

Lokaverkefni til B.A. -prófs

Atvinnuþátttaka fatlaðs fólks

Vannýttur mannauður vinnumarkaðarins

Áslaug Ásmundsdóttir



Kennaraháskóli Íslands

Proskapjálfabraut

Maí 2008

Lokaverkefni til B.A. -prófs

Atvinnuþátttaka fatlaðs fólks

Vannýttur mannaúður vinnumarkaðarins

Áslaug Ásmundsdóttir

010168-3099

Kennaraháskóli Íslands

Proskapjálfabraut

Maí 2008

Lokaverkefni til B.A.-prófs
Leiðbeinandi: Helga Gísladóttir

Ágrip

Í þessari ritgerð er leitað skýringa á lítilli atvinnuþátttöku fatlaðs fólks á almennum vinnumarkaði og hvers vegna þeim sem þurfa á örorkubótum að halda fjölgar jafnt og þétt.

Vinnumálastofnun mun taka við verkefnum sem varða atvinnumál fatlaðs fólks og því var skoðað hver gæti orðið ávinningur þeirra breytinga.

Tekin voru þrjú viðtöl, tvö við aðila sem hafa viðtæka reynslu af atvinnumálum fatlaðs fólks og eitt við starfsmann Vinnumálastofnunar.

Helstu niðurstöður voru að stórauka þurfi starfssemi AMS og leggja meiri áherslu á starfsendurhæfingu. Stjórnvöld þurfi að marka skýra stefnu í atvinnumálum fatlaðs fólks og setja markmið til að Vinnumálastofnun geti sinnt þeim málum sem skyldi.

Efnisyfirlit

1	Inngangur	5
1.1	Val á viðfangsefni	5
1.2	Skilgreiningar og hugtök.....	6
1.2.1	Fatlað fólk	7
1.2.2	Starfsendurhæfing	7
1.2.3	Snemmtæk íhlutun	8
1.2.4	Þjónustusamningar	8
2	Fræðilegt og sögulegt samhengi.....	8
2.1	Félagslega sjónarhornið	9
2.2	Atvinnu og námstækifæri fatlaðs fólks	10
2.2.1	Starfsendurhæfing	11
2.2.2	Atvinna með stuðningi	12
2.2.3	Endurhæfingarstöðin að Reykjalundi	12
2.2.4	Hringsjá.....	12
2.2.5	Fjölmennt	13
2.2.6	Tengsl starfsbrauta við atvinnulífið	13
2.3	Stefna OECD í atvinnumálum fatlaðs fólks.....	13
2.4	Tillögur til að efla þátttöku fatlaðs fólks á vinnumarkaði.....	15
2.5	Rannsókn á atvinnuþátttöku alvarlega fatlaðs fólks	17
3	Framkvæmd	18
3.1	Markmið.....	18
3.2	Þátttakendur og gagnasöfnun	19
3.3	Rannsóknarspurningar	19
3.4	Aðferð	20
4	Takmörkuð atvinnuþátttaka fatlaðs fólks	21
4.1	Þáttur stjórnvalda	21
4.2	Starfsendurhæfing	21
4.3	Aukin starfsemi AMS	23
4.4	Ástæður fyrir fjölgun fólks með örorku	24
4.5	Örorkumat	25
4.6	Geðfötlun	25
4.7	Flutningur verkefna til Vinnumálastofnunar	26
5	Umræður.....	28
5.1	Helstu lærdómar og lokaorð.....	30
6	Lokaorð.....	32
	Heimildaskrá	33

1 Inngangur

Að stunda atvinnu eiga að vera sjálfsögð réttindi hvers manns. Það er mikilvægur hluti að sjá sér farborða en einnig felst í því að vera virkur þátttakandi í uppbyggingu og viðhaldi samfélagsins. Í lögum og reglugerðum er samfélagsþegnum tryggður þessi réttur, þar með talið fötluðu fólki. Allir eiga að fá starf við hæfi burtséð frá hvers eðlis fötlun þeirra er. Í samþykkt Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar (ILO), sem Ísland er aðili að, segir að byggja eigi starfsendurhæfingu á þeirri grundvallarreglu að fatlað fólk hafi jafna möguleika og ófatlaðir einstaklingar til atvinnu (Margrét Margeirsdóttir, 2001). Samþykktin er í raun ekki lagalega bindandi þó hún sé höfð að leiðarljósi í atvinnuálagum fatlaðs fólks. Brynhildur G. Flóvens (2004) tekur í sama streng og segir að Alþjóðavinnuálagstofnun leggi þær skyldur á aðildarríkin að við stefnumótun atvinnuáлага skuli fjölga atvinnutækifærum fyrir fatlað fólk á almennum vinnumarkaði.

Það er sameiginlegt mörgu fötluðu fólki að það mætir oft hindrunum samfélagsins sem tekur of mikið mið af hinum dæmigerða einstaklingi og gerir ekki ráð fyrir fjölbreytileika. Slíkar hindranir einkenna ekki hvað síst atvinnulífið en frá blautu barnsbeini stefna flestir að því að taka virkan þátt í því. Það á auðvitað líka við um fatlað fólk en í mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna segir að hver og einn eigi rétt á atvinnu og að búa við réttlát vinnuskilyrði. Einnig eigi að greiða öllum sömu laun fyrir sambærileg verk. Lög og reglur mega ekki mismuna fötluðu fólki eða hindra atvinnuþátttöku þeirra. Það skal eiga rétt á tækifærum til að stunda arðbæra vinnu og möguleika á að geta valið starf eftir áhugasviði sínu (Brynhildur G. Flóvens, 2004).

Aðgengi að vinnumarkaði er hins vegar ekki það sama fyrir alla. Sumir halda því fram að sá hópur sem þar nýtur mestrar velgengni séu hvítir, gagnkynhneigðir karlmenn (Sinclair, 1999). Aðrir eigi misauðvelt eða erfitt uppdráttar á starfsferlinum eftir því hver á í hlut og hvaða hópi hann tilheyrir. Óhætt er að fullyrða að fatlað fólk er frekar aftarlega í röðinni.

1.1 Val á viðfangsefni

Þann rúma áratug sem ég hef unnið að búsetuálagum fatlaðs fólks hef ég oft velt því fyrir mér hvers vegna það er svo algengt að það sé atvinnulaust. Mér hefur runnið til

rifja að horfa á fólk sitja heima daglangt og eiga ekkert erindi út úr húsi. Samkvæmt Stefáni Ólafssyni (2005) hefur á Íslandi í langan tíma ekki verið mikið atvinnuleysi en margir fatlaðir einstaklingar á vinnualdri eru þó án atvinnu þrátt fyrir að sífellt sé auglýst eftir starfsfólki með allri þeirri upplýsingatækni sem til er. Langur biðlisti er eftir því að komast til starfa á starfsendurhæfingarstöðum þar sem sumt fatlað fólk getur fengið vinnu við hæfi en slík úrræði henta alls ekki öllum. Einnig er löng bið eftir þeirri þjónustu sem að úrræði *Atvinnu með stuðningi* veitir sem betur verður gert grein fyrir síðar í ritgerðinni. Það er því vert að spyrja hvort nóg sé að gert til að styðja fatlað fólk til að taka virkan þátt í atvinnulífi.

Að vera án atvinnu hefur víðtæk áhrif á flesta meðal annars í fjárhagslegu tilliti og einnig verður atvinnumarkaðurinn af mikilvægu vinnuframlagi fatlaðs fólks. Samkvæmt tölum frá 2004 þá voru um 12.000 Íslendingar á örorkubótum og virðist fjölgunin vera stöðug (Stefán Ólafsson, 2005).

Í þessari ritgerð er leitað skýringa á því hvers vegna atvinnuþátttaka fatlaðs fólks er ekki meiri en raun ber vitni og hvers vegna er stöðug fjölgun þeirra sem þurfa á örorkubótum að halda.

Með sameiningu félagsmálaráðuneytis og tryggingamálaráðuneytis 1. janúar 2008 urðu ýmsar breytingar í skipuriti félagsmálaráðuneytis (Félags- og tryggingamálaráðuneytið, 2008). Hluti af þeim breytingum er að atvinnumál fatlaðs fólks mun falla undir verksvið Vinnuámalastofnunar. Áður hafa atvinnumál þess fremur talist til félagsþjónustu. Búast má við að þær breytingar þýði að nýjar áherslur verði í málaflokknum og því var einnig skoðað hvers má vænta af þeim.

1.2 Skilgreiningar og hugtök

Hér verður farin sú leið að tala um fatlað fólk og fólk með örorku sem einn hóp. Umfjöllun efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) um málefni þeirra sem eru ekki á vinnumarkaði er á þann veg, að um er að ræða fólk á vinnualdri sem er án atvinnu af einstaklingsbundnum ástæðum. Fullyrt er að með viðeigandi stuðningi geta flestir stundað atvinnu að einhverju leyti. Samkvæmt tillögum OECD frá 2003 þá ættu stjórnvöld ekki að ganga út frá því vísu að örorka þýði um leið lítil starfsgeta. Áhersla skal lögð á að gera ráð fyrir að margvíslegri starfsgetu fatlaðs fólks og nýta hana eins og kostur er. Setja þarf það markmið að fólk fái endurhæfingu sem miðar að því að

byggja ofan á starfsgetu og gera ráð fyrir að hægt sé að lækka þá prósentu sem að örorkan telur (Transforming Disability to Ability, 2003).

Í *Lokaskýrslu starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi* (2005) er ekki gerður skýr greinarmunur á ástæðum þess að fólk þarf á endurhæfingu halda. Fremur er rætt um starfsendurhæfingu við hæfi hvers og eins. Á sama hátt álitur nefndin að koma skuli til móts við þarfir fatlaðs fólks og þeirra sem eru frá vinnu vegna veikinda eða slysa. Það er jákvætt að rætt sé almennt um þá sem hafa skerta starfshæfni en gera ekki gera greinamun á fólki eftir því hvers eðlis fötlun þeirra er.

1.2.1 Fatlað fólk

Að tala um fatlaða er orðfæri sem vísar eingöngu til fötlunarinnar en ekki til manneskjunnar sjálfrar. Í fræðilegri umræðu er því ekki talað um fatlaða heldur um fatlað fólk eða fólk með fötlun. Fólk með fötlun er þó orðalag sem að mörgum hugnast og þeim finnst að orðið fólk skuli standa á undan og fötlunin nefnd í kjölfarið (Rannveig Traustadóttir 2003). Rannveig vitnar einnig í Shakespeare og Watson sem benda á að viðhorf, afstaða og athafnir sem varða fatlað fólk skipti meira máli en val á orðum.

Það eru því skiptar skoðanir á orðanotkun en samkvæmt Rannveigu ríkir sátt um að nota annað hvort fatlað fólk eða fólk með fötlun. Ég hef valið að nota hugtakið fatlað fólk en tek undir með Shakespeare og Watson að viðhorf og athafnir skipti mestu og virða beri að ekki er virk umræða um þetta orðfæri. Fólk getur notað hugtakið fatlaðir og staðið í góðri trú að það sé ekki óviðeigandi.

Ég vel einnig að tala um fólk með örorku en nota ekki orðið öryrki. Ég tel að sömu rök eigi að gilda gegn notkun á hugtökunum fatlaður og öryrki, vísunin er í skerðinguna ekki fólkið. Í mörgum tilvikum nefni ég aðeins fatlað fólk en í ýmsu samhengi tala ég líka um fólk með örorku. Ég er nær undantekningarlaust að vísa í þann hóp fólks sem vegna skertrar starfsgetu er ekki starfandi á vinnumarkaði.

1.2.2 Starfsendurhæfing

Samkvæmt *Lokaskýrslu starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi* (2005) er skilgreining á starfsendurhæfingu sú að hún er ætluð þeim sem einhverra hluta vegna hafa ekki komist inn á vinnumarkað eða hafa horfið þaðan. Ástæðurnar geta verið

félagslegar eða læknisfræðilegar. Markmið starfsendurhæfingar eru að styðja einstaklinga á markvissan hátt til að þeir megi ná fótfestu á vinnumarkaði í störfum við hæfi. Hægt er að koma í veg fyrir ótímabæra örorku ef einstaklingur hefur kost á starfsendurhæfingu og því meiri árangur næst eftir því sem fyrr er gripið inn í óvinnufærni.

1.2.3 Snemmtæk íhlutun

„Því fyrr, því betra“ er fullyrðing sem oft má heyra þegar rætt er um að taka þurfi á málum. Snemmtæk íhlutun er hugtak sem er komið frá kenningum í uppeldis- og kennslufræðum. Ef grunur vaknar um að þroski barns sé ekki innan eðlilegra marka fær það markvissa örvun og kennslu eins fljótt og auðið er. Snemmtæk íhlutun hefur margsannað gildi sitt með góðum árangri í að auka færni og vitsmunabroska barna (Tryggvi Sigurðsson, 2000). Áhrif þeirrar skerðingar sem börnin búa við í byrjun verður mun minni og ljóst er meiri árangur næst ef fljótt er gripið í taumana.

Þó ekki sé hægt að segja að börn og fullorðnir á vinnualdri séu sambærilegur hópur þá má samt álykta að það sé grundvallaratriði að bregðast fljótt við brottfalli af vinnumarkaði og bíða þess ekki að ástandið lagist að sjálfu sér.

1.2.4 Þjónustusamningar

Í ritgerð þessari er nokkrum sinnum rætt um þjónustusamninga og er þá átt við skriflegan viðskiptasamning á milli ráðuneytis, ríkisstofnunar og aðila eins og fyrirtækis eða félagasamtaka. Þau taka að sér tiltekin verkefni eða þjónustu, sjá um rekstur hennar og fá til þess fé frá hinu opinbera. Slíkir þjónustusamningar eru gerðir með það að markmiði að bæta þjónustu og vinna að hagkvæmni í rekstri ríkisins. Með þessu móti fá sérfræðingar möguleika á að skapa aðstöðu til að nýta þekkingu sína (Stjórnendavefur fjármálaráðuneytisins, 2008).

2 Fræðilegt og sögulegt samhengi

Þessi kafli fjallar um hugmyndafræði sem lýsir því hvernig umhverfið ber ábyrgð á þeim hindrunum sem aftra fötluðu fólki að lifa sambærilegu lífi og ófatlað fólk. Einnig eru nefndar tvær leiðir til starfsendurhæfingar og tvenns konar úrræði til náms

fyrir fullorðið fatlað fólk. Jafnframt er lítillega gert grein fyrir hvernig framhaldsskólinn undirbýr fatlaða nemendur undir atvinnulífið. Erlendis eru atvinnumál fatlaðs fólks í brennidepli og er hér lauslega sagt frá umfjöllun OECD um málefnið. Rannsóknir sýna að margt er sameiginlegt á milli landa í atvinnumálum fatlaðs fólks og OECD kynnir leiðir til úrbóta sem víða hafa gefist vel. Að lokum er nefnd rannsókn sem að sýnir fram á að þrátt fyrir alvarlega fötlun eykur atvinnuþátttaka lífsgæði fólks.

2.1 Félagslega sjónarhornið

Félagslega sjónarhornið er andsvar við áherslur þess læknisfræðilega. Læknisfræðilega nálgunin er á þann veg að örorka er afleiðing fötlunar og slíkt felur óhjákvæmilega í sér að sá sem er fatlaður sé ófær um að lifa venjulega lífi á við ófatlaðan einstakling. Fötlun er því sjúkdómur og viðkomandi einstaklingur er alltaf upp á aðstoð annarra kominn. Um leið er hann óvirkur samfélagsþegn. Leita ber því allra leiða að lækna einstaklinginn af fötlun sinni enda er hún aðalatriðið í lífi hans (Fundamental Principles of Disability, 1976).

Félagslega sjónarhornið segir á hinn bóginn að hindranir í umhverfi eigi mikinn þátt í að fatla fólk. Frá því að félagslega sjónarhornið var kynnt í Bretlandi 1976 hefur því sífellt vaxið ásmegin. Samkvæmt því er fötlunin ekki aðalatriðið heldur er samfélagið ábyrgt fyrir að eyða hindrunum í umhverfinu og finna leiðir sem opna fyrir samfélagsþátttöku allra. Til dæmis er slæmt aðgengi að atvinnuhúsnæði hindrun sem á að leysa þannig að allir geti komist þar ferða sinna. Félagslega sjónarhornið hefur verið hornsteinn í réttindabaráttu fatlaðs fólks og haft mikil áhrif á málefni þeirra, sérstaklega á Vesturlöndum (Fundamental Principles of Disability, 1976).

Annar þáttur í hugmyndafræði félagslega sjónarhornsins er róttæk endurskilgreining á hvað felst í því að vera fatlaður. Fötlunarfræðingar segja að þær félagslegu hindranir sem að fatlað fólk býr við séu til komnar frá hinum ófatlaða meirihluta. Neikvæð viðhorf og fordómar gagnvart fötluðu fólki hafi mikil áhrif á lífsgæði þess. Fylgismenn félagslega sjónarhornsins leggja því áherslu á að talað sé um fatlað fólk og telja að orðalagið fólk með fötlun endurspegli læknisfræðilega sjónarhornið (Rannveig Traustadóttir, 2003). Umhverfið getur þannig heft frelsi

fatlaðs fólks. Það verður jafnvel til þess að það treystir sér síður til almennrar samfélagsþátttöku eins og að starfa á almennum vinnumarkaði.

Umfjöllun Stefáns Ólafssonar (2005) um réttindabaráttu fatlaðs fólks byggir á félagslega sjónarhorninu og hvernig það hefur sífellt skotið fastar rótum eftir áratuga áherslu á læknisfræðilega sjónarhornið. Yfirleitt eru fatlanir ekki þess eðlis að læknávisindin geti breytt þar nokkru um en félagslega sjónarhornið segir fötlun hluta af margbreytileika mannlífsins og lífsgæði fatlaðs fólks þurfi ekkert að vera síðri en annarra.

Það þarf ekki að leita langt yfir skammt til að finna ýmsa annmarka á aðgengi fyrir fatlað fólk. Til dæmis er í húsnæði Svæðisskrifstofu málefna fatlaðra í Reykjavík svo lítil lyfta að sumar gerðir hjólastóla komast ekki inn í hana. Út frá félagslega sjónarhorninu er þetta dæmi um að umhverfið skapar aðstæður sem gerir fötluðu fólki erfitt fyrir að óþörfu. Það eru mannréttindi að hafa góðan aðgang að opinberum stofnunum og einnig þurfa vinnustaðir að vera þannig útbúnir að þeir séu aðgengilegir öllum.

Krafa um mannréttindi og jöfn tækifæri fyrir alla hefur verið stór þáttur í þróun vestrænna velferðaríkja. Stigvaxandi kostnaður vegna þess hve margir hverfa frá vinnumarkaði vegna örorku er einnig áhyggjuefni. Nú er svo komið að stjórnvöld á Vesturlöndum vilja staldra við og skoða hvort að stefna í velferðarmálum sé á réttri leið. Sérstaklega varð mikil umræða á tíunda áratugnum um að ekki væri endilega mikilvægast að tryggja viðunandi lífeyrisgreiðslur heldur mikilvægi þess að hvetja fólk til þátttöku á vinnumarkaði þó það búi við einhvers konar fötlun eða örorku (Stefán Ólafsson, 2005).

2.2 Atvinnu og námstækifæri fatlaðs fólks

Það er vert að skoða hvað stendur fötluðu fólki til boða sem veitir nauðsynlegan stuðning og undirbúning til atvinnuþátttöku. Forsenda þess að eiga möguleika á starfi er að hafa lokið námi eða þjálfunartil að hafa grunnþekkingu á þeim starfsvettvangi sem hugurinn stendur til.

2.2.1 Starfsendurhæfing

Víða er unnið öflugt starf til að efla atvinnuþátttöku þeirra sem að standa höllum fæti á vinnumarkaði. Árið 2005 var skipaður starfshópur af heilbrigðis og tryggingamálaráðuneytinu og var honum ætlað að gera úttekt á stöðu starfsendurhæfingar á Íslandi. Niðurstöður þessa starfshóps voru meðal annars þær að betri yfirsýn þurfi að vera yfir málefni þeirra sem einhverra hluta vegna stunda ekki atvinnu. Mikill áhugi er meðal þeirra sem koma að atvinnumálum fatlaðs fólks eða fólks með örorku á að koma á fót öflugri endurhæfingu sem veitir stuðning út á vinnumarkaðinn. Lagt er til að miðstöð endurhæfingar verði stofnuð og það verði gert í samstarfi stéttarfélaga, Vinnumálastofnunar, lífeyrissjóða, félagsþjónustu sveitarfélaganna og Tryggingastofnunar. Mikilvægt er að starfsgeta fólks sé metin hið fyrsta og einstaklingsáætlun um endurhæfingu gerð í kjölfarið (Lokaskýrsla starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi, 2005). Ein af niðurstöðum starfshópsins er að efla þurfi starfsemi Atvinnu með stuðningi. Þess ber að geta að Tryggingastofnun heyrir undir félags- og tryggingamálaráðuneytið frá 1. janúar 2008.

Víða er unnið að starfsendurhæfingu á Íslandi en eins og starfshópurinn kemst að þá vantar heildaryfirsýn yfir málaflokkinn enda heyra slík mál undir þrjú ráðuneyti. Svo dæmi séu tekin þá fer Vinnumálastofnun með ýmiss úrræði um starfsendurhæfingu sem falla undir félags- og tryggingamálaráðuneytið. Undir sama ráðuneyti er úrræðið Atvinna með stuðningi en heyrir beint undir Svæðisskrifstofu málefna fatlaðra á viðkomandi landsvæði. Hring sjá og Reykjalundur eru á vegum heilbrigðisráðuneytisins og menntamálaráðuneytið ber ábyrgð á skólakerfinu og þar með talið starfsbrautum fyrir fatlaða nemendur. Ýmis félagasamtök eru yfirleitt einnig rekstaraðilar úrræða starfsendurhæfingar (Lokaskýrsla starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi, 2005).

Í sömu skýrslu eru taldir upp flestir þeir staðir þar sem starfsendurhæfing fer fram. Þó eru ekki nefndir starfsendurhæfingarstaðir eins og Örvi, Múlalundur og Iðjuberg, þar sem margt fatlað fólk starfar, þannig að upptalning skýrslunnar er ekki tæmandi. Mun fleiri möguleikar eru á starfsendurhæfingu en ekki verður grein fyrir þeim öllum hér.

2.2.2 Atvinna með stuðningi

Atvinna með stuðningi (AMS) heyrir undir Svæðisskrifstofur málefna fatlaðra á viðkomandi landssvæðum, með þjónustusamningi við félags- og tryggingamálaráðuneytið. AMS veitir einstaklingum stuðning til að hefja störf á almennum vinnumarkaði. Áhersla er lögð á að finna hvar styrkleikar og hæfileikar umsækjanda liggja. Í byrjun er ekki gerð krafa um að starfið henti viðkomandi heldur kemur það í ljós með tímanum. AMS veitir víðtækan stuðning og eftirfylgni á meðan starfsmaðurinn þarf á því að halda. Eitt af megin markmiðum AMS er að starfsmenn sem fá stuðning fái sömu laun og aðrir starfsmenn fyrir sömu vinnu (Helga Gísladóttir, 2007).

2.2.3 Endurhæfingarstöðin að Reykjalundi

Reykjalundur er í eigu SÍBS með þjónustusamning við Tryggingastofnun. Þar er færni og skerðing einstaklingsins kortlögð með skipulögðum hætti. Mikil áhersla er lögð á fræðslu, líkamsvitund og styrktarþjálfun til að auka úthald á vinnumarkaði. Fólk er aðstoðað við að setja sér raunhæf markmið og Reykjalundur hefur samstarf við atvinnulíf og menntastofnanir (Lokaskýrsla starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi, 2005).

2.2.4 Hring sjá

Öryrkjabandalag Íslands starfrækir starfsendurhæfingu fyrir fólk sem þarf á endurhæfingu að halda til að styrkja stöðu sína á vinnumarkaði vegna afleiðinga sjúkdóma eða slysa. Samkvæmt þjónustusamningi á milli ÖBÍ og félags- og tryggingamálaráðuneytisins þá er markmið Hring sjá að veita fólki tækifæri til að stunda nám og fá viðeigandi þjálfun og ráðgjöf til að finna styrkleika sína. Þannig vinnur það bug á þeim takmörkunum sem aftra því frá atvinnuþátttöku. Hver einstaklingur er að jafnaði tvö ár í starfsendurhæfingu hjá Hring sjá (Lokaskýrsla starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi, 2005).

2.2.5 Fjölmennt

Landssamtökin Þroskahjálp og Öryrkjabandalagið hafa starfrækt Fjölmennt miðstöð símenntunar fyrir fatlað fólk eldra en 20 ára, með þjónustusamningi við menntamálaráðuneytið frá 2002. Fjölmennt skipuleggur nám fyrir fólk sem ekki hefur aðgang að sambærilegum námstilboðum á öðrum vettvangi (Lokaskýrsla starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi, 2005).

2.2.6 Tengsl starfsbrauta við atvinnulífið

Í námsskrá framhaldsskóla frá 2005 ber framhaldsskólum að reka starfsbrautir fyrir fatlaða nemendur. Þar segir meðal annars að nemendur skuli fá tækifæri til að tengja saman nám og starfsþjálfun (Helga Gísladóttir, 2007). Námið skal fara fram bæði í skóla og á vinnustað með það að markmiði að nemandinn öðlist vinnufærni eins og kostur er. Rannsókn Helgu sem að tók til tveggja framhaldsskóla, sýndi að starfsnámið hefur allt of lítið vægi í námi fatlaðra nemenda. Á fjórum árum er eingöngu varið 6-8 vikum af námi starfsbrautanna á vinnustöðum. Helga telur einnig að efla þurfi starfssemi AMS til að starfsemin fái annað eftirspurn. Grundvöllur gæti skapast fyrir AMS til að vinna með starfsbrautum framhaldsskólanna og tenging nemenda við vinnumarkaðinn yrði þannig markvissari.

Þar sem að sífellt fleiri ungmenni eru í hópi atvinnulausra þá er vert að huga sérstaklega að því hvernig framhaldsskólinn geti verið vettvangur til að útskrifa ungt fólk út á vinnumarkaðinn.

2.3 Stefna OECD í atvinnumálum fatlaðs fólks

Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) hefur skoðað sérstaklega hvernig megi auka atvinnuþátttöku fólks á vinnualdri sem vegna skertrar starfsgetu er án atvinnu. Tillögur OECD felast í því að leita þurfi allra leiða til að tryggja virka þátttöku fatlaðs fólks og fólks með örorku á almennum vinnumarkaði þar sem greidd eru laun samkvæmt kjarasamningum. Staða þessara einstaklinga er mjög mismunandi og erfitt að hanna kerfi sem að hentar öllum. Sérstaklega eru þeir sem búa við mikla fötlun líklegir til að vera án atvinnu og fólk sem komið er yfir miðjan aldur og býr við örorku.

OECD leggur áhersla á að örorka jafngildi því ekki að einstaklingurinn sé óvinnufær til frambúðar. Starfsendurhæfing getur aukið starfshæfni og gera þarf reglulega einstaklingsmiðað mat til að meta möguleika viðkomandi til hefja störf á vinnumarkaði. Um er að ræða gangkvæmar skyldur. Sá sem fær örorkubætur skal stefna að því að afla sér frekar tekna á vinnumarkaði og samfélaginu ber að tryggja að viðkomandi sé gert það kleift. Á meðan á starfsendurhæfingu einstaklinga stendur þarf að tryggja þeim viðundandi framfærslu (Transforming Disability into Ability, 2003).

Lagt er til í sömu skýrslu að líta beri á örorku og atvinnuleysi sem áþekkt fyrirbæri. Atvinnuleysisbætur eru veittar gegn því að fólk stefni á atvinnuþátttöku ef atvinna býðst og það sama ætti að gilda um örorkubætur. Þó að fólk hafi greiningu um ákveðna örorku á ekki að gera ráð fyrir að hún sé varanleg. Rétt þjálfun og stuðningur getur breytt þeim forsendum. Mjög mikilvægt er að snemma sé brugðist við og einstaklingnum boðin endurhæfing við hæfi. Best er að slík þjónusta sé veitt á einum stað og þar megi nálgast allar upplýsingar um hvaða úrræði eru í boði.

Leiðir sem hafa gefist vel til draga úr brottfalli fólks á vinnumarkaði felast í því að þeir sem fá bætur frá almannatryggingum axli einnig ákveðnar skyldur í kjölfarið. Til að eiga rétt á bótum þurfa þeir að taka þátt í starfsendurhæfingu samhliða því sem starfsgeta þeirra er metin. Reynslan sýnir að því fyrir sem slík inngríp eru gerð því betra, líkur á varanlegri örorku eru mun minni og atvinnuþátttaka eykst. Í Noregi hefur sú leið verið farin að ef fólk getur engan veginn tekið þátt í slíkri starfsendurhæfingu vegna veikinda eða fötlunar þarf það sérstakt leyfi frá þeim skyldum til að bætur þeirra skerðist ekki. Sænsk stjórnvöld eru að leggja drög að því að taka upp þetta fyrirkomulag en þar er örorka algeng ástæða fyrir því að fólk á vinnualdri er ekki á vinnumarkaði og er það afar kostnaðarsamt fyrir samfélagið (Economic Surveys Sweden, 2005 kafli 3).

Noregur og Danmörk eru einu löndin innan OECD þar sem flestir þeir sem öðlast rétt á örorkubótum hafa áður farið í gegnum starfsendurhæfingu eða endurmenntun. Fá lönd hafa náð slíkum árangri við að bjóða slíka samfélagsþjónustu en mörg stefna að því og eru langt komin í því ferli. Kostnaður hins opinbera við starfsendurhæfingu skilar sér aftur með aukinni atvinnuþátttöku þeirra sem að ella færu á örorkubætur (Transforming Disability into Ability, 2003 kafli 5).

Hafa ber í huga að ástæður fjarveru þeirra sem eru frá vinnu vegna sjúkdóma eða fötlunar eru einstaklingsbundnar. Mikilvægt er því að hver og einn fái

einstaklingsmiðaða þjónustu. Markmiðið á að vera að koma í veg fyrir að viðkomandi missi sjálfsöryggi og sjálfbjargarviðleitni þó að hann geti ekki sinnt starfi tímabundið. Sömuleiðis eiga þeir sem að ekki hafa fundið starfsvettvang sem að hentar þeim að fá tækifæri og hvatningu til að takast á við það verkefni að finna sér starf við hæfi.

2.4 Tillögur til að efla þátttöku fatlaðs fólks á vinnumarkaði

O'Bryan o.fl. (2000) unnu viðamikla rannsókn á stöðu atvinnumála hjá fötluðu fólki. Þau báru saman niðurstöður frá Bandaríkjunum, Írlandi, Noregi, Nýja Sjálandi og Bretlandi. Þau komust að því að í stórum dráttum er svipað fyrirkomulag árangursríkast í umræddum löndum og sömuleiðis koma upp svipuð vandkvæði alls staðar hvað varðar atvinnuþátttöku fatlaðs fólks. Árangur þess er mestur á vinnumarkaði ef vel er staðið að upplýsingaflæði til vinnuveitenda, eftirfylgd og stuðningur við fatlaða starfsmanninn nægilegur og viðhorf allra aðila jákvæð. Atvinna með stuðningi er mjög mikilvæg starfsemi til að vera tengiliður við vinnumarkaðinn.

Niðurstöður O'Bryan o.fl. er góð leiðsögn fyrir AMS til að vinna að atvinnuþátttöku fatlaðs fólks. Hægt er að greina frekar hvert atriði sem skiptir máli til að vel takist til og vinna út frá því einstaklingsmiðaða atvinnuáætlun fyrir hvern einstakling.

Samkvæmt niðurstöðum þeirra má hámarka árangur fatlaðs fólks þegar út á atvinnumarkaðinn er komið, ef starfsáætlunin inniheldur eftirtalda þætti:

- Alltaf skal gera ráð fyrir að fatlað fólk hafi fyrst og fremst sjálft metnað til að ná árangri í starfi og vinni að starfsferli sínum á eigin forsendum. Það er ekki farsælt að reyna að gera það fyrir þeirra hönd þó að viss stuðningur sé nauðsynlegur.
- Úttekt á starfsgetu skal gerð í samvinnu við viðkomandi einstakling og gefur slík kortlagning á starfsgetu leiðbeiningar til að finna rétt starf fyrir réttan aðila.
- Stuðningur og eftirfylgni skal vera einstaklingsmiðuð. Gæta þarf þess að aðstoð sé nægileg en ekki of mikil.

- Mikilvægt er að fatlað fólk sé vel upplýst um hvaða möguleikar standi því boða hvað varðar atvinnu. Gott upplýsingaflæði á auðskildu máli virðist auka virkni fatlaðs fólks til atvinnuþátttöku á almennum vinnumarkaði. Það eykur um leið líkur á því að það fái hærri laun fyrir vinnuframlag sitt.
- Áhugi og velvilji stjórnvalda skiptir miklu til að skapa fötluðu fólki atvinnutækifæri á jafnréttisgrundvelli. Það eykur líkur á samstarfsvilja fyrirtækja og stofnana sem geta boðið fötluðu fólki atvinnu.
- Til að meta hvort markmiðum sé náð skal setja fram raunhæfan mælikvarða á hvað getur talist viðunandi árangur. Gæta þarf að því að hafa slíkt mat einstaklingsmiðað.
- Mikilvægt er að þeir sem að vinna að því að skapa fötluðu fólki atvinnutækifæri séu frumlegir og óhræddir að fara ótroðnar slóðir í því sambandi. Einnig þarf að gæta að því að fatlað fólk hafi möguleika á að þróast í starfi og vinna að eigin starfsferli.
- Nauðsynlegt er að leggja metnað í að allir fái tækifæri þó að fötlun þeirra sé umtalsverð og þarfnist töluverðs stuðnings.

O'Bryan o.fl. (2000) telja jafnframt mikilvægt að stuðningur AMS við atvinnuveitendur sé nægilegur til að samvinnan við fatlaða starfsmanninn gangi vel. Vinnuveitendur verða að fá tækifæri til að segja hug sinn og þeir hafa rétt til að gera kröfur til starfsmannsins.

Gott er að byggja á reynslu annarra og horfa á það sem vel hefur tekist hjá öðrum. Það getur verið nauðsynlegt að endurskilgreina hvað er hæfni til atvinnuþátttöku og það krefst þess að unnið sé að atvinnumálum fatlaðs fólks með sveigjanleika, án þess að festast í viðjum þess sem getur kallast viðteknar venjur í atvinnumálum. Ef að hugsað er út fyrir þann ramma þá stækkar hópur þeirra sem að á möguleika á atvinnuþátttöku. Það verðskulda allir tækifæri.

Það er einnig mikilvægt að leggja ekki of mikla áherslu á framleiðni og afköst. Starfsánægja og þátttaka fatlaðs fólks á atvinnumarkaði getur verið þýðingarmikil á annan hátt en mikil framleiðslugeta. Líklegt er að það auðgi einnig starfið fyrir aðra starfsmenn vinnustaðarins og auki samkennd. Fyrirtæki og vinnustaðir geta þannig borið samfélagslega ábyrgð.

Veita skal atvinnuveitendum fulla aðstoð til að þróa stefnu sína í að fá fatlað fólk í raðir starfsmanna. Slíkt er mikilvægt til að starfstaðurinn geti sinnt þörfum þess

á viðeigandi hátt. Sömuleiðis ættu stofnanir sem vinna gagnert að málefnum fatlaðs fólks að vera í samvinnu við vinnumarkaðinn.

Það má leiða að því líkum að niðurstöður O'Bryan o.fl. megi yfirfæra á íslenskan vinnumarkað. Kristján Valdimarsson (2003) ræddi í rannsókn sinni á atvinnumálum fatlaðs fólks við íslenska vinnuveitendur sem voru sammála um að það væri jákvætt að ráða fatlað fólk til vinnu. Sumir töldu að slíkt ætti að vera hluti af starfsmannastefnu fyrirtækja. Slíkt væri samfélagsleg ábyrgð og hefði jákvæð áhrif inni á vinnustöðum. Yfirleitt væri um að ræða góða starfsmenn, samviskusama og duglega þó það geti kostað nokkra þolinmæði að setja þá inn í starfið. Þátttaka þeirra á vinnumarkaði væri öllum til góðs bæði ófötluðu starfsmönnum og þeim sjálfum.

Samkvæmt Kamens o.fl. (2004) benda rannsóknir þeirra til að það sé bæði ávinningur fyrir fatlað fólk og ófatlað að starfa saman bæði í námi og starfi án aðgreiningar. Hins vegar er þörf á að fjölga samstarfsverkefnum sem allir geta tekið þátt í og aukið samvinnuhæfni sína. Flestir höfundar slíkra rannsókna eru sammála um að þeir sem koma að gerð slíkra tilboða þurfi að vera hagsmunaaðilar frá samtökum fatlaðs fólks, skólum, aðstandendum og stjórnvöldum. Þetta er verkefni sem samstaða þarf að skapast um í samfélaginu, þar sem markmiðið er ávinningur fyrir alla, fatlaða og ófatlaða.

2.5 Rannsókn á atvinnuþátttöku alvarlega fatlaðs fólks

Það er ekki úr vegi að velta fyrir sér hvort allir geti stundað atvinnu sama hvers eðlis fötlun þeirra er. Það er áskorun að reyna að meta slíkt og breytur sem geta haft áhrif eru fjölmargar. Rannsóknir á atvinnuþátttöku alvarlega geðfatlaðra einstaklinga sem hafa verið gerðar í þessu sambandi virðast einmitt benda til að heilsa þeirra verði betri ef fólk fær atvinnutækifæri við hæfi.

Rannsókn Latimer (2005) sýnir að efnahagsleg áhrif atvinnu með stuðningi fyrir einstaklinga með miklar geðraskanir eru jákvæð. Gerð var tilraun til að auka virkni umrædds hóps með því að skipta úr dagúrræði sem byggði á tómsendum, yfir í atvinnu með stuðningi á almennum vinnumarkaði. Niðurstöður voru þær að það leiddi til hagræðingar eða a.m.k. ekki til kostnaðarauka fyrir heilbrigðiskerfið. Þessi breyting er æskileg með tilliti til þess að auka samfélagsaðlögun einstaklinga með alvarlegar geðraskanir. Fyrirliggjandi niðurstöður benda einnig til þess að efling AMS leiði ekki til skerðingar á stuðningi við aðra heilbrigðisþjónustu, opinberum bótum eða

skattahækkana. Fyrir samfélagslega aðlögun einstaklinga með geðraskanir er atvinnuþátttaka mikilvægur þáttur.

Sama rannsókn sýnir fram á að markvissa og samræmda aðferð þarf við að þróa og fjármagna stuðning við fatlað fólk þannig að atvinnuþátttaka þeirra verði almennari. Það er einnig þörf á að taka tillit til þess sem vitað er um árangursríkustu aðferðir, þ.m.t. að veita stuðning sem gerir hverjum einstaklingi kleift að taka eigin ákvarðanir og að styðja þá í að þróa eigin starfsferil. Sú jákvæða reynsla geðfatlaða fólksins sem greint er frá, sýnir fram á hvaða árangri er hægt að ná með því að mæta einstaklingsbundnum væntingum og markmiðum. Að tryggja betur launaða vinnu og fleiri vinnustundir er grundvallaratriði. Viðbótarrannsóknir í öðrum löndum myndu skýra frekar kosti og galla atvinnu með stuðningi fyrir sambærilegan hóp fólks.

Rannsókn Latimer bendir til að þó um sé að ræða alvarlega fatlað fólk megi bæta lífsgæði þess ef það hefur möguleika til þátttöku á vinnumarkaði á eigin forsendum. Sparnaður vegna færri sjúkráhuðssinnlagna viðkomandi hóps gefur til kynna að heilsa fólks verði betri með samfélagslegri þátttöku sem í þessu tilviki er á vinnumarkaði. Hann leggur til að skoða þurfi það sem fyrir er vitað um árangursríkar aðferðir til að virkja fatlað fólk til vinnu og má þar benda á rannsóknir O'Bryan o.fl. fleiri (2000).

3 Framkvæmd

Hér á eftir er gerð grein fyrir hvaða markmið voru sett með ritgerðinni, hvaða rannsóknaraðferð var notuð og hvaða spurningum var leitast við að svara.

3.1 Markmið

Markmið ritgerðarinnar er að kanna hvernig auka megi atvinnuþátttöku fatlaðs fólks á Íslandi og hvað það er sem stendur í vegi fyrir því. Reynt er að leita skýringa á hvers vegna fólki sem að þarf á örorkubótum að halda fjölgar. Einnig er kannað að hvaða leyti ávinningur myndi verða fötluðu fólki að málefni atvinnumála þess flytjist til Vinnumálastofnunnar.

3.2 Þátttakendur og gagnasöfnun

Til að fá svör við þessum spurningum var leitað álits þriggja aðila. Tveir þeirra hafa yfirgripsmikla reynslu af atvinnumálum fatlaðs fólks. Sá þriðji er starfsmaður Vinnumálastofnunar og veitti hann upplýsingar um opinbera stefnu í þessum málum. Fyrir liggur að atvinnumál fatlaðra verði færð til Vinnumálastofnunar á árinu 2008 og því eðlilegt að leita svara frá aðila á hennar vegum. Haft var samband símleiðis við alla viðmælendurna þrjá og leitað eftir samþykki þeirra um að svara þeim umræddum spurningum. Útskýrt var í símtalinu hver væri tilgangur ritgerðarinnar og leyfi fengið til að taka viðtölin upp á upptökutæki. Öll viðtölin voru tekin í apríl 2008 á skrifstofum þátttakenda og tóku þau frá 45 mínútum til einnar klukkustundar. Þau voru tekin upp á upptökutæki og vélrituð samdægurs frá orði til orðs.

Siðferði rannsókna kveður á um að virða einkalíf þátttakenda (Ástríður Stefánsdóttir, 2002) og því var sú leið valin að nota ekki raunveruleg nöfn þeirra í ritgerðinni. Leitast var við að setja fram svör þeirra á þann veg að ekki sé hægt að rekja þau til þeirra. Tekið skal fram að í ritgerðinni eru raunveruleg nöfn þeirra ekki notuð og ekki er gefið upp hvort að um sé að ræða karl eða konu. Þátttakendum var þó til hagræðis öllum valin karlmannsnöfn, en það gefur ekki vísbendingu um kyn. Starfsmaður Vinnumálastofnunarinnar er hér nefndur Andri en hinir tveir þátttakendurnir Dagur og Örn.

3.3 Rannsóknarspurningar

Eins og vill verða í eigindlegum rannsóknum (Pidgeon og Henwood, 2004) þá breyttust áherslur rannsóknarspurninganna nokkuð eftir því sem leið á rannsóknina. Í byrjun var ætlunin að finna ástæður þess að fatlað fólk er ekki almennt á vinnumarkaði og ræða eingöngu við þá sem hefur mikla reynslu af atvinnumálum fatlaðs fólks. Í kjölfar viðtala við tvo slíka aðila lá fyrir að miklar væntingar eru til flutnings atvinnumála fatlaðs fólks til Vinnumálastofnunar. Því var ákveðið að nauðsynlegt væri að leita álits aðila frá þeirri stofnun.

Rannsóknarspurningarnar eru eftirfarandi:

- Hvernig má auka atvinnuþátttöku fatlaðs fólks og annarra með skerta starfsorku?
- Hverjar eru ástæður þess að atvinnulausu fötluðu fólki og fólki með örorku á vinnualdri fjölgar?
- Hver verður ávinningur fatlaðs fólks og fólks með örorku af því að Vinnumálastofnun tekur yfir atvinnumál þeirra?

3.4 Aðferð

Við val á aðferð til að skoða umrætt málefni var farin sú leið að taka hálfopin viðtöl (semi-structured interview) sem er eigindleg rannsóknaraðferð.

Í eigindlegum rannsóknum er áherslan ekki á tölfræðilegar niðurstöður eins og í megindlegum rannsóknum. Eigindlegar aðferðir gefa breiðari sýn á málefnið en um leið er mjög erfitt að alhæfa niðurstöður yfir á sambærilegar aðstæður þar sem margar breytur geta haft áhrif. Svarmöguleikar verða óhjákvæmilegar mjög margir en um leið gefst kostur á að fá fram ólíkar hliðar á þeim spurningum sem verið er að fjalla um. Hálfopið viðtal er notað þegar spurningarnar eru ekki endilega spurðar í samfellu, svarmöguleikar eru mjög margir og auðvelt er að fá svör (Bryman, 2001).

Þessi aðferð var valin til að eiga möguleika á að fá skoðanir viðmælenda sagðar með eigin orðum byggðar á umtalsverðri reynslu þeirra og þekkingu á málaflokknum. Spyrjandinn hefur ákveðið svigrúm til að spyrja nánar út svörin til að fá fram frekari skýringar og dýpt í svörin. Ef notaðar væru lokaðar spurningar eins og í megindlegri rannsóknarhefð gefur sú aðferð ekki færi á að dýpka viðtalið og fá þannig fram upplýsingar sem geta haft þýðingu við að skoða málið í heild sinni. Viðmælendur lýsa með eigin orðum hvað það er sem að þeim finnst vera aðalatriðin (Hanna Björg Sigurjónsdóttir og Rannveig Traustadóttir, 2001).

Þátttakendur ræddu þær skoðanir sem þeir hafa á málefninu og drógu þannig fram það sem þeim þykir markverðast. Dregin voru út aðalatriðin í svörum þeirra með það fyrir augum að setja fram á skýran hátt í ritgerðinni. Hafa ber í huga að um er að ræða skoðanir viðmælenda og ekki hægt að alhæfa að þær séu almennt skoðanir þeirra sem að vinna að málaflokknum. Þó má ætla að reynsla þeirra af því starfi að stuðla að

atvinnuþátttöku fatlaðs fólks hafi veitt þeim dýrmæta þekkingu á því hvernig megi breyta til batnaðar.

4 Takmörkuð atvinnuþátttaka fatlaðs fólks

Í þessum kafla er fjallað um niðurstöður viðtalanna. Fyrsta rannsóknarspurningin er um orsakir takmarkaðrar atvinnuþátttöku fatlaðs fólks og annarra með skerta starfsorku. Meginatriði í svörum þátttakenda eru ígrunduð hér á eftir. Þau eru um þátt stjórnvalda, stöðu starfsendurhæfingar og mikilvægi AMS.

4.1 Þáttur stjórnvalda

Félags- og tryggingamálaráðuneytið þarf að hafa heildaryfirsýn yfir atvinnumál fatlaðs fólks og gera heildaráætlanir þar að lútandi. Vinna þarf að framtíðarstefnu og markmiðum og fela síðan þeim stofnunum sem hafa með atvinnumál að gera, að vinna áfram að markmiðunum. Um þetta eru allir þátttakendurnir sammála. Úrræðin eru mörg en á höndum margra aðila og flókið fyrir fólk sem þarf á þjónustu að halda að finna það sem því hentar. Andri starfsmaður Vinnumálastofnunar vildi meina að fólk lenti í svokallaðri „kick around“ aðstöðu. Þegar fólk leitaði lausna í atvinnumálum, væri því stundum hent á milli stofnanna og tilviljun réði hvort það fengi þær upplýsingar sem það vantaði. Slíkt fyrirkomulag væri ekki vel til þess fallið að hvetja fólk til dáða til að gera eitthvað í sínum málum ef það er atvinnulaust.

Þátttakendur telja allir að meiri samvinna þurfi að vera á milli ráðuneyta sem koma að starfsendurhæfingarmálum fólks með skerta starfsorku. Andri telur skýringuna á litlu samstarfi geta verið að hvert ráðuneyti vill halda sínum verkefnum og fjárveitingum fyrir þeim. Þátttakendurnir eru sammála um að efla þurfi starfsendurhæfingu verulega og er það á ábyrgð stjórnvalda að tryggja fé í slík verkefni. Þau úrræði sem eru fyrir eru fá, of einsleit og það þyrfti að leggja meiri áherslu á að þjálfa upp færni sem raunverulega er gagnleg á almennum vinnumarkaði.

4.2 Starfsendurhæfing

Dagur og Örn þekkja vel til starfsendurhæfingarstaða þar sem fatlað fólk stundar starfsþjálfun með það að markmiði að starfa á almennum vinnumarkaði. Andri telur

að verkefni sem unnin eru á mörgum starfsendurhæfingarstöðum séu ekki til þess fallin að auka möguleika fólks á að fá störf við hæfi. Hann nefnir sem dæmi framleiðslu á plastvörum sem vissulega þjálfar færni hugar og handar en starfsmaðurinn fær ekki þjálfun sem nýtist á öðrum vettvangi. Dagur og Örn töldu að verkefnin væru ekki endilega mesta vandamál starfsendurhæfingarstaðanna. Fyrir suma starfsmenn væri næg þjálfun að mæta alla daga til vinnu. Að sögn þeirra væri árangur starfsendurhæfingar ótvíræður. Grundvöllur er til þess að bæði fjölga verkefnum og hafa þau fjölbreyttari. Það væri hins vegar röng stefna að setja það sem skilyrði að fólk þurfi að hafa greiningu upp á 75% örorku til að geta lagt inn umsókn um starfsendurhæfingu. Það væri mjög til bóta ef að fólk gæti fengið endurhæfingu mun fyrr. Dagur benti á að endurhæfingarlífeyrir væri lægri en örorkulífeyrir svo að fólk reynir að fá örorkumat sem allra fyrst frekar en að komast í endurhæfingu. Að mati allra þátttakenda hafa starfsendurhæfingarstaðir allar forsendur til að veita fólki fjölbreytta starfsþjálfun en rekstur þeirra er oft á kostnað þjálfunarinnar. Um það segir Andri:

Krafa frá ráðuneytinu er að þessir staðir reki sig á núlli og geri þjónustusamninga sem eru frekar knappir. Starfsendurhæfingarstaðirnir hafa ekki mikið fjármagn sem þýðir að ekki er hægt að ráða sérfræðinga á borð við iðjuþjálfara eða annað fagfólk. Þjálfunin er í höndum flokksstjóra og starfsmanna sem hafa ekki sérfræðikunnáttu til endurhæfingar. Svo þegar þessar kröfur um arðsemi er upp á borði, þá stendur framkvæmdastjórinn frammi fyrir því að hann verður að einhverju leyti að halda í sitt besta fólk. Það þýðir að hann tekur síður inn fólk með litla vinnugetu og þá er þetta orðið frekar öfugsnúið því að það er einmitt fólkið sem að virkilega þyrfti að fara inn á svona staði.

Örn tekur undir þetta og segir skorta verklagsreglur frá stjórnvöldum hvernig starfsendurhæfingarstaðir skulu vera reknir. Það væri oft á tíðum tilviljun hvort að slíkar stofnanir séu á fjárlögum. Hann segir reksturinn vera allt of veigamikinn þátt á kostnað endurhæfingar:

Ég lít svo á að það þarf að jafna samkeppnisstöðu starfsendurhæfingarstöðva. Það er auðvitað ekki sambærilegt að reka vinnustað með fullfrískum starfsmönnum og að reka endurhæfingarstarfstöð með starfsmönnum sem hafa kannski á milli 30 til 50% starfsgetu. Það verður óhjákvæmilega skökk samkeppnisstaða nema að það komi til einhverjar greiðslur frá hinu opinbera til að jafna þennan mun.

Dagur er sammála Andra og Erni um þetta og telur að hægt væri að bæta rekstargrundvöll starfsendurhæfingarstaða með einföldum hætti. Hann segir:

Þegar við fáum heimsóknir frá hinum Norðurlöndunum þá undrast þeir mjög að við þurfum að borga fasteignagjöld. Þeim finnst út úr korti að við séum að taka fólk í endurhæfingu og spara ríki og bæ ómælda fjármuni. Þurfa svo að borga opinber gjöld. Ég er búinn að nefna þetta nokkrum sinnum á fundum við mitt sveitarfélag og en það virðist vera einhver tregða þarna í kerfinu sem ætti náttúrulega að vera hægt að leysa með meiri skilningi.

Andri vill einnig vekja athygli á því að eignarhald á mörgum starfsendurhæfingarstöðum er í höndum félagasamtaka. Hann segir það umhugsunarefni ef stjórnvöld ætli að ganga út frá því að slík félagasamtök haldi stöðugt áfram með rekstur starfsendurhæfingarstaða, jafnvel með tapi. Það getur komið sá tími að þau ákveði að hætta afskiptum af slíkum rekstri. Þá gæti stór hópur fólks skyndilega orðið atvinnulaust. Í þeim málum vill Vinnumálastofnun hafa skýra stefnu frá stjórnvöldum áður en hún tekur við málaflokknum. Stjórnvöld verða að gera ráð fyrir að félagasamtök geti ekki af hugsjón tekið á sig rekstartap á starfsendurhæfingu. Andri segir ráðlegra að eyða meira fé í þjónustusamninga við félagasamtök og gera þá um leið meiri kröfur til þeirrar endurhæfingar sem þau reka. Til dæmis mætti fá fleiri sérfræðinga til að starfa og þjálfa færni í verkefnum sem eru raunverulega unnin á almennum vinnumarkaði.

Að sögn Andra þá er vilji Vinnumálastofnunar að endurskoða innra skipulag, markmið og vinnulag starfsendurhæfingarstaða með þeim hætti að öruggt verði að um sé að ræða þjálfunarstaði en ekki dagvistun fólks sem að fyrirséð er að muni ekki starfa á almennum vinnumarkaði. Öðruvísi samrýmist starfsemi þessara staða ekki hlutverki Vinnumálastofnunar sem er fyrst og fremst að stuðla að atvinnuþátttöku á almennum vinnumarkaði.

4.3 Aukin starfsemi AMS

Þátttakendurnir þrír eru sannfærðir um að stórauka eigi starfssemi AMS. Dagur og Örn segja að það væri vænlegt til árangurs að starfsendurhæfingarstaðir hafi meira samstarf við AMS. Þegar fólk hefur öðlast vinnufærni eftir starfsþjálfun en þarf enn ákveðna eftirfylgni á væntanlegan vinnustað þá geti AMS brúað það bil. Slík tenging myndi gera starfsþjálfunina markvissari. Örn segir það samt umhugsunarefni að AMS

var ætlað að styðja starfsmenn sem að þurfa verulegan stuðning til að stunda atvinnu. Hins vegar hefur það orðið, vegna þess hversu fáliðuð AMS er, að hún styður almennt starfsmenn með fremur mikla starfsgetu. Ástæðan fyrir því er að þeir þurfa sjaldnar að ráðfæra sig við stuðningsaðila sinn frá AMS, hugsanlega bara einu sinni í viku. Örn segir að AMS vinni á þennan máta til að geta þjónustað eins marga og mögulegt er. Biðin eftir þjónustunni er löng, til dæmis eru á biðlista yfir hundrað manns í Reykjavík. Á meðan fær fólk sem þarf daglegan stuðning í lengri tíma ekki þjónustu.

Andri segir AMS vera margbúna að sanna gildi sitt og það úrræði væri kjörið sem tilboð á vegum Vinnumálastofnunar. Hann segir:

Starfsvið Vinnumálastofnunar er að gera þjónustusamninga við fyrirtæki og til að koma fötluðum einstaklingum inn á vinnumarkað kæmi til liðveisla frá AMS. Þetta yrði samstarfsverkefni á milli AMS, atvinnurekenda og Vinnumálastofnunar. Fyrirtæki fá þannig tækifæri til að bera samfélagslega ábyrgð. Þetta er líka hagkvæmari leið en að reka sérstaka staði fyrir starfsendurhæfingu. Hið opinbera þarf því ekki útvega fatlaða starfsmanninum aðstöðu eða húsnæði við vinnuna því hún er hjá fyrirtækinu sjálfu.

Undir þessi orð tekur Örn og segist nýverið hafa verið í Noregi og kynnt sér hvernig fyrirtæki þar á almennum vinnumarkaði gera ráð fyrir að hafa fatlað fólk í vinnu.

Hann segir þar mikla áherslu vera á valdeflingu fatlaðra einstaklinga, þeir séu hluti af vinnuumhverfinu og taki þátt í að móta það. Fatlaðir starfsmenn eiga fulltrúa í stjórn starfsmannafélaga og AMS er bæði stuðningur við starfsmenn og tengiliður eftir þörfum við vinnuveitendur. Örn hefur jafnframt kynnt sér írsk fyrirtæki sem að lúta öllum venjulegum lögmálum og aðrir vinnustaðir en helmingur starfsmanna er fatlaður. Allir fá sömu laun en viðkomandi sveitarfélög veita fé til þessara fyrirtækja til að það komi ekki niður á rekstri að hafa fatlaða starfsmenn í vinnu. Örn segir að þetta hafi gefið góða raun og ákveðin vinnustaðamenning myndist á slíkum vinnustöðum. Hann segir að margt sem gefst vel erlendis væri vert að reyna á Íslandi sem nýsköpun í úrræðum fyrir fatlaða starfsmenn.

4.4 Ástæður fyrir fjölgun fólks með örorku

Umfjöllun Stefáns Ólafssonar (2005) um *Örorku og velferð á Íslandi* er á þann veg að þeim einstaklingum sem að þurfa á örorkubótum að halda hefur fjölgað mjög

undanfarin áratug. Í þessum kafla eru dregin fram aðalatriði í svörum þátttakenda um örorkumat og orsakir þess að geðfötlugu fólk fjölgar.

4.5 Örorkumat

Andri álítur lækna oft í þeirri erfiðu aðstöðu að meta fólk til örorku til að tryggja því hærri framfærslutekjur en atvinnuleysisbætur eða félagsþjónustan veitir. Fólk er hugsanlega búið að lenda í miklum erfiðleikum og hefur tímabundið skerta starfsorku. Það er ekki þar með sagt að það búi við varanlega örorku. Andri spyr því hversu áreiðanleg læknisvottorð séu, þegar læknar segja það jafnvel sjálfir að örorkumat sé þrautalendingin.

Andri telur að fólk eigi að fara í endurhæfingu í nokkra mánuði áður en örorkumat er gert. Það er erfitt ef framboð af endurhæfingu er ekki nægjanlegt. Hann segir að þarna þurfi að koma til samstarf heilbrigðisstofnana og Vinnumálastofnunar, sem myndi huga að starfsleit fyrir fólk á meðan endurhæfing stendur yfir. Þarna kæmu saman tveir samverkandi þættir, vegna þess að að mati Andra er vinna heilsuefling. Ef að starfsleit er hafin samhliða endurhæfingu eru meiri líkur á að einstaklingurinn geti byggt sig upp og hann hefur að einhverju að stefna að lokinni endurhæfingu. Andri telur að fólk geti oft meira en það heldur og endurhæfing á að fá það til að trúá því. Hann leggur á það áherslu að hætta beri að skoða það sem fólk getur ekki en leggja þess í stað áherslu á getuna. Ef einstaklingur er metinn með 60% örorku, þá hefur hann 40% starfsorku og þar ætti að leitast við að byggja ofan á.

4.6 Geðfötlun

Dagur og Örn eru þess fullvissir að atvinnulausu geðfötlugu fólki fari fjölgandi sérstaklega í yngri aldurshópum. Að sögn Dags hefur hann reynslu af því að geðfatlað fólk hafi náð góðum árangri í starfsendurhæfingu. Hann segir að fleiri þunglyndir umsækjendur sækji nú um starfsendurhæfingu. Hann telur einnig að þeim sem hafa ánetjast tölvum fjölgi í röðum ungs fólks.

Örn tekur í sama streng og segir það verði að huga sérstaklega að atvinnumálum ungs fólks. Hann segist vita að starfsendurhæfingarstaðir séu að fá til sín aukinn fjölda geðfatlaðs fólks og sá hópur fari ört vaxandi. Sérstaklega á þetta við um fólk úr röðum þeirra yngri. Það er því mjög mikilvægt að sinna þeim hópi

sérstaklega. Að mati Arnar hættir ungu fólki með geðraskanir til að halda sig heima við og gera ekki neitt nema horfa á sjónvarp. Tíðar innlagnir á geðdeild og mikil lyfjameðferð eru svo staðreynd hjá þessum einstaklingum. Það er því mikil hætta á að þeir nái ekki fótfestu á vinnumarkaði nema með stuðningi.

4.7 Flutningur verkefna til Vinnumálastofnunar

Vinnumálastofnun hefur enn ekki tekið við atvinnumálum fatlaðs fólks þó það hafi verið samþykkt með lögum um vinnumarkaðsaðgerðir sem tóku gildi í júlí 2006 (Lög um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 55/2006). Í þessum kafla er fjallað um hvaða breytinga má vænta þegar af flutningi þessara verkefna verður.

Andri segir að til að Vinnumálastofnun geti tekið við málaflokknum og haft að markmiði að efla fólk þannig að það nái fótfestu á vinnumarkaði, verði forsendurnar fyrir því að vera til staðar. Það verði ekki hægt að gera þetta sómasamlega fyrr en stjórnvöld hafi sett fram langtímamarkmið í atvinnumálum fatlaðs fólks. Hann segir:

Ég kalla atvinnumál fatlaðs fólks „gamalt verkefni“. Það hefur verið annars staðar í kerfinu til þessa og nú er stefnt að því að færa það á milli stofnana. Jafnframt eru gerðar miklar kröfur um árangur en þá duga gömlu fjármunirnir ekki. Vandinn við það að færa svona verkefni á milli er að það er líklega búið að svelta gamla verkefnið svo mjög í áraraddir og það þarf að uppfæra það í kostnaði samfara flutningnum. Miklar væntingar eru gerðar um að nú loksins verði hlutum breytt til batnaðar en þá verður kostnaðurinn hugsanlega tvöfaldur. Það verður að vinna framtíðarsýnina betur. Hvernig á þjónustan að vera? Hvaða kröfur á að gera og hvaða markmiðum á að ná? Það er ekki rétt að demba á Vinnumálastofnun slíku verkefni með „gömlu hugsuninni“. Við hjá Vinnumálastofnum erum tilbúin að fara yfir kröfurnar, væntingarnar og verðleggja þjónustuna út frá forsendum nútímans, ekki frá árinu 1980. Vinnumálastofnun getur ekki tekið við verkefninu nema að staðan sé rædd við okkur af stjórnvöldum út frá stöðunni í dag og til framtíðar.

Andri segir jafnframt að eitt af því sem að muni verða vandamt fyrir Vinnumálastofnun sé að skilgreina hvenær fatlað fólk er í vinnu og hvenær er það er í dagvistun. Hafa ber í huga að Vinnumálastofnun á fyrst og fremst að koma fólki í vinnu. Dagvistun fyrir fatlað fólk er skilgreind sem vinnustaður en þar dvelur fólk sem fer samt augljóslega aldrei út á vinnumarkaðinn. Mat á starfsgetu þessa fólks þarf að vera raunhæft. Það er tæplega hlutverk stofnunar sem hefur eingöngu með

atvinnumál að gera að sinna slíkum málum. „Hvar er hægt að draga þá línu“, spyr Andri.

Örn sagði að frá sínum bæjardyrum séð séu væntingar til Vinnumálastofnunar þær að þar verði starfsmaður í stöðugildi sem eingöngu sinnir málefnum allra þeirra sem hafa skerta starfsorku. Það væri í raun næg verkefni fyrir tvo eða þrjá starfsmenn að kortleggja öll þau úrræði sem þegar eru til staðar og þá yrðu upplýsingar um þau einum stað. Sömu aðilar frá Vinnumálastofnun myndu vinna að heildarsýn og framtíðaráætlunum í samstarfi við starfsendurhæfingarstaðina. Það sé eitt af sóknarfærum íslenska vinnumarkaðarins hversu smár hann er og því mögulegt að setja atvinnuúrræðin undir eina stofnun sem væri mjög til hagræðingar fyrir fatlað fólk. Örn segir:

Við teljum að fyrstu skrefin þurfi ekki að vera neitt mjög flókin, fyrst ætti að flytja AMS yfir. Hún getur farið beint inn í þá starfsemi sem er fyrir hjá Vinnumálastofnun. Endurskoða þarf svo alla vinnustaðasamninga og ná sátt um þá. Svo væri gott að taka út eina og eina starfsendurhæfingarstöð og skoða þá starfsemi sem er þar fyrir. Huga þarf að starfsmannamálum og tilfærslu á fjármunum. Þetta er bara verkefni sem þarf að brjóta niður og vinna skref fyrir skref. Að horfa á heildina er auðvitað yfirþyrmandi. Sennilega breytist stjórnsýslan eitthvað og Vinnumálastofnun setur upp sínar vinnureglur en í stórum dráttum verður þetta samstarfsverkefni allra sem að koma að atvinnumálum fatlaðra. Einnig aðstandanda sem að hættir alltof mikið að óttast að einstaklingar á þeirra vegum fari út á almenna vinnumarkaðinn. Þeir vilja öryggið sem að starfsendurhæfingarstöðvarnar veita.

Dagur bindur vonir við að Vinnumálastofnun muni hafa heildaryfirsýn yfir málaflokkinn og þá mætti skoða atvinnumál fatlaðs fólks í stærra samhengi til dæmis væri hægt að endurskoða kjaramál. Hann segir:

Ef atvinnumálin væru á einni hendi eins og hjá Vinnumálastofnun mætti skoða þau í stærra samhengi. Til dæmis hvað varðar kjarasamninga. Í vor hækkuðu launin og það bitnar mjög á vinnustað eins og hérna. Við erum í vandræðum að brúa það bil. Það hefði verið miklu betra ef hækka persónuafsláttinn hjá fötluðu fólki. Starfsmennirnir hér eru til dæmis mikið að velta fyrir sér hvað þeir mega vinna mikið án þess að bæturnar skerðist. Þetta er ekki hvetjandi kerfi heldur mjög letjandi. Þetta er mjög bagalegt því að mér finnst í raun að langflestir vilja vinna og leggja eitthvað að mörkum. Þeir mega samt ekki tapa á því. Það þarf endurskoðun á bótakerfinu og það væri auðveldara ef að málaflokkurinn væri á einni hendi.

Dagur sagði einnig að ef að atvinnumál væru hjá einni stofnun þá væri fremur hægt að afnema reglur sem í raun hefti fólk á vinnumarkaði. Hann nefndi dæmi um að Tryggingastofnun greiðir ekki fyrir hjálpartæki til að stunda vinnu en hins vegar fyrir hjálpartæki til afnota heima. Slík reglugerð getur dregið úr möguleikum fólks að fara út á vinnumarkaðinn. Dagur sagðist þó orðinn langeygður eftir breytingum. Hann segir:

Ég hef áhyggjur af því að hjá Vinnumálastofnun eru menn að drukkna í vinnu og það er mjög mikið að taka að sér allt það dæmi sem að málaflokkurinn er. Þeir þurfa að fá stuðning og það þurfa allir að hjálpast að við þennan flutning. Mig grunar að Vinnumálastofnun verði bara látin taka þetta yfir og finna svo út úr því hvernig á að gera þetta án þess að einhver heildaráætlun eða yfirsýn sé í gangi frá ráðuneytinu.

5 Umræður

Í þessum kafla eru dregnar saman meginniðurstöður sem fram komu í svörum þátttakenda við rannsóknarspurningunum þremur.

Ljóst er að stjórnvöld þurfa að marka sér ákveðna stefnu í atvinnumálum fatlaðs fólks. Það vantar yfirsýn um hvað því stendur til boða í atvinnumálum og efla þarf vettvang starfsendurhæfingar. Stjórnvöld verða að setja fram langtímamarkmið og ákvarða til lengri tíma hversu miklum fjármunum skuli varið til málaflokksins. Þegar að slíkar áætlanir liggja fyrir þá mun Vinnumálastofnun geta staðið að frekari stefnumótun í samstarfi við félagasamtök og aðra sem koma að atvinnumálum fatlaðs fólks. Líklegt er að stefnumótun myndi fela í sér fleiri og fjölbreyttari úrræði í starfsendurhæfingu og þau yrðu í meiri tengslum störf sem standa til boða á almennum vinnumarkaði. Efla þyrfti starfsemi AMS til muna og þá mætti veita mun fleiri fötluðum starfsmönnum stuðning.

Kristján Valdimarsson (2003) kemst að þeirri niðurstöðu að atvinnumál fatlaðra sé málaflokkur í vanda. Mikið skorti á að stjórnvöld fari að þeim lögum og reglugerðum sem að varða í atvinnumál fatlaðra. Kristján telur að atvinnumál fatlaðra verði að vera hjá Vinnumálastofnun eins og atvinnumál annarra. Það sé í andstöðu við mannréttindi fatlaðs fólks að það þurfi að leita til félagsþjónustu eða svæðisskrifstofa málefna fatlaðra til að eiga möguleika á atvinnu.

Það er áhyggjuefni að lítið virðist hafa þokast í að atvinnumál fatlaðra falli undir sömu verklagsreglur og annarra launþega. Liðin eru tvö ár síðan lögin um vinnumarkaðsaðgerðir í atvinnumálum fatlaðs fólks tóku gildi en Vinnumálastofnun hefur ekki enn tekið við málaflokknum. Ekki liggja enn fyrir heildaráætlanir um málaflokkinn né ákvarðanir um fjárveitingar hjá stjórnvöldum. Afstaða starfsmanna Vinnumálastofnunar er í samræmi við niðurstöður *Lokaskýrslu starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi (2007)* um mikilvægi stefnumótunar í að bæta úr atvinnumálum örorkulífeyrisþega.

Vinnumálastofnun telur að þegar fólk þarf á starfsendurhæfingu að halda þá ættu aðilar frá AMS vinna samhliða að starfsleit fyrir fólkið. Þá eru minni líkur á því að fólk hverfi varanlega frá vinnumarkaði og rímar það við niðurstöður frá öðrum Norðurlöndum (*Economic Surveys Sweden, 2005* kafli 3).

Allir þátttakendurnir telja það skipta miklu að efla starfsendurhæfingu á Íslandi og slíkar ráðstafanir myndu auka atvinnuþátttöku fatlaðs fólks. Slíka þjónustu vantar mjög hér á landi. Þetta samrýmist niðurstöðum Stefáns Ólafssonar (2005). Samkvæmt honum er mun færri fólk með örorku er í starfsendurhæfingu á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum. Stórefla þarf stoðkerfi hér á landi til að hvetja fatlað fólk til atvinnuþátttöku. Svo virðist sem að það sé 3-10 sinnum algengara að fólk fari í starfsendurhæfingu á öðrum Norðurlöndum en á Íslandi. Árið 2001 var 0,1% af landsframleiðslu Íslendinga varið til þessara mála á meðan hinar norrænu þjóðirnar eyddu 0,8-1,5 % af landsframleiðslu til að virkja atvinnulausa, fólk með örorku og aðra sem einhverra hluta vegna eru utan vinnumarkaðarins. Ljóst er að slíkar aðgerðir bæta lífsskilyrði, létta undir lífeyrissjóðum og bæta afkomu alls samfélagsins.

Ástæður þess að þeim fjölgar sem fara á örorkubætur felast að hluta til í því að örorkumat er hagstæðasti kostur sem lækna geta boðið skjólstaðingum sínum. Það vantar endurhæfingarúrræði sem að lækna geta vísað fólki á og endurhæfingarlífeyrir verður að framfleyta fólki þar til það nær heilsu. Á meðan á endurhæfingu stendur er æskilegt að fram fari starfsleit til að fólk lendi ekki í millibilsástandi þegar endurhæfingu lýkur og þar til það fær atvinnu. Endurhæfing og starfsleit þurfa að vera samtvinnuð.

Huga þarf sérstaklega að atvinnumálum ungs fatlaðs fólks og gera því kleift að fá starfsþjálfun eða stunda nám við hæfi. Jafnframt þarf að skoða hvernig starfsbrautir framhaldsskólanna geti veitt viðeigandi starfsþjálfun til að auka möguleika ungs fatlaðs fólks á vinnumarkaði eins og kom fram í rannsókn Helgu Gísladóttur (2007).

Samkvæmt O'Bryan ofl. (2000) hafa þegar verið gerðar rannsóknir og samantekt á aðferðum sem að gagnast vel til að styðja fatlað fólk út á almennan vinnumarkað. Skoða þarf slíkar aðferðir og nýta þær til meiri árangurs hér á landi. Ætla má að þær aðferðir gagnist fötluðu fólki á Íslandi sem og annars staðar.

Það verður ávinningur fyrir fatlað fólk að Vinnumálastofnun taki yfir atvinnumál ef skýrt verður hvaða stefnu yfirvöld hafa í þeim málum. Vinna þarf slíka stefnu vel og þá mun Vinnumálastofnun annast frekari útfærslu á þeim markmiðum. Hins vegar er ekki rétt að stofnunin sjá um þá stefnumótun frá grunni, stjórnvöld verða að marka stefnu í málaflokknum.

Ef vel tekst til þá verður hagræði að því að ein stofnun hafi yfirsýn yfir hvaða úrræði eru til og hvernig efla megi atvinnuþátttöku fatlaðs fólks á almennum vinnumarkaði. Líklegt er að starfsemi AMS verði stórefld enda er hún lykilatriði í að styðja fólk til starfa. Það aðgengi sem Vinnumálastofnun hefur þegar að vinnumarkaði mun auðvelda samstarf AMS við fyrirtæki og fjölga atvinnutækifærum fyrir fatlað fólk.

Aðilar sem þegar vinna að atvinnumálum fatlaðs fólks stefna að samstarfi við Vinnumálastofnun við að endurskoða það rekstarform sem nú er á starfsendurhæfingarstöðum. Starfsþjálfun og endurhæfing verður sett í forgang og krafan um sjálfbæran rekstur verður aukaatriði. Þeir eru tilbúnir til samstarfs við Vinnumálastofnun og telja að flutningur málaflokksins sé sameiginlegt verkefni allra sem koma að honum. Margt megi tileinka sér í stefnumótun atvinnumála fatlaðs fólks sem gefist hefur vel erlendis.

Vinnumálastofnun hefur hug á að leggja skýrari línur í samstarfi við félagasamtök sem reka starfsendurhæfingarstaði með þjónustusamningum. Meiri áhersla verður lögð á endurhæfingu byggða á sérþekkingu en rekstur þessara staða.

5.1 Helstu lærdómar og lokaorð

Hér verður gerð grein fyrir helstu lærdómum sem draga má af niðurstöðum rannsóknarinnar.

Breyta ætti bótakerfinu þannig að hagstæðara verði að fá endurhæfingarstyrk en örorkubætur. Því er nú öfugt farið. Það myndi líklega hvetja fólk til frekari atvinnuþátttöku. Það er átak að vera í endurhæfingu og áhyggjur af framfærslu mega ekki vera fjötur um fót.

Örorkumat upp á 75% örorku á ekki að vera forsenda þess að geta sótt um starfsendurhæfingu. Ef því væri breytt mætti spara dýrmætan tíma. Því fyrr sem gripið er inn í óvinnufærni því líklegra er að fólk nái fótfestu á vinnumarkaði.

Starfsendurhæfing er kostnaðarsamt úrræði og gæta þarf þess að allir hafi jafna möguleika á endurhæfingu burtséð frá fötlun. Gera þarf ráð fyrir að sumir þurfi endurhæfingu til langs tíma og þeir verða að eiga sömu möguleika á henni en þeir sem að þurfa minni stuðning.

Finna verður leiðir til að aðgreina dagvistunarúrræði fyrir fatlað fólk frá starfsendurhæfingarstöðum. Hlutverk Vinnumálastofnunar er meðal annars að stuðla að aukinni þátttöku á vinnumarkaði. Í því sambandi á fatlað fólk að fá stuðning ekki sérúrræði.

Þegar skýr stefna stjórnvalda í atvinnumálum fatlaðra liggur fyrir skapast forsendur fyrir Vinnumálastofnun til að vinna að frekari útfærslu á þeirri stefnu. Rétt væri að gera ráð fyrir að minnsta kosti einu stöðugildi til að sinna eingöngu málefnum þeirra sem að búa við skerta starfsorku.

Mjög mikilvægt er að tryggja að ungt fatlað fólk geri ráð fyrir að komast út á vinnumarkaðinn þegar að skólagöngu þess lýkur. Það verður að sannfæra hið unga fólk um að það eigi möguleika og að stunda atvinnu með stuðningi sé raunhæfur kostur. Vinna þarf að þeim markmiðum á meðan skólagöngu stendur .

Það á að vera samfélagslega ábyrgð hins opinbera og vinnuveitenda að gera öllum kleift að fá starf við hæfi, eins og lög gera ráð fyrir. Þeir sem að hafa möguleika á að bjóða atvinnu skulu huga að því að efla atvinnutengd stuðningsúrræði, atvinnu með stuðningi, starfsendurhæfingu og fjárhagslega hvatningu fyrir umræddan hóp og greiða honum sambærileg laun.

Það er ekki rétt að ganga út frá því vísu að félagasamtök geti séð um rekstur starfsendurhæfingarstaða með þjónustusamningum sem innihalda takmarkaðar fjárveitingar. Slíkt getur dregið úr gæðum endurhæfingar og leitt til þess að sjálfbær rekstur staðanna verði aðalatriðið í stað fjölbreyttrar starfsþjálfunar.

Sóknarfæri eru fyrir starfsemi AMS þegar verkefni hennar verða unnin í samstarfi við Vinnumálastofnun. Tengsl Vinnumálastofnar við atvinnumarkaðinn munu líklega opna möguleika fyrir AMS til að finna ný atvinnutilboð fyrir fatlað fólk.

6 Lokaorð

Ég tel að ærin verkefni séu framundan við að tryggja almenna atvinnuþátttöku fatlaðs fólks. Fagfólk eins og þroskaþjálfar geta komið að þeim vettvangi sem starfsmenn AMS þar sem þeir hafa yfirgripsmikla þekkingu á málefnum fatlaðs fólks. Það mætti leggja meiri áherslu á atvinnumál í námsskrá þroskaþjálfabrautar þar fatlað fólk þarf oft á stuðningi að halda til atvinnuþátttöku. Hún hefur mikla þýðingu fyrir fólk, stöðu þess og sjálfsmynd. Stjórnvöld verða að marka stefnu í atvinnumálum fatlaðs fólks og það þyrfti að gerast sem fyrst. Í kjölfarið verður það samstarfsverkefni Vinnumálastofnunar og aðila vinnumarkaðarins að finna leiðir til skapa fötluðu fólk tækifæri til að starfa á almennum vinnumarkaði. Það er samfélagsleg ábyrgð að allir sem þess óska fái þar tækifæri til virkrar þátttöku.

Heimildaskrá

- Ástríður Stefánsdóttir (2002). *Síðfræði og vísindi*. Óútgefin gögn.
<http://rannsokn.khi.is/starfsdagur18mars/sidfraedi.htm>. Sótt á vef 22. apríl 2008.
- Bryman, A. (2001). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Brynhildur G. Flóvenz (2004). *Réttarstaða fatlaðra*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Economic Surveys Sweden: Best Practice for Reducing Sickness and Disability Absences* (2005). Paris: OECD.
- Félags- og tryggingarmálaráðuneytið (2008). *Sögulegt yfirlit*.
<http://www.felagsmalaraduneyti.is/raduneyti/sogulegt-yfirlit/>. Sótt á vef 3 maí 2008.
- Fundamental Principles of Disability: Being a Summary of the Discussion held on 22nd November, 1975 and Containing Commentaries from each Organisation* (1976). London: Union of the Physically Impaired Against Segregation.
<http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/UPIAS/fundamental%20principles.pdf> . Sótt á vef 15. apríl 2008.
- Hanna Björg Sigurjónsdóttir og Rannveig Traustadóttir (2001). *Ósýnilegar fjölskyldur: seinfærar/proskaheftar mæður og börn þeirra*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Helga Gísladóttir (2007). *Nám á starfsbraut framhaldsskóla: undirbúningur fyrir fullorðinsár*. Óbirt M.Ed.ritgerð: Kennaraháskóli Íslands.
- Kamens, M.W. ofl. (2004). A Collaborative Approach to Enhancing Employment and Social Skills of Students With Disabilities: Perspective of the Stakeholders. *Academic Research Library*. 2. tbl. 48. árg. Bls.24-29.

- Kristján Valdimarsson (2003). *Atvinnumál fatlaðra: málaflokkur í vanda*. Óútg. MPA ritgerð. Reykjavík: Félagsvísindadeild HÍ.
- Latimer, E.A. (2001). Economic Impacts of Supported Employment for Persons With Severe Mental Illness. *The Canadian Journal of Psychiatry*. Árg. 46. Bls. 496-505.
- Lokaskýrsla starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi* (2005). Reykjavík: Heilbrigðisráðuneytið.
http://www.ll.is/files/bbecdchifd/Skyrsla_um_starfsendurhafingu.pdf. Sótt á vef 2. apríl 2008
- Lög um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 55/2006*.
<http://www.althingi.is/lagas/135a/2006055.html>. Sótt á vef 3. maí 2008
- Margrét Margeirsdóttir (2001). *Fötlun og samfélag*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- O'Bryan, A. o.fl. (2000). *A Framework for Supported Employment*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Pidgeon, N. og Henwood, K. (2004). Grounded Theory. Í: Hardy, M. og Bryman, A. (ritstj.). *Handbook of Data Analysis*. London: Sage Publications. Bls. 625-648.
- Rannveig Traustadóttir (2003). Fötlunarfræði. Sjórnarhorn, áherslur og aðferðir á nýju fræðasviði. Í: Rannveig Traustadóttir (ritstj.). *Fötlunarfræði: nýjar íslenskar rannsóknir*. Reykjavík: Háskólaútgáfan. Bls. 13-36.
- Sinclair, A. (1999). *Doing Leadership Differently: Gender, Power and Sexuality in Changing Business Culture*. Victoria: Melbourne University Press.
- Stefán Ólafsson (2005). *Örorka og velferð á Íslandi og öðrum vestrænum löndum*. Reykjavík: Öryrkjabandalagið, Rannsóknarstöð þjóðmála, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.
- Stjórnendavefur fjármálaráðuneytisins* (2008). <http://www.stjornendavefur.is/> Sótt á vef 3. maí 2008.

Transforming Disability into Ability: Policies to Promote Work and Income Security for Disabled People (2003). París: OECD.

Tryggvi Sigurðsson (2000). *Proskahömlun*. Reykjavík: Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Félagsmálaráðuneytið.

Tryggvi Þór Herbertsson (2005). *Fjölgun öryrkja*. Reykjavík: Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið.

Þjónustusamningar. Stjórnendavefur fjármálaráðuneytisins.

<http://www.stjornendavefur.is/stjornun/thjonustusamningar/>. Sótt á vef 25.apríl 2008.