



Oslo

Helseetaten

Flere i tilrettelagt arbeid

Rapport 2020



Trykk:

Foto: Olav Helland

Design/layout: Spir Oslo AS

Etterarbeid tekst:

Ansvarlige:

Innhold

1. Forord	5
2. Sammendrag	6
3. Bakgrunn	7
3.1 Sysselsetting og aktivitet for personer med utviklingshemming	7
3.2 Styringssignaler	8
3.3 Fem tiltak	8
4. Målgruppe-definisjon, mål og avgrensing	10
4.1 Målgruppe	10
4.2 Mål	10
4.2.1 Hovedmål	10
4.2.2 Delmål	10
5. Prosjekt-organisering	12
5.1 Prosjektgruppen	12
5.2 Styringsgruppen	12
5.3 Andre samarbeidspartnere	12
6. Metode	13
6.1 Intervjuer	13
6.2 Workshops	13
6.3 Endringer underveis	13
7. Utfordringsbildet	14
7.1 Omfang av målgruppen	14
7.2 Ulike veier i systemet	14
7.3 Hovedutfordringene	16
7.4 Forberedelsene begynner for sent	17
7.5 Manglende arbeidstrening på videregående skole	18
7.6 Manglende karriereveiledning	20
7.7 Manglende samarbeid mellom aktørene	22
7.8 Informasjonsbehov hos pårørende	24
7.9 Mangel på likeverdige tjenester	25
7.10 Lite karriereutvikling	27
8. Anbefalinger	29
8.1 Anbefalinger vedrørende overgang fra videregående skole til arbeid/ aktivitet/utdanning	29
8.2 Opprette overgangsansvarlig i bydel	29
8.3 Gjennomføre overgangsmøte	30
8.4 Opprette et opplæringskontor for lærekandidater	30
8.5 Tilby kompetansekartlegging og karriereveiledning	32
8.6 Ansvarsfordeling i forbindelse med overgang fra skole	33
8.7 Utvikle en rutiner for vurdering av arbeids- og aktivitetstilbud	34
8.8 Anbefalinger om videre prosjekter/satsinger	34
9 Andre aktiviteter i prosjektet	35
9.1 Utarbeide samlet digital oversikt over tilbudene	35
9.2 Inspirere og motivere bydelene	35
9.3 Koordiner forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi	35
10 Vedlegg	35
10.1 Rollebeskrivelse til overgangsansvarlig	36
10.2 Kildehenvisning (kun forskningsrapporter)	36

1. Forord

Det er mange som fortjener en takk for bidraget til dette prosjektet.

Først og fremst vil vi takke vår oppdragsgiver Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester for tett samarbeid.

Alle samarbeidspartnerne i bydelene fortjener også en stor takk. Uten deres innspill ville vi ikke forstått utfordringsbildet eller kunnet komme med anbefalinger. Takk for deres engasjement, tidsbruk og for den jobben dere gjør hver eneste dag for målgruppen.

Takk til arbeidsmarkedsbedrifter, dagsentre, skoler og Utdanningsetaten for kloke innspill og godt samarbeid.

Takk til kollegaer i Helseetaten. I og med at ingen av de prosjektansatte den første tiden hadde bakgrunn fra kommunen har vi ofte trengt oversettelse av stammespråket, forklaring av organisasjonsmodell og rutiner.

Takk også til en engasjert styringsgruppe, alle samarbeidspartnere, Angelica Schafft, Øystein Spjelkavik og Grete Wangen ved OsloMet. Til slutt må alle informanter som har tatt oss så godt imot og satt av utallige timer til prosjektet få en stor takk!



Kaken er laget av kantina til Nordre Aker som drives av personer på tilrettelagte arbeidsplasser i forbindelse med en markering av satsingen på Lilleborg Helsehus.

2. Sammendrag

Denne rapporten skildrer funn og anbefalinger fra tjenesteutviklingsprosjektet «Flere i tilrettelagt arbeid». Prosjektet ble utført av Helseetaten i perioden januar 2019 - desember 2020, på oppdrag fra Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester. Målgruppen var personer med utviklingshemming og lignende bistandsbehov.

Tjenesteutviklingsprosjektet var ett av fem tiltak under satsingen «Flere i tilrettelagt arbeid». Oppdraget var å:

- utvikle en modell for overgangen fra videregående skole til arbeid/ aktivitet/ utdanning som skulle inneholde karriereveiledning
- utvikle en livsløpsmodell/ rutiner slik at personer i målgruppen kan teste ulikt arbeid/ aktivitet/ utdanning gjennom livet
- utvikle en digital oversikt over arbeids- og aktivitetstilbudene
- inspirere og motivere bydelene til å få flere i målgruppen i tilrettelagt arbeid

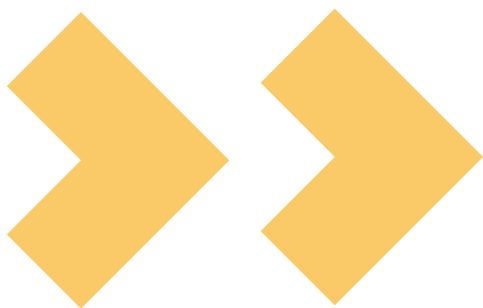
Metodene vi har brukt har hovedsakelig vært kvalitativ i form av 55 intervjuer og flere workshops. Vi fant at de største utfordringene når det kommer til overgang fra videregående skole er:

- forberedelsene begynner for sent
- manglende arbeidstrening på videregående skole
- manglende karriereveiledning
- manglende samarbeid mellom aktørene
- informasjonsbehov hos pårørende
- tjenester som ikke er likeverdige
- lite karriereutvikling

Anbefalingene våre for å møte utfordringene nevnt over er:

- etablere overgangsansvarlige i bydelene
- avholde årlige overgangsmøter
- opprette et ressurs- og kompetansesenter for opplæring av lærer og rådgivere i å utføre karriereveiledning av målgruppen
- opprette et opplæringskontor for lærekandidater i målgruppen
- tilbud om karriereveiledning til målgruppen gjennom livet





3. Bakgrunn

Oslo kommune har som mål at det opprettes flere tilrettelagte arbeidsplasser for personer med utviklingshemming. Som et ledd i dette besluttet den daværende Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid at Helseetaten skulle utføre et prosjekt med hensikt å utvikle bedre tjenester og fremskaffe flere tilrettelagte arbeidsplasser for personer med utviklingshemming i Oslo kommune. Dette tjenesteutviklingsprosjektet og de andre tiltakene kalles satsingen på «Flere i tilrettelagt arbeid».

Det ble også innvilget prosjektstøtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi (i perioden 2018 - 2021). Tjenesteutviklingsprosjektet «Flere i tilrettelagt arbeid» har i prosjektperioden fulgt opp og koordinert Oslos deltakelse i det statlige forsøket.

3.1 Sysselsetting og aktivitet for personer med utviklingshemming

En av grunnene til å satse på at flere personer med utviklingshemming kommer i tilrettelagt arbeid er nedgang i arbeidsdeltakelse de siste årene. I to undersøkelser, en med tall fra 2008 (Reinertsen, publisert i 2012¹) og en med tall fra 2015 (Engeland og Langballe, publisert i 2017²), fremgår det at det var en nedgang på varig tilrettelagt arbeid for personer med utviklingshemming fra 34,6 % - 21,7 prosent. Studiene viser også en nedgang på varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet, generelt på arbeidsmarkedstiltak og dagsenter og dagaktivitet. «Ingen sysselsetting, tiltak eller dagtilbud» var i 2008 på 11,7 prosent og i 2015 viste det 53 prosent. I 2015 manglet med andre ord over halvparten av personer med utviklingshemming over 20 år et dagtilbud ifølge de nevnte forskerne. Ved sammenlikning av forskning er det samtidig viktig å være oppmerksom på at det er ulik forskning, størrelse og utvalg av personer.

Wendelborg m.fl. 2017 konkluderer med at:

«Utviklingshemmete arbeidstakere marginaliseres også i arbeidsmarkedstiltak som opprinnelig var ment for dem og resultatene viser at utviklingshemmete faller nærmest helt utenfor aktive tiltak rettet mot et ordinært arbeidsliv og penses inn på et spor rettet mot tiltak for et skjermet arbeidsliv ... Konklusjonen blir dermed at unge med utviklingshemming er i utkanten av alt arbeidsliv – ordinært og skjermet»

(Wendelborg m.fl. 2017³).

Samtidig er det verdt å nevne at personer med utviklingshemming ikke har lovfestet individuell rett til kommunalt dag- eller aktivitetstilbud. Det kan derfor i enkelte tilfeller bli nedprioritert grunnet stramme kommunebudsjetter.

1) Reinertsen, Stian (2012) Nasjonal tilstandsrapport over arbeids- og aktivitetssituasjonen blant personer med psykisk utviklingshemming. NAKU

2) Engeland, J. og Langballe, E., M. (2017) Voksne og eldre med utviklingshemming og dagens bruk av samarbeidsfora i kommunene. Aldring og helse

3) Wendelborg, Christian, Kittelsaa, Anna M. og Sigrid Elise Wik (2017) Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming. NTNU Samfunnsforskning

3.2 Styringssignaler

Byrådet arbeider for en varmere by med plass til alle. Det forutsetter at alle får delta, kjenne seg inkludert og likestilt, uavhengig av funksjonsnivå. I Oslo kommune sin Handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelse 2017–2020 (Byrådssak 73/17⁴) står det at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne leve mest mulig aktive og selvstendige liv, og at man skal motta likeverdige tjenester. Det handler om hvordan vi møter mennesker, om kompetanse og samarbeid på tvers, og ikke minst om at vi alltid må spørre folk om hva som er viktig for dem. Bruk av varig tilrettelagt arbeid, gir en permanent tilknytning til arbeidslivet for mennesker med nedsatt funksjonsevne noe som er verdifullt både for den enkelte og for virksomheten. Oslo kommune bidrar på dette området gjennom sine egne arbeidsmarkedsbedrifter, men finansieringen av varige tilrettelagte arbeidsplasser er basert på at bydelene kjøper plassene (byrådssak 73/17 - Handlingsplan for mennesker med funksjonsnedsettelse 2017–2020⁵).

Det vises også til NOU 2016:17 «På lik linje - Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming», «Løft 3: Arbeid for alle». NOUen peker på at utviklingshemmede i liten grad har tilgang til arbeidslivet. For at flere utviklingshemmede skal få delta i arbeidslivet foreslår utvalget følgende tiltak:

- *Kommunene får ansvar for å sørge for tilrettelagt arbeid til personer som har ytelsen ung ufør og som har behov for tjenester fra kommunen etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.*
- *Det skal gjennomføres grundige arbeidsevne-vurderinger for alle utviklingshemmede.*
- *Utviklingshemmede skal få mulighet til varig oppfølging og individuell støtte i ordinært arbeid.*
- *Alternative rammer for varig tilrettelagt arbeid testes ut for å øke antall tiltaksplasser og utviklingshemmedes deltakelse i tiltaket.*

I FNs konvensjon om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), artikkel 27 Arbeid og sysselsetting, poengteres blant annet følgende:

- *Mennesker med funksjonsnedsettelse skal ha rett til arbeid på lik linje med andre.*
- *Diskriminering i arbeidsforhold må forbys*
- *Personer med nedsatt funksjonsevne skal få hjelp til å finne, skaffe og holde på et arbeid.*
- *Arbeidslivet skal tilrettelegges for personer med nedsatt funksjonsevne.*

3.3 Fem tiltak

Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid gjennomførte i 2018 tre dialogmøter hvor de inviterte personer med utviklingshemming, brukerorganisasjoner, arbeidsmarkedsbedrifter, interesseorganisasjoner, representanter fra NAV og fra skole. Målet var å finne ut hva som skulle til for å få flere i målgruppen i arbeid, aktivitet og utdanning.

Konklusjonen ble fem tiltak:

1. Alle 15 bydelene fikk øremerkede midler til å få flere i målgruppen i arbeid/aktivitet i 2019, 2020 og 2021, og vil også få det i 2022. Tre bydeler får midler gjennom det statlig finansierte prosjektet «Varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi». De resterende tolv bydelene får kommunale midler.
2. Utvikle et eget løp for høyere utdanning i samarbeid med flere organisasjoner og høyskolesektoren.
3. Styrke lære kandidatordningen⁷ (lære kandidatordningen vil si å oppfylle noen av målene i et fagbrev)
4. Ansatt en person i Oslo kommune som skal skaffe flere stillinger i kommunen for målgruppen, samt skaffe ansatte til stillingene. Arbeidet utføres i samarbeid med stiftelsen HELT MED.
5. Tjenesteutviklingsprosjektet «Flere i tilrettelagt arbeid», som denne rapporten omhandler.

4) https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fil/lager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819853&filnavn=vedlegg%2F2017_05%2F1199116_1_1.pdf

5) <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-17/id2513222/>

6) <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2006-12-13-34>

7) <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/andre-varianter/larekandidatordning/>

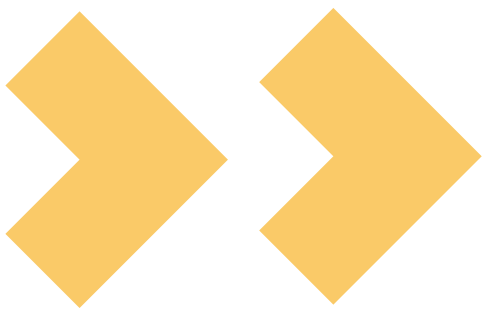
Dette prosjektet har vært involvert i alle de ovennevnte tiltakene. Det har omfattet koordinering og kompetanseheving knyttet til bruken av de øremerkede midlene til bydelene, samarbeid med Utdanningsetaten sitt prosjekt «vis vei» om lærekandidatordningen, samt rekruttering og oppfølging av en ansatt som har som oppgave å skaffe flere jobber i Oslo kommune. Prosjektet har også gitt faglig bistand i arbeidet med å søke prosjektmidler til utviklingen av et eget forløp for høyere utdanning.

Status på de ovennevnte tiltakene:

1. I følge bydelenes rapportering i februar 2020 har i alt 74 personer med utviklingshemming eller lignende bistandsbehov fått jobb med midler gitt til bydelene i 2019.
2. Når de gjelder utviklingen av et eget forløp for høyere utdanning har det vært gjennomført et forprosjekt, som resulterte i en søknad om midler til utvikling. Søknaden ble sendt til Bufdir og Stiftelsen Dam.
3. Styrking av lærekandidatordningen førte til at fem elever i målgruppen fikk lærekandidatordningen. Det førte også til et tett samarbeid mellom prosjektet «vis vei» og dette tjenesteutviklingsprosjektet. Begge prosjektene har nå som forslag å opprette et eget opplæringskontor for lærekandidatordningen.
4. Oslo kommune har ansatt en person som samarbeider med stiftelsen HELT MED om å skaffe arbeidsplasser i kommunen. Til tross for begrensninger i forbindelse med covid-19 har hun begynt arbeidet med å opprette arbeidsplasser, samt gjennomført flere møter for å etablere nettverk for videre samarbeid.
5. Det foreligger en sluttrapport fra tjenesteutviklingsprosjektet (denne rapporten).



Oscar har fått tilrettelagt jobb på lageret til et byggvarehus



4. Målgruppe-definisjon, mål og avgrensing

4.1 Målgruppe

Målgruppen i prosjektet defineres ut fra Verdens Helseorganisasjon sin definisjon på utviklingshemming⁸:

«Tilstand av forsinket eller mangelfull utvikling av evner og funksjonsnivå, som spesielt er kjennetegnet ved hemming av ferdigheter som manifesterer seg i utviklingsperioden, ferdigheter som bidrar til det generelle intelligensnivået, f. eks. kognitive, språklige, motoriske og sosiale. Utviklingshemming kan forekomme med eller uten andre psykiske og somatiske lidelser».

En del personer som faller inn under definisjonen utviklingshemming er av ulike grunner uten diagnose. Prosjektets målgruppe var i all hovedsak personer som har diagnose utviklingshemming, men inkluderer også personer med «lignende bistandsbehov». Vi har også jobbet for å avdekke hvor mange personer som befinner seg i «gråsonen» av ovennevnte definisjon, for eksempel innenfor autismespekteret. Prosjektet innebefattet i utgangspunktet de med «lignende bistandsbehov» så fremt de ikke skjøv ut hovedmålgruppen, som var personer med diagnosen utviklingshemming. Argumentet for å prioritere personer med diagnosen utviklingshemming er at denne gruppen personer

beviselig har hatt en drastisk nedgang i deltagelse i arbeid (se resonnement i avsnittet «sysselsetting og aktivitet for personer med utviklingshemming).

Ifølge Bufdir (2013⁹) kan andelen utviklingshemmede anslås til 1,5 prosent av befolkningen¹⁰ i Norge. Blant disse er det et stort spenn i graden av funksjonsnedsettelse. En stor andel har lettere utviklingshemming og er ikke diagnostisert eller registrert i hjelpeapparatet. En relativt liten andel har alvorlig eller dyp utviklingshemming, og disse vil ikke være i målgruppa for arbeidsrettet aktivitet.

Underveis i prosjektet oppdaget vi at begrepet «lignende bistandsbehov» rommer personer som ofte har en vei etter videregående skole gjennom statlige NAV - avklaringstiltak. Personer med diagnosen utviklingshemming går som oftest utenom de statlige NAV - avklaringstiltakene (se forklaring under «ulike veier i systemet»). Med tanke på at vi hovedsakelig skal komme med anbefalinger om utvikling av Oslo kommune sine tjenester tok vi i samarbeid med byrådsavdelingen et valg om å ha hovedfokus på utvikling av tjenester for personer med utviklingshemming.

4.2 Mål

4.2.1 Hovedmål

Prosjektet skal bidra til at personer med utviklingshemming og lignende bistandsbehov får økt sine muligheter for deltagelse i arbeid, livslang læring og karriereutvikling.

Formålet er bedre livskvalitet for personer med utviklingshemming og økt arbeidsdeltakelse for samfunnet.

4.2.2 Delmål

1: Samarbeid og rutiner

- A. Utvikle et forslag til en modell/rutiner for samhandling mellom Utdanningsetaten og bydelene, om overgangen mellom skole og arbeid/dagsenter/ annen aktivitet, for unge voksne med utviklingshemming. Denne modellen/ rutinen har som formål at flere utviklingshemmede kan få likeverdig og bedre kvalitet på overgangen til utdanning og arbeid. Modellen skal inkludere karriereveiledning.

8) <https://finnkode.ehelse.no/#icd10/O/O/0/2596295>

9) <https://bufdir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00001919>

10) En statistisk beregning basert på kriterier i diagnoseklassifiseringen ICD-10.

- B. Utvikle en livsløpsmodell/ rutiner for vurdering og evaluering av arbeids- og aktivitetstilbudet til hver enkelt voksen i målgruppen for å gjøre det mulig å prøve ut nye arbeidsssteder og motta opplæring gjennom hele arbeidskarrieren.

2: Informasjon og oversikt

- A. Lage en samlet oversikt over tilbudene om arbeid og aktivitet til personer med utviklingshemming i Oslo kommune. Oversikten skal kunne brukes av bydelene, målgruppen, pårørende, skolesystemet, dagsentrene og arbeidsmarkedsbedriftene for å finne best egnet tilbud.
- B. Fortløpende spre kunnskap innhentet i prosjektperioden for å inspirere, motivere og bevege bydelene til å få flere i tilrettelagte arbeidsplasser.

3: Utvide tilbudet

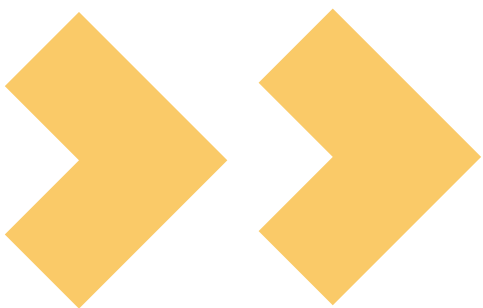
- B. Motivere og bistå bydelene til å skaffe flere arbeidsplasser i ordinært arbeidsliv.
- C. Koordiner de tre prosjektene om forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi (2018-2021).

4.3 Avgrensninger

- Prosjektet omhandlet aldersgruppen 18 – 65 år, med hovedvekt på overgang fra videregående skole til arbeid og aktivitet. Prosjektet omhandlet ikke unge under 18 år og derfor ikke overgang fra ungdomsskole til videregående skole. Allikevel vil enkelte av tiltakene omfatte aldersgruppen fra 16 år.
- Prosjektet skulle ikke utvikle egne karriereveiledningsverktøy, men legge til rette for at det blir utført karriereveiledning.
- Prosjektet skulle ikke lage en samlet oversikt over personer i Oslo kommune med utviklingshemming, men avdekke behov for en slik oversikt og eventuelt bistå bydelene i å utvikle egne oversikter.
- Prosjektet omhandlet ikke innholdet i opplæringstilbudet i videregående skole.
- Tjenesteutviklingsprosjektet skulle ikke skape flere arbeidsplasser for målgruppen, men motivere og bistå bydelene til å skaffe flere arbeidsplasser i ordinært arbeidsliv.



Tvillingene Marit og Siri jobber på Fossheim, en av Oslos største arbeidsmarkedsbedrifter.



5. Prosjekt-organisering

5.1 Prosjektgruppen

Prosjektgruppen har vært lønnet av prosjektmidler og ansatt i Helseetaten. Prosjektgruppen har bestått av:

- Olav Helland, erfaringskonsulent i ca. 30 prosent stilling fra april 2019 til d.d.
- Sissel Holmvik, saksbehandler i 40 prosent stilling i perioden desember 2019 - august 2020
- Kine Smith, prosjektmedarbeider i 100 prosent stilling i perioden januar 2019 - september 2020
- Marte Buaas, Prosjektleder i 100 prosent stilling fra januar 2019 - d.d.

5.2 Styringsgruppen

Prosjektets styringsgruppe har bestått av:

- Marte-Marit Berntsen Aarvik fra prosjekteier Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester.
- Jan Peter Hegg (ByPro / repr. arbeidsmarkedsbedriftene)
- Line Prestrønning (NAV tiltak Oslo)
- Jan Christian Marthinsen (Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap)
- Ole Fredrik Hagemann (Bydel Østensjø)
- Gerd Liv Valla (repr. Rådet for personer med nedsatt funksjonsevne i Oslo)
- Steve Yttermo (Helseetaten)
- Ole Andreas Holm (PPT)
- Anette Vensbakk Strømhaug / Karianne Jaabæk (Utdanningsetaten)

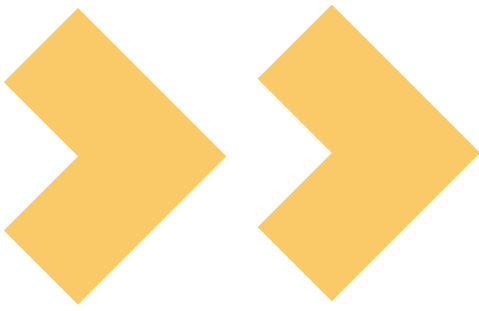
Styringsgruppen har hatt 5 møter i prosjektperioden. To møter ble avlyst grunnet Covid-19, ett av de ble erstattet med mulighet til å gi innspill på anbefalingene fra prosjektet i form av et skriftlig utkast.

5.3 Andre samarbeidspartnere

Prosjektet har også samarbeidet med interesseorganisasjonene ASVL (arbeidsgiverforening for vekst- og utføringsbedrifter) og NHO Arbeid og inkludering, brukerorganisasjoner, nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming (NAKU), forskere ved OsloMet, prosjektet InnArbeid ved AHO og Universitetet i Agder og Karde AS.



Prosjektgruppen: Kine Smith, Olav Helland, Sissel Holmvik, Marte Buaas.



6. Metode

Prosjektet har i hovedsak benyttet kvalitativ metode i form av semi-strukturerte intervjuer og workshops. I tillegg har vi innhentet, det som etter vår erfaring finnes av, statistikk om arbeids- og dagaktivitet hos målgruppen fra forskning, NAV, SSB og Oslo kommune.

6.1 Intervjuer

Vi har gjennomført til sammen 55 intervjuer. Vi har intervjuet elever, pårørende, arbeidstakere og representanter for brukerorganisasjoner. Vi har intervjuet ansatte og ledere som jobber med tjenester til personer med utviklingshemming i bydelene. Samtlige 15 bydeler har stilt med en eller to representanter hver til intervju. Vi har i tillegg intervjuet representanter for alle aktørene som er involvert i å skaffe / forberede til arbeid/dagaktivitet for målgruppen. Det vil si; NAV, PPT, både videregående skoler og ungdomsskoler, dagsentre, arbeidsmarkedsbedrifter, oppfølgingstjenesten, «NAV i skole», spesialisthelsetjenesten, voksenopplæringen og inntakskontoret. Vi har også besøkt opplæringskontorene i Vestfold og i Østfold. To eller tre prosjektansatte håndskrev notater fra alle intervjuene, som videre ble ført inn i et digitalt dokument.

6.2 Workshops

Vi har gjennomført tre workshops med representanter fra: NAV, arbeidsmarkedsbedrifter, pårørende, dagsenter, bydeler og videregående skoler.

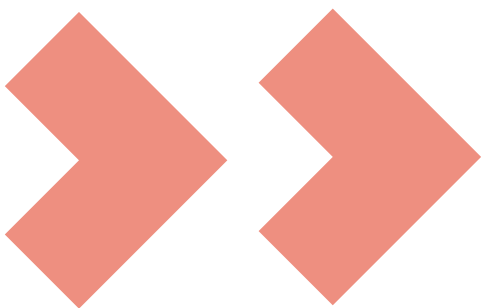
I den første workshopen var tema å etablere utfordringsbildet. Resultatene fra workshopen og intervjuene ble til brukerreisen om «Nora», som er en fiktiv person vi følger fra hun går på ungdomsskolen til hun får jobb i en arbeidsmarkedsbedrift. Brukerreisen ble også visualisert.

Videre har vi hatt en workshop med tema «mulige løsninger». Ut fra denne workshopen og intervjuene kom forslagene til tiltak, som vi sendte på en høringsrunde til 25 personer, som kom med innspill. Innspillene fra runden ble samlet, systematisert og gjennomgått med blant annet oppdragsgiver.

Vi har også samarbeidet med «vis vei» prosjektet i Utdanningsetaten om en workshop hvor målet var å finne ut hvordan aktørene kan samarbeide slik at laget rundt eleven og læringen fungerer optimalt. Her deltok blant annet oppfølgingstjenesten, «NAV i skole» og inntakskontoret.

6.3 Endringer underveis

I det første prosjektmandatet lå det en føring om bruk av tjenstedesign. Etter at vi kom ca. halvveis i informasjonsinnhentingsstadiet utformet vi et anbud. Under utarbeidelsen ble det tydelig at bruk av tjenstedesign både ville bli kostbart og det ville forsinket fremdriften. I samarbeid med oppdragsgiver ble vi enige om å gå bort fra denne føringen. I stedet foreslo prosjektet at midlene ble benyttet til å «kjøpe fri» en ansatt fra bydel i 40 prosent stilling i ni måneder. Saksbehandler Sissel Holmvik fra Bydel Bjerke ble valgt på bakgrunn av hennes erfaring og kompetanse. Planen var at prosjektet i tillegg skulle «kjøpe fri» en ansatt på en videregående skole. Det lyktes vi ikke med fordi det var svært vanskelig for skolene å frigjøre en ansatt over en så lang periode.



7. Utfordringsbildet

Gjennom dialogmøter gjennomført av Byrådsavdeling i forkant av prosjektet kom det frem at en av utfordringene for personer med utviklingshemming er overgangen fra videregående skole til arbeid. At dette er en sentral utfordring får også støtte fra flere forskningsrapporter (Ringdal 1988a og b¹¹, Olsen 2006¹², Gjertsen og Olsen 2013¹³, Berg 2016¹⁴, Wendelborg m.fl. 2017³). I tillegg var en av konklusjonene fra dialogmøtene at målgruppen ikke får karriereveiledning, kompetansekartlegging og at de mangler karrieremuligheter.



1 av 3 personer med diagnosen utviklingshemming var i Oslo i 2017 uten arbeid eller dagaktivitet

7.1 Omfang av målgruppen

Bydelene rapporterer inn antall personer med diagnosen utviklingshemming, men grunnet overgangen til et nytt datasystem har vi kun tall fra 2017. I 2017 var det 1599 personer over 18 år med utviklingshemming i Oslo. 511 av disse var i 2017 ikke i noen form for dagaktivitet. Det vil si 1 av 3 personer med diagnosen utviklingshemming var i 2017 uten et tilbud på dagtid. Vi har oversikt over antall innbyggere i hver enkelt bydel med diagnosen utviklingshemming og ser at det er relativt stor variasjon på antallet, fra 15 i en bydel til 182 i en annen. Seks av bydelene har mellom 122 og 136 og fire av bydelene har mellom 75 og 88 personer med diagnosen utviklingshemming over 18 år. Vi har ikke lyktes med å skaffe tall på «personer med liknende bistandsbehov» da verken NAV eller bydel registrerer diagnose konsekvent. For øvrig får personer «med liknende bistandsbehov», men uten diagnosen utviklingshemming som oftest «psykisk helsetjenester» i bydelene og ikke «tjenester til personer med utviklingshemming». Tjenestene er som regel organisert i to ulike seksjoner.

Diagnosen utviklingshemming er i den nye diagnosemanualen ICD-11 klassifisert som en utviklingsforstyrrelse. Denne kategorien inkluderer også diagnoser som autisme, ADHD, Tourettes og ulike lærevansker. Blant mennesker med disse diagnosene vil vi finne en stor variasjon i funksjonsnivå og en betydelig andel av de vil kunne klassifiseres i gruppen med «lignende bistandsbehov». NOU 2020¹⁵: «Tjenester til personer med autismespekterforstyrrelser og til personer med Tourettes syndrom» anbefaler økt bruk av tilrettelagt arbeid for denne målgruppen.

7.2 Ulike veier i systemet

Modellen viser en forenklet og generalisert fremstilling av to veier. En vei er for personer med utviklingshemming og en vei er for personer med «lignende bistandsbehov» uten diagnosen utviklingshemming. Den første gruppen kvalifiserer til uførepensjon uten å gjennomgå en arbeidsevnevurdering (vedlegg til kap. 12 i Folketrygdloven § 12-5¹⁶). De får derfor liten grad av oppfølging fra NAV, men desto

11) Ringdal, Gerd Inger (1988a) Arbeid for psykisk utviklingshemmede: en undersøkelse av fire bedrifter som sysselsetter psykisk utviklingshemmede. Trondheim: Allforsk.

Ringdal, Gerd Inger (1988b) Yrkesmessig attføring: en analyse av yrkeskarrierene til mennesker med psykisk utviklingshemming. Trondheim. Allforsk.

12) Olsen, Terje (2006) En helt vanlig jobb? En studie av utviklingshemmede i arbeidslivet. Nordlandsforskning. Rapport nr. 6/2006

13) Gjertsen, Hege og Terje Olsen (2013) Broer inn i arbeidslivet. Elever med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring – kartleggingsstudie av opplæringstilbud, organisering og tilpasninger. Nordlandsforskning. Notat nr. 1003/2013

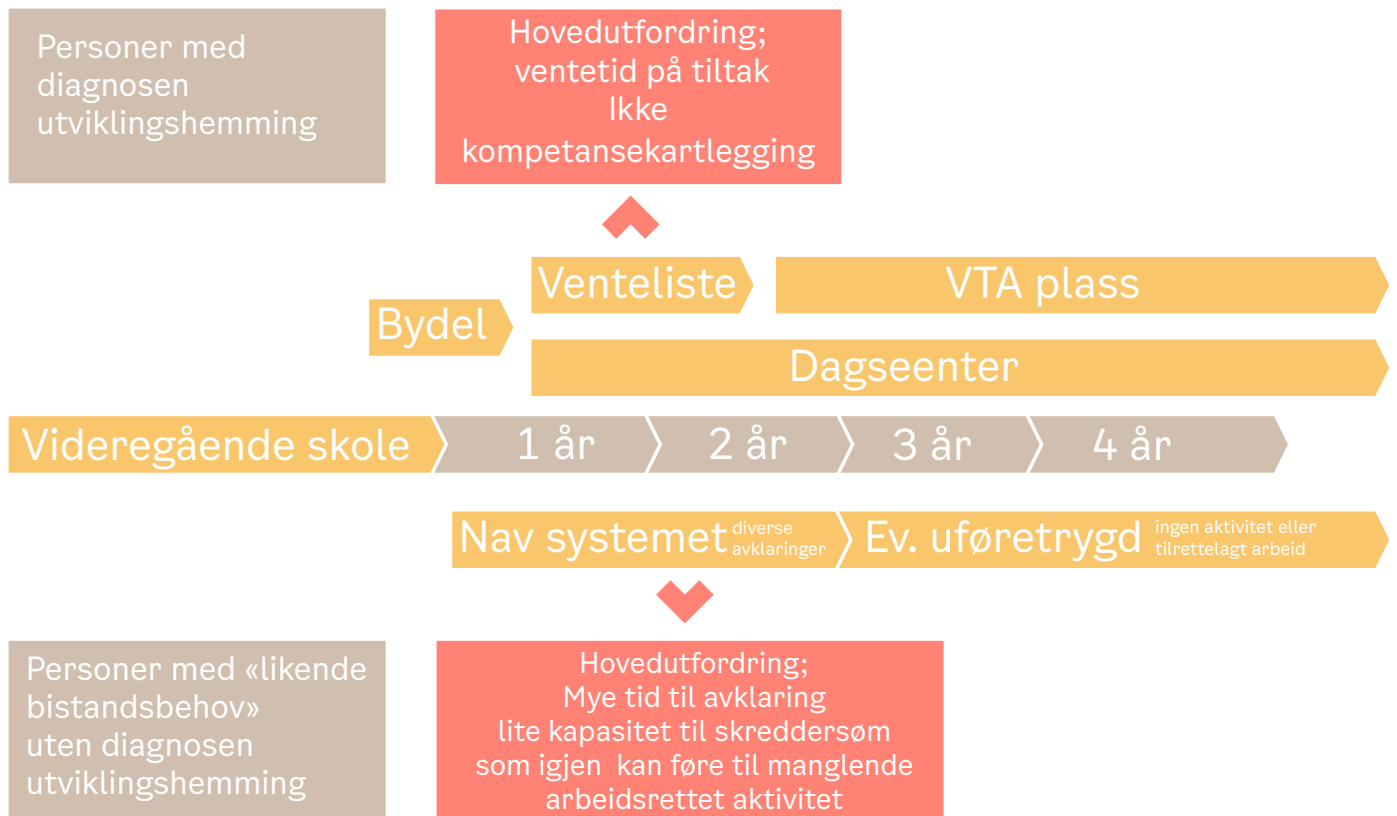
14) Berg, Helene (2016) Arbeidssituasjonen for personer med utviklingshemming. Proba-rapport nr. 1/2016

15) <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-1/id2689221/>

16) <https://lovdata.no/nav/rundskriv/v1-12-00>

større grad av oppfølging fra kommunen i form av varig tilrettelagt arbeid eller dagsenter.

Den andre gruppen, personer med «liknende bistandsbehov» uten diagnosen utviklingshemming får ikke automatisk uføretrygd, men må gjennomgå en arbeidsevnevurdering fra NAV. Dette medfører at denne «gruppen» i større grad vil få sin oppfølging fra NAV som oftest gjennom avklaringstiltak. Fordelen med dette er at de som regel får en arbeidsevnevurdering. Ulempen er at en slik vurdering ofte kan ta lang tid og kan føre til en kjeding av NAV-tiltak.



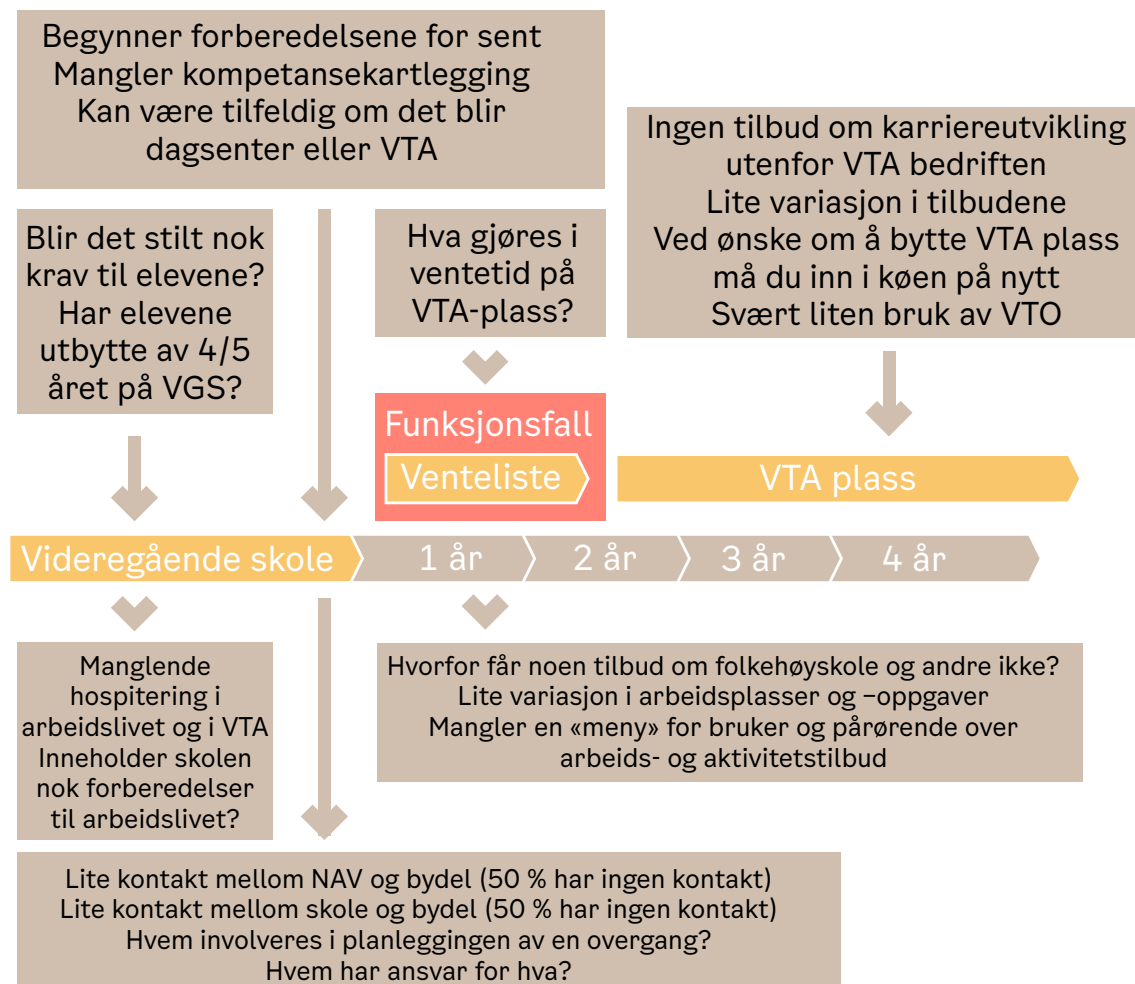
7.3 Hovedutfordringene

I dette avsnittet gjennomgår vi resultatene fra intervjuer og workshops med representanter for alle aktørene som er involvert i å finne arbeids- og aktivitetsmuligheter for målgruppen. Stort sett var aktørene enige om hovedutfordringene og så sin egen rolle i disse.

Modellen nederst på siden er et resultat av intervjuer og workshops som viser det vi har valgt å kategorisere som hovedutfordringene. VTO står for varig tilrettelagt arbeid i ordinært arbeidsliv.

Hovedutfordringene som beskrives nærmere under er:

- Forberedelsene begynner for sent
 - Manglende arbeidstrening på videregående skole
 - Manglende karriereveiledning
 - Manglende samarbeid mellom aktørene
 - Informasjonsbehov hos pårørende
 - Tjenestene er ikke likeverdige
- Lite karriereutvikli



7.4 Forberedelsene begynner for sent

«Vi må alltid ligge ett eller to år foran»

Slik beskriver en pårørende hvordan de må møte endringer i livet til sønnen som har en utviklingshemming.

Samtlige bydeler og skoler vi var i dialog med nevnte at forberedelsene til overgangen fra skole til arbeid/aktivitet begynte for sent. Med sent mente de etter fylte 16 år og for mange det siste året på videregående skole som kan være det 3., 4. eller 5. året grunnet at denne elevgruppen som regel har **utvidet skolerett*. Så å si alle bydelene hadde også opplevd å bli kontaktet av videregående skoler rundt mai det året eleven skulle slutte på skolen, med spørsmål om hva eleven skulle gjøre fra august. Dette gjaldt som oftest elever som bydelen ikke visste om fra før da de ikke hadde tjenester fra bydelen og derfor ikke var registrert noe sted. I et intervju med en ansatt i varig tilrettelagt arbeid og veilederen hennes fortalte veilederen følgende, som illustrerer den positive konsekvensen av å starte planlegging tidlig:

«Hun søkte om plass på arbeidsmarkedsbedrift «x» før hun var ferdig på videregående skole (2. året på vgs). Fordi hun hadde søkt så tidlig var det ledig plass da hun var ferdig på folkehøyskolene».

Det er mange grunner til å begynne forberedelsene tidlig, en av dem er, som sitatet viser, for å korte ned ventetid på arbeidsrettede tiltak. For å få varig tilrettelagt arbeidsplass på en arbeidsmarkedsbedrift må personen ha uførepensjon. Det er mulig å søke om plass under behandling av søknad om uførepensjonen¹⁷, men våre undersøkelser viser at dette gjøres i liten grad. Det kan i verstefall være tre års ventetid i Oslo på en varig tilrettelagt arbeidsplass ifølge en av de største arbeidsmarkedsbedriftene. Pr. november 2020 er det ifølge NAV tiltak Oslo 580 varige tilrettelagte arbeidsplasser i arbeidsmarkedsbedrifter og 85 varig tilrettelagte arbeidsplasser i ordinært arbeidsliv i Oslo og 100 personer på venteliste. Det vil si at hvis det ikke opprettes flere tilrettelagte arbeidsplasser

ser må nesten hver syvende person som har en slik arbeidsplass slutte dersom alle personene på ventelisten skal få plass. Dette gjør at det er særdeles viktig å starte prosessen med overgang fra skole til arbeid tidlig dersom det er varig tilrettelagt arbeidsplass som er målet. I tillegg bør det settes av tid til å besøke aktuelle arbeidsplasser og gjøre en grundig vurdering av hva eleven ønsker og kan passe til. På spørsmål til ansatte i bydelene om hva personene gjør i ventetid på tiltak fikk vi ofte følgende svar;

«Det er helt individuelt», «de får midlertidig plass på dagsenter», «de gjør ingenting» eller «de er i boligen».



**«Utvidet skolerett er inntil to ekstra opplæringsår dersom du har rett til spesialundervisning, og har behov for ekstra opplæringstid ut fra de målene som er satt for opplæringen din. Dette krever en sakkyndig vurdering fra pedagogisk-psykologisk tjeneste»*

17) <https://www.nav.no/no/person/arbeid/oppfolging-og-tiltak-for-a-komme-i-jobb/tiltak-for-a-komme-i-jobb/varig-tilrettelagt-arbeid>

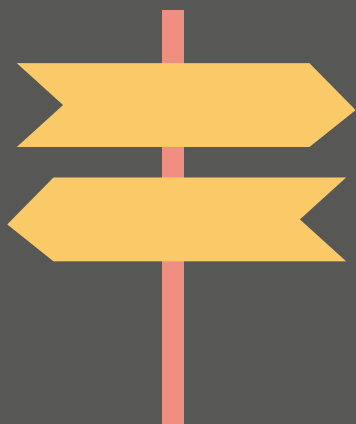
En del av lærerne mente at deres elever ble søkt inn på dagsenter for å unngå ventetid på varig tilrettelagt arbeidsplass.

Flere bydeler har organisert tjenestene etter målgrup- pens alder, hvor de ansatte jobber i team med personer (brukere) i alderen 0 - 18 år eller 18 - 100 år.

Det foregår dermed ofte et bytte av saksbehandler på et sårbart tidspunkt for personen. En bydel sa til oss at de opplevde at det var først når brukerne ble 18 år planleggingen begynte. Det vil for enkelte si siste året på videregående skole.

Utfordringer:

- Ingen instans har hovedansvar for å planlegge for arbeid/ dagaktivitet etter endt skolegang.
- Bydelene mangler kjennskap til en del elever fordi de ikke har tjenester fra bydel.
- Det er lang ventetid på å få en varig tilrettelagt arbeidsplass.
- Det er utfordrende for bydelene å finne et midlertidig dagtilbud for personer på venteliste til varig tilrette- lagt arbeid.
- Når personen fyller 18 år byttes ofte saksbehandler i bydelen.



7.5 Manglende arbeidstrening på videregående skole

I intervjuene stilte vi ikke konkret spørsmål om innhol- det i undervisningen i videregående skole, da det var utenfor vårt mandat å komme med forbedringsforslag til undervisningen. I samtaler om hvordan overgangen fra skolen bør forberedes kom allikevel arbeidstrening som innhold i videregående skole svært ofte opp.

Tilbudet til funksjonshemmede (herunder også perso- ner med utviklingshemming) i videregående skole ble i oppvekststudien til Wendelborg (2014¹⁸) beskrevet som et tilbud med lave forventninger og lite fokus på videre utvikling. Flere foreldre fortalte at etter over- gang til videregående skole, var det fra skolen sin side lavere forventninger til eleven og mer «bollebaking». Samtidig viste oppvekststudien at også foreldrene selv så ut til å fokusere mindre på utdanningsaspektet på videregående skole. Det ble lagt mest vekt på trivsel, forutsigbarhet og god behandling. Ifølge Wendelborg var opplæringstilbudet til elever med utviklingshem- ming ikke standardisert, noe som førte til store varia- sjoner i tilbudet mellom de forskjellige skolene. Dette fant også vi i våre samtaler med lærere og rådgivere ved Osloskolene.

Elever som går hverdagslivstrening og arbeidslivs- trening har kun individuelle opplæringsplaner, ikke felles. Innholdet i skolen med tanke på forberedelser til et arbeidsliv ble problematisert av flere lærere. Noen nevnte et ønske om felles opplæringsplaner i ulike fag, for eksempel arbeidslivstrening hvor ønsket blant annet var å ha reelle krav til arbeidslivstrening, for eksempel fem timer i uken. En av lederne for tilrettelagt opplæring tok initiativ til opprettelsen av noen felles mål for arbeidslivstrening på arbeids- livstreningsslinjene, men det ble ikke etablert. En fra PPT sa det slik:

«Innholdet er forskjell fra linje til linje og skole til skole. Når det gjelder arbeidstre- ning er det ofte avhengig av ildsjeler».

For elever med kognitive funksjonsnedsettelse og al- vorlige lærevansker er det gode erfaringer med utplas- sering og opplæring tidlig i videregående skole, og ved at mye av læringen skjer i konkrete arbeidssituasjoner

18) Wendelborg, C. (2014). Fra barnehage til videregående skole - veien ut av jevnaldersmiljøet. I J. Tøssebro & C. Wendelborg (Red.), Oppvekst med funksjonshemming - Familie, livsløp og overganger. Oslo: Gyldendal Akademisk.

(Gjertsen og Olsen 2013¹⁰, Berg 2016¹¹). Wendelborg omtaler i sin rapport om overgangen fra skole til arbeid (20173) noen faktorer som kan være viktige for personer med utviklingshemming for å inkludere dem i et meningsfullt voksenliv. En av faktorer han omtaler er nettopp «opplæring og utprøving som virker forberedende for arbeid». Lærerne vi intervjuet fortalte at de ønsket å kunne tilby trening i arbeidslivet og mente det var den beste måten å forberede overgangen. Det ble også nevnt av de øvrige aktørene vi var i dialog med at arbeidstrening i videregående skole var et stort ønske. En pårørende nevnte at hennes barn hadde et stort behov for å forstå hva arbeidslivet kan være ved å teste det i praksis. Hun sa det slik:

«Min sønn trenger for eksempel en forståelse av hva arbeid er, hva det faktisk innebærer å jobbe»

Allikevel er det kun et fåtall elever som får noen form for arbeidstrening på videregående skole i Oslo. Skolene opplever store utfordringer knyttet til opplæring for elever med funksjonsnedsettelse, både når det gjelder tilgang til tilstrekkelige ressurser til undervisning og oppfølging av elevene og når det gjelder rekruttering av ansatte med relevant kompetanse (Gjertsen og Olsen 2013¹⁰, Wendelborg m.fl. 2017³).

NAV kunne vært en aktør som kunne bistått med slik arbeidstrening, men de er tydelige på at det å finne praksisplasser er skolens/fylkeskommunenes ansvar (Gjertsen og Olsen 2013¹⁰, Wendelborg m.fl., 2017³). Samtidig mener NAV-veiledere at tilrettelagt videregående opplæring, som inkluderer praksis og avklaring av arbeidsevner og arbeidsønsker, bedrer mulighetene for senere arbeidsdeltakelse (Berg 2016¹¹).

Elever som går tilrettelagte opplæringsløp har utvidet skolerett, som innebærer et fjerde og femte år på videregående skole. Lærerne vi var i kontakt med var tilnærmet samstemte om at innholdet i skolehverdagen det fjerde og femte året ikke var godt nok. De mente at de aller fleste av elevene ikke hadde noe særlig læringsutbytte da, men at bydel og pårørende som oftest ønsket at elevene skulle bruke muligheten til utvidet skolerett fordi de mente elevene fortsatt hadde et opplæringspotensial. Flere fra bydel og fra skoler nevnte også at pårørende ønsket at deres barn skulle gå fjerde

og femte år, blant annet fordi de mente/fryktet at eleven ikke hadde noe annet å gå til i etterkant.

Av elevene som startet på arbeidslivstrening i 2016 gikk 71 prosent fjerde og femte år på videregående skole. For hverdagslivstrening var det 47 prosent. Av elevene som startet på arbeidslivstrening i 2017 gikk 66 prosent et fjerde år i 2020/2021. Når det gjelder hverdagslivstrening gikk 82 prosent av elevene som begynte i 2017 et fjerde år.

Lærer ved videregående skole:

«Elevene er skolelei fjerde og femte året».

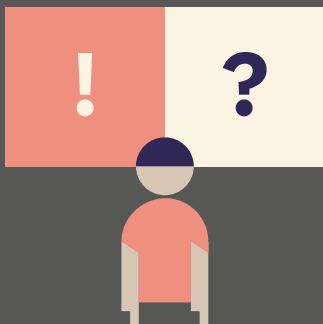
Wendelborg sin rapport viste at forventningene til utviklingshemmede elevers kompetanseoppnåelse og deres opplæringstilbud også er påvirket av det liv som en tror venter dem etter endt skolegang. Dersom skolen forventer at dagsenter er tilbudet eleven vil få etter endt skolegang kan lista for faglig innhold og forventet læring bli lagt lavere enn om skolen tror at eleven skal inn i et arbeidsliv (Wendelborg m.fl., 20173). I samtaler med lærere opplevde vi en stor usikkerhet hos dem på hvilke tilbud som ventet elevene deres. Flere sa at det virket tilfeldig hvor eleven fikk plass og at det var vanskelig å skulle skolere med tanke på et voksenliv når de ikke visste hva det ville innebære med tanke på dagaktivitet. En lærer satt ord på det slik:

«Mange av elevene ved skole x ønsker varig tilrettelagt arbeidsplass etter fullført videregående, men havner på dagsenter fordi der var det plass, eller blir sittende hjemme.

.

Utfordringer:

- Videregående skole mangler kapasitet og midler til å følge opp elevene i arbeidstrening.
- Det mangler felles opplæringsplaner med krav til reell arbeidslivstrening.
- Det er store forskjeller fra skole til skole.
- Skolen har ofte lite kunnskap om hva eleven kan gjøre etter endt skolegang.
- Elevene har lite læringsutbytte i 4. og 5. klasse.



7.6 Manglende karriereveiledning

Vi fant at de færreste elever i målgruppen får tilbud om kompetansekartlegging, karriereveiledning eller arbeidsevnevurdering.

Anvik (2006, i Wik og Tøssebro, 2013¹⁹) og Vedeler (2009, i Wik og Tøssebro, 2013¹⁶) fant at ansatte i NAV kunne være raske med å tilby uførepensjon som løsning for unge funksjonshemmede. 96,7 prosent av personer med utviklingshemming i yrkesaktiv alder mottar uføretrygd i Norge. Så godt som alle personene med utviklingshemming over 25 år mottar uføretrygd, mens i alderen 18-19 år mottar 81,2 prosent uføretrygd (Wendelborg m.fl. 2017³). Det betyr at fire av fem personer med utviklingshemming har uføretrygd allerede i 18-19 års-alder.

Vanligvis er det et krav for å få innvilget uførepensjon at søker gjennomfører en arbeidsevnevurdering. Diagnosen psykisk utviklingshemming oppfyller gjennom Folketrygdloven en unntaksbestemmelse hvor det ikke er et krav å gjennomføre arbeidsevnevurdering for innvilgelse av stønaden. Hensikten med denne unntaksbestemmelsen er å forenkle saksbehandlingen og raskere innvilge uføretrygd for å unngå at personene blir stående lenge i kø (vedlegg til kap. 12 i Folketrygdloven § 12-5¹⁷).

Fordi diagnosen utløser unntaksbestemmelsen i NAV blir søknader fra personer med utviklingshemming såkalte «kurantsaker», som medfører at personene ikke får tilbud om arbeidsevnevurdering fra NAV. Rettighetsutvalget (NOU 2016:17²⁰) mente at det er en stor ulempe at muligheten for arbeid og arbeidsrettede tiltak ikke systematisk kartlegges når det etterspørres av den enkelte selv eller foreldre. De understreker at personer med utviklingshemming må få en grundig vurdering av sin arbeidsevne og sine arbeidsønsker, på lik linje med andre.

Proba samfunnsanalyse (Berg, 2016¹¹) konkluderte med at det er et potensial for økt arbeidsdeltakelse, både i skjermede og ordinære virksomheter, forutsatt tilrettelegging og oppfølging over tid. Ordinær jobb ble sett på som betydelig mindre realistisk, særlig med tanke på utviklingen på arbeidsmarkedet der kravene til kompetanse blir stadig høyere og mange enkle jobber forsvinner. NAV-veiledere Proba intervjuet pekte

19) Wik, S., Elise, & Tøssebro, J. (2013). Unge funksjonshemmede i møte med NAV: Ett år med arbeidsavklaring. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS Mangfold og inkludering.
20) <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-17/id2513222/>

på flere grunner til at potensialet ikke ble utnyttet:

- Det var viktigere for NAV- veilederen å sikre den utviklingshemmede en livsoppholdsytelse enn å få dem i arbeidsrettet aktivitet. Når en person hadde fått uføretrygd var det lite oppmerksomhet på arbeidsrettede tiltak.
- Det ble i liten grad gjennomført arbeidsevnevurderinger for målgruppen og brukeren selv var i liten grad med på å vurdere alternativer.
- Det var for få plasser i varig tilrettelagt arbeid og varig tilrettelagt arbeid i ordinære bedrifter. NAV manglet ressurser til oppfølging.
- Det ble oppfattet som krevende å finne arbeidsgivere som var villige til å ha en ansatt på varig tiltak og som hadde viljen og evnen til å følge opp deltakeren.

Mangel på plasser i varig tilrettelagt arbeid og varig tilrettelagt arbeid i ordinært arbeidsliv kan gjøre veilederne mindre motiverte til å gjennomføre en arbeidsevnevurdering, siden de anser mulighetene for å få plass på tiltak som svært begrenset (Berg, 2016²¹).

Når det gjelder karriereveiledning på videregående skole er det en lovfestet rettighet; «Den enkelte eleven har rett til to ulike former for nødvendig rådgiving: sosialpedagogisk rådgiving og utdannings- og yrkesrådgiving. Tilbudet skal være kjent for elever og føre-sette, og være tilgjengelig for elevene ved den enkelte skolen» (Forskrift til Opplæringslova, §22-1²¹).

Pr. i dag får elever i Oslo som går tilrettelagte opplæringsløp, ifølge våre undersøkelser, sjelden dette tilbudet. Personer med utviklingshemming mangler med andre ord både tilbud om arbeidsevnevurdering fra NAV og om utdannings- og yrkesrådgivning på videregående skole. Karriereveilederne på de videregående skolene har ikke kjennskap til tilbudene som finnes for målgruppen, noe som gjør det utfordrende å skulle veilede. De har heller ikke kompetanse om hvordan å drive veiledning av denne målgruppen. En av karriereveilederne vi var i dialog med sa det slik;

«Det vil være å kaste blå i øynene på elevene å veilede dem når det ikke finnes muligheter i den andre enden».

I intervjuene våre kom det frem at flere i skolevesenet tenkte at de fleste elevene deres har få muligheter og vil gå rett fra skole og inn på en lang venteliste. Det ble også ofte nevnt at det virker tilfeldig hvor eleven «ender opp» etter skoleslutt. En tolkning kan være at det blir en slags selvoppfylgende profeti hvor lærerne forsøker å forberede, men gir opp eller senker forventningene grunnet mangel på oppfølging fra, eller sparring med, andre instanser. Det virket nok derfor lite hensiktsmessig for mange lærere å gjennomføre karriereveiledning.

Enkelte skoler dro på omvisning på arbeidsmarkedsbedrifter siste året og hadde samtaler som kunne likne karriereveiledning med elevene. Men ingen av dem vi var i dialog med hadde satt dette i system eller gjennomført det i samarbeid med andre. De dokumenterte ikke, og brukte heller ikke verktøy.

De fleste lærerne og rådgiverne på de videregående skolene vi snakket med fortalte at det var de som ringte rundt til bydel, NAV og lignende for å bidra til en god overgang fra videregående skole. Det var mye frustrasjon rundt dette, særlig i de tilfellene hvor elevene ikke hadde ansvarsgrupper. Flere skoler sa det gjaldt ca. halvparten av elevene. Lærerne oppga at det var utfordrende når de manglet kontaktpersoner og de kun hadde telefonnumre til resepsjonen i bydel og i NAV. Det ble også nevnt at pårørende i enkelte tilfeller ikke ønsket ansvarsgrupper.

Enkelte skoler utviklet noe som kan likne på en CV som eleven fikk med seg ved endt skolegang, men langt fra alle vi var i dialog med gjorde det. Gjennom intervjuer med NAV- ansatte kom det frem at når de var i kontakt med målgruppen savnet også de dokumentasjon utover en legeerklæring, for eksempel en PPT vurdering eller en individuell opplæringsplan. Ansatte i bydelene etterlyste også mer informasjon fra skolen. Blant annet grunnet personvernregelverket er dokumentasjonsflyt, dersom det ikke foreligger et samtykkeskjema, avhengig av at pårørende leverer dokumentene selv til hver enkelt instans. Pårørende har som oftest også kun digital tilgang til dokumentene.

21) https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724/KAPITTEL_26#KAPITTEL_26

Utfordringer:

- Det blir i svært liten grad gjennomført arbeidsevnevurderinger hos NAV for målgruppen.
- Skolene gjennomfører ikke systematisk karriereveiledning.
- På mange skoler mangler et skriv -en CV som sier noe om hva eleven kan, hva eleven vil etter videregående skole.
- Skolen ser ofte lite fremtidsmuligheter grunnet store «systemhindringer», noe som kan bidra til lave forventninger.
- Pårørende blir ansvarlig for informasjonsflyt.



Fremtid



7.7 Manglende samarbeid mellom aktørene

Wendelborg (2017³) beskriver faktorer som kan være viktig i overgangen til voksenlivet for personer med utviklingshemming for å inkludere de i et meningsfullt voksenliv. Faktorer som nevnes er blant annet tverrfaglig samarbeid og planlegging på tvers av etater. Dette fant også vi i intervjuene våre. Det er flere relevante samarbeidspartnere i planleggingen av overgangen, de mest sentrale er trolig elev, pårørende, bydel, NAV og skole. Basert på intervjuene våre med bydelsrepresentanter fant vi at ca. halvparten har et samarbeid med NAV og ca. halvparten har et samarbeid med en eller flere av de videregående skolene. Det var ikke noe systematikk i at de samme bydelene hadde kontakt med begge instansene.

God kommunikasjon mellom instanser som utfører tjenester vil gjøre det lettere å legge til rette for gode overganger mellom aktiviteter eller tiltak (Engeland og Langballe, 2017²). I samtaler med bydel og NAV sa de ofte det samme; det er vanskelig å forstå hvilke tiltak de kan tilby, det er vanskelig å finne frem til rett person når vi kun har nummer til resepsjonen. Skolene sa også at det er svært tidkrevende å komme frem til rett person i bydel og NAV.

Det er flere grunner til at det er utfordrende å opparbeide seg faste kontaktpersoner ved de ulike instansene. I Oslo er det 19 videregående skoler som tilbyr særskilt tilrettelagt opplæring i egne grupper og 25 ulike linjer²². I og med at det er fritt skolevalg vil det variere hvilke skoler bydelene har elever på. Når det gjelder NAV har alle 15 bydelene hvert sitt NAV -kontor så her er grunnlaget for samarbeid noe enklere. På spørsmål til representanter fra bydel om samarbeidet med NAV fikk vi blant annet følgende svar:

«Fraværende. NAV innvilger uføretrygd og de søker varig tilrettelagt arbeidsplass der»

22) <https://www.vilbli.no/nb/oslo/tilrettelagt-opplaering/a/029110/?tid=v2020>

I samtaler med NAV-ansatte får vi inntrykk av at det i all hovedsak dreier seg om mangel på tid og kompetanse. Veilederne på NAV har dårlig kjennskap til målgruppen, i og med at de har såpass få av dem sammenliknet med andre «grupper». På de fleste NAV-kontorene i Oslo fordeler de brukerne sine etter hvilken dato de er født. Det vil si at de færreste NAV-kontor har én ansatt som har ansvar for brukere som skal ha varig tilrettelagt arbeid. Det var også noen som nevnte holdninger som en barriere for å bistå denne målgruppen å finne arbeid. En leder på et NAV kontor sa det slik:

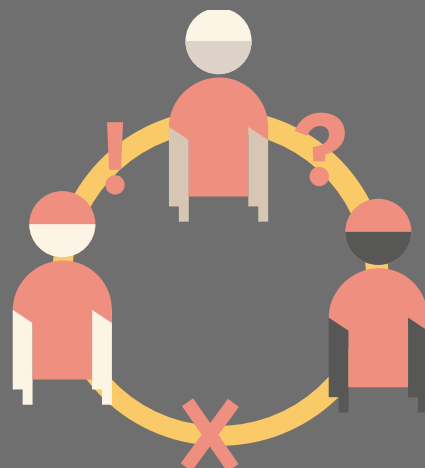
«Vi må definere målgruppen inn i arbeidsstokken, foreta en reell vurdering av arbeidsevne og ikke automatisk gi uføretrygd i 18 års gave»

Bydelene og NAV oppgir også at personvernregelverket er en utfordring. I og med at det ofte er behov for samarbeid mellom NAV stat og bydel må det innhentes samtykke i hver enkelt sak. Flere vi har snakket med oppga at det var ønskelig å kunne «vaske listene» opp mot hverandre. I noen tilfeller hadde bydel og NAV opplevd at de jobbet med samme person uten å vite det.

Vi har også intervjuet aktører fra oppfølgingstjenesten og NAV veileder i skole. Etter det vi kjenner til er det kun en av seks NAV-veilederne på videregående skole som følger opp målgruppen. Hovedformålet med deres stilling er å forebygge frafall. I og med at det ikke er den største utfordringen for denne gruppen blir de ikke prioritert av NAV veilederne i skolen. Når det gjelder oppfølgingstjenesten var svaret mye av det samme, de hadde enkeltteksempler på at de har fulgt opp målgruppen, men det var mer unntaksvis.

Utfordringer:

- Det er mange ulike aktører (19 skoler, 15 NAV kontor, 15 bydeler)
- Personvernregelverket (GDPR) oppleves begrensende
- Det er dårlig kapasitet, særlig hos NAV



7.8 Informasjonsbehov hos pårørende

Vi møtte stor frustrasjon hos pårørende når det gjaldt manglende informasjon og et system som var vanskelig å forstå. En far sa det slik:

«...utrolig uklart hva NAV er; skille NAV bydel, NAV stat».

Eksempler på dette kan være at søknad om dagsenterplass skal gå til bydel mens søknad om varig tilrettelagt arbeid skal til NAV. Søknad om omsorgsstønad skal til bydel og søknad om uførepensjon skal til NAV. Vår tolkning er at pårørende mangler «bestillerkompetanse». Det vil si at de ikke vet hva de har krav på eller kan søke om. Det finnes ikke noe felles oppslagsverk, de blir dermed prisgitt muntlig informasjon fra kontaktperson/ koordinator i bydel eller fra andre. Vi møtte også pårørende med tenåringsbarn som ikke visste at det fantes varige tilrettelagte arbeidsplasser for målgruppen, og i enda mindre grad at det var muligheter for tenåringene å få bistand til å skaffe en tilrettelagt jobb i ordinært arbeidsliv.

Det kan være lettere å få god informasjon dersom man har en koordinator eller en ansvarsgruppe. For å få ansvarsgruppe og individuell plan må man blant annet ha to eller flere helse- og omsorgstjenester (jf. helse-omsorgstjenesteloven § 7-2²³, dette kan fravikes i saker der familien har og vil ha et stort veiledningsbehov). Det er mulig å søke om koordinator selv om man ikke har individuell plan. Gjennom våre intervjuer var det tydelig at flere av elevene ikke har ansvarsgruppe. En lærer sa det slik:

«Vi er opptatt av at det foreligger et ansvarsgruppemøte sammen med eleven og foreldre. Eleven er alltid med. Likevel er det kun to av ni i den ene klassen som har ansvarsgruppemøte og tre av ni elever har ansvarsgruppemøte i den andre klassen»

En av grunnene til dette kan være at elevene bor hjemme og derfor ikke har så stort behov for tjenester fra bydel. Så å si alle representanter fra bydeler

vi snakket med fortalte at de hadde opplevd å få en telefon fra skolen rundt mai med spørsmål om å møte en elev, de aldri hadde møtt før, for å planlegge dagaktivitet fra august. En bydel vi var i dialog med ville forsøke å løse denne utfordringen på denne måten:

«Vi ønsker å jobbe for at barn får et tilbud fra bydelen, for eksempel tilbud om avlastning slik at vi har oversikt over målgruppen før de blir 18 år».

En erfaren saksbehandler i bydel forklarte at det i all hovedsak kan sies å være to kategorier av planlegging av overgang. Den ene, som oftest er vellykket, er når eleven har ansvarsgruppe. Den andre, hvor eleven er uten ansvarsgruppe, omtalte hun som «tilfeldighetens spill».

Ofte er det mye som skal ordnes i overgangen fra videregående skole og ut i et voksenliv. Det å skaffe egen bolig er blant annet noe pårørende bruker mye ressurser på.

Sitat fra pårørende;

«Det er to store hindringer. Bolig og jobb.»

Flere nevner at det avhenger av pårørendes ressurser om ungdommene har en god overgang fra skole til arbeid. Enkelte nevnte at det også er avhengig av pårørendes ressurser om ungdommen får en dagaktivitet.

Lærer om overgangen:

«Det er flere av elevene som har foreldre med innvandrerbakgrunn som synes det er frustrerende og krevende å finne frem i systemet. Stor forskjell på hva som skjer før og etter eleven er fylt 18 år. Systemet er krevende selv for oss som jobber på skolen».

23) https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30/KAPITTEL_7_#%C2%A77-1

Mange bydeler nevner særlig at familier med innvandrerbakgrunn har behov for mer- og bedre tilpasset informasjon. Det ble også nevnt at det i flere kulturer er vanlig at personen med utviklingshemming er hjemme og blir passet på av familie fremfor å ha en jobb eller dagaktivitet.

Utfordringer:

- Pårørende mangler informasjon og dermed bestillerkompetanse
- Personer med utviklingshemming mangler ansvarsgruppe/ koordinator/ IP
- Det er manglende informasjonsflyt mellom instansene



FINANSIERING AV VARIG TILRETTELAGTE ARBEIDSPLASSE

Hvis du får uføretrygd og har behov for arbeid i en skjermet virksomhet, kan du få tilbud om en varig tilrettelagt arbeidsplass. Det finansieres dels av et fast statlig tilskudd og dels av kommunal medfinansiering, som skal utgjøre minst 25 prosent av det statlige tilskuddet. Det er et rammefinansiert tiltak hvilket vil si at regjeringen bevilger midler til et gitt antall plasser som fordeles ut på kommunene.

7.9 Mangel på likeverdige tjenester

Oslo sine 15 bydeler fungerer på mange måter som 15 ulike kommuner. Det medfører at tjenestetilbudene er ulike. Gjennom intervjuene har vi fanget opp flere eksempler på dette, her nevner vi noen av de.

Intervju med en ansatt på et dagsenter:

«De fleste har besøkt flere steder. Deretter kontakter de bydelen sin for å ta det formelle når det gjelder om man ønsker å stå på venteliste ... Stor forskjell fra bydel til bydel hvordan de loser de gjennom prosessen. Noen gir de et papir, og andre bydeler følger de nesten rett inn hit».

Eksempler på ulik praksis kan være innvilgelse av folkehøyskole. Noen NAV- kontor innvilger, mens andre er mer tilbakeholdne. I enkelte tilfeller finansierer bydelen til og med et år nummer to på folkehøyskole. I andre tilfeller opplyses det ikke om at folkehøyskole er en mulighet, mulig grunnet kunnskapsmangel eller fordi det er vanskelig å få innvilget.

Sitat om dette fra en ansatt i bydel:

«Mange bruker folkehøyskole som en mellomstasjon før de får dagsenterplass, VTA plass eller kommer i kontakt med arbeidsmarkedsbedrift. Noen bruker folkehøyskolene til aktivitet når de står på venteliste. NAV betaler som oftest det første året på folkehøyskole dersom de er tidlig ute. Bydelen kan betale siste året på folkehøyskole»

Et annet eksempel på ulik praksis var ved søknad om varig tilrettelagt arbeidsplass. I noen bydeler behandlet NAV søknad om uføre på samme tidspunkt som søknad om varig tilrettelagt arbeidsplass. På andre NAV-kontor måtte søknad om uføre være ferdigbehandlet, for å kunne søke om varig tilrettelagt arbeidsplass. Representantene fra bydelene vi var i dialog med hadde som regel en tydelig oppfatning av innbyggerne i deres bydel. Sitater fra ansatte i bydel:

«Foreldrene i bydel X er ressurssterke, og tar på seg jobben med å kontakte skoler og dagsenter selv».

«I denne bydelen har vi flere hjemmesittere grunnet ressursvake foreldre»

«Det er lange ventelister på varig tilrettelagt arbeid. Foreldrene i vår bydel har en klar formening om hvor barna skal. Dette fører til at bydelen fullfinansierer flere plasser til det åpner seg plass».

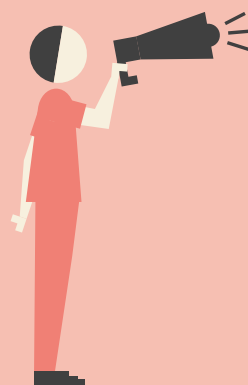
Fullfinansiering i påvente av ledig plass er et annet eksempel på at bydelene har ulik behandling. Med dette menes at bydel betaler for en hel varig tilrettelagt arbeidsplass i en arbeidsmarkedsbedrift i påvente av ledig plass. Når det åpner seg en plass er også NAV med på å betale for samme plassen. Dette gjøres i enkelte bydeler, men langt fra alle prioriterer å bruke midler på denne måten.

Det kom også frem gjennom en god del samtaler at tilbudene til målgruppen ikke er gode nok, særlig for de som er for godt fungerende for dagsenter, men vil kreve for mye oppfølging for en varig tilrettelagt arbeidsplass i en arbeidsmarkedsbedrift. Det er blant annet et krav om å kunne jobbe minimum 50 prosent stilling for å få en statlig finansiert varig tilrettelagt arbeidsplass i en arbeidsmarkedsbedrift. Gjennom prosjektperioden har flere av bydelene etablert supplerende tilbud til målgruppen, for eksempel ansatt jobbspesialister, tilbudt jobber i bydelens regi, eller

utvidet dagsenteret til å inneholde arbeidsrettede tiltak. Dette anses som positivt, men bidrar også til at bydelene har ulikt tjenestetilbud.

Utfordringer:

- Det er forskjell mellom bydelene når det kommer til blant annet;
 - innvilgelse av folkehøyskole
 - tidspunkt for søknad på varig tilrettelagt arbeid
 - fullfinansiering av varige tilrettelagte arbeidsplasser
 - bydelens egne arbeidsrettede tilbud til målgruppen



7.10 Lite karriereutvikling

Et av oppdragene fra byrådsavdelingen til prosjektet var å legge opp et løp slik at personer med utviklingshemming og lignende bistandsbehov får testet ut forskjellig arbeid og aktivitet gjennom livet. I våre samtaler med bydel, arbeidsmarkedsbedrifter og andre kom det tydelig frem at de opplever at de aller fleste har én dagaktivitet gjennom livet. Enkelte bydeler sa også at flere ønsket noe annet når de ble spurt. På dialogmøtene i forkant av prosjektet kom det frem at ca. halvparten av de spurte ønsket å prøve annen aktivitet gjennom livet.

I beboer- og pårørende undersøkelsen i boliger i 2019 fikk vi lagt til et spørsmål om beboerne noen gang hadde byttet jobb eller dagaktiviteter. Hensikten var å avdekke om beboere som ikke trives med sine dagaktiviteter har mulighet til å bytte. 35 prosent av pårørende svarte «ja» på at deres nærstående hadde byttet jobb eller dagaktivitet. Disse fikk et oppfølgings-spørsmål om hvordan de opplevde prosessen med å bytte. Omtrent halvparten opplevde prosessen som negativ, færre enn 1 av 3 var positive og resten var nøytrale. Av de pårørende som var fornøyde med prosessen var det flere som kommenterte at boligen hadde gjort en god jobb. Blant de pårørende som var misfornøyd med prosessen, var det en stor del som trakk frem NAV som en fraværende og lite delaktig instans.

«Tregt og lite aktiv oppfølging. NAV spesielt, men også bydel. Vi må selv finne ut av alt, gjøre alle avtaler selv, for så å informere NAV/bydel for å be om godkjenning.»

Sitat fra pårørende.

Noe av grunnen til at NAV kan oppfattes treg er grunnet regelverket som er slik at dersom en person vil bytte varig tilrettelagt arbeidsplass hos en arbeidsmarkedsbedrift må de si fra seg plassen sin for så å stå på venteliste til et nytt sted. En av arbeidsmarkedsbedriftene vi var i dialog med sa at arbeidsmarkedsbedriftene ofte løste dette seg imellom uten innblanding fra NAV, slik at personen slapp en ny kø. Vi hadde intervju med en person med utviklingshemming og moren hans, han hadde byttet jobb fra

en arbeidsmarkedsbedrift til en jobb via «HELT MED». Moren fortalte at det var hun som kjente til HELT MED og fikk ordnet med ny arbeidsplass til sønnen. Sønnen forklarte det slik:

«Jeg ønsket å gjøre noe annet enn å stå på kjøkkenet, jeg ville jobbe med kontorarbeid»

Flere mener det vil være mulig å øke deltakelsen i ordinært arbeidsliv for psykisk utviklingshemmede (Olsen 2006⁹, Reinertsen 2012¹ og Berg 2016¹¹). Olsens påstand er at langt flere utviklingshemmede vil kunne finne sin plass i det ordinære arbeidslivet, gitt visse tilpasninger.

NAV Tiltak Oslo har kartlagt at mellom 10–30 prosent av arbeidstakerne i varig tilrettelagt arbeid i Oslo helt eller delvis arbeider ute i ordinære bedrifter. Det varierer om det er snakk om 1–2 dager i uken (og resten internt hos tiltaksarrangør) eller flere dager i uken. Situasjonen har selvfølgelig endret seg under koronapandemien, da flere arbeidstakere i varig tilrettelagt arbeid har arbeidet internt hos tiltaksarrangør.

Samtidig påpeker NAV-veiledere at flere av dem som i dag er i varig tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet kunne arbeidet i ordinære virksomheter, forutsatt varig tilrettelegging og støtte (Berg, 2016¹¹). I Vejle kommune i Danmark har 70 personer med utviklingshemming kommet ut i ordinært arbeidsliv gjennom en ordning som likner Stiftelsen HELT MED sin modell. Vejle har litt over 100 000 innbyggere. I Oslo var det i 2019 681 067 innbyggere, det vil si at potensialet (forutsatt liknende befolkningssammensetning) vil være rundt 500 personer. Vi har dessverre ikke fullstendige tall på hvor mange som har jobb i ordinært arbeidsliv i Oslo da det er både arbeid gjennom bydel, NAV, arbeidsmarkedsbedrift (verken NAV eller arbeidsmarkedsbedrift registrerer det på diagnose) og HELT MED, men vi kan med stor sikkerhet si at vi er langt unna potensialet.

I en kartlegging fra Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming (NAKU) anslo kommunene at 21 prosent av de som i dag har kommunalt dagtilbud kunnet hatt en varig tilrettelagt arbeidsplass (Reinertsen 2012¹).

Ansatt i bydel om dagsenter:

«Vi ser at flere og flere brukere er for friske for dagsenterplasser og trenger å utfordres mer».

Det er flere grunner til at det er komplekst og utfordrende å skulle bistå en person å bytte jobb eller dagaktivitet. Pårørende kan i enkelte tilfeller vegre seg for det ukjente, det å si fra seg en plass og prosessen med å bytte. Dersom det er snakk om en ny varig tilrettelagt arbeidsplass må den ansatte si opp plassen og søke seg inn og som oftest stå på venteliste. Få vet også om at det er mulig å søke om permisjon fra den varig tilrettelagte arbeidsplassen i arbeidsmarkedsbedriften dersom den ansatte ønsker å prøve ut å jobbe i ordinært arbeid.

Et ønske fra en ansatt på et dagsenter:

«vi ønsker oss en årlig vurdering sammen med bydel av om de bør være her»

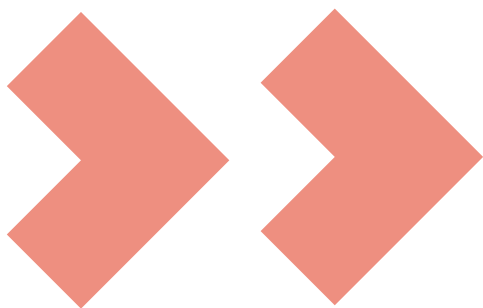
Flere fra bydel nevner også at de opplever en viss «innlåsingseffekt» av å være på en varig tilrettelagt arbeidsplass i den forstand at arbeidsmarkedsbedriften ikke jobber så mye for å blant annet skaffe personene annet arbeid, særlig i ordinært arbeidsliv. Dette var arbeidsmarkedsbedriftene uenige i, de rapporterte at de jobbet mye ut mot ordinært arbeidsliv og karriereutvikling internt i bedriften. Dagsentrene vi var i dialog med sa også at de enkelte ganger jobbet med overgang til arbeid. En leder på et dagsenter sa det slik:

«For å få brukerne opp på et nivå på det stedet man er kreves mye innsats og da er det vanskelig å finne motivasjonen til å sende dem videre (..) man blir jo glad i brukerne også»

Utfordringer:

- Dersom en ansatt på varig tilrettelagt arbeid i en arbeidsmarkedsbedrift skal byttet til en plass i en annen arbeidsmarkedsbedrift må vedkommende inn på venteliste.
- For mange pårørende og brukere som har bistått med/byttet arbeid eller dagaktivitet oppleves prosessen som negativ.
- Flere personer som har en dagsenterplass kunne hatt en varig tilrettelagt arbeidsplass.
- Det er for lite bruk av ordinært arbeidsliv for målgruppen.





8. Anbefalinger

På bakgrunn av utfordringsbildet skissert i forrige kapittel vil vi i dette kapitlet komme med anbefalinger, som vi mener vil bidra til at personer med utviklingshemming og liknende bistandsbehov får en bedre overgang fra videregående skole til arbeid, dagaktivitet eller utdanning. Anbefalingene skal også gjøre det lettere for personer i målgruppen å teste ulike typer arbeid og aktivitet gjennom livet. De tar utgangspunkt i forskning, intervjuer og workshops om hvor skolen trykker, og om hva som skal til for å løse utfordringene. De fleste anbefalingene vil kunne oppnås innenfor de organisatoriske rammene og budsjettene til bydelene, NAV og skolene, med unntak av anbefalingen om et opplæringskontor.

8.1 Anbefalinger vedrørende overgang fra videregående skole til arbeid/aktivitet/utdanning

Anbefalinger for å lette overgang fra videregående skole til arbeid/aktivitet/utdanning:

- Opprette «overgangsansvarlig» i bydel
- Gjennomføre overgangsmøter
- Opprette opplæringskontor for lærekandidater
- Tilby kompetansekartlegging og karriereveiledning
- Utvikle en rutine for vurdering av arbeids- og aktivitetstilbud

8.2 Opprette overgangsansvarlig i bydel

Vår anbefaling er at alle elever med utviklingshemming eller lignende bistandsbehov får tildelt en «overgangsansvarlig», som følger dem fra de fyller 16 år til de er 22 år (eller til de er i dagaktivitet etter skoleslutt). En ansatt i bydel bør ha rollen som overgangsansvarlig. Ansvar som ligger til rollen som overgangsansvarlig skal være å ha hovedansvar for planlegging av overgang fra videregående skole til arbeid/aktivitet/utdanning fra eleven fyller 16 år, og så langt som mulig sikre jobb/dagaktivitet etter endt skolegang. Se vedlagt rollebeskrivelse.

I de fleste tilfeller anbefales det at koordinator er overgangsansvarlig. Kommunen skal tilby koordinator til pasienter og brukere med behov for langvarig og koordinerte tjenester jf. helse- omsorgstjenesteloven § 7-2²⁴. Dette gjelder uavhengig av om pasienten eller brukeren ønsker individuell plan. «Koordinerte» tjenester betyr at behovet gjelder to eller flere helse- og omsorgstjenester. I følge Helsedirektoratets veileder: Rehabilitering, habilitering, individuell plan og koordinator, skal tjenesteyteren som er oppnevnt som koordinator til enhver tid ha hovedansvaret for oppfølgingen av tjenestemottakeren. I veilederen påpekes det at krav til varighet bør ses i sammenheng med behovet for samordning av tjenestene. Selv om behovet bare strekker seg over noen måneder, eller det er få tjenester, kan behovet for en strukturert planprosess med konkrete mål gjøre at individuell plan er et egnet verktøy. Det ligger i formålet for individuell

24) <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/rehabilitering-habilitering-individuell-plan-og-koordinator>

plan at også behov for tjenester fra andre sektorer hører med i den helhetlige vurderingen. Vi oppfordrer derfor sterkt til at alle personer med utviklingshemming eller liknende bistandsbehov, også de som har få eller ingen tjenester, tildeles en koordinator ved fylte 16 år, dersom de ikke allerede har en. Er det ikke mulig, eller personen ikke ønsker det, bør en annen ansatt i bydelen tildeles rollen som overgangsansvarlig. Rollen kan for eksempel legges til jobbspesialist eller saksbehandler. De øremerkede midlene fra Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester til å få personer i målgruppen i arbeid kan være et bidrag til å finne en god organisering på dette arbeidet.

8.3 Gjennomføre overgangsmøte

Vi anbefaler at det avholdes overgangsmøter årlig fra eleven er 16 år. I møtet bør elev, pårørende/verge og relevante personer i bydel, skole og PPT delta. NAV bør også delta når det er hensiktsmessig.

Disse møtene bør ikke være ordinære ansvarsgruppemøter. Kun overgangen fra skole til arbeid/aktivitet/utdanning bør være tema for at møte skal oppleves relevant for alle som er tilstede. Overgangsmøtene kan eventuelt legges i forlengelsen av et ansvarsgruppemøte.

Skolen bør ha ansvar for å invitere til det første møtet, for å sikre at bydelen får vite om eleven. Videre bør overgangsansvarlig i bydel, ha ansvar for å invitere.

8.4 Opprette et opplæringskontor for lærekandidater

Vi mener det er hensiktsmessig å opprette et opplæringskontor for å øke antall elever på lærekandidatordningen⁷. Lærekandidatordningen gir muligheter til å skreddersy fagopplæring til elever som ønsker opplæring i bedrift, men som ikke sikter mot full yrkeskompetanse. Målet er å tilby opplæring som gir høyest mulig kompetanse ut fra den enkeltes forutsetninger og behov, og et grunnlag for fremtidig arbeid (håndbok for lærekandidatordningen i Viken). For personer med utviklingshemming vil dette også være en hensiktsmessig måte å bli kjent med arbeidslivet og ulike arbeidsoppgaver på. Dette fordi de kan få tett oppfølging og samtidig oppnå et kompetansebevis, samt få en mulighet til å prøve ut arbeid i praksis.

Hovedmålet med opprettelsen av et opplæringskontor er å øke antall elever i målgruppen på lærekandidat-



kompetansebevis. I Oslo kommune med 681 067 innbyggere var det totalt 38 lærekandidater pr. desember 2020. Til sammenlikning har Vestfold 90 lærekandidater med 251 084 innbyggere. Antallet i Oslo inkluderer alle elevene på ordningen, også de med utviklingshemming. Antallet i Vestfold er kun personer i målgruppen utviklingshemming og liknende bistandsbehov. Denne ulikheten vises også tydelig i rapporten «jeg vet ikke hva alternativet skulle vært» (Markussen m.fl. 2019²⁶) ved at det i Østfold var 320 lærekandidater. Det utgjør 13 prosent av summen av lærlinger og lærekandidater i fylket. I Oslo var det ifølge rapporten 37 lærekandidater. De utgjør 1,6 prosent av summen av lærlinger og lærekandidater. Disse to fylkeskommunene representerer ytterpunktene når det gjelder lærekandidatordningens omfang. I Oslo var det ifølge rapporten f.eks. bare sju lærekandidater som hadde spesialundervisning. I Østfold og Finnmark hadde om lag hver tredje gutte-lærekandidat spesialundervisning.

Lærekandidatløpet kan gjennomføres hos en arbeidsmarkedsbedrift eller i ordinært arbeidsliv. Målet for lærekandidatene er som oftest enten en varig tilrettelagt arbeidsplass i arbeidsmarkedsbedrift eller i ordinært arbeidsliv. Det finnes allerede denne typen opplæringskontor i Vestfold og Østfold. I Vestfold har arbeidsmarkedsbedriften ansvar for å organisere to testperioder som yrkesfaglig fordypning. Det vil si ti dager på høstsemester i andre året på videregående skole og ti dager på vårsemester andre året på videregående skole. Testperiodene kan gjerne gjennomføres som en dag pr. uke i ti dager og på ulike arbeidsplasser høst og vårsemester. Dette anbefaler vi at Oslos opplæringskontor også legger til rette for.

I Oslo har vi et stort antall elever som går i tilrettelagte klasser i yrkesfag eller i klasser i arbeidslivstrening. Skoleåret 2019/2020 var det 248 søkere til tilrettelagte grupper i videregående skole første året yrkesfag og 142 søkere til første året på arbeidstreninglinjen. Begge gruppene kan kvalifiseres til lærekandidatordningen.

Elevene bør søkes inn til henholdsvis arbeidslivstrening eller tilrettelagte grupper fra ungdomsskolen med tanke på at de kan fullføre et lærekandidatløp. På den måten vil de som ikke søkes inn til de nevnte linjene heller ikke være aktuelle som lærekandidater, med mindre de bytter linje. De som ikke søkes inn vil i hovedsak være de som går på linjen hverdagslivstrening, men også her bør PPT gjøre individuelle vurderinger underveis ved behov.

Opplæringskontoret i Østfold og opplæringskontoret i Vestfold er å anse som vellykkede opplæringskontorer med gode resultater med tanke på blant annet antallet lærekandidater. De aller fleste kandidatene ved begge opplæringskontorene går lærekandidatløpet hos en arbeidsmarkedsbedrift og får som oftest en sømløs overgang til en varig tilrettelagt arbeidsplass. En varig tilrettelagt arbeidsplass hos en arbeidsmarkedsbedrift kan også være i ordinært arbeidsliv. I Oslo er det 580 varige tilrettelagte arbeidsplasser og ifølge

NAV tiltak Oslo er det 100 personer på venteliste.

Det er derfor viktig å ha flere tilbud. Prosjektet anbefaler derfor at stiftelsen HELT MED inkluderes som en av tilbyderne av lærekandidatordningen. Det vil si at elevene kan velge et lærekandidatløp i ordinært arbeidsliv med oppfølging fra HELT MED. På den måten vil de ved en eventuell ansettelse ikke oppta en varig tilrettelagt arbeidsplass, men de er allikevel sikret tett oppfølging på en ordinær arbeidsplass. Dette i tillegg til at arbeidsmarkedsbedriftene trolig kan tilby lærekandidatplass i ordinært arbeidsliv.

Opplæringskontoret i Østfold og opplæringskontoret i Vestfold eies av arbeidsmarkedsbedriftene i fylket. Prosjektet anbefaler at eierstruktur av et opplæringskontor i Oslo kommune må utredes videre i samarbeid med blant annet Byrådsavdeling for næring og eierskap som i dag har eieransvar for arbeidsmarkedsbedriftene.

Lærekandidatordning 2 x 2 år modell (2 år på skole og 2 år i bedrift)

Ungdomsskole ev. VG 1	VG 2	Lærekandidat	Lærekandidat
Gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning Eleven vurderes på bakgrunn av dette inn i lærekandidatordningen Hovedansvarlig elev, PPT og karriereveileder	Oktober/ november: Overgangsmøte med elev, lærer, pårørende, overgangsansvarlig, PPT Høstsemester 10 dager hospitering som forberedelse på lærekandidatordningen Vårsemester 10 dager hospitering som forberedelse på lærekandidatordningen	Oppstart som lærekandidat Opplæringskontoret følger opp minimum 4 ganger i året Overgangsmøte ved behov	Opplæringskontoret følger opp minimum 4 ganger i året Gjennomføring av kompetansekartlegging og karriereveiledning Oktober/ november overgangsmøte hvor elev, pårørende, NAV, PPT, ev. verge og overgangsansvarlig deltar

8.5 Tilby kompetansekartlegging og karriereveiledning

Retten til kompetansekartlegging og karriereveiledning skal gjelde alle elever, allikevel er det få, hvis noen, i målgruppen som mottar dette. Det er et stort behov for at elevene i målgruppen får en kartlegging av kompetanse og veiledning om karrieremuligheter. Dette bør resultere i et dokument som eleven kan ha med seg videre til andre instanser, som for eksempel NAV.

I og med at de fleste skolene har lite erfaring med kompetansekartlegging og karriereveiledning foreslår vi at Karriereenheten eller Karriere Oslo i Utdanningsetaten fungerer som et ressurs- og kompetansesenter for

skolene. Karriere Oslo²⁷ er et nyopprettet (november 2019) karrieresenter for elever i Oslo over 19 år. Karriere Oslo eller Karriereenheten kan for eksempel holde årlige kurs for rådgiverne og lærere på de 19 videregående skolene som har tilrettelagt opplæring, samt dele verktøy og være et kontaktpunkt ved spørsmål. Gjennomføring av slik kartlegging og veiledning anbefaler vi at gjøres i samarbeid med PPT. Prosjektet anbefaler å gi Utdanningsetaten et oppdrag hvor de skal løse hvordan de mener selve veiledningen og kartleggingen skal gjennomføres i praksis med tanke på for eksempel om det er læreren eller en rådgiver som bør gjennomføre den.

8.6 Ansvarsfordeling i forbindelse med overgang fra skole

Aktør	Ansvar i forbindelse med overgang skole/arbeid
Videregående skole	• Invitere bydel til første overgangsmøte når eleven er 16 år. • Delta i overgangsmøter når eleven går på skole (gjelder ikke når de er lærekandidater). Møtet avholdes årlig. PPT bør delta på alle møtene. Rådgiver kan delta ved behov. • Delta med rådgiver/lærer i opplæring som Karriere Oslo eller Karriereenheten gjennomfører om kompetansekartlegging og karriereveiledning for målgruppen. • Gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning i samarbeid med PPT. (Ved lærekandidatordningen gjennomføres kompetansekartlegging av lærebedrift). • Utarbeide og dele ut kompetansebevis.
Bydel	• Etablere rollen som overgangsansvarlig. • Tildeler en overgangsansvarlig til alle elever med utviklingshemming eller lignende bistandsbehov og informere elev og pårørende/verge om dette.
Overgangsansvarlig	• Se vedlagt rollebeskrivelse for overgangsansvarlig
NAV	• Ha en kontaktperson på hvert NAV kontor for varig tilrettelagt arbeid / varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet • Sørge for god informasjon til blant annet pårørende, skole og bydel om ordningene innenfor NAV sitt område (f.eks. varig tilrettelagt arbeid, varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd og folkehøgskole). • Delta med NAV-veileder på overgangsmøter. Dette er særlig viktig siste skoleår. • Utføre arbeidsevnevurderinger for flere i målgruppen. • Delta i oppfølging av kandidater for varig tilrettelagt arbeid i ordinær virksomhet. • Bruke flere av tiltakene i porteføljen for målgruppen, særlig arbeidsforberedende tiltak og varig lønnstilskudd.
Opplæringskontoret	• Finne relevant hospiteringsplass for elever i andre klasse på videregående skole, både for høstsemesteret og vårsemesteret. • Finne relevante lærekandidatplasser, fortrinnsvis i ordinært arbeidsliv. • Følge opp elever i bedrift med minimum fire møter i året. • Sørge for at elevene får avholdt kompetanseprøve.
Arbeidsmarkedsbedrift	• Tilby ti testdager i høstsemester og ti testdager i vårsemesteret for elever som går andre året på videregående skole. • I samarbeid med opplæringskontoret, ta imot og følge opp lærekandidater. • Delta i overgangsmøter året før kandidaten begynner og året før kandidaten slutter i lærekandidatordningen. • Arrangere åpne dager for elever og pårørende en gang i året
Elev, pårørende/verge	• Sette seg inn i de ulike mulighetene, basert på utfyllende informasjon gitt av overgangsansvarlig og NAV, og søke om relevante tilbud. • Gjerne trene på å ta kollektivtransport, komme presis og arbeidslivets spilleregler. • Besøke arbeidsmarkedsbedrifter og dagsentre.
PPT	• Delta på overgangsmøter og gjennomføringen av kompetansekartlegging og karriereveiledning.

8.7 Utvikle en rutiner for vurdering av arbeids- og aktivitetstilbud

Et delmål i prosjektet var å utvikle en livsløpsmodell/ rutiner for vurdering og evaluering av arbeids- og aktivitetstilbudet til hver enkelt voksen i målgruppen, for å gjøre det mulig å prøve ut nye arbeidssteder og motta opplæring gjennom hele arbeidskarrieren. Vi så, blant annet gjennom erfaringer i andre kommuner, at begrepet livsløpsmodell kunne være misvisende i og med at modellen tas i bruk når personen er over 16 år. Underveis «omdøpte» vi den derfor til yrkesmodell eller rutiner for vurdering av arbeids- og aktivitetstilbudet. Målet er at denne målgruppen, som den øvrige befolkningen, skal ha mulighet til karriereutvikling hvis de ønsker det.

Arbeidsmarkedsbedriftene fikk i februar 2019 en ny kravspesifikasjon fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for tiltaket varig tilrettelagt arbeid. Denne stiller høyere krav enn den foregående til karriereutvikling, ved at arbeidsmarkedsbedriften blant annet skal utvikle kvalifiseringsplan og fortløpende vurdere og legge til rette for overgang til ordinært arbeid for hver enkelt person. Når arbeidsmarkedsbedriftene jobber på denne måten vil flere personer i målgruppen enn tidligere få en mulighet til å prøve annen type arbeid dersom de ønsker det. Dermed vil den nye kravspesifikasjonen bidra til større måloppnåelse i dette prosjektet når det gjelder at hver enkelt voksen i målgruppen skal få prøve ut nye arbeidssteder og motta opplæring gjennom hele arbeidskarrieren.

Når det gjelder dagsentre har vi i Oslo 21 dagsentre, seks byomfattende privat eide og 15 bydelseide. De sistnevnte er ikke omfattet av en sentral rammeavtale, men styres og driftes fullt og helt av bydelen. Det er derfor ikke mulig å legge føringer her på at dagsentrene skal bistå med karriereutvikling, selv om mange vi var i dialog med allikevel gjør det. Prosjektet anbefaler derfor at personer i målgruppen som er på dagsenter, som ikke har noen dagaktivitet, eller har et annet tilbud i (regi av bydelen) får et tilbud om karriereveiledning.

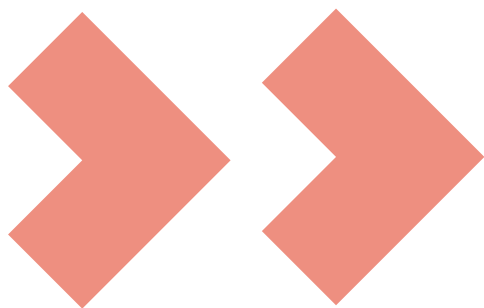
Karriere Oslo er et offentlig tilbud om gratis karriereveiledning til personer over 19 år som bor i Oslo. I og med at vi anbefaler at Karriere Oslo eller Karrierenheten får et særlig ansvar for å gi kompe-

tansevurdering og karriereveiledning til målgruppen, anbefaler vi at de også skal tilby det til personer i målgruppen som er på dagsenter, som ikke har noen dagaktivitet eller har et tilbud i regi av bydelen. Karriere Oslo bør selv være med på å avgjøre omfang, hvor ofte dette bør tilbys og på hvilken måte. Når det gjelder personer i målgruppen som har en varig tilrettelagt arbeidsplass i en arbeidsmarkedsbedrift vurderer vi det slik at de gjennom kravspesifikasjonen skal tilby muligheten til å prøve ut annen type arbeid og at de derfor ikke vil ha behov for et tilbud om kompetansekartlegging fra Karriere Oslo.

8.8 Anbefalinger om videre prosjekter/satsinger

I prosjektet har vi fanget opp flere tilgrensende problemstillinger som vi håper blir fulgt opp videre. Her er en oppramsing av noen av dem:

- ♦ Se nærmere på innholdet i særskilt tilrettelagt opplæring i egne grupper, for eksempel på mulighet for felles opplæringsplan på arbeidslivstreningslinjen.
- ♦ Bistå flere med autismspekterforstyrrelser i arbeid.
- ♦ Evaluere bydelenes bruk av de øremerkede midlene – hvem har fått tilbud? Hvor var de før de fikk tilbudet? Har noen bydelers lyktes bedre enn andre?
- ♦ Skape et tettere samarbeid mellom bydelene og NAV om arbeidstilbud for personer med uføretrygd.
- ♦ Videreutvikling og øking av kvaliteten i jobben med varig tilrettelagt arbeid hos bydelene
- ♦ Fortsette å opprettholde nettverket mellom de ansatte i bydelene på tema



9 Andre aktiviteter i prosjektet

9.1 Utarbeide samlet digital oversikt over tilbudene

Et annet delmål i prosjektet var å lage en samlet oversikt over tilbudene om arbeid og aktivitet til målgruppen. Denne oversikten²⁸ er tenkt å rette seg mot ansatte i bydeler, på skoler, i arbeidsmarkedsbedrifter og ikke minst personer i målgruppen selv og deres pårørende. Informasjonen ligger nå på Oslo kommune sine sider og inneholder lenker til arbeidsmarkedsbedrifter, videregående skoler, folkehøgskoler og informasjon om dagsentrene. Denne oversikten vil vi evaluere og videreutvikle ved behov i 2021.

9.2 Inspirere og motivere bydelene

Ett tredje delmål i prosjektet var å inspirere og motivere bydelene til å få flere i tilrettelagt arbeid. Dette delmålet har vi ivarettatt på flere måter. Vi har arrangert seks frokostmøter i prosjektperioden med ulike temaer. Ett av dem i samarbeid med Arbeidsgiverforeningen for Vekst- og atfføringsbedrifter (ASVL) hvor bydelene fikk møte arbeidsmarkedsbedriftene. Vi har gitt en innføring i inkluderingsmetodikken supported employment, hatt innlegg fra NAV tiltak Oslo og fra flere i tilrettelagt arbeid satsingen i Nittedal kommune. Det viktigste med møtene har allikevel etter vår oppfatning vært at bydelene har fått en anledning til å møtes for å drøfte seg imellom hvordan de jobber med temaet.

Vi har også opprettet en workplacegruppe for ansatte i kommunen som jobber med tema. Her har vi fortløpende delt relevant informasjon om for eksempel arbeidskontrakter, kravspesifikasjon til tiltaket varig tilrettelagt arbeid, kurs og konferanser og ledige stillinger for målgruppen. Vi har hatt «månedens tips» hvor

bydel har delt råd om ulike relevante temaer i form av et kort videoklipp og lagt ut saker med informasjon og bilder av noen av personene som har fått arbeid gjennom satsingen. Gruppen har nå 185 medlemmer og blir stadig flere. Vi håper at den kan fortsette å fungere som en arena for informasjonsutveksling også etter prosjektperioden. I prosjektet har vi også sendt julebrev og sommerbrev til alle samarbeidspartnere.

Underveis i prosjektet har vi stilt oss til disposisjon for spørsmål og sparring med ansatte og ledere i bydelene. Vi har fått en god del henvendelser, men det viktigste har alltid vært å bygge nettverk mellom de ansatte i bydelene. Alle de ansatte i prosjektet har etterstrebet å skape koplinger slik at bydelene kan lære av hverandre. Dette opplever vi å ha lykkes godt med.

9.3 Koordinator forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi

Tjenesteutviklingsprosjektet har hatt koordineringsansvar for de tre bydelene som har vært med i det statlige forsøksprosjektet varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi. Varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi ble satt i gang fra regjeringen sin side for å undersøke konsekvensene av at ansvaret for arbeidsmarkedstiltaket varig tilrettelagt arbeid overføres fra stat til kommune. Oslo kommune ble valgt ut som en av kommunene til å være med på forsøket. Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid inviterte bydeler som var rigget til å starte med kort frist. Bydelene Frogner, Alna og Nordre Aker var positive til utfordringen. Tjenesteutviklingsprosjektet har hatt ansvar for å koordinere fellesmøter, samle informasjon til rapportering, sørge for dialog mellom bydelene og arrangere flere samlinger for alle kommunene i samarbeid med KS. Telemarksforskning publiserte evalueringsrapporten²⁹ av det statlige forsøket i oktober 2020 og prosjektet er videreført ut 2021.

28) <https://www.oslo.kommune.no/helse-og-omsorg/nedsatt-funksjonsevne/arbeid-skole-og-dagsenter-for-personer-med-utviklingshemming/>
29) Møller, Magnussen (2020) Evaluering av forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi. Telemarksforskning

10 Vedlegg

10.1 Rollebeskrivelse til overgangs-ansvarlig

Overgangsansvarlig er hovedansvarlig for planlegging av overgang fra videregående skole til arbeid/aktivitet/utdanning, og ansvarlig for, så langt som mulig, å sikre eleven jobb/dagaktivitet etter endt skolegang.

- Være hovedansvarlig for planlegging av overgang fra skole til arbeid/aktivitet for eleven, fra eleven er 16 år til vedkommende er i jobb/dagaktivitet etter endt skolegang.
- Invitere til årlige overgangsmøter, som fortrinnsvis kun skal omhandle forberedelse til arbeid/aktivitet, i 1-5 året i videregående skole. (Skolen har ansvar for å invitere til overgangsmøte 1. året og overgangsansvarlig plikter å møte).
- Holde seg oppdatert på mulige arbeidsoppgaver hos arbeidsmarkedsbedriftene, innhold på dagsentrene og andre mulige dagtilbud.
- Sende ut spørsmål og drøftingspunkter til elev, pårørende og andre møtedeltakere i forkant av overgangsmøtene.
- Være ansvarlig for å gi elev og pårørende/verge utfyllende informasjon om ulike tilbud eller henvise til riktig instans.
- For å kunne ta et valg på hvor eleven skal være etter endt skolegang anbefales et besøk til de stedene som er under vurdering. I de tilfeller hvor pårørende eller lærer ikke kan være med på besøk i virksomheten skal overgangsansvarlig følge eleven.
- I samarbeid med elev, pårørende, skolen og dagsenter eller arbeidsplass utvikle en overgangsplan. Det vil si en plan som opprettes når det er bestemt hvor personen skal begynne etter endt skolegang. Planen skal inneholde hvordan oppstart skal forberedes. Det kan for eksempel være at eleven skal være på dagsenteret en gang i uken over en viss periode, ha med pårørende, ha møte med skolen ved oppstart eller lignende. Dette må tilpasses i hvert enkelt tilfelle.

10.2 Kildehenvisning (kun forskningsrapporter)

Berg, Helene (2016) Arbeidssituasjonen for personer med utviklingshemming. Proba-rapport nr. 1/2016

Engeland, J. og Langballe, E., M. (2017) Voksne og eldre med utviklingshemming og dagens bruk av samarbeidsfora i kommunene. Aldring og helse

Gjertsen, Hege og Terje Olsen (2013) Broer inn i arbeidslivet. Elever med funksjonsnedsettelse i videregående opplæring – kartleggingsstudie av opplæringstilbud, organisering og tilpasninger. Nordlandsforskning. Notat nr. 1003/2013

Reinertsen, Stian (2012) Nasjonal tilstandsrapport over arbeids- og aktivitetssituasjonen blant personer med psykisk utviklingshemming. NAKU

Ringdal, Gerd Inger (1988a) Arbeid for psykisk utviklingshemmede: en undersøkelse av fire bedrifter som sysselsetter psykisk utviklingshemmede. Trondheim: Allforsk.

Ringdal, Gerd Inger (1988b) Yrkesmessig atferd: en analyse av yrkeskarrierene til mennesker med psykisk utviklingshemming. Trondheim. Allforsk.

Markussen, Grøgaard og Næss Hjetland (2019) Jeg vet ikke hva alternativet skulle vært. NIFU
Møller, Magnussen (2020) Evaluering av forsøk med varig tilrettelagt arbeid i kommunal regi. Telemarksforskning

Olsen, Terje (2006) En helt vanlig jobb? En studie av utviklingshemmede i arbeidslivet. Nordlandsforskning. Rapport nr. 6/2006

Wendelborg, Christian, Kittelsaa, Anna M. og Sigrud Elise Wik (2017) Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming. NTNU Samfunnsforskning

Wendelborg, C. (2014). Fra barnehage til videregående skole - veien ut av jevnaldersmiljøet. I J. Tøssebro & C. Wendelborg (Red.), Oppvekst med funksjonshemming - Familie, livsløp og overganger. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Wik, S., Elise, & Tøssebro, J. (2013). Unge funksjonshemmede i møte med NAV: Ett år med arbeidsavklaring. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS Mangfold og inkludering.

