



Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Proba-rapport nr. 2020 - 5, Prosjekt nr. 18058

ISSN: 1891-8093

HB, SEA, AWE, MAH /TT, 22.03.2020

--

Offentlig

--

Hvorfor faller flyktninger ut av arbeidslivet?

Utarbeidet for Integrerings- 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.

Proba står ansvarlig for innholdet i rapporten. Helene Berg har vært prosjektleder, Mari Amdahl Heglum, Saliha El-Amrani og Anette Enes prosjektmedarbeidere. Trude Thorbjørnsrud har vært kvalitetssikrer.

I prosjektet har vi intervjuet en rekke personer: flyktninger, arbeidsgivere og NAV-veiledere. Vi vil takke de som har stilt opp til intervjuer og bidratt med informasjon. En spesiell stor takk går til alle de som har delt sin egen historie og erfaringer med oss.

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 ARBEIDSDELTADELSE.....	28
3.1 Flyktningenes arbeidsrelaterte ressurser.....	28
3.2 Motivasjon og holdninger.....	31
3.3 Arbeidslivets etterspørsel og krav (muligheter)	35
4 FLYKTINGENES ERFARINGER MED ARBEIDSLIVET	42
4.1 Kjennetegn ved de aktuelle arbeidsforholdene.....	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 arbeidsrelaterte ressurser og holdninger.....	78
8.2 Inkludering på arbeidsplassen	79

8.3	Arbeidsgiverne om NAVs rolle.....	81
9	DRØFTING 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 imellom. 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 norskkunnskaper, 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 arbeidsdeltakelsen: 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 flyktningebakgrunn. Vi har undersøkt hvilke mekanismer som gjør seg gjeldende i individuelle karriereløp, 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 gruppeintervjuer 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 arbeidsdeltakelse

Barrierer mot å få og beholde jobb kan deles inn i flyktningenes egne arbeidsrelaterte ressurser, deres motivasjon og holdninger, samt etterspørsel og krav i arbeidslivet. I intervjuene har vi kartlagt slike barrierer. I tillegg har vi sett på hvordan hjelpeapparatet og lover og regler kan påvirke forløpene.

Blant flyktingene 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 norskkunnskaper, noen har dårlig helse, mens 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 disse beskrivelsene 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 høy utdanning, relativt relevant arbeidserfaring, har raskt lært seg norsk og er ikke i en familiesituasjon som gjør det vanskelig å jobbe.

Det er i hovedsak arbeidsgivere og NAV-veiledere som trekker fram normer og holdninger som barrierer for at personer i målgruppa vår kan få og beholde arbeid. Det dreier seg om holdninger til trygd, kjønnsroller og familiestørrelse, samt egen alder og helse. I intervjuene med flyktinger 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 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 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 en 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 stereotype forestillinger som nok kan ramme den enkelte arbeidssøker, men det ble i liten grad framhevet av de flyktingene 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 flyktingene 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. Ellers 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 ufaglært arbeidskraft: Renhold og renovasjon, pleie/omsorg, butikk, barnehage, kantine/restaurant, transport, lager/pakking 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 tidsavgrensede kontrakter, og noen har potensial for

automatisering. Ofte har flyktingene 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 norskkunnskapene i jobben.

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

Mange av flyktingene 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 har vært i flere praksisplasser etter å ha vært en stund i Norge. Som regel har ikke praksisplassene ført 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 flyktinger. 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 flyktingene har problemer med å beholde jobb over tid.

Ifølge arbeidsgiverne er den største potensielle utfordringen knyttet til språk. Kommunikasjon er viktig både for å kunne utføre jobben riktig, og for det sosiale på arbeidsplassen. Noen av arbeidsgiverne hadde formelle krav til norsknivå. Ellers kan både ansattes oppfatninger om kjønnsroller og religiøse forhold være en utfordring for jobbutførelsen. Det siste kan for eksempel gi seg utslag i at ansatte ikke vil håndtere enkelte varer som alkohol eller svinekjøtt.

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 flyktingene 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 slutter i 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 i en jobb er valg flyktingene 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 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, 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 flyktingene selv har gjort, innebærer at de har «rykket tilbake til start». Barrierene 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 flyktingene 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 samsvarer 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 norskkunnskaper 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 utdanning venter 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 Joblessness*. 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 flyktinger 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 opprettholde 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.

Bratsberg m.fl. (2016) har fulgt årlige ankomstkohorter av flyktninger og familieinnvandrede til disse fra 1992 til 2015, og beskriver følgende mønster blant de som er i alderen 18-47 år ved bosetting: Sysselsettingsratene stiger kraftig de første årene etter bosetting. Denne utviklingen stopper imidlertid opp etter relativt få år, og de fleste kohortene oppnår en maksimal sysselsettingsandel på rundt 60-70 prosent for menn og 40-50 prosent for kvinner.¹ De tilsvarende andelene for norskfødte ligger mellom 80 og 90 prosent i de samme aldersgruppene. Etter 7-10 års botid i Norge *faller* sysselsettingen – særlig for menn. Det er relativt store forskjeller mellom årskohortene i nivå, noe som har sammenheng med ulik sammensetning av flyktningekohortene. For eksempel dominerte flyktninger fra Balkan ankomstene tidlig på 90-tallet, og disse har relativ høyere arbeidsdeltakelse enn de andre store gruppene av flyktninger.

I en nyere studie gjennomførte Bratsberg m.fl. (2017) en analyse der de estimerte årlige sysselsettingsrater for årskohorter av blant annet flyktninger og familiegjenforente menn og kvinner. I analysen kontrollerte de for utdanningsnivå, herunder utdanning 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 speiles 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 tilfredsstillt 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 familiegjennforente 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 gjeldende i denne gruppens tilknytning til arbeidslivet over tid
- Beskrive mekanismer som gjør seg gjeldende på gruppenivå og individnivå
- Belyse problematikken fra gruppens perspektiv
- Belyse problematikken fra et arbeidsgiverperspektiv

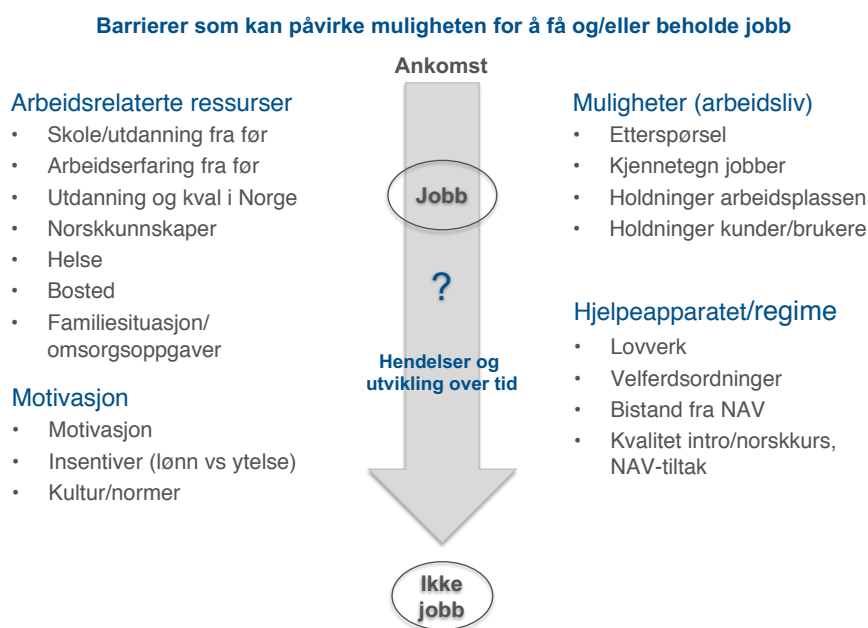
I undersøkelsen har vi hatt som mål å belyse dynamikken i individuelle karriereforløp. Vi har bygget på eksisterende kunnskap om barrierer for deltakelse i arbeidslivet, og tatt utgangspunkt i en overordnet hypotese om at de samme typene barrierer er relevante i en prosess hvor en arbeidstaker går ut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

I et større prosjekt kalt *Faces of Joblessness* framhever OECD at barrierer for arbeidsdeltakelse er komplekse og sammenvevde.² De skiller mellom arbeidsrelaterte ressurser (capabilities), motivasjon/insentiver og muligheter. Det første inkluderer utdanning/ferdigheter, arbeidserfaring, helseproblemer og omsorgsoppgaver. Motivasjon handler om insentiver for å jobbe, og muligheter representerer etterspørselssiden i arbeidsmarkedet. Vi har valgt å følge denne inndelingen i analysen av datamaterialet. I tillegg har vi inkludert hjelpeapparatet og lover og regler som faktorer som kan påvirke forløpet.

Inndelingen i de fire typene barrierer utgjør i utgangspunktet et statisk perspektiv. Vår oppgave har vært å undersøke hvordan samspillet mellom dem kan virke gjennom ulike mekanismer og hendelser i den enkeltes karriereforløp. Perspektivet er oppsummert i Figur 1.1. De aktuelle personene er i jobb på et tidspunkt etter at de kom til Norge. De kan likevel være i en sårbar situasjon som følge av arbeidsrelaterte ressurser, insentiver og normer, samt bedriftenes etterspørsel etter arbeidskraft, som bidrar til utstøting når det oppstår spesifikke situasjonen/hendelser. Disse faktorene kan også utvikle seg over tid. I tillegg kan hjelpeapparatet og lover og regler påvirke forløpet i positiv eller negativ retning.

² OECDs prosjekt *Faces of Joblessness*, <http://www.oecd.org/els/soc/faces-of-joblessness.htm>

Figur 1.1 Analytisk ramme



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* falt 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» litteraturgjennomgang 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 initiert 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 litteraturgjennomgang 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 flyktningebakgrunn 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 danner videre bakgrunn for analysen av våre funn i intervju materialet.

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.³ 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

For å finne intervjuobjekter til studien har vi kontaktet og oppsøkt mange organisasjoner, møteplasser, moskeer og enkeltpersoner for å rekruttere og be om hjelp til å rekruttere. Vi har kontaktet alle voksenopplæringene i Oslo, hengt opp plakater, delt ut løpesedler og lagt ut informasjon i mange Facebook-grupper. Vi har lagt løpesedler i postkasser i sosialboliger i Oslo, og stått på stand. Noen av de vi intervjuet rekrutterte flere blant sine bekjente. Videre har vi henvendt oss til NAV sentralt som satte oss i kontakt med ressurspersoner på integreringsområdet i NAV Øst- og Vest-Viken. Disse sendte ut informasjon om prosjektet til sine respektive NAV-kontorer med oppfordring om å bistå i rekruttering av flyktninger til prosjektet, hvorav noen tok kontakt med Proba og videreformidlet navn og kontaktinformasjon til arbeidsledige flyktninger. Videreformidling av kontaktinformasjon var avklart med flyktningene på forhånd.

Til tross for bred og intensiv aktivitet over lang tid gikk rekrutteringen tregt. En årsak var at vi etterspurte en svært spesifikk gruppe: Personer med flyktningebakgrunn 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 rekruttere informanter.

Flyktningenes historier er unike. Vi ønsket å belyse disse historiene både «på langs» – tidsforløpet og kronologien, og «på tvers» – kjennetegn ved informantene og omgivelsene som kan påvirke tidsforløpet. Vi ønsket også å gjennomføre intervjuene relativt strukturert, slik at det var mulig å identifisere likheter og ulikheter mellom informantene.

Den strategien vi valgte var å gjennomføre «tidslinjeintervjuer», en forenklet og strukturert form for narrative intervjuer.⁴ Etter noen innledende spørsmål og registrering av bakgrunnskjenetegn 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

Intervju nr									
Årstall	Introduksjon/norsk kurs	Andre NAV-tiltak	Arbeidsledig/arbeidssøker	Hjemmeverende/foreldreperm	Arbeid/Praksis	Skole/utdanning	Trygd	Annet/Spesielle hendelser	Bosted/flytting
Før ankomst Norge									
Og så videre...									

Deretter stilte vi mer åpne spørsmål knyttet til sentrale aktiviteter. Det var laget egne spørsmålsbolker 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.

⁴ «Narrative intervjuer kan tjene mange forskjellige formål (...) for det andre kan fortellingen handle om den intervjuedes livshistorie, sett i aktørens eget perspektiv, og så kalles den en *livshistorie* eller biografisk intervju (Rosenthal, 2004)» Gjengitt i Kvale og Brinkmann (2015).

I tillegg til spørsmålene som var relatert til aktiviteter, spurte vi om utdanningsbakgrunn og arbeidserfaring 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 fordeler 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 familiegjenforening til ektefelle eller slektninger. Et stort flertall av flyktingene 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 tatt 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. Tilsvarende viste det seg at noen få aldri hadde hatt en (lønnet) jobb. Mange har vært i arbeidstrening i flere perioder, og det kom ikke fram før under intervjuet at de ikke hadde hatt lønn. Også deres historier er svært relevante, som vi vil se.

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 norsk kurs, grunnskole på voksenopplæringen eller er i en annen utdanning. Tre mottar AAP og tre har gått over på uføretrygd.

1.3.3 Intervjuer av arbeidsgivere

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

Virksomhetene ble rekruttert via ulike kanaler. De fleste er rekruttert via næringslivskontaktene i NHO-prosjektet *Ringer i vannet*. Vi fikk utlevert en liste fra NHO over alle næringslivskontakter i Norge. Disse fikk en e-post fra Proba med informasjon om prosjektet og spørsmål om kontaktinformasjon til virksomheter som kunne være relevant å intervju. Noen få ble rekruttert blant virksomheter som har vunnet IMDi's mangfoldspris. Her fikk vi utlevert en liste fra IMDi med kontaktinformasjon. Enkelte virksomheter har vi tatt direkte kontakt med på bakgrunn av at de har en profilert strategi for mangfold og rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn.

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.

Tabell 1.1 Antall arbeidsgivere som er intervjuet etter bransje

Bransje	Antall
Dagligvarehandel	5
Detaljhandel innen møbelbransjen	2
Annen butikkhandel	1
Hotell	4
Renhold	4
Næringsmiddelproduksjon	2
Kantine	1
Buss	4
Totalt	23

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 spesifikke 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 fluktbakgrunn og deres familiegjenforente.
- *Praksisplass*: NAVs statlige tiltak heter i dag *Arbeidstrening*, men har tidligere blitt betegnet både som *Arbeidspraksis* og *Praksisplass*. Noen kommuner organiserer også arbeidspraksis. I tillegg benyttes det såkalt språkpraksis, hvor det umiddelbare målet ikke er arbeid, men å bli bedre i norsk. I dagligtale, 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 barrierene flykningene 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 flyktingenes 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 arbeidsgiverne og NAV-veilederne om hva de mener skal til for at flere skal lykkes i arbeidslivet.

I kapittel 9 oppsummerer vi konklusjonene og drøfter 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 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 dette feltet. I det følgende oppsummeres derfor først hva eksisterende litteratur kan fortelle oss om barrierer for arbeidsdeltakelse.

Det finnes ulike tilnærminger til faktorer som hindrer eller hemmer arbeidsdeltakelse for personer som har kommet til et nytt land som flyktninger. Det kan for eksempel skilles mellom individuelle-, kulturelle-, og strukturelle barrierer (IMDi-rapport 3-2007) eller faktorer knyttet til henholdsvis kvalifikasjoner, holdninger, institusjonelle forhold og diskriminering (Drøpping og Kavli, 2002). Røe (2014) skiller i sin doktorgradsavhandling om flyktninger og arbeid mellom individuelle faktorer og strukturelle forhold. OECD⁵ skiller mellom arbeidsrelaterte ressurser (capabilities), motivasjon/insentiver og muligheter. I denne gjennomgangen av barrierer har vi valgt å skille mellom individuelle eller gruppespesifikke forhold, og «ytre» forklaringsfaktorer, slik som forhold hos arbeidsgiver og hjelpeapparatet.

2.1.1 Individ- og gruppespesifikke barrierer

Eksisterende forskning viser at lav yrkesdeltakelse blant innvandrere med fluktbakgrunn henger sammen med lavt utdanningsnivå, dårlige norskkunnskaper, store omsorgsoppgaver og svak helse (se for eksempel Bratsberg m.fl. 2017 og NOU 2017:2).

Innvandrere med fluktbakgrunn er imidlertid en heterogen gruppe. Bratsberg m.fl. (2017) viser for eksempel at flyktninger med bakgrunn fra Bosnia har en relativt høyere sysselsettingsgrad og regnes også som bedre integrert i samfunnet sammenlignet med andre innvandrergupper med fluktbakgrunn. Forskjellene kan delvis forklares ved hjelp av kvantifiserbare faktorer som kjønn, alder, oppholdsgrunnlag, utdanningsnivå, arbeidserfaring og formell kompetanse, men gruppene skiller seg også fra hverandre med hensyn til andre faktorer som er vanskelig å kvantifisere, for eksempel normer, tradisjoner og språkbarrierer.

Utdanning og kvalifisering

Utdanningsbakgrunn fra opprinnelseslandet kan ha stor betydning for innpass i yrkeslivet og utdanningssystemet 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. Bjugstad og Holseter (2016) viser at om lag 44 prosent av irakiske flyktninger har grunnskole som

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 enkeltes kvalifikasjoner og verdsettes 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

Flyktninger har ofte dårligere helse enn den øvrige befolkningen, og psykiske helseplager fremkommer ofte blant de som har opplevd flukt og konflikt (Meld.St. 30 (2015-2016); Riksrevisjonen, 2019). Traumer og uavklarte og sammensatte helseplager er et stort hinder for deltakelse i yrkeslivet. Familiesituasjon har også stor betydning, særlig for kvinner. Forventede kjønnsroller og store omsorgsoppgaver gjør at mange kvinner prioriterer familieforhold foran arbeid (Bjerck m.fl., 2018). Svangerskap kan også hindre kontinuitet i introduksjonsløp og norskopplæring, og dermed påvirke den enkeltes utbytte av denne opplæringen.

Verdier, normer og holdninger

Variasjonen i yrkesdeltakelse mellom ulike innvandrergupper med fluktbakgrunn henger også sammen med forskjeller i verdier og normer. Denne type forklaringsfaktorer er vanskelig å måle, men det finnes noe litteratur som forsøker å forklare yrkesdeltakelse ut ifra kulturelle forskjeller. Orupabo og Drange (2015) undersøker innvandrerkvinnens deltakelse i arbeidsmarkedet. De finner blant annet at kjønnsstradisjonelle verdier, holdninger og praksis når det gjelder å kombinere arbeid og familie, kan fungere som en barriere for kvinners yrkesdeltakelse. Koopman (2016) argumenterer for at sosiokulturelle faktorer som språkkunnskaper, sosiale relasjoner til personer uten innvandrerbakgrunn og holdninger til kjønnslikestilling forklarer det meste av variasjonen i yrkesdeltakelse mellom ulike innvandrergrupper. I en annen undersøkelse oppgir norske arbeidsgivere at kjønnsrollene i norsk arbeidsliv kan være utfordrende for menn, og de kan ha manglende respekt for kvinnelige ledere eller kollegaer. Dette skaper konflikter på arbeidsplassen og kan føre til avslutning av både ordinære stillinger og praksisløp (Bjerck m.fl., 2018). Røe (2014) påpeker at personer som deltar i tiltak og arbeidskvalifisering, men som ikke har hatt en sterk identitet knyttet til arbeid tidligere (for eksempel kvinner som ikke har erfaring med lønnet arbeid fra opprinnelseslandet) ikke nødvendigvis deltar i tiltak primært for å komme i arbeid. Røe påpeker at de kan oppleve å allerede ha en mening og en funksjon i det livet de har hatt, og at deltakelse derfor kan være motivert av et ønske om å lære noe, men ikke nødvendigvis av et ønske om å komme i arbeid.

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).

Hvor i Norge personer med fluktbakgrunn bor, kan også ha en betydning for deres motivasjon og muligheter for arbeid. Det er forskjeller i arbeidsmarked og sysselsettingsmuligheter mellom store og små kommuner, byer og andre tettsteder, og ulike landsdeler. Selv om bosettingspolitikken legger opp til geografisk spredt bosetting av flyktninger, er det mange som senere flytter. Innvandrere i Norge har et relativt sentralisert bosettingsmønster (NOU 2017:2). Slik konsentrasjon av personer med samme bakgrunn kan både ha heldige og uheldige konsekvenser. For eksempel gir det nettverk og sosialisering i hverdagen. Undersøkelser om bruk av ulike velferdsytelser tyder imidlertid også på at yrkesdeltakelse og bruk av velferdsytelser «smitter» gjennom nettverk som familie, venner og naboer (Markussen og Røed, 2015). Lignende smitteeffekter kan forekomme når det gjelder holdninger til yrkesdeltakelse og bruk av velferdsordninger, og kan potensielt forklare noe av den uforklarte variasjonen i yrkesdeltakelse mellom ulike grupper.

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 årslønnen 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 velferdsordninger, 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 høyere krav til norskerferdigheter og kompetanse, særlig i offentlig sektor (Proba, 2019). Regulering av faste ansettelser 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).

Konjunkturedgang og arbeidsledighet har en tendens til å ramme personer med flyktningebakgrunn sterkere enn personer uten innvandrerbakgrunn. Menn blir i større grad rammet enn kvinner. Ifølge analysen til Bratsberg m.fl. (2017) vil 1 prosentpoeng økning i arbeidsledighet 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 utbredt blant innvandrere. SSBs

Arbeidskraftsundersøkelse (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 barrierer og muligheter for sysselsetting viser at arbeidsgivere kan ha en opplevelse av, eller tro på, at innvandrere har for dårlige norskkunnskaper 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, ledere, brukergrupper og kunder kan virke hemmende for videre ansettelse etter for eksempel et praksisløp (Bjerck m.fl., 2018).

2.1.3 Hjelpeapparatet

Manglende tilrettelegging 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 tilrettelegging 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 arbeidspraksis for denne 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 prioritert 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 norskkunnskaper til å nyttiggjøre 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 tiltakskjeding, uten at det gir resultater i form av arbeid. Hardoy og Zhang (2011) finner for eksempel at noen typer tiltakskjeding gir sterkere innlåsningseffekter, 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 virkemiddelapparatet 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 har 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 med fluktbakgrunn som kommer inn i arbeidslivet. Dette reflekteres i at sysselsettingsraten for personer med flyktningebakgrunn er stigende i løpet av de første årene etter ankomst. Eksisterende forskning sier imidlertid lite om mekanismene eller årsaksforholdene som utspiller seg i løpet av karriereløpet hos disse flyktingene, og som nødvendigvis må ligge bak de fallende tendensene i sysselsettingsandelene som inntreffer etter omlag 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 utstøtingsmekanismer. I tillegg kan det være at eksisterende barrierer for deltakelse *forsterkes 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

Nedbemanning 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.

Studien (Bratsberg m.fl., 2018) baserer seg på norske registerdata som dekker alle ansatte i privat sektor fra 1994 til 2010. Konkursbegjæringer og store nedbemanninger på firmanivå brukes for å studere de individuelle effektene av ufrivillig tap av arbeid.

Bratsberg m.fl. (2018) viser at innvandrere fra lavinntektsland har 55 prosent høyere sannsynlighet for å jobbe i firmaer som kommer til å nedbemanne eller gå konkurs i løpet

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 dobbelt 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 frafall fra arbeidslivet som kan observeres mellom gruppene 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 forklares med at innvandrere fra lavinntektsland jobber i firmaer, industrier og yrker som er mer utsatt for konkurser og nedbemanning. Samtidig er de også mer utsatt for oppsigelse i nedbemanningsperioder eller perioder med omorganisering fordi de ofte har marginale jobber, kort ansiennitet og/eller liten 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.⁶ Vi kan se for oss at lav jobbkvalitet for personer med flyktningebakgrunn over tid, kan føre til et karrierforløp med ledighetsperioder, lav tilfredshet med egen arbeidssituasjon, lave forventninger om fremtidig arbeid og motivasjonssvikt i arbeidssituasjon og i nye jobbsøkerprosesser.

Colic-Peisker (2009) har studert arbeidsmarkedserfaringer hos flyktninger i Australia. Studien er basert på intervjuer med totalt 150 flyktninger som kom til Australia på 1990 og 2000-tallet, hovedsakelig fra Bosnia, Somalia, Etiopia og Irak. Majoriteten av respondentene hadde mer enn 5 års botid og alle var i arbeidsfør alder (18-65 år). Alle flyktningene som ble intervjuet var enten i arbeid eller arbeidssøkende og hadde relativt høy humankapital, her forstått som formelle kvalifikasjoner fra opprinnelseslandet og språkkompetanse. Alle hadde minst 12 års skolegang, som ofte utgjorde en

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

fagutdanning, og en stor andel hadde universitetsutdannelse fra opprinnelseslandet. Alle flyktningene ble intervjuet to ganger i løpet av en treårsperiode. I tillegg ble det gjennomført 40 intervjuer med australske arbeidsgivere om deres erfaringer med å ansette flyktninger. Til tross for kompetanse og kvalifikasjoner, oppnådde flyktningene relativt dårlige resultater på arbeidsmarkedet etter 5-7 års botid. De høyt kvalifiserte flyktningene arbeidet stort sett i dårlig betalte og utrygge jobber med lave krav til formell kompetanse innenfor servicenæringen, slik som renhold, taxi-næringen, eldreomsorg og bygg og anlegg. Mange beskrev jobbene sine som «farlige», og mange arbeidet hovedsakelig sammen med andre personer med flyktningebakgrunn. Barrierer for å sikre seg tilfredsstillende arbeid var først og fremst mangel på lokal erfaring og referanser, og utfordringer med å få sine formelle kvalifikasjoner godkjent. Colic-Peisker (2009) påpeker at flyktningene manglet nettverk til majoritetsbefolkningen selv etter lengre botid, og var avhengige av lokale innvandrernettverk. Nettverkene kanaliserte dem inn i visse yrker og til visse arbeidsplasser sammen med andre innvandrere og flyktninger. Nettverkseffekten ble både forårsaket av spredning av selektiv informasjon om ledige stillinger, og nettverkets oppfatninger av hva flyktninger kan forventes å oppnå på arbeidsmarkedet. Studien konkluderer blant annet med at systematisk diskriminering ved manglende anerkjennelse av kvalifikasjoner, sammen med fordommer hos arbeidsgivere fører til at flyktningene ender opp med lavkvalitetsjobber. Colic-Peisker (2009) viser også til flere andre studier som dokumenterer at flyktninger som er i arbeid har høy sannsynlighet for undersysselsetting, tap av tidligere yrkesstatus, og isolasjon fra majoritetssamfunnet, fordi de har lavkvalitetsjobber innenfor segmenterte deler av arbeidsmarkedet som fører til sosial eksklusjon.⁷

OECD (2018) har gjennomført en analyse av innvandreres jobbkvalitet på tvers av EU-land. Tallene viser at innvandrere i arbeid oftere har midlertidige kontrakter enn majoritetsbefolkningen i de aller fleste EU-land, og i alle EU-land har innvandrere, uavhengig av utdanningsnivå, høyere sannsynlighet for å ha en jobb som innebærer fysisk helserisiko. En tredjedel av innvandrere i OECD/EU med høy utdanning som er i jobb, er overkvalifisert for jobben sin, og tallene er enda høyere for innvandrere med opprinnelse utenfor EU. I de nordiske landene er overkvalifisering dobbelt så vanlig blant innvandrere med utenlandsk utdanning (OECD, 2018). OECDs tall viser også at over 40 prosent av ufaglært arbeid i Norge utføres av innvandrere.

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 land⁸ 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

⁷ Studier som dokumenterer dette er blant annet gjennomført av Valtonen (1999, 2004) som har analysert situasjonen på arbeidsmarkedet for flyktninger i Finland og Nederland; Lambda (2003) for flyktninger i Canada; Rydgren (2004) for flyktninger i Sverige; og Colic-Peisker og Tilbury (2006) for flyktninger i Australia.

⁸ Asia, Afrika etc.: Øst-Europa utenom EU, Asia inkludert Tyrkia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Oseania utenom Australia og New Zealand.

andelen undersysselsatte var dobbelt så høy som i som befolkningen i alt.⁹ En vesentlig større andel arbeider også regelmessig utenom ordinær arbeidstid, henholdsvis 41 prosent av innvandrere fra ikke-europeiske land, mot 29 prosent blant alle ansatte.¹⁰ Bø (2013) kommenterer at dette henger sammen med at disse innvandrerne er overrepresentert 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 nettverk 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 svakest 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

En teori er at personer som tidligere har hatt jobber av lav kvalitet, kan bli vurdert som mindre attraktive av nye arbeidsgivere (se for eksempel Ma & Weiss, 1993). Å være arbeidsledig når man søker jobb kan gjøre en søker mindre attraktiv for arbeidsgiver, og reduserer sjansen for å få ny jobb. Det er også dokumentasjon på at det forekommer diskriminering av personer med minoritetsbakgrunn ved ansettelse (Midtbøen og Rognstad, 2012a og 2012b; Birkelund m.fl., 2014). Dette betyr at arbeidsledige jobbsøkere med minoritetsbakgrunn minst står ovenfor to barrierer. Birkelund (2017) undersøker om arbeidsledige med minoritetsbakgrunn i tillegg har en multiplikativ ulempe ved ansettelse, altså om arbeidsgivere vurderer arbeidsledighet hos en jobbsøker som ekstra negativt dersom personen har minoritetsbakgrunn, gjerne identifisert gjennom pakistanske eller muslimske navn. Dersom disse to barrierene spiller sammen, vil i så fall disse personene stå ovenfor mer enn to barrierer i sum. Birkelund (2017) finner imidlertid ikke noe støtte for at det finnes noen slik multiplikativ ulempe, og konkluderer med at arbeidsledige med minoritetsbakgrunn kun står ovenfor en dobbel (additiv) barriere.

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.

¹⁰ Det vil si til andre tider enn mandag til fredag klokka 06-18.

Diskriminering

Birkelund m.fl. (2014) har gjennomført en eksperimentstudie som viser at personer med fremmedartede 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 utløp 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.

Colic-Peisker (2009) benytter begrepet *synlighet* for å beskrive summen av de etniske kjennetegnene som gjør innvandrere distinkte fra majoritetsbefolkningen og majoritets-samfunnets kulturelle kontekst. Begrepet innbefatter utseende, aksent, mimikk og kroppsspråk, klær og symboler, og alle andre observerbare kulturelle forskjeller, som kan lede oss til spørsmålet: «hvor kommer du fra?». Forfatteren argumenterer for at *synlighet* er ekstra sterkt for flyktninger. Frafall fra arbeidslivet kan være forårsaket av diskriminering og andre negative konsekvenser av slik synlighet.

På tvers av landgruppene i Colic-Peiskers (2009) studie av arbeidsmarkedserfaringer hos flyktninger i Australia, hadde omlag 50 prosent av flyktingene opplevd én eller flere former for diskriminering som følge av deltakelse i arbeidslivet. Mer enn 1 av 4 afrikanske og irakiske flyktninger hadde opplevd diskriminering som følge av utseende, navn og/eller språklig aksent. Flyktninger fra Somalia rapportere i mye større grad enn resterende grupper diskriminering som følge av religiøse skikker. Noen av informantene i Røe (2014) sitt doktorgradsprosjekt, mente også at de både hadde den utdanningen som kreves og snakket godt nok norsk, men opplevde likevel å bli diskriminert ved ansettelser. Informantenes fortellinger beskrives som å handle om opplevelser av manglende anerkjennelse, rasisme og diskriminering. I en norsk kontekst er det interessant at Blom (2010) fant at personer som har opplevd diskriminering er mindre forankret i arbeidsmarkedet enn personer som har liten eller ingen erfaring med diskriminering.

2.2.2 Individ- og gruppespesifikke årsaker

Helse

Både å ha fluktbakgrunn og dårlig helse gir hver for seg høyere risiko for arbeidsledighet, og en teori kan være at det eksisterer en «dobbel ulempe» for personer som både har kommet til landet som flyktning og har dårlig helse. Heggebø (2017) brukte EU-SILC-data for å undersøke denne sammenhengen for innvandrere og etterkommere i 18 land. Spesifikt undersøkte Heggebø om innvandrere med dårlig helse er spesielt utsatt for arbeidsledighet i økonomiske nedgangstider, men finner at dette *ikke* er tilfelle. Heggebø finner altså ikke støtte for hypotesen om at det eksisterer en slik dobbel ulempe av dårlig helse for innvandrere og etterkommere generelt.

Store omsorgsoppgaver

Blom (2010) så blant annet på hvilke faktorer som påvirker jobbforankringen for innvandrere som er sysselsatt, ved hjelp av data fra levekårsundersøkelsen blant innvandrere 2005/2006. Jobbforankring måles med en indeks som fanger opp om respondenten er i overordnet stilling, ukentlig arbeidstid, om stillingen er fast eller midlertidig, om det foreligger skriftlig arbeidskontrakt, om jobben gir sikkerhet ved oppsigelse og om arbeidstakeren får anledning til å benytte sine kvalifikasjoner. Analysen viser at norskerfardigheter øker jobbforankringen for både menn og kvinner. Effekten er noe større for kvinner. Videre viser studien at å ha ektefelle/samboer som er

i jobb øker jobbforankringen noe for kvinner, men ikke for menn. Å være i gang med utdanning er en faktor som reduserer både jobbforankringen blant sysselsatte innvandrere, og sannsynligheten for å være i arbeid, men kan ses på som en investering i framtidig jobbforankring. Både menn og kvinner har mindre sjanse for å være sysselsatt og lavere grad av jobbforankring dersom de har små barn, og det samme gjelder kvinner med aleneomsorg for barn. Effekten er størst for kvinner. Førskolebarn reduserer oddsen for å være i arbeid med hele 66 prosent blant kvinner kontrollert for andre faktorer.¹¹ Opplevd diskriminering er en annen faktor som reduserer jobbforankringen for både menn og kvinner. Blom (2010) fant videre at alder øker jobbforankringen for både menn og kvinner. Han fant også at botid i Norge øker jobbforankringen noe for menn som er sysselsatt, men har ingen signifikant effekt på jobbforankringen for kvinner.

Perioder 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; Moustერი m.fl., 2018; Birkelund m.fl., 2017; Brand, 2015 og Clark m.fl., 2001).¹² Funnene 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 perioder 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 svekke selvfølelse og motivasjon, altså skape «indre» barrierer. 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 ledighetsperioder, 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)

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.

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.

Røe (2014) har studert arbeidsmarkedserfaringer blant flyktninger med lang botid som er langtidsmottakere av sosialhjelp. I studien skilles det ikke mellom flyktninger som tidligere har vært i arbeid og ikke, men det nevnes at enkelte av informantene tidligere har vært sysselsatt. Forfatteren beskriver motivasjonssvikt hos informantene, og presenterer en typologi av individuelle strategier som informantene bruker for å håndtere eller mestre arbeidsledighet og langvarig motgang i arbeidslivet. Typologien består av fem idealtyper; *den ydmyke*, *optimisten*, *den sinte*, *den deprimerte*, og *den resignerte*, og Røe vurderer at enkelte strategier er mindre fruktbare enn andre for å komme tilbake i arbeid. De ydmyke har ofte hatt få muligheter i opprinnelseslandet, og har lite utdanning og lav kompetanse. De beskrives som å ha utviklet en underdanighet eller uforholdsmessig ydmyk holdning som kan føre til passivitet og en forventning om at hjelpeapparatet skal ordne opp. Den sinte er oftest ugifte mannlige informanter med høyere utdanning fra opprinnelseslandet, som tidligere har hatt arbeid eller posisjoner forbundet med status og respekt, og som har hatt høye forventninger til hva de skal oppnå i Norge. Etter motgang i årevis beskrives disse som sinte, oppgitte og frustrerte.

En nyere artikkel basert på norske NAV-data, tegner et noe mer positivt bilde enn det vi har referert over. I artikkelen undersøker Kann m.fl. (2019) hvordan sannsynligheten for overgang til jobb, helse relaterte ytelser og andre NAV-ytelser endres gjennom ledighetsperioden for registrerte arbeidsledige. De sammenliknet innvandrere født i lavinntektsland med innvandrere født i høyinntektsland og norskfødte uten innvandrerbakgrunn. Etter å ha kontrollert for forskjeller i bakgrunnskjenntegn mellom norskfødte og innvandrergruppene, fant de at innvandrere fra lavinntektsland uten rett til dagpenger har høyere sannsynlighet for overgang til arbeid enn norskfødte uten rettigheter og med samme bakgrunnskjenntegn. Etter en nedgang i sannsynligheten for overgang til arbeid de første månedene av ledighetsperioden for alle grupper, øker den for innvandrere fra lavinntektsland utover i ledighetsperioden, mens den fortsetter å falle for norskfødte.

Overkvalifisering

En rekke studier fra Norge viser at innvandrere i jobb ofte er overkvalifiserte og har færre muligheter til å klatre karrieremessig (Blom, 2010; Orupabo, 2008a og 2008b; Rogstad, 2006; Støren, 2004). Barth m.fl. (2012) viser blant annet at innvandrere sjeldnere bytter jobb, og gjerne fortsetter i lavtlønnede 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 eller 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 lavtlønnede jobber, med få muligheter for å klatre 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 typer 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

Røed, Schøne og Umblijs (2019) oppsummerer forskning om hvordan aktive arbeidsmarkedstiltak har påvirket flyktningers integrering i nordiske arbeidsmarkeder. De finner at flyktninger i Danmark og Norge trekker seg ut – eller blir ekskludert – fra arbeidsmarkedet på et betydelig tidligere stadium enn andre grupper, og sammenliknet med andre land. I Sverige observeres det ikke tilsvarende tendens til frafall over tid. Forskningen de har gjennomgått viser at lønnstilskudd er det ordinære arbeidsmarkedstiltaket som virker best og som har en klar positiv effekt på integrering i arbeidslivet. Samtidig viser statistikk fra både fra Norge og Danmark at lønnstilskudd brukes relativt lite for innvandrere. Røed og kollegaer påpeker at økt bruk av lønnstilskudd for flyktninger trolig vil gi positive resultater.

Videre finner de at tiltak virker bedre hvis de gjennomføres etter en vurdering av den enkelte flyktnings forutsetninger og behov for kvalifisering, som for eksempel utarbeidelse av en Individuell plan. De viser imidlertid til Djuve m.fl. (2017) som fant at nesten halvparten av programrådgivere og norsklærere i introduksjonsordningen 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 følgestudie 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 fjernere og fjernere, 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 igjen 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

Hvilke holdninger den enkelte veileder i introduksjonsprogram, NAV eller andre deler av hjelpeapparatet har, vil i mange tilfeller påvirke støtten som gis til jobbsøkere. Flere norske studier har påvist holdninger som ikke fremmer arbeidsdeltakelse for ulike grupper av innvandrere. I en studie fra begynnelsen av 2000-tallet om norskopplæring og yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere, fant Drøpping og Kavli (2002) negative holdninger til kvinner i hjelpeapparatet. Hjelpeapparatet ble her brukt om det offentlige integreringstilbudet, som blant annet aktører i norskopplæring eller NAV (den gang Aetat). De påpekte at mange kvinner opplevde en «Du vil helst være hjemmeholdning». I Fafos evaluering av introduksjonsprogrammet (Djuve m.fl., 2017) var et funn at kvalifiseringstilbud for kvinner ikke er like kvalifiserende som det er for menn. Friberg og Elgvin (2014) undersøkte hvordan NAV møter somaliske innvandrere. De fant at somaliere ofte opplever at de ikke får det de trenger fra hjelpeapparatet. NAV-ansatte på sin side, skvises mellom høye forventninger fra både bruker og ledelse, men opplever at de har få tilgjengelige virkemidler. Riksrevisjonen (2019) påpekte at mange innvandrere som har rett til deltakelse i kvalifiseringsprogrammet, ikke får tilbud om dette. Hvorvidt dette beror på holdninger hos den enkelte ansatte eller føringer fra ledelsen, vil variere mellom ulike kommuner.

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.¹³ 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 flyktningebakgrunn som har kommet i jobb, er lave og forblir 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.¹⁴ 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 frafall 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 hjelpeapparatet 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 attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad, samt (siden 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 (særlig 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 (særlig 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 (særlig 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 norskerfardigheter
- Stadig høyere krav til både formell og uformell kompetanse
- Lav og avtakende andel jobber i ufaglærte yrker
- Høye krav til produktivitet i lavest lønnede 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 nedbemanninger
- 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 arbeidsrelaterede 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 arbeidsforhold som flyktningene har hatt, blir beskrevet i kapittel 4, og arbeidsgiverperspektivet i kapittel 5.

3.1 Flyktningenes arbeidsrelaterede 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 krigsopplevelser, og/eller at de flyktet for å slippe militærtjeneste.

Utdanning fra tidligere

Mange flyktninger kommer til Norge fra land med lite utbygd skolesystem, og blant de vi intervjuet var det mange som hadde lite skolegang da de kom. Noen av dem hadde ingen skolegang, og manglet lese- og skriveferdigheter. Til sammen var det 1/3 som hadde mindre enn fem års skolegang, og dette gjaldt over halvparten av kvinnene. Fem av flyktningene hadde en form for høyere utdanning – men bare et par av disse hadde oppnådd en grad. Det er med andre ord flere som hadde et svært dårlig utgangspunkt når det gjelder formelle kvalifikasjoner.

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

Enkelte av flyktningene vi intervjuet har begynt på en utdanning i Norge. Det er relativt mange som har startet på en grunnskoleutdanning, og noen hadde fullført den på det tidspunktet vi intervjuet dem. Fire hadde fullført en videregående opplæring i Norge – det gjelder flyktninger som var unge da de kom til Norge. En av de vi intervjuet hadde startet på en bachelor-utdanning på tidspunktet for intervjuet.

Bare i noen få tilfeller innebærer den utdanningen de har tatt i Norge at de har oppnådd et høyere utdanningsnivå 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 flyktingene 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 håndverkere 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 lavinntektsland mangler 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. Først 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 annet, 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 flyktingene 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 læringsstrategier, 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 norskopplæring 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 flyktingene sa:

Ja, det er vanskelig [å få jobb]. De er ofte ikke opptatt av hva man kan gjøre, de er bare opptatt av 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 innvandrerbakgrunn har lavt norsknivå. Flere formidler også at dette ofte har betydning for muligheten for innpass i virksomheten, enten gjennom praksisplass 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 helseproblemene 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 mødre 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 har 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.¹⁵ Blant de innvandrergруппene 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 norskfødte 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 flyktingene 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. Norsk kunnskapene 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.

¹⁵ <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/mer-detaljerte-tall-for-siktede-med-innvandrerbakgrunn>

Forventninger til livet i Norge

Den enkeltes ønsker og motivasjon for å jobbe kan endres over tid i Norge. De flyktingene 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 stilte 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 rømte 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:

Ja, jeg liker alle jobber. Jeg er ung, og jeg liker absolutt alle jobber jeg kan få, som gir meg lønn. Jeg gjør hva som helst, fordi jeg trenger penger til å betale for familien. Så det er et rart spørsmål å spørre om jeg likte jobben, fordi jeg ikke har krav, jeg liker alle jobber. Det spiller ikke noen rolle for meg, så lenge jeg får penger til familien min.

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 tenkte at det skulle være som i Amerika og England – å få jobb og få barn. Men det skjer ikke.

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 tvunget 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,

her har jeg muligheter, det er et demokrati, men når jeg kommer på skolen, de sier jeg må ta grunnskolen på nytt, jeg blir veldig ødelagt i hodet av det.

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 introduksjonsprogrammet, men mener i ettertid at de først burde gått på skole:

Drømmen 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 familiegjenforening 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-veiledere 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 fornøyde med ytelsene, forventer ikke noe mer av livet enn dette. Det har smitteeffekt 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 arbeidsgiverne formidler 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 flyktingene 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 ordinært 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 flykninger 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 forbli 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 flyktingene 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 komfortable med at barna skulle være i barnehage

En av NAV-veilederne uttrykte det slik i gruppeintervjuet:

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

NAV-veilederne 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 utdanning, men jeg har ikke gjort det heldigvis, barna kommer.

Tradisjonelle kjønnsrollemønstre blant en del innvandrere fra lavinntektsland påvirker ifølge arbeidsgiverne også menns muligheter for deltakelse 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 i forhold til å 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 slik på vårt 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 lært at det er sånn, de har lært å sitte og spise og gjøre ingenting, det er søstrene 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 lært 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 utlede 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 alternativer.

Mange gjør ingenting når de har smerter, 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 barrierer for at personer i målgruppa 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 familielivet 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 norskkunnskaper og kompetanse

Det er en svært vanlig erfaring blant de flyktningene vi intervjuet at det i de fleste jobber kreves bedre norskkunnskaper 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 praksisplass i barnehage.)

Krav til norskkunnskaper gjelder forøvrig mange steder, og uavhengig av formelle krav. Tilstrekkelige norskkunnskaper 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 utdanning ...

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 målgruppa vår ofte stiller langt bak i køen på grunn av manglende norskkunnskaper.

Arbeidsmarkedet er tøft. Her forleden var det 500 søkere til en jobb på Kiwi. Det å komme seg videre, å konkurrere med så mange for en fast stilling, det er tøft. De mangler språkkompetanse. Det tar tid å forstå det.

En av flyktningene forteller:

Jeg har søkt på mange jobber. Sånn 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 arbeidsgiverne 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 høysesonger, 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.

Jeg får 10-20 søknader i uken. Jeg legger dem her i hylla. Når jeg trenger noen har jeg mange intervjuer. Vi rekrutterer også mye gjennom praksisplasser.

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

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

Søkerne kommer stort sett av seg selv. Gjennom venner/kontakter/åpne søknader. Ofte er det venner av de som jobber der allerede. Det har åpnet mange nye hoteller i Oslo nå, og det er vanskeligere å få tak i arbeidskraft. Det er mulig vi må ha en rekrutteringsrunde snart.

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 sysselsetter en del ufaglært arbeidskraft. Hvordan er kravene i disse jobbene?

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 ufaglærte (med unntak av bussjåfør). Bruk av digitale verktøy blir stadig vanligere, også i ufaglærte yrker. Dette stiller 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 i 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 kommunikasjonsegenskaper og serviceinnstilling. Blant de egenskapene som oftest nevnes er motivasjon og lyst til å jobbe, og samarbeidsevne.

Motivasjon. Personen, personligheten, jeg bryr meg ikke om bakgrunn. Det jeg ser etter er hvordan vedkommende kan jobbe med de andre. Kjemien må stemme, mellom de andre ansatte.

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 alltid de beste vi velger, men de som passer best med de andre.

I de fysiske 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 skolebartransport 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 kantinejenester 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 syke. Det er den ene delen som gjør det vanskelig å senke kravet. Og setter vi kravet for høyt 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 enkeltbransjer 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 skolebartransport eller lignende persontransport innebærer en del kommunikasjon med passasjerer, driftsentral og eventuelt skole og foresatte/pårørende. Dette krever derfor at sjåførene har gode norskkunnskaper. 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 sjåføryrket 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 «bussjåførspråk». Det viktigste ifølge informanten er at «de ansatte forstår hms-reglene, kan kommunisere i medarbeider-samtaler og snakker bransjerelatert norsk». Informanten formidler at de nå jobber med å utvikle en egen bransjerettet 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 imellom, 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 flyktingene 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 og vikariat. 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 offentlige burde 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 flyktingene fortalte at det – på arbeidsplasser de hadde vært i praksis eller vært ansatt – var en konsentrasjon av enkelte andre innvandrernasjonaliteter blant de ansatte, og at lederen som sto for ansettelser foretrakk å ansette «sine egne». De oppfattet altså at de ble diskriminert i forhold til andre innvandrergupper.

Flere av de arbeidsgiverne vi snakket med er 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 kanskje på vår holdning. Tenk deg at du utlyser en ny stilling, 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 innvandrер 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 Flyktingenes erfaringer med arbeidslivet

Intervjuene av flyktinger 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 flyktingene 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 flyktingene 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 flyktingene 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 forhåndsavtalt 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 syke, 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. Noen 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.

Jeg likte jobben, men det var ikke nok jobb, fordi det er tilkallingsvikar, og jeg vil ha mere jobb, fast inntekt. Jeg kan være fast vikar, men ikke tilkalling. Jeg vet aldri hva jeg får. Jeg jobbet tilkalling nesten to år, jeg synes ikke dette er OK. Jeg spurte dem hvorfor jeg ikke kan få fast, eller være fast vikar. Hvorfor det må være tilkalling. Hvis jeg hadde vært fast vikar, kunne jeg vært i Fagforbundet, jeg kunne klaget, men når jeg er tilkalling, du kan ikke klage, du jobber bare forskjellige steder, du er ikke godt stilt.

Noen av flyktingene 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 «slurvete» 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 riktignok 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 flyktingene forteller om en servitørjobb:

[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 flyktingene 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 flyktingene 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 ansettelse er for øvrig at det er vanskelig å få lån til å kjøpe egen bolig.

Når du ser på lønsslippen 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 flyktingene vi intervjuet forteller om:

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

Hvilke yrker/typer jobber har flyktingene hatt? Det absolutt vanligste blant de vi intervjuet er å ha hatt jobb innen renhold/renovasjon. Så mange som 15 av dem har hatt slike jobber. Deretter kommer jobber i pleie/omsorgssektoren, butikk, barnehage, kantine/restaurant, transport, lager/pakking og bilverksted/bilvask. Et par har jobbet i næringsmiddelindustri.

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 flyktingene 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.

De arbeidsgiverne vi intervjuet beskrev hvilke typer jobber flyktninger eller innvandrere har hos dem. Beskrivelsene samsvarer godt med det NAV-veilederne forteller og med flyktingenes egne erfaringer. Bortsett fra bussjåføryrket er majoriteten av jobbene ufaglærte, og mange er fysisk krevende.

4.2 Arbeidstrening/praksis

Mye av den erfaringen flyktingene har fra arbeidslivet i Norge er fra praksisplasser. 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.

Typiske arbeidsplasser for praksis – uavhengig av type praksisplass – er butikk, kantine, sykehjem og barnehage. De fleste forteller at det ikke var mulighet for vanlig jobb etter praksisperioden. Noen fikk etterpå en vikarjobb eller avtale om tilkallingsvikariat.

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 nykommer 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 flyktingene som hadde vært i praksis men ikke fått jobb etterpå beskriver forløpet 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 ansikt, jeg fikk noen vakter som ringevikar, kanskje 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 praksisplass der målet var jobb forteller:

Praksisplassen var for å få jobb videre. Men det var krav om B muntlig, de 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 hørt noe.

Flyktingenes 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 flyktingene 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 gått 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 flyktingene 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 spør hvordan det går og spør om barna, merker at de vil snakke med meg. Jeg fikk bønnerom og lov til å be i bønnetider. 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 gjøre, i andre tilfeller mener flyktingene at de har møtt diskriminerende holdninger – men det siste gjelder ganske få. Én svarte slik på spørsmål 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 stille de eldre damene. Noen damer vil ikke bli stelt - noen likte ikke mørke. Kollegene og pasientene. [Et eksempel:] En dame ringer og trenger hjelp, kollegaen min var først der og jeg hjelper til - kollegaen sa at hun ikke trengte

hjelp fra meg. Jeg synes det var veldig leit. Pasienten trengte hjelp, men kollegaen ville ikke ha hjelp fra meg.

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).

Jobbene er i bransjer som typisk sysselsetter ufaglært arbeidskraft: Renhold og renovasjon, pleie/omsorg, butikk, barnehage, kantine/restaurant, transport, lager/pakking 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 tidsavgrensede kontrakter, og noen har potensial for automatisering. Ofte har de jobbet alene, med små muligheter til å forbedre norskkunnskapene.

Mange av flyktingene 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

I dette kapitlet oppsummerer vi arbeidsgivernes erfaringer med å ha ansatte med innvandrer-/flyktningebakgrunn. Temaene i dette kapitlet er arbeidsgivernes rekruttering fra målgruppen og deres opplevelser av spesifikke problemstillinger eller utfordringer knyttet til å ha innvandrere/flykninger ansatt. Kapitlet bygger på intervjuene med arbeidsgiverne, men vi har også med informasjon fra NAV-veilederne om hva de oppfatter som vanlige problemstillinger knyttet til å ha flykninger ansatt. Det er godt samsvar mellom arbeidsgivernes og NAV-veilederens erfaringer og inntrykk.

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 renholdsyrket. Samtidig ser vi at de busselskapene som opererer i storbyområder har høyere innvandrerandel enn de som operer i distriktene.

5.1 Rekruttering av flykninger/innvandrere

Vi spurte arbeidsgiverne om hva de mener er årsaken til at de sysselsetter flere flykninger/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 flykninger 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 jobbene 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».

Det er ingen nordmenn som vil vaske. Det blir ansett som lavstatusyrke. I Norge skal man utdanne seg til å bli ingeniør og andre ting og da vil ingen ta vaskejobben, mens de som har et utenlandsk navn får ikke andre jobber og må ta til takke med renhold.

Mange tror det (serviceyrker) er en enkel vei inn i arbeidslivet. Det er en lett måte å få sin første jobb i Norge, kanskje språkkravet 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.

Offentlig sektor er det verste! De ansetter ikke fra denne gruppen.

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.

Ingen av virksomhetene hvor vi gjennomførte intervjuer var i offentlig sektor. De fleste av arbeidsgiverne ga eksplisitt 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 bakgrunnen for at de ønsker å gi innvandrere/flyktninger en sjanse 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 enkeltlederens 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 ryggsekken 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.

Enkelte 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 sånn, 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 innvandrerbakgrunn 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 innvandrerbakgrunn 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 språkbarrierer, 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 spesifikke 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 innvandrers/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, fordi han ikke forsto, vi fikk ikke til å kommunisere med hverandre, dette gjør ting veldig vanskelig.

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 sjefer, 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 assisterende 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-veiledere har erfaringer med at enkelte menn ikke vil ha kvinnelige sjef. Noen refererer til menn som ikke ønsker å håndhvilse 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 hørt 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 kulturkræsje 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

Noen av arbeidsgiverne trekker fram utfordringer knyttet til religiøse forhold og atferd. Utfordringene oppstår i forbindelse med bekledning, religiøse høytider og religiøs praksis på arbeidsplassen, eller når enkelte ansatte ikke ønsker å håndtere svinekjøtt og alkohol. Arbeidsgiverne understreker imidlertid at dette kun dreier seg om enkelttilfeller. Det er også noen eksempler fra NAV-veiledere om hvordan slik religiøs atferd er til hinder for å få jobb.

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

Når jeg sitter sammen med muslimske brukere kommer det gjerne fram at en del ikke kan jobbe med svin, alkohol, osv. Det var til og med en taxi-sjåfør som ikke ville kjøre folk til barer og restauranter. Han sluttet i jobben. Dersom man ikke kan jobbe med alkohol eller svin, kan man ikke jobbe på lageret til Rema 1000.

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

En del vil ikke sitte i kassen i butikken, da de må selge alkohol. Men det løser seg ofte etter en samtale. Da spør jeg gjerne: Hva er verst ifølge Koranen – å ikke ha jobb, eller å selge alkohol.

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 fulldekkende plagg.

Dette erfarer også noen av NAV-veilederne. *Hijab er ikke problemet*, var det en NAV-veileder som poengterte. Én av våre informanter fortalte blant annet at hun hadde hatt en kvinne som hun prøvde å få praksisplass til på sykehjem. Vedkommende ønsket ikke praksisplass der, da hun ikke ville gå i bukser. En annen NAV-ansatt trakk fram kvinner som ikke ville bruke klær som passer til å jobbe med, i for eksempel en barnehage.

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 innvandrers-/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 norskknivået 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 arbeidsplass.

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.

[En nasjonalitet] peker seg ut i negativ retning. Det går på holdninger, hvordan de forholder seg til tid. Mange tror de kan komme og gå når de vil, men det lar seg ikke gjøre når bussene skal gå i tide.

Flere NAV-ansatte kommenterer også hvordan det er vanskelig å forstå de sosiale kodene på en arbeidsplass, 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 oppegående 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 gi beskjed i god tid om når de skal ha ferie, eller at de ikke kan ta lenger ferie enn det som er avtalt.

[En nasjonalitet] er det mer utfordringer med. De har en annen kultur. De tror de kan bestemme mer enn de kan, f.eks. «nå skal jeg ha ferie neste uke». De skiller seg ut. Ikke med kjøringen, de er like gode til å kjøre som de andre, men holdningene er mer krevende.

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, man kan 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 syne når de skal gi beskjeder. Det kan være at noen ikke tar beskjeder fra mellomledere eller andre kollegaer 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.

Andre opplever at ansatte ikke nødvendigvis tør si fra hvis de ikke forstår beskjeder. Noen sier bare «ja, ja», selv om de trenger mer forklaring. En annen ting kan være «måten» den ansatte forstår beskjeden på.

Å tilpasse seg og delta i arbeidsmiljøet er også en utfordring som trekkes fram av både NAV og arbeidsgiverne. En NAV-veileder formidler 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 nordmenn 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 ressurssvake 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 takknemlige når de får jobb.

Ofte veldig takknemlig for å ha fått jobb. De er respektfulle. 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 trekkes 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.

Den største utfordringen som beskrives er knyttet til språk. Kommunikasjon er viktig både for å kunne utføre jobben riktig, og for å være en del av det sosiale miljøet på arbeidsplassen. Ellers kan både oppfatninger om kjønnsroller og religiøse forhold være en utfordring. Det siste kan for eksempel gi seg utslag i at noen ikke vil håndtere enkelte varer som alkohol eller svinekjøtt. Det kan også dreie seg om klesplagg.

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 tidsbegrensede 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 mindretall av de vi intervjuet. Når vi ser på hele tidsforløpet, kan det snarere tolkes som at de egentlig aldri har vært ordentlig innenfor. Det er ikke et skarpt 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. Eksempelene 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 at 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/usikker oppdragsmengde, og av å være utsatt for nedleggelse/konkurser. Mange av flyktningene vi intervjuet fortalte at virksomheten de jobbet i leverte tjenester på tidsbegrensede 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 flyktingene 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.

Mann 2 har bodd i Norge i nesten 20 år. Han har først praksis i en kantine, og får deretter en midlertidig jobb i samme firma. Etter dette har han hatt over 10 ulike jobber, og vært på ulike kurs i regi av NAV innimellom. Jobbene har vært innenfor restaurant, lager, renhold, bilvask og vakthold. Noen av jobbene har trolig vært svart arbeid.

Den siste jobben var på en restaurant som ble nedlagt. Etter dette har han vært arbeidsledig.

Helse

Den nest vanligste årsaken til at de vi intervjuet sluttet i en jobb er helseproblemer. En god del av de flyktingene 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 flyktingebakgrunn 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 flyktingene vi intervjuet fortalte om helseproblemer som de relaterte til tungt fysisk arbeid. Dette er tre av de som hadde hatt en renholdsjobb:

De begynte å kutte timer, det ble vanskelig å gjøre jobben på den tiden de forventet. Vaske flere etasjer i kontorbygg på 3 timer, det er vanskelig. Det var stor belastning, mye stress, noen ganger ett oppdrag i Oslo og ett utenfor Oslo. Jeg ble syk, fikk ryggproblemer.

Det var veldig tung jobb for meg pga skulderen. Jeg måtte spørre 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 rygg 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 renhold. Han fikk etterhvert en deltidsjobb.

Deltidsjobben var for liten til å forsørge familien og han fortsatte å søke hos andre renholdsbedrifter 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 forsørge familien. Han opplever imidlertid at renholdsbransjen 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 han med å finne andre mindre belastende jobber, men han «kan ikke noe annet enn renhold». I dag mottar han AAP.

Andre av flyktingene 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 eksplisitt 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 flyktinger sliter med traumer fra krig og flukt, og at problemene ofte dukker opp etterhvert som flyktingene har bodd en stund i Norge.

Fysisk tunge jobber, useriøse arbeidsgivere, 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 krigen. 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 flyktinger 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 forbli 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 konsekvenser 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 flyktingene 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 innvanderbakgrunn har sluttet fordi de skal begynne på en utdanning.

En av flyktingene 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 flyktingene 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 førerkort.

Flere av NAV-veilederne påpeker at mange flyktninger blir «presset» ut i arbeidslivet før norskkunnskapene 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 flyktingene vi intervjuet har vi mange eksempler på de som angrer, og/eller erkjenner på et sent tidspunkt 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 tilknytning 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 før de er «klare» for det norske arbeidsmarkedet. En av dem sier:

Drømmen 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 fullførte 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.

Kvinne 1 kom til Norge som ung, og tar først grunnskole. Hun får sommerjobb på et vaskeri, og fortsetter å jobbe der istedenfor å begynne på videregående. Dette er en fast fulltidsjobb. Hun trives i jobben og jobber der i 4 år før hun gifter seg og blir gravid. Hun blir sykmeldt under svangerskapet. Hun får deretter ganske raskt sitt andre barn og slutter i jobben.

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 eldst 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 sykmeldt 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 introduksjonsprogram/norskopplæring har det for flere av dem bare gått noen få måneder før de fikk barn igjen.

Dette forløpet innebærer gjerne at de starter «helt på nytt» – gjerne flere ganger – etter å ha bodd i Norge i en god del år. Det å få barn hindrer kontinuitet i norskopplæring og kvalifisering. De «bruker også opp» retten til gratis norskopplæring.¹⁶ Vi ser at dette kan gjelde selv om man ikke får *mange* barn, og selv om man ikke blir hjemme mer enn et år eller to. Noen velger imidlertid å være hjemme med barna over en lang periode, og er «klar for å jobbe» etter over 15 år i Norge. På det tidspunktet må de gå på norskkurs og kanskje ta grunnskole før det er noen mulighet til å få jobb.

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

¹⁶ Se kapittel 7.2.

Kvinne 2 har ingen skolegang fra opprinnelseslandet og ingen arbeidserfaring utenfor hjemmet når hun kommer til Norge. Hun har med seg ett barn og er gravid. I løpet av 11 år får hun 7 barn til. Det hun får av norskkurs er to perioder med noen få måneder hver gang innimellom de første svangerskapene.

Hun er hjemmевærende med barna inntil hun har bodd 16 år i Norge, med unntak av en kort periode da hun har en liten renholdsjobb. Hun og familien er bare sammen med andre som kommer fra samme land. Hun reiser og bor flere år i utlandet sammen med noen av barna. Når hun kommer tilbake til Norge er alle barna ganske store, og hun er «klar» for arbeidslivet.

Hun får da et par praksisplasser, som bare resulterer i en liten tilkallingsjobb etterpå. De slutter imidlertid å ringe. Deretter får hun begynne på norskkurs.

Kvinne 3 har høy utdanning fra opprinnelseslandet, og har jobbet noen år i det yrket hun har utdanning. Når hun kommer til Norge begynner hun på introduksjonsprogram, men blir gravid og sykmeldt i svangerskapet. Etter at det første barnet har fått barnehageplass begynner hun igjen på norskkurs, men er gravid, og kurset blir avbrutt når hun får barn nummer 2. Hun blir skilt, og er hjemmевærende litt lenger denne gangen.

Når hun begynner på norskkurs på nytt får hun bare gå noen måneder før hun må betale. Dette har hun ikke råd til. Hun søker da jobb og får en renholdsjobb. Hun har et håp om å kunne bruke utdanningen sin og har søkt om å få den godkjent, men dette tar tid, og hun må først oppnå nivå B2 på norsksprøve.

Hun går derfor på norskkurs, har nå oppnådd B2 og venter på godkjenning av utdanningen så hun kan søke på jobber hun har utdanning til.

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 spredt 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 slekting] 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. Flere av de NAV-veilederne vi intervjuet trakk fram det å flytte til et nytt sted som en årsak til frafall 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 uoppfordret 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 forsøk på å flytte tilbake mer permanent.

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 introduksjonsprogram. Han lærer raskt norsk. Han får en praksisplass på et sykehjem, og får vite at det er gode sjanser til å få jobb der etterpå.

Han trives i praksisplassen, 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.

Kvinne 4 hadde ingen utdanning da hun kom til Norge alene som ganske ung. I løpet av 2 år får hun 2 barn. Når det yngste barnet er ett år, får hun en praksisplass i en barnehage. Hun får et vikariat i denne barnehagen etterpå. Hun trivdes veldig godt i denne jobben, og mener at hun kunne ha fått forlenget kontrakt etter vikariatet.

Hun bestemmer seg imidlertid for å flytte fordi hun ikke har noe familie eller venner der hun bor. Etter at hun har flyttet får hun sitt tredje barn.

Hun mottar overgangsstønad og søker etter hvert jobb. Hun får en praksisplass i barnehage, men får ikke jobb der etterpå siden de krever et høyere norsknivå. Året etter har hun en annen praksisplass, som heller ikke resulterer i jobb. Så begynner hun på grunnskole.

Økonomiske eller praktiske utfordringer

Noen av de flyktningene vi intervjuet hadde sagt opp en jobb fordi de følte seg tvunget til det av økonomiske eller praktiske grunner.

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 praksisplass hos oss. Men – når intro er over, og de ikke lenger mottar introduksjonsstønad, 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.

En praktisk utfordring som ble nevnt av flere av flyktingene vi intervjuet var transport. For eksempel:

Det var mye reising, jeg måtte innom tre steder hver dag. Jeg trivdes, men det er slitsomt med reisingen. [...] Jeg sluttet pga reisingen. Det gikk ikke med barna. Det var veldig ubehagelig at barnehagetantene satt utenfor med barna mine, det var ekkelt. Jeg følte meg dårlig da. Jeg ville ikke dette.

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 koster 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.

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 flyktingene 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 grunnen til at han sluttet, i tillegg til dårlig lønn.

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 slutte. Jeg har ikke vært i drosjemiljøet siden da. Det er ikke noe for meg. Selv om lønna var bedre ville jeg ikke gjort det, helt ærlig, jeg møtte 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.

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 flyktingene 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 uføre 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. Flyktingene 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.

Flyktingenes ressurser

De færreste 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.

Jeg jobbet hver natt. Jeg likte det godt. Jobbet alltid sammen med tre andre – de var hyggelige. Men de snakket ikke så mye, noen kunne ikke noe norsk.

Den erfaringen flyktingene har opparbeidet seg i de arbeidsforholdene de har vært, har i liten grad gitt noen kompetanseheving. Arbeidsgivere har liten vilje 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 flyktingene 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:

Nå, jeg har sluttet å tenke på det. Jeg søker mange jobber fortsatt, men jeg tenker på ingenting. Jeg venter ikke på svar, jeg venter ikke på håp. Det virker håpløst, men jeg gjør det bare fordi andre forteller meg, bare søk. Og som et menneske, jeg føler meg humanless, jeg føler at jeg er bare kropp, uten sjel. Jeg er som en robot, jeg må gjøre hva systemet forteller meg, og that's it.

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 bussjåfør, hvis du har fagbrev, utdanning eller arbeidserfaring.

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 selvtilliten.

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 tvert 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:

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 flyktingene sier:

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 B1! 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 vanskeligheter med å komme tilbake. En del tror at mange innvandrere faller ut av arbeidslivet fordi de initiale barrierene forsterker seg over tid.

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 flyktingene vi intervjuet er at arbeidskraften deres ikke etterspørres lenger. Det kan være på grunn av nedleggelse eller nedbemanning, 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 flyktingene selv har gjort en del valg som innebærer at de slutter i en jobb, eller får dårligere muligheter på sikt. De vanligste 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 forsørge 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 mistriksel.

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.

7 Hjelpeapparat og regelverk

Lover 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 faktisk deltok 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 parallelt 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 undervisningen var 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 skjønnte ingenting egentlig. [...] Jeg synes ikke jeg fikk det jeg trengte fra norskkurs, dette kunne vært 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 flinkere, 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 ufaglærte.

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 norskkunnskaper. 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 helse relaterte utfordringer, har gjerne færre brukere og kan gi tettere oppfølging.

Det de forteller om oppfølgingen av innvandrere flyktninger er likevel at de har mye kontakt og tett oppfølging. 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 arbeidsplass.

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 avhjelpe dem med arbeidsoppgaver som vil gjøre hverdagen enklere for bedriften. Slike stillinger kan også støttes med for eksempel lønnstilskudd.

Vi leter mer og mer etter jobber. Vi oppsøker bedrifter – og spør – hva gjør folk her? Prøver å utforske mer enn lager, kantine, renhold og barnehage. Disse jobbene er tøffe fysisk.

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 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 motivasjonsbiten. 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.

Flere av NAV-veilederne formidler at det kan være en utfordring å avklare oppfølgingsbehovet til innvandrere med lav kompetanse. Det blir særlig framhevet at en kombinasjon av å ha dårlig helse og svake norskkunnskaper – som en del flykninger har – kan slå uheldig ut. Noen kan for eksempel gå glipp av rettigheter til AAP på grunn av manglende tolkebruk. Avklaringstiltak ble i den aktuelle kommunen ofte kjøpt inn av private leverandører som ikke brukte tolk selv ved kartlegging av personer med svært lave norskkunnskaper. Rapporten fra tiltakene som kommer tilbake til NAV, forteller da at problemet er språk. Av og til kan problemet heller være helseproblemer, men det blir ikke avdekket i kartleggingen.

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 flyktingene vi intervjuet hadde vært i praksisplass, og få hadde vært på kvalifiseringstiltak. NAV-veilederne bekrefter at *Arbeidstrening* er et tiltak de bruker mye ovenfor innvandrere som har lite kjennskap til norsk arbeidsliv.

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

NAV-veilederne mener at arbeidstrening 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 flyktingene vi intervjuet har vært i arbeidstrening (praksisplass) på mange arbeidsplasser. Det de forteller kan tyde på at arbeidstrening 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 tiltaksplass. 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, samtidig 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 flyktinger. Dette er ikke tilfellet for de flyktingene vi har intervjuet.

Noen NAV-veiledere mener imidlertid det har vært en endring den siste tiden, der det er mer bevissthet rundt at formell kvalifisering må til for at flyktinger 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 de 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 kvalifisere 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 renhold, der nær alle fikk jobb i etterkant.

En måte å bli kvalifisert på er å ta ulike sertifiseringer eller førerkort. På et NAV-kontor i Oslo fortalte de at flere av deres brukere hadde tatt opp forbrukslån for å kunne bli sertifisert for å jobbe som taxi-sjåfør. Av og til kunne NAV være med å betale for slik 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 lært 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 deltaker om at det skal lede fram mot til 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 veilederne 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 generaliserbare.

NAV-veilederne 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.

Kvalifiseringsprogrammet blir brukt som eksempel på en stønadsordning som kan være en «god» inntektskilde. Programmet blir trukket fram som eksempel på en ordning der deltidsarbeid ikke lønner seg. Deltakere som jobber ved siden av blir trukket i støtte. Dette skjer selv om de jobber i helgene, da det ikke er noen aktiviteter i programmet. I utgangspunktet kan ikke NAV-veilederne bruke skjønn, selv om de ser at dette får uheldige utslag. Deltakere i Jobbsjansen¹⁸ kan derimot jobbe ved siden av uten å bli trukket i støtte.

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:

NAV prøver å hjelpe meg. Jeg har fått datakurs gjennom NAV, jeg er ikke så flink med det. Men de sa hvis du får ringeinnkalling, må du først jobbe. Hvis du har fri kan du gå på kurset. Når kurset begynte var jeg opptatt med jobb, da jobbet jeg i 9 dager og fikk ikke begynt på kurset. De sa du kommer alt for sent, du kan ikke fortsette, vi lærte mye de 9 dagene. Jeg sa det til NAV – hun søkte meg inn igjen, jeg håper jeg skal begynne igjen om en måned.

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 uoppfordret 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 opptatt 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.

Når vi ser på inntektskravet til permanent opphold, da betyr ikke utdanning så mye likevel. Mange finner kortvarige løsninger. Sikkerhet og familie kommer alltid først.

Innstramninger med opphold og familiegjenforening gjør at de må komme seg ut i jobb fortest mulig for å få familien 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 føringer 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 familiegjenforente til disse har rett til gratis norskopplæring. For en god del av de kvinnene vi intervjuet kommer det fram at de har «brukt 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 opphører retten til gratis norskopplæring for flyktninger/familiegjenforente 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 norskkurs i fem år. Fordi tiden går fort hvis man får to barn, har man kanskje brukt 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 utenlandsk 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.

Terskelen ligger for høyt for å få godkjent utdanning i Norge. Bransjene verner om sine jobber. Det tar lang tid. Noen må kanskje bruke 5 år for å få godkjent utdanningen sin. Mange tar i stedet uformelle jobber. Det er vanskelig å få godkjent videregående. Andre land godkjenner utdanningen.

Til slutt må man ta en norsk utdannelse.

7.3 Oppsummering 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 familiegjenforening 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
- 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
- Det er få som har fått kvalifiseringstiltak før etter svært mange år i Norge

- Regelverk for noen ytelser gir incentiver 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 flykningene 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 norskkunnskaper 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.

Med noen unntak jobber NAV-veiledere og andre deler av hjelpeapparatet svært spesialisert. For eksempel er det ulike veiledere som har oppfølgingsansvar avhengig av hvilken ytelse brukeren har rett til. Noen av flykningene står overfor en rekke barrierer, men hjelpeapparatet er organisert etter de enkelte barrierene og ikke etter målgrupper som er i samme situasjon. I tolkningen av intervjudataene har vi tatt utgangspunkt i OECD-prosjektet *Faces of Joblessness*. Dette 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. Det er lite effektivt å bruke ressurser på å fjerne kun én barriere, dersom personene i målgruppa møter flere. Tiltakene vil da være bortkastet i seg selv. En politikk må ikke være *barrierespesifikk*, men *gruppespesifikk*. Dette synes å være en god anbefaling når det gjelder en politikk som kan bidra til at flere flykninger forblir i arbeid og får en bedre utvikling i arbeidslivet.

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 flyktnings 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 fokusert 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 opptatt av å yte noe, ikke bare være på en arbeidsplass, må være opptatt 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 forventinger og mål. En NAV-veileder uttrykte det slik:

De som ikke har så høy utdanning, men som har noe skolegang og «brette opp ermene»-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 arbeidsplassen

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 verdsatte, 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 oppfølging, 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 arbeidsplassen

Når det gjelder opplæring på arbeidsplassen 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:

Arbeidsgivere har et ansvar. Det handler om hvordan samfunnet henger sammen. Dersom man får en ny ansatt, gir man opplæring. Her [i en jobb] får mange den kompetansen som trengs. Denne gruppen [innvandrere] blir ofte utelatt her. Mange har stor respekt for arbeidsgivere. De stiller ikke krav, slik som mange norske gjør.

De som har uformell 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 butikksjefer 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 driftssjef. 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

formelle krav til norsknivå. En informant uttrykker det slik: «Alle kan i utgangspunktet søke på fagbrev i renhold, men må kunne lese og skrive på norsk». Mange av flyktingene med lav kompetanse har en lang vei å gå før de kan være aktuelle for et lederutviklingsprogram eller høyskoleutdanning.

8.3 Arbeidsgiverne om NAVs rolle

Praksisplasser

På spørsmål om hvilke muligheter virksomheten har for å inkludere personer med innvandrers-/flyktningsbakgrunn er det flere som trekker frem samarbeidet med NAV om praksisplass. 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 kollegaer. 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 flyktinger har vi sett at for dem har praksisplasser ikke ført til varig sysselsetting.

NAVs oppfølging

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 ressurs spørsmål hvorvidt de kan tilby slik oppfølging, heller enn manglende tro på hvilken betydning oppfølgingen har. Flere av dem har også god erfaring med oppfølging etter at brukerne har kommet i jobb, slik at mangel 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.

Vi har flere arbeidsforhold hvor vi er med inn for å veilede kontinuerlig, dette er en trygghet for arbeidsgiverne, at de ikke står der alene hvis ting blir vanskelig.

Dersom vi hadde hatt mer penger, hadde vi vært mer ute på arbeidsplassen. Man må ta det med en gang, før det brenner.

Å jobbe litt ekstra mot noen av brukerne, og gi dem utvidet oppfølging. Det gir resultater! Vi har ikke nok ressurser til å jobbe slik mot alle. Veldig tro på personlig oppfølging.

NAV-veilederne framhever også tett, individuell oppfølging 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 skjønner 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 kjempetro 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 botid i Norge. Dette betyr at personer som har vært i arbeid faller ut igjen av arbeidslivet.

9.1 Problemstillinger og avgrensninger

Oppdraget vårt har vært å undersøke årsaker til frafall fra arbeidslivet og barrierer mot varig tilknytning 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 sårbar situasjon som følge av ulike barrierer, insentiver og normer, samt bedriftenes etterspørsel etter arbeidskraft. Slike forhold kan bidra til utstøting når det oppstår spesifikke situasjonen/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 forløp videre. Noen blir godt integrert i arbeidslivet, andre ikke. Det finnes en god del forskning som har sett på betydningen 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 selektert 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 de 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 selektert gruppe, men med et annet perspektiv enn flyktningene vi intervjuet. De er seriøse arbeidsgivere 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 problemstillinger 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 målgruppa 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 målgruppa vår har. Det de formidler er derfor med utgangspunkt i et relativt smalt perspektiv når det gjelder flyktningenes liv, men på den annen side generaliserende for en større gruppe enn den prosjektet omhandler.

9.2 Barrierer for arbeidsdeltakelse

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

Arbeidsrelaterte ressurser

De fleste flyktingene vi intervjuet hadde et dårlig utgangspunkt når det gjelder arbeidsrelaterte 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 barrierer 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 flyktinger har dårligere helsetilstand enn den øvrige befolkningen, og flere av de flyktingene vi intervjuet fortalte om sykdommer eller slitasjeskader. Helseproblemer øker sannsynligheten for overgang til trygd, noe flere av de vi intervjuet hadde erfaring med.

Andre barrierer for yrkesdeltakelse som var representert blant de vi intervjuet, var store omsorgsoppgaver. Det var utelukkende kvinnene som opplevde 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.

Alle disse faktorene blir altså også beskrevet i forskningslitteraturen. Det er relativt mange av flyktingene vi intervjuet som opplever flere av 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.

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 lavinntektsland, men som er vanskelig å identifisere. Det benyttes begreper som lite fleksibel kompetanse og lite anvendbare grunnleggende ferdigheter. Vi savner mer konkret forskning om *hvilke* arbeidsrelaterte 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 manglende kunnskap om hvordan det norske arbeidslivet fungerer når det gjelder normer og regler kan være utfordringer i arbeidssituasjonen. Mange av de flyktingene vi intervjuet hadde hatt jobber hvor de jobbet alene med avgrensede 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 flyktningsgruppene 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 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. De var likevel utsatt for andre forhold som hadde forårsaket frafall fra arbeidslivet – som omtalt nedenfor.

Noe av forskningen vi har sett på omhandler spesifikt 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: Få har oppnådd høyere kvalifikasjoner, utviklingen av norskkunnskaper har gått sent, helsen er forverret snarere enn forbedret. Få har 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 da de kom til Norge. Noen valgte også å ta en jobb framfor å fullføre et kvalifiseringsløp, noe som kan ha virket negativt på yrkesdeltakelsen på sikt, i og med at de ikke fikk opparbeidet seg tilstrekkelig norskerfardigheter 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 annen forskning som viser svekket selvfølelse og motivasjon på grunn av perioder med arbeidsledighet. I intervju-materialet ser vi at det ikke bare 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 flyktingene 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-veiledere som trekker fram holdninger til trygd versus arbeid som barrierer for at personer i målgruppa 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 intervjumaterialet 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, undersyssetning og dårlig jobbkvalitet på den ene siden, og gode velferdsordninger på den andre, at det er relativt mer attraktivt å være

stønadsmottaker enn å være i arbeid. På bakgrunn av de historiene flyktingene 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 flyktingene kom det fram at oppfatninger om kjønnsroller 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, bønnetider, 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 flyktingenes 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
- Høye 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 flyktingene vi intervjuet.

En god del av flyktingene 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 flyktingene 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 de bare 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 flyktingene forteller at det er sterk konkurranse om slike jobber. Økende krav til produktivitet i lavkompetanseyrker blir særlig synliggjort 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 flyktingene forteller om i intervjuene har hatt de samme kjennetegnene som blir beskrevet som årsaker til frafall i forskningen: Konjunkturutsatte næringer, utsatthet for nedbemanninger/konkurser, midlertidige stillinger, deltid, ubekvem arbeidstid, lave lønninger, jobber med dårlige muligheter for kompetanseutvikling og karriereutvikling.

En svært vanlig arbeidsavtale flyktingene hadde hatt er avtale om å være tilkallingsvikar, 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/tilkallingsvikar. Praksisplasser har ofte resultert i denne typen jobb.

Jobbene flyktingene har hatt er i bransjer som typisk sysselsetter ufaglært arbeidskraft: Renhold og renovasjon, pleie/omsorg, butikk, barnehage, kantine/restaurant, transport, lager/pakking og bilverksted/bilvask. Spesielt mange hadde jobbet med renhold. Mange av jobbene er fysisk belastende. Flere av de aktuelle bransjene er utsatt for varierende oppdragsmengde, og/eller de leverer tjenester på tidsavgrensede kontrakter, og noen har potensial for automatisering. Ofte har flyktingene jobbet alene, med små muligheter til å forbedre norskkunnskapene.

Barrierer i hjelpeapparatet, lover og regler

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

Mange av flyktingene har også erfaring fra arbeidslivet gjennom praksisplasser. Mange av praksisplassene har gitt dårlige muligheter til å få noen stabil jobb etterpå, eller å få verdifulle referanser. Vi mener at praksisplasser er brukt lite målrettet. Blant de vi intervjuet har et eventuelt tilbud om mer grunnleggende kvalifisering kommet på et svært sent tidspunkt, noe som framstår som lite gunstig med tanke på muligheten til å få en stabil tilknytning til arbeidslivet. Det samme gjelder kvinner som har fått lite norskopplæring fordi de fikk flere barn den første tiden i Norge, og regelverket (rett til gratis opplæring) ikke har tillatt at de bruker lenger tid.

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

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

- Inntektskrav for familiegjenforening gir incentiver 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
- Regelverk for noen ytelser gir incentiver til u hensiktsmessige 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 flyktinger spesielt. Det er imidlertid gjennom intervjuene med flyktinger vi får innsikt i hvordan slike faktorer spiller konkret inn for den enkelte, og de opplevde barrierene blir satt inn i et hendelsesforløp.

Forskningen har bare unntaksvis sett på forløpene. Vi kan anta at de vanlige barrierene for *deltakelse* også vil være bakenforliggende årsaker til *fracfall*. Bratsberg m.fl. (2011) påpeker at det synes å være *strukturelle trekk* ved det norske arbeidslivet og/eller velferdsordninger som fungerer som utstøtingsmekanismer. I tillegg kan det være at eksisterende barrierer for deltakelse *forsterkes over tid*, eller virker sammen med *nye faktorer* som gjør seg gjeldende gjennom karriereløpet. Noen få slike nye faktorer eller hendelser er berørt i litteraturen. Konkurs/ nedleggelse og svangerskap er for eksempel nevnt, samt det å ta utdanning.

Frafall fra arbeid

Intervjuene våre viser at det ikke nødvendigvis er så mye som skal til før flyktingene står uten jobb igjen etter et arbeidsforhold. Mange av dem har knapt vært innenfor arbeidslivet. Det er likevel enkelte hendelser, aktiviteter og valg som 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 har gruppert dem i eksterne forhold, det vil si forhold som flyktingene 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.

Eksterne forhold

Den aller vanligste årsaken er at arbeidsgiveren ikke lenger etterspør flyktingenes 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 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 flyktingene 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 flyktinger 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. Det blir færre og færre ufaglærte 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 norskkunnskaper. Den erfaringen flyktingene 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 flyktingene vi har intervjuet er svært skuffet og motløse. Den relative attraktiviteten av å være i jobb framfor å være stønadmottaker er blitt lavere enn den var da de kom til Norge.

Litteratur

- Aizer, A. & Currie, J. (2004). Networks or neighbourhoods? Correlations in the use of publically-funded maternity care in California. *Journal of Public Economics*, vol 88(12), pp. 2573-85.
- Barth, E., Bratsberg, B. og Eaaum, O. (2012). Immigrant wage profiles within and between establishments. *Labour Economics*: 19 (4), s.541-556.
- Bertrand, M., Luttmer, E.F.P., & Mullainathan, S. (2000). Network effects and welfare cultures. *Quarterly Journal of Economics*, vol 115(3), pp. 1019-55.
- Birkelund, G.E., Heggebø, K. og Rogstad, J. (2017). Additive or Multiplicative Disadvantage? The Scarring Effects of Unemployment for Ethnic Minorities. *European Sociological Review* (33), 17-29.
- Birkelund, G. E., Rogstad, J. og Heggebø, K. (2014). Diskriminering i arbeidslivet. Resultater fra randomiserte felteksperiment i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim. *Sosiologisk Tidsskrift*, 22, 352-382.
- Bjerck, M., Røhnebæk, M., Eide, T.H. og Andersen T. (2018). *Motivasjon og hindre for inkludering av flyktninger, et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet*. Østlandsforskning rapport 02/2018
- Bjugstad, H.K. & Holseter, A.M.R. (2016). Flyktninger og utdanningsbakgrunn. Med utdanning i bagasjen. *Samfunnspeilet* 4/2016, SSB
- Blom, Svein (2010). Sysselsetting blant innvandrere: Hvilken betydning har individuelle egenskaper og tilpasningsstrategier? *Søkelys på arbeidslivet*. 27 (1-2): 56-76.
- Brand, Jennie E. (2015). The Far-Reaching Impact of Job Loss and Unemployment. *Annual Review of Sociology* 41: 359-375.
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4553243/>
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2018). Job Loss and Immigrant Labour Market Performance. *Economica* 85: 124-151. Doi: 10.1111/ecca.12244
- Bratsberg, B., Raaum, O., Røed, K. (2018b). *Immigrant Responses to Social Insurance Generosity*. IZA Discussion Papers, No. 11482, Institute of Labour Economics (IZA), Bonn.
- Bratsberg, B., Raaum, O. og Røed, K. (2017). Immigrant labour market integration across admission classes. *Nordic Economic Policy Review* 2017, s.17-54
- Bratsberg, Raaum og Røed (2016). Flyktninger på det norske arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet*, nr 3, 2016
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2014). Immigrants, labor market performance and social insurance. *The Economic Journal*, 124, F644-F683.
- Bratsberg, B., Røed, K. og Raaum, O. (2011). *Yrkesdeltaking på lang sikt blant ulike innvandrergupper i Norge*. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning, rapport 1/2011.
- Bø, Tor Petter (2013). *Innvandrere på arbeidsmarkedet. Data fra Arbeidskraftundersøkelsene*. SSB-rapport 49/2013.
- Clark, Andrew, Yannis Georgellis og Peter Sanfey (2001). Scarring: The Psychological Impact of Past Unemployment. *Economica*. 68 (270): 221-241.

- Colic-Peisker, V. (2009). The Visibly Different Refugees in the Australian Labour Market. Settlement Policies and Employment Realities. I McKay, S. (ed) (2009). *Refugees, Recent Migrants and Employment. Challenging Barriers and Exploring Pathways*. New York. Routledge.
- Colic-Peisker, V. & Tilbury, F. (2006). Employment niches for recent refugees: Segmented labour market in 21st-century Australia. *Journal of Refugee Studies*, 19: 203-29.
- Dahl, G., Kostøl, A. Og Mogstad, M. (2013). Family welfare cultures. *The Quarterly Journal of Economics*, 2014, vol. 129, issue 4, 1711-1752.
- Djuve, A.B., Kavli, H.C., Sterri, E.B. og Bråten, B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* Fafo-rapport 2017:31
- Djuve, Anne Britt (2008). Nordiske erfaringer med arbeidsmarkedstiltak for innvandrere. *Søkelys på arbeidslivet*. 25 (1): 85-97.
- Djuve, Anne Britt (2007). *Vi får jo to ekstra hender: arbeidsgiveres syn på praksissteder for ikke-vestlige innvandrere*. Oslo: Fafo-rapport 2007:26
- Djuve, A.B. & Kavli, H.C. (2015). *Ti års erfaringer. En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere*. Fafo-rapport 2015:26
- Drøpping og Kavli (2002). *Kurs for arbeid? Norskopplæring og yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere*. Fafo-rapport 387
- Elstad, J.I. og K. Heggebø (2019). Et voksende prekariat? Langvarige tilknytninger til arbeidslivet blant kjernegruppene i arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet* 36(4)
- Ezzy, Douglas (1993). Unemployment and mental health: A critical review. *Social Science & Medicine*. 37 (1): 41-52.
- Friberg, J.H. og Elgvin O. (2014). *Når aktivering blir ydmykelse. En studie av møtet mellom somaliske innvandrere og NAV*. Fafo-rapport 2014:43
- Hardoy, I. & Zhang, T. (2011). Innvandrere i arbeid: Hjelper arbeidsmarkedstiltak? *Søkelys på arbeidslivet*, 27(4), s. 343-364.
- Heggebø. K. (2017). Are immigrants and descendants with ill health more prone to unemployment? Evidence from 18 European countries. *Ethn Health*, 22(4): 402-424.
- Husted, L., Nielsen, H.S., Rosholm, M. and Smith, N. (2001). Employment and wage. Assimilation of male first-generation immigrants in Denmark. *International Journal of Manpower*, 22 (1/2), 39-68.
- IMDi (2007). *Kvinner og arbeid – utfordringer for kvinner med innvandrerbakgrunn*.
- Kann, I.C., T. Dokken og J.Yin (2019). Arbeidsledige innvandrere – hvor lenge er de ledige og hva gjør de etterpå? *Arbeid og velferd* 2019:4.
- Kirdar, M.G. (2012). Estimating the impact of immigrants on the host country social security system when return migration is an endogenous choice. *International Economic Review*, 53 (2), 453-86.
- Kolsrud, D., Røed, M., Schøne, P. & von Simpson, K. (2016). *Bidrag og belønning – om innvandrere i det norske arbeidsmarkedet*, Rapport 2016:04, Institutt for samfunnsforskning.

- Koopman, R. (2016). Does assimilation work? Sociocultural determinants of labour market participation of European Muslims. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42(2), s. 197-216
- Kvale og Brinkmann (2015). *Det kvalitative forskningsintervju 2015*, 3.utgave, 3.opplag 2017. Gyldendal norsk forlag AS.
- Lamba, N. K. (2003). The employment experience of Canadian refugees: Measuring the impact of human and social capital on quality of employment. *The Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 40(1): 45-64.
- Ma, C. and Weiss, A. M. (1993). A Signaling Theory of Unemployment. *European Economic Review*, 1993, v37(1), 135-158.
- Marcussen, S. & Røed, K. (2015). Social insurance networks. *Journal of Human Resources*, vol 50(4), pp.1081-1113.
- Markussen, S. & Røed, K. (2012). *Social Insurance Networks*. IZA Discussion paper no 6446.
- McGuinness, S. & Wooden, M. (2009). Overskilling, Job Insecurity, and Career Mobility. *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, 48: 265-286.
- McQuad, Ronald (2014). *Youth unemployment produces multiple scarring effects*. LSE-blogg. London School of Economics and Political Science. <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/multiple-scarring-effects-of-youth-unemployment/>
- Meld.St. nr. 30 (2015-2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*
- Midtbøen, A. H og Rogstad, J. (2012a). *Diskriminerings omfang og årsaker. Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv*. Oslo, ISF-rapport 2012:1.
- Midtbøen, A. H og Rogstad, J. (2012b). Discrimination. Methodological controversies and sociological perspectives on future research. *Nordic Journal of Migration Research*, 2, 203-2012.
- Mousteri, Victoria; Daly, Michael; Delaney, Liam (2018). The scarring effect of unemployment on psychological well-being across Europe. *Social Science Research*, Vol 72:s. 146-169. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0049089X17307299>
- NOU 2017:2 *Integrasjon og tillit. Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*
- OECD (2019). *Faces of Joblessness*. Hentet fra: <http://www.oecd.org/els/soc/faces-of-joblessness.htm>
- OECD/European Union (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>
- OECD/EU (2018). *Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration*, OECD Publishing, Paris/European Union, Brussels. <http://doi.org/10.1787/9789264307216-en>
- Orupabo, J. & Drange, I. (2015). *Kvinner med innvandrerbakgrunn i arbeidsmarkedet. Effekten av tiltak og stønader for arbeidsmarkedstilknytning*. Forskningsrådet 2015.
- Orupabo, J. (2008a). I andre land betyr ikke hudfarge noe, har du papirer, så får du en jobb. *Søkelys på arbeidslivet*. 25 (1): 51-62.

- Orupabo, J. (2008b). «På TV sa de at de trengte ingeniører...» *Etniske minoriteter: klasseidentifikasjon og arbeidsposisjon*. Oslo: Institutt for Samfunnsforskning.
- Proba (2017). *Samarbeid NAV – kommune om introduksjonsprogram. - En kartlegging*. Proba-rapport 2017-11
- Proba (2019). *Utredning om behov for norskprøver på mellomnivå*. Proba-rapport 2019-14
- Reneflot, A. & Evensen, M. (2011). *Arbeidsledighet og psykisk helse blant unge i Norden. En kunnskapsoversikt*. Nordiska högskolan för folkhälsovetenskap NHV-rapport 2011-11
- Riksrevisjonen (2019). *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med å integrere flyktninger og innvandrere gjennom kvalifisering til arbeid*. Riksrevisjonen: Dokument 3:4 (2019–2020)
- Rogstad, Jon (2006). *Usaklige hindringer for ikke-vestlige minoriteter på arbeidsmarkedet i Norge*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Rydgren, J. (2004). Mechanisms of exclusion: Ethnic discrimination in the Swedish labour market. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30(4):697-717.
- Røe, M. (2014). *Gode grep for varig endring? Flyktninger på vei fra sosialhjelp til arbeid*. Doktorgradsavhandling NTNU
- Røed, M; P. Schøne og J. Umblijs (2019). *Flyktningers deltakelse i arbeid og utdanning – før og etter introduksjonsordningen*. ISF-rapport 2019:18
- Røed, M., Schone, P. & von Simson, K. (2016). Økonomisk integrering – går det bedre med årene? I Kolsrud, D., Røed, M., Schøne, P., & von Simson, K. (red). *Bidrag og belønning: Om innvandrere i det norske arbeidsmarkedet*. ISF-rapport, 2016:4.
- Støren, Liv Anne (2004). *Arbeidsledighet og overkvalifisering blant ikke-vestlige innvandrere med høy utdanning*. Analyser av kandidatundersøkelsen 2002. Oslo: NIFU.
- Søholt, S. (2016). Innvandrere: muligheter og barrierer for sysselsetting i regionene. *Plan 2/2016*, s. 22-27
- Valtonen, K. (1999). The societal participation of Vietnamese refugees: Case studies in Finland and Canada. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (3): 469-91.
- Valtonen, K. (2004). From the margin to the mainstream: Conceptualizing refugee settlement process. *Journal of Refugee Studies*, 17: 70-96.
- Van der Wel, K., Dahl, E., Lødmel, I., Løyland, B., Naper, S.M. og Slagsvold, M. (2006). *Funksjonsevne blant langtidsmottakere av sosialhjelp*. HiO-rapport 2006 nr 29.
- UDI (2019a). *Krav til å forsørge deg selv for å få permanent oppholdstillatelse*. Hentet fra: <https://www.udi.no/ord-og-begreper/krav-til-a-forsorge-seg-selv-for-a-fa-permanent-oppholdstillatelse/>
- UDI (2019b). *Krav til inntekt i familieinnvandringsaker*. Hentet fra: <https://www.udi.no/ord-og-begreper/krav-til-inntekt-i-familieinnvandringsaker/#link-9492>