikter vi til antall tjenesteytere i tiltakene. Det vil si personalets størrelse i aktivitetssentra. For arbeidssamvirke-tiltakenes del lar vi tjenesteyterne omfatte antall arbeidsledere, ansatte i administrasjonen og støttarbeidere i ASV-tiltakene. Støttarbeiderne deltar i produksjonen, men gir ventelig også bistand til yrkeshemmede deltakere. Det er grunnen til at vi har inkludert dem i antall tjenesteytere. (I tabell 3.19 seinere i kapitlet er de skilt ut som egen gruppe.) Vi regner også ut en "bemanningsfaktor" for tiltakene, som er antall tjenesteytere pr. deltaker. Når det gjelder salg pr. deltaker sikter vi til salg pr. bruker i sentraene. I ASV-tiltakene har vi delt salgstallet på deltakere pluss støttarbeidere, idet begge kategorier bidrar til salgsproduksjon. Nå er støttarbeiderne ubetydelige i dette bildet idet de utgjør bare 3 % av deltakerne. For enkelhets skyld omtaler vi dette salgsmålet også for ASV-tiltakens del som salg pr. deltaker. Salg pr. deltaker gir en indikasjon på omfang av salgsproduksjon og produksjonsarbeid i tiltaket. Et mer treffende mål for produksjon og produksjonsarbeid ville vært tiltakenes verdiskaping målt med bearbeidingsverdien i produksjonen. Erfaringsmessig er det imidlertid salgstall som er lettest å framskaffe, slik at vi valgte det som mål på produksjonsorientering. Salgstall har svakheter som karakteristikk av enkeltbedrifters produksjonsvirksomheter. Vi bruker imidlertid gjennomsnittlig salgstall for grupper av tiltak, og foretar visse sammenlikninger av grupper av tiltak mot hverandre (og dermed ikke enkelttiltak mot hverandre). Brukt på denne måten gir salgstall gode indikasjoner på omfanget av produksjonsvirksomhet for ulike tiltakstyper.

Tabell3. Feil! Ukjent bryterargument. - Trekk ved deltakerantall, bemanning og salgsvirksomhet for ulike tiltak

	Tiltakstype:			
	PV	ASV	ASVO	Sentra
<i>Gjennomsnittlig deltakerantall i tiltakene</i>	39	20	23	16
<i>Bemanningen i tiltakene i gjennomsnitt</i>	11,9	4,6	6,5	4,2
<i>Gjennomsnittlig bemanningsfaktor (dvs. antall tjenesteytere pr. deltaker) i ulike tiltak</i>	0,31	0,24	0,28	0,36
<i>Variasjon i bemanningsfaktor, målt med standardavvik</i>	0,12	0,07	0,08	0,27
<i>Salg pr. deltaker (kr.)</i>	55.000	67.000	66.000	6.700

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Merk: Gjennomsnittlig bemanningsfaktor og gjennomsnittlig salg pr deltaker er (uveide) gjennomsnitt av tiltakenes bemanningsfaktorer og salg pr deltaker i de ulike sektorer. For sentraene har vi angitt gjennomsnittlig salg pr. deltaker for de sentraene som har salg, og som utgjør 63 % av sentraene i vårt utvalg. Se teksten for nærmere definisjoner av begreper.

Tabellen viser at gjennomsnittsnivået for salg pr deltaker i ASV-sektoren er nær det tidobbelte av nivået som aktivitetssentra med salgsproduksjon har. 37 % av sentraene i vårt utvalg hadde ikke salgsvirksomhet i det hele. Det må imidlertid understrekes at salg pr. deltaker varierer svært mye i alle de fire tiltakssektorene vi skiller mellom. Blant arbeidssamvirketiltakene totalt er det eksempelvis 7 % av tiltakene som har salg pr. deltaker under 15 000 kr, altså fjerdeparten av det som er gjennomsnittsnivå for bransjen. I den kommunale tiltakssektoren er det noen sentra som tjener atskillig mer enn gjennomsnittet. Tre sentra i vårt senter-utvalg, som utgjør 6 % av utvalget, har salg på mer enn 15 000 pr. deltaker, altså over det dobbelte av gjennomsnittet for sentre med salg. Det er dermed en form for overlapp ved at det fins sentra som har større salg pr. deltaker enn de arbeidssamvirketiltak som har lavest salg. Men samlet sett er det likevel slik at de aller fleste sentra tjener langt mindre enn de aller fleste arbeidssamvirketiltakene, om de har salgsvirksomhet over hodet.

Tjenesteyterne i ASV-sektoren og i aktivitetssentraene har ulik fagbakgrunn. Det viser følgende tabell:

Tabell 3. *Feil! Ukjent bryterargument.* - Tiltak etter tiltakets art og tjenesteytneres fagbakgrunn. Prosentvis fordeling

<i>Tjenesteytneres fagbakgrunn:</i>	Tiltakstype			
	PV	ASV	ASVO	Sentra
<i>De fleste har yrkesfaglig utdanning</i>	53	59	53	6
<i>De fleste har helse-, sosialfaglig eller pedagogisk utdanning</i>	2	3	2	63
<i>Personalet har en blandet fagbakgrunn</i>	45	38	45	29
<i>Antall (N)</i>	100 (55)	100 (39)	100 (139)	100 (50)

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Merk: Med yrkesfaglig utdanning menes industri-, håndverks-, hotellfag o.l.

I tabell 3.9 er tiltak gruppert etter hva slags fagbakgrunn tjenesteyterne har i ulike tiltakskategorier. I et flertall av ASV-tiltakene har de fleste i administrasjon og arbeidsledelse yrkesfaglig bakgrunn. For sentraenes del har størstedelen av personalet helse-, sosialfaglig eller pedagogisk bakgrunn. Det gjelder for nær 2 av 3 sentra. De øvrige sentraene rapporterer om en blandet fagbakgrunn. Blandet fagbakgrunn har også en betydelig andel av ASV-tiltakene. Men alt i alt er forskjellen på sektorene klar: ASV-tiltakene har sin hovedforankring i yrkesfaglig kompetanse, sentraene i helse- og sosialfaglig kompetanse.

Det viser seg også å være forskjeller på målsettingene i den statlige og kommunale tiltakssektoren vi nå analyserer. Vi har i spørreundersøkelsen til tiltakene stilt spørsmål om betydningen av et sett spesifiserte mål. Den som har besvart spørreskjemaet på vegne av tiltaket, gjerne tiltakets leder, har gitt en karakteristikk av tiltakets mål som vi har oppsummert i følgende tabell.

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument. - Prosentandel av tiltakene som mener følgende mål er viktige eller svært viktige

Mål	Tiltakstype			
	PV	ASV	ASVO	Sentra
<i>Arbeidstrening og inntektsgivende produksjon</i>	98	92	97	41
<i>Praktiske, sosiale og kulturelle aktiviteter, sosialt møtested</i>	67	79	79	88
<i>Yrkesmessig attføring ut av tiltaket</i>	60	54	59	24
<i>Systematisk opplæring m.h.t. dagliglivsgjøremål, språk og sanseferdigheter</i>	20	49	40	73
<i>Forbedring av skolekunnskaper, videreutdanning o.l.</i>	22	41	28	20

Kilde: Egen spørreundersøkelse.

Merknad: Basert på spørreskjema-svar fra 55 PV, 39 ASV, 143 ASVO og 51 aktivitetssentra.

For ASV-tiltakene er arbeidstrening og inntektsgivende produksjon dominerende målsetting. Ved siden av dette ser de stor verdi i tiltakene som sosiale møtesteder og samhandlingsarenaer for deltakerne. Andre mål har i sammenlikning mer moderat betydning i denne sektoren. Et flertall av sentraene er derimot lite produksjonsorientert, og de fleste sentraene framhever andre mål i stedet. Tre av fire nevner dagliglivs- og ferdighetstrening som viktig, samtidig som sosialt samvær og aktiviteter knyttet til det er viktige mål for enda flere av sentraene.

Det er nærliggende å se ulikheter i målsettinger mellom de to sektorene i lys av fagbakgrunnen til tjenesteyterne i tiltakene. ASV-tiltakenes yrkesfaglige profil henger sammen med tiltakenes produksjonsorientering. Aktivitetssentraenes helse- og sosialfaglige forankring tilsier at det legges vekt på trening og aktiviteter som har lite med produksjon og arbeidstrening gjøre. Men et fellestrekk bør nevnes, nemlig det at det i begge sektorer legges vekt på verdien av tiltakene som rammer for sosialt samvær mellom deltakerne.

Når det gjelder finansiering og økonomi i de ulike statlige og kommunale tiltakene er det et tema som vi ikke har kunnet ta opp i større bredde i vår undersøkelse. Vi må avgrense oss til å gjengi

hvilke bidrag stat, fylkeskommune og kommune yter til den løpende driftsfinansieringen av tiltakene, slik tiltakene selv rapporterer det i vår spørreundersøkelse.

Vi minner om regelverket for de statlige arbeidssamvirketiltakene: PV-er og ASV-er får støtte etter budsjett, mens ASVO-ene får et gitt driftstilskudd pr. deltaker pr. år. Det er videre et krav til ASVO-ene at kommunene som en norm skal bidra med minst 20 % av driftsfinansieringen. Arbeidssamvirkene kan videre etter ønske fra kommunalt hold ta inn deltakere ut over A-etatens godkjente plasser, når kommunen dekker kostnadene for disse deltakerne. Dette omtales gjerne som kommunalt kjøpte plasser, og omfanget av dette framgår av tabell 3.19 seinere i kapitlet. Slike kommunale kjøp av tiltaksplasser fører til at kommunene kommer inn som bidragsytere til driftsfinansieringen i arbeidssamvirketiltakene.

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument.- Offentlig finansiell driftsstøtte til tiltakene. Gjennomsnittstall for tiltakenes støtte-andeler i fire ulike tiltakstyper. Prosentvis fordeling

Støtte fra	Tiltakstype			
	PV	ASV	ASVO	Sentra
Staten	80	96	69	4
Fylket	3	0	3	3
Kommune	17	4	28	93
Antall (N)	100 (55)	100 (39)	100 (143)	100 (35)

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Bakgrunnen for at kommunene bidrar til driftsfinansieringen av arbeidssamvirketiltakene er det nettopp omtalte forhold, at kommunene kjøper tiltaksplasser i arbeidssamvirketiltak. Tabell 3.19 viser at det har størst omfang i PV-ene. Når ASVO-ene blant arbeidssamvirketiltakene har særlig stor kommunal andel av offentlig driftsstøtte skyldes det at kommunene som nevnt er forpliktet til å bidra til driftsfinansieringen av ASVO-ene.

De kommunale aktivitetssentraene rapporterer som en ser at de er alt overveiende finansiert av kommunene.

I tillegg til den offentlige støtten disse statlige og kommunale tiltakene får, betyr salgsinntekter mye for de statlige tiltakene, mens de har mer marginal betydning for de kommunale aktivitetssentraene. I spørreundersøkelsen har enkelte av arbeidssamvirkene pekt på at de

har fått gradvis strammere økonomi, og at det har skjerpet kravene til egen-inntjening.

Vi kan med basis i våre strøkstudier og vår spørreundersøkelse ikke dokumentere at dette er et allment problem, idet vi ikke har hatt anledning til å fordype oss i tiltakenes økonomiske situasjon. Vi har imidlertid gjort et avgrenset forsøk på å belyse om salgsinntektenes størrelse har betydning for bemanningen i de statlige tiltakene. Nærmere bestemt har vi undersøkt om det er noen sammenheng mellom salg pr. deltaker og bemanningsfaktoren. Dette har vi gjort for arbeidssamvirkene totalt og for ASVO-ene spesielt. Når vi har tatt for oss ASVO-ene spesielt har det sin årsak i at ASVO-ene har et fast statlig støttebeløp pr. deltaker. Store salgsinntekter utover det kunne tenkes å gi rom for en "romslig" bemanning, og utslaget av dette kunne tenkes å være særlig tydelige for ASVO-enes del som har så like økonomiske vilkår ellers. Vi finner imidlertid ingen statistisk sammenheng mellom salg pr. deltaker og bemanningsfaktoren verken for arbeidssamvirkene totalt (prod.mom.korrelasjon lik 0,06) eller for ASVO-ene spesielt (prod. mom. korrelasjon lik 0,09).

La oss avslutte denne gjennomgangen med en annen viktig forskjell mellom de to tiltakssektorene, som ikke kan belyses tallmessig, men som bidrar til at den kommunale sektoren er atskillig mer variert enn den statlige. Med den statlige finansieringen av ASV-tiltakene følger et statlig regelverk som skal følges, og en statlig kontroll med inntak av deltakere i tiltakene, utøvd av A-etaten. Det bidrar til atskillig standardisering av ASV-tiltakene. I tillegg har ASV-tiltakene en landsforening og felles opplæringstiltak som også understøtter utviklingen av fellestrekk ved tiltak i denne sektoren.

For de kommunale aktivitetssentraene fins det ikke noe statlig regelverk. Her rår den kommunale friheten. Nå har vi sett at sentraene flest er forankret i helse- og sosialfag. Disse profesjonene har visse mål og standarder for aktiviseringstiltak som ventelig preger sentraenes innhold og bidrar til visse fellestrekk. En del av aktivitetssentraene er, sammen med mange arbeidssamvirker, med i Landsrådet for arbeid til yrkeshemmede, som er et forum for felles faglige drøftinger. Men likevel er det store variasjoner i personalressurser og i de tilbud som ulike sentra gir. Dette kommer vi nærmere tilbake til i ulike sammenhenger seinere.

3.2 Nærmere om de kommunale aktivitetssentraene

Hittil har vi tatt for oss karakteristika ved den kommunale aktivitetssektoren som helhet. Vi går i dette avsnittet nærmere inn på ulike deler av denne sektoren og viser at den er svært så sammensatt mht til deltakergrupper, personellressurser, målsettinger og innhold i tilbudene.

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument. - Sentre fordelt etter sentraenes deltakersammensetning og ulike andre karakteristika

	Sentraenes deltakersammensetning:		
	De fleste er utviklingshemm.	De fleste har psykisk lidelse	Blandet deltakergruppe
<i>Bemannings størrelse i gjennomsnitt</i>	5,4	2,7	4,1
<i>Gjennomsnittlig antall deltakere</i>	10	24	19
<i>Gjennomsnittlig bemanningsfaktor</i>	0,58	0,13	0,20
<i>Prosentandel av sentrene som har salgsproduksjon</i>	61 %	39 %	91 %
<i>Gjennomsnittlig salg pr. deltaker i sentre med salg</i>	4.800	600	12.500

Kilde: Egen spørreundersøkelse.

Merknad. Når utvalget av sentre i denne spørreundersøkelsen splittes opp i undergrupper blir undergruppene små og tallene må leses som grove indiksjoner på størrelsesforhold og ulikheter. Tabellen er basert på opplysninger fra 47 sentraer, som fordeler seg med 23 på sentra der de fleste (dvs mer enn 75 %) av deltakerne er utviklingshemmede, 13 der de fleste av deltakerne har psykiske lidelser, og 11 sentra med blandet deltakergruppe. Det kan føyes til at de fleste av dagsentraene som har mer enn 75 % av deltakerne i en diagnosegruppe er helt og holdent, dvs 100 %, spesialisert på denne gruppen. To sentre i vårt utvalg for fysisk funksjonshemmede er utelatt i tabellen.

Ved tolkningen av denne tabellen må en ha følgende i mente. Sentrene fikk spørsmål om "antall brukere" av sentrene. Erfaringene både fra denne spørreundersøkelsen og fra feltarbeid viser at dette spørsmålet kan tolkes på ulike vis. Det er forholdsvis greit når det gjelder sentre for utviklingshemmede. De har gjerne et definert antall brukere som

har plass på senteret, og som bruker senteret mer eller mindre daglig. Sentre for personer med psykiske lidelser kan derimot i mange fall fungere som åpne sosiale møtesteder med skiftende brukertall. Det gjelder også for andre sentra som representerer lignende tilbud. Det antall brukere som slike sentra rapporterer er ventelig brukere som hyppig bruker senteret, men slett ikke slik at de er på senteret hver dag det har åpnet. (I enkelte fall kommer det til syne ved angivelser av brukertall som for eksempel "10-15", slik at senteret nettopp har skiftende brukertall. Vi har i slike tilfeller valgt tallet 15 som senterets brukertall.) Ut fra de svar som har vært gitt, har vi funnet det rimelig å tolke svarene slik at de angir hvor mange brukere sentrene *når*, og brukere er de da i den forstand at de mer eller mindre jevnlig deltar på tiltaket. Vi har videre kodet svar i tråd med denne tolkningen.

Når sentraene klassifiseres ut fra hva slags deltakergruppe som deltar, kommer noen distinkte senter-profiler til syne. De fleste sentraene for personer med psykiske lidelser driver ikke salgsproduksjon. Og i fall de gjør det er salg pr. deltaker helt minimalt. Personalressursene som settes inn i sentre for personer med psykiske lidelser er også små, med en bemanningsfaktor på 0,13. Sentra for utviklingshemmede er til sammenlikning langt bedre stilt med hensyn til personale, med en bemanningsfaktor på 0,58. Denne siste bemanningsfaktoren er langt høyere enn for de to andre sentertypenes del, og betydelig høyere enn det en finner i ASV-sektoren. Vel 60 % av sentrene for utviklingshemmede har salgsproduksjon. Tar vi for oss den tredje kategorien av sentre i tabellen, nemlig de med blandet brukergruppe, skiller de seg ut ved at nesten alle av dem driver med produksjon for salg, og de som selger omsetter i gjennomsnitt betydelig mer pr. deltaker enn det en finner for de andre to kategoriens vedkommende.

Disse undergruppene av sentre viser seg også å være distinkte når det gjelder målsettinger. Følgende tabell viser det:

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Sentre fordelt etter deltakersammensetning og vektlegging av ulike mål

<i>Andel av sentraene som mener følgende mål er viktige eller svært viktige:</i>	Sentraenes deltakersammensetning:		
	De fleste er utviklingshemm.	De fleste har psyk. lidelser	Blandet deltakergruppe
<i>Arbeidstrening og inntektsgivende produksjon</i>	43 %	36 %	89 %
<i>Praktiske, sosiale og kulturelle aktiviteter, sosialt møtested</i>	95 %	100 %	91 %
<i>Yrkesmessig attføring ut av tiltaket</i>	21 %	30 %	56 %
<i>Systematisk opplæring m.h.t. dagliglivsgjøremål, språk og sanseferdigheter</i>	95 %	75 %	81 %
<i>Forbedring av skolekunnskaper, videreutdanning o.l.</i>	32 %	30 %	26 %

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Merknader: Se tabell 3.12.

Nær alle sentraene i de tre ulike sentertypene legger vekt på ferdighetstrening og tilbud om sosialt samvær. Men sentre med blandet deltakergruppe skiller seg ut ved at de aller fleste av dem anser arbeidstrening og produksjon for salg som viktig eller svært viktig. Dessuten legger et flertall av disse sentraene vekt på yrkesmessig attføring ut av tiltaket som viktig mål. Bare et mindretall av sentraene i de to andre sentertypene legger tilsvarende vekt på disse måla.

Vi finner også andre ulikheter mellom disse sentertypene, som har ulik deltakersammensetning.

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Sentre etter personalets fagbakgrunn og sentrenes deltaker-sammensetning. Prosentvis fordeling

	Sentraenes deltakersammensetning:		
	De fleste er	De fleste har	Blandet

Personalets fagbakgrunn:	utviklingshemm.	psyk. lidelser	deltaker-gruppe
<i>De fleste har yrkesfaglig bakgrunn</i>	0	0	27
<i>De fleste har helse- og sosialfaglig baker.</i>	68	92	18
<i>Blandet fagbakgrunn</i>	32	8	55
<i>Antall (N)</i>	100 (22)	100 (13)	100 (11)

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Helse- og sosialprofesjoner dominerer de gruppespesifikke sentraene, men ikke de gruppeovergripende sentraene. De sistnevnte sentraene har stort sett enten personale med en blandet fagbakgrunn, eller en yrkesfaglig bakgrunn.

Dermed ser en at en har et spekter av tiltak innen denne kommunale tiltakssektoren, som spenner over gruppespesifikke sentre med helse- og sosialfaglig personale og liten vekt på salgsproduksjon og arbeidstrening, til gruppeovergripende sentra med stort innslag av yrkesfaglig personale og med produksjonsorientering. Disse gruppeovergripende sentraene nærmer seg dermed ASV- og ASVO-tiltak på visse måter. Men selv om de gruppeovergripende sentraene er produksjonsorientert har de et salgsnivå på bare femtedelen av det ASV-tiltak har. De aller fleste av de gruppeovergripende sentraene legger - som andre sentre - stor vekt på dagliglivs- og ferdighetstrening. Dette er mål som bare et mindretall av ASV-tiltakene framhever som viktige. Dermed gjelder vår konklusjon om at det er stor forskjell på sentra og ASV-tiltak også for den undergruppen blant sentra som ligner mest på ASV-tiltak, nemlig gruppeovergripende sentre. Disse sentraene har en produksjonsorientering og langt på vei en yrkesfaglig orientering som ASV-tiltakene. Men mål vektlegges likevel annerledes og salgsvolum er som nevnt avgjørende forskjellig mellom de to tiltakstypene vi nå sammenlikner.

Vi skal avslutte denne gjennomgangen av karakteristika ved sentre ved å se nærmere på geografiske mønstre i utbredelsen av gruppespesifikke og gruppeovergripende sentre.

Tabell 3. *Feil! Ukjent bryterargument.* - Sentra etter kommunestørrelse og sentraenes deltakersammensetning. Prosentvis fordeling

<i>Sentraenes deltaker-sammensetning:</i>	Kommunens størrelse:		
	Kommuner med under 3000 innb.	Kommuner med 3-10.00 innbyggere	Kommuner med over 10.000 innb.
<i>De fleste er utviklingshemmede</i>	56	47	40
<i>De fleste har psykiske lidelser.</i>	0	37	30
<i>De fleste er fysisk funksjonshemmede</i>	0	0	10
<i>Blandet deltakergruppe)</i>	44	16	20
<i>Antall (N)</i>	100 (9)	100 (19)	100 (20)

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Utvalget vårt er for lite til å trekke sikre konklusjoner om geografiske mønstre. Men tabellen viser at gruppespesifikke tiltak for utviklingshemmede fins i atskillig grad både i små og store kommuner, og at det også gjelder for gruppeovergrepene tiltak. Tabellen *antyder* at gruppespesifikke tiltak for andre grupper enn utviklingshemmede først og fremst utgjør et betydelig innslag blant sentre i mellomstore og større kommuner. Men vi har i utvalget bare 9 sentre i små kommuner, og fraværet av spesifikke sentre for personer med psykiske lidelser og fysiske funksjonshemninger kan skyldes tilfeldig-heter. (Fra andre små kommuner utenom vårt utvalg i spørreundersøkelsen vet vi at en *kan* finne mange typer dagsentre her, eksempelvis dagsentre for personer med psykiske problemer i små kommuner. Det forhindrer ikke at det generelt kan være relativt få av dem i slike kommuner, slik tabellen indikerer.)

Vi har sett at den kommunale tiltakssektoren er vel utbygd i små kommuner sammenliknet med den statlige ASV-sektoren. Det betyr ikke at det er like godt utbygd over alt. Det viser følgende oversikt:

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument. - Kommuner etter størrelse og etter om de har aktivitetssentra. Prosentvis fordeling.

	Kommunestørrelse:		
	Kommuner med under 3.000 innbyggere	Kommuner med 3 - 10.000 innbyggere	Kommuner med over 10.000 innbyggere
<i>Har sentra</i>	61	80	100
<i>Har ikke sentra</i>	39	20	0
<i>Antall (N)</i>	100 (18)	100 (20)	100 (7)

Kilde: Egen telefonrundspørring blant 45 utvalgte kommuner fra alle deler av landet.

En betydelig andel av små kommuner og noen mellomstore kommuner mangler dagsentertilbud. Vår rundspørring til kommuner indikerer at de gjerne dekker sitt behov ved å kjøpe plasser i ASV-tiltak. Når det ikke fins ASV-tiltak i egen kommune, kjøper disse kommunene plasser i ASV-tiltak i nabokommuner. I enkelte fall kjøpes det plasser i nabokommunens dagsenter.

3.3 Spesielt om arbeidssamvirketiltakene

Vi har ovenfor gitt en oversikt over ASV-tiltakenes betydning sett i forhold til de kommunale aktivitetssentraene. Vi skal nå gå nærmere inn på ASV-sektoren spesielt, idet vi legger vekt på dens utvikling og funksjon for ulike kategorier yrkeshemmede.

Når det gjelder å kartlegge ASV-sektorens betydning er det viktig å ha i mente at deltakerne på disse tiltakene dels er "statlige" og dels "kommunale", dvs dels deltakere som er innsøkt av A-etaten, og dels deltakere på kommunalt kjøpte plasser. De sistnevnte deltakerne rekrutteres gjennom direkte kontakt og avtale mellom kommuner og ASV-bedrifter, og A-etaten er lite inne i bildet i denne sammenheng. Når A-etaten presenterer tall for deltakelse på ASV-tiltak er det de "statlige" deltakerne som telles opp. I vår spørreundersøkelse er imidlertid begge kategorier med, som vi seinere skal se. Først presenterer vi statistikk som viser utviklingen av ASV-sektoren for de "statlige" deltakernes del.

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Antall deltakere

Tiltakstype:	Antall deltakere:		
	31.12.91	31.12.93	april -97
ASVO	717	1.840	2.904
ASV	667	805	814
PV	1.993	2.107	1.930
Totalt	3.377	4.752	5.648

Kilder: Basert på oppgaver fra Arbeidsdirektoratets årsrapporter 1991-1993. Dessuten data fra Arbeidsdirektoratet for april 1997.

Tabellen viser at det totalt sett har vært en rask vekst i ASV-sektoren på nittitallet, i høy grad forårsaket av nedbyggingen av HVPU-institusjonene. Veksten har kommet i form av ASVO-tiltak, som nå har godt over halvdel av deltakerne i sektoren. Neste tabell viser at ASV-sektoren gir et forholdsvis beskjedent tilbud til kvinner. Det har sammenheng med at ASV-sektoren har mye industriell produksjon og relativt mindre tjenesteyting.

Tabell 3.Feil! Ukjent bryterargument. - Kvinneandel i prosent på ulike ASV-tiltak 1991 - 1996

Tiltaks- type:	31.12.91	31.12.93	31.12.96
ASVO	37 %	38 %	38 %
ASV	36 %	34 %	36 %
PV	42 %	41 %	44 %

Kilder: Samme som for tabell 5

Disse tabellene gjelder A-etatens deltakere på ASV-tiltakene. Vår egen spørreundersøkelse gir tall for alle de person-kategorier som en finner i ASV-tiltakene. Følgende tabell viser hvordan et "gjennomsnittstiltak" er sammensatt, spesifisert for PV-, ASV- og ASVO-tiltak særskilt og for hele sektoren.

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument. - Tjenesteytere og deltakere på ASV-tiltak: Gjennomsnittlig antall pr. tiltak av ulike person-kategorier i ulike tiltakstyper

Gjennomsnittlig antall i tiltaket av:	Tiltakstyper:			
	PV	ASV	ASVO	Totalt
<i>arbeidsledere og ansatte i adm.</i>	11,3	4,2	5,6	6,6
<i>støttarbeidere</i>	0,7	0,5	0,9	0,8
<i>antall deltakere innsøkt av A-etaten</i>	34,7	18,6	19,9	23,1
<i>antall deltakere på kommunalt kjøpte plasser</i>	4,7	1,4	2,8	3,0
<i>antall deltakere på andre tiltaksplasser</i>	1,6	0,3	1,0	1,0

Kilde: Egen spørreundersøkelse

ASV-tiltakene er arbeidsplasser med en “broket” persongruppe mht. ansettelsesforhold og deltakelsesvilkår. Såkalte støttarbeidere har ordinær ansettelse og utgjør et beskjedent innslag i arbeidsmiljøet, og tilsvarende er deltakere på andre tiltaksplasser - som praksisplasser o.l. - beskjedent. Et viktigere innslag utgjør deltakere på kommunalt kjøpte plasser, først og fremst i PV-tiltak og ASVO-tiltak. Totalt sett utgjør disse “kommunale” deltakerne et tillegg til de statlige på 12 %. Tallmessig dominerer de statlige deltakerne, og arbeidsledere og administrasjon utgjør også som rimelig er en betydelig gruppe. Forholdet mellom tallet på arbeidsledere, administrativt ansatte og støttarbeidere på den ene siden og deltakere på den annen side har vi ellers presentert i en tidligere tabell, der vi sammenliknet bemanningsfaktoren for sentra og for ulike deler av ASV-sektoren.

Når kommuner får vansker med å finne tiltaksplasser for yrkeshemmede med betydelige yrkeshemninger, får både kommunale aktivitetssentra og ASV-tiltakene en kritikk for at det er for liten gjennomtrekk av deltakere i tiltakene. Det gjør det vanskelig å finne plass til nye personer som måtte trenge tiltak. Oppgaver over avgang av deltakere fra kommunale tiltak har vi ikke, men for ASV-tiltakene er dette kartlagt. De følgende tabeller viser total avgang og hvor deltakere havner hen når de forlater ASV-sektoren og A-etatens tiltakssektor som helhet.

Tabell 3.Feil! **Ukjent bryterargument.** - Årlig avgang fra ulike ASV-tiltak 1991 - 1996 i prosent av deltakerantallet

Tiltakstype:	1991	1993	1996
ASVO	11 %	14 %	13%
ASV	17 %	16 %	14 %
PV	9 %	8 %	7 %

Kilder: Samme som for tabell 5.

Merk: Data for 1996 gjelder egentlig avgang i de siste 12 månedene en hadde data for til og med april 1997 (mai, juni, juli 1996 hadde en ikke data for.)

Tabell 3.20 viser stort sett svakt synkende avgang i perioden 1991-1996. Hva deltakerne går til av ulike løsninger viser tabell 3.21. I tabell 3.21 har en ikke tatt med overganger fra ASV-tiltak til andre arbeidsmarkedstiltak, bare løsninger utenfor A-etaten. (Dessuten er såkalte automatiske utskrivninger ikke med, som i de fleste tilfeller ikke er reell avgang, med forsinket fornyelse av økonomisk tilsagn o.l.) Den beskjedne gruppa av deltakere som totalt forlater A-etatens tiltakssektor går det slik med:

Tabell 3.Feil! **Ukjent bryterargument.** - Avgang fra ASV-tiltak ut av A-etatens tiltakssektor etter avgangsårsak regnet i prosent av total avgang. 1. kvartal 1997.

Deltakernes avgang:	Tiltakstype			
	ASVO	ASV	PV	Totalt
<i>Til ordinært arbeid eller skole</i>	8	10	8	8
<i>Ble formidlingsklar</i>	2	5	0	2
<i>Til helsemessig utredning/bistand</i>	17	13	8	14
<i>Søkt uføretrygd</i>	28	27	15	25
<i>Annet</i>	31	35	63	40
<i>Ukjent</i>	14	10	6	11
	100	100	100	100

Kilde: Basert på data fra Arbeidsdirektoratet.

Merk: Arbeid omfatter ordinært arbeid og arbeid/trygd-kombinasjoner. Kategorien "Annet" er en restkategori som omfatter overgang til kommunale dagsentra, hjemmевærende uten tilbud, o.l.

Kategorien "Søkt uføretrygd" kan forvirre i tabell 3.21. De fleste på ASV-tiltak har uføretrygd. Når noen har sluttet i tiltakene i forbindelse med at det er søkt uføretrygd, gjelder dette for deltakere som

har hatt attføringspenger, og som ventelig har hatt en avklaringsperiode på tiltakene. For enkelte slike deltakere har utfallet vært at de har gått over på uføretrygd og forlatt A-etatens tiltaksapparat.

I samband med tabellen skal en huske at den årlige avgangen fra ASV-tiltak ifølge tidligere tabell er lav. Men en viss årlig avgang er det, og det deltakerne da går til - utenom andre A-etatstiltak - er vist i ovenstående tabell. Den hyppigste tilpasningen er "annet", som blant annet inkluderer overgang til kommunale dagsentra eller det å være hjemmeværende uten tilbud. Spesielt utpreget er dette for PV der "annet" er overveiende løsning. Få finner veien inn i arbeid eller skole fra ASV-tiltak, det var 8 % av de som forlot ASV-tiltak til fordel for løsninger utenom A-etaten i angjeldende kvartal, mens ytterligere 2 % var formidlingsklare.

Tabell 3.21 bygger på avgangstall for 1. kvartal 1997. En kan kanskje anta at *årlig* avgang til arbeid og skole er fire ganger så høy. Beregnet på denne måten finner en at avgangen til arbeid og skole årlig er i størrelsesorden 1 % av alle deltakerne på ASV-tiltak. (Vi må ta et forbehold om at 1. kvartal 1997 kan være lite representativt for året som helhet mht. til overgang til skole.)

La oss kaste et blick på tabell 3.20 og 3.21 under ett. Tabell 3.20 viste at det er en viss årlig avgang fra arbeidssamvirketiltakene, fra 7 % til 14 % for de ulike typene arbeidssamvirker. Følgelig blir det årlig en del plasser ledige i disse tiltakene, selv om de ofte oppfattes som svært varige arbeidsplasser for deltakerne. En del av denne avgangen omfatter personer som ikke bare slutter i ASV-tiltakene, men som forlater A-etatens tiltaksapparat fullstendig. Det er altså disse siste personene tabell 3.21. forteller noe om. Og få av dem finner altså veien inn i arbeid eller skole.

Som vi tidligere har sett anså en betydelig andel av ASV-tiltakene yrkesmessig attføring ut av tiltak som et viktig mål. Men det var langt fra det målet det var størst oppslutning om. Som en ser er realiteten at yrkesmessig attføring i form av overgang til arbeid eller skole er av minimalt omfang for ASV-sektoren.

Vi har tidligere presentert oversikter som har vist hvilke kategorier yrkeshemmede ASV-tiltakene og aktivitetssentraene henvender seg til. For ASV-sektorens del fins det detaljerte opplysninger om dette, som vi presenterer i det følgende.

Tabell 3. *Feil! Ukjent bryterargument.* - Tiltaksdeltakernes diagnose. Alle deltakere og nye deltakere i hhv. 1991 og 1993

<i>Delta- keres di- agnose:</i>	Tiltakstype:											
	ASVO				ASV				PV			
	Nye delt.		Alle delt.		Nye delt.		Alle delt.		Nye delt.		Alle delt.	
	1991	1993	1991	1993	1991	1993	1991	1993	1991	1993	1991	1993
<i>Evne- messige hem- ninger</i>	45	37	44	53	38	29	48	45	57	66	68	71
<i>Psykiske /sosiale hemn.</i>	44	39	38	32	39	52	37	35	39	27	29	27
<i>Somatis- ke pro- blemer (inkl. sansenhe- mning)</i>	11	24	18	15	23	19	16	20	4	7	3	2
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Basert på oppgaver i Arbeidsdirektoratets årsrapporter 91-93. Tabellens kategori "somatiske problemer" omfatter tre diagnosekategorier det skilles mellom i årsrapportene, nemlig bevegelsehemninger, sansehemninger og somatisk sykdom. De to øvrige kategoriene evnemessige hemninger og psykiske/sosiale hemninger er hentet direkte fra årsrapportene. Med evne-messige hemninger sikter årsrapportene utvilsomt til utviklingshemning.

Tabellen viser at deltakersammensetningen mht. diagnose var ganske stabil i denne perioden. Rundt halvdel av deltakerne i ASVO- og ASV-virksomheter var personer med evnemessige hemninger, eller med andre ord personer med utviklingshemning, mens rundt 70 % av deltakerne i PV-ene hadde en slik diagnose.

Alle de tre tiltakstypene hadde et betydelig innslag av personer med psykiske og sosiale problemer. Ved siden av det var det et innslag av personer med somatiske problemer i ASVO- og ASV-virksomhetene, mens PV-ene hadde et minimalt innslag av deltakere med slike problemer.

Vi har også tall fra årsskiftet 96/97 når det gjelder diagnose, basert på en noe annen kategorisering, en kategorisering vi tidligere har brukt i tabeller.

Tabell 3. **Feil! Ukjent bryterargument.** - Deltakere i ASV-tiltak etter diagnose 31.12.96

	ASVO	ASV	PV
<i>Somatiske lidelser</i>	18	20	5
<i>Psykiske lidelser</i>	17	14	4
<i>Psykisk utviklingshemming</i>	47	36	81
<i>Sosial mistilpasning</i>	2	2	1
<i>Ingen kjent sykdom</i>	16	28	9
	100	100	100

Kilde: Basert på data fra Arbeidsdirektoratet.

Det er som en ser en ikke ubetydelig andel av deltakerne som er registrert med "ingen kjent sykdom" og den varierer i størrelse mellom de tre tiltakstypene av uvisse grunner. Dette tilsier en viss forsiktighet i tolkningen av tabellen. Holder vi oss bare til de svært store forskjellene ser en at PV har en svært sterk konsentrasjon om psykisk utviklingshemmede, med bare små innslag av personer med psykiske, somatiske og sosiale problemer. I ASVO og ASV-tiltak er de utviklingshemmede også største gruppe, men det er også en betydelig andel med somatiske og psykiske problemer. Personer med sosiale problemer er svært få i alle tiltakstyper.

Dette detaljerte bildet av deltakernes diagnoser i de ulike tiltakstyper samsvarer godt med det mer grovmaskede bildet vi tidligere har gitt i tabell 3.6 ved å karakterisere *tiltak* etter deltakersammensetning.

Vi merket oss fra tabell 3.17 at ASV-sektoren har ekspandert raskt på nittitallet, og hovedsakelig er det ASVO-tiltakene som har vokst. Tross denne til dels dramatiske veksten er det bemerkelsesverdig hvor stabilt mønsteret ellers har vært, når det gjelder diagnosemønster, kvinneandel og avgangsmønster.

3.4 En foreløpig oppsummering

Vi har i dette kapitlet fokusert på en statlig tiltakssektor og en kommunal tiltakssektor. For bestemte grupper av yrkeshemmede er den kommunale sektoren av særlig stor betydning, og gir plass til flere tiltaksdeltakere enn den statlige.

Nærmere bestemt er det slik at den kommunale innsatsen er større enn den statlige for folk med særlig alvorlig og omfattende yrkeshemming. For folk som har mindre omfattende yrkeshemninger teller

kommunale tiltak lite. Her er det statlige attføringstiltak som dominerer. Det er for såvidt velkjent at aktivitetssentra tar hånd om personer med særlig store yrkeshemninger, mens eksempelvis ASV-tiltakene fordrer en viss arbeidsevne.

Siden vår hovedproblemstilling i undersøkelsen er forholdet mellom statlige ASV-tiltak og kommunale aktivitetssentra skal vi fokusere videre på dette emnet.

Den kommunale innsatsen på dette feltet er ikke bare større, men den er også annerledes enn den statlige på en del måter. Vår gjennomgang har vist at det gjør seg gjeldende ulikheter på hvert fall fem felter, som det kan være grunn til minne om.

1. Det første forholdet er dette: Vi har å gjøre med en statlig regelstyrt og en kommunal regelløs sektor. For ASV-tiltakene er situasjonen slik:

- De er i hovedsak finansiert av staten. Denne tiltakssektoren er dermed dimensjonert av staten
- Tiltakene må følge statlig regelverk i sin virksomhet
- A-etaten har kontroll med inntak av deltakere

Den kommunale tiltakssektoren arbeider uten sentralt fastsatte regler og uten noen klar dimensjonering fra sentralmyndighetenes side. Kommunale aktivitetssentra har ikke noe regelverk å forholde seg til, her råder kommunal frihet. Det er i for seg ikke fordi de er kommunalt finansiert. Staten har utformet mye regelverk for mange kommunale tjenester, for barnehager og skoler. Men det er ikke gitt noen bestemte regler for driften av kommunale aktivitetssentra. Dette har sammenheng med at de kommunale aktivitetssentraene er svært uensartede. Disse sentraene er vidt forskjellige når det gjelder innhold og personellressurser. ASV-sektoren rommer mange ulikheter innen et felles regelverk, men er likevel i sammenlikning med den kommunale regelløse sektoren mer standardisert.

2. Den andre ulikheten gjelder eierformer. Det er ensartede eierformer i ASV-sektoren - uensartede i kommunal tiltakssektor. Mens ASV-tiltak er aksjeselskaper, er aktivitetssentra dels rent kommunale organisasjonsenheter, dels private stiftelser som driver med kommunal finansiering, og i enkelte fall også aksjeselskaper.

3. Tredje ulikhet gjelder sammensetningen av deltakergrupper: Det er større bruk av egne tiltak for særskilte diagnosegrupper, det vi har

kalt gruppespesifikke tiltak med hensyn på diagnose, i kommunal sektor enn i statlig sektor.

I kommunal sektor finner en ofte sentra utelukkende for psykisk utviklingshemmede, for personer med psykiske lidelser eller for fysisk funksjonshemmede. Men en kan også finne sentra med et svært stort spenn når det gjelder arten av deltakernes yrkeshemninger. Det har litt med kommunens størrelse å gjøre. Har kommunen bare ett aktivitetssenter så er det mer nærliggende å åpne det for mange kategorier brukere. Men selv relativt små kommuner kan ha separate aktivitetssentra for ulike grupper. Eller for den del bare ett senter for bare en gruppe. Og totalt sett er de gruppespesifikke tiltakene i stort flertall blant sentraene.

I ASV-sektoren er det mer vanlig å ha deltakere med ulike diagnoser på samme tiltak. Enkelte PV-er kan rett nok nesten bare ha psykisk utviklingshemmede. Men ellers er det svært vanlig å ha en sammensatt arbeidstakergruppe. Samlet sett er et betydelig flertall av ASV-tiltakene gruppeovergrepene tiltak.

Det er i tråd med et vanlig syn i den statlige tiltakssektoren og i A-etaten at tiltak skal brukes på tvers av diagnosegrenser. Det er mer delte meninger om dette på kommunalt hold og hos helse- og sosialprofesjoner, og forsåvidt også blant brukere av tiltak i kommunal sektor. Eksempelvis gjelder det tiltak som er felles for personer med psykisk utviklingshemming og personer med psykiske lidelser. Noen synes fellestiltak er bra, andre er mot dette. Og det tiltaksmønsteret en har er tilsvarende variert. Noen steder har en fellestiltak, andre steder særtiltak. Og en mener at det er rett.

4. Fjerde forskjell gjelder prioriteringen av arbeid og produksjon. Kommunale aktivitetssentra er ikke så produksjonsrettet som ASV-tiltak. De kommunale sentraene har riktig nok i de senere år lagt mer vekt på arbeid enn en gjorde tidligere. Slik sett har arbeidslinja også vært diskutert og satt sitt preg på kommunale aktivitetssentra. Det har gjort at en del aktivitetssentra nok har nærmet seg ASV-tiltakene i innhold. Ett sted ble utviklingen beskrevet slik: For en del år siden var det slike ting som dagliglivstrening, musikk, gymnastikk og håndverk som det ble lagt vekt på. Siden ble det arbeid som skulle være hovedsaken. Men så hadde en funnet ut at en hadde gått for langt i den retning. Nå hadde en funnet fram til en balanse mellom arbeid og andre aktiviteter. Også i andre aktivitetssentra har en understreket at produksjonsarbeid bare er en

del av aktivitetene, som ellers kan omfatte opplæring, dagliglivstrening, sansestimulering og fysisk aktivitet.

Likevel må det igjen sies at de kommunale aktivitetssentraene har ytterst variert innhold.

Vi har vist at enkelte sentra har et arbeidstilbud som hovedsak. Mer vanlig er det å kombinere arbeid med fysiske, kulturelle og undervisningsmessige aktiviteter. Noen sentra fungerer som vi har sett som sosiale møtesteder, for å nevne noen muligheter. Og skal en oppsummere hva denne sektoren legger hovedvekten på, er det opplæring i dagliglivsgjøremål, trening i forbindelse med kommunikasjon og sanseferdigheter o.l. Dette er mer framtreddende enn arbeid som mål.

Produksjon og omsetning er gjerne relativt beskjeden i kommunale tiltak, sammenliknet med ASV-tiltak. Omsetningen i aktivitetssentra er ofte bare en liten brøkdel av det en ville vente å finne i et ASV-tiltak av tilsvarende størrelse. Når produksjonen er mer beskjeden i aktivitetssentra skyldes det to forhold. Dels har disse sentraene en del deltakere med særlig store yrkeshemninger, og beskjeden arbeidsevne. Men sentraene har utvilsomt også mange med betydelig arbeidsevne. Når salgsproduksjonen er så liten som den er skyldes det kanskje først og fremst at sentraene som nevnt prioriterer andre aktiviteter høyt, ved siden av salgsproduksjon.

5. Et femte felt der det er forskjeller gjelder personellressurser. Det er ulike personellressurser og ulik yrkessammensetning blant an-satt personale i kommunal og statlig tiltakssektor.

Bemanningen i ASV-sektoren har vært fra 1:3 til 1:5. A-etaten sikter nå mot å bruke 1:5 som en felles norm. Kommunale aktivitetssentra har i gjennomsnitt noe høyere bemanning. Men bemanningen varierer ekstremt i denne sektoren, fra 1:1 oppfølging av brukere enkelte steder, til langt lavere bemanning enn det en har i ASV-sektoren. Det er alt avhengig av hva sentraene tilbyr av tjenester og hva slags brukere de har. Siden sentraene ikke har noe felles regelverk eller felles bemanningsnormer kan de avpasse bemanningen etter brukernes oppfølgingsbehov. To dagsentra for utviklingshemmede vi hadde kontakt med i samme kommune hadde svært forskjellig bemanning, i høy grad avstemt etter brukernes bistandsbehov.

Når det gjelder yrkessammensetninger er det også ulikheter. Det er en overvekt av helse- og sosialprofesjoner i den kommunale tiltakssektoren, både på ledernivå og blant det øvrige personalet. Aktivitetssentraene har også en del med yrkesfaglig bakgrunn innen håndverk og industri, ved siden av helse- og sosialprofesjoner. Men helse- og sosialprofesjonene betyr mer. ASV-sektoren har til sammenlikning en klar overvekt av arbeidsledere med yrkesfaglig bakgrunn.

Ulike fagtradisjoner er med andre ord til stede i de to sektorene og skaper forskjell mellom mål og mellom midler i de to sektorene.

Dermed er totalbildet at de to sektorene er ganske ulike og svært varierte med hensyn til tiltakenes organisasjonsform, innhold og personellressurser.

En så mangfoldig tiltakssektor har positive sider på den måten at den kan dekke høyst ulike bistandsbehov hos høyst ulike personer. Hensiktsmessig brukt skulle mange yrkeshemmede kunne få det tilbudet som passer dem best. I mange kommuner strekker imidlertid ikke tilbudene til for å dekke tiltaksbehov i ulike grupper. Det kan være vanskelig å få plass på visse tiltak. Dermed er det i en del tilfeller dette om det er ledig plass som bestemmer hva slags tilbud en får.

Et annet forhold vi har belyst er at tiltaksspekteret naturligvis ikke foreligger over alt i landet. I en stor by kan en finne både flere ASV-tiltak og ulike kommunale aktivitetssentra. Men går en til små distriktskommuner er bildet et annet. Enkelte av dem mangler både ASV-tiltak og aktivitetssentra. De søker gjerne da å dekke sine tiltaksbehov ved å kjøpe seg plasser i ASV-tiltak og aktivitetssentra i nabokommuner, eller ved individuelle opplegg for brukere. Når det gjelder kjøp av plasser i nabokommuner ga vår telefonrundspørring et inntrykk av at det var mest utbredt på Østlandet. Mange steder ellers i landet fører store avstander til at det er vanskeligere å bruke tilbud i nabokommuner. Enkelte kommuner har ASV-tiltak, men ikke aktivitetssenter. For andre kommuner er det motsatt: De har aktivitetssentra, men ikke arbeidssamvirke. I slike tilfeller vil det ene tiltaket som fins gjerne måtte ta hånd en mer variert deltakergruppe enn vanlig er ellers.

Et flertall av kommunene har imidlertid både statlige og kommunale tiltak, og dermed en variasjon i tilbud som kan komme yrkeshemmede til gode ved hensiktsmessig bruk.

3.5 Avsluttende refleksjoner

Vi startet ut med å plassere ASV-tiltak og kommunale sentra innen et bredere tiltaksspekter for yrkeshemmede. Det er i stor grad slik at ulike kategorier yrkeshemmede sluses inn i hver sine tiltak. ASV-tiltak og aktivitetssentra gir først og fremst tilbud til personer i *uføreløp*, men også personer i attføringsløp eller i andre rehabiliteringsfaser kan bruke slike tiltak. Felles for de fleste personer på ASV-tiltak og i aktivitetssentra er at de har alvorlige yrkeshemninger. Utviklingshemming og psykiske lidelser er de viktigste diagnosene, men disse tiltakstypene finner også plass til andre kategorier.

Vi har tidligere skilt mellom gruppespesifikke og gruppeovergripende tiltak og tiltakstyper, med hensyn til om tiltakene rekrutterer snevert eller bredt når det gjelder diagnosegrupper. Ser en tiltakskjeden under ett er det imidlertid ikke bare dette sorteringsmønsteret som gjør seg gjeldende. Det er også et annet mønster som er i iøynefallende. Yrkeshemmede sorteres også etter funksjonsnivå og bistandsbehov. Vi velger her for enkelhets skyld å se bistandsbehov som en side ved funksjonsnivå, og vi skal drøfte betydningen av de to sorteringsprinsippene nærmere, nemlig sortering etter diagnose og etter funksjonsnivå. Til det siste sorteringsprinsippet først.

Tiltakskjeden framstilles ofte fra A-etatens side som en tiltakstrapp, der "lavterskeltilbud" befinner seg nederst og "høyterskeltilbud" øverst. Viktige trinn i denne trappa kan utskilles og drøftes ved hjelp av følgende tabell:

Tabell 3. Feil! Ukjent bryterargument.

	Aktivitetssentra	ASV-tiltak	Arbeidsmarkedsbedrifter	Ordinær industri
<i>Bemanningsfaktor</i>	0,36	0,25	0,24	0,58
<i>Salg pr. deltaker</i>	6.700	63.700	424.000	1,9 mill.

Kilder: Beregnet på basis av egen spørreundersøkelse, se tab. 3.8, data fra AMBLs Årsmelding 1995, SSBs Industristatistikk, og Korsnes 1997 Tab. 53.

Bemanningsfaktoren i tabell 3.24 er forholdstallet mellom tjenesteytere og deltakere i sentra, i ASV-tiltak og i arbeidsmarkedsbedrifter. (Vi har tatt med støttearbeidere i tallet på tjenesteytere i ASV og

AMB, - de er ordinært ansatte arbeidstakere som deltar i produksjonen og "som ofte har en støttefunksjon i forhold til de yrkeshemmede arbeidstakerne", slik AMBL uttrykker det i årsmeldingen for 1995.) Det kan også beregnes en "bemannings-faktor" for industri, med en annen betydning enn for tiltakenes del, og vi lar den være forholdstallet mellom funksjonærer og arbeidere i ordinær industri. Salg pr. deltaker/arbeider er angitt for de ulike tiltakenes del, og for ordinær industri. I deltaker/arbeider-kategorien inngår da ved siden av deltakerne også støttee arbeidere i ASV-tiltak og arbeidsmarkedsbedrifter.

Tabellen dramatiserer ulikhetene mellom tiltak: Salg pr deltaker i sentre *med salg* er under tiendeparten av salget i ASV-tiltak. Dette siste salget er på sin side bare sjettedeparten av det arbeidsmarkedsbedriftene har. Endelig har arbeidsmarkedsbedriftene under fjerdedeparten av det salget som er normalt i ordinær industri.

Salgsproduksjonen mangedobles altså på hvert trinn i tiltakstrappa, og størst forskjell er det mellom første og andre trinn, sentra og ASV-tiltak.

Når det gjelder bemanningsfaktoren ser en at sentra har en noe høyere bemanning enn ASV- og AMB-tiltakene, men at forskjellen ikke er så svært stor. Opplærings- og bistandsbehov gjør sentra relativt personal-krevende. Sentra har derimot beskjedne salgsproduksjon og de administrative ressurser som kreves for å organisere salg og produksjon er derfor minimale i sentra. I den andre ytterenden, med et salg pr. arbeider på nær 2 millioner kr., krever derimot organiseringen av salgsproduksjonen betydelige administrative ressurser, ved at det er en bemanningsfaktor - et forhold mellom funksjonærer og arbeidere - på 0,58.

Tiltakene midt i denne skalaen, ASV-tiltakene og arbeidsmarkedsbedriftene, har til sammenlikning den laveste bemanningsfaktoren. Det forklares dels ved at bistandsbehov er mer moderate enn det en finner i sentra. Dessuten er salgsproduksjonen beskjedne i forhold til ordinær industri, slik at virksomheten ikke krever så store funksjonærressurser av den grunn. Disse to faktorene spiller utvilsomt forskjellig rolle i de to tiltakstypene ASV og AMB. Men i samvirke fører det til at bemanningsfaktoren er lav i begge fall.

Tabellen illustrerer at produksjonsdeltakere møter åpenbart forskjellige produksjonskrav på de ulike trinn. Et stykke på vei illustreres ventelig også ulikheter i ytevne og produktivitet hos deltakere på de ulike trinn. Her skal en imidlertid huske at målsettingene til tiltak på

de laveste trinna i tiltakstrappa er delvis annerledes enn lengre opp i trappa. I aktivitetssentra er salgsproduksjon gjerne bare en av flere aktiviteter. Av disse og andre grunner kan en slett ikke lese noen yteevne eller produktivitet direkte ut av talla for salg pr. deltaker.

Funksjonene til aktivitetssentra og ASV-tiltak skifter fra lokal-samfunn til lokalsamfunn, avhengig av hvordan de er utbygd og hvordan de brukes. Som nevnt fins det eksempelvis kommuner uten slike tiltak i det hele, og kommuner som har en av tiltakstypene, men ikke den andre.

Forholdet mellom ASV-tiltak og aktivitetssentra ble i en kommune karakterisert slik av informanter i helse- og sosialetaten: Mange brukere ved dagsentra var vel så arbeidsdyktige som deltakerne i ASV-tiltaket i kommunen. Dagsentra og ASV-tiltak og Arbeid med Bistand utgjorde *ikke* en tiltakstrapp som entydig skilte ut folk med ulik arbeidsevne til ulike tiltakstyper.

Nå var ASV-tilbudet svært beskjedent utbygd i denne kommunen, med bare en femtedel av det antall ASV-plasser en ut fra landsgjennomsnitt ville forvente. Det kan være en grunn til at mange med betydelig arbeidsevne hadde dagsenterplass. Men dagsentraenes aktiviteter omfattet langt mer enn bare arbeid. Denne aktivitetsbredden var av stor verdi for mange av brukerne, slik at dette i betydelig grad telte med når tiltaksplassering var oppe til vurdering.

Forøvrig hadde verken kommunen, ASV-tiltaket selv eller A-etaten lokalt sterke ønsker om å utvide ASV-tiltaket med den innretning det hadde. ASV-plassene var i og for seg verdifulle nok. Men i tilfelle utvidelse måtte det skje i form av mer variert produksjonsspekter. For kommunens del vurderte våre informanter det videre slik at en heller burde utvide tilbudet Arbeid med Bistand enn ASV-tiltaket. Dessuten var en skeptisk til ASV-tiltakets "sterke bedriftstenkning" som det ble uttrykt, og skeptisk til om tiltaket hadde funnet fram til den rette balansen mellom sosialfaglige hensyn og produksjonshensyn.

Dette eksemplet illustrerer hvordan forholdet mellom aktivitetssentra og ASV-tiltak *kan* være i en kommune. Men situasjonen skifter fra kommune til kommune, og tiltaksbruken med dette. I en kommune uten aktivitetssenter, men med ASV-tiltak, rapporterte en informant at ASV-tiltaket der strakk seg langt for å ta inn deltakere som krevde mye oppfølging. Generelt er erfaringen fra vår undersøkelse at det lokale utbyggingsmønsteret i den kommunale og statlige tiltakssektoren, tiltakenes innhold, faglige vurderinger på ulike hold, ønsker og synspunkter hos yrkeshemmede og deres pårørende er faktorer som

innvirker på lokal tiltaksbruk i forhold til ulike klienter. Dette er forhold som vi berører også flere andre steder i rapporten, og som vi kommer tilbake til i avslutningskapitlet.

Foreløpig kan vi slå fast at de to nederste trinnene i tiltakstrappa, sentra og ASV-tiltak, ikke skiller deltakere på noen klar og entydig måte etter arbeidsevne. Men at de produksjonskrav deltakere møter og den produktivitet de har *som et gjennomsnitt* stiger fra tiltak til tiltak i trappa er det liten grunn til å tvile på. Og arbeidsevne teller med som sorteringskriterium, og har ventelig særlig sentral betydning på høyere nivåer i tiltakstrappa.

Tabell 3.24 har bare belyst tre offentlige tiltakstyper. Det fins en rekke andre tiltak for yrkeshemmede som oppfattes å utgjøre ytterligere trappetrinn i en tiltakstrapp, og det fins oppfatninger om hvor krevende de er. I atskillig grad kanaliseres yrkeshemmede til trinn avpasset etter deres yrkeshemninger, med sikte på aktivisering, sysselsetting og opplæring. Sortering etter funksjonsnivå er dermed et viktig kriterium i praksis. Tiltakene er langt på vei gruppespesifikke tiltak for personer på ulike funksjonsnivå, de er ikke gruppeovergripende slik skoleverket (i prinsippet) er ved at alle i dag henvises til felles grunnskole uansett evnemessig funksjonsnivå (Froestad 1996).

Det andre viktige sorteringskriteriet er diagnose. Vi har sett at personer i ulike løp som yrkeshemmede og med ulike diagnoser ofte havner i ulike tiltak. Men noen tiltak er mer gruppeovergripende enn andre, eksempelvis ASV-tiltakene. Disse tiltakene er vesentlig mer gruppeovergripende enn aktivitetssentraene, der flertallet er gruppespesifikke. Også den statlige ASV-sektoren har sine gruppespesifikke tiltak for yrkeshemmede, men hovedmønsteret og idealet er at tiltak bør være gruppeovergripende med hensyn på diagnose.

Dermed er mønsteret klart: Yrkeshemmede kanaliseres til en rekke ulike tiltak i en tiltakstrapp. De sorteres i den forbindelse i betydelig grad etter funksjonsnivå og i større og mindre grad etter diagnose. Spørsmålet om det er rett og hensiktsmessig å sortere personer til tiltak etter diagnose er omdebattert. Sorteringen etter funksjonsnivå er derimot lite diskutert.

Normalisering og integrasjon har vært idealer for reformarbeidet til beste for velferdsstatens grupper av svakstilte. Det har betydd at særtiltak for spesielle grupper har forsvunnet. Mer presist uttrykt har det offentlige i stor grad forlatt det *gruppespesifikke* og *flerfunksjonelle* i tjenesteyting (HVPU-institusjoner, store psykiatriske

sjukehus, særskoler med internater for avvikende barn o.l., alle tiltak der spesifikke grupper fikk både behandlings-, skole-, arbeids- og botjenester, dvs flerfunksjonell tjenesteyting). I stedet har en gått over til en *gruppeovergripende* og *funksjonsspesifikk* tjenestestruktur (Dette perspektivet er inspirert av generelle organisasjonsteoretiske overveielser hos Mintzberg 1983, og diskusjonen om “dedifferensiering” hos Sandvin 1997.) Psykisk utviklingshemmede får nå boligjenester av omsorgsetater som også yter slike tjenester til eldre og til andre funksjonshemmede. Andre statlige eller kommunale etater tar seg av arbeidsformidling, arbeid og dagaktiviteter. Fritidsaktiviteter kan det være kommunens kulturetatt som tar seg av.

Kommunenes primærhelsetjenester tar seg av personer med psykiske lidelser såvel som andre med helsemessige problemer. En statlig særomsorg for rusmisbrukere er avviklet til fordel for en kommunal næromsorg som ikke skal særbehandle rusmisbrukere, men gi bistand til dem som ledd i et tjenestetilbud til en bredere brukergruppe. Skoleverket skal i prinsippet integrere alle barn og unge under samme tak.

“Kommunaliseringen” av en rekke statlige oppgaver har bidratt til denne tjenestestrukturen. Stadig flere henvises til allmenne kommunale tjenester for bistand, dvs. gruppeovergripende, funksjonsspesifikke tjenester på kommunalt nivå. Det normale i dagens spesialiserte samfunn er at vi alle forholder oss til en rekke spesifikke tjenester som ytes av forskjellige private og offentlige organisasjonsheter. En administrativ normalisering av svakstiltes situasjon innebærer at de kommer inn i samme mønster: Bo- og arbeidssted skiller lag, fritidsaktiviteter skjer på egne arenaer, og de tjenesteytende instanser de bruker er ulike og har gjerne mange slags klienter.

Begrepet integrasjon peker også mot gruppeovergripende tiltak som ideal. Svakstilte grupper skal helst ikke skilles ut på egne tiltak fra andre, og heller ikke fra hverandre. Nå har slagord som integrasjon og normalisering mange betydninger, som alle kan være viktige. For vårt formål her skal vi feste oss ved to organisatoriske “grep” som kan sies rent administrativt å fremme en type integrasjon og normalisering. Det er etablering av gruppeovergripende tiltak og tjenester og tjenester som er funksjonsspesifikke snarere enn flerfunksjonelle. Vi kan kalle dette for administrativ integrering, siden det fremmer visse “integrerende” og “normaliserende” organisasjonsformer i tjenesteytingen overfor yrkeshemmede. Om slik administrativ integrering tjener sosiale integrasjonsidealer eller demper stigmatisering av yrkeshemmede kan det være delte meninger om. Men for visse

analytiske formål kan et slikt administrativt integrasjonsbegrep være tjenlig.

Ut fra et mål om å skape administrativ integrering blir gruppespesifikke tiltak kritikkverdige. De atskiller i stedet for integrere, og det avviker fra den normale gruppeovergrepene tjenestestrukturen i det offentlige. Men idealer og realiteter kan være to ulike ting. Innen rammen av en kommunalisering og administrativ integrering kan likevel særtiltak for bestemte grupper vokse fram. Skoleverket favner alle, men i praksis gis det mye atskilt spesialundervisning for enkeltelever eller spesielle grupper av elever under et felles skoletak.

Vi skal mer konkret se på forholdet mellom liv og lære på vårt tiltaksfelt. Et ideal om administrativ integrering innebærer at gruppespesifikke tiltak både med hensyn på diagnose og funksjonsevne i prinsippet burde unngås. Men det skilles både mellom funksjonsevne og diagnoser når folk kanaliseres til tiltak. Vi har pekt på hvordan en tiltakstrapp er i funksjon, som sorterer folk etter funksjonsnivå. Dessuten sorteres personer i atskillig grad også etter diagnose til ulike tiltak. Mest utpreget er dette i kommunal tiltakssektor, som vi har sett. Dette stemmer ikke med en konsekvent gjennomført administrativ integrasjonslinje. En finner til dels sterkt uttalt skepsis til en slik linje. I en psykiatriplan fra en bydel i Oslo finner en følgende synspunkt forfektet: "Som hovedregel anbefaler arbeidsgruppen at personer med psykiske lidelser ikke tilbys arbeid i venede bedrifter for mennesker med psykisk utviklingshemming. Problematikken til disse gruppene er ofte så ulik at de ikke har gjensidig utbytte av hverandres fellesskap." Det heter videre at for enkelte med psykiske lidelser kan arbeid i slike bedrifter likevel passe. "Flertallet vil imidlertid best kunne fungere i et tilrettelagt aktivitetstilbud på dagtid."

Det kan være mange og ulike grunner til at det etableres særskilte tiltak for ulike diagnosegrupper. Profesjoners mål og interesser kan bidra til at det etableres gruppespesifikke tiltak. Brukerinteresser kan i blant favorisere gruppeovergrepene tiltak, men i blant også gruppespesifikke tiltak. Mange former for integrasjon er nok de fleste for, men innen grenser som gir rom for særtiltak for bestemte grupper. Slik er mål og interesser mer mangfoldige enn det som kan rommes innen en administrativ integrasjonspolitik.

Arbeidslinja er et annet mål i offentlig politikk, dvs retten og plikten til å utnytte arbeidsevner i produktivt arbeid. Denne linja realiseres i dag gjennom den nevnte tiltakstrappa. Øverst i trappa har en

yrkeshemmede som er blitt fullt integrert i ordinært arbeid på ordinære vilkår, lønns- og ansettelsesmessig sett. Et trinn lavere finner en en "halvveis" integrering i form av at yrkeshemmede har ordinært arbeid, men på særvilkår, eksempelvis ved at A-etaten gir lønnsstøtte. Lavere ned kommer de trinna som er synliggjort i tabell 3.24, nemlig de "segregerte" tiltaka, som dels er gruppespesifikke for grupper på ulikt funksjonsnivå, og dels gruppespesifikke med hensyn til diagnose. Når arbeidslinja realiseres på denne måten skyldes det at det ordinære arbeidslivet har høye og lite fleksible arbeidskrav. Ikke alle kan finne plass i ordinært arbeidsliv, selv ikke på særvilkår. Det forklarer behovet for segregerte tiltak utenfor arbeidslivet. Når disse tiltakene er organisert som en tiltakstrapp, så kan det forstås ut fra produksjonskrav og normaliseringsmål: Både ut fra attføringsmål og med tanke på varig vernet sysselsetting ligger det normalisering i det å arbeide i en bedrift organisert som aksjeselskap og med markedskrav rettet mot seg. Ulik utforming av støtte- og styringssystemer for ulike trappetrinn i denne tiltakskjeden bidrar sammen med markeds- og inntjeningskrav til ulike krav til deltakeres funksjonsnivå i de ulike tiltakene. Som i ordinære bedrifter vil gjerne funksjonskravene i tiltaksbedrifter standardiseres. Noen yrkeshemmede klarer ikke å tilfredsstille disse funksjonskravene. Yrkeshemmede med de mest alvorlige yrkeshemningene tas hånd om av de kommunale aktivitetssentraene. Disse sentraene rommer kanskje også større variasjoner i funksjonsnivå enn andre tiltak, og visse foreløpige betraktninger om forskjellen på sentra og ASV-tiltak er her på sin plass.

I tråd med arbeidslinja gir ASV-tiltakene et skjermet arbeidstilbud til personer med omfattende yrkeshemninger, men med en restarbeids-evne i behold. De fleste deltakerne på disse tiltakene har uføretrygd, som vi har nevnt tidligere. En kan av og til møte den oppfatning at det går et skille mellom A-etatens tiltak som gir *arbeid og arbeidstrening*, mens kommunale tiltak gir *aktiviseringsstilbud* - forstått som *ikke-arbeid*. Nå har vi imidlertid sett at to av tre sentra inkluderer salgsproduksjon i sitt aktivitetstilbud, slik at det skjer arbeid i sentra såvel som i ASV-tiltak. Som vi har sett betyr ikke dette at ASV-tiltak og sentra gir like tilbud: Salg pr. deltaker i sentra med salg er bare tiendeparten av det en finner i ASV-tiltak. Sentraenes beskjedne salg skyldes to ting, dels at de har andre aktiviteter enn arbeid, dels at sentraene har en del deltakere med særlig svake arbeidsforutsetninger. Men siden sentra gjerne driver salgsproduksjon som en av sine aktiviteter, og anser dette som et viktig aktiviserings-tilbud for sine deltakere, er skillet arbeid/ikke-arbeid ikke noen god karakteristikk av

forskjellen på sentra og ASV-tiltak. Som nevnt kan heller ikke salgstall pr. deltaker leses som mål på deltakeres arbeidsevne i sentra og ASV-tiltak, siden sentraenes aktiviteter omfatter både arbeid og andre aktiviseringsstilbud. Derfor er det i noen grad misvisende å se sentra som nederste trappetrinn i en trapp som sorterer folk etter arbeidsevne. Sentraene kan like gjerne oppfattes som sideordnet ASV-tiltak, idet de har et tilbud som er noe annet enn bare arbeid. Vi skal i avslutningskapitlet sammenfatte våre erfaringer omkring skillet mellom ASV-tiltak og sentra. Foreløpig konstaterer vi at tiltakskjeden med sentre, ASV-tiltak og arbeids-markedsbedrifter i atskillig grad sorterer folk etter arbeidsevne, men at sentra har andre mål enn bare å gi arbeid, og at dette kan spille en rolle for hvem som deltar på disse kommunale tiltakene.

Men en sortering skjer, i betydelig grad ut fra arbeidsevne. Sett i lys av integrasjonsidealer reiser dette mønsteret flere spørsmål.

- Hvis hel eller i alle fall halv integrasjon er viktig - kunne en få flere yrkeshemmede inn i ordinært arbeidsliv ved å bedre den oppfølging og bedre de særvilkår som yrkeshemmede får der? Ett svar på dette måtte være en mer omfattende bruk av tiltaket Arbeid med bistand, understøttet av bedre særvilkår for yrkeshemmede.
- Hvis gruppeovergripende tiltak er et viktig mål, så kan en reise spørsmålet om det er nødvendig å ha tre trinn på de segregerte tiltakene - sentre, ASV, AMB. Lar det seg gjøre å sysselsette yrkeshemmede med svært ulikt funksjonsnivå i samme tiltak?

Antakelig måtte en da omforme støtte- og styringssystemer i betydelig grad for å få dette til, og avpasse eventuelle inntjeningskrav til funksjonsnivået til deltakerne, i stedet for at det omvendte skjer i dag. Ut fra integrasjonsidealer vil det trolig være gunstig å ha mange små fellestiltak enn få store. Det betyr at det å slå sammen eksisterende ASV-tiltak og sentra neppe er i tråd med idealene. Det skaper i utgangspunktet store, utskilte enheter. Små enheter med tilsvarende sammensatt deltakergruppe kan være mer i tråd med integrasjonstanken. Slike enheter glir lettere inn i lokalsamfunn, særlig når de integreres som tjenesteytende instanser i ordinært arbeidsliv, slik eksempelvis kantinedrift ved hjelp av yrkeshemmede fungerer i dag. Om en slår sammen ASV-tiltak og sentra kan dette forenes med små enheter om den fusjonerte organisasjonen deler seg opp og sprer sin virksomhet geografisk i mindre enheter, men med bibehold av en administrativ overbygning.

Siden integrasjons- og normaliseringsidealer er sentrale mål, kan det være grunn til å reise slike spørsmål. Nå har vi allerede sett at mange mener at mål om administrativ integrasjon må praktiseres innen visse grenser, og at gruppeovergripende tiltak ikke alltid fremmer sosial integrasjon og likeverdig deltakelse i samfunnet for alle. Både profesjoners synspunkter, brukersyn, og kanskje også praktiske hensyn kan tale for andre og mer gruppespesifikke og segregerte tiltaksmønstre.

Det kan videre være et behov for mangfold i tilbud til yrkeshemmede som ikke lar seg realisere innen gruppeovergripende fellestiltak. Vår beskrivelse av tiltaksstrukturen i dette kapitlet har mange steder framhevet at en tiltaksstrapp beskrevet etter funksjonsnivå blir for endimensjonal som karakteristikk av tiltaksfloraen. Ulike profesjoner er i sving og utformer tiltak på ulik vis. Tiltak har som vi har sett vidt forskjellige funksjoner, noen er sosiale møteplasser, andre er opplæringsentra, atter andre er arbeidsplasser. I større kommuner der en har flere ulike tiltak betyr dette en allsidighet i tilbud som yrkeshemmede kan være tjent med. En sammenslåing av tiltak ut fra visse integrasjonsmål kan snevre inn dette mangfoldet på uheldig vis, slik noen ser det. Om en for eksempel slår sammen et ASV-tiltak og et aktivitetssenter, er det ikke så lett å bevare det mangfold av mål og profesjonelle synspunkter som de to tiltakene til sammen representerer. Det er snarere grunn til å tro at fellestiltaket vil innsnevre mål og knesette en bestemt tiltaksfilosofi. Integrasjonsmål og mål om mangfold kan slik sett komme i strid med hverandre.

I våre drøftinger i denne rapporten har vi både integrasjon og mangfold i mål og praksis i tiltakssektoren for øye. Dermed er ikke våre analyser knyttet ensidig opp til forholdet mellom høye integrasjonsidealer og sviktende praksis, dvs avvikende realiteter. I dette kapitlet har imidlertid visse administrative integrasjonsidealer tjent som et belysende perspektiv som har organisert vårt tema og synliggjort mønstre i tiltaksstrukturen. Slik har integrasjonsperspektivet vært nyttig. Og fordi idealer om integrasjon og normalisering spiller en viktig rolle i offentlig politikk er dette tilbakevendende emner i denne rapporten.

4

SAMSPILLET MELLOM STATLIGE OG KOMMUNALE INSTANSER

Av Angelika Schafft, Arbeidsforskningsinstituttet

4.1 Arbeids- og ansvarsdeling

Personer som kan ha behov for sysselsetting på skjermede tiltak og annen bistand i dagliglivet får med mange offentlige instanser å gjøre. Det å ivareta disse personers behov for avklaring, riktig plassering, oppfølging og støtte, er noe som involverer etater på statlig og kommunalt nivå: trygdeetaten, arbeidsmarkedssetaten og sosialetaten. Et vellykket attføringsløp forutsetter hensiktsmessig arbeids- og ansvarsdeling og samarbeid mellom disse parter. I forskning om medisinsk rehabilitering snakker man om en modell for "inkluderende samhandling", en samhandling som ikke bare handler om forholdet mellom klienter og hjelpere, men også om forholdet hjelperne imellom. "Modellen forutsetter økt direkte kommunikasjon mellom partene ved at en hjelper fra en instans følger klienten inn i neste instans" (Andersen 1995: 202). Vi skal i dette kapitlet se nærmere på nettopp samspillet mellom statlige og kommunale instanser på attføringsfeltet.

Politiske føringer

"Attføringsmeldingen"¹ understreker at det offentlige apparatet skulle utformes på en måte som fremmer arbeidslinja også i velferdspolitikken, og det ble varslet en sterkere satsing på integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet fremfor segregerte tiltak. Det ble slått fast at ansvaret for yrkesrettet attføring deles mellom arbeidsgiver, arbeidsmarkedsetat og trygdeetat. Av "Velferdsmeldingen"² gikk det frem at regjeringen ønsket å videreføre ansvarsdelingen og betydningen av tverrsektorielt samarbeid mellom etater med ulike ansvarsområder ble fremhevet.

¹ St.meld. nr. 39 (1991-92): Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepenger og uførepensjon.

² St.meld. nr. 35 (1994-95): Velferdsmeldingen.

En viktig intensjon bak reformene på 1990-tallet er prinsippet om en størst mulig grad av egenaktivitet og brukermedvirkning fra arbeidssøkerens side, uttrykt for eksempel i den såkalte "aktørmodellen": Arbeidssøkeren skal kunne oppfatte seg selv som en aktivt handlende aktør i sin egen atferdsprosess (Tøssebro 1996).

Som en oppfølging av Velferdsmeldingen sendte Kommunal- og arbeidsdepartement og Sosial- og helsedepartement i september 1997 et rundskriv³ til kommunene, trygdeetaten og arbeidsmarkedsetaten. Rundskrivet gir retningslinjer for samarbeidet om personer som har behov for samordnet bistand fra sosialtjenesten, trygdeetaten, arbeidsmarkedsetaten og eventuelt andre instanser og etater. Kommunene oppfordres til å ta initiativet til opprettelse av samarbeidsfora på ledernivå mellom de nevnte etater og instanser. Når det gjelder hvordan disse samarbeidsfora skal organiseres i praksis og hvilke instanser som skal delta, skal dette ifølge Rundskrivet være opp til de lokale myndigheter.

Ansvarsområder

Vi skal kort skissere de ulike instansers ansvarsområder; først de statlige etatene, trygdeetaten og arbeidsmarkedsetaten, og deretter de kommunale tjenester.

Trygdeetaten skal vurdere om den enkelte oppfyller de generelle og medisinske vilkår for å ha rett til ytelse under medisinsk rehabilitering og yrkesrettet atferdsprosess.⁴ Ett av disse vilkår er at vedkommendes evne til inntektsgivende virksomhet er redusert på grunn av "sykdom, skade eller lyte". Trygdekontoret skal også yte service, gi informasjon om, og motivere for, yrkesrettet atferdsprosess og "fungere som kontaktledd når det er ønskelig" (Ot.prp. nr. 58 1992-93: 19). Dersom trygdekontoret mener at de generelle vilkårene for å få stønad er oppfylt, og at det er behov for yrkesrettet atferdsprosess, kan den trygdede tilstå atferdsprosesspenge i ventetid for en begrenset periode, og saken oversendes arbeidsmarkedsetaten.

Ved arbeidsmarkedsetaten skal saken bli registrert og her fattes nye vedtak om atferdsprosesspenge i ventetid, mens saken er under utredning. Trygdekontorets vedtak om atferdsprosesspengenes størrelse blir stående

³ Rundskriv H-28/97, Saksnr. 96/1309 A.

⁴ Folketrygdloven, kap. 10 og 11. Henvisningen gjelder den nye folketrygdloven av 28.02.97 nr. 19, som trådte i kraft den 1. mai 1997. I den forrige loven av 17. juni 1966 var ytelse under medisinsk rehabilitering og medisinsk atferdsprosess hjemlet i henholdsvis kap. 5A og 5B.

og legges til grunn av arbeidsmarkedsetaten. Arbeidsmarkedsetaten har et helhetlig ansvar for formidling til arbeid, kvalifisering og attføring. Arbeidsmarkedsetatens organer skal vurdere hvilke tiltak som er nødvendige og hensiktsmessige, og så fatte vedtak om et konkret attføringstiltak, om attføringspenger i attføringsperioden og om attføringsstønning.⁵ Når endringer i den trygdedes livsforhold tilsier en endring i attføringspengenes størrelse, må trygdeetaten foreta ny beregning og fatte nytt vedtak. Arbeidsmarkedsetaten kan vedta stans i attføringspengene når vilkårene ikke lenger anses som oppfylt, for eksempel om en etter en tid finner ut at yrkesrettet attføring likevel ikke er hensiktsmessig. Arbeidsmarkedsetatens oppgave er videre å veilede og følge opp brukerne før, under og etter attføring.

Arbeidskontorets begrep om "yrkeshemmede" omfatter imidlertid flere enn attføringsklienter som får stønning fra folketrygden. Arbeidsmarkedsetaten kan også innvilge yrkesrettede tiltak overfor yrkeshemmede personer som ikke har en medisinsk diagnose (fysiske eller psykiske lidelser). Det gjelder blant annet lønnstilskuddsordningen⁶ og individstøtteordningen hvor arbeidskontoret har mulighet til å vurdere søkerens sosiale bakgrunn. Individstøtte kan brukes til alle tiltak. Flertallet av de yrkeshemmede som registreres på arbeidskontoret har imidlertid vært i kontakt med trygdekontoret.

Kommunene har ansvar for medisinsk rehabilitering etter kommunehelsetjenesteloven⁷ (§1-3) og for sosial rehabilitering/attføring etter sosialtjenesteloven.⁸ Sosialtjenesteloven pålegger kommunene blant annet å gi praktisk bistand og opplæring i dagliglivet til mennesker med spesielle hjelpebehov, avlastning for pårørende, økonomisk støtte til livsopphold, alt etter den enkeltes behov, med sikte på at en kan klare å være i arbeid, delta på arbeidsmarkedstiltak, gjennomføre utdanning eller andre ønskede aktiviteter. Sakene behandles av sosialkontoret. I forbindelse med HVPU-reformen fikk kommunene ansvaret for å skaffe boliger og nødvendige omsorgstjenester til alle personer som tidligere var på HVPU-institusjon. Økonomisk hjelp fra

⁵ Attføringspenger er ytelser til livsopphold som tilstås under attføringsperioden og eventuelt i ventetid før, under og etter attføringen (ftrl. § 11-8). Attføringsstønning er ytelser som skal dekke bestemte utgifter i forbindelse med attføringstiltaket (ftrl. § 11-7). Vedtak om attføringsstønning fattes først når et hensiktsmessig attføringstiltak foreligger (jf. Ot.prp. nr. 58 1992-93).

⁶ Lønnstilskudd til arbeidsgivere som tar inn yrkeshemmede arbeidssøkere finansieres over statbudsjettets kapittel 0592. Tilsagn gis for inntil 3 måneder av gangen.

⁷ Lov om helsetjenesten i kommunene av 19. nov. 1982 nr. 66.

⁸ Lov om sosiale tjenester m.v. av 13. des. 1991, nr. 81.

sosialetaten er for øvrig ofte supplement til ytelser fra arbeidsmarkeds-etaten eller trygdeetaten, for eksempel supplement til lav uførepensjon, og mange som er under attføring får også støtte fra sosialkontoret. Sosialkontoret kan også innvilge sosialhjelp til personer i perioden før trygdekontoret fatter vedtak om trygdeytelser. Sosialtjenesten har videre et særskilt ansvar for koordinering av tiltak for sterkt funksjonshemmede.

Både personer som sysselsettes i ASV-sektoren og de som får aktivitetstilbud i dagsentra vil altså være blant brukerne av kommunens sosiale tjenester og hjelpetilbud, og sosialkontoret utgjør derfor en viktig - kommunal - instans i det tverretatlige samarbeid rundt disse personer.

Sosialtjenesten er etter sosialtjenesteloven pålagt å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse de oppgaver den er pålagt etter loven. Ansatte i trygdeetaten er på sin side forpliktet til å gi sosialtjenesten bistand i klientsaker og etaten har opplysningsplikt overfor sosialtjenesten: "Den som gjør tjeneste i trygdens organer, skal være oppmerksom på forhold som bør føre til tiltak fra sosialtjenestens side, og av eget tiltak gi sosialtjenesten opplysninger om slike forhold" (ftrl. § 25-10).

Under den kommunale sektor hører dessuten opplæring på grunnskolenivå, mens videregående opplæring er et fylkeskommunalt anliggende. Skoleverket har et særskilt ansvar for unge funksjonshemmede og gir voksenopplæring på videregående skoles nivå for personer som har behov for det. Skoletilbud benyttes også av personer som går på ASV-tiltak eller bruker dagsenter.

4.2 Fora for samarbeid mellom statlige og kommunale instanser

Selv om de ulike etatene har hvert sitt ansvarsområde, krever utredning, planlegging, gjennomføring og oppfølging av attføringstiltak altså en helhetlig tilnærming og samarbeid mellom flere instanser. Personer som er i en rehabiliterings-/attføringssituasjon har ofte sammensatte problemer og behov, og det trengs koordinering av tjenester fra ulike instanser.

Tverretatlig samarbeid og samordning skjer på flere nivåer og på ulike måter. Noen samarbeidsorganer og -rutiner er regelfestet, andre er oppstått og organisert utfra lokale behov. Det kan dreie seg om formelle og uformelle former for kommunikasjon, brev, telefon-

samtaler, møter, samlokalisering osv. I det følgende skal vi gi en kort beskrivelse av de viktigste formaliserte møtearenaene, basisgrupper og attføringsutvalg, og av et annet ikke formalisert opplegg, ansvarsgruppemodellen.

Basisgruppene er tverretatlige samarbeidsorganer som er etablert i alle kommuner. Hensikten med disse er å effektivisere saksgangen etatene imellom, slik at langtidssykmeldte, yrkeshemmede og andre som trenger spesielle tiltak, så raskt som mulig kan komme tilbake i arbeid. Basisgruppene har faste medlemmer er representanter fra trygdekontoret, arbeidskontoret og en lege. Annet helsepersonell, representanter fra sosialkontor og arbeidsgiver/bedriftshelsetjeneste kan innkalles ved behov. Basisgruppene er møteplasser for samarbeid og ansvarsdeling mellom disse instansene. Deltakelse og medvirkning fra den yrkeshemmede er mulig og ønskelig, men legges ikke avgjørende vekt på. Klienten og primærlegen skal oppfordres til å møte i basisgruppene. Trygdekontoret fungerer som sekretariat.

Ifølge regelverket⁹ skal alle ASV-tiltak, AFT og AMB ha et *atføøringsutvalg*.¹⁰ Dette er et sentralt faglig samarbeidsorgan som oppnevnes av bedriftens styre og som skal være rådgivende for bedriften. Retningslinjene for sammensetningen av attføringsutvalget er forskjellige, alt etter hva slags tiltak det dreier seg om. For ASV, ASVO og PV skal attføringsutvalget bestå av følgende medlemmer: Daglig leder eller stedfortreder som fungerer som utvalgets sekretær, representant fra arbeidsmarkedsetaten som oppnevnes av Fylkesarbeids-sjefen, representant for arbeidslederne og sosialsekretær/personalsekretær for de bedrifter som har dette. Andre ressurspersoner, som for eksempel lege, arbeidspsykolog, representant for helse- og sosialetat og trygdekontor, kan innkalles etter behov. Attføringsutvalget skal blant annet behandle alle saker om inntak, oppfølging og avslutning/for-midling av yrkeshemmede arbeidstakere. Utvalget skal også aktivt samarbeide med arbeidsformidlingen hvis utplassering til ordinært arbeid blir aktuelt.

En annen - men ikke formalisert - metode for å organisere tjenester til enkeltpersoner med behov for et tverrfaglig opplegg, er *ansvarsgruppemodellen*. Denne modellen innebærer at aktuelle tjenestetøvere inngår i en ansvarsgruppe sammen med brukeren, og møtes for å avklare behovet for tjenester og hvem som får ansvaret for for-

⁹ Jf. Regler for arbeidsmarkedstiltak PB 0549 - Arbeidsdirektoratet april 1997.

¹⁰ Også vanlige bedrifter kan ha attføringsutvalg. I større bedrifter vil disse være underlagt arbeidsmiljøutvalgene.

skjellige deltjenester. Ekspertes utenfra med forskjellig spesialkompetanse kan bli innkalt etter behov. Ett av ansvarsgruppens særpreg er at brukerne er sterkt representert. Gruppene skal ikke være for store og de skal ha en viss kontinuitet. Det drøftes konkrete problem-løsninger og hvordan ansvaret for ulike deloppgaver fordeles. Det at oppgaveløsningen skjer i fellesskap er med på å styrke den gjensidige tillit mellom støtteapparatet og den funksjonshemmede. "Tillitsutvikling og kontinuitet er de viktigste positive kjennetegn for en god ansvarsgruppe" (Helle 1995: 20).

Samarbeidsarenaer og samarbeidsformer mellom etatene er til dels fastlagt i regelverket. Basismøter og møter i attføringsutvalgene er slike obligatoriske møtearenaer hvor saksbehandlere fra arbeidskontor og trygdekontor og eventuelt andre involverte instanser deltar, og hvor det tas opp både prinsipielle spørsmål og omstendigheter rundt enkelte klienter i attføringssystemet. Til mer prinsipielle drøftinger har arbeidsmarkeds-, trygde- og sosialetat dessuten møter på ledernivå. Integrering i ansvarsgrupper starter gjerne på en uformell måte, uten pålegg eller regelverk utenfra (Helle 1995).

Hvordan disse møtearenaene fungerer, hva de brukes til, hvilken betydning de har for saksbehandling, klientgrupper og enkeltindivider i systemet, kan være forskjellig. Også måten det kommuniseres på ved overlevering av saker fra den ene etat til den andre, varierer. Noen steder er kontakten mellom etatene mer rutinemessig og formell, andre steder tar man forhåndskontakt per telefon og/eller har regelmessige tverretatlige møter og uformell kontakt i tillegg til de lovpålagte former for samarbeid og kontakt. I det følgende skal vi se nærmere på hvordan samarbeid og arbeidsdeling organiseres i praksis og hvilke erfaringer de ansatte i etatene har gjort med ulike samarbeidsformer.

4.3 Samspillet mellom statlige og kommunale etater i praksis

Fremstillingen i dette avsnittet er basert på våre case-studier i fem forskjellige strøk. Flere av de konkrete eksemplene som refereres er ikke enkeltstående erfaringer, men er valgt fordi de tjener til å illustrere forhold som vi også har observert andre steder. Selv om noen av våre informanter har berettet om særegne forhold som ikke er generaliserbare, mener vi at slike erfaringer også kan være av verdi. Dersom man for eksempel har klart å finne en god løsning på et problem og etablert rutiner som ellers ikke har vært vanlig, kan dette muligens vise en gangbar vei for endringer og lokale tilpasninger også

andre steder. Svakheten med en slik case-studie er naturligvis dens mangel på generaliserbare funn. Styrken ligger i tilnærmingens mulighet til å oppdage og få frem innovative løsningsstrategier. Hvorvidt disse kan være kopierbare og nyttige også andre steder, er imidlertid noe som vi innenfor rammen av denne undersøkelsen ikke kan ta stilling til.

Vårt inntrykk er at på de steder hvor det fantes mye direkte og personlig kontakt mellom ansatte i de ulike etatene, har en vært mer opptatt av å finne samarbeidsformer som kunne gjøre arbeidet lettere for den andre part, enn hva som var tilfelle på steder hvor man hadde større avstand til hverandre og mer formalisert kommunikasjon. Dette gjaldt særlig i mindre og mer oversiktlige lokalsamfunn. Men også i byene har man i noen tilfeller lyktes i å få etablert tverretatlige samarbeidsformer som ifølge de involverte parter gjør det lettere å finne gode løsninger for dem som bruker systemet.¹¹

Som vi har vært inne på før, er personer som finner sin plass i vernede ordninger, i ASV-sektoren og på dagsentra, ikke bare et anliggende for trykdeetaten og arbeidsmarkedsetaten. Også sosialetaten yter tjenester for denne persongruppen. Det kan for eksempel dreie seg om bolig, avlastning for pårørende eller supplerende støtte til lav uførepensjon. Det har også vist seg i den senere tid at stadig flere personer med psykiske lidelser entrer attføringsarenaen via "sosialløpet". En kartlegging av registrerte psykiatriske langtidspasienter i en Oslobydel som refereres i bydelens tiltaksplan,¹² viser for eksempel at nesten 40 prosent av disse personer er registrert som sosialhjelpsmottakere. Når det gjelder arbeidsmarkedstiltak understrekes det store behov for vernede arbeidsplasser og tilbud om arbeidstrening. For en del personer fra denne målgruppen vil altså en ASVO eller et kommunalt dagsenter være et relevant tilbud. En avklaring av disse personers behov og rettigheter vil i stor grad bero på hvordan man organiserer samspeillet mellom sosialetaten, behandlingsinstanser og attføringssystemet. Tiltaksplanen konkluderer med at ulike etater og behandlingsinstanser må lage rutiner for samarbeid og ansvarsfordeling slik at færrest mulig av denne målgruppen faller utenfor. Uten dette samarbeidet vil situasjonen vanskeligjøres da tilbud ikke vil nå frem til dem.

¹¹ En lignende observasjon er blitt gjort tidligere i forskning om bedriftsintern attføring, hvor f.eks. Trysil/Engerdal og Gjøvik hadde utviklet samarbeidsrutiner basert på uformell kontakt og personlige initiativ (Spjelkavik & Eldring 1991).

¹² Psykiatrisk tiltaksplan 1997-2000 for bydel 8, Nordstrand.

Vi skal først gi noen eksempler på mer vellykkede tverretatlige relasjoner som vi har fått beskrevet av våre informanter. Det første eksempelet viser betydningen av nærhet og uformell kontakt mellom personer i trygdeetaten og sosialetaten. Man er oppgaveorientert og opptatt av å få til rask saksbehandling. I det andre eksempelet har man etablert en møtearena mellom etater hvor man kan behandle saker som opptar både trygdeetaten, arbeidsmarkedsetaten og sosialetaten. Det begge eksemplene har til felles, er at det kommunale nivået (sosialetaten) i større grad er trukket inn i det tverretatlige samarbeidet enn hva som forutsettes i regelverket.

På ett av de mindre stedene fikk vi opplyst at det er et spesielt nært samarbeid mellom trygdeetaten og sosialetaten. Trygdesjefen og sosialsjefen snakker ofte sammen, og i tillegg har man mye telefonkontakt. "Mitt ønske er at vi skal klare å rydde opp i trygderettigheter for minst mulig å belaste kommunen", sier trygdesjefen. Trygdekontoret går tidlig inn i saker mens folk fremdeles går på sykepenger. Dermed brukes det nesten ikke rehabiliteringspenger. De få som er på rehabilitering er mest psykiatriske klienter. Disse kan ha langtidsproblemer og da kan det bli aktuelt å bruke både sykepenger og rehabilitering. Men "du gir ikke opp en fisker før du er sikker på at han ikke kan komme tilbake", sier trygdesjefen. "Dersom folk virkelig går inn for å attføres, så klarer vi å få til ting."

Sosialsjefen fra samme kommune bekrefter at den måten trygdekontoret håndterer sakene på også gjør arbeidet lettere for hans etat:

De som detter ut av rutine på arbeidskontor og trygdekontor, de faller i fanget på sosialkontoret. Men her klarer trygdekontoret å fange opp veldig godt. Vi er ikke inne med mye forskuttering og slikt. Det offentlige nettverk fungerer rask og smidig. Vi tar ting på dagen.

Basisgruppemøter er mindre viktige i denne sammenhengen. Sosialkontoret deltar lite i basisgruppene, fikk vi opplyst. Av to grunner: For det første følger trygdekontoret opp så godt at sosialkontoret ikke kommer inn i bildet, og for det andre har de personer som tas opp i basismøtene stort sett bolig osv., slik at det ikke trengs noe bistand fra sosialkontorets side for slike ting.

Utbetaling av sosialhjelp er det svært lite av i denne kommunen. Det er ikke så mange sosialklienter, opplyses det fra sosialetatens side. Delvis skyldes dette at næringsstrukturen i kommunen gir gode muligheter for ufaglært sesongarbeid i fiske og jordbruk. De som faller ut av tiltak fra arbeidsmarkedsetaten tar private nettverk seg av, forteller sosialsjefen. Nærhet og personlig kontakt mellom ansatte i de

ulike etatene har riktignok mye å si for om det lykkes å utvikle gode rutiner, men også næringsstrukturen og lokale nettverk kan ha betydning for hvorvidt en kan finne hensiktsmessige løsninger for personer som er yrkeshemmet.

I et annet strøk har man fått i stand lokale samarbeidsformer mellom trygdekontor, arbeidskontor og sosialkontor som kommer i tillegg til de obligatoriske tverretatlige møtearenaer. De tre etatene har etablert en gruppe med faste deltakere som møtes én gang i måneden. Sysselsettingskoordinatoren, som er knyttet til sosialkontoret,¹³ var initiativtakeren til dette samarbeidsprosjekt. I det tverretatlige teamet deltar også avdelingsleder fra lokal poliklinikk og en psykiatrisk sykepleier. Disse er med fordi det etter hvert er blitt atskillig flere personer med psykiske lidelser i målgruppen, mens den opprinnelig var mer sammensatt.¹⁴ Når en for eksempel har en delt diagnose, kan det være tilfeldig hos hvilken etat vedkommende havner først. I så fall kan teamet finne ut hva som er den mest hensiktsmessige veien å gå for vedkommende. Man har samtaler og handlingsplansamtaler. Etatene blir også mer synlige for hverandre og det kan gjøres mer langsiktig og helhetlig arbeid ved at de ulike etater og instanser involverer seg samtidig. Saksbehandlere ellers er mer individorientert, sier sysselsettingskoordinatoren som har en sentral posisjon i samarbeidet.

Fra trygdekontorets side får vi vite at dette tverretatlige teamet brukes når en har saker hvor det er aktuelt å trekke inn sosialkontor og arbeidskontor:

Vi maser litt på hverandre, sakene skal gå fortere. Ofte er det tungt klientel. Ikke alt står i papirene. Man får et inntrykk av klienter og kan formidle det til hverandre. Vi ber om sosialrapporten for å utfylle legeerklæring. På sosialkontoret er det mange som har gått på sosialhjelp lenge og som ikke vil innse at de er syke. Fra sosialkontoret sendes de til arbeidskontor. På denne måten ble klientene en kasseball mellom etatene. Vi prøver nå å unngå denne runddansen. Møtene er nyttige. Det er viktig at vi kjenner hverandre. De fleste saker som sosialkontoret melder dreier seg om en eller annen form for psykiske

¹³ Mange kommuner har egne avdelinger som blant annet samarbeider med arbeidsmarkedsetaten om utvikling av tiltak som kan kvalifisere for arbeid (sysselsettingsavdelinger o.l.). Det er ikke alltid slik at sysselsettingskoordinatoren er knyttet til sosialkontor. Stillingen kan f.eks. også være frittstående i kommunen.

¹⁴ Pleie- og omsorgstjenesten er en av de største "oppdagerne" i denne sammenhengen, et bindeledd, sies det. Men de er selv ikke med i teamet.

lidelser. Det er mye forskjellig, men det er også en del tung psykiatri. Fra arbeidskontoret kommer det alt mulig. Rygger og hjerter.

Dessuten har trygdekontor og arbeidskontor møter én gang per måned om saker som skal oversendes fra trygdekontor til arbeidskontor. I stedet for bare å sende sakene over, kan de tas opp i et møte. "Vi har lagt oss på en linje om ikke å sende saker uten å ha arbeidskontoret her først", sier saksbehandleren på trygdekontoret. En type saker hvor tverretattlig erfaringsutveksling anses som nyttig, er saker i grenseland mellom helse- og sosial problematikk.

Desentralisering, nærhet til brukerne, kan være viktig for hvordan samarbeid fungerer, sier trygdesjefen fra samme strøket.

Tverretattlig samarbeid om oppfølging av personer som er inne i trygdesystemet kan bidra til at folk raskere kan få mer hensiktsmessige trygdeordninger, mener saksbehandleren på trygdekontoret. I 1993 hadde man et prosjekt som gikk ut på oppfølging av langtidssykmeldte. I denne forbindelsen fikk trygdekontoret også bedre kontakt med de lokale sosialkontorene, og - i forbindelse med atføringsreformen¹⁵ - med arbeidskontor.

Et lokalt tilbud fra trygdekontorets side har vært informasjonskurs for langtidssykmeldte. De som var sykmeldt i åtte uker fikk invitasjon om frivillig å delta på et slikt kurs. Kursene ble ledet av saksbehandleren som hadde erfaring med yrkesrettet atføring. Ca 30 - 40 ble invitert til hvert kurs og ca. 20 - 25 prosent av de inviterte møtte opp. De som ikke kom ble også ringt eller de ringte selv. "De som har vært med på slike kurs er fornøyde. Folk vet lite om aktiv sykmelding", forteller saksbehandleren. Videre sier hun:

Våre infomøter og tverrfaglige møter er ganske spesielle. Det har ikke alle trygdekontorer. Vi holder oss innenfor regelverket, men prøver å finne våre egne løsninger. Slike kurs som vi har for langtidssykmeldte burde arbeidskontoret ha for de som går på yrkesrettet atføring. Det trengtes mer oppfølging. Mange går på feil ytelse. Folk kan gå på arbeidsledighetstrygd i to år. Så blir de sykmeldt. Når de søker om yrkesrettet atføring viser det seg at de har vært syke hele tiden.

Når man her har etablert regelmessige tverretattlige samarbeidsmøter, hva er det da som tas opp på basismøtene? Saksbehandleren på trygdekontoret forteller:

¹⁵ Reformen ble iverksatt i januar 1994 og gikk ut på en ny fordeling av ansvar, beslutningsmyndighet og arbeidsoppgaver mellom trygdeetaten og arbeidsmarkeds-etaten.

Vi har basismøter annenhver måned. De saker vi tar der er veldig kompliserte. Eventuelt er det strid mellom to leger (rådgivende lege og behandlende lege), eller trygdekontor - lege, trygdekontor - arbeidskontor, eventuelt sosialkontor. Og så prater vi om rutinene oss imellom. Når noen faller ut og skal ha yrkesrettet attføring, må arbeidskontoret innhente legeerklæring. Noen klienter sender søknader om uføretrygd direkte til oss. Da må vi kontakte arbeidskontoret. Noen ganger tar vi over for uføre. Arbeidskontoret tar ventetidstiltak og sender dem tilbake.

Flere av våre informanter på saksbehandlernivå påpeker at hvorvidt samarbeidet fungerer godt eller dårlig er både personavhengig og avhengig av bemanningen i etatene. En konsulent på et arbeidskontor i et bydistrikt sier:

Det er innebygd i systemet en viss form for samarbeid, men hvordan det blir, er personavhengig. Man trenger ikke være ildsjel. Men man må ha tro på samarbeidet og være flink å finne løsninger. Du må kunne sno deg litt i regelverket/byråkratiet. Det er det som er merarbeid. Vi er stort sett i manko for en saksbehandler. Det kan gå utover samarbeidet. Vi mistet 2 ½ stillinger ved nyttår. Hvis vi hadde en saksbehandler som bare jobbet overfor sosialkontoret hadde vi fått til mer. Vi må prioritere trygdekontor-folk (folketrygden), de som kommer via sosialkontoret blir nedprioritert.

Bemanningsproblemer ved arbeidskontoret oppleves også fra det lokale trygdekontorets side som et problem: "Med arbeidskontoret hadde vi det bra, men nå har de lite folk og det går også utover oss. Vi sliter med at de har gjennomtrekk på arbeidskontoret. Det har vært ekstremt de siste to åra."

Faren med personavhengige samarbeidsprosjekter kan imidlertid være at når pådriverne forsvinner, blir samarbeidet dårligere. Man trenger en eller annen form for struktur.¹⁶ Basisgruppene gir et godt grunnlag for struktur i samarbeidet, forteller en representant fra trygdeetaten. Men av og til skjærer det seg, sier han, fordi:

Etatene har ulike styringssignaler. Arbeidsmarkedsetaten skal konsentrere seg om å få folk ut i arbeid, trygdeetaten har fått beskjed om å konsentrere seg om tidlig oppfølging av sykemeldte og unge uføre.

¹⁶ Denne "ildsjelproblematikken" er noe som også Spjelkavik (1994) pekte på i evalueringen av "Østfoldmodellen", et prosjekt som dreide seg om bedriftsintern attføring. Problemet gjorde seg også gjeldende i "Trysil-Engerdal modellen", men her tok bedriftshelsetjenesten over pådriveransvaret for BiA-samarbeidet (Spjelkavik & Eldring 1991)

Sosialetaten er presset økonomisk til å få folk over på statlige støtteordninger. Det er klart det er problemer. Vi fra trygdeetatens side la fram klienter som arbeidsmarkedsetaten bare avviste. De kunne aldri komme i arbeid. Men for oss er en millimeter vekst bra, sett fra vår side.

Flaskehalsen i systemet - sett fra trygdekontorets side - er ofte innhentingen av legeerklæringer som er nødvendige for å se om klienten fyller de medisinske vilkår for rehabilitering/attføring. Men også her er rutinene forskjellige på de ulike trygdekontorer. Noen sender standardbrev til legene og avventer svar. Andre prøver å formidle sakene på en mer individuell måte: "Vi har en stor påvirkning som saksbehandlere hvis vi sender over en sak. Vi har mye med en bestemt lege å gjøre. Hvis jeg f.eks bare hadde sendt standardbrev, hadde ikke han vært interessert. Vi bruker fritekstbrev, da får vi mye bedre svar", forteller en av saksbehandlerne på trygdekontoret.

Mens man på noen steder har utviklet samarbeidsformer og etablert møtearenaer som de involverte etatene opplever som gunstige for sin egen arbeidssituasjon og nyttige i forhold til brukerne, har vi sett i andre strøk at det tverretatlige samarbeidet er mer formelt, avstanden mellom etatene virker større og de samarbeidende etater omtaler hverandre også på en annen måte. På disse stedene er også sosialkontorets deltakelse mer begrenset. Konsulenten på et arbeidskontor forteller:

Med trygdekontoret har vi basismøtene og to samarbeidsmøter i året. Møtehyppigheten varierer, og det har vært kapasitetsproblemer. Trygdekontoret er pressa. De sender over saker uten særlig forhåndskontakt, bortsett fra vanskelige saker. Når vi tilbakefører saker hvor det er tvil og det må innhentes legeerklæring, returneres de uten forhåndskontakt. Når det viser seg at folk er for syke og vi sender dem tilbake til trygdekontoret kan det ta tid. Det viser seg ofte når man har prøvd folk på tiltak at det ikke fungerer. Da må de skaffe seg en legeerklæring og saken returneres. De må søke om rehabiliteringspenger, eventuelt uføretrygd. Vi gir fire ukers ventevetak for at ikke ytelsene stopper, men det hender at de gjør det.

På basismøtene tas kun opp enkeltsaker som blir drøftet på en mer helhetlig måte. Informanten forteller at sosialkontoret er invitert til basisgruppemøtene, men deltar bare i liten grad.

Arbeidskontoret har ingen regelmessige møter med sosialkontoret. Samarbeidet mellom arbeidskontoret og sosialkontoret består i all hovedsak i at en tiltakskonsulent for tre sosialkontorer kommer til

arbeidskontoret og har faste møtetider. Han har kontakt med både saksbehandlere og søkere. "Sosialkontoret prøver å legge press på sine søkere. De prøver å få sine folk inn i arbeid", sier konsulenten fra arbeidskontoret. "Vi kan også ringe lederen for sysselsettingskontoret og de kan være behjelpelig med å finne tiltak i byen. Men vi ser litt på hvorvidt vi skulle inngå mer samarbeid."

Fra arbeidskontorets side kunne man tenke seg å ha faste møter med sosialkontoret, hvor en kunne drøfte deres klienter. Det var også blitt foreslått å ha mer tverretattlig samordning og man hadde en idédugnad med tiltakskonsulentene på sosialkontoret. Ideen var at sosialkontoret skulle melde saker både til trygdekontor og til arbeidskontor. "Hvis de hadde kapasitet til dette hadde det vært bra for å dekke vårt informasjonsbehov. Fra vår side var det et ønske om å ha informasjonsmøter med både sosialkontor og trygdekontor, men det gikk ikke", forteller konsulenten på arbeidskontoret. "De vi sliter mest med, er de som er for friske for uføretrygd, men trenger mye oppfølging. Med sosialkontoret kunne vi jobbe sammen om handlingsplaner, om bolig, barnepass, behandlingsopplegg etc. Følge personen hele veien." Men hun tilføyer også: "Det er bedre å ta en telefon her og der. Det må ikke bli for mye møtevirksomhet, møter for møters skyld."

Fra det tilhørende trygdekontor får vi opplyst at man tidligere hadde overleveringsmøter med arbeidskontoret hvor man diskuterte enkelt-saker som ble overlevert på møtene. Dette sluttet man med da avdelingslederen ved arbeidskontoret sluttet. "Vi fant ut at det var tidkrevende", sier konsulenten på trygdekontoret. Nå skjer overleveringen slik at trygdekontoret sender melding om vedtak til arbeidskontoret på et eget skjema som arbeidskontoret har laget for trygdekontoret. Klienten får melding om vedtak med informasjon om at saken overføres til arbeidskontoret. Saksbehandlere tar også mye telefonisk kontakt:

Det er veldig mye kontakt per telefon. Nå er det enkelte kontakter mellom saksbehandlere, hvor vi kan være med og beslutte noe. Vi har kontakt med arbeidskontoret i forbindelse med overganger, både før og etter overgang. Vi har god kontakt med arbeidskontoret. Kanskje arbeidskontoret vil si at vi ikke er så tilgjengelige. Vi har telefontid mellom 12 og 15 nå i en overgangsperiode. Fordi så mye har hopet seg opp. Saksmengden totalt er enorm og den må vekk. Det er blitt bedre nå, allerede etter én måned med redusert telefontid.

Trygdekontoret har kontakt med tre sosialkontorer. Man har generelle informasjonsmøter med dem én gang i måneden hvor saksbehandlere

fra sosialkontorene drøfter sine saker og uttrykker sine behov med konsulenter fra attføringsavdelingen på trygdekontoret. På disse møtene kan også arbeidskontoret være med. Ordningen er ganske ny. En stund var det bare enkeltsaker som ble tatt opp, men nå gir trygdekontoret også generell informasjon om regelverket, om rettigheter som sosialklienter kan ha fra trygdeetatens side, slik at de kan komme "i riktig gruppe". Det snakkes også om praktiske ting, om refusjonsordninger eller saksbehandlingstid.

For sosialkontoret dreier det seg om å finne ut om rettigheter til trygdeytelser. Finne rett kø. De har et budsjett som de ikke kan overskride, da vil de vite hvilke ytelser folk kan få fra oss. Det er utrolig mange som går på sosialhjelp. Det har mange årsaker. Det er dyrt å bo her ute. Mange er fremmedspråklige. De mangler språk-kunnskaper og har det vanskelig på arbeidsmarkedet. Du må kalle dem inn med tolk. Vi bruker mer tid på dem. Det er tyngre saker. De drar med seg diffuse problemer fra hjemmene sine. Psykiske problemer. Det blir litt mer tidkrevende saksbehandling med en del av sosialklientene. De får ofte så lave ytelser. Selv med trygdeytelser er det ikke nok.

Fra sosialkontorets side er man lite fornøyd med saksgangen på trygdekontoret:

Når det gjelder trygdekontoret, har vi et stort problem med den lange saksbehandlingen. Det kan ta atskillig lengre tid enn det man kan forvente utfra de frister som for eksempel legene gis. Vi har opplevd at saker tok tre år. Årsaken er ikke bare systemet. Det er vi som må betale penger til folk fordi trygdekontoret ikke gjør jobben sin.

Også forholdet til arbeidskontoret arter seg vanskelig, sett fra sosialkontorets side. Man har riktignok regelmessig kontakt - tiltaks-konsulenten oppholder seg en halv dag hver uke på arbeidskontoret og bistår klienter som søker arbeid - men arbeidskontorets prioriteringer gjør det svært vanskelig å få folk med sosiale problemer i arbeid, hevdes det fra sosialkontorets side.

Kritikken av arbeidsmarkedsetatens prioriteringer har vi hørt fra flere hold, også i trygdeetaten: "Det kan virke som om arbeidskontoret er mer opptatt av formidling enn av attføring", sier en saksbehandler fra trygdekontoret. Heller ikke samarbeidsrutinene fungerer tilfredsstillende sett fra denne etatens side: Arbeidskontoret har laget en skriftlig samarbeidsavtale med trygdekontoret. Trygdekontoret får lister over avgjørelser fra arbeidskontoret og må registrere dem inn manuelt i sitt eget datasystem. "Det kan være veldig ressurskrevende og det kan skje mange feil", fikk vi opplyst fra trygdesjefen. "Det som

var byråkrati før attføringsreformen er blitt veldig mye mer byråkrati nå", sier han.

4.4 Konkluderende bemerkninger

Når møtevirksomhet mellom etatene er begrenset til det som reglene foreskriver som et minimum - som deltakelse i basisgrupper, attføringsutvalg og møter på ledernivå - og når kommunikasjonen kun foregår på en formell og byråkratisk måte, får dette lett uheldige konsekvenser - både for dem som arbeider i etatene og for brukerne av attføringsapparatet.

Saken arter seg enklest når det gjelder personer med en klar medisinsk diagnose som for eksempel kan plasseres i kategorien psykisk utviklingshemmet eller som har en enkel definerbar form for fysisk funksjonshemming. Man har utviklet et tiltaksapparat og rutiner som er spesielt tilpasset for å få hjulpet disse personer i arbeid og aktivitet. Mange personer har imidlertid en mer sammensatt problematikk, mer diffuse plager og det registreres for tiden en sterk økning av personer med psykiske lidelser. Personer med psykiske lidelser utgjør også en stadig større andel av sosialhjelpsmottakere. Også personer med en "enkel" medisinsk diagnose kan være i en vanskelig livssituasjon hvor sosialetaten må yte hjelp for at vedkommende skal kunne fungere i en attføringssammenheng. Det man fra denne etatens side vet om personers bakgrunn og aktuelle livssituasjon omfatter mer enn bare sykdom, og kan være svært relevant for om - og i tilfelle hvordan - ett attføringsopplegg kan gjennomføres.

Flere av våre informanter beskriver forholdet mellom sosialkontor og arbeidskontor som problematisk, særlig sett fra sosialkontorets side: Arbeidskontoret har rutiner, mål og prioriteringer som ikke alltid virker hensiktsmessig for de personer som henvises fra sosialetaten. Det er fare for at folk blir "kasteballer" i systemet, sies det.

Vi har funnet noen eksempler på hvordan man i de tre etatene, trygde-etaten, arbeidsmarkedsetaten og sosialetaten har etablert lokale samarbeidsformer og rutiner som går ut over det som regelverket foreskriver, og erfaringene derfra tyder på at man på denne måten langt på vei kan forhindre at folk blir "kasteballer" i systemet. Forhåndskontakt mellom arbeidskontor og trygdekontor ved overlevering av saker kan for eksempel forhindre at personer blir henvist til å søke yrkesrettet attføring, selv om de verken kan eller ønsker å fullføre et attførings-

opplegg. Tidlig inngripen og rask saksbehandling på trygdekontoret kan avlaste sosialkontoret, og dermed kommunens sosialbudsjett.

Det som ser ut til å være særlig gunstig i disse lokale arrangementene, er at sosialkontoret i større grad deltar i det tverretatlige samarbeidet enn det som regelverket stiller som minstekrav til samarbeid. Det at sosialkontoret involveres sterkere i atføringssammenheng er særlig viktig for en brukergruppe som også har behov for vernet arbeid, men som har en annen bakgrunn enn de tradisjonelle målgruppene for denne typen tiltak: Personer med psykiske lidelser. Alt tyder på at disse kan trenge en større innsats fra hjelpeapparatet, og at det bør etableres tverretatlige samarbeidsformer som er bedre tilpasset denne spesielle målgruppens behov.

5

TILTAKSBRUK OG TILTAKSBEHOV

Av Angelika Schafft, Arbeidsforskningsinstituttet

Arbeidsdirektoratets regler for arbeidsmarkedstiltak setter visse vilkår som tiltaksdeltaker må oppfylle: "Tiltaksdeltaker skal være utskrevet fra grunnskole og som hovedregel stå tilmeldt arbeidskontoret som ordinær eller yrkeshemmet arbeidssøker. Som yrkeshemmet arbeidssøker regnes "en person som på grunn av: A) medisinsk diagnose (fysiske eller psykiske lidelser) eller B) sosiale funksjonshemninger har vansker med å få eller beholde ordinært arbeid". (Regler for arbeidsmarkedstiltak PB-0549, Arbeidsdirektoratet april 1997.)

Når vi i det følgende skal se nærmere på tiltaksbruk og tiltaksbehov har vi valgt å gjøre det i forhold til ulike brukergrupper som vi definerer med utgangspunkt i hvordan disse registreres i attføringssystemet¹⁷ og som betegner grupper av personer med visse fellestrekk. Felles-trekkene er ulike typer "hemninger", diagnoser¹⁸ som begrenser den enkeltes muligheter for yrkesaktivitet: Nærmere bestemt skal vi se på psykisk utviklingshemmede, personer med somatisk diagnose, personer med psykiske lidelser og sosialt yrkeshemmede.

Disse kategoriseringer er imidlertid ikke uproblematisk. Av flere grunner:

For det første er ulikhetene mellom menneskene innenfor disse grupper større enn deres likhet. Noen kategorier betegner tilsynelatende mer "objektive" forhold, for eksempel angir en somatisk diagnose visse fysiske, kroppslige tilstander, mens andre kategorier samler mennesker med svært forskjellig problematikk, slik det er med

¹⁷ I arbeidsmarkedsetatens register, SOFATT, registreres det imidlertid langt flere hovedkategorier og en rekke underkategorier enn de vi her bruker.

¹⁸ "Diagnose" kommer fra det greske "diagignoskein", noe som betyr "å skille, definere forskjell". "Diagnose" betegner både avgjørelsesprosessen, selve granskingen, og dens resultat, dvs. avgjørelsen. I dagens språkbruk forstås "diagnose" mest som en medisinsk/psykiatrisk vurdering, mens den opprinnelige betydningen av ordet har vært videre og det er også i denne mer vide betydningen at begrepet brukes her.

dem som betegnes som "personer med psykiske lidelser" eller "sosialt yrkeshemmede".

For det andre skal personer som søker hjelp og støtte i tiltaksapparatet alltid få en individuell vurdering og behandling. Tilbudsspekteret er variert og mange av tiltakene gir tilbud til yrkeshemmede med ulike bakgrunn og ulike behov på tvers av diagnosegrupper. Arbeidsmarkedstiltakene retter seg i utgangspunkt ikke spesifikt mot bestemte typer yrkeshemming. Tilbud skal gis ut fra arbeidssøkernes ulike fungeringsnivå og attføringsbehov. Reformidealene er administrativ integrasjon og normalisering. Aktørmodellen legger vekt på medvirkning fra den enkelte arbeidssøkende.

Men for noen kan det være vanskelig å artikulere og fremme sine interesser. Deres ønsker og behov blir fortolket av profesjonelle hjelpere, pårørende og interesseorganisasjoner. Dessuten gir ulike diagnoser adgang til forskjellige støtteordninger, og dermed har denne kategoriseringen konsekvenser for den enkelte. Den innebærer muligheter og begrensninger.

Et særdrag ved det moderne samfunn (...) er at det grupperer mennesker i etablerte kategorier og tildeler medlemskap i disse: menn, kvinner, samer, asylsøkere, skinheads, utlendinger. Kriminelle og lovlidige. Produktive og ikke produktive. Trygdede og ikke trygdede. Pensjonister. Funksjonshemmede. Med slike kategorier vil gjerne individuelle særdrag forsvinne. (...) Noen kategorier har den helt spesielle karakter at de legges til grunn for tilståelse av tjenester og rettigheter som medlemmene uten medlemskapet ellers ikke hadde fått. Å tilhøre kategorien pasient betyr rett til behandling - oppnås den offisielle betegnelsen ufør, tilståes samtidig en rett til uførepensjon (Løchen 1996: 47f).

Kategoriene kan ses som det institusjonaliserte resultat av arbeids- og ansvarsdeling mellom ulike profesjoner og i apparatet som administrerer støtte- og kontrollordninger. Trygdeytelser er knyttet til diagnosen. Ikke bare er støtteordningene og attføringstilbudene forskjellige for ulike diagnosegrupper, men det kan også være instansene som gir "førstehjelp" og/eller har hovedansvar. Også dette kan blant annet medføre at tilbudet for noen grupper yrkeshemmede er dårligere enn for andre, alt etter hvilken diagnose en har fått. Det er av denne grunnen at vi her har valgt å ta utgangspunkt i de forskjellige diagnosegrupper.

Hoveddatakilden er intervjuer med informanter fra arbeidsmarkeds-, trygde- og sosialetaten, samt representanter for ulike tiltaksarrangører

fra våre fem strøk. Som nevnt tidligere har en slik case-studie sine begrensninger med hensyn til generaliserbarhet. Feltet er preget av mangfold og erfaringene er ikke ensartede. Men til gjengjeld kan enkeltpersoners konkrete erfaringer og synspunkter ofte gi en dypere forståelse av hvordan regler, rutiner og ordninger fungerer i praksis og på det lokale planet enn det man kan få frem gjennom andre datakilder.

5.1 Psykisk utviklingshemmede

Før HVPU-reformen ble gjennomført hadde personer med psykisk utviklingshemming både bolig, dag- og fritidsaktiviteter og skolegang på HVPU-institusjoner. Med reformen oppsto det behov for å tilby ytelser på alle disse feltene. Kommunene har trådt til med boliger, dagsentra, tilrettelegging for fritidsaktiviteter og skolegang - til dels i form av voksenopplæring - på grunnskolenivå. Ytelsene kommer fra ulike etater i kommunen, omsorgs- sosial- og skoleetater. Utdannings- tilbud på videregående skoles nivå er et fylkeskommunalt anliggende, ytelser etter folketrygden og arbeidsmarkedstilbud er statlige myndigheters ansvar.

Vi gjennomgår i det følgende kommunalt finansierte tiltak og statlig finansierte tiltak for personer med psykisk utviklingshemming, og tar for oss de kommunalt finansierte tiltak først.

De kommunalt finansierte arbeids- og aktivitetstilbud for psykisk utviklingshemmede består i dagsentra og enkelte plasser som kommunen kjøper på ASV-tiltak. Mange psykisk utviklingshemmede finner plass på dagsentra. Vi har sett dagsentra hvor det utføres produksjonsoppdrag, for eksempel pakking, enkel montering o.l., og arbeidshverdagen på disse sentra minner om det som foregår på mange arbeidssamvirketiltak. Lederen av et slikt dagsenter sier:

Bemanningsnøkkelen er 1:3, men det gjøres en del aktiviteter hvor bemanningen er lavere og andre hvor bemanningen kan være høyere. Hvis vi bare drev med produksjon behøvde vi ikke ha 1:3-bemanning. Hvis noen av arbeidslederne er syke, klarer vi oss allikevel. Hvis vi hadde vært en ren arbeidsbedrift kunne vi klart det med 1:5. Men vi har andre aktiviteter som krever mer oppfølging, som for eksempel arbeid i skogsgruppa. De går ut både sommer og vinter - de gjør et tøft arbeid. Men kommunen merker at det er billigere på ASVO.

Andre dagsentra er spesialiserte på å ta seg av særlig tunge og multihandikappede brukere. Bemanningen er 1:2, 1:1 og i enkelte

tilfeller også 2:1. Slike dagsentra finnes imidlertid ikke i alle strøk, slik at denne brukergruppa ikke alltid har et tilbud ved eller i nærheten av sitt hjemsted.

Et grunnskolesystem for voksne er ikke lovpålagt, men noen kommuner, særlig byer, gir et slikt tilbud. For psykisk utviklingshemmede kan tilbudet om voksenopplæring på grunnskolenivå fremdeles være viktig. Det ser ut til å være en fordel når tilbudet er fleksibelt og tilpasset brukernes behov.

Fylkeskommunen har ansvar for voksenopplæring på videregående skoles nivå. Unge psykisk utviklingshemmede har rett til opplæring i videregående skoler og det gis tilbud om voksenopplæring. Ettersom flere nå tar videregående utdanning i ung alder, ser det imidlertid ut til at det er færre som trenger voksenopplæring. Skoletilbudet gis på forskjellige måter, og ut fra det vi har sett er erfaringene blandet. Lederen av et dagsenter for personer med sterke handikap uttrykte for eksempel en viss skepsis overfor voksenopplæringstilbudet:

Noen har ½ time undervisning per uke. Det er bortkastede penger. De blir kjørt til skolen og der gjør de mye av det samme som her. Enkelte har hele dager én gang i uka, og de får fin undervisning. Kommunikasjon, musikk osv. Men for noen virker det som om man gjør det for at de skal gjøre noe. Kanskje foreldrene synes det er fint. Atferdsavvik er ofte bestemmende for om de er opplæringsdyktige eller ikke. Noen burde hatt undervisning, men de har så store atferdsproblemer at skolen ikke tar dem. "De er ikke opplæringsdyktige" sier PP-tjenesten. Før 1991 var skole og dagsenter integrert her. Vi var blandet i forhold til personalbakgrunn. Det var en helhet. Lærere og dagsenterpersonalet jobbet fint sammen. Nå er det sånn at de går på skolen, møter en lærer og så er det assistentene som er ufaglærte som tar over. Lærere er som små guder; de er der bare en liten del av dagen og så er det ufaglærte. Lærere har for lite kunnskap. Noen foreldre er lettet når barna blir 20 år, for da kommer de på dagsenter og får det bedre.

I en annen kommune foregår undervisningen på dagsentra. Det er lærerne fra voksenopplæringsavdelingen som oppsøker sentrene, ettersom det ikke fantes noen egen skole. En konsulent fra avdelingen forteller:

Vi ser at vi avlaster personalet de timene vi tar ansvar. Eller lærer går sammen med personalet om opplæring. Økonomisk sett blir det billigere for videregående opplæring, fordi vi slipper utgifter til lokaler og transport. Sentrene har fokusert arbeid. Vi har hatt en

diskusjon om videregående opplæring med disse dagsentra. Noen mener at vår undervisning burde vært tatt ut av dagsentret. Andre mener at den burde integreres enda mer. Et par stykker får undervisning hjemme. Vi ser på hjemmeundervisning som siste løsning.

Av arbeidsmarkedsetatens tilbud benytter psykisk utviklingshemmede seg først og fremst av ASV-tiltakene. Som vi har sett tidligere, er produksjonsverkstedene (PV) overveiende gruppespesifikke og rettet mot psykisk utviklingshemmede. Det kommer av at PV-ene tidligere har vært HVPU-verksteder, som under HVPU-reformen ble omgjort til arbeidsmarkedstiltak. Ett kriterium for omgjøringen var at brukerne oppfylte visse krav til fungeringsevne. De måtte være såpass fungerende at de kunne klare seg med 1:3-bemannings.¹⁹ De måtte også klare å oppfylle krav til inntjening, slik at de kunne få bonuslønn. Og verkstedene måtte tilby tjenester for et marked.

En informant forteller:

Alle ville bli arbeidsmarkedstiltak. De psykisk utviklingshemmede som er på disse tiltakene ville gjerne 'være på jobb'.

De fleste som jobbet der fra før, fortsatte med det, sier han. "Å være på jobb" betyr imidlertid ikke det samme som å jobbe i det ordinære arbeidslivet. Informanten understreker at mange har behov for skjermede arbeidsforhold. Han sier:

Jeg tror at HVPU-reformen førte til at mange mistet sitt sosiale nettverk. De er blitt flyttet i egne leiligheter. Jeg har sett mange som gruer seg rundt juletider og påsken. Da sitter de helt alene. Man har ikke greid å integrere dem. Mange er veldig ensomme. Jeg tror at folk i skjermede tiltak er mer lykkelige. Da kan de være sammen med sine kompiser og med folk de kjenner. De er tryggere. Det sosiale perspektivet med å ha dem i samlet gruppe er bedre. Jeg mener at trivsel har mye å si; trygghet, det å ha noen rundt seg. I tiltaksbedriftene har de ansatte faglig bakgrunn til å ta seg av dem; pedagoger osv. Kommunen ansatte en psykisk utviklingshemmet som bud. Først gikk det bra, alle pratet med ham. Men folk har ikke så mye tid, det er mye å gjøre og han ble etter hvert ganske ensom. De hadde dårlig samvittighet.

En del personer med psykisk utviklingshemming har også fått jobb i det ordinære arbeidslivet gjennom Arbeid med bistand. Under

¹⁹ I dag er bemanningsnøkkelen 1:5.

forsøksprosjektet, dvs. 1992-1995 utgjorde psykisk utviklingshemmede 164 av 515, dvs. 31 %, og var dermed den største gruppen deltakere. Hele 83 % av alle deltakere med denne diagnosen fikk jobb gjennom Arbeid med bistand i prosjektperioden. Tilretteleggerne karakteriserte denne gruppen som "lettere psykisk utviklingshemmet" (Blystad og Spjelkavik 1996).

Men til tross for innsatsen som gjøres for psykisk utviklingshemmede, rapporterer Sosial- og helsedepartementet om at vel 500 personer i denne gruppen har et udekket behov for dagtilbud (Rundskriv I-16/97).

5.2 Personer med somatisk diagnose

Yrkeshemmede med somatisk diagnose er blitt lite omtalt som egen gruppe i vårt materiale. Det uttrykkes ikke store udekkede behov fra våre informanters side når det gjelder arbeids- og aktivitetstilbud i varig vernet sektor for denne målgruppen. Det at gruppen sjelden fremheves av våre informanter, behøver imidlertid ikke bety at det overalt finnes tilstrekkelig tilbud og tilfredsstillende rutiner for disse personer. Skole, hospitering og lønnstilskudd er de viktigste arbeidsmarkedstiltak for denne gruppen (jf. tabellene 3.5 og 3.6). Men personer med somatiske problemer som har behov for spesielle tiltak bruker også dagsentra og noen av sentrene har spesialisert seg for denne brukergruppen (jf. tabell 3.7). Andre får - om enn i mindre grad - tilbud på ASV-tiltak (jf. tabellene 3.5, 3.6, 3.22 og 3.23).

For noen personer som har utviklet medisinske plager - særlig muskel- og skjelettsmerter - og som er i systemet som uføre eller på attføring, mangler det noen steder egnete tiltak og arbeidstilbud. En av våre informanter, en lege, påpeker at det også mangler en medisinsk-psykologisk forståelse av hva disse lidelser betyr. Erfaringer fra bedriftsintern attføring indikerer at det skjuler seg en del psykiske lidelser og sosiale problemer bak det som fremtrer som somatiske diagnoser (Johansen og Skarpaas 1998).

5.3 Personer med psykiske lidelser/reaksjoner

Kartleggingsundersøkelser i norske lokalsamfunn har vist at 15-20 prosent har psykiske lidelser (St.meld. nr. 25, 1996-97). Muligens ligger tallet enda høyere. Personer med psykiske lidelser utgjør en økende andel av de attføringssøkende her i landet. Ca. 25 prosent av alle personer på yrkesmessig attføring er personer med psykiske

lidelser, ca. 50.000 personer er uføretrygdede på grunn av sine psykiske problemer, og 1 av 6 langtidssykemeldinger skyldes psykiske lidelser (Buer og Jenssen 1997). Personer med alvorlige psykiske lidelser er blant dem som har de dårligste levekårene i vårt land. Mange psykiatriske pasienter faller enten ut av yrkeslivet, eller har store problemer med å komme inn i arbeidslivet.

Samtidig ser det ut til at denne gruppen lider under dårlig utviklede lokale nettverk, noe som vanskeliggjør integrasjonsprosesser (Blystad og Spjelkavik 1996). "Isoleringstendensen er en av ytringsformene ved psykiske lidelser" påpekes det i Velferdsmeldingen (St.meld.nr. 35, 1994-95: 149) - og det er god grunn til å anta at isolasjonen blir forsterket av mangelfullt utviklede nettverk. I Stortingsmeldingen om psykiske lidelser og tjenestetilbudene heter det: "Arbeid er ikke bare en kilde til inntekt, det gir også omgang med andre, bygger opp selvtillit, tro på å kunne mestre livet, styrker følelsen av å være til nytte og opplevelse av å kunne leve et selvstendig liv. ... Psykiatriske pasienter støter på store hindre i arbeidslivet når de ønsker og er i stand til å tre inn igjen" (St.meld. nr. 25, 1996-97: 16).

I helse- og sosialpolitikken er det i de senere årene blitt fokusert sterkere på denne gruppen og det legges vekt på at kommunene har ansvar for totalsituasjonen til personer med psykiske lidelser. Viktige aktivitetstilbud for personer med psykiske lidelser som iverksettes og finansieres fra kommunens side, er dagsentra og aktivitetshus. Mange personer med psykiske lidelser mottar støtte fra sosiale tjenester. I 1995 ble det innført en ordning med øremerkede tilskudd til kommunene. Siden den gang har det vært en kraftig økning i de kommunale tjenestetilbudene til mennesker med psykiske lidelser (ibid.). Antall dagplasser (unntatt Oslo) ble fra 1995 til 1996 omtrent fordoblet: Fra 1.998 til 3.973. I 1996 økte antallet dagplasser videre til 5.077 (28 % vekst) (ibid.: 38). En del kommunale dagsentra er spesialisert på å ta inn personer med psykiske lidelser, men også mange andre dagsentra fungerer som tilholdssted og aktivitetstilbud til personer med psykiske lidelser. Noen av stedene er etter hvert blitt brukerstyrte.²⁰

²⁰ Klubbhus som organiseres etter "Fountain House-modellen" er f.eks. et slikt brukerstyrt rehabiliteringstilbud for personer med psykiske lidelser. Fontenehuset i Stavanger er det første tiltaket i Norge som bygger på idégrunnlaget til "Fountain House-modellen". Denne drives av en privat stiftelse hvor styret består av representanter fra kommunen, fylkeskommunen, arbeidskontoret, medlemmer og medarbeidere i Fontenehuset Stavanger.

Tidligere kunne kommuner (også fylkeskommuner og statsetater) opprette varig vernede arbeidsplasser, dvs. enkeltarbeidsplasser i egne etater etter behov.²¹ Arbeidsplassene ble delfinansiert gjennom prosentvis lønnsrefusjon. Ordningen er under avvikling ved at ingen nye personer tas inn i tiltaket.

Når det gjelder de kommunale sysselsettingstiltakene, er vårt inntrykk fra telefonintervjuundersøkelsen i 50 kommuner at bare et fåtall av disse tiltak definerer mennesker med psykiske lidelser som en del av sin målgruppe, samtidig som det er denne gruppen som oftest ble nevnt av kommunale helse- og sosialsjefer når de ble bedt om å vurdere hvilke grupper som har udekkede behov. Også bolig-situasjonen fremheves enkelte steder som noe det må satses sterkere på for at personer med psykiske lidelser kan ha mulighet til å nyttiggjøre seg arbeids-, kvalifiserings- og aktivitetstiltak. En av våre informanter påpeker for øvrig at det også må tenkes på fritid, ikke bare på arbeid. Folk med psykiske plager mangler både arbeids- og fritidstilbud, sier han.

Hvordan fungerer så de statlig finansierte arbeidsmarkedstiltak for personer med psykiske lidelser? Som vi har sett tidligere (tabell 3.5) var 8 prosent av alle tiltaksdeltakere i kategorien "psykiske lidelser" på arbeidssamvirketiltak og integreringstilskudd (Berg 1994). Til sammenligning var 43 prosent av denne diagnosegruppen på skole eller AMO-kurs, 18 prosent utnyttet hospiteringstiltak, 15 prosent var på Arbeidsmarkedsbedrift (AMB)/Arbeidsforberedende trening (AFT) og for 10 prosent ble det brukt lønnstilskudd.

Vernede ordninger til kvalifisering/avklaring spiller en viktig rolle for denne gruppen. Personer med psykiske lidelser utgjør den største enkeltgruppen på AFT. Det nye regelverket for tiltaket av 1996 tar hensyn til at trenings- og utprøvingstiltak skal kunne nyttes overfor personer med ulike former for psykiske lidelser. Tiltaket fikk 300 nye plasser i 1996 (St.meld. nr. 25, 1996-97). Vår erfaring fra kontakter i AMB og AFT tyder på en markant økning av personer med psykiske lidelser på disse tiltak i den senere tid. Lederen for en AFT forteller at det nå også tas inn flere personer med nevrologisk og kognitiv svikt. Det dreier seg om to hovedgrupper: Personer fra psykiatrien som blir tyngre enn før, og nevrologiske sykdommer - ryggmargsbrokk, epilepsi, hjerneskader og cerebral parese.

²¹ I Stortingsmelding nr. 25 (1996-97) heter det noe misvisende at kommunene *kan* opprette slike varig vernede arbeidsplasser (s. 43).

Et annet tiltak som brukes overfor personer med psykiske lidelser er Arbeid med bistand. Erfaringer fra den treårige forsøksperioden for Arbeid med bistand tyder på at tiltaket kan fungere bra for arbeidssøkere med psykiske lidelser. Denne diagnosegruppen var med 98 av 515 deltakere den nest største deltakergruppe, og av disse fikk 76 personer (78 %) jobb i vanlige bedrifter i løpet av forsøksperioden (Blystad og Spjelkavik, 1996).

Arbeidsrådgivningskontoret (ARK) i Oslo har prøvd ut et gruppebasert kursopplegg i forbindelse med yrkesmessig attføring av tidligere psykiatriske pasienter. Prosjektet ble iverksatt blant annet fordi man hadde erfart at disse arbeidssøkernes nedsatte evne til mestring av sosiale arbeidssituasjoner innebærer at de også har vanskeligheter med å kunne mestre undervisnings- og trenings-situasjonene i Arbeidsformidlingens ordinære yrkesforberedende attføringstiltak (Buer m.fl. 1996). Prosjektet er ikke blitt videreført.

Men selv om personer med psykiske lidelser får et variert tilbud fra arbeidsmarkedsetaten, er resultatene fra attføring av personer med psykiske lidelser lite tilfredsstillende sett i forhold til de målsettinger regjeringen legger opp til: Kun 1 av 3 med psykiske problemer/rusproblemer blir skrevet ut av arbeidsmarkedsetaten til arbeid eller med en vurdering om at personen er ferdig attført, dvs. at personen vurderes som arbeidssøker med reelle muligheter på arbeidsmarkedet (Buer og Jenssen 1997).

ASV-tiltak har ikke nødvendigvis vært det mest nærliggende alternativ for personer med psykiske lidelser. Fra noen hold ble det hevdet at ASV-tiltak kan være for krevende for mange med psykiske lidelser, ikke minst personer som rehabiliteres fra institusjon. Noen kunne fortelle at de har "slitt" med - delvis forgjeves - å prøve å innpasse personer med psykiske lidelser i et ASV-tiltak.

Et problem som ble påpekt av flere informanter, er at reglene om arbeidstid ikke alltid passer godt for personer med psykiske lidelser og "bølgedalsproblematikk". Arbeidstakerne på et ASV-tiltak må kunne arbeide minst halv ordinær arbeidstid pr. uke. Riktignok kan det ifølge regelverket i individuelle tilfeller gis rom for fleksibilitet, og det heter at "for eksempel vil noen yrkeshemmede med psykiske lidelser ha behov for å arbeide færre timer pr. uke enn halv ordinær arbeidstid". Men reglene sier også at en slik ordning ikke kan være varig: "Det er (...) et mål å komme opp på halv tid i løpet av det første halvåret. Det er derfor nødvendig å legge en plan for en slik opptrapping av virksomheten" (PB-0549 Arbeidsdirektoratet april 1997).

En annen grunn for at ASV-tiltak hittil ikke har vært brukt av så mange personer med psykiske lidelser, kan være frykten for stigmatisering. En av våre informanter, lederen av et aktivitetstilbud for psykiatriske pasienter, sier: "Folk med psykiske lidelser føler seg devaluert om de får psykisk utviklingshemmede som kolleger".

Selv om ASV-tiltak tidligere ikke har vært brukt så mye av personer med psykiske lidelser, er situasjonen nå i ferd med å endre seg. I Stortingsmeldingen om psykiske lidelser heter det: "Arbeidssamvirketiltakene er også tilpasset for at personer med ulike former for psykiske lidelser skal kunne nyttiggjøre seg dem. Da tiltakene ble bygget ut i 1996 med 600 nye plasser var arbeidssøkere med psykiske lidelser en prioritert målgruppe" (St.meld. nr. 25, 1996-97: 93). Data fra Arbeidsdirektoratet viser at ca 16 prosent av deltakerne i ASV/ASVO og 4 prosent av deltakerne i PV var registrert i kategorien "psykiske lidelser" ved årsskiftet 1996/97 (jf. tabell 3.23).

5.4 Sosialt yrkeshemmede

Den siste diagnosekategorien vi skal se nærmere på - selv om disse per i dag ikke regnes som målgruppe for varig vernede ordninger - er personer som betegnes som sosialt yrkeshemmede. Grunnen til å inkludere denne gruppa, er at den i våre strøksstudier så ofte er blitt trukket frem som problemgruppe med et uløst tiltaksbehov.

Personer som kategoriseres som sosialt yrkeshemmede har høyst forskjellig bakgrunn. Det disse mennesker har til felles, er at deres problemer med å få og beholde lønnsarbeid ikke defineres som et medisinsk problem. De har som regel ingen relevant medisinsk diagnose og kan dermed ikke få sitt livsopphold fra uføretrygd, syke- og rehabiliteringspenger eller yrkesmessig attføring etter folketrygdlovens kapittel 11. De kommer inn i attføring via "sosialløpet".

I regelverket for arbeidsmarkedstiltak bruker man begrepet "sosiale funksjonshemninger" og definerer det slik:

"Sosiale funksjonshemninger knytter seg til yrkeshemmede som på grunn av avvikende atferd eller reaksjonsmønster har vesentlige vansker med å fungere i arbeidslivet, og hvor dette helt eller delvis ikke kan forklares ut fra medisinsk definerte tilstander som sykdom, skade eller lyte. *Omfattende problemer som følge* av rusmiddelmisbruk eller kriminalitet vil for eksempel kunne falle inn under denne definisjonen" (PB-0549 - Arbeidsdirektoratet april 1997).

Vi skal først se hva slags tiltak man setter iverk fra kommunens/fylkeskommunens side for disse personene.

Sosialkontorene er for mange i denne gruppen den første - og/eller siste - instans som skal tre til med økonomisk støtte, veiledning osv. Mange "sosialt yrkeshemmede" er unge sosialhjelpsmottakere. De yngste av dem, ungdom fra 16 til 19 år har etter Reform 94 rett til videregående utdanning eller arbeid. Samtidig kan det se ut som om stadig flere ungdommer dropper ut av skolen. I hovedstaden får vi opplyst at opptil flere tusen skal være i denne situasjonen. Skolesjefen får meldinger og oppfølgingstjenesten (OT), som ble etablert i forbindelse med Reform 94, prøver å oppspore disse ungdommene. Noen finner de, andre "forsvinner". Dermed er det opp til bydelene å finne dem gjennom utekontaktene. Vi har sett at oppfølgingstjenesten også på ulike måter samarbeider med tiltak som har ungdom i denne alderen som sin målgruppe.

For disse ungdommene og for dem som er litt eldre kan også de kommunale sysselsettingsavdelingene og lignende tiltak spille en viktig rolle. I mange kommuner er det etablert slike avdelinger som arbeider med blant annet arbeidsmarkedsetaten. Gjennom intervju-runden vi foretok med disse avdelingene i 10 kommuner fikk vi inntrykk av at man der særlig jobber i forhold til gruppen "personer med sosiale tilpasningsproblemer" mellom 16-25 år som ikke er i utdanning eller arbeid, langtidsledige og enslige forsørgere.

Mens sysselsettingsavdelingene o.l. åpner for muligheten til å komme inn på statlig finansierte tiltak, har kommunene fra 1993 også fått en egen sysselsettingssektor for deler av gruppen som plasseres i kategorien "sosialt yrkeshemmede" gjennom ordningen "arbeid for sosialhjelp". Ordningen ble innført i forbindelse med den nye sosialtjenesteloven av 1991 (som trådte i kraft januar 1993), og den går ut på at sosialhjelpsmottakere kan settes i arbeid som motytelse for stønaden.²² Det kan stilles vilkår om at mottakeren av økonomisk støtte "skal utføre passende arbeidsoppgaver i bostedskommunen så lenge stønaden oppbevares". Regelen er særlig beregnet på unge sosialhjelpsmottakere. I Sosialkomiteens innstilling heter det:

Mange av disse mottar slik hjelp uten at arbeidsmarkedsetaten har kunnet gi dem et tilbud. Spesielt for denne gruppen er det (...) viktig at kommunene etter individuell vurdering får anledning til å sette dem i arbeid som ikke fortrenger det ordinære arbeidsmarkedet, når

²² Jf. sosialtjenestelovens § 5-3 og Rundskriv I-1/93 Sosial- og helsedepartementet.

attføring eller andre tiltak fra arbeidsmarkedsetaten slår feil (Innst. O. nr. 9, 1991-92).

Meningene om denne ordningen er delte og erfaringene er blandet. Dataene fra en FAFO-undersøkelse (Lødemel 1997) tyder på at en del ungdommer slutter å oppsøke sosialkontoret når vilkåret er satt iverk på en streng måte. Muligens kommer det av at ordningen i små og gjennomsluktige kommuner kan fungere som en gapestokk. Et krav om arbeid kan også oppleves som et lite meningsfullt disiplineringstiltak og særdeles urimelig når ungdommene ikke har noen reell mulighet til å få arbeid. Sammenlignet med lignende arbeidsmarkedstiltak gir arbeid for sosialhjelp mindre rettigheter og i praksis større plikter med mindre oppfølging (ibid.). I en av våre distriktskommuner har man imidlertid fra sosialetatens side relativt gode erfaringer med arbeid for sosialhjelp. Man har få sosialklienter og omlag en tredjedel av dem, rundt ti personer til sammen, fikk tilbud om å arbeide i ulike etater i kommunen.

Så langt de kommunalt finansierte tilbud. La oss så ta for oss de statlig finansierte tiltakene. Sosialt yrkeshemmede deltar på en rekke av A-etatens attføringstilbud, slik det framgår av tabell 3.5. Utdanningstilbud, lønnstilskuddsordninger, AMB og AFT er viktige tiltak for denne gruppa. Dessuten har A-etaten spesielle tiltak som har sosialt yrkeshemmede som målgruppe. Det gjelder arbeidstreningsgrupper (ATG) og spesielle attføringstiltak (SPA), ordninger som er kort omtalt i innledningskapitlet i denne rapporten.

Mange av de "sosialt yrkeshemmede" tilstår altså yrkesrettet attføring, men hvor lett eller vanskelig det er å få innvilget dette, ser ut til å være forskjellig i de ulike strøk.

Tidligere var det lettere å få unge sosialklienter inn i attføring på medisinsk grunnlag (jf. NOU 1990:17). En informant sier om dette:

Nå er trygdekontor og leger blitt strengere. Det skyldes regelverk og innstramminger. Et rusproblem kan for eksempel gi grunnlag for attføring eller uføretrygd, men ikke for dem som er under 35.

I ett annet av våre strøk berettes det imidlertid at det etter hvert er blitt flere ungdommer som innvilges yrkesmessig attføring utfra deres bakgrunn i rus, alkohol, mishandling eller andre spesielle forhold i oppveksten. De har ikke fullført videregående skole og de blir henvist til arbeidskontoret fra helsevesenet eller sosialkontor.

Hvorvidt sosialt yrkeshemmede kan få tilkjent yrkesrettet attføring kan også henge sammen med hvordan lønnstilskudd for yrkeshemmede blir anvendt. Noen steder brukes disse midlene nettopp for den tyngre gruppen og de gis arbeid i prosjektene som organiseres lokalt. Andre steder mener man at lønnstilskudd krever relativt godt fungerende personer og man kan også være mindre prosjektorientert.

Fra flere hold etterlyses det også tiltak med noe lengre varighet. Endringer i regelverket har ført til at tiden en kan være i AFT eller få individstøtte til hospitering og skolegang er blitt kortere. Ordinær oppholdstid i AFT er 9 måneder (3 perioder á 3 måneder) med mulighet for forlengelse med inntil 9 måneder dersom deltakeren har behov for det. For arbeidsledig ungdom kan varigheten av lønnstilskuddet samlet være inntil 12 måneder. Noen informanter hevder at den nye tidsbegrensningen gjør disse ordninger noe vanskeligere å bruke overfor svake klienter. En saksbehandler for attføring ved et arbeidskontor sier:

Hvis vi får tid kan vi kanskje finne et alternativ. Men nå er regelverket endret. Vi får mindre tid og må jobbe raskere, men det er mer ubarmhertig. Før var det ingen reell begrensningstid i forhold til hospitering, men nå er det tre måneder utprøving og så reell kvalifisering i forhold til jobb i inntil ett år. Det gjør at vi er blitt forsiktige med å plassere personer vi er usikre på i en tre måneders periode på lønnstilskudd, og siden vi har kapasitet på AFT kjører vi inn personen der .

For personer som har vært i tiltakssystemet før og så droppet ut igjen kan det være vanskelig å finne et passende tilbud, forteller en annen av våre informanter. Han kaller dem for "gjengangere":

Litt belasta folk, godt voksne, de har søkt om attføring flere ganger og de kunne gå på sykepenger. Det kan bli et problem når arbeidskontoret finner ut at disse har hatt sine tilbud. Stønadene deres stopper, samtidig som de sier at de er villige til å jobbe. De er ikke uføre, men heller ikke ordinære arbeidstakere. De jobber litt imellom. Det burde vært mulig å holde dem i arbeid over lengre tid. Men det finnes kanskje ikke stønader som de har rett til. Ting burde ha lengre varighet, og ordninger burde være på lengre sikt. Plasseringsmuligheter kan være AMB, AFT og ASV.

Men en del av denne gruppa ville ikke passe inn i AMB og AFT, sier han videre:

Det har med type arbeid å gjøre og med frihet i arbeid, hvem de jobber i lag med. Pluss en del sosiale ting. En del har fungert bra på tiltak når det er uten sjef og uten press. En del liker også å jobbe ute. ASV passer også dårlig for denne gruppa her.

Flere av våre informanter etterlyser mer passende lavterskeltilbud for denne målgruppen. Generelt burde inngangsbillettene for å komme på tiltakene være billigere, og terskelen for å skrive folk ut igjen burde være noe høyere, mener for eksempel en sosialsjef:

Når noen ikke sender meldekort får han ikke komme inn på tiltak. Men grunnen til at han ikke sender meldekort er kanskje nettopp det som er hans problem og som gjør at han burde komme inn på tiltak. Ungdommer kommer heller ikke inn på tiltak. Det burde være enkelttiltak, fleksible, som gir deg inntekter, slik som KAJA. Eller fleksible Arbeidstreningssgrupper. Nå blir folk skrevet ut av tiltak av de samme grunner som vi får dem inn for. Kanskje de har problemer med å møte tidlig hver morgen eller sånt. Da oppfyller de ikke kriteriene for å være med på tiltaket. Det finnes ikke fleksible heltidsløsninger.

Når det gjelder AFT mener han at det finnes gode og dårlige:

De gode gir muligheter for å komme inn igjen når noe skar seg. De gir folk sjanser, er fleksible. Dårlige er de når de er så firkanta med inngangsbilletten. Noen møter for eksempel ikke på jobb, og så går de tilbake til arbeidskontor og vi får ikke vite noe før lenge etterpå.

Noen fungerer bra i en del tiltak, men ville ikke fungere i en ordinær bedrift, med sjefer og press. Ethvert press ville føre til sykmelding. Konsulenten på et trygdekontor forteller:

Før hadde vi et tiltak her som har tatt inn mange av de klienter vi ikke visste hvor vi skulle gjøre av. Alternativet i dag er en AFT hvor de tar rubbel og bit. Ellers er det vanskelig. En del AMB tar noen av disse her. Attføringstilbudet for sosialt yrkeshemmede er mye dårligere enn for andre.

En annen informant, som også etterlyser flere lett tilgjengelige og individuelle tiltak for folk som faller utenom de eksisterende ordningene, understreker at disse eventuelt måtte suppleres med sosial oppfølgingstjeneste, som for eksempel følger opp når tiltak viser seg ikke å være hensiktsmessige.

Individstøtteordningen som inngår i de spesielle attføringstiltakene for sosialt yrkeshemmede (SPA) krever mye oppfølging og den kan ha en

viss kontrollfunksjon. Ungdommer kan få individstøtte for eksempel til hospitering på en vanlig arbeidsplass eller for å ha inntil tre års skolegang. I så fall får de betalt for oppmøte. En attføringskonsulent sier:

De får ikke automatisk attføringspenger, men det kan stilles litt mer krav til dem hvor det er tvil om de fyller vilkåra til attføring. Det skal brukes som en forløper til yrkesmessig attføring.

Men oppfølgingen gjør individstøtteordningen også arbeidskrevende, samtidig som de ressursmessige rammene er begrenset. Det kreves fremmøtelister og forhåndskontakt før tiltaket.

For noen personer kan det imidlertid være vanskelig å være "på tiltak". Noen er så redde for å bli ytterligere stigmatisert ved å bli plassert sammen med andre yrkeshemmede, og de er så sårbare for akkurat det, at for eksempel lønnstilskudd i vanlig jobb ville vært et bedre alternativ. Også Arbeid med bistand kunne fungere hensiktsmessig for personer som har problemer med å få seg en jobb av sosiale grunner, mener noen av våre informanter.²³

Stigmatisering og prestisjetap kan oppleves i alle sosiale lag. Dersom det skjer noe med personer som har en høyere posisjon i samfunnet og som gjør at de faller ut av yrkeslivet, kan det være vanskelig å motivere dem for en form for attføring, sier en informant fra trygdeetaten.

Det er nesten ikke den psykisk utviklingshemmede du ikke kan finne noen form for tilbud for, og vedkommende er takknemlig og glad. Men får du en av de virkelige samfunnstoppene, så kan du nesten gi opp før du tar dem inn. De har kjempet så hardt for å nå opp - så de kan ikke tenke seg å gå et hakk ned. De vil heller ha uføretrygd og gjemme seg for samfunnet.

Ifølge regelverket skal folk med arbeidsevne riktignok ikke ha trygd, men disse personene nekter å prøve ut andre tilbud og bruker sine ressurser til å skaffe seg trygd, forteller han. Dermed kan også personer som kommer fra samfunnets øvre sjikt av og til plasseres i kategorien "sosialt yrkeshemmede", selv om det ikke er de man vanligvis assosierer med dette begrepet.

²³ Evalueringen av Arbeid med bistand har vist at tiltaket fungerte bra for prosjekt-deltakerne som hadde sosiale problemer/mistilpasninger. Disse hadde imidlertid i tillegg enn diagnose som ga trygderettigheter etter folketrygdloven, noe den her om-talte målgruppa ikke har.

Sosialt yrkeshemmede er i det hele en ekstremt uensartet gruppe som har behov for tilsvarende varierte tiltak. Tidsbegrensede, integrerende tiltak brukes i betydelig grad for denne gruppa. Kommunene rapporterer imidlertid om betydelige udekkete tiltaksbehov for sosialt yrkeshemmede, og fra flere hold påpekes det et behov for langvarige lavterskeltilbud med mye oppfølging og en viss avskjerming.

Arbeids- og aktivitetstilbud for personer som plasseres i kategorien "sosialt yrkeshemmede" er sjelden i ASV-sektoren (se tab. 3.6), den statlige sektoren som vi har særlig fokus på i denne rapporten. Når vi har sett hva slags type tiltak som etterlyses for denne gruppen, kan man stille spørsmålet om ikke flere av disse personer som i dag står uten et passende tilbud burde gis muligheten til å komme inn på et arbeidssamvirke eller lignende tiltak på samme nivå, tilrettelagt for denne gruppen.

5.5 Konkluderende bemerkninger

I det foregående har vi sett nærmere på hvordan ulike grupper yrkeshemmede benytter seg av kommunale og statlige arbeids-, attførings- og aktivitetstilbud. Fremstillingen baserer seg på annen relevant forskning og på samtaler vi har hatt med *ansatte* i kommunale og statlige etater og tiltak. I hvilken grad ulike brukergruppers behov er ivaretatt, hva som fungerer bra og hva som fungerer mindre bra, har vi her tolket med utgangspunkt i opplysningene vi fikk av disse informantene. I denne sammenhengen har vi altså ikke tatt hensyn til hvordan *brukerne* av tiltaksapparatet selv vurderer de tilbud de får, hvilke konkrete valgmuligheter de har og hvorvidt de er i stand til å gjøre sine interesser og behov gjeldende. Dette er temaer som tas opp andre steder i rapporten. Likevel mener vi at den informasjonen vi her legger til grunn gir muligheter til å trekke noen konklusjoner med hensyn til hvilke tilbud som gis fra statens og kommunens side til ulike grupper yrkeshemmede, hvordan ulike tiltak fungerer i forhold til hverandre, og om det finnes udekkede tiltaks-behov.

De fleste typer tiltak skal være tilbud for personer med forskjellige diagnoser. Likevel finner vi enkelttiltak som har spesialisert seg på å kunne ta inn personer med spesifikke diagnoser, og tiltak som ikke passer like bra for alle grupper yrkeshemmede. På ASV-tiltak finner vi først og fremst personer med psykisk utviklingshemning. Det kommer blant annet av at en god del av arbeidssamvirketiltakene tid-ligere har vært knyttet til HVPU-institusjoner, og at man har overtatt både brukerne og personalet etter at disse verksteder ble omgjort til

arbeidsmarkedstiltak. Utover disse har likevel en del ASV-tiltak en mer blandet brukergruppe. Enkelte har spesialisert seg på andre grupper yrkeshemmede, for eksempel personer med psykiske lidelser.

Psykisk utviklingshemmede eller personer med medisinsk diagnose kan velge mange typer arbeidsmarkedstiltak. Riktignok finnes det en del lokale variasjoner i tilbudsspekteret og den måten tiltak brukes på: I enkelte distrikt har man et mindre godt tilbud til psykisk utviklingshemmede, og det mangler for eksempel tilbud til personer med spesielle handikap. Lignende tiltakstyper kan være forskjellig med hensyn til innhold eller krav som stilles til brukerne. Også bruk av støtteordninger og tiltak for "sosialt yrkeshemmede" ser ut til å være forskjellig i ulike strøk. Slike ulikheter kan gjenspeile hensiktsmessige lokale tilpasninger, men de kan også være uttrykk for en mer rigid tolkning av regelverket noen steder. Men til tross for slike variasjoner er hovedtendensen klar: I den grad det finnes udekkede behov hos noen grupper yrkeshemmede, gjelder det mest for personer med psykiske lidelser og for dem som plasseres i kategorien "sosialt yrkeshemmede".

Personer med psykiske lidelser utgjør en stadig større andel av de attføringssøkende. Deres problemer virker ofte uforståelige og uhåndterbare. "Somatiseringen" av psykiske lidelser og sosiale problemer forsinker problemfokusering og løsningsarbeid, samtidig som forebygging og tidlig intervensjon ved sykefravær i arbeidslivet trolig er særdeles viktig for denne målgruppen (jf. Andreassen 1996). Det er også i forhold til denne gruppen arbeidskontorene uttrykker klareste ønske for bistand fra ARKs side (Buer m.fl. 1996). Hittil har ASV-tiltak ikke vært brukt av så mange personer med psykiske lidelser, men i den senere tiden har man satsset sterkere på også å kunne gi et tilbud for personer med psykiske lidelser i ASV-sektoren. Dagsentra og (brukerstyrte) aktivitetshus for personer med psykiske lidelser er viktige tilbud fra kommunalt hold.

For personer som plasseres i kategorien "sosialt yrkeshemmede" er arbeids- og aktivitetstilbud sjelden i ASV-sektoren. AMO-kurs, lønns-tilskuddsordninger, AFT, ATG og ulike SPA-tiltak er derimot viktige tiltak for denne gruppen. Både disse tilbudene og sysselsettingstiltak i kommunen er nyttige for mange av disse personene. Likevel fins det betydelige udekkede behov for arbeidsarenaer og passende støtteordninger. Større fleksibilitet i tiltakene, bedre oppfølging og en lengre varighet av tiltak, vil antakelig kunne bidra til at flere av disse personer kan komme ut av sine "onde sirkler".

Vi kan altså ikke se bort fra at ASV-tiltak med egnet tilrettelegging kunne være en god løsning for flere som er plassert i denne kategorien. Målgruppen for ASV-bedriftene er ifølge regelverket "yrkeshemmede som av ulike årsaker ikke uten videre kan formidles til ordinært arbeid eller nyttiggjøre seg arbeidsmarkedsetatens øvrige tilbud. (...) Den yrkeshemmede må ha fått innvilget, eller ha rettigheter til uførepensjon eller andre trygdeytelser som attføringspenger o.l." (PB-0549 Arbeidsdirektoratet april 1997). I praksis betyr det at personer som ikke tilstår yrkesrettet attføring etter folketrygdloven - noe som gjelder for de fleste i kategorien "sosialt yrkeshemmede" - ikke kan sysselsettes i en ASV-bedrift. Stønad etter ytelser fra folketrygden har et sterkt rettighetspreg, men rettigheten er knyttet til "sykdom, skade, lyte". Fra flere hold er det kommet kritikk mot at personer med behov for støtte på grunn av sosiale problemer har svakere rettigheter enn personer med støttebehov på grunn av medisinske tilstander (Andenæs 1992, Kjønstad 1991). En av kritikerne sier:

Dersom samfunnet prioriterer attføringsprinsippet (hjelp til selvhjelp) høyt, bør all attføring i prinsippet legges inn under folketrygdloven. Hvorfor noen 'tilstander' med behov for attføring skulle falle helt utenfor folketrygdlovens²⁴ kapittel 5 (dvs. plasseres på et lavere rettighetsnivå) pga. at det ikke foreligger sykdom, er i realiteten uttrykk for at noen lidelser er mindre 'verdige' enn andre (Edvardsen 1991: 55).

Innledningsvis nevnte vi at tilbud skal gis ut fra arbeidssøkernes ulike fungeringsnivå og attføringsbehov, og at det legges vekt på deres medvirkning ut fra reformidealene om administrativ integrasjon og normalisering. Men så lenge det er *årsaken* til attføringsbehovet som er avgjørende for om en person oppfyller vilkår for yrkesrettet attføring, og ikke *behovet* for attføringshjelp (Edvardsen 1991), oppstår det i praksis en sortering av yrkeshemmede i kategorier som innebærer ulikheter i tilbudet en kan få med hensyn til attføringstiltak.

²⁴ Folketrygdloven som det vises til her er senere blitt avløst av ny lov. Men vilkårene for rettighetene som omtales her er de samme også i den nye folketrygdloven.

6

DAGSENTRE OG ARBEIDSSAMVIRKER:
FORTOLKNINGSPROSESSER OG
HVERDAGSVIRKELIGHET

Av Ann Kristin Eide, Nordlandsforskning

Ikke nøy deg med å lese avsnittet “avsluttende refleksjoner”, eller sammendraget som vil følge rapporten som helhet! Kunne du komprimere noe bilde av deg selv i en kort tekst av et sammendrag? Kanskje i høyden et røft omriss. Men *mennesket* du er, alle detaljene som kunne få fram hva som er viktig for deg, og hvorfor, ville barberes bort. I dette og neste kapittel foreligger en komprimert versjon av data jeg har samlet i feltet “arbeids- og aktivitetstiltak for yrkeshemmede”. Enhver tekst er produkt av utvelgelse og redigering, denne teksten er intet unntak. Jeg har søkt å renskjære de teoretiske poengene - men med renskjæring skjæres også noe bort: Jeg ser alt jeg har måttet utelate, i den hensikt å formidle klarest mulig. I den hensikt ikke å drukne leseren i så mye data at den røde tråden forsvinner. Jeg ser nødvendigheten av den uunngåelige barberingsprosessen - samtidig som jeg vet at den frodighet og det mangfold jeg har møtt i feltet umulig kan gis noen dekkende representasjoner i noen tekst. Et sammendrag medfører en ytterligere barbering, hvor teori og konklusjoner løsrives fra den empiri de springer ut av. Derved vil det lille som hovedteksten skildrer av konkrete mennesker - med det som står på spill for disse - forsvinne. Og det er mennesker dette feltet omhandler. Ikke nøy deg med noe sammendrag, menneskene jeg har møtt fortjener noe mer.

Dette og neste kapittel tar for seg dagligliv og hverdagshendelser på dagsentre og arbeidssamvirker i lys av de målsettinger som ble trukket opp i prosjektplanen. I denne planen het det at en “ønsker å ha et så bredt og åpent forskningsdesign som mulig, med tanke på å fange opp det mangfold av mulig viktige forhold som preger utformingen av tiltak. Målsettingen er å forsøke å forstå hva disse tiltakene innebærer, både de statlige og de kommunale, hvilke forestillinger, verdier og hensyn de er uttrykk for, og hvilken sosial betydning de har”. Dette har vært rettesnor for analysen som følger. Jeg søker gjennom dagliglivsbeskrivelser å forstå de forestillinger, verdier og hensyn som tiltakene preges av, blant annet med sikte på å belyse likheter og ulikheter mellom arbeidssamvirker og kommunale dagsentre. Kapitlene drøfter

sorteringsprosesser og anvendte kategoriseringer av deltakere på tiltak, herunder betydningen av arbeidsevne som sorteringsprinsipp. Jeg søker å gi ansikt og stemme til enkeltpersoner på tiltak og synliggjøre hvordan mennesker arbeider med å gi tilværelsen på tiltak og trygd mening. Når det gjelder regelverk, innhold og deltakergrupper i de to tiltakstypene henviser jeg til tidligere kapitler, der dette er beskrevet.

Datainnsamlingen min har blant annet bestått av intervjuer med mennesker som arbeider i tiltakskjeden - fra ulike instanser i hjelpeapparatet, til mennesker som havner i kategorien "yrkeshemmet". I tillegg til samtalene jeg har hatt med mennesker innen tiltakskjeden, har jeg tatt kontakt med Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon og Norges Handikapforbund sentralt så vel som en rekke tilknyttete foreninger. Via disse har jeg skaffet meg kontakter på de ulike stedene i landet vi har vært innom. I hovedsak har jeg søkt å møte menneskene personlig, men av ressursmessige hensyn har jeg også gjort en del telefonintervjuer. Jeg har prioritert slik at telefonintervjuene har vært med mennesker i ledelse og styre, mens møtene ansikt til ansikt har i hovedsak vært med medlemmer uten spesifikke verv. Dette med en antakelse av at mennesker som kanskje ikke er like vant med intervjusituasjoner muligens får en større sjanse til å uttrykke seg i en litt mer uformell setting. Vi har møttes på koselige kafeer over en kopp kaffe, eller hjemme hos folk. Siden NFPU har sittet i referansegruppen vår, kontaktet jeg LUPE (Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende) for å få ytterligere perspektiver på den virkeligheten jeg har søkt å nærme meg i feltet "tiltak for yrkeshemmede". Målet har vært å få et bredt inntak til data som kan fortelle noe om den sosiale virkeligheten "tiltak for mennesker med yrkeshemming" inngår i, for derved å belyse tiltakenes funksjoner i en større kontekst. Analysen ville blitt amputert dersom jeg kun hadde samlet data innenfor tiltakskjeden, dersom jeg kun hadde stiftet bekjentskap med virkelighetsbilder gjødslet fram i og med tiltakenes egen utforming.

Men først og fremst har datainnsamlingen min basert seg på deltagende observasjon. Dette for å få kjøtt og blod på det som ellers bare ville vært ord, og for å få et inntak til aspekter ved den sosiale virkeligheten som ikke kommer til uttrykk via ord. I praksis vil det si at jeg har tilbrakt tid ute på gulvet på dagsentre og arbeidssamvirker, deltatt i aktivitetene og snakket med mennesker som arbeider der. Jeg har blant annet arbeidet på snekkerverksted, tømt søppel, flettet kranser, laget julepynt, bakt boller, sunget, deltatt på undervisning og

møter, bundet inn bøker og lagt reklame i konvolutter. Det har skjedd at ryggen slo seg vrang med arbeid som har vært mer belastende for kroppen min enn det arbeid jeg har til vanlig. Til sammen har jeg tilbrakt tid på 11 bedrifter og dagsentre, spredt fra Troms til Oslo, via Nordland og Trøndelag.²⁵ Innledningsmessig tilbrakte jeg opp til en uke på 2 arbeidssamvirker og 1 dagsenter - til gjengjeld har jeg vært innom flere dagsentre enn bedrifter. Dette skyldes at det kommunale tilbudet har vært mer variert: Mer lokal utforming, mindre felles regelverk å forholde seg til. Jeg prioriterte å få et blikk inn i mangfoldet: Som når man på et sted har ett arbeidssamvirke for alle kategorier yrkeshemmede, og flere dagsentre for ulike diagnosegrupper. På de etterfølgende stedene har jeg dessverre bare kunnet tilbringe en dag eller to. Vi har også vært innom bofellesskap, her bare for å intervju. I tillegg har vi vært innom alternativ til det offentlige tilbudet, blant annet en landsby (en av mange) bygd opp omkring Steiners filosofi. Virkeligheten i landsbyen og virkeligheten på bedrifter og dagsentre har gjensidig kunnet kaste lys over hverandre, og landsbyen har vært en nyttig redskap for komparativ analyse - i den hensikt å forstå tiltakenes funksjon bedre.

Ut fra konkrete hendelser og episoder søker jeg i disse kapitlene å bygge opp et begrepsapparat med henblikk på analyse. Den røde tråden mistes dersom avsnittene leses tatt ut av sammenheng, nettopp fordi jeg knytter teorien så tett opp til empirien. Begrepene jeg utleder, og de forståelser jeg søker å formidle via dem, er nært knyttet til den akkumulering av erfaringer jeg har gjort i feltet. Når jeg skal videreformidle til leseren, søker jeg å overføre forståelsene via en lignende akkumuleringsprosess, via en gradvis oppbygging ved skytteltrafikk mellom empiri og teori. Hendelser jeg beskriver er omhyggelig valgt ut for best mulig å kunne fungere som illustrasjoner og utgangspunkt for den teoretiske drøfting.

6.1 Kart og terreng

6.1.1 En grunnleggende kritikk

*“Hvordan kan du vite noe om det, da? Etter bare en dag her?
Hvordan kan du vite noe om hvordan det er å være her?”*

²⁵Av anonymiseringshensyn angir jeg ikke stedene mer presist. Navn på personer i teksten er endret, i samme øyemed.

Uttalelsen er rettet til meg fra en kvinne som sitter tvers over bordet jeg sitter ved, - la meg kalle henne Ingrid. Vi er ti personer som sitter rundt et stort bord og legger informasjonsmateriell i konvolutter, mens småpratene går. Det er en vanlig dag på en liten bedrift "for mennesker med yrkeshemming". Det som er uvanlig er at jeg skal tilbringe dagen der. Intensjonen min er å få et lite innblikk i daglige rutiner og gjøremål på bedriften, snakke litt med ulike mennesker som arbeider der, prøve å få litt kjøtt og blod på hva disse "tiltak for mennesker med yrkeshemming" er: Henholdsvis arbeidssamvirker og kommunale dagsentre.

Ingrids indignerte utsagn til meg har sitt utspring i følgende: En annen kvinne, la meg kalle henne Britt, har sagt mye hyggelig til meg der vi sitter. Blant annet sier Britt at hun synes jeg har et så fint navn, og at det er så kjekt at jeg er her. Som man gjerne føler i slike situasjoner, føler jeg behov for å si noe vennlig tilbake. Så jeg sier at jeg synes det er koselig å være her. Det er da Ingrid kommer inn i samtalen, indignert: "*Hvordan kan du vite noe om hvordan det er å være her?*" Selv om mitt utsagn ikke var så bombastisk ment som det kunne oppfattes, så fikk Ingrids budskap meg intenst våken og lydhør:

Ingrids budskap synker dypt ned i meg - som en drivende skarpsindig og grunnleggende kritikk. Så viktig at hennes uttalelse bør få være grunnsteinen i denne teksten, en påminnelse til meg selv og leseren om den ydmykhet man bør utvise når man nærmer seg problematikk som omhandler andre menneskers liv. Ingrid har rett. Jeg kan ikke vite noen ting om hvordan det oppleves å arbeide på bedriften. Selv når Ingrid og jeg er observatører til samme episoder og hendelser den korte tiden jeg er på besøk, har episodene ulik betydning for oss - fordi jeg er ferdig med stedet for godt når jeg går for dagen, mens for Ingrid er bedriften en vesentlig del av hennes liv. Ingrid har en erfaringsbakgrunn og innsikt jeg aldri vil kunne få. Det eneste jeg vet er hvordan *jeg* opplever å være på bedriften, den korte stunden jeg finner meg der. Kunnskapen om *min* opplevelse kan ikke generaliseres til hvordan det oppleves å være der for menneskene som arbeider der. Heller ikke kan jeg generalisere deres opplevelser av arbeidsplassen sin: Alle er individ, med den unikheter det medfører - en unikheter som lett kamoufleres når man tilnærmer seg mennesker som kategori: "Yrkeshemmede".

Jeg kunne presisere prosenter av "rusbrukere", "psykisk utviklingshemmede", "fysisk funksjonshemmede", "psykiatri" og "sosiale problemer" som kommer inn under den større sekkebetegnelse "yrkeshemmede". Tall virker så trygge og solide, tall glir så lett og

lekende inn på skjema og oversikter - grunnsteiner i byråkratiske tiltakskjeder. Tallmagien gir en følelse av å ha “grepet virkeligheten”. Men “presiseringen” tilslører de individuelle forskjellene mer enn den klargjør. Noen enhetlig representasjon av en slik frodighet og et slikt mangfold jeg har sett ute i feltet, ville være et hån mot menneskene jeg har møtt, for ikke å snakke om hvilket hån det ville være mot de mange flere jeg ikke har møtt. *Mennesker som ikke har annet til felles enn at de er havnet under samme kategori, rett og slett fordi det å introdusere kategorier kan være en nødvendighet for å kunne legge til rette for enkeltmennesker i et samfunn som vårt.*

6.1.2 Fra terreng til kart

I denne teksten er mitt mål å vise noe av det mangfold som befinner seg bak sekkebetegnelser som “yrkeshemmet”. Jeg ønsker å belyse aspekter ved den sosiale virkeligheten i feltet “arbeids- og aktivitets-tiltak for yrkeshemmede”, aspekter som ikke lar seg oversette i tall og tabeller. Forhold, som ved å belyses kan gi en bedre bakgrunn til å tolke det “kartet” som framstår på administrativt plan: På et administrativt plan søkes “yrkeshemmede” sortert etter noe som omtales som “restarbeidsevne” - i noe som framstår som en trappemodell. Mennesker med lavest “restarbeidsevne” 'plasseres' i kommunal sektor på dagsentre, mennesker med høyest “restarbeidsevne” 'plasseres' i statlig sektor på ulike bedrifter og tiltak rangert i tripp-trapp-tresko - etter samme ide om “restarbeidsevne”.

Trappemodellen er imidlertid et “kart” som ikke stemmer med “terrenget” - “terrenget” i betydningen den sosiale virkeligheten slik den framstår på golvplan i dagsentre og bedrifter. Fra den virkeligheten Ingrid rettmessig påpeker at jeg ikke kan vite noe om, til de forståelser, generaliseringer og retningslinjer man opererer med på administrative plan, gjennomgår den mangedimensjonale virkeligheten en rekke fortolknings- og transformasjonsprosesser. Hva transformasjonsprosessene gjør med de bilder av virkeligheten man har tilgjengelig, ut fra den posisjonering man har i systemet, er noe jeg ønsker å belyse. Jeg kan ikke si noe generelt om hvordan “yrkeshemmede” opplever sin situasjon, noe “brukerperspektiv” som sådant er det meningsløst av meg å hevde jeg formidler. Det jeg imidlertid kan gjøre, er å problematisere *hvor mange ulike interesser som kan stå på spill, og hvordan trekk ved systemet skaper mekanismer som kan fremme eller hemme ulike stemmers mulighet til å bli hørt, i transformasjonen fra “terreng” til “kart”.*

6.1.3 Når mennesker blir sorteringsmateriale

Vår oppgave som forskere må være å skape en dypere forståelse av hva slags virkelighet de tiltakene vi nærmer oss er uttrykk for, og hva slags virkelighet tiltakene bidrar til å skape: "Forskningens oppgave må være å reise alternative spørsmål, spørsmål som kan utvide grensen for vår forståelse. Det innebærer at forskeren - også evalueringsforskeren - forbeholder seg retten til å selv å forme sine spørsmål." (Sandvin 1996a:10). Og spørsmålene jeg har stilt meg i løpet av dette prosjektet er mange. Det første tankekors sprang ut fra følgende fenomen: Etter å ha lest hauger med utredninger om "yrkeshemmede" i begynnelsen av prosjektet ante jeg mindre enn noensinne hva "yrkeshemmede" var. Det var en lettelse å kjenne tilværelsens tredimensjonalitet ta form igjen, idet jeg beveget meg inn på bedrifter og dagsentre, idet jeg snakket med levende mennesker hjemme i stuen deres - idet abstrakte begrep ble subjekter, fikk ansikt og ble - mennesker.

Noe essensielt syntes å ha gått tapt på veien fra "terreng" til "kart", idet kategorier og prosenter reduserte mennesker til kvalitetsløse størrelser (Bauman 1997, Knudsen 1997).²⁶ Fra denne observasjonen ble en grunnproblematikk klarere og klarere for meg etter hvert som prosjektet skred fram, en fellesnevner bak alle problemstillinger vi møtte ute i feltet som omhandler "arbeids- og aktivitetstiltak for mennesker med yrkeshemming": Dette at vi har et samfunn som genererer "utgrupper" av mennesker, som gjør mennesker på et administrativt plan til en "problematikk" som må "utredes", et "materiale" som på et eller annet vis må "sorteres". Det forhold at mennesker deles opp i *de som sorterer* og *de som sorteres*,²⁷ får grunnleggende konsekvenser for den sosiale virkeligheten vi finner i feltet. Derfor vil jeg vise konsekvensene steg for steg. Jeg begynner med å utkrystallisere to logiske følger av sorterer-sorteres forholdet:

1. Sorteringssituasjonen medfører for det første det jeg vil sammenfatte som *refleksjon av ideologi og produksjon av ideologi*. Med

²⁶Problematikken som følger videre er sterkt inspirert av Baumans analyse av modernitetens iboende potensialer, i "Moderniteten og Holocaust" 1997.

²⁷Jeg lager her en "karikatur" av relasjoner som i virkeligheten er mye mer komplekse: Mennesker som sorterer på ett plan, kan selv være gjenstand for sortering på et annet plan - grensene er ikke alltid klare. Men en god karikatur kan gi et utgangspunkt for forståelse av sentrale trekk, hvilket jeg her søker å gjøre: Jeg ønsker å lage et enkelt, fattbart begrepsapparat hvorfra jeg videre kan bygge og problematisere i teksten.

hvilket jeg mener: Idet noe skal sorteres, må den som skal sortere finne kriterier for “ryddeprosessen”. I dette tilfellet som omhandler “tiltak for yrkeshemmede”, er det kategorien “yrkeshemmede” man søker å “ordne opp i”: Skal man sortere etter “diagnose”, “behov” - eller kanskje noe helt annet? Implisitt i en søken etter sorteringskriterier for mennesker ligger problemstillinger knyttet til helt grunnleggende ideer om hva et menneske er, ideer om hva som er verdier og hvordan man best kan ivareta disse verdiene. Vi finner derfor at feltet som omhandler “arbeids- og aktivitetstiltak for yrkeshemmede” er et felt sprengfullt av ideologi, i siste instans uunngåelig knyttet til grunnleggende eksistensielle spørsmål. Feltet som omfatter “arbeids- og aktivitetstiltak for yrkeshemmede” blir som en linse som fokuserer og konsentrerer tidsånden: Samtidens ideer omkring menneskets væren-i-verden. Slike ideer og forestillinger vil jeg vende tilbake til i denne teksten - knyttet til konkret empiri.

2. Sorteringssituasjonen medfører for det annet det jeg vil sammenfatte som *refleksjon og produksjon av maktrelasjoner*. Med hvilket jeg mener: Implisitt i en “arbeidsdeling” der noen *sorterer* og andre *sorteres*, ligger problemstillinger knyttet til avhengighet og maktrelasjoner: *Hvem* definerer hvem som er trengende, hva som er “behov” og hvordan de fortolkete behovene skal imøtekommes? *Hvem* definerer og navngir den virkeligheten vi forholder oss til, og på hvilken måte får fortolkningene konkrete konsekvenser for menneskers liv?

I det blomstrende mangfold vi har funnet ute i feltet, der ikke to dag-sentre er like, ikke to bedrifter er like, ikke to mennesker er like - kan den sosiale virkeligheten vi er vitner til like fullt forstås som derivater av samme fellesnevner: Sorterer - sorteres situasjonen. Samtlige tiltak innehar dynamikker knyttet til *refleksjon og produksjon av ideologi*, og *refleksjon og produksjon av maktrelasjoner* - to tema som i praksis henger uløselig sammen. Jeg kan ikke svare på noe spørsmål som omhandler tiltakenes funksjon uten å gripe fatt i denne grunnleggende problematikken, og implikasjonene den har for menneskene som er involvert.

6.2 Kartet tegnes: Den diagnostiske mekanisme²⁸

6.2.1 Innledning

“Ikke hør på henne, hun kommer rett fra psykiatrisk avdeling!”

Uttalelsen kommer med lun, røff humor fra en som omtaler seg selv som bruker, i et dagsenter “for personer med psykiske lidelser”. “Henne” - det er meg. Tre mennesker som pleier å komme til dagsenteret og jeg - igjen som besøkende - sitter i en liten stue som fungerer som røykerom. Jeg har nettopp blitt spurt av en dame som med vennlig, inkluderende nysgjerrighet lurer på hvem jeg er: Hva gjør jeg på dagsenteret? Jeg forklarer som best jeg kan at jeg holder på med et prosjekt der jeg reiser rundt og tilbringer tid på ulike dagsentre og bedrifter for å få et innblikk i hverdagslivet der. Midt i utredningen min kommer avbrytelsen fra mannen med sneipen limt til munnviken: “Ikke hør på henne, hun kommer rett fra psykiatrisk avdeling!”.

Avbrytelsen er til alles store fornøyelse. Plutselig høres alt jeg sier helt dumt ut, hvert ord jeg prøver å si videre får en helt annen funksjon enn å berette om det jeg gjør - alt jeg sier blir plutselig indikator på at jeg er utilregnelig og hallusinert. Og jo mer jeg prøver å overbevise om hvem jeg er, dess mer overbeviser det tilhørerne om at jeg er noe helt annet. Jeg er satt i et håpløst paradoks, og det eneste jeg kan gjøre er å le, idet jeg innser at det er ikke noe jeg kan si som kan få meg ut av fellen. Le kan jeg med de andre, fordi jeg opplever en humor i kommentaren som synes å reflektere aksept. Og jeg vet at ikke under noen omstendigheter vil det ha konsekvenser for meg om noen tror jeg kommer fra psykiatrisk avdeling: Jeg er på dette dagsenteret bare i dag, og vil være et helt annet sted i morgen. Hva menneskene tenker og tror om meg her får ikke konsekvenser for livet mitt. Verre ville det vært om jeg ble diagnostisert av mennesker jeg var avhengig av, mennesker som satt i en posisjon der avgjørelser om livet mitt ble tatt, fordi:

I det øyeblikk jeg ble “diagnostisert” ble mitt budskap hindret i å bli hørt som sådan. På ett plan var jeg blitt kneblet og plassert i kvikk-sand, det nyttet nemlig ikke å protestere: Jo mer jeg hevdet å være forsker, desto mer ble fortolkningen av meg som psykiatrisk pasient bekreftet for tilhørerne: “*Ikke hør på henne!*” Denne mekanismen kaller jeg *den diagnostiske mekanismen*. Hendelsen på dette dag-

²⁸ Den diagnostiske mekanisme og avsnittene som følger er sterkt inspirert av Løchens *Idealer og Realiteter i et Psykiatrisk sykehus* 1976.

senteret er valgt for å illustrere den diagnostiske mekanismes kneblingspotensiale - som ligger til grunn for mine resonnement videre utover i denne teksten. I nevnte eksempel skapte mekanismen komikk, men i andre tilfeller er den alt annet en komisk:

6.2.2 Potensialer i praksis

Denne gangen er jeg på et dagsenter “for mennesker med psykisk utviklingshemming”. Akkurat nå sitter jeg i et møte. Ved bordet sitter et par som arbeider²⁹ på dagsenteret og et par som arbeider i hjemmetjenesten, og jeg. Vi er i møte, og temaet er Jan-Inge, en mann på noen og seksti år som er “bruker”³⁰ på dagsenteret. Jan-Inge er ikke til stede på møtet, fordi han insisterte på at nå ville han hjem. Han vil bestandig hjem på denne tiden, kan “personalet” fortelle. Så møtet går sin gang uten Jan-Inge. En av sakene som tas opp er at Jan-Inge skal inn på sykehus og opereres neste uke. Dette har medført at Jan-Inge den siste tiden har spist en del Paracet. Jan-Inges bruk av Paracet er blitt lagt merke til. (I motsetning til undertegnede som i sin jobb kan svelge en Paracet på sitt private kontor uten at det blir registrert, uten at det må forklares, legitimeres eller forsvares, er det ikke like lett å putte i seg noe som helst uten at det blir lagt merke til når de arenaer man i hovedsak befinner seg på er vekseslvis et bokollektiv og et dagsenter.) Jan-Inge hevder at han har veldig vondt. Menneskene på møtet uttrykker bekymring for Jan-Inges bruk av piller.

Dagsenterets representanter har allerede hatt et morgenmøte der de i fellesskap har blitt enige om at Jan-Inge trolig har et oppmerksomhetsbehov, og at pillebruken kanskje er et uttrykk for at han ønsker mer oppmerksomhet. At han trenger trøst og forsikringer om at alt går bra når han skal på sykehuset. Dagsenterets representanter legger denne fortolkningen fram på møtet med hjemmetjenesten, hvorpå de filosoferer omkring en regulering av Jan-Inges bruk av Paracet. Så bryter en i hjemmetjenesten ut:

“Men kanskje han *har* vondt! Mannen skal jo opereres neste uke. Kanskje han rett og slett trenger smertestillende.”

Ved denne ene setningen blir det lagt grunnlag for en helomvending i fortolkning. Herfra munner samtalen ut i et kompromiss, en enighet

²⁹Hvem tenker du som leser først på, når jeg refererer til “et par som arbeider på et dagsenter”? Tenker du på “aktivitører”, “terapeuter”, “arbeidsledere” eller “mennesker med yrkeshemming”?

³⁰Jeg benytter meg i denne teksten av de betegnelser som brukes på de ulike stedene, og markerer det ved å sette begrepene i anførselstegn.

om at Jan-Inge kanskje faktisk har vondt, men at han nok samtidig som han trenger Paracet også trenger trøst og støtte i forbindelse med sykehusoppholdet.

Neste tema er relatert til at Jan-Inge begynner å nærme seg pensjonsalderen. Jan-Inge pleier å si han er gammel og trøtt, og vil ikke være et minutt lenger på dagsenteret enn den fastsatte tiden. Hvilket også er årsaken til at han ikke er til stede på møtet: Han skulle hjem, han. Jeg må her skynde meg å påpeke at dette ikke automatisk må tolkes dithen at Jan-Inge ikke trives på dagsenteret. Jan-Inge kommer trofast hver dag, utfører arbeidet sitt pliktoppfyllende, og snakker bekymret om hvordan dagsenteret skal klare seg når han er borte på sykehuset. Jan-Inge synes å ha en klar oppfatning av at han er en viktig person, som er behøvd i så stor grad at dagsenteret faktisk kan gå nedennom og hjem dersom han ikke kommer. Dette er bekymringer jeg selv hører ham gi uttrykk for i løpet av dagen. Men når han har gjort sitt til for å holde skuta oppe, så er det ingen bønn, Jan-Inge vil hjem. Slik jeg selv vil det når arbeidsdagen min er over. På møtet mellom hjemmetjenesten og dagsenteret blir Jan-Ingens uttrykte ønske om å ville hjem oversatt til et mulig motiveringsproblem. Hvordan kan de motivere Jan-Inge til å være på dagsenteret lenger om dagene? Og hvordan skal de motivere Jan-Inge til å fortsette å gå på dagsenteret etter at han er blitt pensjonert? Deltakerne regner med at det er en mulighet for at Jan-Inge vil nekte å gå til dagsenteret når han når pensjonsalderen. Det samme skjer som med Paraceten, samme representant fra hjemmetjenesten sier etter å ha lyttet litt:

“Kanskje Jan-Inge er trøtt! Han er jo tross alt en gammel mann. Han rusler til byen og gjør sine ærender etter fullendt dag på dagsenteret, rusler hjem, og trives med det. Jeg tror at når Jan-Inge blir pensjonist føler han at han ha gjort sine forpliktelser, og synes han fortjener sin pensjonisttilværelse.”

Ja, kanskje det? Med denne mannens utsagn er det igjen lagt grunnlag for en helomvending i fortolkning, hvorfra samtalen atter munner ut i et kompromiss, en enighet om at Jan-Inge kanskje er trøtt og gammel, slik Jan-Inge selv sier. Men at man også skal gjøre det klart for Jan-Inge at han er hjertelig velkommen til å komme innom dagsenteret når han vil, også når han er pensjonert. Jan-Inge skal vite at han er ønsket, at han blir satt pris på.

6.2.3 Fra empiri til teori

Hele settingen som møtet omkring Jan-Inge utgjør, illustrerer det jeg kaller “refleksjon av ideologi og produksjon av ideologi”. Observasjoner søkes fortolket, satt i sammenheng med forståelser omkring rett og galt: Er pillebruken et problem, hvorfor, og hva skal de i så fall gjøre med det? Møtedeltakerne innhenter hverandres synspunkt, og søker å komme fram til en forståelse hva slags virkelighet de har å gjøre med. I denne fortolkningsprosessen reflekteres ideologi og produseres ideologi.

I og med fortolkningsprosessene kan menneskene på møtet sies å lete etter *egentlighetsnivå utover det umiddelbart synlige*: “Det umiddelbart synlige” kan være Jan-Inges ord “jeg har vondt og jeg trenger Paracet”. Et egentlighetsnivå utover det synlige er introdusert dersom utsagnet tolkes i retning av at *egentlig* betyr Jan-Inges etterspørsel etter piller at Jan-Inge trenger oppmerksomhet. Ved en slik transformasjon kan kommunikasjonen risikere å bryte sammen, uten at den som fortolker er klar over det - man lytter jo! Man er jo engasjert! Man prøver jo så godt man kan å imøtekomme “behovene til Jan-Inge”! Men har det som defineres som “Jan-Inges behov” noe korrelat i Jan-Inges verden? Og hvis ikke, hvilke muligheter har Jan-Inge til å transcendere fortolkningsbarrieren?

Jeg trekker parallellen til det innledende avsnittet med utsagnet “Ikke hør på henne, hun kommer rett fra psykiatrisk avdeling!”. I og med diagnostiseringen mistet innholdet jeg la i min fortelling om prosjektet sin relevans for tilhørerne. Det jeg søkte formidlet ble ugyldiggjort, *på en måte som kamuflerte kommunikasjonsbruddet for tilhørerne*. Fordi tilhørerne satte *likhetstegn* mellom mitt utsagn og fortolkningen. Jeg ble hørt - men ble likevel ikke hørt. Det var ingen-ting jeg kunne gjøre for å komme ut av hengemyra. Den diagnostiske mekanisme kneblet meg.

Den diagnostiske mekanismen gjør seg ikke bare gjeldende i forhold til det å sette diagnoser i ordets tradisjonelle bruk, samme mekanisme er også virksom på det beskrevne møtet mellom hjemmetjeneste og dagsenter. “Jan-Inges behov” blir diskutert og fortolket. Egentlighetsnivå utover det umiddelbart synlige søkes introdusert. Hvilket gjør noe med kommunikasjonen, på samme måte som diagnosesetting gjør det: Hvis for eksempel Jan-Inges utsagn om å ville hjem blir tolket som motivasjonsproblem, vil det bli *det faktum at Jan-Inge sier* som tilhøreren forholdt seg til, ikke *meningen* i det Jan-Inge sier *som sådan* (Skjervheim 1996). Det Jan-Inge sier vil bli *transformert* til en pedagogisk og terapeutisk utfordring: Hvordan motivere (Fylling &

Sandvin 1996). Jan-Inge risikerer å bli hørt - og likevel ikke bli hørt. Uten noen mulighet til å trenge igjennom fortolkningspanseret. Og hva mer er: Kommunikasjonsbruddet kan ha blitt usynliggjort for tilhøreren, som har satt et likhetstegn mellom Jan-Inges utsagn og fortolkningen. For tilhøreren kan det gi mening å snakke om "behov for motivasjon". Men hvor er dette "behovet" lokalisert? Har det noe korrelat i Jan-Inges verden? Atter en gang ser vi hvordan begrepet "behov"³¹ refererer til fortolkninger omkring Jan-Inge, gjort av andre enn Jan-Inge selv. Transformasjonsprosesser, som Jan-Inge ikke tar del i. Vi befinner oss på veien fra terreng til kart.

6.2.4 Fortolkningens tveeggede sverd

Den diagnostiske mekanismen kan sies å være et resultat av menneskets generelle forsøk på å forstå den virkeligheten det skal forholde seg til, ved å tolke, navngi og kategorisere. Et tolkningsprosjekt som nødvendigvis blir sentralt for mennesker som har oppgaven å skulle søke å definere andre menneskers behov, for å finne ut hvordan disse behovene best skal dekkes. Et tolkningsprosjekt som "karttegning" over uoversiktlig "terreng".

Slik den diagnostiske mekanismen artet seg på møtet mellom dagsenteret og hjemmetjenesten endte man ikke opp med å ugyldiggjøre innholdet i Jan-Inges utsagn. Faren for det var tilstede, og en annen sammensetning av diskuterende mennesker på møtet kunne aktivisert det ugyldiggjørende potensialet. Men på det nevnte møtet kan man si at man åpnet opp for forståelse av flere mulige dimensjoner ved den virkeligheten man søkte å tilnærme seg. Den diagnostiske mekanismen bærer i seg potensialer for kommunikasjonsbrudd. Selv om utgangspunktet bærer potensialer for bedre kommunikasjon, idet man leter etter noe mer enn bare det umiddelbart synlige, idet man åpner opp for muligheten av en virkelighet med flere dimensjoner og perspektiv enn bare det umiddelbart synlige. Fortolkningsprosessen kan altså sies å være tveegget, idet den innehar potensialer for:

1. *å søke etter mer kunnskap* om et menneske, idet den leter etter noe utover det som umiddelbart er gitt av informasjon
2. *å lukke døren for kunnskap*, idet den kan ugyldiggjøre meningsinnholdet i det et menneske sier.

³¹For ytterligere avklaring av begrepet behov: Se Fylling 1997.

6.2.5 Arenaer for virkelighetsdefinisjon

Møtet mellom dagsenteret og hjemmetjenesten illustrerer et fenomen som har gjennomgripende betydning i hele hjelpeapparatets oppbygning. Møtet er en arena der deltakerne legger fram vage observasjoner og prøvende fortolkninger, og i løpet av dialogen utkrystalliseres en etter hvert mer enhetlig forståelse av den virkeligheten man har å gjøre med. I dette tilfellet hvem Jan-Inge er og hva hans behov er, og hvordan man skal forholde seg til de fortolkete behovene. Møtet kan sies å være en *arena for virkelighetsdefinisjon*.

En søken etter fortolkninger av den virkeligheten man har å gjøre med, er ikke spesielt for noe "hjelpeapparat". Vi mennesker fortolker virkeligheten hele tiden: Om vi så bare samtaler om været, kan vi på et plan sies å minne hverandre om, og/eller forhandle om, hva slags virkelighet vi har å gjøre med. Det som er spesielt ved definisjonsprosessen på møtet mellom hjemmetjenesten og dagsenteret, er at den eksemplifiserer noe det er skapt *systematikk* i, i og med selve eksistensen av et hjelpeapparat. Møtet mellom hjemmetjenesten og personalet på dagsenteret er bare ett av utallige lag i "løken", ett av utallige arenaer for fortolkning og samordning, ett eksempel på mye av den aktiviteten som foregår i forhold til det å definere "yrkeshemmedes behov". Møtet kan fungere som en illustrasjon på transformasjonsprosesser på veien fra "terreng" til "kart".

Ordet "behov" har vært en gjenganger når vi har beveget oss i feltet, fra oppdragsgivers problemstillinger i dette prosjektet, til alle nivå i systemet. Men hva ligger i begrepet "behov"? Når man på møtet mellom hjemmetjenesten og dagsenteret bestemmer seg for hva som er "Jan-Inges behov" så er det ikke noen konkret, observerbar klump man har avdekket, lokalisert inne i Jan-Inge. "Jan-Inges behov", slik man kommer fram til det på møtet, er resultat av fortolkningsprosesser. Hva slags "behov" man blir enige om at Jan-Inge har, vil således kunne variere ut fra hva slags mennesker som deltar på arenaen for virkelighetsdefinisjon, og hva slags forståelser disse menneskene bringer inn i dialogen omkring Jan-Inge. Hvordan kartet blir seende ut, avhenger av hvem som tegner kartet. Som forskere har vi gang på gang vært vitne til hvordan det tolkes og defineres og skapes arenaer for samordning i hjelpeapparatet, via konferanser og møter. Når man i et system observerer systematikk i hvem som er med på fortolkning, hvor og når, forteller det noe om dette jeg kaller *refleksjon av og produksjon av maktrelasjoner*:

Hvem er med på å definere den virkeligheten vi har å gjøre med? Hva slags skiller i den sosiale virkeligheten formaliseres via møtene -

hvem sorterer, og hvem blir sortert? På hvilke arenaer kommer Jan-Inge til orde, med sitt budskap som sådan - ikke via andres fortolkninger? Tilfellet Jan-Inge illustrerer en skillelinje mellom de som definerer (i dette tilfellet "personalet") og den som defineres (den "yrkeshemmede"). Møtet blir en arena der Jan-Inge på ett plan blir *objektivisert*, idet han blir *gjenstanden som defineres*.³² Sentralt i definisjonsprosessen står den diagnostiske mekanisme. Med sitt tveeggede potensiale: Til økt forståelse av den virkeligheten man har å gjøre med - men også til å senke en mur der mennesker kan hindres i å nå fram med budskap. Der mennesker kan oppleve å ikke kjenne seg igjen i det bildet som tegnes av dem.

6.2.6 Sårbarhet

Jan-Inge, og enhver annen som et apparat er inne i bildet for å tolke behovene til, er avhengig av dette apparatet. Apparatet består av mange nivå, og har mange arenaer der fortolkning og samordning skjer. Helt generelt vil forståelsen man har få konsekvenser for hvordan man velger å handle. Dette gjør seg gjeldende ikke minst i forhold til forståelsene man oppnår på arenaene for virkelighetsdefinisjon i hjelpeapparatet. Forståelsene får konkrete konsekvenser for konkrete mennesker - fordi noen *er i den posisjon at de kan sies å holde nøklene til medisinskapet med smertestillende som et annet menneske hevder å trenge*. Her lar jeg eksempelet fungere som metafor i mer generell betydning.

Dette at hjelpeapparatet består av så mange ulike nivå med arenaer for virkelighetsdefinisjon, skaper en spesiell situasjon for samhandlingen og kommunikasjonen mellom individer som er representanter for "de som sorterer" og "de som blir sortert". La meg forklare: La oss si at møtet mellom hjemmetjenesten og dagsenteret hadde munnet ut i en enighet om at Jan-Inge trengte trøst, ikke Paracet. La oss si at Line, som var til stede på møtet, etter møtet snakket med Jan-Inge på tomannshånd, fordi Jan-Inge ber om Paracet. Samhandlings-situasjonen ville da tilsynelatende være en mellom bare to mennesker. Men på et annet plan forholder Jan-Inge seg til noe mye mer enn bare Line som enkeltperson. Det som skjer i samtalen mellom Jan-Inge og Line knytter seg inn i en kontekst som også omhandler møtet som la grunnlaget for Lines fortolkning av Jan-Inge. Det lyttende øret, som en dialog mellom to jevnbyrdige mennesker forutsetter, kan derfor ha

³²For nærmere beskrivelser av denne objektiviseringsprosessen, se Skjervheim 1996.

forsvunnet. “Bildet” som møtet har “malt” av Jan-Inge kan stå i veien for Lines mulighet til å se Jan-Inge.

Jan-Ingens budskap risikerer å bli ugyldiggjort, idet det er andre mennesker enn ham selv som definerer hans virkelighet. Jan-Inge glimret med sitt fravær på arenaen der hans behov ble definert - slik yrkeshemmede generelt har glimret med sitt fravær på en rekke arenaer som er sentrale i hjelpeapparatet. Jan-Inge kan bevege seg videre og snakke med andre av personalet om at han vil ha Paracet, men det samme forholdet vedvarer: Jan-Inge står som enkeltindivid ovenfor noe mer enn bare et annet enkeltindivid - Jan-Inge står overfor et system. Et system som Jan-Inge på mange måter er avhengig av. Denne situasjonen deler Jan-Inge med enhver person som havner i kategorien “yrkeshemmet” - uavhengig av deres individuelle egenskaper, uavhengig av hvordan de ulike individene opplever sin situasjon eller forholder seg konkret til situasjonen.

Fordi man er mange som samordner seg i hjelpeapparatet, kan det også være en fare for at det skaper en større trygghet blant hjelpere med hensyn til de forståelsene man kommer fram til - enn det kanskje er reell grunn til.³³ Tryggheten som kan oppstå skyldes noe så elementært som en psykologisk attribusjonsmekanisme: Jo flere som sier det samme som meg, dess større sjanse må det være for at det er riktig. Det er samme logikk som ligger bak “9 av 10 filmstjerner bruker Lux”. Det kan skape en følelse av trygghet og en følelse av å “forstå” idet noe navngis og defineres. Men tryggheten er ikke ensbetydende med at man er nærmere noen “egentlig sannhet”. Det er mange arenaer for virkelighetsdefinisjon i apparatet som tar seg av “arbeids og aktivitetstiltak for yrkeshemmede”, det er mange som er ute på banen for å definere mange som Jan-Inge. *Noe av sårbarheten i det å bli avhengig av et tiltaksapparat ligger i nettopp dette, at det er så mange ute på banen for å definere ens behov - i den hensikt å hjelpe* (Lillestø 1997).

³³Det har vært påpekt tidligere at mennesker som arbeider i Arbeid med bistand kan stri med en faglig ensomhet (Blystad og Spjelkavik 1996:90). Ut fra det jeg tar opp i denne teksten, kan problemer med faglig ensomhet ses på som knyttet til dette, at enkeltindividet ikke får den styrke og sikkerhet det kan gi å samordne seg med andre kolleger.

6.3 Fortolkningens utfordring

6.3.1 Fortolkning og handlingsvalg

Bente har ikke verbalt språk, og kommer hver dag til dagsenteret sitt. Hun går bestandig rundt og presser den ene hånden mot hodet sitt, og slår av og til seg selv. Frekvensen av slag går opp dersom det blir mye aktivitet rundt henne. Frekvensen går ned når det er rolig rundt henne: Lite aktivitet, lite lyder og få mennesker. En logisk slutning synes å være at frekvensen av slag er proporsjonal med frustrasjonen hun føler. Bente greier heller ikke å spise når det er flere i nærheten - Bente må spise i helt rolige omgivelser. Bente synes å bli så lett smertefullt overstimulert, at jeg får nesten lyst til å pakke henne inn i bomull eller noe som kunne beskytte nerveendene hennes som synes å ligge ubeskyttet utenfor huden. For Bente synes den minste hendelse, som et glass som flyttes på bordet, eller en flue som surrer i vinduet, å være en så stor påkjenning at det å leve seg gjennom en dag krever alle hennes krefter.

Jeg kjenner meg litt fortvilet og hjelpeløs i møte med Bente - det er ikke noe møte i vanlig forstand, jeg opplever oss mer som forbi-passerende, og jeg vet ikke på hvilken måte jeg blir registrert. Bente synes å være i en verden jeg ikke har tilgang til, fordi jeg opplever at jeg ikke har noen måte å tolke Bentes signaler på. Og siden Bentes måte å kommunisere på er så annerledes enn det jeg er vant med, blir resultatet at jeg *lar være å forholde meg til Bente*. Jeg henfaller til "ikke-handling" av mangel på "oppskrift" på hvordan jeg skal tolke Bentes "utsagn". Merethe som er ergoterapeut på Bentes dagsenter har derimot ikke problemer med å forholde seg til Bente. Bente og Merethe synes å trives i hverandres selskap. Merethe forteller meg på tomannshånd at Bente opplever et bombardement av stimuli, og skaper et mottrykk mot det presset hun føler, ved å presse hånden mot hodet. Når Bente blir oppkavet og begynner å slå seg selv, går ofte Merethe bort til henne og holder rolig rundt henne, og Bente roes ned. Ideene Merethe har om Bente og Bentes behov gir seg utslag i handling - i motsetning til min apati av usikkerhet og redsel for å "gjøre noe galt". Og: Merethes handling gir konkrete resultater: Bente roer seg, Bente synes å få det bedre.

Senere i prosjektet besøker jeg et annet dagsenter et annet sted i landet, et dagsenter der "produksjon" står mer i fokus enn på Bentes dagsenter. Her møter jeg en annen kvinne som går rundt og slår seg, Gro. Men ingen presenterer meg med noen teorier om hvorfor Gro slår seg, og hun blir gående mer i periferien av all aktiviteten - og deljer

løs. På seg selv. Så får Gro en stille stund alene på en avdeling der man maler bilder på stoff. Slagene opphører. Under lunsjen, med all aktiviteten matspising og samtale bringer, går slagfrekvensen atter opp intenst. Det er ingen Merethe her som kommer og holder rundt Gro eller sørger for at hun får spise under lydløse, stille forhold. Jeg tenker at hadde jeg ikke opplevd Merethe og Bente i samhandling og hørt Merethes forklaringer og sett Bentes respons, så ville jeg kanskje ikke engang lagt merke til hvordan Gros slagfrekvens trofast korre-lerte med stimulinivå. Merethes forklaringer ga meg en bakgrunn til å tolke mine observasjoner, Gros slag, som et budskap: En reaksjon som kunne tolkes som protest eller kritikk på omgivelsene. Nærmere bestemt: Som en protest mot overstimulering.

Hvem skal snakke for Bente, og hvem skal snakke for Gro? Hvem skal bestemme hva som står på spill? Hvem skal bestemme hva et ordløst menneskes "behov" er? Bentes dagsenter synes å gi rom for Bente til å leve i en tilværelse der det kan bli tatt hensyn til det som framstår som hypersensitivitet. ASVO'en som eksisterer i samme bygd, til og med dens mer rolige avdelinger, synes meg å måtte være et rent torturkammer for et menneske som er så sensibelt for lyder som Bente synes å være. Gro synes å vandre rundt i et ingen-mannsland på sitt "produksjonsrettede" dagsenter. Slagene hennes synes ikke å tolkes av noen som respons på forhold i omgivelsene - ihvertfall gir ikke omgivelsene svar på Gros "tiltale" i form av justeringer som kan redusere slagfrekvensen hennes. Slagene synes isteden å bli stående som tegn på en egenskap ved Gro, som tegn på hennes "psykiske utviklingshemming". Derved lukkes Gro inn i et isolat. Slagene hennes blir ikke noe som knytter henne inn i en kommunikasjonssammenheng med andre mennesker - hun blir gående alene.

6.3.2 Teori - handling - resultat

Uten noe teoretisk utgangspunkt for fortolkning av Bentes selv-slåing, ble jeg apatisk i forhold til Bente, jeg visste ikke hvordan jeg skulle tilnærme meg henne, og var redd for å gjøre noe "galt", noe som kunne gjøre henne vondt. En lignende apati kunne "personalet" på et dagsenter ute i bygda berette om: Her hadde man en kvinne uten språk, Helene, som flere ganger daglig hadde "anfall" der hun slo seg selv og slo andre. "Personalet" hadde ikke visst hvordan de skulle forholde seg til fenomenet, det var et lite sted med vansker i forhold til å få ansatt mennesker med "solid teoretisk fagbakgrunn". Imidler-tid søkte de hjelp idet de brakte inn en konsulent utenfra. Konsulenten

analyserte anfallene til å skyldes kvinnens angst for det ustrukturerte. Konsulenten mente kvinnen ble usikker og utagerende når hverdagen hennes ikke var forutsigbar, dersom hendelser - fra måltid til turgåing - kom overraskende på henne. Etter råd fra konsulenten satte "personalet" opp en timeplan bestående av bilder som symboler på aktiviteter, og innførte en nitidig oppfølging av timeplanen. Kvinnen ble vist bildene og fortalt hva som skulle skje nå. Igjen, den teoretiske forståelsen kan sikkert diskuteres. Men: Den teoretiske forståelsen ga et fundament som "personalet" kunne planlegge konkret handling ut fra. Og handlingen ga resultater: Kvinnens anfall ble betydelig redusert.

Samme fenomen illustrerer eksempelet med Bente og Merethe: Merethe har en fagbakgrunn som gir henne et begrepsapparat til å tolke Bentes handlinger ut fra. Hvorvidt Bentes handlinger faktisk skyldes de egentlighetsnivå Merethe introduserer kan sikkert diskuteres - men ethvert fortolkningsalternativ vil være behengt med samme usikkerhet. Det jeg vil fram til her, er *hvordan de for-tolkninger Merethes teoretiske fagbakgrunn muliggjør, faktisk setter Merethe i stand til å gjøre noe konkret i forhold til Bente. Og uavhengig av hvilke årsakssammenhenger som "egentlig" bevirker resultatet, så blir det et resultat: Bente slutter å slå seg selv.*

6.3.3 Trappemodellens svakhet

På et dagsenter møter jeg Willy. Willy er utrolig flink til å male bilder og dekorere vakkert med utsøkte mønster. Men han har vansker med å kommunisere med andre mennesker - et fenomen som går under betegnelsen "autisme". "Personalet" på dagsenteret fortalte meg at hvis Willy hadde vært med på tur, kunne de etterpå finne ut at han hadde fått store gnagsår og må ha hatt veldig vondt. Men han hadde ikke vært i stand til å kommunisere det til noen, og derved hadde heller ikke noen kunnet hjelpe ham. Willy har også det som kalles ekkospråk: Han gjentar det siste som blir sagt til ham. Hvis noen spør om Willy vil ha kjøtt eller fisk, sier Willy "fisk" - og "personalet" kan oppleve at han blir så sint at han slenger fisken bort når han får den, fordi det var egentlig kjøtt han ville ha. Ekkospråket hadde hindret ham i å formidle det.

"Personalet" ved dagsenteret kan fortelle at Willy lærer praktiske oppgaver svært fort, han kan se en oppgave bli utført en eneste gang, og deretter gjenta den til perfektjon - i hurtig tempo. Willy synes å kunne gå inn som en effektiv produsent på nesten enhver bedrift. Likevel er Willy på dagsenter: *"Personalet" på dagsenteret mener å*

ha sett at Willy har et potensiale for å utvikle sin evne til kommunikasjon, og at ved å trene opp hans evne til å kommunisere vil Willy kunne få et bedre liv. Bedre - fordi han vil kunne si fra når noe er vondt, han vil kunne fortelle hva han vil ha, og hva han ikke vil ha. Og et kvalitativt bedre liv for Willy er det "personalet" ønsker, ikke å gjøre Willy til produksjonsmaskin, blir jeg fortalt. Spørsmål om "restarbeidsevne" synes ikke å fungere som den avgjørende faktor for hvor Willy befinner seg - hvis så, da hadde Willy befunnet seg i statlig sektor, ikke på noe dagsenter. Igjen ser vi hvordan ideer omkring menneskets eksistens fokuseres: Det er det som fortolkes som et best mulig kvalitativt liv for Willy som synes som det avgjørende for at Willy befinner seg på dagsenter. Willy blir et eksempel på hvordan trappemodellen, der mennesker skal sorteres etter "restarbeidsevne", ikke stemmer med terrenget.

På et arbeidssamvirke et annet sted i landet befinner Trond seg. Her gjør han ikke så veldig mye "produktivt" i forhold til det som er meningen - og slik sett skulle han ha befunnet seg på dagsenter, blir jeg fortalt. Imidlertid hadde man forsøkt å ha Trond på dagsenter. Det gikk ikke. Trond ble, ifølge både arbeidsledere på bedriften og personalet på dagsenteret, helt "vill": Han hadde sprunget rundt og kysset på jentene på dagsenteret, og når han kom hjem så banket han bestemoren sin. Trond ble "aggressiv og oppspilt" av å være på dagsenteret, ble jeg fortalt. Det "var ingen annen råd" enn å la Trond få fortsette å være på bedriften. Trond er atter et eksempel på hvordan trappemodellen ikke stemmer med terrenget. Det er atter en gang det som fortolkes som Tronds beste - ikke hans "restarbeidsevne" - som er det avgjørende for at Trond er på et arbeidssamvirke, ikke et dagsenter. "Trappemodellen" er ikke en modell som stemmer med terrenget - og bør kanskje heller ikke være det.

6.3.4 Fortolkingens alternativer

Jeg har dyp respekt for den innsikten som følger med de ulike perspektiv som enkeltindivid i feltet har kunnet formidle meg, ut fra den unike posisjon den enkelte har i systemet. Hvilket perspektiv man ser noe fra, bestemmer også hva man er i stand til å se. Jeg gjør ingen hevd på å inneha noen "egentlig sannhet". Menneskene ute i feltet sitter inne med kunnskap som bare kan erverves ved å gå i akkurat deres sko, og denne kunnskapen må ikke jeg diagnostisere bort, ved å introdusere et egentlighetsnivå som jeg trer over hodene på andres forståelser.

Det jeg imidlertid kan gjøre, er å sammenfatte noen av de mange perspektiv som er blitt meg formidlet, i og med min posisjonering i systemet som utenforstående, en reisende “fant”. Min mobilitet har gitt meg et spesielt perspektiv, nettopp fordi jeg ikke er blitt del i noen “enkeltverden”, men i stedet har fått et glimt inn i mangfoldet. Hver “enkeltverden”, i form av dagsenter og bedrifter, kjenner menneskene som lever i den til daglig bedre enn meg. *Men det faktum at det fins så mange verdener, så mange fortolkninger og perspektiv, er i seg selv et faktum som kaster lys over den sosiale virkelighet vi har å gjøre med:*

Noe av det første som slo meg da jeg beveget meg inn i feltet som omhandler “tiltak for mennesker med yrkeshemming”, var hvor “klar” virkeligheten syntes å være overalt: Når jeg var på et dagsenter, og fikk høre logikken bak hvorfor Willy var der og ikke i arbeidslivet (han hadde et potensiale for å utvikle sin kommunikasjon) opplevdes det helt overbevisende. Personalet på Willys dagsenter snakket om hvordan produksjonsstress er farlig i “denne bransjen”: Det kan skape tapere - hvilket mennesker på mange dagsentre og bedrifter kom inn på. På enkelte steder hvor det var en bevisst politikk som gikk ut på å fjerne aktiviteter som dans og svømming fra dagsenteret, og erstatte disse aktivitetene med “produksjon”,³⁴ kunne av og til “personalet” fortelle meg at de opplevde dette som frustrerende. Frustrerende, fordi de opplevde det som om “de svakest fungerende” mistet det tilbudet de hadde. Samme fenomen kunne en representant for LUPE (Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende) berette om: Denne representanten var blitt oppringt av en leder på et dagsenter som ba om hjelp “til å få den og den ut fra dagsenteret”. Fordi: De var “for dårlige for dagsenterets tilbud”. Denne representanten mente å oppleve “et press som er helt utrolig”, i retning av krav til produksjon, og at dette resulterte i at “skreddersydde tiltak forsvinner”.

Så snakket jeg med moren til Vebjørn som går under betegnelsen “autist”, en mor som er ganske indignert over at “alle ville plassere sønnen min på dagsenter når de fikk høre at han var autist”. Denne moren hadde selv stått på og fått sønnen ansatt i kommunen. Hennes resonnement var følgende:

“Vebjørn, gutten min, liker å sitte og sortere for seg selv. Han liker å telle og rydde. Hvorfor skal han på død og liv måtte bli

³⁴Jeg setter “produksjon” i anførselstegn, fordi man ofte refererer til “produksjon” i form av et regnestykke i kroner og øre. Men regnestykket kan settes opp på mange måter, og hva som skal regnes for verdier og verdiproduksjon kan, og bør, diskuteres.

en annen? Hvem skal bestemme hva som er “normalt” eller ei? Hvorfor skal han til all slags terapi og læring for å bli noe annet enn det han er? Kan man ikke akseptere ham for den han er, og ikke snekre og ordne på ham hele tiden?”

- Atter en gang et resonnement som lød overbevisende for meg. Både dagsenterets resonnement og morens resonnement kan man diagnostisere bort. Man kan si at dagsenterpersonalet *egentlig* beskytter sine profesjoner. Og man kan si at moren *egentlig* er et eksempel på forelder som er prestisjehungrig på barnas vegne. Slik kan den diagnostiske mekanisme effektivt kneble innholdet i budskapene deres. Men hvem vet den språkløses beste?

Resonneringen min her omkring den språkløses “beste” bringer oss tilbake til mitt innledende tema, dette å tilnærme seg mennesket som kategori, ikke som enkeltindivid. Når jeg i det hele tatt sammenligner dagsenterpersonellens uttalelser med morens uttalelser, neglisjerer jeg fullstendig at personalet og moren faktisk snakket om to helt ulike personer, to personer som ikke har annet felles enn at de er blitt kategorisert under samme navnelapp: “Autist”. Løsningen som er best for Willy behøver ikke være den som er best for Vebjørn. Det er kanskje ikke svaret på “hva er språkløses beste” som er det største problemet. Spørsmålets generaliserende tilnærming er kanskje en problematikk som stikker langt dypere.

6.4 Ulike perspektiv - ulike virkeligheter

6.4.1 “Her er hjemmet mitt”

“Jeg vil leve til jeg blir hundre år!”

Øynene til han som snakker med meg stråler. Han har nettopp presentert seg som Johans, og forteller i samme åndedrag, med samme selvfølgelighet, at han “er mongoloid”.

“Mange mongoloide har dårlig hjerte, skjønner du, så de lever ikke så lenge, eller de må opereres - Einar for eksempel har vært operert mange ganger.”

Johans nikker i retning av Einar, som sitter ved et annet bord i kantina på dagsenteret.

“Men jeg, jeg har et helt friskt hjerte, det har jeg papirer på! Og jeg skal leve til jeg blir hundre år!”

Han dunker seg på Tarzan-vis for brystet, og synes å utstråle en intens glede over tanken på å få leve så lenge.

Johans kommer hver dag til dagsenteret sitt. Ingen livstrett person dette, nei. Johans er en person som er lett å snakke med, og blir etter hvert som dagene går en person jeg er glad for å se når jeg kommer til kantina - da vet jeg hvor jeg skal sette meg. Han lærer meg å pusse keramikk, og er nøye på at jeg gjør alt riktig. Midt på dagen pleier man å gå tur på dagsenteret, og jeg slår et par ganger lag med Johans. Han viser meg rundt i bygda, og forteller historien bak ulike bygninger, historier om mennesker som har levd og mennesker som lever på stedet - det er spennende å høre på. Jeg lærer mye, Johans er en dyktig guide. Han forteller meg også at det er viktig for ham å gå mye turer, for å styrke kroppen og hjertet. Siden Johans og jeg går samme vei når vi skal hjem for dagen, så blir det til at vi slår følge noen ganger da også.

Som dagene går forteller Johans meg en del om livet sitt. Han kan fortelle med stolthet i stemmen at han har fått seg eget hus, og i helgen skal mamma komme på besøk, og han skal kjøpe kake. Han kan fortelle at han føler et stort ansvar for moren sin, ikke minst etter at faren døde. "Moren min er heldig som har meg som kan passe på henne" slår han fast ettertenksomt. Johans er ikke sikker på hvordan det ville gått med moren om hun ikke hadde hatt ham. Han sier også ved flere anledninger, som konklusjon på refleksjoner omkring livet sitt, at

"Nå er jeg kommet hjem. Endelig har jeg kommet hjem. Her har jeg det godt, og her vil jeg være".

Tidligere måtte han bruke nervepiller, forteller han. Men etter at han begynte på dagsenteret og fikk egen bolig, endret det seg:

"Nå tar jeg bare vitaminpiller!"

sier han med stolthet og glede i stemmen. Jeg spør Johans om han vet noe om forskjellen på arbeidsstedet hans og bedriften som ligger i nærheten, men det vet han ikke. Det har ingen fortalt ham noe om, sier han. Johans omtaler dagsenteret som arbeidsplassen sin, snakker om det han gjør på dagsenteret som arbeid, og puster ut etter "endt arbeidsdag". Når "personalet" på dagsenteret introduserer meg for "brukerne", blir jeg presentert som en person som skriver om "hvordan folk har det på arbeidsplassene sine". Johans har tydeligvis aldri hørt noe om at det er noe spesielt ved dagsenteret i forhold til en "vanlig arbeidsplass", han vet ikke at man på enkelte hold definerer

dagsenter som “aktivitet”, ikke “arbeid”. Og han gir ikke uttrykk for noen som helst forståelse av at han på noe som helst vis innehar en rolle som ikke skulle være sosialt verdsatt - tvert imot. Og jeg vet at jeg har ikke noe ønske om å bli den første til å si noe slikt til Johans: Hvem er jeg til å si at det han gjør når han går tur med meg er “aktivitet”, mens det jeg gjør når jeg går tur med ham, er “arbeid”? Johans pusser også keramikk med en mye større netthendthet og effektivitet enn meg. Hans stolthet over arbeidet han gjør synes stor. Fri og bevare meg for å stille spørsmålsteget ved begrunnelsen for hans stolthet. Fri og bevare meg for å ta fra Johans hans glede og lyst til å leve i hundre år. Jeg trekker ingen generelle konklusjoner om dagsenter på basis av et enkelttilfelle som Johans. Poenget mitt er eksistensen av ulike perspektiv, og:

6.4.2 Hvem sitt perspektiv gjelder?

Under feltarbeidet satt jeg en gang i en drosje, og drosjesjåføren begynte å snakke med meg. Hva jeg drev på med o.s.v. Jeg fortalte at jeg arbeidet på Nordlandsforskning, og hadde egentlig ikke planer om å fortelle noe mer. Men han fortsatte å spørre i detalj hva arbeidet mitt gikk ut på, og jeg svarte etter beste evne. Så skjer noe rart. Etter hvert som jeg forteller, ser jeg på ansiktsuttrykket til drosjesjåføren, ledsaget av høye ytringer og stønn, at arbeidet mitt var noe av det kjedeligste og mest meningsløse han hadde hørt om. Jeg verken hadde eller har noen som helst tvil om at han mente det. Jeg tenkte: “Hvem er *du* til å bedømme hva som er meningsfylt for *meg*?”. Hendelsen kom med beleilig timing i forhold til mine refleksjoner i forhold til “tiltak for yrkeshemmede”:

Hvem er *jeg* til å bedømme hva som er meningsfylt for et annet menneske? Når man snakker om meningsfylthet, kan ikke begrepet sveve i lufta som om det hadde en slags eksistens i seg selv. Begrepet “meningsfylthet” forutsetter et perspektiv, *noens* perspektiv. Derfor må man spørre *for hvem* har dette mening, på hvilken måte, når, hvordan og hvorfor. Uansett hvordan jeg eller du som leser bedømmer og navngir det som skjer på Johans’ dagsenter, så begrepsfester Johans det som arbeid. Og skal man høre på Johans’ egne ord, og ikke introdusere “egentlighetsnivå” over hodet på ham, så er hans arbeid noe som er viktig for ham, noe som gjør ham glad, noe som han er stolt over. I Johans’ perspektiv er livet hans meningsfylt på dagsenteret. “Yrkesvalghemmedes” perspektiv fins det like mange av som det fins mennesker med “yrkesvalghemming”.

6.4.3 Johans' arbeidsplass

På Johans' arbeidsplass begynner alle å komme i åttetiden om morgenen. Man samler seg i kantinen, drikker kaffe og småprater. Klokkeren ni den første dagen jeg var der, delte alle seg inn i små grupper som gikk til ulike rom på dagsenteret, her snakket man blant annet om hva man skulle gjøre om dagen. Timeplaner ble satt opp, man leste fra avisen, og snakket om det som skjedde i verden generelt. Alt med lærerens tilrettelegging: "Hva vil det si at det er FN-dag i dag?" Gros avgang blir snakket om, og fødselsdager på huset. Alle virker interessert, og ut fra måten politiske hendelser snakkes om, skjønner jeg at denne typen samtaler er noe menneskene her er vant til, folk er velorienterte.

Etter møtet er det individuell tilrettelegging, gruppen løser seg opp, og jeg blir med Willy til undervisningen hans, etter at læreren har spurt Willy om det er i orden. Willy er den gutten som synes å kunne gå inn som produsent på enhver bedrift, men som er på dagsenteret, fordi man ser her et potensiale for å utvikle hans evne til kommunikasjon. Willy smiler mot meg og sier noe jeg fremdeles ikke har forstått, men det synes imøtekommende, og læreren og jeg tolker det som om at jeg har tillatelse til å være med på undervisningen hans. Situasjonen er typisk i forhold til mange situasjoner jeg opplever i feltet, og som jeg allerede har vært innom som tema: Usikkerheten jeg føler i forhold til å tolke ytringer som synes så annerledes enn ytringer jeg vanligvis møter. En konstant tvil om hvorvidt jeg tolker riktig eller ei.

Willy og læreren har et lite rom for seg selv, med PC og bøker, og Willy skriver dagbok på PC'n, med lærerens hjelp. Sammen leser de fra en barnebok. Willy og læreren øver på kommunikasjon, det er et nitidig arbeid for dem begge. Willy vil riste på seg og komme med ytringer som for meg høres ut som en gjentakelse av uforståelige lyder, av og til kommer han med høyfrekvente rop. Men han smiler hele tiden, og under ropene får han et uttrykk jeg opplever som strålende. Uten at jeg kan vite med sikkerhet hva som foregår i Willys sinn, høres det nesten ut som gledesrop over ett eller annet kjempehyggelig han kommer til å tenke på. Under ledelse av læreren øver Willy på å ytre hele setninger, på å fortelle om hendelser han har opplevd, på en måte som skal kunne gjøre det mulig å formidle til andre. Willy prøver tilsynelatende så godt han kan, sier en setning jeg også kan forstå, for så å gli over i stakkato gjentakelse av setningen - som atter går over i et frydefullt rop.

Det synes som om Willy under ledsagelse av læreren strever etter å gripe en annen verden, strever etter å forstå noe læreren ønsker han

skal ha del i. Og det synes som om han nesten griper det - men i neste nu synes ordene bare å bli lyder for ham, lyder han stakkato gjentar uten at de betyr noe annet enn tungegymnastikk og rytme. Men tross i hans manglende bruk av ord som kommunikasjonsmiddel, uttrykker Willy seg hele tiden, via kroppsspråk, lyder og ansiktsuttrykk. Dette er måter å kommunisere på som kan være greie for å skjønne om han har det godt eller ikke her og nå - men ikke noen måte å kommunisere på som kan gi ham mulighet til å fortelle *hvorfor* han har det som han har det, om *hva* som har skjedd som han er glad for eller lei seg for eller trenger hjelp med. Han kan ikke skissere alternativer for framtiden, fra hvorvidt han vil ha fisk eller kjøtt til middag, til hvorvidt han vil være på dagsenter eller ASVO eller arbeide i kommunen. Willys velbefinnende synes å være avhengig av at andre gjør fortolkninger på hans vegne, at andre prøver seg fram om han vil ha kjøtt eller fisk, at andre legger planer for ham, ut fra de ideer disse andre måtte ha om Willys behov.

6.4.4 Kamouflasjespesialisten

Jeg beveger meg ut på tunet til et dagsenter, det er nesten som en dukkestue å se til, bare i større format. Det er kaldt i luften, og på tunet er en rekke mennesker i full sving med å hogge ved. Jeg stanser et øyeblikk i utkanten, og bort til meg kommer en ung mann, la meg kalle ham Birger, og Birger begynner å prate. Jeg har tilbrakt flere dager på dagsenteret, og jeg har sett ham tidligere, og automatisk gått ut fra at han er aktivitetsleder: Birger veileder og rettleder og setter andre i sving.

Ett eller annet sted i samtalen, ganske umiddelbart etter at jeg har fortalt litt mer om meg selv, forteller Birger meg at han ikke er ansatt her, men "plassert". Birgers ord. "Å?" sier jeg. Umiddelbart er jeg svært forbauset, Birger gjør det arbeidet jeg har sett ham gjøre bedre enn jeg noensinne kunne utført arbeid av denne typen. Dersom Birger på noe vis var yrkeshemmet skulle man tro at ASVO som lå like i nærheten ville vært stedet. Bedrifter som ASVO er nemlig ment å være for mennesker som har større "restarbeidsevne" enn menneskene som hører til det kommunale tilbudet, altså dagsentertilbudet. Var Birger "plassert" på et dagsenter, hva var dette? Jeg er nesten for forsiktig med å spørre folk om ting når jeg reiser rundt på denne måten, av redsel for plutselig å skulle tråkke i salaten, komme inn på tema som kanskje kan være såre, spørre om ting som "ikke angår meg". Men med Birger trenger jeg ikke spørre om noen ting, han forteller i vei på eget initiativ:

“Her har jeg det godt. Jeg ville heller dø enn å vært på ASVO”.

“Å?” sier jeg igjen - og føler at mitt vokabular synes noe begrenset.

“Jo, her kan jeg kamuflere meg som ordinært ansatt, uten at folk skjønner at jeg ikke er det. Du vet nå åssen det er, på ASVO ville jeg vært utstilt, jeg ville vært overvåket og sett, jeg ville ikke kunnet skjule meg”.

Birger sier også at

“Jeg kan godt fortelle til deg, fordi det gjør ikke noe, du drar bare din vei igjen, og jeg skal ikke se deg igjen”.

Birger antar en rolle som hjelper for “personer med psykisk utviklingshemming”, og Birger opplever hverdagen sin som meningsfylt nå, sier han. Birgers refleksjoner er intelligente, det er langt fra kjedelig å lytte til ham. Han snakker om betydningen av å ha arbeid, at uten så ble han bare sett på som dritt. Samfunnet ville bare bli kvitt ham og sånne som han, sier han.

Birger forteller om et liv med kamp for å bli akseptert, et liv der mye strategier har vært viet det å ikke falle utenfor. I en bedre periode tidligere hadde han skaffet seg sertifikat og bil for å bli ansett som normal. Men det var visst ikke så lurt, sier Birger, fordi da kom han seg så mange plasser og kunne ruse seg. Og kjørte en god del rusa, gjort brekk på legekantor og skaffet morfin - “du veit nå åssen det er” sier Birger. “Mm” sier jeg, - og lurert på om jeg vet åssen det er. Birger var blitt tatt og dømt forteller han, og resten av historien utspilte seg her, på dagsenteret. Birger forteller at han av og til spiller naiv, for, som han sier:

“Man må bruke de ressursene man har”.

Kamp mot systemet og å greie seg mot “overmakta”, ledsaget av at “det er så forferdelig å være så liten” er refreng i det Birger forteller.

Jeg spør mer om hvorfor han heller vil være på dagsenteret enn arbeidssamvirketiltaket. Han svarer at det har med identiteten å gjøre, når man kommer til en plass. Han har gått her som en vanlig miljøarbeider. Kontra på arbeidssamvirketiltaket: Når man ikke har arbeidslederstilling der, da kommer man i bås, sier Birger. Det føler han veldig på seg ut fra sitt tidligere liv med rusproblematikk. Han ville heller sittet hjemme enn å være på arbeidssamvirketiltaket. På dagsenteret er han bidragsyter, på arbeidssamvirketiltaket ville han måttet følge ordre, putte trefjølger inn i maskiner - sier han. Han forteller at

han har prøvd et “vernet opplegg”, men greide det ikke. Han ville heller tatt trygd og “gitt faen i ASVO”. Birger vil kamuflere seg,

“ - men der skal man faen meg samles i bås og stemples. Det er ikke så lett å være så liten.”

På dagsenteret er det mer meningsfylt for ham å være, sier Birger:

“Nå har jeg det som plommen i egget”.

Han bor noen mil unna for å “verne seg selv”, som han uttrykker det. Mye av det Birger har gjort i livet har vært for “å verne seg selv”. Sårbarheten er framtrødende i alt han forteller. Birger kan berette at det betyr mye for ham de trygge forholdene han har på dagtid på dagsenteret. Trygge forhold på dagtid fyller et sosialt behov for ham, livet blir mer meningsfylt, og “da blir heller ikke kveldene så jævlige. Jeg har vært heldig”. Men kampen er ikke over, han “ser spøkelses fra fortiden igjen”. Kommer han i kontakt med stoff endrer han personlighet, og “alt ramler sammen”, sier han. Etter mye rosende omtale av hvor godt han har det, kommer også et annet bilde fram: Han forteller at han bor langt borte fra folk, og holder til tider på å fly på veggene av ensomhet. Han snakker om hvordan han hører at han motsier seg selv, siden han nettopp har fortalt at han har det som plommen i egget. Men:

“Det er så mange profesjoner som er over deg. Folk som har lest seg til vitenskap og drit og lort, og da nytter det ikke det tankestyret du selv har hatt, det gjelder ikke. De “kjenner deg bedre” enn du gjør selv. Jeg blir så oppgitt at jeg orker ikke prate om det. Derfor blir jeg så jævlig provosert når jeg blir ruset.”

Han hører at folk snakker sprøyt med masse fine ord, sier Birger. Han har derfor sluttet å gå på personalmøter på huset her,

“det er en del sånne barnevernsgreier her, og herregud, jeg har jo vært unge selv. Det er tungt å ikke bli hørt.”

Mye er sårt, Birger forteller at han liker å diskutere. Men folk kommer ikke hjem til ham, de tror han er en dott, sier Birger. De dømmer uten å kjenne ham, fortsetter han, og spør: Hvorfor stikker ingen oppom? Han har en god del hobbyer: Springer, spiller gitar, leser, ser filmer. Men han gjør alt alene. Han liker å fiske, og er glad i naturen og i fotball. Men gjør også det alene. Han føler han får ikke vist sitt potensiale, sin personlighet. Av og til er det tøft. Birger beveger seg til ensomheten i helgene og kveldene igjen, “ - som knekker en ned”. Han

kan sitte for seg selv i uker og snakke til veggen, sier han. Tenker at nå er andre ute og har det gøy, mens her sitter han med sitt tankekjør. Han kommer så langt inn i den verdenen at han blir redd. Livet er så mange ting, man har behov for andre mennesker, sier Birger. Han snakker om hvordan vi har mistet verdier i oss selv, at verden er full av egoisme. Man haster forbi og tør ikke si hei. Hvor mye det betyr at noen sier hei til en....

Samtalen med Birger gir meg en rekke inntrykk som alle bidrar til et mer utfyllende bilde av dagsenteret. Dagsenteret synes å inneha en slags "ustrukturert" som gir rom for improvisasjon, som gir Birger rom til selv å utforme sin spesifikke rolle, uavhengig av - ja kanskje på tvers av - de ideer andre måtte ha om "hans behov". Birger har kunnet skape seg en nisje der han finner mening i hverdagen, idet han opplever å få komme i en hjelperrolle, en rolle der han opplever å være behøvd. Samtidig som noe av det han selv definerer som sitt viktigste behov blir ivaretatt: Birger slipper å oppleve seg som i gapestokk, han kan kamuflere seg. Kamuflasjonen består i at folk i nærmiljøet tror Birger er miljøarbeider, noe han opplever som en verdsatt sosial rolle.

Å inneha en verdsatt sosial rolle (Kristiansen 1993) synes å være av uvurderlig betydning for et menneske som sliter med stigma og opplevelse av å være verdiløs - hvilket Birger selv mener er noe av kjernen i problemene hans, ikke minst i forhold til stoff. Rusen gir ham en midlertidig hvile fra problemer som bunner i opplevelsen av å "være så liten", av å oppleve seg som å "være bare søppel". Birger sier han vil heller dø enn å arbeide på arbeidssamvirketiltak. Skulle han leve med det stigma han opplever henger ved det å arbeide på "en vernet bedrift" som han kaller det, ville han knekke sammen, han ville gli rett ut "på kjøret" igjen, hevder han. Tross Birgers smårøffe framtoning framstår en hudløshet, kommunisert ved hans stadige tilbakevenden til det "å beskytte seg selv". Men samtidig som dagsenteret gir Birger rom til å utforme seg en sosialt verdsatt rolle, noe som er helt grunnleggende for Birgers fortsatte eksistens, forteller Birger om ensomhet om kveldene og i helgene. Dagsenteret er ingen arbeidsplass der Birger kan etablere et kontaktnettverk som han kan ha glede av utenfor arbeidstiden, eller et kontaktnettverk han kan fortsette å bygge på etter at dagsentertiden er over. Når Birger ikke lenger skal være på dagsenteret, vil han måtte starte på bar bakke sosialt sett.

6.4.5 Et arbeidssamvirke

Det er tidlig på morgenen, og jeg rusler urven og nyoppstått mot det store snekkerverkstedet. Rundt meg er det blå-svart mørke, men ut fra vinduene i snekkerverkstedet lyser et varmt lys. Nesten gyllent, idet lyset reflekteres i stabler med trevirke. Fra motsatt retning ser jeg et annet menneske komme gående - også mot snekkerverkstedet, og jeg gjenkjenner skikkelsen som "Bjørn". Jeg venter på ham, og sammen rusler vi videre til snekkerverkstedet. Bjørn sier ikke noe som helst når vi møtes, men han tar hånden min, og leiende kommer vi fram til Bjørns arbeidsplass. Til de andre karenes store fornøyelse: "Du vet å ordne deg, du Bjørn..." Vi ankommer midt i morgenkaffen, jeg synes jeg er tidlig ute, men her har allerede ankommet mange. Det samme ser jeg på mange arbeidssamvirketiltak: Enkelte kan nesten ikke komme tidlig nok på arbeid, det er så kjekt å møte kompiser, så kjekt å være sammen - blir jeg fortalt, gang på gang. Noen steder kommer mange så tidlig at bedriften ikke har åpnet engang, men de setter seg utenfor og venter. I 1-2 timer. Det å være sammen er et mål i seg selv:

Ute på arbeidsgulvet i dette snekkerverkstedet skal man egentlig ha på seg hørselsvern når arbeidet begynner, maskinene er mange og bråkete. Like fullt er det noen som til stadighet tar hørselsvernet av - det går jo ikke an å snakke med øreklokker på! Og det sosiale aspektet ved arbeidet, den delen som vanskelig kan oversettes i tall og tabeller, er det aspektet som er mest framtrædende - faktisk på alle bedriftene jeg har vært innom.

"Uten denne bedriften³⁵ ville jeg gått på alle vegger!"

sier en ung mann hoderystende til meg under en lunsj. Han kan ikke få fullrost hva arbeidsplassen betyr for ham. Kristin, en kvinne som arbeider i en kantine på en annen avdeling av samme arbeidssamvirketiltak, kan fortelle at livet hennes begynte på nytt når hun begynte her. Hun hadde fått så store problemer med angst, at det ikke var mulig for henne å komme seg ut. Kantinearbeidet ga henne en beskyttet arena der hun kunne våge å prøve seg fram i eget tempo - i en gradvis tilnærming til andre mennesker.

Det er mye lun humor rundt om på arbeidsplassene. Vennskapelig dulting i siden og harmoni. Men igjen - jeg vet ikke noe om hvordan enkeltindividene opplever sin egen situasjon. I enhver sosial sammenheng er det de mest høylytte som først blir lagt merke til, og på denne

³⁵ Her sies egentlig bedriftens navn, men av anonymiseringshensyn har jeg endret det til "denne bedriften".

bedriften vil det si personer som ler høyt og forteller morsomme historier. Etter hvert som dagene går ser jeg at det er gjerne de samme som går igjen som moromakere og stemningssettere - slik det også er på min egen arbeidsplass. Etter hvert ser jeg at det også er personer som holder seg mer stille i bakgrunnen, noen er det nesten umulig for meg å komme i prat med. Hva disse tenker og mener har jeg ingen ide om. Noen mennesker er stillere enn andre. Men hvorfor skal de ikke få være det? Av og til har alle en stille dag. Noen kan ha blitt stille rett og slett fordi jeg var til stede - så vel som at noen kan ha blitt høylytte av samme grunn. Jeg blir fortalt av arbeidslederne og avdelingslederen at de vektlegger harmoni, at latter er en viktig in-grediens, i skapelsen av et miljø der det skal være kjekt å være. Og mye vennlighet blir jeg møtt med, fra hyggelige utsagn til konkret handling:

“I dag har jeg vært på et arbeidssamvirketiltak. For første gang i mitt liv har jeg vært på en arbeidsplass der jeg har fått suss og klem første dagen.” Dette er første setning jeg finner i notater jeg gjorde meg en uke jeg arbeidet på et arbeidssamvirketiltak. Susser og klemmer skulle det bli flere av - i det hele tatt er jeg sjelden blitt klemt så mye som i løpet av tiden jeg har arbeidet med “tiltak for yrkeshemmede”. Etter hvert begynte jeg selv å bære preg av omgangsformen, hvilket ga seg utslag i småepisoder der jeg selv reagerte mer spontant fysisk enn jeg ellers ville gjort - som når en bedriftsleder på slutten av siste dagen min på bedriften ga meg et refleksbånd med bedriftens navn: Plutselig tar jeg meg selv i å gi ham en klem. Hvem som ble mest forbauset, han eller meg, skal være uvisst.

6.4.6 Posisjonsskifte - perspektivskifte: Verden forandres

Tilbake til snekkerverkstedet, her foregår det ikke bare snekkeraktivitet, i dag er det resirkuleringsdag på bedriften. Det vil si, en liten gruppe av karene som til vanlig er på snekkerverkstedet, starter dagen med å kjøre rundt i lastebiler og hente oppsamlet papir og papp. Det hentes og leveres også matavfall. I dag får jeg være med. Jeg får på meg en rød jakke med arbeidssamvirkets navn på, for å beskytte klærne mine. Så vi er alle i rød utrustning når vi starter turen. I bilen er det høy musikk, og det jeg opplever som god stemning preger arbeidsteamet. De fleste gir uttrykk for at det er kjekt med et avbrudd i rutinene, og godmodig fleiping og latter er en del av turen - når det da ikke spilles musikk på så høy guffe at ikke noe annet kan høres. Urutinert som jeg er, er jeg neppe like effektiv som de andre, men jeg gjør mitt beste. Karene er hjelpsomme og hyggelige mot meg, og jeg har lært å sette stor pris på både dem og deres selskap denne uken jeg

arbeider på arbeidssamvirket. Jeg føler meg privilegert som får en slik anledning til å reise rundt og møte mange mennesker som jeg ellers aldri ville få anledning til å treffe. Og jeg vet jeg kommer til å savne mange når jeg er tilbake. På mange måter trivdes jeg så godt at jeg gjorde meg tanker om at jeg foretrakk livet her framfor min egen arbeidsplass.

Men på turen med resirkuleringen opplevde jeg også noe jeg følte som ubehagelig: Jeg opplevde at menneskene som vi møtte når vi hentet og leverte søppel og avfall, var så *forferdelig* hyggelige. Jeg følte det var hakket før de kom og klappet meg på hodet. Hvorvidt det var tilfelle eller ei, det vet jeg ikke. Men når militær-ungguttene, gutter som tilhører en kategori karer som i andre sammenhenger kan irritere kvinner i “plystre-mannssjåvinist”-retning, når disse karene fikk dette snille uttrykket i ansiktet, var det nesten verre enn plystring. Det skjedde noe med meg i møte med denne “snillheten”, noe som gjorde at jeg opplevde meg som et sosialt kjønnsnøytralt vesen. Jeg syntes å ha blitt en “sånn” som “man skal være snill mot”. I takt med vennligheten ble jeg mindre og mindre, smilte et mer og mer fårete og underlegent smil, krympet meg i den røde jakken som begynte å føles om den flammende bokstav som merket meg som “outcast”. Jeg fikk en ubehagelig lyst til å springe opp til disse “snille” menneskene, fortelle at: “Du skjønner det, at egentlig så er jeg forsker...” Men jeg gjorde ikke det. Tvert imot ble det ekstra viktig for meg å markere mitt samhold med karene i røde jakker, i en slags trass over hele situasjonen der noen blir “såanne” som andre skal “være snill mot”.

Når jeg kunne reagere som jeg gjorde, så var det fordi det var lett for meg: Jeg skulle bare være her en liten uke, skulle aldri se noen av disse menneskene igjen, ikke noen av de “stakkars liten”-tankene som kanskje lå bak all snillheten ville på noe vis få konsekvenser for livet mitt. For meg var alt “på lissom”. For meg ble episoden et interessant fenomen som jeg kunne ta et steg tilbake fra, og reflektere over - som noe separat fra mitt eget liv. Jeg fikk en sterk følelse av at jeg ikke ville greid det samme, dersom dette hadde vært mitt liv. Selv om jeg på mange måter trivdes bedre i selskap med menneskene på både dette arbeidssamvirket og andre lignende bedrifter enn jeg har trivdes på mange andre arbeidsplasser, fikk jeg en sterk opplevelse av at miljøet på arbeidsplassen er ikke alt, mitt møte med andre utenfor arbeidsplassen er en like stor del av det som skaper meg og min sosiale identitet. Idet jeg trådte inn i den røde jakken, signaliserte den til omgivelsene at jeg var arbeidstaker på bedriften. Verden ble en annen for meg idet min posisjon ikke lenger ble oppfattet som den til en

utenforstående observatør. Med dette endret mitt perspektiv seg - og hele min opplevelse av situasjonen ble en annen.

7

MAKT OG AVMAKT I TILTAKENES FORTOLKNINGSPROSESSER

Av Ann Kristin Eide, Nordlandsforskning

Dette kapitlet søker å kaste lys over makt, avmakt og marginalisering i tiltaksverdenens fortolkningsprosesser. Jeg starter med å vende tilbake til disse prosessene, for siden å drøfte hvem som kommer til orde i dem. Kapitlet slutter med å peke på noen praktiske implikasjoner for tiltaksbruk.

7.1 Mønsteret gjentas

7.1.1 Arenaer for virkelighetsdefinisjon - atter en gang

Jeg befinner meg i dette avsnittet på snekkerverkstedet igjen. Dagene begynte med kaffe og røyk, arbeidslederne og arbeidstakerne satt sammen, og avdelingslederen spurte meg ved en anledning, på tomannshånd, om jeg hadde vært i stand til å vite “hvem som var hvem” - hvilket jeg ikke hadde vært umiddelbart i stand til. Imidlertid hadde det ikke tatt mer enn 10 minutter fra jeg ankom til jeg skjønnte hvem som var arbeidsledere: Når kaffepausa var over gikk arbeidslederne opp en trapp som ledet til et rom oppe på veggen, med glassvegger hvor man kunne se utover arbeidsgulvet. Her foregikk planlegging av dagen; innkjøp og produksjon, hvem som skulle gjøre hva av både arbeidsledere og arbeidstakere samt eventuell problematikk knyttet til arbeidstakere - hvordan tolke og håndtere ulike situasjoner som “hva gjør vi med Geir som kommer for sent hele tiden”. Boksen på veggen var et sted der virkeligheten ble fortolket, der avgjørelser ble tatt, som så kunne bli satt ut i handling.

Uansett hvor mye arbeidsledere og arbeidstakere drikker kaffe sammen er de like fullt atskilt, på måter som både har synlige og usynlige konsekvenser. Synlige, i noe så enkelt som at arbeidslederne kan forsvinne opp i et rom og rent fysisk befinne seg meter over hodet på arbeidstakerne. Mer usynlig: Den styrken det gir som arbeidsleder å være med på å definere den virkeligheten man har å gjøre med, den styrken som ligger i at arbeidslederne på denne måten kan samordne seg. Betydningen av samordning ble jeg fortalt var “styrken vår”. Jeg

ble fortalt at det var viktig at alle sa det samme til arbeidstakerne hvis det var noe spesielt, arbeidstakeren skulle ikke kunne gå til andre og få andre svar hvis han har fått et nei fra en person. Arbeidstakeren måtte ikke gis muligheten til slik manipulering. Hvis det er spesielle problemer med en arbeidstaker, blir arbeidstakeren tatt til side og snakket med, etter at arbeidslederne har diskutert seg imellom og funnet ut hva som er riktig å gjøre. Denne tilsidetakingen kalles "realitetsorientering". Realitetsorienteringen kan i praksis dreie seg om å få en person til å skjønne at man ikke kan gå på butikken for å kjøpe godteri i arbeidstiden, eller til å skjønne at man må komme presis om morgenen - altså korrigerer av atferd en vanlig bedrift ikke ville finne seg i av en arbeidstaker. Realitetsorienteringen kan sies å være et ledd i å tilpasse arbeidstakeren til et samfunn som faktisk stiller visse krav til atferd.

Begrepet "realitetsorientering" forteller sin egen historie. "Realiteter" - hva slags realiteter, hvem sine realiteter? Hvem definerer realitetene, eller den virkeligheten man har å gjøre med? Og hvem er det som så skal orienteres inn i denne definerte virkeligheten, av hvem? Igjen befinner vi oss tilbake ved problematikk knyttet til refleksjon av ideologi og produksjon av ideologi, til refleksjon av maktforhold og produksjon av maktforhold. Realitetsorienteringsfenomenet glir rett inn i samme problematikk som jeg innledningsvis tok fram i "Jan-Inge-saken". Jeg belyste hvordan "personalet" definerte den virkeligheten de hadde å gjøre med på nevnte møte. På snekkerbedriften skjedde akkurat det samme: "Boksen på veggen" var også en arena for virkelighetsdefinisjon. Her definerte man hvilken virkelighet man hadde å gjøre med, og bestemte hvordan man skulle forholde seg. Man definerte "realitetene", og en viktig oppgave var å føre eventuelle avvikere inn i disse "realitetene": Realitetsorientering.

Imidlertid er ikke realitetsdefinisjonen noe som skjer i en lukket verden på bedriften, like lite som forståelsene omkring Jan-Inge ble produsert fra scratch på dagsenteret. "Boksen på veggen" er riktignok en synlig arena for virkelighetsdefinisjon. Men arbeidslederne som diskuterer i boksen konstruerer ikke en virkelighet ut av løse luften: Inn i boksen på veggen bringes de forståelser av virkeligheten arbeidslederne som individer har ervervet seg i vårt spesifikke samfunn. Samtidig som bedriften har målsettinger og retningslinjer som arbeidslederne må forholde seg til. Arbeidsledernes arena for virkelighetsdefinisjon, slik den manifesterer seg i boksen på veggen, er bare et lite ledd i en mye større kjede av defineringsarenaer. Og i alle leddene reflekteres, diskuteres og fokuseres forståelser skapt i samfunnet

generelt, forståelser og fortolkninger av virkeligheten, “realiteter” skapt ved refleksjon og produksjon av ideologi.

Tiltak “for mennesker med yrkeshemming” har noe felles, uavhengig av hva slags profesjoner man finner i feltet, uavhengig av om vi snakker om dagsentre, bedrifter eller arbeid med bistand: De kan alle karakteriseres som disiplinerende institusjoner - disiplinerende, fordi de tenderer mot å utøve en normaliserende myndighet (Mathiesen 1978:143). Tiltakene reflekterer “realiteter”, i den betydning at de forståelsene menneskene bringer med seg inn i tiltakskjeden knytter seg inn i en kontekst som omhandler forestillinger i samfunnet generelt. Tiltakene definerer “realiteter”, i den betydning at menneskene i tiltakskjeden stadig må gjenfortolke hverdagens hendelser for å definere hva slags virkelighet de har å gjøre med. Det ligger en “normaliserende myndighet” i realitetsorienteringen: Forståelsene legger grunnen for konkret handlingsvalg og utformer en sosial virkelighet som mennesker med yrkeshemming på et plan må tilpasses. Tiltak som skal hjelpe en målgruppe vil på et annet plan også tvinge målgruppen til å tilpasse seg den institusjonaliserte diskurs (Chaib 1996:17).

7.1.2 Den diagnostiske mekanisme - atter en gang

På snekkerverkstedet var det så kjekt å være, at jeg fikk en sterk følelse av at her må det ha skjedd en (utilsiktet) seleksjon, der mennesker som ikke passer inn har forsvunnet. Enhver arbeidsplass kan sies å “sile”, idet noen blir ansatt, andre ikke - og det er ikke bare faglige kvalifikasjoner som spiller inn, men også personlige. Et menneske som ikke trives på en arbeidsplass vil kanskje søke seg bort, de som trives vil kanskje bli værende. Idet jeg har vansker med å skjønne at en så stor harmoni som den jeg så på snekkerverkstedet kan skapes uten slike prosesser, spør jeg på bedriften om de noensinne har hatt noen de ikke kunne ha på arbeidsplassen, og i så fall av hvilke grunner. Joda, det hadde de. Blant annet hadde de hatt noen som drev med oppvigling av alle de andre. En kar hadde gått på hjemmebesøk til andre ansatte for å fortelle dem hvor “dumme” de var som fant seg i å jobbe uten lønn. Hvilket gjorde det alt annet enn hyggelig på arbeidsplassen. Jeg ble fortalt at de andre arbeidstakerne ble redde, og ikke skjønnte så mye av hva som skjedde. Jeg spurte videre om det ble noen etterdønninger av denne type bråk, og ble fortalt at det ble det. Fra 2-6 måneder kunne det ta før etterdønningene la seg.

Hvorvidt det var “oppviglingen” som var årsaken til at denne karen ikke lenger var ved bedriften, eller hvorvidt andre årsaker også kom

inn i bildet er ikke poenget mitt her. Ei heller er poenget mitt noen stillingstagen i saken. Poenget mitt er et annet: De verdier som kom fram som sentrale i historien, ikke minst vektleggingen av harmoni, og problemstillinger som da kan oppstå - i forhold til elementer som anses å ødelegge harmonien. Historien om ham som bråkte er en historie om harmoni som trues. Det oppstår en diskrepans mellom arbeidsledernes ivaretagen av bedriftens sentrale verdier, og et menneske med andre verdidefinisjoner som entrer arenaen.

Før jeg går videre vil jeg trekke paralleller til møtet mellom hjemmetjenesten og dagsenteret. Jeg tok for meg hvordan Jan-Inge som enkeltindivid sto ovenfor noe mer enn bare et annet enkeltindivid når han snakket med en hvilken som helst representant for personalet. Jan-Inge forholdt seg til et system med en samordning omkring hvordan virkeligheten skulle defineres. Dette påvirket Jan-Inges posisjon og muligheter til påvirkning. "Oppvigleren" på bedriften var i samme posisjon som Jan-Inge - i og med at "oppvigleren" også møtte et system der "realitetene" var "gitt". "Oppvigleren" ble et enkeltindivid i kollisjon med en dominerende virkelighetsdefinisjon. Og når et individ blir avviker i forhold til en dominerende virkelighetsdefinisjon, får man lett en situasjon der avviket kan defineres som individuell patologi, og opposisjon oversettes til motivasjonsproblem. Derved hindres opposisjonen i å fungere som sosialt relevant kritikk, og derved beskyttes det dominerende bildet av virkeligheten. Den diagnostiske mekanisme innehar en bevarende funksjon i forhold til det dominerende virkelighetsbildet.

Det ligger makt i det å kunne sette navn på hva slags virkelighet man har å gjøre med. Reitzel gir et eksempel på dette: "*Når Wallenberg plutselig nedlegger en virksomhet taler mange om **virkelighets-tilpasning**. Men når arbeideren starter en vill streik omtales de gjerne som **utilpassede**.*" (1971:85). "Virkelighetsstilpasning" lyder rasjonelt og moralsk høyverdig, mens "utilpasset" lyder irrasjonelt og moralsk mindreverdige - og er per definisjon noe som må - tilpasses. Poenget mitt er ikke å bedømme ulike virkelighetsdefinisjoner. Poenget mitt er å *påpeke eksistensen av ulike virkelighetsdefinisjoner* - hvilket navngiving vitner om. Navngivingen av fenomenet er ikke egenskaper ved fenomenet som sådan, men reflekterer perspektiv - *noens perspektiv*, reflekterer verdier - *noens verdier*, reflekterer maktforhold - og produserer maktforhold. Tiltakenes utforming er med på å skape arenaer for virkelighetsdefinisjon, som gjødsler fram visse virkelighetsdefinisjoner som dominerende. Dette skaper grobunn for den diagnostiske mekanisme: Avvikende virkelighetsdefinisjoner kan

diagnostiseres bort. I det øyeblikk det introduseres begrep som “motivasjonsproblem”, “liten samarbeidsvilje” etc. er det bare en ting man kan vite sikkert: *Her er det ulike parter med ulike definisjoner av hva slags virkelighet man har å gjøre med - og derved er her minst to ulike historier å innhente.*

“Er det noen som selv ikke har villet være her?” spør jeg videre på snekkerverkstedet. Jada, det er det også. Jeg blir fortalt spesielt om en mann, la meg kalle ham Ole-Martin, som ikke ville være der. Jeg blir fortalt at Ole-Martin sa han ikke ville arbeide sammen med “sånne”. De hadde prøvd å realitetsorientere ham, bedt ham om å gå i seg selv og ta et oppgjør med fordommene sine. Men til ingen nytte. Ole-Martin sprang skrikende på dør, for aldri mer å komme tilbake.

Ole-Martin fikk jeg aldri møte, hans historie fikk jeg aldri høre. Men: Historien om Ole-Martin synes ikke å være noen historie om et fordomsfullt *individ* som heter Ole-Martin. Historien om Ole-Martin er ikke en historie om *et enkelt menneske* som er moralsk mindreverdige. Historien om Ole-Martin er historien om et menneske som befinner seg *i et samfunn* hvor det er store fordommer. Et samfunn som Ole-Martin er en del av, og trenger å være en del av, et samfunn som dobbeltkommuniserer verdier, idet alle sier at det er flott at det fins tiltak for “sånne” - men hva har man ikke sagt ved å bruke ordet “sånne”?

Det man egentlig gjør når man ber Ole-Martin ta et oppgjør med sine verdier, er å be ham om å endre et helt samfunn - en helt umulig oppgave for et enkelt menneske, ikke minst når det er snakk om et menneske som i utgangspunktet strever. Når Ole-Martin opplever umuligheten i oppgaven han blir pålagt, og fortvilelsen over å bli stemplet som moralsk mindreverdige fordi han ikke makter oppgaven, er det ikke stort annet han kan gjøre enn å løpe skrikende fra den “virkeligheten” han presenteres. Skriket er et svar på en situasjon som stiller umulige og motstridende krav til Ole-Martin.

7.1.3 Dagsenter - bedrift: En fellesnevner

En forståelse som ofte er blitt reflektert blant mange som arbeider i apparatet som tar seg av “tiltak for yrkeshemmede”, er følgende: At bedrifter, der man har rene faglærte arbeidsledere, på et vis forholder seg mer “direkte” til “virkeligheten” enn dagsentre der mange pedagoger og terapeuter har sin arbeidsplass. Det reflekteres forståelser av at på bedriften “kaller man en spade en spade”, møter mennesker på en mer “direkte” måte enn på pedagogers og terapeuters fortolkende

måte. Men denne forestillingen må problematiseres: Ingen mennesker har “direkte” tilgang til virkeligheten. Vi går alle med glassklokker over hodet, eller “briller”, som vi ser et fortolket univers gjennom. I det øyeblikk vi setter navn på virkeligheten omkring oss, så har det skjedd en fortolkning. Den diagnostiske mekanisme springer ut av menneskets forsøk på å skape sammenheng og forståelse i sin virkelighet generelt, *uansett hvilke modeller forståelsene baserer seg på*: Det være seg pedagogiske, psykologiske, eller ikke-navngitte modeller som ligger implisitt i enhver forståelsesform ethvert menneske måtte ha. Vi er alle kulturelle vesener med de implikasjoner det har for den virkeligheten vi ser.

Man sier litt sleivete at “den som holder en hammer ser bare spiker” - men det er noe i uttrykket. Hva slags øye som ser, er med på å bestemme hvilke aspekter av virkeligheten som ses, noen trekk ved virkeligheten identifiseres kanskje, samtidig som man kan bli blind for andre aspekter ved virkeligheten. Man kan tenke seg at det kan skape en systematisk blindhet for visse aspekter ved virkeligheten dersom kun en enkelt faggruppe blir dominerende på en arena for virkelighetsdefinisjon.³⁶ Man kan miste det mangedimensjonale i virkeligheten, og faren for det forblindende potensiale ved den diagnostiske mekanismen øker. Og den diagnostiske mekanisme gjør seg like fullt gjeldende på en bedrift som på et dagsenter.

7.2 Perspektiv, fortolkning

7.2.1 Arbeid - aktivitet?

På dagsenteret der jeg bl.a. møtte Willy og Johans, skulle jeg bli oppmerksom på et merkelig fenomen. Johans snakket med største selvfølgelighet om dagsenteret som *arbeidsplassen* sin, og det han gjorde der som *arbeid*. Fra pussing av keramikk, via undervisning til turgang. Dette gjaldt også de andre jeg snakket med på det samme dagsenteret, andre som var registrert som “psykisk utviklingshemmet”. Men på arbeidssamvirket like i nærheten møtte jeg mange som på eget initiativ fortalte meg at

³⁶På en bedrift kunne bedriftslederen fortelle meg at den kombinasjonen de hadde av mennesker med ulik bakgrunn ga en fruktbar dynamikk, idet man hadde en konstant dialog omkring ytterpunktene “produksjon” og det å “ta vare på folk”. Debatten var et mål i seg selv, mente han, nettopp for å unngå noen bastant påstand, men stadig ha en avveining av hensyn.

“Dette er jo ikke ordentlig arbeid, da, vet du.”

Eller som en tidligere sjømann sa med et vemodig sukk på en ASV-bedrift:

“Det blir nok aldri mer arbeidsliv på meg igjen”

idet han snakket om sin verkende kropp som ikke lenger “dugde til noe”. Når noen omtalte det de gjorde som ikke arbeid, sa jeg bestandig litt undrende: “Ja, men du står jo på hele tiden her - er ikke det arbeid det du gjør nå da?” Hvorpå jeg gjerne ble møtt med noe som framsto som et megetsigende, lett indignert blikk, og ordene:

“Du skjønner hva jeg mener...”

Dette framsto som et paradoks: I kroner og øre tjente arbeidssamvirket mye mer enn dagsenteret. Og på tiltakskjedens administrative plan opererer man med en deling mellom “arbeid” og “aktivitet” der dagsentre defineres som “*aktivitet*” mens arbeidssamvirker defineres som “*arbeid*”. Men: Blant menneskene som jeg møtte på bedriften og dagsenteret, fant jeg den motsatte defineringen: Menneskene som kom inn under kategorien “yrkeshemmet” på dagsenteret omtalte det de gjorde som arbeid, menneskene som kom inn under kategorien “yrkeshemmet” på bedriften omtalte det de gjorde som aktivitet. Dette på tross av at arbeidslederne på bedriften var krystallklare i sin vektlegging av at “dette skal være en arbeidsplass, ikke en institusjon”. Fenomenet forundret meg.

Noen unntak bekreftet regelen: Birger med stoffproblem på dagsenteret, som fortalte meg at han var “plassert” på dagsenteret. Og noen på bedriften som kom inn under samlebegrepet “psykisk utviklingshemming”: Her var en kar som hele tiden sprang rundt og ba de andre få “rævva i gir” fordi det gikk ikke an å somle på - *arbeid*. Han tok arbeidet og dets plikter svært alvorlig. En annen kvinne ved samme bedrift, som også kom inn under samlebegrepet “psykisk utviklingshemmet”, jobbet også mer pliktoppfyllende enn noen jeg har sett noen steder. En dag begynte jeg å gjøre meg klar til å gå et minutt før tiden var inne - hun var straks på pletten med store forskrekkete øyne: “Det er ikke lov!” Hun pekte på klokka og ristet på hodet og holdt meg i armen og virket så skrekkslagen ved tanken på at jeg kunne gjøre noe så forferdelig, at jeg gikk tilbake til arbeidet og puttet enda et par fjøler inn i maskinen før jeg gikk. Jeg syntes ikke jeg kunne utsette henne for den påkjenningen det syntes å være å se at jeg gikk det ene minuttet før tiden.

Men mennesker på samme bedrift som hadde erfaring fra lønnet arbeidsliv, spesielt mennesker som ikke alltid hadde vært “yrkeshemmet”, var ganske klar i uttalelser til meg om at det de gjorde på arbeidssamvirketiltaket “*ikke er arbeid*”. Mønsteret, at mennesker på bedriften omtalte det de gjorde som “ikke arbeid” mens mennesker på dagsenteret omtalte det de gjorde som “arbeid”, syntes altså ikke å skapes av arbeidsplassen, på grunn av de nevnte unntakene som bekreftet regelen. Mønsteret syntes isteden å ha sammenheng med hva slags liv og hva slags arenaer menneskene inngikk i, eller tidligere hadde inngått i, *utenfor arbeidsplassen. De nettverk de ellers inngikk i, i samfunnet generelt.*

Når jeg var ferdig for dagen på dette dagsenteret og arbeidssamvirket, og ikke satt og skrev notater fra dagen, beveget jeg meg rundt på stedet. Jeg benyttet enhver anledning til å henlede oppmerksomheten på dagsenteret og bedriften, i den hensikt å plukke opp litt informasjon. Gjengangeren var følgende:

“Det er altså så flott at det finnes noe for sånne. Det skulle det vært mye mer av - stakkars folk, det er ikke så greit.”

Det viste seg at ikke engang de nærmeste naboene (rent fysisk) gjorde noe skille mellom bedriften og dagsenteret. Navnene ble blandet, og ikke visste de hva forskjellen var. Begge deler var for “sånne”. Og “de plager ikke meg!”. Noen visste til og med så mye at de fortalte meg at “de lager jo flotte saker”. Folk syntes å komme med en merkelig dobbeltkommunikasjon: På et plan ga de uforbeholden støtte og ga uttrykk for positive holdninger til “tiltakene”. Men på et annet plan ble noe annet kommunisert: “Sånne”. Via denne måten å uttrykke seg på, ble det gitt uttrykk for en oppfatning av et skille mellom noe som var “de”, og noe som var “oss”. Og dette er et vesentlig poeng: *Skillet ble bare gitt uttrykk for hvis det bare var “vi” til stede.* Vandret jeg rundt med Johans på tur, var det ingen som snakket om “de” eller “sånne”. Det syntes å skje en konsekvent siling av informasjon. Hvis så, da medfører dette en situasjon der Johans kan bevege seg hvor som helst og når som helst i bygda gjennom et helt liv, og teoretisk sett aldri få vite at det fins mennesker som ikke betrakter arbeidet hans som arbeid.

Birger, den tidligere rusbrukeren, var derimot smertelig klar over måten folk snakket på. Fordi Birger har vært del av samfunnet på en måte som har gitt han tilgang på kunnskap om at det fins et “sånne”. “Det man ikke vet, har man ikke vondt av” sies det. Jeg tar ingen stilling til uttrykket som sådan, men det ligger en forskjell i dette at

Birger vet, mens Johans vet ikke. Derfor ble det maktpåliggende for Birger å kamuflere at han var “bruker av dagsenteret”, mens Johans kan stråle av stolthet av at han er “bruker av dagsenteret”: Han har arbeid, han!

7.2.2 Å bli en “sånn”

Birger, den tidligere rusbrukeren, er klar over at mange ville konseptualisere ham som en “sånn” dersom de visste at han ikke var sosialarbeider. En situasjon man kan tenke seg må være ubehagelig, for ikke å si nedverdiggende, dersom man i utgangspunktet sliter med selvbildet. Fra en samtale jeg på et senere tidspunkt hadde med en representant fra FFO (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon), en unggutt:

“Tenk deg da at du er ute på byen og sjekker dame, og hun spør hvor du arbeider hen. Hvis du sier at du arbeider på “vernet bedrift” - ja da kan du bare glemme det opplegget!”

Mange mennesker med fysisk funksjonshemming har berørt lignende problematikk. Man *er* ikke en “sånn”, man blir *skapt* til en “sånn”, og flere funksjonshemmede kan berette om betydningen av å arbeide aktivt for å unnsnippe det. Noen beretter om kampen for å unngå sammenhenger som kan forsterke deres funksjonshemming i andres øyne, som for eksempel å komme trillende en hel gjeng med rullestol. Eller å bli assosiert med mennesker med psykisk utviklingshemming. Det stigma mange opplever henger ved en fysisk funksjonshemming kan oppleves tøft nok å kjempe med om man ikke i tillegg skal bære andre menneskers stigma samtidig, leve med mistanken om at det ikke bare er “beina” det er noe i veien med, men også “hodet”.

Det handler nemlig om aksept fra et samfunn der ute. En ungjente eller unggutt på sjekker'n vil neppe at mennesker skal “være snille” med en “snillhet” som gjør “kjønnsnøytral”. Hva betyr det ikke for muligheten til et normalt liv for et ungt menneske å “ha tjangs”? Tiltakenes funksjon kan ikke belyses fullstendig om man ikke tar i betraktning en større kontekst, en kontekst som omhandler menneskenes sosiale relasjoner også utenfor tiltakets fire vegger. Og her vil man finne like mange ulike situasjoner som det fins mennesker. Der tiltaksarbeid for noen mennesker gir et sårt etterlengtet sosialt nettverk med mulighet til et rikere liv, og sågar arenaer for leting etter partner, handler det for andre mennesker om en situasjon der man opplever å bli - *sosialt kastret*.

7.2.3 Hva står på spill - for hvem

Det kan være så mye forskjellig som står på spill for ulike individ. Forhold som aldri vil kunne la seg kartlegge i noe skjema, som aldri vil kunne sorteres etter verken "diagnose" eller "funksjonsnivå". Jeg ønsker å skape en bevissthet om dette mangfoldet av perspektiv, skape lydhørhet for den unike kunnskap og uovergåelige ekspertise individet har om sitt liv, om hva som står på spill for akkurat dette individet. Når jeg tar dette opp, er det nettopp fordi jeg ser hvordan individets utsagn så lett kan "diagnostiseres" bort, og hvor lite individet da har å stille opp med mot systemet. Protester kan lett oversettes til individuelt motivasjonsproblem, navngis som moralske problemer inne i enkeltindividet - diagnostiserende lyttemåter som kan ugyldiggjøre individets budskap. Opplevs et tiltak som uakseptabel problemløsning for et menneske, er det en tendens til å identifisere *individet* som "problemet". *Individet* må "realitetsorienteres" eller "motiveres" eller "gå i seg selv og ta et oppgjør med sine fordommer". Det som forsvinner ved individrettete tolkninger, er at den enkelte inngår i et nådeløst samfunn som ikke kan fikses ved å "reparere" på enkeltindividet. Et samfunn, hvis nådesløshet er desto verre å gripe fatt i, fordi kommunikasjonen er dobbel: Man *er* jo snille mot "sånne"....

Blir man en "sønn" i sosiale sammenhenger utenfor arbeidsplassen fordi arbeidsplassen er definert som "for sånne" av omgivelsene, kan man oppleve å bli utestengt fra mennesker man tidligere har tilhørt, utestengt fra sammenhenger som et helt liv har vært grunnleggende for ens identitet og selvfølelse. Hvis så skjer, da bidrar ikke det å "ha arbeid" til et mer normalt liv, da bidrar ikke det å "ha arbeid" til skapelsen av en meningsfylt tilværelse. Hvis så skjer, da bidrar ikke det "å ha arbeid" til verken "normalisering" eller "integrering". Da vil arbeidet tvert om bidra til segregering og utelukkelse. Da vil ikke arbeidet bidra til å bygge opp, men kunne bidra til å bryte ned de siste rester av et menneske som kanskje i utgangspunktet er sårbart og stiller spørsmålsteget ved sin verdi og meningen ved livet ut fra skader og sår livet har påført allerede.

Problematikken er noe helt annet enn en individuell - selv om det tilsynelatende er et "motstridig individ som lager krøller i valsen". Dette er poeng jeg ikke kan få understreket nok - i den hensikt å advare mot en politikk der alle kjøres gjennom samme kvern, etter en enkelt ideologi eller problemforståelse som skaper en fastlåst "virkelighet", der et enkeltindivid kan oppleve seg overkjørt av et system som har til målsetting å hjelpe, men som i praksis kan ende opp med å ødelegge.

7.3 Alternativ verdiproduksjon

7.3.1 Livets skole

“Jeg må jo ned hit og se til tullingene!” sier Martin. “Tullingen” ved siden av ham dulter spøkefullt fornærmet i ham, og begge synes så inderlig fornøyd med å se hverandre igjen. Vi sitter ved et bord i kantina på et dagsenter, Martin er bare innom på besøk. Flere kommer bort for å hilse på Martin. Martin er 100 % uføretrygdet etter en hjerneblødning. Før hjerneblødningen var han i fullt arbeid. Han vil ikke aktiviseres - det trengs ikke, forteller han meg. Hverdagen er meningsfylt som den er. Noen folk sier til ham at han må gjøre noe, finne på en hobby eller noe, men han bryr seg ikke om dem, og tenker bare at de er dumme - sier Martin. Martin ruller rundt i stolen sin og snakker med kjente i bygda. Og spiser av og til på dagsenteret: Dagsenteret har en kantine der enhver kan komme innom og kjøpe god og billig mat. Han har det godt, han, sier Martin. Han sier han har mer enn nok med å komme seg igjennom dagen som det er, det er helt utmattende i seg selv. Han står tidlig opp om morgenen, ingen skal ta ham i å sløve, nei!

Martin forteller at han prøvde seg en periode som snekker etter hjerneblødningen, men det sluttet han med. Han fant ut at han hadde det bedre med seg selv uten, han har mer enn nok med å klare det helt elementære i hverdagen, han er sliten, det koster å klare seg selv. Martin sier det er sjelden han ber om noe, han prøver å skjule handikappet sitt, og forteller at han fungerer som normalt og “er i systemet hele dagen”. Han sier at hobbyer ikke ville gi ham noenting. Han vil ha noe han vet han kan utføre, noe han kan være tilfreds med. Han vil ikke ha bånd på seg, det blir for store belastninger. Han forteller hvordan han sitter på cafe og snakker med kjente rundt omkring. “Spiser lunsj her, og prater skit og tøyser.” Tiden går fort, Martin beretter at han trives godt i eget selskap, han har TV og radio, og så kan han sitte hjemme om kveldene og riktig storkose seg. Ikke alle skjønner: “Men det er deres problem...” Han prøver å kamuflere sitt handikap, sier han, og kan ytre sett synes svært velfungerende. Folk kan da lett glemme at alle kreftene han har blir brukt på nettopp det å være selvhjulpen. Da er det ikke mer igjen å ta av når det daglige er gjort. Martin leier en leilighet, og har hjemmehjelp to ganger i uka. Martin har folkeskole og grunnskole. Og nå:

“Jeg går i Livets skole. Der er jeg godt situert med eksamener.”

7.3.2 Arbeid det eneste saliggjørende? - teori

I samtalen med meg bruker Martin tid på å forklare og forsvare at han er på trygd - ikke fordi jeg setter spørsmålstegn ved hans berettigelse til trygd, verken direkte eller indirekte. Men i det øyeblikk vi berører temaet trygd synes det å utløse lange resonneringsrekker hos Martin, en respons som indikerer at dette har han måttet tenke på før, dette har han måttet forklare og forsvare mer enn en gang. En indikasjon som Martin bekrefter: Ja, det kan være et problem med mennesker som ikke forstår. Resonneringene til Martin omkring det å være på trygd er i overensstemmelse med observasjoner også andre har gjort: "Generelt kan man si at svært meget av de trygdedes tid (arbeid?) går med til å forsvare at de har trygd, og dette "unyttige" arbeidet blir de pålagt av såvel myndigheter som lokalbefolkning." (Wadel 1973:45).

Både hva som defineres som "arbeid" og hvilke verdier det definerte arbeidet har for mennesker vil være varierende. Høi-Anvik belyser hvordan det som betegnes som arbeid vil kunne variere fra samfunn til samfunn, fordi man opererer med ulike verdier i de ulike sosiale og kulturelle kontekstene (1995:387). Dette at arbeidets betydning avhenger av den sosiale konteksten, gjør at arbeidets betydning også har vært gjenstand for store endringer historisk sett. Jeg skal ikke gå inn på endringene som sådan. Poenget mitt er at arbeidets betydning ikke er naturgitt - men sosialt skapt. Øian hevder at ettersom produksjon i vårt samfunn i dag i stadig høyere grad er et spørsmål om teknologi og mindre om arbeidskraft, så må den økte verdsettingen av lønnsarbeid være ideologisk og kulturelt betinget. Han beskriver en utvikling i samfunnet vårt der den sosiale og kulturelle opphøyelsen av lønnsarbeid har blitt selve forutsetningen for likhet og rettferdighet. Når lønnsarbeidet både er en forutsetning for likhet og et naturliggjort mål på verdighet, blir arbeidsløshet kulturelt sett en "unaturlig kategori", sier Øian (1994:78). Han sammenligner tilværelsen som arbeidsløs med en såkalt liminal fase, der den arbeidsløse blir en "uren" kategori, "matter out of place" (Douglas 1966) på samme måte som en sko som plasseres på et bord.

Arbeidstiltak ser Øian som et forsøk på å plassere arbeidsløse i en symbolsk kontekst hvor de kan oppfattes som likeverdige, "rene" og "naturlige" borgere igjen (1994:79). Dette gjøres ved å sette arbeidsløse inn i en form for arbeid som benytter seg av lønnsarbeidets symboler. Det viktigste ved tiltaksarbeidet, hevder Øian, er ikke det materielle produktet i form av varer eller tjenester, men *oppretholdelsen av arbeid som ideologi*. Øians oppfordring er: "Det trengs en mer humanistisk og mindre naturalistisk diskurs om menneskelig virk-

somhet hvor sosial produksjon utenom lønnsarbeidets kontekst også kan verdsettes som autentisk.” En lignende oppfordring kommer Wadel med: “En bedring av de trygdedes stilling i samfunnet (nasjonalt så vel som lokalt) synes å forutsette utvidelse av begrepet “arbeid” til å omfatte mer enn arbeid i næringslivet.” (1973:45, 1984).

Martin har ikke arbeid - i en snever definisjon som lønnsarbeid. Men for å være selvhjulpen yter han faktisk sitt ytterste, hver dag. Øian viser hvordan det å komme sammen rundt mat og drikke kan oppfattes som noe produktivt, som verdiskapende i seg selv (1991). Fra et slikt perspektiv må Martin sies i høyeste grad å ta del i verdiproduksjon, der han sitter ved bordet i kantina og “prater skit og tøyser”. Øian påpeker at når lønnsarbeid har en sterk egenverdi, tas det for gitt at en tilværelse uten arbeid er frustrerende, passiviserende og ødeleggende. Martin viser - ved sin blotte eksistens - at så ikke nødvendigvis er tilfelle. Martin forklarer hvordan trygden gjør ham i stand til å skape en meningsfylt hverdag på sine egne premisser, til å kunne ha den friheten det gir å være selvhjulpen - til å leve livet som læringsprosess “i Livets skole”. Martin driver med “alternativ verdiproduksjon”.

7.3.3 Arbeid det eneste saliggjørende? - empiri

“Det er et press om å skulle ut i arbeid: Man blir sett på som rar uten arbeid. Det er ikke alltid arbeid er det saliggjørende. Noen mennesker opplever å få et dårligere liv - spesielt ved progredierende sykdom. Dette å hele tiden måtte støte på grensene sine, virkelig få føling med nedbrytingen...”

Jeg får i samtale med representanter for ulike organisasjoner tilknyttet FFO (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon) og NHF (Norges Handikapforbund) fortalt om også andre sider ved arbeidet enn det saliggjørende. Et forhold er at mange mennesker presser seg selv til det ytterste for å være i arbeid - uten arbeid er man “rar”. Men presset er ikke bare “innenfra”, mange mennesker, kanskje spesielt med usynlige lidelser, kan fortelle at de opplever seg presset utenfra:

“Det er et problem ikke å bli trodd, å ha symptomer som ikke synes. Man ser ikke tretthetssymptom. Man ser ikke vannlatings-problem. Og risikerer å bli beskyldt for å være lat.”

Problemer knyttet til usynlige handikap kommer mange inn på, ydmykelser opplevd ved “utprøving” og “testing”, at man ikke blir trodd. Det kan være vanskelig nok å akseptere sine egne begrensninger selv og ta hensyn til begrensningene selv. Mange har gått en tung og lang vei for å greie å akseptere sin situasjon. Så kommer neste bøyg: Å få

andre til å akseptere det man kanskje knapt har greid å komme til termer med selv. En revmatiker kan være flink til å dekke seg, se frisk og opplagt ut, og få høre at man ser så frisk ut, - samme dag som man sto opp kl. 04.00 fordi en verket så fælt, brukte 2 timer på klærne og sminket seg for å dekke lidelsen. Det kan være en konflikt mellom det å bli trodd, og behovet for å skjule. Samtidig som noen opplever en altfor rask trygding, fins det andre som har opplevd seg hardt kjørt i et atferdingsopplegg:

“Det er nesten som å være ond”

sier en leder i en forening tilknyttet FFO (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon). Jeg blir både av henne og andre fortalt at det kan være en lang vei å gå å søke om uførepensjon, det kan oppleves som en innrømmelse av at man gir opp. Og at det da er forferdelig å bli mistenkeliggjort. Den dominerende filosofien er, blir jeg fortalt, at arbeid er det riktige. Jeg blir fortalt at arbeid er godt for de som greier det, men negativt for de som ikke klarer det. De som ikke klarer det føler ofte at de har gjort noe “feil”. Noen opplever alle instanser som “et mareritt”:

“Noen av medlemmene i foreningen vår blir nesten jurister selv, andre går grinende ut av det ene kontoret etter det andre.”

“Hjelperne” kan oppleves som “voktere av systemet”, som “motparter”, noe man må “sloss mot” - begrep og metaforer jeg ofte har støtt på i dette prosjektet så vel som i andre prosjekt som omhandler opplevelser av hjelpeapparat (Eide 1997). Jeg introduserer ikke disse uttalelsene som det som “egentlig skjer”, eller som noe generelt “brukerperspektiv”. Heller ikke introduserer jeg “ikke-lønnsarbeid” som det saliggjørende. Det er hevet over tvil at arbeid betyr uendelig mye for mange, mange mennesker, også tiltaksarbeid i form av dagsentre og arbeidssamvirketiltak. Både dagsentre og bedrifter skaper mening og glede for mange mennesker - det vet den leser som har fulgt resonneringene mine tidligere i denne teksten. Jeg vil i denne sammenhengen også referere til den delen av rapporten som Kari-Marie Helle har skrevet (kapittel 2).

Jeg stiller altså ikke spørsmålstegn ved “arbeidets verdi”, ei heller “tiltaksarbeidets”. Det jeg gjør er å påpeke at arbeid, på samme måte som ethvert fenomen, *ikke innehar noen verdi i seg selv*. Begrepet “verdi” forutsetter en vurdering, *noens* vurdering, et perspektiv, *noens* perspektiv. Oppgaven min i denne teksten er å analysere den sosiale virkeligheten jeg har sett ute i feltet - og her er det et mangfold av

perspektiv. Et mangfold jeg påpeker som fenomen, ikke tar stilling til som sådan.

Innledningsvis sa jeg at jeg ville vise hvordan systemet skaper mekanismer som kan fremme eller hemme ulike stemmers mulighet til å bli hørt. Som Øian påpeker er forståelser av lønnsarbeid som sentral verdi dominerende i samfunnet vårt i dag (1994). Når noen forståelser blir den dominerende virkelighetsdefinisjonen, kan avvikende perspektiv lett diagnostiseres bort. At det kan ligge en logikk i et menneskes ønske om å slippe arbeid i møte med progredierende sykdom, slippe hele tiden å få føling med nedbrytingsprosesser i kroppen, kan lett forsvinne - og bli oversatt til "motivasjonsproblem". Individ som definerer sine "behov" annerledes enn det "yrkes-hemmedes behov" nedfelles i generelle retningslinjer, kan oppleve det å nå fram med sitt perspektiv som å kjempe mot en vegg. Det er den dominerende virkelighetsdefinisjon i møte med det avvikende perspektiv som fenomen jeg vil fram til - ikke noen stillingtagen til innholdet i hva som måtte være dominerende eller avvikende. Når man snakker om "arbeidets verdi" så er det ikke egenskaper ved arbeidet som sådan man snakker om. Men man reflekterer og produserer ideo-logi - idet forståelser omkring "arbeidets verdi" kommer til uttrykk, videreføres og formes. En viktig del av arbeidstiltakenes funksjon er å inngå i verdiproduksjon - i betydningen ideologiproduksjon. I og med at ideologiproduksjonen foregår innen et system, med sine arenaer for virkelighetsdefinisjon, ser man atter hvordan ideologiproduksjonen knytter seg uløselig inn i produksjon av maktforhold - i og med den diagnostiske mekanismes kneblende potensiale.

7.3.4 Filosofen

Det er pause med kaffe på et lite dagsenter. Ved samme bord som meg sitter blant annet en unggutt som jeg vil kalle Håkon. Kameraten til Håkon, Johans, har fortalt meg at han selv er "mongoloid", og at Håkon også er "mongoloid". Håkon selv bruker ikke ordet "mongoloid". Han snakker om sine interesser for opera og klassisk musikk, og forteller meg om sine yndlingskomponister. Komponister han vet mye mer om enn jeg gjør. "Høykulturell" er en betegnelse som farer meg i hodet når jeg tenker på Håkon. En filosof, med spennende betraktninger omkring mangt. Jeg får ikke så mye anledning til å bli kjent med Håkon, fordi han er bare på dagsenteret for å få undervisning. Ellers bor han i en liten landsby bygd opp omkring Steiners filosofi, en landsby jeg ennå ikke hadde sett på det tidspunktet jeg først møtte ham, men som jeg straks fattet interesse for -

ikke minst fordi det var så spennende å snakke med Håkon. Birger, den unge mannen “med rusproblematikk”, kom også inn på denne landsbyen som et sted det var godt å være, et sted han gjerne dro til. Birger anbefalte meg å dra til denne landsbyen - og det gjør Håkon også. Jeg må komme på besøk, sier han flere ganger. Og på besøk kommer vi.

7.3.5 Et annerledes samfunn

Vi kjører inn på et lite tun, og tross grått vær med is og slaps er det som om omgivelsene gir meg ro i sjela, her er vakkert. Våningshus ligger spredt mellom opptråkkete stier, mellom sjøen og knauser der en vindmølle har gode arbeidsvilkår i vinden. Stedet er hjemmet til Håkon, og er en liten landsby bygd opp omkring Steiners filosofi, et alternativ til det offentlige “tilbudet for mennesker med yrkeshemming”. Det er alt vi vet ved ankomst. Noen av landsbyens beboere kommer ut og tar vennlig imot oss - og fra dette første møtet la jeg merke til noe som skilte dette stedet ut fra de fleste dagsentre og bedrifter vi besøkte: Her håndhilser alle på oss med største selvfølgelighet. Menneskene deler seg ikke opp i to grupper der noen viser rundt og presenterer, mens andre holder seg i bakgrunnen - hvilket gjerne skjedde på dagsentre og bedrifter, der presentasjonsoppgaven i første rekke var personalets eller arbeidsledernes. Og hva mer er, her kommer det fram at det har vært en felles orientering alle har vært med på, dette at vi får komme på besøk.

På noen bedrifter og dagsentre hadde mennesker som kom under kategorien “yrkeshemmet” vært med på å bestemme hvorvidt vi fikk komme eller ei - men det hørte til unntaket mer enn regelen. Regelen var at ledere eller personale tok avgjørelsen - altså “ikke-yrkeshemmede”. I mange tilfeller viste det seg at mennesker i yrkeshemmetkategorien ikke engang var orientert om at vi skulle komme. Noe som ofte ga meg en ekkel følelse av være del av en slags marsjerende legevisitt. I denne lille landsbyen derimot, synes den selvfølgelige opptreden alle har, å reflektere at stedet tilhører alle, at vi er alles gjester. For meg føles det godt. Hvem som skal regnes til kategorien yrkeshemmet eller ei er her vanskelig å finne ut - og etter en stund er det ikke lenger så interessant for meg å lete etter “hvem som er hvem” - en observasjon Christie også bemerker (1989). Ingen forsvinner inn på møterom eller opp i rom på veggen. Ingen går hjem for dagen heller, dette er en landsby der alle arbeider og bor og lever sammen, om de ønsker det for resten av livet, blir vi fortalt.

Vi blir vist om på stedet, her er hester, griser, sauer, kyr og høner, til og med et villsvin. Dyrene er frittgående, og arbeidsoppgavene knyttet til dem er mange. Et gammelt stabbur er utstyrt med alter-maleri og enkel innredning, selve det å komme inn her er som en meditasjon - vi senker automatisk stemmene. På et stort, lyst kjøkken er en håndfull mennesker i sving med å bake boller og brød, her er volumet høyere, med latter og småprat. Bakerovnen er av det gamle slaget hvor man fyrer opp, og det gløder i kull - nok en arbeidsoppgave. Den store ovnen med det glødende kullet gir meg assosiasjoner til eventyr av Asbjørnsen og Moe, om glør som viser seg å være gull. Omvisningsturen vår går videre, til en butikk som minner om gamledagers krambod, videre er vi innom verksted, rom for undervisning og kunstneriske aktiviteter, og et sted innimellom havner vi opp på et kjøkken i et bolighus hvor vi blir invitert på kaffe ved et langbord. Fellesskapet er bokstavelig talt fargerikt: Jeg er rødglødende av vinden ute, noen ansikter går i hvit-rosa nyanser, mens andre er gylne eller mørke. Etter kaffen drar en av landsbyboerne i meg, han sier ikke noe med ord jeg kan forstå, men det er tydelig at det er noe han vil vise meg, og det viser seg å være rommet sitt. Et rom med særpreg, sterkt personlig, reflektert ved musikk, bøker og bilder som han viser fram. Et rom som en liten hule der man kan kose seg, opplever jeg det som.

Vi får dessverre bare en liten smakebit på landsbyen. Her gjør jeg ingen fyllestgjørende utredning av verken landsbyenes utforminger eller historiske bakgrunn - til dette anbefaler jeg Christies "Beyond loneliness and institutions" (1989). Imidlertid vil jeg gi et kort historisk sammendrag slik at leseren får en orientering om idégrunnlaget landsbyene hviler på. Vi blir fortalt at grunnleggeren var en lege med jødiske foreldre, Karl König. Han flyktet fra Wien for å komme unna nazistene. Sammen med en vennegruppe hadde han utviklet ideer om hvordan skape et nytt samfunn, ønsket var å vise en motkultur til det som skjedde i Hitler-Europa. Ideene ble omsatt i praksis, og manifesterte seg først som en skole for barn med funksjonshemming i Storbritannia. Disse barna ble voksne, og trengte et tilbud for et voksenliv, og fra dette stammer det som kalles Camphill landsbybevegelsen. Ledernes bakgrunn var jødisk: De var barn av Shtetlen, vokst opp i en tradisjon med landsbyliv, en tradisjon som ble videreført i utformingen av det kollektive livet i landsbyene som vokste opp. Et kollektivt liv videreført inn i den sosiale virkeligheten jeg fikk gledet av å få et lite innblikk i ved vårt korte møte.

7.3.6 Radix?

Christies refleksjoner omkring landsbyene som fenomen er så viktige at jeg velger å gjengi noen av refleksjonene, knyttet opp til mine egne observasjoner - overfor hvilke hans analyse har sterk forklarende kraft. Hans analyse griper fatt i aspekter ved landsbyene som gjør dem til et *radikalt* alternativ til det offentlige tilbudet. Radikalt i ordets opprinnelige betydning, nemlig å gå til roten av et problem, "radix": I dette tilfelle til roten av problemet knyttet til skapelsen av et "oss" og et "dem" (1989:93). La meg klargjøre. I det øyeblikk man snakker om samfunnets tiltak "for", introduserer man også en målgruppe, en kategori. Som eksempelvis "yrkeshemmede" og undergrupper av denne kategorien: "psykisk utviklingshemming", "psykiske lidelser", "fysisk funksjonshemming" etc. Kategoriseringen former en uryddig mengde mennesker inn i kategorier som kan passe inn i statens tallsystem - dvs. statistikken. Men statistikken er ikke bare et tallsystem, den er også et tenkesystem, påpeker Christie. Den forutsetter en måte å tenke på samtidig som den influerer på tenkning, beskriver ikke bare det som eksisterer allerede, men bidrar til å skape nye fenomen, nettopp fordi man for å telle er nødt til å ordne fenomen inn i kategorier (1989:25).

Mennesket som er kategorisert kan, influert av omgivelsene, komme til å anta den rollen som kategorien tilskriver det. "Klienter" av alle slag lærer å opptre som klienter (Christie 1989:73, Sundet 1998).³⁷ Hjelpeapparatet med sine formelle møter og ulike arenaer for virkelighetsdefinisjon formaliserer et skille mellom "oss" og "dem". Et formalisert skille vi finner igjen i samtlige tiltak vi har nærmet oss i dette prosjektet, enten det er dagsentre eller bedrifter, uavhengig av type aktiviteter eller arbeid som inngår på stedet.

Skillet som skapes mellom et "oss" og et "dem" ser vi mange plasser søkes opphevet ved ordbruk. For eksempel har vi ofte støtt på utsagn av typen "her har vi ikke "brukere" eller "klienter", her har vi bare *arbeidstakere*". Ordbrukens signaleffekt er viktig. Men skillet mellom et "oss" og et "dem" er ikke skapt av ordbruk alene. Det mest grunnleggende skillet, som får konkret betydning for enkeltindividets posisjon i systemet, *skapes av arenaer for virkelighetsdefinisjon der mennesker blir objekter for ekspert-diskusjoner* (Christie 1989:72, Skjervheim 1996). Skillet mellom *de som sorterer* og *de som sorteres*

³⁷For detaljert analyse av hvordan fenomenet "psykisk utviklingshemming" formes sosialt anbefales Marit Sundets doktoravhandling med basis i nærstudier på bokollektiv: "Jeg vet jeg er annerledes, men ikke bestandig" (1998).

fjernes derfor ikke bare ved å fjerne ordene som refererer til “arbeidsdelingen”. På steder der man var påpasselige med at “her har vi bare *arbeidstakere*”, fant vi likefullt ut at dersom vi spurte om “de som arbeider her” var organisert, refererte svaret til hvorvidt *arbeidslederne* eller *personalet* var organisert. Se forøvrig fotnote 28. Med andre ord finner vi en dobbeltkommunikasjon: Tross et uttalt ønske om ikke å skape skiller, fins det på et annet plan en bevissthet omkring at *det dog er en forskjell mellom de som arbeider der og de som arbeider der*.

Landsbyene derimot, sier Christie, representerer en organisasjonspraksis der dikotomien “oss” og “dem” brytes ned. Landsbylivet er ikke organisert rundt noen rasjonell, spesifikk hensikt som påkaller eksperter til å definere og sortere. Landsbyenes diskusjoner og møter er formet av naturlige møter mennesker har med hverandre, i et bo- og arbeidsfellesskap, ikke via formelle møter. Landsbyene synes å være en sosial form der mennesker beskyttes mot å bli klienter, i den forstand at det ikke skapes systematiske skiller mellom de som definerer og de som defineres (1989:114). Livet og hverdagens utfordringer er mål i seg selv. Omsorg finner man ikke som målsetting, men som en del av livet mennesker lever sammen. Landsbyene er konstruert på en slik måte at de vanlige diagnostiske kategorier bryter sammen. Christie beskriver altså landsbyene som et sosialt liv som gir spesielt sterk motstand mot en forming av mennesker inn i kategorier (1989:25). og derved mot de konsekvenser kategoriseringen har: Sorterer/sorteres-problematikken brytes, og derved denne “arbeidsdelingens” konsekvenser. I Foucaults ånd, sier Christie, kan landsbyene ses som små reder av opposisjon mot statens kategoriseringshegemoni(1989:25).

7.4 Stemmemangfold: posisjon og hørbarhet

7.4.1 Makt og motmakt

Jeg beveger meg nå tilbake til produksjonsverkstedet hvor Ingrid så indignert utbrøt “Hvordan kan du vite noe om hvordan det er å være her?” Ingrids produksjonsverksted skilte seg ut fra de fleste andre steder vi besøkte allerede fra starten av. Allerede ved første telefon jeg tok for å høre om muligheten til å tilbringe noe tid ved bedriften, fikk jeg vite at jeg skulle få beskjed etter at det var tatt opp i *arbeidstakerstyret*. Selv om dette på ett plan signaliserte en viss reserverthet

overfor meg, kjente jeg at jeg ble glad: Glad fordi jeg skulle slippe "legevisitt-følelsen", glad for at menneskene hvis arbeidsplass jeg besøkte selv skulle avgjøre hvorvidt jeg var velkommen eller ei. Og glad fordi det i det hele tatt fantes et arbeidstakerstyre, *som faktisk hadde så stor formell makt at avgjørelsen om mitt besøk lå i deres hender*. Det hadde nemlig vist seg at det ikke var noen selvfølge overalt.

Avgjørelsen i arbeidstakerstyret ble at jeg fikk lov til å tilbringe tid på produksjonsverkstedet, hvilket jeg er svært takknemlig for. Allerede ved min ankomst tidlig om morgenen ble jeg hjertelig mottatt, ikke bare av styreren ved bedriften, men også av en representant for arbeidstakerstyret. De kunne fortelle meg at arbeidstakerstyret skulle ha et møte senere på dagen, og de ønsket å ha meg med på møtet. Det ville bli en anledning for oss til å samtale. Jeg kjente jeg syntes denne initiativtakingen var spennende. Og møtet skulle vise seg å være like spennende: Rundt et bord satt det ca. 8 stykker, medregnet meg selv. Kvinner og menn, også representanter for personalet. I løpet av møtet skulle en av arbeidstakerne fortelle noe. Midt i en setning stanser han opp, og leter etter et ord. En av "personalet" sier behjelpelig ordet - og responsen fra arbeidstakeren er umiddelbar:

"Du, nå snakker altså jeg! Og da må du ikke avbryte! Hvordan skal det gå hvis du avbryter meg eller jeg avbryter deg, det går ikke, det. Du må ikke avbryte når jeg snakker."

Produksjonsverkstedet var et sted der jeg opplevde at arbeidstakerne klart ga korrekser. Man kan kanskje si at arbeidstakerne drev med "realitetsorientering" av personalet. Hvilket ikke nødvendigvis betyr at det var mer å korrigere på her enn andre steder, men hvilket like gjerne kan peke i retning av den posisjonen arbeidstakerne syntes å ha: *En posisjon som tillot arbeidstakerne å korrigere så vel som korrigeres*. Personalet kunne fortelle meg at de til tider kunne bli bedt om å gå ut når det var møte i arbeidstakerstyret og avgjørelser skulle tas. Det gjør noe med posisjonen til arbeidstakerne når de kan vise personalet ut fra rommet: "Nå må dere gå ut, for vi skal diskutere og stemme!" På en-to-tre gjøres rommet om til en arena for virkelighetsdefinisjon, der deltakerne kun består av arbeidstakere. Og deres beslutninger får konkret betydning for avgjørelser som tas, avgjørelser som får konsekvenser for livet deres: På møtet jeg er med på, kommer "Per" med en henstilling: Han synes at det skal settes en øvre grense for antall mennesker som skal kunne komme inn på produksjonsverkstedet på omvisning. Maks 3 ad gangen, mener han. De

andre samtykker. Argumentasjonen er ikke spørrende eller nølende - den slår fast at "slik vil vi ha det!". Og slik blir det.

7.4.2 Hvem tegner kartet?

Assosiasjonene mine går til et dagsenter der personalet fortalte oss at de ønsket folk velkommen til å komme inn og se på produksjonen de drev med. Dette som ledd i noe som gjerne kalles "omvendt integrering", dvs. at man åpner dagsenteret for omverdenen, i den hensikt å bringe mennesker sammen på "brukernes hjemmebane". En arena der meningen er at møter mellom mennesker kunne foregå på "brukernes" premisser, og der det er en målsetting at dagsenteret skal bli viktig for omgivelsene. Vi lurte på hva "brukerne" syntes om den omvendte integreringen, og fikk vite av "personalet" at "brukerne" syntes det var kjekt med mye besøkende. "Brukerne" fikk nye kontakter og ingen kjente så mange som dem i bygda.

Senere tilbrakte jeg tid på dagsenteret og ble kjent med noen av "brukerne." Det falt seg naturlig at jeg etter hvert spurte noen ut om hvordan disse stilte seg til besøkene. Noen kunne imidlertid fortelle meg at - nei, det var slitsomt og ekkelt. Jeg spurte ved flere anledninger, på ulike måter for å være sikker på at spørsmålet mitt ble forstått riktig, men med samme resultat: Det var trasige greier med disse besøkene. En av "brukerne" fortalte at når folk kom så trakk han seg tilbake og lot som han måtte gjøre noe på et annet rom. Hvilket jeg også observerte at han gjorde i praksis. "Jeg er ikke noen TV" forklarte han til meg.

Ikke skal jeg gjøre de "brukerne" som hadde innvendinger, til representative for "brukere" generelt, ikke engang representative for de "brukerne" som arbeidet på det nevnte dagsenteret. Poenget mitt er heller ikke å ta stilling til politikken med omvendt integrering. Dersom det hadde vært avstemning på dagsenteret blant "brukerne" om omvendt integrering, kan det til og med hende det ville fått overveldende flertall. Poenget mitt er et helt annet: At selve eksistensen av misnøye med besøk på dagsenteret var oppfatninger som vi ikke ville fått kjennskap til dersom vi bare hadde snakket med representanter for personalet. Et fenomen som under datainnsamling og analyse fører oss til nødvendigheten av å spørre: For hvem, når og hvorfor presenteres hva som ønskelig? Alle som uttaler seg om systemet er del av systemet. Når og hvor gis hvem sine perspektiv representasjoner? Hvilke stemmer fremmes, og hvilke stemmer hemmes - under hvilke forhold? Når vi snakket med personalet var terrenget, i betydningen "brukernes" representasjoner, allerede fortolket inn i et "kart", et

“bilde” av “virkeligheten” som viste seg å være mye mer komplekst ved nærmere ettersyn.

7.4.3 Harmoni = Enighet?

På nevnte dagsenter rådet det ved første inntrykk en enighet som ikke var å finne på produksjonsverkstedet: På produksjonsverkstedet ble det ytret kritikk og uenighet. Men ved nærmere ettersyn viste det seg at det eksisterte uenigheter også på dagsenteret, omkring lignende forhold som på produksjonsverkstedet. *Forskjellen syntes ikke å ligge i mer uenighet på produksjonsverkstedet, forskjellen syntes å ligge i at noe gjorde det mulig å la uenigheten komme opp i dagens lys på produksjonsverkstedet på en annen måte enn på dagsenteret. Derved ble resultatet en illusjon av større enighet på dagsenteret - som førsteinntrykk.* Illusjonen ville vært opprettholdt dersom jeg kun hadde innhentet personalets beretninger. Visse perspektiv og tilnæringsmåter ville gjort visse typer data systematisk utilgjengelig for meg, og derved gjort meg blind for viktige aspekter ved mangfoldet i den sosiale virkeligheten.

Tankene som enkelte brukere gjorde seg på dagsenteret og produksjonsverkstedet omkring det å føle seg beglodd, var altså ikke så ulike. Men ulikheter i den sosiale strukturen på dagsenteret og produksjonsverkstedet fikk konsekvenser for *hvilke* av arbeidstakernes tanker, og *hvordan* arbeidstakernes tanker kunne bli gitt uttrykk for. Det å kunne gi uttrykk for noe er en forutsetning for å kunne få gjort noe konkret: På produksjonsverkstedet endte ytringene omkring det å føle seg beglodd i et konkret vedtak: “Vi vil ikke ha flere enn 3 på besøk samtidig”. En hypotese kan være at måten arbeidstakerne på produksjonsverkstedet var organisert, ga styrke til både å ytre meninger, og til å få gjennomslagskraft for meninger i konkrete vedtak. Resultatet var større mulighet til å påvirke sin situasjon, mens prisen var mindre “harmonisk” - på overflaten.

7.4.4 Fortolkning og organisering

På “tiltak for yrkeshemmede” finner man ofte at arbeidstakerne ikke er organisert. En begrunnelse blant personalet eller arbeidslederne har vært at arbeidstakerne er for “svakt fungerende”. Da man andre steder finner at organisering likevel er gjennomført, uten at det synes å kunne tilskrives “bedre funksjonsnivå” hos arbeidstakerne, synes det å måtte være flere faktorer som spiller inn. En grunnleggende faktor har å gjøre med dette, at hvilke fortolkninger og forståelser mennesker har av den virkeligheten de forholder seg til, har betydning for hvilke

potensialer man ser muligheten av, eller nødvendigheten av. La meg forklare steg for steg:

“Arbeids- og aktivitetstiltak for yrkeshemmede” har jeg konsekvent satt i gåseøyne i denne teksten, fordi allerede i formuleringen ligger et tankekors. Det begynner med preposisjonen “for”. I det øyeblikk man snakker om tiltak “for” skapes det også et bilde av “givere” og “mottakere”, det skapes et bilde av tiltak som gave til noen fra andre. Men hva er det som gis? Og hvem gir, og hvem tar? Hjelpeapparatet er en industri³⁸ med mange ansatte. “Yrkeshemmede” har sysselsatt meg i over ett år når den ferdige rapporten ligger på bordet. Og jeg vil anta at en rekke mennesker rapporten kommer i hende, også er aktivisert takket være “yrkeshemmede”. “Yrkeshemmede” er også - arbeidsgivere. “Mottakerne” er *givere*, et forhold som synes å drukne i måten man gir den sosiale verden verbale representasjoner på.

Ved første øyekast kan det kanskje synes som en ordlek å snakke om en liten preposisjon som “for”, som ikke har annet enn kosmetisk betydning. Men å påpeke giver/mottaker-bildet går dypere enn som så: Bildet er en rotmetafor. Det vil si, bildet er en metafor en rekke andre forståelser har sitt utspring i, forståelser som reflekteres i samfunnet vårt, som er med på å gjøre en gruppe mennesker til en devaluert gruppe. Måter å kategorisere og snakke om mennesker på kan skape symbolsk merking og negativ avbildning (Kristiansen 1993). Måter å snakke om mennesker på har ikke bare kosmetisk betydning: Forhold som gir signal og budskap om devaluerte rolleoppfatninger inviterer til videre devaluering. Måter å snakke om mennesker på er med på å skape måter å oppfatte mennesker på.

En rotmetafor tiltakene hviler på, er altså et bilde av en “gave” som “gis til noen”, i disse noens interesse. Tiltakene er laget “for yrkeshemmede”, for å dekke “yrkeshemmedes behov” - hvilket i sin tur skaper et bilde av at her har man egentlig bare med *en part* å gjøre - idet alle representerer “yrkeshemmedes interesser”. En forståelse av en situasjon som bestående av bare en part, kan tenkes å vanskelig sameksistere med arbeidstakerorganisering, fordi: Implisitt i en organisering av arbeidstakere ligger en erkjennelse av at her er minst to parter. Implisitt i en erkjennelse av at her er to parter, ligger en erkjennelse av at her kan eksistere motstridende interesser. Implisitt i en erkjennelse av mulige motstridende interesser ligger en erkjennelse

³⁸Industribegrepet i denne sammenheng er inspirert av Christies “Kriminalitetskontroll som industri” (1996).

av mulige konfrontasjoner. Organisering av arbeidstakere forutsetter eksistensen av forståelser som kan komme i konflikt med - og vanskelig springe ut av - et bilde av "gave som gis til noen". "Gave" eller "gode"-forståelsen rommer ikke en problematisering av "behov" som resultat av fortolkning - *noens* fortolkning. Ei heller at et "gode" også er resultat av en fortolkning - igjen *noens* fortolkning, *noens* perspektiv. Eksistensen av ulike perspektiv blir lett, med en uproblematiskert "gode-modell", noe som fortolkes som motiveringsproblem - ikke noe som indikerer nødvendighet av organisering.

Betydningen av et harmonisk arbeidsmiljø som viktig faktor for vekst, utvikling, trivsel og glede er ofte blitt meg fortalt ute i feltet. Erkjenninger av mulige motstridende interesser og potensielle konfrontasjoner - som ligger implisitt i organisering - kan også tenkes å komme i konflikt med forståelser omkring harmoniens betydning. Imidlertid: "Harmoni" på et sted betyr ikke nødvendigvis enighet mellom alle menneskene på stedet. Tvert imot kan en stor grad av tilsynelatende harmoni indikere at strukturen gir lite rom for mennesker til å gi uttrykk for motstridende syn, og/eller lite rom for mennesker med motstridende syn. I så fall gis grobunn for noen(s) virkelighetsforståelser framfor andre(s). "Harmonimodellen" kan sies å fungere som en selvbevarende mekanisme for de forståelsene systemet er bygget opp av. Forståelser som til syvende og sist har sitt utspring i en rotmetafor: Bildet av "gave som gis".

Et annet forhold med betydning for organiseringspotensiale som jeg klarere så ved å tilbringe tid på gulvet på bedrifter, var at selv om menneskene som arbeidet der kunne skape et miljø fylt med latter og hyggelig samkvem, betydde det ikke nødvendigvis at de opplevde å ha noe felles sak å arbeide for: Mange opplevde sin egen situasjon som så forskjellig fra de andres situasjon. Hvilket deres situasjon nok også var: Det er i hodene på *de som sorterer* at "yrkeshemmede" har noe felles, i egenskap av å være en kategori, *det materialet* man skal gjøre noe "for" - eller "med".

Studier andre har gjort indikerer at visse betingelser må være til stede for at det skal skapes et *arbeiderkollektiv* (Mathiesen 1972). Når jeg har samlet data i dette prosjektet, har jeg samtidig fått informasjon som indikerer at det kan være vanskelig for et menneske å identifisere seg med en annen dersom det medfører å måtte bære den andres stigma. For individets selvfølelse kan det da være mer å vinne på strategier som understreker det som skiller henne/ham fra den andre. Rusbrukeren Birger kan fungere som et illustrerende eksempel: Han var høylytt rettleddende i forhold til de andre "brukerne" på dag-

senteret. Han markerte sin hjelperrolle mye mer enn de som gikk under betegnelsen "personale". Hans opplevelse av verdi avhang av at han *ikke* identifiserte seg med de andre. Selv om hans hjelperrolle ga ham en opplevelse av mening i hverdagen, avhang denne funksjonen av at han understreket *forskjellen* mellom seg selv og de andre. Noe grunnlag for felles organisering med disse andre eksisterte ikke for Birger.

7.4.5 Marginaliserte representasjoner

Ole-Martin, med de perspektiv han representerte, forsvant ut av tiltakskjeden. Hvordan ville han selv ha konseptualisert sine behov? Etterlevningene av Ole-Martins kritikk er innen tiltakskjeden blitt en historie om et "fordomsfullt menneske" - noe som ikke kan utfordre de forståelser som dominerer innen tiltakskjeden. På denne måten kan systemet sies å inneha selvbevarende mekanismer. Poenget mitt er ikke hvem som hadde "rett" og hvem som hadde "feil" i den nevnte kollisjonen mellom Ole-Martin og bedriften. Menneskene som arbeidet på bedriften gjorde sitt ytterste innenfor de rammevilkår som var dem gitt, innenfor de målsettinger og verdier de søkte å realisere. At noen kommer og sier de ikke vil være sammen med "sånne" - når disse "sånne" er mennesker du bryr deg om og arbeider med til daglig, kan man forstå blir en provokasjon. Poenget mitt er ikke å ta stilling til "rett" og "feil". Poenget mitt ligger annetsteds hen, nemlig ved *skapelsen* av "rett" og "feil" - som fenomen i seg selv. Som resultat av at arenaer for virkelighetsdefinisjon er med på å introdusere noe som "realiteter", og derved skaper "rett" og "feil" i forhold til disse realitetene.

Dersom man kan kalle de versjoner av virkeligheten man kan se og høre innen tiltakskjeden for "hovedteksten", så kan man si følgende: Mennesket Ole-Martin samt de perspektiv han måtte inneha, forsvinner ut, siles ut i "margen" av denne hovedteksten. Ole-Martin blir et illustrerende eksempel på hvordan siling, i og med eksistensen av arenaer for virkelighetsdefinisjon, bidrar til å skape mørketall hva angår "behov". Hva var Ole-Martins behov, i Ole-Martins versjon? Hvor mange Ole-Martiner fins? Ole-Martins perspektiv blir det man kan kalle "hidden transcripts" - skjulte representasjoner (Scott 1990), eller marginaliserte representasjoner (Altern 1996). Eksistensen av marginaliserte representasjoner får konsekvenser:

7.5 Tiltaksutforming - skapelse av skjulte behov

7.5.1 Utfordrende stemmer

På et organisatorisk plan snakker man i dag mye om å utforme tiltak “etter behov”, ikke “etter diagnose”. I denne sammenhengen har vi hørt argumenter for muligheten av bedre å “utnytte ressursene”, for eksempel ved å la noen mennesker med yrkeshemming få en hjelperrolle i forhold til andre mennesker med en annen yrkeshemming eller annet funksjonsnivå. Hjelperrollen skal fungere terapeutisk og bygge opp både den som “hjelper” og den som “blir hjulpet”, og det hele går under fanen til en integreringsideologi. Begrepene normalisering og integrering har imidlertid høye abstraksjonsnivå. Fordi en i dagligtalen bruker begrepene uten å definere meningsinnholdet, kan en lett få inntrykk av at det råder en utstrakt enighet om betydningen av begrepene. Likevel fins det meningsmotsetninger (Sundet 1998, Sandvin 1996b). Jeg tar ikke stilling til kriterie-alternativ for sortering. Som jeg innledningsvis påpekte er selve letingen etter sorteringskriterier symptomatisk i forhold til dette at vi har et samfunn som genererer “utgrupper” av mennesker, som på et administrativt plan blir et “materiale” som må - “sorteres”. Ethvert kriterium for sortering vil være behengt med problemstillinger, simpelthen fordi mennesket vanskelig lar seg tilnærme og sortere som “materiale”. Min oppgave i denne teksten er å påpeke at perspektivene er mange, fortolkningene mange, og at hva som står på spill for de ulike individene vil variere over et bredt spekter. En bevegelse fra sortering etter diagnose til sortering etter “behov” - i integreringens navn - går ikke utfordret hen:

En kritisk stemme og representant for LUPE (Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende) hevder i intervju med meg at: “Dersom oppsamling av alle under ett tak virkelig var integrasjon, *så ville du og jeg også vært der*”. Samme dame uttrykte også skepsis til blanding av diagnosegrupper av andre grunner: Som representant for en rekke foreldre til mennesker med psykisk utviklingshemming, mente hun at det var gjort observasjoner i retning av at den utagerende væremåten til enkelte som kommer innunder kategorien “psykiatri” kunne skape angst og voldelig atferd hos en del mennesker “med psykisk utviklingshemming”. Problematikk knyttet til organisering av bolig-, sysselsettings- og fritidstilbud slik at de kan tilbys et bredt spekter av omsorgsmottakere påpeker også Sandvin (1996a:12): “Vi er i ferd med å utvikle en stadig mer dedifferentiert lokal omsorg, slik vi hadde i fattigforsorgens dager. Vel er standarden svært mye bedre,

men det var ikke standarden i seg selv som ble opplevd som hovedproblemet i den gamle omsorgen, men selve *kombineringen*. Også i dag kan en slik kombinerings tenkes å øke marginaliseringen for grupper med stor omsorgsavhengighet, i alle fall dersom konkurransen om ressursene blir strammere.”

Samtaler jeg har hatt med en rekke mennesker med ulike funksjonshemninger, viser at slett ikke alle er interessert i å ha noen “hjelperrolle” i forhold til “svakere” parter. En dame med en fysisk funksjonshemming uttaler seg slik:

“Jeg er så sliten, så sliten, jeg makter ikke å skulle brukes som ressurs! La meg få beholde et dagsenter for kun fysisk funksjonshemming, jeg har en datter med psykisk utviklingshemming selv, og vet hvor krevende det er. La meg få ha et fristed som ikke krever, men som kan gi meg muligheten til å møte andre mennesker og bryte isolasjonen.”

“Hvor krevende det er” - uttalelsen hennes retter tankene mine mot et dagsenter “for mennesker med psykisk utviklingshemming”: Her hadde man hatt en politikk der personalet og arbeidstakerne skulle være sammen, og arkitekturen var bygget opp etter denne målsettingen. Med unntak av lederens kontor besto dagsenteret stort sett av fellesarealer. Imidlertid drev man nå på med å bygge om, og nå skulle man bygge inn muligheter for personalet til å trekke seg vekk, et separat pauserom. De hevdet det var så krevende å være sammen hele tiden at personalet ble utbrent.

På et dagsenter for “psykiatri” ble jeg fortalt at noen av “brukerne” kunne ha behov for å trekke seg tilbake, redusere mengden stimuli, og at behovet for å bli latt alene ville være vanskelig å få tatt hensyn til hvis man blandet diagnosegrupper. Man mente her at noen mennesker med “psykisk utviklingshemming” vanskelig kunne etterkomme andres eventuelle behov for ro. Mine egne opplevelser - som for meg bare var hyggelige - av å bli susset og klemt på flere ganger daglig på dagsentre og bedrifter, gir meg en bakgrunn til å se potensielle konflikter: Dersom jeg hadde hatt behov for ro, og ikke ønsket mine grenser krysset med suss og klem, så ville det faktisk vært vanskelig for meg å reservere meg. Det jeg i så fall hadde opplevd som mine behov ville kommet i konflikt med fintfølelse overfor andre mennesker som jeg ikke ville ønsket å støte.

På noen dagsenter “for mennesker med fysisk funksjonshemming” hadde man hatt avstemming omkring hvorvidt ulike diagnosegrupper skulle blandes - og svaret hadde vært et enstemmig “Nei!” Det samme

fant jeg igjen i klar tale på andre dagsentre for spesifikke diagnoser, for eksempel for psykiatri. For mange som strever med psykiske lidelser blir det en ekstrabelasting dersom de skal mistenkes for å ha intellektuelle problemer i tillegg, blir jeg fortalt. Jeg ble på et dagsenter “for psykiatri” fortalt at det også var viktig ikke å være i bassenget på samme dag som mennesker fra dagsenteret “for psykisk utviklingshemmede”. Personalet på et par dagsentre “for mennesker med psykiske lidelser” kunne også berette om indignert kritikk fra “brukerne” dersom man på noe vis sammenlignet deres dagsenter med dagsenter “for mennesker med psykisk utviklingshemming”: “Kom ikke her og sammenlign oss!”.

Felles for disse menneskene er det *samfunnet* de forholder seg til - et samfunn som kan gjøre det beinhardt nok å være “annerledes”, om man ikke skal bære stigma knyttet til andre menneskers “annerledeshet” i tillegg. Men problematikk knyttet til å bære andre menneskers stigma blir effektivt kneblet dersom enkeltindividets protest diagnostiseres: “*Du er fordomsfull!*” Få mennesker ønsker merkelappen “fordomsfull”. Og dersom deres budskap merkes på denne måten, skaper det eksistensen av problemstillinger som vanskelig kan gis noen legitim ytring. Det får konsekvenser: Dersom et menneske er hindret i å sette ord på sine problemer, får det konsekvenser for menneskets mulighet til medbestemmelse omkring sin egen livssituasjon.

7.5.2 Ja-problemstillinger og nei-problemstillinger

Ja-problemstillinger og nei-problemstillinger er begrep som jeg etter hvert begynte å bruke etter mange intervju i apparatet som omhandler “tiltak for mennesker med yrkeshemming”. Med disse begrepene refererer jeg til noe som etter hvert viste seg å være et gjennomgripende fenomen, nemlig at idet vi som forskere berører en bestemt type problematikk, så nikker folk ivrig. Mens idet vi berører en annen type problematikk, så strammes ansiktene til. *Det synes å være et mønster i hva man nikker til, og hva man strammer til, et mønster som synes å reflektere at visse måter å tenke på er mer OK enn andre måter. Mønsteret varierer imidlertid ut fra hva slags arena for virkelighetsdefinisjon vi befinner oss på:*

Utfordringer knyttet til å sette noen yrkeshemmede i hjelperroller i forhold til andre har på mange administrative nivå vært en ja-problemstilling, med samtykkende nikking. Problematikk knyttet til det at noen opplever det vanskelig å skulle bære andres stigma, blir i slike sammenhenger gjerne en nei-problemstilling, tolket som fordoms-

fullhet - noe ikke-ønskelig. Befinner jeg meg på et dagsenter for psykiatri, kan jeg oppleve det motsatte: "Brukerne" kan være ganske klare på at de verken ønsker blanding eller sammenligning med noe dagsenter "for psykisk utviklingshemming". Enhver uttalelse eller spørsmål fra min side som impliserer en slik sammenligning blir her en nei-problemstilling. Derimot tales det åpent om at "vi ønsker ikke å blandes" - en ja-problemstilling, som sågar kan nedfelle seg som konkrete vedtak.

Hva som blir ja-problemstillinger og hva som blir nei-problemstillinger vil altså variere med de realitetene som produseres på de ulike arenaer for virkelighetsdefinisjon, hvilket vil variere med arenaenes utforming, og med hvem som deltar på arenaene. Imidlertid vil enhver "hovedtekst", i betydningen arena for virkelighetsdefinisjon, skape sin egen "marg" - dit nei-problemstillinger siles:

7.5.3 Arenaer for virkelighetsdefinisjon - skapelse av skjulte behov

Ulike arenaer for virkelighetsdefinisjon skaper altså ulike ja-problemstillinger og nei-problemstillinger - i og med sin egen utforming. Hver arena for virkelighetsdefinisjon produserer sine realiteter som "hovedtekst" - og skaper derved også en "marg" - bestående av nei-problemstillinger som siles bort. Slik Ole-Martin med hans perspektiv ble silt bort - idet han forsvant fra tiltaksarenaen. Samtaler i periferien av tiltakskjeden, med mennesker som er representanter for ulike organisasjoner knyttet til bl.a. FFO (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon) og NHF (Norges Handikapforbund), indikerer at siling skaper skjulte behov: Det fins mennesker som ønsker arbeid, men som ikke finner tilbudene de får akseptable. Disse menneskene er naturlig nok sjeldne å finne på de tiltaksarenaer som fins, trygd blir en mer akseptabel løsning. De innvendinger disse menneskene eventuelt måtte ha mot det eksisterende systemet, blir marginaliserte representasjoner i forhold til virkeligheten slik som den defineres i tiltakskjeden. Årsaken er både at dette er mennesker som sjelden befinner seg på tiltaksarenaene - og at nei-problemstillinger som måtte ytres på tiltaksarenaene lett kan diagnostiseres bort som individuell patologi og motivasjonsproblem. I den grad enkeltindivids protester setter "avtrykk" i systemet, er den kritikken protestene utgjør gjerne oversatt til historier om feil med det protesterende individet.

7.5.4 Moralske plikter

Jeg har allerede fortalt om Birger som kamuflerte seg på dagsenteret. Sårbarheten var framtrødende i Birgers historie. Hudløsheten. Følelsen av å være “bare skitt”, verdiløs og uønsket i samfunnet generelt. At Birger ikke ønsker å bli assosiert som “bruker” på dagsenteret, men kamuflerer seg som “hjelper”, betyr neppe at Birger forakter de andre på dagsenteret. Han syntes å bry seg om de andre, mye mer enn du og jeg kan bry oss - fordi han kjenner de andre, omgås med dem i hverdagen. Når Birger likevel behøver å markere forskjellen mellom seg og de andre, har det å gjøre med Birgers historie og posisjon i samfunnet, som gjør at han trenger visse strategier for å overleve. Strategier du og jeg neppe behøver, ikke fordi du eller jeg er moralsk bedre, men fordi vi tilfeldigvis befinner oss i en annen posisjon som gjør oss mindre hudløse. Man kan ikke rose den katten som ikke klør, dersom den ikke har klør: Vår eventuelle “moral” og “moralisering” koster oss sannsynligvis ikke noe, tvert imot kan det gjøre oss svært så “politisk korrekte”. *Men det kan bli Birgers og Ole-Martins oppgave å leve ut våre forestillinger om hva som er moralsk bra:*

Feltet som omhandler “arbeids- og aktivitetstiltak for yrkeshemmede” er et felt sprengfullt av målsettinger, uunngåelig knyttet til grunnleggende eksistensielle spørsmål og moralske forestillinger. Moralske forestillinger blir sentrale i letingen etter sorteringskriterier for “materialet” - altså “yrkeshemmede”. De konkrete løsninger og tiltak som iverksettes “for yrkeshemmede”, vil naturlig nok bære preg av de forståelser de springer ut av. Innunder tiltakene kommer så yrkeshemmede - og det blir deres oppgave “å leve ut ideologien” slik den manifesterer seg som konkrete tiltak.

Hvordan knytter dette seg inn i den hverdagen Birger og Ole-Martin møter? Blant mennesker som “sorterer” ute i feltet, har jeg bl.a. hørt entusiastisk argumentasjon for å blande diagnosegrupper - slik jeg har tatt opp i avsnittet “utfordrende stemmer”. Det hele går under fanen til den integreringsideologien som på mange måter kan sies å reflektere tidsånden. Det konkrete innholdet ulike personer legger i integreringsbegrepet avslører store meningsmotsetninger. Likevel kan det sies å være en felles grunnforståelse man orienterer seg ut fra: Integreringsideen baserer seg på grunnleggende ideer om menneskers likeverd. Assosiasjonene mine går til drømmen om et paradys, der løven beiter sammen med lammet, der ingen faller utenfor, og alle tar vare på alle. Ideer som de fleste i samfunnet vårt er kjente med - og som de fleste trolig ønsker å identifisere seg med - selv om man ikke

alltid er enig i hvordan dette best kan oppnås. Jeg har sagt at feltet som omhandler “arbeids- og aktivitetstiltak for yrkeshemmede” blir som en linse som fokuserer og konsentrerer tidsånden, ideer i samtiden omkring menneskets eksistens, retter, plikter og ansvar. En argumentasjon for blanding av diagnosegrupper får en sterk retorisk slagkraft når argumentasjonen knyttes til begrepet integrering: Et uttrykt ønske om å motarbeide fordommer, et uttrykt ønske om å kjempe for et samfunn der alle kan være sammen med alle. I en slik sammenheng kan protester fra et enkeltindivid lett fortolkes som fordommer, som nettopp det man ønsker å bekjempe. Imidlertid er vi her tilbake til problematikk jeg spesielt berører i avsnittet “Å bli en sånn” og “Hva står på spill - for hvem”. Individet inngår i et *samfunn*, og problematikken er alt annet enn individuell, selv om det tilsynelatende er et “motstridig individ som lager krøll”.

Når det gjelder argumentasjon for blanding av diagnosegrupper har vi hørt følgende: “Kan ikke vi (i tiltakskjeden) gå foran og vise vei? Vise at det går an?”. Argumenter av denne typen er symptomatiske i forhold til dette at man i tiltakskjeden har et så sterkt fokus på ideer omkring moral, “rett” og “galt”. Imidlertid utgjør “vise vei”-argumentet også et tankekors: Hvilken oppgave kan dette legge på enkelte mennesker som kanskje allerede kjemper? Og hvilken mulighet får disse menneskene til å reservere seg for det de kan oppleve som en uutholdelig byrde, uten at deres reservasjon blir tolket som et moralsk problem inne i dem selv, - “du er fordomsfull, du er problemet”?

Mennesker som “blir sortert” får ofte oppgaven å leve ut samfunnets generelle forestillinger om rett og galt, å leve ut samfunnets generelle ideologi, i mye større grad enn det mennesker som sorterer er nødt til. De moralske krav til mennesker som “sorteres” blir i praksis større enn de moralske krav mennesker i samfunnet generelt må forholde seg til. Uten å ta stilling til samfunnsnormene her, vil jeg sitere, og slutte meg til Kristiansen, som kommer med følgende oppfordring: “*Kampen for å endre samfunnsnormene bør ikke vera dei svake sitt ansvar, i alle fall ikkje åleine.*” (Kristiansen 1993:106).

7.6 Avsluttende betraktninger

7.6.1 Dagsentre og arbeidssamvirker - ulikheter og fellesnevner

Tall over produksjon i kroner og øre viser ulikheter mellom dagsentre og arbeidssamvirker: Bedriftene opererer med høyere tall. Men ulik-

hetene forteller oss ikke umiddelbart noe om hva slags “rest-arbeidsevne” menneskene har - i den grad “restarbeidsevnebegrepet” kan sies å gi mening. Noe produksjonstallene derimot reflekterer, er ulikheter mellom dagsentre og arbeidssamvirker i måter å tenke på. Lave produksjonstall i kroner og øre betyr ikke at det ikke drives verdiproduksjon. Kommunikasjonstrening og betydningen den kan ha for et menneske uten verbalt språk kommer ikke fram på noe måltall. Spørsmålet ligger i *hva* som skal regnes som verdier, og *hvem* som skal definere verdiene. Ikke alle verdier lar seg måle i kroner og øre.

En fellesnevner på dagsentre og bedrifter er at fagbakgrunnen til “arbeidsledere” og “personale” er med på å bestemme hva som tolkes til å være “yrkeshemmedes behov”. Imidlertid blir fellesnevneren noe som i praksis skaper et skille, noe som utkrystalliserer seg i ulike virkeligheter på dagsentre og bedrifter, fordi: I fortolkerrollen på dagsentre finner man i hovedsak *pedagoger og terapeuter*, mens på arbeidssamvirker dominerer *faglært arbeidskraft*. “Yrkeshemmedes behov” er et resultat av fortolkning - *noens* fortolkning. Hva slags virkelighet man tror man “egentlig” forholder seg til legger grunnen for handlingsvalg, handlingsvalg som igjen bidrar til å forme virkeligheten. Hva slags ideer man har om “behov” er med på å bestemme hvordan man handler for å kunne imøtekomme “behovene”. Hva slags potensialer man mener å se i et menneske, er med på å bestemme hva slags potensialer man er med på å realisere i dette mennesket. Dette er imidlertid ikke det samme som å si at tiltakenes utforming ikke også reflekterer en tilpassing til “ytre forhold”. Derimot vil det si at trappemodellen, ideen om sortering og plassering av mennesker etter “funksjonsnivå”, ikke har noe klart korrelat i den sosiale virkeligheten - og kanskje verken kan eller bør være noe rigid sorteringskriterium:

Jeg har møtt mennesker på arbeidssamvirke som man kunne tolke som å ville hatt utbytte av kommunikasjonstrening på dagsentre. Jeg har møtt mennesker på dagsenter som synes å kunne gå inn som den mest effektive produsent på en hvilken som helst bedrift. Jeg har møtt mennesker som har startet på dagsenter, blitt overført til bedrift, og som tolkes til å fungere bedre på bedriften, men ikke nødvendigvis med begrunnelse i “produksjonsevne”. Likeledes har jeg møtt mennesker som har startet på bedrift, blitt overført til dagsenter, og tolkes til å fungere bedre på dagsenteret, men ikke nødvendigvis med begrunnelse i “produksjonsevne”. Jeg har møtt yrkeshemmede mennesker som kan fortelle at dagsenteret eller arbeidssamvirket er “selve livet” deres, og at de ville gått under uten. Jeg har møtt yrkeshemmede mennesker som kan fortelle at livet deres ville blitt ødelagt

dersom de “ble plassert på tiltak”. Noen mennesker med yrkeshemming har ikke verbalt språk, og er helt overlatt til andres fortolkninger av hva som er best for dem. Andre mennesker med yrkeshemming er fullt ut taleføre, men forhold i systemet kan vanskeliggjøre at stemmene deres blir hørt. Både fordi yrkeshemmede ofte er fraværende på mange arenaer for virkelighetsdefinisjon, der mennesker møtes og tolker “yrkeshemmedes behov”, samordner seg og legger handlingsplaner. Og fordi det yrkeshemmede individets egne representasjoner lett kan “diagnostiseres” bort. Det som presenteres som den enkelte yrkeshemmedes behov har ikke nødvendigvis noe korrelat i den yrkeshemmedes verden. *Hva er et kvalitativt godt liv, og hvem sin definisjon skal gjelde?*

7.6.2 Å leve med tiltak

Disse kapitlene har søkt å vise at personer gir mening til tiltak og trygd, og bruker tiltak på måter som kan avvike fra tiltaksbøkens angitte hensikter. Personer søker å håndtere samfunnets kategorisering og stigmatisering på ulike vis, og det preger deres forhold til tiltaksapparatet. Jeg har søkt å belyse stemmemangfoldet, søkt å vise hvilke mekanismer som kan fremme eller hemme enkeltindividets muligheter til å ivareta det individet *selv* mener står på spill. Dersom tiltakene virkelig er ment “for yrkeshemmede”, og dersom “brukermedvirkning” skal være noe mer enn et kosmetisk vedheng i et avsluttende avsnitt - så må stemmemangfoldet stå sentralt i analysen. Det er heller ikke mulig å svare på spørsmål som omhandler tiltaksfunksjon, og hva som i praksis er operative sorteringsprinsipp på tiltaksfeltet, uten å belyse det mangfold av perspektiv vi finner i feltet: Sorteringsprinsippene er nettopp knyttet til fortolkninger av virkeligheten. Yrkeshemmedes egne konseptualiseringer av egne behov drukner lett på veien fra “terreng” til det “kart” man har tilgjengelig på administrativt nivå. Dersom man er reelt opptatt av *yrkeshemmedes* behov, er en sondering av terrenget en dyd av nødvendighet. Samtidig er sonderingen en forutsetning for å forstå mekanismer som blir bestemmende for hvor i systemet ulike mennesker befinner seg.

Ikke alle funksjoner - som den noe utilsiktede som ligger i Birgers kamuflering - kan vedtas. Kamufleringsfunksjonen ble tvert imot muliggjort ved en viss ustrukturertethet som tillot et individ å improvisere så fritt innen de gitte rammer. Martin ruller fritt omkring i Livets skole - og kan sies å være en berikelse idet han “tråkler” forbindelsestråder mellom dagsenteret og resten av bygda. Igjen en funksjon som ikke kan vedtas, en funksjon som er resultat av at et

individ improviserer. Vi har sett tilpasninger som synes å fungere berikende for alle parter - men som lager rot i ethvert forsøk på å dra klare, ordnete grenselinjer på administrativt plan. Vi har sett mennesker som ikke kan få fullrost hjelpen de opplever å ha fått. Vi har også sett mennesker som opplever seg i håpløs kamp med det samme hjelpeapparatet - og/eller som har trukket seg tilbake fra tiltak de ikke kan oppleve som akseptable og nå utgjør et mørketall over "behov". Vi har også sett mennesker som ikke opplever seg som hjelpemottakere, men som opplever seg som ressurspersoner som dagsenteret eller bedriften ikke kunne fungert uten. *Mennesket*, i dets mangfold, lar seg ikke transformere til noe skjema, og kan langt mindre ivaretas dersom administrative grenselinjer blir et mål *i seg selv* å opprettholde. Samtidig gir grenselinjer basert på "restarbeidsevne" eller "behov" lett et bilde av konkrete enheter som lar seg identifisere og måle, noe "objektivt" og "nøytralt". Dette neglisjerer fortolkningsproblematikken knyttet til begrep som "restarbeidsevne" og "behov". Derved forsvinner også spørsmål knyttet til maktrelasjoner: Hvem sin fortolkning skal gjelde?

Noen virkelighet "der ute", bortenfor våre kulturelle "brilleglass", er ikke noen av oss gitt å gripe i annet enn fortolket form. Det er ingen av oss gitt å være Gud som kan skue noen ultimat sannhet - ei heller hva angår "tiltak for yrkeshemmede". Grunnproblematikken som genererer alle de problemstillingene vi har møtt ute i feltet, ligger annetsteds hen enn i selve tiltakskjeden: I dette at vi har et samfunn som genererer "utgrupper" av mennesker, i dette at mennesker blir et "materiale" som må "ordnes opp i", en "problematikk" som må "utredes". Men handling er likefullt påkrevet av mennesker ute i feltet - med eller uten fasitsvar. Og når man nå først er i den situasjonen at "noen må gjøre noe", kan man kanskje tenke seg at et mangfold av tenkemåter, tilnæringsmåter og perspektiv bedre kan møte virkelighetens tredimensjonalitet. Dersom en enkelt tenkemåte ble gitt monopol på å være den riktige, vil det kunne tenkes å intensifisere den diagnostiske mekanismen, gjøre det vanskeligere for det enkelte individ med yrkeshemming å bli hørt, gjøre det vanskeligere å ivareta det som individet selv opplever står på spill - ut fra den unike kunnskap ethvert individ har om sitt eget liv.

7.6.3 Praktiske implikasjoner

Vår analyse munner dermed ut i følgende synspunkter på praktisk tiltaksutforming og tiltaksbruk:

- Det er av verdi å ha et mangfold av profesjoner og tiltak på utføringfeltet som sørger for at perspektiver og tiltaksfilosofier brytes.
- Det er viktig å *erkjenne* at gjeldende fortolkningsrammer for handlinger og ytringer kan marginalisere visse brukerinteresser. En slik erkjennelsen kan føre til større lydhørhet overfor brukeres artikulering av interesser.
- Svakstilte grupper bør ikke bære byrden med å endre samfunnsnormer for relasjoner mellom ulike individer og samfunnsgrupper i samband med tiltaksbruk.
- Det er viktig å vise respekt for de valg personer med yrkeshemming treffer og den mening de finner i ulike livstilpassinger, selv om det i enkelte tilfeller skulle være lite i samsvar med offisielle mål for virkemiddelbruk.

Det følger ikke noen enkel og entydig oppskrift på tiltaksutforming og tiltaksbruk av disse generelle synspunktene. De bør likevel kunne tjene som deler av et vurderingsgrunnlag når virkemidler innen utføring drøftes og utvikles. Vårt fokus i dette og foregående kapittel har vært kommunale aktivitetssentre og arbeidssamvirketiltak, og hvordan det kan være å leve med slike tiltak. Vi har sett at personene det gjelder må håndtere stigmatiserings- og sorteringsprosesser. Videre er reell "brukermedvirkning" et mål som er krevende å omsette i praksis, fordi genuine brukerinteresser vanskelig kommer til orde, annet enn i faglig-ideologisk (om)fortolket form.

Nå fins det andre tiltak og andre løsninger på livsproblemer enn de leseren har møtt i dette og foregående kapittel. I vår sammenheng har vi illustrert dette med Martin som er uføretrygdet og som ikke deltar på noen av disse tiltakene, men som går i "Livets skole". På kommunalt og statlig hold gis det alternativer utover de som er nevnt i disse to kapitlene, som personer med yrkeshemming bruker. Integrerende tiltak brukes i sterkere grad i stedet for skjermede tiltak som har vært vårt fokus her. Videre legger A-etaten vekt på at yrkeshemmede utformer egne handlingsplaner. Aktørroller for yrkeshemmede utvikles, og med dem betoning av valgmuligheter. Disse utviklingstrekkene er interessante med tanke på den artikulasjons-, sorterings- og stigmatiseringsproblematikk som har opptatt oss her. På hvilken måte disse nyere arbeidsmåtene og virkemidlene vil påvirke denne problematikken er et viktig og vanskelig spørsmål å besvare, og her er det behov for ytterligere erfaringsmateriale. Praksis og fortolkning av praksis i forbindelse med bruk av slike virkemidler vil ventelig ha en

tilsvarende mangtydighet som det vi har sett i forbindelse med dag-sentre og arbeidssamvirketiltak, og med uviss betydning for det jeg har vært opptatt av. Det som denne nærstudien kan bidra med i denne sammenheng er de teoretiske perspektiver som er utviklet her, og som bør være med når tiltakserfaringene gjennomgås og tiltaksutforming skjer.

Forøvrig trekkes en del policy-konklusjoner i rapportens avsluttende kapittel, på basis av de analyser som rapporten totalt har presentert. En henviser til dette kapitlet for ytterligere drøfting av ansvarsforhold, roller, og tiltaksutforming på atføringsfeltet.

8

KONKLUSJON

Av Ståle Seierstad, Arbeidsforskningsinstituttet

Undersøkelsene i denne rapporten har først og fremst fokusert på likheter og ulikheter mellom arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetssentra, som tilbud til yrkeshemmede. Arbeidssamvirke-tiltakene ga i april 1997 tilbud til vel 5.600 deltakere innsøkt av A-etaten. De kommunale aktivitetssentraene ga plass til anslagsvis 12.000 samme år. I tillegg til dette kjøpte kommunene nær 800 plasser i arbeidssamvirketiltak for deltakere som kommunene søkte inn. Den kommunalt finansierte sektoren for personer med omfattende yrkes-hemninger er med andre ord vesentlig større enn den statlig finansierte ASV-sektoren. Ser vi imidlertid på den statlige attførings-sektoren totalt sett er den vesentlig større enn den kommunale. Den statlige attføringssektoren har totalt vel 40.000 deltakere på aktive tiltak, mens den kommunale sektoren antakelig når ca. 14.000 yrkeshemmede, når vi tar med den kommunale ordningen Arbeid for sosialhjelp i tillegg til de tiltakene vi har nevnt ovenfor. Forøvrig er mange kommuner aktive når det gjelder å initiere og legge til rette for anvendelse av en rekke tiltak for yrkeshemmede som A-etaten finansierer. Slike tiltak regner vi inn i den statlige attføringssektoren fordi vi bruker finansieringskilde som kriterium når vi trekker grensen mellom statlige og kommunale tiltak. En mer uformell tilrettelegging av enkeltjobber for yrkeshemmede - uten statlig finansiering - finner også sted i kommunene, men noe tallmessig anslag for det har vi ikke.

Yrkeshemmede befinner seg i ulike karrierebaner, ulike livsløp mht. økonomiske vilkår og tiltak som er åpne for dem, og som de bruker. Personer som er tilkjent yrkesmessig attføring i trygdeetaten går inn i et attføringsløp der de har krav på både økonomisk støtte og egnede attføringstiltak. Personer med uføretrygd har sikret et økonomisk utkomme, men det uføreløp de er i er mer uvisst når det gjelder deres mulighet til å delta i arbeid eller andre aktiviteter. De fleste utviklingshemmede er riktignok med i arbeid eller aktiviteter på dagtid. Men for andre grupper uføretrygdede er tilbudet svakt utbygd og udekkede behov store.

En siste gruppe yrkeshemmede er de som ikke trygdeetaten gir ytelse til, men som er henvist til sosialhjelp eller privat støtte når de er uten arbeid. Vi har viet dem oppmerksomhet i to tidligere kapitler og vi henviser til dem for erfaringer og vurderinger av tiltak for denne gruppen. I denne konklusjonen skal vi trekke fram våre hovedtema når det gjelder undersøkelsene av arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra og de deltakergrupper som deltar på disse tiltakene.

8.1 Integrasjon eller mangfold?

Arbeidslinje, integrasjon, normalisering og “kommunalisering” av tidligere statlige oppgaver er mål for mange av de reformer som er satt i verk i omsorgen for svakstilte grupper. Statlig særomsorg for bestemte grupper og statlige institusjoner for utviklingshemmede og personer med psykiske lidelser er bygd ned, og omsorgsansvar er overført til kommunene. Reformenes mål peker i retning av at flest mulig skal:

- delta i ordinært arbeidsliv, eventuelt med bistand til tilrettelegging og med økonomisk støtte fra det offentlige
- leve et normalt “oppsplittet” liv, med fysisk atskillelse av bosted, arbeids- og aktivitetssted, og separate arenaer for fritidsaktiviteter, og med størst mulig bruk av ulike ordinære kommunale, “funksjonsspesifikke” tjenester når de trenger bistand
- være integrert i ordinære skoler og ordinære boligmiljøer, og delta på dag- og kveldstid i arbeids- og aktivitetstiltak som integrerer et bredt spekter av personer

Reformidealene peker i sin konsekvens i denne retningen. Men omsorgs- og tiltakssektoren for svakstilte grupper er mangfoldig både med hensyn på mål og midler. *Visse* trekk ved utviklingen kjennetegnes av en form for integrasjon og normalisering, av en overgang fra gruppespesifikke særtiltak og særtjenester for enkeltgrupper til mer gruppeovergripende tiltak og tjenester. Vi kalte gruppeovergripende tiltak og funksjonsspesifikk tjenesteyting for administrativ integrasjon og normalisering i kapittel 3 og brukte begrepet om administrativ integrasjon til å kaste lys over organisasjonsmønstre i tiltakssektoren. Det kan være delte meninger om hvorvidt alle de tiltaksformer som faller inn under begrepet administrativ integrasjon egentlig fører til reell inklusjon av yrkeshemmede i samfunnslivet. Uansett dette har mål om slik administrativ integrasjon hatt en viktig plass i offentlig politikk. Likevel vedlikeholdes særtiltak, segregerte tiltak, og de kan dukke opp igjen, dels ut fra dyd og dels ut fra nødvendighet. Med dyd

siktes det til at både tjenesteytende profesjoner og brukerinteresser kan gå inn for gruppespesifikke tiltak i en del sammenhenger. Og nødvendigheten av særtiltak skriver seg ofte fra at det er vanskelig å organisere tilbud for de alvorlig yrkeshemmede innen rammen av ordinært arbeidsliv.

A-etaten har i det siste satset mye på integrerende tiltak. Lønns-tilskottsordninger har bidratt til å skaffe arbeid til yrkeshemmede i ordinært arbeid for en tidsbegrenset periode. Andre virkemidler har kommet til. Arbeid med bistand bidrar til tilrettelegging av arbeid i ordinært arbeidsliv, og arbeidsgivere kan få integreringstilskott når de tar inn yrkeshemmede. Begge deler er tidsbegrensede ordninger.

Mål og midler i den offentlige tiltakssektoren for personer med omfattende yrkeshemninger er dermed langt mer mangfoldige enn det som en konsekvent administrativ integrasjons- og normaliseringslinje skulle tilsi. Nettopp mangfoldet i tiltaksmonster er hovedinntrykket i våre undersøkelser. Vi har pekt på at kommunale aktivitetssentra er et sentralt kommunalt tiltak for alvorlig yrkeshemmede, og at disse sentraene er vidt forskjellige med hensyn til mål, innhold, ressurser og brukergrupper. Ett hovedmonster i den kommunale sektoren er at fire av fem sentra er gruppespesifikke tiltak for ulike diagnose-grupper. Videre er ikke arbeidslinja enerådende som mål i denne sektoren. Opplæringsmål og sosiale mål er viktigere.

Den statlige tiltakssektoren har arbeidslinja som rettesnor og integrerer hyppigere ulike diagnosegrupper i ett og samme tiltak. Men de statlige tiltakene sorterer deltakere sterkt etter funksjonsnivå i stedet. De er dermed gruppespesifikke mht. yrkeshemmedes yteevne og bistandsbehov, og overlater personer med store yrkeshemninger og liten "restarbeidsevne" til de kommunale tiltakene.

Dette skaper et totalmonster som gjør at eksempelvis skoleverk og arbeidslivet med dens flora av tiltak skiller seg fra hverandre: Skoleverket gir plass for alle under samme tak, og tilbyr spesielt tilrettelagt undervisning for dem som har spesielle bistandsbehov. Arbeidsliv og tiltakssektor utgjør derimot en oppsplittet verden, der personer sorteres ut i atskilte tiltak etter deres funksjonsnivå: Ordinært arbeid på ordinære vilkår for noen, ordinært arbeid på særvilkår for andre, atter andre på særtiltak utenfor ordinært arbeidsliv. De siste tiltakene omfatter arbeidsmarkedsbedrifter, arbeidssamvirker, og aktivitetssentra som viktige trappetrinn i denne tiltakskjeden som leder fra høyterskeltilbud til lavterskeltilbud. Ytterligere tiltak kiler seg inn på ulike nivåer i denne trappa.

Resultatet av dette er en flora av tiltak, hver begrunnet ut fra at de er målrettet utformet med sikte på å dekke bestemte avklarings-, opplærings- og sysselsettingsbehov hos bestemte grupper. I innledningen listet vi opp 16 ulike ordninger finansiert dels over folketrygden, dels over statsbudsjettet, dels av kommunene. Tilsynelatende gir dette yrkeshemmede et allsidig tilbud. Spørsmålet er imidlertid om ikke denne tiltaksfloraen først og fremst skyldes stivheter i bruken av de enkelte tiltakstyper. Stivheten skriver seg kanskje fra de regelverk og de mål- og resultatstyringssystemer som er i bruk. De kan tenkes å skape en mangel på fleksibilitet i tiltaksbruken som hemmer en smidig bruk av dem i forhold til skiftende behov og endrete mål. Når nye behov avdekkes blir det dermed ofte tale om nye typer tiltak snarere enn å endre bruken av eksisterende tiltak. Resultatet er mer segregering og mindre integrasjon.

De nyeste endringene i regelverk for tiltak i A-etaten kan imidlertid tolkes som skritt i retning av økt fleksibilitet i tiltaksbruk.

Vi har i mange sammenhenger sett tiltaksmønstre i lys av reformidealer med vekt på administrativ integrasjon og normalisering. Samtidig har vi pekt på at mange andre hensyn kommer inn i bildet i praksis. Profesjoner har ulike ideologier og interesser som slett ikke alltid fremmer gruppeovergrepene tiltak. Brukeres ønskemål går slett ikke alltid i hop med de mål om administrativ integrering vi har omtalt. Det trenger ikke bety at disse brukerne ikke har idealer om å delta på like fot med andre i samfunnslivet. Et annet mål i offentlig politikk, arbeidslinja, står ikke like sterkt over alt i det offentlige hjelpeapparatet.

Samtidig som mål dermed spriker og mange tiltak er segregerende tiltak, er attføringsfeltet preget av profesjonsmotsetninger. Det er en spenning mellom pedagogikk og yrkesfag på feltet, mellom undervisningsmål og praktisk arbeidstrening. Andre motsetninger kommer til. Helse- og sosialprofesjoner med hovedforankring i kommunale etater og aktivitetssentra ser annerledes på mange ting enn de yrkesfagene som står sterkt i mange av A-etatens tiltak, som arbeidssamvirker og arbeidsmarkedsbedrifter. Kompetansestrid gjør seg gjeldende.

Vi har fått stor respekt for det engasjement og den kyndighet som preger det mangfoldige attføringsarbeidet, både i kommunal og statlig sektor. Mangfoldet skaper spenninger. Men profesjons- og tiltaksmangfoldet har også sin positive betydning, ved at det skaper meningsbrytninger og et mangfold av erfaringer med høyst varierte

tiltak. Ingen bestemt ideologi får dominere. Motforestillinger holdes levende.

Ideelt sett burde brukernes interesser og ønsker stå sentralt i utformingen av tiltak. Men mange brukere av det tiltaksapparatet vi her analyserer har vanskelig for å artikulere sine interesser. Ofte formidles disse interessene av profesjoner og interesseorganisasjoner. Også ut fra dette perspektivet kan et profesjons- og tiltaksmangfold være viktig. Mangfoldet vil føre til at også tolkninger av brukeroppfatninger vil bli forskjellige.

Slik kan det være positive sider ved et profesjons- og tiltaksmangfold. Men mangfoldet strider mot en konsekvent gjennomført administrativ integrering. Nå er det *teoretisk sett* ikke umulig å forene integrasjon og mangfold. Ved å slå sammen tiltak for ulike grupper og med ulik profesjonell forankring fremmes både mangfold og integrasjon. Dette inviterer imidlertid til såpass mye strid at det administrative behovet for å skjære gjennom og forankre det integrerte tiltaket i bestemte mål, midler og profesjoner ville melde seg raskt. Antakelig er det derfor *i praksis* en konflikt mellom mål om administrativ integrasjon og mangfold. Og begge de to målene bør ha sin plass på tiltaksfeltet.

For oss betyr det at vi ikke ender opp med noen enkle oppskrifter verken på tiltaksutforming, eller på mål og midler på utførelsesfeltet. Snarere advarer vi mot dem, og dermed blir det mangfoldet på feltet som vi anbefaler videreført.

8.2 Om avgrensningen av de statlige og kommunale tilbudene i forhold til hverandre

Vi har i ulike kapitler konstatert at det er stor forskjell på arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra. Disse tiltakstypene har forskjellig innhold, mål og profesjonsprofil. Arbeidssamvirketiltakene gir deltakerne arbeidstrening og arbeid. Aktivitetssentraene tilbyr i sammenlikning et bredere spekter av aktiviteter. Nær to av tre sentra har imidlertid salgsproduksjon.

Når forholdet mellom arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra av og til forenkles slik at arbeidssamvirketiltak sies å gi arbeid, mens aktivitetssentra tilbyr aktivitet - forstått som noe annet enn arbeid - så stemmer ikke dette med de faktiske forhold. Blant de aktiviteter som sentraene organiserer er også salgsproduksjon.

A-etaten arbeider med begrepet restarbeidsevne i sin grenseoppgang mellom arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra. Tanken er at ASV-tiltakene skal tilbys yrkeshemmede med en viss restarbeidsevne, mens kommunale aktivitetssentra skal ta hånd om personer med så liten restarbeidsevne at de ikke kan nyttiggjøre seg av A-etatens tiltak. Ett viktig spørsmål i denne evalueringen har vært å belyse hvor avgjørende dette skillet i restarbeidsevne er i praksis når det gjelder hva slags tiltak personer med omfattende yrkeshemming deltar i.

Arbeidsmarkedsmyndighetene har lenge vært klar over at skillet mellom "arbeid" i arbeidssamvirketiltak og "aktivitet" i aktivitetssentra ikke har vært så enkelt å trekke. I en rapport fra Arbeidsdirektoratet om vernede vekststeder i 1985 het det: "Aktivitetstiltak er tiltak som primært tar sikte på å bedre og å vedlikeholde funksjonsevnen og skape størst mulig trivsel for den enkelte. I mange aktivitetstiltak skjer det en viss produksjon av varer og tjenester. Dersom omfanget av slike varer og/eller tjenester er svært beskjedent, vil en bruke aktivitetstiltak i slike sammenhenger."

Markussen og Eskeland (1992 s. 90) - som vi har hentet sitatet fra - konkluderer med at en beskjeden produksjon ikke er "tilstrekkelig til å bringe forholdet inn under Arbeidsdirektoratets definisjon av arbeid."

Så langt A-etatens avgrensning. Går vi til kommunene finner vi imidlertid andre perspektiver på tiltak. For det første er ikke restarbeidsevne særlig mye brukt som begrep på kommunalt hold og i de kommunale aktivitetssentraene. For det andre anser, som vi har sett, både brukere og personalet i sentraene den produksjonen de har som arbeid. Det legges vekt på at arbeidet ikke bare har "indre" kvaliteter ved at det bidrar til å bedre funksjonsevne og skape trivsel, men også at arbeid har ytre kvaliteter ved at det gir brukere en "verdsatt sosial rolle" (Kristiansen 1993). Arbeidslinja har som nevnt tidligere også satt sitt preg på aktivitetssentra, selv om arbeid ofte er sideordnet andre aktivitetsmål i sentraene av pedagogisk og sosial art.

Når en kommune i kortform omtaler sine dagsentra for personer med utviklingshemning, skjer det med slike ord: "Arbeid, dvs. dagsenterplass, er ikke en lovpålagt oppgave, men disse personene vil ha krav på tjenester etter kommunehelsetjenesteloven og/eller lov om sosiale tjenester". I samband med nye søkere "må en sikre at de som trenger det får tilrettelagt arbeid ved dagsenter". De dagsentra det er tale om i dette tilfellet ligger nær gjennomsnittet når det gjelder salg pr. deltaker for sentra som har salgsproduksjon, slik vi har målt det i tabell 3.8., og er slik sett ganske typiske. Dette illustrerer at det ikke foreligger noen

felles forståelse av hva arbeidssamvirkene og aktivitetssentraene tilbyr knyttet til omforente begreper om restarbeidsevne og arbeid.

Siden aktivitetssentraene dekker flere behov enn bare arbeidsbehov, så er det videre ikke bare arbeidsevne og arbeidsbehov, men også evner og behov knyttet til læring, trening og sosiale aktiviteter som kommer inn som hensyn ved inntak av deltakere til ulike tiltak.

Det fører til at det fins personer på aktivitetssentra som rent arbeidsmessig sett kunne fungert bra på ASV-tiltak, og omvendt at personer på ASV-tiltak kunne ha nytte av de lærings- og trenings-tilbud m.v. som sentra tilbyr. Dette betyr ikke nødvendigvis at de er "feilplassert". Det kan være at en helhetsvurdering tilsier at de bør være der de er, selv om plasseringen i praksis også kan være spørsmål om ledig plass og om det fins lokale tilbud av mer enn ett slag. Slike praktiske hensyn kommer også inn på den måten at når arbeidssamvirketiltak får ledige plasser etterspør de gjerne deltakere som kan ta *bestemte typer* arbeid, snarere enn å be om personer med en *generell* restarbeidsevne.

Samspillet mellom kommunale og statlige instanser fungerer dermed ikke slik at restarbeidsevnen er noe enerådende kriterium for plassering av deltakere. Ønskemål hos yrkeshemmede selv, hos pårørende, og hos ulike faginstanser teller også inn og influerer på hvilket tilbud som velges, og mange og ulike hensyn kan spille rolle her.

Vi har videre gitt eksempler på at det blant yrkeshemmede selv og i lokalbefolkningen ikke gjøres klare grensdragninger mellom arbeidssamvirker og sentra, ut fra begreper om arbeid kontra aktivitet.

Sentra flest inkluderer i egen oppfatning arbeid blant sine aktiviteter og markerer det gjerne både overfor sine brukere og utad.

Vi har pekt på at sentra og arbeidssamvirker overlapper på den måten at personer det ene sted kunne dra nytte av tilbud det andre sted. Det betyr ikke at sentra og ASV-tiltak er like med hensyn til deltakernes funksjonsnivå og bistandsbehov. Sentraene har et betydelig innslag av personer som krever 1:1- eller 1:2-oppfølging. Det gjelder blant annet sentra med overvekt av psykisk utviklingshemmede. ASV-tiltakene har en lavere bemanningsfaktor enn slike sentra og har ikke en tilsvarende gruppe med stort oppfølgingsbehov blant sine arbeidstakere. Men av de grunner som er nevnt ovenfor er det likevel slik at restarbeidsevne ikke entydig skiller brukere på sentra fra arbeidstakere i arbeidssamvirker.

I den offentlige tiltakssektoren sett under ett er dermed rest-arbeidsevne bare ett av flere hensyn som har fungert i sorteringsprosessen. I lys av integrasjonsidealer må dette anses gunstig: Det skaper ikke noe kategorisk skille mellom sentra og ASV-tiltak etter arbeidsevne, et kriterium som kunne virke stigmatiserende sett i lys av den samfunnsmessige prestisje som arbeidsroller har og den vekt som legges på arbeidslinja i offentlig politikk.

8.3 Om tiltaksbehov og statlig og kommunalt ansvar

Vi har tidligere pekt på at det fins betydelige udekkede behov for tiltak for yrkeshemmede om en skal nå mål om aktiv samfunnsdeltakelse for alle. Behov fins i mange grupper. Tross innsatsen for personer med utviklingshemning rapporterer Sosial- og helsedepartementet om at vel 500 personer i denne gruppen har et udekket behov for dagtilbud (Rundskriv I-16/97). Kommunale psykiatriplaner utarbeides nå gradvis for stadig flere kommuner og avdekker store tiltaksbehov hos personer med psykiske lidelser. I våre kontakter med kommuner er ellers mange grupper nevnt med udekkede behov, men det som hyppigst går igjen blant de grupper som først og fremst sokner til sentra og arbeidssamvirker er tiltaksbehov for personer med psykiske problemer.

Både statlige og kommunale tiltak er aktuelle for disse gruppene. De statlige tiltakene er i betydelig grad gruppeovergripende tiltak diagnosemessig sett, og personer med ulike typer av psykiske problemer fanges opp av mange typer tiltak i denne sektoren, slik vi har vist i kapittel 3. Ikke desto mindre har eksempelvis arbeidssamvirker problemer med å gi tilbud til denne kategorien. "Vi har slitt med det" - som en leder i et arbeidssamvirketiltak uttrykte det.

Det er reist ønske om særskilte tiltak for denne gruppen. Spørsmålet er imidlertid om en ikke bør vurdere å gjøre regelverk og støttesystem i arbeidssamvirkesektoren mer fleksibelt med tanke på å lette muligheten for å bruke dette tiltaket for denne kategorien personer. Samtidig kan det være behov for mer allsidig profesjonell kompetanse i de arbeidssamvirker som måtte velge å fokusere mye på denne gruppa.

Vi har sett at kommunale aktivitetssentra i overveiende grad er gruppespesifikke mht. til diagnose, selv om gruppeovergripende sentra også fins. Dette mønsteret gjenfinnes også i betydelig grad i de ansvarsforhold som har eksistert i de kommunale etater. Konsulenter for funksjonshemmede har arbeidet med tiltak for utviklings-

hemmede, kanskje også for personer med andre funksjonshemninger. Psykiatriske sykepleiere har engasjert seg i tiltak for personer med psykiske lidelser. Ofte har de ansvarlige på disse felter hatt ulike avdelingstilknytninger i den kommunale organisasjonen.

Disse organisasjonsmønstrene har fremmet en gruppespesifikk tjenesteyting overfor ulike kategorier yrkeshemmede.

Kommunene har overtatt ansvar for aktiviserings- og arbeidstiltak i kjølvannet av nedbyggingen av fylkeskommunale og statlige institusjoner innen HVPU og psykiatri. Arbeid for sosialhjelp har grepet om seg i en del kommuner. Den kommunalt finansierte tiltakssektoren har vært i vekst. Dessuten er kommunene aktivt med på å bruke de statlig finansierte virkemidlene som vi har vært inne på tidligere.

I kraft av lovverket har kommunene et siste-ansvar for å yte omsorg og økonomisk hjelp når andre instanser ikke gjør det, og det påhviler også kommunene et "siste" samordningsansvar når kommunen sammen med andre instanser må samarbeide om å finne løsninger på enkeltpersoners vanskelige livsproblemer. Et siste omsorgs- og samordningsansvar er altså lagt på kommunen.

Hvor dette bærer hen når det gjelder kommunenes engasjement er uklart. Det er uklart fordi personers rettigheter til å ha arbeid eller tilbud om dagaktiviteter er uavklart. Det er uklart fordi en del i kommune-Norge mener at det fortsatt må være A-etatens oppgave å skaffe arbeid til yrkeshemmede. Kommunene har knappe budsjetter som også gjør at de nøler med å ta et videre ansvar for arbeid og aktivisering.

Likevel er det kommunale engasjementet voksende. Målsettingen om at flest mulig yrkeshemmede, også uføretrygdete, bør få et tilbud om sysselsetting eller aktivisering på dagtid, står sterkere enn før. Selv om det langt fra dreier seg om noen rettighet for de fleste av dem det angår.

Disse forholdene trekker kanskje i retning av at kommunene utvikler en sterkere koordinerende rolle i forbindelse med arbeid og aktivisering av yrkeshemmede. Andre instanser - som A-etaten - avgrensner sine målgrupper slik at noen har de ansvar for, andre har de ikke ansvar for. Det kan ikke kommunene gjøre. De får etter sosialtjenesteloven ansvaret for personer som trenger hjelp og som andre ikke tar seg av. Kommunene har måttet vurdere hva de kan få av statlig finansierte tiltak, hvilke behov de dekker og hva de selv må føye til av egenfinansierte tiltak. Det har internt i kommunene også

vært uavklarte ansvarsforhold rundt dette. Likevel er det grunn til å tro at kommunene vil få en stadig sterkere samordningsoppgave i tiltaksfeltet. Kommunene vil arbeide for et utvidet arbeidssamvirketilbud. De vil videre være opptatt av hvilke klientgrupper som deres arbeidssamvirketiltak tar inn, og mer aktivt søke å påvirke A-etatens inntak av deltakere. A-etatens klare avgrensning av sitt ansvar fører til at det er kommunene som må sørge for helhet og sammenheng i det samlede statlige og kommunale tilbudet.

Dette har i den seinere tid ført til nye initiativ i kommunene, først og fremst rettet mot personer som har havnet i en gråsoner med hensyn til rettigheter til attføringstiltak og med hensyn til etaters ansvarsforhold. Vi sikter her til personer med marginal forankring i arbeidslivet og med sosiale eller sammensatte psykososiale problemer. Initiativene gjelder etablering av sysselsettingsavdelinger eller tiltakskontorer, eller andre typer organ eller prosjekter, som engasjerer seg i å skaffe slike personer egnede tiltaksplasser eller sysselsetting. Ofte fokuserer tiltakene spesielt på ungdom eller yngre folk, men de har tidvis også en videre målgruppe av personer med sosiale tilpasningsproblemer for øye. Mer unntaksvis har disse kommunale tjenestetilbudene et mer overgripende mønster ved at de også kan inkludere utviklingshemmede og personer med psykiske lidelser. Mer vanlig synes disse tiltakene å falle inn et typisk kommunalt mønster med en begrensning til en gruppespesifikk satsing på sosialt yrkeshemmede i en eller annen forstand. Når disse sysselsettingsavdelingene og tiltakskontorene prioriterer arbeidet med sosialt yrkeshemmede og ikke eksempelvis grupper som er aktuelle for arbeidssamvirketiltak og aktivitetssentra, eksempelvis utviklingshemmede, må det også forstås på bakgrunn av at ulike grupper i ulik grad har fått dekket sine tiltaksbehov. Her er de udekkede behovene som tidligere nevnt store blant sosialt yrkeshemmede, og vesentlig større enn for utviklingshemmede, slik kommunene opplever det. Dette tiltaksarbeidet går i praksis ofte ut på å finne fram til tiltaksplasser både i privat og offentlig virksomhet, med andre ord at målet er å prøve å integrere folk i ordinært arbeidsliv, snarere enn å etablere segregerte, gruppespesifikke arenaer. Kommunene bærer de administrative kostnadene ved etableringen av sysselsettingsavdelinger og tiltakskontorer. Når det gjelder de tiltak som settes i verk utnytter kommunene i hovedsak A-etatens tiltaksflora i arbeidet for disse klientene. Men Arbeid for sosialtrygd, eller enkelte andre rent kommunalt finansierte arbeids- og opplæringstiltak kan også forekomme som innslag i det disse sysselsettingsavdelingene og tiltakskontorene steller med. Vi føyer til at vi slett ikke har noen landsdekkende oversikt på dette feltet. Vi peker her

på visse trekk ved et titalls slike initiativ, som vi har fått et mer eller mindre grundig kjennskap til innen denne evalueringsstudien eller i andre sammenhenger.

Vi tolker disse initiativene som eksempler på et sterkere kommunalt engasjement når det gjelder sysselsetting av “arbeidsmarginale” personer og en markering av det kommunale samordningsansvaret i omsorgen for yrkeshemmede.

En kan gjøre seg mange tanker om den framtidige rollefordelingen mellom stat og kommune i atføringsspørsmål. Yrkeshemmede er svakstilte grupper som har problemer med å få sine interesser ivaretatt både i kommunal og statlig politikk. På kommunalt plan er det vanskelig å slåss for økonomiske midler til kommunale tiltak for yrkeshemmede i kamp med interesser som krever idrettsanlegg og nye veier. Det er heller ikke så lett for yrkeshemmede å gjøre sine interesser gjeldende på riksplen i statlig politikk. Både stat og kommune kan svikte i arbeidet for de yrkeshemmede. Men å presse den annen part til å satse mer koster ikke så mye: Staten kan mase på kommunene og kommunene kan etterlyse statlig innsats. Det betyr at det kanskje er funksjonelt å ha et system der både stat og kommune har ansvar og oppgaver på tiltaksfeltet. Det gjør det mulig for yrkeshemmede og deres organisasjoner og faglige allierte å rette sine krav i to retninger, både mot stat og kommune. Disse parter kan da svare som de gjør nå: De gjør en del hver på sin kant, og dessuten krever de økt innsats av hverandre. Dette systemet åpner rett nok for strid om hvem som har ansvar for hva. Men summen av det som gjøres kan likevel bli bedre enn om de yrkeshemmede og deres fagfolk bare hadde *en* hest å satse på. Et slikt tvedelt system har neppe noen administrativ rasjonalitet. Det kan imidlertid ha en politisk rasjonalitet som oppveier de administrative problemene.



KILDER

- Altern, Inger (1996): "Marginale historier". *Norsk antropologisk tidsskrift* nr. 1/6; 23-37.
- Andenæs, Kristian (1992): *Sosialomsorg i gode og onde dager*. Tano, Oslo.
- Andersen, Lars (1995): *Mestring av lange sykefravær. Attføringens organisering*. Rapport STF82 SINTEF, Trondheim.
- Andreassen, Tone Alm (1996): *Bedriftsrettet forebygging av fravær og frafall i arbeidslivet. Prosessevaluering av Arbeidslivstjenesten*. Rapport nr. 6/96 Arbeidsforskningsinstituttet.
- Anvik, Cecilie Høj (1995): "*Trabajo para comer, como para trabajar*". "*Jeg arbeider for å kunne spise, jeg spiser for å kunne arbeide*" *Kjønn, arbeid og identitet - En studie av en galicisk landsby*. Hovedfagsavhandling i sosialantropologi, Univ. i Trondheim.
- Bauman, Zygmunt (1997): *Moderniteten og Holocaust*. Vidarforlagets Kulturbibliotek, Oslo.
- Berg, Arnulf (1991): *Yrkeshemmede søkere ved arbeidskontorene*. PB-530. Arbeidsdirektoratet.
- Berg, Arnulf (1994): *Yrkeshemmede arbeidssøkere ved arbeidskontorene høsten 1994*. PB-0697. Arbeidsdirektoratet.
- Blystad, Randi & Øystein Spjelkavik (1996): *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Evaluering av Arbeid med Bistand*. Rapport 5/96, Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Blystad, Randi og Øystein Spjelkavik (1996): *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet. Evaluering av Arbeid med bistand*. Rapport 5/96. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Blystad, Randi og Øystein Spjelkavik: *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet*. Arbeidsforskningsinstituttet rapport nr. 5/96. Oslo.
- Buer, Torbjørn m.fl. (1996): *Rapport fra prosjektet "Yrkesmessig attføring av tidligere psykiatriske pasienter"*. Arbeidsrådgivningskontoret i Oslo.

- Buer, Torbjørn og Einar Wergeland Jenssen (1997): *Et avsluttende notat fra prosjektet "Yrkessmessig attføring av tidligere psykiatiske pasienter"*. Arbeidsrådgivningskontoret i Oslo. FAFO-rapport 226. Oslo.
- Chaib, Mohamed (1996): *Självbestämmandets villkor - Unga synskadades vardagskommunikasjon*. UTKIK 1996:1 Rapporter i medie- og kommunikasjonsvetenskap från HLK, Jönköping.
- Christie, Nils (1989): *Beyond loneliness and institutions*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Christie, Nils (1994): *Kriminalitetskontrol som industri. På vej mod gulag, vestlig stil*. Hans Reitzels forlag, København.
- Douglas, Mary (1966): *Purity and Danger*. Routledge & Kegan, London.
- Edvardsen, Odd (1991): Folketrygdens system for finansiering av attføringstiltak. En kritisk gjennomgang av prinsippene. I: Kjønstad (red.) (1991): *Attføring av attføringen*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Eide, Ann Kristin (1997): *I medisinnmannens skygge. Refleksjoner omkring samtaler med mennesker som har opplevd seg sviktet av helsevesener*. Norse, Bergen.
- Froestad, Jan (1996): "Den offentlige handikappolitikk - et bidrag til de funksjonshemmedes frigjøring?" *Spesialpedagogikk* 7/96, s. 3-13.
- Fylling, Ingrid (1997): *Svake gutter og flinke jenter? Kjønnforskjeller i spesialundervisning, i et sosiologisk perspektiv*. Paper, Nordlandsforskning, Bodø.
- Fylling, Ingrid & Johans Tveit Sandvin (1996): *Spesialpedagogikk i nordlys. En studie av tre prosjektet under Programmet for Nord-Norge*. Rapport nr.8, Nordlandsforskning, Bodø.
- Helle, Kari Marie (1995): *Lokale modeller for integrering av fysisk funksjonshemmet ungdom i skole og arbeidsliv*. Notat 1/95. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Johansen, Ragnar og Ingebjørg Skarpaas (1998): *Gode samarbeidsformer i bedriftsintern attføring* (arbeidstittel). Rapport under utgivelse, Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Kjønstad, Asbjørn (red.) (1991): *Attføring av attføringen*. Universitetsforlaget, Oslo.

- Knudsen, John Christian (1997): "Kan mennesket transformeres til overhead? Opus 2: Om undervisning, kropp og dressur". *Omsorg, Nordisk tidsskrift for Palliativ medisin* nr.2.
- Korsnes, Olav 1997: *Industri og samfunn*. Doktorgradsavhandling, Univ. i Bergen 1997.
- Kristiansen, Kristjana (1993): *Normalisering og Verdsetjing av Sosial Rolle*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kristiansen, Kristjana (1993): *Normalisering og Verdsetjing av Sosial Rolle*. Kommuneforlaget, Oslo.
- Lillestø, Britt (1997): *Når omsorgen oppleves krenkende*. Doktorgradsavhandling, Nordlandsforskning, Univ.i Tromsø.
- Løchen, Yngvar (1976): *Idealer og realiteter i er psykiatrisk sykehus: en sosiologisk fortolkning*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Løchen, Yngvar (1996): *De funksjonshemmete*. Rådet for funksjonshemmede, Oslo.
- Lødemel, Ivar (1997): *Pisken i arbeidslivet. Om iverksetjinga av arbeid for sosialhjelp*. FAFO-rapport 226. Oslo.
- Markussen, Geir og Ståle Eskeland (1992): "Arbeid", i S. Eskeland og Aslak Syse (red): *Psykisk utviklingshemmede rettsstilling*. Oslo: Ad Notam.
- Mathiesen, Thomas (1972): *The Defences of the Weak. A sociological study of a Norwegian correctional institution*. Tavistoc publications, London.
- Mathiesen, Thomas (1978): *Den skjulte disiplinering. Artikler om politisk kontroll*. Pax forlag a/s, Oslo.
- Mintzberg, Henry (1983): *Structures in Fives*. N.J. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Reitzel, Hans (1970): *Kunsten at dressere mennesker*. Aalborg Stiftsbogtrykkeri, Danmark.
- Sandvin, Johans (1996a): *Metodiske dilemma i evaluering av sosiale reformer*. Paper, Nordlandsforskning, Bodø.
- Sandvin, Johans (1996b): *Velferdsstatens vendepunkt? En analyse av reformen for personer med utviklingshemming som uttrykk for brytninger i velferdsstaten*. Doktorgradsavhandling, Nordlandsforskning, Univ.i Tromsø.

- Sandvin, Johans Tveit (1997): *Velferdsstatens vendepunkt*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Scott, James C. (1990): *Domination and the Arts of Resistance*. Yale University Press, New Haven and London.
- Skjervheim, Hans (1996): *Deltakar og tilskodar og andre essays*. Aschehoug, Oslo.
- Spjelkavik, Øystein (1994): *Østfoldmodellen. Evaluering av et prosjekt i bedriftsintern attføring*. Notat 2/94. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Spjelkavik, Øystein og Line Eldring (1991): *Ulike tilnæringsmåter til bedriftsintern attføring*. Rapport 5/91. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Sundet, Marit (1998): *Jeg vet jeg er annerledes - men ikke bestandig. En antropologisk studie av hverdagslivet til fem personer med psykisk utviklingshemming*. Doktorgradsavhandling, Nordlandsforskning, kultur i fokus, Uppsala universitet.
- Tøssebro, Aage Støren (1996): *Yrkesrettet attføring - en integrert del av arbeidsmarkedspolitikken*. PB-0704. Arbeidsdirektoratet.
- Wadel, Cato (1973): *Trygd og arbeid: Arbeidsnotat om årsaker og implikasjoner av det økende trygdeforbruk*. Universitetet i Tromsø.
- Wadel, Cato (1984): *Det skjulte arbeid: en argumentasjon for et utvidet arbeidsbegrep*. Universitetsforlaget, Stavanger.
- Øian, Hogne (1991): *Svarte og hvite kjønn. Mannsidentitet i et landsbysamfunn på Jamaica*. Hovedfagsavhandling i sosialantropologi, Universitetet i Oslo.
- Øian, Hogne (1994): "Lønnsarbeidets illusjoner" i *Samtiden*. Aschehoug.

ANDRE KILDER

- Innst. O. nr. 9 (1991-92)
- NOU 1990: 17 - Uførepensjon.
- NOU 1995: 14 - Fylkeskommunale langtidsinstitusjoner.
- Ot.prp. nr. 58 (1992-93).

Psykiatrisk tiltaksplan 1997-2000 for bydel 8, Nordstrand, Oslo.

Regler for arbeidsmarkedstiltak PB-0549 - Arbeidsdirektoratet april 1997.

Rundskriv H-28/97, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet.

Rundskriv I-1/93 Sosial- og helsedepartementet.

Rundskriv I-16/97, Sosial- og helsedepartementet.

Stortingsmelding nr. 25 (1996-97) Åpenhet og helhet. Om psykiske lidelser og tjenestetilbudene. Sosial- og helsedepartementet.

Stortingsmelding nr. 35 (1994-95) Velferdsmeldingen. Sosial- og helsedepartementet.

Stortingsmelding nr. 39 (1991-92) Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepenger og uførepensjon (Attføringsmeldingen). Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

St.prp. nr. 1 (1997-98).

Arbeidsforskningsinstituttet

Evaluering av de statlige Arbeidssamvirketiltakene og de kommunale aktivitetstilbudene for yrkeshemmede

av Ståle Seierstad, Ann Kristin Eide,
Kari Marie Helle og Angelika Schafft

Denne rapporten analyserer offentlige attføringstiltak for personer med omfattende yrkeshemning. Hovedfokus er på statlige arbeidssamvirketiltak og kommunale aktivitetstilbud for yrkeshemmede, nærmere bestemt kommunale dag-, aktivitets- og arbeidssentre. Rapporten tar videre for seg arbeidsdeling, ansvarsforhold og samspill mellom statlige og kommunale instanser og tiltak på feltet. Evalueringen skjer på basis av kvalitative studier i fem utvalgte strøk og en del enkelttiltak, samt på grunnlag av en landsdekkende spørreundersøkelse og utnyttelse av eksisterende statistikk-kilder. Undersøkelsene er gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet og Nordlandsforskning i samarbeid, og med finansiell støtte fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet.



P.O. Box 8171 Dep. N-0034 Oslo, Norway
Telefon: +47 22 46 16 70 Telefax: +47 22 56 89 18