

Kaja Reegård og Roland Mandal

# **Direktoratenes trainee-program for personer med funksjonsnedsettelse**

## **Sluttevaluering**



Kaja Reegård og Roland Mandal

**Direktoratenes trainee-program for  
personer med funksjonsnedsettelse**  
Sluttevaluering

© Fafo 2010

ISBN 978-82-7422-737-8 (papirutgave)

ISBN 978-82-7422-738-5 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: © Thorfinn Bekkelund / Samfoto

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

# Innhold

Forord .....	5
Sammendrag .....	7
Summary .....	11
<b>1 Innledning .....</b>	<b>15</b>
Problemstillinger .....	16
Trainee-programmet i direktorat og tilsyn .....	17
Relevante funn fra tidligere undersøkelser .....	18
Gangen i rapporten .....	20
<b>2 Metode og data .....</b>	<b>21</b>
Spørreundersøkelsen .....	22
Kvalitativ undersøkelse .....	27
<b>3 Oppstart og innhold .....</b>	<b>29</b>
Helsedirektoratets rolle .....	29
Arbeidsutvalget .....	32
Utlysning av trainee-stillingene og oppstart i direktoratene .....	33
Difis rolle .....	36
Oppsummering .....	37
<b>4 Direktoratenes deltakelse – begrunnelser og motivasjon .....</b>	<b>39</b>
Tidligere erfaringer og forhåndsantakelser .....	39
Ulike motivasjoner for å delta .....	45
Ulike motivasjoner for ikke å delta .....	45
Oppsummering .....	51
<b>5 Erfaringer i direktoratene .....</b>	<b>53</b>
Rekruttering og oppstart i direktoratene .....	53
Oppfølging og tilrettelegging .....	55
Linjeledersamlingene .....	57
Linjeledernes vurdering av oppfølging fra Difi .....	60
Oppsummering .....	60

<b>6 Har deltakelse styrket traineenes muligheter på arbeidsmarkedet? .....</b>	<b>61</b>
Arbeidsmarkedsstatus .....	61
Opplevelse av styrkede muligheter på arbeidsmarkedet .....	62
Arbeidsoppgaver og oppfølging av linjeleder .....	63
Åpenhet om funksjonsnedsettelsen.....	64
Difis rolle .....	66
Basisgruppene .....	68
Mentorer og mentorordningen .....	69
Traineenes vurdering av Difis rolle.....	70
Oppsummering .....	72
<b>7 Målsettinger og realiteter.....</b>	<b>73</b>
Hvem var programmet for?.....	73
Mål og virkemidler.....	76
Mer motiverte linjeledere?.....	80
Oppsummering.....	82
<b>8 Samlet vurdering av måloppnåelse .....</b>	<b>83</b>
Tilby arbeidserfaring og bedre muligheter for fremtidig arbeid.....	83
Tilføre sentralforvaltningen erfaring .....	84
Skape oppmerksomhet og fjerne barrierer .....	85
Avsluttende betraktninger .....	87
Referanser .....	89
Vedlegg: Spørreskjema .....	91

# Forord

I denne rapporten presenterer vi sluttevalueringen av direktoratenes trainee-program for høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse. Fafo har tidligere gjennomført to andre undersøkelser relatert til trainee-programmet. Den første handlet om høyt kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse sitt møte med arbeidslivet (Hansen og Reegård 2008). Den andre tok for seg hvorvidt trainee-ordninger i statsforvaltningen kan fungere som virkemiddel for å synliggjøre funksjonshemmede som arbeidskraftressurs (Reegård, Hansen og Mandal 2009). Begge disse undersøkelsene har gitt viktig kunnskap til evaluering av trainee-programmet og inngår i datagrunnlaget for sluttevalueringen.

Sluttevalueringen har vært gjennomført i perioden fra desember 2009 til mai 2010. Datainnsamlingen for sluttevalueringen har foregått i perioden februar–april 2010. Vi vil gjerne takke alle informanter som har delt sine erfaringer med oss. Hovedresultatene fra sluttevalueringen har vært presentert for en gruppe bestående av personer fra FAD, Difi og Helsedirektoratet. Dette var et nyttig møte med konstruktive tilbakemeldinger på våre resultater.

Forskerteamet har bestått av Kaja Reegård og Roland Mandal. Roland Mandal har hatt ansvaret for QuestBack-undersøkelsen der informantene var kontaktpersoner og linjeledere både i de direktorat og tilsyn som deltok i trainee-programmet, og de som ikke deltok. Kaja Reegård har hatt ansvaret for telefonundersøkelsene der informantene var traineene, de kvalitative intervjuene gjort med linjelederne og sentrale personer i Helsedirektoratet og Difi. Reegård og Mandal har sammen foretatt analyse av resultatene og skrevet rapporten, men Reegård har hatt hovedansvaret. Inger Lise Skog Hansen har vært prosjektleder og har bistått i utforming av spørreskjema og intervjuguider samt veiledet i analysen av data. Hansen har også kvalitetssikret rapporten. Fafos informasjonsavdeling har ferdigstilt rapporten.

Sluttevalueringen er utført på oppdrag fra Helsedirektoratet, og vi vil gjerne takke Grete Hjermsstad som har vært kontaktperson, for godt og konstruktivt samarbeid.

Fafo, juni 2010  
Inger Lise Skog Hansen  
prosjektleder





# Sammendrag

I perioden 2008–2009 ble det gjennomført et eget trainee-program i direktoratene for personer med funksjonsnedsettelse. Programmet ble initiert og igangsatt av Helsedirektoratet og driftet av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). 15 direktorat og til sammen 20 traineer deltok i trainee-programmet.

Målet med programmet var å tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års relevant arbeidserfaring som trainee i statsforvaltningen for å styrke deres muligheter på arbeidsmarkedet. Videre skulle programmet bidra til å skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og samtidig tilføre forvaltningen erfaring med å ha ansatte med ulike former for funksjonsnedsettelse. Programmet inneholdt elementer som faglige samlinger for traineene, basisgrupper, mentorordning og karriereutvikling for å støtte opp om traineene underveis. Det ble arrangert to samlinger for linjelederne.

I denne undersøkelsen spør vi i hvilken grad direktoratenes trainee-program har gitt resultater i forhold til de fremsatte målsettingene, og i hvilken grad utformingen av programmet og prosessen underveis har bidratt til å bygge opp under måloppnåelsen. Undersøkelsen baserer seg på både kvantitative og kvalitative data fra fem informantgrupper: traineer, linjeledere i deltakende direktorat, linjeledere/kontaktpersoner i ikke-deltakende direktorat og sentrale personer i Difi og Helsedirektoratet. Fafo har tidligere gjennomført to undersøkelser av direktoratprogrammet (Hansen og Reegård 2008, Reegård mfl. 2009). Data og resultater fra disse undersøkelsene vil inngå som grunnlagsdata for sluttevalueringen. De viktigste funnene fra sluttevalueringen kan oppsummeres på følgende måte:

## Oppstart og innhold

- Helsedirektoratet initierte trainee-programmet. Erfaringer ble hentet fra departementenes allerede gjennomførte trainee-program for høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse.
- Et arbeidsutvalg bestående av fire direktorat og sentrale personer fra Helsedirektoratet og Difi utarbeidet felles utlysningstekst og valgte definisjon av nedsatt funksjonsevne.

- Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) ga Difi oppgaven med å drifte programmet. Difi skulle tilby traineene faglige samlinger, basisgrupper, mentorordning og karriereutvikling. For linjelederne ble det arrangert to linjeledersamlinger.

### **Begrunnelser for deltakelse og ikke-deltakelse**

- 15 av 51 inviterte direktorat og tilsyn deltok i trainee-programmet. Det vil si at 36 inviterte direktorat av ulike årsaker ikke deltok.
- Manglende ressurser til å dekke lønnskostnader samt usikkerhet knyttet til hvor mye oppfølging og tilrettelegging det ville bety å ta inn en trainee, var viktig i mange direktorats vurdering av eventuell deltakelse. Syv direktorat som hadde meldt interesse for å delta i programmet, falt ut i rekrutteringsprosessen. Dette skyldtes at de ikke fikk søkere, eller at innstilt kandidat takket nei.
- Det var flere begrunnelser som hadde betydning for valget om å delta – alt fra at trainee-program ble ansett som et godt tiltak, til ønsket om en ekstra ressurs inn i avdelingen.
- Direktoratenes deltakelse i trainee-programmet var frivillig, men enkelte linjeledere opplevde at deltakelse ble avgjort hos topp- eller personalledelsen, og frivillighetsaspektet var dermed ikke like gjeldende.

### **Erfaringer i direktoratene**

- Rekruttering av traineene foregikk i stor grad som en ordinær ansettelsesprosess, men flere linjeleder etterlyste bistand fra Difi i denne fasen.
- Få traineer hadde behov for fysisk tilrettelegging. Linjelederne og virksomhetene fikk i større grad erfaring med organisatorisk tilrettelegging enn med fysisk tilrettelegging.
- Linjeledersamlingene fikk blandet vurdering av linjelederne. Flere sa at informasjonen ble for generell og lite relevant, samt at linjeledersamlingene tok mye tid.
- Linjelederne ga ikke uttrykk for større behov for informasjon fra Difi underveis i programmet, men etterlyste mer bistand i den første fasen knyttet til rekruttering og klargjøring av programmets innhold.
- Samsvar mellom traineens kompetanse og arbeidsoppgaver i virksomheten er det viktigste suksesskriteriet for en vellykket trainee-periode.

- Noen traineer opplevde å få for liten oppfølging av linjeleder og at innholdet i stillingen ikke var tydelig nok.
- Traineeene opplevde fagsamlingene som svært relevante for eget utbytte av trainee-perioden, men både traineer og linjeledere mente det kunne vært bedre kobling mellom traineeenes konkrete utfordringer i avdelingene og innholdet i de faglige samlingene.
- Tilbudet om karriereutvikling ble vurdert som bra, men kunne mer spesifikt tatt opp utfordringer knyttet til å ha nedsatt funksjonsevne i en arbeidssøkerprosess.
- Åpenhet på arbeidsplassen knyttet til funksjonsnedsettelse ble vurdert som positivt både av traineer og linjeledere, samtidig som dette var et dilemma for traineeene som ønsket vektlegging hovedsakelig på egen kompetanse.
- For noen førte ønsket om å tone ned betydningen av funksjonsnedsettelse til at de ikke fikk optimal tilrettelegging på arbeidsplassen.
- 11 av 18 traineer mente den ettårige trainee-perioden var for kort til å opparbeide seg relevant arbeidserfaring. Også flere av linjelederne mente at ett år er en for kort trainee-periode.

### **Styrkede muligheter på arbeidsmarkedet**

- Traineeene opplevde i stor grad at deltakelse har styrket deres muligheter på arbeidsmarkedet. Deltakelse hadde ført til økt selvtilit og gitt mestringsfølelse.
- 12 av 18 traineer var i arbeid på intervjutidspunktet, mens 10 av 18 hadde arbeid å gå til etter endt trainee-periode. 7 fikk jobb videre i det direktoratet der de hadde vært trainee – flere av disse stillingene var midlertidige vikariater og engasjement.

### **Økt oppmerksomhet og reduserte barrierer?**

- Ingen støtteordninger ble inkludert i trainee-programmet for å bidra til å skape økt oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelser som arbeidskraft og fjerne funksjonshemmende barrierer.
- Majoriteten av linjelederne var positive til trainee-programmer, men ville ikke nødvendigvis selv delta i et eventuelt nytt program. De understreket at kompetanse må være styrende ved rekruttering.

På individnivå har trainee-programmet vært vellykket – 12 av 18 traineer var i jobb på intervjutidspunktet, og nesten alle traineeene opplevde at de har fått styrket egne

muligheter på arbeidsmarkedet. Programmet har gitt kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års arbeidserfaring i sentralforvaltningen og har gitt traineene mulighet til å vise seg frem for arbeidsgiver, i tillegg til at programmet har fungert som en døråpner inn i arbeidslivet.

Deltakende direktorat har fått nyttige – og for noen – nye erfaringer med ansatte med funksjonsnedsettelse. Samtidig var det få direktorat som deltok, kun 15 av 51 inviterte direktorat. Sentralforvaltningen som helhet har dermed i liten grad fått erfaring med å delta i trainee-program og gjennom dette å ha ansatte med funksjonsnedsettelse. Det har vært noe interesse om trainee-programmet i offentligheten, og Difi og FAD har fått nyttige erfaringer og kunnskap om trainee-programmer som virkemiddel for økt sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse. Samtidig har det vært liten målrettet innsats for at trainee-programmet skulle føre til større oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og for å fjerne funksjonshemmende barrierer i arbeidslivet generelt. Dette er den målsettingen hvor det foreløpig er vanskeligst å måle effekt.

Rett kompetanse fremstår som den viktigste forutsetningen for at traineens traineeperiode ble vellykket. Økt målretting av programmet og grundigere forarbeid for å finne god match mellom traineens kompetanse og arbeidsoppgavene i avdelingene er viktige forutsetninger for et vellykket trainee-program.

## Summary

During the period from 2008 to 2009, a trainee program for persons with disabilities was carried out in the directorates. The program was initiated and implemented by the Norwegian Health Directorate, and was operated by the Agency for Public Management and eGovernment (Difi). 15 directorates and a total of 20 trainees participated in the program.

The goal of the program was to provide qualified persons with disabilities with one year of relevant work experience as a trainee in the central government to enhance their opportunities in the labor market. Moreover, the program was designed to draw attention to people with disabilities as a labor market resource, and also to provide the central administration with the experience of having employees with various forms of disabilities. The program contained various elements, such as workshops for the trainees, groups, mentoring programs and career development to support the trainees during the program. The program also included two workshops for the line managers.

In this study, we ask to what extent the trainee program in the directorates has paid off in relation to the objectives put forward, and to what extent the design of the program and process along the way have helped to support the achievement of the stated objectives. The study is based on both quantitative and qualitative data from five informant groups: trainees, line managers in participating directorates, line managers / executives in non-participating directorates and key persons in Difi and the Norwegian Health Directorate. Fafo has previously conducted two studies of the trainee program in the directorates (Hansen and Reegård 2008, Reegård et al 2009). Data and results from these studies will be included in this final evaluation. The main findings from the final evaluation can be summarized as follows:

### Program background and design

- The Norwegian Directorate of Health initiated the trainee program. They designed the program drawing on previous experiences from a completed trainee program in the departments, which also targeted highly educated persons with disabilities.

- A working committee, comprised of four directorates and key persons from the Norwegian Health Directorate and Difi, prepared a joint program announcement and chose the definition of disability.
- The Ministry of Government Administration and Reform (FAD) gave Difi the task of running the program. Difi was charged with providing workshops for the trainees, groups, mentoring programs and career development. Two workshops were held for the line managers.

### **Reasons for participation and non-participation**

- 15 of 51 invited directorates participated in the trainee program. This means that 36 of the invited directorates did not participate for various reasons.
- Lack of resources to cover labor costs and uncertainty about how much follow-up and adjustment it would require to take on a trainee were important factors in many directorate's assessment of possible participation. 7 directorates that had expressed interest in participating in the program «fell out» in the recruitment process. This was because they did not receive applications or the set of candidates did not accept the job.
- There were several significant factors in the decision regarding participation – one important factor was whether the trainee would be a valuable addition to the workplace.
- The Directorate's participation in the trainee program was voluntary, but some line managers felt that the decision to participate was made by the top management, and the volunteering aspect was thus not as present.

### **Experiences in the directorates**

- Recruitment of trainees took place largely as a regular hiring process, but several line managers called for assistance from Difi in this phase.
- Few trainees needed physical facilitation. Line managers and businesses had more experience dealing with organizational arrangements, like reduced working hours or the opportunity to work from home, than with physical arrangements.
- The workshops for line managers received mixed reviews. Several line managers said that the information was too general and not very relevant and that the line manager meetings took too much time.

- Line managers did not indicate a need for more information from Difi during the program. They did, however, desire more assistance in the first phase of the program related to the recruitment process and preparation of the program's content.
- Correspondence between the trainees' skills and tasks was the most important criterion for a successful trainee period.
- Some trainees felt that they received too little follow-up from line managers, and that the content of the job was not clear enough.
- The trainees experienced their workshops as highly relevant to their own development. However, both trainees and especially line managers thought that there could have been a closer connection between the specific challenges that the trainees faced in the departments and the content of the workshops.
- The provision of career development was considered good, but could have been more specific in addressing the challenges associated with having a disability during the job search process.
- Openness in the workplace related to one's disability was considered positive by both trainees and line managers.
- For some trainees, the desire to downplay the relevance of their disability led to a kind of individual adaptation in the workplace that was not optimal.
- 11 of 18 trainees thought the one-year trainee period was too short to gain relevant work experience. Likewise, several of the line managers believed that one year is too short for a trainee period.

### **Enhanced opportunities in the labor market**

- To a large extent, the trainees indicated that participation in the program improved their opportunities in the labor market. Participation has led to increased confidence and a better understanding of how to handle workplace demands.
- 12 of 18 trainees were working at the time of the interview, while 10 of 18 had secured employment for the period immediately after the trainee program. 7 got a job in the agency where they had been a trainee. Several of these jobs were temporary.

### **Increased awareness and reduced barriers?**

- No funding was included in the trainee program to promote greater awareness about persons with disabilities or remove disabling barriers.
- The majority of the line managers was positive about the trainee program, but would not necessarily participate in a similar program again. They also emphasized that trainee competence should be the governing criterion in the recruitment process.

At the individual level, the trainee program has been successful – 12 of 18 trainees were employed at the interview date, and almost all trainees felt that they had strengthened their own opportunities in the labor market. The program has given qualified individuals with disabilities a year of work experience in the central administration. It has also given them the opportunity to present themselves to employers and opened doors to access the labor market.

Participating directorates have acquired useful – and for some – new experiences with employees with disabilities. At the same time, there were only a few directorates involved. Only 15 of the 51 invited directorates participated in the program. The central Administration as a whole has thus acquired little experience in participating in the trainee program and, thus, still has limited experience working with employees with disabilities. There has been some interest about the trainee program from the public and Difi and FAD have acquired useful experience and knowledge about trainee programs as a tool to increase employment of persons with disabilities. At the same time, there has been little targeted effort to make the trainee program promote greater awareness of persons with disabilities as a labor resource, and to reduce disabling barriers in working life in general. This is the goal, but at this point it is difficult to measure how effective it has been.

The trainee's level of competence is emerging as the most important precondition for the trainee period to be successful. Increased targeting of the program and a more thorough preparation to find a good match between the trainees' skills and the tasks in the workplaces where they are located are important prerequisites for a successful trainee program.



# 1 Innledning

De siste årene har det blitt lagt sterkere vekt på å få flere funksjonshemmede i arbeid – likevel er sysselsettingsandelen relativt uendret. Ifølge den siste tilleggsundersøkelsen til Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) er 43 prosent av funksjonshemmede i yrkesaktiv alder i jobb (AKU, SSB 4. kv. 2009). Personer med funksjonsnedsettelse er dermed sterkt underrepresentert på det norske arbeidsmarkedet, til tross for at det gjennom flere år har vært en politisk målsetting å øke sysselsettingen blant personer med funksjonsnedsettelse. Flere undersøkelser har synliggjort at personer med funksjonsnedsettelse møter ulike barrierer på arbeidsmarkedet og i overgangen mellom utdanning og arbeid (Anvik 2006, Hansen og Svalund 2007, Reegård og Hansen 2008).

I perioden 2007–2009 ble det gjennomført to trainee-program rettet mot personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse i sentralforvaltningen – ett i departementene<sup>1</sup> og ett blant direktorat og tilsyn. Ideen om å etablere et trainee-program for personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse i sentralforvaltningen ble lansert i 2004 som del av en tiltaksplan i staten for å øke rekrutteringen av personer med funksjonsnedsettelse til statlig sektor (Bull og Andreassen 2007). Disse to trainee-programmene var i tillegg ment som virkemidler innrettet mot å bryte ned noen av barrierene personer med funksjonsnedsettelse møter i arbeidslivet. Målene med begge trainee-programmene var å tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års relevant arbeidserfaring som trainee i statsforvaltningen for å styrke deres muligheter på arbeidsmarkedet. Videre skulle programmene bidra til å skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og samtidig tilføre forvaltningen erfaring med å ha ansatte med ulike former for funksjonsnedsettelse.

Dette er en sluttevaluering av direktoratenes trainee-program rettet mot personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse. Programmet varte fra 2008 til 2009 og ble initiert og igangsatt av Helsedirektoratet, men driftet av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). I evalueringen vurderer vi prosess, gjennomføring og måloppnåelsen i programmet.

<sup>1</sup> Departementenes trainee-program pågikk fra 2007 til 2008 og ble initiert av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) og driftet av daværende Statskonsult.

## Problemstillinger

Siktemålet med denne sluttevalueringen av direktoratenes trainee-program er todelt. For det første vil prosess, gjennomføring, innhold og varighet beskrives og vurderes. Prosessen deles inn i en planleggings- og oppstartsfasen, en gjennomføringsfase og en avslutningsfase. For det andre vil måloppnåelse, resultater og effekter av trainee-programmet bli vurdert. Vi vil se prosess og måloppnåelse i sammenheng for å belyse i hvilken grad utformingen og gjennomføringen av programmet har bygget opp under måloppnåelsen.

Prosjektets overordnede problemstilling er:

I hvilken grad har direktoratenes trainee-program for personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse gitt resultater i forhold til programmets tre målsettinger, og i hvilken grad har utforming av programmet og prosessen underveis bidratt til å bygge opp under måloppnåelsen?

Denne hovedproblemstillingen er operasjonalisert i følgende delproblemstillinger:

### *Måloppnåelse:*

- Hvor stor andel av traineene var i jobb på undersøkelsestidspunktet?
- Hvor lang tid har det gått fra trainee-perioden ble avsluttet, til traineene fikk jobb?
- Har traineene fått relevant arbeidserfaring?
- Er det forskjell mellom deltakende virksomheter og ikke-deltakende virksomheter når det gjelder oppmerksomhet rettet mot personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs?
- Har de deltakende virksomhetene fått større bevissthet om og vilje til å rekruttere funksjonshemmede arbeidssøkere enn de virksomhetene som ikke deltok?

### *Prosess og innhold:*

- Var utformingen av programmet og presentasjonen hensiktsmessig for å mobilisere til deltakelse?
- Har Difis rolle vært hensiktsmessig for å sørge for godt samsvar mellom traineenes kompetanse og oppgaver i avdelingene?
- Har programmets innhold vært hensiktsmessig for å gi deltakerne bedre muligheter for fremtidig arbeid?
- Har traineene fått den oppfølging de har hatt behov for fra Difi og linjeleder?
- Hvordan har Difi klart å støtte opp under gjennomføringen av programmet?
- Har innholdet i programmet vært i tråd med traineenes og deltakende virksomheters behov?

## Trainee-programmet i direktorat og tilsyn

Direktoratenes trainee-program var ettårig og varte fra 2008 til 2009. Direktorat/tilsyn<sup>2</sup> ble oppfordret til å ta inn én eller to traineer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse. Høyere utdanning ble definert som mastergrad eller minimum fire års studium på høyskole- eller universitetsnivå. FNs definisjon av nedsatt funksjonsevne ble lagt til grunn.

Direktoratprogrammet fremsatte tre målsettinger:

- i. Tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års arbeidserfaring som trainee i sentralforvaltningen – og på denne måten bedre mulighetene for fremtidig arbeid.
- ii. Skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs. Fjerne barrierer som hindrer integrasjon av personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet.
- iii. Tilføre sentralforvaltningen erfaringer med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse.

Trainee-programmet var ikke et «klassisk» trainee-program, slik vi finner dem i enkelte større bedrifter, der hensikten er at traineen får fast jobb etter endt trainee-program. I direktoratenes trainee-program hadde ikke direktoratene eller traineene forpliktelser overfor hverandre utover den ettårige trainee-perioden. Traineene skulle gå inn i ordinære stillinger, og direktoratene skulle selv dekke traineens lønnskostnader.

Deltakelse i trainee-programmet var frivillig for direktoratene. Av 51 inviterte direktorat endte 15 med å delta. 5 direktorat valgte å ta inn 2 traineer, og til sammen deltok 20 traineer. Helsedirektoratet initierte programmet og hadde ansvar for oppstart og utlysning av trainee-stillingene. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) fikk i oppgave av Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD)<sup>3</sup> å drifte programmet. Tildelingsbrevet fra FAD beskrev ulike ordninger som Difi skulle ivareta for å støtte opp om traineene og direktoratene som deltok i programmet. De ulike ordningene var inspirert av det tidligere gjennomførte departementprogrammet. I tildelingsbrevet het det at kompetansemidlene<sup>4</sup> skulle anvendes slik at Difi gjennom trainee-programmet tilbød den enkelte trainee:

- tre faglige samlinger
- basisgrupper

<sup>2</sup> Evalueringen skiller ikke mellom direktorat og tilsyn. Heretter vil tilsyn omtales som direktorat for enkelthets skyld.

<sup>3</sup> Daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

<sup>4</sup> FAD bevilget 1 million kroner til Difi for drifting av direktoratenes trainee-program.

- karriereprogram
- eventuelle sosiale og faglige sammenkomster

Det enkelte direktorat skulle tilbys:

- støtte og bistand i rekrutteringsprosessen
- kontaktmøter/informasjonsmøter underveis
- linjeledersamlinger / individuelle samtaler med linjeledere
- mentorsamlinger

## Relevante funn fra tidligere undersøkelser

Fafo har tidligere gjennomført to studier av direktoratenes trainee-program for personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse. Funn fra disse to undersøkelsene beskrives kort under og inngår som grunnlagsdata for denne sluttevalueringen av direktoratenes trainee-program.

Den første undersøkelsen (Hansen og Reegård 2008) handlet om hvilke barrierer høyt kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse opplever i møte med arbeidslivet. Utvalget for undersøkelsen var de 186 søkerne til direktoratenes trainee-program. Fafo intervjuet 118 av dem per telefon. Undersøkelsen viste blant annet at:

- trainee-programmet har mobilisert en del personer som ellers ikke søker jobb, da dette programmet var målrettet mot personer med funksjonsnedsettelse.
- søkerne til trainee-programmet utgjorde en svært heterogen gruppe med hensyn til alder, arbeidserfaring og type funksjonsnedsettelse. En firedel av utvalget hadde psykiske lidelser, mens personer med syns- og hørselsnedsettelse og rullestolbrukere til sammen utgjorde 20 prosent. Resten av utvalget plasserte seg i samlekategoriene «andre fysiske bevegelseshemninger» og «annet». Disse kategoriene rommet henholdsvis blant annet muskelsykdommer og amputasjoner og kronisk utmattelsessyndrom, utbrenthet og ADHD.<sup>5</sup>
- selv om utdanning har sterk positiv effekt på sysselsetting, opplever høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse barrierer i møte med arbeidslivet – både av strukturell og individuell art.
- majoriteten opplevde at funksjonsnedsettelsen skygger for at de blir sett som velkvalifiserte arbeidssøkere, og at arbeidsgiver vegrer seg for å ansette dem.

<sup>5</sup> Attention Deficit Hyperactivity Disorder

Den siste undersøkelsen undersøkte hvorvidt de to trainee-programmene i staten har ført til økt kunnskap og endrede holdninger til funksjonshemmede som arbeidskraftressurs i de virksomhetene som deltok (Reegård mfl. 2009). Denne undersøkelsen ga mye kunnskap om hvordan trainee-programmene har fungert. Undersøkelsen baserer seg på spørreundersøkelser til linjeledere og traineens kollegaer i departement- og direktoratprogrammet. I tillegg ble det gjennomført kvalitative intervjuer med et utvalg linjeledere og kollegaer samt fokusgruppeintervju med åtte trainee-deltakere. Denne undersøkelsen viste at:

- det jevnt over var lite tidligere erfaring med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse i virksomhetene og lite kunnskap om tilrettelegging blant linjelederne.
- positive erfaringer fra programperioden avhenger av godt samsvar mellom traineens kompetanse og avdelingens arbeidsoppgaver.
- traineene gikk inn i avdelingen som en ordinær ansatt, og funksjonsnedsettelse var oftest ikke betydningsfullt i arbeidshverdagen.
- hvorvidt traineene skulle være åpne om egen funksjonsnedsettelse eller ikke, representerte et vanskelig valg for mange traineer. Åpenhet kunne føre til at det ble satt for mye søkelys på funksjonsnedsettelsen, og ha som konsekvens at leder og kollegaer ble usikre på arbeidskapasiteten. Dersom traineene valgte å holde det skjult, kunne dette føre til at tilrettelegging ikke ble tilstrekkelig eller optimal.
- trainee-programmene hadde gitt traineene mulighet til å vise seg frem for arbeidsgiver, og flere traineer fikk jobb etter endt trainee-program.
- departementenes og direktoratenes læringsutbytte av deltakelse i programmet var betinget av hvilken type funksjonsnedsettelse traineen hadde. Enkelte traineer hadde en usynlig og lite merkbar funksjonsnedsettelse.

Departementenes ettårige trainee-program for personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse som pågikk fra 2007–2008, er evaluert av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) (Skarpaas og Rusnes 2008). Utformingen av direktoratenes trainee-program har mange likhetstrekk med departementenes program. Deltakelse i departementprogrammet var imidlertid obligatorisk for departementene, i motsetning til direktoratprogrammet hvor deltakelse var frivillig. 16 traineer i 16 departement deltok i programmet. AFIs evaluering viste blant annet at:

- linjeledere og traineer langt på vei var fornøyde med deltakelse i trainee-programmet. Noen traineer hadde fått fast jobb, og ulike departement hadde erfart at ansettelse av kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ikke er så annerledes enn andre ansettelsesprosesser.

- traineene var mer fornøyde med arbeidsforholdet enn med selve trainee-programmet. Uklare mål og klarhet rundt videreføring av arbeidsforholdet etter endt trainee-periode førte til frustrasjon for både traineer og departement.
- begrepet «trainee» skapte også uklarheter, da traineene la mer i begrepet (i form av opplæring og fast ansettelse) enn det som var tenkt i programmet.
- linjeledere og traineer opplevde håndtering av funksjonsnedsettelsen som problematisk, og hvordan man skulle omtale funksjonsnedsettelsene, forble uavklart og tabubelagt.

## Gangen i rapporten

Rapporten er inndelt i syv kapitler. Kapittel 2 tar for seg evalueringens metodiske tilnærming og datagrunnlag samt metodiske betraktninger knyttet til frafall og skjevheter i utvalget.

I kapittel 3 beskriver vi Helsedirektoratets rolle som initiativtaker og Difis rolle som drifter av trainee-programmet. Oppstartsprosessen og de ulike ordningene som ble lagt inn i programmet for å støtte opp om traineene og linjelederne, inneholdt faglige samlinger for traineene, basisgrupper, mentorordning, karriereutvikling og mentor- og linjeledersamlinger.

Kapittel 4 tar for seg deltakende og ikke-deltakende virksomheters forhåndsantakelser og erfaringer i forkant av trainee-programmet og ulike motivasjoner for å gå inn i programmet.

Kapittel 5 handler om erfaringer i direktoratene. I kapitlet tar vi for oss rekrutterings- og oppstartsfasen samt linjeledernes erfaringer med tilrettelegging og oppfølging av traineen og linjeledernes vurdering av linjeledersamlingene og Difis rolle.

I kapittel 6 vurderes traineenes opplevelse av styrkede muligheter på arbeidsmarkedet etter deltakelse i trainee-programmet, arbeidsmarkedsstatus og vi tar for oss traineenes vurdering av Difis opplegg.

Kapittel 7 handler om målretting av programmet og betydningen av jobbmatch, programmets varighet, videreføring og hvorvidt linjelederne har blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse, og motivasjoner for å delta i et eventuelt nytt trainee-program.

I avslutningskapitlet, kapittel 8, vurderes trainee-programmets måloppnåelse, og et par avsluttende betraktninger gis.

## 2 Metode og data

Evalueringen er basert på både kvantitative spørreundersøkelser og kvalitative dybdeintervjuer. Dette er for å få bredde i datatilfanget. De kvantitative spørreundersøkelsene var todelt – en nettbasert spørreundersøkelse og en spørreundersøkelse gjennomført som telefonintervjuer. Den nettbaserte spørreundersøkelsen inkluderte *alle* direktoratene, både de som hadde deltatt i programmet, og de direktoratene som ikke hadde deltatt, men som hadde fått invitasjon om å delta. Telefonintervjuer ble benyttet overfor traineene. Dybdeintervjuene ble gjennomført som semistrukturerte samtaleintervjuer ansikt til ansikt med linjeledere i deltakende direktorat samt med sentrale personer i Helsedirektoratet og Difi. Resultatene baserer seg dermed på data fra fem informantgrupper:

1. traineer
2. linjeledere i deltakende direktorat
3. linjeledere/kontaktpersoner i ikke-deltakende direktorat
4. sentrale personer i Helsedirektoratet
5. sentrale personer i Difi

Fafo har tidligere gjennomført to undersøkelser av direktoratprogrammet (Hansen og Reegård 2008 og Reegård mfl. 2009). Data og resultater fra disse to undersøkelsene inngår som grunnlagsdata i sluttevalueringen.

### Output versus outcome

Innen evalueringsforskningen er det vanlig å trekke et skille mellom *output* og *outcome*. Mens output beskriver hva som konkret skal «produseres» innenfor et tiltak eller en ordning (f.eks. økt kunnskap eller økt overgang til jobb), omhandler outcome de samfunnsmessige virkningene av et tiltak eller en ordning, altså hvilke effekter og virkninger et tiltak har i et større samfunnsperspektiv. Det å skille mellom output og outcome kan virke klargjørende for hvilke typer målsettinger man står overfor. Dessuten bidrar det til å strukturere analysearbeidet og tolkningen av funnene (Mohr 1995).

Trainee-programmets tre målsettinger er relatert til både konkrete resultatmål (output) og mer overordnede samfunnsmessige målsettinger (outcome). Den første målsettingen – *å tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års arbeidserfa-*

*ring som trainee i sentralforvaltningen og på denne måten bedre muligheten for fremtidig arbeid* – handler først og fremst om output (økt arbeidserfaring er et relativt konkret resultatmål innenfor denne målsettingen). Også målsetting tre – *å tilføre sentralforvaltningen erfaringer med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse* – kan sies å handle mest om output. Den andre målsettingen, som sier at ordningen skal bidra til å *skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og fjerne barrierer som hindrer integrasjon av personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet*, er mer ambisiøs enn de to andre målsettingene. Dette er fordi den har et «nedslagsfelt» som strekker seg utover de individene og aktørene som er direkte involvert i ordningen. Målsettingen peker mot arbeidslivet som helhet og dets evne til å inkludere personer med funksjonsnedsettelse. Målsettingen viser med andre ord en ambisjon om å nå ut i bredden og derigjennom skape endringer i et større samfunnsperspektiv (outcome).

Målsettingene opererer også på ulike «nivå». Mens den første målsettingen kan sies å operere på *individnivå* (ett års arbeidserfaring for traineene og styrkede muligheter for fremtidig sysselsetting for den enkelte), er målsetting tre tydeligere innrettet mot *virksomhetsnivå*, i og med at det er virksomhetene som skal få erfaring med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse. Som en slags overbygning over disse to finner vi den andre målsettingen, som med sitt mål om å skape oppmerksomhet om funksjonshemmede som arbeidskraftressurs og bidra til nedbygging av funksjonshemmende barrierer i arbeidslivet kan sies å operere på samfunnsnivå.

Skillet mellom output og outcome representerer et viktig metodisk verktøy fordi det er stor forskjell på å måle de resultater som oppnås gjennom ordningen (jobberfaring, kunnskap etc.), kontra de effekter som eventuelt skapes i samfunnet generelt. Mens konkrete og avgrensede målsettinger kan la seg måle med de data vi har til rådighet på individ- og virksomhetsnivå, er det mer krevende å måle resultater og måloppnåelse knyttet til de mer overordnede samfunnsmessige målsettingene.

## Spørreundersøkelsen

Linjeledere og traineer i direktoratprogrammet har allerede deltatt i en av Fafos spørreundersøkelser knyttet til trainee-programmet (Hansen og Reegård 2008 og Reegård mfl. 2009). Særlig undersøkelsen om trainee-ordningen som virkemiddel for økt bevissthet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs (Reegård mfl. 2009) var konkret når det gjaldt måloppnåelsen i direktoratprogrammet. For å hindre frafall på grunn av forskningstretthet i deltakervirksomhetene la vi vekt på å lage enkle og avgrensede spørreskjema til linjelederne og traineene om erfaringer med innholdet i og gjennomføringen av programmet samt erfaringer med Difi underveis og sysselsettingsstatus etter endt programperiode.



Det ble utarbeidet to elektroniske spørreskjema<sup>6</sup> – ett til linjeledere i de direktoratene som hadde deltatt i programmet, og ett til kontaktpersoner i alle de øvrige direktoratene. Skjemaet til førstnevnte gruppe bestod av 12 spørsmål, mens spørreskjemaet til sistnevnte gruppe bestod av 15 spørsmål. Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av QuestBack. Dette er et nettbasert datainnsamlingsverktøy som innebærer at det sendes ut e-poster med en lenke til selve undersøkelsen. Undersøkelsen besvares dermed på nett. For å gjennomføre den nettbaserte spørreundersøkelsen var vi avhengige av tilgang til informantenes e-postadresser. E-postadressene til linjeledere i deltakende direktorat mottok vi fra Difi, mens e-postadresser til linjeledere/kontaktpersoner i de andre direktoratene ble innhentet fra Helsedirektoratet. Helsedirektoratet sendte et brev til alle de direktoratene som ikke hadde deltatt i trainee-programmet, der det ble redegjort for gjennomføringen av sluttevalueringen og hensikten med å inkludere dem i datainnsamlingen. Det ble da også informert om at Helsedirektoratet ville formidle e-postadresser til Fafo for gjennomføring av spørreundersøkelsen som en nettbasert undersøkelse. Undersøkelsen ble meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD), som er personvernombud for Fafo.

I spørreskjemaet til de deltakende direktoratene ba vi informantene ta stilling til ulike påstander om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs samt om egne erfaringer fra programperioden. Til de direktoratene som ikke har deltatt i trainee-programmet, ble det i tillegg stilt spørsmål om rekruttering og sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse. De ble også bedt om å ta stilling til sider ved utformingen av trainee-programmet samt vurdere betydningen av en slik ordning for personer med funksjonsnedsettelse. Dette var spørsmål som ble stilt de deltakende direktoratene i forrige runde (Reegård mfl. 2009). Gjennom å stille en del av de samme spørsmålene sikret vi at resultatene ble sammenlignbare på tvers av de to gruppene med direktorat.

### **Hvorfor spørre direktorat som ikke deltok i trainee-programmet?**

Vi har også valgt å inkludere de direktoratene som av ulike årsaker ikke deltok i trainee-programmet, i sluttevalueringen. En av årsakene til dette er at vi ønsket å undersøke om det var sider ved utformingen av programmet og presentasjonen helt i starten som hadde betydning for direktoratenes beslutning om å delta eller ikke delta. Ved å bli invitert til å delta i programmet, i tillegg til den generelle oppmerksomhet om trainee-programmet i løpet av perioden, har også de direktoratene som ikke deltok, fått noe mer informasjon og kanskje også kunnskap om målgruppen. Selv om direktoratene som endte opp med ikke å delta, ikke vil ha erfaringer å dele fra deltakelse i ordningen, så anser vi likevel de vurderinger om deltakelse / ikke deltakelse som disse direktoratene

<sup>6</sup> Se vedlegg for utforming av spørreskjema.

gjorde når henvendelsen kom, som relevante for en sluttevaluering. Kunne noe vært gjort annerledes fra Helsedirektoratet eller Difis side for å rekruttere flere deltakere til programmet? Var utforming og presentasjon av programmet hensiktsmessig for å mobilisere direktorat og tilsyn til deltakelse?

En annen begrunnelse er at det ikke har vært mulig å benytte et reelt før-etter-design i denne evalueringen, siden vi ikke har gjort noen nullpunktsmålinger i direktoratene. For å kunne undersøke om programmet har hatt noen effekt når det gjelder målsettingen om skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs i de virksomhetene som har deltatt, har vi derfor valgt å undersøke om det er noen forskjeller mellom de direktorat og tilsyn som deltok, og de som ikke deltok. Vi har allerede et bilde av kunnskaps- og erfaringsnivået blant de direktorat og tilsyn som har deltatt i trainee-ordningen, og ved å hente inn lignende data fra direktorat og tilsyn som *ikke* har deltatt, vil vi få mulighet til å si noe om effektene av programmet gjennom å sammenligne kunnskap, holdninger og erfaringer i de to gruppene direktorat.

Direktorat som ikke har deltatt, kan sies å representere den *kontrafaktiske utviklingen* (se Mohr 1995). Med kontrafaktisk utvikling menes i denne sammenheng hva som ville vært situasjonen (i form av kunnskap om, holdninger til og synspunkter på ansatte med funksjonsnedsettelse) blant de deltakende direktoratene dersom de hadde valgt *ikke* å delta i ordningen. Dette er imidlertid ikke enkelt. Direktoratene som av ulike årsaker ikke deltok i trainee-programmet, har ikke befunnet seg i et vakuum i den tidsperioden som programmet har vært gjennomført. Eventuelle forskjeller i kunnskap og holdninger mellom direktorat som har deltatt, og direktorat som ikke har deltatt, vil kunne forklares med en rekke ulike faktorer, hvorav deltakelse / ikke deltakelse i trainee-ordningen representerer én av flere. Hensikten vår er likevel å forsøke å belyse om de direktoratene som har deltatt, skiller seg fra direktorat som ikke har deltatt, når det gjelder bevissthet om og oppmerksomhet som er vist funksjonshemmede som arbeidskraftressurs, og i hvilken grad eventuelle forskjeller kan knyttes til deltakelsen i programmet.

## Svarprosent

Spørreskjemaet for deltakende virksomheter var tilgjengelig i perioden 15. februar til 7. mars 2010, mens det for virksomheter som ikke deltok, var tilgjengelig for besvarelse i perioden 22. februar til 9. mars 2010. Det ble overfor førstnevnte gruppe gjennomført én purring per e-post i perioden, mens det overfor de ikke-deltakende direktoratene ble sendt ut to purringer. Begrunnelsen for dette var at det var viktigere å følge opp de ikke-deltakende direktoratene med tanke på spørreskjemaet, i og med at de deltakende direktoratene også var med i forrige undersøkelse (Reegård mfl. 2009).

Blant de direktoratene som ikke deltok i programmet, var det 18 som besvarte spørreskjemaet, av de 34 som fikk det tilsendt. Dette gir en svarprosent på 53. Enkelte av tilbakemeldingene vi mottok, kan tyde på at noen av de direktoratene som ikke deltok – og kanskje nettopp fordi de endte opp med ikke å delta – følte seg litt ubekvemme med å delta i spørreskjemaundersøkelsen. Samtidig kan det at de ikke deltok i programmet og derfor ikke har erfaringer fra selve gjennomføringen av trainee-programmet, ha gjort det vanskelig å se hva man kunne bidra med i en evaluering av trainee-ordningen. Selv om Helsedirektoratet hadde redegjort for formålet med undersøkelsen i det brevet som ble sendt ut til alle direktoratene i forkant av undersøkelsen, i tillegg til at det ble utdypet i den e-posten som ble sendt ut i forbindelse med spørreskjemaundersøkelsen, tror vi vanskeligheter med å se hva man kunne bidra med av kunnskap og erfaring, kan forklare hvorfor flere ikke svarte.

Et forhold som må kommenteres, er at vi i etterkant av at Helsedirektoratet hadde sendt ut sitt brev om undersøkelsen til de direktoratene som ikke deltok, mottok noen henvendelser der det ble gitt sterkt uttrykk for at det ikke var slik at ikke-deltakende direktorat ikke hadde ønsket eller villet delta. Enkelte linjeledere reagerte sterkt på at de ble betegnet som «ikke-deltakende» virksomheter og forklarte at årsaken til at de endte med ikke å ta inn en trainee, var mangel på kvalifiserte søkere, eller at innstilte kandidater hadde takket nei til stillingen. Også Difi kan bekrefte at for tre virksomheter som hadde meldt interesse for å delta, så endte rekrutteringsfasen med at de ikke fikk inn en trainee. Samtidig kan vi ikke se bort fra at enkelte kan ha følt seg «støtt» av noen av formuleringene i invitasjonsbrevet og på bakgrunn av dette bestemt seg for ikke å besvare undersøkelsen. Imidlertid gjelder dette i så fall et lite mindretall. Vi kommer nærmere tilbake til dette i kapittel 4.

Når det gjelder de deltakende direktoratene, så ble linjeledernes erfaringer med trainee-ordningen drøftet inngående i den forrige undersøkelsen som Fafo gjennomførte (Reegård mfl. 2009), blant annet med utgangspunkt i et relativt omfattende spørreskjema til deltakende direktorat. Som vist til nå har mange av disse funnene relevans i denne sluttevalueringen. Samtidig har det vært behov for å stille linjelederne noen nye spørsmål. De fikk derfor tilsendt et kort spørreskjema i forbindelse med sluttevalueringen. 7 av i alt 20 kontaktede linjeledere besvarte spørreskjemaet. At ikke flere svarte, tror vi kan forklares med at mange føler at de, gjennom tidligere undersøkelser, har sagt sitt. Samtidig må vi ta høyde for at tidspress, permisjon, tjenestereise, «spamfiltre» og andre lignende faktorer kan ha innvirket på svarprosenten i begge grupper.

Hva betyr så svarprosenten og det at det er så få enheter som har svart, for tolkningen av resultatene? Dataene må ses som delvis kvalitative – vi har fått kunnskap om erfaringer og synspunkter for atten linjeledere fra ikke-deltakende direktorat og syv fra deltakende direktorat. Kunnskapen kan ikke generaliseres utover disse. Samtidig må spørreskjemadataene ses i sammenheng med at vi for de deltakende virksomhetene har gjennomført kvalitative intervjuer med tolv av femten linjeledere.

## Telefonintervjuer med traineene

Det ble gjennomført en spørreundersøkelse blant alle trainee-deltakerne. I forkant av undersøkelsen sendte Difi ut et brev til traineene med informasjon om sluttevalueringen samt muligheten til å reservere seg mot å bli kontaktet for et telefonintervju. Det ble opplyst at Difi ville formidle kontaktinformasjon til Fafo dersom de ikke reserverte seg. Ingen deltakere reserverte seg fra å bli kontaktet. 16 av 20 traineer ble intervjuet per telefon, mens 2 oppga at de heller ønsket å motta spørreskjemaet elektronisk, da dette var mer lettvinnt for dem. Disse fikk tilsendt spørreskjemaet via e-post, fylte det ut selv og sendte deretter skjemaet tilbake. Vi mottok dermed svar fra 18 av 20 traineer.

Flertallet av traineene var enkle å komme i kontakt med per telefon og enkle å få i tale. Noen få måtte imidlertid pusses på opptil flere ganger. Dersom vi ikke lyktes i å komme i kontakt med traineen per telefon, sendte vi en e-post og spurte om tidspunkt som passet for et telefonintervju. På denne måten nådde vi ut til flere informanter. Vi opplever at bruk av telefonintervju bidro til å øke svarprosenten. De to siste traineene klarte vi ikke å oppnå kontakt med, selv om vi forsøkte å nå dem både via telefon og e-post. Samtidig må dette vurderes som en meget god oppslutning om sluttevalueringen fra traineene, når 90 prosent endte med å delta i undersøkelsen.

Spørreskjemaet hadde lukkede svaralternativer og inneholdt blant annet spørsmål om arbeidsmarkedsstatus, vurdering av om deltakelsen har styrket deres muligheter på arbeidsmarkedet, og vurdering av trainee-programmets innhold og lengde.<sup>7</sup> Til slutt inneholdt spørreskjemaet to åpne spørsmål der traineene kunne svare fritt rundt hva som hadde fungert godt, og hva som hadde fungert mindre godt, samt at man her kunne gi tips til et eventuelt nytt trainee-program. Å inkludere disse to åpne spørsmålene var viktig for å få mer kvalitative vurderinger fra traineene og for å sikre at betydningsfulle erfaringer som eventuelt ikke ble dekket gjennom de lukkede spørsmålene, ble synliggjort.

Telefonintervju ble valgt som metode fordi det gir god mulighet til å nå mange informanter, samtidig som det gir mulighet til å klargjøre spørsmål for å sikre at informantene forstår spørsmålet som blir stilt. På samme tid gir telefonintervju mulighet til å fange opp tilleggsinformasjon og informantenes fortolkninger av spørsmålene. De korteste intervjuene varte i underkant av fem minutter, mens de lengste intervjuene – der traineene hadde mye på hjertet – varte i over en halv time. Nettopp denne muligheten for respondentene til å snakke med én person og til å kunne be om utdypning av spørsmål og gi tilleggs kommentarer og opplysninger har nok hatt betydning for svarprosenten.

<sup>7</sup> Se vedlegg for utforming av spørreskjema.

## Om gruppen av traineer

14 av 18 traineer var kvinner, og 11 av 18 traineer hadde utdanning på masternivå. De øvrige 7 hadde utdanning på bachelornivå. Hovedandelen (10 av 18) var mellom 25 og 39 år, mens 6 traineer var mellom 40 og 49. To traineer var 50 år eller eldre. 15 av 18 traineer hadde arbeidserfaring fra fulltidsjobb før de søkte seg til trainee-programmet, mens de resterende 3 personene kun hadde erfaring fra deltidsarbeid.

Vi delte funksjonsnedsettelse inn i kategoriene fysisk og psykisk funksjonsnedsettelse. I Fafos tidligere gjennomførte undersøkelse av samme målgruppe klassifiserte vi funksjonsnedsettelse i mer detaljerte kategorier, men så ikke behovet for det her (Hansen og Reegård 2008, Reegård mfl. 2009). Det viste seg at hovedandelen (13 av 18) av traineene hadde en fysisk funksjonsnedsettelse, mens 4 personer hadde psykisk funksjonsnedsettelse. I trainee oppga begge deler. Fra Fafos forrige undersøkelse og de kvalitative intervjuene vet vi også at astma/allergi, lever- og nyresykdommer og utmattelsessyndrom var blant funksjonsnedsettelsene (Reegård mfl. 2009).

## Kvalitativ undersøkelse

Det ble gjennomført kvalitative intervjuer med tre informantgrupper: linjeledere i direktorat som hadde deltatt i programmet, og sentrale personer i Difi og Helse-direktoratet. Informantene mottok et brev med informasjon om prosjektet i forkant av intervjuene. Det ble utarbeidet intervjuguider for de tre informantgruppene. Separate intervjuguider ble utarbeidet for informanter i Helsedirektoratet og Difi, da deres ansvarsområder, oppgaver og roller var svært ulike. Intervjuguidene var semistrukturert oppbygget med faste temaer, men ga samtidig informantene muligheten til å snakke fritt rundt disse temaene.

I intervjuene med sentrale personer i Helsedirektoratet var oppstartsfasen og utfor-lingen av programmet sentralt, mens for informanter i Difi var programmets innhold, driften av programmet samt Difis bistand og støtte til traineer og linjeledere i søkelyset. I de kvalitative intervjuene med linjelederne var det viktigst å få frem deres erfaringer med deltakelse i programmet og erfaringer fra de ulike fasene av programmet. Vi har vært opptatt av deres opplevelse av oppfølgingen fra Difi og hvordan de har opplevd linjeledersamlingene. Hensikten var å få frem erfaringer knyttet til hva som hadde fungert, og hva som hadde fungert mindre godt. Til slutt spurte vi linjelederne om deltakelse i trainee-programmet har ført til at de har blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelser.

Det ble til sammen gjennomført fem intervjuer med sentrale personer i Helse-direktoratet og Difi og seks intervjuer med linjeledere. I denne og forrige undersøkelse (Reegård mfl. 2009) har vi intervjuet linjeledere i tolv av de femten deltakende direkto-

ratene. De tre siste linjelederne forsøkte vi å komme i kontakt med, men dette viste seg å være vanskelig, blant annet på grunn av permisjon og at én hadde sluttet. Rekruttering til intervjuene foregikk gjennom forespørsel per telefon eller e-post med informasjon om undersøkelsen. Intervjuene ble gjennomført på informantenes arbeidsplass, og intervjuene varte i gjennomsnitt en time.

## 3 Oppstart og innhold

Dette kapitlet tar for seg utformings- og oppstartsfasen av programmet, med særlig vekt på Helsedirektoratets og Difis roller og ansvarsområder. Først beskrives Helsedirektoratets rolle som initiativtaker, og det gjøres rede for prosessen frem til oppstart i direktoratene. Deretter beskrives Difis rolle som drifter av programmet, og utformingen av programmet slik det er beskrevet i tildelingsbrevet fra FAD.

### Helsedirektoratets rolle

Helsedirektoratet<sup>8</sup> var initiativtaker til trainee-programmet i direktoratene og spilte en hovedrolle i den første fasen. Dette arbeidet var forankret i Helsedirektoratets Seksjon for sosial inkludering. Denne seksjonen har som mandat å jobbe for et inkluderende samfunn med like muligheter for alle, herunder også at den vil bidra til økt deltakelse i arbeidslivet for personer med funksjonsnedsettelse. Helsedirektoratet har hatt et sterkt eierforhold og engasjement for programmet. Det var de som sendte ut invitasjon til deltakelse i programmet, og da som en utfordring til alle landets direktorat og tilsyn om å delta. Helsedirektoratet arrangerte det første informasjonsmøtet for interesserte direktorat, et oppstartsmøte og et orienteringsmøte i forbindelse med rekrutteringsprosessen for kontaktpersoner og linjeledere i direktoratene. Det var tett samarbeid med FAD, som hadde vært initiativtaker for trainee-programmet i departementene, og med Difi som fikk ansvaret for å drifte programmet. Etter at trainee-stillingene var utlyst, overtok Difi, men Helsedirektoratet fungerte som samtalepartner og rådgiver underveis i programperioden.

### Inspirert av departementprogrammet

I februar 2007 ble sentrale personer i Helsedirektoratet oppmerksomme på den store søkermassen til departementenes trainee-program for personer med funksjonsnedsettelse og høyere utdanning. Det var til sammen 126 søkere, og det skulle tilsettes 16 traineer (Skarpaas og Rusnes 2008). Helsedirektoratet startet en intern prosess for et

<sup>8</sup> Daværende Sosial- og helsedepartementet

lignende trainee-program for direktorat og tilsyn. Helsedirektoratet mente at man slik kunne få dobbel gevinst. Programmet var en god anledning til å sikre at direktorat fikk velge blant godt kvalifiserte kandidater og samtidig tilsette flere personer med funksjonsnedsettelse i staten. Helsedirektoratet kontaktet Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) og Statskonsult som henholdsvis hadde initiert og driftet trainee-programmet i departementene. Erfaringene fra departementprogrammet ble formidlet og bidro til utformingen av det nye programmet.

Etter klarsignal for oppstart av trainee-programmet i direktoratene ble direktør i NAV, Tor Saglie, kontaktet. Han sendte forespørsel til alle hjelpemiddelsentralene i de aktuelle byene<sup>9</sup> om at deltakende direktorat kunne ha ekstra behov for bistand i oppstartsfasen. Arbeidslivssentre ble anmodet til å prioritere bistand til disse trainee-stillingene.

### **Invitasjon til direktoratstafett**

I november 2007 gikk et likelydende invitasjonsbrev ut til 51 direktorat over hele landet. Invitasjonen var utformet som mobilisering til kollektiv innsats i direktoratene for å bidra til at flere høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse kommer i arbeid. Det er en stafett hvor Helsedirektoratet utfordrer de andre til å følge deres eksempel. I dette brevet het det at:

«Sosial- og helsedirektoratet ønsker å bidra til at flere kvalifiserte personer med nedsatt funksjonsevne kommer i arbeid. Direktorat og tilsyn inviteres med dette til deltakelse i en 'direktoratsstafett'. Sosial- og helsedirektoratet vil selv tilby trainee-stillinger til to personer, og utfordrer andre direktorat og tilsyn til å gjøre det samme» (Invitasjon til direktoratstafett – trainee-program, Helsedirektoratet 12.11.2007).

Videre i invitasjonsbrevet beskriver Helsedirektoratet hvordan personer med funksjonsnedsettelse er underrepresentert på arbeidsmarkedet, og programmet beskrives kort. Direktorat som melder seg på, forpliktet seg til å tilby trainee-stilling(er) til personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse. Programmet medfører ikke opprettelse av nye stillinger, men baseres på at direktoratene rekrutterer traineene til stillinger som ellers ville bli lyst ledige. Lønnsmidler skulle dekkes av virksomhetene.

Det ble vektlagt at direktoratene skulle få rekruttere den kompetansen de hadde behov for. Til slutt ble det vist til erfaringer fra departementprogrammet.

En del direktorat meldte umiddelbart sin interesse og mente dette var et bra tiltak. Andre meldte hurtig at de ikke var interesserte. Helsedirektoratet tok initiativ overfor media for å få oppmerksomhet om direktoratenes trainee-program og utarbeidet pres-

<sup>9</sup> Oslo, Kjeller, Stavanger, Haugesund, Bergen, Førde, Trondheim og Brønnøysund



semeldinger. I november 2007 fikk Helsedirektoratet et innslag på NRK Kveldsnytt. I dette oppslaget ble samtlige direktorat oppfordret til å forplikte seg til å etablere traineestillinger øremerket funksjonshemmede. Helsedirektør Bjørn Inge Larsen sa: «Vi tror dette kan bidra til at de som står utenfor arbeidslivet i dag, kan komme inn».<sup>10</sup>

### **Informasjonsmøte**

Helsedirektoratet kalte inn interesserte direktorat til et første informasjonsmøte i desember 2007. Av de totalt 51 direktoratene som mottok henvendelsen fra Helsedirektoratet om å delta i «direktoratstafetten», var det påmeldt 28 direktorat til dette første informasjonsmøtet. På dette tidspunktet var det ingen direktorat som hadde forpliktet seg til deltakelse. På dagsordenen stod innlegg fra helsedirektør Bjørn Inge Larsen og statssekretær i FAD, Wenche Lyngholm, henholdsvis om hvorfor Helsedirektoratet hadde tatt initiativ til trainee-programmet, og hvorfor trainee-ordningen er viktig. Representanter fra FAD og Statskonsult fortalte om erfaringer fra departementenes trainee-program. I tillegg fortalte en trainee og en linjeleder fra departementprogrammet om sine tanker og erfaringer. Dette ble gjort for å sikre læring, erfaringsutveksling og kontinuitet mellom departement- og direktoratprogrammet. Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) fortalte om brukerorganisasjonenes mening om programmet. FFO var positiv til programmet og mente staten bør ta et særskilt foregangsansvar i denne sammenhengen. De var opptatt av at programmet kunne føre til at funksjonshemmede ble synliggjort som en likeverdig arbeidskraftressurs, og at trainee-programmet var et tiltak som ga konkret sysselsettingseffekt. På dette informasjonsmøtet ble viktigheten av rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse satt på dagsordenen, og det ble vektlagt at dette trainee-programmet var ment som et viktig signal og et tiltak i riktig retning for å rekruttere flere personer med funksjonsnedsettelse til statlig sektor. Direktoratene fikk frist til midten av januar for å gi tilbakemelding om de ønsket å delta i trainee-programmet.

### **Oppstartsmøte**

Totalt 22 direktorat meldte at de ønsket å delta i trainee-programmet. I januar 2008 arrangerte Helsedirektoratet et oppstartsmøte for disse. På oppstartsmøtet informerte Helsedirektoratet og Difi om at målgruppen for programmet var kompetente personer med funksjonsnedsettelse. De vektla betydningen av å fokusere på traineenes kompetanse, men samtidig sørge for at nødvendige tilretteleggingsbehov ble ivaretatt. De fremmøtte fikk videre informasjon om at målet med programmet ikke var fast ansettelse, men et ettårig tilbud. Helsedirektoratet informerte om at nærmeste leder måtte

<sup>10</sup> Oppsummering av de viktigste nyhetene for Sosial- og helsedirektoratet, 21. november 2007

legge inn tid til oppfølging av traineen, og at de som deltok, ville få tilbud om bistand i rekrutteringsprosessen samt tilbud om linjeledersamlinger og kontaktmøter underveis i programmet. Difi fortalte om sin bakgrunn og rolle i trainee-programmet.

Flere temaer ble tatt opp på møtet: kriterier for funksjonsnedsettelse, felles stillingsannonse, utfordringer knyttet til programmets varighet og midlertidige karakter, arbeidslokalenes utforming, individuell tilrettelegging og geografisk spredning. Linjelederne / representanter for direktoratene kom med innspill om at de ønsket felles utlysning og oppsett av søkerliste sentralt, tydelig fastsettelse av kriterier for deltakelse, og at man burde bygge videre på de elementene som departementprogrammet hadde gode erfaringer med.

## Arbeidsutvalget

På oppstartsmøtet ble det bestemt å nedsette et arbeidsutvalg som skulle jobbe med innhold i programmet samt utforming av fellesannonsen. Arbeidsutvalget bestod av representanter fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, Toll- og avgiftsdirektoratet, Politidirektoratet, Skattedirektoratet samt sentrale personer i Difi og Helsedirektoratet. Arbeidet skulle skje i nær dialog med direktoratene, og de øvrige deltakende direktorat mottok referat fra arbeidsutvalgets møter. Utvalget hadde fire møter våren 2008. Arbeidsutvalget avsluttet sitt arbeid etter at stillingene var utlyst. Utvalget diskuterte blant annet:

- tekst til fellesannonse
- søknadsskjema
- kriterier for deltakelse
- lønnsnivå
- samarbeid med NAV om tilrettelegging

Det ble kun satt to kriterier til traineene: a) nedsatt funksjonsevne og b) høyere utdanning (fortrinnsvis mastergrad eller minimum fire års studium på høyskole- eller universitetsnivå). Arbeidsutvalget ønsket felles lønnsnivå, men dette var ikke ønskelig fra noen få direktorats side, og lønn ble dermed opp til hvert enkelt direktorat å avgjøre.

### Funksjonsnedsettelse defineres

Arbeidsutvalget fikk ansvar for å definere funksjonsnedsettelse. Hvem skulle trainee-programmet være myntet på? To definisjoner av funksjonsnedsettelse ble fremsatt og diskutert i arbeidsutvalget:

*Mennesker med nedsatt funksjonsevne inkluderer de som har langvarig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk svekkelse som i interaksjon med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet på lik linje med andre (FN-konvensjonen om menneskerettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne).*

*Med nedsatt funksjonsevne menes tap eller skade på en kroppsdel eller i en av kroppens funksjoner. Dette kan for eksempel dreie seg om nedsatt bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjoner, nedsatt kognitiv funksjon eller ulike funksjonsnedsettelse pga. allergi, hjerte- og lungesykdommer (St.meld. nr. 40 (2002–2003)).*

Disse to definisjonene ble sendt ut på høring, og alle deltakende direktorat fikk anledning til å kommentere. Det var imidlertid ingen direktorat som hadde merknader til definisjonene. Det endte med at definisjonen fra FN-konvensjonen om menneskerettigheter for personer med funksjonsnedsettelse ble brukt. FN-konvensjonen om menneskerettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne ble ratifisert dette året (2008), så involverte aktører fant det naturlig å velge denne definisjonen fremfor den offisielle norske definisjonen på funksjonsnedsettelse. Den valgte definisjonen er vid og gir stort tolkningsrom. Det var opp til virksomhetene selv å avgjøre hva de la i denne definisjonen.

I arbeidsutvalgets referater om kriterier for deltakelse heter det at programmet primært ønsker å rekruttere personer som ikke er sysselsatt, eller som er sysselsatt i en stilling der de ikke får benyttet den kompetansen de besitter (referat fra første møte i arbeidsutvalget fredag 1. februar 2008). Dette ble imidlertid ikke lagt inn som et krav da trainee-stillingene ble utlyst, ei heller ble det satt krav til alder.

## **Utlysning av trainee-stillingene og opstart i direktoratene**

Teksten til den felles stillingsutlysningen ble utarbeidet i arbeidsutvalget, og direktoratene hadde mulighet til å komme med innspill. Ti direktorat benyttet seg av denne muligheten til å gi tilbakemelding. Teksten ble sendt ut til alle deltakende direktorat for endelig godkjenning. Den felles utlysningsteksten var generell, og innledningen lød som følger:

«Bli trainee i staten! Høsten 2008 starter 'Direktoratenes trainee-program' – et tilbud til deg med høyere utdanning og nedsatt funksjonsevne, og som er interessert i å jobbe i statsforvaltningen» (annonsetekst).

Videre i annonseteksten het det at programmet søkte etter personer som:

- har høyere utdanning fra universitet eller høyskole (fortrinnsvis master, minimum bachelorgrad)
- har nedsatt funksjonsevne
- har gode analytiske evner, god muntlig og skriftlig fremstillingsevne, evne til å arbeide selvstendig og målrettet og som er flinke til å samarbeide
- er nysgjerrige på og motivert for å lære mer om statsforvaltningen
- har lyst til å delta i et program for faglig, personlig og karrieremessig utvikling

Gjennom trainee-programmet skulle en få:

- verdifull arbeidserfaring som trainee i staten
- en spennende arbeidsplass med muligheter for varierte arbeidsoppgaver
- individuell tilpassing som vektlegger den enkeltes kompetanseutvikling og muligheter
- personlig mentor og samtalepartner
- tre samlinger der faglig og personlig utvikling står i fokus
- karriereveiledning
- lønnstrinn 40–46 avhengig av kvalifikasjoner

Difi var mottaker for alle søknadene, og det kom til sammen 186 søknader. Den felles stillingsutlysningen gikk ut 9. mars 2008 med søknadsfrist 4. april. Annonsen ble satt inn i to riksaviser (*Aftenposten* og *Dagbladet*). I tillegg ble annonsen lagt ut på nettsidene til flere ulike brukerorganisasjoner<sup>11</sup>, deltakende direktorats egne nettsider og universitetenes nettverk for universell utforming og karriererådgivning.

Søkere til trainee-stillingene skulle fylle ut et elektronisk søknadsskjema på nett. Hvert direktorat hadde blitt bedt om å utforme en egen spesifikk stillingsannonse til den aktuelle trainee-stillingen de hadde i sitt direktorat. Søkerne skulle klikke seg inn på det eller de direktoratene de ønsket å søke seg til, for å komme inn på hvert enkelt direktorats utlysningstekst. Søkerne ble oppfordret til å prioritere fem direktorat de hadde mest lyst til å jobbe i, og de skulle sende en søknad på spesifikke stillinger og ikke en generell søknad om deltakelse i trainee-programmet. Det ble i tillegg opprettet en egen nettside med informasjon om trainee-programmet der søkere kunne lese om alle direktoratene som deltok, og om den gjeldende definisjonen av funksjonsnedsettelse. Alle stillingsutlysningene ble lagt ut på Norge.no. Helsedirektoratet og Difi samarbeidet om å søke Helsetilsynet om konsesjon til å oppbevare helseopplysninger.

<sup>11</sup> Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO), Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO) og Unge funksjonshemmede

## Orienteringsmøte

Da søknadsfristen var ute, arrangerte Helsedirektoratet i april 2008 et orienteringsmøte for linjeledere og kontaktpersoner i direktoratene. Difi orienterte om status og videre fremdrift i forbindelse med rekrutteringsprosessen. Difi skulle sende søkerlisten til kandidatenes prioriterte virksomheter, og direktoratene skulle deretter melde tilbake til Difi hvilke kandidater de ønsket å se de fullstendige søknadene til. Utsendelse av tilbud skulle skje samtidig i alle direktoratene. Difi foreslo at følgende momenter ble vurdert ved tilsetting av trainee:

- varig og vesentlig funksjonsnedsettelse
- kompetanse
- evne/mulighet til å stå i programmet
- hvor lenge søkeren hadde vært innenfor eller utenfor arbeidslivet

Videre ga Difi tips til linjelederne om hvilke spørsmål de burde stille til traineene om funksjonsnedsettelsen, som for eksempel: Hvordan kan funksjonsnedsettelsen din påvirke utførelsen av arbeidsoppgavene? Hvordan kan vi løse utfordringene? Hvilke hjelpemidler har du bruk for? Difi vektla at funksjonshemningen ikke burde være hovedtemaet, selv om funksjonsnedsettelsen måtte tas opp under jobbintervjuet. Det skulle være søkerens kvalifikasjoner som var avgjørende for hvor god jobb man mente vedkommende kunne gjøre. På dette møtet var også Deltasenteret<sup>12</sup> til stede og fortalte om tilretteleggingsmuligheter.

## Vurdering av søknadene

Difi silte alle søknadene videre til direktoratene, slik at hvert direktorat fikk søknadene fra dem som hadde søkt seg spesifikt til deres direktorat. Direktoratene hadde samtidig tilgang til hele søkermassen, og flere direktorat ba om å få se hele søknadsbunken for å finne andre kandidater. Det var noen av søknadene der søkeren ikke hadde oppgitt funksjonsnedsettelse – Difi kontaktet disse for å følge opp. Andre søkere hadde ikke forstått at de skulle lese det enkelte direktorats stillingsutlysning som lå på nett sammen med søknadsskjemaet. Ved vurdering av stillingsannonser var det kanskje ikke tydelig nok at søkerne skulle klikke seg videre og søke konkrete stillinger i de deltakende direktoratene, og ikke søke generell deltakelse i trainee-programmet. Det var derfor noen direktorat som fikk søkere som ikke var kvalifisert – eller som ikke hadde tatt hensyn til det spesifikke direktoratets stillingsbeskrivelse og krav til kompetanse. Dette førte til en del frustrasjon hos direktoratene.

<sup>12</sup> Deltasenteret er statens kompetansesenter for deltakelse og tilgjengelighet.

Trainee-programmet hadde en desentralisert karakter – det vil si at det var opp til direktoratene å gjennomføre intervjuer og selv finne sin(e) trainee(r). Direktoratene benyttet ulike fremgangsmåter i intervjuprosessen. De fleste avdelingene gjennomførte intervjuprosessen som en ordinær ansettelsesprosess. I enkelte direktorat var det personalavdelingen som tok seg av alt. Difi og Helsedirektoratet var ikke involvert i denne prosessen.

Det ble satt en deadline for alle direktoratene, slik at oppstart kunne skje samtidig. Det var en del purrerunder, men helsedirektør Bjørn Inge Larsen sendte personlige e-poster til alle «etternølerne», og dette ga fortgang i prosessen. Av de 22 direktoratene som deltok på oppstartmøtet, var det kun 15 som endte med å ta inn en trainee. 7 direktorat falt av i utlysnings- og rekrutteringsfasen. 5 direktorat tok inn 2 traineer (Arbeids- og velferdsdirektoratet, Skatteetaten, Folkehelseinstituttet, Helsedirektoratet og Statistisk sentralbyrå). Dette var avklart med de aktuelle direktoratene før oppstart. Til slutt stod det igjen 15 direktorat og 20 traineer. Programmet startet opp medio august 2008.

## Difis rolle

FAD bestemte at Difi skulle drifte direktoratenes trainee-program. Tidligere Statskonsult er en del av Difi, og de har tidligere driftet departementprogrammet for personer med funksjonsnedsettelse, men også to andre trainee-program i departementene på begynnelsen av 2000-tallet.<sup>13</sup> FAD ønsket at kompetanse om trainee-program som rekrutteringsverktøy og om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs ble videreutviklet og bygget opp i Difi. Difi deltok på innledende oppstartsmøter i samarbeid med Helsedirektoratet, men overtok først hovedansvaret for trainee-programmet etter at stillingene var utlyst.

Vi har tidligere redegjort for føringene fra departementet i styringsbrevet. Difi skulle tilby den enkelte trainee mentorordning, faglige samlinger, basisgrupper, karriereprogram og eventuelle andre sosiale og faglige sammenkomster. Videre skulle Difi tilby det enkelte direktorat støtte og bistand i rekrutteringsprosessen, kontaktmøter og informasjon underveis, linjeledersamlinger og individuelle samtaler med linjelederne og mentorsamlinger. Disse ordningene ble hentet fra departementprogrammet og ble vurdert som viktige elementer for å støtte opp om traineene og linjelederne.

<sup>13</sup> Tidlig på 2000-tallet ble det gjennomført to trainee-program i staten. Begge disse programmene var åpne for alle målgrupper, det ene varte i 16 måneder og det andre i 12. Det tredje programmet var departementenes trainee-program (2007–2008) rettet mot personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse.

Innholdet i de ulike ordningene var det imidlertid opp til Difi å utforme. Difi var på oppstartstidspunktet en ny organisasjon, og sentrale personer i Difi oppga at de var uerfarne og hadde lite kunnskap om personer med funksjonsnedsettelse. Det var derfor noe vegring innad i Difi mot å påta seg oppgaven som drifter av trainee-programmet.

### **Programmets innhold**

Det ble arrangert tre faglige samlinger for traineene à tre dager samt en førjuls- og avslutningssamling. På hovedsamlingene ble traineene inndelt i fire basisgrupper à fem traineer. Disse basisgruppene skulle skape trygge læringsarenaer og et forum der traineene kunne støtte og hjelpe hverandre. Traineene fikk tilbud om karriereutvikling og «coaching» av eksterne aktører. Videre fikk hver trainee tilbud om en personlig mentor. Mentoren var lokalisert utenfor traineens arbeidsplass og skulle fungere som en samtale- og sparringpartner for traineene. To mentorsamlinger ble arrangert i regi av Difi.

Difi arrangerte to samlinger for linjelederne. På dagsordenen stod blant annet informasjon om trainee-programmet, erfaringsutveksling, informasjon om tilrettelegging samt råd og tips til hvordan linjelederne kunne forholde seg til traineenes funksjonsnedsettelse.

## **Oppsummering**

Helsedirektoratet tok initiativ til direktoratenes trainee-program og spilte en aktiv rolle frem til trainee-stillingene ble utlyst. Helsedirektoratet arrangerte et informasjonsmøte i desember 2007 for interesserte direktorat, et oppstartsmøte i januar 2008 for direktoratene som hadde meldt seg på «direktoratstafetten», samt et orienteringsmøte for linjeledere og kontaktpersoner i forbindelse med rekrutteringsprosessen. Et arbeidsutvalg bestående av fire direktorat og sentrale personer i Helsedirektoratet og Difi ble nedsatt og utarbeidet blant annet teksten til stillingsutlysningen og avgjorde hvilken definisjon av funksjonsnedsettelse som skulle gjelde for programmet. Den valgte definisjonen var vid og ga dermed stort rom for tolkning.

Etter at stillingsutlysningene var offentliggjort, overtok Difi driftingen av programmet, men Helsedirektoratet og Difi hadde god og tett kontakt underveis. Difi var mottakere av alle innkomne søknader og videresendte disse til de aktuelle direktoratene. Det var opp til direktoratene å velge ut sin trainee. Ordninger som faglige samlinger og sosiale sammenkomster for traineene, basisgrupper, mentorordning og karriereutvikling ble inkludert for å støtte opp om traineene underveis i programmet.

For linjelederne ble det arrangert informasjons-, oppstarts- og orienteringsmøter samt to linjeledersamlinger.



## 4 Direktoratenes deltakelse – begrunnelser og motivasjon

I dette kapitlet går vi inn på tidligere erfaring med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse i direktoratene samt hvilke forventninger direktoratene hadde til hva deltakelse i et trainee-program for personer med funksjonsnedsettelse ville innebære. Direktoratenes trainee-program for personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse var det første trainee-programmet i staten hvor beslutningen om å ta inn en trainee og delta i programmet var overlatt til den enkelte virksomheten. Linjeledernes ulike motivasjoner for å delta eller eventuelt ikke delta i trainee-programmet beskrives. Det har vært viktig å kartlegge sider ved utformingen av programmet og invitasjonen fra Helsedirektoratet som kan ha hatt betydning for virksomhetenes beslutning om å delta eller ikke delta.

### Tidligere erfaringer og forhåndsantakelser

9 av 15 deltakende direktorat oppga at virksomheten har hatt medarbeidere med funksjonsnedsettelse før de ble med i trainee-ordningen. Av de 9 linjelederne som hadde erfaring med funksjonshemmede medarbeidere, var det kun 3 som sa at dette hadde virket positivt inn på avgjørelsen om å delta i direktoratenes trainee-program. De øvrige seks oppga at tidligere erfaring ikke hadde hatt noen betydning for deres valg.

14 av 18 linjeledere i direktoratene som ikke deltok i trainee-programmet, svarte at de har hatt medarbeidere med funksjonsnedsettelse tidligere. 3 svarte «nei» og 1 «vet ikke». På spørsmålet om tidligere erfaring hadde virket inn på deres avgjørelse om ikke å delta i trainee-programmet, så svarte alle 14 «nei». Det var kun halvparten av de ikke-deltakende direktoratene som besvarte spørreskjemaet, og som tidligere vist hadde 7 av disse meldt sin interesse for deltakelse, men så av ulike årsaker falt av underveis. Nå ser vi at et flertall av dem som har valgt å svare på undersøkelsen, hadde erfaring med ansatte med funksjonsnedsettelse fra tidligere. Det kan være at de som ikke har erfaring med ansatte med funksjonsnedsettelse, i større grad har valgt ikke å svare. Denne gruppen kan i særlig grad ha opplevd at undersøkelsen ikke angikk dem.

15 av 18 linjeledere i ikke-deltakende direktorat kjente ikke til om de i løpet av de siste tre årene hadde hatt søkere med funksjonsnedsettelse til stillinger i virksomheten. Personer med funksjonsnedsettelse kan fremstå som lite synlige på arbeidsmarkedet (NHO 2001). I Fafos forrige undersøkelse fant vi at arbeidstakere og arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse ligger langt bak i bevisstheten hos linjelederne – de var delvis usynlig som arbeidskraftressurs (Reegård mfl. 2009). Dette bekreftes også i en nylig gjennomført undersøkelse av TNS Gallup på vegne av Helsedirektoratet. Undersøkelsen er gjennomført blant 171 personalledere i statlige og private virksomheter og viser at rekruttering av funksjonshemmede kom på femteplass blant seks ulike temaer da lederne ble bedt om å rangere hvor høyt de prioriterte ulike temaer. Medarbeidernes utviklingsmuligheter og arbeidsforhold ble rangert høyest, deretter likestilling mellom kjønnene, miljø og klima og rekruttering av innvandrere, og på femteplass kom rekruttering av funksjonshemmede (TNS Gallup 2010).<sup>14</sup>

Selv om det finnes relativt mye erfaring blant linjelederne om medarbeidere med funksjonsnedsettelse, er det ikke gitt at denne erfaringen har gitt kunnskap om ulike tilretteleggingsmuligheter som eksisterer for personer med funksjonsnedsettelse. Tabell 4.1 viser hvordan deltakende og ikke-deltakende direktorat vurderte sin kjennskap til tilretteleggingsmuligheter før henvendelsen om deltakelse i trainee-programmet kom.

Tabell 4.1 | Hvor stor grad hadde du før deltakelsen i trainee-programmet kjennskap til hvilke tilretteleggingsmuligheter på arbeidsplassen som eksisterer for personer med funksjonsnedsettelse?

	Ikke-deltakende direktorat	Deltakende direktorat
I stor grad	4	1
I noen grad	12	6
I liten grad	2	6
Ikke i det hele tatt	0	1
Vet ikke	0	1
Totalt	18	15

16 av 18 av linjelederne fra ikke-deltakende direktorat sier at de på det tidspunktet de mottok henvendelsen om deltakelse i trainee-programmet, hadde enten stor eller noe kjennskap til hvilke tilretteleggingsmuligheter på arbeidsplassen som eksisterer for personer med funksjonsnedsettelse. For deltakende direktorat gjaldt dette 7 av 15. Det er vanskelig å si hva dette betyr. På den ene siden kan man forvente at arbeidsplasser

<sup>14</sup> De seks prioriteringsområdene var: medarbeidernes utviklingsmuligheter og arbeidsforhold, likestilling mellom kjønn, virksomhetens påvirkning på miljø og klima, ansettelse av personer med innvandringsbakgrunn, ansettelse av personer med funksjonsnedsettelse og menneskerettigheter (TNS Gallup 2010).

som fra tidligere har erfaring med personer med funksjonsnedsettelser, skulle være mer åpne og i større grad bestrebe seg på å delta. Nå vet vi at 7 av de direktoratene som ikke deltok i utgangspunktet, viste interesse for å delta. Dermed kan vi ikke si at vi på bakgrunn av tabell 4.1 kan se noen forskjell knyttet til hvorvidt kjennskap til tilretteleggingsmuligheter har påvirket tilbøyeligheten til å delta i programmet. Ved første øyekast kan det se ut som om liten kjennskap til tilretteleggingsmuligheter har økt sannsynligheten for å si «ja» til å delta i trainee-programmet. Samtidig må vi ta høyde for at virksomhetens erfaringer fra tidligere er knyttet til et fåtall ansatte (en del virksomheter har kanskje hatt kun én ansatt med funksjonsnedsettelse tidligere), noe som gjør erfaringene «smale». Det sentrale her blir *hvilke* erfaringer den enkelte virksomhet har gjort seg – om de i ettertid oppleves som positive eller negative.

Tidligere forskning viser at virksomheter som har erfaringer med ansatte med funksjonsnedsettelser, er mer positive til å rekruttere flere personer med funksjonsnedsettelser, samtidig som at økt kunnskap om personer med funksjonsnedsettelser i virksomhetene kan føre til økt rekruttering (Unger 2002, Gröschl 2004, Andersen 2009).

### **Forventninger i forkant**

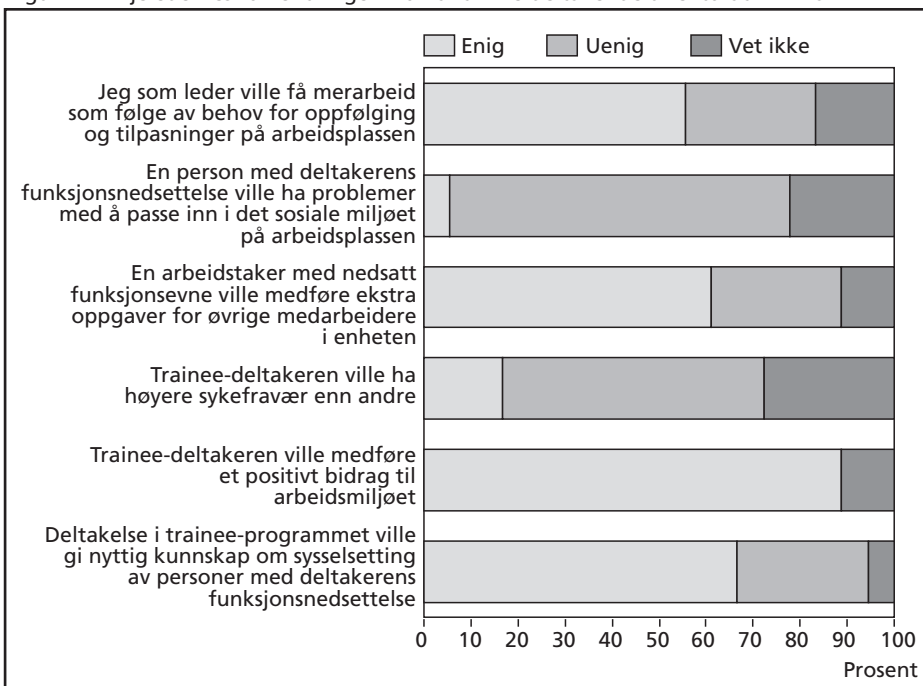
De ikke-deltakende direktoratene ble spurt om hvilke forventninger de hadde i forkant av programmet. Dette spørsmålet ble også stilt til de deltakende direktoratene i Fafos forrige undersøkelse (Reegård mfl. 2009). Figur 4.1 og 4.2 (på neste side) viser svarfordelingene på de ulike påstandene som var formulert i spørreskjemaet.<sup>15</sup>

Det er vanskelig å se noen store forskjeller mellom de to gruppene av direktorat når det gjelder hvilke forventninger som var rådende i forkant av programmet. For eksempel var det i begge grupper store forventninger til at traineen kunne bidra positivt til arbeidsmiljøet i virksomheten. Samtidig sier også mange at de mente deltakelse ville gi nyttig kunnskap om sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse. Resultatene tyder på at andre forhold enn direktoratenes egne forventninger, holdninger og synspunkter har vært utslagsgivende for rekrutteringen inn i ordningen.

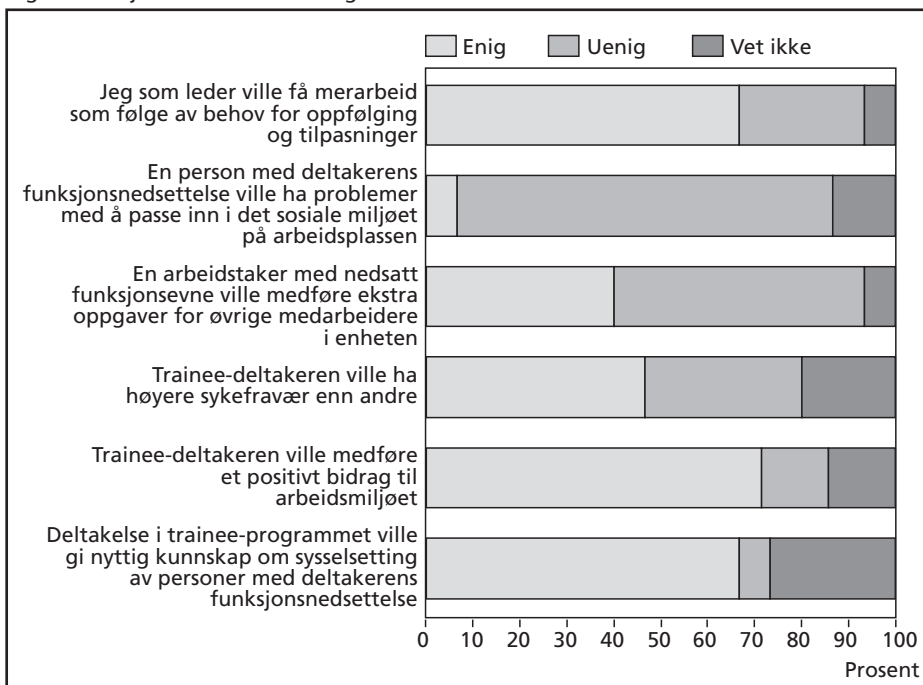
Det er likevel interessant å se at linjeledere fra de ikke-deltakende virksomhetene på noen av påstandene uttrykte en mer positiv holdning enn linjeledere fra deltakende virksomheter. Dette tyder nok på at det er de mest positive direktoratene fra gruppen med ikke-deltakende direktorat som har svart på undersøkelsen. Dette bekreftes også av at hele syv av de atten direktoratene som ikke deltok i programmet, men som har besvart vårt spørreskjema, også var blant dem som viste interesse i oppstartsfasen av programmet. Dessuten er det mulig at resultatene for de ikke-deltakende direktoratene

<sup>15</sup> Det kan virke spesielt at vi har brukt prosentuering i figurene, når N er såpass lav. Dette er gjort utelukkende for å kunne sammenligne de to gruppene direkte med hverandre.

Figur 4.1 Linjeledernes forventninger i forkant. Ikke-deltakende direktorat. N = 18.



Figur 4.2 Linjeledernes forventninger i forkant. Deltakende direktorat. N = 15.



viser et behov for å fremstå som veldig positive til trainee-ordningen og til personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet generelt. Vi mottok flere henvendelser der linjeledere var opptatt av å få frem at deres beslutning om ikke å delta ikke handlet om manglende vilje eller ønske om å delta, men snarere ulike «ytre omstendigheter» (mangel på kvalifiserte søkere, deltakere som trakk seg ut, osv). Samtidig kan det hende at de deltakende direktoratene i større grad «tillot seg» å svare ærlig på spørsmål om tilrettelegging, forventninger i forkant samt forhold de var usikre på. Nettopp fordi de har deltatt i ordningen, kan det ha blitt opplevd som mer legitimt for dem enn for de ikke-deltakende direktoratene å gi uttrykk både for positive og negative synspunkter og at tilbøyeligheten til å svare politisk korrekt på denne måten reduseres.

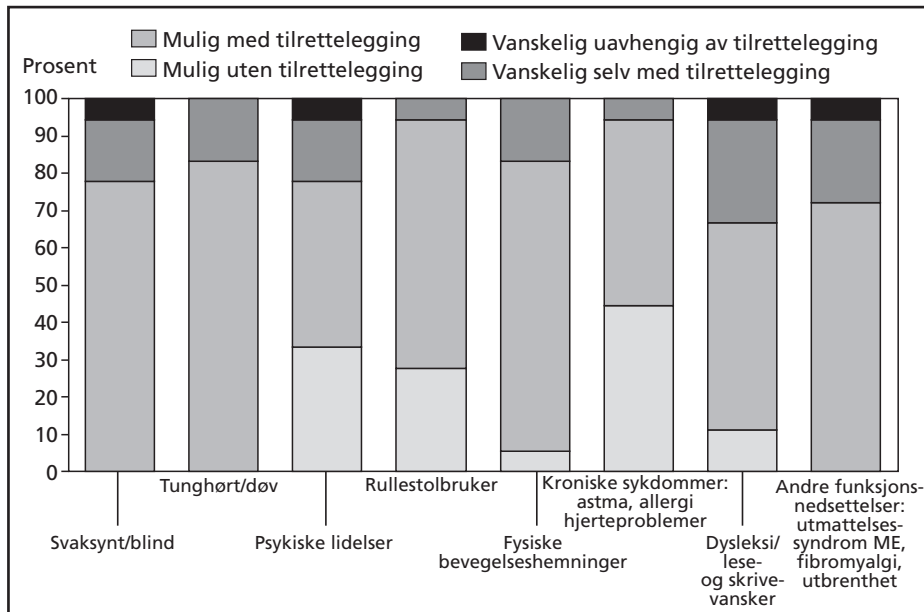
### **Vurderinger av mulighetene for personer med ulike typer funksjonsnedsettelser**

Linjelederne i de ikke-deltakende direktoratene ble spurt om hvordan de vurderer muligheten for personer med relevante kvalifikasjoner som har en av de følgende formene for funksjonsnedsettelse, til å inneha en stilling i sin enhet. Med tilrettelegging tenkte vi på både fysisk og organisatorisk tilrettelegging. Figur 4.3 og 4.4 (på neste side) viser de tilbakemeldingene som linjelederne ga.

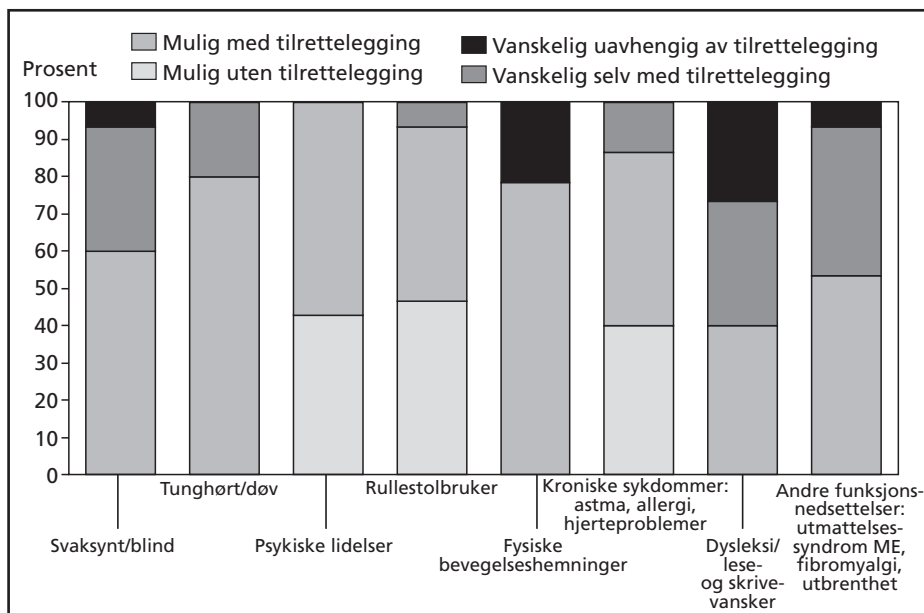
Det er en del likheter i fordelingene mellom deltakende og ikke-deltakende direktorat. Samtidig kan det synes som om de direktoratene som har deltatt i ordningen, er noe mer nøkterne i sine vurderinger, med unntak av kategoriene «rullestolbruker» og «fysiske bevegelseshemninger». Det at linjelederne fra deltakende virksomheter er mest positive til disse to typene funksjonsnedsettelse, kan trolig forklares med at fysisk funksjonsnedsettelse var mest vanlig blant traineene. Mange av virksomhetene har derfor fått erfaring med personer med ulike fysiske funksjonsnedsettelser og sett at disse kan mestre en jobb, med eller uten tilrettelegging. Jevnt over ser det likevel ut til at de direktoratene som ikke har deltatt, uttrykte noe større tro på at personer med ulike diagnoser med riktig tilrettelegging kunne jobbet i deres enhet. Det kan virke litt paradoksalt at de direktoratene som endte opp med ikke å delta i ordningen, uttrykte en større optimisme når det gjelder tilrettelegging for personer med ulike typer funksjonsnedsettelser. En nærliggende tolkning er at det er andre faktorer enn holdninger og synspunkter på dette som har hatt betydning for om de endte opp med å delta / ikke delta i ordningen.

Et poeng her er at direktoratene som deltok i ordningen, har ferske erfaringer med det å ha en ansatt med funksjonsnedsettelse, og at de gjennom dette har sett konkret hva som kreves av tilrettelegging, og samtidig hvilke muligheter som eksisterer. Som vi har problematisert tidligere i rapporten, så er det en utfordring at det vi omtaler som *direktoratenes gjennomføring av og erfaringer med trainee-ordningen*, stort sett er knyttet til deres erfaringer med én trainee, hvorav forskjeller i funksjonsevne/arbeidsevne

Figur 4.3 Hvordan vurderer du muligheten for en person med relevante kvalifikasjoner som har en av de følgende formene for funksjonsnedsettelse, til å inneha en stilling i din enhet? Ikke-deltakende direktorat. Prosent. N = 18.



Figur 4.4 Hvordan vurderer du muligheten for en person med relevante kvalifikasjoner som har en av de følgende formene for funksjonsnedsettelse, til å inneha en stilling i din enhet? Deltakende direktorat. Prosent. N = 15.



kun er én av mange faktorer som bidrar til å skape de individuelle variasjonene mellom traineene. Akkurat som negative erfaringer kan påvirke synspunkter og holdninger negativt, vil positive erfaringer som regel virke den andre veien.

En annen mulig forklaring her er at de ikke-deltakende direktoratene har vært veldig opptatt av å uttrykke en positiv holdning til dette spørsmålet, for på den måten å understreke at deres valg om ikke å delta *ikke* handlet om type funksjonsnedsettelse og problemer med tilrettelegging. Dette synet styrkes av de e-postene vi mottok fra linjeledere i ikke-deltakende direktorat, der de var opptatt av å fremheve at deres «nei» ikke handlet om manglende lyst og vilje, men at det oppstod andre omstendigheter i prosessen som gjorde at de endte opp med ikke å delta.

## **Ulike motivasjoner for å delta**

Henvendelsen fra Helsedirektoratet om å delta i trainee-programmet gikk i hovedsak til virksomhetenes topp- og personalledelse. I de fleste direktorat gikk henvendelsen deretter ut til alle seksjonene/avdelingene i virksomheten. Deltakelse i trainee-programmet var frivillig. Virksomhetene skulle selv melde seg på «stafetten». Det viste seg imidlertid at frivillighetsaspektet ikke var like reelt i alle virksomhetene. Flere linjeledere oppga at den øverste ledelsen ønsket at virksomheten skulle delta i trainee-programmet, og ledelsen hadde plukket ut en avdeling der traineen skulle være. Som Fafos siste undersøkelse om kunnskaps- og holdningsendring i deltakende virksomheter i departementene og direktoratenes trainee-program viser, var det flere linjeledere som oppga at det var vanskelig å si «nei» til deltakelse i trainee-programmet, da virksomhetens arbeidsområder for eksempel kunne være relatert til helse-, inkluderings-, diskriminerings- eller mangfoldstematikk – «det tok seg ikke ut å takke nei» (sitat linjeleder) (Reegård mfl. 2009:29).

Linjeledernes ulike motivasjoner for å delta i programmet spenner fra dem som frivillig meldte seg til deltakelse, fordi de syntes dette var en god idé, til dem som deltok ut fra behov om en ekstra ressurs. Enkelte av linjelederne i denne sluttevalueringen gir inntrykk av at det var ønskelig fra sentralt hold at deres avdeling deltok, og at de i mindre grad hadde meldt seg frivillige.

## **Ulike motivasjoner for ikke å delta**

Helsedirektoratet sendte ut forespørsel om deltakelse i «direktoratstafetten» til 51 direktorat, mens det var 20 som deltok i trainee-programmet. Hvilke faktorer førte

til at 36 direktorat ikke deltok? I det følgende beskrives grunnene ikke-deltakende direktorat ga for ikke å delta.

En målsetting med evalueringen er å få frem om linjelederne mente at det var sider ved introduksjonen, oppstarten eller utformingen av programmet som hadde betydning for deres beslutning om å delta eller ikke delta. Dette er den viktigste grunnen til at vi har inkludert de ikke-deltakende virksomhetene i undersøkelsen. Var de bestemt på ikke å delta i utgangspunktet, eller var det slik at denne beslutningen ble tatt «etter hvert»? Var utformingen og presentasjonen av programmet hensiktsmessig for å mobilisere til deltakelse? I tabell 4.2 vises de ikke-deltakende linjeledernes fordeling på to alternative responser til Helsedirektoratets invitasjon til å delta i «direktoratstafetten».

Tabell 4.2 Hvilket alternativ beskriver din virksomhets respons til forespørselen om å delta i trainee-programmet? N = 18.

	Antall
Vi svarte ja på forespørselen om å delta, men trakk oss ut senere.	7
Vi svarte nei på forespørselen om å delta.	11
Totalt	18

Syv av atten direktorat svarte *i utgangspunktet* «ja» til forespørselen om deltakelse, men trakk seg – av ulike grunner – ut etter dette. Elleve av atten svarte «nei» når forespørselen kom. Dette viser at de fleste av dem som viste interesse for å delta i programmet, men som av ulike grunner falt av i prosessen, var med i undersøkelsen. For de elleve som valgte å si «nei», er det interessant å finne ut hvorfor de ikke ville delta. Var det sider ved utformingen av programmet som hadde betydning? Eller var direktoratenes beslutning om ikke å delta helt løsrevet fra programmets utforming og/eller måten det ble introdusert på?

### Begrunnelser for ikke å delta

For å få et bilde av graden av involvering i oppstarten av programmet blant de syv direktoratene som i utgangspunktet svarte «ja» til å delta, spurte vi om følgende: *I forkant av og i forbindelse med oppstart av programmet ble det gjennomført møter i regi av Helsedirektoratet og Difi. Kryss av for hvilke(t) dere eventuelt deltok på.* Dette ga følgende tall:

- Informasjonsmøtet i desember 2007: Seks av syv deltok.
- Oppstartsmøtet i januar 2008: Seks av syv deltok.
- Den første linjeledersamlingen i august 2008: To av syv deltok.



Alle syv deltok på ett eller flere av møtene. Seks av syv direktorat som etter hvert trakk seg ut av ordningen, deltok på informasjonsmøtet og oppstartsmøtet. Med andre ord var denne gruppen ikke-deltakende direktorat med et stykke på vei i ordningen. Hva var det som gjorde at de *likevel* trakk seg ut? For å finne ut mer om dette ble det i spørreskjemaet presentert ulike påstander som respondentene ble bedt om å ta stilling til:

Tabell 4.3 Vurdering av begrunnelser for ikke å delta. N = 18.

	Betydning*	Ikke betydning**	Ikke aktuelt
Vi fant ikke en trainee-deltaker som hadde de kvalifikasjonene som kreves for å jobbe i virksomheten.	3	3	12
Vi fikk ingen søkere til stillingen.	4	2	12
Vi fikk for liten informasjon om utformingen av trainee-programmet og hvordan dette skulle fungere lokalt i vår virksomhet.	1	16	
Vi var usikre på hvor mye tid til oppfølging og tilrettelegging dette ville medføre for nærmeste leder og for kollegaer.	10	8	
Vi hadde ikke ressurser til å dekke lønnskostnadene for en trainee i ett år.	7	11	
Vår virksomhet er ikke egnet til å ta inn en trainee med nedsatt funksjonsevne.	4	14	

\*«Betydning» slått sammen av «meget stor betydning» og «ganske stor betydning»

\*\*«Ikke betydning» slått sammen av «mindre betydning» og «ingen betydning»

De tolv linjelederne som svarte «ikke aktuelt» under påstand 1 og 2, hadde trolig bestemt seg for ikke å delta før det ble aktuelt å vurdere / ta inn noen søkere. Det var imidlertid tre linjeledere som svarte at følgende begrunnelse hadde meget eller ganske stor betydning for at de ikke deltok i trainee-programmet: De hadde ikke funnet en trainee som hadde de kvalifikasjonene som kreves for å jobbe i virksomheten. Fire linjeledere svarte at en hovedårsak var at de ikke fikk noen søkere til stillingene i sine direktorat. Vi vet at enkelte direktorat som er lokalisert utenfor Oslo-området, hadde vanskeligheter med å finne søkere.

Vi har tidligere pekt på behovet for mer informasjon til linjelederne i et eventuelt nytt trainee-program (Reegård mfl. 2009). Responsen på påstand 3 over viser at mangel på informasjon ikke har vært spesielt utslagsgivende for de direktoratene som endte opp med ikke å delta. Dette tyder på at det er andre ting som i større grad har innvirket på deres beslutning. I den forrige undersøkelsen (Reegård mfl. 2009) kom det frem at informasjon, og mangel på sådan, var en vanlig innvending fra de deltakende direktoratene. Forskjellen mellom de to gruppene direktorat kan tyde på at behovet

for informasjon er vel så viktig underveis i prosessen som ved oppstart, når det gjelder tilrettelegging og oppfølging.

Funnene over viser at mange linjeledere har vært usikre på hva det ville innebære for dem å gå inn i trainee-programmet. Dette samsvarer godt med funn fra den forrige undersøkelsen blant de direktoratene som deltok – nemlig at antakelser og bekymring knyttet til hvor mye tid/ressurser en trainee med funksjonsnedsettelse vil kreve, ser ut til å ha stor betydning for direktoratenes beslutning om ikke å delta (Reegård mfl. 2009). Kanskje kunne det vært informert mer om hvilken form for ansvar som var tiltenkt linjeleder. Samtidig er det kun én som mente de fikk for lite informasjon om hvordan programmet var utformet og skulle fungere ute i virksomhetene. Virksomhetene er forskjellige (selv om de alle er direktorat), og traineene er enkeltindivider (med ulike forutsetninger og behov). Det å delta i trainee-ordningen hadde således et element av usikkerhet i seg med tanke på hvordan ansettelsen ville fungere – og dette er ikke noe man kan informere om på forhånd. Dette usikkerhetsmomentet kan forklare at en del mente at informasjonsbiten hadde liten betydning for beslutning om deltakelse / ikke deltakelse.

Det å ikke finne en kandidat som passer, gjaldt for kun syv av de direktoratene som deltok i programmets startfase. Dette er dermed en marginal forklaring på at så få direktorat til slutt endte opp med ikke å delta. Det er når vi kommer til spørsmålene om oppfølging, tilrettelegging og ressurser, at vi ser klarere utslag. To av tre (tolv av atten) oppga at manglende ressurser til å dekke lønnskostnader, i en eller annen grad, har hatt betydning for deres beslutning.

Som nevnt i metodekapitlet (kapittel 3) sendte Fafo ut et informasjonsbrev til ikke-deltakende direktorat i forkant av spørreundersøkelsen. Enkelte direktorat reagerte på at de i dette brevet ble omtalt som «ikke-deltakende direktorat». Noen meldte tilbake til Fafo (via Helsedirektoratet) at de ønsket å delta i trainee-ordningen, men at ingen søkere hadde den kompetanse virksomheten trengte til å fylle den aktuelle stillingen, eller at årsaken til at de ikke ble med i ordningen, var at den innstilte kandidaten takket nei. Dette var altså virksomheter som i utgangspunktet hadde et ønske om å delta, men som ikke fant rett person til stillingen. I spørreskjemaet hadde direktoratene mulighet til å utdype sine oppfatninger om ulike sider ved oppstartsprosessen. Ti av atten respondenter benyttet muligheten til å utdype hvorfor de endte opp med ikke å delta i ordningen. Under har vi samlet et knippe sitater fra de ikke-deltakende direktoratene som opplevde at beslutningen om ikke å delta i trainee-programmet var tatt på grunnlag av diverse ytre faktorer. Disse grunnene kan deles inn i tre kategorier: i) virksomhetene fikk ikke søkere, eller innstilte kandidater takket nei, ii) økonomiske begrensninger og iii) utilstrekkelige ressurser til oppfølging og tilrettelegging.

i) Fikk ikke søkere / innstilte kandidater takket nei:

- *Vi ga tilbud, men vedkommende takket nei, så vi valgte ikke å ikke delta!!*
- *Vi fikk ingen søkere med de etterspurte kvalifikasjonene.*
- *Vi føler nok at vi deltok. Vi klarte å finne en kvalifisert søker som fikk et tilbud, men som valgte å takke nei.*
- *Dette spørreskjema passer ikke helt på oss, for vi deltok fullt ut så langt vi kunne, men de aktuelle kandidatene som ønsket seg hit, trakk seg. Andre tilbud passet bedre, blant annet på grunn av reisevei. Vi må be dere se våre svar ut ifra dette. Det er blant annet derfor vi har svart «irrelevant» og «vet ikke» på en del spørsmål.*
- *Vi valgte å gå inn i ordningen, gjennomførte intervjuer og tilbød plass til en trainee og var klare til å ta imot vedkommende, men når det kom til stykket, takket traineen nei. Vi plukket imidlertid en annen fra den samlede søkerlisten, som ikke hadde fått noe tilbud fra andre, og ansatte ham i et engasjement utenom ordningen.*

ii) Økonomiske begrensninger:

- *Vi deltok ikke i programmet blant annet fordi vi har vokst sterkt de siste to årene og mangler kapasitet både når det gjelder fysisk plass og ledelse til å ta imot traineer. Krav til effektivitet og resultater er stort, det vil være vegring i organisasjonen for å ta imot noen som trenger ekstra oppfølging.*
- *Budsjettsituasjon og underbemanning*

iii) Usikkerhet knyttet til oppfølging og tilrettelegging:

- *Vi er i en situasjon med for liten kontorplass. I tillegg har vi vært særdeles presset på oppgaver og har rekruttert svært mye de siste to årene. Av denne grunn var det dessverre ikke mulig for oss å gå videre med deltakelse i trainee-programmet. Vi har en del medarbeidere med både psykiske og fysiske funksjonshemminger og som trenger tilrettelegging, så vi vet at det er fullt mulig, gir gevinster, men krever også en del spesielt av lederne våre*
- *Hadde dessverre ikke ressurser til å delta, verken oppfølgingsmessig eller budsjettmessig*

Som med ethvert ansettelsesforhold i arbeidslivet så har det også innenfor trainee-ordningen vært en forutsetning at det har ligget «reelle arbeidsoppgaver» i bunnen. Ansettelsen skal representere en vinn-vinn-situasjon på flere måter: Traineen skulle få verdifull arbeidserfaring, virksomhetene skulle få dekket et arbeidskraftsbehov samt styrket sin kunnskap om funksjonshemmede i arbeidslivet. Forutsetningen for å oppnå dette, og for en vellykket trainee-ordning, er imidlertid at det i bunnen ligger relevante arbeidsoppgaver og et reelt behov for arbeidskraft.

Usikkerhet knyttet til tilretteleggingsbehov og økonomiske begrensninger går igjen som viktige begrunnelser blant flere av de ikke-deltakende direktoratene. Vi ønsket derfor å spørre linjelederne om følgende: *Ville økonomisk kompensasjon for lønnsutgiftene til en eventuell trainee-deltaker gjort det mer aktuelt for dere å gå inn i trainee-programmet?* Seks linjeledere svarte «ja» på dette spørsmålet, mens åtte svarte «nei». Fire svarte «vet ikke». Også disse tallene er med på å bekrefte bildet av at økonomiske hensyn i en eller annen grad har hatt betydning for disse direktoratenes beslutning om ikke å delta.

Ville forsikringer om at Difi skulle følge opp den enkelte virksomhet tett i trainee-perioden, kunne påvirket rekrutteringen til ordningen annerledes? Følgende spørsmål ble stilt til ikke-deltakende direktorat: *Ville garanti om tett oppfølging fra ansvarlige for trainee-ordningen gjort det mer aktuelt for dere å delta?* 6 av 18 linjeledere svarte «ja» på spørsmålet, mens 5 svarte «nei». Det at 1 av 3 svarer «ja» på spørsmålet, tyder på at eventuelle fremtidige trainee-ordninger kan ha noe å hente på tydeligere garantier om tett og systematisk oppfølging. Vi har sett at en del av de spurte direktoratene signaliserte usikkerhet knyttet til hva det innebærer av oppfølging og tilrettelegging å ha en ansatt med funksjonsnedsettelse. Dersom det i oppstarten av programmet hadde blitt gitt tydeligere signaler om bistand til dette, ville kanskje flere av direktoratene endt opp med å delta i ordningen. Det at hele 7 linjeledere svarte «vet ikke», kan være et uttrykk for at dette *egentlig* ville vært interessant for flere (enn de som har svart «ja»), men at det kan ha vært litt «vanskelig» å innrømme at en slik bistand faktisk kunne ha påvirket deres beslutning annerledes (fordi man *egentlig* mente at dette er noe virksomheten selv burde klare å gjennomføre, uten bistand utenfra).

Det har opp gjennom de siste årene vært knyttet forventninger til staten om rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse. I regjeringens tiltaksplan for å ansette flere personer med funksjonsnedsettelse i statlig sektor ble det satt mål om at 5 prosent av alle nyansettelser i statlig sektor skal være personer med funksjonsnedsettelse.<sup>16</sup> Dette målet er foreløpig ikke nådd. Ikke-deltakelse i dette trainee-programmet kan derfor av enkelte linjeledere ha blitt opplevd som et ømtålig felt – noe de sterke tilbakemeldingene fra enkelte linjeledere vitner om.

<sup>16</sup> Regjeringens handlingsplan for økt rekruttering av funksjonshemmede i staten (2004–2006)

## Oppsummering

Både blant de deltakende og ikke-deltakende direktoratene var det relativt vanlig å ha erfaring med personer som har funksjonsnedsettelse, fra tidligere. Selv om det finnes en del erfaring blant linjelederne, er det imidlertid ikke gitt at denne erfaringen har gitt seg utslag i kunnskap om hvilke muligheter for tilrettelegging som eksisterer for personer med funksjonsnedsettelse.

Både deltakende og ikke-deltakende direktorat hadde store forventninger til at traineen kunne bidra positivt til arbeidsmiljøet i virksomheten, og mange var av den oppfatning at deltakelse ville gi nyttig kunnskap om sysselsetting av personer med funksjonsnedsettelse. Resultatene indikerer at andre forhold enn direktoratenes egne forventninger og holdninger var avgjørende for deltakelse i programmet.

Virksomhetenes deltakelse i trainee-programmet var frivillig, men i enkelte direktorat ble avgjørelsen om deltakelse tatt hos toppledelsen, og oppgaven ble delegert til en avdeling. Noen linjeledere opplevde dermed ikke frivillighetsaspektet som like gjeldende. Årsakene til deltakelse i programmet varierte. Mange vektla at de syntes dette var et godt tiltak, mens andre mente de hadde behov for en ekstra ressurs i enheten. Både når det gjelder spørsmålene om forventninger i forkant samt muligheten for personer med ulike typer funksjonsnedsettelse til å inneha en stilling i enheten, ser det ut til at de ikke-deltakende direktoratene har vært opptatt av å få frem en positiv grunnholdning. Flere linjeledere har også per e-post understreket at deres beslutning om ikke å delta *ikke* handlet om manglende lyst eller vilje, men heller mangel på kvalifiserte søkere eller at innstilte kandidater takket nei. Andre ikke-deltakende linjeledere oppga usikkerhet knyttet til oppfølging og tilrettelegging, økonomiske hensyn eller manglende ressurser til oppfølging som årsak til at de endte opp med ikke å delta. Dette har vært viktigere enn hvordan selve programmet ble fremstilt i Helsedirektoratets henvendelse. Samtidig har fremstillingen som en stafett – og en utfordring til å støtte opp et godt tiltak – kanskje bidratt til at dette ikke har blitt opplevd som noe de var nødt til å prioritere. Programmet har ikke vært utformet på en slik måte at det dempet virksomhetenes risikovurderinger knyttet til å ta inn en trainee med funksjonsnedsettelse.



## 5 Erfaringer i direktoratene

Den tredje målsettingen i trainee-programmet var at sentralforvaltningen skulle få erfaringer med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse. I dette kapitlet går vi nærmere inn på erfaringene i de direktoratene som deltok. Vi legger særlig vekt på hvorvidt oppfølgingen fra Difi støttet opp under de deltakende direktoratenes læring og kunnskap om å ha ansatte med funksjonsnedsettelse. Vi vil i avslutningskapitlet komme nærmere tilbake til måloppnåelsen på dette punktet.

I kapitlet beskriver vi rekrutterings- og oppstartsfasene i direktoratene og linjeleders erfaringer med oppfølging og tilrettelegging. Videre beskrives linjeledersamlingene og linjeledernes vurderinger av dem og oppfølgingen de fikk av Difi underveis i programmet.

### Rekruttering og oppstart i direktoratene

De direktoratene som meldte seg på trainee-programmet, organiserte rekrutteringsprosessen noe ulikt, men for de fleste direktoratene lignet rekrutteringen av traineene en ordinær ansettelsesprosess. I oppstartsfasen av trainee-programmet skulle alle direktoratene lage en egen stillingsutlysningstekst som ble lagt på Internett sammen med den felles utlysningsteksten. Søkerne til programmet skulle dermed kunne lese om direktoratet og den aktuelle stillingen før vedkommende søkte. Dette var det imidlertid noe uklarerhet rundt. Da rekrutteringsansvarlige i direktoratene leste gjennom søkerlisten, var det en linjeleder som påpekte at det var mange av søkerne som tydelig ikke hadde lest direktoratets egen utlysningstekst:

«Det vanlige er jo å søke på en spesifikk stilling og redegjøre for din kompetanse i forhold til denne stillingen. Vi fikk vage og generelle søknader.» (sitat linjeleder)

Hvert direktorat mottok en liste fra Difi med oversikt over alle som hadde søkt seg til deres direktorat. I tillegg kunne virksomhetene se den fullstendige søkelisten, dersom de ikke fant noen relevante kandidater i den silte listen fra Difi. Det var vanlig at direktoratene intervjuet mellom fem og ti kandidater og innstilte to personer til trainee-stillingen. Ikke alle virksomhetene fikk sitt førstevalg når det gjaldt trainee. Enkelte

av direktoratene som er lokalisert utenfor Oslo-området, hadde større vanskeligheter med å tiltrekke seg søkere.

Trainee-programmets desentraliserte karakter innebar at virksomhetene selv skulle finne sin trainee, og at det var opp til virksomhetene å operasjonalisere den fremsatte definisjonen av funksjonsnedsettelse. Søkermassen til direktoratprogrammet varierte i stor grad med hensyn til type funksjonsnedsettelse, grad av funksjonsnedsettelse, alder, tidligere arbeidserfaring og utdanning (Hansen og Reegård 2008). Trainee-programmets definisjon av funksjonsnedsettelse var svært vid og ga stort rom for tolkning. Funn fra en undersøkelse rettet mot ansatte i personalavdelinger i direktorat som deltok i direktoratenes trainee-program (Andersen 2009), viser at et direktorat tolket definisjonen av funksjonsnedsettelse *svært* bredt. En personalleder sa:

«Vi endte opp med en trainee med fremmedkulturell bakgrunn. I utgangspunktet hadde vi sett for oss en person med en funksjonsnedsettelse som var annerledes enn bare innvandrere.» (Andersen 2009:36)

For mange linjeledere var det en ny erfaring å ansette en person med funksjonsnedsettelse. Noen linjeledere uttrykte vanskeligheter med å definere målgruppen og oppga at de ønsket mer støtte fra Difi i rekrutteringsprosessen enn det de hadde fått. Flere linjeledere ga uttrykk for skepsis til personer med psykiske lidelser:

«Vi valgte ikke en person med en diffus lidelse, som for eksempel psykiske lidelser. Jeg er redd for tilfeldig og uforutsigbart sykefravær. Jeg har resultatkrav på meg, og det er vanskelig med noen som plutselig blir syke. Jeg fikk merke mine fordommer overfor personer med psykiske lidelser. Det er vanskelig om man ikke fungerer i en gruppe.» (sitat linjeleder)

«Personer med psykiske lidelser er kjempevanskelig, da arbeidskapasitet og kompetanse er udefinert.» (sitat linjeleder)

Linjelederne var i varierende grad involvert i gjennomlesning av søknader og intervju med søkerne. Flere steder var det direktoratets personalavdeling som hadde tatt seg av rekrutteringsprosessen. Enkelte linjeledere hadde i etterkant ønsket at de kom tidligere inn i rekrutteringsprosessen, slik at samsvaret mellom traineens kompetanse og avdelingens behov ble så godt som mulig (Reegård mfl. 2009).

Idet traineen kom inn på avdelingen, informerte de fleste linjelederne resten av avdelingen om at det skulle komme inn en trainee, fant et ledig kontor, og enkelte klargjorde arbeidsoppgaver eller prosjekter traineen skulle starte på. Når det gjaldt fysisk tilrettelegging, var det et mindretall som hadde behov for dette, og i de fleste tilfeller tok traineen selv hånd om eget tilretteleggingsbehov. I enkelte direktorat ble IT-avdelingen informert, da traineen hadde behov for spesialtilpasset datautstyr.



Det viktigste kriteriet for hvorvidt trainee-perioden ble en positiv opplevelse for linjeleder og trainee, var samsvar mellom traineens kompetanse og de arbeidsoppgavene vedkommende fikk (Reegård mfl. 2009). Dette var langt på vei opp til de rekrutteringsansvarlige i virksomhetene å avgjøre. I intervjuene var det enkelte linjeledere som også presiserte viktigheten av god «match» mellom traineens kompetanse og arbeidsoppgavene i avdelingen. Sitatet under illustrerer:

«Det burde vært lagt mer vekt på behovsanalyse i forkant, slik at man finner rett person til rett jobb.» (sitat linjeleder)

## Oppfølging og tilrettelegging

Det var linjelederne som var ansvarlige for oppfølging, opplæring og tilrettelegging. Flere steder hadde dette fungert godt, og trainee-perioden hadde gitt involverte aktører positive erfaringer. I andre virksomheter hadde manglende oppfølging og tilrettelegging fra linjeleder ført til frustrasjon hos traineene. Traineene hadde i varierende grad tidligere arbeidserfaring og funksjonsnedsettelse som krevde fysisk tilrettelegging. Linjelederne fikk derfor svært ulike erfaringer med oppfølgings- og tilretteleggingsbehov. Som vist i figur 4.2 var majoriteten av linjelederne forberedt på at traineen ville ha behov for mye oppfølging for å mestre tiltenkte arbeidsoppgaver. 12 av 15 linjeledere oppga at traineen i stor grad eller i noen grad ville ha behov for mye oppfølging. Tabell 5.1 viser i hvor stor grad linjelederne mente at deltakelse i trainee-programmet førte til at de fikk mer ekstraarbeid enn forespeilet med oppfølging av trainee og tilrettelegging av arbeidssituasjonen. 1 av 5 mente at dette passet ganske bra, mens nesten halvparten mente at det passet mindre bra. Svarfordelingen vises i tabell 5.1.

Tabell 5.1 Antall linjeledere som mente at tilrettelegging og oppfølging har gitt dem mer ekstraarbeid enn forespeilet. N = 15.

Passer ganske bra	3
Passer mindre bra	7
Passer ikke	5
Totalt	15

Fem av tolv traineer hadde behov for fysisk tilrettelegging på arbeidsplassen (Reegård mfl. 2009). De fleste stedene hadde dette fungert greit, og det var traineen selv som i hovedsak tok hånd om egen fysisk tilrettelegging. Én linjeleder oppga at han hadde hatt problemer med å få bistand til fysisk tilrettelegging:

«Det var usikkerhet rundt hva vi skulle ta, og hva Hjelpemiddelsentralen skulle ta. Det tok utrolig lang tid, og det var veldig kronglete. Vi fikk ingen hjelp og så ikke mye til den lovte prioriteringen.»<sup>17</sup> (sitat linjeleder)

I stedet fikk flere linjeledere erfaring med organisatorisk tilrettelegging, det vil si tilrettelegging i form av fleksibel arbeidstid, redusert arbeidstid og mulighet til å jobbe hjemmefra. Tre av tolv traineer oppga at de hadde behov for å jobbe redusert tid (Reegård mfl. 2009). Følgende sitat illustrerer dette:

«Traineen hadde behov for noen pustepauser, gå seg en tur osv. Han arbeidet hjemmefra én dag i uka på grunn av lang reisevei. Dette fungerte fint, og vi hadde god dialog på dette. Men i begynnelsen hendte det at traineen ikke tok nok pauser, men etter hvert ble han flinkere til å be om dette.» (sitat linjeleder)

Flere direktorat hadde støttet seg til egen personalavdeling i forbindelse med oppfølging av traineene. Det var også mange som hadde funnet en fadder for traineen internt i avdelingen, som er en del av ordinær prosess ved nyansettelser.

I arbeidshverdagen kom funksjonsnedsettelsen i bakgrunnen. Flere steder ble funksjonsnedsettelsens betydning opphevet, spesielt i de virksomhetene der man fant god match mellom traineens kompetanse og arbeidsoppgavene. Dette var også intensjonen med trainee-programmet – funksjonsnedsettelse var premisset for å komme inn, men traineenes kompetanse og deres mulighet til å vise seg frem for arbeidsgiver skulle deretter stå i fokus. Linjelederne på sin side vektla traineens kompetanse og ferdigheter – «han var en dyktig medarbeider som tilfeldigvis hadde ryggproblemer» (sitat linjeleder) (Reegård mfl. 2009:51). Dersom sider ved arbeidsforholdet hadde fungert mindre godt, var det ikke funksjonsnedsettelsen som ble trukket frem som årsak til dette. Både kollegaer og linjeledere oppga at eventuelle problemer og frustrasjoner heller ofte dreide seg om manglende formell kompetanse, manglende arbeidserfaring og kunnskap om krav i arbeidslivet eller manglende sosial kompetanse (Reegård mfl. 2009).

## Linjeledersamlingene

Linjelederne ble av Difi oppfattet som svært sentrale i dette trainee-programmet – «linjelederne er krumtappen» (sitat informant i Difi). Målet med linjeledersamlingene var blant annet å få linjelederne til å forstå at de var nøkkelpersoner, samt gi dem innsikt i hva dette programmet innebar, og hvordan det var bygget opp. Det ble holdt to

<sup>17</sup> NAV-direktør Tor Saglie sendte ut brev til aktuelle hjelpemiddelsentraler og ba dem om å prioritere deltakere i direktoratenes trainee-program.

samlinger for linjelederne: et oppstartsmøte i august 2008 og et midtveismøte i april 2009. Enkelte av linjelederne vi intervjuet, fant det noe vanskelig å huske detaljer fra den første linjeledersamlingen, da det snart er to år siden.

På den første linjeledersamlingen orienterte Difi om innholdet i programmet (faglige samlinger for traineene, mentorsamlinger og linjeledersamlinger). På de øvrige linjeledersamlingene var erfaringsutveksling et viktig punkt, og Difi videreformidlet generelle problemstillinger som kom opp på trainee- og mentorsamlingene. Anbefalinger og råd, som å gi klar beskjed til traineen om eventuell videre tilsetning, gi traineene oppgaver å vokse på samt følge opp traineene og gi dem tilbakemeldinger, ble gitt fra Difi.

### **Linjeledernes vurdering av linjeledersamlingene**

Linjelederne hadde blandede erfaringer med linjeledersamlingene. Linjelederne oppga at de hadde en svært hektisk arbeidshverdag, og at samlingene tok mye tid. Spesielt den siste linjeledersamlingen ble av mange nedprioritert. Noen linjeledere byttet på med andre på avdelingen eller ansatte i personalavdelingen om å delta på linjeledersamlingene. En linjeleder hadde funnet en annen ansatt i avdelingen som ble traineens kontaktperson under trainee-perioden, og som også deltok på linjeledersamlingene. Enkelte deltok også kun på deler av samlingene. Sitatet under viser en linjeleders oppfatning om at samlingene var tidkrevende:

«Møtene tok mye tid. Det tok hele dagen – med lunsj, reising og så videre. Det var mye tid. Men det handler ikke om at vi ikke tok traineen seriøst.» (sitat linjeleder)

Informanten som siteres over, syntes linjeledersamlingene kunne reduseres til ett møte før traineen kom inn i avdelingen, med tips om hva det er lurt å tenke på. Dette kunne for eksempel være et frokostmøte på et par timer. En annen informant mente at det var litt «overkill» med så mange møter, og at møtene var langdryge. Det var få linjeledere som sa at de ikke fikk tilstrekkelig informasjon om trainee-programmet på informasjonsmøtene og linjeledersamlingene – snarere tvert om. Flere oppga at det var mye generell informasjon, men da informasjon som ikke var relevant for dem og deres trainee.

Videre fortalte Difi på orienteringsmøtet i forbindelse med rekrutteringsprosessen at mange av traineene kunne trenge litt ekstra oppfølging, støtte og bistand. Traineene hadde søkt seg til dette programmet som var målrettet mot funksjonshemmede, og mye tyder på at de forventet en viss tilrettelegging, støtte og oppfølging. Enkelte av linjelederne reagerte på dette og oppfattet det som «stakkarsliggjøring» av traineene – «det var mye snakk om utfordringer og problemer ved å ta inn en trainee» (sitat linjeleder).

Andre linjeledere var mer positive i sin vurdering av linjeledersamlingene og mente de hadde hatt stort utbytte av deltakelse. Enkelte satte spesielt pris på at linjeledersamlingene ga mulighet til å utveksle erfaringer med andre linjeledere og hvordan de hadde løst felles utfordringer. Der noen mente det var for mye generell informasjon, syntes andre dette var nyttig. Difi og Helsedirektoratet ga informasjon om hvor og hvordan man kunne søke om tilretteleggingstilskudd, og selv om dette ikke var relevant for alle, var det informanter som fant dette nyttig. En annen informant mente det kunne være aktuelt at ansatte i HR-avdelinger eller personalavdelinger kom og snakket om rekruttering av funksjonshemmede generelt. Linjelederne deltok i programmet med ulike utgangspunkt, motivasjoner for deltakelse og erfaring med ansatte med funksjonsnedsettelse. Dette ble en av Difis største utfordringer da de skulle utforme linjeledersamlingene.

Formålet med å sende ut et nytt spørreskjema til direktorat som har deltatt i ordningen, var først og fremst å fremskaffe mer kunnskap om hvordan de opplevde Difis rolle i gjennomføringen av programmet. I hvilken grad har Difi klart å støtte opp under gjennomføringen av programmet? Har innholdet i programmet vært i tråd med traineenes og deltakende virksomheters behov? Var Difis rolle i den første fasen hensiktsmessig med tanke på å oppnå et godt samsvar mellom traineenes kompetanse og oppgaver i avdelingene?

I spørreskjemaet som gikk ut til de deltakende virksomhetene, spurte vi i hvilken grad de opplevde Difis tilbud om linjeledersamlinger som viktig for avdelingens engasjement i trainee-ordningen. Fem linjeledere opplevde samlingene som ganske viktige, mens to opplevde dem som ikke særlig viktige. Med andre ord opplevde ingen av de syv lederne linjeledersamlingene som meget viktige. Fire deltok på én linjeledersamling, mens tre deltok på to. Dette bildet bekreftes i de kvalitative intervjuene med linjelederne.

Det at ingen opplevde linjeledersamlingene som meget viktige, må imidlertid ikke nødvendigvis tolkes dit hen at samlingene ikke var vellykkede. Dette dreier seg i stor grad også om hvilke forventninger direktoratene hadde til disse samlingene, samt hva som var Helsedirektoratet og Difis målsettinger med linjeledersamlingene i utgangspunktet. Linjeledersamlingene var primært tiltenkt en støtte- og veiledningsfunksjon overfor linjelederne. Dette innebærer at linjeledersamlingene i seg selv ikke kunne løse alle utfordringer innenfor trainee-ordningen. Dette betyr også at det ikke var linjeledersamlingene som skulle være «bærebjelken» i (gjennomføringen) av ordningen – virksomhetenes egen vilje, innsats og ønske om å lykkes måtte ligge i bunnen. Det at ingen vurderte samlingene som meget viktige, kan derfor henge sammen med at de heller ikke hadde forventninger om at samlingene skulle være meget viktige. I tabell 5.2 har vi presentert mer detaljerte påstander om linjeledersamlingenes funksjon som faglig arena som linjelederne ble bedt om å ta stilling til.

Tabell 5.2 Linjelederes vurdering av linjeledersamlingene. N = 7.

	Helt enig	Ganske enig	Verken enig eller uenig	Uenig
Linjeledersamlingene ga meg økt kunnskap om tilretteleggingsmuligheter i arbeidslivet for personer med ulike former for nedsatt funksjonsevne.		4	3	
Linjeledersamlingene ga meg økt kunnskap om hvordan jeg kunne utforme et godt trainee-opplegg i min virksomhet.		2	5	
Linjeledersamlingene ga meg mulighet til å ta opp utfordringer som gjaldt vår deltakelse i trainee-ordningen.	1	3	2	1
Linjeledersamlingene tok opp temaer jeg opplevde som viktige for oss i vår oppfølging av traineen og i utformingen av trainee-opplegget i virksomheten.		3	2	
Linjeledersamlingene var en egnet arena til å utveksle erfaringer med andre virksomheter som deltok i trainee-programmet.		6	1	

Også her ser vi at linjelederne typisk mente at samlingene hadde vært en «ganske viktig» arena. Samtidig ser vi at flere svarte «verken enig eller uenig». Gitt at linjeledersamlingene skulle ha en viktig funksjon i å understøtte direktoratene i deres gjennomføring av ordningen, er det interessant at såpass mange mente at linjeledersamlingene som faglig arena ikke utgjorde noen forskjell, verken i den ene eller andre retningen. Selv om det for noen kan henge sammen med at de heller ikke hadde noen spesielle forventninger til samlingene (og slik sett var fornøyde), så kan tallene vise til et forbedringspotensial for innholdet i linjeledersamlinger i eventuelle fremtidige trainee-ordninger. Flere linjeledere ga altså uttrykk for at linjeledersamlingene i for liten grad var relevante for den situasjonen de befant seg i, og forhold knyttet til deres trainee. Linjelederne ser ut til å ønske seg større målretting av innholdet på samlingene. Samtidig vil dette ha vært utfordrende for Difi å gjennomføre, da både traineene og linjelederne utgjorde en heterogen gruppe med svært ulike behov for informasjon og bistand.

## Linjeledernes vurdering av oppfølging fra Difi

Jevnt over tok linjelederne i liten grad kontakt med Difi underveis i programmet. Kontaktinformasjon til Difi ble sendt ut til linjelederne i det første informasjonsskrivet, og Difi sa: «Det er bare å ta kontakt», men «vi ble ikke akkurat nedringt» (sitat informant i Difi). I rekrutteringsfasen var det imidlertid enkelte direktorat som tok kontakt

med Difi for bistand til å velge ut traineene. Flere linjeledere fant dette vanskelig, da de hadde lite erfaring med rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse.

Utover dette ga ikke linjelederne noe inntrykk av at de manglet informasjon eller støtte fra Difi underveis i programmet. Flere oppga at de heller støttet seg til direktoratets egen personalavdeling dersom det dukket opp noe. Linjelederne mente at de også i stor grad mottok tilstrekkelig informasjon fra Helsedirektoratet og Difi om trainee-programmet. Det var imidlertid én linjeleder som savnet oppfølging fra Difi i forbindelse med fysisk tilrettelegging på arbeidsplassen.

For å belyse erfaringene med Difi i gjennomføringen av programmet ble linjelederne i spørreundersøkelsen spurt om i hvilken grad den oppfølgingen de fikk fra Difi underveis i trainee-perioden, var tilstrekkelig for deres behov. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at linjelederne er «sånn midt på treet» fornøyde med oppfølgingen de fikk fra Difi underveis i trainee-perioden. Én linjeleder var i stor grad fornøyd med oppfølgingen fra Difi, mens fire personer var fornøyde i «noen grad». Én linjeleder opplevde i liten grad Difis oppfølging som tilstrekkelig for deres behov, mens én person oppga «vet ikke».

## Oppsummering

Linjelederne var sentrale personer i dette desentraliserte trainee-programmet – læring skulle skje på arbeidsplassen. Linjelederne fikk hovedansvar for oppfølging, opplæring, tilrettelegging og at traineen skulle finne seg til rette i det sosiale miljøet på arbeidsplassen. Rekrutteringsprosessen og oppstart i direktoratene foregikk i stor grad som en ordinær rekrutteringsprosess. Noen traineer hadde ikke funnet direktoratets spesifikke stillingsutlysning, slik at linjeledere mottok generelle søknader som ikke nødvendigvis passet den utlyste trainee-stillingen. Linjeledere etterlyste mer bistand fra Difi i rekrutteringsprosessen for å finne ut hvem trainee-programmet var myntet på. Flere linjeledere hadde fått erfaring med organisatorisk tilrettelegging, mens traineene selv tok ansvar for fysisk tilrettelegging. I arbeidshverdagen kom funksjonsnedsettelsen i bakgrunnen, og vekten lå på traineens kompetanse.

Difis samlinger, basisgrupper, mentorordning og karriereutvikling var kun ment for å støtte opp om traineene. Difis opplegg overfor linjelederne var to linjeledersamlinger. Linjelederne var «midt på treet» fornøyde med samlingene og oppfattet selv i liten grad at de hadde behov for informasjon om trainee-ordningen spesielt og personer med funksjonsnedsettelse spesielt.

## 6 Har deltakelse styrket traineenes muligheter på arbeidsmarkedet?

Dette kapitlet handler om måloppnåelse for trainee-programmets første målsetting: tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års arbeidserfaring som trainee i sentralforvaltningen – og på denne måten bedre muligheten for fremtidig arbeid. Vi ser på hvorvidt traineene opplevde å ha fått styrket sin posisjon på arbeidsmarkedet og deres arbeidsmarkedsstatus på intervju tidspunktet.<sup>18</sup> I hvilken grad har programmets utforming og gjennomføring vært hensiktsmessig for å styrke traineenes fremtidige arbeidsmarkedstilknytning? Vi beskriver utformingen av tiltakene for å støtte opp om traineene og traineenes vurderinger av disse.

### Arbeidsmarkedsstatus

Et viktig mål med trainee-programmet var å bedre traineenes mulighet for fremtidig arbeid. Traineene ble intervjuet per telefon rundt seks måneder etter at trainee-perioden var over. 12 av 18 tidligere traineer oppga da å være i arbeid. 1 trainee oppga at han hadde fått lønnstilskudd, og 1 var langtidssykemeldt. Dette betyr at når det gjelder å bedre mulighetene for arbeid, har programmet hatt relativt høy måloppnåelse. Om vi ser på tidspunktet umiddelbart etter at trainee-programmet var over i august 2009, var det 10 av 18 traineer som hadde arbeid å gå til. Av de 10 traineene som oppga at de hadde jobb umiddelbart etter trainee-perioden var avsluttet, var det 7 personer som hadde fått jobbe videre i den virksomheten de var trainee. Fordelingen vises i tabell 6.1 (på neste side).

Linjelederne hadde ikke ansvar for å skaffe fast jobb til traineene etter endt trainee-periode. De kvalitative intervjuene med linjelederne samt resultater fra Fafos tidligere undersøkelse viser likevel at mange linjeledere følte ansvar for å tilby traineen jobb. Flere linjeledere strakk seg langt for at traineen skulle få en mer permanent stilling (Reegård mfl. 2009). Vi ser at én hadde fått jobb i en annen virksomhet innen statsforvaltningen, og to traineer hadde fått jobb i en virksomhet utenfor statsforvaltningen.

<sup>18</sup> Trainee-perioden ble avsluttet rundt august 2009, og vi intervjuet traineene per telefon i februar 2010.

Tabell 6.1 Hvis ja var dette i samme virksomhet som du var trainee? N = 10.

	Antall
Ja	7
Nei, i en annen virksomhet i statsforvaltningen	1
Nei, en annen virksomhet utenfor statsforvaltningen	2
Totalt	10

Alle de ti traineene som hadde arbeid å gå til etter endt trainee-periode, gikk imidlertid ikke inn i en fast stilling. Det var flere av de syv traineene som hadde fått forlenget sin arbeidsperiode i avdelingen der de var trainee, gjennom vikariater eller engasjementer av varierende lengde (de fleste med varighet på seks måneder). Flere vikariat utløp i løpet av våren 2010, så tallet for dem som ikke er i arbeid, kan ha steget når denne rapporten utgis. I forrige undersøkelse uttrykte flere linjeledere at lengre trainee-periode hadde gitt dem bedre mulighet for å vurdere om traineen kunne egne seg for ansettelse i en fast stilling (Reegård mfl. 2009).

Traineene som ikke hadde arbeid å gå til etter endt trainee-periode, ble spurt om hvor lenge de hadde vært uten arbeid. Svarfordelingen vises i tabell 6.2.

Tabell 6.2 Hvor lenge har du vært uten arbeid? N = 8.

	Antall
1–3 måneder	1
3–6 måneder	4
6–9 måneder	3
Totalt	8

Én person hadde fått arbeid etter tre måneder, mens fire personer hadde gått uten arbeid mellom tre til seks måneder. Tre personer hadde vært uten arbeid mellom seks til ni måneder. Disse tre personene var ikke i arbeid på intervjuetidspunktet.

## Opplevelse av styrkede muligheter på arbeidsmarkedet

16 av 18 deltakere sier at de opplevde at deltakelse i trainee-programmet har styrket deres muligheter på arbeidsmarkedet i stor grad eller i noen grad. På dette området ser det ut som måloppnåelsen er relativt stor. De fleste vurderte det slik at ett års arbeidserfaring i statsforvaltningen har bedret muligheten for fremtidig arbeid. 7



traineer svarte at deltakelse i trainee-programmet har styrket deres muligheter på arbeidsmarkedet i stor grad, mens halvparten, 9 personer, svarte at det i *noen grad* har styrket deres muligheter. Kun 2 personer har til sammen svart at deltakelse har styrket deres muligheter i liten grad eller ikke i det hele tatt.

Hvorvidt traineene hadde fått videre jobb etter endt trainee-program eller ikke, har sannsynligvis virket inn på deres vurderinger av hvorvidt deltakelse i trainee-programmet har styrket mulighetene deres på arbeidsmarkedet. En større andel av de som hadde fått jobb, sa at dette har styrket mulighetene deres i stor grad. Av de syv personene som hadde fått videre jobb på samme sted som de var trainee, var det fem som oppga at deltakelse hadde gitt dem relevant arbeidserfaring som hadde styrket mulighetene deres på arbeidsmarkedet. Det var også en større andel av personene som hadde fått jobb, som mente at trainee-perioden på ett år var tilstrekkelig for å få relevant arbeidserfaring, enn dem som ikke hadde fått jobb etter endt trainee-program.

Hvorvidt traineene har kommet i fast jobb etter endt trainee-program eller ikke, er ikke den eneste indikatoren på om traineene følte at deltakelse har styrket mulighetene deres på arbeidsmarkedet. I tillegg til at flere traineer oppga at perioden hadde gitt dem verdifull arbeidserfaring, var det noen som oppga at deltakelse har gitt dem økt selvtillit og mestingsfølelse – «det ga meg troa» (sitat trainee). Andre traineer pekte på at dette hadde gitt dem anledning til å prøve ut ulike muligheter for tilrettelegging og utprøving av egen arbeidsevne. Traineene hadde fått anledning til å vise seg frem for en arbeidsgiver, og flere hadde fått en referanse og et tillegg på CV-en. Majoriteten av traineene uttrykte takknemlighet for muligheten trainee-programmet hadde gitt dem.

## Arbeidsoppgaver og oppfølging av linjeleder

Det var 18 ulike traineer som deltok i programmet, og dette førte til at vi fikk 18 unike historier om trainee-perioden. Samtidig ser vi noen generelle trekk. Mange av traineene kom inn i avdelinger med høye krav til kompetanse og arbeidserfaring og der tempoet var høyt. Oppfølging fra linjeleder var et suksesskriterium for hvordan trainee-perioden fungerte for traineene. Oppfølging fra leder hadde betydning både for å få relevante arbeidsoppgaver og en tilrettelagt arbeidssituasjon. Det er nærliggende å tenke seg at opplevelsen av å få tilstrekkelig oppfølging av sin linjeleder samt å «bli sett» virket inn på traineenes grad av trivsel på arbeidsplassen. I den forrige spørreundersøkelsen rettet mot traineene (Reegård mfl. 2009) viste det seg at flere opplevde at de i liten grad fikk tilstrekkelig oppfølging av sin leder for å gjøre en god jobb. I den forrige undersøkelsen var det kun 12 av 20 traineer som deltok, men kun 5 av disse oppga at de i stor grad opplevde at de fikk den oppfølgingen som var nødvendig for å gjøre en god jobb.

Traineeene ble ikke eksplisitt spurt om de hadde fått tilstrekkelig oppfølging av linjeleder i telefonintervjuet, men enkelte trakk dette frem under de åpne spørsmålene på slutten av intervjuet. De som trakk dette frem, gjorde dette oftest med negativ valør. Dette kunne handle om at de ble overlatt til seg selv, eller at arbeidsoppgaver ikke var klargjort før traineen startet, slik at vedkommende gikk lengre perioder uten noe å gjøre. Andre traineer opplevde å få arbeidsoppgaver som ikke var relevante for deres utdanning. Følgende sitater illustrerer dette:

«Jeg ble aldri en ansatt på lik linje med de andre der jeg jobbet. Jeg ble overlatt en del til meg selv.» (sitat trainee)

«Jeg hadde knapt noen sjef – jeg var min egen sjef.» (sitat trainee)

«Det manglet et opplegg på arbeidsplassen. De hadde ikke forberedt eller planlagt noen arbeidsoppgaver til meg.» (sitat trainee)

«Min linjeleder var dyktig og trygg, men jeg fikk ingen arbeidsoppgaver. Jeg visste ikke hva som forventes av meg, jeg ventet på noe å gjøre og måtte be om arbeidsoppgaver.» (sitat trainee)

Som vi fant i Fafos forrige undersøkelse, var det enkelte traineer som opplevde at de ikke var saksbehandlere i forvaltningen, men heller «ble behandlet som en sekretær» (sitat trainee) (Reegård mfl. 2009:40). Det var dermed ikke alle traineeene som opplevde å få arbeidserfaring som de mente passet for den typen utdanning de hadde. Dette gjaldt imidlertid et mindretall av de 18 traineeene vi var i kontakt med i telefonintervjuene denne gangen. I Fafos forrige undersøkelse var det 7 av 12 traineer som oppga at de i stor grad følte at de hadde fått faglige utfordringer som hadde gjort det mulig å benytte egne evner og ferdigheter (ibid.).

## Åpenhet om funksjonsnedsettelsen

Flere av traineeene hadde en «usynlig funksjonsnedsettelse» – for eksempel psykiske lidelser, astma eller utmattelsessyndrom. At de hadde denne typen funksjonsnedsettelse, innebærer at de kunne ta et bevisst valg om i hvilken grad de ønsket å være åpne om sin funksjonsnedsettelse. Fra tidligere undersøkelser vet vi at denne balansen mellom å skjule og å være åpen representerer et vanskelig dilemma for mange personer med funksjonsnedsettelse i møte med arbeidslivet. Undersøkelsen blant alle søkerne til trainee-programmet viste at majoriteten mente at funksjonsnedsettelse begrenser mulighetene på arbeidsmarkedet. Mange mente også at funksjonsnedsettelsen overskygger betydningen av egen utdanning i møte med arbeidsgiver. Flere mente også at

arbeidsgivere ikke tror at de kan utføre jobben godt nok på grunn av funksjonsnedsettelse, og dermed vegrer seg for å ansette dem (Hansen og Reegård 2008). I dette perspektivet er det ikke vanskelig å forstå at noen velger å ikke være åpen om egen funksjonsnedsettelse. Traineeene ønsket at man skulle se på jobben de gjorde, og forrige undersøkelse (Reegård mfl. 2009) viser også at for de fleste har faglig kompetanse opphevet betydningen av funksjonsnedsettelsen i arbeidshverdagen. Samtidig viser den samme undersøkelsen at underkommunisering av funksjonsnedsettelse og tilretteleggingsbehov kan føre til utilstrekkelig tilrettelegging. Dette illustrerer en potensiell ulempe ved å holde funksjonsnedsettelsen skjult.

Før traineen kom inn i avdelingen, var det vanlig at linjeleder orienterte kollegaene. Flere steder ble det først gjennomført en samtale med traineen om hva vedkommende ønsket at kollegaene skulle vite om funksjonsnedsettelsen og trainee-programmet. I et direktorat, der slik avklaring ikke fant sted, ble dette av traineen opplevd som problematisk:

«Jeg visste ikke hva linjeleder hadde fortalt kollegaene om meg og min funksjonsnedsettelse. Det var ubehagelig.» (sitat trainee)

I direktoratenes trainee-program kom traineeene inn for ett år og ønsket å benytte anledningen til å vise at de kunne gjøre en god jobb. At man satte søkelyset på funksjonsnedsettelsen og tilretteleggingsbehov, kunne gi inntrykk av begrensninger i arbeidskapasitet. Dette førte til at enkelte traineer ikke benyttet seg av tilrettelegging i tilstrekkelig grad. Samtidig viser spørreundersøkelsen i forbindelse med Fafos forrige undersøkelse om trainee-programmene at ni av tolv traineer i undersøkelsen fra direktoratprogrammet sa at de i stor grad valgte å være åpne om egen funksjonsnedsettelse. To oppga at de i noen grad var åpne, og kun én oppga i liten grad å være åpen om egen funksjonsnedsettelse. Elleve av tolv sa at det passet eller passet ganske bra at åpenhet om funksjonsnedsettelsen og tilretteleggingsbehov har vært positivt (Reegård mfl. 2009:49). Det var én trainee som trakk frem at følgende påstand passet: «Jeg har vært åpen om min funksjonsnedsettelse, men opplever at det har ført til unødvendig fokus på funksjonsnedsettelsen.» Fem traineer oppga at denne påstanden passet ganske bra. Vi vet fra intervjuer med linjeledere at en del traineer ikke ville at det skulle oppgis hvilken funksjonsnedsettelse de hadde, og noen få ville helst ikke at det skulle oppgis at de hadde funksjonsnedsettelse. Dette ønsket kunne bli litt vanskelig å håndtere siden programmet var et målrettet trainee-program for personer med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse. I etterkant av programmet viste det seg at enkelte traineer ikke ønsket at dette skulle stå på CV-en, men at det heller skulle stå at de hadde deltatt i et trainee-program i statsforvaltningen. Dersom man valgte å delta i trainee-programmet, gikk man samtidig åpent ut med at man hadde funksjonsnedsettelse. Ikke alle var klare for dette, og Difi fortalte om to til tre søkere til trainee-programmet som trakk seg i oppstartsfasen. De ønsket ikke at opplysninger om deres helsetilstand skulle spres

og lagres. Disse traineenes innsendte søknad og papirer med helseopplysninger ble dermed makulert.

Dette viser at mange opplever at funksjonsnedsettelse er diskvalifiserende i arbeidslivet. Samtidig kan det sies at det ikke er nødvendig å sette på CV-en at dette har vært et trainee-program for personer med funksjonsnedsettelser. Traineeene har jo innehatt reelle stillinger og fått opplæring for å jobbe i statsforvaltningen. Dette illustrerer likevel at håndtering av funksjonsnedsettelse i arbeidslivet er vanskelig for mange og medfører et dilemma om hvor åpen den enkelte ønsker å være om for eksempel eget tilretteleggingsbehov.

## Difis rolle

### De faglige samlingene

Intensjonen med de faglige samlingene for traineeene var todelt: For det første skulle traineeene få økt kunnskap om hvordan sentralforvaltningen er oppbygget, og hvordan den fungerer. Difis opplegg handlet om å formidle forvaltningskunnskap: forståelse av direktoratene og tilsynenes rolle i det politiske systemet, organiseringen av politiske prosesser, dokumenters saksgang og hvilke forventninger som ligger i saksbehandlerrollen. For det andre skulle samlingene ta for seg traineeenes egenutvikling. Det ble gitt kurs, øvelser og oppgaver for å øke traineeenes bevissthet om egen rolle og ansvar i en arbeidssituasjon samt for å utvikle kommunikasjons- og samspillferdigheter.

Det ble gjennomført tre samlinger som hver varte i tre dager. I tillegg ble det arrangert en førjulssamling og en avslutningssamling som hver gikk over en ettermiddag. Difi var ansvarlig for ledelsen av og innholdet i samlingene. På den første samlingen var målet å bli kjent med hverandre og skape trygghet i gruppen. Første leksjon i forvaltningskunnskap ble gitt, og i tillegg ble det holdt eget kurs i karriereutvikling (se beskrivelse under). På den andre samlingen tok man opp mer forvaltningskunnskap og konsentrerte seg om emnet egenutvikling. En ekstern konsulent holdt stressmestringskurs. På den tredje samlingen stod retorikk, møteledelse, prosjektledelse og presentasjonsteknikk på agendaen. I tillegg var den siste samlingen en forberedelse for traineeene på at programmet ble avsluttet. Trainee-samlingene bestod av en blanding av gruppe- og plenumsdiskusjoner.

Traineeene var i stor grad delaktige i å bestemme innholdet for samlingene. Traineeene evaluerte hver samling på et eget skjema utarbeidet av Difi, der de også kunne komme med forslag til saker som kunne tas opp på den neste samlingen. Temaene på evalueringsskjemaet var: hva traineeene likte best ved den aktuelle samlingen, hva som kunne vært bedre, hvilke forventninger de hadde til neste samling, om det var noen temaer de ønsket dekket, og til slutt eventuelle meldinger til programledelsen (Difi). I tillegg

ga traineene poeng på programmet generelt, det faglige innholdet, det pedagogiske opplegget, egen innsats og samlingens lokaler og fasiliteter. Hovedinntrykket fra disse evalueringene var at traineene var godt fornøyde med samlingene, opplegget og innholdet.

### **Karriereutvikling**

Opplegget om karriereutvikling på den første trainee-samlingen varte en hel dag. I tillegg fikk traineene tilbud om to timer individuell karriereveiledning i forbindelse med de senere samlingene. Difi sier at introduksjon av karriereutvikling så tidlig i trainee-løpet var basert på erfaringer fra departementprogrammet. Der opplevde de at karriereveiledning ble gitt for sent til at det hadde effekt på deltakernes karriereplanlegging etter endt trainee-periode.

Det var en konsulent fra A.G. Johnsen AS og Hartmark som etter en anbudsrunde fikk i oppgave å gjennomføre individuell karriereveiledning, coaching-samtaler og jobbsøkerkurs for traineene. Dette var de samme aktørene som hadde karriereutvikling for traineene som deltok i departementenes trainee-program. Mantraet for karriereveiledningen var *traineen i førersetet*. Karriereutviklingen skulle blant annet bevisstgjøre traineene om at de selv er sjefen for egen karriere.

Difi selv mente at karriereutviklingen hadde fungert godt. Inntrykket fra telefonintervjuene er at også traineene var fornøyde med dette tilbudet. Det er samtidig tydelig at dette tilbudet ikke var utformet med tanke på at deltakerne har en funksjonsnedsettelse, som for noen medfører behov for tilrettelegging, og at traineene også derfor noen ganger har begrensede jobbmuligheter. Hvordan man skal håndtere funksjonsnedsettelse i en ansettelsesprosess, var også et viktig tema for mange. Likevel ga de fleste traineene uttrykk for at tilbudet fungerte bra, men én trainee sa at jobbsøkerkurset «ikke var rettet mot vår tilleggsutfordring» (sitat trainee). Vedkommende syntes dette var synd.

### **Traineeenes vurdering av de faglige samlingene**

I telefonintervjuene sa majoriteten av traineene at de er svært fornøyde med opplegget på de faglige samlingene. Et viktig aspekt var at samlingene ga traineene mulighet til å treffe andre i samme situasjon og utveksle erfaringer. Det sosiale fellesskapet med de andre traineene ble fremhevet av flere. 15 av 18 traineer oppga at trainee-samlingene i stor grad hadde vært relevante for deres utbytte av trainee-perioden. Én trainee oppga at trainee-samlingene kun i noen grad hadde vært relevante, og én at de i liten grad var relevante for utbytte av trainee-perioden. Disse samlingene ble også trukket frem med positiv valør i de åpne spørsmålene i slutten av telefonintervjuet, der traineene ble bedt om å fortelle hva de syntes hadde fungert godt og mindre godt i trainee-perioden.

Samtidig var det også traineer som hadde forslag til forbedringspunkter. Den første trainee-samlingen ble arrangert 20.–22. august 2008. Da hadde traineene akkurat startet opp. En trainee mente at det hadde vært lurt med en samling før oppstart, slik at man i større grad kunne være forberedt på møtet med arbeidslivet. Vedkommende ønsket mer informasjon om hvordan man kan takle sykdomsperioder. En annen trainee pekte på at koblingen mellom trainee-samlingene og situasjonen på arbeidsplassen burde vært bedre, i tillegg til at det kunne vært gitt mer informasjon om arbeidslivet generelt. Dette var et punkt som også ble tatt opp av flere linjeledere i vår forrige undersøkelse av trainee-programmet (Reegård mfl. 2009). Et annet punkt som ble trukket frem var at det kunne vært arrangert færre samlinger. For traineer som var godt inne i arbeidsoppgavene eller jobbet mot en «deadline», kunne det være vanskelig å legge fra seg alt arbeidet for å dra på samling i tre dager. Det var også en trainee som mente at samlingene kunne få mer struktur, og at «det ble for mye dill og team-building» (sitat trainee), noe vedkommende tvilte på at hun ville få bruk for i arbeidslivet. Samlet sett kan man si at alle tilbakemeldingene er knyttet til større målretting av samlingene, større kobling til utfordringer traineene opplevde ute i virksomhetene og generell arbeidslivskompetanse.

## Basisgruppene

På trainee-samlingene ble det dannet fire basisgrupper à fem traineer. Traineene delte seg selv inn i grupper, men Difi forsøkte å få jevn kjønns- og aldersfordeling i gruppene. Basisgruppene jobbet sammen under samlingene, og noen grupper valgte å treffes utenfor samlingene. Difi la ikke opp til aktiviteter utenfor samlingene, men for de basisgruppene som valgte å møtes utenfor samlingene bød dette på utfordringer for deltakere i direktorat lokalisert utenfor Oslo-området.

Hovedformålet med basisgruppene var å danne trygge læringsarenaer for traineene, der de kunne støtte hverandre i utvikling og læring. På samlingene fikk basisgruppene ulike oppgaver de skulle løse, og deretter presentere for de andre gruppene. I noen få av basisgruppene var det traineer som etter hvert falt fra, og førte til at basisgruppen ikke fungerte optimalt for de resterende traineene.

### Traineenes vurdering av basisgruppene

Spørreundersøkelsen viste at mens fagsamlingene ble vurdert som svært viktige for utbyttet av trainee-perioden var ikke basisgruppene like viktige for alle. Fem mente at disse i stor grad var relevante for eget utbytte av trainee-perioden, mens syv mente de i noe grad hadde vært relevant. Fem personer oppga at disse basisgruppene i liten eller

ingen grad hadde vært relevant for deres utbytte av trainee-perioden. Dette kan nok ha sammenheng med at basisgruppene i større grad enn fagsamlingen var bygget på personlige relasjoner og dermed var sårbare for eventuelle frafall.

## Mentorer og mentorordningen

Hver trainee skulle ha sin mentor. Linjelederne eller en representant for hvert direktorat fikk ansvar for å finne en mentor som de meldte inn til Difi. Mentoren skulle være utviklingsorientert og en som kjente forvaltningen godt. Mentorene ble plukket ut på bakgrunn av sin personlige interesse og egnethet for denne typen arbeid. Difi fikk på bakgrunn av linjeledernes innmeldinger en «pool» av mentorer som de kunne koble til en trainee. I dette arbeidet så Difi på traineenes kjønn, alder og funksjonsnedsettelse basert på opplysninger i søknadene. Målet var å finne best mulig match mellom trainee og mentor. Mentorene skulle være ansatt i en annen, fortrinnsvis statlig, virksomhet enn der traineen arbeidet.

Mentorene gjennomførte én-til-én-samtaler med traineene underveis i programmet. I relasjonen mellom trainee og mentor var det traineens behov som skulle være det styrende. Det vil si at det var opp til traineen å ta kontakt med sin oppnevnte mentor. Dette var altså bare et tilbud til traineene, men Difi oppfordret dem til å bruke mentorene. Dersom mentor–trainee-forholdet ikke fungerte, gikk Difi inn og bidro til å finne en ny mentor. I et tilfelle kjente trainee og mentor hverandre, og da ble det også foretatt et uproblematisk bytte av mentor. Det ble arrangert to samlinger for mentorene – en ved oppstart og en underveis. De færreste av de 20 mentorene hadde tidligere mentorerfaring.

På mentorsamlingene ble det anbefalt at mentorene skulle ha en 1–1,5 time lang samtale med traineene rundt en gang i måneden. Mentorene gjorde dette arbeidet av egen arbeidstid uten kompensasjon. Et viktig poeng var at begge parter (mentor og trainee) skulle utvikle seg, lære og få økt innsikt. Videre skulle mentorene formidle kunnskap om arbeidslivet og dets krav og normer gjennom egen yrkeserfaring. Sektorspesifikk kunnskap var mindre viktig. Enkelte av traineene oppnådde svært god kontakt med sin mentor og holdt også kontakten etter endt trainee-program. Det kan også tenkes at traineene kunne snakke mer åpent om utfordringer på egen arbeidsplass nettopp fordi mentoren ikke hadde noen kobling til dette stedet. Det var også eksempler på at mentorer oppdaget at traineen hadde problemer på arbeidsplassen, og etter samtykke fra traineen tok kontakt med Difi for å forsøke å finne en løsning.



## **Traineeenes vurdering av mentorordningen**

Traineeene benyttet seg i varierende grad av sin mentor. Enkelte kontaktet aldri sin oppnevnte mentor, mens andre oppga at de fant en god samtalepartner. En trainee oppga at hun utviklet et godt vennskap med sin mentor og fortalte at de fortsatt trefes. Noen få traineer sa at de ikke hadde initiert mange møter med sin mentor, men kunne i ettertid ønske at de i større grad hadde benyttet seg av dette tilbudet. Enkelte linjeledere opplevde denne mentorordningen som noe «underlig», da den var litt på siden av arbeidsforholdet. Det at mentoren ikke var koblet til traineeens arbeidsplass, kan ha bidratt til at traineen fikk mulighet til å diskutere egne utfordringer med en utenforstående, en mentor som så dette litt fra utsiden. Samtidig innebar jo nettopp det at de var på utsiden av den enkeltes virksomhet, at de ikke hadde inngående kjennskap til utfordringer og oppgaver på disse arbeidsplassene.

I telefonintervjuene spurte vi traineeene i hvilken grad de opplevde at mentorordningen var relevant for eget utbytte av trainee-perioden. Elleve av atten traineer oppga at de opplevde at mentorordningen i stor grad var relevant for deres utbytte av trainee-perioden. Dette betyr at mer enn halvparten av traineeene opplevde at det å ha en mentor utenfor eget arbeidssted var viktig for deres trainee-periode. Fire mente at mentorordningen kun i noen grad hadde vært relevant for eget utbytte av trainee-perioden, men kun tre mente den i liten grad hadde vært relevant.

## **Traineeenes vurdering av Difis rolle**

Traineeene var jevnt over godt fornøyde med Difis rolle. Traineeene hadde tette kontakt med Difi i forbindelse med trainee-samlingene, men flere traineer oppga at det også var enkelt å henvende seg til Difi utenom samlingene. Informanter fra Difi la i flere sammenhenger vekt på at trainee-programmet var et desentralisert program, og at den viktigste læringen skulle finne sted på arbeidsplassene. Difis mandat hadde med andre ord begrensninger. Det var noen få traineer som i telefonintervjuene oppga at de hadde støtt på ulike problemer på arbeidsplassen som de kunne ønske at Difi hjalp dem med. Dette kunne handle om forhandlinger i forbindelse med arbeidskontrakt, permisjon, avbrudd av trainee-perioden og langtidssykefravær.

Andre traineer oppga at arbeidsplassen der de startet, verken hadde planlagt arbeidsoppgaver eller gitt dem tilstrekkelig opplæring og oppfølging underveis. De traineeene som opplevde dette, ønsket seg fra Difi et fast opplegg overfor linjelederne. Traineeene ga på ulike måter uttrykk for et ønske om tettere «link» mellom deres arbeidsplass og Difi, og i tillegg ønsket de seg et mer fastlagt opplegg som sikret at linjelederne var forberedt, og at arbeidsoppgaver var klargjort på forhånd. En trainee foreslo at Difi kunne ha utarbeidet en «sjekkliste», for eksempel et skjema linjelederne måtte gå



igjennom med traineen, slik at oppfølging av traineen kunne sikres på en bedre måte. Følgende sitater illustrerer dette:

«Det burde vært bedre forarbeid. Det kunne vært en 'tilretteleggingspakke' på plass først.» (sitat trainee)

«Jeg kunne ønske at det var tettere samarbeid mellom Difi og linjeleder for å sikre at det finnes arbeidsoppgaver.» (sitat trainee)

«Det bør stilles krav til virksomhetene, slik at de må forberede seg bedre. Det bør være klarere forpliktelse overfor traineen, og man bør ha et opplegg på forhånd.» (sitat trainee)

De største utfordringene som oppstod mellom traineene og sentrale personer i Difi, handlet om at Difi kun hadde ansvar for en marginal del av programmet – arbeidsplassen var hovedarenaen. Noen få traineer som møtte vanskeligheter på arbeidsplassen, syntes det var problematisk å ta dette opp med sin linjeleder. I disse tilfellene tilbød Difi seg å bistå og være til stede under møtet med vedkommendes linjeleder. Disse traineene ønsket seg mer konkret bistand og oppfølging fra Difi. Én trainee ønsket konkret hjelp fra Difi til forhandlinger om arbeidskontrakt, mens en annen ønsket bistand til bytte av arbeidsplass. Slike situasjoner kunne også oppfattes som noe problematisk fra Difis side. Traineene skulle få erfaring med å være arbeidstaker i en virksomhet. En del av dette er å håndtere utfordringer i egen arbeidshverdag. Trainee-perioden skulle være et ordinært arbeidsforhold. Samtidig har nok noen traineer hatt forventninger om mer oppfølging og bistand nettopp siden dette var et trainee-program. Traineene og Difi fikk tett kontakt underveis i programmet. Dette førte til at traineene kanskje ikke helt så hvor Difis mandat stoppet. En informant i Difi sa:

«Trainee-samlingene skulle kun være til hjelp og avlastning osv. Mandatet vårt stopper der, og det er ikke alltid traineen forstår dette.» (sitat informant i Difi)

Samtidig ser vi at mange oppga å ha møtt utfordringer som ikke er blitt adressert i Difis opplegg. Kanskje mest tydelig knyttet til dette dilemmaet er hvordan man kan håndtere egen funksjonsnedsettelse. Dersom man i større grad kunne ha tatt opp problemstillingen fra de enkelte virksomhetene, kunne dette kanskje ha bidratt til at traineene stod enda bedre rustet i møtet med arbeidslivet etterpå. Dette gjelder også opplegget for karriereutvikling. Å myndiggjøre traineen som hovedaktør i egen karriereutvikling er viktig, men samtidig kunne det kanskje styrket tilbudet om opplegget også forholdt seg til at mange av traineene har noen tilleggsutfordringer som de strever med å håndtere. Det handler blant annet om avveining mellom hensynet til behov for tilrettelegging og ønsket om at søkelyset skal være på egne personlige og faglige kvalifikasjoner og prestasjoner.

## Oppsummering

12 av 18 traineer var i arbeid på intervjutidspunktet, mens 10 av 18 hadde arbeid å gå til etter endt trainee-periode. For 7 av disse var dette arbeid videre i den virksomheten de var trainee. Det var imidlertid flere av disse 7 som hadde fått midlertidige engasjement og vikariater, i hovedsak med varighet på seks måneder. 16 av 18 traineer opplevde at deltakelse i programmet hadde styrket deres muligheter på arbeidsmarkedet i stor grad eller i noen grad. Flere oppga at deltakelse hadde gitt dem økt selvtillit.

Hvor åpne de skulle være om sin funksjonsnedsettelse på arbeidsplassen, utgjorde et vanskelig dilemma for mange av traineene. Flere hadde såkalte usynlige funksjonsnedsettelse. Da traineene kom inn, ønsket de at oppmerksomheten ble rettet mot den jobben de gjorde, og ikke mot funksjonsnedsettelsen og tilretteleggingsbehov. Enkelte hadde derfor ikke benyttet seg fullt ut av mulighetene som lå i programmet for tilrettelegging.

Traineene var i hovedsak fornøyde med Difis rolle, spesielt med de faglige samlingene. Disse samlingene, basisgruppene, mentorordningen og karriereutviklingen utgjorde i tillegg en arena for utveksling av erfaringer og mulighet til å danne vennskap. Det var enkelte traineer som ønsket mer bistand fra Difi i forbindelse med problemer som oppstod på arbeidsplassen, og tettere forbindelse mellom Difi og linjeleder for å sikre at virksomhetene var forberedt til å ta inn en trainee, da enkelte traineer fikk manglende oppfølging fra sin linjeleder.

## 7 Målsettinger og realiteter

I dette kapitlet ser vi nærmere på målrettingen av programmet, betydningen av jobbmatch, programmets varighet og videreføring. Deretter ser vi nærmere på forholdet mellom mål og virkemidler i programmet for å bygge opp under programmets målsettinger. Til slutt ser vi på hvorvidt linjelederne har blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse etter deltakelse i trainee-programmet.

### Hvem var programmet for?

Den gjeldende definisjonen av funksjonsnedsettelse var vid og åpnet opp for mange ulike former for og grader av funksjonsnedsettelse. Det var opp til linjelederne selv å definere hvem som falt inn under denne kategorien (Andersen 2009). Enkelte linjeledere ga uttrykk for at de syntes dette var vanskelig – «Hvem var egentlig programmet myntet på? Hvem var 'verdige deltakelse'?» (sitat linjeleder). Linjelederne etterspurte dermed bistand til å finne ut hvem dette programmet egentlig var ment for – «jeg ønsket meg hjelp til bearbeide søkerlistene» (sitat linjeleder). Linjelederne opplevde å få lite bistand fra Difi i denne prosessen. Ansvaret for å ansette traineene var delegert til virksomhetsnivå.

Linjelederne brukte ulike strategier i utvelgelsen av trainee – noen valgte dem med «funksjonshemming light», mens andre valgte en trainee med stort tilretteleggings- og oppfølgingsbehov. Difi anbefalte linjelederne å ta hensyn til funksjonsnedsettelsens varighet og karakter samt hvor lenge søkeren hadde vært utenfor arbeidslivet da direktoratene skulle ansette sine traineer. Dette ble i varierende grad tatt hensyn til i direktoratene – «traineen vår hadde allerede jobb da han søkte programmet. Jeg synes det er litt tullele at trainee-programmet skulle være for personer som allerede hadde en jobb» (sitat linjeleder).

Linjelederne ga uttrykk for ønske om større målretting av programmet og klarhet rundt formålet med programmet – «man må bestemme seg for hva man vil med programmet. Er dette en 'sosial øvelse', eller er det for å få folk i arbeid?» (sitat linjeleder). Dette er også signaler traineene ga. De ønsket mer visshet om intensjonen med programmet. Ved å kalle dette et *trainee-program* hadde man skapt forventninger hos

traineeene og linjelederne – «det må være noe *mer* enn å sette folk i et program i et år» (sitat trainee).

Læring i trainee-programmet skulle skje på arbeidsplassene, men hva var programmet ute i virksomhetene? For traineeene var støtteordninger som de faglige samlingene, basisgruppene, mentorordning og karriereutvikling lagt utenfor arbeidsplassen. I arbeidshverdagen gikk traineeene inn i avdelingene som en ordinær ansatt. Denne balansegangen, å være leder for en person som både var trainee og en ordinær ansatt, var det flere linjeledere som fant vanskelig – «skulle jeg være grei eller stille krav?» (sitat linjeleder). Traineeene selv ønsket at oppmerksomheten skulle være rettet mot jobben de gjorde, fremfor på funksjonsnedsettelsen og tilretteleggingsbehov – de ønsket å bli inkludert som ordinære ansatte.

### **Jobbmatch**

De stedene der matchen mellom trainees kompetanse og arbeidsoppgavene har vært god, ser vi at trainee-programmet har hatt stor verdi – både for traineer og linjeledere. Rekrutteringsfasen i direktoratene var dermed en kritisk fase. Linjelederne skulle selv finne sin trainee. Linjelederne mottok søkerliste fra Difi med de traineeene som hadde prioritert deres direktorat. I tillegg kunne linjelederne få tilgang til hele søkerbunken. Enkelte direktorat etterlyste mer bistand i rekrutteringsprosessen fra Difi, da linjelederne hadde lite erfaring med rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse.

I søkeprosessen var det noen traineer som ikke hadde forstått at de skulle lese det enkelte direktorats egen stillingsutlysning i tillegg til den generelle fellesteksten. Dette førte til at flere direktorat fikk generelle søknader, der søkeren ikke spesifiserte egen kompetanse og arbeidserfaring knyttet til den stillingen direktoratet lyste ut – «det er jo vanlig å søke på en spesifikk stilling og redegjøre for din kompetanse i forhold til denne stillingen. Vi fikk vage og generelle søknader. Man må jo tenke gjennom arbeidsoppgavene man vil ha gjort, og så må man ha tilpassede søknadsskjemaer» (sitat linjeleder). Utilgjengelige spesifikke stillingsutlysninger kan ha bidratt til å vanskeliggjøre prosessen med å finne rette kvalifikasjoner for rett jobb. I tillegg var det flere direktorat som hadde innstilt flere kandidater, men der både den første og andre innstilte kandidaten takket nei. Det kan da tenkes at den tredje innstilte kandidaten ikke hadde den beste tilpasningen mellom kompetanse og arbeidsoppgavene i avdelingen. Da linjelederne ble spurt om de kunne tenke seg å delta i et eventuelt nytt trainee-program, var det flere som understreket behov for bedre match mellom kompetanse og arbeidsoppgaver:

«Ja, vi kunne godt gjort det igjen, men da skulle vi være nøyer i rekrutteringsprosessen. Vi fikk andrealget fordi vi måtte ta inn en trainee.» (sitat linjeleder)

«Jeg kan godt gjøre det igjen, så lenge traineens kompetanse og arbeidskapasitet er på plass.» (sitat linjeleder)

Flere linjeledere etterlyste altså bedre sonderingsarbeid i forkant av ansettelse, slik at traineens kompetanse passet bedre med avdelingens arbeidsoppgaver. Andre linjeledere understreket at avdelingen som skulle ta imot traineen, burde være trygg og stabil, slik at omorganiserings- og flytteprosesser ikke forstyrret oppfølging av traineen. Dette finner vi også igjen i Andersens masteroppgave (Andersen 2009) som handlet om personalansvarlige i deltakende virksomheter.

### Programmets varighet

Trainee-programmet varte i ett år. Traineene mente jevnt over at denne perioden var for kort – «man rekker nesten ikke å komme i gang før det er over» (sitat trainee). Traineenes vurdering av programmets lengde vises i tabell 7.1.

Tabell 7.1 Traineenes vurdering av trainee-periodens varighet. N = 18.

	Antall
Ett år var tilstrekkelig for å få relevant arbeidserfaring	6
Ett år var for kort til å få relevant arbeidserfaring	11
Ett år var for lang tid	1
Totalt	18

Elleve av atten traineer mente ett år var for kort til å opparbeide seg relevant arbeidserfaring, mens seks traineer mente perioden var tilstrekkelig. Bare én trainee oppga at ett år var for lang tid. Vi finner ingen sammenheng med hvorvidt traineene hadde fått jobb etter endt trainee-periode, og hvorvidt de fant perioden for kort, tilstrekkelig eller for lang. Av de elleve traineene som oppga at perioden var for kort til å få relevant arbeidserfaring, hadde seks arbeid å gå til etter endt trainee-periode.

De traineene som utdypet programmets varighet i de åpne spørsmålene i slutten av telefonintervjuet, foreslo at perioden heller kunne vare i halvannet eller to år. I Fafos forrige undersøkelse rettet mot både departement- og direktoratprogrammet fant vi også at programmets midlertidige karakter kunne gi svake insentiver for opplæring av traineen, da vedkommende skulle ut av avdelingen etter et år (Reegård mfl. 2009).

I evalueringen av departementenes trainee-program kom det også frem at mange – både traineer og linjeledere – fant trainee-perioden for kort. Følgende sitat fra en linjeleder hentet fra AFIs evaluering illustrerer dette:

«Mange har påpekt at trainee-programmet burde vært på minst to år. Spesielt når man gjerne har fravær på grunn av sykdom. Ett år er altfor kort.» (Skarpaas og Rusnes 2008:51)

I direktoratprogrammet mente sentrale personer i Difi også at trainee-perioden var for kort, og at den helst burde være mellom 16 måneder og to år. Følgende sitater fra informanter i Difi illustrerer dette:

«Ett års varighet er for kort. Det er ofte en lang 'famlefase' i begynnelsen, og slutten av perioden blir ofte preget av videre jobbsøking for traineen.» (sitat informant i Difi)

«Traineeene er kjempeglade for dette tilbudet og vil vise hva de er gode for. Tiden går fort. I tillegg var det mange elementer som skulle passes inn i året, som for eksempel trainee-samlingene og tilbud om mentorordning.» (sitat informant i Difi)

I spørreundersøkelsen mente fem av syv linjeledere at ett år var tilstrekkelig, mens to mente at ett år var for kort tid. Linjelederne fra de deltakende direktoratene var derfor mer positive til en varighet på ett år enn de deltakerne vi har intervjuet. Resultatene må selvsagt ses i sammenheng med at det var veldig store individuelle forskjeller på traineeene, blant annet med hensyn til kompetanse og arbeidserfaring. For direktoratenes del vil spørsmålet om hvorvidt ett år var tilstrekkelig, være sterkt knyttet til deres konkrete erfaringer med den traineen som var inne i virksomheten. Forskjeller i forventninger til hva trainee-ordningen skulle resultere i, samt forskjeller i hvilke sider av programmet man vurderte som viktigst (at traineen skulle få nyttig arbeidserfaring, eller at virksomheten skulle få økt sin kunnskap), kan også forklare de observerte forskjellene. En mer pålitelig sammenligning krever imidlertid at antallet direktorat er høyere.

## Mål og virkemidler

Virkemidler som faglige samlinger, mentorordning, karriereprogram og linjeleder-samlinger ble inkludert i programmet for å støtte opp om traineeene og linjelederne og målsetting 1 og 3. Det ble imidlertid ikke laget noen ordninger for å sikre måloppnåelse knyttet til å skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og fjerne barrierer:

«Det ble ikke gjort noe spesielt i forhold til målsettingen om å endre holdninger og fjerne barrierer. Jeg håpet at det ble ivaretatt automatisk ved at det lå inne i programmet.» (sitat informant i Difi)

I forbindelse med trainee-programmet var det lite aktivitet som fremmet informasjon og holdningsarbeid overfor arbeidsgivere generelt. Helseledelse tok initiativ til et medieoppslag i forbindelse med mobiliseringen av direktoratene til deltakelse. Det ble et oppslag i november 2007 på NRK Kveldsnytt hvor betydningen av trainee-programmet som virkemiddel for at flere funksjonshemmede kan komme i arbeid, ble fremhevet. Her ble alle direktorat oppfordret til å melde seg på, og selv om målgruppen for budskapet var direktoratene, ble det spredt kunnskap om dette trainee-programmet utover deltakende direktorat og traineer.

Det å skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og fjerne funksjonshemmende barrierer, er en målsetting som strekker seg utover individ- og virksomhetsnivå. I dette legges en ambassadørrolle på traineene. Det vil si at den enkelte trainee blir representant for funksjonshemmede som arbeidskraftressurs som helhet. Dette fant vi også i Fafos forrige undersøkelse. En slik ambassadørrolle kan være problematisk av flere grunner. For det første utgjorde traineene en svært heterogen gruppe med et mangfold av typer funksjonsnedsettelse, kompetanse, arbeidserfaring og arbeidsevne. Flere av traineene har funksjonsnedsettelse som ikke er synlige, og traineene unngikk oppmerksomhet rundt funksjonsnedsettelsen i arbeidshverdagen. Videre varte trainee-perioden kun ett år. Dette ble av mange funnet å være for kort, da gjensidig læring tar tid. Til slutt kunne en slik ambassadørrolle være tung å bære for traineene. Fafos forrige undersøkelse viste at traineene i liten grad gikk inn i denne rollen, og at de heller ønsket å vise seg frem for arbeidsgiver og arbeide for egne muligheter til karriere – «man kan være altruistisk og kjempe for saken. Jeg har ikke gjort det. Jeg har vært egoistisk – vist at *jeg* kan» (sitat trainee) (Reegård mfl. 2009:60).

Da linjelederne i de kvalitative intervjuene ble spurt om hva de tenkte om trainee-programmets evne til å skape økt oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og fjerne barrierer som hindrer integrasjon av funksjonshemmede i arbeidslivet, kom det frem at de fant måloppnåelsen lav:

«Jeg synes ikke at dette programmet har bidratt til å skape mer oppmerksomhet om denne gruppen som arbeidskraftressurs, og det bør det heller ikke ha som målsetting. Man skal ikke la enkeltpersoner fronte en hel gruppe. Det blir feil.» (sitat linjeleder)

Tidligere undersøkelser av trainee-ordningen har vist at match mellom traineens kompetanse og arbeidsoppgavene vedkommende fikk, er avgjørende for en vellykket trainee-periode – både for trainee og linjeleder (Andersen 2009, Reegård mfl. 2009). I de direktoratene der denne matchen var god, kan man tenke seg at «ambassadøreffekten» kom automatisk, da arbeidsgivers gode erfaringer med ansatte med funksjonsnedsettelse kunne øke bevisstheten og motivasjonen til å ansette en person med funksjonsnedsettelse igjen.

I spørreundersøkelsen ble deltakende og ikke-deltakende linjeledere spurt om følgende: *Tror du at denne typen trainee-program er et godt virkemiddel for å øke bevisstheten om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs?* Svarfordelingen vises i tabell 7.2.

Tabell 7.2 Vurdering av om denne typen trainee-program er et godt virkemiddel for å øke bevisstheten om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs

	Deltakende	Ikke-deltakende
I stor grad	3	5
I noen grad	11	11
I liten grad	1	0
Ikke i det hele tatt	0	0
Vet ikke	0	2
Totalt	15	18

Direktoratene i de to gruppene fordeler seg temmelig likt på dette spørsmålet. Det mest interessante mener vi er at flertallet i begge grupper svarer «i noen grad»; vurderinger av hvor egnet trainee-ordningen er som virkemiddel for å øke bevisstheten om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs, ser ut til å være preget av en slags «betinget optimisme». Vi tror dette kan forklares med at for mange vil effektene av trainee-ordningen måtte ses i sammenheng med en rekke ulike faktorer, som trainee-deltakeren selv, virksomhetens profil og arbeidsoppgaver og kollegaenes og ledernes kunnskaper og holdninger. Disse «usikkerhetsfaktorene», og det at de på ulikt vis påvirker gjennomføringen og utfallet av ordningen, forklarer trolig den betingede optimismen i svarene på spørsmålet.

### Videreføring

Det var ingen traineer som ga uttrykk for usikkerhet rundt trainee-periodens varighet og det at trainee-stillingen ikke automatisk førte til videre ansettelse. Et funn fra evalueringen av departementprogrammet var at uklarhet rundt videreføring etter endt trainee-periode hadde skapt stor frustrasjon hos traineene (Skarpass og Rusnes 2008). Helsedirektoratet og Difi trakk lærdom av dette og formidlet i stillingsutlysningen og på trainee-samlingene at trainee-perioden kun varte i ett år. Sentrale personer i Helsedirektoratet deltok på den første trainee-samlingen for å tydeliggjøre innholdet i programmet. Traineene var ikke garantert forlengelse av arbeidsforholdet. Dette ble også tydelig kommunisert ut til linjelederne.



Linjelederne oppga i intervjuene at de hadde hatt åpen dialog om videreføring fra tidlig i arbeidsforholdet. Dialog og tydelighet om videreføring ble trukket frem som suksessfaktorer for en vellykket trainee-periode, både i AFIs evaluering av departement-programmet, men også i Fafos siste undersøkelse av begge programmene (Skarpass og Rusnes 2008, Reegård mfl. 2009). Enkelte av linjelederne oppga samtidig at dersom de hadde lyst ut stillingen offentlig, hadde ikke traineen nådd opp. I Fafos forrige undersøkelse ble linjelederne spurt om de følte ansvar for å tilby traineen jobb etter endt trainee-periode. 6 av 15 oppga at de i stor grad eller i noen grad opplevde ansvar for å tilby traineen jobb. I de kvalitative intervjuene ga linjelederne uttrykk for at de ønsket å være referanse ved videre jobbsøking, og dersom de selv ikke hadde hatt mulighet til å gi traineen jobb i egen avdeling, var flere lettet over at traineen hadde fått jobb et annet sted etter endt trainee-periode (Reegård mfl. 2009).

Direktoratens trainee-program var et målrettet program for personer med funksjonsnedsettelse, og det var mange søkere til programmet som ble svært skuffet da de ikke ble innkalt til intervju (Hansen mfl. 2008). Det var samtidig flere av traineene som i telefonintervjuene var skuffet over at de ikke hadde fått videre jobb etter endt trainee-periode. De visste med andre ord at dette ikke lå inne i ordningen, men håpet at det skulle ordne seg likevel:

«Traineeene syntes det var vanskelig at de ikke fikk fast jobb, selv om dette ble forsøkt tydelig kommunisert. De var ikke sinte for at de ikke fikk videre jobb, men enkelte var skuffet.» (sitat informant i Difi)

Enkelte traineer oppga at linjeleder hadde antydnet at hun skulle prøve å finne en løsning, slik at traineen kunne få fortsette i avdelingen eller i en annen avdeling i virksomheten. Dette hadde naturlig nok skapt forventninger hos traineen. Der man ikke fant noen løsning på videreføring, ble traineeene skuffet. Tilbakemeldingene fra traineeene handler om at videreføring burde ha ligget inne i trainee-ordningen i utgangspunktet, eller at «man kunne ønske at de kunne strekke seg lenger for å finne en praksisplass i etaten» (sitat trainee).

Enkelte traineer mente at intensjonen med programmet var uklar da de ikke var garantert jobb etter endt trainee-periode. Følgende sitater fra traineeene illustrerer dette:

«Det viktigste for meg er å få en jobb.» (sitat trainee)

«Nå er jeg tilbake der jeg var før jeg ble med i trainee-programmet.» (sitat trainee)

«Det er brukt mye tid og penger på dette året. Jeg synes vi kunne fått mer hjelp til overgangen fra trainee-programmet til arbeidslivet.» (sitat trainee)

«Hele programmet ble hengende litt i løse luften da perioden var over.» (sitat trainee)

## Mer motiverte linjeledere?

Gode erfaringer fra trainee-perioden kan bidra til å øke linjeledernes motivasjon til å ansette en person med funksjonsnedsettelse igjen (Reegård mfl. 2009). Har linjelederne blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse etter deltakelse i trainee-programmet? I Fafos forrige undersøkelse spurte vi linjelederne om de var blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse. Svarfordelingen vises i tabell 7.3.

Tabell 7.3 Antall linjeledere som mente de har blitt mer positive til rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse. N = 15.

	Antall
Ganske enig	4
Verken enig eller uenig	9
Helt uenig	2
Totalt	15

Fire linjeledere oppga at de er ganske enige i følgende påstand: Jeg har blitt mer positiv til rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse. Ni linjeledere sa at de verken er enige eller uenige, mens to personer oppga at de er helt uenige i denne påstanden. Disse tallene tilsier at linjelederne ikke i nevneverdig grad har blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse etter deltakelse i trainee-programmet.

I de kvalitative intervjuene spurte vi linjelederne om de etter deltakelse i trainee-programmet hadde blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse. Svarene var blandede, men de fleste linjelederne svarte at de ikke hadde blitt mer motivert:

«Nei, jeg har ikke blitt mer motivert til å ansette personer med nedsatt funksjonsevne etter dette, for jeg var ikke umotivert i starten.» (sitat linjeleder)

Flere linjeledere sa at de ikke hadde blitt mer motivert, fordi de ikke var umotivert i utgangspunktet. En survey gjennomført i forbindelse med AFI/Fafo-prosjektet *Funksjonshemming, arbeidsliv og velferdsstat* rettet mot rekrutteringsansvarlige i et utvalg norske bedrifter viste at rekrutteringsansvarlige mente det er mulig for personer med funksjonsnedsettelse å jobbe i deres bedrift. Dette betyr imidlertid ikke at de nødvendigvis hadde ansatt personer med funksjonsnedsettelse (Norsk Respons 2007).

Linjelederne fokuserte på traineens kompetanse og fortalte at denne måtte være styrende ved rekruttering. Majoriteten av linjelederne var opptatt av at dersom personen var kvalifisert, ville de gjerne rekruttere.

I spørreundersøkelsen forsøkte vi å kartlegge engasjementet rundt trainee-programmet ved å stille følgende spørsmål: *Vil du anbefale at virksomheten og din enhet deltar i et eventuelt nytt trainee-program?* 13 av 18 ikke-deltakende linjeledere svarte «ja» på dette spørsmålet. 5 svarte «ingen mening». Dette viser at det er et potensial for å gjennomføre et nytt trainee-program i statsforvaltningen. Samtidig må det tas forbehold om at det kun var om lag halvparten av direktoratene som ikke deltok, som har svart på spørreundersøkelsen.

Undersøkelsene viser at linjeledere fra de direktoratene som deltok, var mer forbeholdne. Majoriteten var positiv til trainee-programmer, men flere mente at det ikke var deres tur nå. Noen stilte også betingelser til deltakelse. I intervjuene ga linjelederne også uttrykk for at de ikke var klare eller motivert for å gå inn i et lignende trainee-program på nytt – hvert fall ikke med det samme. Sitatene under illustrerer dette:

«Nei, jeg ville ikke gjort det igjen akkurat nå, men jeg kunne bistått andre avdelinger. Det er noen andres tur nå.» (sitat linjeleder)

«Hadde det kommet en ny henvendelse nå, hadde jeg nok vært litt skeptisk, men det handler ikke om traineen, men fordi vi er midt oppe i en flytteprosess.» (sitat linjeleder)

«Tja, vår begrunnelse for å gå inn i dette programmet i utgangspunktet var at vi hadde behov for en ekstra ressurs. Slik det ser ut nå, så trenger vi ikke det.» (sitat linjeleder)

I TNS Gallups undersøkelse om ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne blant personalledere i statlig og private virksomheter kommer det frem at 82 prosent av virksomheter i statlig sektor mener at virksomheter bør tilstrebe å ansette personer med funksjonsnedsettelse. 17 prosent i private virksomheter mener det samme (TNS Gallup 2010). I Fafos forrige undersøkelse som så på hvorvidt sentralforvaltningens trainee-program er et egnet virkemiddel for økt bevissthet om funksjonshemmede som arbeidskraftressurs, fant vi lite direkte negative holdninger til personer med funksjonsnedsettelse, men manglende kjennskap til tilretteleggingsmuligheter og økonomiske støtteordninger (Reegård mfl. 2009). Samtidig er holdninger vanskelig å måle, og dette er et felt hvor mange er opptatt av å formidle gode intensjoner. Statistikken viser dessverre at disse intensjonene ikke alltid omsettes i sysselsetting.

## Oppsummering

Linjeledere ga uttrykk for ønske om større målretting av programmet og bistand til å finne ut hvem dette programmet var ment for. Rekrutteringsfasen var en viktig fase i programmet, da godt samsvar mellom traineens kompetanse og arbeidsoppgavene i avdelingen viste seg å være et viktig kriterium for å få til en vellykket trainee-periode – både for trainee og linjeleder.

Der faglige samlinger, basisgrupper, mentorordning, karriereprogram og linjeleder-samlinger skulle støtte opp om traineene og linjelederne underveis i programmet, var det ingen ordninger som skulle sikre måloppnåelse av målsetting 2: skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs og fjerne funksjonshemmende barrierer. Dette la en vanskelig ambassadørrolle på traineenes skuldre.

Programmet varte i ett år, og elleve av atten traineer mente denne perioden var for kort til å opparbeide seg relevant arbeidserfaring. Majoriteten av linjelederne fant ett år tilstrekkelig. Traineene visste at fast jobb etter endt trainee-periode ikke lå inne i programmet. Likevel var det flere traineer som ble skuffet da de ikke fikk videreført sitt arbeidsforhold. Linjeleder kan ha ymtet frempå om at det kanskje var muligheter for videreføring, og dette hadde gitt traineen forhåpninger – og skuffelse dersom det ikke ble noe av. Flere linjeledere følte ansvar for å gi traineen jobb etter endt trainee-program.

Det er vanskelig å si at linjelederne har blitt mer motivert til å rekruttere personer med funksjonsnedsettelse etter deltakelse i trainee-programmet. Flere oppga at de ikke var umotivert i utgangspunktet. Om deltakelse i et eventuelt nytt trainee-program var også linjeledernes svar blandede – flere ga uttrykk for at de ikke var helt klare for å delta på nytt, og andre stilte betingelser til eventuell deltakelse.

## 8 Samlet vurdering av måloppnåelse

Trainee-programmet i direktoratene hadde følgende tre målsettinger:

- i. Tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års arbeidserfaring som trainee i sentralforvaltningen – og på denne måten bedre mulighetene for fremtidig arbeid.
- ii. Skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs. Fjerne barrierer som hindrer integrasjon av personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet.
- iii. Tilføre sentralforvaltningen erfaringer med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse.

Ved hjelp av kvalitative intervjuer, spørreskjemaundersøkelser og dokumentgjennomgang har vi i denne sluttevalueringen forsøkt å belyse måloppnåelsen i programmet. Vi har evaluert både de resultater som er skapt, og hvordan gjennomføring og prosess har forløpt. I det følgende vil vi oppsummere måloppnåelse for de tre fremsatte målsettingene.

### Tilby arbeidserfaring og bedre muligheter for fremtidig arbeid

Programmet har for flertallet av dem som deltok, vært vellykket; 10 av 18 traineer gikk rett ut i arbeid etter endt trainee-periode. For 7 av disse var det jobb videre i den virksomheten der de hadde vært trainee. For enkelte gjaldt dette imidlertid engasjement eller vikariat med varighet rundt seks måneder. 12 av 18 traineer var i arbeid inntil seks måneder etter endt trainee-program. På individnivå kan man dermed si at trainee-programmet har vært vellykket. Programmet har gitt kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års arbeidserfaring som trainee i sentralforvaltningen og har i mange tilfeller vært vellykket som døråpner inn i arbeidslivet. 16 av 18 trainee-deltakere opplevde at deltakelse i programmet hadde styrket deres muligheter på arbeidsmarkedet. Traineeene ga inntrykk av at de var fornøyde med opplegget på trainee-samlingene med basisgrupper og karriereutvikling samt med mentorordningen. Disse ordningene ga

i tillegg sosialt fellesskap, som flere av traineene satte tydelig pris på. Det er rimelig å konkludere med at utformingen og gjennomføringen av trainee-programmet i stor grad har bidratt til å støtte opp under trainee-programmets første målsetting. Flere hadde fått muligheten til å vise seg frem for arbeidsgiver, få en fot innenfor og prøve ut egen arbeidsevne og egne tilretteleggingsbehov. I tillegg hadde programperioden gitt flere traineer økt selvtillit og mestringsfølelse.

En vellykket trainee-periode er avhengig av godt samsvar mellom trainee-deltakernes kompetanse og arbeidsoppgavene i den enkelte avdelingen. Økt målretting av programmet med hensyn til hvem dette programmet skal være myntet på, kan bidra til å øke måloppnåelsen. Enkelte av traineene hadde opplevd mangel på relevante arbeidsoppgaver samt utilstrekkelig oppfølging fra linjeleder. Traineene ville ha tettere samarbeid mellom Difi og linjelederne for å sikre at arbeidsoppgaver er klargjort, og at oppfølging blir ivaretatt.

På et mer overordnet samfunnsnivå må vi si at antallet traineer som har fått denne muligheten, er lavt. Større omfang av programmet i form av flere virksomheter og trainee-deltakere ville gitt enda flere kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse muligheten til å få ett års arbeidserfaring og gjennom dette sjansen til å bedre sine muligheter for fremtidig arbeid. Som vi vil forklare nærmere nedenfor, ville større deltakelse i programmet vært gunstig for måloppnåelsen innenfor alle de tre hovedmålsettingene.

## Tilføre sentralforvaltningen erfaring

Trainee-programmets tredje målsetting dreier seg om at sentralforvaltningen, gjennom å delta i programmet, skulle tilføres erfaringer med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse. På den ene siden handler dette om de direktoratene som deltok, og de erfaringene de gjorde seg. Mange linjeledere fikk ny erfaring med å ha en ansatt med funksjonsnedsettelse. Resultatene viser at flere av de deltakende direktoratene opplevde at de hadde fått nyttige erfaringer. Dette innebærer at målsettingen således er nådd. Samtidig har linjelederne i ulik grad fått erfaring med å ha ansatte med funksjonsnedsettelse, da enkelte traineer hadde en lite synlig og lite merkbar funksjonsnedsettelse og ønsket å holde denne skjult. Noen hadde full arbeidsevne og intet tilretteleggingsbehov. Videre er det få linjeledere som har fått erfaring med fysisk tilrettelegging, da det var få traineer som hadde behov for dette, eller de tok hånd om det selv. Noen traineer opplevde at det oppstod behov for tilrettelegging underveis i trainee-perioden, men at det var vanskelig å ta kontakt med linjeleder om dette. Kanskje manglet det systemer for å sikre at traineene hadde god tilrettelegging og oppfølging gjennom hele perioden. Derimot var det flere linjeledere som fikk erfaring med organisatorisk tilrettelegging

gjennom redusert arbeidstid og tilpasning av arbeidsoppgaver. Dette opplevdes som en nyttig erfaring for mange.

Spørsmålet om i hvilken grad sentralforvaltningen faktisk har fått tilført erfaring med personer med funksjonsnedsettelse ved å delta i trainee-ordningen, må også ses i lys av at det til slutt ble kun en liten andel av direktoratene og tilsynene som endte opp med å delta i programmet. Av de i alt 51 direktorat som mottok invitasjonen fra Helsedirektoratet, var det 15 direktorat som endte opp med å delta. Altså kun litt over en firedel. Et lite mindretall av dem som ikke deltok (7 direktorat), ønsket i utgangspunktet å delta, men ulike forhold i rekrutteringsfasen førte til at de ikke fikk en trainee i virksomheten. Dersom vi utvider perspektivet til *hele* sentralforvaltningen, finnes et potensial for utprøving og sysselsetting som man har vært langt fra å utnytte i direktoratenes trainee-program. I og med at økt deltakelse ville tilført sentralforvaltningen større «erfæringsgrunnlag», som også ville økt muligheten for at trainee-programmet i større grad ble lagt merke til utover deltakende direktorat, er det uheldig at så få direktorat til slutt deltok, spesielt med tanke på å skape oppmerksomhet og fjerne funksjonshemmende barrierer.

For det første kan den lave deltakelsen fra direktoratenes side skyldes at deltakelse var frivillig. Strategien som ble valgt med å utfordre direktorat og tilsyn til en direktoratstafett for å bidra til økt sysselsetting av funksjonshemmede, må sies å ha hatt begrenset suksess. I et fremtidig program bør man kanskje vurdere å gjøre deltakelse mer forpliktende for direktoratene.

For det andre viste det seg at økonomiske hensyn spilte en viktig rolle i direktoratenes beslutning om ikke å delta. Traineeenes lønnsmidler skulle dekkes av direktoratene selv, og traineeene måtte gå inn i ordinære stillinger. Usikkerhet knyttet til oppfølging og tilrettelegging og manglede ressurser til dette i direktoratene spilte også inn i avgjørelsen om ikke å delta. Dette viser at det er behov for å utforme virkemidler som demper virksomhetenes risiko ved å gå inn i et trainee-program.

Samtidig viser erfaringene fra trainee-programmene at deltakelse har ført til økt oppmerksomhet fra myndighetene på trainee-programmer som virkemiddel for å senke terskelen inn i arbeidslivet for høyt kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse. Difi og FAD har fått erfaring med både utforming og drifting av slike programmer som kan ha betydning for eventuelle fremtidige programmer.

## **Skape oppmerksomhet og fjerne barrierer**

Trainee-programmets mest ambisiøse målsetting handlet om å skape oppmerksomhet om personer med nedsatt funksjonsevne som arbeidskraftressurs og fjerne barrierer som hindrer integrasjon av personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Dette

er en målsetting som strekker seg utover individ- og virksomhetsnivå – den berører arbeidsliv og samfunnsliv generelt. Innbakt i trainee-programmet lå ulike ordninger for å støtte opp om deltakerne i programmet, både for traineene og linjelederne. Det var imidlertid ingen ordninger som var rettet direkte inn mot å ivareta programmets mer overordnede målsetting om å skape oppmerksomhet om personer med nedsatt funksjonsevne som arbeidskraftressurs og derigjennom redusere barrierer. Realiseringen av denne målsettingen ble dermed overlatt til å bli en eventuell bieffekt av programmet. Resultatene fra sluttevalueringen viser at læringseffekter i liten grad ble spredd utenfor de deltakende direktoratene og traineene. De deltakende linjelederne hadde fått varierende erfaringer med å ha en ansatt med nedsatt funksjonsevne i ett år. Det er stor forskjell på det å ha gjort seg erfaringer med én trainee med én type funksjonsnedsettelse i ett år kontra det å ha bred erfaring med personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs generelt. Man skal samtidig vokte seg for å legge en for stor rolle som ambassadør på traineenes skuldre og på den måten pålegge dem forventninger om at de skal bane vei for personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Det var ingen initiativer eller tiltak for å spre mer informasjon om høyt kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraft i statsforvaltningen for øvrig eller utenfor statsforvaltningen. Lanseringen av forskningsrapporter knyttet til programmet har likevel bidratt til å skape noe oppmerksomhet om temaet i offentligheten.

En utfordring er at programmet har båret preg av å være et veldig *individualisert tiltak* i direktoratene. Enkelt personer og enkeltvirksomheter har fått erfaring og kunnskap, men det er vanskelig å se at de erfaringene og den kunnskapen som er ervervet, har fått noen positive ringvirkninger utover dette. Det *individuelle preget* som ordningen i stor grad har hatt, gjør det krevende å oppnå resultater innenfor målsettinger som dreier seg om det å skape oppmerksomhet og bidra til nedbygging av barrierer.

Difi kunne hatt mer tydelige strategier for hvordan erfaringer og gode eksempler / «best practice» fra programmet kunne bli spredd videre, slik at det ble skapt oppmerksomhet om temaet. Gjennomføringsperioden har vært kjennetegnet av lite aktivitet knyttet til generelt informasjons- og holdningsarbeid. I en stor og «uoversiktlig» sentralforvaltning, der mange aktiviteter og endringsprosesser pågår til enhver tid, kreves det målrettet arbeid dersom man ønsker å skape blest og oppmerksomhet om et område, i form av informasjonsstrategier, kampanjer og konkrete tiltak for å øke sysselsettingen i statsforvaltningen. Å oppnå oppmerksomhet utenfor selve ordningen krever strukturert og målrettet innsats – de samfunnsmessige resultatene og effektene kommer ikke av seg selv. Dette er en erkjennelse som i større grad burde vært tatt inn i planleggingen og gjennomføringen av programmet med tanke på å nå målsettingen om å skape oppmerksomhet og å redusere barrierer for personer med nedsatt funksjonsevne.



## Avsluttende betraktninger

Vi kan dermed oppsummere med at det på individ- og virksomhetsnivå har vært god måloppnåelse i direktoratenes trainee-program. Traineeene har fått relevant arbeids erfaring, flere har fått jobb i etterkant, og en del virksomheter har fått erfaring med å ha personer med funksjonsnedsettelse som ansatte. Evalueringen viser at trainee-ordningen har skapt resultater, og at det er behov for denne typen tiltak som en dør-åpner for personer som har utfordringer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Det er samtidig en forutsetning at det ligger et reelt behov for arbeidskraft og relevante arbeidsoppgaver i bunnen. Økt målretting og god match mellom trainees kompetanse og arbeidsoppgavene er viktige forutsetninger for et vellykket trainee-program. Et viktig forbedringspunkt ved en eventuell videreføring av trainee-ordningen er å stimulere til deltakelse fra flere direktorat samt å styrke bistanden til jobben med å finne personer med rette kvalifikasjoner til rett jobb.

På den ene siden har trainee-ordningen helt klart skapt konkrete og positive resultater, med traineer som har fått nyttig arbeidserfaring, samt virksomheter som har opplevd bevisstgjøring og en viss læring knyttet til det å ha ansatte med nedsatt funksjonsevne (det vi tidligere omtalte som output). Samtidig er det, basert på de dataene våre undersøkelser bygger på, vanskelig å se at ordningen har hatt eller kommer til å få noen merkbare samfunnsmessige ringvirkninger utover dette, med tanke på økt bevisstgjøring, økt kunnskap, endrede holdninger og ambisjonen om å bygge ned barrierer i arbeidslivet generelt. Til dette kreves systematisk og langvarig arbeid. Dessuten er ikke økt bevisstgjøring nok i seg selv – slik bevisstgjøring må materialisere seg i konkrete handlinger dersom økt rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse skal bli resultatet.



## Referanser

- Andersen, R.R. (2009), *Rekruttering av personer med funksjonsnedsettelse til arbeidslivet – fra politikk til statlig praksis*. Masteroppgave i helsefremmende arbeid, Høgskolen i Vestfold
- Anvik, C.H. (2006), *Mellom drøm og virkelighet? Unge funksjonshemmede i overgangen mellom utdanning og arbeidsliv*. Nordlandsforskning, NF-rapport 17/2006
- Bull, H. og T.A. Andreassen (2007), *Oppfølgingsundersøkelse om ansettelse av funksjonshemmede i staten*. AFI-notat 7/2007
- Gröschl, S. (2004), «Current Human Resources Practices Affecting the Employment of Persons with Disabilities in Selected Toronto Hotels: A Case Study.» *International Journal of Hospitality & Tourism Administration*. Vol. 5, No. 3, 15–31
- Hansen, I.L.S. og K. Reegård (2008), *Hvordan bryte igjennom? Møte med arbeidslivet for høyt kvalifiserte personer med nedsatt funksjonsevne*. Fafo-rapport 2008:41
- Hansen, I.L.S. og J. Svalund (2007), *Funksjonshemmede på arbeidsmarkedet. Et oversiktsbilde*. Fafo-notat 2007:04/AFI-notat n2007:2
- Mohr, L.B. (1995), *Impact Analysis for Program Evaluation*. Second Edition. Thousand Oaks; CA: Sage Publications
- NHO (2001), *Den usynlige arbeidskraften. Funksjonshemmede: En ressurs i bedriften*. Rapport fra et informasjonsprosjekt rettet mot arbeidslivet. NHO, FFO, Actat og LO
- Norsk Respons (2007), *Ansatte med funksjonsnedsettelse*. Undersøkelse blant rekrutteringsansvarlige 7. mars-3. april 2007. Gjennomført på oppdrag fra Arbeidsforskningsinstituttet og Fafo som del av prosjektet Funksjonshemming, arbeidsliv og velferdsstat
- Reegård, K., I.L.S. Hansen og R. Mandal (2009), *Sentralforvaltningens trainee-program for personer med redusert funksjonsevne. Et virkemiddel for økt bevissthet om funksjonshemmede som arbeidskraftressurs?* Fafo-rapport 2009:37
- Skarpaas, I. og I. Rusnes (2008), *Evaluering av sentralforvaltningens trainee-program for høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse*. AFI-notat 17/2008

- Statistisk sentralbyrå (2009), Arbeidskraftundersøkelsen 4. kvartal 2009. Tilleggsundersøkelsen om funksjonshemmede
- Stortingsmelding nr. 40 (2002–2003), *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer – strategier, mål og tiltak i politikken for personer med nedsatt funksjonsevne*. Sosialdepartementet
- TNS Gallup (2010), Ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne. Undersøkelse blant personalledere i statlige og private virksomheter på vegne av Helsedirektoratet
- Unger, D., D. (2002), «Employer's attitudes toward persons with disabilities in the workforce: myths or realities.» *Focus on Autism and Other Developmental Disabilities*, 17 (1)

# Vedlegg Spørreskjema

## A) Linjeledere i deltakende direktorater

1. Kjønn
  - Mann
  - Kvinne
  
2. Alder
  - Under 39
  - 40-49
  - 50 – 59
  - 60 +
  
3. Hvordan vurderer du trainee-ordningen som et virkemiddel for å styrke personer med nedsatt funksjonsevne og høyere utdanning sine muligheter på arbeidsmarkedet?
  - Egnet
  - Uegnet
  - Verken egnet eller uegnet
  - Vet ikke
  
4. Hvordan vurderer du trainee-ordningens varighet på ett år?
  - Ett år var tilstrekkelig
  - Ett år var for kort tid
  - Ett år var for lang tid
  - Vet ikke
  
5. I hvilken grad opplevde du Difis tilbud om linjeledersamlinger som viktig for din avdelings engasjement i trainee-ordningen?
  - Meget viktig
  - Ganske viktig
  - Ikke særlig viktig
  - Ikke viktig i det hele tatt
  - Vet ikke

6. Hvor mange linjeledersamlinger deltok du på?
- To
  - Én
  - Ingen
  - Ikke aktuelt
7. Dersom du deltok på én eller flere linjeledersamlinger – vennligst ta stilling til følgende utsagn:
- i. Linjeledersamlingene ga meg økt kunnskap om tilretteleggingsmuligheter i arbeidslivet for personer med ulike former for nedsatt funksjonsevne.
- Helt enig  
Ganske enig  
Verken enig eller uenig  
Ganske uenig  
Helt uenig
- ii. Linjeledersamlingene ga meg økt kunnskap om hvordan jeg kunne utforme et godt trainee-opplegg i min virksomhet.
- Helt enig  
Ganske enig  
Verken enig eller uenig  
Ganske uenig  
Helt uenig
- iii. Linjeledersamlingene ga meg mulighet for å ta opp utfordringer i forhold til vår deltakelse i trainee-ordningen.
- Helt enig  
Ganske enig  
Verken enig eller uenig  
Ganske uenig  
Helt uenig
- iv. Linjeledersamlingene tok opp temaer jeg opplevde som viktige for oss i vår oppfølging av traineen og utforming av trainee-opplegg i virksomheten.
- Helt enig  
Ganske enig  
Verken enig eller uenig  
Ganske uenig  
Helt uenig

v. Linjeledersamlingene var en egnet arena til å utveksle erfaringer med andre virksomheter som deltok i trainee-programmet.

Helt enig

Ganske enig

Verken enig eller uenig

Ganske uenig

Helt uenig

8. I hvilken grad var den oppfølgingen du og din virksomhet fikk fra DIFI underveis i trainee-perioden tilstrekkelig for deres behov?

- I stor grad
- I noe grad
- I liten grad
- Ikke i det hele tatt
- Vet ikke
- Uaktuelt

9. I hvor stor grad opplever du at samlingene for traineene var relevant for de utfordringer traineen møtte i arbeidshverdagen?

- I stor grad
- I noe grad
- I liten grad
- Ikke i det hele tatt
- Vet ikke
- Uaktuelt

10. I hvor stor grad opplever du at trainee-samlingene var utformet slik at de bidro til å styrke traineenes læringsutbytte av trainee-perioden?

- I stor grad
- I noe grad
- I liten grad
- Ikke i det hele tatt
- Vet ikke
- Uaktuelt

11. Har traineen fått ordinær jobb etter trainee-perioden?

- Ja, i vår virksomhet
- Ja, i en annen statlig virksomhet
- Ja, utenfor statsforvaltningen.
- Nei
- Vet ikke

12. Vil du si at du er blitt mer motivert til å rekruttere kvalifiserte personer med redusert funksjonsevne til avdelingen etter deltakelse i trainee-programmet?
- Ja, i stor grad
  - Ja, i noe grad
  - Nei, i liten grad
  - Nei, ikke i det hele tatt
  - Vet ikke

## **B) Linjeledere i direktorater som ikke deltok**

1. Kjønn
  - Mann
  - Kvinne
2. Alder
  - Under 39
  - 40-49
  - 50 – 59
  - 60 +
3. Hvilket alternativ beskriver din virksomhets respons til forespørselen om å delta i trainee-programmet?
  - A) vi svarte ja på forespørselen om å delta, men trakk oss ut senere i prosessen
  - B) vi svarte nei på forespørselen om å delta

*\*(Spørsmål 4 besvares av dem som oppga alternativ A i spørsmål 3)*

4. I forkant av og i forbindelse med oppstart av programmet ble det gjennomført møter i regi HelseDirektoratet og Difi. Kryss av for hvilke(t) dere eventuelt deltok på.
  - informasjonsmøtet i desember 2007
  - oppstartsmøtet i januar 2008
  - den første linjeledersamlingen i august 2008
  - deltok ikke på noen



5. Hvor stor betydning vil du si at de følgende begrunnelsene hadde for din virksomhets avgjørelse om ikke å delta/trekke dere ut av programmet?
- Vi fant ikke en trainee-deltaker som hadde de kvalifikasjonene som kreves for å jobbe i virksomheten  
Meget stor betydning  Ganske stor betydning  Mindre betydning  Ingen betydning  Ikke aktuelt
  - Vi fikk ingen søkere til stillingen  
Meget stor betydning  Ganske stor betydning  Mindre betydning  Ingen betydning  Ikke aktuelt
  - Vi fikk for liten informasjon om utformingen av trainee-programmet og hvordan dette skulle fungere lokalt i vår virksomhet.  
Meget stor betydning  Ganske stor betydning  Mindre betydning  Ingen betydning
  - Vi var usikre på hvor mye tid til oppfølging og tilrettelegging dette ville medføre for nærmeste leder og for kollegaer.  
Meget stor betydning  Ganske stor betydning  Mindre betydning  Ingen betydning
  - Vi hadde ikke ressurser til å dekke lønnskostnadene for en trainee i ett år.  
Meget stor betydning  Ganske stor betydning  Mindre betydning  Ingen betydning
  - Vår virksomhet er ikke egnet til å ta inn en trainee med nedsatt funksjonsevne  
Meget stor betydning  Ganske stor betydning  Mindre betydning  Ingen betydning
6. Ville økonomisk kompensasjon for lønnsutgiftene til en eventuell trainee-deltaker gjort det mer aktuelt for dere å gå inn i trainee-programmet?  
Ja  Nei  Vet ikke
7. Ville en garanti om tett oppfølging fra ansvarlige for trainee-ordningen gjort det mer aktuelt for dere å delta?  
Ja  Nei  Vet ikke
8. Hvordan vurderer du muligheten for en person med relevante kvalifikasjoner som har en av de følgende formene for nedsatt funksjonsevne til å inneha en stilling i din enhet (med tilrettelegging tenker vi på både fysisk tilrettelegging og tilrettelegging av arbeidsoppgaver og/eller arbeidstid):

- Svaksynt / blind  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Tunghørt/døv  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Rullestolbruker  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Fysiske bevegelseshemninger  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Psykiske lidelser  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Kroniske sykdommer som astma, allergi, hjerteproblemer.  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Dysleksi/lese- og skrivevansker  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging
- Andre funksjonsnedsettelse som utmattelsessyndrom ME, fibromyalgi, utbrenthet.  
Vil være mulig uten tilrettelegging  vil være mulig med tilrettelegging  vil være vanskelig selv med tilrettelegging  vil være vanskelig uavhengig av tilrettelegging

9. Har din virksomhet hatt medarbeidere med nedsatt funksjonsevne før dere ble invitert til å delta i trainee-ordningen?

Ja  Nei  Vet ikke

Hvis ja: vil du si at dette virket inn på deres avgjørelse om å ikke delta i trainee-programmet?

Ja  Nei

Hvis nei: Kjenner du til om dere i løpet av de siste tre årene har hatt søkere med nedsatt funksjonsevne til stillinger i virksomheten?

Ja  Nei  Vet ikke

10. I hvilken grad hadde du og de i ledelsen noen av de følgende antakelsene da dere skulle ta stilling til om avdelingen skulle delta i trainee-programmet?

- Deltakelse i trainee-programmet ville gi nyttig kunnskap om sysselsetting av personer med nedsatt funksjonsevne.  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke
- Trainee-deltakeren ville medføre et positivt bidrag til arbeidsmiljøet  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke
- Trainee-deltakeren ville ha høyere sykefravær enn andre.  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke
- En arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne ville medføre ekstra oppgaver for øvrige medarbeidere i avdelingen.  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke
- En person med nedsatt funksjonsevne ville ha problemer med å passe inn i det sosiale miljøet på arbeidsplassen.  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke
- Jeg som leder ville få merarbeid som følge av behov for oppfølging og tilpasninger på arbeidsplassen.  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke

11. Før forespørselen om å delta i trainee-programmet – i hvor stor grad hadde du kjennskap til hvilke tilretteleggingsmuligheter på arbeidsplassen som eksisterer for personer med nedsatt funksjonsevne?  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke

12. I hvor stor grad vil du si deg enig i følgende påstand:

Alle arbeidsplasser bør tilstrebe å ansette flere personer med nedsatt funksjonsevne for sikre større mangfold i arbeidsstyrken.

- Helt enig  Ganske enig  Verken enig eller uenig  Ganske uenig  Helt uenig

13. Vil du anbefale at virksomheten og din enhet deltar i et eventuelt nytt trainee-program?  
Ja  Nei  Ingen mening

14. Tror du denne typen trainee-program er et godt virkemiddel for å øke bevisstheten om personer med nedsatt funksjonsevne som arbeidskraftressurs?  
I stor grad  I noe grad  I liten grad  Ikke i det hele tatt  Vet ikke

15. Åpent: Vil du gi en kommentar til hvorfor dere ikke valgte å delta i trainee-programmet?

### C) Traineeene (telefonintervju)

1. Kjønn
  - a. Mann
  - b. Kvinne
  
2. Alder
  - a. Under 25
  - b. 25-39
  - c. 40-49
  - d. 50 +
  
3. Da du avsluttet trainee-perioden, hadde du et arbeid å gå til?
  - a. Ja
  - b. Nei
  
4. Hvis ja, var det i samme virksomhet som du var trainee?
  - a. Ja
  - b. Nei, i en annen virksomhet i statsforvaltningen
  - c. Nei, en annen virksomhet utenfor statsforvaltningen
  
5. Hvis nei, hvor lenge var du uten arbeid?
  - a. 1 - 3 måneder
  - b. 3- 6 måneder
  - c. 6 – 9 måneder
  - d. 9 – 12 måneder
  
6. Er du for tiden i arbeid? (inkluderer også personer på sykemelding og permisjon)
  - a. Ja
  - b. Nei
  
7. Hvis nei, søker du nå arbeid?
  - a. Ja
  - b. Nei
  
8. Hvis ja, er dette i samme avdeling som du var trainee?
  - a. Ja
  - b. Nei

9. På hvilket nivå er din høyeste fullførte utdanning?
- Bachelornivå (universitets- og høyskoleutdanning 1- 4 år)
  - Masternivå (universitets- og høyskoleutdanning, mer enn 6 år).
  - Ph.d. nivå (universitets- og høyskolenivå, mer enn 6 år)
  - Annet
10. Har du tidligere arbeidserfaring som for eksempel sommerjobb, deltidsjobb eller fulltidsjobb?
- Ja, har hatt sommerjobb i studietiden
  - Ja, har hatt deltidsjobb
  - Ja, har hatt tidligere fulltidsjobb
  - Ja, deltatt i arbeidsmarkedstiltak (arbeidstrening, praksisplass, lønnstilskudd med mer)
  - Nei, har ikke tidligere arbeidserfaring
11. Hva slags type funksjonsnedsettelse har du?
- Fysisk funksjonsnedsettelse
  - Psykisk funksjonsnedsettelse
  - Begge deler
12. I hvor stor grad opplever du at trainee-perioden ga deg relevant arbeidserfaring som styrker dine muligheter på arbeidsmarkedet?
- I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - Ikke i det hele tatt
  - Vet ikke
13. I hvor stor grad opplevde du at mentorordningen var relevant for ditt utbytte av trainee-perioden?
- I stor grad
  - I noe grad
  - I liten grad
  - Ikke i det hele tatt
  - Vet ikke
  - Uaktuelt

14. I hvor stor grad opplevde du at trainee-samlingene var relevante for ditt utbytte av trainee-perioden?

- a. I stor grad
- b. I noe grad
- c. I liten grad
- d. Ikke i det hele tatt
- e. Vet ikke
- f. Uaktuelt

15. I hvor stor grad opplevde du at basisgruppene var relevante for ditt utbytte av trainee-perioden?

- a. I stor grad
- b. I noe grad
- c. I liten grad
- d. Ikke i det hele tatt
- e. Vet ikke
- f. Uaktuelt

16. Trainee-perioden var ett år - hvordan vurderer du trainee-periodens varighet?

- a. Ett år var tilstrekkelig for å få relevant arbeidserfaring
- b. Ett år var for kort tid til å få relevant arbeidserfaring
- c. Ett år var for lang tid

17. Åpne spørsmål:

Hva har fungert godt, og hva har fungert mindre godt i trainee-perioden?

18. Har du tips til et eventuelt nytt trainee-program?

# Direktoratenes trainee-program for personer med funksjonsnedsettelse

I denne rapporten evalueres direktoratenes ettårige trainee-program for høyt utdannede personer med funksjonsnedsettelse. Programmet ble initiert av Helsedirektoratet og driftet av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Målet med programmet var å tilby kvalifiserte personer med funksjonsnedsettelse ett års relevant arbeidserfaring som trainee i statsforvaltningen for å styrke deres muligheter på arbeidsmarkedet. Videre skulle programmet bidra til å skape oppmerksomhet om personer med funksjonsnedsettelse som arbeidskraftressurs, og samtidig tilføre forvaltningen erfaring med å ha ansatte med ulike former for funksjonsnedsettelse. Vi undersøker trainee-programmets måloppnåelse, og i hvilken grad utformingen og gjennomføringen av programmet har bidratt til å støtte opp under måloppnåelsen. Undersøkelsen baserer seg på spørreskjemaundersøkelse og kvalitative intervjuer.



**Fafo**

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2010:23  
ISBN 978-82-7422-737-8  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20167