Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Rapport 2020 - 5
Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Utarbeidet for Integrierings- og mangfoldsdirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet
Forord

Rapporten presenterer resultatene fra et prosjekt som undersøker hvorfor flyktninger som har vært i arbeidslivet i Norge ikke er det lenger. Prosjektet er gjennomført på oppdrag for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet.


Oslo, mars 2020

Proba samfunnsanalyse
Innhold:

Sammendrag og konklusjoner ........................................................................................................... 1

1 Innledning .................................................................................................................................. 5
   1.1 Bakgrunn ............................................................................................................................ 5
   1.2 Problemstillinger ................................................................................................................ 6
   1.3 Metoder .............................................................................................................................. 7
   1.3.1 Litteraturstudie .............................................................................................................. 7
   1.3.2 Intervjuer med flyktninger ............................................................................................ 8
   1.3.3 Intervjuer av arbeidsgivere ......................................................................................... 10
   1.3.4 Intervjuer i NAV ........................................................................................................... 11
   1.4 Begrepsbruk og disposisjon .............................................................................................. 12

2 Eksisterende forskning ................................................................................................................. 13
   2.1 Barrierer for arbeidsdeltakelse ......................................................................................... 13
   2.1.1 Individ- og gruppespesifikke barrierer ....................................................................... 13
   2.1.2 Arbeidsgiversiden ......................................................................................................... 15
   2.1.3 Hjelpeapparatet ............................................................................................................ 16
   2.2 Årsaker til frafall fra arbeidslivet ................................................................................... 17
   2.2.1 Arbeidsgiversiden ......................................................................................................... 17
   2.2.2 Individ- og gruppespesifikke årsaker ......................................................................... 21
   2.2.3 Hjelpeapparatet ........................................................................................................... 24
   2.3 Oppsummering .................................................................................................................. 25

3 Barrierer for arbeidsdeltakelse ................................................................................................... 28
   3.1 Flyktningenes arbeid-relaterte ressurser ............................................................... 28
   3.2 Motivasjon og holdninger ........................................................................................... 31
   3.3 Arbeidslivets etterspørsel og krav (muligheter) ......................................................... 35

4 Flyktningenes erfaringer med arbeidslivet .............................................................................. 42
   4.1 Kjennetegn ved de aktuelle arbeidseffeksponerende .................................................. 42
   4.2 Arbeidstrening/praksis .................................................................................................... 45
   4.3 Inkludering på arbeidsplassen ....................................................................................... 46
   4.4 Oppsummering ................................................................................................................. 47

5 Arbeidsgivernes erfaringer ......................................................................................................... 48
   5.1 Rekruttering av flyktninger/innvandrere ...................................................................... 48
   5.2 Utfordringer på arbeidsplassen ..................................................................................... 50
   5.3 Positive erfaringer .......................................................................................................... 55
   5.4 Oppsummering ............................................................................................................... 56

6 Frafall fra arbeidslivet – tidsforløp ......................................................................................... 57
   6.1 Eksterne hendelser ........................................................................................................... 57
   6.2 Valg som påvirker muligheten til å forbli i jobb ........................................................ 61
   6.3 Barrierer for å komme tilbake i jobb ............................................................................. 67
   6.4 Oppsummering ................................................................................................................. 69

7 Hjelpeapparat og regelverk ....................................................................................................... 70
   7.1 Oppfølging og tiltak ......................................................................................................... 70
   7.2 Regelverk og insentiver .................................................................................................. 74
   7.3 Oppsummering og anbefalinger .................................................................................... 76

8 Arbeidsgivere og NAV om å lykkes ....................................................................................... 78
   8.1 Flyktningenes arbeid-relaterte ressurser og holdninger ............................................. 78
   8.2 Inkludering på arbeidsplassen ....................................................................................... 79
8.3 Arbeidsgiverne om NAVs rolle ................................................................. 81
9 DROFTING OG KONKLUSJONER ................................................................. 83
  9.1 Problemstillinger og avgrensninger .................................................. 83
  9.2 Barrierer for arbeidsdeltakelse ......................................................... 84
  9.3 Forløp og hendelser ........................................................................... 88
LITTERATUR ................................................................................................. 90
Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Statistikken viser at mange flyktninger får jobb i Norge, men at en del av dem faller fra igjen. Hva er historiene bak denne utviklingen? Vi har intervjuet 41 flyktninger for å undersøke hvilke barrierer og hendelser de har opplevd i løpet av årene de har vært i Norge. Vi finner at mange av dem bare har hatt en liten og/eller kortvarig jobb, eller flere kortvarige jobber med arbeidsledighet imelom. Mange av jobbene er det vi kaller lavkvalitetsjobber. De har altså aldri vært ordentlig integrert i arbeidslivet.

Årsakene til frafall fra arbeidslivet er knyttet til lav kompetanse, svake norskunnskaper, helseproblemer og store omsorgsoppgaver. Negative erfaringer, skuffelser og frustrasjoner endrer motivasjonen over tid, og at noen opplever svake insentiver til å jobbe. Mange har vært utsatt for nedbemanning eller har blitt tilkalt mindre og mindre til en jobb, eller de har blitt syke. En god del av dem har gjort noen valg som virker negativt inn på arbeidslivet: For eksempel å få (mange) barn, å flytte, å si opp en jobb av økonomiske eller praktiske årsaker, eller fordi de ikke har trivdes – uten å ha en ny jobb å gå til. Flere av dem jobber ikke fordi de går på skole, noe som trolig vil ha positiv betydning på sikt.

Problemstilling

Sysselsettingen blant flyktninger i Norge stiger raskt de første årene etter bosetting. Det er imidlertid flere studier som viser at sysselsettingsraten for flyktninger pleier å flate ut eller gå litt ned etter 5-10 års botid i Norge. Det er gjennomført flere analyser av registerdata for å belyse årsaker til utviklingen, men det er begrenset hva slike data kan fortelle.

I dette prosjektet har vi gjennomført en kvalitativ studie for å undersøke årsaker til frafall og barrierer mot varig tilknytning til arbeidslivet blant personer med flyktningar bakgrunn. Vi har undersøkt hvilke mekanismer som gjør seg gjeldende i individuelle karriereforløp, og belyst problematikken både sett fra flyktningenes eget perspektiv og fra et arbeidsgiverperspektiv.

I undersøkelsen har vi intervjuet flyktninger som har bodd i Norge i over 5 år, og som har hatt en jobb, men ikke har det lenger. Vi har gjennomført 41 slike intervjuer, blant flyktninger som har kommet fra Eritrea, Irak og Somalia. Fortellingene om deres liv i Norge er den viktigste datakilden i prosjektet. Vi har også intervjuet 23 arbeidsgivere og gjennomført fire grupeintervjuer med NAV-veiledere. Vi har i tillegg gjennomført en litteraturstudie.

De flyktningene vi har intervjuet er en selektert gruppe, siden de er blant de som (så langt) ikke har lyktes. Vi finner at de står overfor mange barrierer og har en rekke negative erfaringer bak seg. Deres historier kan ikke generaliseres til flyktninger i Norge generelt.

Barrierer for arbeidslivet

Barrierer mot å få og behalde jobb kan deles inn i flyktningenes egne arbeidsrelaterte ressurser, deres motivasjon og holdninger, samt etterspørsel og krav i arbeidslivet. I intervjueene har vi kartlagt slike barrierer. I tillegg har vi sett på hvordan hjelpesapparatet og lover og regler kan påvirke forløpene.
Blant flyktningene vi har intervjuet er det et stort flertall som har et svakt utgangspunkt når det gjelder ressurser som er viktige for å få og beholde jobb i Norge. De fleste hadde lite utdanning og lite relevant arbeidserfaring da de kom til Norge. De fleste har svake norskunnskaper, noen har dårlig helse, mens andre har store omsorgsoppgaver. De fleste har lite relevant nettskuel. Det er relativt mange som kan beskrives med flere av disse barriereiene, som vi noen tifeller kan forsterke hverandre. For eksempel kan store omsorgsoppgaver ikke bare gjøre det vanskelig å jobbe, men også gjøre det vanskelig å lære norsk, noe som reduserer mulighetene i arbeidslivet ytterligere, også på sikt.

Vi vil likevel understreke at disse beskrivelserne ikke gjelder alle. Noen av de vi intervjuet må anses å ha hatt et relativt godt utgangspunkt for å jobbe i Norge når det gjelder egne ressurser. Enkelte har høyt utdanning, relativt relevant arbeidserfaring, har rasklært seg norsk og er ikke i noen familie- situasjon som gjør det vanskelig å jobbe.

Det er i hovedsak arbeidsgivere og NAV-veiledere som trekker fram normer og holdninger som barriere for at personer i målgruppen vår kan få og beholde arbeid. Det dreier seg om barriereiene til trygde, kjønnsroller og familieomstendighet, samt egen alder og helse. I intervjuene med flyktningene ble det tydelig at flere av kvinnene hadde eller var utsatt for holdninger knyttet til antall barn og arbeidsdeling i hjemmet, som hindrer dem i å ha arbeid. I tillegg ser vi at negative erfaringer, skuffelser og frustrasjoner endrer motivasjonen over tid, og at noen opplever svake insentiver til å jobbe.

Det er relativt få uflaagtår jobber i det norske arbeidsmarkedet, og det er stor konkurranse om disse jobbene. Også i de jobbene hvor det ikke er spesielle kompetansekrav, blir det stadig høyere krav til norskunnskaper, og ofte flere formelle krav.

Personlige egenskaper og «gode holdninger» er ellers det som blir vektlagt mest av arbeidsgiverne for disse jobbene. Dette kan være egenskaper som er vanskelig å framvise for en innvandrer med helt annen kulturell bakgrunn. Vektleggingen kan trolig gjøre at mange arbeidsgivere har en tendens til å ansette personer som er «like dem selv».

Tidligere forskning viser at diskriminering forekommer, og vi ser i intervjuene at det eksisterer stereotypé forestillinger som nok kan ramme den enkelte arbeidssøker, men det ble i liten grad framhevet av de flyktningene vi intervjuet.

**Arbeidsdeltakelse**

Enkelte av de vi intervjuet viste seg å aldri ha hatt noen lønnet jobb i Norge. Deres historie – for eksempel med en rekke praksisplasser – likner imidlertid på mange av de andre historiene, og bidrar likevel med relevant informasjon.

Et flertall av jobbene flyktningene tidligere har hatt er med løse arbeidsavtaler. En svært vanlig arbeidsavtale er såkalt tilkallingsvikar, med varierende og uforutsigbar arbeidstid, noen ganger kun få timer i uka. 18 av de vi intervjuet har hatt minst én slik jobb. Eellers er vikariater vanlig, og mange har hatt deltidsstillinger med få arbeidstimer per uke. Noen av de vi intervjuet har bare hatt én slik (kortvarig) jobb i løpet av mange år, andre har hatt flere jobber til og fra som vikar/tilkallingsvikar. Bare ni av de vi intervjuet hadde på et tidspunkt hatt en type fast jobb (ikke nødvendigvis heltid).

Jobbene er i bransjer som typisk sysselsetter ufaglærte arbeidskraft: Renhold og renovasjon, pleie/omsorg, butikk, barnehage, kantine/restaurant, transport, lager/pakk og bilverksted/bilvask. Et par har jobbet i næringsmiddelindustri. Mange av jobbene er fysisk belastende, med dårlige utviklingsmuligheter og dårlig lønnsutvikling. Flere av de aktuelle bransjene er utsatt for varierende oppdragsmengde, og/eller de leverer tjenester på tidsavgrensete kontrakter, og noen har potensial for
automatisering. Ofte har flyktningene jobbet alene i de jobbene de har hatt, eller sammen med andre som har et svakt norsknivå, og de har dermed hatt små muligheter til å forbedre norskunnskapene i jobben.

Det er ikke samsvar mellom hvordan arbeidsgiverne vi intervjuet beskriver mulighetene på sine arbeidsplasser og hvordan flyktningene har opplevd mulighetene. Det spiller nok inn at vi har intervjuet arbeidsgivere som er mer enn gjennomsnittlig serios, samt at de flyktningene vi har intervjuet er nettopp de som ikke har fått noen muligheter.

Mange av flyktningene har også erfaring fra arbeidslivet gjennom praksisplasser. Det er hele 30 av de vi intervjuet som hadde vært i praksis minst ett sted. Mange har trolig vært det i forbindelse med introdукsjonprogram, men vi ser også at en god del har vært i flere praksisplasser etter å ha vært en stund i Norge. Som regel har ikke praksisplassene førte til jobb etterpå, og sjelden til mer enn en tilkallingsjobb.

Utfordringer på arbeidsplassen

De arbeidsgiverne vi intervjuet er i bransjer med mye ufaglært arbeidskraft, og sysselsetter mange innvandrere og flyktninger. De formidlet at de i hovedsak bare har positive erfaringer med disse arbeidstakerne. Vi ønsket likevel å høre hva slags utfordringer som kan oppstå, siden vår oppgave er å forstå hvorfor en god del av flyktningene har problemer med å beholde jobb over tid.


Manglende kunnskap om det norske arbeidslivet, med sine normer, regler og sosiale koder, er en utfordring som både arbeidsgiverne og NAV-veilederne trakk fram. Det kan handle om arbeidstider, ferie, regler for sykefravær, og det å forholde seg til at norske arbeidsplasser har en relativt flat struktur.

Frafall fra arbeidslivet og tidsforløp

Som nevnt har mange av de flyktningene vi intervjuet hatt lite jobb – små stillingsprosenter og/eller kortvarige jobber, slik at det skal lite til for at de faller ut av arbeidslivet igjen. Når vi ser på hele tidsforløpet, kan det snarere tolkes som at de egentlig aldri har vært ordentlig innenfor. Dette innebærer at de samme faktorene som forklarer at mange har problemer med å få jobb, også kan forklare at mange personer i vår målgruppe ikke lenger har jobb.

Noen hendelser, aktiviteter og valg peker seg ut som ganske vanlige utløsende årsaker til at mange mister eller clutter en jobb, og/eller som årsaker til at sannsynligheten for å få og beholde arbeid reduseres over tid. Ofte påvirkes den enkeltes historie av en kombinasjon av disse forholdene.

Den aller vanligste årsaken er at arbeidsgiveren ikke lenger etterspør deres arbeidskraft. Det kan være på grunn nedbemanning, der ansatte uten fast stilling og eventuelt med lav kompetanse mister jobben først, eller at de aktuelle arbeidstakerne blir erstattet av andre. Siden mange har hatt løse arbeidskontrakter er det enkelt for arbeidsgiveren å avslutte arbeidsforholdet. Noen har jobbet i bedrifter som har mistet større kontrakter. Andre forteller at arbeidsgiveren rett og slett «ringte sjeldnere og sjeldnere».

Den nest vanligste årsaken til at de vi intervjuet sluttet i en jobb er helseproblemer. For noen dreier det seg om sykdommer eller skader som ikke er relatert til jobben, men en
god del av de vi intervjuet fortalte om helseproblemer på grunn av slitasje knyttet til en tung fysisk jobb.

De øvrige årsakene til å slutte en jobb er valg flyktningene selv har tatt – mer eller mindre frivillig. Valgene innebærer at de slutter i en jobb, og/eller får dårligere muligheter på sikt. De vanligste av disse valgene er å få barn (og eventuelt velge å være hjemme i en lenger periode enn det som er vanlig i Norge), og å flytte til et annet sted. Noen sier opp en jobb fordi de fikk økonomiske eller praktiske problemer med å opprettholde arbeidsforholdet, og enkelte har sluttet i en jobb fordi de ikke har trivdes/det har oppstått konflikter, men uten å ha en ny jobb å gå til. Flere av disse valgene får som regel negative konsekvenser for arbeidsdeltakelsen på sikt. Noen slutter i en jobb for å begynne på skole, noe vi må anta kan ha positive konsekvenser for mulighetene til å få en mer varig tilknytning til arbeidslivet på sikt.

Mange av de hendelsene og valgene flyktningene selv har gjort, innebærer at de har «rykket tilbake til start». Barriereene for å komme inn igjen i arbeidslivet har ikke blitt lavere, og i noen tilfeller har de blitt høyere, siden arbeidsmarkedet har utviklet seg med strengere krav. En god del av de vi intervjuet var motløse på grunn av mange negative erfaringer, og motivasjonen var svekket.

**Hjelpeapparatet og regelverk**

Vi finner enkelte sider ved bistanden til flyktningene og regelverk som hindrer, snarere enn bidrar til arbeidsdeltakelse. Det er en god stund siden de vi intervjuet kom til Norge, og det kan være at tilbudet de har fått ikke samvarer med dagens tilbud. Det er også viktig å huske at vi kun har snakket med de som ikke er i jobb etter mange år i Norge, og det er godt mulig at det er en gruppe som har fått dårligere oppfølging enn andre.

Vi oppsummerer derfor det som har fungert dårlig for mange i akkurat denne gruppa:

- Norskopplæringen har vært lite individuelt tilpasset
- Inntektskrav for familiegjenforening gir insentiver til å begynne å jobbe før man har opparbeidet seg tilstrekkelige norskunnskaper og andre kvalifikasjoner
- Mange kvinner har fått lite norskopplæring fordi de fikk flere barn den første tiden i Norge, og regelverket (rett til gratis opplæring) ikke tillater at de bruker lenger tid
- Det er få som har fått kvalifiseringstiltak før etter svært mange år i Norge
- De som har høyere utdanningslevel lenge på godkjenning
- Praksisplasser er brukt lite målrettet. Mange har hatt flere ulike praksisplasser med dårlige muligheter til å få noen stabil jobb etterpå, eller å få verdifulle referanser
- Regelverk for noen ytelser kan gjøre det ulønnsomt å jobbe

**Sluttkommentar**

Vi ser en mangel på helhetstenkning og langsiktighet i integreringsarbeidet. I tolkningen av intervjudataene har vi tatt utgangspunkt i OECD-prosjektet *Faces of Jobblessness*. Prosjektet bygger på en erkjennelse av at barrierer for arbeidsdeltakelse er komplekse og sammenvevde, og at utforming av politikk krever en god forståelse av hvordan de spiller sammen. En politikk må ikke være *barrierespesifikk*, men *gruppespesifikk*, det vil si rettet mot å bistå grupper som opplever liknende sammensetninger av barrierer. Dette synes å være en god anbefaling når det gjelder en politikk som kan bidra til at flere flyktninger forblir i arbeid og får en bedre utvikling i arbeidslivet.
1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Det er et viktig politisk mål at flyktninger skal komme i arbeid og oppretholde høy yrkesdeltakelse i Norge. I stortingsmeldingen *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* (Meld. st. 30 (2015-2016)) het det at det er regjeringens mål at innvandrere med fluktbakgrunn skal raskt inn i arbeidslivet og få en stabil tilknytning der.

Statistikk og registeranalyser viser at sysselsettingsandelen blant flyktninger i Norge stiger raskt de første årene etter bosetting. Det er imidlertid flere studier som viser at sysselsettingsraten for flyktninger pleier å flate ut eller gå litt ned etter 5-10 års botid i Norge (NOU 2017:2). Dette gjelder de fleste grupper, selv om sysselsettingsnivået kan variere mellom ulike land og ankomstkohorter.


I en nyere studie gjennomførte Bratsberg m.fl. (2017) en analyse der de estimerte årlige sysselsettingsrater for årskohorter av blant annet flyktninger og familieinnvandret menn og kvinner. I analysen kontrollerte de for utdanningsnivå, herunder utdannelse gjennomført i Norge, alder, fødeland, lokalt ledighetsnivå mv. De finner da et enda tydeligere fall i sysselsettingen enn det deskriptive bildet viser, noe som i særlig grad gjelder flyktninger.

For *menn* finner de at sysselsettingsgapet mellom norskfødte og flyktninger når et minimumsnivå på 20 prosentpoeng etter 5-6 års botid. Gapet begynner deretter å øke, og når 30 prosentpoeng forskjell etter 15 års botid. Utviklingen spilles av en økning i mottak av trygdeytelser. For *kvinner* når sysselsettingsgapet et minimum på 30 prosentpoeng etter 5-9 år, og reduseres deretter noe.

Det finnes altså flere kvantitative studier som belyser faktorer som bidrar til fallende sysselsettingsrater blant flyktninger i Norge. Disse er imidlertid basert på registerdata, og gir begrenset kunnskap om hvilke mekanismer som gjør seg gjeldende når flyktninger faller ut av arbeidslivet. Formålet med dette prosjektet er å nettopp å belyse årsaksmekanismene.

---

¹ *Sysselsetting* blir her definert som årlig yrkesinntekt som overstiger grunnbeløpet i folketrygden. Forfatterne påpeker at denne sysselsettingsdefinisjonen vil være tilfredsstilt selv ved moderat deltakelse i arbeidsmarkedet.
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Arbeids- og velferdsdirektoratet er oppdragsgivere.

1.2 Problemstillinger

Prosjektet er en kvalitativ undersøkelse som skal bidra til mer kunnskap om hvordan flere innvandrere med fluktbakgrunn, og familiegjenforente til disse, kan opprettholde en varig tilknytning til arbeidslivet. Formålet har vært å:

- Undersøke årsaker til frafall fra arbeidslivet og barrierer mot varig tilknytning
- Øke forståelsen for ulike mekanismer som gjør seg gjældende i denne gruppens tilknytning til arbeidslivet over tid
- Beskrive mekanismer som gjør seg gjældende på gruppentilbakekomsten og individnivå
- Belyse problematikken fra gruppens perspektiv
- Belyse problematikken fra et arbeidsgiverperspektiv

I undersøkelsen har vi hatt som mål å belyse dynamikken i individuelle karriereforløp. Vi har bygget på eksisterende kunnskap om barrierer for deltakelse i arbeidslivet, og tatt utgangspunkt i en overordnet hypotese om at de samme typene barrierer er relevante i en prosess hvor en arbeidstaker går ut av arbeidslivet.


---

Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet? | Proba samfunnsanalyse | 7

Figur 1.1  Analytisk ramme

Barrierer som kan påvirke muligheten for å få og/eller beholde jobb

Arbeidsrelaterte ressurser
- Skole/utdanning fra før
- Arbeidserfaring fra før
- Utdanning og kval i Norge
- Norskkunnskaper
- Helse
- Bosted
- Famillesituasjon/omsorgsoppgaver

Motivasjon
- Motivasjon
- Insentiver (lønn vs ytelse)
- Kultur/normer

Ankomst

Muligheter (arbeidsliv)
- Etterspørsel
- Kjennetegn jobber
- Holdninger arbeidsplassen
- Holdninger kunder/brukere

Hjelpeapparatet/regime
- Lovverk
- Velferdssendringer
- Bistand fra NAV
- Kvalitet intro/norskkurs, NAV-tiltak

Hendelser og utvikling over tid

Ikke jobb

Tidligere forskning har i hovedsak tatt utgangspunkt i flyktninger eller innvandrere fra lavinntektsland som har kommet til Norge, og undersøkt deres forløp videre. Noen blir godt integrert i arbeidslivet, andre ikke. Vår problemstilling har et annet perspektiv: Vi tar utgangspunkt i flyktninger som har fallt ut, og undersøker deres historie bakover i tid, for å belyse barrierer og hendelser som kan ha forårsaket dette utfallet. Deres historier kan ikke generaliseres til flyktninggrupper generelt, og vår undersøkelse sier ikke noe om hvor utbredt de forholdene vi beskriver er blant flyktninger i Norge generelt.

1.3  Metoder

Studien har et kvalitativt metodisk design der hovedvekten ligger på intervjuer. Det er tre typer sentrale aktører i flyktningenes forløp på arbeidsmarkedet: Flyktningene selv (som individer og grupper), arbeidsgivere og velferdsapparatet. Vi har derfor intervjuet representanter fra alle de tre gruppene. I tillegg har vi gjennomført en litteraturstudie.

1.3.1  Litteraturstudie

Formålet med litteraturstudien er å oppsummere tilgjengelig kunnskap om flyktningers tilknytning til og frafall fra arbeidslivet. Vi har forsøkt å inkludere all relevant litteratur, også litteratur utenfor vitenskapelige tidsskrifter og bokserier, såkalt «grå litteratur». Litteratursøkene er derfor ikke basert på en streng vitenskapelig metode. Vi har benyttet den såkalte snøball-metoden. Det vil si «baklengs» litteraturjennomgang ved å gå gjennom referanselistene til studiene vi allerede hadde tilgjengelig. Ved oppstart av prosjektet fikk vi utlevert en referanseliste fra IMDi over de studiene de kjente til eller hadde initiativ selv. Vi tok utgangspunkt i referanselistene til disse studiene og gjorde deretter egne søk i Google Scholar basert på våre funn underveis, for eksempel studier som testet ut konkrete teoretiske argumenter/hypoteser som ble omtalt i andre studier. Snøball-metoden innebærer også at vi har søkt blant publikasjonene til institusjoner som vi vet arbeidet med temaet.

Vår litteraturjennomgang omhandler flyktningers tilknytning til og frafall fra arbeidsmarkedet. Både kvalitative og kvantitative studier inngår, men da denne studien har en
kvalitativ tilnærming, er kvalitative studier særlig vektlagt. Litteraturstudien gir en oversikt over litteratur som belyser personer med flyktingnebakgrunn sin tilknytning til arbeidsmarkedet over tid. Samspillet mellom arbeidstakersiden, arbeidsgiversiden og NAV som representerer det gjeldende arbeids- og velferdsregimet, er særlig vektlagt i gjennomgangen av foreliggende forskning. Funn fra litteraturen ble aktivt brukt til å utforme intervjuguidene til de ulike gruppene av informanter i studien. Funnene i litteraturstudien dannet videre bakgrunn for analysen av våre funn i intervjumaterialet.

1.3.2 Intervjuer med flyktninger

Intervjuer med flyktninger er en hovedkilde i undersøkelsen. Vi har intervjuet personer som har kommet til Norge som flyktninger eller familiegjenforent til disse fra tre ulike land: Eritrea, Irak og Somalia. Vi rekrutterte flyktninger som har mellom fem og tjue års botid i Norge, som har vært i noe arbeid, men som ikke lenger er det.

De tre nasjonalitetene ble valgt ut på bakgrunn av at de aller fleste fra disse landene som bor i Norge har kommet som flyktninger eller familiegjenforente i løpet av de siste fem til tjue årene. De har også en relativt lav andel sysselsatte.

Rekruttering og gjennomføring


Til tross for bred og intensiv aktivitet over lang tid gikk rekrutteringen trett. En årsak var at vi etterspurte en svært spesifikk gruppe: Personer med flyktingnebakgrunn fra noen spesifikke land, som hadde bodd i Norge i over fem år, hadde hatt en jobb, men ikke har det lenger.

Vi har intervjuet til sammen 41 flyktninger, hvorav 16 fra Somalia, 15 fra Eritrea, 9 fra Irak og 1 fra et annet afrikansk land. I utgangspunktet ønsket vi å gjennomføre 60 intervjuer, men rekrutteringen viste seg altså å være svært utfordrende, og vi bestemte oss for å avslutte da vi hadde oppnådd 40.

Intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt og alle fikk tilbud om tolk. De fleste intervjuene er gjennomført i Oslo og omegn, men det er også gjennomført intervjuer i fem andre byer.

Innhold i intervjuene

Formålet med intervjuene har vært å få kunnskap om flyktningenes erfaringer og situasjon i Norge som har betydning for arbeidsdeltakelse, og å få bedre innsikt i hendelsesforløp og dynamikk når det gjelder frafall fra arbeidsmarkedet.

---

3 Opprinnelig var det planlagt å også inkludere flyktninger fra Afghanistan. Dette gikk vi bort fra på grunn av utfordringer med å rekrutere informanter.

Den strategien vi valgte var å gjennomføre «tidslineintervjuer», en forenklet og strukturert form for narrative intervjuer. Etter noen innledende spørsmål og registrering av bakgrunnskjenntegn startet vi med å etablere en tidslinje: Vi ba informantene om å beskrive aktiviteter og milepæler år for år etter at de kom til Norge: Introduksjonsprogram/norskopplæring, arbeidsforhold de har hatt, perioder med arbeidsledighet, deltakelse på arbeidsrettede tiltak, utdanning, livsoppholdsytelser, foreldrepermisjon og andre omsorgsoppgaver, og viktige hendelser som svangerskap, flytting, sykdom osv. Dette foregikk ved at vi ba dem fortelle og hjelpe oss å fylle ut en oversikt over hva de hadde gjort år for år etter at de kom til Norge:

![Figur 1.2: Skjema for tidslinje til bruk i intervjuene](image)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Årstall</th>
<th>Introduksjonsprogram/norskopplæring</th>
<th>Andre NAV-tiltak</th>
<th>Arbeidsledig/arbeidssøker</th>
<th>Hjemmeværende/foreldrepermisjon</th>
<th>Arbeid/praksis</th>
<th>Skole/utdanning</th>
<th>Trygd</th>
<th>Annen/spesielle hendelser</th>
<th>Bosted/flytting</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Før ankomst Norge</td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
</tr>
<tr>
<td>Og så videre</td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
<td><img src="image" alt="schema" /></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Deretter stilte vi mer åpne spørsmål knyttet til sentrale aktiviteter. Det var laget egne spørsmålsblokker til hver type aktivitet.

Når det gjelder erfaringer fra arbeidsforhold spurte vi for eksempel om type arbeidsavtale og arbeidstid, hvordan de hadde fått jobben, arbeidsoppgaver, opplæring, praktisering av norsk, trivsel og arbeidsmiljø, samt hvorfor de sluttet eller mistet jobben. For de som har hatt flere arbeidsforhold, spurte vi konkret om erfaringer knyttet til hvert enkelt av arbeidsforholdene. Noen av informantene hadde hatt mange jobber eller mange praksisplasser. I de tilfellene stilte vi flest spørsmål om den/de jobbene som syntes å ha størst betydning.

---

I tillegg til spørsmålene som var relatert til aktiviteter, spurte vi om utdanningsbakgrunn og arbeiderferaring fra opprinnelseslandet, motivasjon og forventninger, samt sosiale nettverk.

**Kjennetegn ved informantene**

Gjennomsnittsalderen til de vi intervjuet er i underkant av 40 år, og i underkant av 60 prosent er menn. Informantene fordelte seg slik etter opprinnelsesland og kjønn:

- Somalia: 10 kvinner, 6 menn
- Eritrea: 2 kvinner, 13 menn
- Irak: 5 kvinner, 4 menn
- 1 mann fra et annet afrikansk land

Litt over halvparten av dem kom til Norge alene, og bodde først i mottak, tre kom sammen med ektefelle eller barn, og 15 kom på familiegenforening til ektefelle eller slektninger. Et stort flertall av flyktningene var mellom 20 og 39 år da de kom til Norge, gjennomsnittsalderen var 28 år. Seks av dem kom før de var 18 år, men bare én var enslig mindreårig.

Omtrent halvparten er i dag gift og bor sammen med ektefellen. Noen er gift, men ektefellen bor i et annet land, og noen har barn som oppholder seg i et annet land, enten sammen med en forelder eller med annen familie. Et flertall av informantene har barn, 12 av dem har fire barn eller flere.

Et par av de vi intervjuet er strengt sett ikke i målgruppa vår, siden det viste seg at de har en jobb i dag. Deres historie gir likevel viktig kunnskap til prosjektet fordi de tidligere har vært uten jobb i lange perioder. Tilsvarer de 20-39 år, og noen har barn som oppholder seg i et annet land, enten sammen med en forelder eller med annen familie. Et flertall av informantene har barn, 12 av dem har fire barn eller flere.

Ellers er de fleste av informantene i dag arbeidsledige, hvorav noen i NAV-tiltak. Det er verdt å merke seg at så mange som 15 av dem i dag, etter flere år i Norge, tar norskkurs, grunnskole på voksenopplæringen eller er i en annen utdanning. Tre mottar AAP og tre har gått over på utføretrygd.

**1.3.3 Intervjuer av arbeidsgivere**

Vi har intervjuet til sammen 23 arbeidsgivere om deres erfaringer med rekrutering av personer med innvandrerbakgrunn. I intervjuene spurte vi om hvordan de rekutterer ansatte, hvilke utfordringer de eventuelle opplever, og hva de tror er årsaken til at mange innvandrere faller ut av arbeidslivet.


Informantene vi har snakket med representerer ulike funksjoner og bedriftsstørrelser. I små virksomheter har vi snakket med daglig leder, mens i større virksomheter har vi enten snakket med mellomledere og/eller HR-ansvarlige. Størrelsen på virksomhetene
varierer fra 8 til 3 000 ansatte. Virksomhetene dekker også et bredt spekter av bransjer. Tabellen nedenfor viser fordeling på bransje/næring.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Bransje</th>
<th>Antall</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dagligvarehandel</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>Detaljhandel innen møbelbransjen</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>Annen butikkhandel</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Hotell</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>Renhold</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>Næringsmiddelproduksjon</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>Kantine</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Buss</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Totalt</strong></td>
<td><strong>23</strong></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Arbeidsgiverne vi har intervjuet er et selektert utvalg. Dette er virksomheter som har en del ansatte med innvandrerbakgrunn. Enkelte av virksomhetene har også inkludering og mangfold som en del av sin strategi. Utvalget er derfor ikke representativt, selv om bransjene de representerer sysselsetter mange med innvandrerbakgrunn. Erfaringene vi fikk innhentet fra intervjuene gjelder innvandrere generelt, og i liten grad avgrenset til de spesifikkere gruppene som vårt prosjekt har fokus på.

### 1.3.4 Intervjuer i NAV

Vi har gjennomført gruppeintervjuene med veiledere ved fire NAV-kontorer i ulike bydeler i Trondheim, Bergen og Oslo. I tillegg har vi intervjuet en ressursperson fra en annen enhet i NAV Oslo. Til sammen har 20 personer deltatt i intervjuene.

Blant informantene som deltok i gruppeintervjuene hadde noen av dem stillinger som var rettet spesielt inn mot innvandrere, andre jobbet opp mot spesifikke stønader eller tiltak, mens andre var veiledere som jobbet med alle kategorier brukere. Det var ansatte fra både kommunal og statlig side.

Formålet med intervjuene var å fange opp NAV-veilederes erfaringer sett fra førstelinjen. NAV har førstehåndskjennskap til velferdsordninger, arbeidsrettede tiltak og hvilken bistand NAV kan gi.

I gruppeintervjuene la vi vekt på å få konkrete erfaringer fra veiledere som har erfaring med målgruppen og arbeidsrettet bistand med å hjelpe personer med flyktningebakgrunn i jobb. Vi har spurt dem om deres erfaring med veiledning av personer med flyktningebakgrunn, hva de oppfatter er utfordringer i arbeidslivet for denne gruppen, og hva det er som gjør at en del faller ut av arbeidsmarkedet. Vi har også spurt dem hva
som fungerer bra når det gjelder tiltak og oppfølging, og hva som eventuelt er mangler. Vi har videre søkt å få belyst hva som er suksessfaktorer for et stabilt og varig arbeidsforhold for denne gruppen, slik NAV erfarer det. Vi har gjennom intervjuundersøkelsene søkt å få bedre forståelse av endringer i politikk og tiltak de senere årene, hvilke prioriteringer de må gjøre og hvilket utslag dette får for målgruppen.

1.4 Begrepsbruk og disposisjon

Enkelte begreper blir brukt litt upresist i rapporten, av ulike grunner.

- **Flyktninger**: Målgruppa i undersøkelsen vår er personer med flyktningebakgrunn, det vil si personer som har kommet til Norge som flyktninger og familiegjenforente til disse. For at rapporten ikke skal bli alt for tung å lese, bruker vi betegnelsen *flyktninger* om denne gruppa. En mer presis betegnelse ville være personer med flukt bakgrunn og deres familiegjenforente.

- **Praksisplass**: NAVs statlige tiltak heter i dag *Arbeidstrening*, men har tidligere blitt betegnet både som *Arbeidspráksis* og *Praksisplass*. Noen kommuner organiserer også arbeidspráksis. I tillegg benyttes det såkalt språkpraksis, hvor det umiddelbare målet ikke er arbeid, men å bli bedre i norsk. I daglig tale, og blant flyktningene, brukes ofte «praksisplass». I intervjuene er det ikke alltid klart hvilken type praksis det er snakk om. Vi bruker derfor praksisplass uavhengig av hvilken type det er.

Vi har disponert rapporten på følgende måte:

I kapittel 2 oppsummerer vi relevant kunnskap fra litteraturstudien.

I kapittel 3 beskriver vi de barriereflyktingenene står overfor, i hovedsak basert på deres egne historier, og i kapittel 4 gjengir vi deres erfaringer med arbeidslivet.

I kapittel 5 gjengir vi arbeidsgivernes erfaringer og deres syn på mulige utfordringer, supplert med informasjon fra NAV-veilederne.

I kapittel 6 beskriver vi flyktningenes historier og hvordan de ulike årsaksfaktorene inngår i et tidsforløp. Vi illustrerer dette med eksempler på noen typiske forløp.

Kapittel 7 gir en oppsummering av enkelte relevante sider ved hjelpeapparatet og regelverket, og i kapittel 8 gjengir vi innspill fra arbeidsgivere og NAV-veilederne om hva de mener skal til for at flere skal lykkes i arbeidslivet.

I kapittel 9 oppsummerer vi konklusjonene og drofter funnene.
2 Eksisterende forskning

Det er mange studier nasjonalt og internasjonalt som tar for seg flyktningers tilknytning til arbeidslivet, mens det er langt færre som ser på frafall fra arbeidslivet. I dette kapitlet vil vi gi en oversikt over foreliggende forskning om de to aspektene ved arbeidsmarkeds-tilknytning for flyktninger i Norge: sannsynligheten for å komme inn og faren for å falle fra og ikke komme tilbake.

2.1 Barrierer for arbeidsdeltakelse

Eksisterende litteratur fokuserer i stor grad på barrierer for sysselsetting, eller årsaker til manglende sysselsetting, og i mindre grad på risiko for frafall eller årsaker til frafall fra arbeidslivet blant dem som er – eller har vært – i jobb. Vi kan tenke oss at barrierer for sysselsetting også kan være faktorer som forklarer eller øker risikoen for frafall, selv om det mangler forskning på dettefeltet. I det følgende oppsummeres derfor først hva eksisterende litteratur kan fortelle oss om barrierer for arbeidsdeltakelse.


2.1.1 Individ- og gruppespesifikke barrierer


Utdanning og kvalifisering

Utdanningsbakgrunn fra opprinnelseslandet kan ha stor betydning for innpass i yrkeslivet og utdanningsystemet i Norge. Mange innvandrere opplever imidlertid at deres kompetanse og arbeidserfaring ikke anerkjennes eller verdsettes av norske arbeidsgivere (Meld.St. 30 (2015-2016)). Flyktninger er en heterogen gruppe når det gjelder utdanningsnivå, både fra samme land og på tvers av landbakgrunn. Bjørgstad og Holseter (2016) viser at om lag 44 prosent av irakiske flyktninger har grunnskole som

\textsuperscript{5} OECDs prosjekt Faces of Joblessness, http://www.oecd.org/els/soc/faces-of-joblessness.htm
høyeste fullførte utdanning, mens for bosniere gjaldt det kun 20 prosent. Andelen kvinner med lav eller ingen utdanning er ofte høyere enn for menn fra samme opphavsland.

Analysene til Bratsberg m.fl. (2017) viser at utdanning tatt i Norge, uansett nivå, har positiv innvirkning på sysselsettingsrater for både menn og kvinner. Sysselsetting blant flyktninger med utdanning fra Norge er høyere enn de med utdanning fra opprinnelseslandet, selv om utdanningen fra Norge er på et lavere nivå enn utdanningen fra opprinnelseslandet (NOU 2017:2). Dette kan ha sammenheng med at utdanning i Norge gir ferdigheter som i større grad samsvarer med hva norske arbeidsgivere etterspør og anerkjenner, inkludert norsk språk. Norsk utdanning gir også arbeidsgivere bedre informasjon om den enkeltens kvalifikasjoner og verdsetter derfor mer. Sysselsettingsforskjellene kan også forklares med seleksjonseffekter, det vil si at innvandrere som tar utdanning i Norge skiller seg systematisk fra innvandrere som ikke tar utdanning i Norge, på måter som kan ha betydning både for beslutningen om å ta utdanning og for sannsynligheten for å komme i arbeid (ibid.).

I en undersøkelse om arbeidsgiverperspektivet i inkludering og rekruttering av innvandrere ble manglende språkferdigheter trukket frem av mange arbeidsgivere som et viktig hinder, både for rekruttering og for videre ansettelse etter et praksisløp (Bjerck m.fl., 2018).

Helse- og familiesituasjon


Verdier, normer og holdninger

Religiøse forhold som for eksempel hodeplagg, bønnetider og håndtering av svinekjøtt kan også være utfordrende for en arbeidsgiver å legge til rette for, og skape et hinder for jobbfastholdelse (Bjerck m.fl., 2018).


Økonomiske insentiver

Videre kan de økonomiske insentivene være viktige. En studie fra Institutt for samfunnsforskning (ISF) som ser på utviklingen i timelønn for innvandrere fra Asia og Afrika, viser at timelønnen øker omtrent som for resten av befolkningen de første 10-15 årene de bor i landet. Deretter øker timelønnen langsommere og lønnsgapet mellom innvandrere og resten av befolkningen øker. Personer uten innvandrerbakgrunn oppnår høyere lønn gjennom jobbskifte, mens innvandrere sjeldnere bytter jobb (Kolsrud m.fl., 2016). En annen studie viser at årsøkene til en mannlig flyktning med 10 års botid i Norge er omtrent 20-40 prosent lavere enn lønnen til menn i den øvrige befolkningen (ibid.). Dårlige arbeidsmarkedsmuligheter kan ha en sterk innvirkning på den relative nytten mellom det å være i arbeid og å motta trygd eller sosialhjelp. Norge har relativt sjenerøse velferdssordninger, og for en del familier med fluktbakgrunn med mange barn kan det være mer økonomisk attraktivt å være stønadsmottaker enn å være i arbeid (Bratsberg m.fl., 2017).

2.1.2 Arbeidsgiversiden

Forskning som tar for seg etterspørselssiden (arbeidsgiverperspektivet) trekker også frem at mange innvandrere med fluktbakgrunn har en usikker tilknytning til arbeidslivet, og at de ofte jobber under dårligere betingelser enn befolkningen for øvrig. Norsk arbeidsliv stiller stadig høye krav til norskferdigheter og kompetanse, særlig i offentlig sektor (Proba, 2019). Regulering av faste ansettelse i offentlig sektor og vurderingen av formell og uformell kompetanse gjør det vanskelig for mange å få varig ansettelse i offentlig sektor (Bjerck m.fl., 2018). Norge har også relativt liten andel sysselsatte i yrker med lave kompetansekrav sammenlignet med andre OECD-land, og andelen ufaglærte yrker er synkende (NOU 2017:2).

Konjunkturnedgang og arbeidssedvihet har en tendens til å ramme personer med flyktningebakgrunn sterkere enn personer uten innvandrerbakgrunn. Men blir i større grad rammet enn kvinner. Ifølge analysen til Bratsberg m.fl. (2017) vil 1 prosentpoeng økning i arbeidssedvihet føre til 5,7 prosentpoeng reduksjon i sysselsettingsraten for menn med fluktbakgrunn, sammenlignet med 1,16 prosentpoeng for personer uten innvandrerbakgrunn. Årsaksbildet er sammensatt: Innvandrere med fluktbakgrunn er overrepresentert i konjunkturutsatte næringer, har ofte svak arbeidstilknytning, og har kortere ansiennitet enn den øvrige befolkningen (Bratsberg m.fl., 2017; NOU 2017:2). Midlertidige stillinger og deltidsstillinger er også mer utbrett blant innvandrere. SSBs
Arbeidskraftundersøkelse (AKU) viser at 1 av 5 innvandrere i deltidsjobber er undersysselsatt, at de jobber ufrivillig deltid (NOU 2017:2). Sammenligninger mellom OECD-land viser at overkvalifisering er et vanligere fenomen blant innvandrere i Norge enn i andre OECD-land (ibid.).

**Overkvalifisering og diskriminering på arbeidsmarkedet**

En annen mulig årsaksfaktor på arbeidsgiversiden er diskriminering eller negative holdninger på arbeidsmarkedet. En undersøkelse av Søholt (2016) om innvandreres barriere og muligheter for sysselsetting viser at arbeidsgivere kan ha en opplevelse av, eller tro på, at innvandrere har for dårlige norsk kunnskaper og manglende forståelse for norsk arbeidskultur. Slike oppfatninger kan gjøre at norske arbeidsgivere vegrer seg for å ansette eller beholde personer med fluktbakgrunn. I en undersøkelse til Østlandsforskning oppgir også en del arbeidsgivere at negative holdninger blant ansatte, leder, brukergrupper og kunder kan virke hemmende for videre ansettelse etter for eksempel et praksislops (Bjerck m.fl., 2018).

2.1.3 **Hjelpeapparatet**

**Manglende tiarettelegging av introduksjonsprogrammet**

Introduksjonsprogrammet er myndighetenes viktigste redskap for å få nyankomne flyktninger raskt i arbeid eller utdanning. Målet er at de skal bli økonomisk selvstendige slik at de kan forsørge seg og sin familie. Hvilket utbytte deltakerne får av introduksjonsprogrammet avhenger i stor grad av innholdet og kvaliteten på opplæringen. Introduksjonsprogrammet har blitt kritisert for å være for lite individuelt tilpasset, mangle gode og relevante tiltak for målgruppen, og for at det har vært dårlig samarbeid med NAV etter at programmet er fullført (Djuve og Kavli, 2015). Riksrevisjonen (2019) finner at mange kommuners introduksjonsprogram ikke bidrar godt nok til å sikre kvalifisering til utdanning og arbeid på varig basis.

Personer med et relativt dårligere utgangspunkt enn gjennomsnittet lykkes også dårligere i introduksjonsprogrammet og kan derfor falle raskere ut fra arbeidslivet. Djuve m.fl. (2017) peker på at mangel på tiarettelegging er spesielt tydelig for deltakere med lite eller ingen utdanning fra før. Klasseromsundervisning kan være utfordrende for personer med lite erfaring med denne læringsformen. Språkpraksis trekkes frem som en alternativ undervisningsarena for disse personene, men undersøkelser viser at det er utfordrende å få på plass språk- eller arbeidspunktfor disse gruppen. Nær fire av ti ledere i voksenopplæringen oppgir at ingen av deltakerne i alfabetiseringsklassene (klasser med undervisning på det laveste norsknivået), blir tilbudt språkpraksis (Djuve m.fl., 2017).

**Bistand fra NAV**

Innvandrere er en prioriteret målgruppe i tilbudene til arbeids- og velferdsetaten. Forskning tyder imidlertid på at innvandrere er overrepresentert i kvalifiserings- og opplæringstiltak, men underrepresentert i mange arbeidsmarkedstiltak som gir arbeidstrening (Orupabo og Drange, 2015). Dette henger i noen grad sammen med at mange innvandrere ikke har gode nok norskferdigheter til å nyttegjøre seg tiltakene som gir arbeidstrening og de blir derfor ikke søkt inn. Det har også blitt rettet kritikk mot NAV for at nettopp innvandrere med lave forutsetninger for å få jobb, går lenge i tiltak. Ofte går de også i flere tiltak etter hverandre, såkalt tiltaksjedning, uten at det gir resultater i form av arbeid. Hardoy og Zhang (2011) finner for eksempel at noen typer tiltaksjedning gir sterkere innlåsingseffekter, og at disse er sterkere for innvandrere enn for andre. Det er et politisk mål å bedre samarbeidet mellom kommunene og Arbeids- og velferdsetaten for å få et mer effektivt introduksjonsprogram med bedre overgang til arbeid og
utdanning. Proba (2017) fant at status på dette området var svært varierende. Riksrevisjonen konkluderte i sin gjennomgang av myndighetenes integreringstiltak med at virkekriminalapparatet på integreringsfeltet samlet sett ikke fungerer godt nok, og at det ikke er tilstrekkelig for å kunne tette det vedvarende høye sysselsettingsgapet mellom majoritetsbefolkningen og innvandrere (Riksrevisjonen, 2019). Riksrevisjonen påpekte at samarbeidet mellom instansene som har ansvar for å sikre helheten i integreringspolitikken ikke fungerer godt nok.

2.2 Årsaker til frafall fra arbeidslivet

En rekke studier beskriver årsaker til arbeidsledighet blant personer med flyktningebakgrunn, slik vi kan beskrevet i de foregående avsnittene. Manglende kompetanse, utdanning, diskriminering, språk- og helseutfordringer er blant kjente barrierer for arbeidsdeltakelse for denne gruppen. Til tross for slike barrierer, er det imidlertid mange personer med flyktningebakgrunn som kommer inn i arbeidslivet. Dette reflekteres i at sysselsettingsraten for personer med flyktningebakgrunn er stigende i løpet av de første årene etter ankomst. Eksterne forskning sier imidlertid lite om mekanismene eller årsaksforholdene som utspiller seg i løpet av karriereløpet hos disse flykningene, og som nødvendigvis må ligge bak de fallende tendensene i sysselsettingsandelene som inntreffer etter omlagt fem års botid (Bratsberg m.fl., 2017; NOU 2017:2). I denne gruppen finnes det en rekke personer som har møtt flere av barrierene for arbeidsdeltakelse, men som likevel har vært i jobb. Vi kan anta at de vanlige barrierene for deltakelse også vil være bakenforliggende årsaker til frafall. Men fordi disse personene på ett tidspunkt har vært i arbeid til tross for slike barrierer, må det også finnes andre forklaringer. I lys av sine funn, påpeker Bratsberg m.fl. (2011) at det synes å være strukturelle trekk ved det norske arbeidslivet og/eller velferdsordninger som fungerer som utstøttsmekanismer. I tillegg kan det være at eksisterende barrierer for deltakelse førsterkes over tid, eller virker sammen med nye faktorer som gjør seg gjeldende gjennom karriereløpet. Dette kan være faktorer knyttet til arbeidets art, endringer i omsorgsoppgaver, eller endringer i insentivene for å være i arbeid.

2.2.1 Arbeidsgiversiden

Nedbemannings og konkurs

Bratsberg m.fl. (2018) har sett på årsakene til, og konsekvensene av, ufrivillig frafall fra arbeidslivet blant innvandrere fra lavinntektsland. Dette er altså frafall som ikke er frivillig eller forårsaket av arbeidstakers eget mislighold. De viser til flere studier som indikerer at lav sysselsettingsrate for innvandrere fra lavinntektsland ikke bare er forårsaket av mislykket integrering etter ankomst, men også av økt risiko for frafall fra arbeidslivet etter at de har kommet i arbeid, og tilsynelatende er integrert (Husted m.fl., 2001; Bratsberg m.fl., 2011 og 2014; Kirdar, 2012). Bratsberg m.fl. (2018) argumenterer i sin studie for at høyere risiko for ufrivillig tap av arbeid, samt konsekvensene dette får for innvandrere spesielt, er en viktig del av forklaringen på sysselsettingsgapet mellom innvandrere og majoritetsbefolkningen som kan observeres i Norge over tid.

av de neste årene, sammenliknet med majoritetsbefolkningen, og 130 prosent høyere sannsynlighet for å ufrivillig miste jobben i løpet av en toårsperiode.

Samtidig er konsekvensene av å miste jobben større og mer alvorlige. Den negative effekten av å miste jobben for fremtidig sysselsetting og inntekt er dubbelt så stor som for majoritetsbefolkningen. Til sammenlikning er de negative effektene for innvandrere fra vesteuropeiske land tilsvarende effektene for majoritetsbefolkningen. Forskjellen i effekten av å miste jobben forsvinner heller ikke når forfatterne tar høyde for forskjeller i utdanningsnivå, arbeidserfaring og ansiennitet, noe som betyr at disse faktorene ikke kan forklare forskjellene.

Forfatterne konkluderer med at den økte sannsynligheten for å ufrivillig miste jobben, kombinert med de større negative effektene av dette for innvandrere fra lavinntektsland sammenliknet med majoritetsbefolkningen, forklarer mellom 33 og 53 prosent av forskjellene i jobblopp fra arbeidslivet som kan observeres mellom gruppane over tid, avhengig av tidshorisonten for estimatet. De to forklaringsfaktorene bidrar om lag like mye til forklaringen.

Den økte risikoen for å ufrivillig miste jobben forsvinner med at innvandrere fra lavinntektsland jobber i firmaer, industri og yrker som er mer utsatt for konkurser og nedbemanningsperioder eller perioder med omorganisering fordi de ofte har marginal jobber, kort ansiennitet og/eller lite fleksibel kompetanse.

Forklaringen på hvorfor de negative konsekvensene av å miste jobben er så mye større enn for majoritetsbefolkningen, er mindre åpenbar. Utdanningsnivå, ansiennitet og arbeidserfaring kan ikke forklare forskjellene i Bratsberg m.fl. (2018) sin studie. Forfatterne mener at en sannsynlig forklaring er mangel på grunnleggende ferdigheter som er anvendbar i arbeidsmarkedet i Norge, dårligere norskferdigheter, og mindre sosial kapital og nettverk sammenliknet med majoritetsbefolkningen. I tillegg nevner de at velferdsordninger som innebærer forholdsvis høy kompensasjonsgrad for personer med lav potensiell inntekt kan bidra til at færre innvandrere som har opplevd ufrivillig tap av arbeid returnerer til arbeidslivet.

**Lav jobbkvalitet**

Jobbkvalitet kan forstås som egenskaper ved en persons nåværende og tidligere jobber, som vil innebære jobbsikkerhet, kontraktsfestede rettigheter, arbeidstider og grad av samsvar mellom innhold og krav til arbeidet. Videre innebærer jobbkvalitet, slik vi forstår det her, arbeidstakerens kompetanse og kvalifikasjoner sett i forhold til arbeidsoppgavene jobben inneholder. Vi kan se for oss at lav jobbkvalitet for personer med flyktningebakgrunn over tid, kan fører til et karriereforløp med ledighetsperioder, lav tilfredshet med egen arbeidssituasjon, lav forventninger om fremtidig arbeid og motivasjonssvikt i arbeidssituasjon og i nye jobbsøkerprosesser.


---

6 Jobbkvalitet er ansett som en sentral indikator på integrering i arbeidslivet, blant annet av OECD og EU (OECD/EU 2015; OECD/EU 2018).

Studier fra Norge tyder også på at innvandrere som kommer fra land utenfor OECD har vesentlig lavere jobbkvalitet enn resten av befolkningen, og at de jobber i relativt marginaliserte deler av arbeidsmarkedet.

I en SSB-rapport fra 2013 har Bø brukt AKU-data til dette formålet, og funnene tyder på at innvandrere fra ikke-europeiske land\(^8\) har vesentlig lavere jobbkvalitet enn resten av befolkningen. Bø (2013) viser blant annet at andelen midlertidige ansatte var om lag 6 prosentpoeng høyere for denne gruppen, sammenliknet med befolkningen i alt (henholdsvis 14 prosent og 8 prosent midlertidighet som andel av alle ansatte), og

---


8 Asia, Afrika etc.: Øst-Europa utenom EU, Asia inkludert Tyrkia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Oceania utenom Australia og New Zealand.
andelen undersysselsatte var dobbelt så høy som i som befolkningen i alt.\textsuperscript{9} En vesentlig større andel arbeidere også regelmessig utenom ordinær arbeidstid, henholdsvis 41 prosent av innvandrere fra ikke-europeiske land, mot 29 prosent blant alle ansatte.\textsuperscript{10} Bø (2013) kommenterer at dette henger sammen med at disse innvandrerne er overreprsentert i næringer hvor det arbeides mye utenom ordinær dagtid, som transport, overnattings- og servicevirksomhet, og helse- og sosialtjenester, som ofte innebærer regelmessig arbeid i helger, på kveldstid, og om natten. Røed m.fl. (2016) viser tilsvarende sterk overrepresentasjon av innvandrere fra land utenfor OECD i hotell- og restaurantbransjen, i utleie av arbeidskraft, rengjøringsvirksomhet og arbeid i private husholdninger.

Røed m.fl. (2019) påpeker at empirien kan tyde på at det å komme i jobb ikke nødvendigvis utløser en positiv utvikling for flyktninger i Norge, i form av kompetansebygging, etablering av nettværk og en stadig tryggere tilknytning til arbeidsmarkedet. Det ser ut til at mange flyktninger blir «fanget i inngangsporten» til arbeidsmarkedet. De forblir ofte i lavlønnende jobber med få krav til kompetanse, hvor det er lett å komme inn, men hvor det er lite å lære, få muligheter til å bygge nettverk, og lett å falle ut igjen.

I Norden er de laveste lønningene høye sammenliknet med de fleste andre rike land. Dette gjør at det stilles relativt høye produktivitetskrav til den arbeidskraften som har svakast kompetanse.

En annen utfordring personer med fluktbakgrunn har i det norske arbeidsmarkedet, er å få store nok stillingsprosenter til at man kan leve av inntekten. I en nyere norsk artikkel ser Elstad og Heggebø (2019) blant annet på innvandreres langvarige deltakelse på arbeidsmarkedet. De konkluderer med at innvandreres sysselsettingsutfordringer ikke først og fremst består i å stå helt utenfor arbeidslivet, men at det store problemet er å oppnå høy og vedvarende arbeidsdeltakelse over tid.

**Forhold hos arbeidsgiver**


\textsuperscript{9} De ønsker en lengre avtalt arbeidstid per uke enn de har, de har forsøkt å få lengre arbeidstid, og de kan begynne med det innen en måned.

\textsuperscript{10} Det vil si til andre tider enn mandag til fredag klokka 06-18.
Diskriminering

Birkeland m.fl. (2014) har gjennomført en eksperimentstudie som viser at personer med fremmede navn sjeldnere blir innkalt til intervju av norske arbeidsgivere. Diskriminering i ansettelsesprosesser er en barriere for sysselsetting, som også vil gjøre det vanskeligere for flyktninger å bytte jobb, og å komme tilbake igjen i arbeid etter utlop av en midlertidig stilling eller ufrivillig tap av arbeid. Å oppleve diskriminering i søknadsprosess etter søknadsprosess reduserer trolig motivasjon for å søke nye stillinger over tid, og kan bidra til varig frafall fra arbeidslivet.


2.2.2  Individ- og gruppespesifikk årsaker

Helse


Store omsorgsoppgaver


### Periode med arbeidsledighet og motivasjonssvikt

En rekke studier tar for seg de negative effektene av perioder med arbeidsledighet på faktorer som livskvalitet, fysisk og psykisk helse, og fremtidig sysselsetting og inntekt (se for eksempel Bratsberg m.fl., 2018; Mousteri m.fl., 2018; Birkeland m.fl., 2017; Brand, 2015 og Clark m.fl., 2001).\footnote{12} Funne fra denne litteraturen er at arbeidsledighet generelt gjør det vanskeligere å komme tilbake igjen i arbeid. I faglitteratur på engelsk betegnes denne effekten gjerne samlet som scarring, altså arrdannelse av de negative effektene en periode uten arbeid har på de rammede. I norsk kontekst snakker man gjerne om negative konsekvenser av «hull i CV’en». Det er god dokumentasjon på at arbeidsledige og personer som har periode uten dokumentert aktivitet på CV’en generelt får færre svar på jobbsøknader enn personer som kontinuerlig har vært i arbeid eller studier. I seg selv er det en «ytre» barriere, og slike «hull» kan i tillegg føre til skamfølelse og svækkelse av motivasjon, allerede skape «indre» barriere.

En teori er at arbeidsledighet kan føre til endret syn på seg selv og egen rolle – fra forsørger til økonomisk avhengig. Etterhvert kan dette føre til tap av mening og til et eksistensielt tomrom, som igjen kan gi nedsatt psykisk helse (Ezzy, 1993). For individer som over tid har usikker tilknytning til arbeidslivet, kan gjentatte perioder med arbeidsledighet altså både føre til «ytre» barrierer hos arbeidsgiver, og redusere motivasjonen og kapasiteten til å søke nytt arbeid over tid. Flere studier viser at en av langtidseffektene av arbeidsledighet er likegyldighet til hvorvidt man får en ny jobb eller ikke, og at misnøyen ved arbeidsledighet er mindre desto oftere personer har vært arbeidsledige tidligere (McQuaid, 2014; Reneflot og Evensen, 2011; Clark m.fl., 2001).

For personer med fluktbakgrunn kan vi se disse effektene i sammenheng med lavere jobbkvalitet og grad av arbeidsforankring (Blom, 2010). Hos flyktninger som opplever et karriereforløp etter ankomst med stadige ledigheidsperioder, kan misnøyen ved å være arbeidsledig bli mindre, helsen forverres og motivasjonen for å finne nytt arbeid svekkes over tid. Dersom arbeidsledigheten varer lenge, øker ofte usikkerheten på egne muligheter og evner, selvfølelsen faller, man blir engstelig for å søke nye jobber, og arbeidssøkingen blir mindre intens (van der Wel m.fl., 2006; Røe, 2014). Brand (2015)

\footnote{11} Odds uttrykker forholdet mellom antall «vellykkede» og «mislykkede» utfall i en serie forsøk. I logistisk regresjon er det logaritmen til oddsen for et vellykket utfall som modelleres. Forholdstallet mellom antilogaritmene til to parameterestimater fra samme kategoriske forklaringsvariabel gir oddsforholdet, det vil si hvor mange ganger høyere oddsen for å være sysselsatt er ved den ene variabelverdien enn ved den andre.\footnote{12} Det er flere metodiske problemer knyttet til de kausale mekanismene i flere studier av slike sammenhenger/korrelasjoner. Psykisk helse kan eksempelvis både være en forklaring på frafall fra arbeidslivet, og en faktor som påvirkes negativt av arbeidsledighet. Ulike studier forsøker i ulik grad å avklare kausale forhold.
viser også at å komme tilbake igjen i arbeid etter en periode med arbeidsledighet ikke eliminerer de negative «arrdanningseffektene» av tidligere arbeidsledighet.


**Overkvalifisering**

En rekke studier fra Norge viser at innvandrere i jobb ofte er overkvalifiserte og har færre muligheter til å klare karrieremessig (Blom, 2010; Orupabo, 2008a og 2008b; Rogstad, 2006; Støren, 2004). Barth m.fl. (2012) viser blant annet at innvandrere sjeldenere bytter jobb, og gjerne fortsetter i lavlønnede jobber gjennom karrieren, mens majoritetsbefolkningen oftere bytter jobb, og da gjerne går over i bedre lønnede stillinger og virksomheter over tid. Røed og Umblijs (upublisert) betegner dette som at innvandrere blir «fanget i inngangsporten til arbeidsmarkedet».

Midlertidighet og undersysselsetting vil i seg selv øke risikoen for frafall. I tillegg er ubekvem arbeidstid og skiftarbeid trolig vanskeligere å kombinere med omsorgsoppgaver i hjemmet, og kan føre til større fysisk og psykisk slitasje over tid enn arbeid på ordinær dagtid. De blir i stor grad værende i lavlønnede jobber, med få muligheter for å klare karrieremessig. I enkelte bransjer hvor personer med flyktningebakgrunn er overrepresentert, gjennomføres også arbeidet trolig oftere alene eller uten mye kontakt med kolleger eller kunder. Eksempler på dette er for eksempel i renholdsbransjen eller ved ulike typen nattarbeid. Samlet gir arbeidet dårlig grunnlag for videreutvikling av norskspråklig kompetanse eller utvidelse av nettverk som kan hjelpe dem videre.

McGuinness & Wooden (2009) har undersøkt effekter av overkvalifisering generelt ved hjelp av paneldata fra Australia, og viser blant annet at overkvalifiserte arbeidere har mye høyere sannsynlighet for å ønske å slutte i jobben sin enn andre arbeidere.
2.2.3 Hjelpeapparatet


Videre finner de at tiltak virker bedre hvis de gjennomføres etter en vurdering av den enkelte flyktningens forutsetninger og behov for kvalifisering, som for eksempel utarbeiding av en Individuell plan. De viser imidlertid til Djuve m.fl. (2017) som fant at nesten halvparten av programrådgivere og norsklærere i introduksjonsordenen mener at å utarbeide en skikkelig Individuell plan for deltakerne vil ta for mye tid vekk fra andre oppgaver. Djuve og kollegaer finner også at flyktninger bosatt i kommuner som praktiserer brukermedvirkning i relativt stor grad har mer positiv sysselsettingsutvikling.

Dilemmaer innen kvalifiseringsarbeid

En følggestudie av langtidsmottakere av sosialhjelp og hjelpeapparatet rundt dem viser at det ikke alltid er samsvar mellom det brukerne blir lovet og det som faktisk skjer (Røe, 2014). NAV-veiledere selger inn aktiviteter som noe helt nytt, men brukerne opplever at det er mer av det samme. Arbeid blir fjernt fra brukerne, og dette går utover tilliten til hjelpeapparatet og motivasjon og tro på at det er mulig å komme inn i arbeid igjen. Flere av informantene fortalte at praksisplasser gir falske forhåpninger om jobb, og mange følte seg utnyttet og lite verdsatt. Noen av deltakerne opplevde at de hadde «prøvd alt» for å tilpasse seg, men at diskrimineringen i samfunnet gjorde det umulig å komme inn i arbeidslivet. Studien viser at til tross for intensjoner om skreddersøm, er det ofte forholdsvis like tiltak som settes i verk gang på gang. Røe (2014) argumenterer for at det er lite samsvar mellom politiske ambisjoner om arbeidslivsdeltakelse og kvalifiserings-tiltakenes faktiske utfall for marginaliserte langtidsledige flyktninger.

Holdninger i hjelpeapparatet

Progressive velferdsordninger

Bratsberg m.fl. (2014) viser at en relativt høy kompensasjonsgrad for flyktninger i ulike velferdsordninger er en faktor som bidrar til å forklare hvorfor mange ikke returnerer til arbeid. De har relativt lave lønninger når de er i arbeid, og mange av dem har en familiestruktur som gir relativt høy kompensasjon ved tap av arbeidsinntekt. Riksrevisjonen (2019) påpeker at det er et problem at lønningene til personer med flyktingnebakgrunn som har kommet i jobb, er lave og for blir lave over tid. Lave lønninger er et hinder for økonomisk selvstendighet for denne gruppen.

Bratsberg m.fl. (2018b) undersøker overgangen fra arbeid til trygd for innvandrere fra lavinntektsland, og hvordan sannsynligheten for overgang til trygd påvirkes av størrelsen på det økonomiske tapet ved en slik overgang. Det økonomiske tapet vil si tapt inntekt som ikke erstattes av trygdeytelser. Resultatene viser at sannsynligheten for overgang fra arbeid til trygd øker når det økonomiske tapet reduseres, og at denne effekten relativt sett er sterkere for innvandrere fra lavinntektsland enn for andre grupper. Dette betyr at denne gruppen raskere går over til trygd når inntekten reduseres og/eller velferdsytelser øker.

Flere studier viser også at trygdeavhengighet sprer seg innenfor sosiale nettverk, slik vi har sett tidligere. Dette inkluderer innad i familier (Dahl m.fl., 2013), i nabolag, blant venner og blant minoritetsgrupper med samme etniske/språklige bakgrunn (Markussen og Røed, 2015; Aizer og Currie, 2004; Bertrand m.fl., 2000). Disse studiene indikerer samlet sett at mange flyktninger har jobber hvor forskjellen mellom lønn og velferdsytelser er små, noe som kan gi svake insentiver for å stå i arbeid. Kombinert med påvirkning fra sosiale nettverk kan dette bidra til relativt større overgang fra arbeid til trygd blant personer med fluktbakgrunn enn for majoritetsbefolkningen.

2.3 Oppsummering

Det finnes relativt mye forskning om barrierer for sysselsetting blant innvandrere fra lavinntektsland generelt, og en del om flyktninger spesielt. Enkelte studier har også sett på fratall fra arbeidslivet og barrierer for å komme tilbake.

I analysen av våre intervjudata har vi som nevnt valgt å følge OECDs inndeling i (1) arbeidsrelaterte ressurser, (2) motivasjon, insentiver og holdninger, samt (3) muligheter – det vil si forhold i arbeidsmarkedet. I tillegg (4) har vi sett på hvordan hjelpemiddel og lover og regler spiller inn. Vi oppsummerer her de faktorene som er omtalt i forskningslitteraturen innenfor de fire kategoriene i form av stikkord. Vi bruker begrepet innvandrere for å oppsummere funn fra studier som har sett på litt ulikt avgrensede grupper – i hovedsak innvandrere fra lavinntektsland.

Mange studier finner at innvandrere er utsatt for flere av disse barrierene (vi kan si at de virker additivt). Enkelte studier finner også at flere barrierer kan forsterke hverandre (multiplikativt).

---

13 I analysen inkluderer de dagpenger, helserelaterte trygdeordninger, sosialhjelp og overgangsstønad.

14 Studien inkluderer midlertidige trygdeordninger som tidligere æreforingspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad, samt (sidan 2010) arbeidsavklaringspenger.
Arbeidsrelaterte ressurser
Det er en stor mengde forskning som viser at følgende faktorer forekommer oftere blant innvandrere enn i befolkningen ellers, og er viktige forklaringsfaktorer for relativt lav sysselsetting:

- Lavt utdanningsnivå fra opprinnelseslandet
- Lite utdanning fra Norge, lite fleksibel kompetanse
- Lite arbeidserfaring
- Svake norskkunnskaper
- Store omsorgsoppgaver (særleg betydning for kvinner)
- Svak helse, inkludert psykiske helseplager og uavklarte sammensatte helseplager
- Lav sosial kapital, lite sosiale relasjoner til majoritetsbefolkningen

Motivasjon, insentiver og holdninger
En del forskning påpeker faktorer som dreier deg om insentiver og motivasjon for å jobbe:

- Lave lønninger og undersysselsetting på den ene siden, og gode velferdsordninger på den andre, gjør det relativt mer attraktivt å være stønadsmottaker enn å være i arbeid (særleg for de med store familier)
- Avgrensede nettverk/konsentrasjon av bosetting kan gi smitteeffekter når det gjelder holdninger til yrkesdeltakelse versus trygd
- Svekket selvfølelse og motivasjon på grunn av perioder med arbeidsledighet

Det eksisterer også holdninger, normer og tradisjoner blant en del innvandrere som reduserer sannsynligheten for å ha en jobb, og kan gjøre det utfordrende å beholde en jobb:

- Tradisjonelle oppfatning om kjønnsroller, både i familielivet og arbeidslivet
- Holdninger til/tradisjon for å kombinere arbeid og familie (særleg betydning for kvinner)
- Religiøse normer og tradisjoner når det gjelder for eksempel hodeplagg, bønnetider og håndtering av svinekjøtt kan være utfordrende i arbeidslivet

Muligheter
Forskningen peker på en rekke kjennetegn ved det norske arbeidsmarkedet som reduserer sannsynligheten for innvandrere for å få en jobb:

- Stadig høyere krav til norskferdigheter
- Stadig høyere krav til både formell og uformell kompetanse
- Lav og avtakende andel jobber i ufaglærte yrker
- Høye krav til produktivitet i lavest lønnsone yrker
- Diskriminering i ansettelsesprosesser
- Stigma på grunn av arbeidsledighet, «hull i CV-en»

Mange innvandrere som er i jobb opplever større risiko enn befolkningen ellers for å miste jobben, og har deretter problemer med å komme tilbake. Flere kjennetegn ved de aktuelle jobbene bidrar til dette:
• Konjunkturutsatte næringer
• firmaer som nedbemanner eller går konkurs
• yrker som er utsatt for nedbemanningar
• lav jobbkvalitet – for eksempel midlertidige stillinger, deltid, ubekvem arbeidstid
• jobber med lave lønninger
• jobber med dårlige muligheter for kompetanseutvikling og/eller karriereutvikling
• de er overkvalifiserte
• jobber som kan føre til slitasjeskader og forverring av helsetilstand

**Hjelpeapparatet**

Noen undersøkelser påpeker svakheter i hjelpeapparatet som bidrar i negativ retning når det gjelder å få og beholde jobb, for eksempel:

• Manglende kvalitet i introduksjonsprogrammet, særlig dårlig tilpasset de med lite eller ingen utdanning fra tidligere
• NAV tilbyr lite hensiktsmessige tiltaksløp, for eksempel praksisplasser uten muligheter til jobb
• Mindre bruk av de tiltakene som gir best resultater – særlig lønnstilskudd
• For dårlig samarbeid mellom instansene som har ansvar i integreringspolitikken
3 Barrierer for arbeidsdeltakelse

Som vi gjorde rede for i forrige kapittel er det gjort relativt mye forskning på hvilke barrierer innvandrere generelt og flyktninger spesielt opplever når det gjelder å komme i arbeid i Norge.

I dette kapitlet oppsummerer vi hvilke barrierer flyktningene i vår studie har opplevd når det gjelder å få og beholde en jobb. Vi bygger i hovedsak på intervjuene med flyktningene selv. Vi tar også med noe informasjon fra NAV-veilederne og arbeidsgiverne om hva de ser som vanlige barrierer for flyktninger/innvandrere fra lavinntektsland.

De flyktningene vi intervjuet opplever i hovedsak de samme barrierene som er beskrevet i litteraturen, og både NAV-veilederne og arbeidsgiverne framhever flere av de samme faktorene som årsak til at mange har problemer med å få og beholde jobb. Her gjør vi først rede for det vi har kalt flyktningenes arbeidsrelaterte ressurser, deretter motivasjon og holdninger, og til slutt etterspørsel og krav i arbeidsmarkedet. Den fjerde kategorien årsaksfaktorer, hjelpeapparat og regelverk, beskriver vi i kapittel 7. Forhold knyttet til arbeidspørsmål om arbeidstjenesten.

De flyktningene vi intervjuet opplever i hovedsak de samme barrierene som er beskrevet i litteraturen, og både NAV-veilederne og arbeidsgiverne framhever flere av de samme faktorene som årsak til at mange har problemer med å få og beholde jobb. Her gjør vi først rede for det vi har kalt flyktningenes arbeidsrelaterte ressurser, deretter motivasjon og holdninger, og til slutt etterspørsel og krav i arbeidsmarkedet. Den fjerde kategorien årsaksfaktorer, hjelpeapparat og regelverk, beskriver vi i kapittel 7. Forhold knyttet til arbeidspørsmål om arbeidstjenesten.

3.1 Flyktningenes arbeidsrelaterte ressurser

Hvilke erfaringer har flyktningene med seg da de kom til Norge? Vi stilte ikke spørsmål om deres grunnlag for å søke opphold i Norge, men mange fortalte oss om krigsoplevelser, og/eller at de flyktet for å slippe militærtjeneste.

Utdanning fra tidligere


De som hadde en utdanning ut over grunnskole da de kom til Norge, har dessuten opplevd at den er lite relevant eller vanskelig å benytte her, at de må ha et høyt norsknivå før de får den godkjent, eller at de uansett må «ta hele utdanningen på nytt».

Jeg er i en vanskelig mellomposisjon, jeg har utdanning, men kan ikke bruke den her i Norge, får ikke slike jobber her, og jeg har vond rygg, så jeg kan ikke ha tunge jobber, som er de jobbene jeg kan få. Så hva er min mulighet?

Utdanning og kvalifisering i Norge


Bare i noen få tilfeller innebærer den utdanningen de har tatt i Norge at de har oppnådd et høyere utdannelsesnivå enn de på papiret hadde fra opprinnelseslandet. Dette innebærer at flyktningene også etter mange år i Norge fremdeles har lave formelle kvalifikasjoner.
Arbeidserfaring fra tidligere

Ni av flyktningene vi intervjuet gikk på skole da de reiste fra opprinnelseslandet (eller fra et naboland de bodde i), eller de reiste umiddelbart etter avsluttet skolegang. De hadde derfor ingen arbeidserfaring. Blant de resterende var det fem som aldri hadde hatt noe arbeid utenfor hjemmet.

26 av dem hadde noe arbeidserfaring, flest innen handel eller service, noen av mennene hadde vært håndværkere eller gjort ulikt forefallende arbeid. Andre typer arbeid som ble nevnt er jordbruksarbeid, jordmor/sykepleier, transport, og noen få hadde erfaring som lærer, med IT-support, samt kulturarbeid.

De fleste som har arbeidserfaring fra opprinnelseslandet har erfaring som oppfattes som lite relevant for det norske arbeidsmarkedet. De NAV-ansatte påpekte for eksempel at mange innvandrere fra lavinntektssentrum langler digitale ferdigheter:

For eksempel regnskapsbransjen, mange har kommet med denne type utdanning, men den får man ikke bruk for i Norge. Der de kommer fra bruker man for eksempel regnskapsbøker. Her er alt digitalisert. Forst må de lære seg data, det vi tenkte for 8–10 år siden, men innen de har lært seg data så viser det seg at jobben er noe anner, før så punchet man tall, nå driver man mer økonomisk rådgivning, en type jobb hvor man hele tiden må holde seg oppdatert, det er alltid endringer.

En av flyktningene forteller om sitt tidligere yrke:

For å jobbe som baker så må man faktisk studere, det er ikke bare å bake. [...] Det er mer avansert og maskineri og pakking og mange forskjellige varianter – så jeg måtte nok ha skolebakgrunn for å fortsette som baker.

Norskkunnskaper

Alle informantene, med unntak av en som hadde bodd i et annet skandinavisk land, startet fra scratch når det gjelder å lære norsk. Siden mange hadde lite skolegang fra opprinnelseslandet, er det dessuten få som hadde tilegnet seg gode læringstrategier, og progresjonen har vært dårligere enn den ville vært for en med høyere utdanning.

Som vi vil beskrive nærmere i kapittel 6 er det i tillegg en stor andel av kvinnene som har fått relativt lite norsktopplæring i Norge på grunn av barn/omsorgsoppgaver. Også NAV-veiledere har erfart at norskkunnskapene blant innvandrere ofte er dårligere blant kvinner enn menn.

Vi har ikke gjort noen egen vurdering av hvor gode norskkunnskaper de vi intervjuet har. Svært mange av dem forteller imidlertid at den vanligste tilbakemeldingen når de søker jobb er at de har for dårlige norskkunnskaper. Dette er en tilbakemelding de også får fra NAV. To av flyktningene sa:

Ja, det er vanskelig [å få jobb]. De er ofte ikke opprettet på hva man kan gjøre, de er bare opprettet at jeg ikke snakker norsk. De sier ofte at språket ikke er 100 prosent.

Det er vanskelig å få jobb hvis man ikke har erfaring, også hvis man ikke snakker bra nok norsk er det vanskelig, og hvis man ikke har skole og skriver og leser bra, er det vanskelig.

De fleste arbeidsgiverne vi har intervjuet formidler at mange av deres ansatte med innvandrebakgrunn har lavt norsknivå. Flere formidler også at dette ofte har betydning for muligheten for inpass i virksomheten, enten gjennom praksispluss eller med tanke på hvilke arbeidsoppgaver de kan utføre.
Helse

En del av de flyktningene vi intervjuet har helseproblemer. Et par forteller eksplisitt at de hadde en sykdom da de kom til Norge, men for de fleste har helseproblemen oppstått underveis. For noen er dette et resultat av tungt fysisk arbeid, andre har blitt utsatt for en ulykke/fått en skade eller en mer alvorlig somatisk sykdom.

Noen av arbeidsgiverne vi intervjuet mener at mange av innvandrerne blant deres ansatte har dårligere helse enn andre ansatte og at det forverrer seg i fysisk belastende jobber.

Jeg opplever også at de ikke er like sunne og friske som oss nordmenn, det går på næring og mat, hvilken kroppslig forfatning de er i.

Det er dessuten noen som har med seg traumatiske opplevelser fra opprinnelseslandet. I gruppeintervjuene med NAV-veiledere ble helsemessige årsaker trukket fram som et hinder for arbeidsdeltakelse. Det er i særlig grad to faktorer som gjelder flyktninger; at de sliter med tidligere traumer fra krig og flukt, eller at de har hatt fysisk tunge jobber i Norge som har gitt dem problemer. Det kan også være en kombinasjon av disse. Flere av NAV-veilederne og arbeidsgiverne har erfart at traumer fra tidligere ofte dukker opp etterhvert som flyktningene har bodd en stund i Norge og andre ting har «falt på plass»:

Denne gruppen har vært gjennom mye, mange er dårlig egnet til å stå lenge i jobb, eller [i jobber] som er fysisk krevende. Det er en krevende situasjon.

Familiesituasjon/omsorgsoppgaver

I intervjuene med NAV-ansatte er en beskrivelse som går igjen at en del familier er store, og at dette kan være utfordrende når det gjelder å komme i arbeid eller å beholde et arbeid.

For de kvinnene vi intervjuet har det å ha barn hatt stor betydning for deres tilpasning til arbeidsmarkedet. Av 17 kvinner er det to som ikke har barn, og åtte av dem har fire barn eller flere. Med ett unntak vi fikk høre om, er det kun mødrene som har hatt pauser i kurs, skole, praksis, jobb eller arbeidssøking fordi de har fått barn. Mange av dem har opplevd omsorgsoppgavene som såpass store at det ikke er eller har vært mulig å jobbe eller delta i arbeidsrettet aktivitet.

En kvinne som har mange barn sier:

Jeg ønsket ikke å jobbe da, jeg ville jobbe når barna ble store. Siden de er så tette, så var det veldig vanskelig å tenke seg å jobbe. Når de vokser og kunne begynne på skole, så kunne jeg begynne å jobbe. Og nå har jeg oppdratt dem, og de går på videregående, så nå jeg kan jobbe.

En av arbeidsgiverne vi intervjuet trakk frem familiesituasjon og store omsorgsoppgaver som hinder for at kvinner kan ta jobber med ubekvem arbeidstid.

De som jobber her må begynne kl. 7. Det kan være en utordring for en del. Det er for mye de må bidra med hjemme før de kan komme på jobb.

Blant de 24 mennene vi intervjuet er det ni som ikke har barn. Blant de mennene som har barn, er det imidlertid få som gir uttrykk for at dette er påvirket deres muligheter eller valg i løpet av tiden i Norge, med unntak av at enkelte forteller at de har blitt tvunget til å gjøre valg av økonomiske grunner, siden de har en familie å forsørge.

Kriminalitet

De færreste begår kriminelle handlinger. I løpet av intervjuene fikk vi imidlertid et eksempel på kriminalitet som barriere for å få og beholde arbeid. Hvorvidt dette kan være
relevant for problemstillingen vår avhenger av utbredelsen av kriminell atferd i de gruppene som har lav sysselsetting. Statistikk fra SSB viser at innvandrere generelt er overrepresentert blant siktede i Norge. Blant de innvandrergruppene som har flest siktede som andel av befolkningen er de som kommer fra Somalia og Irak. Henholdsvis 3,8 og 3,6 prosent av dem ble siktet i løpet av et år (gjennomsnitt for perioden 2015-2017), mens tallet for personer uten innvandrerbakgrunn er 1,3 prosent. Blant menn var andelen 6 prosent for innvandrere fra disse to landene, mens den var 2,1 prosent for norskeføde menn.

**Nettverk og sosialt liv**

Sosiale nettverk kan øke sannsynligheten for å få en jobb. Dette avhenger imidlertid av at det aktuelle nettverket består av personer med ressurser og kontakter inn i relevante deler av arbeidslivet.

Blant de vi intervjuet var det ganske mange som hadde et lite nettverk. Andre hadde et stort nettverk, men de var stort sett bare sammen med andre fra samme opprinnelsesland.

*Vennene er like oss. Vi har venner fra samme land. Noen har ikke jobb, noen er ringevikar, noen har deltidsjobb, noen fortsetter på videregående. Det er forskjellig.*

Det er også få muligheter til å knytte nettverk gjennom de jobbene de har hatt. Dette skyldes enten at de har jobbet mye alene eller med andre innvandrere i samme situasjon som dem selv.

På spørsmål om de kjenner noen som kan hjelpe når det gjelder å få jobb, svarer de fleste nei, at NAV kan hjelpe, eller at de håper at NAV kan hjelpe. Noen av informantene har fått en jobb gjennom bekjente, men dette dreier seg om lite stabile jobber.

**Sammenfatning**

Blant flyktningene i målgruppa vår er det et stort flertall som har et svakt utgangspunkt når det gjelder ressurser som er viktige for å få og beholde jobb i Norge. Mange hadde lite (eventuelt ingen) utdanning, og lite relevant (eller ingen) arbeidserfaring da de kom til Norge. Norskunnskapene er gjennomgående svake, noen har dårlig helse, andre har store omsorgsoppgaver. De fleste har lite relevant nettverk. Det er relativt mange som kan beskrives med flere av disse barrierene, som i noen tilfeller kan forsterke hverandre. For eksempel kan store omsorgsoppgaver ikke bare gjøre det vanskelig å jobbe, men også gjøre det vanskelig å lære norsk, noe som reduserer mulighetene i arbeidslivet ytterligere, også på sikt.

Vi vil likevel understreke at denne beskrivelsen ikke gjelder alle, og at noen av de vi intervjuet må anses å ha hatt et relativt godt utgangspunkt for å jobbe i Norge når det gjelder egne ressurser. Noen få har høy utdanning, relativt relevant arbeidserfaring, har raskt lært seg norsk og er ikke i en familiesituasjon som gjør det vanskelig å jobbe.

### 3.2 Motivasjon og holdninger

Både normer som eksisterer innenfor en gruppe og mer personlig/erfaringsbetinget motivasjon påvirker sannsynligheten for å få og beholde en jobb.

---

Forventninger til livet i Norge

Den enkeltes ønsker og motivasjon for å jobbe kan endres over tid i Norge. De flyktningene vi intervjuet har vært i Norge i gjennomsnitt i nesten 12 år. Én har vært her i bare 4 år, ellers er minimum 6 og maksimum 33 år.

Vi stille dem spørsmål om de den gang de kom til Norge tenkte at de skulle jobbe og hvilke planer de hadde. Et stort flertall svarte at de ønsket å jobbe eller ta utdanning. Noen var naturlig nok mest opptatt av å komme til et fredelig land, men de fleste svarer også at de tenkte at de skulle jobbe. Noen eksempler:

Før det første, jeg romte jo, det var ikke for å få jobb.
Det var krig, jeg ønsket et nytt liv, trygghet, trivsel, Ja, jeg tenkte at jeg skulle jobbe, men jeg kom fra stress og frustrasjon.
Jeg hadde ikke trygghet i hjemlandet mitt, og barna mine ble voksne uten utdanning. Så jeg drømte om å bo i Norge, og jeg ville bo et trygt sted, og leve, ikke ha noen problemer, også trenger jeg jobb, ville tjene penger.
Jeg ville jobbe. Man må være selvstendig, man må leve, hvordan kan man ellers leve?
Jeg drømmer som alle folk om å få et bra liv, om å jobbe, ha frihet, også hjelpe familien.

Noen gir uttrykk for svært sterk motivasjon for å jobbe. Én svarer slik på spørsmål om han likte en tilkallingsjobb han hadde hatt:

Endrede forventninger

For mange av de vi intervjuet har det vist seg å være mye vanskeligere å få og beholde en jobb enn de forventet. En sier:
Jeg hadde drømmer, men det glemte jeg da jeg kom til Norge, jeg hadde lyst til å bli jordmor, men det endret seg når jeg kom til Norge da, men jeg ønsket meg det før. Men jeg ville også komme til et fredelig land, og gå på skole og lære, det fortalte de meg på asylmottaket. Men etter at jeg flyttet til kommunen og etter at barna mine kom hit, de var små når de kom. De trengte hjelp, og da var det vanskelig å komme videre og følge drømmen. Det tar lengre tid, her må man begynne på grunnskole, så videregående og universitet, det tar lang tid ...

Jeg hadde plan om å jobbe og studere, men det har blitt noe annet.

Det er flere som er frustrerte over at det tar svært lang tid å komme videre:
Jeg hadde mange drømmer. Jeg ville gå på skolen og lære å bli [yrke], men du vet, det er veldig mange år å gå på skole for meg, fordi jeg trengte papirer fra hjemlandet på at jeg har grunnskole, men det får jeg ikke, så da må jeg gå grunnskole på nytt i Norge. Jeg ville alltid studere i [opprinnelseslandet] også, men jeg ble hentet ut fra 8. klasse, og tvinger til å bli soldat. Jeg drømte om å bli [yrke], og jeg vil lese til [yrke]. Når jeg kommer til Norge tenker jeg, det er mitt liv,
Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Blant de som hadde en utdanning ut over grunnskole, var det flere som så for seg at de kunne bruke utdanningen sin i Norge. Mange har blitt skuffet, eller forteller at de endret planer etter en stund i Norge. En kvinne vi intervjuet har en bachelorgrad som burde være verdifull i en passende jobb i Norge. Hun har bodd her i åtte år, og har i denne tiden kun hatt småjobber i renhold/butikk:

[...] og jeg tenkte jeg ville bruke utdanningen min, jeg har studert 16 år, det er ganske lenge. Jeg drømte om å jobbe som assistentlærer, eller jobbe på en skole.

Flere av de vi intervjuet begynte raskt å jobbe etter ankomst/etter introduksjons-programmet, men mener i ettertid at de først burde gått på skole:

_Drommen min er blitt ødelagt, fordi jeg gjorde feil, jeg gikk rett i jobb, istedenfor å gjøre mere skole [...]_

**Insentiver og holdninger til trygd**

Flyktningenes motivasjon og forventninger endres med deres erfaringer i Norge. Like etter bosetting er det mange som ønsker å jobbe framfor å gå på norskkurs eller ta utdanning. Inntektskravet for familiegenforening bidrar også til at mange har ønsket å tjene penger fra et tidlig tidspunkt.

Mange opplever imidlertid skuffelser. De er kanskje i flere praksisplasser uten å få jobb og/eller de har jobber med liten stillingsprosent, usikker arbeidsavtale, stor fysisk belastning, og noen oppfatter seg som overkvalifisert i de jobbene de kan få. Over tid kan derfor motivasjonen avta. En livsoppholdsytelse (trygd, overgangsstønad eller sosialhjelp) kan framstå som attraktivt relativt til å jobbe. Årsaken er ikke at de kan leve godt på en slik ytelse, men at alternativet oppfattes som dårligere.

Det er i hovedsak arbeidsgivere og NAV-veilederne som trekker fram holdninger til trygd versus arbeid som barrierer for at personer i målgruppa vår kan få og beholde arbeid. I gruppeintervjuene med NAV-veilederne var det flere som trakk fram at det kan bli en smitteeffekt når det gjelder mottak av stønader. Særlig blir sosialhjelp til store familier trukket fram som et problem.

_Noen grupper blir komfortabel med situasjonen, fordi de kommer fra så dårlige kår fra før. De er fornøyd med ytelsene, forventer ikke noe mer av livet enn dette.
Det har smitteffekt både over generasjoner og innad i miljøer._

Slike insentiver og holdninger kan også hindre flyktningene fra å gripe de mulighetene de eventuelt får. Flere av arbeidsgivere formider at de har opplevd at noen praksiskandidater ikke er motivert for arbeid, men er der fordi de «har blitt presset av NAV» og gjør det kun for «å oppfylle krav til ytelse». Disse får som regel ikke praksisplass, og hvis de får det blir det ikke noe jobbtilbud etterpå.

Mange innvandrere opplever på den annen side stigma ved å motta ytelser fra NAV. Veilederne forteller om at mange ønsker å inngå spesielle avtaler. De ønsker ikke å være som «de andre brukerne».

En annen faktor som NAV-veilederne bragte fram som en utfordring er det å opparbeide seg gjeld, noe som kan påvirke insentivene til å jobbe.

_For å finansiere gamle lån, tar de tar opp nye lån, så klarer de ikke å betale gjelden. Så har de kommet inn i en dårlig sirkel. Dette er gjeld de har opparbeidet..._
seg i Norge. Her får de lån uten sikkerhet ... Da blir man fanget. Mange går på gjeldsordning, da lønner det seg ikke å jobbe.

Denne situasjonen var det ingen av de flyktningene vi intervjuet som fortalte om, men en av dem hadde gjeld fordi han hadde investert i en bil og tok transportoppdrag. Han måtte slutte med dette og selge bilen, siden inntekten ble for lav.

Svart arbeid

Svart arbeid blir trukket fram av noen NAV-veiledere som et problem i bransjer som har mye ufaglært arbeidskraft. I og med at de som jobber svart ikke får arbeidserfaringer som kan settes på CV’en, blir det heller ikke lett å komme seg over i ordinaært arbeid. Flere hevder at noen utnytter NAV-systemet etterhvert som de har vært en stund i Norge og får bedre kjennskap til trygdesystemet.

Det er ikke så mange flyktninger som driver med svart arbeid, men det er jo noen som gjør det. De sier at de ønsker jobb, for det er det vi vil høre. Så gjør de akkurat det de trenger for å forblive i KVP, men når det kommer til praksis og tiltak, osv., da sykemelder de seg ... akkurat nok til at vedkommende mister praksisplassen. Så kommer vedkommende tilbake ... jeg har et par av mine brukere som jeg mistenker at holder på sånn.

Andre eksempler er jobbsøkere som sier de har store helseplager, men vi skjønner at de jobber.

Det var ingen av flyktningene vi intervjuet som fortalte at de hadde jobbet svart, men i et par tilfeller var det grunn til å tro det. Vi antar at de som eventuelt har hatt svart arbeid i liten grad har ønsket å delta i undersøkelsen.

Tradisjoner og holdninger knyttet til familielivet

Kulturelt betingede kjønnsrollemønstre og forventninger til hvordan man skal leve, kan også ha betydning for deltakelse i arbeidslivet. Noen kvinner har et ønske om å ha mange barn, å være hjemme, og å leve opp til egne og andres forventninger om å være en god mor. Flere av de kvinnene vi intervjuet ga uttrykk for at de ikke ønsket å jobbe mens barna var små, og/eller at de ikke var comfortable med at barna skulle være i barnehage.

En av NAV-veiledere uttrykte det slik i gruppeintervjuet:

*Mange har problemer med å ha små barn være i barnehage. De har andre holdninger når det gjelder hva som er en god mor.*

NAV-veiledene har inntrykk av at dette i hovedsak dreier seg om kvinner med lav utdanning, noe som gjelder de fleste av de kvinnene vi intervjuet. Flere av dem uttrykte at det er viktig for dem å ha mange barn. En kvinne som i dag har 11 barn svarer på spørsmålet om hvilke planer hun hadde da hun kom til Norge:

*Jeg har alltid hatt lyst til å få mange barn.*

En annen kvinne har 6 barn og forteller:

*I [opprinnelseslandet] tenkte jeg å få 15 eller 13 barn, men her vil jeg ikke ha flere barn, det er veldig vanskelig her. Det er vanlig i [opprinnelseslandet] og ha 13 eller 15 barn. De jeg kjenner der skjønner ikke hvorfor jeg ikke vil ha flere. I Norge er det vanskeligere. Det var veldig rart å ha barna i barnehage på dagen, jeg er vant til at kvinner passer på barna sine selv. Det er vanskelig å forstå kulturen og snakke norsk og forstå hvorfor jeg skal gå på skole og barna skal være i barnehagen.*
En annen forteller:

Jeg tenkte at det var bedre å leve i Norge, jeg ville gå skole, ta utdannelse, men jeg har ikke gjort det heldigvis, barna kommer.

Tradisjonelle kjønnsrollemønstre blant en del innvandrere fra lavinntektsland påvirker ifølge arbeidsgiverne også mennes muligheter for deltagelse i arbeid. En arbeidsgiver opplever at voksne menn ikke vil gjøre oppgaver som tradisjonelt er ansett som «kvinneoppgaver». Informanten beskriver det slik:

45-50 år gamle menn [personer i vår målgruppe], som mener at vasking bare er for kvinner. Det samme gjelder også for lage mat.

Blant de flyktningene vi intervjuet er det kun kvinnene som formidler at de bruker tid på barna, og at dette gjør (eller har gjort) det vanskelig å jobbe. Mange av dem forteller at de har tradisjonelle kjønnsroller hjemme, og at det er deres oppgave å passe barna og gjøre husarbeidet. En kvinne svarte på vår spørsmål om hun kunne fortsatt i en jobb hun hadde hvis hun hadde ønsket det:

Ja, hvis jeg hadde hatt noen som passet barna, og hentet og leverte i barnehagen. Mannen min hjelper ikke med barna. [...] Du vet somaliske menn, når de bor i Somalia, de gjør ingenting, kona gjør alt, de har labett at det er sånn, de har laett å sitte og spise og gjøre ingenting, det er søstreane som vasker klær, lager mat. Mennene bare kler på seg og går ut, det er overgang for mennene å komme til Norge. Noen kan gjøre ting som her, men andre, nei. De kan ikke endre seg. Det er vanskelig å endre seg, når de har laett at det er sånn det skal være.

**Holdninger til egen helse og alder**

Flere NAV-veiledere og arbeidsgivere vi intervjuet ga uttrykk for at en del innvandrere fra lavinntektsland har andre oppfatninger enn de fleste ikke-innvandrere om det å jobbe når man nærmer seg 60 år, og/eller det å jobbe med helseplager. Dette er ikke forhold som vi kan tolke av intervjuene våre med flyktninger.

*I deres kultur er de gamle når de er 40. De tenker «hvorfor skal jeg stresse når vi bor i et så godt land», her i Norge har de alltid alternative.*

*Mange gjør ingenting når de har smertene, bare sitter stille. De har aldri hatt gym eller trent, de er ikke vant til det: «jeg har vondt, jeg må sitte».*

**Sammenfatning**

Det er i hovedsak arbeidsgivere og NAV-veiledere som trekker fram holdninger som barriere for at personer i målgruppen vår kan få og beholde arbeid. Det dreier seg om holdninger til trygd, egen alder og helse, samt kjønnsroller og antall barn som er ønskelig å få. I intervjuene med flyktninger ble det tydelig at noen av dem hadde (eller var utsatt for) holdninger knyttet til familieævelig som hindrer dem i å ha arbeid, slik som kjønnsroller og forventninger om å få mange barn. I tillegg ser vi at negative erfaringer, skuffelser og frustrasjoner endrer motivasjonen over tid, og at noen opplever svake insentiver til å jobbe.

**3.3 Arbeidslivets etterspørsel og krav (muligheter)**

De faktorene vi har kategorisert som muligheter eller barrierer på arbeidsgiversiden er dels knyttet til etterspørselen etter arbeidskraft, dels til de arbeidsforholdene de aktuelle flyktningene har hatt. Det første omtaler vi her, det siste i kapittel 4.
**Krav til norskunnskaper og kompetanse**

Det er en svært vanlig erfaring blant de flyktningene vi intervjuet at det i de fleste jobber kreves bedre norskunnskaper enn de innehar.

Mange av dem har også opplevd at det er stilt formelle krav til norsknivå. En som hadde praksis på et sykehjem forteller:

*De likte meg veldig. Selv om jeg hadde praksis, de sa, vær så snill kan du komme på kvelden. De syntes jeg var veldig bra, de syntes jeg kunne få jobb, vi avtalte at jeg kunne få ekstra vakter med lønn. Men etter at vi avtalte dette, sa sjefen, beklager, det går ikke likevel, fordi du må ha B1 i norsk, hvis ikke er det ikke lov. Og jeg har ikke B1.*

De NAV-ansatte vi intervjuet forteller at også barnehager har innført strengere språkkrav enn tidligere. De formidlet at de ikke lenger vil bruke barnehager som arena for arbeidstrening (praksis) for denne gruppa, siden det er få som får jobb i etterkant. (I vårt datamateriale er det likevel mange av flyktningene som har hatt praksispluss i barnehage.)

Krav til norskunnskaper gjelder forovrig mange steder, og uavhengig av formelle krav. Tilstrekkelige norskunnskaper blir sett på som den viktigste forutsetningen for de fleste jobber i Norge av NAV-veilederne vi har intervjuet.

*Uansett hvilke bransjer vi jobber med, så kreves det et visst norsk nivå. Har de ikke A2 eller over, blir det vanskelig.*

*I Norge er det veldig viktig å snakke norsk! Det hjelper ikke å ha masse utdannelse ...*  
*Vi ser ofte at det er damer som ikke snakker norsk. Man må ikke glemme den delen. Arbeidsgivere ønsker å ansette denne gruppen, men for mange arbeidsgivere oppleves det som komplisert.*

Det er også svært få jobber hvor det ikke er krav til noen type formell kompetanse/utdanningsbakgrunn. I gruppeintervjuene med NAV-veilederne la de vekt på at grunnskole blir sett på som et minimum for å komme seg inn på arbeidsmarkedet, og i svært mange jobber er det krav om fagbrev. Også digital kompetanse er viktig, som vi tidligere har nevnt. Flere poengterer at endringer i arbeidsmarkedet har bidratt til at det har blitt vanskeligere å hevde seg uten formelle kvalifikasjoner, og at personer i målgruppen vår ofte stiler langt bak i køen på grunn av manglende norskunnskaper.


En av flyktningene forteller:

*Jeg har søkt på mange jobber. Sann ca 5 per dag. Adecco, Manpower, nav.no. Alt som ligger ute søker jeg på. Siden 2017 har jeg søkt hele tiden.*

En av flyktningene svarer på spørsmål om hvorfor det er vanskelig å få jobb:

*På grunn av språket, hvis man kan språket, så er det lettere. Også fordi jeg ikke har førerkort. Jeg vil gjerne ha det.*

**Etterspørsel og tilbud av arbeidskraft i utvalgte bransjer**

De arbeidsgivene vi intervjuet ble valgt ut på bakgrunn av at de sysselsetter mange innvandrere, og tilbyr mange ufaglærte jobber.
Vi spurte informantene om hvordan etterspørselen etter arbeidskraft er i virksomheten deres, og hvorvidt det har vært noen endringer over tid. Av de vi har intervjuet er det først og fremst busselskapene som formidler at det er knapphet på arbeidskraft. Informantene opplever at bransjen som helhet sliter med å få tak i kvalifisert arbeidskraft.

Transportbransjen i Norge mangler ca. 2000 mennesker hvert år. Det er underdekning overalt, også hos de store selskapene.

Andre virksomheter opplever ikke at det er knapphet på arbeidskraft, men formidler at de rekrutterer relativt ofte. Dette gjelder spesielt virksomhetene innenfor renhold og møbelsalg, og i noen grad innenfor hotell og handel. Informantene forteller at det er høy turnover i virksomheten, og at de derfor stadig må ansette nye folk. En informant i hotellbransjen uttrykker det slik:

*Hotellbransjen har generelt høy turnover, mange kommer og går. 5 år er gjerne vanlig at folk jobber på hotell. Hotell er krevende arbeid, dersom man ikke får en lederstilling i løpet av 5-10 år, finner man en bransje som passer bedre.*

En annen informant uttrykker det slik:

*Stor etterspørsel, så stor at det er urealistisk å kun ansette personer som behersker norsk.*

Når det gjelder om det har vært endringer i etterspørselen over tid, sier de fleste at det har vært stabilt. I noen virksomheter øker etterspørselen i sommersesongen eller andre høy sesonger, men dette skjer hvert år. Den ene produksjonsbedriften vi intervjuet formidlet at etterspørselen har vært høy tidligere, men på grunn av en del automatisering fremover vil etterspørselen etter ufaglært arbeidskraft gå ned. Andre informanter trekker frem at strengere krav til produktivitet i renholdsbransjen spesielt, eller strengere krav til norskkunnskaper generelt, vil gjøre det vanskeligere å rekruttere og beholde arbeidskraft.

De fleste informantene forteller at det også er et stort tilbud av arbeidskraft. Selv om de ansetter mange er det altså stor konkurranse om jobbene. De mottar stadig henvendelser fra NAV eller tiltaksbedrifter om praksisplass eller jobb. Flere formidler også at de får søknader daglig eller ukentlig fra personer som ønsker seg jobb. Dette gjelder særlig i dagligvarebransjen og renhold.


Samarbeid med ulike etater som sender folk. Og de som banker på døren, vi har aldri lagt ut en annons på stilling.

De bare kommer, vi drukner i søknader og CV-er. Vi gjør lite aktivt for å rekruttere.


Til forskjell fra busselskapene opplever virksomhetene innen renhold, møbelsalg, hotell og i noen grad innenfor handel at det er stor tilgang på arbeidskraft, og at de derfor ikke har noen utfordringer med å rekruttere folk. Særlig innenfor handel er det stor tilførsel av arbeidskraft, både i form av praksiskandidater via NAV, men også en del direkte henvendelser fra arbeidsledige eller studenter. En informant i en av renholdsbedriftene opplever at det er vanskelig å få tak i arbeidskraft i distriktene. Høy turnover innenfor handel skyldes også at bransjen sysselsetter en del studenter. Dette gjengis også av noen informanter fra hotell.
Høy turnover, dette gjelder for yrket som butikkansatt generelt. Vi ansetter mange studenter og det er ofte lave stillingsprosenter. Mange har ikke råd til å ha stillingen over tid, da de trenger mer inntekt.

Kompetansekrav i utvalgte bransjer
Vi har sett at flyktningene i vår målgruppe har lav kompetanse og lite relevant erfaring, noe som gjør det vanskelig å få og beholde en jobb. De arbeidsgiverne vi har intervjuet sier at de ofte er for små i forhold til arbeidsplassen, og det er ofte lave stillingsprosenter. Mange har ikke råd til å ha stillingen over tid, da de trenger mer inntekt.

Vi spurte informantene om hvilke kompetanse ansatte bør eller må ha for å jobbe hos dem, hva de vektlegger når de rekrutterer, og om det er noe spesielt de ser etter når de rekrutterer flyktninger eller innvandrere. Vi spurte også om viktigheten av norsk-kunnskaper. I de fleste virksomhetene vi har snakket med er det ikke vanlig med formelle kvalifikasjonskrav, da de fleste yrkene er uformidlert (med unntak av bussjåfør). Bruk av digitale verktøy blir stadig vanligere, også i ufaglærte yrker. Dette stiler krav til en viss digital kompetanse, men det er få av våre informanter som trekker frem dette som en utfordring.

Nesten alle formidler at de først og fremst vektlegger personlige egenskaper, som gjør at personen «passer inn».

Det stilles et utgangspunktet ikke noe krav til formalkompetanse. Vi legger mest vekt på personlige egenskaper.

Nysgjerrighet og vilje og evne til å lære er kvaliteter som verdsettes. En informant uttrykker det slik:

Mange behøver ikke stor formell kompetanse for å gjøre jobben så lenge de har lyst til å lære. I noen situasjoner trenger vi kokk eller automatiker, men 80 prosent klarer man å beherske ved å ha lyst og evne til å lære.

I yrker som innebærer en del kundekontakt er det spesielt viktig med gode kommunikasjonsegneskaper og serviceinnstilling. Blant de egenskapene som oftest nevnes er motivasjon og lyst til å jobbe, og samarbeidsevne.


Å være glad i jobben sin, da får du mye ut av den [...] At de er selvstendige, det er veldig viktig, at de er selvgående. Jeg liker at de er nysgjerrige, at de vil lære mer.

Informantene er også veldig opptatt av holdninger hos de ansatte, og at de har interesse for jobben, som for eksempel at de som skal jobbe i kantine har en interesse for mat. Flere av informantene er derfor opptatt av å ta inn potensielle praksiskandidater til samtale for å avdekke «hva som gjemmer seg bak CV-en».

Hva de sier i intervjuet er også viktig. Det er ikke altid de beste vi velger, men de som passer best med de andre.

I de fysisk tunge jobbene er også god helse et viktig kriterium. Dette gjelder spesielt i renholdsbransjen, men trekkes også frem av andre informanter. I jobber med høyt tempo er det også viktig at de ansatte er effektive og selvgående.

Vi ser etter det samme, om vi skal rekruttere en flyktning eller ikke, opptatt av holdninger, serviceholdning, men også at man har evnen til å stå i det, takle en hverdag som krever at man jobber effektiv.
De må klare ytelseskravet, de måles på det, og at de har de personlige egenskapene som vi er ute etter, jobbe i team, høre på beskjeder, samarbeidsvillig.

Busselskapene skiller seg ut blant de virksomhetene vi har vært i kontakt med ved å være det eneste som stiller klare krav til yrkeskompetanse. Et minimumskrav er at de ansatte har «riktig kjøresertifikat, vandel og helse». Det kreves også at de ansatte har noe digitale ferdigheter, for eksempel at de kan bruke billettmaskinen, GPS og kommunisere digitalt på nettbrett. Dette er spesielt viktig innenfor skolebarntransport og bestillingstransport fordi sjåførene ikke har faste kjøreruter.

Alle får kjøreliste dagen før, den endrer seg fra dag til dag, de får den på epost. Det skjer endringer hele tiden, får ca. 450 tekstmeldinger om endringer hvert døgn.

I tillegg legger vi vekt på datakunnskaper. Digitalisering skjer her også. De må kunne beherske ulike apper og et elektronisk billettsystem.

Krav til norskferdigheter

Nesten alle de arbeidsgiverne vi intervjuet sier at norskkunnskaper er veldig viktig, enten muntlig, skriftlig eller begge deler. En av dem som driver innenfor renholds- og kantinetjenester forklarer det slik:

Språk er en utfordring på to måter. Hvis det er for lavt nivå så er det problemer med dialog med kunder, men også med opplæring og HMS, jobber du med mat må du kunne lese allergener osv. Feil merking av mat kan føre til at noen blir veldig syk. Det er den ene delen som gjør det vanskelig å senke kravet. Og sett vi kravet for høy, blir det vanskelig å være den inkluderingskanalen vi ønsker å være, de med for lavt nivå slipper ikke til.

Enkelte steder stilles det formelle språkkrav, som for eksempel bestått norskprøve på B1-nivå. Selv om de fleste informantene understreker at norskkunnskaper er veldig viktig, varierer det både mellom bransjer og innad i enkelttransjoner om det blir stilt formelle krav. Virksomhetene innenfor handel og hotell stiller for eksempel ingen formelle krav til norskkunnskaper. Innenfor renhold varierer det, enkelte stiller krav mens andre ikke gjør det. De virksomhetene som stiller språkkrav er buss, kantine, enkelte renholdsbedrifter og en av virksomhetene som driver matproduksjon. Det vanligste kravet er godkjent norskprøve på nivå B1. I produksjonsbedriften og et av busselskapene er kravet A2, men informantene formidler at det er ønskelig med høyere nivå.

Flere formidler at skriftlige norskkunnskaper har blitt viktigere enn tidligere. I kantine er det for eksempel viktig med merking av mat. Dette får ansatte egne kurs på som de må bestå. Informanten understreker dessuten at skriftlige norskkunnskaper er viktig dersom ansatte skal få mer ansvar.

I produksjon og renhold er norskkunnskaper viktig for å kunne lese og forstå prosedyrer og rutiner, eller lese oppskrifter. Her er det også noen som trekker frem tallforståelse som viktig. Informantene uttrykker det slik:

Vi oversetter ikke prosedyrer og rutiner til andre språk, det er bevisst. Ønsker ikke at det skal bli ulike flere arbeidsmiljøer, vi skal ha et felles arbeidsspråk og en felles kultur.

Jeg kan ikke bruke folk som ikke klarer å lese en mix, akkurat nå så mikser vi mel til pizzabunn, hvis de ikke kan lese og regne prosent for eksempel. Språk er helt avgjørende.
Busselskapene vi har snakket med leverer ulike transporttilbud der det varierer hvor mye/hva slags kommunikasjon som kreves mellom sjåfør og kunde/passasjer. Ifølge informantene er det mindre viktig med gode norskkunnskaper hvis man skal kjøre rutebuss, mens skolebærtransport eller lignende persontransport innebærer en del kommunikasjon med passasjerer, driftssentral og eventuelt skole og foresatte/pårørende. Dette krever derfor at sjåførene har gode norskunnskaper. En informant formidler det slik:

Noen få ganger må vi si rett ut at du har ikke gode nok norskkunnskaper, da anbefaler vi dem til å gå til et annen busselskap der de kan kjøre rutebuss med annen kommunikasjon med kunder og bedrift.

En forteller at språkkravet i sjåfør yrket har blitt strengere, særlig i forbindelse med anbud. Kravet har gått fra A2 til B1, noe informanten mener er for høyt og overgår hva som er nødvendig for å kunne utføre en god jobb.

De går jo ikke rundt med den testen i lomma. Mange har også tatt testen for mange år siden og har kanskje ikke snakket så mye norsk etter det, da faller jo språknivået igjen.

Informanten mener det er tilstrekkelig med «bussjåførsspråk». Det viktigste ifølge informanten er at «de ansatte forstår hms-reglene, kan kommunisere i medarbeidersamtaler og snakker bransjerelatert norsk». Informanten formidler at de nå jobber med å utvikle en egen transjerdrett språktest. Hos et annet busselskap vi intervjuet må alle kandidater bestå en intern språktest for å kunne få jobb.

De fleste arbeidsgiverne understreker at norsk er eneste tillatte arbeidsspråk. I hotell og enkelte renholdsbedrifter er også engelsk godkjent som arbeidsspråk. Flere av informantene som har flere ansatte med samme landbakgrunn forteller at de har måttet si fra at de må snakke norsk på jobb. Innenfor renhold der ansatte ofte jobber alene eller i team med andre renholdere kan det ofte bli slik at de snakker morsmål seg imellom. Dette mener en informant er «naturlig» og greit. Informanten begrunner det slik:

Vi ønsker i størst mulig grad at norsk er språket, noen ganger kan det være engelsk, men er det mange fra samme land så er det naturlig at de snakker morsmål seg imellem, jobber du som renholder på et stort bygg og du rengjør når det ikke er noen der, så er det begrenset hvor mange du møter på.

**Diskriminering**

Det er noen, men ikke mange, av de flyktningene vi intervjuet som formidlet at de opplevde å bli utsatt for diskriminering på arbeidsmarkedet på grunnlag av opprinnelsesland.

Hvis du er utledning sier de til deg, du får ikke fast jobb, du får bare vikariat. Det er veldig dårlig, bare tilkalling ogvikariat. Jeg vil jobbe fulltid og fast. Jobb med renhold, det er ikke min jobb, jeg føler ikke at dette er det jeg gjør, det er litt dårlig, fordi man jobbet et år eller 6 måneder. Og de har ikke respekt, de sier ha det bra, du får ikke mere jobb, selv om jeg jobber overtid, jeg møter alltid på tiden, jeg er flink, men likevel får jeg ikke fast jobb.

Jeg vet ikke hvorfor det er vanskelig for meg å få jobb, men det jeg mistenker selv sånn personlig, jeg tenker at jeg ikke får jobb fordi jeg ikke er norsk. Det er kanskje litt frekt å si, og jeg vet ikke om det stemmer. Men, de ser jo navnet mitt på CV-en, og kanskje det gjør det vanskeligere. Og også når de ser meg, og at jeg ikke er norsk. Det kan være diskriminering.
Flere NAV-ansatte mener at det er en utfordring å ha et utenlandsk navn når man søker jobb.

Merker veldig godt problemer med navn. Flere har byttet navn, og de kommer ikke tilbake til NAV. Det offentligeburde vært foregangsfigur med bruk av anonyme søknader. Elektroniske søknader burde ikke vært med navn.

Andre mener at dette ikke er hensiktsmessig, fordi det da kan være problematisk når man møter opp til intervju.

Noen av flyktningene fortalte at det – på arbeidsplasser de hadde vært i praksis eller vært ansatt – var en konsentrasjon av enkelte andre innvandernasjonaliteter blant de ansatte, og at lederen som sto for ansettelser foretrakket « sine egne ». De oppfattet altså at de ble diskriminert i forhold til andre innvandrergrupper.

Flere av de arbeidsgiverne vi snakket med bevisste på de utfordringene mange innvandrere står ovenfor i arbeidslivet i Norge og tar selvkritikk på vegne av norske arbeidsgivere når det gjelder holdninger til å ansette folk « med annerledes navn ». De mener mange norske arbeidsgivere vegrer seg for å ansette personer med annet navn eller bakgrunn fordi de har en oppfatning om at det « krever mye ekstra tid til å følge opp innvandrere, at de må ta seg mye tid til opplæring» eller at de ikke « vil passe inn i organisasjonen ». En informant uttrykker det slik:

Det går kanske på vår holdning. Tenk deg at du utlyser en ny stiling, får 100 søknader hvorav 14 er norske, resten har rare navn. Det ligger i oss at vi velger de norske navnene.

Ellers ser vi av intervjuene av NAV-ansatte og arbeidsgivere at det finnes noen stereotype forestillinger om ulike nasjonaliteter, som nok kan påvirke muligheten for å få en jobb for den enkelte. Det ble for eksempel referert til at noen nasjonaliteter er « kjent for » å ha problemer med å tilpasse seg norsk arbeidskultur, mens andre er mer populære blant arbeidsgivere og « kjent for » å være arbeidsomme.

Sammenfatning

Det er relativt få ufaglærte jobber i det norske arbeidsmarkedet, og det er stor konkurranse om disse jobbene. Også i de jobbene hvor det ikke er spesielle kompetansekrav, blir det stadig høyere krav til norskkunnskaper, og ofte formelle krav.

Personlige egenskaper og « gode holdninger » er ellers det som blir vektlagt mest i disse jobbene. Dette kan være egenskaper som er vanskelig å framvise for en innvandrer med en annen kulturell bakgrunn. Vektlegging av personlige egenskaper kan trolig også gjøre at mange arbeidsgivere har en tendens til å ansette personer som er « like dem selv ». 

Undersøkelser viser at diskriminering forekommer, og vi ser av intervjuene at det eksisterer stereotype forestillinger som nok kan ramme den enkelte arbeidssøker.
4 Flyktningenes erfaringer med arbeidslivet

Intervjuene av flyktninger skulle først og fremst belyse årsaker til frafall fra arbeidslivet. Altså; hvorfor er det mange som ikke lenger har jobb når de har hatt det tidligere? I intervjuene med flyktningene stilte vi derfor en god del spørsmål om de jobbene de hadde hatt.

Vi har sett at det å få en jobb har vært vanskelig for et flertall av de flyktningene vi intervjuet. Enkelte av dem viste seg å aldri ha hatt noen lønnet jobb i Norge. Deres historie – for eksempel med en rekke praksisplasser – likner likevel på mange av de andre historiene, og bidrar med relevant informasjon. I dette kapitlet beskriver vi først de arbeidsforholdene intervjuobjektene våre har hatt, for deretter å omtale deres deltakelse i praksisplass/arbeidstrening.

4.1 Kjennetegn ved de aktuelle arbeidsforholdene

Hva slags jobber har flyktningene hatt? Det er enkelte kjennetegn som går igjen for svært mange, både når det gjelder type arbeidsavtale og yrke/bransje.

Arbeidsavtaler og lønn

Bare ni av de vi intervjuet hadde på et tidspunkt hatt en type fast jobb (ikke nødvendigvis heltid). Én hadde drevet egen forretning, og én hadde drevet et enkeltpersonforetak som jobbet på kontrakt. Én av de vi intervjuet hadde trolig bare jobbet svart, og var svært misfornøyd med arbeidsgiverens manglende seriøsitet.

Alle de andre jobbene vi fikk informasjon om var løse arbeidsavtaler og/eller få timer:

- 18 personer hadde jobbet som tilkallingsvikar
- 16 hadde hatt en jobb som vikar med forhåndssamtale arbeidstid (midlertidig arbeid)
- 16 hadde hatt deltidsjobb med relativt lav arbeidstid, flere av dem bare noen få timer i uka
- Noen få jobbet litt freelance som tolk

Noen av de vi intervjuet hadde bare hatt én slik (kortvarig) jobb i løpet av mange år, andre hadde hatt flere jobber til og fra som vikar/tilkallingsvikar. Enkelte hadde en avtale om tilkalling på det tidspunktet vi intervjuet dem, men fortalte at «nå er det lenge siden de har ringt».

_Jeg fikk ringevikarjobb etterpå (etter praksis i butikk). Til å begynne med var det 3-4 dager i uka, da var noen syk, da jobbet jeg mye. Men så kom de tilbake, da hadde de ikke plass til flere. Men han skulle si fra hvis noen var syke for eksempel [...]. Dette er bare hvis noen er syke. 99 prosent jobbet jeg ikke der._

To andre forteller om tilkallingsjobber de hadde hatt en god stund:

_I kontrakten skrev de tilkalling, men jeg jobbet fulltid. Jeg jobbet også to skift etter hverandre veldig ofte. Nøen ganger jobbet jeg fra 15.30 om ettermiddagen til 7 neste morgen. Men fra desember gikk jobben litt ned, jobbet noen ganger 3 dager i uka, noen ganger 5 dager i uka, jobbet mesteparten av tiden full tid, og noen ganger mye mere enn full tid også._

Noen av flyktningene forteller at de jobbene de har hatt har vært 4-5 timer i uka, og i enkelte tilfeller er dette den eneste jobben de har hatt i Norge.

NAV-veilederne vi intervjuet beskriver det samme mønsteret, hvor tilkallingskontrakter og stillinger i små prosenter går igjen. Flere av dem kommenterer at en del arbeidsgivere er «slurve» når det gjelder kontrakter, arbeidstid, tillegg og andre rettigheter. Her er det forskjell mellom ulike bransjer. En veileder hevder for eksempel at kontraktene i restaurantbransjen ofte er en standardkontrakt med fastlønn, uten tillegg for natt- og helgearbeid. I restaurantbransjen har NAV-veilederne riktig nok erfart hele spekteret, fra svært useriøse arbeidsgivere, til de som er profesjonelle og erfarne og som tilbyr gode arbeidsavtaler. De påpeker at det ofte er vanskelig å jobbe i en useriøs, travel arbeidsplass over tid.

Mange jobber i restauranter, pizzeriaer. Mye ut og inn. Restaurantbransjen er veldig dårlig betalt, ikke tillegg for helg- og kveldsjobbing, mye stress, mye belastning, mange sliter etter hvert med helseproblemer.

En av flyktningene forteller om en servitorjobb:

[Lønnen var] veldig lite, jeg fikk bare 7000 for alt jeg gjorde i de 5 månedene. Fikk 110 kroner i timen, jeg vet ikke om jeg fikk lønn for alle timene. De betalte meg samlet på slutten, etter ca 5 måneder.

En NAV-ansatt har god erfaring med at arbeidssøkere kvalifiserer seg til å kjøre taxi, siden disse får jobb. Flere av informantene våre ser imidlertid at mange av dem jobber mye og tjener lite.

Noen sliter med inntektene fra taxi-næringen, tjener kanskje 300-400 kroner på en dag, så må de betale skatt. Man må være dreven for å vite hvor man skal stå for å få nok kunder til en dag.

Taxi-sjåfører blir tvunget til å jobbe i 15 timer, får betalt for kanskje bare 5 av dem.

En av de flyktningene vi intervjuet forteller noe liknende:

Men vi fikk ikke lov egentlig å kjøre over 8 timer, men det ble ikke holdt, de fleste jobber 10-12 timer i strekk. Jeg jobbet ofte 10 timer, men måtte skrive åtte timer.

De NAV-ansatte trekker også fram renholdsbransjen som et eksempel på at de ansatte jobber mye, mens lønnen blir lav.

[...] ikke spesielt god lønn, for eksempel får de 3 timer på en skole på dagtid, som egentlig er 4 timers arbeid dersom man skal gjøre det skikkelig. Så har de kanskje to timer på et annet sted om kvelden.

Når det gjelder lønnsforholdene forteller de fleste av de flyktningene vi intervjuet likevel at de var fornøyd når det gjelder timebetalingen. Problemet for mange var at de fikk jobbe så lite at det ikke var mulig å forsørge seg eller familien på en slik jobb.

Et følgeproblem av midlertidige ansettelser er for øvrig at det er vanskelig å få lån til å kjøpe egen bolig.
Når du ser på lønnslippen har de jobbet mye, men får ikke boliglån, osv., da de ikke har fast ansettelse.

**Bransjer og yrker**

Ansatte ved NAV-kontorene som jobber med innvandrere med lite formell kompetanse formidler at aktuelle bransjer for denne gruppen gjerne er salg, service, hotell, restauranter, kantiner, bemanningsbyrå, renhold og barnehager.

Følgende er mer generelle kjennetegn ved de jobbene de flyktningene vi intervjuet forteller om:

- Fysisk belastende arbeid
- Næringer/bedrifter som er utsatt for varierende oppdragsmengde, og/eller som leverer tjenester på tidsavgrenset kontrakter
- Jobber med potensial for automatisering
- Dårlige utviklingsmuligheter
- Dårlig lønnsutvikling (god tilgang på arbeidskraft/praksiskandidater)
- «Ensomme» jobber, med lite muligheter til å bedre norskunnskapene


Mange av jobbene de har hatt innebærer at de har kommunisert lite på norsk. En forteller om en renholdsjobb:

_Jeg snakket ikke norsk, jeg kunne ikke godt nok norsk, men det var en mann som snakket til meg i 15 minutter hver dag, og da lærte jeg litt norsk._

Mange av jobbene er fysisk belastende, og/eller er preget av tidspress. Begge deler gjelder i renhold, men det kan også gjelde flere av de aktuelle jobbene. En av våre intervjuobjekter fortalte om en jobb (vikariat) han hadde hatt i en restaurant:

_Jeg vasket tallerkener, ordnet vaskemaskinen, tørker, legger på plass, leverer andre steder. Det er travelt, det er tungt. Du har ikke pauser, ikke tid til å spise matpakka. Hvis jeg tok pause ble hele kjøkkenet fullt av skittent servise. Da ble det veldig tungt etterpå. Jeg ville ikke ha pause, for da ble det så stressende._

En NAV-veileder påpeker at mange i vår målgruppe havner i fysisk belastende yrker, nettopp fordi det ofte ikke kreves så mye kommunikasjon i disse yrkene. Vedkommende trekker det fram som et dilemma de ofte har, at de ønsker å veilede brukerne inn i mer «sosiale yrker» som er mindre fysisk belastende, men at de også vet at det kan være vanskelig for innvandrere med lav kompetanse å få jobb i disse yrkene.

Noen av de jobbene flyktningene har hatt er også utsatt for automatisering. En av de NAV-ansatte omtalte dette:

_Butikkansatte – dette er en type jobb vi tidligere kunne hjelpe folk inn i, men det blir mer og mer automatisert. Jobbene blir borte._

Også i andre bransjer er en del ufaglærte jobber utsatt for automatisering. En av virksomhetene innenfor næringsmiddelindustri formidlet dette:
Vi har investert i en del maskiner de siste årene og må justere ned bemanningen. Virksomheten skal være lønnsom, derfor har vi gått fra manuell til automatikk.


4.2 Arbeidstrening/praksis

Mye av den erfaringen flyktningene har fra arbeidslivet i Norge er fra praksis plasser. 30 av de vi intervjuet hadde vært i praksis minst ett sted, halvparten av disse hadde vært i praksis på mer enn tre ulike arbeidsplasser. Noe av dette er språkpraksis i forbindelse med introduksjonsprogram. Det er ikke alltid mulig å skille mellom språkpraksis, arbeidspraksis i regi av kommunen og arbeidstrening i regi av NAV. Blant de som eksplisitt forteller at det var snakk om språkpraksis, var det mange som likevel var på en type arbeidsplass med lite kommunikasjon med norske arbeidstakere.


En av de vi intervjuet forteller:

I barnehage var jeg ett år, praksis i barnehage og hos helsesøster i tre måneder, Praksis i sykehjem seks måneder, seks måneder praksis i vaskeri. På et annet sykehjem var jeg i fire måneder, så praksis i sykehjem igjen.

En annen som har hatt til sammen sju ulike praksisplasser i løpet av 17 år i Norge forteller:

Jeg har alltid prøvd å finne betalt jobb, er blitt lei av praksis, jeg sier til veileder at jeg vil tjene mine egne penger, jeg vil jobbe for pengene. Hun sier, men du får jo penger fra NAV mens du er i praksis. Men det er ikke det samme for meg, jeg vil ikke ha andres penger, jeg vil tjene pengene mine, med min svette og mitt arbeid. Jeg ble kvalm av praksis, alle sa ja til praksis men nei til å gi jobb.

En annen, som har bodd 10 år i Norge og hatt 5 ulike praksisplasser, sier:

Jeg kan ikke norsk bra nok, det sier de over alt hvor jeg har praksis, så jeg får ikke jobb der etterpå. [...] Jeg tenker at noen ganger så trenger de bare noen som kommer i praksis, de vil ikke egentlig ansette noen. Noen ganger jeg har vært i praksis, så etter at jeg er ferdig, ansetter de en annen nykomm i ny praksis, isteden for å ansette meg. Jeg vil ha jobb, men får ikke noen steder. Jeg mister jo motivasjonen, hver dag du kommer om morgenen og jobber masse i praksis, blir veldig sliten, men så får man ikke jobb, det er veldig vondt. Men det går bra, jeg venter.

En annen av flyktningene som hadde vært i praksis men ikke fått jobb etterpå beskriver forlopet slik:

Det var via NAV. I samtale med NAV og arbeidsgiver sa arbeidsgiver at jeg skulle få jobb etter praksisperioden. Men så fort praksisperioden var over var det som arbeidsgiver skiftet ansiikt, jeg fikk noen vakter som ringevikar, kanske 1 eller 2 vakter, men så ble det ingenting mer. Han hadde en lang liste med praksiskandidater fra NAV som kunne gå inn og jobbe gratis.
Det er relativt vanlig å få jobb som tilkallingsvikar etter en praksisperiode. Noen fikk jobbe mye i perioder, men de fleste forteller at dette ga lite jobb.

_Praksis på sykehus, det var renhold. Hadde avtale med arbeidsgiver at jeg skulle få 50 prosent jobb etter at jeg var ferdig med praksis, men det skjedde ikke. [...]_

_Etter praksis fikk jeg ringevikar, ble ringt opp 2 dager men så ingenting._

En annen som hadde en praksispluss der målet var jobb forteller:

_Praksisplussen var for å få jobb videre. Men det var krav om B muntlig, da sa jeg kunne få jobb når jeg fikk det. Men da jeg fikk det, da hadde de ikke plass likevel. [...]_ 

_På begynnelsen hadde vi en avtale, og veilederen i NAV sa vi skal se hvis jeg jobbet bra, hvis jeg fikk B1. Da jeg fikk B1 snakket jeg med henne, hun sa at vi har to ansatte i praksis nå, men jeg skal ringe deg neste gang vi trenger noen. Men jeg har ikke hort noe._

Flyktningenes historier om praksisplasser gir et tydelig inntrykk av lite hensiktsmessig bruk av tiltaket og/eller at arbeidsgivere misbruker det. En NAV-veileder påpeker at det også kan handle om at den aktuelle praksiskandidaten i arbeidsgivers øyne ikke fungerte like godt som kandidatene selv opplever. Arbeidsgiverne vi har intervjuet formidler at årsaken til at praksiskandidater ikke får jobb ofte er at kandidaten «ikke passer inn». Det kan være på grunn av manglende språkkompetanse, helsesituasjon som hindrer dem i utføre oppgavene, eller på grunn av negative holdninger hos kandidaten.

Andre vanlige NAV-tiltak som noen av flyktningene har erfaring fra er jobbsøkerkurs, og enkelte har fått kortere datakurs eller finansiert sertifikater.

Én har vært på jobbsøkerkurs fem ganger. Han forteller:

_I løpet av de to årene gikk jeg kanskje 2-3 ganger på kurs, noen kurs var 6 måneder, og noen var i tre måneder. Jeg var først på ett kurs, så fikk jeg ikke jobb, så nytt kurs, fikk ikke jobb, osv. Har også gátt på det samme kurset [3 ganger senere]. Det er alltid det samme man lærer der._

4.3 _Inkludering på arbeidsplassen_

Til tross for at det er mye tunge jobber forteller de fleste flyktningene at de har trivdes på de arbeidsplassene de har vært (som praksiskandidater eller i jobb), kun noen få forteller om ubehagelige opplevelser, eller at de har følt seg ekskludert.

_Jeg likte jobben. Kollegaer er hjelpsomme mot meg, og snille mot meg, barna i avdelingen min kjenner meg godt, noen foreldre liker meg – ikke alle – de spor hvordan det går og spør om barna, merker at de vil snakke med meg. Jeg fikk bønnerom og lov til å be i bonnetider. De har ikke kommentert hijaben min, jeg følte meg veldig inkludert._

Enkelte forteller at det har vært vanskelig å bli inkludert på noen av de arbeidsplassene de har vært. Dette har i noen tilfeller med norskferdigheter å gjore, i andre tilfeller mener flyktningene at de har møtt diskriminerende holdninger – men det siste gjelder ganske få. Én svarte slik på spørsømmål om det var noen negative ting ved en jobb han hadde hatt, som var på et sykehjem:

_Det var ikke fast jobb. Jeg tenkte på det hele tiden. Og det å være en mann - måtte stelle de eldre damene. Noen damer vil ikke bli stelt - noen likte ikke mørke. Kollegene og pasientene. [Et eksempel:] En dame ringer og trener hjelp, kollegaen min var først der og jeg hjelper til - kollegaen sa at hun ikke trente_

4.4 Oppsummering

Et flertall av de jobbene vi fikk informasjon om var løse arbeidsavtaler og/eller få timer. En svært vanlig arbeidsavtale er såkalt tilkallingsvikar. 18 av de vi intervjuet hadde hatt minst én slik jobb. Ellers var vikariater vanlig, og mange hadde hatt få arbeidstimer per uke. Noen av de vi intervjuet hadde bare hatt én slik (kortvarig) jobb i løpet av mange år, andre hadde hatt flere jobber til og fra som vikar/tilkallingsvikar. Bare ni av de vi intervjuet hadde på et tidspunkt hatt en type fast jobb (ikke nødvendigvis heltid).


Mange av flyktningene har også erfaring fra arbeidslivet gjennom praksisplasser. Det er hele 30 av de vi intervjuet som hadde vært i praksis minst ett sted. Mange har trolig vært det i forbindelse med introduksjonsprogram, men vi ser også at en god del er i flere praksisplasser etter å ha vært en stund i Norge. Ofte gir ikke praksisplassene jobb etterpå, og sjelden mer enn en tilkallingsjobb.
5 Arbeidsgivernes erfaringer


Det er stor variasjon i andelen ansatte med flyktning-/innvandrerbakgrunn i de virksomhetene vi har intervjuet, både mellom bransjer og innenfor samme bransje. Noe av forskjellene kan skyldes geografi og tilgang på arbeidstakere med annen bakgrunn enn norsk, men også kvalifikasjonskrav virksomhetene stiller kan ha betydning. Blant de virksomhetene vi har intervjuet er det for eksempel lavere andel med innvandrerbakgrunn i bussjåføryrket enn i renoholdsrket. Samtidig ser vi at de busselskapene som opererer i storbyområder har høyere innvandrerandel enn de som operer i distriktene.

5.1 Rekruttering av flyktninger/innvandrere

Vi spurte arbeidsgiverne om hva de mener er årsaken til at de sysselsetter flere flyktninger/innvandrere enn andre, og hva de gjør for å rekruttere ansatte med flyktning-/innvandrerbakgrunn.

En åpenbar årsak til at mange av virksomhetene har en høy andel ansatte med innvandrerbakgrunn er at de tilhører bransjer med høy andel ufaglærte jobber. Mange innvandrere eller flyktninger mangler formell kompetanse og klarer dermed ikke få innpass andre steder enn i disse yrkene. Noen informanter i virksomhetene opplever at det er vanskelig å rekruttere ansatte uten innvandrerbakgrunn, fordi jobben blir ansett som «lavstatusyrker». Høy innvandrerandel blant ansatte er ikke nødvendigvis et resultat av en bevisst rekrutterings- og inkluderingsstrategi, men et resultat av at arbeidsgiverne, og for så vidt også innvandrere, «tar det de får».


Mange tror det (serviceyrker) er en enkel vei inn i arbeidslivet. Det er en lett måte å få sin første jobb i Norge, kanskje språkkrevet er litt lavere enn i andre yrker.

Vi har også intervjuet ledere i noen busselskaper. Det stilles en rekke formelle krav til bussjåføryrket, men ifølge informantene er dette også et lite attraktivt yrke blant nordmenn.

Bussjåfør-yrket har lav status i Norge og er relativt dårlig betalt. Mange nordmenn ønsker ikke å jobbe som bussjåfør.

Vi får nesten aldri etnisk norske som søker disse stillingene. Mange [innvandrere] har fått kjøreopplæringen betalt fra NAV.

Blant flyktningene vi intervjuet var det ingen som hadde jobbet som bussjåfør, men det var flere som formidlet at dette er et attraktivt yrke.
**Samfunnsansvar**

Veilederne i NAV fortalte under intervjuene at de merker stor forskjell på ulike bransjer og type arbeidsplasser når det gjelder vilje til å ansette personer som har kommet som flyktninger. Offentlig sektor blir trukket fram som mindre gode på dette feltet.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Offentlig sektor er det verste! De ansetter ikke fra denne gruppen.</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Bydelen er den største arbeidsgiveren. Alle må ta et ansvar. Er det noen som bør ta imot innvandrere, så er det bydelen. Når man tar det ansvaret, koster det litt.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Ingen av virksomhetene hvor vi gjennomførte intervjuer var i offentlig sektor. De fleste av arbeidsgiverne ga eksplicit uttrykk for at de føler et samfunnsansvar knyttet til inkludering av personer som står utenfor arbeidslivet og som har store barrierer for å få innpass. Dette mener de er bakgrunn for at de ønsker å gi innvandrere/flyktninger en sjans i arbeidslivet, enten ved å tilby dem jobb i virksomheten eller arbeidstrening gjennom praksis slik at de får en erfaring og kompetanse å ha med seg videre.

Det er viktig å gi jobb til flyktninger. Det er et samfunnsansvar. [...] Gi en hjelpende hånd som et medmenneske og samfunnsborger, og ikke minst som leder når man faktisk har muligheten til å påvirke.

I de store virksomhetene er dette ofte knyttet opp mot en overordnet strategi om inkludering, mens i små virksomheter handler det ofte om enkeltlederes engasjement og initiativ. De legger det frem slik:

Vi har en overordnet strategi om å være en mangfoldig og inkluderende bedrift. [...] Vi har arbeidsoppgaver de aller fleste kan lære seg. Det handler om at vi er åpne, har lav struktur og alle er velkomne uansett hudfarge eller bagasje. [...] Viktig å få noe i ryggsekk som kan være nyttig i mange år fremover.

Vi ønsker å gi mulighet til folk. Mange kommer med utdanning, men sliter med å få jobb innenfor det de er utdannet som. Det er viktig å få dem inn i arbeidslivet, å være hos oss er en vei inn. De lærer norsk, kommer inn i norsk arbeidsmarked og kan bruke muligheter internt.

Vi ansetter ikke flyktninger fordi vi ikke får andre, men vi har en iboende tanke her i [virksomheten] om at vi skal inkludere personer som ikke har lett for å få jobb. [...] Folk som kommer fra disse landene har ikke lett for å få jobb i Norge.

En HR-sjef i et stort serviceselskap opplever også at det har blitt økt fokus på mangfold og inkludering i de anbudsprosessene de deltar i.

Det har en del med mediebildet å gjøre, det er mer opp i tiden, vi ser at våre kunder har mer fokus på det også, inkludering osv. Kundene vil ikke bare ha det billigste, men vil også ha noen [en leverandør] de kan identifisere seg med og ha et samarbeid med i forhold til samfunnsansvar.

Enkelt arbeidsgivere mener det er andre forhold ved virksomheten enn bransjen de tilhører som gjør at de «naturlig» trekker til seg mange kandidater med innvandrerbakgrunn. En av tingene de trekker frem er at de har et «internasjonalt arbeidsmiljø», det vil si at de har mange ansatte med innvandrerbakgrunn fra før, samt at engelsk aksepteres som arbeidsspråk. Dette mener de bidrar til å gjøre arbeidsplassen attraktiv blant andre innvandrere. I mange tilfeller rekrutterer de dessuten gjennom de ansattes nettverk.

Det har bare blitt sann, at vi ansetter en del innvandrere. Mange har tatt vare på mulighetene de har fått. Det er gjerne praksis først, deretter «må jeg bare ansette» dem, for de har gjort en så fantastisk jobb!
En arbeidsgiver trekker frem (gode) erfaringer med praksiskandidater med innvandrer-bakgrunn som en årsak til at virksomheten rekrutterer en del innvandrere. Informanten uttrykker det slik:

_Har jobbet i butikken i 20 år, har drevet 5 ulike butikker, begynte på [sted]. Da jeg begynte der var det allerede praksiskandidater der, fikk en god erfaring med det tidlig, så har det fulgt meg hele tiden. Alle skal få en mulighet._

**Rekrutteringskanaler**

De fleste arbeidsgiverne vi har snakket med rekrutterer mye fra praksisplasser. Bruk av praksisplasser er vanligere i forbindelse med rekruttering av kandidater med innvandrer-bakgrunn enn andre. Arbeidsgiverne formidler også at mange av kandidatene får jobb etter praksis.

_Vi bruker NAV aktivt for rekruttering, via praksis, til ansettelse, dette er veldig nyttig for oss. I 7 av 10 tilfeller blir dette bra, noen fungerer det ikke med. Så har jeg 2 nå som kom i praksis samtidig, han ene ble ansatt etter tre måneder, han andre brukte jeg mere tid på, han trengte mer opplæring._

_Ja, vi rekrutterer mange, får gjerne via ulike byråer som kontakter meg, tilretteleggingsbedrifter og NAV. Så vi prøver litt praksis først for å se an og ansetter hvis de er aktuelle. Det kan være fra introduksjonsprogrammet også. Har også folk som kommer på døra hos oss nesten daglig som vil ha jobb._

De fleste er positivt innstilt til bruk av praksisplasser som rekrutteringsform. En av arbeidsgiverne var spesielt opptatt av lengden på praksisperioden, og var svært positiv til lange praksisperioder fordi det ga mulighet til å vurdere og avklare om kandidaten passet inn, både med hensyn til arbeidsoppgavene og hvordan kandidaten passet inn i arbeidsmiljøet. Informanten uttrykte det slik:

_Vi er veldig klare på at vi kjører folk på arbeidsutprøving over en lengre periode, litt avhengig av hvilket tiltak de på. [...]. Nesten bestandig så dukker det opp et eller annet. Når de får ansettelse så slipper de seg selv. Det gjelder nordmenn også, da begynner de å slappe av og da går tempo ned. Først da du ser hvem de er._

**5.2 Utfordringer på arbeidsplassen**

De fleste arbeidsgiverne formidler at de har opplevd noen utfordringer med ansatte med innvandrerbakgrunn. I mange tilfeller handler det kun om enkeltpersoner eller enkeltepisoder, mens andre peker på mer vedvarende problemstillinger knyttet til enkeltgrupper eller innvandrere generelt. Vårt inntrykk er at mange arbeidsgivere har en del oppfatninger om hva som kan være potensielle utfordringer med å ha ansatte med en annen bakgrunn, men at de ikke nødvendigvis har opplevd disse problemstillingene på sin arbeidsplass. En del utfordringer er knyttet til språkbarriere, mens andre handler om kulturelle/religiøse barrierer eller holdninger. Noen utfordringer oppstår også på grunn av manglende kunnskap og innsikt i norsk jobbkultur. Enkelte arbeidsgivere opplever dessuten at det er noen helsemessige utfordringer som er spesifikk for innvandrere/flyktninger.

_I en del av tilfellene har utfordringene ført til at ansatte har blitt sagt opp eller sluttet, eller at en praksisperiode har blitt avbrutt._
Det er likevel få arbeidsgivere som sier at de har hatt store utfordringer med å ha ansatte med innvandrer-/flyktningebakgrunn. Flere av informantene understreker at de i hovedsak har positive erfaringer med ansatte med innvandrerbakgrunn.

Utfordringer knyttet til språk

Svake norskkunnskaper er en utfordring fordi det skaper kommunikasjonsproblemer på arbeidsplassen. Når kommunikasjon blir vanskelig kan det også oppstå misforståelser som kan utvikle seg til et større problem, spesielt når arbeidsgiver forsøker å formidle konstruktiv kritikk til den ansatte. En butikksjef beskrev det slik:

_Utlendinger misforstår ofte, noen tror at jeg skal ta dem, dersom jeg sier at noen har gjort feil. Da blir de i forsvarsposisjon: «Nå kommer den, skal den ta min jobb?»_

Ansatte med svake norskkunnskaper har også utfordringer med å lese og forstå nødvendige rutinebeskrivelser og HMS-regler. Arbeidsgivere opplever også at en del ansatte ikke forstår beskjeder, og at enkelte ansatte ikke spør om forklaring selv om de ikke forstår beskjeden. Utfordringen gjør seg også gjeldende i kommunikasjon med andre kollegaer eller kunder. Ansatte som ikke forstår språket godt kan ha vanskeligheter med å bli integrert i arbeidsmiljøet og «føler seg utenfor».

_Språk er helt avgjørende. Hvis de ikke kan språket så sliter de sosialt i matpauser. Men han som ikke forsto språket, han følte seg nok ikke like inkludert her i kommunikasjon med andre kollegaer eller kunder. Ansatte som ikke forstår språket godt kan ha vanskeligheter med å bli integrert i arbeidsmiljøet og «føler seg utenfor»._

Svake norskkunnskaper bidrar til at opplæringen ofte tar lenger tid med personer med innvandrerbakgrunn enn andre.

_Vi har noen kurs som alle nyansatte skal ta. Noen må ta dem flere ganger. Noen ganger må vi hjelpe dem [innvandrere som ikke er så gode i norsk skriftlig].

_Når de begynner å jobbe her, jobber de alltid sammen med noen andre, kanskje lenger enn det andre ville ha gjort._

På arbeidsplasser med mange ansatte fra samme land opplever arbeidsgivere noen ganger at det er vanskelig å etablere norsk som felles arbeidsspråk. Dette gjelder særlig i renholdsbransjen, men også i noen grad innenfor handel. Arbeidsgiverne forteller at de må være ekstra påpasselig i sammensetning av team for å unngå «subkulturer». En av dem uttrykker det slik:

_Det er ekstrem ubalanse i kultur. Hvis det er et team med 10 polske og en fra Midtøsten og en nordmann, da blir det polsk arbeidsspråk og polsk arbeidsmiljø. Vi må passe på sammensetningen i den enkelte avdelingen, ha balanse, språk er viktig._

Utfordringer knyttet til holdninger og kulturelle barrierer

_Kjønnsroller_

Både arbeidsgiverne og NAV-veilederne trekker fram at holdninger knyttet til kjønnsroller kan være utfordrende i arbeidslivet. Flere av arbeidsgiverne vi intervjuet har erfart at noen mannlige innvandrere viser manglende respekt for kvinnelige ledere og kollegaer, noe som kan skape problemer for jobbutførelsen. De forteller at enkelte menn ikke ønsker å ta imot beskjeder fra kvinnelige sjfeer, eller er «ufine» mot kvinnelige kollegaer. Her er noe av det arbeidsgiverne sier:
Noen takler ikke damer som sjef. Da sier jeg: «Dersom du ikke klarer å ha denne kvinnen til sjef – hun kommer alltid til å være her – så da kan du ikke jobbe her».

Vi har to assistierende butikksjefer og begge er kvinner, når de har gitt en oppgave eller beskjed er det ikke alle som takler det like bra.

En annen arbeidsgiver opplever at det er utfordrende å få ansatte fra noen land til å jobbe i team på tvers av kjønn og alder.

De forstår ikke, jobbe jenter og gutter sammen og uavhengig av land de kommer fra, og [uavhengig av] alder.

Også NAV-veilederne har erfaringer med at enkelte menn ikke vil ha kvinnelige sjefer. Noen refererer til menn som ikke ønsker å håndhilse på kvinner, noe som ikke virker positivt for å få en jobb. Som en veileder uttrykker det:

Hadde jeg vært arbeidsgiver, ville jeg ikke ha ansatt vedkommende. Slike ting hjelper ikke. De diskvalifiserer seg selv.

Blant arbeidsgiverne er det flere som sier de er kjent med problemstillingen, selv om de ikke har opplevd det som en utfordring på sin egen arbeidsplass. En av dem sier:

Jeg har ikke vært ute for noen utfordringer ved å rekruttere flyktninger. Men jeg har hort at det kan være problematisk dersom det er en kvinnelig leder.

Historiske konflikter mellom kulturer

Noen av arbeidsgiverne har opplevd at enkelte kulturer eller nasjonaliteter ikke fungerer så godt sammen i team. Dette er ofte betinget av historiske konflikter mellom folkegrupper eller opprinnelseslandene.

Og så kan det også være kulturræsj dersom det jobber en fra Palestina og en fra Israel eller mellom kurdere og tyrkere. Ofte er det bare bagateller.

Jeg har hatt noen episoder der det har vært vanskelig med å ha personer fra Iran og Irak i samme avdeling. Da har vi måttet splitte dem. Det blir støy.

Religiøse forhold


Et fåtall av arbeidsgiverne har opplevd at muslimske ansatte ikke ønsker å håndtere svineskjøtt eller alkohol. Enkelte mener de ikke har hatt denne type utfordringer fordi de allerede under rekruttering gjør det tydelig for kandidatene at håndtering av svineskjøtt og alkohol er en del av jobben.

Vi er klare i forkant. «Er det noe du ikke kan gjøre, så si ifra nå [samtale før praksis/ansettelse]». Da kan de ikke jobbe her.

Jeg respekterer at de ikke spiser svineskjøtt, men de må håndtere det.

NAV-veilederne opplever at slike religiøst betingede holdninger kommer til uttrykk gjennom hva man (ikke) ønsker å jobbe med. De erfarer at en del muslimske innvandrere for eksempel ikke ønsker å jobbe i kantine, der man må håndtere svin, eller i butikker der de selger alkohol.

Vedkommende NAV-veileder var selv muslim og gikk ofte inn i samtaler rundt religiøs adferd og holdninger:


Flere NAV-veiledere hadde opplevd at noen kvinner vegret seg for å håndtere for eksempel leverpostei i barnehager.

En annen utfordring er knyttet til bekledning. To arbeidsgivere, en i butikk og en innenfor renhold, forteller at de har hatt tilfeller der ansatte ikke ønsker å bruke uniform.

*En del ønsker ikke å innfinne seg med uniformkravet. Vi tillater hijab, men ikke fulddekkende plagg.*


*Noen kvinner har ikke vært særlig blide når jeg sier at de må moderere seg når det gjelder klærne de bruker.*

Andre religiøse forhold som ble nevnt i intervjuene med arbeidsgivere er bønn i arbeidstiden. En arbeidsgiver fortalte om en episode der en ansatt hadde «stukket av» fra jobb for å gå i moskeen og be. Denne informanten understreker at de ansatte har lov å be på jobb, men det må gjøres i pausene. En annen fortalte at de muslimske ansatte har fått et eget sted å be på jobb. I forbindelse med religiøse høytider kan det også være en del som tar fri.

*Under Ramadan var de flinke til å bytte vakter. Men da det var Id, da skal plutselig mange ha fri, da kom det plutselig 10 stykker og sa at de ikke kunne jobbe.*

**Utfordringer knyttet til manglende kunnskap om arbeidslivet**

Både arbeidsgiverne og NAV-veiledere opplever at mange med innvandrer-/flyktningebakgrunn har lite kunnskap om hvordan norsk arbeidsliv fungerer, med normer, regler og sosiale koder. En NAV-ansatt som har jobbet spesielt med flyktninger påpeker at mange som kommer fra rurale strøk kommer fra svært enkle kår. De mangler referanserammer og erfaring med å fungere i et arbeidsfellesskap.

Flere i NAV nevner at det er mer enn bare norsknivået som må på plass. Man må tilpasse seg norsk arbeidslivskultur, bli en kollega, ta initiativ og ansvar – «disse tingene som er unike i norsk arbeidsliv». Innvandrere som ikke klarer dette kommer ofte tilbake igjen til NAV, igjen og igjen, da de ikke i tilstrekkelig grad kommer innenfor en norsk arbeidspluss.

Flere av arbeidsgiverne vi har intervjuet erfarer at en del ansatte mangler kunnskap om grunnleggende forhold. De opplever at innvandrere eller flyktninger bruker lenger tid på å tilpasse seg i jobben og bli selvgående. Et eksempel er hvordan de forholder seg til arbeidstider.
I Norge begynner vi gjerne på jobb kl. 8-16, det er ikke lov å komme kl. 8.30. Det er det en del som gjør.


Flere NAV-ansatte kommenterer også hvordan det er vanskelig å forstå de sosiale kodene på en arbeidsplas, noe som kan påvirke arbeidsdeltakelsen på sikt.

Kravene i arbeidslivet fører til at folk faller ut. Mange små ting man ikke har gjort, for eksempel ta fri uten å si ifra, osv. Dette gjelder oppørgående folk. Vi tar det for gitt at de forstår de uskrevne reglene. Små ting de bør være bevisste på. Arbeidsgiver stiller spørsmål om personen faktisk ønsker å jobbe.

Arbeidsgiverne forteller også at det har vært utfordringer knyttet til ferieavvikling. Noen har opplevd at ansatte ikke forstår at de må beskjed i god tid om når de skal ha ferie, eller at de ikke kan ta lenger ferie enn det som er avtalt.


En ansatt fra [en nasjonalitet] som skulle ha 3 uker ferie til hjemlandet, og så fikk jeg tekstmelding «jeg blir 3 uker til». Sånn gjør vi det ikke, men han tenkte vel at det var greit.

Et annet eksempel er fravær ved sykdom og bruk av egenmelding. Her var det en ansatt som synes det var viktigere at jobben ble gjort, enn at han meldte fra om sykefravær.

Hvis man er syk så sier man fra og har egenmelding, kan man ikke få noen man kjenner til å gå på jobben for deg den dagen. For noen med annen kultur kan det være naturlig, de tenker at det viktigste er at noen gjør jobben.

Norsk arbeidsliv kjennetegnes av flate strukturer og mindre hierarki enn i mange andre land. Dette kan være ganske fremmed for veldig mange med lite erfaring fra norsk arbeidsliv. Noen arbeidsgivere opplever at dette kommer til synes når de skal gi beskjeder. Det kan være at noen ikke tar beskjeder fra mellomledere eller andre kolleger like seriøst som fra daglig leder.

Da måtte jeg bruke tid på samtaler [med ansatte] om at de måtte forholde seg til en teamleder og ta beskjeder fra vedkommende, og ikke bare fra meg.


Å tilpasse seg og delta i arbeidsmiljøet er også en utfordring som trekkes fram av både NAV og arbeidsgiverne. En NAV-veileder formidle det slik:

For eksempel så har vi vært opptatt av hvorfor disse som har jobb, hvorfor de ikke går på julebordet. De vil ikke dette. De sliter med å tilpasse seg arbeidsmiljøet, dette går begge veier, også nordmann har skyld her, men det går ikke så bra, og da får de ikke så mye kontakter heller via jobben. Men man må selv ta initiativ, og så må arbeidsmiljøet inkludere vedkommende.
Andre utfordringer

Et par av arbeidsgiverne vi intervjuet mener at mange «lavstatusyrker» tiltrekker seg personer med en del sosiale utfordringer på andre arenaer i livet enn jobb, og at dette kan påvirke arbeidssituasjonen.

Siden dette ikke er et statusyrke, de er lavt lønnede, tiltrekker vi oss ofte ressursvake personer med mye sosiale utfordringer: barnevern, dårlig økonomi, mange barn, kone som ikke jobber så mye.

En annen ting som nevnes av noen er geografisk avstand til jobben. Dette gjelder for eksempel i renholdsyrket der ansatte må reise til ulike kunder.

Hvis vi sender en ny på oppdrag langt utenfor Oslo for eksempel og vedkommende må pendle med kollektivtransport så blir ikke det noe suksess.

Også i bussjåføryrket har dette betydning:

Mange trenger bil, da de er de første som skal kjøre bussene om morgenen. Derfor velger de gjerne arbeidssted etter der de bor.

5.3 Positive erfaringer

I intervjuene med arbeidsgivere var vi på jakt etter å få informasjon om hva slags forhold som kan føre til at en innvandrer/flyktning ikke beholder en jobb. Vi ba dem derfor beskrive mulige utfordringer sett fra deres side. Arbeidsgiverne vi har intervjuet understreker imidlertid at mange av de utfordringene de erfarer er knyttet til enkeltpersoner og enkeltepisoder. De har stort sett gode erfaringer med ansatte med innvandrerbakgrunn og vil også trekke frem en del fordeler ved å ha flyktninger eller innvandrere ansatt. Flere mener for eksempel at de ansatte med innvandrerbakgrunn er mer motiverte og lojale enn ikke-innvandrere.

Vi får mye tilbake ved å ansette flyktninger, de er lojale, sjelden syke, bidrar til miljøet og felleskapet på en god måte.

Innvandrere har høyere arbeidsmoral og er ofte mer motivert til å arbeide.

Arbeidsgiverne formidler at mange flyktninger/innvandrere uten særlig formelle kvalifikasjoner har vanskeligheter med å komme inn i arbeidslivet, og derfor blir veldig takkne imellom når de får jobb.

Ofte veldig takknemlig for å ha fått jobb. De er respekfullt. Ikke noe mer sykefravær eller skader på busser, enn det er fra nye norske. Mer serviceinnstilt enn de norske som har kjørt i 30-40 år. De er ofte litt lei.

Jeg får mer lojale ansatte. De er lojale, stolte av at de er en del av arbeidsplassen.

Andre fordeler som nevnes er for eksempel at mange innvandrere, særlig kvinner, er mer huslige og har et forhold til mat (kantine). Språkmangfoldet trekkess også frem som noe positivt i butikk når en stor del av kundegruppen også er innvandrere. En annen informant mener innvandrere ofte er mer fleksible med tanke på arbeidstider.

De har oftere kapasitet til å jobbe på ukurante arbeidstider. Nordmenn vil ofte på hytta, de vil ikke jobbe helger eller kvelder. Innvandrer har behov for å bevise. De er ofte mer effektive arbeidstakere.

En annen arbeidsgiver mener ansatte med innvandrerbakgrunn også er en viktig ressurs i inkluderingsarbeidet. Informanten uttrykker det slik:
Så har vi noen fra [land] som jobber her, og hvis det kommer noen fra [land] i praksis, så er disse en veldig stor ressurs i å inkludere dem, og det bidrar til at de kan hjelpe til med oversettelser og de lærer raskere norsk på den måten. [...] Disse har stått og følt på det selv, hvordan det er å komme i praksis, de vet hvordan det er.

5.4 Oppsummering

De arbeidsgiverne vi intervjuet er i bransjer med mye ufaglært arbeid, og sysselsetter mange innvandrere fra lavinntektsland og flyktninger. De formidlet at de i hovedsak bare hadde positive erfaringer med disse arbeidstakerne. Vi ønsket likevel å høre hva slags utfordringer som kan oppstå, siden vår oppgave er å forstå hvorfor en god del av flyktningene har problemer med å få og beholde jobb over tid. En av problemstillingene i prosjektet var å belyse problematikken fra et arbeidsgiverperspektiv.


Manglende kunnskap om det norske arbeidslivet, med sine normer, regler og sosiale koder, er en utfordring som både arbeidsgiverne og NAV-veilederne trakk fram. Det kan handle om arbeidstider, ferie, regler for sykefravær, og det å forholde seg til at norske arbeidsplasser har en relativt flat struktur.
6 Frafall fra arbeidslivet – tidsforløp

De aller fleste av de flyktningene vi intervjuet har på ett eller annet tidspunkt hatt en betalt jobb i Norge. I dag er de fleste arbeidsledige, hvorav noen i NAV-tiltak. Så mange som 15 av dem tar i dag, etter flere år i Norge, norskkurs, grunnskole på voksenopplæringen eller er i en annen utdanning. Tre mottar AAP og tre har gått over på uføretrygd.

Hva har skjedd? Flyktningenes historier inneholder ulike kombinasjoner av de aktivitetene og barrierene vi har presentert så langt i rapporten. Når vi ser dem som tidsforløp får vi innsikt i hvordan de ulike faktorene virker inn over tid, og en forståelse av årsaksmekanismene.

Vi finner at noen få av dem har hatt en fast jobb, men andre har knapt hatt en jobb, og de fleste har hatt tidsbegrønsede jobber med relativt lav og/eller uforutsigbar arbeidstid. Ifølge registerdataanalyser har de tilsynelatende vært integrert i arbeidslivet, men har falt ut. Denne beskrivelsen passer imidlertid bare for mindrettall av de vi intervjuet. Når vi ser på hele tidsforløpet, kan det snarere tolkes som at de egentlig aldri har vært ordentlig innfor. Det er ikke et skarp skille mellom de som har hatt en liten lønnet jobb, og de som bare har vært på praksisplasser.

Dette innebærer at de samme faktorene som forklarer at mange har problemer med å få jobb, også kan forklare at mange personer i vår målgruppe ikke lenger har jobb. De er aldri blitt integrert i arbeidslivet. Dette gjelder ikke alle, men en stor andel. Det skal lite til før de faller ut.

Flyktningenes historier er unike, men enkelte hendelser, aktiviteter og valg peker seg ut som ganske vanlige utløsende årsaker til at mange mister eller slutter i en jobb, og/eller som årsaker til at sannsynligheten for å få og beholde arbeid reduseres over tid. Vi kan gruppere dem i eksterne forhold, det vil si forhold som flyktningene i liten eller ingen grad selv har kunnet påvirke, og årsaker som bunner i deres egne valg (mer eller mindre frivillig). Ofte påvirkes den enkeltes historie av en kombinasjon av disse.

I dette kapitlet beskriver vi slike årsaksfaktorer og hvordan de inngår i et tidsforløp. Vi illustrerer dette med noen eksempler på typiske forløp. Eksemplene er konstruert av hensyn til informantenes anonymitet, men bygger på reelle historier.

6.1 Eksterne hendelser

Følgende to eksterne hendelser er aller vanligst, og et flertall av flyktningene har opplevd minst en av dem: Arbeidsgiveren etterspør ikke lenger deres arbeidskraft eller de blir syke.

Redusert oppdragsmengde/nedbemanning

Den aller vanligste eksterne faktoren som har utløst avslutning av en jobb for de flyktningene vi intervjuet er arbeidsgiveren ikke lenger etterspør deres arbeidskraft. Det kan være på grunn av nedbemanning, der ansatte uten fast stilling og eventuelt med lav kompetanse mister jobben først, eller det kan være at de aktuelle arbeidstakerne blir erstattet av andre.

De bransjene et flertall av flyktningene har hatt jobb i er kjennetegnet av varierende/usikkertid oppdragsmengde, og av å være utsatt for nedleggelses/konkurser. Mange av flyktningene vi intervjuet fortalte at virksomheten de jobbet i leverte tjenester på tidsbegrønsede kontrakter. Det gjelder for eksempel virksomheter innenfor renhold og kantinedrift, med også til en viss grad transport.
Firmaet mitt mistet kontrakten med [en stor kunde]. Og da fikk jeg ikke mere jobb i firmaet, de kastet oss ut.

Før jeg var ferdig med intro begynte jeg å jobbe på [...] De fornyet arbeidsavtalen i tre måneder, men i mars sluttet jeg fordi de sa at det ikke var noe jobb lenger – det var vanskelig økonomisk situasjon for dem.

De sa opp flere samtidig. Det var forventet på grunn av lavere prosjekttilgang.

Som vi beskrev i kapittel 4 er de jobbene informantene våre har hatt for en stor del jobber med løse kontrakter, og det er derfor lav terskel for arbeidsgiveren til å avslutte arbeidsforholdet.

Mange har vært tilkallingshjelp (ringevikar). Dette innebærer at de blir oppringt ved behov, med varierende og uforutsigbar arbeidstid. Det er flere av dem som forteller at arbeidsgiveren ringte «sjeldnere og sjeldnere». Enkelte hadde i prinsippet en slik avtale da vi intervjuet dem – men «det er lenge siden de har ringt nå».

En av flyktningene hadde hatt en renholdsjobb i 1,5 år, og forteller:

_Det var forskjellige tider, noen ganger fire timer, fem timer, ikke så mye sju timer, men noen ganger fulltid [...] 4-5 timer om dagen var normalen. Oppdraget jeg hadde på skolen sa stopp i juni. [...] Jeg trodde det skulle fortsette, men de har ikke tatt kontakt med meg, jeg vet ingenting._

En annen forteller at hun fikk jobb etter å ha vært i praksis i barnehage.

_Jeg fikk ringevikarjobb, ikke så mye, hele sommeren fikk jeg bare 4 dager, og etter sommeren har det vært bare én dag._

Den nest vanligste typen arbeidsavtale er som vikar – det vil si en tidsavgrenset jobb. De som har hatt en slik avtale har stort sett ikke fått fortsette i jobben etter at den avtalte perioden har utløpt, eller de har selv valgt å slutte. På spørsmål om hvorfor de sluttet i jobben, er det flere som svarer «det var ikke mer jobb».

Noen av de vi intervjuet hadde hatt en rekke slike kortvarige jobber, med perioder innimellom som arbeidsledige. Flere av dem har jobbet innenfor flere bransjer, men felles for jobbene er at de er uten noen særlige utviklingsmuligheter, alle var tidsbegrenset og noen med lav arbeidstid. Det er flest menn som har et slikt forløp.

Mann 1 har ingen skolegang eller relevant arbeidserfaring fra opprinnelseslandet. Han har vanskeligheter med å finne jobb etter introduksjonsprogrammet. Etter flere runder med praksisplasser innenfor blant annet butikk, sykehjem og renhold får han et vikariat som renholder. Vikariatet varer i 6 måneder og han blir arbeidsledig en kort periode før han får et nytt vikariat, også som renholder.

_I flere år har han ulike vikariater og tilkallingsjobber innenfor renhold hos ulike arbeidsgivere, men aldri fast jobb. Den siste jobben er en tilkallingsjobb, med færre og færre timer. Etter hvert slutter de helt å ringe._
Helse

Den nest vanligste årsaken til at de vi intervjuet sluttet i en jobb er helseproblemer. En god del av de flyktningene vi intervjuet hadde vært sykmeldt eller på AAP i perioder, og noen hadde AAP eller uføretrygd da vi intervjuet dem. For noen dreier det seg om sykdommer eller skader som ikke er relatert til jobben, men en god del av de vi intervjuet fortalte om helseproblemer på grunn av slitasje knyttet til en tung fysisk jobb.

Det var et gjennomgangstema i gruppeintervjuene med de NAV-ansatte at mange personer med flyktningebakgrunn kommer inn i arbeid som er fysisk belastende. Dette gjelder både de med høy og lav utdanning. Konsekvensene blir ofte at de ikke klarer å stå i arbeid over tid.

De er overrepresentert på AAP på grunn av at de har vært i fysiske yrker og er slitne også. De stresser også mye på jobb, fordi de tilpasser seg ikke så godt, det er psykosomatisk belastende for dem å jobbe. En viktig faktor her er at arbeidsgivere er dårlig til å informere om tilrettelegging på arbeidsplassen.

De som går i kvalifiseringsprogrammet har ofte hatt jobber tidligere som har vært tunge; lager, renhold eller industri. Det gjelder alle våre brukere – også de norske. De er ofte eldre og slitne.

Flere av de flyktningene vi intervjuet fortalte om helseproblemer som de relaterte til tungt fysisk arbeid. Dette er tre av de som hadde hatt en rensjedob: 

- Det var veldig tung jobb for meg pga skulderen. Jeg måtte spare venner og kolleger om å hjelpe meg med noen oppgaver. Tok [for mye] av medikamenter som jeg bruker, så jeg måtte si til dem at jeg kan ikke jobbe mer.
- Jeg sluttet [...] også på grunn av skade, jeg fikk prolaps. Har gått til fysioterapeut, de sier jeg må ta tabletter – medisin, men det er ganske dyrt å gå dit, men jeg er nødt til det. [...] Alle som jobber i renhold lider av prolaps. [...] Men hvis jeg fortsatte kunne jeg ikke hatt jobben i mer enn 10 år, da måtte jeg blitt pensjonist, det er så tung jobb.

Også noen av arbeidsgiverne vi intervjuet nevnte helseutfordringer som en årsak til frafall, siden mange av deres ansatte har fysisk tunge jobber som blir veldig belastende over tid.
Vi opplever også at en del som jobber med renhold får plager med nygg osv., det er tungt arbeid.

De fleste får ensformige jobber som betyr at det over tid vil være en belastning. Jeg tror belastning er en viktig årsak [til at mange faller ut].

Mann 3 har litt skolegang fra opprinnelseslandet, og hadde jobbet i butikk før han kom til Norge. Mens han deltar i introduksjonsprogrammet har han språkpraksis i hjemmetjenesten i kommunen, men det resulterte ikke i jobb. Han var arbeidsledig da introduksjonsprogrammet var over og deltok derfor i en rekke tiltak i regi av NAV. Han gikk blant annet på jobbsøkerkurs og hadde praksis i butikk etterfulgt av praksis innenfor rensel. Han fikk etterhvert en deltidsjobb.

Deltidsjobben var for liten til å forsegre familien og han fortsatte å søke hos andre rensesbedrifter for å få flere oppdrag. Han klarer etter hvert å få nok oppdrag til å fylle en «heltidstilling». Han synes jobben er belastende, men er fornøyd med å kunne forsegre familien. Han opplever imidlertid at rensesbransjen har endret seg, det blir stadig mer tidspress, de samme oppgavene skal gjennomføres på kortere tid.

Etter flere år som renholder får han prolaps og blir sykmeldt. Mens han er sykmeldt deltar han i noen tiltak fra NAV, blant annet rehabilitering. NAV forsøker å hjelpe ham med å finne andre mindre belastende jobber, men han «kan ikke noe annet enn rensel». I dag mottar han AAP.

Andre av flyktningene vi intervjuet har blitt utsatt for en ulykke, og noen har fått en annen somatisk sykdom (ikke relatert til slitasje). Det siste er tilfellet for et par av de vi intervjuet som hadde hatt en fast, stabil jobb som de trivdes i.

Det var ingen av de vi intervjuet som fortalte ekspisitt at de hadde psykiske problemer, men noen fortalte om stress, og en fortalte at NAV hadde «sendt ham til psykolog». NAV-veilederne vi intervjuet påpekte som tidligere nevnt at mange flyktninger sliter med traumer fra krig og flukt, og at problemene ofte dukker opp etterhvert som flyktningene har bodt en stund i Norge.

_Fysisk tunge jobber, useriøse arbeidsgiver, psykiske traumer som kommer til overflaten først etter noe tid._

Også blant arbeidsgiverne er det noen som formidler at de har ansatte som sliter med traumer. En av arbeidsgiverne har også tilbudt de ansatte å gå til terapeut.

Noen har traumer fra krigsen. Jeg kan sitte der og vise medfølelse, men klarer aldri å forstå det, klarer ikke å sette meg inn i hva de har opplevd. Har tilbudt dem å gå til terapeut for å hjelpe dem.

NAV-veilederne mener også at det er større forekomst av psykiske problemer blant flyktninger enn man klarer å avdekke. Årsaker som ble nevnt er at det kan være kulturelle barrierer mot å oppsøke hjelp for psykiske lidelser, samt at språkbarrierer gjør det vanskelig for hjelpeapparatet å avdekke.
6.2 Valg som påvirker muligheten til å forblie i jobb

I intervjuene med flyktninger kom det fram at ganske mange av dem hadde tatt egne valg – mer eller mindre frivillig – som har fått negative konseksjoner for arbeidsdeltakelsen. Følgende valg peker seg ut: Å få barn (og eventuelt velge å være hjemme i en lenger periode enn det som er vanlig i Norge), å flytte til et annet sted, samt å slutte i en jobb for å gå på skole/ta utdanning. Noen har sagt opp en jobb fordi de får økonomiske eller praktiske problemer med å opprettholde arbeidsforholdet, og enkelte har sluttet i en jobb fordi de ikke har trivdes/det har oppstått konflikter.

I noen tilfeller medførte valgene at de umiddelbart sluttet i en jobb, mens i andre tilfeller – eventuelt i tillegg – har valgene fått mer langsiktige konsekvenser for arbeidsdeltakelsen. Flere av de valgene flyktningene har tatt får trolig negative konsekvenser for arbeidsdeltakelsen også på lengre sikt. Det å ta utdanning i Norge vil imidlertid ha positive konsekvenser på sikt.

**Begynne på skole**

Noen av de vi intervjuet hadde bestemt seg for å starte på en utdanning etter lang tid i Norge, og dette er grunnen til at de er «ute av sysselsettingsstatistikken». Dette gjaldt flest kvinner. En god del hadde begynt på grunnskole da vi intervjuet dem, og noen hadde planer om å ta en fagutdanning. Flere gikk på norskkurs for å oppnå et formelt nivå. Også arbeidsgiverne vi intervjuet har erfart at noen ansatte med innvandrerbakgrunn har sluttet fordi de skal begynne på en utdanning.

En av flyktningene vi intervjuet svarer slik på spørsmål om hvorfor hun sluttet i jobben hun hadde:

*Fordi jeg ville lære mer, hvis jeg kan skrive og gjøre som de andre, så kunne jeg få jobb der fast eller som vikar eller flere dager i uka, men nå var det bare praktiske oppgaver. Jeg trenger å kunne skrive bedre norsk. Jeg sluttet for å starte på voksenopplæringa, på grunnskole.*

En annen mistet jobben, men valgte så å ta utdanning og søkte derfor ikke ny jobb:

*Jeg sluttet fordi jeg ikke fikk mere jobb, jeg var bare vikar. Men jeg hadde også andre planer, ville fokusere på planen min om å bli barne- og ungdomsarbeider.*

Et gjennomgående tema i intervjuene er at en god del av flyktningene jobbet eller var i arbeidstrening på et tidlig tidspunkt etter ankomst til Norge, og at de etter mange år har erfart at mulighetene er svært dårlige når de ikke har noen formelle kvalifikasjoner. Flere ønsker nå å ta grunnskole, oppnå høyere nivå på norskprøve, og noen vil ta forerkort.

Flere av NAV-veilederne påpeker at mange flyktninger blir «presset» ut i arbeidslivet for norskunnskapene er ordentlig på plass. På sikt kommer de dårlig ut, de er ofte i jobber der det er liten mulighet for utvikling. Dette blir ofte kortvarige jobber.

*Vi ser at det er de som kommer fra butikk, service og restaurant, som ofte kommer tilbake til oss igjen. Dette er kortsiktige jobber.*

Blant de flyktningene vi intervjuet har vi mange eksempler på de som angrer, og/eller erkjenner på at sent tidspunktet at de burde ha tatt mer utdanning tidligere. Noen av dem er frustrerte og opplever å ha «mistet mange år av livet». De hadde ikke sett for seg at det skulle være så vanskelig å få en stabil tilnøytning til arbeidslivet uten kvalifikasjoner. Det er en innsikt de har fått etter de erfaringene de har gjort seg i arbeidslivet. Fravær av denne innsikten og insentiver til å jobbe kort tid etter bosetting skyver dem ut i arbeid for de er «klare» for det norske arbeidsmarkedet. En av dem sier:
Dømmen min er blitt ødelagt, fordi jeg gjorde feil, jeg gikk rett i jobb, istedenfor å gå mer på skole.

Først, når jeg kom hit, så tenkte jeg ikke at det krevdes utdanning i Norge for å få jobb, men nå ser jeg at det trengs. Jeg tenkte kanskje at det bare trengtes norsk kurs. Men nå vet jeg at jeg ikke har nok erfaring til å få jobb, man må ha kvalifikasjoner. Derfor vil jeg gå mer skole nå, det er vanskelig å få jobb.

En kvinne som kom ung til Norge fullforte grunnskolen, men valgte å ikke fortsette på videregående fordi hun fikk en jobb. Hun forteller:

`De spurte om jeg kunne hjelpe til som sommerjobb, og deretter, de likte meg, og spurte om jeg kunne fortsette å jobbe der. De sa, du er flink, kan du fortsette å jobbe for oss. Hvis de ikke hadde sagt det, så hadde jeg kanskje fortsatt på skolen. Hvorfor sparte de meg ikke for dette, jeg syntes det var hyggelig at de likte meg, så jeg fortsatte. [...] Jeg tenker nå at det var veldig dumt, jeg skulle fortsatt å gå på skole istedenfor å begynne å jobbe der.`


Etter at hun har vært hjemmeværende noen år, blir hun skilt. Hun vil da tilbake til arbeidslivet. Hun får jobb på et sykehjem, men får ikke hverdagen til å gå i hop med å hente/bringe i barnehage/SFO. Arbeidstiden er også ugunstig. Hun har ingen familie eller andre som kan hjelpe henne der hun bor.

Hun bestemmer seg for å begynne på videregående utdanning, for å kunne få en jobb med mer gunstig arbeidstid.

Mann 4 har noe grunnskole fra opprinnelseslandet. Han begynner å jobbe mens han er i introduksjonsprogrammet. Han får vite at han ikke kan jobbe samtidig, så han slutter på introduksjonsprogrammet før tiden. Han sier at han måtte tjene penger så kona hans kunne komme til Norge. Jobben er midlertidig, og tar slutt før det er gått et år.

Deretter får han en praksisplass på lager, men det ble ikke jobb etterpå. I en periode kjører han drosje. Han blir deretter utsatt for en ulykke, og kommer etterhvert på AAP. I løpet av de årene han har vært på AAP har han blitt sendt til ulike praksisplasser, men ikke fått jobb etterpå. Han snakker for dårlig norsk.

Etter noen år får han godkjent å begynne på grunnskole.
Få barn

Den av kvinnene vi intervjuet som var eldste da hun kom til Norge var 38 år. Alle har altså kommet til Norge i en alder hvor det er naturlig å få barn. Enkelte av dem var gravide da de kom til Norge, og noen hadde med seg barn.

Det å få barn – spesielt når det er snakk om flere – har i stor grad påvirket arbeidsmarkedstilpasningen for de aller fleste kvinnene vi intervjuet. Noen hadde en jobb da de ble gravide, og sa da opp, eller lot være å ta mer jobb. Noen ble sykmeldt i svangerskapet og gikk ikke tilbake til jobben. En forteller:

Jeg ble gravid. Sluttet i midten av svangerskapet. Jeg ble syk. Jeg ble sykemeldt ut svangerskapet, så fikk jeg det andre barnet, og jobbet der ikke mer.

En av arbeidsgiverne vi intervjuet mener også at kvinner med innvandrerbakgrunn har andre holdninger til å jobbe under svangerskap enn det som er vanlig. Arbeidsgiveren opplever at en del av dem oppfatter det som «farlig» å jobbe mens man er gravid.

Selv om det å få barn i noen tilfeller har medført at kvinnene har sluttet i en jobb de hadde, er en minst like viktig konsekvens at det for mange av dem har fått negativ betydning for arbeidsdeltakelsen på sikt. En del av dem fikk barn raskt etter at de kom til Norge. De avbrøt derfor introduksjonsprogram eller norskopplæring etter å ha deltatt i kort tid, og i mange tilfeller varte avbruddet i et år eller mer. I den perioden de var hjemme fikk de fleste lite trening i å snakke norsk. Tilbake i introduseringsprogram/norskopplæring har det for flere av dem bare gått noen få måneder før de fikk barn igjen.


Nedenfor viser vi to eksempler. Denne typen forløp forekommer ikke blant de mennene vi intervjuet.

---

16 Se kapittel 7.2.
Proba samfunnsanalyse

Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Flytte

En annen hendelse som hindrer kontinuitet i arbeid er å flytte. Utvalget av flyktninger vi intervjuet er ikke geografisk representativt. Noe under halvparten av dem bor i Oslo, 1/4 i Oslos omegn, og de resterende er spreidt mellom fem andre byer i Norge. En relativt stor andel av dem hadde imidlertid flyttet til nåværende bosted fra et annet sted, ofte fra et mindre sted hvor de først var bosatt, til en by.

Det er flere grunner til å flytte, men det vanligste er å komme nærmere familie eller venner. De fleste antar at det er flere muligheter for dem i en større by. De har stort sett flyttet uten å ha en jobb å gå til, og har avbrutt jobb, skole, tiltak eller norskopplæring. Vi finner at det å flytte er en vanlig årsak til å slutte i en jobb, og at det kan få konsekvenser for jobbmulighetene på sikt også for de som ikke er i jobb på det tidspunktet de flytter.
De vanligste grunnene til å flytte er å komme nærmere familie, venner, eventuelt et større miljø av personer fra samme opprinnelsesland, samt få tilgang til et større utvalg av for eksempel klær og mat. To av flyktningene forklarer hvorfor de flyttet:

[Hvorfor sluttet du i jobben?] Jeg ville flytte til Oslo, det var derfor jeg sluttet. Jeg hadde mange venner i [byen], men plutselig ville alle flytte til Oslo, og da måtte jeg også flytte. Hvis jeg ikke hadde flyttet, så kunne jeg ha fortsatt å jobbe der.

Jeg flyttet til Oslo fordi alt er vanskelig å få tak i [bosettingskommunen], jeg måtte komme til Oslo ofte for å kjøpe ting, for eksempel halal-kjøtt, mange ting som jeg ikke kunne få tak i i [bosettingskommunen], som man får lett tak i i Oslo. Her er det et stort alternativt utvalg, man kan velge klær og alt mulig. Også at barna mine ville flytte til Oslo, de ville ikke tilbake til [...] etter å ha vært på besøk i Oslo flere ganger. [En slektning] bor i Oslo.

En NAV-veileder sier:

Mange har vært i OK jobber, så bestemmer de seg for å flytte og begynner å søke jobber. Nordmenn søker kanskje jobb først.

De som har flyttet har ofte sett for seg at det er mye flere muligheter for dem i Oslo (eller en annen større by) enn der de flytter fra. Fleres av de NAV-veilederne vi intervjuet trakk fram det å flytte til et nytt sted som en årsak til trafikk fra arbeidslivet. Det er ikke nødvendigvis lett å komme inn i en ny jobb på et nytt sted. Ansatte på begge NAV-kontorene i bydelene i Oslo vi intervjuet, trakk oppfordret fram tilflytting som et stort problem:

En del har vært i intro og fått jobb i kommunen der de tok intro. Så flytter de til Oslo. Her er kravene større, og de ender opp som arbeidsledige. Det er en veldig uheldig utvikling at de flytter til Oslo. Når de først er her, vil de ikke tilbake. Arbeidsmarkedet i Oslo er en årsak til at mange går arbeidsledige lenge.

En av NAV-veilederne forteller:

Vi er en typisk tilflytningsbydel, der folk kommer fra andre steder. [...] En av årsakene til at man faller utenfor arbeidslivet, er at mange tror at det er mange jobber i Oslo. Det er en stor utfordring. Ofte er familier splittet og de vil bo sammen. Tankegangen er at de vil være sammen, bo nærmere hverandre. De tenker at de har nok nettverk for å komme inn på arbeidsmarkedet.

Noen av de flyktningene vi intervjuet hadde også hatt lengre opphold i utlandet etter at de kom til Norge. Grunner til dette var et ønske om at barna skulle gå på skole i opprinnelseslandet, ønske å komme nærmere familie i et annet europeisk land, samt forøke på å flytte tilbake mer permanent.
Proba samfunnsanalyse

Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Økonomiske eller praktiske utfordringer

Noen av de flyktningene vi intervjuet hadde sagt opp en jobb fordi de følte seg tvunget til å få jobb der etterpå.

Noen hadde vært i jobb med svært lav arbeidstid, og var dermed ikke i stand til å forsørge seg (og eventuelt familien) med denne jobben. En av de vi intervjuet hadde investert i egen virksomhet, men klarte ikke å få høy nok inntekt av jobben og måtte derfor gi seg (og selge).

Også noen av de arbeidsgiverne vi intervjuet har erfart at ansatte har sagt opp fordi vedkommende ønsket en større stillingsandel enn det virksomheten har hatt muligheten til å tilby.

Vi har tatt inn en del nye flyktninger som vi har tatt på praksispluss hos oss. Men – når intro er over, og de ikke lenger mottar introduksjonstønad, er ikke 40 prosent jobb hos oss nok. Flere har takket nei til videre jobb hos oss, da de mister en del NAV-støtte på å jobbe deltid.

Hos oss klarer vi ikke tilby 100 prosent, i de siste årene har 8 forlatt oss på grunn av at de har søkt seg til et annet yrke for å få mer timer og lønn.

Mann 5 hadde en utdanning tilsvarende videregående skole da han kom til Norge. Han kommer alene og bor en stund i mottak før han blir bosatt i en mindre kommune. Han deltar på introduksjonprogram. Han lærer raskt norsk. Han får en praksisplass på et sykehus, og får vite at det er gode sjanser til å få jobb der etterpå.

Han trives i praksispllassen, men har ingen venner eller familie i nærheten. Han opplever at det «ikke skjer noe» på det stedet han bor, og det er langt til nærmeste by. Han har venner som bor i Oslo, og de forteller ham at han kan få jobb på en restaurant der.

Han slutter derfor i jobben og flytter til Oslo. Restaurantjobben varer i 5 måneder. Deretter blir han arbeidsledig, og er på flere praksisplasser de neste årene. Han får noen mindre ringevikarjobber. I dag er han i jobbsøkerkurs i regi av NAV. Det er 6 år siden han flyttet til Oslo.


En praktisk utfordring som ble nevnt av flere av flyktningene vi intervjuet var transport.

For eksempel:


\[\text{Det var ganske lang reisevei, jeg måtte kjøre. Bilen min ble ødelagt, og da ble det vanskelig å komme seg til [jobben] så tidlig på morgenen. Og de spurte om når jeg får en annen bil, og jeg sa vet ikke når jeg kan få, bil kostet mye.} \]

Transport er også noe enkelte arbeidsgivere formidlet. De opplever at noen ansatte synes det er krevende å reise kollektivt mellom oppdrag (renhold) og er avhengig av geografisk nærhet til jobben. I et av busselskapene opplever de at det er vanskelig å rekruttere innvandrere til kjøreruter i distriktene fordi de ansatte ofte er avhengig av bil for å komme seg til jobb.

De NAV-ansatte påpeker dessuten at mange i målgruppa har jobber med ubekvem arbeidstid, noe som vanskelig lar seg kombinere med å ha barn.

\[\text{Det største problemet er turnusjobber for folk som har mange barn. Hotell eller sykehjem er ofte turnusjobber, og dette blir vanskelig for kvinner.} \]

**Mistrivsel/konflikt**

Noen få av de flyktningene vi intervjuet forteller at de har sluttet i en jobb fordi de mistrivdes. En av dem hadde jobbet en stund som taxi-sjåfør, og opplevde arbeidsmiljøet som belastende. Han hadde også blitt utsatt for ran og vold fra en kunde, og fortalte at han generelt mistrivdes. Dette var grunn til at han sluttet, i tillegg til dårlig lønn.

\[\text{Lønnen var veldig dårlig, det var en grunn for at jeg slutta. [...] Jeg møtte mange alkoholikere i helgene, som trasja bilen, det var ikke hyggelig, jeg trivdes ikke med det. Så jeg bestemte meg for å sltte. Jeg har ikke vært i drosjemiljøet siden da. Det er ikke noe for meg. Selv om lønnen var bedre ville jeg ikke gjort det, helt ærlig, jeg måtte på veldig mange rasister som var passasjerer, det var veldig slitsomt. Jeg vet ikke hvordan de andre som kjører klarer det. Det var ikke noe system for å rapportere inn dette.} \]

Arbeidsgiverne vi intervjuet har også opplevd at noen «slutter i sinne» etter at de har blitt konfrontert med noe eller fordi de ikke «får det som de vil». Informantene forteller at oppsigelsene ofte skjer på bakgrunn av en konflikt eller utfordring som ikke har blitt løst. For mange blir veien tilbake til arbeidslivet vanskelig.

\[\text{Hvis man ikke klarer å tilpasse seg det norske samfunnet og hvordan man forventes at man skal opptre som arbeidstaker i Norge så vil det skape problemer.} \]

**6.3 Barrierer for å komme tilbake i jobb**

Hva er årsakene til at flyktningene ikke kommer tilbake i jobb når de har mistet en jobb? For det første må vi huske at det er godt mulig at flere av de vi intervjuet vil komme tilbake i jobb. Det gjelder for eksempel de som tar utdanning. Noen vil trolig være tilbake i en kortvarig jobb på et senere tidspunkt – de var bare ikke i jobb da vi intervjuet dem. Enkelte er ufore og det er lite aktuelt å komme tilbake.

De fleste historiene illustrerer imidlertid at det er mange av de samme årsakene til at det er vanskelig å komme tilbake, som det var til at det var vanskelig å komme inn i den første jobben. Flyktningene vi intervjuet er på mange måter «tilbake til start». Barrierene
er stort sett ikke blitt mindre, og i noen tilfeller er de blitt større, ettersom arbeidsmarkedet har utviklet seg med strengere krav.

**Flyktningenes ressurser**

De færre vi har intervjuet har oppnådd høyere utdanning enn de hadde da de kom til Norge – unntaket er noen av de unge som var i skolealder da de kom.

Når det gjelder norskkunnskaper må vi anta at det har vært en positiv utvikling for noen av dem, men de fleste har ikke vært i en type aktivitet som bedrer norskkunnskapene.


Den erfaringen flyktningene har opparbeidet seg i de arbeidsforholdene de har vært, har i liten grad gitt noen kompetanseheving. Arbeidsgivere har liten tilhørighet til å investere i kompetansen til vikarer og andre midlertidige ansatte. De har heller ikke fått utviklet relasjoner/nettverk på arbeidsplassen av noe særlig kvalitet. NAV-ansatte framhever at mange i vår målgruppe forblir «på gulvet». De stiger ikke i gradene og får ikke den utviklingen som kan forventes. Mange av de tilgjengelige jobbene for denne gruppen er yrker man ikke kan stå i til man når pensjonsalder.

Det går mange år, også i arbeid, uten at de får kompetanseutvikling eller verdifulle referanser. Noen av flyktningene uttrykker at de opplever å ha «mistet mange år av livet».

Som vi har sett, er det en del av dem som har fått dårligere helse. Når det gjelder familie-situasjonen opplever etter hvert en del av kvinnene at de har færre omsorgsoppgaver, men på det tidspunktet har det gjerne gått mange år hvor de ikke har vært i arbeid.

**Motivasjon og holdninger**

Som vi har vært inne på øker ikke motivasjonen for å jobbe med de erfaringene de fleste har hatt. En del av dem er svært skuffet og motløse. En som har en universitetsutdanning fra opprinnelseslandet svarer slik på spørsmål om hva vedkommende i dag tenker om å jobbe:


En annen sier:

_Det er som å være i et rom med mange dører men alle dørene er låst og du har ikke nøkkel. Du ser folk komme inn og gå ut, men du har ikke nøkkel. Hva er nøkkelen? For eksempel taxisjåfører har nøkkel, de har et yrke, det samme med bussjåfører, hvis du har fagbrev, utdanning eller arbeiderfaring._

Flere av informantene i NAV trekker fram en negativ spiral når det gjelder tiden – jo lenger tid en går uten arbeid, jo vanskeligere blir det å komme tilbake til arbeidslivet.

_Når tiden går, går det løs på psyken og man mister selvtiliten._

På den annen side lærer man seg etter hvert «det norske systemet» (trygdeordninger mv), og insentivene til å jobbe svekkes. I tillegg er de blitt eldre, noe som også reduserer mulighetene til å få en jobb, og til å makte en jobb de kan få.
Muligheter i arbeidslivet

Mulighetene i arbeidslivet er ikke blitt flere de siste årene – snarere tvrt imot.

Det blir færre og færre ufaglærte jobber, og høyere og høyere krav til norsknivå og annen kompetanse. NAV-veilederne vi intervjuet framhever at formelle krav til norskkunnskaper har økt de siste årene. Flere av dem forteller om at personer som tidligere har jobbet i vikariater, ikke får faste stillinger på grunn av de økte formelle kravene til norskkunnskaper.

Nå krever de for eksempel B1, pluss fagbrev i barnehager og sykehjem. Flere som har jobbet i midlertidige stillinger, får ikke jobb i de bransjene lenger.

En av arbeidsgiverne sier:

\textit{En del snakker dårlig norsk. Dersom bussjåfører som har vært ansatt lenge faller ut av jobben hos oss, kommer de nok ikke inn igjen i arbeidslivet, selv om det er stort behov. Språkkravene har blitt høyere i det siste.}

En av flyktningene sier:

\textit{Ja, det er vanskelig å få jobb i Norge. Det er veldig vanskelig å finne jobb, fordi i Norge hvis du ikke har fagbrev, så kan du ikke finne jobb, og hvis du ikke har B! Nå, så får du ikke jobb, dette har blitt verre i det siste [...] Norge ser ikke at det er bra å jobbe med hendene eller hva du kan, de fokuserer bare på «har du fagbrev?», eller «har du B1». De kritiserer damer fra utlandet for at vi ikke vil jobbe, men vi vil jobbe, men får ikke jobb, det er veldig mange krav, får ikke jobb uten fagbrev.}

Flere av arbeidsgiverne vi intervjuet mener at mange av de som slutter i jobben, enten frivillig eller ufrivillig, vil ha vanskkelig å komme tilbake. En del tror at mange innvandrere faller ut av arbeidslivet fordi de initiale barrierene forsterker seg over tid.

\textit{De som ikke går over i andre jobber, slutter fordi det er for tungt. Mange av disse får ikke annen jobb. Mange ansatte er 50+, de snakker veldig lite norsk og har lite formalkompetanse.}

6.4 Oppsummering

En vanlig grunn til å slutte eller miste en jobb blant flyktningene vi intervjuet er at arbeidskraften deres ikke etterspørres lenger. Det kan være på grunn av nedleggelse eller nedbemanninger, men det kan også være at arbeidsgiver ønsker å erstatte vedkommende med en annen. Terskelen er lav siden svært få har fast stilling. En annen vanlig grunn er sykdom. I den siste gruppen er det en god del som har fått slitasjeplager på grunn av fysisk belastende jobber.

Vi finner at flyktningene selv har gjort en del valg som innebærer at de slutter i en jobb, eller får dårligere muligheter på sikt. De vanligst av disse valgene er å få barn og å flytte til et annet sted. Noen slutter i en jobb for å begynne på skole. I tillegg er det noen som opplever at de ikke kan forsvare seg på den lille jobben de har, og ser seg tvunget til å slutte. Andre opplever praktiske problemer med å jobbe, og enkelte slutter i en jobb på grunn av mistrivsel.

Når de mister eller slutter i en jobb, må mange av dem begynne på nytt. Det er ikke blitt lettere å få jobb. Barrierene er stort sett ikke blitt mindre, og i noen tilfeller er de blitt større, ettersom arbeidsmarkedet har utviklet seg med strengere krav.
Hjelpeapparat og regelverk

Lever og regler, samt bistand fra NAV og kommune kan ha betydning for sannsynligheten for at flyktninger skal få og beholde en jobb. Vi gir her en oversikt over den informasjonen vi fikk fra de ulike informantgruppene om hvordan bistanden og regelverket fungerer for den aktuelle målgruppa.

7.1 Oppfølging og tiltak

**Introduksjonsprogram og norskopplæring**

En del av de flyktningene vi intervjuet kom til Norge før introduksjonsprogrammet ble innført som en ordinær ordning. Det er heller ikke alltid klart i intervjuene om de faktiske deltak i introduksjonsprogram eller ikke. De fleste omtaler det uansett som norskkurs, og noen forteller om praksis ved siden av.

I intervjuene spurte vi ikke konkret om innholdet i eventuelt introduksjonsprogram eller den norskopplæringen flyktningene fikk da de kom. Ofte var dette mange år siden. De fleste gir uttrykk for at det hadde vært nyttig, og enkelte forteller noe mer.

Ganske mange fortalte at de hadde vært i praksis parallel med at de fikk norskopplæring. Selv om dette ofte var ment som språkpraksis, er det flere som forteller om praksisplasser hvor de i liten grad fikk norsktrening.

De kalte det språkpraksis, men jeg malte eller reparerte, jeg snakket ikke med andre personer - hadde ikke noe utvikling i norsk språk. [...] Jeg kunne fortsatt grunnskole - og begynt på videregående. Tenker om det nå at det var feil. Jeg tror det er for sent nå.

En av de flyktningene vi intervjuet uttrykte at hun var veldig fornøyd med introduksjonsprogrammet. Etter 10 år i Norge ønsket hun likevel å bruke tolk i intervjuet med oss. Hun har fått fire barn i løpet av tiden i Norge, og har ikke vært i praksis eller arbeid etter introduksjonsprogrammet.

Intro er jo inngangsbilletten til Norge, du lærer språket, arbeidspraksis, lærer om mulighetene man har for å komme inn i systemet. Det er et veldig viktig program å være med i. [...] Jeg gikk fra å ikke kunne si noen ting på norsk, og kom ut med å kunne snakke på norsk, så ja, det var nyttig. Før jeg gikk på intro kunne jeg ikke gå på butikken og handle, forstå hva jeg handler og hva jeg betaler.

Når det gjelder norskopplæringen er det svært mange av de vi intervjuet som syntes det var vanskelig å lære norsk den første tiden, og at det fremdeles er vanskelig. Det er flere tilbakemeldinger som tyder på at undervisningenvar lite individuelt tilpasset, og noen mener at det har utviklet seg til det bedre siden den gangen de kom.

Når jeg kom i september, så hadde kurset allerede startet i august, så de hadde startet for lenge siden, det var veldig vanskelig. De gadd ikke gå tilbake bare for meg, så jeg skjønte ingenting egentlig. [...] Jeg synes ikke jeg fikk det jeg trengte fra norskkurs, dette kunne være mye bedre, jeg føler at jeg mistet mange år der. Læreren kunne ikke gå tilbake bare for meg, og innføringsklassen det første året på videregående var heller ikke veldig bra. Vi måtte finne ting på internett, søke, men vi var ikke så flink til å følge opp, og jeg var ikke flink til å forstå at det var viktig heller, så jeg fikk ikke så mye ut av det. Jeg har sett mange andre måter å lære ting på senere.

En kvinne som ikke hadde noe skolegang fra før hun kom til Norge forteller:
Det var vanskelig for meg, men jeg vet ikke hvordan det var for de andre. Mange som har kommet etter meg er flinke, de hjelper meg, så det er ikke like vanskelig for alle andre. Også hvis du bruker norsk og prater så synes jeg det er lett, men jeg har ingen nabo eller venner som snakker norsk, så da lærer jeg det aldri. Men jeg snakker litt norsk når jeg er i barnehagen og på skolen [hvor barna går]. De som jobber i barnehagen snakker sakte, og forklarer meg, det er veldig bra.

En god del av de flyktningene vi intervjuet går i dag, etter mange år i Norge, på kurs. De fleste på norskkurs eller grunnskole, og et par har begynt på videregående opplæring. Det er flere av kvinnene som forteller at de «går på skole» på KIA.\(^{17}\)

**Oppfølging fra NAV**

De flyktningene vi intervjuet fortalte i liten grad om oppfølgingen fra NAV utenom tiltaksdeltakelse, men flere av dem hadde en del kontakt med NAV-veilederen sin, og formidlet hva de diskuterte, eller hvilken informasjon de hadde fått.

I gruppeintervjuene spurte vi NAV-veilederne om hvordan de jobber opp mot personer som har kommet som flyktninger til Norge, og som har falt ut av arbeidslivet. De påpekte at det er et stort mangfold blant flyktninger:

*Vi jobber med alle grupper, fra høyt utdannede til analfabeter. Man møter alt. Ikke bare uflaakte.*

Likevel fremheves det at de som har høyere utdanning i mindre grad oppsøker NAV, da mange får jobb uten større problemer. NAV-veilederne påpeker at det er noen fellestrekk som går igjen for de av flyktningene som står utenfor arbeidslivet:

*Det som kjennetegner flyktninger sammenliknet med andre innvandrere er at de ikke har kommet hit frivillig, og de ønsker ikke nødvendigvis å være her.*

Flere av NAV-veilederne formidlet at de ikke klarer å gi den oppfølgingen de burde gitt til innvandrere/flyktninger med lav kompetanse og/eller dårlige norskkompetanse. Her er det imidlertid stor forskjell avhengig av hvor mange brukere de har oppfølgingsansvar for og hva slags stilling de har. De forteller at de har mellom 20 og 80 brukere. Ansatte som for eksempel jobber i kvalifiseringsprogrammet, IPS eller følger opp personer med helselatererte utfordringer, har gjerne færre brukere og kan gi tettere oppfølgelse.

Det de forteller om oppfølgingen av innvandrere flyktninger er likevel at de har mye kontakt og tett oppfølgelse. For noen er det ukentlig kontakt. De har kontakt via telefon, SMS, chat eller med møter. De er ofte ute og besøker brukere i praksis eller på arbeidsplass.

Veilederne i NAV formidler at god kartlegging i starten legger et viktig grunnlag for videre oppfølging og veiledning. De kartlegger både vedkommende sin motivasjon til deltakelse i arbeidslivet, hva slags type jobb vedkommende ser for seg, eventuelle helseutfordringer og hva de har av ulik utdanning og kompetanse.

*Vi spør ofte om hva som er drømmejobben – [da kan de for eksempel finne en jobb i en virksomhet som også har ansatte i «drømmeyrket»]. Da kan de komme nærmere sin drømmejobb. Kanskje velger de å ta utdanning på kveldstid, slik at de på sikt kan nå drømmen sin, eller kanskje ser de hvor urealistisk det er og kommer på andre tanker. Jeg spør ofte om hva de vil jobbe med – hva som er*

\(^{17}\) KIA står for Kristent Interkulturelt Arbeid, en ideell organisasjon som blant annet tilbyr gratis norskopplæring for minoritetskvinner.
arbeidsoppgavene, så fokuserer vi på å finne et sted der de kan få jobbe med disse arbeidsoppgavene.

Videre oppgir de NAV-ansatte at de bruker mye tid på å matche jobbsøker med riktig arbei dsplass.

Vi ser det i forhold til hva som er brukernes behov. Dersom vi skal støtte de på statlig side av NAV, må vi vite at vi kvalifiserer de til en jobb. Vi gir de ikke truckfører-opplæring for så at de ikke får jobb. Vi må vite at det er en åpning om jobb hos en arbeidsgiver før vi gir de den type opplæring.

Noen forteller at de driver utstrakt oppsøkende virksomhet, ved at de ser etter jobber som ennå ikke finnes, såkalt job-carving. Av og til foreslår de ovenfor arbeidsgiver at de kan ansette noen i 20 prosent stilling for å hjelpe dem med arbeidspenger som vil gjøre hverdagen enklere for bedriften. Slike stillinger kan også støttes med for eksempel lønnstilskudd.


Veiledning er en arbeidsoppgave de bruker mye tid på. I tillegg til å hjelpe brukerne til å skaffe seg en jobb, har de erfart at mange jobber blir relativt kortvarige. Derfor mener de at det er viktig at brukerne lærer hvordan de kan skaffe seg arbeid selv. De skal også veilede dem om hvordan de utvikler en karriere på lengre sikt. Flere legger vekt på å gi realistisk veiledning, som faktisk fører til at de får jobb.

Veiledning! De trenger veiledning om hvilken type utdanning som gir jobb. Vi må legge et bedre grunnlag, slik at det blir en varig jobb. Det ligger en utfordring i den veiledningen man gir angående tilgjengelige jobber.

Motivasjon er mye av veiledningsjobben.

Vi jobber veldig mye med motivasjonsbitten. Dette er kjempeviktig. Brukerne blir veldig forvirret når de skal i møter med NAV, de skjønner ikke systemet, de hører fra andre at NAV ordner alt for deg, de forventer at NAV skal gjøre ting for dem, de er veldig forvirret. Må ta det steg for steg, og motivere dem, det er vanskelig.

En NAV-veileder formulerer oppgavene sine slik: «Vi har to problemer: å skaffe jobb og å sørge for at de beholder jobben.» NAV-veiledere med mindre porteføljer har ofte mulighet til å følge opp brukerne sine tettere, også etter at de har kommet i jobb. Denne oppfølgingen er viktig for å skape en varig tilknytning til arbeidslivet. Som én av veilederne påpeker: «Jeg tror – fra et NAV-perspektiv, at vi tenker at de som er i jobb, klarer seg.» Videre legger vedkommende til at dersom det skal bli en varig tilknytning til arbeidslivet, skal det flere faktorer til for å lykkes.


Den motsatte problemstillingen blir også nevnt: At flere får AAP og blir sendt på et arbeidsrettet tiltak, når det egentlig er manglende norskkunnskaper som er problemet. De har ikke tilstrekkelige norskkunnskaper for å få utbytte av tiltak.
Ofte er det språk som er problemet. De burde fått norskopplæring, og heller ha fått andre tiltak på et senere tidspunkt. Det er ikke mulig å få dem nærmere arbeidslivet uten at de blir flinkere i norsk. Manglende tiltak for de som ikke er gode i norsk, er hovedproblemet.

**NAVs bruk av arbeidsrettede tiltak**

Vi har sett at mange av de flyktningene vi intervjuet hadde vært i praksisplass, og få hadde vært på kvalifiseringstiltak. NAV-veilederne bekrefter at Arbeidstrenning er et tiltak de bruker mye ovenfor innvandrere som har lite kjennskap til norsk arbeidsliv.

_Det tiltaket vi bruker mest er Arbeidstrenning. Sånn at vedkommende skal få opplæring i faget, forbedre norsken, og få kunnskap om arbeidslivet. [...] Hvis de ikke er klare for Arbeidstrenning, så får de kurs, f.eks. kurs i grunnleggende data. Dette bruker vi veldig mye._

NAV-veilederne mener at arbeidstrenning eller ulike typer praksis kan være en god vei til å bli bedre kjent med norsk arbeidsliv. Samtidig ser de at gjentatte praksisperioder blir svært demotiverende for en del.

Mange av de flyktningene vi intervjuet har vært i arbeidstrenning (praksisplass) på mange arbeidsplasser. Det de forteller kan tyde på at arbeidstrenning brukes ukritisk og lite målrettet. Noen ganger benyttes det trolig i forbindelse med aktivitetsplikt for sosialhjelp.

Flere av de arbeidsgiverne vi intervjuet opplever at de får mange henvendelser fra NAV og/eller tiltaksbedrifter om tiltakspluss. En av dem trakk fram at mange av de kandidatene han får fra NAV egentlig ikke er motivert for arbeid, men «har hatt et press for å få seg en plass for å ikke miste økonomisk støtte fra NAV».

Det var likevel kun én informant blant arbeidsgiverne som var skeptisk til omfattende bruk av praksisplasser. Denne informanten mener det er viktig at arbeidsgivere ikke tar inn flere kandidater enn de kan ivareta, samtids som det er reelle muligheter for arbeid i virksomheten senere. Informanten mener også at det er viktig at NAV gjør en god «match».

NAV-veilederne formidler også at støtte til utdanning eller ulike former for kvalifisering til arbeidslivet er noen av de hyppigst brukte tiltakene ovenfor flyktninger. Dette er ikke tilfellet for de flyktningene vi har intervjuet.

Noen NAV-veileder mener imidlertid det har vært en endring den siste tiden, der det er mer bevissthet rundt at formell kvalifisering må til for at flyktninger med lav kompetanse skal få jobb. Samtidig la de vekt på at det er viktig å veilede brukerne inn i realistiske løp når det gjelder kvalifisering, utdanning og arbeidsdeltakelse. Løpet dei blir ledet inn i skal være bærekraftig over tid, både når det gjelder familie, helse og motivasjon. Som én NAV-veileder uttrykker det:

_Vi får ikke endret på servicebransjen, men vi kan endre på kvalifikasjonene deres slik at de kan kvalifiserer til jobber i andre bransjer. For en familiefar med fem barn, så er det dumt å foreslå service._

Noen av veilederne oppgir at de i noen tilfeller kan innvilge norskopplæring som et AMO-kurs, men da må det være en klar målsetting. De må vite at det er muligheter for jobb i etterkant. Ett NAV-kontor forteller om at de har innvilget arbeidsnorsk rettet mot rehald, der nær alle fikk jobb i etterkant.

En måte å bli kvalifisert på er å ta ulike sertifiserings eller førerkort. På et NAV-kontor i Oslo fortalte de at flere av deres brukere hadde tatt opp forbbrukslån for å kunne bli sertifisert for å jobbe som taxi-sjåfør. Av og til kunne NAV være med å betale for slike opplæring for eksempel innenfor kvalifiseringsprogrammet. Mange av de som ønsket å
prøve seg som taxi-sjåfører hadde gjerne vært innom mange ulike jobber tidligere, men ønsket nå å arbeide selvstendig.

Et annet alternativ som trekkes fram, er å kvalifisere seg til å kjøre buss. Lånekassen har begynt å innvilge studielån for å ta førerkort i klasse D. Flere NAV-veiledere har erfart at brukere har gjort det og fått jobb i etterkant. I Oslo har NAV et samarbeid med et av de store busselskapene, der personer som står utenfor arbeidslivet blir løpt opp til å bli bussjåfører. Kurset er åpent for alle, både de med og uten innvandrerbakgrunn. For å delta på kurset må man ha et norsknivå på minimum A2-nivå.

Lønnstilskudd er også et NAV-tiltak som mange av informantene har gode erfaringer med, og forskning viser at dette er av de mer effektive tiltakene. Tiltaket kan være positivt med tanke på å motivere arbeidsgivere til å våge å ta inn personer som har stått utenfor arbeidslivet en stund. Samtidig ligger det en klar forventning både fra NAV og fra deltakter om at det skal lede fram mot en ordinær ansettelse.

Lønnstilskudd er bra, men det må ha et mål. Flere arbeidsgivere takker nei, fordi det forplikter.

Blant de flyktningene vi intervjuet var det imidlertid kun én som fortalte at hun hadde hatt lønnstilskudd.

7.2 Regelverk og insentiver

Ytelser

Ved alle NAV-kontorene der vi utførte gruppeintervjuer, trakk veiledene fram sider ved trygdesystemet som kan få uheldige utslag. En del av det de formidlet må anses som anekdotisk, og vi har ikke kunnet undersøke i hvor stor grad disse forholdene er generaliserebare.

NAV-veiledene formidlet at de mange ganger har opplevd at brukere kan oppnå høyere inntekter ved å motta stønader, enn de vil klare gjennom betalt arbeid:

Mange er usikre på om det lønner seg for dem å ha en jobb.

I hovedsak gjelder dette for store barnefamilier. De kan for eksempel miste bostøtte eller stønader med barnetillegg dersom de jobber.

Noen vil motta mer i sosialhjelp og AAP enn om de kommer i jobb. [...] Det er ingen plass i arbeidslivet der man får tillegg for å ha barn, slik man får ved en del stønader. Det blir feil.


---

18 Dette er en ordning som forvaltes av IMDi. Den retter seg mot innvandrerkvinner som har behov for grunnleggende kvalifisering og som ikke er omfattet av andre ordninger.
Kvinner med flere barn og lite formell kompetanse blir trukket fram av flere NAV-veiledere som en utfordrende gruppe. Disse mottar noen ganger relativt mye stønad totalt fordi de mottar flere ulike stønader.

For eksempel har vi en dame som har vært her i seks år. Hun må tjene 450 000 kroner for å tjene mer enn det hun får i dag.

Kjennskap til det norske trygdesystemet har også noe å si for hvordan man oppfatter insentivene til å jobbe. Etter noen år i Norge er det mange som får god kjennskap til regelverket:

Det får betydning over tid fordi de blir mer kjent med hva som faktisk er mulig å gjøre.

I intervjuene med flyktninger fikk vi også eksempler på at regelverket kan hindre hensiktsmessig arbeidsrettet bistand fra NAV. Denne personen hadde avtale som tilkallingsvikar, men ble ringt opp uregelmessig. Han forteller:


Innvandringspolitisk regelverk

Lover og regler har innflytelse på ulike valg personer med flyktningebakgrunn tar i Norge. Særlig henviser NAV-veilederne til to sett med regler som har spesielt stor betydning for arbeidsmarkedsdeltakelsen: Inntektskravene til familiegjenforening som har eksistert i mange år, og til permanent opphold som ble innført høsten 2017. I slutten av 2019 ligger begge disse inntektskravene på vel 260 000 kroner.

Inntektskravene har uopprinnelig vært tema i samtlige gruppeintervjuer vi arrangerte ved NAV-kontorene. Veilederne har erfart at de som har kommet som flyktninger, som enten ønsker å søke om permanent opphold eller vil søke om å få familiene sine til Norge, er svært opprettet av å komme seg raskt inn i arbeidslivet, og dermed velger kortsiktige løsninger. Her er noen av innspillene NAV-veilederne kom med:

Første og beste jobb framfor å lære seg bedre norsk, det henger sammen med regler for familiegjenforening.


Innstamninger med opphold og familiegjenforening gjør at de må komme seg ut i jobb forårsak mulig for å få familiens hit. Da tar de gjerne til takke med å bli renholder, selv om man har høyere utdanning. De faller fort ut av arbeidslivet. Det er politiske foringer som gjør at folk ikke lærer seg norsk.

Den som skal søke om permanent opphold, eller står som referanseperson ved en søknad om familiegjenforening, kan for eksempel ikke ha mottatt sosialhjelp siste år (UDI, 2019a og 2019b). Flere veiledere opplever også at dette er noe som fører til at flyktninger blir «pushet» ut i jobb før de kanskje burde.
Rett til norskopplæring

Personer som har kommet til Norge som flyktninger og familiegruppe eller til disse har rett til gratis norskopplæring. For en god del av de kvinnene vi intervjuet kommer det fram at de har «bruikt opp retten til norskopplæring» fordi det har gått for lang tid på grunn av at de har fått barn de første årene i Norge.

I utgangspunktet oppfører retten til gratis norskopplæring for flyktninger/familiegrupper etter tre år. Man kan søke om permisjon i inntil 10 måneder etter fødsel, men innvilget permisjon gir ikke adgang til utvidelse av rett til gratis norskopplæring. Derimot vil personer som deltar i introduksjonsprogram kunne ha rett til gratis norskopplæring selv om det har gått mer enn tre år etter at oppholdstillatelse ble innvilget.

En av flyktningene forteller:

{}Jo, en ting, det er problem for mange kvinner som får barn når de kommer til Norge, at man bare har rett til gratis norskurs i fem år. Fordi tiden går fort hvis man får to barn, har man kanskje brutt opp tre år. Mange kvinner sliter med dette, for de får ikke til å betale for norskkurs når de er ferdig med småbarnsperioden. Og da har de ingen muligheter etterpå. Burde få forlenget tid med gratis norskkurs når man er i permisjon med barna.

Godkjenning av utdanning

Noen (få) av de flyktningene vi intervjuet har en høyere utdanning fra opprinnelseslandet som vi vurderer burde kunne komme til nytte i Norge. Flere NAV-ansatte påpeker at for at denne gruppen lettere skal få innpass på arbeidsmarkedet, må det bli lettere å få godkjent utenlands utdanning gjennom NOKUT. I tillegg etterlyses mer fleksible utdanningsløp og kontinuerlig opptak. Flere NAV-veiledere hevder også at det bør være lettere å få realkompetansevurdering.


{}Til slutt må man ta en norsk utdannelse.

7.3 Oppsummer og anbefalinger

Når vi ser på informasjonen fra de ulike informantgruppene våre samlet, ser vi særlig følgende problemer knyttet til hjelpeapparatet og regelverket:

- Norskopplæringen har vært lite individuelt tilpasset
- Mange kvinner har fått lite norskopplæring fordi de fikk flere barn den første tiden i Norge, og regelverket (rett til gratis opplæring) ikke tillater at de bruker lenger tid
- Regelverket for familiegrupper gir insentiver til å begynne å jobbe før man har opparbeidet seg tilstrekkelige norskkunnskaper og andre kvalifikasjoner
- De som har høyere utdanning venter lenge på godkjenning av denne
- Praksisplaster er brukt lite målet. Mange har hatt flere ulike praksisplaster med dårlige muligheter til å få noen stabil jobb etterpå, eller å få verdifulle referanser
- Det er få som har fått kvalifiseringsstiltak før etter svært mange år i Norge
• Regelverk for noen ytelser gir insentiver til uhensiktsmessige tilpasninger, for eksempel ved at det er vanskelig å kombinere en deltidsjobb med en stønad.

Mer generelt observerer vi en mangel på helhetstenkning og langsiktighet i integreringsarbeidet. Det dreier seg om at mange av flyktningene synes å ha fått ulike typer tiltak uten sammenheng eller progresjon. Det kan være gjentatte jobbsøkerkurs eller gjentatte praksisplasser i virksomheter som ligner hverandre. NAV har begrensede muligheter til å gi norskopplæring eller mer langvarig kvalifisering der det er behov for det. Formelle krav til norskunnskaper og krav til grunnskole gjelder imidlertid dersom man skal kunne få en stabil jobb. Dette bør man derfor ta hensyn til både i hjelpeapparatet og i lovgivningen, ved å legge til rette for at flere kan få utdanning. For den gruppen vi har intervjuet har tilbud om mer grunnleggende kvalifisering kommet på et svært sent tidspunkt.

8 Arbeidsgivere og NAV om å lykkes

I dette kapitlet presenterer vi arbeidsgivernes og NAVs perspektiv på hva som er viktige suksesskriterier for at flyktninger eller personer med innvandrerbakgrunn skal lykkes i å få og beholde arbeid over tid. Disse beskriver i liten grad erfaringene blant de flyktningene vi har intervjuet. Suksesskriteriene som trekkes fram kan deles inn i flyktningenes arbeidsrelaterte ressurser og holdninger, arbeidsgivernes muligheter for å inkludere flyktninger på arbeidsplassen og hjelpeapparatets (NAV) rolle i form av støtte og bistand.

8.1 Flyktningenes arbeidsrelaterte ressurser og holdninger

Arbeidsgiverne vi intervjuet peker på flere faktorer som de mener er viktige suksesskriterier for at innvandrere og flyktninger kan stå i arbeid over tid. Når det gjelder flyktningens kvalifikasjoner var det kun språk som ble trukket fram som veldig viktig.

Vi er enig om at språk er nr 1, nøkkelen til suksess

En av arbeidsgiverne understreker at norskkunnskaper er viktig, ikke bare for å komme inn på arbeidsmarkedet, men at det er viktig for å bli integrert i det norske samfunnet. Også en av NAV-veilederne påpeker at det er viktig å lære seg språket godt, ikke bare «yrkesnorsk»:

Man er så fokuset på å lære yrkesnorsk. Men – det enkleste er yrkesnorsk, det vanskeligste er small-talken. La dem lære seg vanlig norsk – de lærer seg fort nok yrkesnorsk.

Flere arbeidsgivere opplever at ansatte blir bedre i norsk når de får praktisert språket med kollegaer eller kunder. Også NAV-veilederne fremhever at arbeidslivet er et godt sted for å videreutvikle norsknivået.

Ja, de lærer seg ubevisst norsk i jobben, de småprater og de lærer mer. Alt hjelper. Erfaringsmessig med disse gruppene så er jo praksisbasert norsklæring den viktigste måten å lære norsk på.

Andre arbeidsgivere mener motivasjon og vilje til å lære er en veldig viktig forutsetning for å lykkes, både for å beholde arbeid og for å gjøre karriere.

Du må være opprett av å yte noe, ikke bare være på en arbeidsplass, må være opprett av å yte et positivt bidrag for bedriften.

At de selv er med på laget. At de selv tar initiativ til å delta i «laget», søker kontakt, at de kommer og spør hvis det er noe, og selvfølgelig at de viser at de gjør en god jobb.

I tillegg til motivasjon og vilje er det også viktig å ha realistiske forventninger og mål. En NAV-veileder uttrykte det slik:

De som ikke har så høy utdanning, men som har noe skolegang og «brette oppermene»-innstilling, skape en fremtid for sine barn, den holdningen ligger bak suksessen for den gruppen, og å ha et realistisk syn på å skape et liv i Norge med en inntekt som skulle gi barna en bedre fremtid.

Ingen av arbeidsgiverne vi har snakket med trakk fram andre formelle kvalifikasjoner enn norsk som viktig forutsetninger for suksess.
8.2 Inkludering på arbeidsplussen

**Arbeidsgivers holdninger**

Flere av arbeidsgiverne vi har snakket med trekker fram virksomhetenes eget inkluderingsarbeid som en viktig suksessfaktor for at personer med annen bakgrunn skal komme inn i arbeidslivet og lykkes. De mener nøkkelen ligger i at arbeidsgivere har riktig innstilling til å ansette personer med annen bakgrunn, og ikke minst er villig til å tilrettelegge og skape muligheter for sine ansatte.

Jeg har tro på dem. Jeg kjøper f.eks. spesialsko, osv, for at de skal stå lenge i jobb. Jeg tilrettelegger [...] Hvis jeg er en trener, da er dere mine lagspillere.

Dersom de ikke blir fulgt opp og inkludert, vil de ikke føle seg hjemme. Her føler de seg verdsatt, de har kontroll, det er struktur, de vet hva de skal gjøre. Liker å komme på jobb.

Å komme inn i en bedrift som satser, at du får et godt miljø, blir verdsatt og får kompetanse og satset på.

Andre mener åpenhet og aksept for forskjeller er en viktig suksessfaktor.

Bedriften må tilpasse kulturer, må være åpen for det, for eksempel håndtere fridager som ikke er vanlig. Vi er nødt til å sette av tid til opplæring og oppfølgning, vi tror på det, viktig med bedriftsledere som er dyktige og motiverte til å ha folk i arbeid som kommer fra ulike kulturer.

En av NAV-veilederne etterspør nettopp bedre mangfoldskompetanse blant ledere:

Det å kunne håndtere mangfold av kulturer og helst gjøre det til en styrke, det er veldig krevende og det er de færreste arbeidsplasser som har et bevisst forhold til det. Lettere å få inn de som ligner på de andre i teamet.

Alt handler om ledelse og mangfold. Det krever mer av en leder dersom du skal håndtere et mangfold, neste trinn er å få det mangfoldet til å bli en positiv ressurs.

**Opplæring på arbeidsplussen**

Når det gjelder opplæring på arbeidsplussen sier alle arbeidsgiverne at de gir ordinær opplæring til alle nyansatte uavhengig av bakgrunn. I tillegg til ordinær opplæring er det noen virksomheter som tilbyr kurs eller andre opplæringstilbud spesielt rettet mot innvandrere. Flere av virksomhetene tilbyr for eksempel norskkurs, enten i egen regi eller gjennom eksterne arrangører.

Alle som ikke var på A2-nivå måtte på obligatorisk norskkurs i arbeidstida. Vi betalte norskkurs for dem i arbeidstida. Majoriteten har blitt bedre.

Utover norskkurs, gjør vi ikke noe spesielt for å inkludere innvandrere.

Norskkursene har varierende omfang og varighet. Det er også forskjeller i hvorvidt kursene er obligatoriske eller ikke. Norskundervisningen gjennomføres som oftest i arbeidstiden, men virksomhetene opplever at ikke alle som trenger det benytter seg av tilbudet.

Vi tilbyr også norskkurs, i samarbeid med kommunen. [...] Kurset går over et halvt år. Dersom det er i arbeidstiden – da får de betalt. Dersom de ikke står på vaktlisten den dagen, får de ikke betalt.

Det er ønskelig å få dokumentasjon på at de er blitt bedre i norsk, men vi sender dem på kurs først og fremst som et tiltak for at de skal oppleve økt mestring i jobben, og at det skal bli enklere for nærmeste leder å ha dialog.
Andre tiltak arbeidsgiverne formidler at de har gjennomført er teambuildingaktiviteter for å styrke samarbeidet i teamene, foredrag med jordmor om arbeid under svangerskap eller hygiene på jobb. Alle disse eksemplene er fra en renholdsbedrift som har iverksatt tiltakene etter at det har oppstått utfordringer på disse områdene.

NAV-veilederne ser også viktigheten av kompetanseutvikling på arbeidsplassen, både nå det gjelder å fungere i den spesifikke jobben, men også med tanke på muligheten for å kunne videreutvikle seg. En leder i NAV var tydelig på arbeidsgiveres rolle her:


> De som har utformell utdanning, kan ofte veldig mye. Så bør heller arbeidsgivere gi dem formell utdanning underveis. Muligheten må finnes.

Utviklingsmuligheter på arbeidsplassen

De fleste av arbeidsgiverne vi har intervjuet mener det er gode karrieremuligheter i virksomheten. De mener det er opp til den enkelte ansatte å gripe mulighetene og legge inn en innsats for å komme seg videre. Arbeidsgivers rolle er å «gi forutsetninger for å lykkes, og gi riktig opplæring». I enkelte bransjer er det begrenset med slike muligheter, for eksempel innenfor renhold, men de formidler at de kan gi referanser. Andre ga flere eksempler på ansatte som har steget i gradene i virksomheten:

> Vi har flere eksempler på folk som begynte som vikarer men som har tatt fagbrev i kokkefag og blitt kantineleder.

> De som er interessert klarer å utvikle seg. [...] Vi har mange kantiner og man har mulighet til å gå fra lite sted til noe større og ta mer ansvar.

Mange har startet som ryddehjelp hos meg, men nå er de butikksejere andre steder.

En av virksomhetene vi har vært i kontakt med er en stor serviceleverandør. Bedriften er lærlingsbedrift på flere fagområder og ansatte der har derfor mulighet til å melde seg til fagbrev innenfor blant annet renhold, service og administrasjon, IT og kantine.

> Det er noen som har begynt som renholder og nå jobber som driftsjef. Eller det typiske er at man kan melde seg opp til fagbrev.

To andre virksomheter, også innenfor servicebransjen, har interne kurs og lederprogram for ansatte som utmerker seg. Dersom det er nødvendig med annen kvalifisering som ligger utenfor virksomhetens tilbud, sier en informant at hun ofte tipser om relevante utdanninger og eventuelt hvor de ansatte kan søke økonomisk støtte. Noen ganger tar bedriften kostnaden selv.

> De vil også ha tilgang på andre kurs i vår regi, dersom de har potensiale utover renhold. Jeg har i hovedsak hatt fokus på ledelse, for å fange opp ansatte med et potensiale til å ta lederoppgaver.

Det er 15 ansatte som har tatt den teoretiske delen av fagbrevet, halvparten har gått til fagprøver, bedriften tatt kostnaden.

Til tross for at mange formidler at de har lagt til rette for at motiverte ansatte kan utvikle seg i virksomheten er det uvisst hvor mange innvandrere eller flyktninger som faktisk benytter seg av disse mulighetene, eller hvorvidt disse mulighetene faktisk fremstår som reelle. Mange flyktninger eller innvandrere mangler skolegang eller de oppfyller ikke

8.3 Arbeidsgiverne om NAVs rolle

Praksisplasser

På spørsmål om hvilke muligheter virksomheten har for å inkludere personer med innvandrer-/flyktningebakgrunn er det flere som trekker frem samarbeidet med NAV om praksispluss. Arbeidsgiverne opplever at dette er et viktig bidrag til inkludering av innvandrere i arbeidslivet, selv om det ikke alltid er muligheter for ansettelse etter praksisperioden. Denne muligheten er viktig, mener arbeidsgiverne, fordi kandidatene får mulighet til å opparbeide seg arbeidserfaring, kompetanse og kjennskap til norsk arbeidsliv som kan være nyttig å ha med seg videre i yrkeskarrieren.

Også NAV-veilederne opplever samarbeidet med virksomheter om praksisplasser som svært positivt. Flere påpeker mangelen på nettverk blant innvandrere opp mot arbeidslivet. Dersom de er i arbeidstrening, derimot, får de noe mer kontakter med ledelse og kolleger. Da er det lettere for arbeidsgiver å sende de videre til andre avdelinger eller lokasjoner i tilsvarende jobber. For eksempel, dersom noen jobber i en dagligvarebutikk, kan de bli tilbudt jobb i en annen butikk i samme kjede. Det viktigste for personer som vil ha en varig tilknytning til arbeidsmarkedet, blir å gjøre en god jobb, slik at de kan få en god referanse fra sjefen.

I våre intervjuer med flyktninger har vi sett at for dem har praksisplasser ikke ført til varig sysselsetting.

NAVs oppfølgelse

Flere av arbeidsgivernes trekker fram samarbeidet med hjelpeapparatet (NAV) som noe positivt, særlig når det gjelder praksiskandidater. Blant de viktige faktorene som nevnes er for eksempel en fast kontaktperson i NAV som følger opp og som de kan henvende seg til dersom det oppstår konflikter eller andre utfordringer med en praksiskandidat. Flere har positive erfaringer med dette, mens andre opplever en stadig utskiftning av veiledere i NAV og manglende kontinuitet, både for arbeidsgiver og kandidat.

NAV-veilederne formidler at det ofte er et ressursspørsmål hvorvidt de kan tilby slik oppfølgelse, heller enn manglende tro på hvilken betydning oppfølgingen har. Flere av dem har også god erfaring med oppfølgelse etter at brukerne har kommet i jobb, slik at mangl på kjennskap til sosiale koder og et lavt norsknivå ikke fører til misforståelser. De veileder for eksempel om hva man kan snakke om i lunsjen, hva man kan ha med å spise, osv.


NAV-veilederne framhever også tett, individuell oppfølgelse av brukerne som viktig for å lykkes. I tillegg er det viktig at oppfølgingen er koordinert, da brukergruppen ofte er i
kontakt med flere offentlige instanser for bistand. Godt samarbeid mellom ulike instanser er derfor vesentlig. Brukermedvirkning fremheves også som viktig, at ingen skal plasseres på et tiltak de ikke ønsker.

Disse arbeidssøkerne trenger mye mer oppfølging. [...] Går på kurs, lærer å skrive CV, men de skjoner ikke at CV-ene må individuelt tilpasses.

God kartlegging i starten er gull! Dette har vi mer fokus på nå. Bakgrunn, helse, kompetanse, familie. Vi får en pekepinn allerede der om de snakker mye om helseproblemer eller hvor dårlige erfaringer de har med jobber.

Vi i NAV glemmer ofte at det er en familie rundt dette her. Da går det ikke bra. Det kan være familiesituasjoner som gjør at man faller ut av jobb.

**Kompetanseutvikling**

Arbeidsgiverne opplever også NAV som en viktig samarbeidspartner for å kunne tilby kvalifiseringsmuligheter for ansatte.

Vi har kjempetropol på det mer langsiktige perspektivet og jobber mot en fagkompetanse så de [praksiskandidater] har noe å slå i bordet med.

NAV nevnte noe om at folk kunne få mulighet til å ta fagbrev. Det kan motivere folk til å stå i arbeid over tid, at de har en utdanning, at de føler seg verdsatt. Da kan de søke andre steder, bevis på at de kan faget.

I veiledningen som NAV-ansatte skal gi personer som har kommet som flyktninger til Norge, er det flere hensyn å ta. Flere NAV-veiledere trakk fram et skifte i NAV-systemet de siste årene, der formelle kvalifikasjoner har kommet mer i fokus. Samtidig påpeker de at det er viktig å veilede brukerne inn i realistiske løp når det gjelder kvalifisering, utdanning og arbeidsdeltakelse. Løpet de blir ledet inn i skal være bærekraftig over tid, både når det gjelder familie, helse og motivasjon.
9 Drøfting og konklusjoner

Analyser av registerdata har vist at sysselsettingen blant flyktninger i Norge stiger raskt de første årene etter bosetting, men flater ut eller går litt ned etter 5-10 års bosidt i Norge. Dette betyr at personer som har vært i arbeid faller ut igien av arbeidslivet.

9.1 Problemstillinger og avgrensninger

Oppdraget vårt har vært å undersøke årsaker til frafall fra arbeidslivet og barrierer mot variøse tilknytninger blant flyktninger. Vi skulle undersøke hvilke mekanismer som gjør seg gjeldende over tid, beskrive slike mekanismer både på gruppe- og individnivå og fra et arbeidsgiverperspektiv.

Vår overordnede hypotese har vært at en arbeidstaker kan være i en sårbare situasjon som følge av ulike barrierer, insentiver og normer, samt bedriftenes etterfrispeisler etter arbeidskraft. Slike forhold kan bidra til utstøting når det oppstår spesifikk situasjoner/hendelser, og kan i neste omgang gjøre det vanskelig å komme tilbake.

Datamaterialet og aktørenes ulike perspektiver

Tidligere forskning med relevans for problemstillingen har i hovedsak tatt utgangspunkt i flyktninger eller innvandrere fra lavinntektsland som har kommet til Norge, og undersøkt deres forlopp videre. Noen blir godt integrert i arbeidslivet, andre ikke. Det finnes en god del forskning som har sett på betydeligheten av ulike barrierer for å komme i arbeid for disse gruppene og i noen grad sett på sannsynligheten for frafall fra arbeidslivet for de samme gruppene. I denne undersøkelsen har vi et annet perspektiv: Vi tar utgangspunkt i flyktninger som har falt ut, og undersøker deres historie bakover i tid, for å belyse barrierer og hendelser som kan ha forårsaket dette utfallet. Vi ser altså på en selektet gruppe som ikke har lyktes (så langt). De flyktningene vi har intervjuet står overfor mange barrierer og har en rekke negative opplevelser bak seg. Historiene kan ikke generaliseres til flyktninggrupper generelt, og vår undersøkelse sier ikke noe om hvor utbredt de forholdene vi beskriver er blant flyktninger i Norge.

Vi har intervjuet personer fra tre land: Somalia, Irak og Eritrea. Disse nasjonalitetene er valgt ut for å representere relativt store grupper blant som kom som flyktninger for mer enn 5 år siden, og som samtidig er blant de gruppene som i størst grad opplever avtakende sysselsetting etter noen år i Norge.

Arbeidsgiverne vi har intervjuet er også en selektet gruppe, men med et annet perspektiv enn flyktningene vi intervjuet. De er seriose arbeidsgiverer med en stor andel lavkompetansearbeid, og de ansetter mange innvandrere fra lavinntektsland. De formidler altså sine erfaringer med personer som er i jobb, og de har i hovedsak positive erfaringer. Det er heller ingen grunn til at de skal se flyktninger som en spesifikk gruppe. Det de kan formidle som er relevant for våre problemstilling er hvilke utfordringer de kan oppleve, men dette kan ikke generaliseres til deres ansatte i de aktuelle gruppene generelt.

De NAV-ansatte vi har intervjuet møter flyktninger i målgruppen vår som arbeidsledige og/eller stønadsmottakere, men de har i liten grad kunnskap om deres historier. De skiller selvsagt heller ikke mellom utfordringer som innvandrere generelt har og utfordringer som de som inngår i målgruppen vår har. Det de formidler er derfor med utgangspunkt i et relatirt smalt perspektiv når det gjelder flyktningenes liv, men på den annen side generaliserende for en større gruppe enn den prosjektet omhandler.
9.2 Barriere for arbeidsdeltakelse

Vi har beskrevet barriere for arbeidsdeltakelse som handler om flyktningenes arbeidserelaterte ressurser, insentiver, motivasjon og normer, muligheter i arbeidslivet, samt hjølpeapparatets rolle og regelverk. Slike barriere virker sammen og er ikke statiske, men må nødvendigvis omtales hver for seg.

Arbeidserelaterte ressurser

De fleste flyktningene vi intervjuet hadde et dårlig utgangspunkt når det gjelder arbeidserelaterte ressurser da de kom til Norge.

Mange hadde lite (eventuelt ingen) utdanning, noe som også medfører svake læringsstrategier. Svært få hadde arbeidserfaring som er relevant for det norske arbeidsmarkedet, noen hadde ingen arbeidserfaring utenfor hjemmet. Det var flere som hadde begynt på et kvalifiseringsløp etter å ha vært mange år i Norge, men få som hadde fullført en utdanning i Norge. Alle disse faktorene blir vektlagt i tidligere forskning som sterke barriere for sysselsetting.

Videre er det mange av de vi intervjuet som har svake norskkunnskaper. Dette blir framhevet i litteraturen som et av de største hindrene for å få jobb, og er også noe som understrekes sterkt blant de arbeidsgiverne vi intervjuet.

Forskningen viser at flyktninger har dårligere helsetilstand enn den øvrige befolkningen, og flere av de flyktningene vi intervjuet fortalte om at det er vanskelig å lære norsk, og å bli godt orientert om det norske samfunnss- og arbeidslivet.

Alle disse faktorene blir altså også beskrevet i forskningslitteraturen. Det er relativt mange av flyktningene vi intervjuet som opplever at det er vanskelig å jobbe, og at det kan ha indirekte effekter siden det gjør det vanskelig å lære norsk, og å bli godt orientert om det norske samfunnss- og arbeidslivet.

Andre barriere for yrkesdeltakelse som var representert blant de vi intervjuet, var store omsorgsoppgaver. Det var utelukkende kvinnene som opplevde at det å ha barn (eventuelt mange barn) som et hinder for å ha jobb. Flere ønsket heller ikke å jobbe så lenge de hadde små barn.

Ingen av de vi intervjuet hadde noe særlig sosialt nettverk som involverte ikke-innvandrere. Vi har ikke funnet at det er undersøkt spesifikt hvor stor betydning dette har for å få jobb, men vi vet at det kan ha indirekte effekter siden det gjør det vanskelig å lære norsk, og å bli godt orientert om det norske samfunns- og arbeidslivet.

Når det gjelder kompetanse, indikerer forskningen at det er flere sider ved dette som spiller inn som en forklaring på lav sysselsetting blant innvandrere fra lavintektsland, men som er vanskelig å identifisere. Det benyttes begreper som lite fleksibel kompetanse og lite anvendbare grunnleggende ferdigheter. Vi ser konkrete forskning om *hvilke* arbeidserelaterte ferdigheter som er viktig i tillegg til utdanning og norskkunnskaper. Vi finner enkelte faktorer i vår undersøkelse som kan belyse noen sider ved dette:

I intervjuene med arbeidsgivere og NAV-veiledere fikk vi innspill om at manglende digital kompetanse og mange av de flyktningene vi intervjuet hadde hatt jobber hvor de jobbet alene med avgrensete oppgaver, og fikk dermed i liten grad kompetanseutvikling i form av bedriftsspesifikk kompetanse. Videre kan manglende grunnleggende allmennutdanning bidra til at de har
vanskelig for å opparbeide seg kompetanse som er anvendelig i flere jobber enn den de har.

En mindre vanlig faktor vi fikk et eksempel på i intervjuene er kriminalitet, noe som i de tilfellene det forekommer åpenbart kan hindre arbeidsdeltakelse. Siden flere av de aktuelle flyktninggruppene ifølge statistikk fra SSB har vesentlig høyere kriminalitet enn ikke-innvandrere, er det verdt å undersøke hvordan dette eventuelt spiller inn for arbeidsdeltakelsen.

Det er ikke alle vi intervjuet som passer inn i beskrivelsen over. Noen av dem må anse å ha hatt et relativt godt utgangspunkt for å jobbe i Norge når det gjelder egne ressourser. Noen åpner høy utdanning, relativt relevant arbeidserfaring, og raskt lært seg norsk og er ikke i en familiesituasjon som gjør det vanskelig å jobbe. De var likevel utsatt for andre forhold som hadde forårsaket frafall fra arbeidslivet – som omtalt nedenfor.

Noe av forskningen vi har sett på omhandler spesifikkt risiko for å falle fra, det vil si miste jobben og ikke komme tilbake. Konklusjonene om årsaker til frafall handler dels om forhold i arbeidslivet, dels om at de arbeidsrelaterte ressursene som vi har beskrevet her ikke er blitt styrket over tid. Våre funn stemmer godt med dette bildet: Får en oppnådd høyere kvalifikasjoner, utviklingen av norskkunnskaper har gått sent, helsen er forverret snærere enn forbedret. Får en opparbeidet seg erfaring som er nyttig når det gjelder den videre arbeidslivskarrieren.

Motivasjon, insentiver, normer

I intervjuene fikk vi sterke beskrivelser av hvordan motivasjonen for å jobbe kan endre seg over tid i Norge. De fleste av de vi intervjuet hadde et sterkt ønske om å jobbe de kom til Norge. Noen av dem valgte også å ta en jobb framfor å fullføre et kvalifiseringslopp, noe som kan ha virket negativt på yrkesdeltakelsen på sikt, i og med at de ikke fikk opparbeidet seg tilstrekkelig norskferdigheter eller annen kompetanse til å få en varig tilknytning til arbeidslivet.

De vi intervjuet har hatt mye negative erfaringer over tid, og opplevd skuffelser og frustrasjoner. Mange er motløse. Funnene er i tråd med annexen forskning som viser svekket selvfølelse og motivasjon på grunn av perioder med arbeidsledighet. I intervjuematerialet ser vi at ikke alle er arbeidsledighet som har en slik negativ effekt, men også erfaringer med jobber som er fysisk belastende, med lav lønn, små stillingsprosenter og/eller uforutsigbar arbeidstid, og noen har arbeid de er overkvalifisert for.

Selv om de fleste av de faktorene som omhandles i litteraturen kommer tydelig fram i intervjuene våre, er det andre forhold som flyktningene ikke nødvendigvis gir direkte uttrykk for selv, men som kan framkomme av de valgene de har gjort og beskrivelsen av de alternativene de står overfor. Det er godt belagt i forskningen at både økonomiske insentiver og holdninger til stønader versus arbeid har betydning for arbeidsdeltakelse. Det er i hovedsak arbeidsgivere og NAV-veiledder som trekker fram holdninger til trygd versus arbeid som barrierer for at personer i målgruppen vår kan få og beholde arbeid. Det ble også nevnt holdninger til alder og helse som gjør at en del innvandrere fra lavinntektsland har lavere terskel for å gå ut av arbeidslivet enn andre. I litteraturen blir det dessuten påpekt at det forekommer «smitteeffekter» når det gjelder holdninger til yrkesdeltakelse versus trygd, noe som kan skje innenfor avgrensede nettverk. Vi kan ikke utlede slike holdninger fra intervjuematerialet vårt, men det kommer tydelig fram at insentivene til å jobbe er svake hos en del av de vi intervjuet.

Insentivene handler om den relative attraktiviteten mellom ulike alternativer. I dette tilfellet gjør lave lønninger, undersysselsetting og dårlig jobbkontinuitet på den ene siden, og gode velferdssituasjoner på den andre, at det relativt mer attraktivt å være
stønadsmottaker enn å være i arbeid. På bakgrunn av de historiene flyktningene formidler mener vi at særlig NAV-veilederne legger uforholdsmessig sterk vekt på attraktiviteten ved å motta stønader, relativt til de negative forholdene ved de jobbene som er tilgjengelige.

Det er flere typer holdninger som kan påvirke yrkesdeltakelsen, noe som også er omhandlet i litteraturen. I intervjuene med flyktningene kom det fram at oppfatninger om kjønnssroller i hjemmet utgjorde et hinder for en del av kvinnene, siden både omsorg for barna og alt husarbeid falt på dem. Noen av arbeidsgiverne ga uttrykk for at slike holdninger kunne være en utfordring også i arbeidslivet, dersom det for eksempel førte til lav respekt for kvinnelige ledere.

Blant de kvinnene vi intervjuet var det flere som ga uttrykk for at de ønsket å ha relativt mange barn, og mange av dem formidlet at de ikke ønsket å jobbe mens barna var små, og/eller at de ikke var komfortable med at barna skulle være i barnehage.

Enkelte former for religiøs praksis eller normer kan også ha betydning for deltakelse i arbeidslivet. Det kan for eksempel gjelde klesdrakt, bønntider, håndtering av svinekjøtt eller alkohol. Ingen av de vi intervjuet ga uttrykk for at de unngikk bestemte jobber på grunn av slike forhold.

**Muligheter i arbeidslivet**

*Etterspørsel etter arbeidskraft*

Det er flere sider ved etterspørselen etter arbeidskraft som har betydning for flyktningenes muligheter i arbeidslivet. I forskningslitteraturen blir følgende forhold påpekt:

- Stadig høyere krav til norskferdigheter
- Stadig høyere krav til både formell og uformell kompetanse
- Lav og avtakende andel jobber i ufaglærte yrker
- Høy krav til produktivitet i lavest lønnede yrker
- Diskriminering i ansettelsesprosesser
- Stigma på grunn av arbeidsledighet, «hull i CV-en»

Flere av disse forholdene er vanlige erfaringer blant flyktningene vi intervjuet.

En god del av flyktningene forteller at de får tilbakemeldinger i søknadsprosesser om at de behersker norsk for dårlig. Noen av dem har opplevd å ha hatt en jobb (midlertidig eller tilkalling), men så fått beskjed om at de ikke kan fortsette i jobben eller få en fast jobb, siden dette krever et høyere norsknivå. Flere har fått beskjed om at de må ha oppnådd B1 på norskprøve, og både NAV-veiledere og arbeidsgivere bekrefter at det er blitt mer og mer vanlig med slike krav. Der det ikke er formelle krav blir behovet for gode norskkunnskaper likevel vektlagt, og begrunnet med behov for at ansatte forstår rutinebeskrivelser, HMS-regler og beskjeder, og at de har nytte av opplæring.

Når det gjelder formelle kvalifikasjoner er det stort sett krav om fagbrev som flyktningene forteller om, og enkelte av dem har nå påbegynt eller planlegger et løp for å ta fagbrev. Noen få av de vi intervjuet har høyere utdanning fra opprinnelseslandet. Så lenge den ikke er godkjent, få debare midlertidige og gjerne små jobber i lavkompetanseyrker som for eksempel rengjøring.

Det er få av de vi intervjuet som formidler at de mener de er blitt utsatt for diskriminering, men intervjuene med arbeidsgiverne og NAV-veilederne viser at det forekommer
stereotype forestillinger som trolig kan ramme den enkelte arbeidssøker. Videre formidler arbeidsgiverne at personlige egenskaper og «gode holdninger» er det som blir vektlagt mest i lavkompetansejobbene. Dette kan være egenskaper som er vanskelig å framvise for en innvandrer med en annen kulturell bakgrunn.

Det er færre og færre jobber som ikke krever noe spesifikk kompetanse, og både arbeidsgiverne og flyktningene forteller at det er sterk konkurranse om slike jobber. Økende krav til produktivitet i lavkompetanseyrker blir særlig synlig gjort innenfor rengjøring, med økende forventninger om at man skal jobbe raskt.

**Kjennetegn ved arbeidsforholdene**

Forskningen vi har gjennomgått viser at mange innvandrere som er i jobb opplever større risiko enn befolkningen ellers for å miste jobben, og deretter har problemer med å komme tilbake. Forskningen peker på kjennetegn ved jobbene som en årsaksfaktor – det er mange jobber med lav kvalitet.

De arbeidsforholdene flyktningene forteller om i intervjuene har hatt de samme kjennetegnene som blir beskrevet som årsaker til frafall i forskningen: Konjunkturutsatte næringer, utsatthet for nedbemanning/konkurser, midlertidige stillinger, deltids, ubekvem arbeidstid, lave lønninger, jobber med dårlige muligheter for kompetanseutvikling og karriereutvikling.

En svært vanlig arbeidssavtale flyktningene hadde hatt er avtale om å være tilkallingsviker, noe som i liten grad er problematisert i forskningen. Dette er jobber med helt uforutsigbar arbeidstid, potensielt mange arbeidstimer, potensielt svært få, og det kan være lange perioder uten arbeid. Ellers er vikariater og deltidsstillinger vanlig. Noen av de vi intervjuet hadde bare hatt én slik (kortvarig) jobb i løpet av mange år, andre hadde hatt flere jobber til og fra som vikar/tilkallingsviker. Praksisplasser har ofte resultert i denne typen jobb.


**Barrierer i hjelpeapparatet, lover og regler**

Det er mindre forskning på hvordan hjelpeapparatet fungerer for vår målgruppe, med unntak av undersøkelser om introdusjonsprogrammet. En del av de vi intervjuet hadde kommet til Norge før introdusjonsprogrammet ble implementert. De som fortalte noe om tilbudet den første tiden, fortalte fort og fremst om norskkopplæringen. Flere var fornøyd, men en ganske vanlig tilbakemelding er at norskkopplæringen den første tiden var lite individuelt tilpasset. Dette stemmer god overens med forskningen.

Mer generelt observerer vi en mangel på helhetstenkning og langsiktighet i integreringsarbeidet. Det dreier seg om at mange av flyktningene synes å ha fått ulike typer tiltak uten noen sammenheng eller prosjekter.

Andre sider ved regelverket og ordninger som kan slå uheldig ut, er

- Inntektskrav for familiegrunforening gir insentiver til å begynne å jobbe før man har opparbeidet seg tilstrekkelig norskunnskaper og andre kvalifikasjoner
- De som har høyere utdanning venter lenge på godkjenning av denne
- Regelverk for noen ytelser gir insentiver til uhensiktsmessige tilpasninger, for eksempel ved at det er vanskelig å kombinere deltidsjobb med en stønad

9.3 Forløp og hendelser

Vi har altså gått gjennom en stor mengde tidligere forskning som omhandler barrierer for yrkesdeltakelse blant innvandrere fra lavinntektsland og/eller blant flyktninger spesielt.

Det er imidlertid gjennom intervjuene med flyktninger vi får innsikt i hvordan slike faktorer spiller konkret inn for den enkelte, og de opplevde barrierene blir satt inn i et hendelsesforløp.


Frafall fra arbeid


Eksterne forhold

Den aller vanligste årsaken er at arbeidsgiveren ikke lenger etterspør flyktningenes arbeidskraft. Det kan være på grunn nedbemanning, der ansatte uten fast stilling og eventuelt med lav kompetanse mister jobben forst, eller at de aktuelle arbeidstatene blir erstattet av andre. Siden mange har hatt lose arbeidskontrakter er det enkelt for arbeidsgiveren å avslutte arbeidsforholdet. Noen har jobbet i bedrifter som har mistet større kontrakter. Andre forteller at arbeidsgiveren rett og slett «ringte sjeldnere og sjeldnere».

Den nest vanlige årsaken til at de vi intervjuet sluttet i en jobb er helseproblemer. For noen dreier det seg om sykdommer eller skader som ikke er relatert til jobben, men en god del av de vi intervjuet fortalte om helseproblemer på grunn av slitasje knyttet til en tung fysisk jobb.
De øvrige årsakene til å slutte i en jobb er valg flyktningene selv har tatt, som enten innebærer at de umiddelbart slutter i en jobb, og/eller får dårligere muligheter på sikt. De vanligste av disse valgene er å få barn (og eventuelt velge å være hjemme i en lenger periode enn det som er vanlig i Norge), og å flytte til et annet sted. Noen sier opp en jobb fordi de får økonomiske eller praktiske problemer med å opprettholde arbeidsforholdet, og enkelte har sluttet i en jobb fordi de ikke har trivdes/det har oppstått konflikter. Flere av disse valgene får ofte negative konsekvenser for arbeidsdeltakelsen på sikt. Noen slutter i en jobb for å begynne på skole, noe vi må anta kan ha positive konsekvenser for mulighetene til å få en mer varig tilknytning til arbeidslivet på sikt.

**Barrierer for å komme tilbake i jobb**

Mange av de hendelsene og valgene vi har observert innebærer at personen mer eller mindre «rykker tilbake til start», siden de grunnleggende barrierene ikke er redusert noe særlig. Røed m.fl. (2019) skriver at det ser ut til at mange flyktninger blir «fanget i inngangsporten» til arbeidsmarkedet. De forblir ofte i lavlønnende jobber med få krav til kompetanse hvor det er lett å komme inn, men hvor det er lite å lære, få muligheter til å bygge nettverk, og lett å falle ut igjen. Dette stemmer godt for en god del av de vi intervjuet.

Barrierene for dem er stort sett ikke blitt lavere med tiden, og i noen tilfeller er de blitt høyere ettersom arbeidsmarkedet har utviklet seg med strengere krav til kompetanse. Det blir færre og færre uflaqerte jobber, og høyere og høyere krav til norsknivå og annen kompetanse.

De færreste vi har intervjuet har oppnådd høyere utdanning enn de hadde da de kom til Norge, de fleste har ikke vært i en type aktivitet som fører til bedre norskunnskaper. Den erfaringen flyktningene har opparbeidet seg i de arbeidsforholdene de har vært, har i liten grad gitt noen kompetanseheving. Det samme gjelder mange praksisplasser. De har heller ikke fått utviklet relasjoner/nettverk på arbeidsplassen av noe særlig kvalitet. En del av dem har fått dårligere helse i løpet av tiden de har vært i Norge.

Motivasjonen for å jobbe har for mange blitt redusert som følge av de erfaringene de har hatt. En del av flyktningene vi har intervjuet er svært skuffet og motløse. Den relative attraktiviteten av å være i jobb framfor å være stønadsmottaker er blitt lavere enn den var da de kom til Norge.
Litteratur


Meld.St. nr. 30 (2015-2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*


NOU 2017:2 *Integrasjon og tillit. Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*


