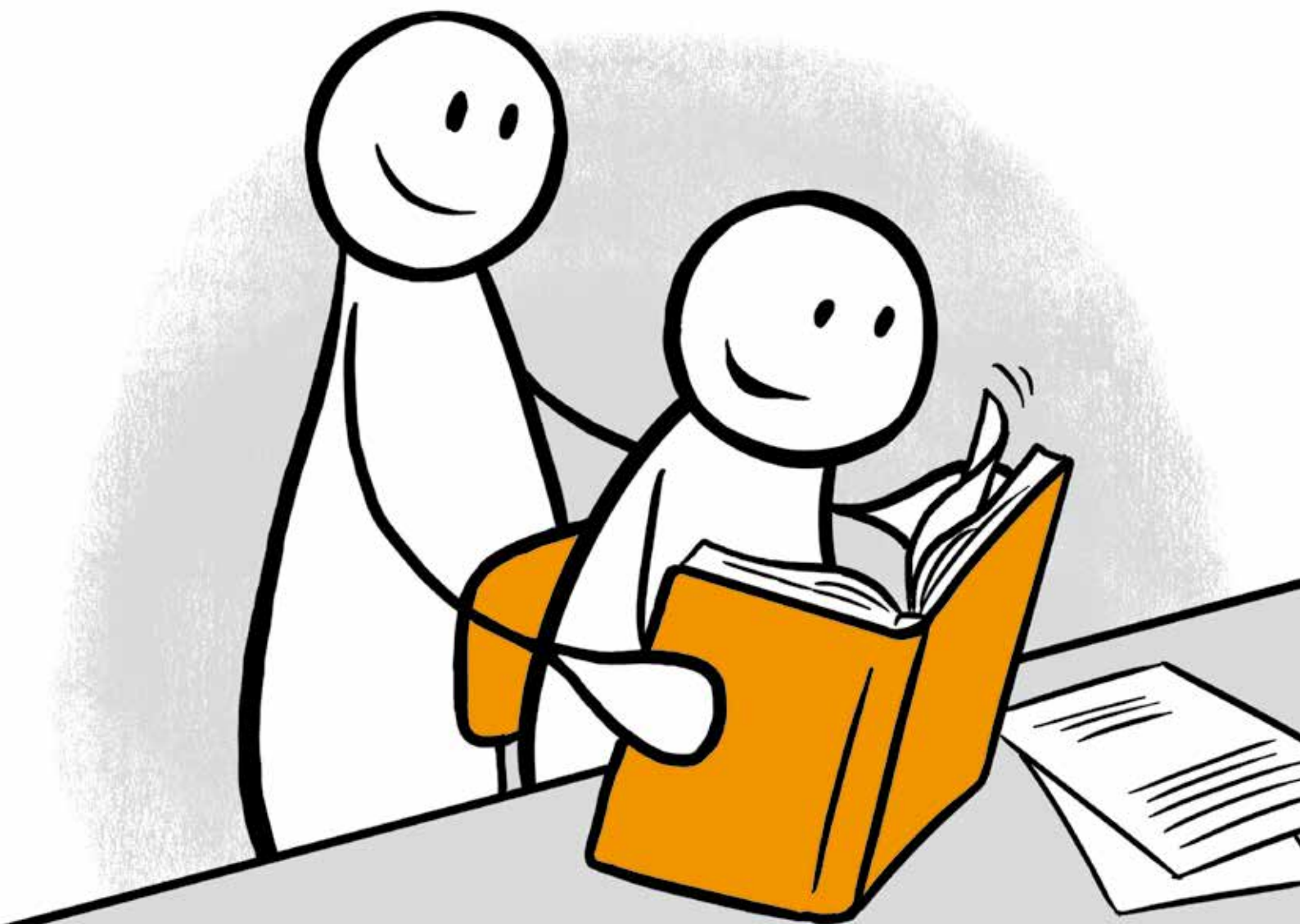


Unge
funksjonshemmede

Utdanning som arbeidsmarkedstiltak



Oppsummering av rapporten

DETTE ER en rapport utarbeidet i prosjektet «Utdanning som arbeidsretta tiltak». Rapporten er basert på tidligere undersøkelser og forskning på feltet, innhentet statistikk fra NAV og en spørreundersøkelse blant ansatte i NAV som kjenner til utdanning som arbeidsmarkedstiltak.

RAPPORTEN VISER BLANT ANNET AT:

NAV kan gi utdanning som arbeidsmarkedstiltak til personer som trenger bistand for å komme i jobb. Hovedmålet med arbeidsmarkedstiltak er å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde en jobb.

Den 1. oktober 2016 ble det gjort en del endringer i regelverket knyttet til utdanning som arbeidsmarkedstiltak. Aldersgrensen ble satt ned fra 26 til 22 år og det ble ikke lenger mulig å unntaksvis innvilge tiltaket til personer som er under aldersgrensen. I tillegg ble det fastsatt at man bare kan forlenge tiltaksperioden med ett år utover den ordinære grensen på tre år.

Utdanningstiltaket er et viktig tiltak for å sikre reell lik tilgang til utdanningssystemet og et viktig virkemiddel for at flere unge med funksjonsnedsettelse og nedsatt arbeidsevne skal få og beholde jobber.

Det er store variasjoner i hvor mye tiltaket er brukt over tid og mellom fylker.

Av de som svarte på spørreundersøkelsen, er det få som ser på saker der utdanning som arbeidsmarkedstiltak er aktuelt som enkle å behandle.

Flesteparten av de ansatte svarer at regelverket er klart og tydelig, men nærmere 40 prosent av de som har svart er uenig i at regelverket er klart og tydelig.

Flere mener at regelverket nå er tydeligere, fordi man har tatt bort en del muligheter for unntak i både aldersgrense og varighet. Noen problematiserer disse endringene, selv om de har gjort regelverket tydeligere og enklere å bruke. De som mener at regelverket er uklart oppfatter at regelverket gir et for stort rom for skjønn, at regelverket endres for ofte eller at det er uklart. Flere er usikre på om de har mulighet til å innvilge tiltaket for brukere som ønsker å fullføre videregående utdanning.

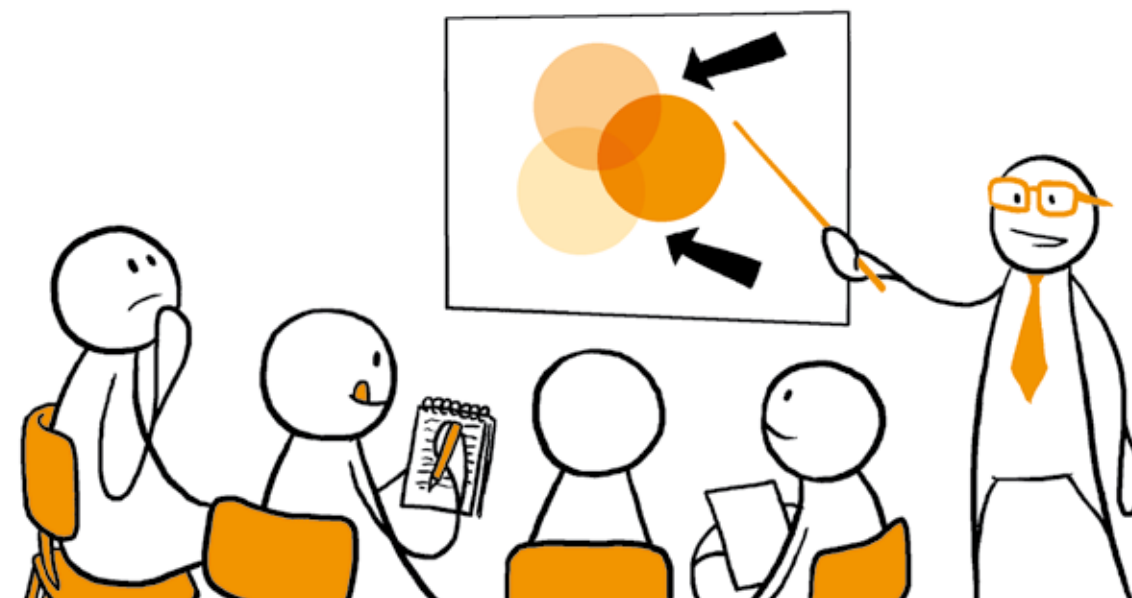
Det er delte meninger om muligheten til å gi støtte til tre år med utdanning er en passe lang støtteperiode eller ikke. Det er også delte meninger om aldersgrensen er rett, eller om det burde vært høyere eller lavere.

Mange ansatte trekker frem at man med det nye regelverket av 1. oktober 2016 ikke kan skreddersy like individuelt som før og at dette er veldig synd. Flere er bekymret for at tidsbegrensingen i tiltaksperioden kan føre til at flere unge skal bli unødvendig uføretrygdede.

Flere av de ansatte roser at aldersgrensen er satt ned fra 26 til 22 år.

Noen av de ansatte mener at grunnen til at tiltaket blir brukt i begrenset grad på landsbasis, er at mange ansatte ikke kjenner godt nok til tiltaket, at det har vært usikkerhet knyttet til hvordan tiltaket kan brukes eller at regelverket har blitt oppfattet som komplisert. Andre mener at fokuset på «raskeste vei til arbeid» har ført til at tiltaket blir lite brukt, men noen mener at det blir lite brukt fordi man ikke har flere brukere som er klare for utdanning. En annen forklaring er at bevilgningene til tiltaket har variert over tid og at dette har vært med på å skape usikkerhet rundt tiltaket.

Bruk av utdanning som arbeidsmarkedstiltak kan være avgjørende for at ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet.



Prosjektledere for prosjektet har vært Sofie Emma Bejbro Andersen og Stine Mari Nyttun Leirdal. Sistnevnte har hatt ansvar for å utarbeide denne rapporten.

Illustrasjon og layout: Thomas Sørli Hansen
Trykk: CopyCo/Trykk24

Innhold

Oppsummering av rapporten	2
Om prosjektet «Utdanning som arbeidsretta tiltak»	5
Bakgrunn for prosjektet	5
Formålet med prosjektet	5
Metoden for prosjektet.....	6
Hva er utdanning som arbeidsmarkedstiltak?.....	7
Om aldersgrensen for tiltaket.....	7
Om varighetsbegrensningene i tiltaket.....	7
Hvorfor er det rettferdig at noen mottar utdanning som arbeidsmarkedstiltak?	8
Hvordan varierer bruken av tiltaket?	9
Hva sier de NAV-ansatte om utdanning som arbeidsmarkedstiltak?	10
Hvordan oppleves sakene å behandle?.....	10
Hvordan oppleves aldersgrensen, varighetsbegrensningen og endringene av 1. oktober 2016?	11
Hva tror de ansatte er grunnen til at tiltaket i begrenset grad blir brukt?	12
Hva bør man gjøre for at flere unge med nedsatt funksjonsevne blir yrkesaktive?.....	13
Kan ulik praksis være avgjørende for at ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet?.....	14
Unge funksjonshemmedes anbefalinger på bakgrunn av rapporten	15

Tusen takk til alle ansatte i NAV som har tatt seg tid til å svare på undersøkelsen. Vi ønsker også å takke statistikkseksjonen i Arbeids- og velferdsdirektoratet som har hjulpet oss med statistikk.

Tusen takk til referansegruppen som har gitt gode innspill underveis i prosjektet og til rapporten.

Sist, men ikke minst ønsker vi å takke ExtraStiftelsen som har støttet prosjektet.



Om prosjektet «Utdanning som arbeidsretta tiltak»

PROSEKTET «Utdanning som arbeidsretta tiltak» er gjennomført av Unge funksjonshemmede med støtte fra ExtraStiftelsen. Dette har vært et ettårig prosjekt, som startet opp i januar 2016 og ble avsluttet i desember 2016.

BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Studier viser at utdanning er et svært effektivt tiltak for å inkludere flere personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet. Sammenlignet med personer med funksjonsnedsettelse og grunnskoleutdanning har personer med funksjonsnedsettelse og videregående utdanning 2,3 ganger større sjanse for å være yrkesaktiv. Sjansen for yrkesdeltakelse er 4,5 ganger større dersom en har høyere utdanning. Utdanning øker sannsynligheten for yrkesdeltakelse blant personer med nedsatt funksjonsevne med det dobbelte, sammenlignet med personer uten funksjonsnedsettelse¹. Samtidig vet vi at personer med funksjonsnedsettelse har gjennomgående lavere utdanning enn resten av befolkningen². Selv om det er flere med funksjonsnedsettelse som tar høyere utdanning i dag enn tidligere, er økningen mindre enn blant befolkningen for øvrig.

Sammen med Lars Grue og Jon Erik Finnvoll ved NOVA gjennomførte Unge funksjonshemmede prosjektet «Hjelp eller barrierer» (2012–2014), med støtte fra ExtraStiftelsen. Rapporten fra prosjektet viste at det er et flertall unge med fysiske funksjonsnedsettelse som har grunnskole som høyeste utdanning, og at disse ofte faller utenfor arbeidslivet³. Den viser også at antallet som får utdanning som arbeidsmarkedstiltak gjennom NAV har gått kraftig ned.

Før 1. oktober 2016 var aldersgrensen 26 år for å få innvilget utdanning som arbeidsmarkedstiltak i NAV. Det var også en maksgrense for varigheten av utdanningen på 3 år. Det fantes imidlertid unntaksregler som gjorde det mulig for NAV-veiledere å gi dispensasjon fra disse reglene. Man kunne med andre ord innvilge tiltaket for personer som var yngre enn 26 år eller innvilge tiltaket for mer enn 3 år. Rapporten fra «Hjelp eller barrierer» viste at det var svært ulik praksis knyttet til disse unntaksreglene, hvor noen benytter unntaksregelen i langt større grad enn andre. Fra 1. oktober 2016 ble aldersgrensen for tiltaket satt ned til 22 år. Samtidig ble unntaksreglene som tidligere gjorde det mulig å innvilge tiltaket for personer under aldersgrensen og/eller for mer enn 3 år, fjernet.

FORMÅLET MED PROSJEKTET

Målet med dette prosjektet er å kartlegge forskjeller rundt tolkning av regelverk og bruk av utdanning som arbeidsrettet tiltak fra NAV, og hvordan ulik praksis kan være avgjørende for at ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet. Vi ønsker å spre denne informasjonen til ungdom med kronisk sykdom og nedsatt funksjonsevne som ikke har fullført utdanning, NAV-kontor og politiske beslutningstakere.

¹ Molden, Wendelborg, og Tøssebro, «Levekår blant personer med nedsatt funksjonsevne. Analyse av levekårsundersøkelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne 2007 (LKF)».

² Kittelsaa, Wik, og Tøssebro, «Levekår for personer med nedsatt funksjonsevne: fellestrekk og variasjon».

³ Grue og Finnvoll, «Hjelp eller barrierer. En undersøkelse av betingelser for høyere utdanning for ungdom med nedsatt funksjonsevne.»

På denne måten vil vi bidra til at flere unge med funksjonsnedsettelse får mulighet til å starte på og fullføre den utdanningen de ønsker seg og trenger for å få muligheter på arbeidsmarkedet⁴.

METODEN FOR PROSJEKTET

Prosjektet bygger på tre datakilder: tidligere undersøkelser og forskning på feltet, innhentet statistikk fra NAV og en spørreundersøkelse.

Statistikken fra NAV ble bestilt og levert i to omganger. Prosjektleder Stine Mari Nytnun Leirdal har bearbeidet statistikken. NAV fører ikke statistikk over personer med nedsatt funksjonsevne, og vi bruker derfor statistikk for personer med nedsatt arbeidsevne. Det er viktig å huske at nedsatt funksjonsevne ikke betyr nedsatt arbeidsevne. Mange personer med nedsatt funksjonsevne har ikke nedsatt arbeidsevne. Det er også viktig å presisere at alle som har nedsatt arbeidsevne ikke har en funksjonsnedsettelse, men at de for eksempel kan ha sosiale eller språklige utfordringer.

Spørreundersøkelsen ble utformet av prosjektleder Stine Mari Nytnun Leirdal og prosjektgruppen har gitt verdifull tilbakemelding på denne. I tillegg ble utformingen av undersøkelsen drøftet med Jon Erik Finnvold ved Nova/HiOA.

Undersøkelsen bestod av 22 spørsmål. Den ble sendt ut til alle NAVs fylkeskontor, og kontorene vurderte selv om de ønsker å videresende denne til de ansatte som kjente til utdanning som arbeidsmarkedstiltak i deres fylke. Til sammen kom det inn 51 svar fra syv ulike fylker. Alle svarene er avidentifisert i rapporten.

Undersøkelsen ble sendt ut 28. oktober 2016 og lå ute i 4 uker. Dette betyr at undersøkelsen ble gjennomført få uker etter at de nye reglene for aldersgrense og varighet trådte i kraft.

⁴ Vi mener ikke at alle unge med funksjonsnedsettelse skal få utdanningen sin støttet av NAV, men utdanning er et av de beste tiltakene NAV har for personer med nedsatt arbeidsevne med tanke på overgang til arbeid. Derfor er det ekstra viktig at tiltaket blir praktisert likt og rettferdig over hele landet.

Hva er utdanning som arbeidsmarkedstiltak?

NAV HAR tre hovedgrupper med arbeidsmarkedstiltak. Disse er kvalifisering og opplæring, avklaring og tiltaksplasser i det ordinære arbeidslivet. Opplæring kan gis som kortvarige arbeidsrettede kurs (arbeidsmarkedskurs), yrkesrettet opplæring med vekt på formell kompetanse eller ordinær utdanning. Denne rapporten handler om bruken av ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak. NAV kan gi utdanning som arbeidsmarkedstiltak til personer som trenger bistand for å komme i jobb. Hovedmålet med arbeidsmarkedstiltak er å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde en jobb⁵.

Ordinær utdanning blir gitt som offentlig eller privat utdanning som gir formell kompetanse⁶. Det vil si at det kun blir gitt støtte til skole- og utdanningsløp i videregående skole, i fagskole og i høyere utdanning. Det blir kun gitt støtte til videregående skole om kandidaten ikke har rett til videregående opplæring etter opplæringsloven eller introduksjonsloven. Utdanning som arbeidsmarkedstiltak vil med andre ord innebære at NAV betaler skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyrer⁷. Utdanningen skal hovedsakelig foregå i Norge, og det er strenge krav til å få innvilget at utdanningen helt eller delvis skal foregå i utlandet. Dette arbeidsmarkedstiltaket blir normalt gitt til personer som mottar arbeidsavklaringspenger.

Det er viktig å presisere at det ikke er NAV, men utdanningsinstitusjonene som avgjør kriteriene for opptak eller inntak til opplæringstilbudet.

OM ALDERGRENSEN FOR TILTAKET

Utdanning som arbeidsmarkedstiltak kan fra 1. oktober 2016 gis til personer som er 22 år eller eldre, og som har fått arbeidsevnen sin nedsatt slik at vedkommende hindres i å skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Før denne datoen var aldersgrensen for tiltaket 26 år, etter at aldersgrensen ble satt opp fra 22 år i 2004.

Før 1. oktober 2016 gjorde et sett unntaksregler det mulig å innvilge tiltaket for personer som var yngre enn aldersgrensen. Disse unntaksbestemmelsene er nå fjernet. Tidligere sikret de at personer under aldersgrensen som (1) tidligere hadde påbegynt eller gjennomført en utdanning som ikke lenger kan nyttiggjøres pga. helsetilstanden, (2) personer som ikke kan gjennomføre studie på normert tid og som derfor vil få ekstra kostnader knyttet til utdanningen, og (3) personer der fremtidig inntjeningsmuligheter blir vesentlig redusert på grunn av sykdom, skade eller lyte også hadde rett på utdanning som arbeidsmarkedstiltak.

OM VARIGHETSBEGRENSINGENE I TILTAKET

Utdanning som arbeidsmarkedstiltak kan gis for inntil tre år, men varigheten kan forlenges med inntil ett år om tiltaksdeltakeren på grunn av sterke sosiale eller helsemessige problemer ikke kan gjennomføre utdanningen i løpet av denne perioden. Eksempelvis vil helsemessige problemer som gir større behov for hvile, redusert utholdenhet av medisinske årsaker og/eller mye behandlingstid kunne kvalifisere til ett års utvidelse av støtteperioden.

Før 1. oktober var det ikke fastsatt en endelig tidsbegrensning på forlengelse utover den ordinære grensen på tre år, men fra denne datoen ble forlengelsen tidsavgrenset til maksimalt ett år.

⁵ «Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften) - Lovdata».

⁶ Det vil si kompetanse som er dokumentert i vitnemål eller andre offisielle papirer fra skole eller utdanningsinstitusjon.

⁷ Se rundskriv Hovednr. 76 § 12 for mer informasjon om beløpsgrenses osv.

Hvorfor er det rettferdig at noen mottar utdanning som arbeidsmarkedstiltak?

UNGE MED funksjonsnedsettelse kan, som alle andre, søke om basisstøtte i Statens lånekasse for å få muligheten til å studere. I tillegg har Statens lånekasse noen ordninger for å bedre tilgangen til høyere utdanning for studenter med funksjonsnedsettelse⁸. Disse inkluderer et ekstra stipend på 3 549 kroner per måned⁹ til elever eller studenter som ikke kan jobbe ved siden av utdanningen på grunn av nedsatt funksjonsevne og ekstra støtte om sommeren for å sikre livoppholdsgrunnlag om man ikke kan ha en sommerjobb. Elever eller studenter som er forsinket utover ett år på grunn av manglende tilpassing på lærestedet, har rett på ett års ekstra stipend på 10 395 kroner per måned¹⁰. Det er ikke mulig å motta støtte fra disse ordningene om man mottar trygd. Man kan med andre ord ikke motta både trygd og studielån.

Noen har stilt spørsmål ved om det er rettferdig at noen får utdanningen sin støttet av NAV, mens de fleste må ta opp lån i Statens lånekasse for å finansiere et utdanningsløp. Mange med nedsatt funksjonsevne vil ha god hjelp av Statens lånekasse og for mange er dette nok for å sikre en reell lik tilgang til utdanningssystemet som for personer uten funksjonsnedsettelse. Ifølge Grue og Finnvold er det hovedsakelig fire faktorer som gjør det rettferdig at noen får utdanningen sin støttet av NAV¹¹:

1. Unge med nedsatt funksjonsevne kan ikke på samme måte og i samme grad som andre unge fritt velge en utdanning som kvalifiserer for arbeidslivet.
2. Unge med nedsatt funksjonsevne må være minst like godt kvalifisert, og helst bedre kvalifisert enn sine jevnaldrende uten funksjonsnedsettelse for å komme i jobb.
3. Unge med nedsatt funksjonsevne vil ofte ikke ha den samme livsløpslønnen som personer uten funksjonsnedsettelse. Derfor er det urimelig at de skal ha de samme utgiftene som andre for å skaffe seg en utdanning.
4. Unge med nedsatt funksjonsevne trenger ulike støtteordninger for i størst mulig grad å ha de samme mulighetene som andre unge.

Utdanning som arbeidsmarkedstiltak er et strengt regulert tiltak og det er relativt få personer som får tiltaket hvert år. Utdanningstiltaket er et viktig tiltak for å sikre reell lik tilgang til utdanningssystemet og et viktig virkemiddel for at flere unge med funksjonsnedsettelse og nedsatt arbeidsevne skal få og beholde jobber.

⁸ Lånekassen, «Lånekassen - Om ordningene».

⁹ Per 1. desember 2016

¹⁰ Per 1. desember 2016

¹¹ Grue og Finnvold, «Hjelp eller barrierer. En undersøkelse av betingelser for høyere utdanning for ungdom med nedsatt funksjonsevne.»

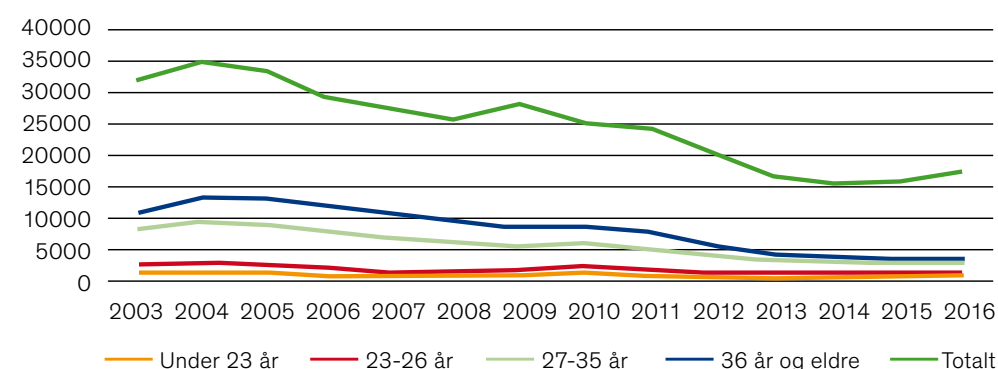
Hvordan varierer bruken av tiltaket?

Det er store variasjoner i hvor mye tiltaket er brukt over tid.

Statistikk fra NAV viser blant annet at antall personer med nedsatt arbeidsevne under 23 år som mottok utdanning som arbeidsmarkedstiltak har variert mye. I september 2004 mottok 1 369 personer med nedsatt arbeidsevne under 23 år utdanning som arbeidsmarkedstiltak, mens det i september 2013 bare var 624 personer i samme gruppe som mottok tiltaket. I september 2016 var det 781 personer i denne gruppen som mottok tiltaket.

Også for personer med nedsatt arbeidsevne i aldersgruppen 23-26 år varierer antallet i stor grad. I september 2014 var det 1 116 personer i målgruppen som mottok tiltaket, mens det i september 2004 var 2 801 personer i gruppen som mottok tiltaket. I september 2016 var det 1 367 personer i denne målgruppen som mottok tilbudet.

Antall mottakere av utdanning som arbeidsmarkedstiltak med nedsatt arbeidsevne, målt i september.



Grafen over viser at man finner tilsvarende variasjoner over tid i de andre aldersgruppene og for tiltaket totalt sett for alle aldersgrupper og arbeidsmarkedsstatuser. Det er få gode forklaringer på hvorfor bruken varierer så mye over tid, ettersom andelen personer med nedsatt arbeidsevne er relativt stabil. Bruken av tiltaket virker å være bestemt av politiske føringer, og ikke nødvendigvis nytte og behov.

Det er også store variasjoner i bruken av tiltaket fra fylke til fylke. Noe av dette kan forklares ut fra ulik størrelse på gruppen som er registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne. Men Grue og Finnvold mener at denne geografiske forskjellen i bruken av tiltaket også skyldes at regelverket som regulerer utdanning som arbeidsmarkedstiltak i stor grad er basert på skjønn. De mente at tidspress, kontorpraksis og holdning hos saksbehandler muligens kan forklare variasjonen mellom ulike kontor og fylker¹².

I neste del av rapporten forteller ansatte i NAV om sine erfaringer med tiltaket og regelverket. Disse erfaringene er med på å forklare både variasjonen over tid og mellom fylker.

¹² Ibid.

Hva sier de NAV-ansatte om utdanning som arbeidsmarkedstiltak?

DENNE DELEN er basert på svarene som kom inn fra spørreundersøkelsen. Totalt var det 51 personer som svarte på undersøkelsen. Mange svarte på alle spørsmål, men det er også mange som kun svarte på noen av dem¹³.

Innledningsvis er det interessant å se på beskrivelsene av arbeidsmengden i jobben. Noen svarer at arbeidsmengden er overkommelig, de fleste svarer at den er stor, og noen svarer at den er så stor at de føler at de ikke får gjort noe skikkelig. Det er bekymringsverdig at noen NAV-ansatte føler at arbeidsmengden i perioder er for stor og at flere uttrykker bekymring over at den er for stor «til å kunne gjøre en god nok jobb for brukerne». I tillegg er det noen som uttrykker bekymring for at arbeidsmengden er så stort at man kanskje ikke klarer å stå i jobben over tid. Det er problematisk om NAV-ansatte ikke har mulighet til å følge opp brukerne på en skikkelig måte eller stå i jobben over tid på grunn av for stor arbeidsbelastning.

Under følger en oversikt over ansatte i NAV sine erfaringer med tiltaket og regelverket.

HVORDAN OPPLEVES SAKENE Å BEHANDLE?

Bare tre ansatte sier at sakene der ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak er aktuelt er «enkle og greie» å behandle. Ti ansatte sier at de «kan være vriene» og 15 sier at det «varierer». Det er med andre ord få som ser på disse sakene som enkle å behandle.

Det kan være mange årsaker til at de ansatte har ulik oppfattelse av hvordan sakene er å behandle, og en av disse kan være i hvilken grad regelverket om tildeling av ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak blir oppfattet som klart og tydelig. I alt svarer 17 ansatte at regelverket er klart og tydelig, mens 11 personer mener at regelverket ikke er tydelig. Det er selvfølgelig bra at flesteparten av de ansatte syntes regelverket er klart og tydelig, men det er problematisk at nærmere 40 prosent av de som har svart er uenig i dette. Et regelverk som ikke er klart og tydelig er vanskelig å bruke korrekt, og dette åpner for at tiltaket kan bli brukt for mye, for lite eller på feil måte.

Da de ansatte skulle utdype hvorfor de syns eller ikke syns at regelverket er klart og tydelig, kom det frem mange ulike synspunkter. Av de som mente at regelverket var klart og tydelig, var det få som utdypet hvorfor de mente det. En ansatt mente at regelverket var tydelig, men at sakene kan være vanskelige å behandle fordi alle brukerne er forskjellige. De har ulike behov og ulike forutsetninger for å gjøre seg nytte av utdanningen, og denne ansatte mente av det var dette – ikke regelverket – som kunne gjøre sakene vanskelige å behandle. Flere av de som beskriver regelverket som klart og tydelig skriver at regelverket nå er tydeligere, fordi man har tatt bort en del muligheter for unntak i både aldersgrense og varighet. Noen problematiserer disse endringene, selv om de har gjort regelverket tydeligere og enklere å bruke. Dette vil vi komme tilbake til i neste del.

Av de som ikke oppfatter regelverket som klart og tydelig, var det flere som forklarte at regelverket gir et for stort rom for skjønn og for å mene noe om behovet for å gi utdanning som tiltak. Flere mener at dette gjør sakene vanskelige å behandle, og skriver at den samme saken kan bli behandlet ulikt av to ulike ansatte. Samtidig påpeker en ansatt at behovet for vurderinger og skjønn ikke er unikt for dette tiltaket, men at det også er slik i mange andre deler av jobben.

En ansatt er oppgitt over at det «stadig er noe nytt» i regelverket som har med utdanning å gjøre, og at dette gjør det mer utfordrende å behandle saker hvor utdanning kan være et aktuelt tiltak. Denne personen skriver at det er vanskelig å sette seg inn i hvordan dette tiltaket kan kombineres med andre ordninger, hvem som har rett på tiltaket, hvor lenge de har rett og hvilke unntaksbestemmelser som gjelder.

I det nye regelverket av 1. oktober 2016 er det uklart for noen av de ansatte om de har mulighet til å bruke utdanning som tiltak for at brukere skal fullføre videregående opplæring, eller om denne muligheten nå er stengt eller sterkt snevret inn. Andre igjen nevner at det tidligere har vært vanskelig å vite om det var fylkeskommunen eller NAV som hadde ansvaret i saker som gjaldt fullføring av videregående opplæring, men at dette nå er tydeligere. De samme endringene blir med andre ord oppfattet som både oppklarende og forvirrende med tanke på å gi støtte til brukere som ønsker å fullføre videregående skole.

Flere av de ansatte nevner at de jobber på kontor som har faste rutiner hvor de kan ta opp vanskelige saker i plenum, der de for eksempel kan diskutere om utdanning kan være et passende tiltak for en bruker. Dette kan være en god måte å løse vanskelige saker på, men man har ingen garanti for at vanskelige saker faktisk blir tatt opp i plenum på alle kontor.

HVORDAN OPPLEVES ALDERGRENSEN, VARIGHETSBEGRENSNINGEN OG ENDRINGENE AV 1. OKTOBER 2016?

Det er delte meninger om muligheten til å gi støtte til tre år med utdanning er en passe lang støtteperiode eller ikke. Ti personer mener at perioden er passe lang, 13 personer mener at den er for kort, ingen mener at den er for lang, og fire personer er usikre/vet ikke. På spørsmålet om aldersgrensen på 22 år for å få ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak er passelig eller ikke, svarer 16 personer at de mener den er passe, fire mener at den burde vært lavere, to mener at den burde vært høyere, og fem personer vet ikke/usikker. Det er med andre ord også her delte meninger om dagens regelverk.

Videre spurte vi om synspunkter på endringene som er gjort i bestemmelsene for unntak i varighet og aldersgrense. Som nevnt tidligere er det flere som trekker frem at å fjerne disse endringene har gjort dette regelverket tydeligere, og at det derfor gir mer rettferdig behandling. En understreker at det er lettere å jobbe med, og at det er lettere for brukerne å forholde seg til enn regelverket som gjaldt før 1. oktober 2016. Samtidig trekker mange frem at det nye regelverket gjør at man ikke kan skreddersy like individuelt som før og at dette er veldig synd.

En ansatt trekker frem at det i noen tilfeller hadde vært hensiktsmessig å kunne gi støtte over lengre tid, for eksempel om en person trenger støtte til å både fullføre videregående skole og ta en treårig utdanning, eller i tilfeller der personen trenger en femårig grad. Dette er det ikke

¹³ Dette er grunnen til at antall svar på hvert svaralternativ ikke alltid kan summeres opp til 51.

lenger mulighet for, da unntaksbestemmelsen for varighet er strammet inn. Denne personen mener at det er spesielt viktig for personer med nedsatt funksjonsevne å ha god utdanning for å «kompensere» for den nedsatte funksjonsevnen. Flere er bekymret for at tidsbegrensingen i tiltaksperioden kan føre til at flere unge skal bli unødvendig uføretrygdede.

Mange nevner at muligheten til å utvide tiltaksperioden med maksimalt ett år kan gjøre det vanskelig for mange å få hele grader, for eksempel en bachelorgrad. Eksempelvis vil en person som mottar dette tiltaket som en del av arbeidsavklaringen typisk ha 50 prosent eller høyere nedsatt arbeidsevne. Å ha nedsatt arbeidsevne, funksjonsnedsettelse eller gjennomgå omfattende medisinsk behandling kan gjøre det vanskelig for mange å studere på fulltid. Samtidig rekker man ikke fullføre en hel grad om man skal studere på deltid, eller har sykdomsperioder som gjør at man blir forsinket i progresjonen. Flere av de ansatte nevner dette som den største utfordringen med det nye regelverket.

En ansatt trekker frem at det er begrensende at regelverket ikke lenger åpner for å unntaksvis innvilge tiltaket til personer som er under aldersgrensen. Denne personen mener at det er urimelig at man nå må vente til man blir 22 år før man kan begynne å studere. Flere roser at aldersgrensen er satt ned fra 26 til 22 år. Mange begrunner dette med at det føles mer rettferdig at unge som har behov for det kan få støtte til å ta utdanning fra de er 22 år heller enn 26 år, rett og slett fordi de da kan starte med utdanning tidligere.

HVA TROR DE ANSATTE ER GRUNNEN TIL AT TILTAKET I BEGRENSET GRAD BLIR BRUKT?

Noen mener at grunnen til at tiltaket blir brukt i begrenset grad på landsbasis, er at de ansatte ikke bruker tiltaket fordi de ikke kjenner godt nok til det, at det har vært usikkerhet knyttet til hvordan tiltaket kan brukes eller at regelverket har blitt oppfattet som komplisert. En ansatt mener at for få kjenner til at «det er et av de beste tiltakene vi har med tanke på overgang til arbeid».

Noen mener at årsaken til at tiltaket blir brukt i begrenset grad er at man i NAV blir opplært til å tenke raskeste vei til jobb. Mange av disse påpeker at utdanning ofte ikke er den raskeste veien til arbeid, men kanskje den veien som gir varig arbeidsdeltakelse. En ansatt mener at de nå får signal om å bruke utdanning mer enn før, men at det tar tid for saksbehandlerne å omstille seg til å bruke tiltaket i større grad enn tidligere.

Noen mener at grunnen til at tiltaket blir relativt lite brukt på landsbasis er at «mange av brukerne er for syke til å ta fatt på en utdanning», fordi «utdanning krever at du er i stand til å følge et program ganske tett regelmessig». Dessuten er det ikke alle brukere som er motivert eller ønsker å studere, og da er det heller ikke oppfattet som hensiktsmessig å innvilge et utdanningstiltak for den enkelte. Noen andre utdyper at mange brukere som kan ha god nytte av utdanning er preget av dårlige opplevelser i skolen og utdanningsinstitusjonene, og at dette gjør at mange brukere vegrer seg for å ta mer utdanning. De mener at det kan være krevende å motivere disse brukerne til utdanning og gjøre brukerne sikre på at dette er en situasjon som de mestrer og kan ha god nytte av.

En annen forklaring er at det handler om prioriteringen av tiltaksmidler og at midlene til utdanning ikke har vært klare når brukeren har vært klar. Noen peker også på at

rammebevilgningene til tiltaket har variert over tid og at dette har vært med på å skape usikkerhet rundt tiltaket. En ansatt forteller at man noen ganger blir oppfordret til å bruke utdanningstiltaket mye for å få opp antall brukte plasser, mens man andre ganger får beskjed om at man har brukt tiltaket for mye. Denne personen forklarer at dette ikke er en unik situasjon og at dette gjelder bruken av alle tiltak, og at det gjør at man må ta hensyn til antall tiltaksplasser fremfor brukerens behov for å komme i arbeid.

En ansatt sier at grunnen til at tiltaket blir brukt i begrenset grad kan være at en del ansatte kanskje synes det er feil at noen skal få utdanningen sin dekket av NAV, mens andre må ta opp studielån.

Avslutningsvis ønsker vi å trekke frem at flere ansatte etterlyser et bedre samarbeid med utdanningsinstitusjonene, fordi de mener dette er nødvendig for at utdanningstiltaket skal ha god effekt. Noen av disse mener at et bedre samarbeid mellom NAV og utdanningsinstitusjonen, eksempelvis lærestedets kontaktperson for studenter med nedsatt funksjonsevne, vil føre til at flere brukere vil bli vurdert å ha god nytte av tiltaket, og dermed at flere ansatte innvilger tiltaket. Disse kontaktpersonene har ansvar for å bygge ned funksjonshemmende barrierer i høyere utdanning og tilrettelegge for studenter med nedsatt funksjonsevne der de støter på hindringer.

HVA BØR MAN GJØRE FOR AT FLERE UNGE MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE BLIR YRKESAKTIVE?

De ansatte ble også spurt om hva de mente ville være det beste myndighetene kan gjøre for at flere unge med nedsatt funksjonsevne blir yrkesaktive. Her deler svarene seg omtrent likt mellom å bekjempe fordommer, motivere arbeidsgivere og å sikre utdanning for gruppen.

Flere mente at utdanning er nøkkelen for å komme seg i arbeid, og at myndighetene må åpne for at flere skal få bruke utdanningstiltaket. Mange trakk også frem at man må bli flinkere til å tilpasse utdanningsløp slik at flere klarer å fullføre utdanning. Det blir også trukket frem at man må sikre flere lærlingeplasser og bedre støtteordninger for bedrifter som tar inn lærlinger med nedsatt funksjonsevne.

Andre mente at det viktigste er å åpne opp for at flere skal få muligheten til å få støtte til utdanning, og at det skal være mulig å få utvidet tiltaksperioden for utdanning som arbeidsmarkedstiltak med mer enn ett år når det er gode grunner for det. Argumentasjonen bak er at da kan flere få fullført utdanningen enn det som er tilfellet i dag. Noen mente også at det er viktig å sikre at veilederne har mulighet til å følge opp brukere i et utdanningsløp i større grad enn i dag, for så å følge opp tett inn i arbeid og på arbeidsplassen over tid.

En ansatt trekker frem at det er viktig å sikre bedre rådgiving i ungdomsskolen og i den videregående skolen, for å sikre at unge med nedsatt funksjonsevne velger en utdanning som gir gode sjanser for arbeid. Denne personen trekker frem at man også bør få bedre karriererådgiving for voksne, fordi mange trenger hjelp og oppfølging i overgangen mellom skole, utdanning og arbeid.

Et siste viktig grep som løftes frem av de ansatte er å gjøre det kjent at uføretrygdede også kan ta utdanning om de har helse til det.

Kan ulik praksis være avgjørende for at ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet?

AV PERSONER med nedsatt funksjonsevne har 45 prosent ikke utdanning utover grunnskolen, mot 29 prosent i befolkningen for øvrig¹⁴. Dette er svært alvorlig, fordi utdanning er viktigere for denne gruppen enn for den resterende befolkningen for å komme i arbeid. Sammenlignet med personer med funksjonsnedsettelse med grunnskoleutdanning, har personer med funksjonsnedsettelse og videregående utdanning 2,3 ganger større sannsynlighet for å være i arbeid. Sjansen er 4,5 ganger større om man har høyere utdanning. For personer uten funksjonsnedsettelse er tallene henholdsvis 1,3 ganger og 2,3 ganger høyere i forhold til personer med kun grunnskoleutdanning¹⁵.

Utdanning som arbeidsmarkedstiltak er et av de mest effektfulle tiltakene for å få personer inn i arbeidslivet¹⁶. Tiltaket har god effekt, særlig på lengre sikt. Det er derfor oppsiktsvekkende at bruken av tiltaket har gått ned, samtidig som det er blitt ett større fokus på arbeid i NAV. At tiltaket blir brukt i mindre grad enn før påvirker personer med nedsatt arbeidsevne sin mulighet for å komme i arbeid.

Utdanning er avgjørende for at ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet. Ulik praksis i bruken av utdanning som arbeidsmarkedstiltak kan derfor avgjøre om ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet eller ikke.

Selv om Statens lånekasse har egne stipender og støtteordninger for personer med nedsatt funksjonsevne, er det fremdeles behov for at noen får innvilget utdanning som arbeidsmarkedstiltak. Når tiltaket blir brukt riktig, er det med på å sikre reell tilgang til utdanning for personer med funksjonsnedsettelse og nedsatt arbeidsevne. Unge funksjonshemmede mener at det både er rettferdig og statens oppgave å gi utdanning som arbeidsmarkedstiltak til unge funksjonshemmede med nedsatt arbeidsevne som har behov for og nytte av tiltaket.

Unge funksjonshemmede mener det er særlig viktig å gjeninnføre de gamle reglene for unntak fra aldersgrensen og for varighet, fordi unntaksreglene kan føre til at flere i målgruppen starter på og fullfører utdanning. I tillegg til de argumentene som tidligere har kommet fram for å utvide tiltaksperioden, mener vi det er viktig at det er muligheter for å utvide tiltaksperioden, slik at studenter som må gjøre omvalg i utdanningen får fullført en grad likevel. Mange studenter, både med og uten nedsatt funksjonsevne, må eller ønsker å gjøre omvalg i utdanningen, og denne muligheten bør også de som får utdanning som et arbeidsmarkedstiltak ha.

Ulik praksis av utdanning som arbeidsmarkedstiltak kan være avgjørende for at ungdom med kronisk sykdom og funksjonsnedsettelse får delta i arbeidslivet. Man bør utarbeide et regelverk som sikrer at de som kan ha behov for og nytte av å motta tiltaket, har mulighet til å få innvilget det. Dessuten bør man jobbe for at tiltaket blir praktisert på en unison måte.

¹⁴ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, «Høyere utdanning».

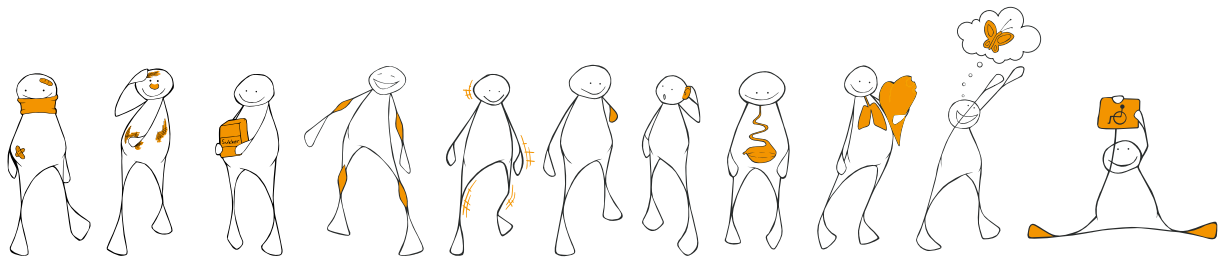
¹⁵ Molden, Wendelborg, og Tøssebro, «Levekår blant personer med nedsatt funksjonsevne. Analyse av levekårsundersøkelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne 2007 (LKF)».

¹⁶ Fossetøl mfl., «Idealer og realiteter i forvaltningen av arbeidsrettede tiltak i NAV. Ligger forskningskunnskap til grunn for tiltaksbruken?»

Unge funksjonshemmedes anbefalinger på bakgrunn av rapporten

- Porteføljen til den enkelte NAV-arbeider må bli redusert, for å sikre tett og individuell oppfølging av hver enkelt bruker.
- Ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak er et tiltak som fungerer svært godt og bruken av tiltaket må derfor økes.
- Det må gis tydelige signal til alle NAV-kontor om at ordinær utdanning er et tiltak som det er ønskelig at blir brukt.
- Det enkelte NAV-kontor må få større myndighet. På den måten kan de ansatte velge tiltak som passer til brukeren, heller enn tiltakene som det er igjen midler til.
- Det er behov for et tydeligere lovverk, med en mer utfyllende forskrift og rundskriv. Lovverket må samtidig nyanseres med tanke på varighet og aldersgrense, og unntaksbestemmelsene fra aldersgrensen og det ikke-tidsbegrensede varighetsunntaket må gjeninnføres i en tydeligere form.
- Det må legges bedre til rette for at personer med funksjonsnedsettelse starter på og fullfører høyere utdanning.





Om Unge funksjonshemmede

Unge funksjonshemmede er en interesseorganisasjon for 35 frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner, som til sammen har over 25 000 medlemmer. Siden 1980 har vi kjempet for deltakelse og likestilling for ungdom med funksjonsnedsettinger og kronisk sykdom. I dag er vi en sentral kunnskapsleverandør og samarbeidspartner for alle som jobber med arbeidsliv, helse og organisasjonsutvikling for unge med funksjonsnedsettinger og kroniske sykdommer.

Unge funksjonshemmede er partipolitisk uavhengig. Organisasjonen er demokratisk og selvstendig, og har eget styre, eget regnskap og egne vedtekter.

KONTAKTINFORMASJON

post@ungefunksjonshemmede.no
Mariboegs gate 13, 0183 Oslo

PROSJEKTET ER STØTTET AV:



PROSJEKTET ER GJENNOMFØRT AV:

