

Et arbeidsliv for alle?

Arbeidsdeltakelse og funksjonshemmede - hva er problemene i praksis?



FFOs skriftserie: 02/11

ISSN: 0801 - 8065

FFO-dok: R11- Hindringer for funksjonshemmedes arbeidsdeltagelse

Trykk: Allkopi februar 2011

Opplag: 250

Forord

Arbeidskraft er en avgjørende ressurs for samfunnet, men arbeidsdeltagelse er også svært viktig for den enkelte. Norge har sammenlignet med andre land lav arbeidsledighet, men enkelte grupper, blant annet funksjonshemmede, står i stor grad utenfor arbeidslivet.

Med våre 71 medlemsorganisasjoner, som til sammen har mer enn 335 000 medlemmer, er FFO Norges største paraplyorganisasjon for organisasjoner av funksjonshemmede og kronisk syke. FFOs overordnede mål er samfunnsmessig likestilling og deltagelse for funksjonshemmede og kronisk syke. Vi ønsker å gjøre hverdagen til funksjonshemmede og kronisk syke bedre. Å arbeide for økt sysselsetting er et av områdene som FFO har særlig fokus på.

Statistikken viser at nivået for funksjonshemmede som er i arbeid lenge har vært stabilt. I Statistisk sentralbyrås tilleggssundersøkelse om funksjonshemmede i Arbeidskraftsundersøkelsen for andre kvartal 2010 fant man at antall funksjonshemmede i arbeid er 251 000.¹ Andelen sysselsatte blant personer med funksjonshemning var 43,6 prosent. Blant menn med funksjonshemning var 45,8 prosent sysselsatt. Tilsvarende tall for kvinner var 41,8 prosent. I hele befolkningen var andelen henholdsvis 76,6 og 72,4 prosent. Av de 323 000 ikke-sysselsatte funksjonshemmede var det om lag 78 000, eller 24 prosent, som oppga at de ønsket arbeid. Av dem ble 20 000 klassifisert som arbeidsledige ut fra kriteriene om aktiv søking og tilgjengelighet for arbeidsmarkedet.

Regjeringen ønsker å arbeide for økt sysselsetting blant funksjonshemmede. I St.meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering la Regjeringen frem forslag til strategier og tiltak for å styrke inkluderingen i arbeidslivet av personer i yrkesaktiv alder som har problemer med å få innpass i arbeidslivet eller er i ferd med å falle ut av det. Videre har Regjeringen som et ledd i delmål to i avtalen om det inkluderende arbeidsliv besluttet å utarbeide en sysselsettingsstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne. Strategiplanen skal bli utarbeidet i et nært samarbeid med både partene i arbeidslivet og funksjonshemmedes organisasjoner. Som ledd i dette arbeidet ble et brukerpanel og et erfarings- og idépanel, oppnevnt i oktober 2010. FFO har vært godt representert i brukerpanelet som i januar la fram sin sluttrapport med forslag til tiltak som kan bidra til å øke yrkesdeltakelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne.

Funksjonshemmede og kronisk syke som har spørsmål om rettigheter knyttet til arbeidslivet og arbeidsdeltagelse kan ringe FFOs rettighetssenter for råd og veiledning. Erfaringene fra senteres rådgivning gir FFO unik kunnskap om hvordan brukernes rettstilstand faktisk er. FFO ønsker å se nærmere på brukererfaringene som ligger i datamaterialet til Rettighetssenteret for å identifisere hvilke hindringer og barrierer de som ringer til Rettighetssenteret gir uttrykk for. Vi ønsker at de brukererfaringene som ligger i denne rapporten anvendes i myndighetenes arbeid med å øke sysselsettingen blant funksjonshemmede og kronisk syke.

Rapporten har blitt utarbeidet i samarbeid mellom Rettighetssenteret og FFOs fagpolitiske rådgivere, og prosjektet er finansiert av NAV gjennom programmet FARVE ñ forskningsmidler arbeid og velferd.

Oslo, 18. februar 2011

Liv Arum
Generalsekretær

¹ (Statistisk sentralbyrå, 2010)

Innhold

1	SAMMENDRAG	6
2	OM RETTIGHETSSENTERET	8
3	BRUKERHENVENDELSER TIL RETTIGHETSSENTERET	9
3.1	Arbeidslivet	9
3.1.1	Innledning	9
3.1.2	Deltidsarbeid	9
3.1.3	Opplysninger i søknad og intervju	10
3.1.4	Manglende tilrettelegging	13
3.1.5	Oppsigelse på grunn av sykdom og sykefravær	18
3.1.6	Oppsummering	22
3.2	NAV og arbeidsdeltagelse	22
3.2.1	Innledning	22
3.2.2	Manglende kommunikasjon innad i NAV	23
3.2.3	Manglende og ikke individuelt tilpasset tiltak	24
3.2.4	Dårlig brukerbehandling og veiledningssvikt	29
3.2.5	Hvilende pensjonsrett	31
3.2.6	Presset til uførepensjon	32
3.2.7	Hjelpemidler	33
3.2.8	Oppsummering	34
3.3	Utdanning og arbeidsdeltagelse	35
3.3.1	Innledning	35
3.3.2	Videregående skole	35
3.3.3	Høyere utdanning	39
3.3.4	Oppsummering	43
3.4	Sosiale tjenester og arbeidsdeltagelse	43
3.4.1	Manglende sosiale tjenester hindrer arbeidsdeltagelse	43
3.4.2	Særlig om brukerstyrt personlig assistanse	44
3.5	Transport og arbeidsdeltagelse	45
3.6	Særlig om pårørendes situasjon	48
4	FAGPOLITISKE VURDERINGER	51
4.1	Arbeidslivet	51
4.1.1	Styrking av aktivitets- og rapporteringsplikten	51
4.1.2	Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning	51
4.1.3	Tilretteleggingstilskudd	51
4.1.4	Funksjonsassistanse	52
4.1.5	Økt bruk av lønnstilskudd	52
4.1.6	Sterkere fokus på jobbsøkningsprosesser	52
4.2	NAV og arbeidsdeltagelse	53
4.2.1	NAVs tilretteleggingsgaranti	53

4.2.2	NAV-ombud	53
4.2.3	Rett til bytte av saksbehandler	53
4.2.4	Kombinasjon av uførepensjon og arbeid	54
4.2.5	Klagerett ved avslag på tiltak	54
4.3	Utdanning og arbeidsdeltagelse	54
4.3.1	Videregående utdanning	54
a.	<i>Problematisk overgang fra grunnskole til videregående opplæring</i>	<i>54</i>
b.	<i>Er kvaliteten på spesialundervisningen god nok?.....</i>	<i>55</i>
c.	<i>Vi trenger et skoleombud for å sikre elevers rettigheter.....</i>	<i>55</i>
d.	<i>Fraværspromatikk</i>	<i>56</i>
4.3.2	Høyere utdanning	56
a.	<i>Situasjonen til studenter med nedsatt funksjonsevne</i>	<i>56</i>
b.	<i>Læringsmiljøutvalgene viktige pådrivere</i>	<i>56</i>
c.	<i>Tilgjengelighet ved eksamen.....</i>	<i>57</i>
d.	<i>Endelig en studiefinansieringsordning som også passer for studenter med nedsatt funksjonsevne</i>	<i>57</i>
4.4	Sosiale tjenester og arbeidsdeltagelse	57
4.5	Transport og arbeidsdeltagelse	58
4.5.1	Arbeids- og utdanningsreiser	58
4.5.2	Parkering	59
4.5.3	Offentlig transport og universell utforming	59
4.6	Særlig om pårørendes situasjon	59
4.6.1	Pleiepenger.....	59
4.6.2	Permisjon ved omsorg for nære pårørende.....	59
5.	KONKLUSJONER OG TILRÅDNINGER	61
BIBLIOGRAFI.....		64

1 Sammendrag

Norge har sammenlignet med andre land lav arbeidsledighet, men enkelte grupper, blant annet funksjonshemmede, står i stor grad utenfor arbeidslivet.

Funksjonshemmede og kronisk syke som har spørsmål om rettigheter, herunder spørsmål knyttet til arbeidslivet og arbeidsdeltagelse kan ringe FFOs rettighetssenter for råd og veiledning. I perioden 2007 til 2009 behandlet Rettighetssenteret totalt 3 893 saker. I 2010 hadde senteret frem til høsten 2010 behandlet og registrert cirka 1 000 saker.

I materialet som er registrert ligger mye informasjon om hvilke hindringer og utfordringer funksjonshemmede og kronisk syke møter i praksis. Dette var bakgrunnen for at FFO søkte midler til et prosjekt. Vi ønsket å se nærmere på brukererfaringene som ligger i datamaterialet til Rettighetssenteret for å identifisere hvilke hindringer og barrierer de som ringer til Rettighetssenteret gir uttrykk for når det gjelder arbeidsdeltakelse. Prosjektet er finansiert av NAV gjennom programmet FARVE ã forsøksmidler arbeid og velferd.

Når man skal se på arbeidsdeltagelse blant funksjonshemmede og kronisk syke, er det ikke bare arbeidsgivere og NAV som kan innebære barrierer, men også en rekke andre forhold som bidrar til å støtte ut eller vanskeliggjøre inngang til arbeidslivet. Blant de cirka 4 900 sakene som er registrert fra 2007 til høsten 2010, har Rettighetssenteret valgt å se nærmere på saker som gjelder arbeid, trygd, utdanning, sosiale tjenester, kommunikasjonsspørsmål og tverrfaglig tilbud, totalt cirka 2 554 saker. Gjennomgangen avdekket en rekke hindringer for at funksjonshemmede og kronisk syke kan få eller beholde arbeid. Nedenfor følger en oppstilling over hovedfunnene.

- Ingen deltidstillinger ledige
- Blir ikke ansatt
- Får ikke tilrettelagt arbeidssituasjonen
- Blir sagt opp eller oppfordret til å si opp frivillig
- Manglende kommunikasjon innad NAV
- Manglende og ikke individuelt tilpasset arbeidsrettede tiltak
- Veiledningssvik i NAV
- Presset til uførepensjon
- Manglende tilgang på hjelpemidler i tide
- Manglede tilrettelegging i utdanning fører til frafall
- Manglende sosiale tjenester
- Mangelfulle transportordninger
- Pårørendes stilling

For å bidra til å løse disse problemene, mener FFO det er behov for å sette i verk en rekke tiltak som vil bidra til at flere funksjonshemmede og kronisk syke kommer i arbeid. De fleste av forslagene krever politisk avklaring, men som det fremgår av listen nedenfor, er flere av tiltakene av en slik karakter at NAV selv kan igangsette dem. FFO har følgende anbefalinger:

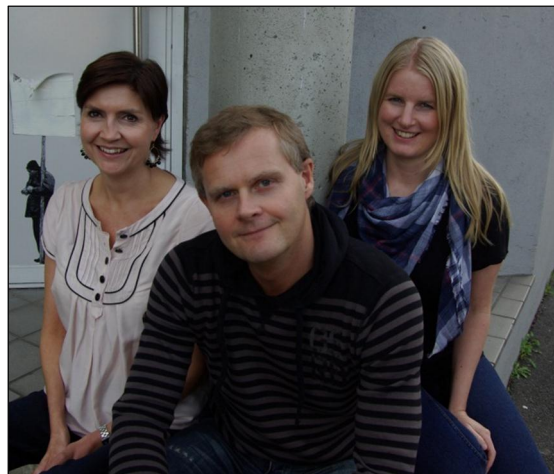
- Styrke aktivitets- og rapporteringsplikten
- Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning
- Økt bruk av tilretteleggingstilskudd
- Økt bruk av funksjonsassistanse
- Økt bruk av lønnstilskudd
- Sterkere fokus på jobbsøkingprosesser
- Klagerett ved avslag på tiltak

- Mer informasjon om NAVs tilretteleggingsgaranti
- NAV-ombud
- Rett til bytte av saksbehandler
- Økt fokus på kombinasjon av uførepensjon og arbeid
- Overgangene mellom skolenivåene må kvalitetssikres
- Behov for økt kunnskap om effekten av spesialundervisning
- Skoleombud
- Læringsmiljøutvalgene må styrkes
- Mer ensrettede regler for tilrettelegging av eksamen
- Arbeids- og utdanningsreiser må bli en permanent ordning for de som trenger det
- Parkeringstillatelse må i vareta alle som har behov for det
- Antall reserverte parkeringsplasser må sikres
- Alle transportmidler må bli universelt utformet innen 2025
- Rett til brukerstyrt personlig assistanse
- Avlastning må brukes aktivt i sysselsettingspolitikken
- Utvidet rett til pleiepenger
- Lønnskompensasjon ved permisjon på grunn av omsorg for nære pårørende

2 Om Rettighetssenteret

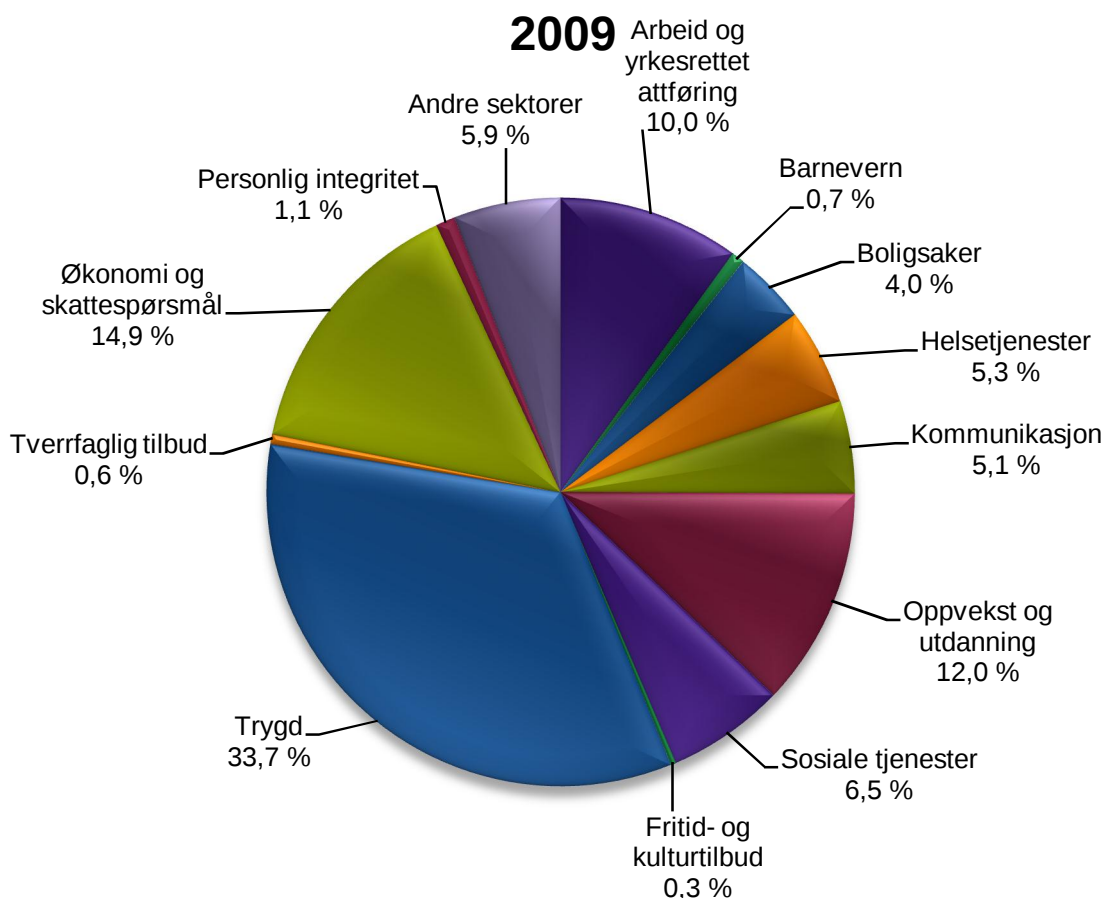
FFO eier og driver Rettighetssenteret. Rettighetssenteret ble opprettet i 2000 som et prosjekt under Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede 1998-2001. Fra 2003 har senteret hatt tillatelse fra Tilsynsrådet til å drive rettshjelpvirksomhet. Formålet er å avhjelpe et stort udekket rettshjelpsbehov blant funksjonshemmede, kronisk syke og pårørende.

På Rettighetssenteret arbeider Atle Larsen, Heidi Sørli-Rogne og Anne Therese Sortebekk. Alle er jurister med erfaring innen velferdsrettens område. Arbeidet fordeles på 1,7 heltidsstillinger.



Rettighetssenteret tar i mot henvendelser fra funksjonshemmede og kronisk syke, pårørende, myndigheter, tjenesteapparat og andre tre dager i uken. All hjelp er gratis. I 2008 og 2009 behandlet Rettighetssenteret cirka 1400 saker årlig. Diagrammet nedenfor viser en oversikt over fordelingen over saksområder i 2009. En tilsvarende oversikt for 2010 foreligger ikke i skrivende stund.

Henvendelsene blir registrert i en database i tråd med personopplysningsloven. Driften er registrert hos Datatilsynet.



3 Brukerhenvendelser til Rettighetssenteret

3.1 Arbeidslivet

3.1.1 Innledning

I arbeidet med rapporten er 446 saker vedrørende arbeid og arbeidsdeltagelse gjennomgått. FFO har funnet flere barrierer som gjør at funksjonshemmede og kronisk syke ikke kan skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Sakene er inndelt i kategoriene deltidsarbeid, opplysninger i søknad eller intervju, manglende tilrettelegging og oppsigelse.

3.1.2 Deltidsarbeid

I 2010 var 44 prosent av de sysselsatte funksjonshemmede deltidsarbeidende, mot 26 prosent av de sysselsatte i alt.² Årsaken er at mange funksjonshemmede og kronisk syke har nedsatt arbeidsevne og derfor arbeider deltid i kombinasjon med ytelser fra NAV. Også de som mottar full uførepensjon kan arbeide ved siden av. De kan tjene ett grunnbeløp, hvilket per 1. mai 2010 utgjør 75 641 kroner. Dette kan utgjøre et kjærkomment tilskudd til pensjonen, samtidig som det holder døra til arbeidslivet på gløtt.

Blant henvendelsene til Rettighetssenteret finner vi funksjonshemmede og kronisk syke som både ønsker og kan arbeide i en deltidsstilling, men som opplever at det svært sjelden lyses ut deltidsstillinger innenfor de arbeidsområdene som vedkommende kan arbeide i. Eksemplene nedenfor viser dette.

2008/0012 *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringer har en profesjonsutdanning. Har vært mye syk og på attføring. Klarer nå å arbeide 80 prosent. Skal søke på en stilling. Den er på 100 prosent. Kan arbeidsgiver legge vekt på hennes helsetilstand?*

2008/0381 *[E] Innringer er for tiden 100 prosent sykemeldt. Mener hun har en arbeidsevne på 60-70 prosent dersom hun kan få en slik stillingsbrøk. Noe hun mener vil være vanskelig. [E]*

2009/1221 *Saken gjelder kvinne som nå er på attføring, men planlegger veien videre for hvordan hun skal komme ut i arbeid. Problemet for henne er at hun neppe kan klare mer enn 50-70 prosent stilling og de stillingene som er relevante for henne og som hun kan klare, lyses alltid ut som 100 prosent. Har arbeidsgiver lov til å legge vekt på det at hun ikke kan arbeide heltid som en saklig grunn for ikke å ansette henne? Hvis ja, ser hun som sin eneste mulighet å søke om praksisplass for å komme inn på arbeidsmarkedet. Hun mener at det at så mange funksjonshemmede ikke kan arbeide 100 prosent er den største hindringen for å komme inn i arbeidslivet igjen.*

At det ikke er noen aktuelle stillinger å søke på, utgjør en hindring for arbeidsdeltagelse blant de som bare kan arbeide deltid. Når stillingen først er lyst ut som en 100 prosent stilling, vil nok også de fleste arbeidsgivere vegre seg for å ansette en som ikke kan fylle hele stillingen slik at han må ansette to personer som til sammen kan fylle den. Hvis man derimot først er innenfor arbeidslivet og er ansatt i en 100 prosent stilling, men blir nødt til å redusere stillingen av helsemessige årsaker, kan man tenke seg at dette vil stille seg annerledes. Nedenfor vil vi imidlertid vise at funksjonshemmede og kronisk syke opplever å bli presset ut av arbeidslivet dersom de må redusere arbeidstiden.

² (Statistisk sentralbyrå, 2010)

3.1.3 Opplysninger i søknad og intervju

Arbeidsgiver har ikke lov til å spørre etter helseopplysninger i utlysning, intervju eller på annen måte be om at søker skal gi andre helseopplysninger enn dem som er nødvendige for å utføre de arbeidsoppgaver som knytter seg til stillingen.³ Å opplyse om funksjonshemming tidlig kan imidlertid være avgjørende for å få tilretteleggingen på plass til første arbeidsdag.

Rettighetssenteret får mange henvendelser fra personer som har skjult nedsatt funksjonsevne og som er usikre på om de bør informere om dette på intervju. De lurer på hvor mye de i så fall bør informere om. Innringene frykter at dersom de avslører at de har en skjult funksjonshemming eller kronisk sykdom, vil de ikke bli ansatt. Nedenfor følger eksempler på saker hvor innringer har hatt spørsmål om hvilke opplysninger som bør og må gis i søknad og intervju.

- 2008/0230** *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringer har migrene. Skal søke arbeid. Har anfall cirka en gang i måneden. Bør hun opplyse om dette når hun er på intervju?*
- 2008/1026** *Innringer er kronisk syk. Har søkt en stilling i kommunen. Har ikke skrevet noe i søknaden om at hun er 50 prosent uføretrygdet og har tenkt å arbeide bare 50 prosent. Er nå innkalt til intervju. Stod i annonsen at alle, inkludert funksjonshemmede, ble oppfordret til å søke. Lurer på om vi har tips å komme med til intervjusituasjonen.*
- 2008/1207** *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringer har ME. Arbeider 50 prosent og har 50 prosent uførepensjon. Hun har søkt på en stilling et annet sted og er usikker på hvor mye hun skal gi av opplysninger om sin situasjon.*
- 2009/0085** *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringer har MS, har en 50 prosent tilrettelagt stilling og mottar 50 prosent uførepensjon. Hun har søkt om ny jobb, men har ikke informert om sykdommen. På intervju ble hun spurt om hvorfor hun ønsket å arbeide 50 prosent. Svarte at dette var av hensyn til sine barn. Fått klare signaler om at hun vil få stillingen. Burde hun fortalt om sin sykdom?*
- 2009/0284** *Innringer er 50 prosent uføretrygdet og arbeider 50 prosent. Har akkurat fått ny jobb, men opplyste ikke på intervju at hun har MS. Nå er hun sykemeldt to dager. Lurer på om hun må opplyse arbeidsgiver om at hun har MS, selv om hun egentlig ikke ønsker å gjøre det foreløpig.*
- 2010/0557** *Vedkommende tar kontakt angående sin sønn som er 28 år. Han har hatt kreft og har nå problemer med reservoaret. Må hver tredje måned inn på sykehuset og går da cirka en uke før han er i form igjen. Han har fullført høyere utdanning og skal nå søke arbeid. Pårørende er redd for at han ikke vil bli akseptert av arbeidsgiver. Mener at arbeidsgivere som ansetter funksjonshemmede bør slippe å betale for den som må ha fri på grunn av funksjonshemming.*
- 2010/0569** *Innringer er revmatiker. Bør hun opplyse om dette når hun søker arbeid?*

Å ikke innkalle en funksjonshemmet eller kronisk syk til intervju, eller ikke å ansette vedkommende, med den begrunnelse at vedkommende er funksjonshemmet eller kronisk syk, kan være diskriminering og dermed ulovlig. Det er bare forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som er nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke,

³ (Arbeidsmiljøloven § 9-3)

og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller dem som forskjellsbehandles, som er lovlig.⁴

Frykten for ikke å bli ansatt dersom man opplyser i søknad eller intervju om nedsatt funksjonsevne, synes imidlertid å være berettiget. En Fafo-undersøkelse fra 2010⁵ viser blant annet at arbeidsgivere ikke vil kalle inn blinde og personer som sitter i rullestol på intervju.

Henvendelsene til Rettighetssenteret tyder også på at funksjonshemmede og kronisk syke blir diskriminert i søknads- og intervjurunden. Rettighetssenteret får henvendelser fra mange som opplyser å ha søkt på en stilling han eller hun mener seg kvalifisert for, men ikke har fått. Nedenfor er noen av sakene som Rettighetssenteret har behandlet vedrørende ansettelse gjengitt.

- 2007/0151** *Henvendelsen gjelder diskriminering ved søknad på en stilling. Innringers bror har dysleksi. Søkte på en stilling, men fikk ikke denne på grunn av dysleksien. Arbeidet var av en slik art at lese- og skrivevanskene ikke ville påvirke muligheten til å utføre arbeidet. Har Rettighetssenteret noen råd?*
- 2007/0193** *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringer har en sønn på 20 år som etter en fødselsskade sliter med konsentrasjon, med å snakke og skrive. Har problemer med å få arbeid. Hva bør de gjøre?*
- 2008/1269** *Saken gjelder kvinne som er fast ansatt på en skole. Hun fikk ADHD-diagnose for fire år siden. Hun arbeider deltid, men ønsker å arbeide mer. I det siste har det blitt ansatt seks nye. Hun har ikke fått større stilling (fortrinnsrett). Hun mener at dette skyldes at hun har ADHD.*
- 2008/1286** *Saken gjelder kvinne som har søkt tre stillinger i en kommune, men fått avslag på samtlige. Hun har vært kvalifisert for dem alle. Nå søker hun på en fjerde stilling. Hun er kvalifisert og har arbeidet i ti måneder som vikar i den. Hun lurer på om hun kan kreve fortrinnsrett på grunn av synshemming, stoffskiftesykdom og narkolepsi. Hun mener slekt, partibok og kameratskap er mer avgjørende i små kommuner enn faglige kvalifikasjoner. Kan kommunen gjøre som de vil? Hvordan skal hun legge frem sin funksjonshemming i intervjusituasjonen uten å svekke mulighetene for å bli ansatt? Fagforeningen har sagt at kommunen kan gjøre som de vil og begrunne ut fra personlig egnethet.*
- 2009/0019** *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringers samboer er midlertidig ansatt i 100 prosent, men har vært 40 prosent sykemeldt det meste av tiden. Er nå lyst ut to 100 prosent faste stillinger, men hun fikk ikke noen av stillingene. Begrunnelsen var at hun ikke kunne arbeide 100 prosent, men kun 60 prosent. Er ikke dette diskriminering?*
- 2009/0094** *Henvendelsen gjelder mulig diskriminering i arbeid. Innringer har søkt på tre ulike stillinger i kommunen. Er godt kvalifisert, men fått avslag uten noen begrunnelse. Søker nå på to nye stillinger og i en av stillingene har hun vært vikar i. Tror at hun blir forbigått på grunn av sin funksjonshemming. Spør også om fortrinnsretten kan komme inn.*
- 2009/1273** *Vedkommende som tar kontakt oppgir å ha kommet i en vanskelig situasjon i forhold til sin arbeidsgiver, som er NAV. Har hatt et engasjement, men har nå*

⁴ (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 4)

⁵ (Tronstad, 2010)

fått beskjed om at de ikke har noen stilling han kan fortsette i. Arbeidsgiver vil ikke benytte seg av tidsubestemt lønnstilskudd for at han skal kunne fortsette. Har søkt på cirka 30 stillinger, men har bare to ganger vært innkalt til intervju. [E] Mener at en yngre, og med dårligere bakgrunn, enn han fikk en stilling han søkte på. Lurer på om han har krav på noe fortrinn og om han har noen mulighet til å vinne frem. Mener det er diskriminering at han ikke har blitt innkalt til intervju. Vedkommende tar på nytt kontakt. Legger ved sin søknad og cv. Viser til at han har uttalt i søknadene at han er funksjonshemmet.

2010/0354 *Saken gjelder kvinne med epilepsi som ble "head-hunted" for en kontorjobb. Da hun aksepterte tilbudet, informerte hun samtidig om at hun hadde epilepsi. Arbeidsgiver trakk da tilbudet om jobb. Innringer ønsker å protestere mot dette. Hun lurer på hvordan reglene er og på hvordan hun kan gå frem for å få stillingen likevel. Hun er ikke organisert.*

2010/0500 *Vedkommende som tar kontakt har søkt en stilling hun ikke fikk. Mener at hun er utsatt for diskriminering, at hun ikke fikk stillingen fordi hun tidligere hadde vært borte fra arbeidslivet på grunn av sykdom.*

Innringerne til Rettighetssenteret mener at arbeidsgiver uten grunn har lagt avgjørende vekt på den nedsatte funksjonsevnen når de har valgt ikke å innkalle på intervju eller ansette vedkommende. Når opplysningene i sakene baserer seg på innringers informasjon, kan man ikke uten videre legge til grunn at årsaken til at vedkommende ikke ble ansatt nødvendigvis er fordommer og diskriminering. Det kan også foreligge en saklig grunn. Vi mener likevel at henvendelsene gir grunn til bekymring, særlig når man ser funnene i sammenheng med andre funn, som for eksempel den ovenfor nevnte Fafo-rapporten. Det er etter vår mening ikke til å komme utenom at arbeidsgiveres fordommer om hvilken arbeidsevne funksjonshemmede og kronisk syke har, er en av årsakene til at funksjonshemmede og kronisk syke ikke er i arbeid.

Rettighetssenteret har også fått henvendelser hvor innringer mener at arbeidsgivere spekulerer i ulike ordninger fra NAV. Det kan for eksempel dreie seg om arbeidsgivere som inngår avtale med NAV om praksisplass kun for å benytte seg av gratis arbeidskraft. Å få en praksisplass gir arbeidstrening og garanterer ikke arbeid etterpå, selv om mange nok kan ha forventninger om dette når de går inn i ordningen. En spekulering i ordninger er likevel uheldig for den det gjelder, særlig hvis man opplever det gang på gang, men det er også uheldig samfunnsøkonomisk. Eksempler på dette er de følgende sakene:

2008/0200 *Saken gjelder NAVs oppfølging av en person på attføring. Vedkommende som ringer er nabo/bekjent til en familie av utenlandsk opprinnelse. Særlig far i familien har problemer i møte med NAV og føler at han ikke når frem. Han har en rekke mislykkede tiltak bak seg. Innringer mener at NAV ikke gjør nok for å få mannen ut i arbeid. Innringer mener også at bedriftene mannen har vært i, har utnyttet systemet og spekulert i gratis arbeidskraft. I tillegg har ektefellen hans også problemer i forhold til NAV. Kan familien få et møte med RS?*

2010/0851 *Saken gjelder kvinne med belastningsskade i armen som medfører smerte. Hun har siden 2005 vært i NAV-systemet for vurdering av uføreytelse. Hun vil gjerne arbeide, men har problemer. NAV har sendt henne ut i runde etter runde for å arbeide i ulike bedrifter, men bedriftene vil ikke ansette henne. Innringer mener bedriftene utnytter ordningen for å få gratis arbeidskraft. Hun har blitt testet, vurdert og vært til opptrening, men hun har gått kraftig ned i vekt (veier kun 45 kg) og blir psykisk utslitt. Hun har dårlig selvtillit og bekymrer seg stadig for økonomien. Har blitt "snerret" til av saksbehandler om*

at hun "får gå på sosiaalen". Kvinnen blir utslitt av prosessen selv om NAV egentlig skal hjelpe folk tilbake i arbeid. Innringer ønsker råd.

3.1.4 Manglende tilrettelegging

Tilrettelegging kan bidra til å tette gapet mellom arbeidssituasjonen og arbeidstakers forutsetninger. Tilrettelegging er derfor avgjørende for at mange funksjonshemmede og kronisk syke skal kunne skaffe seg eller beholde arbeid.

Funksjonshemmede og kronisk syke har rett til å få tilrettelagt arbeidssituasjonen sin. Arbeidsgiver plikter å foreta rimelig individuell tilrettelegging av arbeidsplass og arbeidsoppgaver for å sikre at en arbeidstaker eller arbeidssøker med nedsatt funksjonsevne kan få eller beholde arbeid, har tilgang til opplæring og annen kompetanseutvikling samt kan utføre og ha mulighet til fremgang i arbeidet på lik linje med andre. Det gjøres kun unntaksvis gjøres unntak fra tilretteleggingsplikten og det skal mye til før dette unntaket er oppfylt. Manglende tilrettelegging kan være diskriminering.⁶

I følge Statistisk sentralbyrå hadde 55 prosent av ansatte med funksjonshemming fått arbeidssituasjonen tilpasset funksjonshemmingen i 2010. Dette tilsvarer omtrent samme andel som i 2009. Av dem som ikke hadde fått arbeidssituasjonen tilpasset funksjonshemmingen, framholdt 22 prosent at det var behov for slik tilpasning. Av dem som allerede hadde fått noe tilrettelegging, var det 19 prosent som hadde behov for enda mer.⁷

Henvendelsene som Rettighetssenteret har mottatt viser også at det er mange som har problemer med å få nødvendig tilrettelegging. Nedenfor er noen eksempler på saker om manglende tilrettelegging.

2007/0197 *Henvendelsen gjelder rett til tilrettelegging i arbeidslivet. Innringer arbeider 50 prosent som aktivitør, og er 50 prosent ufør. Hun opplever at hun har problemer med arbeidet fordi hun får beskjed om å utføre en del pleieoppgaver som hun ikke har fysisk kapasitet til å klare. Bør hun gå ned i stillingsprosent for å slippe disse oppgavene?*

2007/0268 *Henvendelsen gjelder tilrettelegging av arbeid. Innringer sin ektefelle møter liten forståelse hos arbeidsgiver for sitt behov for tilrettelegging av arbeidet. Situasjonen er helt fastlåst. Hva kan de gjøre?*

2007/0322 *Henvendelsen gjelder tilrettelegging av arbeid. Innringer har etter en lengre sykemelding begynt i arbeid igjen. Har problemer med å få tilrettelagt arbeidet. Dette gjelder blant annet en turnus/skiftordning. Spør også om hun har krav på å beholde et vakttillegg.*

2007/0348 *Innringer opplyser at han har vært sykmeldt siden august 2006 på grunn av ryggoperasjon. Han skal nå forsøke å komme tilbake i arbeid. Mens han var sykmeldt har arbeidsgiver gjort om på stillingen slik at han nå vil bli nødt til å arbeide turnus i stedet for på dagtid. Har arbeidsgiver lov til dette?*

2007/0368 *Innringer ringer på vegne av person med MS. Han opplever å bli trakassert på arbeidsplassen på bakgrunn av at han har diagnosen MS. Arbeidsgiver er lite villig til å tilrettelegge arbeidsoppgaver, og han opplever å bli forskjellsbehandlet i forhold til lønn, kurs o.l. Hva skal de gjøre? Kan vi hjelpe? Han orker ikke ta konflikten alene.*

⁶ (Arbeidsmiljøloven §§ 4-1, 4-2 og 4-6, og Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 12)

⁷ (Statistisk sentralbyrå, 2010)

- 2007/0375** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging av en stilling. Innringer skal unngå tunge løft. Har en periode fått tilrettelagt stillingen slikt at han har unngått dette. Nå sier arbeidsgiver at han må begynne å utføre arbeidsoppgavene på lik linje med andre ansatte. Dette vil han ikke klare. Hva kan han gjøre?*
- 2007/0413** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging. Innringer arbeider som lærer og han er funksjonshemmet. Opplever at arbeidet er vanskelig å utføre. Mye fordi arbeidsgiver ikke viser noen vilje til å forsøke å tilrettelegge arbeidet. Hvilke regler gjelder?*
- 2007/0509** *Saken gjelder kvinne som har utdannet seg til sosionom som attføringstiltak. Hun var ferdig i fjor og arbeider nå på et sosialkontor; ordnet gjennom NAV og NAV betaler lønnen hennes. Det er stressende miljø, hun trives ikke med arbeidsmiljøet og sliter også helsemessig med det høye arbeidspresset. Føler at hun ikke blir sett eller tatt alvorlig av ledelsen. Hva kan hun gjøre?*
- 2007/0550** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging av arbeid. Innringer har revmatisme og er i full jobb. Da arbeidsgiver flyttet fikk hun en mye lengre reisevei. Har derfor behov for noe tilrettelegging, for eksempel muligheten til å arbeide hjemme en dag i uken og eventuelt redusere stillingen med 20 prosent. Dette er arbeidsgiver lite villig til å gå med på. Hun vurderer derfor å si opp stillingen.*
- 2007/0685** *Saken gjelder mann med diabetes som arbeider på lager. Han arbeider skift og har hatt store problemer med insulinnivået. Han har blitt reddet av ambulansepersonell ved flere anledninger. Han har hatt kontakt med legen og prøvd ut ulike typer insulin, men har kommet frem til at årsaken til det ustabile insulinnivået er økt press og stress på jobben etter at lageret ble utvidet. Det er cirka 140 ansatte. Det er spesielt de gangene han arbeider på kveldstid som er problematiske og han ønsker å arbeide kun dagtid. Han har forsøkt å ta opp saken med arbeidsgiver, men de sier at hvis arbeidstiden ikke passer han, kan han bare slutte. Han skal ha møte med arbeidsgiver angående dette.*
- 2007/0721** *Henvendelsen gjelder rett til tilrettelegging i arbeidet. Innringer arbeider som hjelpepleier i kommunen. Hun er 50 prosent uføretrygdet på grunn av migrene og nakkesmerter, og har en stund vært sykmeldt for de siste 50 prosentene. Hun opplever at sykemeldingen har sammenheng med arbeidssituasjonen der hun er satt til å pleie en "tung" pasient med ALS. Hun har legeerklæring på at hun ikke lenger kan arbeide slik. Hun har bedt arbeidsgiver om å tilrettelegge arbeidssituasjonen slik at hun kan arbeide mer variert, og ikke bare med denne pasienten. Arbeidsgiver nekter å etterkomme dette. Hun lurar på om hun kan kreve slik tilrettelegging.*
- 2008/0048** *Henvendelsen gjelder retten til redusert arbeidstid. Innringer arbeider i full stilling, men er en del sykmeldt. Oppfyller ikke vilkårene for å få uførepensjon, men vurderer å søke arbeidsgiver om å få arbeide redusert en periode. Tror arbeidsgiver vil være skeptisk til dette. Hvilke rettigheter har han?*
- 2008/0087** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging i arbeid. Innringer har tinnitus og har for over ett år siden tatt opp med arbeidsgiver spørsmål om tilrettelegging. Til nå har ikke noe skjedd.*
- 2008/0121** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging. Innringer har en periode vært sykmeldt som følge av diabetes. Hun ble etter noen måneder oppsagt, men denne oppsigelsen måtte arbeidsgiver trekke. Har anmodet arbeidsgiver om å få en kjernetid mellom klokken 10-14, men ikke redusert arbeidstid. Dette vil i stor*

grad avhjelpe de problemene som følger av ustabilt blodsukker. Hun mener denne tilretteleggingen ikke bør by på noen problemer for arbeidsgiver, men arbeidsgiver nekter.

- 2008/0178** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging av arbeidsplass. Innringer har en hørselshemming. Sitter i et åpent kontorlandskap og dette medfører store problemer med å klare arbeidet. Arbeidsgiver har ikke gjort noe for å avhjelpe situasjonen. Hva kan hun kreve?*
- 2008/0492** *Henvendelsen gjelder mulig diskriminering. Innringer arbeider i en barnehage. Har flere funksjonshemminger, blant annet hørselshemming. Arbeidet blir ikke tilrettelagt og hun opplever også at hun blir trakassert. Er innkalt til drøftelsesmøte. Har vært i kontakt med LDO som opplyser at de ikke kan gå inn i saken før drøftelsesmøtet er gjennomført.*
- 2008/0525** *Innringer opplyser om at han har vært mye syk. Han har en kronisk sykdom og har hatt problemer i forhold til arbeidsgiver, blant annet fått beskjed om at han må gjøre en del arbeid mens han er sykemeldt. Sier at arbeidsgiver opplyser om at det blir forventet av ham. Arbeidsgiver har blant annet innkalt til fellesmøte og informert om årsaken til at han har vært syk, uten å informere han om at dette gjøres overfor kollegaer. Arbeidsgiver sier til andre kollegaer at han ikke gjør jobben sin når han ikke utfører ulike oppgaver mens han er sykemeldt. Arbeidsgiver følger ikke opp HMS-arbeidet. Har hatt et møte med arbeidsgiver og tillitsmann. Synes tillitsmannen var veldig "svak". Tillitsmannen støttet ikke vedkommende i møtet med arbeidsgiver. Etter møtet, når arbeidsgiver var gått, sa tillitsvalgt at han var skuffet over arbeidsgiver, men at han måtte forsøke å holde seg inne med arbeidsgiver. Innringer lurte på hva vi tenker rundt det å kontakte fagforbundet sitt sentralt.*
- 2008/0840** *Saken gjelder kvinne som nå har vært 100 prosent sykemeldt i ni uker, men som nå skal forsøke å arbeide 30 prosent. På grunn av tidligere erfaring med sykdommen, kan det være grunn til å tro at hun ikke vil kunne komme tilbake i 100 prosent stilling igjen. Vedkommende lurer på hvilke rettigheter hun har overfor både NAV og arbeidsgiver. Hun opplyser at hun arbeider i en liten bedrift og at arbeidsgiver synes å ha liten kunnskap, liten erfaring og liten vilje til å bistå i henne i hennes situasjon. Hun blir sett på som et problem, Hun har hørt via andre at sjefen har sagt at "ingen skal arbeide deltid hos oss" og at "selv om jeg ikke kan si henne opp, kan jeg nok sørge for at hun slutter selv". Innringer uttrykker bekymring for dette. Hun er ikke organisert i en fagforening.*
- 2009/0026** *Saken gjelder kvinne som mottar rehabiliteringspenger, men som ønsker å forsøke seg litt tilbake på arbeid. Legen mener at hun ikke kan regne med å komme tilbake i full jobb. [E] Nå skal hun i møte med NAV og arbeidsgiver for videre vurdering av hva som skjer fremover og for vurdering av mulighetene for å komme tilbake i arbeid. Hun gruer seg veldig til dette møtet og vil gjerne ha diverse informasjon om rettigheter både overfor NAV og hvilke tiltak som finnes, samt hvilke krav hun kan stille overfor arbeidsgiver når det gjelder tilrettelegging. Arbeidsgiver har hittil vist uvilje til å tilrettelegge og til at hun skal komme tilbake på arbeid i det hele tatt. Innringer ønsker i første omgang mest generell informasjon.*
- 2009/0028** *Vedkommende ringer angående sin ektefelle som har to diagnoser i tillegg til angst. Kan blant annet ikke oppholde seg utendørs på vinterstid. Kvinnen arbeider i en kommune og vasker på en skole. Hun har nå i tillegg fått en barnehage og en annen skole hvor hun skal vaske en time hvert sted. Kvinnen*

klarer ikke å forflytte seg mellom skolene og barnehagen på vinterstid. Dette har hun fått to legeerklæringer på. Har tatt opp med arbeidsgiver om de ikke kan tilrettelegge slik at hun ikke må foreta denne forflytningen. Arbeidsgiver sier at dette ikke lar seg gjøre. Arbeidsgiver har nå innkalt NAV og lege til et møte. Lurer på hva RS mener.

2009/0173 Innringer arbeider i en barnehage og har en 60 prosent stilling. Hun har en stoffskiftesykdom og et funksjonshemmet barn og har behov for noe tilrettelegging. Dette vil ikke styrer høre tale om.

2009/0632 Innringer har migrene. Trenger tilrettelegging. Arbeidsgiver er avvisende. Hvem kan hjelpe? Vurderer også advokat.

2009/0720 Innringer har migrene. Sliter med å få arbeidsgiver med på å tilrettelegge arbeidet. Hvilke rettigheter har man? Kan RS være med på et møte med arbeidsgiver?

2009/0819 Innringer har Parkinsons sykdom, og er i full jobb. Han opplever at arbeidsgiver ikke vil tilrettelegge og ellers gjør situasjonen så utrivelig som mulig for ham. Hva skal han gjøre?

2009/0894 Saken gjelder kvinne som har mottatt rehabiliteringspenger, men ønsker nå å forsøke seg tilbake i arbeidslivet. Hun har hørt om tidsubegrenset lønnstilskudd (TULT) fra arbeidslivssenteret, men NAV forøvrig og arbeidsgiver har ikke hørt om dette. Innringer tar kontakt med RS en rekke ganger fra januar og utover våren og forsommeren på grunn av vanskeligheter med å få i gang TULT. Først er det NAV som er problematiske fordi de ikke har hørt om ordningen og fremhever uføreytelse som en aktuell ytelse i stedet. Innringer lurte på i hvilke tilfeller TULT kan gis, om det kan gis i hel- eller deltidstilling og hvordan det forøvrig fungerer.

Etter at NAV har funnet ut at TULT eventuelt i kombinasjon med uføreytelse kan være noe, er det arbeidsgiver (kommunen) som setter seg på bakbena fordi de heller ikke kjenner ordningen og ikke stoler på hva NAV opplyser dem om. Innringer er veldig frustrert over NAV-systemet fordi de har for lite kunnskap og fordi det er interne stridigheter. Hun mener også at det er vanskelig å få en dialog med arbeidsgiver. NAV sier de har lite å stille opp med ovenfor arbeidsgiver og innringer er frustrert over at arbeidsgiver ikke forstår at dette er en gunstig løsning for alle parter. Hun synes prosessen er en stor belastning som har utviklet seg til å få helsemessige negative konsekvenser. Hun føler at hun straffes for å prøve og for å forsøke å arbeide.

Ny henvendelse i november 2010: Innringer har endelig fått TULT og er i arbeid. Enhetsleder har etter avtale med innringer kommet frem til bestemte former for tilrettelegging. Tilretteleggingen formidles ikke godt nok videre i systemet og resultatet blir både manglende tilrettelegging og det innringer opplever som trakassering fra kollegaer som ikke forstår hvorfor hun skal behandles annerledes. De er sure på enhetslederen fordi hun bare "trer ting nedover hodene deres". Innringer opplever at enhetsleder ikke tar tak i problemene. Tilslutt har hovedtillitsvalgt tatt grep og stilt enhetsleder til ansvar: Enhetslederen må informere kollegaene på en skikkelig måte og sørge for at tilretteleggingen fungerer i praksis. Enhetslederen har foreløpig ikke tatt tak i dette. Innringer opplever hele prosessen som svært vanskelig og utmattende. Hun vil gjerne arbeide, men hun vet ikke hvor lenge hun orker å stå i dette.

- 2009/1324** Saken gjelder kvinne med stoffskiftesykdom og to andre kroniske sykdommer. Hun føler at hun blir presset ut av arbeidslivet. Hun arbeider som lærer. Hun føler at foreldre og skoleledelse ikke har forståelse for at hun trenger tilrettelegging av arbeidshverdagen sin. Hennes arbeidsgiver, kommunen, er en IA-bedrift, men innringer mener at de er veldig passive og gjør svært lite for at hun skal kunne fungere. Hva er poenget med å være IA-bedrift da? Hun opplever at fagforeningen hennes har lite å bidra med. Hun har nå søkt om 40 prosent uføreytelse fra KLP, og er for tiden 100 prosent sykemeldt. Innringer poengterer at hun har gode erfaringer med NAV, men at det er arbeidsgiver som er problemet. Arbeidsgiver, altså kommunen, er ikke villig til å finne en løsning for at hun skal kunne fortsett i arbeid; i samme stilling eller i en annen. Leder for HMS i kommunen er arrogant og viser liten interesse for problemstillingen.
- 2010/0115** Innringers sønn arbeider som bussjåfør i et stort transportselskap. På grunn av blant annet revmatisme har han behov for noe tilrettelegging. Først og fremst å slippe å begynne klokken fire. Dette har arbeidsgiver, uten nærmere begrunnelse, sagt er helt umulig å få til. Nå er NAV koblet inn og de foreslår omskolering.
- 2010/0209** Innringer har fått leddgikt. Han er i en konflikt med sin arbeidsgiver og mener konflikten i stor grad skyldes at han har fått et helseproblem. Leddgikten har ikke medført sykemeldinger eller at han ellers har problemer med arbeidet. Har advokat. Har RS noen råd?
- 2010/0409** Innringer har MS og er i arbeid, men for tiden sykemeldt. Dette skyldes at hennes arbeidsgiver ikke vil tilrettelegge stillingen og i stedet har plassert henne til en stilling som hun av helsemessige årsaker ikke klarer. Innringer har derfor nektet å gjøre dette. Resultatet er at hun blir sittende hele dagen uten arbeidsoppgaver.
- 2010/0436** Innringer arbeider i butikk i full stilling. Hun har MS og har bedt om å slippe å arbeide en lørdag i måneden ettersom lørdager er spesielt hektiske. Arbeidsgiver mener hun da bør bli sykemeldt 25 prosent, ellers må de redusere stillingen til 75-80 prosent. Har hun ikke rett til tilrettelegging ved å bytte arbeidsdager uten at dette medfører at hun går ned i stilling? Hva bør hun gjøre?
- 2010/0859** Innringer har en rekke helseproblemer. Arbeidsgiver viser ingen forståelse. Ingen tilrettelegging. Ikke tilbud om annet arbeid.

Henvendelsene til Rettighetssenteret viser at arbeidstakere som har nedsatt funksjonsevne eller en kronisk sykdom har store problemer med å få tilrettelegging. Altfor mange arbeidsgivere ønsker ikke å tilrettelegge for arbeidstakerne enten det dreier seg om tilrettelegging av arbeidsoppgaver, arbeidstid eller hjelpemidler. Mange arbeidsgivere frykter nok at tilrettelegging skal innebære en betydelig kostnad eller være veldig vanskelig å få til, uten at de undersøker dette nærmere. Andre arbeidsgivere tar ikke behovet for tilrettelegging på alvor, eller ønsker rett og slett ikke å ha arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne eller kronisk sykdom. Noen arbeidstakere opplever mobbing og trakassering både fra kollegaer og ledere fordi de har behov for tilrettelegging.

Det å ikke bli trodd og konstant måtte kjempe for å bli tatt på alvor er svært psykisk belastende og kommer som en tilleggsbelastning til en vanskelig arbeidshverdag hvor arbeidsoppgavene og arbeidssituasjonen for øvrig ikke er tilpasset behovet. Styrkeforholdet mellom partene blir ytterligere forskjøvet og mange orker ikke å ta konflikten videre. Dette blir

for noen en så uholdbar situasjon at de blir sykemeldt. For noen løser situasjonen seg når NAV kommer inn i bildet, men heller ikke NAV kan alltid påvirke en arbeidsgiver som ikke ønsker funksjonshemmede og kronisk syke blant sine arbeidstakere.

3.1.5 Oppsigelse på grunn av sykdom og sykefravær

Oppsigelsesvernet i arbeidsmiljøloven beskytter alle arbeidstakere, men den som er syk har et særlig oppsigelsesvern. En arbeidstaker som helt eller delvis er borte fra arbeidet på grunn av ulykke eller sykdom kan av denne grunn ikke sies opp de første 12 månedene etter at arbeidsuførheten inntrådte.⁸ Etter at de 12 månedene har gått kan heller ikke arbeidstaker sies opp uten videre. Arbeidsgiver må først forsøke å tilrettelegge for arbeidstaker. Denne tilretteleggingsplikten strekker seg som nevnt langt.

Hvis sykdom og sykefravær skaper varige problemer for arbeidsgiver, for eksempel fordi det er høyst usikkert om arbeidstaker blir bedre, når han vil kunne komme tilbake i arbeid, og det er vanskelig å skaffe en vikar, kan oppsigelsen imidlertid være saklig. Oppsigelsen må altså være saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold.⁹

Rettighetssenteret mottar flere henvendelser hvor innringer opplyser at han har blitt sagt opp eller at arbeidsgiver har oppfordret arbeidstaker til å si opp selv. Nedenfor finner du eksempler på slike saker.

- 2007/0030** *Henvendelsen gjelder en arbeidskonflikt. Innringer har leddgikt, men møter ingen forståelse for tilrettelegging hos sin leder. Denne signaliserer klart at han ønsker at hun skal si opp sin stilling. Spør om råd.*
- 2007/0155** *En person har vært sykemeldt fra sin stilling i 52 uker og er trolig ikke bra nok til å komme tilbake i arbeid. Hun vil derfor komme til å motta rehabiliteringspenger. Innringer lurte på om arbeidsgiver har lov til å si henne opp med dette som begrunnelse.*
- 2007/0213** *Henvendelsen gjelder vern mot oppsigelse på grunn av sykefravær. Innringer er ansatt på prøvetid. Hun lurte på om arbeidsgiver har anledning til å si henne opp på grunn av sykefravær ettersom hun er ansatt på prøvetid.*
- 2007/0475** *Saken gjelder mulig oppsigelse i prøvetiden, tilrettelegging på arbeidsplassen og attføringstiltak. Det dreier seg om en mann som nettopp har fått diagnosen migræne, men som har hatt hodesmerter i mange år. Han har nettopp begynt med medisiner, som virker iblant. Han fungerer dårlig i stillingen og har prøvetid fortsatt. Har vært ut og inn av ulike stillinger i cirka ti år på grunn av smerter og redusert arbeidsevne. I den nye stillingen ser han ikke ut til å få fortsette; dette grunnet arbeidets art og at han ikke greier å utføre arbeidet så bra som han selv og arbeidsgiver ønsker. Hva kan han gjøre hvis han ikke får fortsette der han er nå? Han vil og må arbeide og mener han kan gjøre en bra jobb hvis arbeidspresset er mindre.*
- 2007/0482** *Saken gjelder mann som har blitt oppsagt fra sin stilling i prøvetiden. Innringer mener at oppsigelsen skyldes hans funksjonshemming og det at han på grunn av dette ikke fungerer så bra på arbeid som arbeidsgiver ønsker. I oppsigelsen har imidlertid arbeidsgiver skrevet at oppsigelsen skyldes at det ikke er økonomisk grunnlag for stillingen i bedriften. Han opplyser videre at det opprinnelig var avtalt tre måneders prøvetid, men at denne uten videre ble*

⁸ (Arbeidsmiljøloven § 15-8)

⁹ (Arbeidsmiljøloven § 15-7)

forlenget med ytterligere tre måneder uten at dette går frem av kontrakten. Hva kan han gjøre? (Innringer sender kopi av arbeidsavtale og oppsigelse.)

- 2007/0539** Saken gjelder mann med muskelsykdom som arbeider som lærer. Han har fungert godt i arbeid, og den passer godt i forhold til funksjonsnedsettelsen, men i det siste har han blitt dårligere, fungert noe dårligere på jobben og vært en del sykmeldt. Sjefen forsøker nå å "fryse" han ut og mener at han må finne seg et annet arbeid og at det ikke er mulig eller ønskelig å tilrettelegge arbeidet. Arbeidstakeren er fagorganisert.
- 2007/0775** Saken gjelder oppfølging av tidligere sak som gjelder en kommunes manglende vilje til tilrettelegging. I møte med arbeidsgiver er fokus ikke på tilrettelegging, men på at han er en problematisk arbeidstaker. Han vil og kan arbeide når arbeidet er tilrettelagt, men sjefen motarbeider. Sjefen driver med biarbeid i arbeidstiden og det blir mer å gjøre på de andre. Innringer trives i stillingen, men føler seg presset til å gå over i en annen stilling som er mindre egnet for han helsemessig. Ellers har han fått beskjed om at han må slutte. Fagforeningen lokalt vil ikke bistå av personlige hensyn (inhabilitet). Har vurdert å gå til media, men har kommet til at det ikke er ønskelig, det er en for stor belastning og det vil gjøre det umulig å fortsette i jobben.
- 2008/0120** Henvendelsen gjelder oppsigelse. Innringer har vært delvis sykemeldt i halvannet år. Arbeidsgiver vil nå at hun skal si opp sin 100 prosent stilling og heller ansettes på nytt i en annen 50 prosent stilling. Dette innebærer at hun får seks måneder prøvetid og hun er redd svekket oppsigelsesvern i og med prøvetiden. Kan de gjøre dette?
- 2008/0264** Henvendelsen gjelder tilrettelegging/oppsigelse i arbeid. Innringer er sykemeldt. Ble oppsagt, men etter bistand fra advokat ble oppsigelsen trukket tilbake. Skal etter hvert tilbake i arbeid og er nå redd for på nytt å bli sagt opp. Hvordan er oppsigelsesvernet?
- 2008/0532** Saken gjelder kvinne med nedsatt hørsel, samt astma og allergi. Hun arbeider i barnehage. Hun har tidligere vært mye syk og hatt en god del fravær, videre har hun forsovet seg en rekke ganger fordi hun ikke hører vekkeklokka. Hun har fått kritikk fordi hun ikke har fått med seg viktige beskjeder. Det har nå vært avholdt drøftingsmøte fordi arbeidsgiver vurderer oppsigelse. Vedkommende informerer om hva som står i referat fra møtet. Begge parter skal nå gå i tenkeboksen før neste møte. Vedkommende informerer om at barnehagen har sagt at det at hun ikke hører er hennes problem og at de ikke vil tilrettelegge eller ta hensyn forøvrig til hennes funksjonshemming. I tillegg har hun hatt et samarbeidsproblem med sin nærmeste leder. [E] Det er også generelt store samarbeidsproblemer og dårlig arbeidsmiljø i barnehagen. Det er videre stort sykefravær. Vedkommende det gjelder vil gjerne ha et godt samarbeid, men er villig til å bytte barnehage hvis det ikke fungerer. Hun vil vite hvilke rettigheter hun har og hva hun kan gjøre. Hun er ikke organisert.
- 2008/1220** Henvendelsen gjelder arbeidsforhold. Innringer arbeider 50 prosent og sliter med helseproblemer. Har en sjef som har signalisert at han ønsker hun skal slutte.
- 2008/1223** Henvendelsen gjelder arbeid. Innringer har vært sykemeldt i tre måneder. Arbeidsgiver vil han skal skrive under på en avtale som tar fra han noen viktige arbeidsoppgaver. Føler seg skviset ut av stillingen.

- 2008/1305** Saken gjelder kvinne med MS som har vært borte fra arbeid på grunn av sykdom i to år. Hun får nå medisiner og dette fungerer godt. Hun er nå klar for å komme tilbake i arbeid. Hun arbeider i en utdanningsstilling for å bli spesialist innen sitt fagfelt. Arbeidsgiver mener at hun ikke kan klare dette arbeidet og ønsker henne ikke tilbake, enda hun har kontrakt på det. Hun mener selv hun har de forutsetningene som skal til i og med at hun har blitt mye bedre nå enn da hun ble sykemeldt første gang. Hun skal i møte med arbeidsgiver og vil vite generelt om rettigheter. Hun har en advokat som hun lurer på om hun skal ta med på første møtet.
- 2010/0316** Vedkommende som tar kontakt er ansatt i en IA-bedrift. Bedriften har ikke gjort noe for å tilrettelegge, sier bare at de ikke kan tilrettelegge for han. Har nå vært sykemeldt i over ett år. Har ikke hatt noen oppfølging i sykemeldingsperioden. Forhandler nå om en sluttpakke med bedriften. Har advokat på saken. Lurer på om dette kan være diskriminering.
- 2010/0400** Innringer har epilepsi. Ble ansatt på et kundesenter. Slet litt med bivirkninger av medisiner. Hadde forslag om tilrettelegging, men arbeidsgiver var ikke interessert. Følte seg tvunget til å si opp. [E]
- 2010/0592** Saken gjelder mann som har arbeidet i samme bank i cirka 30 år. Han har fått MS og har informert arbeidsgiver om dette. Etter å ha blitt innkalt til bedriftshelsetjenesten, ble han innkalt til et møte med legen og sjefen og ble oppfordret til å fratre. Legen fra bedriftshelsetjenesten kunne i første omgang bistå med sykemelding for ett år. Innringer har selv ikke ønske om å slutte. Han fungerer godt på arbeid og lurer på om RS kan bistå dersom dette skulle utvikle seg til en konflikt.
- 2010/0601** Saken gjelder mann som har migrene. Han har arbeidet i samme firma i mange år, først som bilmekaniker. På grunn av en del sykefravær var det litt vanskelig med avtaler på verkstedet, og hans stillingsbeskrivelse ble omgjort til bilklargjører. Han har aldri arbeidet i denne stillingen, men i stedet arbeidet med diverse andre ting da det var behov for det. Nå er noen andre ansatt som bilklargjører og han er litt til overs. Arbeidsgiver ønsker å si han opp fordi han har en del sykefravær, men er villig til å la han bli hvis arbeidsgiver kan få litt penger fra NAV for å ha han der. Han er allerede fritatt for å betale sykepenger i arbeidsgiverperioden. NAV har vært inne i bildet i ett og et halvt år uten at noe har kommet ut av det. Problemet er at tilrettelegging ikke fungerer fordi migrenen ikke utløses av noe spesielt, og å arbeide redusert hjelper heller ikke. Anfallet kommer i ny og ne; uansett og uten at man kan peke på noen årsak. Et annet arbeid vil ikke bøte på problemene. I det siste har de imidlertid kommet oftere og innringer mener det er på grunn av det psykiske stresset han utsettes for under konstant trussel om oppsigelse. Vil ha en slutt på denne situasjonen og han vil beholde jobben. Hva kan han gjøre?
- 2010/0698** Innringer har MS. Han er fast ansatt, men har nå blitt oppsagt. Oppsigelsen er begrunnet med at han har MS. Han mener selv han fungerer helt greit og at han er lite sykemeldt. Det er ikke forsøkt tilrettelegging.

Henvendelsene viser at det er sykdom eller sykefravær som gjør at arbeidstakerne blir sagt opp eller som gjør at de får beskjed om at de ikke lenger er ønsket på arbeidsplassen og bør si opp selv.

Sakene viser også at i forkant av oppsigelsen eller anmodningen om å si opp, har arbeidstaker ofte bedt om tilrettelegging uten å nå frem. Det er arbeidstakeren som defineres

som problemet og den enkleste løsningen er å si vedkommende opp. Innringerne på sin side beskriver situasjonen som svært belastende og føler seg urettferdig behandlet. De ønsker råd og veiledning, men mange gir samtidig uttrykk for at de ikke orker å ta saken videre.

Når det er nedbemanningsprosesser i virksomheten, synes funksjonshemmede og kronisk syke også å være utsatt. En del arbeidsgivere synes i slike situasjoner å åbenytte seg av muligheten til å si opp de som av ulike grunner ikke passer like godt inn. Andre arbeidstakere opplever å bli omplassert i stillinger som ikke er egnet i forhold til funksjonshemmedes plassering.

- 2007/0674** *Henvendelsen gjelder oppsigelse. Innringer arbeider i et helseforetak. Har vært en del sykemeldt og er fritatt for nattevakter. Har det siste året fungert greit i arbeid, og har hatt lite fravær. I forbindelse med en nedbemanning på avdelingen skulle man ta hensyn til ansiennitet, kompetanse og sosiale faktorer. Innringer hadde lengst ansiennitet, god kompetanse (ingen negative tilbakemeldinger) og sosiale grunner, jfr. helsesituasjonen. Allikevel ble hun oppsagt. Opplever dette som svært urettferdig og dårlig personalbehandling. Har eller ikke fått noen forklaring på hvorfor hun måtte slutte.*
- 2007/0843** *Henvendelsen gjelder rett til å fortsette i stilling. Innringer arbeider i en bedrift med 65 ansatte. Bedriften er nå nødt til å nedbemanne. Innringer har migrene og er borte fra arbeid en til to ganger i uken og har vært dette i to år. Hun får sykepenger fra trygden fra dag én på grunn av kronisk sykdom. Hun har mottatt signaler om at arbeidsgiver vurderer å si henne opp som ledd i nedbemanningene, og at de legger vekt på sykefraværet. Har de lov til dette?*
- 2008/1268** *Saken gjelder mann som arbeider som megler. Han er nyretransplantert og har i den forbindelse vært sykemeldt. Nå skal avdelingen legges ned. Han er en av de beste selgerne, men er ikke blant de som har blitt tilbudt ny stilling i virksomheten. Han mener at dette har sammenheng med at han har vært syk den siste tiden. Han ønsker å vite hva han kan gjøre med det.*
- 2009/0372** *Innringer er utdannet lærer. Er ansatt i en kommune. På grunn av helseproblemer fikk hun for tre år siden arbeid i økonomiavdelingen i kommunen. Nå skal denne nedbemannes. Hun har fått beskjed om at hun må slutte, men at hun vil få tilbud om et eller annet i skoleetaten. Hun antar at hun ikke vil klare å arbeide i skolen. Har advokatbistand fra fagforeningen sin. Innringer har spørsmål rundt tilrettelegging etc.*
- 2009/0713** *Innringer har en stoffskiftesykdom samt andre sykdommer. Startet for tre og et halvt år siden å arbeide igjen, og arbeider nå 80 prosent i fast stilling i en kommune. Kommunen skal nå si opp folk på grunn av dårlig kommuneøkonomi. Innringer lurer på om det er lov å si henne opp når hun er sykemeldt? Kommunen har sagt at de vil flytte henne over i en 50 prosent stilling i en enhet som hører under fylkeskommunen. Synes dette er merkelig; fylkeskommunen er jo en annen arbeidsgiver.*
- 2009/0747** *Saken gjelder muskelsyk kvinne som arbeider i en virksomhet som skal legges ned. Det er kun en formalitet som gjenstår. Hun mener for det første at det er feil å legge ned virksomheten ettersom den har gått bra. For det andre mener hun at hun blir stilt i en særlig vanskelig situasjon fordi hun vil, på grunn av sin sykdom, ha store vanskeligheter med å finne et annet arbeid som hun kan utføre. Hun har elektrisk rullestol og tilrettelagt bolig, så det er ikke aktuelt å*

flytte. Hun lurer på hvilke rettigheter hun har, om hun har noen ekstra rettigheter fordi hun er funksjonshemmet og har spørsmål knyttet til sluttpakke.

2009/0804 *Saken gjelder mann på 28 år med MS som har blitt permittert av arbeidsgiver. Han er sist ansatt i aktuell butikk, men neppe i butikkjeden som sådan ettersom det er en stor kjede og han har vært ansatt i to år. Han har i løpet av denne tiden arbeidet i ulike butikker i kjeden. Det er regionsjefen som har undertegnet permitteringen. Han har blitt valgt ut sammen med ni andre, men han er den eneste i den butikken han arbeider i. Han har vært 50 prosent sykemeldt i det siste og innringer mener dette er årsaken til at nettopp han har blitt permittert fremfor andre. Innringer mener at dette er diskriminering. Innringer frykter påfølgende oppsigelse. Innringer lurer på reglene for permittering og om det er mulig å bestride permitteringen.*

2009/1357 *Saken gjelder mann som har blitt permittert fra stillingen etter 23 år i firmaet. Han har MS og har i det siste vært mye sykemeldt. Firmaet har 60 ansatte og han er en av sju permitterte. Begrunnelsen for permitteringen er manglende ordretilgang. Innringer mener at utvelgelsen av hvem som skal permitteres bygger på feil premisser. Mener at det at han har MS er en skjult begrunnelse. Han er fagorganisert. Innringer lurer på hva man kan legge vekt på ved permittering.*

3.1.6 Oppsummering

Sakene vedrørende arbeid og arbeidsliv viser at altfor mange arbeidsgivere og ledere har fordommer mot funksjonshemmede og kronisk syke og at de ikke respekterer arbeidsmiljøloven og diskriminerings- og tilgjengelighetslovens bestemmelser. Altfor mange arbeidsgivere velger å fokusere på det de anser som begrensninger i stedet for de positive ressursene og kunnskapen arbeidstaker sitter inne med. Nedsatt funksjonsevne betyr heller ikke nødvendigvis at arbeidsevnen er nedsatt eller at det er høyere risiko for sykefravær. Tilrettelegging innebærer ikke nødvendigvis en uoverkommelig stor kostnad, og i alle fall ikke hvis man involverer NAV i arbeidet. Et arbeidsliv som definerer funksjonshemmede og kronisk syke som problemer utgjør en stor hindring for at flere i denne gruppen kan komme i arbeid.

3.2 NAV og arbeidsdeltagelse

3.2.1 Innledning

Rettighetssenteret mottar aller flest NAV-relaterte saker. Det var bakgrunnen for at FFO i 2010 ønsket å ha et prosjekt hvor vi så på brukernes erfaringer med dagens organisering av NAV og utarbeidet en rapport om dette. Prosjektet var finansiert av NAV gjennom programmet FARVE ñ forsøksmidler arbeid og velferd.¹⁰ Rapporten avdekket en rekke alvorlige tilfeller av feil og svikt i NAV, herunder:

- Mangelfull oppfyllelse av veiledningsplikten
- Manglende nødvendig kunnskap og kompetanse hos saksbehandlere
- Saksbehandling i strid med forvaltningsloven og forvaltningsrettslige prinsipper
- Utilgjengelighet
- Misnøye med saksbehandler
- Uklarheter i rollefordeling

¹⁰ (FFO, 2010)

Det er klart at disse forholdene har betydning for om NAV klarer å oppfylle et av sine hovedmål om å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad.

I forbindelse med utarbeidelsen av denne rapporten har Rettighetssenteret gjennomgått mange av de samme sakene, men denne gangen med hovedfokus på betydningen for arbeidslivet. De over 1200 NAV-relaterte sakene gjelder spørsmål knyttet til ulike ordninger, tiltak og NAVs bistand for øvrig. Sakene er inndelt i kategoriene manglende kommunikasjon innad i NAV, manglende og ikke individuelt tilpasset tiltak, dårlig brukerbehandling og veiledningssvikt, hvilende pensjonsrett, presset til uførepensjon og hjelpemidler.

3.2.2 Manglende kommunikasjon innad i NAV

For å oppnå et av hovedmålene om å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad, er det viktig at brukerne av NAV for det første får informasjon om de ordningene og tiltakene NAV har å tilby. Videre er det selvfølgelig viktig at den informasjonen som gis er riktig. Her viser gjennomgangen av sakene at det svikter. Videre ser vi at mange opplever kommunikasjonen og møtet med NAV som komplisert. Saken nedenfor illustrerer dette.

2009/0325 *Saken gjelder kvinne som har høyt stoffskifte og kols. Hun har mottatt rehabiliteringspenger i ett år. Legen mener hun skal ha rehabiliteringspenger enda ett år. Hun er 63 år. Hun opplyser at NAV har sagt at hun bare kunne si opp stillingen, noe hun har gjort. Nå har hun fått avslag på rehabiliteringspenger. Hun vil ha råd i saken om hun bør klage eller om hun bør søke om en annen ytelse eller om hun må melde seg arbeidsledig. Hun synes fastlegen er vanskelig å forholde seg til og synes at legeerklæringen hun har fått sier lite. Sender sakspapirer til RS for vår vurdering.*

Ny samtale i juli 2009: Innringer forteller at hun nylig har fått bekreftet revmatisme og benskjørhet. En annen lege mener at hun må få tidsbegrenset uførestønad. Har søkt, men fått avslag fordi NAV mener hun ikke har gjennomgått tilstrekkelig behandling.

Ny samtale i september 2009: Fått beskjed om at klagen tar ytterligere fem måneder, vil da være 11 måneder uten inntekt. Blir sendt som kasteball hos NAV. Den som har med rehabiliteringspenger å gjøre, sier at hun bør søke attføring, vedkommende på attføring sier at det skal hun ikke gjøre, men bør søke om økonomisk sosialstønad. Økonomisk sosialstønad får hun ikke før hun har mindre enn 5000 kroner på konto, får hun høre. Hun endte med å søke attføring, men får ikke svar før om tre måneder. Hva kan hun gjøre i mellomtiden for å klare seg økonomisk? Hun mener NAV ikke har gjort nok for å veilede henne. Hun mener at attføring må være feil, fordi legen sier at hun er for syk til dette og fordi hun er for gammel, men hvis det må til for å få penger, må hun bare søke dette for å klare seg. Kritiserer også at hun ikke får én saksbehandler å forholde seg til, men at de arbeider i team og at hun derfor får snakke med ulike hver gang. Har fått advokat gjennom Oslo kommune fri rettshjelp, men har behov for å snakke med RS også fordi hun er så veldig fortvilet. Hun får ikke sove om natten på grunn av alle bekymringene.

Nå som ordningen med arbeidsavklaringspenger er innført er saken ovenfor noe mindre relevant fordi en forhåpentligvis vil få tettet hullene som har vært ved overgang mellom ulike ytelser. Imidlertid illustrerer saken flere andre problemstillinger som fortsatt er aktuelle. For det første illustrerer den hvor ille det kan gå hvis NAV veileder feil. Vedkommende har sagt opp stillingen etter råd fra NAV og har altså ikke noe å falle tilbake på når hun ikke får innvilget ytelser fra NAV. Videre illustrerer også denne saken at det er svært problematisk når kommunikasjonen innad i NAV ikke fungerer. Det er uenighet innad i NAV om hva som

er riktig ytelse å søke på, noe som klart er svært frustrerende for bruker. Vedkommende trenger noen som har helhetlig oversikt. Å ikke få én saksbehandler i NAV å forholde seg til oppleves også som frustrerende ettersom hun opplever å få ulike svar hver gang hun kontakter NAV i samme sak. Selv om intensjonen skulle være å gi hjelp er det lite hvis det innenfor ikke er klart hvem som gjør hva eller at man får motstridende informasjon.

3.2.3 Manglende og ikke individuelt tilpasset tiltak

Før tildeling av et tiltak, vurderer NAV om deltakelse i tiltaket er nødvendig og hensiktsmessig for at deltakeren skal skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. NAV kan kreve at brukeren skal gjennomføre en behovs- eller arbeidsevnevurdering. Valg, utforming og varighet av tiltak foretas i samarbeid med deltakeren.¹¹

- 2007/0008** *Henvendelsen gjelder regler for utforming av attføringstiltak. Innringer har vært på attføring i Aetat. Hun avbrøt/ble sykmeldt fra attføringen, og attføringen ble derfor avsluttet. Hun oppgir at grunnen til at hun ikke kunne fortsette i attføringstiltaket var at tiltaket ikke var tilrettelagt i forhold til hennes sykdom. Hun ble satt til meget ensformige oppgaver (lage hull i papir) i en attføringsbedrift. Arbeidet medførte at hun ble svært trøtt. Hun er utdannet siviløkonom. Da hun ikke opplevde at tiltaket var tilrettelagt i forhold til verken motivasjon, utdanning eller diagnose ble hun sykmeldt fra tiltaket. Hun mottar nå penger fra sosialkontoret.*
- 2007/0505** *Saken gjelder mann som har vært på rehabilitering/attføring siden 2001 på grunn av smerter i ryggen. Han har nå søkt om uførepensjon, men fått avslag da NAV mener at lidelsen ikke er varig og mener at smertene kan holdes i sjakk ved trening. De mener imidlertid at attføringstiltaket innringer har hatt den siste tida, nemlig bussjåfør, ikke lenger er høvelig, hensiktsmessig eller nødvendig. De har kalt inn innringer til et møte for å avklare hvilke tiltak som heller bør settes i verk i forhold til attføring. Innringer sender inn dokumentene sine. Hva kan han gjøre?[E]*
- 2007/0769** *Saken gjelder en blind mann som mener seg diskriminert av NAV på grunn av synshemmingen. Han har vært på attføring siden 2001, men har ikke fått noe tiltak. Først skulle han arbeide med å finne et egnet tiltak selv og levere månedlige rapporter, men da dette ikke førte frem bestemte NAV at han skulle arbeide i et firma som drev med grafisk design, samt gå til psykolog. Mannen har bakgrunn innen data. Nå har NAV varslet stans i utbetalingene. Han mener at det ikke er mulig å ha en dialog med NAV og vil gå til advokat eller lignende. Hvilke klagemuligheter har han og hvor kan han henvende seg? Videre har han prøvd å søke om uføreytelse ettersom han ikke får noe tiltak, men NAV vil ikke realitetsbehandle dette før attføringstiltak er forsøkt.*
- 2008/0157** *Henvendelsen gjelder uførepensjon. Innringer har fått avslag på uførepensjon. Begrunnelsen er at han ikke har gjennomført nok attføring. Samtidig har NAV arbeid avslått attføring med den begrunnelse at attføring ikke er hensiktsmessig. Har vært sju år på attføring uten å ha mottatt tiltak. Hva nå?*
- 2008/0200** *Saken gjelder NAVs oppfølging av en person på attføring. Vedkommende som ringer er nabo/bekjent til en familie av utenlandsk opprinnelse. Særlig far i familien har problemer i møte med NAV og føler at han ikke når frem. Han har en rekke mislykkede tiltak bak seg. Innringer mener at NAV ikke gjør nok for å få mannen ut i arbeid. Innringer mener også at bedriftene mannen har vært i,*

¹¹ (Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. § 1-3)

har utnyttet systemet og spekulert i gratis arbeidskraft. I tillegg har ektefellen hans også problemer i forhold til NAV. Kan familien få et møte med RS?

2008/0211 *Saken gjelder gjennomføring av attføringstiltak for kvinne med Aspergers syndrom og ADHD. Vedkommende arbeider som massør på et sykehjem, men har hatt attføringstiltak 50 prosent. Hun har nylig fått diagnosene og anser seg selv for å være både ressurssterk og oppegående, men hun har problemer med å fungere i arbeidslivet og har hatt en rekke arbeider som ikke har fungert. Nå har hun søkt om uføreytelse. Tidligere har hun vært på ulike attføringstiltak siden 2003. Hun opplever at hjelperne i systemet ikke har forståelse for hva hennes diagnose innebærer, både saksbehandler i NAV og i attføringstiltaket.*

Siste attføringstiltak ble avsluttet etter en uoverensstemmelse hvor vedkommende ble veldig sint. Kontaktperson på attføringstiltaket ble sykmeldt etter dette. Hun mener at de ikke forstår at det er "Aspergeren som snakker" og lurar på i hvilken grad det i attføringen skal tas hensyn til dette. Nå har hun søkt 50 prosent uføreytelse og NAV har sagt at de mener at hun nå oppfyller vilkårene og at hun har gjennomført tilstrekkelig attføring. Vedkommende trenger å lufte noen tanker om systemet og den manglende forståelsen hun har møtt.

2008/0302 *Henvendelsen gjelder attføring. Innringer har vært i arbeidstrening. Ble behandlet dårlig av daglig leder. Avsluttet derfor arbeidstreningen. Dette synes ikke NAV noe om. Opplever nå at hun ikke får relevante tiltak.*

2008/0533 *[E] Yrkesrettet attføring har heller ikke fungert, da han mener at han har fått oppgaver som sliter på helsen. Hvis han er kritisk, blir han straffet i form av erklæring/sluttrapport som taler mot han. Attføringsbedriften har ikke tilstrekkelig kompetanse i forhold til hans behov. For det andre er vedkommende svært opptatt av NAV som sådan, og hvordan systemet fungerer. Som enkeltperson står man maktesløs ovenfor NAV-apparatet. Han mener at de som er der for å hjelpe deg, i stedet motarbeider deg. De ressurssterke blir straffet hvis de kommer med en kritisk røst i systemet. Han mener at han og flere med han blir behandlet svært dårlig og at man som enkeltperson har et svakt rettsvern. Man har ikke ork til å kjempe mot systemet nå man har dårlig helse.*

Fordi etatene slås sammen, kjemper de ansatte for arbeidsplassen sin og dette går ut over brukerne. Videre mener han at flere har erfart at legene ikke tør å skrive sannheten av frykt for reaksjoner fra NAV. Dessuten er de ikke bevisste nok i valg av tiltak, de bare setter folk på tiltak uten god vurdering om det virkelig er dette som fungerer. Dessuten kvalitetssikrer de ikke tiltakene. Folk får hjelp for sent. Dessuten er det store forskjeller mellom de ulike NAV-kontorene. [E]

2010/0049 *Innringer har tidligere vært psykisk syk, men er nå blitt frisk. Har vært innenfor NAV-systemet i mange år og er nå veldig fortvilet. Har gått på ulike tiltak i mange år. Ønsker nå bare å komme seg ut i arbeidslivet, ikke mer på tiltak. Mener selv at det ikke har vært noen fremgang i løpet av de årene hun har hatt bistand fra NAV. I en attføringsbedrift hun var fikk hun ingen oppgaver som var relevante. Fikk beskjed at hun kunne bruke PCen til å legge kabal. Tok dette opp med NAV, men fikk bare beskjed at hun måtte fortsette der. Har hatt sin jobbkonsulent fra NAV med på et intervju. Alt vedkommende fra NAV*

var opptatt av var hva NAV kunne tilby av ulike tilskudd, trakk ikke frem vedkommendes faglige kvalifikasjoner i det hele tatt.[**Ė**]

- 2010/0166** Innringers datter har ADD. Hun er 19 år og sliter med NAV-systemet. Har arbeidsavklaringspenger og har bedt om oppfølging av NAV og om møte med NAV. Ikke hørt noe på åtte måneder. Klaget til NAV fylke, men har ikke hørt noe derfra heller.
- 2010/0505** Vedkommende som tar kontakt er pårørende til jente med ME. Har på tross av mye fravær klart å fullføre videregående skole. Er nå blitt anbefalt å ta et år på folkehøyskole for å trene seg opp både fysisk og sosialt. Det ser nå ut til at NAV ikke vil godkjenne folkehøyskole som et tiltak. Innringer opplyser at hun kjenner til andre som har fått godkjent folkehøyskole.
- 2010/0638** Saken gjelder mann som har vært sykemeldt på grunn av angst og ADD-diagnose siden januar 2010. Det tok mange måneder før han i det hele tatt fikk utbetalt sykepenger [**Ė**] Nå i oktober har NAV fortsatt ikke gjort noen ting for at han skal komme tilbake i arbeid. Han er svært misfornøyd med NAV-systemet og mener at de ikke kan noen ting på hans lokale NAV-kontor. De tar han heller ikke på alvor. Når januar kommer, må han over på arbeidsavklaringspenger og da blir ytelsen mindre. Når skal NAV sette i verk tiltak? Hva kan han kreve? Innringer ønsker råd og tips.
- 2010/0851** Saken gjelder kvinne med belastningsskade i armen som medfører smerte. Hun har siden 2005 vært i NAV-systemet for vurdering av uføreytelse. Hun vil gjerne arbeide, men har problemer. NAV har sendt henne ut i runde etter runde for å arbeide i ulike bedrifter, men bedriftene vil ikke ansette henne. Innringer mener bedriftene utnytter ordningen for å få gratis arbeidskraft. Hun har blitt testet, vurdert og vært til opptrening, men hun har gått kraftig ned i vekt (veier kun 45 kg) og blir psykisk utslitt. Hun har dårlig selvtilit og bekymrer seg stadig for økonomien. Har blitt "snerret" til av saksbehandler om at hun "får gå på sosialen". Kvinnen blir utslitt av prosessen selv om NAV egentlig skal hjelpe folk tilbake i arbeid. Innringer ønsker råd.
- 2010/0892** Saken gjelder innringer som er misfornøyd med NAV-systemet. Hun er støtt ut av arbeidslivet og ønsker å komme inn igjen, men opplever dette som vanskelig. Hun har vært sykemeldt og er nå på arbeidsavklaringspenger og skal ha arbeidsrettede tiltak. Hun er frustrert fordi hun opplever å ikke få svar fra NAV og at ingenting skjer. Tiltakene som har blitt foreslått er ikke egnet. Hun har fått ny saksbehandler og har hatt ett møte med denne, men opplevde møtet som nedverdiggende. Hun har mistet tilliten til NAV. Mener det å få folk tilbake i arbeid, kun er flotte ord. Innringer ønsker først og fremst å uttrykke frustrasjon, ikke konkret hjelp.
- 2010/0984** Innringer har i åtte år gått på ulike tiltak i regi av NAV. Alle konkluderer med at vedkommende ikke er arbeidsfør. NAV sier at han er for ung til å få uførepensjon.

Vårt helhetsinntrykk er at svært mange opplever ikke å bli tatt på alvor av NAV. Eksempelene ovenfor illustrerer hvordan møtet med NAV oppleves. Innringerne savner å møte noen med en viss kunnskap om diagnose, og ikke minst virkningen av diagnose og hva det å leve med en funksjonsnedsettelse eller kronisk sykdom faktisk betyr. Har man en funksjonsnedsettelse eller kronisk sykdom er det ikke bare å ta seg sammen! Mange opplyser til oss at de føler at de får liten hjelp, men også at de opplever motstand fra de som i utgangspunktet skal være der for å hjelpe.

Vi ser også av gjennomgangen og eksemplene ovenfor at mange ikke får konkrete arbeidsrettede tiltak. De mottar penger, men får ikke tiltak. Dette kan ikke være i tråd med ordningen med attføring/arbeidsavklaring. Det er helt klart at dette har stor betydning for om en kommer seg ut i arbeidslivet. Er en i en situasjon hvor attføring/arbeidsavklaring er aktuelt er det ikke et steg mot arbeidslivet bare passivt å motta en ytelse uten å få tiltak som skal hjelpe en tilbake til eller inn i arbeidslivet.

Gjennomgangen viser også hvor viktig det er med individuelt tilpassede tiltak. Hele tanken bak ordningen med arbeidsrettede tiltak er at tiltakene skal være fleksible, og at de skal tilpasses den enkeltes behov for kvalifisering og arbeidstrening. Det er svært viktig at tilbudet om arbeidsrettet tiltak baseres på en individuell vurdering og at NAV bruker tid på å finne et egnet og individuelt tilpassede tiltak. De som er i kontakt med NAV er en stor og uensartet gruppe, og det som kan være et nødvendig og hensiktsmessig tiltak for en kan være et direkte uhensiktsmessig tiltak for en annen. Eksemplene ovenfor og gjennomgangen viser at i en del tilfelle blir det ikke tatt tilstrekkelig hensyn til sykdom, alder, eksisterende utdanning, motivasjon med mer ved valg av tiltak. Dette fører til at tiltakene blir mangelfulle, ikke hensiktsmessige og ikke godt nok individuelt tilpasset. Skal NAV få til å styrke brukerens kompetanse og evne til arbeid, samt øke mulighetene for vanlig arbeid er det helt nødvendig at man får på plass individuelt tilpassede tiltak.

Det er viktig at det ikke velges et tiltak for tiltakets skyld, men at det velges tiltak som faktisk bidrar til å holde/få folk i arbeid. FFO ser på bakgrunn av henvendelser at det er et problem at enkelte brukere blir gående på tiltak i årevis uten at en kommer noe nærmere arbeidsdeltagelse. Det er betimelig å spørre hvor lenge det er hensiktsmessig at en skal gå på tiltak når dette ikke ser ut til å føre frem.

Rettighetssenteret har videre mottatt saker hvor NAV krever at arbeidstaker skal ut i 100 prosent arbeidsrettede tiltak/attføring istedenfor å la arbeidstaker som er i deltidsarbeid få utnytte arbeidsevnen. Dette kan slå uheldig ut og faktisk virke mot sin hensikt.

2008/1250 *Saken gjelder kvinne som er revmatiker. Hun arbeider som frisør og har nå i tre år vært sykemeldt, vært på rehabilitering og hatt yrkesrettet attføring. Hun har utprøvd arbeidsevnen i en attføringsbedrift. De fant at hun hadde 40 prosent restarbeidsevne. I enighet med NAV ble det bestemt at videre attføring skulle skje der hun har arbeidet som frisør før, og da i 40 prosent stilling. Her blir behovene hennes godt i varetatt og det er stor fleksibilitet. Rådgivende lege var enig. Hun skulle nå søke om 60 prosent TU og fikk høre at det bare var en formalitet som gjensto. Nå viser det seg at hun får avslag fordi NAV forvaltning ikke mener at hun er tilstrekkelig attført. Hun må forsøke mer attføring på et annet sted for å se om hun kan øke restarbeidsevnen ytterligere. Vedkommende mener det ikke er hensiktsmessig, og at hun på grunn av psykisk tilleggslidelse risikerer å bli mer syk. Forandringer fungerer dårlig for henne. Hun er misfornøyd med NAV-systemet. Hvorfor kan ikke NAV være enig med seg selv?*

2009/0989 *Innringer har CP. Har i en periode arbeidet 50 prosent gjennom arbeid med bistand. Konklusjonen til bedriften og hennes lege er at hun ikke klarer å arbeide mer enn 50 prosent. Det lokale NAV-kontoret innstilte på 50 prosent pensjon. Fikk avslag av NAV forvaltning. De mener hun må prøves ut i mer enn 50 prosent arbeid før de kan ta stilling til om hvor mye arbeidsevnen er nedsatt. Hva skal hun gjøre?*

2010/0014 *Saken gjelder kvinne som har hatt diagnosen MS siden 2001, men som har arbeidet 100 prosent siden det. I mars 2009 ble hun imidlertid mye sykere og*

ble 100 prosent sykemeldt. Nå er hun 50 prosent sykemeldt. Hun har fått opplyst at hun skal søke om rehabiliteringspenger, og saksbehandler snakker om attføring. Mener selv at hun bør ha en uføreytelse. Arbeidet hun har er så tilrettelagt som det kan bli og hun blir ikke friskere. Ønsker informasjon om gangen i en uføresak. Føler at hun ikke får klare nok svar av NAV om hvordan prosessen blir videre.

En ting er at det fremstår som forvirrende at de ulike instansene i NAV har ulikt syn. En annen ting er at fokus er på at man alltid skal forsøke attføring/arbeidsavklaring i 100 prosent, selv om en har en viss restarbeidsevne og er i arbeid. Sakene illustrerer manglende bruk av muligheten til å utelate arbeidsrettede tiltak dersom det er åpenbart at slike tiltak ikke er hensiktsmessige.¹² Er en i en redusert stilling på grunn av funksjonsnedsettelse eller kronisk sykdom, kan det være svært uheldig hvis man må slutte i denne stillingen fordi man skal forsøke et tiltak som utgjør 100 prosent. Hvis man mister tilknytningen til ordinært arbeidsliv, har man ikke noe å falle tilbake på hvis attføringen/arbeidsavklaringen ikke lykkes 100 prosent. FFO har rettet en henvendelse til Sivilombudsmannen¹³ om NAVs praktisering av unntaksbestemmelsen. Saken er fortsatt til behandling hos Sivilombudsmannen.

Etter at ordningen med arbeidsavklaringspenger trådte i kraft har det kommet inn henvendelser til Rettighetssenteret som gjelder muligheten til å klage på tildelingen av tiltak. Saken nedenfor er et eksempel på dette.

2010/0633 *Saken gjelder innspill til Rettighetssenteret/FFO om manglende klagemulighet på avslag på utdanning som arbeidsrettet tiltak. I en konkret sak lyder vedtaket som følger:*

"NAV XX godkjenner derfor ikke utdanning til teolog som nødvendig og hensiktsmessig tiltak for deg. Vi anser at avklaring av arbeidsevne i en arbeidsmarkedsbedrift vil være riktig tiltak for deg. Vi trenger ytterligere avklaring av arbeidsevne før vi ser på videre tiltak. Du vil bli innkalt til samtale med veileder NN snarlig for å diskutere veien videre. Vi gjør oppmerksom på at hvis du ønsker å begynne på utdanningen på xx-fakultetet så vil arbeidsavklaringspengene dine avsluttes. Vi gjør også oppmerksom på at det ikke er klageadgang på denne beslutningen. Avslaget er endelig. Det er ikke mulig å klage på et tiltak man ikke får, kun på det tiltaket vi innvilger. Du har tidligere fått et vedtak om tiltaksdeltagelse på Vilje viser vei. Dette er vedtaket du kunne påklaget innen klagefrist på seks uker etter at du mottok vedtaket."

Innringer mener det må være feil at man ikke kan klage, men mener at hvis det er korrekt, er vedtaket uansett håpløst formulert.

Saken ovenfor illustrerer for det første et vedtak som for mange virker svært uforståelig. Det er ikke lett å skjønne hva som kan påklages og hva som ikke kan påklages. Begrunnelsen som gis er heller ikke enkel å forstå.

FFO har full forståelse for at det kan være uenighet mellom bruker og NAV om hva som er et nødvendig og hensiktsmessig tiltak. Å være motivert for et tiltak er svært viktig, men vi ser at enkelte kan ha ønsker som går utover hva som er nødvendig for å komme i arbeid, eller som ikke er hensiktsmessige eller realistiske. Det er imidlertid viktig å være sikker på at NAV har foretatt en korrekt vurdering av saken og overprøving og klagerett er dermed avgjørende.

¹² (Folketrygdloven § 12-5, 2. ledd, 2. punktum)

¹³ (Brev av 12.03.10 til Sivilombudsmannen)

3.2.4 Dårlig brukerbehandling og veiledningssvikt

Det er viktig at den som kontakter NAV opplever å bli tatt på alvor av NAV. NAV er den som skal være der for å bistå i en vanskelig situasjon. Mange kontakter NAV for å få konkret veiledning i en enkeltsak, og da er det selvfølgelig viktig at den informasjonen NAV gir er korrekt og at den blir gitt på en måte som er forståelig for bruker. Sakene nedenfor illustrer både dårlig brukerbehandling og svikt i den veiledningen som faktisk blir gitt.

2008/1014 *Saken gjelder mann som fikk vedtak om varig uførepensjon i juli 2007. Han har altså hatt denne ytelsen i over ett år. Han har nå fått forespørsel fra sin gamle arbeidsgiver om han kan arbeide litt i en periode. Arbeidsoppgavene han nå skal gjøre er enkle og innenfor rekkevidden av hva han kan klare. Vedkommende som ringer har spørsmål om hvor mye han kan tjene? Han vet at friinntekten er etter ett år, men hvordan regnes denne ut? Er det pr måned eller hva? NAV har gitt litt forskjellig svar.*

Saken ovenfor er et eksempel på at en person med uføreytelse ønsker å forsøke å arbeide i tillegg til ytelsen. Han får ulike svar når han henvender seg til NAV og blir svært usikker på hvordan han skal forholde seg. For at den det gjelder skal våge å ta steget ut i arbeid, er det viktig at NAV gir tydelige svar slik at vedkommende kan være trygg på hvilke regler som gjelder for friinntekt. Ved å benytte muligheten til å arbeide litt, kan man finne ut av om det er mulig å komme tilbake til arbeidslivet, og dermed kunne redusere uføregraden varig. Dette vil absolutt ikke gjelde alle, men det vil kunne være både aktuelt og viktig for noen.

2008/0533 *Saken gjelder to forhold. For det første søknad om tidsbegrenset uførestønad. Vedkommende har fått beskjed av NAV at han ikke kan ta med fastlegen i møte med dem, selv om han ønsker dette. [E]*

Selv om saken gjelder uførepensjon er den illustrerende også for andre områder hvor det foregår en sak mellom NAV og bruker. Det er viktig at en bruker i møtet med NAV kan la seg bistå av en som vedkommende har tillit til. Mange opplyser til Rettighetssenteret at de føler seg liten i møtet med NAV. NAV er den sterke parten, mens bruker føler seg liten og ubetydelig. For å kunne veie opp litt når det gjelder styrkeforholdet mellom NAV og bruker er det viktig for bruker å kunne ha med seg en vedkommende stoler på. For enkelte kan det også være vanskelig å ta til seg og huske informasjon fra NAV som gis muntlig i et møte. Også av den grunn er det viktig å kunne ha med seg noen som kan bistå en.

Det NAV opplyste i saken ovenfor er ikke bare uheldig, det er klart i strid med forvaltningsloven som gir en part rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig på alle trinn av saksbehandlingen.¹⁴ En fastlege vil ofte nettopp være den som kjenner brukers helse best, og vil dermed være en svært viktig medspiller for NAV når det gjelder brukers helse og hva som kan være aktuelt for den enkelte bruker.

Saken nedenfor er i tillegg til å være et eksempel på rot hos NAV også et illustrerende eksempel på at brukere ikke blir tatt på alvor.

2009/1127 *Saken gjelder mann på 22 år med Tourettes syndrom, samt tvang, tics, sosial angst og depresjon. Han har hatt en rekke stillinger, men holder ikke ut i noen av dem. Han har nå søkt om attføring i august og opplever kontakten med NAV og NAV-systemet som vanskelig. Først i oktober fikk han bekreftelse på mottatt søknad. Både før og etter det har han vært i kontakt med NAV som ikke kunne si om søknaden var mottatt og deretter ikke noe om hvor den var, om han hadde fått saksbehandler og om det var vedlagt tilstrekkelig*

¹⁴ (Forvaltningsloven § 12)

informasjon. Han har fått motstridende informasjon. Dessuten har noen på NAV lokal sagt at han ikke vil få attføring bare fordi han har Tourettes. Andre har sagt at de ikke skjønner hvorfor han trenger det fordi "han ser jo så frisk ut". De viser generelt liten forståelse for at han har en skjult funksjonshemming og for hvilke behov han har. Etter mye mas har han fått vite navn på saksbehandler, men han er redd for ikke å bli tatt på alvor. Lurer på hvordan han bør forholde seg og hva han kan gjøre hvis han får avslag.

Alt for mange opplever fordomsfullhet og manglende kunnskap om sykdom og funksjonshemming. De opplever det som belastende å bli mistenkeliggjort og de frykter at dette fører til at de ikke får nødvendig hjelp og bistand ut fra sitt behov.

Rettighetssenteret har videre mottatt mange saker som viser veiledningssvikt i NAV. Sakene nedenfor er illustrerende.

2007/0234 *Innringer er på attføring i regi av NAV arbeid. Som attføringstiltak har hun tatt utdanning som økonom og hjelpepleier. Hun har vært til arbeidsevneutprøving i attføringsbedrift. Det ble konkludert med at hun har 50 prosent arbeidsevne. Hun ønsker nå å skaffe seg et ordinært arbeid i 50 prosent stilling, men NAV har sagt at hun ikke "får lov" til dette, for da mister hun alle trygdeytelser. Har hun egentlig lov til dette? Hun har søkt om 50 prosent uføreytelse.*

Saken er et eksempel på helt feil veiledning. Slik regelverket er legger det opp til gradering av uføreytelse der det er mulig. Hele hensikten med det er jo at en skal bruke den restarbeidsevnen en har og kombinere trygd og arbeid. Når bruker ønsker å gjøre det og NAV opplyser at det ikke er anledning til det så blir det helt feil. Dette bidrar ikke til arbeidsdeltagelse. Det er derfor viktig at NAV gir korrekte opplysninger og bidrar til at personer med graderte ytelse fra NAV kan få brukt sin restarbeidsevne.

2008/0793 *Saken gjelder mann med psoriasis. Han har hatt det i ti år, i hendene og under føttene. Det har blitt verre og verre og nå har han vært sykemeldt i 1 år og mottatt rehabiliteringspenger i seks måneder. Han opplyser at NAV har sagt at arbeidsgiver ikke trenger å tilrettelegge for han. Han har søkt om TU, men fått avslag samtidig som rehabiliteringspengene har blitt stanset. Hva kan han gjøre? Han har fått beskjed muntlig fra NAV at han "ikke er syk". Hvor skal han få penger til å leve for?*

Denne saken illustrerer også at NAV gir helt feil veiledning. Som nevnt ovenfor følger det klart av arbeidsmiljøloven at arbeidsgiver har både en generell plikt til å tilrettelegge for alle og en spesiell plikt overfor arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Tilrettelegging av arbeidslivet kan være helt avgjørende for at funksjonshemmede og kronisk syke skal kunne få/beholde arbeid. Det er viktig at NAV kjenner til at det også påhviler en arbeidsgiver en del plikter. Der hvor NAV mangler slik kunnskap er det viktig at NAV er i stand til å henvise bruker videre til noen som har kunnskap om dette og kan bistå. Saken nedenfor illustrerer dårlig kommunikasjon fra NAV til bruker.

2008/1064 *Innringer har mottatt rehabiliteringspenger. Søkte før rehabiliteringspengene gikk ut om 50 prosent tidsbegrenset uførestønad. Fikk beskjed at det ville ta cirka fire måneder å behandle saken. Rehabiliteringspengene ble så stoppet uten noen forvarsel i denne perioden. Har nå fått beskjed om at det tar ytterligere tre måneder å få behandlet søknaden. Hun har forsøkt mange ganger å få snakke med saksbehandler, men får aldri kontakt. Hun møtte til slutt opp på NAV-kontoret. Ble tatt veldig dårlig i mot. Fikk beskjed om at hun aldri måtte møte opp der igjen. Hvis hun gjorde det ville saksbehandler ikke møte henne. Saksbehandler var ufin. Hun mener det er en feil med NAV-*

systemet når det er så vanskelig å få til en dialog. Hun har nå bedt om å få rehabiliteringspenger ytterligere i påvente av at den andre saken behandles, men fått beskjed at det får hun ikke.

Saken viser at NAV ikke klarer å formidle informasjon til den det gjelder om hva som skjer med saken. Når den det gjelder mister ytelsen og ikke har penger å leve av, i tillegg til å få beskjed om at saksbehandlingstiden forlenges, er det naturlig at vedkommende trenger en forklaring. Hvis den det gjelder ikke har forstått informasjonen NAV har gitt, må NAV sørge for at vedkommende får informasjon på nytt og at informasjonen formidles på en måte som vedkommende kan forstå.

2009/0894 *Saken gjelder kvinne som har mottatt rehabiliteringspenger, men ønsker nå å forsøke seg tilbake i arbeidslivet. Hun har hørt om tidsubegrenset lønnstilskudd (TULT) fra arbeidslivssenteret, men NAV forøvrig og arbeidsgiver har ikke hørt om dette. Innringer tar kontakt med RS en rekke ganger fra januar og utover våren og forsommeren på grunn av vanskeligheter med å få i gang TULT. Først er det NAV som er problematiske fordi de ikke har hørt om ordningen og fremhever uføreytelse som en aktuell ytelse i stedet. Innringer lurte på i hvilke tilfeller TULT kan gis, om det kan gis i hel- eller deltidsstilling og hvordan det forøvrig fungerer.*

*Etter at NAV har funnet ut at TULT eventuelt i kombinasjon med uføreytelse kan være noe, er det arbeidsgiver (kommunen) som setter seg på bakbena fordi de heller ikke kjenner ordningen og ikke stoler på hva NAV opplyser dem om. Innringer er veldig frustrert over NAV-systemet fordi de har for lite kunnskap og fordi det er interne stridigheter. Hun mener også at det er vanskelig å få en dialog med arbeidsgiver. NAV sier de har lite å stille opp med ovenfor arbeidsgiver og innringer er frustrert over at arbeidsgiver ikke forstår at dette er en gunstig løsning for alle parter. Hun synes prosessen er en stor belastning som har utviklet seg til å få helsemessige negative konsekvenser. Hun føler at hun straffes for å prøve og for å forsøke å arbeide.
[ë]*

Denne saken er et eksempel på manglende kunnskap innad i NAV om de ordningene NAV selv administrer. Manglende kunnskap om sentrale ordninger for å få folk i arbeid er sterkt kritikkverdig. Det er åpenbart at det å gjennomgå en slik prosess kan gjøre at den det gjelder støtes ut av arbeidslivet. Kvinnen i sak 2009/0894 gjorde alt hun kunne for å bli stående i arbeid, men opplevde å møte svært mye motstand. Ikke alle arbeidstakere makter å stå på så mye for å stå i arbeid, og det er forståelig at mange til slutt ender opp med en uføreytelse selv om det i utgangspunktet verken var ønskelig eller nødvendig.

3.2.5 Hvilende pensjonsrett

Henvendelsene til Rettighetssenteret viser at det er viktig at det finnes smidige overgangsordninger mellom ytelser fra NAV og arbeid. Nedenfor følger et eksempel på hvor så ikke er tilfelle.

2010/0288 *Innringer har vært ute av arbeidslivet i seks år. Vil nå forsøke seg i arbeid. Spurt NAV om hun vil ha rett til arbeidsavklaringspenger om hun ikke klarer arbeidet. NAV svarer at hun da må søke på vanlig måte. Kan jo da risikere å få mange måneder uten verken lønn eller arbeidsavklaringspenger.*

Det fremgår ikke av eksempelet om vedkommende er på trygd og at det er hvilende pensjonsrett NAV skulle ha opplyst om. Saken illustrerer imidlertid viktigheten av at det finnes ordninger som stimulerer til å forsøke seg i arbeid der hvor det er mulig. Det er klart at

det er ønskelig med flest mulig i arbeid, og da må det finnes ordninger som gjør det mulig å få dette til. I denne saken risikerer vedkommende å stå uten noen form for inntekt hvis det skulle vise seg at vedkommende ikke klarer seg i arbeidslivet. Det kan være et forhold som ikke oppmuntrer mennesker til å forsøke seg i arbeidslivet der det kunne vært mulig.

Når det har gått mer enn ett år siden en fikk vedtak om uførepensjon kan en ha en arbeidsinntekt på inntil ett grunnbeløp (kalt friinntekt) før uføregraden blir redusert.¹⁵ Dette er en ordning som gjør det mulig for enkelte å beholde en viss kontakt med arbeidslivet. Tilknytningen til arbeidslivet er viktig for at vedkommende skal kunne komme tilbake i arbeid og det er derfor viktig at den enkelte får forståelig informasjon om regelverket knyttet til friinntekt. Manglende informasjon kan gjøre at man synes det blir for usikkert å forsøke å arbeide noe ved siden av uførepensjonen av redsel for å miste eller få redusert uførepensjonen.

Mange uførepensjonister kan være redde for at de ikke skal kunne klare å fortsette i arbeid frem til de blir alderspensjonister hvis de forsøker seg i arbeid, og ønsker ikke å komme i den situasjon at de må søke om uførepensjon på nytt. Dette kan hindre uførepensjonister i å forsøke seg i arbeid når de først har fått innvilget en uførepensjon. Det er derfor viktig for uførepensjonister å kjenne til ordningen med hvilende pensjonsrett¹⁶ - at uførepensjonister på visse vilkår kan beholde retten til tidligere innvilget pensjon i fem år, når uføregraden settes ned eller utbetalingen faller bort på grunn av arbeidsforsøk. Det er derfor viktig at uførepensjonister får korrekt informasjon fra NAV også om denne muligheten. Også når det gjelder denne ordningen kan manglende informasjon bidra til at uførepensjonister ikke tør å forsøke seg i arbeid fordi de er redde for at de ikke skal klare det og da står på bar bakke og må starte søknadsprosessen om uførepensjon på nytt.

3.2.6 Presset til uførepensjon

For å få uførepensjon må en rekke vilkår være oppfylt. Man skal for det første ha en varig sykdom, skade eller lyte, og evnen til å utføre inntektsgivende arbeid må være nedsatt med minst 50 prosent. Videre må man ha gjennomgått hensiktsmessig behandling for å bedre arbeidsevnen. Med mindre åpenbare grunner tilsier at arbeidsrettede tiltak ikke er hensiktsmessige, kan man bare få uførepensjon hvis man har gjennomført eller har forsøkt å gjennomføre individuelle og hensiktsmessige arbeidsrettede tiltak uten at inntektsevnen er bedret.¹⁷

Det er altså strenge vilkår for å få uførepensjon, og Rettighetssenteret får mange henvendelser fra personer som har fått avslag på uførepensjon, men som mener at vilkårene er oppfylt i deres tilfelle. Noen mener at de har krav på en uføreytelse, men at de må gå urimelig lenge uten tiltak og blir passive mottakere av en midlertidig ytelse, andre mener at de blir sendt ut i tiltak for tiltakets skyld uten fokus på om det faktisk vil føre dem i arbeid.

Rettighetssenteret får imidlertid også henvendelser på det motsatte. Personer som mener at de både kan og vil arbeide, tar kontakt med Rettighetssenteret fordi de føler seg presset ut i uførepensjon. Eksempelene nedenfor illustrerer problemstillingen.

2007/0244 *Henvendelsen gjelder arbeid. Innringers sønn er på arbeid med bistand og er tilbudt en deltidsstilling. Denne er basert på hva han vil klare å arbeide der. NAV har antydnet at det kan være aktuelt med uførepensjon for den resterende del. Samtidig mener han at han ville kunne arbeide mer dersom han for eksempel fikk en stilling med bilkjøring. NAV mener han må takke ja til*

¹⁵ (Folketrygdloven § 12-12, 2. ledd)

¹⁶ (Folketrygdloven § 12-12, 3. ledd)

¹⁷ (Folketrygdloven §§ 12-5, 12-6 og 12-7)

stillingen og vil i utgangspunktet ikke forlenge arbeid med bistand. Han og foreldrene er i tvil om hva de bør gjøre.

- 2008/0351** *Henvendelsen gjelder tilrettelegging. Innringer driver en familiebarnehage. Har en ansatt som er sterkt bevegelseshemmet. En dag i uken er barnehagen på utflykt. Da trenger den ansatte en assistent som kan hjelpe til, men det eneste NAV kan tilby er uførepensjon.*
- 2009/0306** *Innringers ektefelle er syk. Hun har på grunn av denne sykdommen blitt tatt ut av sitt ordinære arbeid av arbeidsgiver. NAV mener hun bør uføretrygdes, noe hun selv ikke ønsker. Opplyser at hun kan være i arbeid, men at hun trenger noe tilrettelegging. Lurer på arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge.*
- 2009/0859** *Saken gjelder kvinne som mottar 70 prosent uføreytelse og 30 prosent attføring. Hun føler seg presset ut i 100 prosent uføreytelse av NAV. Hun sier hun har problemer med struktur og organisering, men ellers fungerer hun bra. Hun mener NAV ikke gjør nok for å få henne tilbake i arbeid, at de har gitt opp. Hun er misfornøyd med NAV-systemet.*
- 2009/1046** *Innringer ringer angående sin datter som har fått afasi etter et hjerneslag. Har forsøkt yrkesrettet attføring over lengre tid. Går nå som kokkelærling og trives godt med det. NAV har nå sagt at hun ikke vil få ytterligere attføring. De sier at målet med å avklare arbeidsevnen er fullført, og at ytterligere attføring ikke vil føre til at hun kommer i ordinært arbeid. NAV har gitt uttrykk for at en uføreytelse er tingen Innringer synes det er urimelig. Datteren ønsker absolutt ikke en uføreytelse. Mener vedtaket er feil. Når datteren nå avsluttet arbeid med bistand fikk hun med seg en sluttrapport, lurer på om den er å anse som en søknad om en uføreytelse.*

Å få uførepensjon når man kan og vil arbeide, er stikk i strid med vilkårene i folketrygdloven og arbeidslinjen. På bakgrunn av hva som er registrert i sakene ovenfor, kan det være grunn til å stille spørsmål ved hva det er som gjør at vedkommende føler seg presset over på uførepensjon. Er det den det gjelder som ikke har god nok innsikt i egen situasjon? Er ikke NAVs virkemidler tilstrekkelige eller egnede for den det gjelder? Er det NAV som ikke har fulgt opp godt nok eller ikke arbeidet godt nok for å finne egnede tiltak? Er det arbeidsmarkedet i seg selv som ikke er inkluderende nok? Sakene gir ikke et fullstendig bilde på dette, men viser at det er mange som opplever at NAV ikke strekker til.

3.2.7 Hjelpemidler

Mange funksjonshemmede og kronisk syke er avhengig av hjelpemidler for å kunne delta i arbeidslivet på lik linje med andre arbeidstakere. Det kan gis stønad til tekniske hjelpemidler som er nødvendig og hensiktsmessig både for å få og beholde arbeid.¹⁸

- 2009/0748** *Saken gjelder synshemmet kvinne som mottar 100 prosent uføreytelse, men har den siste tiden forsøkt seg i arbeidslivet som lærer på videregående skole. Dette har fungert bra da hun har fått omfattende hjelpemidler fra NAV. Det viser seg at hun ikke arbeider mer enn at hun faller inn under fribeløpet og uføreytelsen reduseres dermed ikke. Da får hun heller ikke hjelpemidlene fra NAV som er helt avgjørende for at hun skal kunne fungere i arbeid. [ë]*
- 2009/0962** *Saken gjelder kvinne som har søkt om synshjelpemidler, men fått avslag fordi det "ikke er dokumentert at hun har synshemming i et slikt omfang at stønad*

¹⁸ (Folketrygdloven § 10-5)

kan innvilges". Hun har ikke noen ordentlig diagnose og har en spesiell type synshemming som skyldes øyelokkene. Diverse operasjoner har ikke hjulpet og legene mener at hun absolutt trenger hjelpemidler. De mente det var "opplagt". Legeerklæringen gjelder imidlertid ikke bare synshjelpemidlene, men også yrkesrettet attføring. Yrkesrettet attføring er innvilget. P.t. bruker hun hjelpemidler hun får låne gjennom UiO og klarer seg sånn noen lunde. Ber om råd i forbindelse med klage.

2009/0985 *Innringer har datamaskin gjennom NAV og nå trenger den service. Innringer opplever NAV-systemet som problematisk. Datamaskinen er koblet slik at dersom hun tar den med til NAV, vil mange andre på arbeidsplassen få problemer med sin pc. Har derfor spurt NAV om de kan komme til henne for å utbedre maskinen. Svaret er nei og de tilføyer at skal man ha service på bilen kommer ikke mekanikeren hjem til bileieren. Hvordan er reglene?*

Sakene ovenfor illustrerer for det første hvilken betydning et hjelpemiddel kan ha for arbeidsdeltagelse. For mange er hjelpemidler helt avgjørende for om de kan fungere i arbeid eller ei. Har man ikke de hjelpemidlene som er nødvendig kan resultatet bli at man faller ut av arbeidslivet eller ikke får arbeid. Den ene saken viser også hvor viktig det er å få en diagnose. Det kan være veldig problematisk hvis diagnosen ikke er fastsatt, men hvor de problemene en har er de samme som en med en klar diagnose har. Det er derfor viktig at NAV ikke bare ser på en diagnose isolert, men også på virkningen av en diagnose, eller virkningen av de plagene en har. Dette nettopp for å sikre at de som er avhengig av hjelpemidler for å kunne klare seg i arbeidslivet får tilgang til de hjelpemidlene som er nødvendige og hensiktsmessige.

Videre er det for funksjonshemmede og kronisk syke svært viktig for deltagelse i arbeidslivet at man allerede på søknadstidspunktet for en stilling er trygg på at en vil få nødvendige hjelpemidler, tilrettelegging og oppfølging fra NAV. Dette er ikke bare viktig for den enkelte, men kan være av avgjørende betydning også for en fremtidig arbeidsgiver. Vet arbeidsgiver at han kan få bistand fra NAV, kan dette bidra til å ufarliggjøre det å ansette funksjonshemmede og kronisk syke. Det samme gjelder det å ha en garanti for at nødvendige hjelpemidler vil være på plass for eksempel i det en skal starte i en ny stilling.

3.2.8 Oppsummering

Selv om NAV skal være den instansen som skal hjelpe personer å komme inn i arbeid eller tilbake i arbeid, er de mange som opplever at det ikke er godt nok. Gjennomgangen av henvendelser viser at brukere opplever mange forhold i NAV-systemet som er med på å hindre arbeidsdeltagelse. Det kan være alt fra at det er vanskelig å få kontakt med rette vedkommende i NAV, at systemet er byråkratisk og tungvint, at det forekommer rot, til veiledningssvikt og at NAV har manglende kunnskap om ulike ordninger som finnes. Sakene viser også at den veiledningen som gis er direkte feil.

Vi ser videre at mange får tildelt tiltak uten mål og mening, og at tiltakene ikke er godt nok tilpasset til den enkelte. Mange går på ulike tiltak i svært lang tid uten at det fører frem til arbeidsdeltagelse.

3.3 Utdanning og arbeidsdeltagelse

3.3.1 Innledning

Utdanning spiller en viktig rolle for funksjonshemmede og kronisk syke fordi utdanning øker sjansen for å få arbeid. Vi har gjennomgått 600 saker vedrørende oppvekst og utdanning for å forsøke å identifisere hvilke faktorer som spiller inn for funksjonshemmede og kronisk syke når det gjelder å fullføre påbegynt utdanning.

3.3.2 Videregående skole

Fullført videregående opplæring er inngangsporten og i utgangspunktet en betingelse for opptak til høyere utdanning, fagbrev og sertifisering i mange yrker. For høyere utdanning, finnes det riktignok enkelte snevre unntaksregler for opptak til høyere utdanning, herunder dispensasjonsadgang og opptakskrav på bakgrunn av realkompetanse, men elever uten generell studiekompetanse, vil ha store problemer med å ta høyere utdanning.

Heldigvis har alle elever rett til videregående opplæring. Det er mer eller mindre forventet at alle elever benytter seg av denne retten. For å sikre at alle kan få nytte av utdanningen, er tilpasset opplæring og likeverdsprinsippet gjennomgående prinsipper i hele grunnopplæringen. Tilpasset opplæring er et virkemiddel for læring og følger av opplæringsloven.¹⁹ Tilpasset opplæring innebærer at opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Dette skal skje innenfor den ordinære opplæringen. Samtidig som hensynet til fellesskap og inkludering skal ivaretas, skal opplæring også være likeverdig. I Utdanningsdirektoratets veileder²⁰ er dette uttrykt på følgende måte:

«På den annen side innebærer likeverdsprinsippet at opplæringen må ta utgangspunkt i at alle elever møter skolen med svært ulike forutsetninger for læring og utvikling. Likeverdig opplæring er ikke opplæring som er lik, men en opplæring som tar hensyn til at elevene er ulike. Derfor må opplæringen alltid ha stort rom for tilpasning. Tilpasningen skal medvirke til at alle, enten forutsetningene er sterke eller svake, kan utnytte sitt potensial og nå så langt som mulig.»

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven²¹ har bestemmelser som slår fast at skoler skal foreta rimelig individuell tilrettelegging av lærested og undervisning for å sikre at elever med nedsatt funksjonsevne får likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Unntak gjelder kun hvis tilretteleggingen er å anse som en uforholdsmessig byrde for lærestedet. Brudd på plikten er diskriminering.

Hvis skolen ikke klarer å tilrettelegge tilstrekkelig godt nok slik at elevene ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har elevene krav på spesialundervisning.²² Spesialundervisning er altså en del av arbeidet med å gi alle elever likeverdig og tilpasset opplæring. Retten til spesialundervisning kan også innebære at man har rett til opplæring andre steder enn på skolen. Hvis man er langvarig syk, men likevel er i stand til å motta opplæring, plikter fylkeskommunen å tilby videregående opplæring for eksempel på sykehus eller hjemme.²³

Retten til tilrettelegging må imidlertid veies mot andre hensyn. Avveiningen kommer blant annet til uttrykk i reglene for vurdering i fag (karaktersetting) og når det gjelder tilrettelegging på eksamen. Vi vil kort gjøre rede for disse reglene nedenfor.

¹⁹ (Opplæringsloven § 1-3)

²⁰ (Utdanningsdirektoratet, 2009)

²¹ (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 12)

²² (Opplæringsloven kapittel 5)

²³ (Brev fra Utdanningsdirektoratet til Fylkesmannen i Oslo og Akershus av 02.10.07)

På videregående skole skal ikke forutsetningene til eleven, høyt fravær eller forhold knyttet til orden og atferd trekkes inn når læreren skal sette karakter i enkeltfag. Det vil si at alle skal vurderes likt. Eleven har likevel rett til tilrettelegging ved at læreren så langt som mulig skal skaffe tilstrekkelig grunnlag for å vurdere kompetansen til eleven, også selv om stort fravær eller andre særlige grunner gjør vurdering vanskelig. Det betyr at læreren skal legge forholdene til rette slik at eleven har mulighet til å delta i vurderings- og arbeidssituasjoner som gir mulighet til å få grunnlag for vurdering.²⁴

Stort fravær, manglende deltaking i planlagte vurderingssituasjoner eller andre særlige grunner kan likevel føre til at grunnlaget for halvårsvurdering med karakter eller standpunktkarakter mangler. Hvis fraværet skyldes dokumentert fravær, som for eksempel sykdom, skal imidlertid læreren strekke seg langt for at eleven skal få mulighet til å vise sin kompetanse.²⁵

Elever med funksjonshemming og kronisk sykdom kan få tilrettelegging på eksamen. Tilretteleggingstiltakene skal være tilpasset elevens behov. Tilretteleggingen er likevel begrenset til å gjelde tiltak som ikke er så omfattende at de gir eleven fordeler fremfor andre eller slik at eleven ikke blir prøvd i kompetansemålene i faget i læreplanverket.

Regelverket ligger godt til rette for at elevene skal lykkes i videregående opplæring. Faktum er likevel at selv om de fleste 16-åringer begynner på videregående skole, er det altfor mange som faller fra underveis. 2009-tall fra Statistisk sentralbyrå viser at bare 56 prosent av elevene i videregående opplæring oppnår studie- eller yrkeskompetanse på normert tid, mens 68 prosent fullfører i løpet av fem år.

FFO mener at noe av grunnen til høyt frafall er at det er mange elever som ikke opplever tilstrekkelig tilpasset og likeverdig opplæring i praksis. I følge GSI-tallene har antall elever som får spesialundervisning riktignok økt, men dette kan etter vår mening blant annet ha sammenheng med at flere enn før tar videregående utdanning og skolene har problemer med å tilrettelegge for alle innenfor den ordinære undervisningen.

Rettighetssenteret har i en tidligere rapport om spesialundervisning²⁶ påpekt at mange elever med funksjonshemming og kronisk sykdom heller ikke får den spesialundervisningen de har krav på. Rapporten avdekker blant annet:

- Elever blir ikke henvist til PP-tjenesten²⁷
- Det er lang ventetid for å få vurdering fra PP-tjenesten
- PP-tjenestens vurdering ikke er god nok
- Elever og foreldre presses til skolebytte
- Skolens vedtak avviker fra PP-tjenestens vurdering
- Utbredt bruk av fritak for fag uten at man er klar over konsekvensene
- Mangelfull gjennomføring av vedtak om spesialundervisning

Også sakene Rettighetssenteret har gjennomgått i forbindelse med denne rapporten avdekker at elever har problemer med å få tilrettelegging i skolehverdagen eller på eksamen. Nedenfor finner du eksempler som illustrer dette.

2007/0007 *Henvendelsen gjelder rett til tilrettelegging og spesialundervisning. Innringer har datter med lavt stoffskifte. Dette medfører at hun har store problemer med å følge undervisningen på skolen. Kan hun ha rett til tilrettelegging,*

²⁴ (Forskrift til opplæringsloven § 3-3 og Rundskriv Udir-1-2010)

²⁵ (Forskrift til opplæringsloven § 3-3 og Rundskriv Udir-1-2010)

²⁶ (FFO, 2008)

²⁷ (Pedagogisk-psykologisk tjeneste)

hjemmeundervisning eller lignende slik at hun får muligheter til å klare seg gjennom videregående?

- 2007/0063** *Henvendelsen gjelder opptak til høyere utdanning. På grunn av sykdom har innringers datter ikke fullført videregående skole. [ë].*
- 2007/0390** *Henvendelsen gjelder videregående skole. Innringers datter går på videregående skole. På grunn av en sykdom klarer hun ikke skrive. Skolen har ikke tilrettelagt for å avhjelpe denne situasjonen. Har hatt møte med PPT og de vil gjerne hjelpe, men har liten kunnskap. Skolen vil ikke gi henne skrivehjelp. De viser til at hun kan skrive på pc. Dette er ikke korrekt. Hun kan verken skrive for hånd eller med pc.*
- 2007/0862** *Saken gjelder jente i videregående skole som har cerebral parese og som har IOP i matematikk. Ellers er hun skoleflink. Hun står i fare for å stryke i matte. Hva skjer med hennes videre studiemuligheter hvis hun stryker?*
- 2007/0916** *Henvendelsen gjelder videregående skole. Innringers sønn har begynt på videregående skole. Han har dysleksi og hadde omfattende tilrettelagt opplæring i grunnskolen. Nå kommer sønnen hjem og forteller at læreren mener han ikke har rett til disse tiltakene i videregående skole. Er dette korrekt?*
- 2007/1046** *Henvendelsen gjelder videregående skole. Innringer har en sønn med ADHD som nå går på videregående skole. Skolen sier at han ikke kan få tilrettelagt opplæring da det jo er så mange som har behov for dette. Ønsker informasjon om reglene, herunder hva NAV har ansvar for.*
- 2008/0231** *Henvendelsen gjelder videregående opplæring. Innringer sin datter har migrene. Har som følge av dette mye fravær. Kan risikere ikke å få fullverdig vitnemål. Hvilke rettigheter har hun?*
- 2008/0606** *Henvendelsen gjelder utdanning og rehabiliteringspenger. Innringers datter er 19 år og har ME. Hun forsøker å fullføre videregående skole, men har store problemer med å klare normal progresjon. Legen har anbefalt rehabiliteringspenger. NAV opplyser at hun ikke kan kombinere rehabiliteringspenger med 20-30 prosent studier. Samtidig forteller Lånekassen at hun må studere minst 50 prosent for å få borteboerstipend. Er dette riktig? Finnes det andre ordninger?*
- 2008/1096** *Henvendelsen gjelder skole. Innringer har en datter i videregående skole. På grunn av sykdom er datteren mye hjemme og det er derfor tvilsomt om hun vil klare å fullføre. Rettigheter?*
- 2008/1210** *[ë] Innringer har en datter på 22 år med Tourettes syndrom som ønsker å begynne på universitetet og er svært motivert for det. På grunn av sykdom mangler hun enkelte fag fra videregående.[ë]*
- 2008/1258** *Henvendelsen gjelder rett til tilrettelagt utdanning. Jente som går på videregående skole har på grunn av diverse sykdommer stort fravær. Hun opplever at skolen "presser" henne til å ta videregående som privatist på grunn av det store fraværet. Hun sender også over brev fra skolen. Det fremgår av dette brevet at hun har så stort fravær at skolen ikke har grunnlag for å sette karakter på grunn av det store fraværet i enkelte fag. Det virker også som om skolen er i tvil om alt fraværet kan relateres til sykdom.*

Innsender har ikke spesialundervisning, men deltar i ordinært undervisningsopplegg.

- 2008/1274** *Saken gjelder tilrettelegging av opplæring i bedrift (lærling) for å kunne ta fagbrev. Jente på 18 år har psykisk sykdom som krever oppfølging, medisiner, mye hvile. Det er vanskelig å få lærlingplass og av hensyn til hennes helse bør hun slippe å flytte. Finnes det noen rettigheter for henne?*
- 2009/0360** *Innringer sin datter har leddgikt. Er i gang med siste året på videregående skole men hun vil trenge ett år ekstra for å fullføre. Noen stønadsordninger?*
- 2009/0384** *Innringer ringer angående sin datter. Datteren har fullført første året på videregående skole. Det gikk ti år uten at noen oppdaget at hun hadde store dysleksiproblemer. Mor presset på og fikk henvist til PPT. PPT utredet og fikk sjekk over at skolen ikke hadde oppdaget problematikken tidligere. Har nå vedtak om blant annet tilrettelegging. Problemet er at skolen ikke følger opp vedtakene. Får for eksempel ikke lengre tid på vanlige prøver.*
- 2009/0780** *Saken gjelder rett til utvidet opplæring på videregående, altså utover tre år. Innringer arbeider på videregående skole og mener at det er altfor store forskjeller i hvem som får utvidet rett til opplæring og ikke. Han mener det er økonomiske årsaker til streng praksis i eget fylke og at PPT har fått beskjed om dette og tilpasser sine sakkyndige erklæringer. Dette har de sagt muntlig, men fremgår ikke av noen dokumenter. Vedkommende er provosert av praksisen og vil gjerne få en avklaring. Han mener Utdanningsdirektoratet i det minste må komme med et rundskriv på dette. Han ber FFO være oppmerksom på problemstillingen og ta den med oss videre.*
- 2009/0884** *Innringer ringer angående sin datter som har ME. Datteren er 18 år. Hun har forsøkt å fullføre videregående skole, men klarte ikke det. Har forsøkt å ta videregående på deltid, men klarte ikke det heller. Har spørsmål om uføreytelser og lur på hva pensjonen som ung ufør er.*
- 2009/0912** *Innringer er 18 år. Manglet et fag fra videregående og fikk avslag på opptak uten generell studiekompetanse. Begrunnelse at han som dyslektiker må ta opp fag. Korrekt?*
- 2009/1385** *Saken gjelder gutt på 18 år som har epilepsi. Han har måttet slutte på videregående skole fordi han hadde så mange anfall. Han fungerer heller ikke i arbeid. Det er søkt om rehabiliteringspenger, men innringer lur på hvilke andre ytelser og rettigheter han kan få.*
- 2010/0616** *Saken gjelder mann med Aspergers syndrom som er ufør. Han ønsker å studere, men etter gjentatte forsøk har han aldri klart å ta alle fag slik at han får fullført videregående. Hvilke muligheter finnes? [E]*
- 2010/0929** *Saken gjelder gutt på 18 år som har ADHD og ME. Skolen vil ikke akseptere ME-diagnosen og vil ikke ta hensyn til den i den individuelle opplæringsplanen. Mor når ikke frem og opplever at det ikke er forståelse for diagnosen ME i systemet. Ønsker veiledning om dette. Ønsker forøvrig informasjon om skoleskyss.*
- 2010/0987** *Saken gjelder jente på 20 år med Tourettes syndrom og ADHD. Hun har hoppet av videregående, men har nylig begynt på nytt igjen på helse- og sosiallinje. Hun lur på hvilke regler som gjelder i forhold til å få penger til*

livsopphold. For tiden får hun kun grunnstønad og prøver å arbeide litt ved siden av. Det fungerer dårlig å arbeide ved siden av og i det siste har hun ikke gjort det. Hun bor hjemme hos sine foreldre.

Henvendelsene og FFOs rapport om spesialundervisning viser at elever ikke får nødvendig tilrettelegging eller spesialundervisning, at de har fått spesialundervisning for sent eller er misfornøyd med den spesialundervisningen de fått. De beskriver at behovene deres ikke blir tatt på alvor av skolen eller at skolen ikke ønsker eller ikke klarer å tilby nødvendig tilrettelegging. Alt dette er faktorer som fører til at skolegangen blir vanskeligere enn nødvendig. Elevene lærer ikke det de skal og mister motivasjonen. Dermed øker sjansen for å stryke eller å slutte på skolen.

Elever og foreldre som tar kontakt med Rettighetssenteret beskriver også at de opplever å bli behandlet som skulkere. Henvendelsene viser at skolen ikke setter i verk tiltak for å kompensere når høyt fravær på grunn av funksjonshemming eller kronisk sykdom gjør at eleven går glipp av mye undervisning. Elever med høyt fravær risikerer i stedet å stryke i fag fordi de har så høyt fravær at læreren mener det ikke er grunnlag for å sette karakter. Andre stryker på eksamen fordi de ikke har fått tilstrekkelig opplæring.

Hvis man først faller ut av videregående, er det ikke alltid så lett å begynne på nytt igjen. Henvendelsene viser også at de som klarer å begynne på videregående igjen etter en stund, har problemer med å klare seg økonomisk dersom de ikke får støtte fra NAV. Mange er redde for å ta opp studielån fordi de er usikre på om de faktisk klarer å gjennomføre skolegangen, og om de vil klare å arbeide heltid etter endt utdanning.

3.3.3 Høyere utdanning

For at funksjonshemmede og kronisk syke skal kunne få høyere utdanning på like vilkår som andre, har mange behov for tilrettelegging. Universitets- og høyskoleloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven har regler som sikrer dette. I utformingen av det fysiske arbeidsmiljøet skal universiteter og høyskoler, så langt det er mulig og rimelig, sørge for at læringsmiljøet er utformet etter prinsippet om universell utforming. Videre skal universiteter og høyskoler så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Tilretteleggingen må ikke føre til en reduksjon av de faglige krav som stilles ved det enkelte studium.²⁸

Diskriminerings- og tilgjengelighetslovens bestemmelser²⁹ slår fast at utdanningsinstitusjonene skal foreta rimelig individuell tilrettelegging av lærested og undervisning for å sikre studenter med nedsatt funksjonsevne får likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter. Unntak gjelder kun hvis tilretteleggingen er å anse som en uforholdsmessig byrde for lærestedet. Brudd på plikten er diskriminering.

Fra 2008 til 2009 hadde Rettighetssenteret en fordobling i antall saker som gjaldt høyere utdanning. Henvendelsene gjelder manglende tilrettelegging av studiene, både i studiehverdagen og på eksamen, samt spørsmål om fravær og om ulike problemstillinger knyttet til forsinkelse. Også her er manglende tilrettelegging og høyt fravær årsaken til at studentene ikke består eksamen og må slutte på studiene. Et tilleggsmoment er studiefinansieringen som hittil heller ikke har vært tilrettelagt for funksjonshemmede og kronisk syke studenter.

2007/0339 *Henvendelsen gjelder attføring. Vedkommende har etter tre år avbrutt attføringen han har fått i form av utdanning. Han har store lese- og*

²⁸ (Universitets- og høyskoleloven § 4-3)

²⁹ (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 12)

skrivevansker, men nå vil ikke NAV innvilge mer attføring. Innringer ønsker råd og veiledning?

- 2007/0341** *Henvendelsen gjelder høyere utdanning. Innringer har migrene. Hun holder på med en masteroppgave. Hun er mye plaget med migrene og tror ikke hun vil klare å levere oppgaven innen fristen. Hun spør om hun kan få utsatt innleveringsfrist på grunn av migreaneanfallene.*
- 2007/0703** *Saken gjelder 28 år gammel kvinne som studerer ved en høyskole. Hun har en stoffskiftesykdom og har av den grunn behov for tilrettelegging. Nå har hun strøket på eksamen, og har brukt opp alle ordinære forsøk på å bestå. Hun har søkt om å få ta eksamen en siste gang. Hva kan gjøres?*
- 2008/0308** *Innringer arbeider ved et universitet innenfor pedagogiske. Vedkommende lurer på om RS kjenner til bestemmelser i lovverket som begrenser retten til inntak på studium. Gjelder når vedkommende er faglig kvalifisert, men hvor man lurer på om funksjonshemmingen kan være en begrensning senere i arbeidslivet.*
- 2008/0380** *Henvendelsen gjelder høyere utdanning. Innringer er student, har astma/allergi og er overfølsom for støv. På grunn av dårlig rengjøring klarer hun ikke å følge forelesninger. De som har ansvaret for renholdet mener de gjør så godt de kan. Har tatt dette opp med universitetet og NAV. Ingen av dem mener de har noe ansvar for å løse dette.*
- 2008/1356** *Saken gjelder ung kvinne som tar fag ved en høyskole. Hun har nylig fått diagnosen ADHD og har nettopp begynt på medisiner. Hun har behov for å få et tilrettelagt studieløp, det vil si å bruke dobbelt så lang tid på det første året. Skolen gir henne individuell utdanningsplan hvor progresjonen er lagt opp tilnærmet lik normert tid. De mener at hun må ha alle teorifagene før hun går ut i praksis (som er til våren). Dette mener vedkommende er helt uoverkommelig. Hun har tatt kontakt med konsulenttjenesten for funksjonshemmede studenter som har bistått. De argumenterer for at hvis det skal være en realitet med individuell utdanningsplan, må den ha et reelt innhold. De argumenterer også ut fra rammeplaner at det ikke er bestemte progresjonskrav. (NAV har godkjent deltid) Det er avtalt et møte, men det er satt altfor langt frem i tid. Vedkommende henvender seg nå til RS for ytterligere råd. Kan hun klage?*
- 2009/0037** *Henvendelsen gjelder rett til støtte til å fullføre studier. Innringer er student. Han har vært i dårlig form en lengre periode, og har etter utredning fått vite at han har hypertyrose. Han har i mellomtiden blitt forsinket i studiene, og får ikke lenger lån og stipend. Han lurer på om han har rett til noe støtte fra det offentlige for å få fullført studiene.*
- 2009/0084** *Saken gjelder kvinne med ADHD som lurer på hvilke rettigheter hun har i forbindelse med tilrettelegging av eksamen ved høyskole. Hun har noen helt konkrete ønsker, men har problemer med å nå frem.*
- 2009/0114** *Henvendelsen gjelder høyre utdanning. Innringer er i gang med andre året på sin bachelorgrad. Har nylig fått en diagnose som medfører mye sykefravær. Vil derfor måtte bruke mye lengre tid på studiene. Begrenset hvor mye stønad hun kan få av Lånekassen. Finnes det andre aktuelle ordninger?*

- 2009/0117** *Henvendelsen gjelder høyere utdanning. Innringer studerer på en høyskole som har 20 prosent fraværsregel i alle fag. Det vil si at hun må ha 80 prosent oppmøte i alle fag. På grunn av sykdom klarer hun ikke dette. Skolen har tilbudt henne å ta utdanningen over to år, men innringer lurer på om hun i stedet kan få fritak fra fraværsregelen?*
- 2009/0118** *Henvendelsen gjelder høyere utdanning. Innringers sønn er i gang med studier. Har nå blitt så dårlig han må avbryte. Hva da med stønaden fra Lånekassen? Hva skal han leve av til situasjonen blir mer avklart?*
- 2009/0149** *Innringer er student og er mye borte på grunn av migrene. Et fag krever 90 prosent oppmøte. Noen rettigheter?*
- 2009/0292** *Innringer er student og har fått ME. Må derfor ta en pause fra studiene, noe som fører til at studiet kan bli langvarig. Spør om ulike stønadsordninger, herunder hva som skjer med lånet i Lånekassen.*
- 2009/0401** *Saken gjelder student som skal skrive bacheloroppgave. Hun har selv ADHD og ønsker å skrive oppgave om hva som skal til for at en person med ADHD kan fullføre høyere utdanning, herunder hvilke rettigheter personer med ADHD har når det gjelder tilrettelegging i undervisning. Hun mener at rettighetene "forsviner" når man går over fra grunnutdanning til høyere utdanning. Hun ønsker tips og råd.*
- 2009/0420** *Innringer forteller om en dyslektiker som mangler en eksamen på å få graden sin. Denne eksamen mangler fordi høyskolen ikke vil la ham ta den muntlig. De mener dette blir for kostbart.*
- 2009/0455** *Vedkommende som tar kontakt ringer angående sin datter på 21 år. Hun har ADD. Har som konsekvens blitt forsinket i utdanningen. Har dårlig økonomi. Lurer på om vi har noen tips å komme med.*
- 2009/0695** *Vedkommende som tar kontakt har dyskalkuli. Har forsøkt å ta høyskoleutdanning, men har ikke bestått utdanningen. Hun mener at skolen ikke har tilrettelagt og ikke ellers gjort det de skulle. Nå må hun ha ny utdanning for å komme seg videre. Skolesaken skal nå opp i forliksrådet. Ønsker å kreve oppreisning.*
- 2009/0967** *Innringer forteller om en dyslektiker som på grunn av manglende støtte fra Lånekassen ikke får fullført sin master. Er det ikke egne regler for dyslektikere?*
- 2009/0972** *Saken gjelder studiefinansiering gjennom Lånekassen og forsinkelse på grunn av sykdom. Kvinne på 24 år har diabetes type 1 samt diverse følgesykdommer og spiseforstyrrelser. Har på grunn av dette blitt mer enn ett år forsinket i studiet og Lånekassen har avslått søknad om lån på grunn av dette. Hva kan man gjøre?*
- 2009/1121** *Saken gjelder spørsmål fra høyskole om hvilken praksis høyskolen bør ha i forhold til hvilken veiledning faglærere skal gi til studenter med dysleksi på hjemmeksamen/prosjektoppgaver. Hvor mye må skolen tilrettelegge helt konkret?*
- 2009/1210** *Saken gjelder mann med diabetes om har hatt en del fravær fra studiene på grunn av bytte av medisiner. Han har hatt 20 prosent fravær dette semesteret*

og en lærer har sagt at han kan bli kastet ut fra studiet på grunn av fraværet. Han går på en fagskole. Han har betalt 45 000 kroner for skolen og er bekymret. Han har hørt at han kan få strøket 14 dager av fraværet. Hva er rettighetene hans?

- 2009/1301** *Saken gjelder kvinne på 23 år som studerer. Hun har vært sykemeldt i ett år og har fått avslag på søknad om studielån. Innringer lurer på hvilke regler som gjelder.*
- 2009/1302** *Saken gjelder kvinne som studerer og skriver masteroppgave. Hun skulle levert i 2006, men på grunn av sykdom har hun blitt betydelig forsinket og kan tidligst levere våren 2010. Hun har legeerklæringer på dette. Instituttet har nå informert om at dersom hun ikke leverer innen november 2009, vil hun miste studieretten på grunn av manglende studieprogresjon og at det blir innført en ny studiemodell fra skoleåret 2009/2010. Hvis hun ikke leverer i tide, må hun starte på nytt igjen på studiene. Hun ønsker informasjon om sine rettigheter fordi hun gjerne vil klage på vedtaket.*
- 2009/1308** *Saken gjelder døv jente på 19 år som nylig har begynt å studere, men får ikke skrivehjelp. Hun trenger skrivehjelp fordi hun ikke kan skrive selv når hun ser på tolken. Ønsker informasjon om hvilke regler som gjelder på dette området.*
- 2010/0072** *Innringer har på grunn av sykdom ikke fått fullført sin master. Nå vil hun gjøre et nytt forsøk, men universitetet sier at hun ikke får lov da hun har brukt for lang tid.*
- 2010/0485** *Innringer har fullført tre av fem år på et profesjonsstudium. De siste fire år har innringer hatt studiepermisjon på grunn av sykdom. Hun trenger å ha permisjon ett år til, men studiestedet sier at hun neppe får dette innvilget. Hun må muligens gjenta eksamen fra tidligere år. Har klaget. Regler?*
- 2010/0561** *Innringer har migræne. Forteller at på en rekke studier er det krav om fremmøte og ved mer enn fire dagers fravær kan man ikke gå opp til eksamen. Har man noen rettigheter?*
- 2010/0830** *Vedkommende som tar kontakt sliter med å fullføre utdanning på grunn av periodevise depresjoner og sykdom. Får nå ikke støtte fra Lånekassen og vet ikke hvordan hun skal klare å betale husleie. Kan på grunn av sykdommen ikke arbeide noe særlig ved siden av. Føler at hun ikke får noen sikre svar fra NAV. Lurer på om RS har noen tips.*
- 2010/0871** *Saken gjelder kvinne som studerer. Hun har hatt problemer på skolen under oppveksten, men fikk først nylig diagnosen ADD og dysleksi etter at det oppsto problemer under studiene. Hun har etter dette fått tilrettelagt eksamen, men hun har fått problemer med Lånekassen på grunn av manglende progresjon (strøket på eksamen) tidligere. Hun har måttet gå et halvt år uten studielån. Innringer lurer på om det er mulighet for å få slettet noe av lånet på grunn av diagnosen?*

Henvendelsene til Rettighetssenteret viser at studenter med behov for tilrettelegging har problemer med å bli tatt på alvor. Vår erfaring er videre at studenter opplever å bli møtt med liten fleksibilitet i forhold til å finne løsninger som kan fungere for den enkelte. Universiteter og høyskoler viser ofte til regelen om at tilretteleggingen vil føre til at faglige krav svekkes hvis de tilrettelegger undervisning eller eksamen, uten å forsøke å finne alternative løsninger. Gjennomgangen viser også at studenter som ikke får støtte fra NAV til å ta høyere utdanning

sliter økonomisk når de blir forsinket i studiene. Lånekassens ordninger har hittil vært mangelfulle. Den nye studiefinansieringsordningen er av stor betydning for funksjonshemmede og kronisk syke studenter.

3.3.4 Oppsummering

Henvendelsene viser at funksjonshemmede og kronisk syke møter mange av de samme problemene i utdanningssituasjonen som i arbeidslivet. Både arbeidsgivere, ledere, lærere og rektorer har fordommer mot funksjonshemmede og kronisk syke og de tar ikke funksjonshemmede og kronisk sykes behov på alvor. Dette gir seg utslag i at de er lite villige til å tilrettelegge.

Henvendelsene viser at funksjonshemmede og kronisk syke har problemer med å fullføre utdanningen, enten det er videregående eller høyere utdanning. Manglende tilrettelegging kan føre til at elever ikke består enkelte fag eller slutter på skolen eller studiet. Dette kan få alvorlige konsekvenser for eleven og studenten.

Utdanning generelt og høyere utdanning spesielt, har langt større betydning for om mennesker med funksjonsnedsettelse kommer i arbeid enn det har for andre. Blant mennesker med funksjonsnedsettelse stiger yrkesdeltakelsen med utdanningens lengde. Personer som faller ut av utdanningssystemet allerede før fullført videregående opplæring har betydelig dårligere forutsetninger for videre utdannings- og arbeidslivskarriere, og sannsynligheten for å bli ufør er større for de som ikke har fullført videregående.³⁰

3.4 Sosiale tjenester og arbeidsdeltagelse

3.4.1 Manglende sosiale tjenester hindrer arbeidsdeltagelse

Hvis målene om full deltagelse og likestilling skal gjelde også på arbeidslivets område må en del virkemidler som ikke direkte er knyttet til arbeid også være på plass. I *NOU 2001: 22 Fra bruker til borger* står følgende:

«Målene om deltagelse og likestilling for mennesker med funksjonsnedsettelse forutsetter en helhetlig politikk, med tiltak på ulike områder. Det finnes eksempler på at høyt kvalifiserte mennesker med funksjonsnedsettelse må si fra seg faste stillinger med tilrettelagt arbeidsplass, fordi støtteordningene ikke er gode nok (jf. St.meld. nr. 35 (1994-1995 Velferdsmeldingen). Det hjelper ikke med en tilrettelagt arbeidsplass hvis en ikke har transport til og fra arbeid, eller ikke mottar de nødvendige hjemmetjenestene.»

Henvendelsene til Rettighetssenteret viser også at hjemmetjenester er helt avgjørende for at mange funksjonshemmede og kronisk syke skal kunne fungere i arbeidslivet. Mange er avhengig av praktisk bistand til å stå opp, til personlig stell, hjelp til å komme seg til arbeid med mer. Rettighetssenteret har gjennomgått 309 saker om sosiale tjenester, men det er få saker som er registrert vedrørende tilknytning til arbeidslivet. Grunnen til det kan være at henvendelsen hovedsakelig gjelder et annet spørsmål, og at dette forholdet dermed ikke har blitt registrert. Sakene nedenfor illustrerer imidlertid problemet.

2007/0544 *Saken gjelder kvinne som har nedsatt funksjonsevne og er alenemor. Barnet har ikke nedsatt funksjonsevne. Hun sliter både økonomisk og helsemessig. Hun har uttømt mulighetene for stønad til enslig forsørger fra NAV. Sosialkontoret mener at hun er for frisk til å få avlastning. Vedkommende blir utslitt og burde gått ned i stilling, men det har hun ikke økonomisk mulighet til.*

³⁰ (Falch & Nyhus, 2009)

Føler at hun "faller mellom to stoler" og at hun ikke får hjelp før hun er helt utslitt.

Saken ovenfor illustrerer viktigheten av tilstrekkelig avlastning. Mor har selv en funksjonsnedsettelse og har behov avlastning for å kunne fungere både i dagliglivet som mor og i arbeidslivet som arbeidstaker. Resultatet av manglende avlastning er at mor blir utslitt og ikke klarer å holde seg i arbeidslivet i like stor grad som tidligere. Ved tilstrekkelig avlastning kunne mor fått mulighet til hvile, og dermed fungert både som mor og som arbeidstaker. Dette er forhold som kan være med på gjøre arbeidsdeltagelse vanskeligere for funksjonshemmede og kronisk syke.

Saken nedenfor er et eksempel på manglende forståelse hos den kommunale saksbehandleren av kronisk syke og funksjonshemmedes behov.

2007/0717 *Henvendelsen gjelder rett til hjemmehjelp. Innringer har Ehlers-Danlos syndrom. Innringer hadde tidligere et tidsubegrenset vedtak om hjemmehjelp. Vedtaket var betinget av at søkers tilstand ikke endret seg. Som følge av IPLOS-registreringer og observasjoner fra hjemmehjelp og andre, har kommunen tatt opp vedtaket til revurdering etter bestemmelsene i forvaltningsloven, og omgjort vedtaket. Kommunen vil ikke yte hjemmehjelp for fremtiden. Begrunnelsen for innvilgelse av hjemmehjelp i det opprinnelige vedtaket var at søker fikk innvilget hjemmehjelp for å kunne holde seg i arbeid. Kommunen sier nå at de ikke plikter å innvilge hjemmehjelp for at folk skal kunne holde seg i arbeid.[**ë**]*

Saken ovenfor er et godt eksempel på kommunenes manglende evne til å tenke helhetlig. Nettopp det at personen i saken over hadde tilstrekkelig praktisk bistand gjorde at vedkommende kunne være i arbeid. Når den praktiske bistanden, her hjemmehjelp, ble fjernet ville personen ikke lenger kunne holde seg i arbeidslivet i like stor grad. Kreftene vedkommende tidligere kunne bruke i arbeidslivet skulle nå i stedet brukes til å gjøre ting i eget hjem som vasking av gulv med mer. Praktisk bistand var her altså en forutsetning for arbeidsdeltagelse. Det er svært uheldig at ikke kommunen tar hensyn til dette og innvilger praktisk bistand slik at vedkommende kan holde seg i arbeidslivet.

Det følger av sosialtjenesteloven § 8-4 at kommunen skal utforme tjenestene i samarbeid med bruker, og at det skal legges stor vekt på hva bruker selv mener. At det den enkelte bruker mener blir lagt vekt på i helhetsvurderingen er avgjørende for å få til en tjeneste som fungerer godt for den enkelte. Vår erfaring er imidlertid at kommunene ikke i tilstrekkelig grad legger vekt på brukermedvirkning på individnivå, i alle fall fremgår det ikke av vedtakene hvordan de har vurdert og avveid brukers meninger.

3.4.2 Særlig om brukerstyrt personlig assistanse

Ut fra samtaler Rettighetssenteret har hatt med innringere vet vi at hvordan kommunene velger å organisere den praktiske bistanden er helt avgjørende for om funksjonshemmede og kronisk syke kan delta i arbeidslivet på lik linje med andre.

Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en måte å organisere praktisk bistand på og er lovfestet i sosialtjenesteloven.³¹ I rundskrivet om BPA³² står det blant annet følgende:

ØBrukerstyrt personlig assistanse er en alternativ organisering av praktisk og personlig hjelp for sterkt funksjonshemmede som har behov for bistand i dagliglivet, både i og utenfor hjemmet. Brukeren har rollen som arbeidsleder og påtar seg større ansvar for organisering

³¹ (Sosialtjenesteloven § 4-2, 1. ledd, bokstav a)

³² (Rundskriv I-20/2000 til lov om sosiale tjenester mv.)

*og innhold i forhold til sine behov. Innen de timerammer som kommunens vedtak om praktisk bistand angir, kan brukeren i prinsippet styre hvem han/hun vil ha som hjelper(e), hva assistenten(e) skal gjøre, hvor og til hvilke tider hjelpen skal gis. Brukerstyringen vil være et middel til å bidra til bedre ressursutnyttelse, fleksibilitet og kvalitetssikring. Målet er å bidra til at brukeren får et aktivt og mest mulig uavhengig liv til tross for sterk funksjonshemming.*⁶

En undersøkelse Econ har utarbeidet for ULOBA³³ viser at omtrent en fjerdedel av personene med BPA oppgir at de har et ordinært arbeid, og omtrent halvparten av disse at de har heltidsstilling. To tredjedeler av de som er i arbeid mente at de uten BPA ikke ville vært i arbeid og de resterende at de uten BPA ville arbeidet mindre. Svarene tyder videre på at BPA også har stor effekt på yrkesdeltakelsen til funksjonshemmedes familier. Spørreundersøkelsen tyder på at BPA i gjennomsnitt utløser bortimot 0,2 årsverk blant funksjonshemmede, og 0,4 årsverk blant familiemedlemmene til personer med funksjonsnedsettelse.

Det er etter FFOs mening nettopp dette med brukerstyringen som er helt avgjørende for arbeidsdeltagelsen. Har man ikke praktisk bistand organisert som BPA kan man ikke selv styre til hvilken tid man vil ha hjelp, og hva man vil ha hjelp til. Dette med til hvilken tid hjelpen skal gis er avgjørende for å kunne fungere i arbeidslivet. Begynner en på arbeid klokken åtte og en er avhengig av hjelp for å komme seg opp, kle på seg, spise, levere barn i barnehagen med mer, må en selv kunne bestemme når en har behov for slik hjelp. Da nytter det ikke at kommunen har bestemt at praktisk bistand først ytes fra klokken ni, eller at man må vente på tur. Hvis man ikke får praktisk bistand som er tilpasset livssituasjonen, blir ikke funksjonshemmede og kronisk syke med behov for praktisk bistand attraktive på arbeidsmarkedet.

3.5 Transport og arbeidsdeltagelse

Bil og offentlig kommunikasjon er for de fleste nødvendige forutsetninger for å komme seg på arbeid. Transporttilbudene er imidlertid ikke utformet slik at de kan benyttes av alle. Ikke alle kan kjøre bil eller har råd til bil, og mange kan ikke reise kollektivt på grunn av manglende tilgjengelighet. For funksjonshemmede og kronisk syke kan det å komme seg til og fra arbeid være et hinder for arbeidsdeltagelse. Det finnes ulike ordninger som skal sikre funksjonshemmede rett til transport.

En av ordningene er stønad til bil fra NAV, det vil si trygdebil. Behov for reise til og fra arbeids- eller utdanningssted er et av vilkårene. Videre er det et vilkår at man har en varig funksjonsnedsettelse som gjør at man ikke kan bruke offentlige transportmidler, eller at bruk av offentlig transport fører til urimelige belastninger. Det er en forutsetning at transportbehovet ikke kan dekkes på annen måte enn ved stønad til bil.

En annen ordning er forsøksordningen med Arbeids- og utdanningsreiser som ble etablert i 2001, men som foreløpig er forlenget ut 2011. Ordningen innebærer at man kan få transport til og fra arbeid eller skole til samme pris som en bussbillett. Forutsetningen er at man i utgangspunktet har en varig funksjonsvanske som gjør at det å reise er en så stor belastning at den hindrer vedkommende i å fungere tilfredsstillende i arbeids- eller utdanningssituasjonen. Ordningen er subsidiær, det vil si at den ikke kommer inn hvis man kan få dekket transport etter andre ordninger.

Funksjonshemmede kan videre få særskilt parkeringstillatelse fra kommunen. Dette kan tildeles personer som har spesielt behov for parkering for eksempel i forbindelse arbeid.³⁴

³³ (Econ Pöyry, 2010)

³⁴ (Forskrift om parkering for forflytningshemmede)

I tillegg til å få særskilt parkeringstillatelse, er det også viktig å få en reservert plass. Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven plikt til å tilrettelegge så langt det er mulig. I tillegg er det mulig å søke kommunen om å få en reservert parkering på en offentlig parkeringsplass i nærheten av arbeidsplassen.³⁵

Vi har gjennomgått 169 saker vedrørende transport og kommunikasjon og sakene nedenfor illustrerer ulike problemer knyttet til transport som hinder for arbeidsdeltagelse.

- 2007/0343** *Henvendelsen gjelder transport til arbeid. Innringer forteller om en arbeidstaker som nå er avhengig av rullestol. Fungerer greit i arbeid, men må bruke egen bil eller annen biltransport for å komme på arbeid. Kan han søke om trygdebil?*
- 2007/0818** *Saken gjelder kvinne med epilepsi og leddgikt. Hun har problemer med å komme seg til arbeid, i alle fall i perioder. NAV har oppfordret henne til å søke om trygdebil, men på grunn av epilepsi kan hun ikke kjøre egen bil. Hun har søkt om grunnstønad, denne er ikke avgjort. Hun har fått avslag på tt-kort. Hva kan hun gjøre?*
- 2008/0184** *Saken gjelder muligheter for støtte til transport. Innringer har MS og har nedsatt syn, så hun kan ikke kjøre bil selv. Samboeren kjører henne, men dette er lite praktisk. Innringer vil vite hvilke ordninger som finnes for transport, særlig til og fra arbeidsplassen.*
- 2008/0579** *Henvendelsen gjelder trygdebil. Innringer har i åtte år hatt trygdebil gruppe 2. Bilen er gitt etter § 10-6. Er uføretrygdet. Vil nå forsøke seg i arbeid igjen. Mye problemer med bilen. Tør derfor ikke begynne i arbeid uten å vite at hun kan få ny stønad til bil selv om det ikke har gått 11 år. Har hørt at ti prosent arbeid er for lite. Hvordan er reglene?*
- 2009/0125** *Henvendelsen gjelder transport. Innringer ønsker informasjon om ordningen med tilrettelagt transport i forbindelse med arbeid/utdanning. Har et søknadsskjema som NAV ikke kjenner til.*
- 2009/0665** *Innringer er på grunn av sin funksjonshemming avhengig av å bruke bil til arbeid. Har til nå hatt parkeringsplass gjennom jobben. Nå kan det bli slutt på dette. Blant annet fordi en annen etat ønsker plassen. Hva med arbeidsgivers tilretteleggingsplikt?*
- 2009/0672** *Innringer har astma/allergi. Opplever at hun ikke kan bruke bussen på arbeid fordi den ikke er godt nok rengjort. Er dette diskriminering? Kan hun ha rett til stønad til trygdebil?*
- 2009/0709** *Innringer forteller om en mann som på grunn av epilepsi har mistet førerkortet. Kan i dag reise kollektivt til arbeid. Men om ett år skal arbeidsgiver flytte. Ikke mulig å reise kollektivt. Må da bruke drosje. Finnes det noen aktuelle offentlige ordninger? Innringer har vært i kontakt med NAV om ordningen med arbeids- og utdanningsreiser. NAV opplyser at det nå ikke innvilges nye tilfeller fordi ordningen for tiden gjennomgås.*

³⁵ (Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr § 5)

- 2009/0948** *Innringers datter har narkolepsi og er under attføring. Har problemer med reiseveien. Klarer ikke å benytte offentlige transportmidler. Har spørsmål om stønad til andre typer transport?*
- 2009/1246** *Innringer mener seg diskriminert da hun er allergiker og bussen hun tar til arbeidsplassen ikke er godt nok rengjort. Er det ikke noe krav om universell utforming her?*
- 2009/1296** *Saken gjelder kvinne som er 50 prosent ufør og som arbeider 50 prosent. Hun er helt avhengig av bil både i forbindelse med arbeid og ellers. Hun har trygdebil. Hun har søkt om parkeringstillatelse, men fått avslag.[E]*
- 2009/1366** *Innringer har MS og bor i Oslo. Er av NAV innvilget dekning av transportutgifter til arbeid etter reglen om arbeids- og utdanningsreiser. Nå skal hun flytte til en nabokommune. Dette for å få en bedre tilrettelagt bolig. Det aktuelle NAV-kontoret i nabokommunen opplyser at de ikke har penger til å innvilge henne denne ordningen. Opplyser videre at hun ikke kan ta med seg ordningen fra Oslo. Konsekvensen kan bli at hun må velge mellom arbeid eller tilrettelagt bolig. Hun er svært fortvilet over NAV-systemet.*
- 2010/0103** *Innringer har på grunn av epilepsi mistet førerkort for en periode. Han har små barn og ektefellen har ikke førerkort. Finnes det stønadsordninger for ham? Kan arbeidsgiver si ham opp?*
- 2010/0143** *Innringer er synshemmet. Vil gjerne ut i arbeid og har kontaktet NAV for å søke om arbeidsreiser. NAV opplyser at det ikke har mer penger i denne potten og derfor har det ingen hensikt å søke.*
- 2010/0687** *Innringers datter skal begynne på arbeidsrettede tiltak. Kan på grunn av angst ikke benytte offentlige transportmidler. NAV mener at moren kan følge henne til og fra.*
- 2010/0725** *Innringer spør om ordningen med arbeids- og utdanningsreiser fortsatt eksisterer.*
- 2010/0817** *Saken gjelder henvendelse fra spesialpedagog i habiliteringstjenesten som bistår mann med lettere utviklingshemming og cp. Han mottar arbeidsavklaringspenger og er på arbeidsutprøving ved en gjenvinningsstasjon. Han kan ikke selv kjøre bil og det går ikke offentlig kommunikasjon til gjenvinningsstasjonen. Hittil har han kommet seg til tiltaket ved å sitte på med venner, naboer og familie. Vedkommende fra habiliteringstjenesten har bistått i den tidkrevende og vanskelige prosessen det har vært å arbeide for å få på plass en skyssordning gjennom NAV. Det siste som har skjedd var at han måtte levere en legeerklæring på at hvis det hadde gått en buss, kunne han ikke ha tatt den. Fortsatt har ingen ting skjedd. Hvilke regler er det som gjelder?*

Sakene ovenfor viser at flere som tar kontakt har behov for informasjon om ulike ordninger. Mangel på slik informasjon, og mangel på tilgang til ulike eksisterende ordninger, kan utgjøre en hindring. De som tar kontakt med oss har behov for generell informasjon om ulike ordninger som finnes, informasjon om trygdebil, arbeids- og utdanningsreiser med mer.

Gjennomgangen viser at ikke bare det vi tradisjonelt forbinder med fysisk tilgjengelighet til offentlig transport kan være et hinder, men for en allergiker kan det at bussen ikke er tilstrekkelig rengjort utgjøre et hinder for å benytte offentlig transport, og dermed også et

hinder for arbeidsdeltagelse. Videre kan selve transporten til og fra arbeidsplassen gå greit, men det er manglende parkeringsmuligheter som utgjør en hindring. Dette kan både være at en ikke får innvilget parkeringstillatelse for flytningshemmede og at det ikke finnes egnede parkeringsplasser.

Når det gjelder arbeids- og utdanningsreiser viser gjennomgangen for det første at det er dårlig kunnskap om ordningen og at nye søkere ikke har kommet inn under ordningen.

3.6 Særlig om pårørendes situasjon

Ikke bare funksjonshemmede og kronisk syke risikerer å falle ut av arbeidslivet. Pårørende med omsorgsansvar for funksjonshemmede og kronisk syke kan også være i en utsatt situasjon fordi de har behov for tilrettelegging av sin arbeidssituasjon eller har fravær på grunn av omsorgsansvaret. Omsorgsarbeid kan gjøre at pårørende til funksjonshemmede og kronisk syke ikke er i arbeid i lengre eller kortere perioder. Det kan dreie seg om pårørende som er ektefelle, barn eller forelder til en med nedsatt funksjonsevne eller kronisk sykdom. Noen er ikke i arbeid, andre har ulønnet permisjon fra sin arbeidsgiver.

Pårørende med omsorgsansvar som kontakter Rettighetssenteret har ofte spørsmål vedrørende pleiepenger eller omsorgslønn.

Pleiepenger er en ytelse etter folketrygdloven og kan gis til foreldre eller andre nære pårørende, når barn er innlagt i helseinstitusjon eller har blitt behandlet poliklinisk på sykehus og barnet fortsatt trenger kontinuerlig tilsyn og pleie. Pleiepenger kan også gis til den som pleier en nær pårørende i hjemmet i livets slutfase.³⁶

Omsorgslønn er kommunal betaling til pårørende eller andre som yter omsorg til personer med stort omsorgsbehov på grunn av alder, funksjonshemming eller sykdom. Ingen har ubetinget rett til omsorgslønn, men kommunen har plikt til å ha en slik ordning.³⁷

Vi har sett nærmere på pårørendes situasjon i arbeidslivet og nedenfor følger eksempler på saker Rettighetssenteret har mottatt.

2007/0113 *Innringer er mor til et funksjonshemmet barn. Hun opplyser at hun opplever det som umulig å kombinere omsorg for det funksjonshemmede barnet med arbeid eller attføring. Hun har utsatt attføringsopplegget flere ganger. Har hun rett til annen inntekt for å ta seg av barnet?*

2008/0613 *Henvendelsen gjelder oppsigelse. Innringer har et funksjonshemmet barn. Arbeidsgiver skal nedbemanne og innringer risikerer da å miste sitt arbeid. Spør om særlig vern for arbeidstakere med omsorg for funksjonshemmet barn.*

2008/0623 *Henvendelsen gjelder redusert arbeidstid. Innringer har fire barn med diverse funksjonshemminger. Selv har hun en stoffskiftesykdom og arbeider i en 80 prosent stilling. Deler av stillingen er et engasjement som bortfaller. Er redd hun ikke vil få nytt arbeid med sin familiesituasjon. Ønsker også å arbeide noe mindre på grunn av egen helse og barna. Aktuelle ordninger?*

2009/0173 *Innringer arbeider i en barnehage og har en 60 prosent stilling. Hun har en stoffskiftesykdom og et funksjonshemmet barn og har behov for noe tilrettelegging. Dette vil ikke styrer høre tale om.*

³⁶ (Folketrygdloven kapittel 9)

³⁷ (Sosialtjenesteloven § 4-2)

- 2009/0594** Innringer har to barn med funksjonshemming. Det er utfordrende når begge foreldrene skal planlegge og ta ut ferie. Arbeidsgiver har ikke vist seg særlig imøtekommende. Hvilke rettigheter har de til å få ferieuttaket tilpasset deres behov?
- 2009/0666** Innringer har i over ett år hatt pleiepenger. Nå vurderer arbeidsgiver å si henne opp. Kan de det?
- 2009/0925** Saken gjelder gutt på 14 år som har sammensatte og alvorlig grad av ulike sykdommer: ADHD, Tourettes syndrom, tvang og psykisk lidelse. Moren har vært sykemeldt i ti måneder fra 50 prosent stilling fordi hun er utslitt. Hun har permisjon fra den andre stillingen i 50 prosent. Hun fungerer svært dårlig i arbeid fordi hun stadig må dra fra arbeidsplassen på grunn av at noe har skjedd med sønnen. Hun må stadig passe på at han ikke skader seg selv og andre, og det har blitt mye verre i det siste. Hun har omsorgslønn og har søkt om hjelpestønadsats fire. Hun lurer på RSØvurdering av mulighetene for å få pleiepenger.
- 2009/1297** Saken gjelder henvendelse fra sosionom som lurer på om en mor som ikke har vært i arbeid på arbeidsplassen på flere år, og mottatt pleiepenger i denne perioden, kan bli sagt opp av den grunn? Ny henvendelse i januar 2010: Lurer på rettspraksis om dette. Informerer at fagforeningen er koblet inn i saken.
- 2010/0114** Vedkommende tar kontakt angående pleiepenger. Har fått avslag på pleiepenger. Datteren må sonderes på natten i tillegg til trening og annen pleie på dagtid. Datteren går i barnehage. Fått avslag fordi NAV mener at ettersom datteren er i barnehagen, kan mor arbeide, selv om hun har vært oppe hele natten. NAV mener også at datterens tilstand er varig, men de har legeerklæring på det motsatte.
- 2010/0123** Saken gjelder barn med Treacher-Collins syndrom som blant annet medfører misdannelser i hodet og dermed pusteproblemer. Har pustemaskin om natten. Henvendelsen gjelder hva som skal til for å få gjennomslag for at barnet er i en ustabil fase av en varig sykdom. Foreldrene har krevd pleiepenger, men har fått avslag NAV. Ønsker råd og tips i forbindelse med klagen.
- 2010/0629** Saken gjelder gutt på 19 år med en rekke diagnoser (Klinefelters syndrom, Tourettes syndrom, ADHD, Asperger syndrom, samt psykiske problemer som angst, voldelighet og tvangstanker.) Etter det opplyste blir han vurdert til å fungere mentalt tilsvarende seks års alderen, men ellers fungerer på nedre skala av normalnivået og er ikke utviklingshemmet. Etter at han fylte 18 år, har mor ikke fått pleiepenger, men behovet består likevel. Mor trenger fri fra arbeid særlig for å følge han til lege og andre steder. Hun får imidlertid ikke fri av arbeidsgiver. Hun lurer på hvilke muligheter som finnes? Hun ber ikke om lønnskompensasjon, men fri til følge av sønnen.
- 2010/0824** Saken gjelder kvinne som nettopp har begynt i ny stilling. Hun sa ingenting på intervju om sin hjemmesituasjon, men opplyste første dag på arbeid at hun hadde to kronisk syke barn. Arbeidsgiver mener at hun har brutt opplysningsplikten, han mener at hun på intervjuet burde opplyse om at kronisk syke barn gir rett til flere dager med omsorgspenger. Innringer har beklaget dette ovenfor arbeidsgiver, men lurer i ettertid på om hun egentlig hadde opplysningsplikt om dette på intervjuet?

- 2009/1373** *En HMS-ansvarlig henvender seg og ønsker informasjon for hvordan bedriften kan tilrettelegge for ansatt med multifunksjonshemmet barn. Barnet er over 18 år. Arbeidsgiver ønsker å tilrettelegge slik at medarbeideren kan fortsette i arbeid og samtidig ta omsorg for barnet uten at det går ut over hans inntekt eller bedriftens inntekter.*
- 2009/1416** *Innringer har selv ME og har en datter med ME. Innringer har på grunn av datteren vært hjemme noen år med pleiepenger. Hun har hatt permisjon fra stillingen denne perioden. Det siste året har hun arbeidet 50 prosent. Hun har søkt om forlengelse av permisjonen, men arbeidsgiver sier nei. Vil hun skal arbeide 60 prosent noen måneder frem til datteren fyller 18 år, og deretter 80 prosent. Dette mener hun å ikke makte. Vurderer å si opp 50 prosent av stillingen.*

Henvendelsene til Rettighetssenteret viser at pårørende i arbeidslivet møter mange av de samme hindringene som den som er funksjonshemmet eller kronisk syk selv. Mange er usikre på hvor mye informasjon de skal gi om sin familiesituasjon i intervju og de frykter at de ikke blir ansatt hvis de er åpne om sitt omsorgsansvar.

Når de først er ansatt og har behov for tilrettelegging av for eksempel arbeidstid, er ikke alle arbeidsgivere like villige til det. Sakene ovenfor illustrerer at for eksempel mange foreldre til funksjonshemmede og kronisk syke barn opplever det som vanskelig å kombinere foreldrerollen og omsorgen for et funksjonshemmet barn med arbeidslivsdeltagelse. Det oppleves av enkelte som vanskelig å få til tilstrekkelig fleksible avtaler om tilrettelegging med arbeidsgiver, i alle fall når behovet er vedvarende. Manglende vilje til tilrettelegging eller høyt fravær kan være årsaker til at arbeidsgiver sier opp arbeidstaker eller at arbeidstaker føler seg presset til å si opp selv.

Vi ser også at en annen problemstilling knyttet til arbeidslivet er at for eksempel pleiepenger ikke kan ytes ved varig sykdom, da er det i så fall kun i ustabile faser at ytelsen kan gis. For foreldre med barn med varig, kronisk sykdom som av og til er alvorlig og kritisk, kan dette medføre at de ikke får noen kompensasjon for tapt arbeidsinntekt og at de må tre ut av arbeidslivet. Omsorgslønn tilsvarer normalt ikke tapt arbeidsfortjeneste og er for øvrig en svak rettighet. Dagens omsorgslønnsordning sikrer ikke familier med funksjonshemmede barn mot dårlig økonomi.

4 Fagpolitiske vurderinger

4.1 Arbeidslivet

4.1.1 Styrking av aktivitets- og rapporteringsplikten

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven³⁸ har bestemmelser om tilgjengelighet, aktivitets- og rapporteringsplikt for offentlig sektor og private virksomheter med 50 eller flere ansatte. Det gjør at svært mye av det lovmessige grunnlaget for gradvis å gjøre arbeidslivet mer tilgjengelig er på plass.

En svært stor andel av arbeidsplassene i privat sektor er imidlertid i virksomheter med under 50 ansatte, noe som gjør at et svært høyt antall arbeidsplasser likevel ikke omfattes av aktivitets- og rapporteringsplikten. Dette vil over tid trolig bidra til at arbeidet med å tilgjengeliggjøre arbeidslivet for funksjonshemmede arbeidstakere går tregere. FFO mener derfor aktivitets- og rapporteringsplikten bør styrkes, ved at den utvides til å omfatte alle virksomheter i privat sektor med 20 ansatte eller fler. I tillegg bør Likestillings- og diskrimineringsombudet få økt adgang til å iverksette sanksjoner overfor arbeidsgivere som ikke oppfyller aktivitets- og rapporteringsplikten.

4.1.2 Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å illegge oppreisning og erstatning

I dag er det kun domstolene som kan illegge erstatning og oppreisning i enkeltsaker om diskriminering. I motsetning til antall saker som behandles av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, er det få diskrimineringssaker som kommer opp for domstolene. Frem til i dag har domstolen bare behandlet cirka 55 saker på diskrimineringsrettens område.³⁹

Likestillings- og diskrimineringsombudet er et lavterskeltilbud. Sakene fra Rettighetssenteret viser likevel at mange diskriminerte ikke orker å ta saken sin videre - terskelen blir av mange grunner for høy. Det er derfor grunn til å tro at det er store mørketall når det gjelder diskriminering. Å skulle gå til domstolene for å få oppreisning og erstatning blir for de fleste helt uoverkommelig. Dette kan ha sammenheng med at domstolsbehandling krever store økonomiske ressurser, tar lang tid, samtidig med at den som føler seg diskriminert kan utsette seg for en betydelig økonomisk risiko ved å reise søksmål for domstolene. Styrkeforholdet mellom partene og ressurs hensyn vil derfor ofte tilsi at den diskriminerte ikke bringer saken inn for domstolene. FFO mener at nemnda må få utvidet myndighet til å kunne illegge erstatning og oppreisning. Dette vil sikre effektiv sanksjonering og vil kunne virke preventivt. En rask og billig behandling vil sikre at den som får medhold i nemnda får reell mulighet til oppreisning og erstatning.

4.1.3 Tilretteleggingstilskudd

Flere av sakene som er gjennomgått ovenfor, knytter seg til manglende tilrettelegging i arbeidssituasjonen. Det er dermed grunn til å anta at dette dessverre fortsatt er et omfattende problem for funksjonshemmede i og ved inngangen til arbeidslivet.

Ordningen med tilretteleggingstilskudd er svært viktig for de med behov for tilpasninger i arbeidssituasjonen. Ved best mulig tilrettelegging får de utnyttet egen arbeidskraft i størst mulig grad. Imidlertid skaper det unødvendige utfordringer at tilskuddet hvert år gis som en rammebevilgning, slik at det ved flere anledninger er brukt opp før årets slutt.

³⁸ (Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven §§ 3 og 9)

³⁹ (Else Leona McClimans, Artikkel i Dagens Næringsliv, 12.11.10)

Tilskuddsordningen må derfor finansieres som en overslagsbevilgning, slik at det blir det faktisk behovet som blir retningsgivende for omfanget av tildelinger.

4.1.4 Funksjonsassistanse

Flere av sakene der FFOs Rettighetssenter kontaktes av brukere med utfordringer i arbeidslivet, kjennetegnes av at funksjonshemmede har ulike vansker knyttet til å stå i arbeid. Virkemidlene for å bidra til en bedring av situasjonen på dette feltet bør være varierte. Ordningen med funksjonsassistanse kan være et viktig bidrag til å øke mulighetene blant funksjonshemmede til å komme i eller bli stående lenger i arbeid.

Funksjonsassistentordningen handler i korthet om at den funksjonshemmede arbeidstakeren får praktisk bistand i arbeidssammenheng knyttet til behov som må ivaretas for at han eller hun skal kunne utføre sine arbeidsoppgaver. Ordningen er imidlertid kun en prøveordning, og de årlige bevilgningene gir kun rom for at et begrenset antall funksjonshemmede arbeidstakere kan gjøre bruk av ordningen. Det er svært gode grunner til å anta at ordningen ville vært mer brukt dersom flere ble gitt tilgang til den. FFO vektlegger at ordningen utelukkende må brukes av arbeidstakere som ellers ikke ville kunne deltatt i arbeidslivet.

FFO mener derfor ordningen med funksjonsassistanse bør bli en del av folketrygdloven, og finansieres gjennom en såkalt overslagsbevilgning. Slik vil det faktiske behovet for funksjonsassistanse bli utslagsgivende for bruken av ordningen.

4.1.5 Økt bruk av lønnstilskudd

En utfordring knyttet til funksjonshemmedes arbeidsdeltakelse handler om at det eksisterende arbeidskraftspotensialet ikke tas i bruk. En del funksjonshemmede løser dette selv, enten ved å jobbe deltid, og ofte da i kombinasjon med uføreytelse.

I noen grad handler dette imidlertid også om at en del funksjonshemminger og kroniske sykdommer gir seg utslag i at det blir vanskelig å delta i ordinært fulltidsarbeid. Dette betyr imidlertid langt fra at den arbeidskraften funksjonshemmede og kronisk syke i slike situasjoner sitter på er mindre verdifull eller ubrukbar for arbeidsgivere. Det trengs imidlertid kompensasjonsordninger som sikrer samsvar mellom den arbeidsinnsatsen en del funksjonshemmede og kronisk syke besitter, og hva arbeidsgiver betaler for denne. Flere former for lønnstilskudd og mer aktiv bruk av slike ordninger er her et viktig tiltak.

FFO vil samtidig understreke at lønnstilskudd alltid må være ett av mange tiltak for å få flere funksjonshemmede i jobb, og kun brukes overfor funksjonshemmede som har behov for det. En for omfattende bruk av lønnstilskudd vil raskt kunne føre til en uheldig subsidiering av arbeidskraft. Det vil være kontraproduktivt. Målsetningen med ethvert lønnstilskudd som utdeles må være å sørge for at potensiell arbeidskraft realiseres; ikke at allerede tilgjengelig arbeidskraft subsidieres.

4.1.6 Sterkere fokus på jobbsøkingprosesser

Flere funn gjort av FFOs Rettighetssenter tyder på at selve inngangen til arbeidslivsdeltakelsen i jobbsøkingprosessen er en svært kritisk fase, som for ofte får et negativt utfall i form av manglende ansettelser. Dette samsvarer også med øvrig kunnskap om funksjonshemmedes overgang mellom utdanning og arbeid, og den høye overgangen til stønad som skjer i denne fasen.

FFO mener derfor det trengs et langt sterkere fokus på funksjonshemmedes utfordringer knyttet til jobbsøkingprosesser, og mener i den forbindelse det er viktig at både offentlige og private arbeidsgivere ansvarliggjøres. Konkrete tilnærminger kan her handle om alt fra utforming av jobbannonser, positiv forskjellsbehandling, økt kompetanse om intervjugjennomføring samt fokus på mangfold og mangfoldsledelse i arbeidslivet.

4.2 NAV og arbeidsdeltagelse

4.2.1 NAVs tilretteleggingsgaranti

Tilretteleggingsgarantien til NAV er en måte å arbeide på for å bistå funksjonshemmede som trenger tilrettelegging for å komme i eller beholde arbeid. Tilretteleggingsgarantien omfatter ulike virkemidler og tiltak, og er en skriftlig servicegaranti som forplikter NAV til å gi rask saksbehandling og tilpasset oppfølging til deltakere og arbeidsgivere. Det er derfor viktig at både den enkelte arbeidssøker/arbeidstaker og arbeidsgivere har kunnskap om denne ordningen.

Det har imidlertid over lengre tid vært et problem at kunnskapen om tilretteleggingsgarantien er svært mangelfull, både blant NAVs brukere og blant ansatte i NAV. Dette innebærer høyst sannsynlig at garantiordningen benyttes i langt mindre grad enn hva potensialet for ordningen muliggjør. Dette er negativt fordi potensiell arbeidsdeltakelse ikke realiseres blant dem som kunne hatt nytte av tilretteleggingsgarantien.

4.2.2 NAV-ombud

En rekke av tilbakemeldingene til FFOs Rettighetssenter tyder på at brukerne tidvis opplever de ulike sidene ved kontakten med NAV som krevende. Dette er for så vidt et inntrykk som over tid har festet seg også gjennom andre kanaler, som media og kontakten med politiske myndigheter. FFO legger derfor til grunn at dagens rettshjelps-, anke- og klagemuligheter samt NAVs veiledningsplikt ikke er tilstrekkelig med tanke på å sikre brukernes rettssikkerhet tilfredsstillende i møtet med arbeids- og velferdsetaten.

Et av FFOs hovedanliggender i forbindelse med gjennomføringen av NAV-reformen, har vært hensynet til brukernes rettssikkerhet og ivaretagelsen av brukernes interesser. En god del erfaringer kan tyde på at dette hensynet så langt ikke er tilfredsstillende ivaretatt. FFO er opptatt av at et eventuelt NAV-ombud skal kunne gi brukere råd, veiledning og bistand knyttet til alle sider ved arbeids- og velferdsforvaltningens kontakt med brukerne.

4.2.3 Rett til bytte av saksbehandler

Med innføringen av arbeidsevneevaluering, arbeidsavklaringspenger og aktivitetsplaner er det lagt opp til at kontakten og samarbeidet mellom bruker og saksbehandler i NAV vil få en større betydning for den enkelte sak enn tidligere. Dette innebærer at det blir viktigere at møtet mellom bruker og saksbehandler blir vellykket dersom NAV skal kunne lykkes med målsetningen om å få flere i arbeid og færre på passiv stønad.

Når samarbeidet mellom bruker og saksbehandler ikke fungerer tilfredsstillende, vil dette på sett og vis altså være enda mer kritisk for NAVs ivaretagelse av eget samfunnsoppdrag fremover enn det tidligere har vært. Det er derfor viktig å trygge på en så god måte som mulig at møtet mellom brukere og saksbehandlere i NAV blir godt, og utgjør et godt utgangspunkt for oppfølgingen og bistanden av den enkelte.

Av og til fungerer ikke samarbeidet mellom bruker og saksbehandler tilfredsstillende. Ofte vil både bruker og saksbehandler være enige om at dette er situasjonen, og dermed vil begge også gjerne være innstilt på at et skifte av saksbehandler vil kunne være hensiktsmessig. I de tilfeller der dette likevel ikke er tilfellet, er det imidlertid svært viktig at bruker får en lovfestet rett til å bytte saksbehandler. I motsatt fall vil konsekvensene raskt være dårlig samarbeid, og et svært dårlig utgangspunkt for oppfølgingen og bistanden fra NAVs side.

4.2.4 Kombinasjon av uførepensjon og arbeid

Svært mange som uførepensjoneres har en såkalt ørestarbeidsevne som dels kommer til uttrykk gjennom at mange uførepensjonister benytter seg av retten til øriinntekt og dels ved at gradert uførepensjon kombineres med arbeidslivsdeltakelse. Det er imidlertid grunn til å stille spørsmål ved om spesielt muligheten til å kombinere arbeid med uførepensjon utnyttes i stor nok grad sett i forhold til potensialet.

FFO har i andre sammenhenger tatt til orde for å øke fleksibiliteten i regelverket knyttet til kombinasjon av uførepensjon og arbeid. Det er i tillegg nærliggende å minne om at det langt fra alltid vil være mulig å finne arbeidsforhold som lar seg kombinere med delvis uføreytelse.

Det er imidlertid slik FFO opplever brukerhenvendelser ikke spesielt sterkt fokus på å prøve ut kombinasjon av uførepensjon og arbeidslivsdeltakelse fra NAVs side i møte med brukere. Her eksisterer det slik FFO vurderer det et ubrukt potensial.

4.2.5 Klagerett ved avslag på tiltak

Vedtak om valg av utføringstiltak ble tidligere gitt med hjemmel i folketrygdlovens § 11-6. Dette vedtaket kunne brukeren påklage etter vanlige regler om klage på enkeltvedtak. Dette er nå endret i og med at tiltakene ikke lenger følger av folketrygdloven, men av arbeidsmarkedsloven. Ved tildeling av et arbeidsrettet tiltak med hjemmel i arbeidsmarkedsloven har arbeidssøkeren rett til å klage på vedtak om innvilgelse av tiltak, men ikke rett til å klage over tiltak vedkommende ikke har fått.

FFO mener det meget kritikkverdig at det ikke lenger er klagemulighet ved avslag på tiltak. Hvis bruker og NAV ikke kommer til enighet, må bruker sikres rett til overprøving av saken. Når en ikke kan klage på det en ikke har fått, bare på det en har fått, mener vi dette er en alvorlig svekkelse av rettsikkerheten.

4.3 Utdanning og arbeidsdeltagelse

4.3.1 Videregående utdanning

a. Problematiske overgang fra grunnskole til videregående oppløring

Flere av eksemplene i rapporten viser situasjoner som bidrar til mangelfull gjennomføring av videregående oppløring. Mange faktorer endres i overgangen fra grunnskolen til videregående oppløring og ansvaret for oppløringen bytter hender fra kommune til fylkeskommune. Overgangen mellom skolenivåene representerer i tillegg kritiske faser. Det er mye som står på spill for den enkelte, og kanskje aller mest for de elever som har behov for spesialundervisning, men som ikke fanges opp i det særskilte inntaket. Dette vanskeliggjør planleggingsarbeidet for den enkelte skole og lærer. FFO mener dette har med sviktende informasjonsoverføring på mange nivåer å gjøre. En rapport om spesialundervisningen i videregående skole i Buskerud fylkeskommune,⁴⁰ peker på følgende funn:

Informasjonsflyten mellom skolene om elever som søkes inn ordinært med behov for spesialundervisning, og ikke kommer inn på sitt førstevalg er en utfordring. Det er en tendens til at det tar lang tid før informasjonen kommer dit hvor eleven får sitt skoletilbud.

Det er med andre ord helt avgjørende at informasjon om læreforutsetninger og behov kommer frem til undervisningsnivået. FFO ser nødvendigheten av å ha en gjennomgang av

⁴⁰ (Larsen & Høydal, 2006)

rutinene for overgang når det gjelder denne elevgruppen. Dette vil dermed også være et viktig arbeid i forhold til utviklingen av bedre overgangsordninger for alle elever. FFO mener det må utredes kvalitetssikringssystemer for å sikre at overgangen fra ungdomstrinnet til videregående opplæring går bra, også for elever med særskilte behov som ikke søker inntak på særskilt grunnlag. Karlsenutvalget påpekte det samme i sin utredning *NOU 2008:18 Fagopplæring for framtida*. De tok til orde for at det må innføres en plikt for kommunene til å informere fylkeskommunen om elever som på en eller annen måte har behov for ekstra opplæringstiltak.

b. Er kvaliteten på spesialundervisningen god nok?

Det har vært en betydelig økning av bruk av spesialundervisning i skolen de siste 10-15 årene. I 2010 hadde, ifølge Grunnskolens Informasjonssystem (GIS), 52 000 elever spesialundervisning etter enkeltvedtak. Nå gjelder disse tallene i og for seg ikke elevene i videregående opplæring, men av 10. klassingene som gikk ut samme år, hadde 7 390 elever spesialundervisning etter enkeltvedtak. Dette er naturligvis elever som søker seg til videregående opplæring.

Som eksemplene i rapporten viser, er det mange som ikke får nødvendig tilrettelegging eller god nok kvalitet på spesialundervisningen. FFO er bekymret over at det er lite kunnskap om disse elevenes læringsutbytte ã altså kvaliteten i spesialundervisningen. For eksempel vet vi at en del elever i grunnskolen utelates fra både nasjonale prøver og PISA-målinger. Dette gir ikke mye informasjon om læringsutbyttet til elevene med fritak. Ved forrige PISA-måling var 5,9 prosent av elevene fritatt testen.

Å vurdere kvaliteten av spesialundervisningen og dermed elevens læringsutbytte er utfordrende. Det er svært ulike elever, ulike begrunnelser for spesialundervisning, de enkelte har ulike mål, skolene ulik organisering, og det er ulik tilgang til ressurser og kompetanse. *NOU 2009:22 Det du gjør, gjør det helt*, peker i tillegg på at forskjellene mellom kommuner er et uttrykk for at det ikke er en entydig definisjon av hva som er spesialundervisning og at forskjellene kan være et resultat av finansieringssystemene som er etablert i den enkelte kommune. Utvalget mener også at omfanget av spesialundervisning kan være påvirket av systemene som kommunene etablerer for tildeling av midler til denne undervisningen.

En gjennomgang av kunnskapsstatusen og kunnskapsbehovet i forhold til dette for noen år siden konkluderte med at det er et behov for mer viten om spesialundervisning på bred basis i form av større, landsomfattende undersøkelser. Man er avhengig av å kunne følge læringsforløpet til enkeltelever over tid for å kunne identifisere eventuelle kvalitetsindikatorer i spesialundervisningen.⁴¹

En rapport fra NIFU STEP⁴² så på spesialundervisning i videregående opplæring like etter innføringen av Kunnskapsløftet. En hovedkonklusjon i denne rapporten viser at det er utpreget bruk av segregerte tilbud til elever i videregående opplæring som har spesialundervisning ã både i mindre grupper og én til én-undervisning. Samlet sett mener FFO at dette viser et stort behov for å etablere kvalitetsindikatorer for å få mer kunnskap om kvaliteten i og effekten av spesialundervisning i hele grunnopplæringen.

c. Vi trenger et skoleombud for å sikre elevers rettigheter

I spørretilven 12. januar 2011 kunne kunnskapsminister Kristin Halvorsen fortelle at departementet hadde gitt Universitetet i Oslo i oppdrag å gå gjennom regelverket i skolen, for å se om det er godt nok og om det er et behov for en elevombudsfunksjon som kan støtte foreldre og elever. Dette svaret kom i forbindelse med at FrP etterlyste tiltak mot mobbing i skolen.

⁴¹ (Solli, 2004)

⁴² (Markussen, Frøseth, & Grøgaard, 2009)

FFO ser at det i mange tilfeller kunne vært behov for et elev- eller skoleombud, men da ikke utelukkende knyttet til mobbing. FFO mener at et slikt ombud bør ha ansvar som retter seg inn mot den enkelte elevs rettssituasjon. Mobbing er en klar sak, men en like klar sak er i hvilken grad elever får det undervisningstilbudet de har krav og rett på. FFO får en rekke henvendelser fra fortvilte foreldre som opplever at barnet deres ikke får den tilretteleggingen og kvaliteten som barnet har krav på. Eksempelene i denne rapporten viser at dette også er tilfelle i videregående opplæring. FFO mener derfor at man i arbeidet med å se på mulighetene for å vurdere et elevombud, også må se på hvordan mandatet kan utvides, slik at det også kan omfatte rettssituasjonen til elever med særskilte behov.

d. Fraværsproblematikk

Flere av eksemplene i denne rapporten handler om elever som har forholdsvis høyt fravær. Dette får alvorlige konsekvenser fordi høyt fravær i følge regelverket kan føre til at det ikke kan settes karakter i faget. For flere av elevene med høyt fravær på grunn av kronisk sykdom eller funksjonshemmede, kan forholdene imidlertid legges til rette slik at de kan arbeide med skolestoffet hjemmefra. Skolen bør bestrebe seg på å legge til rette for dette for de det gjelder, og det må anses som en av flere tilnærminger innen begrepet tilpasset opplæring.

4.3.2 Høyere utdanning

a. Situasjonen til studenter med nedsatt funksjonsevne

Utdanningsinstitusjonens styre har ansvaret for at studentene har et forsvarlig læringsmiljø. Dette fremgår av universitets- og høyskoleloven § 4-3, som lister opp en rekke ansvarsområder. Dette er ansvar knyttet til lokaler, adkomstveier, sanitæranlegg og tekniske innretninger som er utformet på en slik måte at funksjonshemmede kan studere ved institusjonen. Loven er klar på at læringsmiljøet så langt som mulig skal utformes etter prinsippet om universell utforming. Etter lovens § 4-3, 5. ledd skal institusjonen, så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) skriver i sin faste spalte i fagbladet *Kritisk Juss 2010 nr. 3* at de mottar en rekke klagesaker innen høyere utdanning knyttet til den nye diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. I 2009 mottok de over femti henvendelser på hele utdanningsfeltet for elever og studenter med nedsatt funksjonsevne.

b. Læringsmiljøutvalgene viktige pådrivere

I følge universitets- og høyskoleloven skal alle utdanningsinstitusjoner opprette et læringsmiljøutvalg (LMU), som skal bidra til at bestemmelsene i § 4-3, 1. og 2. ledd blir gjennomført. LMU skal delta i planleggingen av tiltak vedrørende læringsmiljø, og følge nøye med i utviklingen i spørsmål som angår studentens sikkerhet og velferd. Læringsmiljøutvalget har en viktig oppgave ved revidering av lokale handlingsplaner som har som formål å bedre læringsmiljøet for studenter med nedsatt funksjonsevne.

LMU er uten tvil en viktig aktør ved universiteter og høyskoler i arbeidet med å legge til rette for studenter med nedsatt funksjonsevne. De siste årene har Universell en pådriverenhet innen tilrettelegging og universell utforming i høyere utdanning en arbeid konkret opp mot læringsmiljøutvalgene ved utdanningsinstitusjonene. Universell ble opprettet av Kunnskapsdepartementet i 2003 og er lokalisert ved NTNU i Trondheim og har oppfølging av implementering og revidering av institusjonenes handlingsplaner for funksjonshemmede studenter som én av sine arbeidsoppgaver.

I den tidligere nevnte artikkelen i *Kritisk Juss* peker LDO på at retningslinjene for behandling av klager knyttet til læringsmiljøet foreløpig er uklare. Det er imidlertid interesse for å diskutere dette temaet i utdanningsinstitusjonene, og Universell, som er nasjonal pådriver for

tilgjengelighet til høyere utdanning, skal bidra til å sette dette på dagsordenen. I flere av henvendelsene til Rettighetssenteret beskrives dette ved at studenter føler seg maktesløse og alene i en klageprosess og at det er vanskelig å vite hvor en skal søke støtte i prosessen. I slike tilfeller er det viktig med gode støttespillere, for eksempel en tilretteleggingstjeneste eller studenttillitsvalgte.

FFO har tro på det arbeidet både Universell gjør, og det ansvaret LMU-ene har ved utdanningsinstitusjonene. Det er derimot essensielt at LMU-enes forankring må styrkes og at mandatet må konkretiseres for at de kan arbeide til det beste for studenter med nedsatt funksjonsevne.

c. Tilgjengelighet ved eksamen

En gjenganger ved henvendelsene til FFOs Rettighetssenter er tilrettelegging på eksamen for en av de aller viktigste sidene ved det å være student. Den tradisjonelle, skriftlige eksamensformen kan være problematisk for studenter med nedsatt funksjonsevne. Noen kan ha dysleksi av en slik art at de har behov for å avgi eksamen muntlig. Andre kan ha behov for å gjennomføre eksamen i et eget rom på grunn av ADHD og konsentrasjonsvansker, mens andre igjen har behov for skrivehjelp eller lengre tid fordi motorikken tilsier at de ikke klarer å bli ferdig innen tiden.

Det kreves dokumentasjon for å få innvilget tilrettelegging av eksamen. Godkjent dokumentasjon kan for eksempel være attest fra lege eller psykolog, rapport fra logoped eller PP-tjeneste eller fra annet autorisert helsepersonell.

Det er opp til hvert lærested å bestemme hvilke tilretteleggingstiltak man har mulighet for å tilby sine studenter. Derfor må det også være opp til hvert lærested å vurdere hvilken dokumentasjon som må kreves for å kunne innvilge tilrettelegging i forbindelse med eksamen. Gjennom de henvendelsene som FFO og Rettighetssenteret får på dette temaet, er det store variasjoner på hvor langt den enkelte utdanningsinstitusjon strekker seg for å legge til rette for de som har behov for det.

Universitets- og høyskoleloven § 4-3, 5. ledd pålegger at institusjonen, så langt det er mulig og rimelig, skal legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Dessverre er det ikke et ensrettet regelverk på tilrettelegging av eksamen utover det, men et minstekrav bør i FFOs øyne uansett være at tilbudet skal være så likt som mulig for like tilfeller.

d. Endelig en studiefinansieringsordning som også passer for studenter med nedsatt funksjonsevne

Flere av sakene som er referert i rapporten orienterer seg rundt problemer studenter opplever å ha med Lånekassen. I statsbudsjettet 2011 bevilget Regjeringen endelig penger øremerket tiltak for å sikre lik rett til utdanning også for studenter med kronisk sykdom eller funksjonshemming, der mulighet for ekstrastipend, 12 måneders studiestøtte og sikring mot ekstra gjeldsbyrde ved forsinkelse var hovedpunktene. En del av utfordringene som studentene har hatt med Lånekassen faller forhåpentligvis bort på grunn av innføringen av ny forskrift.

4.4 Sosiale tjenester og arbeidsdeltagelse

Det er et overordnet mål at flest mulig, også funksjonshemmede og kronisk syke, skal tjene til livets opphold ved eget arbeid. I det norske samfunnet er arbeidsplassen også en viktig del av menneskers sosiale liv. Hvis alle skal med må mange bidra. For noen funksjonshemmede og kronisk syke er sosiale tjenester i form av avlastning og/eller praktisk bistand eller hjemmehjelp helt avgjørende for at de skal kunne skaffe seg og stå i arbeid.

Behovene varierer. For arbeidsdeltagelsen kan litt bistand være like avgjørende for noen, som omfattende bistand er for andre. En person med Aspergers syndrom kan kanskje klare

seg med at noen ringer om morgenen og minner om at det er på tide å gå hjemmefra. For andre kan avlastning for oppgaver knyttet til rollen som forelder være helt avgjørende for at kreftene skal strekke til som arbeidstaker. Andre kan ha behov for omfattende praktisk bistand for å stå opp, kle på seg og kjøre barn i barnehagen før arbeidsdagen begynner.

For arbeidsaktive funksjonshemmede og kronisk syke er det helt avgjørende at de sosiale tjenestene tilpasses den enkeltes behov og at de ytes på rett måte til avtalt tid. Skal du være på jobben klokken åtte, nytter det ikke at kommunen ikke kan sende en hjemmehjelp før klokken ni. Derfor ønsker noen at praktisk bistand organiseres som brukerstyrt personlig assistanse BPA. Det gir mulighet for deltakelse i samfunnet og større kontroll over eget liv.

FFO mener det er avgjørende at kommunene evner å ta hensyn til den enkeltes behov når de tildeler og organiserer sosiale tjenester. For å få en tjeneste som fungerer for den enkelte bruker, må den enkelte bli hørt, og det må legges stor vekt på hva den enkelte mener.

Videre mener vi at retten til selv å velge praktisk bistand organisert som BPA må lovfestes. Kommunene har plikt til å tilby BPA, men den enkelte har, slik lovverket i dag er utformet, ikke rett til selv å bestemme om bistanden skal organiseres på denne måten. Dette skaper usikkerhet og stor frustrasjon blant de som opplever at BPA gir nødvendig frihet og mulighet for deltagelse, også på arbeidsmarkedet.

I Helse- og omsorgsdepartementets lovforslag til ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester videreføres dagens regler om BPA. Det foreslås ikke å lovfeste retten til selv å velge praktisk bistand organisert som BPA. FFO finner det vanskelig å forstå at myndighetene ikke kan la det være opp til en enkelte å bestemme om tildelte bistandstimer skal organiseres som BPA. En slik rett fører ikke til økt antall timer eller høyere kostnader for kommunene. Bruk av BPA vil frigjøre personellressurser fra den kommunale pleie- og omsorgssektoren ettersom de fleste BPA assistenter rekrutteres blant andre mennesker enn de som tradisjonelt arbeider i den kommunale hjemmetjenesten. En kan derfor se det som at BPA frigjør personellressurser til andre pleie- og omsorgsoppgaver samtidig som det reduserer kommunale administrasjonskostnader ettersom bruker selv er arbeidsleder for assistentene.

4.5 Transport og arbeidsdeltagelse

4.5.1 Arbeids- og utdanningsreiser

Transport til og fra arbeid er et svært viktig tiltak som er avgjørende for funksjonshemmedes mulighet til å komme i eller stå i arbeid. Det er derfor et sentralt tiltak som støtter opp under Regjeringens arbeidslinje.

Ordningen med arbeids- og utdanningsreiser gjelder for hele landet, bortsett fra Oslo, som har en egen ordning for dette. Ordningen har vært en forsøksordning siden 2001, og FFO har arbeidet for at den skal bli permanent. Signaler vi har fått fra NAV og departementet kan tyde på at noe er på gang rundt dette.

Ordningen administreres av NAV, gjennom en rammebevilgning. FFO har arbeidet for en overslagsbevilgning for ordningen i stedet, slik at potten ikke går tom, slik vi opplevde i 2009 og 2010. Da ble pengene brukt opp, og nye søkere fikk avslag eller ble oppfordret til ikke å søke. Etter at FFO tok opp dette, kom det på plass ekstrabevilgninger som løste situasjonen, men man stanger stadig i taket for bevilgningen, noe som er et problem.

FFO arbeider for en permanent ordning finansiert gjennom en overslagsbevilgning, slik at nye søkere ikke står i fare for å få avslag på en ordning de oppfyller kriteriene for å få. Hvis

det er slik at arbeidsgivere og personer som er i målgruppen for ordningen ikke kjenner godt nok til den, slik tilbakemeldingene til FFOs Rettighetssenter tyder på, må det arbeides aktivt for å få ut informasjon om ordningen.

4.5.2 Parkering

For de som er i målgruppen kan en særskilt parkeringstillatelse fra kommunen være helt nødvendig for å kunne stå i arbeid. FFO har arbeidet med ny parkeringsforskrift i en gruppe nedsatt av departementet. Vi har satt fokus på at inngangsvilkårene må være tydelige og at parkeringskortet ikke må være et rullestolkort. Det vil si at flere grupper enn rullestolbrukere kan ha behov for og må få innvilget slik tillatelse. Målet er at det er de riktige personene som får tillatelsen.

En ting er å få særskilt parkeringstillatelse, en annen er å få tilgang til en reservert plass. Det er for det først avgjørende at det finnes tilstrekkelig tilgang på parkeringsplasser for de med særskilt parkeringstillatelse. For å sikre at arbeidstakere med behov for parkering, er det viktig at arbeidsgivere vet om tilgjengelige ordninger, som muligheten til å søke om en reservert offentlig parkeringsplass i nærheten av arbeidsplassen. Dette vil gjøre tilretteleggingsprosessen mye lettere.

4.5.3 Offentlig transport og universell utforming

Det er viktig at offentlig kommunikasjon tilrettelegges for alle. Fra 2009 gjelder diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, som sier at alle virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til å arbeide for universell utforming av virksomheten. Sektorlovgivning innen transportområdet er mer konkret, og sier at alt av nytt transportmaterieil og ny infrastruktur (holdeplasser, terminaler og knutepunkt) skal være universelt utformet. Det innebærer at det skal tilrettelegges for bevegelseshemmede, orientershemmede og miljøhemmede. Allergikere og astmatikere er inkludert i den siste gruppen, mens gruppen orientershemmede inkluderer syns- og hørselshemmede og personer med kognitive skader/forståelseshemning.

Regjeringens visjon er at Norge skal være universelt utformet innen 2025. Dette gjelder også transportsektoren. Dette er et svært ambisiøst mål og mange tiltak må på plass før målet kan nås. FFO mener for det første at målet må inn i nasjonal transportplan, og ikke minst krever det en betydelig større økonomisk satsing enn i dag.

4.6 Særlig om pårørendes situasjon

4.6.1 Pleiepenger

Pleiepenger er en svært viktig ytelse med tanke på å sikre at foreldre og andre nære pårørende til funksjonshemmede barn får permisjon fra arbeid og sikres kompensasjon for tapt arbeidsinntekt i perioder med omsorg for alvorlig sykt barn.

FFOs inntrykk er imidlertid at vilkårene for innvilgelse av pleiepenger er for strenge. Dette innebærer blant annet at foreldre eller andre pårørende som kunne ha videreført en kontakt med arbeidslivet til tross for omsorg for sykt barn, isteden avslutter sitt arbeidsforhold for å utføre omsorgsoppgaver. Dette er u hensiktsmessig, både i et levekårs- og i et yrkesdeltakelsesperspektiv.

4.6.2 Permisjon ved omsorg for nære pårørende

Arbeidsmiljølovens regler om rett til permisjon ved omsorg for nære pårørende er relativt nylig utvidet, blant annet ved at det er innført rett til permisjon for å yte omsorg for nære

pårørende i inntil ti dager.⁴³ Dette var en lovendring FFO stilte seg svært positive til da den ble innført.

Det er imidlertid en svakhet med denne regelen at det ikke er lovfestede bestemmelser i folketrygdloven som sikrer arbeidstakeren lønnskompensasjon i permisjonsperioden. Eventuell lønn i permisjonstiden er isteden overlatt til arbeidstakeren å bli enig med arbeidsgiver om. Dette bidrar dermed potensielt til å vanskeliggjøre omsorgspersoners levekårssituasjon. Dette innebærer en merbelastning, som slik FFO ser det, neppe kan være hensiktsmessig.

Det er derfor viktig at det sikres at ordninger for omsorg og pleie av funksjonshemmede og kronisk syke er fulgt opp av tilfredsstillende bestemmelser knyttet til lønn eller annen ytelse i omsorgsperioden.

⁴³ (Arbeidsmiljøloven § 12-10)

5. Konklusjoner og tilrådninger

Rapporten avdekker følgende hovedfunn når det gjelder brukererfaringer og problemområder:

- Ingen deltidstillinger ledige
- Blir ikke ansatt
- Får ikke tilrettelagt arbeidssituasjonen
- Blir sagt opp eller oppfordret til å si opp frivillig
- Manglende kommunikasjon innad NAV
- Manglende og ikke individuelt tilpasset arbeidsrettede tiltak
- Veiledningssvik i NAV
- Manglende tilgang på hjelpemidler i tide
- Presset til uførepensjon
- Manglende tilrettelegging i utdanning fører til frafall
- Manglende sosiale tjenester
- Mangelfulle transportordninger
- Pårørendes stilling

For å bidra til å løse disse problemene, mener FFO det er behov for å sette i verk en rekke tiltak som vil bidra til at flere funksjonshemmede og kronisk syke kommer i arbeid. FFO har følgende anbefalinger:

- **Styrke aktivitets- og rapporteringsplikten**

Alle virksomheter med 20 ansatte eller flere bør omfattes av aktivitets- og rapporteringsplikten, og Likestillings- og diskrimineringsombudet bør få utvidet sine sanksjonsmuligheter knyttet til håndhevelse av regelverket på området.

- **Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning**

For å sikre at den diskriminerte får en rask og billig behandling av saken, og dermed reell mulighet til oppreisning og erstatning, må Likestillings- og diskrimineringsnemnda få myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning. Dette vil sikre en effektiv sanksjonering og vil kunne virke preventivt.

- **Økt bruk av tilretteleggingstilskudd**

Ordningen med tilretteleggingstilskudd må finansieres gjennom en overslagsbevilgning, slik at behovet for tilrettelegging blir styrende for utdeling av tilskudd.

- **Økt bruk av funksjonsassistanse**

Forsøksordningen med funksjonsassistanse må lovfestes i folketrygdloven, og finansieres gjennom en overslagsbevilgning.

- **Økt bruk av lønnstilskudd**

Det trengs både flere former for og økt bruk av lønnstilskudd. Det er samtidig svært viktig hele tiden å sørge for at lønnstilskudd kun gis til de som trenger det.

- **Sterkere fokus på jobbsøkingprosesser**

Både offentlige og private arbeidsgivere trenger å styrke sitt fokus på funksjonshemmede og kronisk sykes særlig utfordrende situasjon i jobbsøkingprosesser.

- **Klagerett ved avslag på tiltak**

Bruker må sikres rett til å klage ikke bare på det tiltaket han har fått, men også på avslag på tiltak.

- **Mer informasjon om NAVs tilretteleggingsgaranti**

Tilretteleggingsgarantien representerer en nødvendig og fornuftig tilnærming til hva som må til for å øke funksjonshemmedes arbeidslivsdeltakelse, og må både gjøres bedre kjent blant NAVs egne ansatte, og også informeres langt bedre om enn i dag overfor relevante brukergrupper.

- **NAV-ombud**

Det trengs et NAV-ombud, for å sikre brukernes rettssikkerhet i møtet med NAV, og for å sikre at ikke mangelfull oppfølging og bistand skal føre til et for dårlig tilbud til brukerne.

- **Rett til bytte av saksbehandler**

Kontakten mellom NAVs saksbehandlere og brukere får større betydning enn før som følge av innholdsdelen av NAV-reformen. Det må innebære at brukerne får en rett til å bytte saksbehandlere dersom dette oppleves som hensiktsmessig.

- **Økt fokus på kombinasjon av uførepensjon og arbeid**

NAV må i større grad fokusere på om personer som er i ferd med å uførepensjoneres, i noen grad kan videreføre yrkesdeltakelse gjennom å kombinere en gradert uføreytelse med arbeidsinntekt.

- **Overgangene mellom skolenivåene må kvalitetssikres**

Overgangen mellom skolenivåene representerer kritiske faser. Mye står på spill for den enkelte, og aller mest for elever med behov for spesialundervisning, og som ikke fanges opp av det særskilte inntaket. Dette vanskeliggjør planleggingsarbeidet for den enkelte skole og lærer. FFO mener dette har med sviktende informasjonsoverføring på mange nivåer å gjøre. FFO mener Regjeringen må utrede kvalitetssikringssystemer for å sikre at overgangen fra ungdomstrinnet til videregående opplæring går bra, også for elever med særskilte behov som ikke søker inntak på særskilt grunnlag.

- **Økt kunnskap om effekten av spesialundervisning**

Det er gjennom forskning konkludert med at det er et behov for mer viten om spesialundervisning på bred basis i form av større, landsomfattende undersøkelser. I dag vet vi for lite om effekten av spesialundervisning og en er avhengig av å kunne følge læringsforløpet til enkeltelever over tid for å kunne identifisere eventuelle kvalitetsindikatorer i spesialundervisningen. På bakgrunn av dette mener FFO det er et stort behov for å etablere kvalitetsindikatorer for å få mer kunnskap om kvaliteten i og effekten av spesialundervisning i hele grunnopplæringen.

- **Skoleombud**

FFO får en rekke henvendelser fra fortvilte foreldre som opplever at barnet deres ikke får den tilretteleggingen og kvaliteten som barnet har krav på. Eksempelene i denne rapporten viser at dette også er tilfelle i videregående opplæring. I kampen mot mobbing i skolen har flere tatt til orde for å etablere et elevombud for å ivareta dette arbeidet. FFO mener at det heller bør etableres et skoleombud med et bredere mandat, slik at det i tillegg kan være et ombud som arbeider med saker som dreier seg om rettssituasjonen til elever.

- **Læringsmiljøutvalgene må styrkes**

Læringsmiljøutvalgene (LMU) er uten tvil en viktig aktør ved universiteter og høggskoler i arbeidet med å legge til rette for studenter med nedsatt funksjonsevne. FFO har tro på det

arbeidet LMU-ene har ved utdanningsinstitusjonene. Dette arbeidet kan styrkes og kvaliteten økes ved at LMU-enes forankring styrkes og at mandatet konkretiseres.

- **Mer ensrettede regler for tilrettelegging av eksamen**

Universitets- og høyskoleloven § 4-3, 5. ledd pålegger at utdanningsinstitusjonene, så langt det er mulig og rimelig, skal legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Dessverre finnes det ikke et ensrettet regelverk på tilrettelegging av eksamen utover det, men et minstekrav bør være at tilbudet skal være så likt som mulig for like tilfeller.

- **Arbeids- og utdanningsreiser må bli en permanent ordning for de som trenger det**

For mange er arbeids- og utdanningsreiser et helt nødvendig tiltak for å sikre transport til og fra arbeid og utdanning. Ordningen bør derfor gjøres permanent og må sikres tilstrekkelige midler gjennom en overslagsbevilgning slik at alle som har behov for det kommer inn under ordningen.

- **Parkeringstillatelse må ivareta alle som har behov for det**

Regelverket må være tydelig og sørge for at flere enn personer som er avhengig av rullestol kan få parkeringstillatelse.

- **Antall reserverte parkeringsplasser må sikres**

Antall reserverte parkeringsplasser for de med særskilt parkeringstillatelse må sikres.

- **Alle transportmidler må bli universelt utformet innen 2025**

For at Regjeringens mål om at Norge skal være universelt utformet innen 2025, må mange tiltak på plass. FFO mener at dette målet må inn i nasjonal transportplan, og ikke minst krever det en betydelig større økonomisk satsing enn i dag.

- **Rett til brukerstyrt personlig assistanse**

Det må innføres rett til å velge brukerstyrt personlig assistent, BPA, som alternativ til kommunale hjemmetjenester. BPA gir brukere kontroll over egen hverdag slik at man lettere kan tilpasse seg arbeidslivets krav til blant annet punktlighet.

- **Avlastning må brukes aktivt i sysselsettingspolitikken**

For å sikre arbeidsdeltakelse må avlastning gis til alle arbeidstakere som trenger det på grunn av store omsorgsoppgaver i familien, eller som på grunn av egen funksjonshemming eller kronisk sykdom trenger avlastning for å hindre å bli utslitt.

- **Utvidet rett til pleiepenger**

Flere arbeidstakere som trenger det må få tildelt pleiepenger, både for å sikre levekårssituasjonen for arbeidstakere med omsorgsoppgaver, men også for å unngå at mennesker i en slik situasjon må forlate arbeidslivet.

- **Lønnskompensasjon ved permisjon på grunn av omsorg for nære pårørende**

Utvidelsene av retten til permisjon ved omsorg for nære pårørende som nylig er gjennomført i arbeidsmiljøloven må følges opp av bestemmelser i folketrygdloven for å sikre lønnskompensasjon for personer med slik permisjonsrett.

Bibliografi

- Econ Pöyry. (2010). *Rapport nr. 2009-026 Borger-/brukerstyrt personlig assistanse i et samfunnsøkonomisk perspektiv*. Econ Pöyry.
- Falch, T., & Nyhus, O. (2009). *Frafall fra videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning for unge voksne*. Senter for økonomisk forskning AS.
- FFO. (2008). *Rett til spesialundervisning i praksis?* FFO.
- FFO. (2010). *Hvor skal grensen gå?* FFO.
- Håland, T. P., Bø, I., & Køber, T. (2009). *Rapporter 2009/10 Funksjonshemma på arbeidsmarknaden*. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Larsen, A. M., & Høydal, M. (2006). *Rapport om spesialundervisning*. Buskerud fylkeskommune.
- Markussen, E., Frøseth, M. W., & Grøgaard, J. (2009). *Inkludert eller segregert*. Oslo: NIFU STEP.
- Solli, K.-A. (2004). *Kunnskapsstatus om spesialundervisningen i Norge*. Utdanningsdirektoratet.
- Statistisk sentralbyrå. (2010). *Arbeidskraftundersøkelsen. Tilleggsundersøkelse om funksjonshemmede, 2. kvartal 2010*. Statistisk sentralbyrå.
- Tronstad, K. R. (2010). *Fafo-rapport 2010:39 Mangfold og likestilling i arbeidslivet*. Fafo.
- Utdanningsdirektoratet. (2009). *Spesialundervisning - veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*. Utdanningsdirektoratet.