
Personer med nedsatt arbeidsevne – Hvem er de?

AV MAGNE BRÅTHEN OG KRISTOFFER VETVIK

SAMMENDRAG

Begrepet «nedsatt arbeidsevne» ble lansert i NAVs statistikk i januar 2009, samtidig med at begrepet «yrkeshemmet» ble faset ut fra statistikk og lovverk. I starten utgjorde personer med nedsatt arbeidsevne omtrent den samme gruppen som de tidligere yrkeshemmede. Innføringen av arbeidsevnevurdering, og deretter arbeidsavklaringspenger, gjør imidlertid at det nå er omtrent dobbelt så mange med nedsatt arbeidsevne som det tidligere fantes yrkeshemmede.

Ved utgangen av desember 2010 var 216 347 personer registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne, og antallet har vært økende de siste fem årene. Om lag tre fjerdedeler av disse er mellom 25 og 54 år, men det er også 18 800 under 25 år. Dette betyr at i den yngste aldersgruppen er det nå flere personer som er registrert med nedsatt arbeidsevne enn det er som helt ledige eller på ordinære tiltak hos NAV. I alt er 56 prosent av de med nedsatt arbeidsevne kvinner, men i den yngste aldersgruppen er det noen flere menn enn kvinner.

Om lag 80 prosent av de med nedsatt arbeidsevne mottar arbeidsavklaringspenger. Når det gjelder tilknytningen til arbeidslivet, oppgir tre av fem at de enten har eller ønsker jobb. I underkant av 61 500 med nedsatt arbeidsevne deltok på et arbeidsrettet tiltak ved utgangen av 2010. Tiltaksnivået har vært tilnærmet uendret de siste fem årene.

ENDRING I OPPFØLGINGEN AV PERSONER MED NEDSATT ARBEIDSEVNE

Ett av formålene med NAV-reformen var 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 (St.meld.nr.9 (2006-2007)). Som kjent var det organisatoriske grepet å slå sammen trygdeetat, arbeidsmarkedsetat og sosialtjenesten i kommunene. Men også i lovverk som NAV er satt til å forvalte, og i den metodikken som brukes for å styrke inkluderingen, er det gjort endringer.

Etatens tjenester og tiltak skal kunne tildeles ut fra hvilke behov den enkelte har, ikke hvilken inntektssikring den enkelte har krav på (St.meld.nr.9 (2006-2007)). Det er på denne bakgrunn man har innført arbeidsevnevurderingen, som en metode der NAV og brukeren i fellesskap anslår hvor stort behovet for bistand er, og oppfølgingsvedtaket (Nav-lovens § 14a) der man blant annet konkretiserer hvilken type bistand som er mest aktuell for brukeren. Innføringen av arbeidsavklaringspenger til erstatning for rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad, bidrar til å flytte fokuset vekk fra ytelsesforvaltning og henimot annen bistand og oppfølging. Man har altså gått bort fra å gruppere brukerne etter hvilken ytelse de har krav på, og ønsker heller å dele dem inn etter graden av behov for bistand (og egeninnsats) for å komme i arbeid.

Endringer i kategorier av NAV-brukere som benyttes i lovverket og i NAVs arbeidsmetodikk fører nødvendigvis til endringer i de kategoriene som er tilgjengelig når NAV skal lage statistikker over sine brukere. I denne artikkelen har vi fokus på endringen fra den gamle kategorien «yrkeshemmet», til den nye kategorien «personer med nedsatt arbeidsevne» i NAVs statistikker.

BEGREPSBRUK – YRKESHEMMEDE OG PERSONER MED NEDSATT ARBEIDSEVNE

I offisiell språkbruk finner vi to begreper som begge sier noe om koblingen mellom arbeidsliv og den enkeltes helse: «Yrkeshemmede» og «Personer med nedsatt arbeidsevne». Nedenfor skal vi kort redegjøre for innholdet i disse begrepene.

Yrkeshemmede

Fram til januar 2009 ble begrepet «yrkeshemmede» benyttet som kategori både i lovgivning og statistikk. Dette var personer som hadde fått redusert sin inntektsevne som følge av sykdom, skade eller lyte. Kriteriene for å bli klassifisert som yrkeshemmet var i stor grad knyttet til kapittel 11 (om yrkesrettet attføring) i folketryktdloven. De

som hadde fått vedtak om attføring, eller hadde en søknad om attføring til behandling, ble klassifisert som yrkeshemmede.

Gruppen omfattet personer med behov for arbeidsrettet bistand (i form av arbeidsrettede tiltak) for å komme i arbeid. Blant disse var det mange som deltok i arbeidsrettede tiltak (heretter tiltak), mens en del av de yrkeshemmede av ulike grunner ikke var tiltaksdeltakere. Noen av disse brukerne var i en avklaringsfase med hensyn til hvilken type tiltak som var mest hensiktsmessig, andre hadde tiltaksplanen klar, men ventet kanskje på at tiltaket skulle starte.

I oktober 2008 begynte NAV arbeidet med å fase inn en metode som kalles arbeidsevnevurdering. Gjennom arbeidsevnevurderingen anslår NAV og brukeren i fellesskap hvor omfattende innsats som er nødvendig for at brukeren skal komme i arbeid. Hvis konklusjonen av arbeidsevnevurderingen ble at behovet for innsats var betydelig, ble brukeren regnet som yrkeshemmet uavhengig av om vedkommende hadde fremmet krav om attføring. Dette innebærer at begrepet yrkeshemmet ble noe utvidet. Det var ikke lenger en forutsetning at brukeren hadde et umiddelbart behov for arbeidsrettet bistand, men tilstrekkelig at vedkommende hadde gjennomført en arbeidsevnevurdering der konklusjonen var at arbeidsevnen var redusert såpass mye at det ville kreve betydelig innsats fra NAV og brukeren for at denne skulle kunne komme i arbeid. Konsekvensen av denne utvidelsen av kategorien yrkeshemmede var at man fikk et tilsig av personer med nedsatt arbeidsevne som ikke hadde et umiddelbart behov for et tiltak, men som kanskje trengte medisinsk behandling før et tiltak eventuelt var aktuelt.

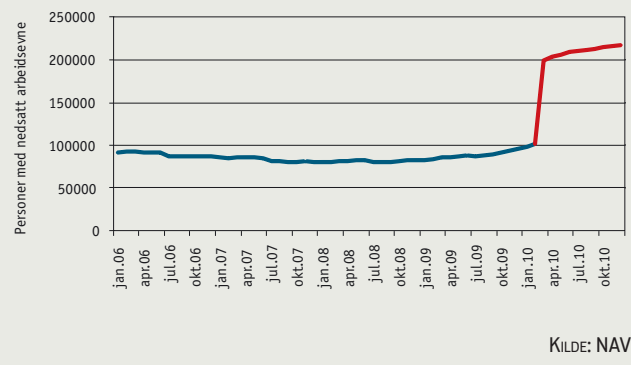
Personer med nedsatt arbeidsevne

Innføringen av arbeidsevnevurdering førte altså til at den gruppen som ble kalt yrkeshemmede gradvis endret sammensetning ved at den også inkluderte yrkeshemmede uten et snarlig behov for tiltak. Dette kunne være personer som mottok sykepengen, rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønad eller kvalifiseringsstønad.

Utvidelsen av begrepet yrkeshemmet og den gradvise endringen av sammensetningen av gruppen gjorde det nødvendig å markere endringen av begrepsinnholdet med en ny betegnelse: «nedsatt arbeidsevne». Endringen ble gjennomført i NAVs statistikker fra og med januar 2009.

Gjennom hele 2009 og fram til mars 2010 ble det gradvis flere personer med nedsatt arbeidsevne å finne i statistikkene. Selv om hovedtyngden av disse ville vært å regne som yrkeshemmede, vokste antallet personer som hadde nedsatt arbeidsevne uten å ha behov for tiltak gradvis gjennom denne perioden.

Figur 1.
Personer registrert som yrkeshemmede og personer registrert med nedsatt arbeidsevne. 2006 - 2010.



Figur 1 viser utviklingen i antallet yrkeshemmede og personer med nedsatt arbeidsevne fra januar 2006 frem til desember 2010. Figuren illustrerer hvordan omdefineringen av gruppen og innføringen av ny arbeidsmetodikk har påvirket statistikken.

Innføringen av arbeidsavklaringspenger i mars 2010 fikk store konsekvenser for statistikken, som vi ser i figur 1. Nedsatt arbeidsevne er nemlig et vilkår for rett til arbeidsavklaringspenger, og så og si alle som den 28. februar 2010 hadde rett til rehabiliteringspenger, attføringspenger eller tidsbegrenset uførestønad, hadde 1. mars 2010 rett til arbeidsavklaringspenger og ble dermed å finne i gruppen personer med nedsatt arbeidsevne. Blant mottakerne av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad var det mange som ikke hadde gjennomført en arbeidsevnevurdering, og som dermed havnet i kategorien nedsatt arbeidsevne som følge av at lovendringen trådte i kraft.

ANTALL PERSONER MED NEDSATT ARBEIDSEVNE ØKER

Endringene som er gjort i avgrensningen av personer med nedsatt arbeidsevne de senere årene, gjør det vanskelig å utarbeide en konsistent statistikk over utviklingen i antall personer i denne gruppen. Ved å slå sammen personer som før mars 2010 mottok rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad med de som var definert som yrkeshemmede/nedsatt arbeidsevne på samme tidspunkt, får vi imidlertid en gruppe som tilnærmet består av de personene som i dag utgjør gruppen «nedsatt arbeidsevne». I figur 2 beskrives hvordan denne beholdningen har endret seg fra begynnelsen av 2006 til utgangen av 2010. I figuren omfatter personer med nedsatt arbeidsevne følgende grupper:

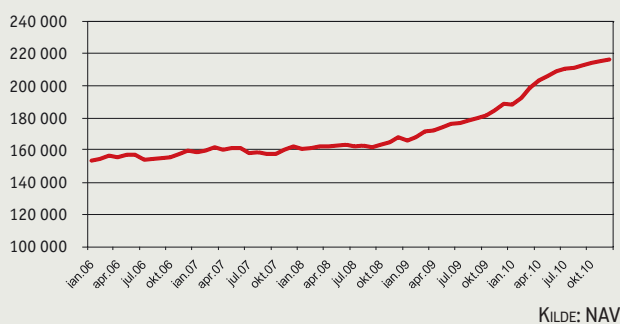
Oppfølgingsvedtaket skiller ut de som er aktuelle for tiltak

Det er vedtak etter NAV-lovens § 14a, det såkalte «oppfølgingsvedtaket», som nå definerer hvem som er i målgruppen for tiltak blant personer med nedsatt arbeidsevne. På mange måter vil personer med nedsatt arbeidsevne som har et oppfølgingsvedtak som konkluderer med at tiltak er et aktuelt virkemiddel, likne de man tidligere betegnet som yrkeshemmede. Det er imidlertid grunn til å tro at den nye metodikken for oppfølging av brukere vil føre til at mange får sin arbeidsevne og sitt tiltaksbehov vurdert tidligere i løpet (for eksempel mens de fortsatt mottar sykepenger) enn hva som var tilfellet for de fleste yrkeshemmede. Dette er helt i tråd med ambisjonen om å gjøre hele NAVs virkemiddelapparat tilgjengelig for alle NAVs brukere, uten blick på hvilken inntektssikringsordning brukeren faller inn under.

- yrkeshemmede, mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad fra januar 2006 til desember 2008
- personer med nedsatt arbeidsevne (jfr. gammel definisjon), mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad fra januar 2009 til februar 2010
- personer med nedsatt arbeidsevne (jfr. ny definisjon) fra mars 2010

Fra januar 2006 til januar 2011 har antall personer med nedsatt arbeidsevne økt fra 153 100 til 216 800 personer. Det er flere faktorer som har påvirket denne observerte utviklingen. En av disse er innføringen av tidsbegrenset uførestønad (TU) 1. januar 2004. Motivasjonen for innføring av denne ytelsen var å bidra til en holdningsendring rundt uførepensjon. Det skulle ikke lenger være selvsagt at man fikk en varig inntektssikring hvis det var en mulighet for tilbakeføring til arbeid. Dette førte til at

Figur 2.
Personer med nedsatt arbeidsevne.
2006 - 2010.



Funksjonsevne og arbeidsevne

Nedsatt funksjonsevne, eller redusert funksjonsevne, er begrep som er i bruk i offisielle sammenhenger. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet definerer nedsatt funksjonsevne slik: «Med **nedsatt funksjonsevne** menes tap av eller skade på en kroppsdel eller i en av kroppens funksjoner. Dette kan for eksempel dreie seg om nedsatt bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjon, nedsatt kognitiv funksjon, eller ulike funksjonsnedsettelse på grunn av allergi, hjerte- og lungesykdommer. Funksjonsnedsettelse regnes for å være synonymt med nedsatt funksjonsevne» (NOU 2001:22). Her er fokuset på persons helse i motsetning til når der er snakk om nedsatt arbeidsevne, der forholdet mellom den enkeltes utfordringer og ressurser og arbeidslivets krav står sentralt. En god del personer med nedsatt funksjonsevne vil også ha nedsatt arbeidsevne. Andre vil være i full jobb med eller uten ekstra hjelpemidler og tilrettelegging, og telles derfor ikke med blant dem som har nedsatt arbeidsevne.

en gradvis større andel av de som tidligere ville fått innvilget en varig uførepensjon, i stedet mottok tidsbegrenset uførepensjon og skulle få en mer arbeidsrettet oppfølging. Antall personer registrert med TU lå i februar 2010 i overkant av 50 000 personer.

Den største økningen i antall personer med nedsatt arbeidsevne fant sted i 2009. Dette var en periode hvor situasjonen på arbeidsmarkedet var preget av finanskrisen, noe som påvirket både utviklingen i antallet helt ledige og antallet med nedsatt arbeidsevne.

Et tredje moment som også virket inn på antallet personer med nedsatt arbeidsevne, var den gradvise opptrappingen av deltakere i Kvalifiseringsprogrammet fra begynnelsen av 2008. Dette var, og er, et tilbud om opplæring og arbeidstrening for personer som har levd av sosiale stønader over lang tid, eller som står i fare for å komme i en slik situasjon. Rett til deltakelse i Kvalifiseringsprogrammet forutsetter at søkeren har gjennomgått en arbeidsevnevurdering, og at denne konkluderer med «vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne». Programmet ble innført fra 1. november 2007 i kommuner med etablerte NAV-kontor. Antallet deltakere i programmet økte i takt med etableringen av nye NAV-kontor.

PERSONER MED NEDSATT ARBEIDSEVNE VED UTGANGEN AV DESEMBER 2010

Ved utgangen av desember 2010 var det registrert 216 300 personer med nedsatt arbeidsevne hos NAV. Denne gruppen består av menn og kvinner i alle alders-

grupper og med ulik bakgrunn. I dette avsnittet gir vi en nærmere beskrivelse av gruppen, hvilke ytelser de mottar og i hvor stor grad de allerede har en tilknytning til arbeidslivet.

18 800 personer under 25 år er registrert med nedsatt arbeidsevne

Gruppen med nedsatt arbeidsevne omfatter 56 prosent kvinner og 44 prosent menn. I den yngste aldersgruppen mellom 16 – 24 år, er det imidlertid en liten overvekt av menn.

Gjennomsnittsalderen for personer med nedsatt arbeidsevne er 42 år. Tre av fire er mellom 25 og 54 år. Det er verdt å merke seg at 18 800 personer under 25 år er registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne, herav 8 000 personer på tiltak. For å illustrere hvilket omfang oppfølgingsarbeidet NAV har rettet mot de yngste, kan det nevnes at 12 300 personer i denne aldersgruppen var registrert som helt ledige, mens 5 100 deltok på et ordinært tiltak på samme tidspunkt. Til sammen 36 200 under 25 år var med andre ord registrert hos NAV enten som helt ledige, tiltaksdeltakere eller med nedsatt arbeidsevne ved utgangen av 2010.

85 prosent av de som har nedsatt arbeidsevne har Norge som fødeland. Av de som er født i utlandet utgjør personer fra Irak, Somalia og landene fra det tidligere Jugoslavia den største andelen. For samtlige av disse tre innvandrergupper har langt de fleste kommet til landet som flyktninger.

Tabell 1.

Personer med nedsatt arbeidsevne, fordelt på demografiske kjennetegn. Desember 2010.

	Antall	Andel
Personer med nedsatt arbeidsevne	216 347	100 %
Kjønn		
Menn	95 248	56 %
Kvinner	121 099	44 %
Alder		
15–24 år	18 824	9 %
25–49 år	134 297	62 %
Over 50 år	63 226	29 %
Fødeland		
Født i Norge	182 547	84 %
Født i utlandet	33 800	16 %

KILDE: NAV

Tabell 2.

Personer med nedsatt arbeidsevne som andel av befolkningen, fordelt på bostedsfylke. Desember 2010.

Fylke	Andelen personer med nedsatt arbeidsevne
Hele landet	6,8 %
Østfold	8,2 %
Akershus	5,9 %
Oslo	5,9 %
Hedmark	9,0 %
Oppland	7,8 %
Buskerud	7,2 %
Vestfold	8,4 %
Telemark	7,6 %
Aust-Agder	8,5 %
Vest-Agder	7,7 %
Rogaland	4,8 %
Hordaland	6,2 %
Sogn og Fjordane	5,7 %
Møre og Romsdal	6,6 %
Sør-Trøndelag	6,2 %
Nord-Trøndelag	7,5 %
Nordland	7,5 %
Troms	8,1 %
Finnmark	8,3 %

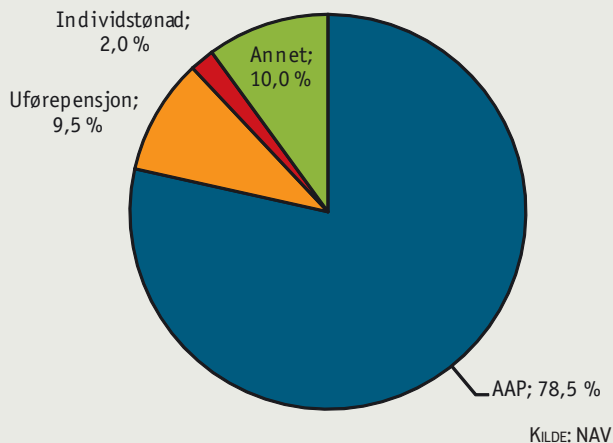
KILDE: NAV

Fordeling etter bosted viser naturlig nok at antallet personer med nedsatt arbeidsevne avhenger sterkt av innbyggertallet. Vi finner flest personer med nedsatt arbeidsevne i Oslo, Akershus og Hordaland. Sett i forhold til antall bosatte i de ulike fylkene, varierer imidlertid andelen personer med nedsatt arbeidsevne fra 4,8 prosent i Rogaland til 9,0 prosent i Hedmark.

Åtte av ti med nedsatt arbeidsevne mottar arbeidsavklaringspenger

Personer med nedsatt arbeidsevne består for en stor del av mottakere av arbeidsavklaringspenger. I desember mottok 78,5 prosent av populasjonen denne ytelsen. Gruppen omfatter også personer med andre ytelser, blant annet en del som deltar på arbeidsrettede tiltak beregnet for personer med nedsatt arbeidsevne, mens de mottar for eksempel uførepensjon. Dette gjaldt 9 prosent av personene med

Figur 3.
Personer registrert med nedsatt arbeidsevne fordelt etter ytelse. Desember 2010.



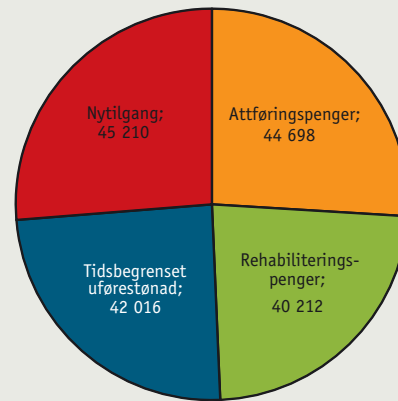
nedsatt arbeidsevne, mens 2 prosent mottok individstønad. De siste 10 prosentene er mottakere av andre ytelser som for eksempel sykepenger, kvalifiseringsstønad, sosialstønad, og personer som søker om en ytelse.

Innføringen av arbeidsavklaringspenger, samt den nye avgrensningen av personer med nedsatt arbeidsevne som ble gjennomført i mars 2010, førte til at de som før hadde mottatt attføringspenger, rehabiliteringspenger, og tidsbegrenset uførestønad fikk ytelsen konvertert til arbeidsavklaringspenger. En stor andel av disse er fortsatt registrert i NAV. Rundt tre fjerdedeler av de 172 100 med nedsatt arbeidsevne som hadde rett på arbeidsavklaringspenger i desember 2010, er personer som også mottok en av de tre tidligere ytelsene ved innføringen av arbeidsavklaringspenger. Figur 4 viser hvilke ytelser mottakerne hadde ved innføringen av arbeidsavklaringspenger.

SEKS AV TI MED NEDSATT ARBEIDSEVNE HAR ENTEN EN TILKNYTNING TIL ARBEIDSLIVET ELLER ØNSKER EN JOBB

En del av de som er registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne har en tilknytning til arbeidslivet, enten ved at de kombinerer ytelsen eller tjenester fra NAV med en deltidsjobb, eller ved at de gjennom et tiltak i NAV arbeider i en bedrift. Av det totale antallet personer med nedsatt arbeidsevne var 27 prosent registrert med et aktivt arbeidstakerforhold i Arbeidstakerregisteret ved utgangen desember. Denne tilknytningen til arbeidslivet er sterkere jo eldre personene er. Det er også en viss forskjell mellom

Figur 4.
Personer registrert med nedsatt arbeidsevne og rett på arbeidsavklaringspenger ved utgangen av desember 2010, fordelt etter hvilken ytelse de var registrert med i februar 2010.



kvinner og menn, hvor andelen med et aktivt ansettelsesforhold er henholdsvis 29 prosent og 25 prosent.

Personer med nedsatt arbeidsevne har ulike forutsetninger for å komme tilbake til i arbeid. For å få et bilde av hvor nært eller langt unna arbeidsmarkedet disse personene er, har vi benyttet opplysninger fra Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) for de personene som var registrert med nedsatt arbeidsevne i 2. kvartal 2010 og som besvarte AKU. I tillegg til spørsmål om personen var i inntektsgivende arbeid siste uke eller aktivt søkte arbeid siste fire uker, blir personer gruppert som «ikke-sysselsatt» spurt om de søker/ønsker arbeid eller ikke. Ved å benytte opplysningene oppgitt i her, kan vi si noe om arbeidskraftspotensialet i gruppen.

Figur 3 viser at 59 prosent av personene som var registrert med nedsatt arbeidsevne i 2. kvartal oppga at de var sysselsatt, eller ønsket jobb.¹ Av de som inngikk i AKU utgjør dette i underkant av 116 000 personer. Dette betyr at seks av ti enten har eller ønsker tilknytning til arbeidslivet på dette tidspunktet. Likeledes ser vi at fire av ti som var registrert med nedsatt arbeidsevne oppga at de ikke ønsket arbeid. Dette er personer som på dette tidspunktet befinner seg lengre borte fra arbeidsmarkedet, og som vil ha behov for mer omfattende oppfølging for å eventuelt komme tilbake i jobb, i tillegg til de som avventer en avklaring i forhold til en varig uførepensjon.

¹ Ønske jobb er her definert som om man aktivt har søkt jobb siste to uker, siste år eller at man ikke aktivt har søkt, men ønsker jobb.

Figur 5.
Personer registrert med nedsatt arbeidsevne, fordelt etter status i arbeidskraftundersøkelsen (AKU). 2. kvartal 2010.



KILDE: NAV/SSB

OPPLÆRING DET STØRSTE TILTAKET

Et av de viktigste virkemidlene NAV administrer for å få personer tilbake til arbeidslivet er arbeidsrettede tiltak. Disse tiltakene kan ha ulike formål, målgrupper og innretning (se faktaboks for oversikt over tiltak rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne). Målsettingen med utformingen av tiltaksporteføljen er at den skal dekke til dels ulike bistandsbehov for en heterogen gruppe.

Tabell 3.
Personer med nedsatt arbeidsevne som deltar på et arbeidsrettet tiltak fordelt på tiltakstype. Desember 2010.

Arbeidsrettede tiltak	Antall	Andel
Antall personer med nedsatt arbeidsevne på tiltak	61 467	100 %
Avklaringstiltak	2 156	4 %
Oppfølging	7 589	12 %
Opplæring	22 452	37 %
Lønnskudd	3 900	6 %
Arbeidspraksis	14 763	24 %
Arbeidsrettet rehabilitering	255	0 %
Tilrettelagt arbeid	10 110	16 %
Annet	242	0 %

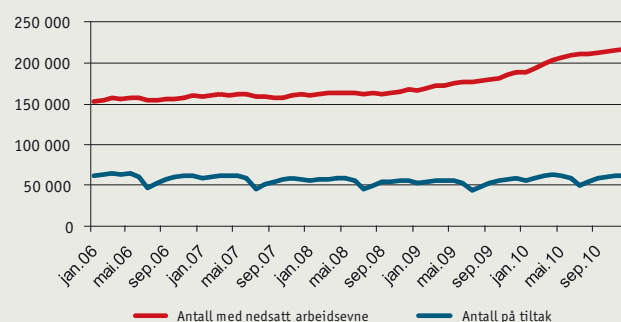
KILDE: NAV

Ved utgangen av desember 2010 var 61 500 personer med nedsatt arbeidsevne registrert på arbeidsrettede tiltak. Den største andelen deltok i et opplæringstiltak, som i stor grad består av videreutdanning innenfor det ordinære utdanningssystemet og Arbeidsmarkedsopplæring (AMO). Den nest største deltakergruppen finner vi på tiltak rettet mot personer med behov for å utprøve sin arbeidsevne (Arbeidspraksis). 14 763 var registrert på et slikt tiltak ved utgangen av 2010. Målgruppen for tiltaket «Tilrettelagt arbeid» er personer som har liten mulighet for å få arbeid i det ordinære arbeidslivet. I overkant av 10 100 personer deltok på et av tiltakene innenfor denne tiltaksgruppen.

SMÅ ENDRINGER I NIVÅET PÅ TILTAKSAKTIVITETEN

Omfanget av tiltaksaktiviteten rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne har vært relativt stabilt de siste årene. Antall deltakere ved utgangen desember 2006 var tilnærmet identisk med antallet registrert ved utgangen av desember 2010. Henholdsvis 61 700 og 61 500 var registrert på et tiltak på disse to tidspunktene. Tiltaksnivået har de siste fire og et halvt årene ikke endret seg i takt med den totale utviklingen i beholdningen i målgruppen for tiltak. Innføringen av en reform som innebærer et økt fokus på arbeidslinjen, har imidlertid ført til en utvidelse av målgruppen for arbeidsrettede tiltak. En videreføring av det samme tiltaksnivået i tiden fremover vil dermed kunne føre til lengre ventetid før man får startet opp på et tiltak, som følge av at antall personer per tiltaksplass vil øke.

Figur 6.
Personer med nedsatt arbeidsevne som deltar på et arbeidsrett tiltak. 2006 - 2010.



KILDE: NAV

Arbeidsrettede tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne

Avklaringstiltak

Avklaringstiltak tilbys personer som har behov for en mer omfattende bistand til kartlegging eller utprøving av arbeidsevnen enn det NAV kan gi. I tiltaket kan det være aktuelt å klarlegge/vurdere kompetanse og muligheter personen har, eventuelt kartlegge hva slags bistand eller tilrettelegging som skal til for at brukeren bedre skal kunne mestre å delta i arbeidslivet. Avklaringstiltak kan skje både i skjermede virksomheter og hos andre tiltaksarrangører som NAV har avtale med, eller på en ordinær arbeidsplass med bistand fra en tiltaksarrangør.

Oppfølging

Oppfølging er et arbeidsrettet tiltak for personer som trenger personlig bistand til å få eller beholde et arbeid som passer for vedkommende, og som har et mer omfattende behov for formidlings- og oppfølgingsbistand enn det NAV kan tilby. Deltakerne gis praktisk bistand til å finne egnede arbeidsoppgaver eller en egnet arbeidsplass, og til tilrettelegging av arbeid og arbeidssituasjon.

Opplæring

Opplæring skal bidra til at arbeidssøkere kvalifiseres til ledige jobber. Det skal også brukes til å hindre utstøting av personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet eller er i en usikker sysselsettingssituasjon og har behov for kvalifisering. Arbeidsmarkedskurs (AMO) er ofte korte yrkesrettede kurs og er åpne for både ordinære arbeidssøkere og personer som har fått sin arbeidsevne nedsatt. Utdanning innenfor det ordinære utdanningssystemet kan inngå som en del av en aktivitetsplan for personer som har fått sin arbeidsevne nedsatt.

Lønnstilskudd

Lønnstilskudd skal motivere arbeidsgivere til å ansette personer som har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet på vanlige lønns- og arbeidsbetingelser. Lønnstilskudd ytes til ordinære private bedrifter og offentlige virksomheter i en begrenset del av tiden deltakeren er ansatt.

Arbeidspraksis

Arbeidspraksis i skjermet virksomhet er et arbeidsrettet tiltak for de med behov for å utprøve sin arbeidsevne i en arbeidsmarkedsbedrift. Målsettingen med tiltaket er å styrke mulighetene til å skaffe eller beholde et arbeid. Deltakerne får anledning til å prøve ut flere ulike arbeidsformer, tilpasset sin kompetanse og sine utfordringer. I tillegg gis det oppfølging fra en veileder etter behov.

Arbeidsrettet rehabilitering

Tiltaket er aktuelt for personer som er sykmeldt og/eller har fått sin arbeidsevne nedsatt, slik at de hindres i å skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Tiltaket er tilpasset brukerens behov og kan inneholde motivasjons- og mestringsaktiviteter, individuelt treningsopplegg med veiledning, arbeidsutprøving i trygge omgivelser, kontakt med arbeidslivet og livsstilsveiledning. *Arbeidsrettet rehabilitering* finnes både som dag- og døgn tjeneste.

Tilrettelagt arbeid

Målgruppen er personer som har eller i nær framtid ventes å få innvilget uførepensjon, og som har behov for spesiell tilrettelegging og oppfølging. Tiltaket består av arbeid i en skjermet virksomhet, med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne. Deltakerne er arbeidstakere i henhold til arbeidsmiljøloven, og det skal ligge en arbeidskontrakt til grunn for ansettelsesforholdet.

Annet

I denne kategorien inngår sysselsettingstiltak, permisjoner og vikariater, helsemessig utredning/behandling, tilrettelegging samt jobbskaping og egenetablering.

UTFORDRINGER I OPPFØLGINGEN AV PERSONER MED NEDSATT ARBEIDSEVNE

NAVs fremtidige oppgaver når det gjelder oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne er store. Antall personer registrert hos NAV med nedsatt arbeidsevne er økende, samtidig som gruppen er sammensatt av personer med til dels veldig forskjellige bistandsbehov for å komme til-

bake til arbeidslivet. Denne analysen har vist at 59 prosent av de med nedsatt arbeidsevne som deltok i Arbeidskraftundersøkelsen i andre kvartal 2010, på dette tidspunktet oppga at de hadde et ønske om å jobbe eller hadde en tilknytning til arbeidslivet i form av et arbeidsforhold. Dette er personer som kan anses som nære arbeidsmarkedet, og hvor tidlig innsats kan ha stor effekt. En viktig målsetting for NAV blir å ivareta det behovet disse har for oppføl-

ging, samtidig som etaten tilbyr tiltak til personer som per i dag har behov for en mer omfattende bistand før de eventuelt kan returnere tilbake i arbeid.

Bakgrunnen for innføring av arbeidsevnevurderingen som ny arbeidsmetodikk i etaten, og å samle attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad i den nye ytelsen arbeidsavklaringspenger, var at man ønsket en mer helhetlig tilnærming til gruppen med nedsatt arbeidsevne. Grunnlaget for denne reformen ligger i arbeidslinja, som kort oppsummert betyr å bevege personer fra passivitet til arbeidsaktivitet. Et sentralt virkemiddel for å oppnå dette er arbeidsrettede tiltak. I arbeidet med å utarbeide en tiltaksportefølje som på best måte skal dekke de behov for oppfølging gruppen med nedsatt arbeidsevne har, spiller tiltaksevalueringer en viktig rolle. Det å ha kunnskap om hvilke tiltak som

virker, og for hvem, er en forutsetning for en effektiv oppfølging av denne målgruppen. Selv om det foreligger en del slike effektstudier, finnes det få entydige svar. Løpende evalueringer av aktive tiltak, for eksempel i samarbeid med forskningsinstitusjoner, vil derfor være en viktig premiss for en vellykket oppfølging av de som har en nedsatt arbeidsevne i tiden som kommer.

REFERANSER

St.meld.nr.9 (2006-2007): *Arbeid, velferd og inkludering*

NOU 2001: 22 Fra bruker til borger. En strategi for nedbygging av funksjonshemmende barrierer