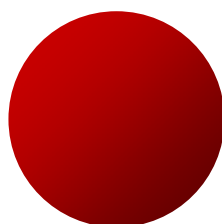


# Oppfølgingsundersøkelse om ansettelse av funksjonshemmede i staten

av

Helga Bull og Tone Alm Andreassen

*AFI-notat 7/2007*



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS NOTATSERIE  
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S OCCASIONAL PAPERS

© Arbeidsforskningsinstituttet 2007  
© Work Research Institute  
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-210-3  
ISSN 0801-7816

Arbeidsforskningsinstituttet AS  
Pb. 6954 St. Olavs plass  
NO-0130 OSLO

Work Research Institute  
P.O. Box 6954 St. Olavs plass  
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00  
Telefax: +47 22 56 89 18  
E-post: [afi@afi-wri.no](mailto:afi@afi-wri.no)  
Webadresse: [www.afi.no](http://www.afi.no)

Publikasjonen kan lastes ned fra: [www.afi.no](http://www.afi.no)



*Temaområde*  
Politikk, organisering og læring

*Notat nr.:*  
7/2007

*Tittel:*  
Oppfølgingsundersøkelse om ansettelse av funksjonshemmede i staten

*Dato:*  
Juni 2007

*Forfatter:*  
Helga Bull og Tone Alm Andreassen

*Antall sider:*  
18

*Resymé:*

Dette notatet gir et bilde av hvordan statlige virksomheter jobber med å rekruttere flere personer med nedsatt funksjonsevne. Notatet er basert på en elektronisk spørreundersøkelse til et utvalg statlige virksomheter. Undersøkelsen er gjennomført på vegne av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) som har finansiert prosjektet. Dette har vært en oppfølgingsundersøkelse av regjeringens tiltaksplan som har som mål at minst 5 % av nytilsettingen i statlige virksomheter (i perioden august 2004-august 2006) skal være personer med nedsatt funksjonsevne. Ettersom dette målet ikke er nådd, har vårt formål med undersøkelsen vært å se om målsettingen har hatt andre virkninger for virksomhetene i staten og kartlegge hvordan det arbeides med å rekruttere flere funksjonshemmede.

I forbindelse med å kartlegge virksomhetenes rekrutteringsarbeid har vi blant annet sett nærmere på hvor aktive virksomhetene er i forhold til å tilby utprøvningsplasser i virksomheten, og funnet at flere er aktive på dette området.

*Emneord:*

- Inkluderende arbeidsliv
- Funksjonshemmede
- Integrering
- Tjenestemannslovens forskrift § 9
- Statens traineeordning for funksjonshemmede



## Forord

På vegne av Fornyings- og administrasjonsdepartementet har Arbeidsforskningsinstituttet fått i oppdrag å gjennomføre en oppfølgingsundersøkelse av regjeringens tiltaksplan som har som målsetning at 5 % av nytilsettelsene i statlige virksomheter skal være personer med nedsatt funksjonsevne. Undersøkelsen har hatt som formål å kartlegge hvordan statlige virksomheter arbeider med å rekruttere funksjonshemmede.

Helga Bull har hatt hovedansvaret for gjennomføringen av undersøkelsen og for rapporteringen og Tone Alm Andreassen har vært prosjektleder.

Oslo, 29. 06.2007

Helga Bull

Tone Alm Andreassen



## Innholdsfortegnelse

1	Oppsummering .....	1
2	Bakgrunnen for prosjektet.....	2
2.1	Innsamling av datamateriale og metodisk design .....	2
3	Beskrivelse av virksomhetene .....	4
3.1	Ansettelse av personer med redusert funksjonsevne.....	4
3.2	Ulike arbeidsoppgaver gir ulike muligheter.....	5
3.3	Tilrettelegging og tiltak i forhold til egne ansatte.....	6
3.4	Hvordan kan en legge til rette for flere ansettelser? .....	7
4	Rekruttering .....	10
4.1	Bruk av Tjenestemannslovens forskrift § 9 .....	10
4.2	Får virksomhetene søkere med nedsatt funksjonsevne? .....	11
5	Regjeringens målsetting .....	12
6	Andre forhold som kan påvirke til ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne ..	14
6.1	Arbeidskraftmangel, økonomisk situasjon og rekruttering av funksjonshemmede .....	14
6.2	Virksomhetens størrelse og rekruttering av funksjonshemmede .....	15
6.3	IA- virksomheter og rekruttering av funksjonshemmede .....	15
7	Avslutning .....	17
	Litteratur.....	18

# 1

## Oppsummering

Formålet med dette notatet er å gi et bilde av hvordan statlige virksomheter jobber med å rekruttere flere personer med nedsatt funksjonsevne. Regjeringens tiltaksplan har som mål at minst fem prosent av nytilsettingene i staten (i perioden august 2004 - august 2006) skal være av personer med nedsatt funksjonsevne. Notatet vil se nærmere på hvordan regjeringens tiltaksplan har virket inn på statlige arbeidsgiveres holdninger og rekrutteringspraksis. Det er gjort ved analyse av datamateriale samlet inn ved en elektronisk spørreundersøkelse som ble besvart av 166 statlige virksomheter. Spørreskjemaet ble sendt til 255 statlige virksomheter, og svarprosenten på undersøkelsen er på 65 %.

Ut i fra dette materiale kan det trekkes frem noen hovedkonklusjoner som vil bli videre underbygget senere i notatet:

- De fleste virksomhetene i undersøkelsen har ansatt personer med nedsatt funksjonsevne i en eller annen form for stilling i sin virksomhet i løpet av de siste fem årene. Nesten halvparten av virksomhetene har hatt personer ansatt i praksisplass eller i annen form for utprøvningsplass i løpet av de siste fem årene.
- Omtrent alle virksomhetene mener at regjeringens mål, om at 5 % av nyrekrutteringen i statlige virksomheter skal være personer med redusert funksjonsevne, har hatt en positiv betydning for deres virksomhet. I hovedsak har målsetningen påvirket virksomhetene til å være mer bevisste på å ansette funksjonshemmede. Målsettingen har ført til en del endringer i rekrutteringspolitikken, men det gjenstår å se om dette på sikt fører til flere ansettelser.
- Tjenestemannslovens forskrift § 9, som omhandler muligheten til å fravike det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet om at en kan velge å ansette kvalifiserte personer med nedsatt funksjonsevne fremfor mer kvalifiserte søkere, brukes av få. Forskriften har blitt brukt i tre tilfeller blant de som har svart på denne undersøkelsen.
- Undersøkelsen viser at flere ønsker at traineeordningen for funksjonshemmede, som nå gjelder for sentralforvaltningen, utvides til også å gjelde flere virksomheter. Bare 5 % er mot innføring av en slik traineeordning i sin virksomhet.
- Større virksomheter ansetter flere personer med redusert funksjonsevne enn mindre. Virksomhetens økonomiske situasjon ser ikke ut til å ha noen innvirkning på om de rekrutterer funksjonshemmede eller ikke.
- De fleste virksomhetene i undersøkelsen er IA-virksomheter. Kun 11 % av virksomhetene i utvalget har ikke tegnet IA-avtale.
- Arbeidslivsentrene brukes kun av halvparten av IA-virksomhetene i undersøkelsen i forhold til oppfølging og rådgivning av egne ansatte i virksomheten.

# 2

## Bakgrunnen for prosjektet

I 2004 ble det satt i verk en tiltaksplan i staten, som skal bidra til at statlige arbeidsgivere rekrutterer flere personer med nedsatt funksjonsevne. Tiltaksplanen har som mål at minst fem prosent av nytilsettingene i staten (i perioden 2004-2006) skal være personer med nedsatt funksjonsevne. Denne oppfølgingsundersøkelsen er initiert av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) for å følge opp regjeringens tiltaksplan. FAD har registrert rapporterte tall fra de statlige virksomhetene i 2005 og 2006. Regjeringens målsetning ble ikke nådd, og det var et behov for å se nærmere på årsaker til dette, samt å kartlegge statlige virksomheters arbeid for å rekruttere flere personer med redusert arbeidsevne.

Arbeidsforskningsinstituttet har fått 150 timer for å utarbeide spørreskjemaet, administrere den elektroniske spørreundersøkelsen samt å analysere innsamlede data. Strukturen i spørreskjemaet er hentet fra prosjektet "Funksjonshemmede, arbeidsliv og velferdsstat" (FAV) som Arbeidsforskningsinstituttet gjennomfører sammen med FAFO med midler fra Norges forskningsråd. I FAV analyseres arbeidsgivernes vurdering i forbindelse med rekruttering av funksjonshemmede. Prosjektet fokuserer på tre sektorer i arbeidslivet: helsesektoren, IKT- sektoren og byggebransjen. Det var mulig å gjøre denne oppfølgingsundersøkelsen for FAD innen den angitte tid og økonomiske ramme, fordi den er bygget rundt metodikken fra FAV.

### 2.1 Innsamling av datamateriale og metodisk design

Det ble tatt utgangspunkt i de 255 statlige virksomhetene som tidligere har rapportert tall på antall ansatte med nedsatt funksjonsevne til FAD. I utgangspunktet var alle disse statlige virksomhetene på nasjonalt eller regionalt nivå, lokalt nivå var utelatt<sup>1</sup>. FAD har kontaktet enhetene i undersøkelsen i forhold til spørreskjemaet, og purring i forhold til besvarelsene av disse. I utvelgelsen av hvilke enheter som ble spurt om å besvare undersøkelsen, ble det fra departementets side trukket et skjønnsmessig utvalg som på best mulig måte skulle representere ulike type virksomheter på sentralt og regionalt nivå.

Det har vist seg at det i noen tilfeller har oppstått uklarheter ved hvorvidt personer på etatsnivå og regionalt nivå skal rapportere på vegne av egen virksomhet eller inkludere underliggende distriktsenheter. Ansettelsene i virksomhetenes distriktskontor og liknende gjøres lokalt, og det kan derfor være vanskelig for ansatte på sentralt nivå å svare på spørsmål som angår praksisen rundt rekrutteringen i virksomheten som helhet. Enkelte av virksomhetene på regionalt nivå kan også ha rapportert på vegne av sine lokale enheter. Der vi er klar over slike tilfeller, er dette blitt tatt hensyn til i analysen av resultatene. At noen virksomheter kan ha utelatt underliggende distriktsenheter i sin rapportering, men bare rapportert fra egen sentral eller regional enhet, kan ha ført til underrapportering til denne undersøkelsen.

---

<sup>1</sup> Unntaket er for politidirektoratet, hvor også distriktsenhetene har fått mulighet til å svare.

Når en ber noen svare på vegne av en virksomhet, vil svarene kunne avhenge av hvem i virksomheten som besvarer spørreskjemaet, og hvilken kunnskap om virksomheten denne personen har eller tilegner seg, eller får fra andre. Feil i samsvar mellom de tre rapporteringene er registrert i ett tilfelle, og vi kan derfor ikke utelukke feilrapportering også fra andre virksomheter i undersøkelsen.

Virksomhetene som ble spurt om å delta i denne undersøkelsen har blitt kontaktet av FAD i 2005 og 2006 for å rapportere inn antall rekrutterte personer med nedsatt funksjonsevne. Informasjon om denne spørreundersøkelsen ble distribuert til de samme virksomhetene som rapporterte til FAD tidligere år. Svarprosenten på undersøkelsen som helhet er på 65 %. Svarprosenten per spørsmål varierer noe. Undersøkelsen ble laget slik at de som svarte at de hadde hatt en eller flere personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid i virksomheten i en lengre eller kortere periode i løpet av de siste fem årene, ble spurt om å besvare et sett med spørsmål som omhandlet forhold knyttet til hvem som var rekruttert, hvor mange og hvordan denne rekrutteringen hadde skjedd. De som i utgangspunktet svarte at de ikke hadde hatt noen funksjonshemmede i arbeid i sin virksomhet i løpet av de siste fem årene, ble ikke spurt om å besvare disse spørsmålene fordi de oppleves som lite relevante. I stedet fikk disse noen egne spørsmål om hvorvidt de ser det som mulig å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne til stillinger i virksomheten i fremtiden, og hvorfor dette eventuelt oppleves som vanskelig.

De virksomhetene som ikke har besvart undersøkelsen skiller seg ikke systematisk fra utvalget i undersøkelsen med hensyn til størrelse, organisering i forhold til IA-avtalen og i forhold til arbeidsoppgaver i virksomheten. Ettersom informasjonen om den elektroniske undersøkelsen ble sendt ut til virksomhetene per brev er svarprosenten regnet ut med et forbehold om at alle virksomhetene har mottatt brevet<sup>2</sup>, og hatt mulighet til å få besvart undersøkelsen. Spørreundersøkelsen ble gjennomført i mai 2007.

---

<sup>2</sup> Vi er klar over en enhet som ikke fikk brevet om undersøkelsen før fristen var utgått.



# 3

## Beskrivelse av virksomhetene

Denne undersøkelsen omhandler 166 statlige virksomheter som har svart på et elektronisk spørreskjema. Virksomhetene i undersøkelsen er forholdsvis ulike i størrelse og virke. Undersøkelsen dekker ulike typer virksomheter: fra tilsynsvirksomheter som Kystverket og Statens helsetilsyn til rådgivende og veiledende virksomheter som Språkrådet og Nasjonalbiblioteket. I tillegg omfatter undersøkelsen en del regionale undervisningsinstitusjoner som høyskoler og universiteter, samt virksomheter på sentralt nivå som departementene og direktoratene. Antall ansatte varierer fra 5 ansatte til nesten 13000 ansatte. Virksomhetene har ulike type arbeidsoppgaver. Noen virksomheter driver i større grad arbeid i "felt", som for eksempel tilsynsvirksomhetene, mens andre har mer "stasjonære" arbeidsoppgaver. 88 % av virksomhetene i undersøkelsen er IA-virksomheter. Et annet fellestrekk ved virksomhetene i undersøkelsen er at de opplever at de har en forholdsvis god økonomisk situasjon. Nesten 80 % av virksomhetene omtaler virksomhetens økonomi til å være "Verken god eller dårlig" eller "ganske god".

### 3.1 Ansettelse av personer med redusert funksjonsevne

De fleste virksomhetene har erfaring med å ha personer med nedsatt funksjonsevne ansatt i en eller annen form for stilling i virksomheten i løpet av de siste fem årene. 50 % av virksomhetene rapporterer at de har ansatt personer med nedsatt funksjonsevne etter at tiltaksplanen kom i august 2004.

17 % av virksomhetene i undersøkelsen hadde ikke hatt personer med nedsatt funksjonsevne i arbeid i virksomheten i løpet av de siste fem årene. Tidligere har virksomhetene rapportert inn tall på hvor mange personer med nedsatt funksjonsevne de har ansatt i stillinger mer enn seks måneder. Mye tyder på at en i andre land ved registrering av antall ansatte med redusert funksjonsevne også teller praksisplasser og utprøvningsplasser som jobb (Spjelkavik & Evans 2007). I denne undersøkelsen ønsket vi å gi et mer helhetlig bilde av virksomhetenes erfaringer med personer med nedsatt funksjonsevne. Derfor ba vi virksomhetene i undersøkelsen rapportere inn tall på ansatte også i andre type stillinger enn ordinære stillinger i virksomheten. Det viser seg at de har hatt personer ansatt i andre type stillinger enn ordinære stillinger som ikke har blitt registrert i de tidligere rapporteringene. Nesten halvparten av alle virksomhetene i undersøkelsen har hatt personer med redusert funksjonsevne i praksisplass eller andre former for utprøvningsplasser. En del har hatt funksjonshemmede ansatt i perioder som har vært kortere enn 6 måneder. Det er ikke vanlig for statlige virksomheter å ha personer med nedsatt funksjonsevne ansatt i sommerjobb, men det er likevel noen som har gjort slike ansettelser i løpet av de siste fem årene. Vi finner ingen mønster i om det er store eller små virksomheter som ansetter i lange eller kortere stillinger eller på praksisplasser. Fordelingen av personer på ulike type stillinger kan fremstilles slik i en tabell:

**Tabell 1: Dersom du har hatt personer med nedsatt funksjonshemmede ansatt i virksomheten de siste fem årene, hva slags type stilling har de vært ansatt i?**

Type stilling	Absolutte tall	Prosent
I vikariater, engasjementer eller fast stilling med over 6 måneders varighet	112	81
I vikariater, engasjement eller fast stilling med under 6 måneders varighet	22	16
I praksisplass eller i andre former for utprøvningsplasser	63	46
I sommerjobb	9	7

N=138. (Mulig å avgi flere svar på spørsmålet)

I det som omtales som ”Supported Employment” får personer med redusert funksjonsevne ofte ulike former for utprøvningsplasser og kortere stillinger, tanken er at disse senere skal gå over til faste stillinger (Spjelkavik & Evans 2007). En studie gjort av bruk av lønnstilskudd og oppfølging, viser imidlertid at slike utprøvningsjobber ikke fører til videre ansettelse uten individuell oppfølging av den enkelte ansatte på arbeidsplassen (Spjelkavik 2004).

### 3.2 Ulike arbeidsoppgaver gir ulike muligheter

Virksomhetene ble spurt om det fantes jobber i virksomheten som ikke ville egne seg for personer med nedsatt funksjonsevne. De som svarte at de hadde jobber som ikke ville egne seg, fikk et oppfølgingsspørsmål hvor de ble bedt om å si hva slags jobber dette var. Over 60 % av virksomhetene i undersøkelsen mener det er jobber i deres virksomhet som ikke vil egne seg for personer med nedsatt funksjonsevne. En kan i utgangspunktet tenke seg at det blant disse er overvekt av virksomheter som ikke har ansatt noen funksjonshemmede. Slik er det imidlertid ikke. Når en ser på virksomheter som har ansatte personer med redusert funksjonsevne og virksomheter som ikke har det, ser det ikke ut til å være en forskjell i hvor mange prosent av virksomhetene i disse to kategoriene som mener de har stillinger som ikke ville egne seg for personer med nedsatt funksjonsevne.

De jobbene som virksomhetene ikke mener egner seg, kan deles inn i tre kategorier: de som krever at arbeidstakeren har god hørsel og gode lese- og skriveferdigheter, som IT-personell og ansatte i undervisningsstillinger, og jobber hvor det stilles krav til arbeidstakerens fysikk i form av helsesertifikat, fysisk tungt arbeid etc. som for eksempel driftsteknisk personale. Den tredje kategorien er de jobbene hvor det i utgangspunktet ikke er noe problem at personen har redusert funksjonsevne, men hvor omgivelsene ikke er lagt til rette slik at det kan oppstå problemer i forhold til tilgjengelighet. Eksempler på slike typer stillinger er: jobber med høy reiseaktivitet hvor tilrettelegging av reisen er vanskelig, eller inspeksjonsstillinger hvor en må inspisere steder som ikke er tilrettelagt.

I tillegg til de oppgitte stillingene som ikke kan besettes av personer med nedsatt funksjonsevne, kan formuleringene av svarene i undersøkelsen tyde på at selv om de fleste svarene er nyanserte viser noen virksomheter negative holdninger i forhold til personer med nedsatt funksjonsevne. Personer med redusert funksjonsevne blir av disse virksomhetene ikke sett som en heterogen gruppe som består av personer med mange ulike funksjonshemninger, og personer som har ulike behov. Noen av svarene i undersøkelsen viser at respondenten tenker på personer med funksjonsnedsettelse som ”en type personer” som vil ha generelle problemer med noen type jobber. For eksempel nevnes lederstillinger, stilling på sentralbord og kroppsøvlingslærer som stillinger personer med nedsatt funksjonsevne generelt vil ha problemer med å fylle. Selv om respondentene i de foregående spørsmålene har blitt bedt om å vurdere personer med ulike type funksjonshemninger for stillinger i sin virksomhet, svarer altså noen likevel kategorisk på spørsmål om hvilke type jobber funksjonshemmede ikke kan ha.

Når det gjelder hva slags funksjonsnedsettelse ansatte i virksomhetene har i dag, er det flest virksomheter som har ansatt personer med andre fysiske bevegelseshemninger enn rullestolbrukere. Av disse er det bare et fåtall som er ansatt med offentlig støtte eller tilskudd. Det er også en del som har ansatte med psykiske problemer, og personer som er svaksynte eller blinde. Denne siste gruppen er de som oftest er ansatt med offentlig støtte eller bistand.

### 3.3 Tilrettelegging og tiltak i forhold til egne ansatte

Virksomhetene ble spurt om noen ansatte i løpet av de siste par årene hadde fått jobben spesielt tilrettelagt og tilpasset etter sin funksjonsevne og hva slags tilrettelegging dette dreide seg om. Undersøkelsen viser at tilretteleggingen i virksomhetene i nesten 90 % av tilfellene dreier seg om teknisk/praktisk tilrettelegging. Nesten halvparten av virksomhetene benytter seg i dag av IKT-baserte hjelpemidler. Spesielt gjelder dette IKT-baserte hjelpemidler for svaksynte/blinde og tunghørte/døve. I tilfeller hvor det gis tilrettelegging av en eller annen form, er det i 32 % av tilfellene snakk om midlertidig tilrettelegging. 55 % av virksomhetene har hatt noen ansatte de siste par årene som har fått jobben permanent tilrettelagt. I tilretteleggingsarbeidet får over 70 % av virksomhetene hjelp til arbeidsplassvurdering av ergo- eller fysioterapeut.

Undersøkelsen hadde også spørsmål hvor de fikk en liste med ulike tiltak og ble bedt om å angi om virksomheten hadde brukt noen av disse tiltakene i forhold til egne ansatte i løpet av de siste to årene.

**Tabell 2: Bruk av følgende tiltak i forhold til egne ansatte i løpet av de siste to årene.**

Tiltak	Absolutte tall	Prosent
Oppfølging og rådgivning fra et arbeidslivsenter	80	48
Oppfølging og rådgivning fra NAV Arbeid eller NAV Trygd	71	43
Tilskudd til tilrettelegging av arbeidet	55	33
Støtte til tekniske hjelpemidler for å tilrettelegge arbeidssituasjonen	57	34
Fritak for arbeidsgiverperioden ved sykefravær for personer med kronisk sykdom	61	37
Arbeidsplassvurdering av ergo- eller fysioterapeut	121	73
Nei, ingen av delene	18	11

N= 166 (Mulig å avgi flere svar på spørsmålet)

Omtrent halvpartene av IA-virksomhetene bruker oppfølging og rådgivning fra Arbeidslivsenter i forhold til egne ansatte. Flere av virksomhetene i undersøkelsen bruker rådgivning fra NAV Arbeid og NAV Trygd til å tilrettelegge for egne ansatte selv om dette ikke er fullt så mange.

### 3.4 Hvordan kan en legge til rette for flere ansettelsesperioder?

Vi har nå vist at antallet personer med nedsatt funksjonsevne som ansettes i statlige virksomheter hvert år, ville vært noe høyere om en også hadde registrert kortere ansettelsesperioder og ansettelsesperioder med tilskuddsordninger som attføring og liknende.

Undersøkelsen hadde en del spørsmål i forhold til hvilke tiltak som kunne føre til at virksomhetene ville ansette flere funksjonshemmede. Av de tiltakene som respondentene har blitt bedt om å vurdere, er det størst oppslutning om å utvide traineeordningen for personer med redusert funksjonsevne til å gjelde flere statlige virksomheter. Bare 5 % av virksomhetene ønsker ikke en slik ordning, mens over 40 % ønsker en slik ordning i sin virksomhet. Svarene viser også at en del ikke har tatt stilling til om de ønsker en slik ordning. Det kan være behov for mer informasjon og spredning av erfaringene med ordningen for at flere skal kunne ta stilling til dette spørsmålet.

75 % av virksomhetene mener at en traineeordning for personer med redusert funksjonsevne vil ”kunne bidra til å gi virksomheten positive erfaringer med å ha ansatte med nedsatt

funksjonsevne”. Mange tror en slik ordning vil føre til at de får flere kompetente søkere med nedsatt funksjonsevne. 42 % av virksomhetene tror de vil få ansatt flere funksjonshemmede i sin virksomhet med en traineeordning.

Hvor populære ulike andre tiltak er for å øke ansettelsen av personer med nedsatt funksjonsevne kan skjematisk fremstilles slik:

**Tabell 3: Tiltak som gjør det mer interessant for virksomhetene å ansette personer som har nedsatt funksjonsevne.**

Tiltak	Mer interessant	Litt mer interessant	Ikke mer interessant
Bedre tilskuddsordninger knyttet til ansettelsen (for eksempel lønnstilskudd)	33 %	40 %	16 %
Bedre økonomisk støtte til tilrettelegging på arbeidsplassen	37 %	39 %	16 %
Forenklete prosedyrer for å få tilskudd	36 %	31 %	19 %
Skattelette til virksomheten	7 %	13 %	60 %
Gi full kompensasjon for sykefraværsutgifter	39 %	34 %	14 %
Tilgang på kompetente rådgivere som virksomheten kan kontakte for å få veiledning og hjelp.	30 %	40 %	18 %
Rask tilgang til tekniske hjelpemidler	43 %	33 %	11 %
Bedre mulighet for midlertidige ansettelser	29 %	32 %	25 %

(Virksomhetene ble her bedt om å vurdere alle tiltakene. N varierer mellom 132 – 151)

De fleste tiltakene er i større eller mindre grad av interesse for virksomhetene. Det tiltaket som de fleste tror vil være mer, eller litt mer, interessant i forhold til om deres virksomhet vil ansette flere personer med redusert funksjonsevne, er raskere tilgang på tekniske hjelpemidler. Mange ønsket seg også bedre økonomisk støtte til tilrettelegging på arbeidsplassen.

Til tross for at denne undersøkelsen viser at ansettelser i kortere ansettelsesperioder er forholdsvis mye brukt i disse statlige virksomhetene, er tiltaket: å øke mulighetene til å bruke midlertidige ansettelser, det tiltaket som færrest ønsker seg etter skattelette som ikke er aktuelt i statlig sammenheng.

Selv om virksomhetene ønsker seg nye tiltak, er det en del av virksomhetene (30 %) som mener det har blitt lettere å ha medarbeidere med nedsatt funksjonsevne de siste fem årene. Svært få (4 %) mener det har blitt vanskeligere.

Hva er så motivasjonen bak å ansette flere personer med redusert funksjonshemming?

**Tabell 4: Betydningen av følgende begrunnelser for virksomheten for å ha ansatte medarbeidere utenfra med nedsatt funksjonsevne.**

<b>Begrunnelser</b>	<b>Stor betydning</b>	<b>Noen betydning</b>	<b>Liten eller ingen betydning</b>
Det er viktig for samarbeidsklimaet	5 %	30 %	48 %
Det er viktig for virksomhetens omdømme	13 %	49 %	25 %
Det er en moralsk forpliktelse	28 %	48 %	11 %
Det er et ønske fra Arbeidslivsenteret, NAV eller andre	4 %	52 %	30 %
Knapphet på kvalifisert arbeidskraft	6 %	21 %	60 %
Regjeringen har satt et overordnet mål om at 5 % av nyrekruttering skal være personer med nedsatt funksjonsevne	21 %	54 %	14 %

(Virksomhetene kunne her angi flere begrunnelser. N varierer mellom 139- 147 på disse spørsmålene)

Viktige begrunnelser for hvorfor virksomhetene ønsker å ansette personer med nedsatt funksjonsevne er: moralsk forpliktelse og regjeringens mål om at 5 % av nyrekrutteringen skal være personer med nedsatt funksjonsevne. Det ble også lagt vekt på virksomhetens omdømme i denne vurderingen. Knapphet på kvalifisert arbeidskraft oppgis i liten grad som begrunnelse for å ansette personer med redusert arbeidsevne.

# 4

## Rekruttering

I denne sammenhengen vil det være interessant å se nærmere på virksomhetenes rekrutteringspraksis i forhold til personer med redusert funksjonsevne. Skjematisk fremstilt kan hvordan det arbeides med å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne presenteres slik:

**Tabell 5: Måten det arbeides med å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne til stillinger i virksomhetene.**

Rekrutteringsstrategi	Absolutte tall	Prosent
Rekrutterer blant personer som er registrert som yrkeshemmede i Aetats/NAV's register	21	13 %
Rekrutterer blant uførepensjonister som er under reaktivering	5	3 %
Rekrutterer blant personer som er ferdig med et attføringsløp	7	4 %
Rekrutterer fra ulike handikap-program som Telenors handikap-program	2	1 %
Rekrutterer gjennom stillingsannonser som viser en inkluderende holdning	112	68 %
Rekrutterer gjennom at personer med nedsatt funksjonsevne alltid innkalles på intervju når de er kvalifiserte	85	51 %
Innhenter bistand ved jobbintervju for å få hjelp til å vurdere kompetansen til den enkelte søker med nedsatt funksjonsevne	2	1 %
Kompetanseheving for å bevisstgjøre ledere, tillitsvalgte, verneombud og andre som er med i rekrutteringsprosesser	31	19 %
Tar inn praktikanter rett fra universitetet/høgskole	7	4 %
Tilrettelegger arbeidsplassen for å muliggjøre ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne	77	46 %

N= 166 (Flere svar mulig)

Nesten 70 % av virksomhetene forsøker å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne ved å vise at de har en inkluderende holdning i stillingsannonsene for virksomheten. Tilrettelegging av arbeidsplassen for å muliggjøre en eventuell ansettelse av personer med redusert funksjonsevne er også et rekrutteringstiltak som brukes av mange. 13 % rekrutterer blant personer som er registrert som yrkeshemmede i Aetats/NAV's register, mens to virksomheter rekrutterer fra ulike handikap-program eller blant uførepensjonister. Nesten ingen innhenter bistand ved jobbintervju for å få hjelp til å vurdere kompetansen til den enkelte søker.

### 4.1 Bruk av Tjenestemannslovens forskrift § 9

Tjenestemannslovens forskrift § 9 sier at dersom det blant kvalifiserte søkere til en stilling er noen som oppgir å være funksjonshemmet, skal det alltid innkalles minst en slik søker på intervju før det gis innstilling. Forskriften gir også arbeidsgivere i offentlig sektor mulighet til å ansette en kvalifisert person med nedsatt funksjonsevne fremfor en bedre kvalifisert søker. Det forutsettes imidlertid at søkeren tilfredsstiller kravene til utlysningsteksten.

Halvparten av virksomhetene som har svart på undersøkelsen innkaller alltid funksjonshemmede til intervju når de er kvalifiserte. I utgangspunktet ser dette ut til å støtte opp under bruk av tjenestemannslovens forskrift § 9.

24 % av virksomhetene har hatt personer med redusert funksjonsevne på intervju som de ikke har ansatt. Flere av disse sier i kommentarene på hvorfor intervjuet ikke førte til ansettelse, at de ansatte en annen person som var bedre kvalifisert for stillingen. Det ser ut til at ansettelser skjer ved å følge prinsippet om at den best kvalifiserte søkeren blir tilbudt jobben.

Denne undersøkelsen viser at kun tre av virksomhetene som har besvart denne undersøkelsen, har benyttet seg av Tjenestemannslovens forskrift § 9 i forhold til å fravike prinsippet om å ansette den best kvalifiserte. Disse virksomhetene har fått ansatt en person hver på denne måten. Ut i fra svarene til disse tre ser det ut til at forskriften har vært nødvendig for at disse ansettelsene kunne gjøres. Ingen av virksomhetene svarer at de ville rekruttert samme person uten denne forskriften.

## 4.2 Får virksomhetene søkere med nedsatt funksjonsevne?

I flere sammenhenger begrunnes få ansettelser av personer med redusert arbeidsevne med at det er få som søker. For å kartlegge omfanget av dette problemet ble virksomhetene spurt om de i løpet av de siste tre årene har hatt noen søkere som har hatt ulike former for funksjonsnedsettelse. Det er lav svarprosent på disse spørsmålene. Svarprosenten varierer fra 42-72 % av de 166 virksomhetene som har svart på spørreskjemaet. Det at så få har svart på dette kan gi støtte for tidligere antakelser om at antall funksjonshemmede søkere ikke er noe som registreres i virksomhetene, og at virksomhetene derfor har vanskeligheter med å besvare spørsmål som dreier seg om hvor mange søkere de har hatt med nedsatt funksjonsevne. Dette resonnementet støttes også av flere av kommentarene til undersøkelsen. Det kan se ut til at det i en del tilfeller ikke fremgår av søknadene om søkeren er funksjonshemmet.

Virksomhetene ble også spurt om hva slags funksjonsnedsettelse søkerne deres eventuelt hadde hatt. Ut i fra besvarelsene på dette spørsmålet er det flest virksomheter som har hatt søkere med andre bevegelseshemninger enn rullestolbrukere, og søkere med psykiske lidelser. Undersøkelsen hadde også et spørsmål om hvilke type funksjonsnedsettelse de ansatte i virksomhetene hadde. Svarene på dette spørsmålet samsvarer med hvilke søkere de har flest av.



# 5

## Regjeringens målsetting

Undersøkelsen inneholder flere spørsmål i forhold til regjeringens målsetting, om at 5 % av nyrekrutteringen til statlige virksomheter skal være personer med redusert funksjonsevne. Spørsmålene har både spurt etter endringer i forhold til rekrutteringsprosessen, og i forhold til det å ha funksjonshemmede ansatt i virksomheten.

Skjematisk kan svaret på hva målsettingen har ført til presenteres slik:

**Tabell 6: Hva målet om at 5 % av nyrekrutteringen i staten skal være personer med nedsatt funksjonsevne har ført til**

Effekt	Absolutte tall	Prosent
Ansetter flere personer med nedsatt funksjonsevne	7	4 %
Endret vår personal og rekrutteringspolitikk	38	23 %
Bruker utradisjonelle rekrutteringskanaler	5	3 %
Temaet rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne har blitt diskutert oftere enn tidligere i lederforaer i virksomheten	85	51 %
Endring i handlingsplanen/tiltaksplan på IA/ Rekrutteringspraksis	48	29 %
Har ikke endret virksomhetens praksis	69	42 %

N=166. (Flere svar mulig på spørsmålet)

Når vi spør spesifikt etter hva det statlige målet har ført til viser svarene at det for omtrent halvparten av virksomhetene har ført til at temaet rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne har blitt diskutert oftere enn tidligere i lederforaer i virksomheten. 29 % svarer at dette målet "har ført til endringer i handlingsplanen/tiltaksplan på IA-/rekrutteringspraksis". Noen færre enn dette mener de har fått endret sin personal- og rekrutteringspolitikk. Bare et fåtall (4 %) mener at målsettingen om at 5 % av nyrekrutteringen skal være personer med redusert funksjonsevne har bidratt til at de har ansatt flere personer med nedsatt funksjonsevne. Litt over 40 % mener at statens målsetting ikke har endret virksomhetens praksis.

Samtidig svarer nesten 75 % av virksomhetene at statens mål har stor eller noen betydning som begrunnelse for å ansette personer med nedsatt funksjonsevne (se tabell 4). Dette kan tyde på at målet om at fem prosent av alle nytilsettingene i statlig sektor fungerer som et slags insentiv for å rekruttere personer med redusert funksjonsevne, selv om målsettingen ikke ble nådd i perioden 2004-2006.

Vi spurte virksomhetene hvordan noen forhold påvirket virksomhetenes muligheter til å ha medarbeidere med nedsatt funksjonsevne de siste fem årene.

**Tabell 7: Hvordan følgende forhold har påvirket virksomhetenes muligheter for å ha personer med nedsatt funksjonsevne de siste fem årene**

Forhold	Lettere	Uendret	Vanskeligere	N
Utviklingen i virksomhetens situasjon de siste fem årene	17 %	70 %	13 %	149
IA-avtalen	62 %	39 %	0 %	149
Utviklingen de siste fem årene i offentlige tilskuddsordninger for bedrifter som ansetter personer med nedsatt funksjonsevne	41 %	55 %	5 %	130
Adgang for statlige arbeidsgivere til å fravike det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet som sier at personer med nedsatt funksjonsevne kan ansettes dersom de har kvalifikasjoner, selv om det er andre mer kvalifiserte søkere	26 %	73 %	1 %	131
Regjeringens mål om at 5 % av nytilsatte skal være personer med nedsatt funksjonsevne	26 %	71 %	4 %	133

(Flere svar mulig)

26 % mener at regjeringens mål om at 5 % av nytilsatte i staten skal være funksjonshemmede, har gjort det lettere for virksomheten å ha personer med nedsatt funksjonsevne. Over 60 % mener at IA-avtalen har gjort dette lettere.

Oppsummeringsvis kan en si at mange av virksomhetene mener at regjeringens mål, om at 5 % av nyrekrutteringen i statlige virksomheter skal være personer med redusert funksjonsevne, har hatt en positiv betydning for deres virksomhet. I hovedsak har målsetningen påvirket virksomhetene til å være mer bevisste på å ansette funksjonshemmede, og de fleste virksomhetene bruker den statlige målsetningen som begrunnelse for hvorfor de bør ansette flere. Mens IA-avtalen ser ut til å ha størst betydning i forhold til å gjøre det lettere for virksomhetene å ha personer med redusert funksjonsevne i virksomheten, ser det ut til at målsetningen om 5 % har ført til endringer i rekrutteringspraksisen til virksomhetene. At målsetningen nå ser ut til å ha ført til at temaet er mer i fokus i virksomheten, kan tyde på at vi ser en holdningsendring. Det trengs mer tid før en kan se om denne eventuelle holdningsendringen får resultatene i praksis ved at flere ansettes. Her er det behov for et langsiktig perspektiv når en skal måle resultatene av tiltaksplanen.

# 6

## Andre forhold som kan påvirke til ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne

Vi har nå gjennomgått virksomhetenes situasjon og hvordan de jobber med rekruttering av funksjonshemmede. Resultatene fra undersøkelsen viser at virksomhetene har ansatt flere personer med redusert funksjonsevne de siste fem årene enn det en kunne anta ut fra tidligere rapporteringer. Årsaken til dette ser ut til å være at de i denne undersøkelsen også har rapportert inn ansatte på kortere engasjementer, vikariater, sommerjobber og personer ansatt med tilskudd eller på andre former for attføringstiltak.

Det er altså slik at en forholdsvis stor del av ansettelsene av funksjonshemmede er i form av kortere kontrakter eller ulike former for praksisplasser. Vi kan ikke si noe om disse personenes videre arbeidstilknytning.

I forrige kapittel ble virkningene av regjeringens tiltaksplan, om at 5 % av nyrekrutteringen skal være funksjonshemmede, evaluert. Det ser ut til at denne satsningen ikke har hatt stor effekt i forhold til konkrete ansettelser av funksjonshemmede. Bare 4 % mente det hadde ført til flere ansettelser, men vi ser andre positive virkninger av tiltaket. Det er interessant å se nærmere på hvilke andre faktorer som kan påvirke virksomheter til å ansette funksjonshemmede.

### 6.1 Arbeidskraftmangel, økonomisk situasjon og rekruttering av funksjonshemmede

En kan anta at også virksomhetens omgivelser vil ha betydning for om virksomheten ansetter personer som tilhører utsatte grupper i arbeidslivet, som funksjonshemmede og eldre. En vanlig antakelse er at ansettelsene av marginale grupper svinger med konjunktorene på arbeidsmarkedet som følge av arbeidskraftmangel. Virksomhetene ble spurt om hvordan mulighetene har vært for å få tak i kvalifiserte medarbeidere til virksomheten de siste par årene. Når vi ser svarene på dette spørsmålet opp mot hva virksomhetene rapporterer på antall ansatte funksjonshemmede ser det ut til å være en svak tendens til at ansettelse av funksjonshemmede øker når tilgangen på kvalifisert arbeidskraft synker<sup>3</sup>.

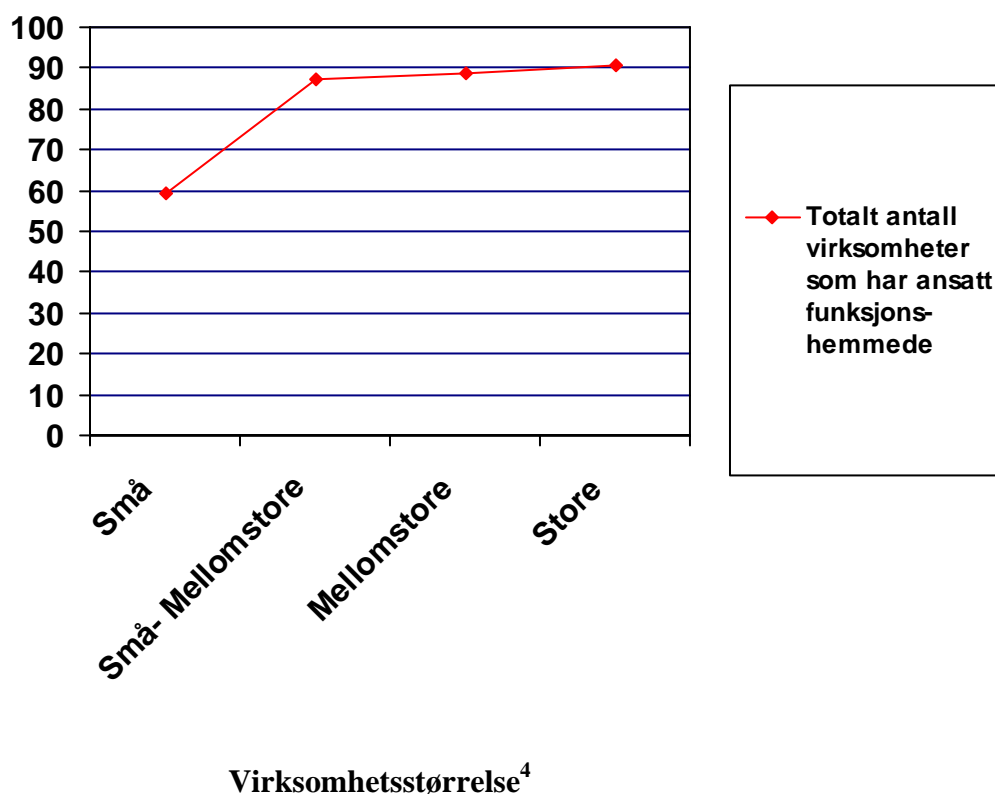
En vil også kunne anta at strukturelle og organisatoriske trekk ved virksomhetene, som økonomisk situasjon, størrelse og forpliktelse i forhold til IA-avtalen, vil kunne påvirke ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne. Denne antakelsen stemmer bare delvis. Når en ser på sammenhengen mellom virksomhetens økonomiske situasjon og ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne, er det ingen sammenheng mellom disse variablene. Det er altså ikke slik at god økonomi i virksomheten fører til at virksomheten lettere ansetter, eller tar inn personer med nedsatt funksjonsevne i vikariater eller i ulike type utprøvningsplasser.

---

<sup>3</sup> Materialet viser ingen signifikant sammenheng mellom tilgang på kvalifisert arbeidskraft og ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne.

## 6.2 Virksomhetens størrelse og rekruttering av funksjonshemmede

Tidligere studier av sammenhengen mellom virksomhetenes størrelse og andelen ansettelse med nedsatt funksjonsevne (Mølgaard Miiller et. al. 2006: 149, Dale-Olsen et al 2005: 72) viser at det generelt sett ikke er noen sammenheng mellom størrelsen på virksomheten (målt i antall ansatte) og ansettelse av funksjonshemmede. Denne oppfølgingsundersøkelsen viser at større statlige virksomheter rekrutterer flere personer med redusert funksjonsevne enn små. Dette må imidlertid ses i lyset av at store virksomheter også har flere ansatte, og rekrutterer flere personer hvert år. Våre tall sier ikke noe om andelen av funksjonshemmede i virksomheten slik tidligere studier har gjort, bare at virksomheten har hatt en eller flere funksjonshemmede ansatte de siste fem årene. Blant bedrifter med under 50 ansatte hadde under 60 % av virksomhetene hatt en funksjonshemmet i virksomheten de siste fem årene. Dette tallet øker med virksomhetens størrelse. Blant virksomheter med over 300 ansatte hadde over 90 % hatt en funksjonshemmet i arbeid i virksomheten de siste fem årene. Skjematisk sett kan sammenhengen mellom virksomhetsstørrelse og ansettelse av funksjonshemmede presenteres slik:



## 6.3 IA- virksomheter og rekruttering av funksjonshemmede

De fleste virksomhetene i undersøkelsen har tegnet IA-avtale. Kun 11 % av virksomhetene i utvalget har ikke tegnet IA- avtale. At virksomheten har tegnet IA-avtalen er ikke i seg selv noen garanti for at de vil konsentrere seg om å jobbe med delmål 2 i avtalen: å rekruttere og beholde personer med nedsatt funksjonsevne. Midtveisevalueringene av IA-avtalen viser at

<sup>4</sup> Ansatte er delt inn i grupper hvor små virksomheter er opp til 49 ansatte, små- og mellomstore er 50-149, mellomstore er 150-299, og store er virksomheter med 300 eller flere ansatte.

det generelt er sykefraværarbeid som er hovedfokuset for IA-virksomhetene her i landet (Hilsen & Steinum 2002:19) (ECON 2002:26). Det ser ut til at virksomhetene i dette utvalget samsvarer med disse resultatene fra andre IA-virksomheter på dette området. Det er bare et fåtall av IA-virksomhetene i dette utvalget som har satt spesifikke mål på delmål 2. Bare i to tilfeller er de egendefinerte målene mer ambisiøse enn statens generelle målsetning. Ut ifra dette materialet finner vi ingen signifikant sammenheng mellom det å være IA-virksomhet og ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne. Når vi ser på virksomhetene som ikke har ansatt noen personer med redusert funksjonsevne de siste fem årene, er det heller ingen overvekt av virksomheter uten IA-avtale i denne gruppen.

Som nevnt benytter IA-virksomhetene seg bare delvis av spesielle tilbud som skal gjøre det lettere for disse virksomhetene å nå målene i IA-avtalen. Bare halvparten av IA-virksomhetene benytter seg av oppfølging og råd fra Arbeidslivsentrene i forhold til egne ansatte. Samtidig sier over 70 % av virksomhetene at det å ha tilgang på kompetente rådgivere i forhold til veiledning og hjelp, ville gjort det mer interessant å ansette personer med nedsatt funksjonsevne. Det er naturlig å tenke seg at Arbeidslivsentrene vil kunne ha en større rolle når det gjelder tilrettelegging på arbeidsplassen for å lette arbeidet med tilrettelegging for virksomhetene. Vi hører stadig at en positiv opplevelse med funksjonshemmede ansatte ofte vil kunne føre til at arbeidsgivere blir mer positive til å ansette flere personer med redusert funksjonsevne. Det vil derfor være interessant å se nærmere på hva Arbeidslivsentrene og de andre virkemidlene som er forbeholdt IA-virksomheter, bidrar med i forhold til å hjelpe virksomhetene med å nå målene som er formulert i IA-avtalen. Denne undersøkelsen er imidlertid avgrenset slik at det ikke er rom for å se nærmere på dette her.

# 7

## Avslutning

I forhold til tallene som har blitt registrert av FAD viser resultatene fra dette prosjektet at antallet ansatte med redusert funksjonsevne i staten er høyere dersom en definerer begrepet "ansatt" til også å gjelde kortere vikariater og engasjementer, sommerjobber og ulike former for praksisplasser. Det er imidlertid behov for prosjekter med et annet metodisk design for å se nærmere på om ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne i kortere engasjementer og i praksisplasser fører til ansettelser av disse i faste stillinger senere. Oppsummeringsvis kan en si at selv om regjeringens tiltaksplan ikke har oppnådd sitt fastsatte mål innen 2006, så ser det ut til at satsningen har hatt positive effekter. Tiltaket har først og fremst ført til at temaet har kommet på dagsorden. Virksomhetenes tilknytning til IA-avtalen ser ikke ut til å ha noen konsekvens for om disse statlige virksomhetene rekrutterer funksjonshemmede. Det kan være behov for å se nærmere på hvordan virkemidlene i IA-avtalen er tilrettelagt for dette, og videre hvordan disse brukes av virksomhetene.

## Litteratur

- ECON (2002): Brukernes erfaringer med trygdeetatens Arbeidslivsentre. Oslo: ECON analyse. Rapport 1995-02.
- Dale-Olsen H., Ines H., Storvik A., Torp H. (2005): IA-avtalen og yrkesaktivitet blant personer med redusert funksjonsevne. Rapport 2005:9 Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Hilsen, A.I. & Steinum, T. (2002): Konturene av nye samarbeidsrelasjoner: Erfaringer fra et prosjekt om inkluderende arbeidsliv. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. AFI-notat 3/2002.
- Mølgaard Miiller M., Havn L., Holt H., Jensen S. (2006): Virksomheders sociale engagement- Årbog 2006. København: Socialforskningsinstituttet.
- Spjelkavik Ø. & Evans M..J. (2007) Impressions of supported employment. – A study of some European Supported services and their activities. **Notatet er ikke publisert, men kommer som et AFI-notat i løpet av 2007.**
- Spjelkavik Ø. (2004) Inkludering i arbeidslivet ved bruk av lønnstilskudd og oppfølging. Underveisanalyse av fleksibel jobb. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. AFI-rapport 1/2004