østlandsforskning
Eastern Norway Research Institute

ØF-rapport 02/2018

Motivasjon og hindre for inkludering av flyktninger

Et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet

Av

Mari Bjerck

Maria Røhnebæk

Trude Hella Eide

Torhild Andersen

Rapport

ØSTLANDSFORSKNING

ble etablert i 1984. Instituttet har siden 2011 vært organisert som et aksjeselskap med Hedmark og Oppland fylkeskommuner, Høgskolen i Innlandet, Sparebank 1 Østlandet og Stiftelsen Østlandsforskning som eiere. Østlandsforskning er lokalisert på Lillehammer, men har også et kontor på Hamar. Instituttet driver anvendt, tverrfaglig og problemorientert forskning og utvikling. Østlandsforskning er orientert mot en bred og sammensatt gruppe brukere. Oppdragsgivere er departementer, fylkeskommuner, kommuner, statlige etater, råd og utvalg, Norges forskningsråd, næringslivet og bransjeorganisasjoner.

ØF-rapport 02/2018

Motivasjon og hindre for inkludering av flyktninger

Et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet

Mari Bjerck

Maria Røhnebæk

Trude Hella Eide

Torhild Andersen

østlandsforskning
EASTERN NORWAY RESEARCH INSTITUTE

Tittel: Motivasjon og hindre for inkludering av flyktninger. Et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet.

Forfatter: Mari Bjerck, Maria Røhnebæk, Trude Hella Eide, Torhild Andersen

ØF-rapport nr.: 02/2018

ISBN nr.: 978-82-7356-771-0

ISSN nr.: 0809-1617

Prosjektnummer: 1324

ProsjektNavn: Rekruttering og inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn – et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet

Oppdragsgiver: NAV FoU

Prosjektleder: Maria Røhnebæk

Referat: Prosjektet "Rekruttering og inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn - et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet" har hatt som hovedmål å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Delmålene i prosjektet er å 1) Bidra med kunnskap om hva som utgjør gode samhandlingsmodeller mellom arbeidsliv (offentlig og privat), NAV og kommune. Og 2) Bidra med konkrete forslag til aktuelle virkemidler som kan styrke arbeidsgivers evne og vilje til å rekruttere og tilrettelegge for inkludering av personer med fluktbakgrunn. Prosjektet baserer seg på kvalitative metodiske tilnærminger hvor vi går tett på et utvalg virksomheter og intervjuer aktører på ulike nivå i private bedrifter og kommuner.

Emneord: Rekruttering, inkludering, innvandrere, flyktninger, arbeidsretting, praksisplass, samfunnsansvar

Dato: Januar 2018

Antall sider: 94

Pris: Kr 150,-

Utgiver: Østlandsforskning

Postboks 223

2601 Lillehammer

Telefon 61 26 57 00

epost: post@ostforsk.no

http://www.ostforsk.no

Publikasjonen er vernet etter åndsverkloven. Eksemplarfremstilling utover til privatbruk, er bare tillatt når det er hjemlet i lov eller avtalt med Kopinor (www.kopinor.no). Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatnings- og straffeansvar.

FORORD

Hensikten med dette prosjektet har vært å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker, og har mulighet til, å tilrettelege for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Vi har belyst temaet gjennom en intervjustudie som inkluderer intervjuer med arbeidsgivere i privat og offentlig sektor (kommuner), samt NAV og kommunale tjenester som fungerer som samarbeidspartenere for arbeidsgiverne.

Vi har vært flere som har bidratt i prosjektet; Torhild Andersen har hatt hovedansvar for gjennomføring av datainnsamlingen i samarbeid med Mari Bjerck og Trude Hella Eide. Mari Bjerck har stått for hovedbidraget i utarbeidelse av rapporten, med bidrag fra Trude Hella Eide og Maria Røhnebæk. Sistnevnte har vært prosjektleder, og hatt hovedansvaret for samlet analyse og arbeidet med rapporten.

Vi vil takke alle som har bidratt med tid og interessante refleksjoner gjennom mange intervjuer. I tillegg vi takke Virke og KS for bistand til å velge ut aktuelle arbeidsgivere til intervjuene. Vi vil også takke Arbeids- og velferdsdirektoratet for finansieringen av prosjektet gjennom FoU-midler.

Lillehammer, 31. januar 2018

Tonje Lauritzen
forskningsleder

Maria Røhnebæk
prosjektleder

INNHOLD

Oppsummering **5**

1 Innledning **9**

1.1 Bakgrunn for prosjektet 9

1.2 Problemstilling, forskningsspørsmål og mål 11

2 Kunnskapsstatus arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn **13**

2.1 Forhold ved arbeidsmarkedet 13

2.2 Forhold ved introduksjonsprogrammet 15

2.3 Forhold ved introduksjonsdeltakerne 16

3 Metode, utvalg og gjennomføring **19**

3.1 Metodedesign 19
3.1.1 Premisser for studien 19
3.1.2 Begrensninger og utfordringer 20

3.2 Utvalg og rekruttering 21
3.2.1 Utvalg og rekruttering av private arbeidsgivere 21
3.2.2 Utvalg og rekruttering av kommuner som arbeidsgivere 22

3.3 Intervjuer med samarbeidspartnere 22

3.4 Oversikt intervjuer 22

3.5 Gjennomføring av intervjuer 23

3.6 Analyse og fremstilling 23

4 Hva er motivasjonen? **25**

4.1 Strategienes begrunnelse for mangfold 25
4.1.1 Kommunale arbeidsgivere 25
4.1.2 Private arbeidsgivere 27

4.2 Samfunnsansvar 29
4.2.1 Om å bidra til integrering i lokalmiljøet 30

4.3 Nytte - lønnsomhet 31
4.3.1 Kapasitet - behovet for arbeidskraft 31
4.3.2 Praksisplasser som utprøvingsarena 32
4.3.3 Omdømme 33

4.4 Mangfold som ressurs 33

4.5 Oppsummering: Hva er motivasjonen for å inkludere? 35

5 Hva er hindre? **37**

5.1 Hindre på individnivå 37
5.1.1 Manglende interesse for arbeidet 37
5.1.2 Kulturelle og religiøse forhold 39

5.2 Hindre på lokalt nivå 43
5.2.1 Negative holdninger på arbeidsplassen 43
5.2.2 Konsekvenser av dårlige språkkunnskaper 45

5.2.3 Språklige misforståelser som opphav til konflikter 47
5.3 Hindre på systemnivå 50
5.3.1 Rammebetingelser i offentlig sektor 50
5.3.2 Formelle og uformelle kompetansekrav 52
5.4 Oppsummering: Hva hindrer inkludering og rekruttering? 55
6 Hvordan få til gode samarbeidsmodeller? 59
6.1 Etablere faste kontakter og tillitsbaserte relasjoner 59
6.2 Prioritere praksisplasser 61
6.3 Avklare forventninger 64
6.4 Følge opp praksisutplasseringer 66
6.4.1 Betydningen av negative erfaringer 69
6.5 Oppsummering: Hva er viktig i samarbeidsrelasjonene? 72
7 Diskusjon og konklusjon 73
7.1 Empiriske funn 73
7.1.1 Motivasjon 73
7.1.2 Hindre 75
7.1.3 Samarbeid 77
7.1.4 Indirekte funn: Hurtigsporet 78
7.2 Implikasjoner for praksis: Forslag til tiltak 79
7.2.1 Tydeliggjøre kombinasjonsløp 80
7.2.2 Formalisering og strukturering av kvalifiseringen 80
7.2.3 Forventningsavklaringer 81
7.2.4 Samordne konkurranse 81
7.2.5 Kontaktpersoner og kompetanse 81
7.2.6 Oppfølging 82
7.3 Konklusjon 82
8 Referanseliste 85
9 Vedlegg 89
9.1 Vedlegg 1: Intervjuguide arbeidsgivere 89
9.2 Vedlegg 2: Intervjuguide NAV/ samarbeidspartnere 89

Tabeller

Tabell 1: intervjuoversikt 22

OPPSUMMERING

Prosjektet "Rekruttering og inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn - et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet" har gått over ett og et halvt år, og har hatt som hovedmål å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Med inkludering mener vi tilrettelegging for praksisplasser, både språkpraksisplasser og arbeidstrening, bruk av mentor og fadderordninger, holdningsskapende arbeid m.m. Med rekruttering mener vi ordinære ansettelser. Delmålene i prosjektet var å 1) bidra med kunnskap om hva som utgjør gode samhandlingsmodeller mellom arbeidsliv (offentlig og privat), NAV og kommune, og 2) bidra med konkrete forslag til aktuelle tiltak som kan styrke arbeidsgivers evne og vilje til å rekruttere og tilrettelegge for inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn.

Vi har hatt en eksplorerende tilnærming som passer for å utforske felt som er lite studert, og hvor målet er å identifisere temaer som det kan være aktuelt å studere og forstå nærmere. Hovedmålet med rapporten er å formidle funn fra intervjuer med arbeidsgivere som omhandler deres syn på og opplevelser knyttet til inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn. Vi har intervjuet representanter på ulike nivåer hos ni arbeidsgivere, dette utgjør 24 intervjuer. I tillegg har vi intervjuet samarbeidspartnere, slik at det til sammen er det gjennomført 31 intervjuer. Vi har også sett på motivasjon for inkludering ut fra strategidokumenter og handlingsplaner. Vi har valgt å fokusere på store arbeidsgivere; det vil si kommuner blant de offentlige arbeidsgiverne og virksomheter organisert som konsern blant de private.

Vi presenterer studiens empiri i tre kapitler, som svarer på studiens tre forskningsspørsmål:

- Hvar er arbeidsgiveres motivasjon for inkludering?
- Hva oppleves som hindre?
- Hvordan få til gode samarbeidsmodeller?

Motivasjon

I kapittelet om motivasjon viser vi at arbeidsgivers motivasjon for inkludering både knyttes til et ønske om å bidra ut fra en samfunnsansvarstanke og til en nytteargumentasjon. De to formene for argumentasjon går også over i hverandre. Dette er spesielt synlig i kommunene fordi sysselsetting og inkludering av innvandrere er viktig for kommunens

økonomi, og kommunen kan bidra som arbeidsgiver ved å tilby praksisplasser og rekrutteringspraksiser. Hos private arbeidsgivere går argumentasjonen om nytte og samfunnsansvar også over i hverandre fordi inkluderings- og mangfoldstrategier er knyttet til omdømmebygging og markedsføring. Å fremstå som en virksomhet som tar samfunnsansvar knyttet til inkludering kan være nyttig og lønnsom fordi det kan gi godt omdømme. For øvrig inneholder nytteargumentasjonen flere elementer:

- Det knyttes til kapasitet og rekrutteringsbehov - behovet for arbeidskraft.
- Praksisutplassering gir muligheter for å teste om kandidater er egnet for jobben. Det kan lette rekrutteringsprosesser, det å tilby faste ansettelse innebærer en risiko for mange arbeidsgivere.
- Det at ansatte speiler et mangfold fremheves på ulike måter som en styrke. Det ses delvis som nyttig og nødvendig for å tilby gode tjenester fordi det møter mangfoldet som er representert blant kunde og brukergrupper. Et annet argument er at ansatte med innvandringsbakgrunn kan ha andre egenskaper og evner som bringer inn noe nytt som kan styrke virksomheten.
- Til slutt kan satsing på inkludering være motivert ut fra en markedsføringstanke, det ses som nyttig for virksomheten fordi det gir godt rykte og omdømme.

Hindre

Vi har strukturert empirien om hindre for inkludering ved å skille mellom tre nivåer. Arbeidsgivere beskriver hindre på individnivå, på organisasjonsnivå (på arbeidsplassen) og på systemnivå. Språkbarrierer er et hinder som går igjen, er et tema som vies stor plass i intervjuene. Av andre hindre går vi i følgende punkter vedrørende hindre:

Individnivå
- Interesse og motivasjon
- Kulturforskjeller og religion

Organisasjonsnivå
- Holdninger på arbeidsplassen
- Språk

Systemnivå
- Rammebetingelser
- Kompetansekrav

Samarbeid

Empirien som vi presenterer om samarbeidet mellom arbeidsgivere og aktører i det offentlige tjenesteapparatet er basert på intervjuer både med arbeidsgiverne og NAV/kommune. Vi har trukket ut følgende punkter som sentrale når det gjelder samarbeidsrelasjoner:

- Faste kontakter og tillitbaserte relasjoner

- Samordning av kommunens ulike praksisutplasseringer
- Behov for langt tydeligere og mer detaljerte avklaringer av hva som forventes av arbeidsgivere i forbindelse med praksisutplasseringer.
- Arbeidsgivere understreker også viktigheten av at det er tett og god oppfølging fra den instansen som har ansvaret for en praksisutplassering.

Tiltak

Vi har på bakgrunn av empirien forsøkt å identifisere tiltak som vi mener er aktuelle for å styrke arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn. Forslag til tiltak er primært rettet mot det offentlige tjenesteapparatet som er samarbeidsparter med arbeidsgivere i forbindelse med inkludering og integreringsarbeid:

Tydeliggjøring av kombinasjonsløp

Vi mener det er potensial for å tydeligere kommunisere til arbeidsgiver hva som er målene med praksisutplasseringer. Vi mener det kan være hensiktsmessig å tenke tre former for praksis. Man har tidligere skilt mellom arbeids- og språkpraksis, men det er nå også vanlig å tenke at dette kan skje i kombinasjon. Utplassering som innebærer en tanke om læring som består både av språk og fag eller arbeidslivskunnskap, kan være krevende for de som skal støtte og veilede. Det derfor behov for tydelig kommunikasjon av forventninger og mål.

Formalisering og strukturering av kvalifiseringen

I den forbindelse ser vi også at det er potensial for å formaliseres og strukturere praksisutplasseringer i større grad som en tydeligere del av et opplæringsløp. Vi mener det kan være nyttig å utvikle verktøy som NAV og kommune (voksenopplæring og flyktningtjeneste) kan ta i bruk for å planlegge og gjennomføre praksisutplasseringer. Med verktøy mener vi maler for fremdriftsplaner, formuleringer av lærings- og kompetansemål etc., men også bransje- og fagspesifikke ressurser som kan brukes som grunnlag for å utvikle opplæringsplaner og formulere mål rettet mot bestemte yrker og bransjer.

Forventningsavklaringer

Behov for tydeliggjøring og formalisering av ulike former for kvalifisering, henger sammen med behov for bedre forventningsavklaringer. Vi ser at arbeidsgivere etterlyser avklaring av forventninger og ansvarfordeling mellom arbeidsgivere, tjenesteapparatet og personene som er i praksis. Formalisering i form av avtaler og planer, og klargjøring av hensikten av praksisutplasseringer kan bidra til dette.

Samordne og dempe konkurranse

Arbeidsgivere opplever et stort press i form av forespørsler om å ta imot personer i praksis fra ulike instanser og ordninger. Arbeidsgiverne etterlyser at NAV og kommune bedre

samordner sine forespørsler slik at de opplever mindre grad av krysspress, og at de i mindre grad må bruke tid og krefter på å gjøre vurderinger og prioriteringer.

Kontaktpersoner og kompetanse

Betydningen av å ha faste kontaktpersoner i det offentlige tjenesteapparatet, som arbeidsgiver lett kan komme i kontakt med og har tillit til understrekes. Dette er viktig å lytte til for både NAV og kommune når det gjelder rekrutteringsstrategier og kompetanseutvikling for personer som har ansvar for kontakt og oppfølging av arbeidsgivere.

Oppfølging

Behovet for god og tett oppfølging fra det offentlige tjenesteapparatet henger sammen med mange av de punktene vi har vært gjennom over. Oppfølging er viktig for å trygge både arbeidsgivere og de som er i utprøving og utplassering hos arbeidsgivere. God oppfølging henger tett sammen med vår etterlysning av mer struktur og formalisering rundt praksisutplasseringen. Det vil innebære en bedre planlegging, forventningsavklaring, og slik sett legges det også tydeligere rammer for oppfølgingen.

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for prosjektet

Dette prosjektet fokuserer på arbeidsinkludering, med vekt på arbeidsgiverperspektivet, og svarer på en utlysning av forsøks- og forskningsmidler fra NAV FoU for 2016. Prosjektet fokuserer på inkludering og rekruttering av innvandrere med fluktbakgrunn. Dette omfatter personer som har søkt asyl og fått innvilget opphold i Norge, overføringsflyktninger, og deres familiegjenforente. Den Europeiske flyktningkrisen medførte drastisk økning i antall flyktninger og asylsøkere, med 2015 som et særlig kritisk år. Den økte flyktninginnvandringen anses å innebære økt press på norske velferdsmodellen og aktivisering og arbeidsinkludering ses som sentralt for å sikre integrering (Brochmann m.fl., 2017). Flyktningestrømmen som økte frem mot 2015 har satt press på mottakssystemet og kommunenes introduksjonsprogram for flyktninger. Nå, og i årene fremover, vil mange av disse deltakerne være arbeidssøkere og det er behov for kunnskap om arbeidsgiveres vilje, kapasitet og motivasjon for å tilby praksis og ansettelse til denne gruppen. Prosjektet bidrar med kunnskap som belyser dette.

De små, åpne nordiske markedsøkonomienes fellestrekk beskrevet i Dølvik (2013) som «den nordiske modellen», kjennetegnes av universelle velferdsordninger, regulerte arbeidsmarkeder og en økonomisk politikk innrettet mot full sysselsetting og sosial utjevning (Djuve 2016:8). For å opprettholde denne modellen kreves det høy sysselsetting og godt kvalifisert og produktiv arbeidskraft (Djuve 2016). Vi vet fra tidligere forskning at det er krevende for etniske minoriteter å komme inn på det norske arbeidsmarkedet (Enerhaug, Gamperiene og Osman, 2009; Lunde og Rogstad, 2016; Midtbyen & Rognstad, 2012; Rognstad & Sterri, 2014). Følgelig krever det tilpassede virkemidler for denne gruppen, og det kreves spesiell tilrettelegging for godt samspill mellom mange aktører; offentlige og private arbeidsgivere, NAV, tiltaksarrangører, kommune og frivillig sektor (Arbeids og sosialdepartementet, 2016a).

Stortingsmeldingen *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* (Arbeids- og sosialdepartementet 2016a) fokuserer på hvilke tiltak som kan iverksettes for å sikre at flyktninger raskt kommer i jobb eller utdanning. Dette kan for eksempel innebære både strategier for rask sysselsetting, et såkalt *hurtigspor* som forutsetter tett samarbeid mellom arbeidsmarkedsmyndighetene, utdannings- og godkjenningsmyndighetene, integreringsmyndighetene, kommunene og partene i arbeidslivet (Arbeids- og

sosialdepartementet 2016b) og *tilpassede virkemidler* for denne gruppen med spesiell tilrettelegging for godt samspill mellom offentlige og private arbeidsgivere, NAV, tiltaksarrangører, kommune og frivillig sektor (Arbeids- og sosialdepartementet 2016a).

Det er mange aktører som skal samarbeide i arbeidet med å få flyktningene og deres familiegjenforente inn i arbeidslivet i Norge. Av disse har vi i prosjektet hatt hovedfokus på offentlige og private arbeidsgivere, men har også inkludert deler av tjenesteapparatet som er i tett kontakt med arbeidsgivere, slik som NAV og flyktningtjenesten. Når vi i dette prosjektet fokuserer på inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn, vil relasjonen og inngangen til arbeidsmarkedet i stor grad være knyttet til kommunenes introduksjonsprogram. Alle kommuner som bosetter flyktninger har plikt til å tilby introduksjonsprogram. Rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogrammet gjelder for en nyankommen flyktning som er mellom 18 og 55 år og som har behov for grunnleggende kvalifisering. Deltakerne skal følge introduksjonsprogrammet i inntil to år, med muligheter for utvidelse til et tredje år under spesielle betingelser. Introduksjonsprogrammet skal gi nyankomne innvandrere grunnleggende ferdigheter i norsk språk og samfunnsliv, samt å forberede dem på å delta i yrkeslivet og/eller utdanning.

Norskopplæring er en sentral del av programmet, men det har i de senere årene blitt stilt større krav til at innholdet må være mer «arbeidsrettet», det vil si i større grad innrettet mot yrkesliv og arbeidsmarked. Kompetanse Norge (tidligere VOX) beskriver arbeidsretting slik: «opplæringen har fokus på arbeidslivet og på å gi deltakerne opplæring som er nyttig for å komme i arbeid» (VOX, 2015, s.5). Arbeidsretting kan omfatte ulike typer tiltak; det kan handle om aktiv bruk av arbeidsliv og (språk)praksisplasser i norskopplæring slik at opplæringen blir mer praktisk rettet og mindre teoretisk. Videre kan det handle om å tilby mer fagrettede opplæringsløp; det kan omfatte norskopplæring ute på arbeidsplasser; og det kan omfatte økt og tidligere bruk av NAVs tiltak og virkemidler for introdeltakere; og det kan handle om å kombinere opplæringen med ordinært arbeid. Ulike former for arbeidsretting forutsetter imidlertid mer utstrakt samarbeid og integrering mellom introduksjonsprogrammet (NAV/kommune) og arbeidsgivere. Samarbeidsrelasjonene mellom introduksjonsprogrammet og arbeidsgivere er derfor sentralt i vårt prosjekt, og vi belyser relasjonen primært ut fra arbeidsgivernes perspektiv.

Prosjektet kan ses i sammenheng med prosjektet «Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet – barrierer, drivere og mulighetsrom» som også er finansiert med FoU-midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (Røhnebæk & Eide, 2016). Dette prosjektet har hatt som mål å undersøke drivere og barrierer for etablering av nye og endrede samarbeidsrelasjoner og samarbeidsformer i forbindelse med gjennomføringen av kommunens introduksjonsprogram. Prosjektet er forankret i fire casekommuner; og studien har kartlagt kommunenes organisering og eksisterende samarbeidsmodeller, og har fulgt utprøving av nye former for samarbeid i kommunenes satsinger på å utvikle mer arbeidsrettede introduksjonsprogram. Prosjektet belyser arbeidsgiveres syn på og

erfaringer med å samarbeide med flyktningtjenesten, voksenopplæringen og NAV i forbindelse med språkpraksis og arbeidspraksis. I arbeidet med denne studien så vi imidlertid at det var behov for mer inngående kunnskap om hvordan tilrettelegging for arbeidsinkludering for personer med fluktbakgrunn forstås og oppleves fra arbeidsgiverperspektivet. Når vi i denne rapporten tar et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet forsøker vi å svare på dette kunnskapsbehovet.

1.2 Problemstilling, forskningsspørsmål og mål

Prosjektets hovedmål har vært å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Med inkludering mener vi tilrettelegging for praksisplasser, både språkpraksisplasser og arbeidstrening, bruk av mentor og fadderordninger, holdningsskapende arbeid m.m. Med rekruttering mener vi ordinære ansettelser. Vi fokuserer i størst grad på inkludering i form av tilrettelegging for praksis som en mulig inngang til ordinære ansettelser. Dette får størst plass i intervjuene og i empirien som presenteres.

Kommunenes integreringsinnsats mot flyktninger starter i de fleste tilfeller med introduksjonsprogrammet, som består av norskopplæring og ulike former for tiltak skal forberede til deltakelse i arbeidsliv og i samfunnsliv mer generelt. Tiltak som skal bidra til kvalifisering til arbeidsliv og forberede for samfunnsdeltakelse er i stor grad knyttet til praksisutplasseringer. Det er vanlig å skille mellom språkpraksis og arbeidspraksis. Førstnevnte kan ses som tiltak som skal bidra til å styrke språkutvikling, mens arbeidspraksis skal forberede og kvalifisere til arbeidsliv. De ulike formene for praksis henger imidlertid også sammen på flere måter: I mange tilfeller kan språkpraksis også inneholde arbeidspraksis og visa versa. Språkpraksis kan også være nødvendig for at deltakere skal komme på et tilstrekkelig høyt nok nivå til å kunne passe for arbeidspraksis.

Bruk av praksis kan antas å bidra til å styrke arbeidsinkluderingen for flyktninger på flere måter: Det kan gi tilgang til kontakter og nettverk; det kan styrke språknivået; det kan bidra til bransje- og fagkunnskap; og det kan bidra til læring om kultur og normer i norsk arbeidsliv som kan være viktig som arbeidssøker og arbeidstaker. Statistiske målinger gir imidlertid ikke grunnlag for å si at praksisutplassering (språk eller arbeid) har en positiv effekt på overgang til ordinært arbeid (Djuve et.al. 2017). Men bruk av praksis i sammenheng med andre tiltak, såkalt tiltakskjeding, har vist positiv effekt for innvandreres overgang til arbeid (Hardoy & Zhang 2010; Zhang, 2016). Bruk av praksis bør derfor ses som ett element av flere som sammen skal bidra til å forberede innvandrere med fluktbakgrunn til arbeidslivet. Disse ulike tiltakene forutsetter samarbeid med arbeidsgivere som er villige til å bidra til inkludering og kvalifisering, og utgangspunktet for dette prosjektet er at det er viktig å lytte til hvordan arbeidsgivere beskriver motivasjon og hindre for å bidra.

Rekruttering behandles altså kun indirekte i prosjektet og i denne rapporten, ved at vi ser på ordinære ansettelser som en mulig følge av at flyktninger har fått tilgang til praksisutplassering som en del av et praksisløp. Vi fokuserer imidlertid i hovedsak på praksis og andre ordninger som en mulig vei dit, og på hvordan arbeidsgiver snakker om sitt bidrag i den forbindelse. Vi vil samtidig understreke at det ikke nødvendigvis er slik at virksomheter som er «inkluderende» når det gjelder tilbud om praksisplasser, er inkluderende i sine rekrutteringsstrategier og ansettelsesprosesser.

Med disse forbehold og klargjøringene kan prosjektets overordnede problemstilling formuleres slik:

> *Hva skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering av personer med fluktbakgrunn?*

For å belyse problemstillingen besvares følgende forskningsspørsmål:

a) Hva motiverer arbeidsgivere til å tilrettelegge for arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn?
b) Hva hindrer arbeidsgivere i å tilrettelegge for arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn?
c) Hvordan få til gode samarbeidsmodeller mellom NAV, arbeidsgivere, (og partene i arbeidslivet) når det gjelder tilrettelegging for arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn?

Ved å besvare disse forskningsspørsmålene vil vi:

- Bidra med kunnskap om hva som ut fra arbeidsgivers ståsted utgjør gode samhandlingsmodeller mellom arbeidsliv (offentlig og privat), NAV og kommune.
- Bidra med konkrete forslag til aktuelle tiltak som kan styrke arbeidsgiveres evne og vilje til å tilrettelegge for inkludering av personer med fluktbakgrunn.

Rapporten er strukturert slik at vi svarer på forskningsspørsmålene kapittelvis. I de to neste kapitlene presenteres en kunnskapsstatus med relevante studier og utredninger på området, og deretter redegjør vi for prosjektets metode. I de tre neste kapitlene presenterer vi studiens empiri; vi svarer i kapittel fire på hva som motiverer arbeidsgivere til å satse på inkludering (forskningsspørsmål a) og i kapittel fem redegjør vi for hva de ser som hindre for inkludering (forskningsspørsmål b). I kapittel 6 forsøker vi å besvare hva som skal til for å få til gode samarbeidsmodeller, sett fra arbeidsgiverne og samarbeidsaktørenes perspektiv. I kapittel 7 vil vi sammenstille studiens sentrale funn, og diskutere funnenes praktiske implikasjoner for arbeid med arbeidsinkludering.

2 KUNNSKAPSSTATUS ARBEIDSINKLUDERING AV INNVANDRERE MED FLUKTBAKGRUNN

Flyktninger generelt har lavere sysselsetting enn arbeidsinnvandrere, og det er flere utfordringer knyttet til innvandreres arbeidsdeltakelse, slik som tilgang på relevant arbeid der de bor, at de slipper til i de ledige jobbene og at de får brukt kompetansen sin (Søholt, 2016). I tillegg er det utfordringer som manglende relevant kompetanse eller kompetansemismatch, diskriminering, fallende etterspørsel etter arbeidskraft med lite formell kompetanse, økt konkurranse som følge av arbeidsinnvandring og høye krav til produktivitet (Djuve, 2016:17). Utfordringene er dermed knyttet til forhold ved innvandrerne selv, arbeidsgiverne, arbeidsmarkedet og til relasjonene dem imellom, samt det programmet som skal forberede og kvalifisere innvandrere med fluktbakgrunn til arbeid og/eller utdanning; introduksjonsprogrammet.

Denne delen vil gi en gjennomgang av kunnskapsstatus på feltet, og peke ut hvilke kunnskapshull rapporten søker å dekke. Hindre for arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn kan belyses på ulike måter. Det finnes studier som har sett på forhold ved arbeidsmarkedet, forhold ved introduksjonsprogrammet, og forhold ved gruppen og undergrupper av innvandrere med fluktbakgrunn. Vi presenterer i det følgende noe av innsikten fra relevante studier, og plasserer vårt prosjekt i relasjon til disse.

2.1 Forhold ved arbeidsmarkedet

Norske myndigheter har hatt en tendens til å prioritere arbeidsmarkedstiltak rettet mot arbeidstakerne selv, slik som språkkurs, arbeidsmarkedsopplæring, arbeidspraksis og lønnstilskudd (Kvinge & Djuve 2006), mens barrierene som mange personer i ulike minoritetsgrupper møter på arbeidsmarkedet hovedsakelig ikke er knyttet til egenskaper ved dem selv, men i stedet både direkte og indirekte diskriminering (Berg, et.al 2012, Thorshaug & Valenta, 2012, Lunde & Rogstad, 2016) og andre forhold ved arbeidsmarkedet. Vi vet at arbeidsinkludering av ulike minoritetsgrupper, som forutsetter samarbeid med offentlige støtteapparat, gjerne oppleves som krevende fra et arbeidsgiverperspektiv (Schafft & Spjelkavik, 2014). Tydelige avklaringer, forutsigbarhet og proaktiv oppfølging fra støtteapparat/ NAV blir fremhevet som viktig, og oppfølgingen må rettes både mot arbeidsgivere og arbeidstakere/potensielle arbeidstakere. Dette er innsikt som også kan forventes å være aktuelt i tiltak som skal bidra til å sikre inkludering av minoritetsspråklige.

Arbeidsinkludering generelt er ganske enkelt krevende fordi effektivitetskrav lett overstyrer inkluderingshensyn, hevder Solheim og Berg (2012). Berg et.al (2012:47) peker på sin side på at bedrifters forståelse av lønnsomhet er endret de siste 10 årene. Gjennom en dybdestudie av fem store bedrifter har de funnet ut at lønnsomhet er utvidet fra en snever og kortsiktig økonomisk lønnsomhetsforståelse til en bredere forståelse av forretningsmessighet og samfunnsmessighet. De finner at effektivitetskrav ikke nødvendigvis utelukker det å ta samfunnsansvar, men at bedriftenes fokus på mangfold i arbeidslivet varierer. Iversen, Aalen og Jakobsen (2017) finner at økt bruk av innvandrerarbeidskraft i bedrifter innen overnattingsbransjen henger sammen med økt lønnsomhet (og redusert lønnsutvikling) og at sammenhengen øker med bedriftsstørrelse. Det samme gjelder ikke for serveringsbransjen. De konkluderer med at egenskaper ved bedrifter og bransjer er viktig for innvandringens innvirkning på produktivitet og lønnsutvikling (Iversen et al 2017: 78). Det kan synes som at det ikke er noe enkelt forhold mellom arbeidsinkludering og bedrifters effektivitet og lønnsomhet.

Arbeidsgivere har en opplevelse av, eller tror, at innvandrere har for dårlige norskkunnskaper og manglede forståelse for norsk arbeidskultur (Søholt 2016: 25). Flerkulturelle arbeidsmiljøer krever en mer bevisst og tilstedeværende ledelse, og dette vil være vanskelig for små bedrifter uten egne opplæringsavdelinger og som er avhengig av at nyansatte fungerer raskt i jobben (Søholt 2016). Også arbeidsmarkedspolitikken i Norge med lav reguleringsgrad av ansettelser påvirker hvem som er mer utsatt for arbeidsløshet, dette kan gå ut over myndighetenes tilrettelegging av arbeidsmarkedet for utsatte grupper, slik som flyktninger (Thorshaug & Valenta, 2012). Mer kunnskap om innvandrerbefolkningens kompetanse kan bidra til at det lokale næringslivet og offentlige virksomheter kan få tilgang til denne kompetansen, men en hindring som trekkes frem er at både arbeidsgivere og NAV lokalt er usikre på hvordan de kan gå fram for å kartlegge formal- og mer erfaringsbasert kompetanse i den lokale innvandrerbefolkningen (Søholt, 2016:25).

Som nevnt har det blitt økt oppmerksomhet om introduksjonsprogrammet evner å kvalifisere deltakere i arbeidslivet etter endt programperiode, og det prøves ut ulike former for arbeidsrettede program. Dette forutsetter naturligvis samarbeid og samhandling med arbeidsgivere, både offentlige og private. Foreløpig er disse eksterne samarbeidsrelasjonene i liten grad belyst, men dette er kunnskap som etterspørres (Djuve & Kavli, 2015; Hernes & Tronstad, 2014). I rapporten «Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet. Drivere, barrierer og mulighetsrom» (Røhnebæk & Eide 2016) som dette prosjektet bygger på, identifiseres barrierer og drivere for det offentlig-private samarbeidet i næringslivet. Her fremheves det følgende barrierer for arbeidsgivere til å tilby praksisplasser for deltakere i introduksjonsprogrammet, som vi kan se i sammenheng med denne rapporten:

- Strenge krav og tidspress på arbeidsplassene gjør at ikke alle arbeidsplasser egner seg som lærings- og utpøvingsarena på grunn av høye krav til presisjon og tempo, og at feil og forsinkelser kan få store konsekvenser for arbeidsgivere
- I tilfeller der praksisutplasseringer ikke fungerer og arbeidsgivere har negative erfaringer fra samarbeidet, møter kommunen ofte skepsis ved forespørsel om nye praksisplasser. Arbeidsgivere etterspør oppfølging fra læringssenteret i forhold til hvordan de kan veilede deltakere. De ser at mange deltakere har behov for mye veiledning og oppfølging for å kunne vite hva som forventes av de ved utplassering, og hvordan de skal forholde seg til arbeidsgiver.
- Deltakerne i introduksjonsprogrammet har ofte lavt språknivå og relativt lite kjennskap til hvordan norsk arbeidsliv fungerer. Det kan gjøre praksisutplassering krevende, og for at det skal fungere kreves det både veiledning fra tydelige kontaktpersoner (fadder el.) hos arbeidsgiver, og fra lærere/programrådgivere.
- Både for mye og for lite oppfølging fra kommunen i forbindelse med praksisutplassering kan ha uheldige konsekvenser for samarbeidet, og bli en barriere for videreføring. For mye oppfølging i tilfeller der deltakere fungerer godt kan oppleves som en belastning fordi det tar tid. For lite oppfølging (og veiledning) i tilfeller der det er behov for det kan gi arbeidsgivere et negativt inntrykk og gjøre dem utrygge.
- Konjunkturnedgang i den nasjonale økonomien har betydning for arbeidsmarkedet og næringslivets vilje til å ta på seg ekstra oppgaver.

2.2 Forhold ved introduksjonsprogrammet

Det er etter hvert mange utredninger og mye forskning som har sett på hvordan introduksjonsordningen fungerer, og vi vet mye om hva som skal til for å «lykkes» med introduksjonsordningen (Djuve & Kavli, 2015; Arbeids- og sosialdepartementet, 2016a og 2016b). Heltidsprogram, individuell tilpasning, tett individuell oppfølging, gode samarbeidsstrukturer mellom NAV, voksenopplæring og flyktningtjenesten fremheves som avgjørende. Videre er det et økende fokus på behov for «arbeidsretting» av introduksjonsprogrammet som forutsetter økt og tettere samarbeid med arbeidsgivere (Djuve & Kavli, 2015; Rambøll, 2011; Røhnebæk & Eide, 2016; Tronstad, 2015).

Det forventes nå at NAV og kommunene samarbeider om kvalifisering av nybosatte flyktninger på et tidlig tidspunkt i introduksjonsprogrammet, og ikke primært mot slutten av perioden slik praksisen har vært tidligere (Arbeids- og sosialdepartementet, 2015). Dette kan bety større muligheter for å tenke kjeding og kombinasjon av tiltak, og økt bruk av arbeidsmarkeds-tiltak, slik som lønnstilskudd, i kombinasjon med opplæring i norsk og samfunnskunnskap i introduksjonsprogrammet (Arbeids- og sosialdepartementet, 2016b).

Til tross for at vi vet mye om hva som bør vektlegges for å lykkes med introduksjonsprogrammet, er det betydelige utfordringer knyttet til innholdet i og

kvaliteten på integrerings- og kvalifiseringstilbudene, og til samordning mellom de sentrale aktørene i integreringsarbeidet, herunder flyktningspesifikke tiltak, inntektssikringsordninger, arbeidsmarkedsmyndighetene og utdanningsmyndighetene (Djuve, 2016: 22). I tillegg er både arbeidsgivere og NAV lokalt usikre på hvordan de kan gå fram for å kartlegge formal- og mer erfaringsbasert kompetanse i den lokale innvandrerbefolkningen (Søholt, 2016: 25). Det kan handle om at samarbeid med fylkeskommunen og at kjennskap til deres system for videregående utdanning og voksenopplæring er for svak (Djuve et.al, 2017).

Stortingsmeldingen 30 (2015-2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* (Arbeids- og sosialdepartementet, 2016a) fokuserer på hvilke tiltak som kan iverksettes for å sikre at flyktninger raskt kommer i jobb eller utdanning. Det er utviklet strategier for å få på plass et såkalt *hurtigspor* for rask sysselsetting. Et slikt *hurtigspor* forutsetter tett samarbeid mellom arbeidsmarkedsmyndighetene, utdannings- og godkjenningsmyndighetene, integreringsmyndighetene, kommunene og partene i arbeidslivet (Arbeids- og sosialdepartementet, 2016b). Det er særlig økt bruk av lønnstilskudd som trekkes frem som et konkret virkemiddel for *hurtigsporet*. Hardoy og Zhang (2010) viser nettopp at visse arbeidsmarkedstiltak som er tatt i bruk for å få innvandrere i arbeid gir økte sysselsettingseffekter. Dette gjelder i særlig grad lønnstilskudd og arbeidsmarkedskurs (Hardoy og Zhang, 2010). Likevel er det også begrensninger ved bruk av lønnstilskudd slik som fare for svekket produktivitet og fortrengningseffekter, altså at ordinære arbeidstakeres sysselsettingsmuligheter svekkes (Djuve, 2016). Det er mange forhold ved arbeidsmarkedet, arbeidsplassene og introduksjonsdeltakerne som vil påvirke om myndighetene vil lykkes med å få deltakerne ut i arbeid eller utdanning etter endt introduksjonsprogram.

2.3 Forhold ved introduksjonsdeltakerne

Introduksjonsprogrammet og arbeidsmarkedstiltak har de utfordringene at de normalt sett ikke gir relevant formell kompetanse eller sørger for kompetansematch som gjør det enklere for innvandrere med fluktbakgrunn å komme seg i arbeid. Formell kompetanse, nettverk gjennom norske venner og deltakelse i lokalt organisasjonsliv, språk- og arbeidspraksis i bedrift er momenter som er viktige for å øke arbeidsdeltakelsen av flyktningene (Søholt, 2016:26). I tillegg er det individuelle faktorer som kjønn, utdanning, alder, oppholdsgrunnlag og landbakgrunn som har betydning for sysselsettingen (Bratsberg, 2016).

Alder, kjønn og utdanning har svært mye å si for overgang til arbeid eller utdanning etter introduksjonsprogrammet. Hovedmønstrene i overgang fra intro til arbeid er at menn i større grad er i arbeid enn kvinner, og at flere (sju til åtte) år etter introduksjons-programmet er menn i større grad i heltidsarbeid enn kvinner (Djuve et.al. 2017). Norsk skolegang synes å gi høy uttelling, og særlig syns effekten å være stor for kvinner, noe som

kan indikere at satsning på kvalifisering er en nøkkel til å oppnå bedre resultater, selv om vi ikke nødvendigvis kan tilskrive forskjeller i suksess til utdanningen alene (Bratsberg, 2016). Menn som kommer til Norge når de er under 35 år, går i stor grad over i ordinært arbeid, selv om de kommer med lite formell utdanning, mens det for kvinner er klart høyest overgang til arbeid blant dem som har høyest utdanning (Djuve et.al. 2017: 221). For kvinner kan utfordringer også knyttes til kombinasjoner av forventede kjønnsroller, store omsorgsoppgaver, og liten eller manglende utdanning (Søholt, 2016:25).

I følge Djuve, Kavli, Sterri og Bråten (2017) spiller også landbakgrunn en rolle for overgangen til arbeid eller utdanning etter introduksjonsprogrammet. De har sett på statistikken der resultater måles etter andel «i arbeid og/eller utdanning» og finner at spesielt menn fra Afghanistan, Etiopia eller Eritrea kommer godt ut, mens kvinner fra Somalia har den laveste andelen i arbeid og/eller utdanning (Djuve et.al 2017: 222). Også innplasseringen i spor i introduksjonsprogrammet har en betydning i forhold til utslag på overgang til arbeid. Inndelingen i spor er en differensiering av deltakere etter språknivå. Deltakere som er innplassert på spor 2 eller 3, eller som ikke er registrert i norskopplæring har høyere overgang til arbeid enn spor 1 deltakere (Djuve et.al. 2017:227). Det er naturlig, da det vil si at de med høyere språkkunnskaper øker muligheten for arbeid. Det er viktig å huske på at ikke bare faktorene nevnt her er avgjørende, men at også andre relevante forhold som arbeidserfaring, familiesituasjon og helse spiller en rolle.

Bratsberg med kollegaer (2016) peker på at vi sannsynligvis må erkjenne at mange vil ha problemer med fullt ut å matche produktivitetskravene i norsk arbeidsliv og dermed vil ha behov for varig bistand for å holde seg i arbeidslivet. Kvalifisering vil i disse tilfellene ikke være tilstrekkelig til at arbeidsgivere er villige til å betale markedslønn, og i slike tilfeller kan lønnstilskudd og mer fleksible kombinasjoner av arbeid og trygd være riktig (Bratsberg 2016:205).

Djuve (2016: 20) peker på ulike handlingsalternativer for flyktninger som mangler nødvendige kvalifikasjoner for at nordiske arbeidsgivere skal være villige til å ansette dem til de lønningene som gjelder i de nordiske landene: a) La flyktningene stå utenfor arbeidslivet og betale for deres livsopphold (dette har i stor grad vært gjort til nå), b) Tilføre kvalifisering i et omfang som gjør at flyktningene kan komme inn i arbeidsmarkedet på ordinære vilkår, c) Redusere arbeidskraftkostnadene for arbeidsgiver ved å subsidiere eller redusere lønningene, eller d) Det offentlige som 'employer of last resort' (2016: 20). Her pekes det på alternativ b) som det mest realistiske, men et som vil være kostbart, kreve kunnskapsbaserte og bevisste politiske valg, og med usikre resultater.

Denne rapporten skal handle om barrierer og muligheter sett fra arbeidsgiverens side, og ikke fra det offentlige støtteapparatets side, som rapporten det refereres til ovenfor i hovedsak handler om. Rapporten har som ambisjon å få frem mer kunnskap om hva som skal til for å øke arbeidsgivernes bidrag i samarbeid med de andre aktørene, for å bedre

inkluderingsarbeidet inn mot arbeidslivet. Det er dette kunnskapsbehovet som dekkes i denne rapporten.

3 METODE, UTVALG OG GJENNOMFØRING

3.1 Metodedesign

Hensikten med dette prosjektet har vært å få innsikt i arbeidsgiveres perspektiv på inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn. Vi spør om hva som motiverer og hva som hindrer inkludering, og vi belyser det offentlige hjelpeapparatets rolle som samarbeidspartner. Vi har en eksplorerende tilnærming, det vil si at vi gjennom dybdeintervjuer med arbeidsgivere (9) identifiserer temaer som arbeidsgivere er opptatt av på dette området. Vi har gjennomført intervjuer med flere personer plassert på ulike nivåer hos hver enkelt av arbeidsgiverne. Til sammen er det gjennomført 31 intervjuer, 24 intervjuer med arbeidsgivere og sju intervjuer med samarbeidspartnere.

Vi har valgt å fokusere på store arbeidsgivere; det vil si kommuner blant de offentlige arbeidsgiverne og virksomheter organisert som konsern blant de private. Slike arbeidsgiveres holdninger til og strategier for inkludering har stor betydning for det offentliges evne til å fremme integrering og arbeidsinkludering. De står for en stor sysselsettingsandel, og har gjerne rammer til å tilrettelegge for inkludering og bidra i kvalifisering av innvandrere ut fra et samfunnsansvars perspektiv. Offentlige aktører med ansvar for introduksjonsprogrammet (NAV, flyktningtjenester og voksenopplæring) er avhengig av gode og langsiktige samarbeidsrelasjoner med slike arbeidsgivere som kan bidra med praksisplasser og opplæringsressurser. Utgangspunktet for dette prosjektet er at det er viktig å lytte til hvordan arbeidsgivere erfarer og opplever sin rolle som tilrettelegger for inkludering for å kunne skape og ivareta gode samarbeidsmodeller, og derved styrke arbeidsinkluderingen.

3.1.1 Premisser for studien

Denne rapporten har primært et empirisk siktemål. Vi vil formidle arbeidsgivers syn på og opplevelser knyttet til inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn, slik det er formidlet til oss gjennom intervjuer. Vi har valgt dette fokuset fordi vi ser at en slik tilnærming til arbeidsgiverperspektivet i liten grad er dekket i tidligere forskning, og fordi innsikt i arbeidsgivers syn på inkludering er viktig for å forstå hvordan man kan utvikle gode samarbeidsmodeller mellom arbeidsmarkedet og offentlige aktører med ansvar for integrering og inkludering av flyktninger. Vi har en eksplorerende tilnærming som passer for å utforske felt som er lite studert, og hvor målet er å identifisere temaer som det kan

være aktuelt å studere og forstå nærmere. Men selv om vi legger opp til en slik åpen og utforskende tilnærming, bygger studien på flere analytiske antakelser og premisser.

Et sentralt premiss i prosjektet er at det gir mening å snakke om «innvandrere med fluktbakgrunn» som gruppe. Det er nødvendig å reflektere over hva som ligger i dette premisset. Vi vil understreke at det gir mening, og at det er viktig, å gjøre et skille mellom innvandrere med fluktbakgrunn, og innvandrere generelt eller andre former for inndelinger mellom minoritets/majoritetsgrupper. En slik inndeling er relevant fordi det er forskjeller mellom innvandrere med fluktbakgrunn og andre innvandrere, blant annet fordi de står overfor ulike regelverk og integreringstiltak (Brochmann m.fl. 2017). At vi omtaler flyktninger som en gruppe innvandrere betyr naturligvis ikke at vi ser dette som en *enhetlig* gruppe. Flyktninger viser til en stor, sammensatt gruppe med ulike muligheter, utfordringer og forutsetninger for å få innpass i norsk arbeidsliv. Når det er sagt kan vår tilnærming med fokus på flyktninger som gruppe innebære at vi i intervjuene bidrar til å bygge opp eller bekrefte stereotypier. Vi vil understreke at dette er noe vi har forsøkt å være bevisst på i intervjusituasjonen.

Rapporten formidler altså hvordan ulike representanter hos arbeidsgivere reflekterer over temaer knyttet til inkludering og rekruttering av innvandrere med fluktbakgrunn. Det er viktig å understreke at vi ikke undersøker om disse arbeidsplassene er inkluderende eller ikke ut fra reell rekrutteringspraksis eller ut fra omfang i tilbud om praksisplasser eller bruk av virkemidler som skal stimulere inkludering.

3.1.2 Begrensninger og utfordringer

Vårt fokus på store arbeidsgivere har vært strategisk motivert ut fra den kunnskapen prosjektet skulle fremskaffe, men det innebærer noen metodiske utfordringer. Kommuner og virksomheter organisert som konsern er komplekse organisasjoner med mange nivåer, fagområder og enheter, med aktører som representerer ulike syn og interesser. Så hvem representerer «arbeidsgivernes» perspektiv i vår sammenheng? Vi har hatt som utgangspunkt at plassering i organisasjonen har stor betydning for erfaringer og tanker om temaet som belyses, og har derfor forsøkt å rekruttere informanter plassert på ulike nivåer. Vi skiller mellom tre nivåer (se også tabell 1). Et overordnet strategisk nivå (kommuneledelse eller konsern ledelse/HR), enhetsledelse (eks. butikksjef, senterleder, avdelingsleder, leder sykehjem etc.) og til slutt nærmeste leder for personer i praksis, (eks. teamledere eller andre personer som er tett på daglig drift). Ideelt sett skulle vi intervjuet aktører på disse tre nivåene hos hver av arbeidsgiverne, men det har vi ikke klart å gjennomføre. Det skyldes delvis at en slik nivåinndeling ikke er like relevant hos alle, og delvis utfordringer med å få tilgang til informanter (dette utdypes nærmere nedenfor).

Samlet formidler likevel datamaterialet stemmer fra representanter for arbeidsgiverne med plassering på ulike nivåer, og vi ser en slik spredning i nivåplassering blant informantene

som viktig. I tillegg dekker studien intervjuer med informanter plassert innenfor ulike bransjer og fagområder for å få fram en viss bredde i perspektivene. Vårt hovedanliggende i denne rapporten er å formidle og fortolke disse ulike stemmene, og diskutere hva vi kan lære av det for å styrke arbeidsinkluderingen.

3.2 Utvalg og rekruttering

Utvalg av arbeidsgivere og informanter har fulgt prinsipper om strategisk utvalg, det innebærer at vi har forsøkt å rekruttere informanter som har vært aktivt involvert i utprøving av tiltak og satsinger rettet mot arbeidsinkludering. Vi fulgte denne strategien for å generere et rikt datamateriale ved å snakke med personer som er engasjert i tematikken, og som har relevante erfaringer.

Ved oppstart av prosjektet samarbeidet vi med KS og hovedorganisasjonen Virke for å identifisere relevante virksomheter innenfor både privat og offentlig sektor. Regjeringen inngikk i 2016 en samarbeidserklæring med partene i arbeidslivet for å flere flyktninger i jobb. Erklæringen omfattet blant annet mål om å etablere *hurtigspor* for flyktninger som står nære arbeidslivet. KS og Virke var to av samarbeidspartene som signerte erklæringen.

3.2.1 Utvalg og rekruttering av private arbeidsgivere

Virke fulgte opp med en satsing på et «lynspor» i samarbeid med hovedorganisasjonen YS, Oslo kommune ved byrådsavdeling og velferdsetaten, samt NAV-kontorene i bydel Frogner, Nordstrand og felles introduksjonsprogram i Groruddalen. Norgesgruppen (Meny), H&M, SatsElixia og Accenture var blant arbeidsgiverne som inngikk i samarbeidet om realiseringen av et lynspor.

Vi ønsket å bruke satsningen som utgangspunkt for vår datainnsamling, og vi deltok på oppstartsmøte (Kickoff) hos Virke 19.12.16. og gjennomførte innledende intervjuer med de involverte arbeidsgiverne. Intervjuene ble i hovedsak gjennomført med personer på overordnet nivå, i konsernledelsen, mens vi hadde mer begrenset tilgang til å gjennomføre intervjuer på lokalt nivå, slik som butikker og treningssenter. Det skyldtes først og fremst at det fremdeles var få eller ingen flyktninger i praksisplass i virksomhetene, men også at de lokale lederne var under tids- og arbeidspress. Den manglende progresjonen i satsingen på et hurtigspor belyser i seg selv studiens tema, og det er noe vi kommer tilbake til i diskusjonen av empirien. Det har samtidig betydd at de private arbeidsgivernes perspektiv har blitt noe mindre dekket enn de offentlige (kommunene). For å balansere valgte vi derfor å inkludere McDonalds i utvalget av private arbeidsgivere da vi fant eksempler på at de jobbet aktivt med inkludering av personer med minoritetsbakgrunn. Det er likevel en viss skjevhet i fordelingen av intervjuer med private arbeidsgivere og kommuner (se tabell 1).

3.2.2 Utvalg og rekruttering av kommuner som arbeidsgivere

Utvalget av kommuner ble gjort i samarbeid med KS. Etter anbefalinger og dialog med KS sine regiondirektører utarbeidet vi en oversikt over aktuelle kommuner, og gjorde utvalg etter å ha gjennomført innledende telefonsamtaler, nettsøk og dokumentstudier hos 15 av dem. Vi valgte ut Grimstad, Rælingen og Sarpsborg som kommuner vi ønsket å se nærmere på, alle fordi de har vedtatte strategier for inkludering og fordi de har gode resultater fra introduksjonsprogrammet.

3.3 Intervjuer med samarbeidspartnere

Vi har i tillegg gjennomført intervjuer med samarbeidspartnere i de kommunene hvor vi har gjennomført intervjuer med arbeidsgivere (private og offentlige). Det har vært NAV i tre av kommunene, og en egen kommunal flyktningtjeneste i en kommune. Intervjuene har vært gjennomført med mellomledere og programrådgiver.

3.4 Oversikt intervjuer

Tabell 1: Intervjuoversikt

Nivå Type arbeidsplass	Strategisk ledelse- HR	Enhetsleder	Nærmeste leder - avdelingsleder
Privat			
McDonalds	1	1	
Sats/Elixia	2		
Accenture	1		
H&M	1		
Meny	1		3
Offentlig			
Grimstad kommune, (helse og omsorg, kjøkkentjeneste)		3	1
Sarpsborg kommune (Helse og omsorg, eiendom, renhold)	2	2	2
Rælingen kommune (Teknisk, eiendom, skole)	1	2	
Nordstrand, bydel Oslo	1		
Samarbeidspartnere			
Flyktningtjenesten		1	
NAV, Grimstad			1
NAV, Frogner			2
NAV, Nordstrand		1	
NAV, Sarpsborg		1	1
Til sammen 31 intervjuer	**10**	**11**	**10**

3.5 Gjennomføring av intervjuer

Intervjuene har i hovedsak vært gjennomført ansikt til ansikt, ute hos arbeidsgivere, og vi har fortrinnsvis vært to forskere i hvert intervju. Noen av intervjuene er gjennomført som gruppeintervjuer, men de fleste er individuelle intervjuer. Enkelte intervjuer har vært gjennomført som telefonintervju. Intervjuene har vært semi-strukturert, det vil si at de har fulgt en intervjuguide (se vedlegg 1 og 2), men de er gjennomført som en fleksibel samtale med utgangpunkt i temaene i intervjuguiden (Kvale, 1997). Intervjuene ble tatt opp med diktafon, og transkribert.

3.6 Analyse og fremstilling

Som beskrevet i introduksjonskapittelet så strukturerer vi presentasjonen av datamaterialet etter de tre forskningsspørsmålene som ligger til grunn for studien. I kapittel 4 formidler vi empiri om hva som motiverer arbeidsgivere til å satse på inkludering, i kapittel 5 ser vi på hva arbeidsgivere opplever som hindre for inkludering, og i kapittel 6 ser vi på hva intervjuene kan forteller oss om utvikling av gode samarbeidsmodeller.

Intervjumaterialet er videre strukturert etter tematiske sammenstillinger, det vil si at vi løfter frem sentrale temaer slik vi leser det ut av intervjuene. Vi vektlegger temaer som går igjen i intervjuene og som informantene er særlig opptatte av. Vi gjengir sitater fra intervjuer som fungerer illustrerende for de temaene som tas opp.

4 HVA ER MOTIVASJONEN?

I dette kapittelet tar vi for oss forskningsspørsmålet om hva som motiverer arbeidsgivere til å tilrettelegge for arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn. Spørsmålet om motivasjon kan belyses på ulike måter. Vi har valgt å gå inn i virksomhetenes strategiske dokumenter for å belyse hvordan de skriver om temaet, og hvordan det begrunnes og knyttes opp til andre overordnede temaer for virksomheten. Videre vil vi gå inn i intervjuene for å belyse hvordan ledere på både strategisk nivå og enhetsnivå presenterer sine synspunkter og erfaringer. Kapittelet er strukturert ut fra sentrale temaer som er framkommet i intervjuene fra både privat og offentlig sektor. Det vil komme tydelig fram når det er informanter som svarer fra hver av sektorene.

4.1 Strategienes begrunnelse for mangfold

4.1.1 Kommunale arbeidsgivere

En del kommuner har utarbeidet mangfoldsplaner eller kommundelplaner for integrering og inkludering. Dette er ofte planer som sier noe om flyktningarbeidet i kommunen og hvordan dette arbeidet har konsekvenser for alle de kommunale tjenestene. Planene sier i varierende grad noe om hva slags ansvar kommunen har som arbeidsgiver når det gjelder å rekruttere og integrere innvandrere med fluktbakgrunn. I Grimstad kommunes *kommuneplan 2011 – 2023,* vedtatt 2015, heter det at *Grimstad kommune skal være et inkluderende samfunn på tvers av generasjoner, kulturell bakgrunn og sosiale lag*. I planen blir det pekt på at tema om arbeidsmarked og sysselsetting er aktuelle for hvilke muligheter flyktningene har for å komme i jobb. Kommuneplanen gir ingen konkretisering av hvordan kommunen kan tilrettelegge for at flyktninger skal komme i arbeid. Dette kommer tydeligere fram i *kommunedelplan for flyktningområdet*, vedtatt i kommunestyret, oktober 2015. I kommunedelplanen presiseres det at Grimstad kommune er den største arbeidsplassen i kommunen, og at samfunnsoppdraget kommunen har overfor flyktninger, bør gjenspeiles i antall flyktninger som blir sysselsatt i kommunen og tilbys språkpraksisplasser. Det blir etterlyst en større forpliktelse hos kommunens enheter om å ta inn flyktninger og derigjennom legge til rette for god språktrening, kjennskap til arbeidslivet, nettverksbygging og integrering. I kommunedelplanen foreslås det at en skal styrke samarbeidet med private bedrifter for å sikre sysselsetting av nyankomne flyktninger gjennom mer formalisert samarbeid. Videre skal en utarbeide et arbeidstreningsprogram (trainee-ordning) i kommunen for personer med

flyktningbakgrunn, tilsvarende to årsverk. En har også et mål om å øke antall språkpraksisplasser i kommunen, gjennom samarbeidsavtale mellom NAV og Virksomshetsstyring (HR-avdelingen). Vi har ikke grunnlag for si noe om disse forslagene er fulgt opp og konkretisert i andre deler av kommunens planstrategier.

Grimstad kommunes overordnede strategidokumenter uttrykker velvilje, men manglende forpliktelser og konkretiseringer av hvordan kommunens ansvar som arbeidsgiver her skal følges opp. Dette inntrykket bekreftes av flere informanter i kommunen som etterlyser større forpliktelse hos kommunen når det gjelder flyktningenes arbeidsmuligheter, et hinder vi diskuterer i neste kapittel.

Rælingen kommune har en egen *overordnet kompetansestrategi* som skal sikre at kommunens ansatte som har brukerkontakt må ha en generell flerkulturell kompetanse for å kunne gi alle innbyggerne gode tjenester. I strategien heter det at det er en stor fordel å ha ansatte med innvandrerbakgrunn da disse gjerne allerede innehar mye flerkulturell kompetanse som kommunen har behov for. Ansatte med flerkulturell bakgrunn kan videre bidra med nytenkning på arbeidsplassen med utgangspunkt i at de har et annet kulturelt ståsted. Dette vil kunne gi bedre tjenester for alle brukere, heter det i strategien. Kompetansestrategien er vagere på hvordan den flerkulturelle kompetansen skal erverves og vi finner ingenting om rekruttering av personer med fluktbakgrunn. I intervju bekrefter personalansvarlig i kommunen at det ikke gjennomføres noen spesifikke tiltak for å øke rekrutteringen av mennesker med flyktningbakgrunn inn i ordinære stillinger. Det blir videre sagt at i overkant av 20 prosent av kommunens ansatte har innvandrerbakgrunn, noe som tilsvarer andelen innvandrerbefolkning i kommunen.

> *… vi ønsker jo at vi skal ha en arbeidsgiverpolitikk som gjenspeiler mangfoldet i samfunnet da. Det er vi opptatt av når vi rekrutterer. Og så vi legger til rette for også andre grupper da som på mange måter er minoriteter i arbeidslivssammenheng; folk med nedsatt arbeidsevne eller funksjonsevne av forskjellige årsaker. Så det har vi, det er en del av arbeidsgiverpolitikken vår (HR-leder, kommune).*

I Sarpsborg kommunes *Kommunedelplan mangfold, inkludering og likeverd 2016–2028*, heter det at kommunen ønsker et mangfold av medarbeidere; «Et mangfold som speiler befolkningen både når det gjelder kjønn, alder, funksjonsevne, seksuell orientering, religiøs, og kulturell og etnisk bakgrunn». I planen lanseres begrepet «Universell inkludering» som indikerer at alle mennesker skal ha tilbud om likeverdige tjenester og mulighet til å bli inkludert i ulike samfunnsaktiviteter. Kommunen skal ta samfunnsansvar og bidra til å kvalifisere innbyggere til aktiv deltakelse i arbeidslivet. Dette innebærer å legge til rette for praksisplasser og språkpraksis for å kvalifisere framtidige arbeidstakere, og tilby egne program for voksne som vil bli fagarbeidere. Ledere skal bevisstgjøres og få kunnskap om alle muligheter som ligger i lov og avtaleverk i forhold til mangfold og inkludering. Videre skal en benytte annonsetekster og rekrutteringsprosesser som stimulerer til å hente inn et mangfold av kandidater i alle typer stillinger. Blant annet er

kommunen forpliktet til å innkalle minst én søker med innvandrerbakgrunn til intervju om søkeren er kvalifisert for stillingen. Videre skal formelle muligheter for moderat kvotering gjøres bedre kjent, og moderat kvotering skal benyttes som tiltak for å styrke bredden i arbeidsstokken.

Til sammenligning med de to foregående kommunene har Sarpsborg kommunes kommunedelplan et mye sterkere helhetlig fokus på hva kommunens samfunnsansvar innebærer. *Mangfoldsplanen* skal være et verktøy for ledere og medarbeidere i Sarpsborg kommune innenfor tjenesteyting og samfunnsdialog. Den skal medvirke til at fagplaner, områdeplaner, virksomhetsplaner og daglig drift ivaretar hensynet til at innbyggere og medarbeiderne har ulike styrker og behov. Alle enheter i Sarpsborg kommune skal ha mangfold og inkludering som tema i sine virksomhetsplaner. Målet er bedre tjenester for innbyggerne, slik denne lederen sier:

> *Ved å ta i bruk mangfoldet vil vi kunne utvikle enda bedre tjenesteyting til våre innbyggere (enhetsleder, kommune).*

Sarpsborg kommune har ansatt en egen rådgiver for mangfold og inkludering – som sammen med en gruppe med representanter fra alle kommuneområdene følger opp planen og ivaretar det overordnede arbeidet. Planen konkretiserer tiltak som skal følges opp innenfor alle sektorer og på alle nivåer i organisasjonen, og ikke bare innenfor det tjenesteområdet som arbeider med flyktninger. Blant annet skal alle tjenesteområdene legge til rette for praksisplasser og språkpraksis for å kvalifisere framtidige arbeidstakere. Universell inkludering er et helhetlig ansvar som ikke bare kan knyttes til HR-avdelingen, slik lederen beskriver det i dette sitatet:

> *I mangfoldsplanen så er det et eget kapittel som går på arbeidsgiver, altså kommunen som arbeidsgiver og der er det jo, det er jo ikke vi som er hele arbeidsgiver, men det er HR som sånn sett har ansvaret for å holde i de tiltakene og det fokuset da. Sørge for at det blir en del informasjon og opplæring ut til lederne. Arbeidsgiverrollen ivaretas jo av flere enn meg, heldigvis (HR-leder, kommune).*

4.1.2 Private arbeidsgivere

Flere av de private virksomhetene som er med i vårt utvalg har et eksplisitt fokus på inkludering og mangfold i sine strategidokumenter. Dette gjelder både Accenture, H&M og Mc Donalds.

I sin *Inclusion and Diversity* strategi fremhever Accenture at inkludering og mangfold er fundamentale verdier i virksomheten, og at de skal legge til rette for et miljø der alles erfaringer, talenter og kultur får vokse. De understreker at inkludering er viktig for å bygge en dynamisk arbeidsstyrke, og at Accentures ambisjon er å være den mest inkluderende og mangfoldige organisasjonen i Norden og være internt og eksternt anerkjent for sitt arbeid

innenfor dette området (https://www.accenture.com/no-en/careers/inclusion-diversity). Dette understøttes av HR-ansvarlig som i intervjuet forklarer at de nå jobber med å få inkludering av mangfold inn i kjernevirksomheten på en måte som gjør at alle føler ansvar for rekrutterings- og mangfoldsarbeidet:

> *Det har vært en tendens til at det er HR som tar inn folk, men vi ønsker å få det inn i kjernevirksomheten at de som er i businessen tar med folk ut til kunder. Dette er et samfunnsansvar som vi må løse sammen, alle må bidra litt (HR-leder, privat).*

Også i *The H&M-group Sustainability Report 2016* er det stort fokus på mangfold og inkludering som satsingsområde. Målet er at alle jobbene i H&M er tilgjengelig for alle og gjenspeiler den mangfoldige blandingen av mennesker i verden, samt at alle ansatte behandles rettferdig og likt og har like muligheter til å utvikle seg. H&M skal arbeide for å positivt påvirke mennesker og samfunn ved å fremme alles rett til å være og uttrykke hvem de er. Aktiviteter som i 2016 skal sørge for at disse målene nås er blant annet å oppdatere og implementere en anti-diskriminerings- og trakasseringspolitikk, så vel som en mangfoldighets- og inkluderingspolitikk. Videre heter det i strategien at H&M skal tilby praksis til flyktninger i bestemte markeder, i samarbeid med Redd Barna (The H&M-group Sustainability Report, 2016). Både visjoner og tiltak retter seg i størst grad mot produksjonsdelen av forretningskjeden og i mindre grad mot salgs- og servicedelen av kjeden. Men ifølge HR-ansvarlig i Hennes & Mauritz Norge har konsernet et eget opplæringsprogram hvor verdier, mangfold, seksuelle trakassering, nettregler og diskriminering gjennomgås. HR-leder forteller at det er filosofien i bedriften å være inkluderende:

> *Det er en av våre sterke filosofier at det skal være inkluderende og ha plass til alle uavhengig av kjønn, kulturer, tro og alt, det er i våre verdier. HM er et stort familiedrevet selskap. Det ligger naturlig i oss, at vi skal se mangfold. Og vi kan bidra ved at vi er så mange plasser, at vi er så store. Det er vårt ansvar. Vi skal det, vi kan det og vi vil det (HR-leder, privat).*

McDonalds Norge markedsfører seg som en mangfoldig arbeidsplass og skriver på sin hjemmeside at «Mangfold er noe vi har satset på, fordi vi mener at en blanding av mennesker med ulik bakgrunn gir en unik arbeidsdynamikk, så hos oss har vi over 80 ulike nasjonaliteter ansatt». Videre heter det at McDonalds har tro på å gi mennesker en sjanse, og at de derfor som en del av sitt samfunnsansvar har inngått samarbeidsavtale med «Ringer i Vannet»[1]. HR-direktør viser til at McDonalds Norge har en klar overordnet strategi for inkludering, og at dette ligger som en uttalt verdi i det å ta samfunnsansvar:

[1] Ringer i Vannet er en rekrutteringsstrategi hvor mennesker som av ulike grunner har falt utenfor arbeidslivet kobles med NHO-bedrifter. Det er tett oppfølging av kandidat og arbeidsgiver før, under og etter ansettelse. Prosjektet ble lansert av NHO i 2012 og er i 2017 evaluert av FAFO. Ringer i vannet-tilnærmingen er basert på Supported employment-metodikk der utgangspunktet er arbeidsgivernes rekrutteringsbehov.

> *Vi har en klar overordnet strategi for inkludering. I vårt verdigrunnlag er det å ta samfunnsansvar. Vi har jobbet bevisst med dette over flere år. Nå er det sånn at McDonalds her i Norge brukes til å holde foredrag i McDonalds-systemet i Europa også. ….Vi har fått mye anerkjennelse for vårt integreringsarbeid. Vi bruker mye ressurser på det. Vi er opptatt av at folk skal ha det bra. …. Jeg kan ikke tenke meg noen bedre måte å bli integrert på enn å lære språket på en arbeidsplass hvor du vet at du må lære deg disse tingene skal du få en permanent jobb. Vi bruker mye ressurser på det. (HR-leder, privat)*

McDonalds har også et detaljert og standardisert opplæringsprogram som alle nyansatte går igjennom og der de grunnleggende verdiene i virksomheten gjennomgås grundig.

4.2 Samfunnsansvar

> *Alle store bedrifter har ansvar for å være med og bidra til fellesskapet. Vi er opptatt av at folk skal opp og fram og få tryggheten det er å være i et arbeidsliv (leder, privat).*

Både de private og de offentlige arbeidsgiverne i vårt materiale er opptatt av at inkludering og integrering av flyktninger (og andre minoriteter) er et samfunnsansvar. Hva arbeidsgivere legger i samfunnsansvar gir seg utslag i litt forskjellige formuleringer og tilnærminger. Med samfunnsansvar forstår vi alle samfunnsnyttige tiltak som ikke er lovpålagte (jfr Stortingsmelding nr 10 (2008-2009). Hva mener arbeidsgivere med å ta samfunnsansvar? Hvordan kommer det til uttrykk og hvordan implementeres det?

Som gjennomgangen av strategidokumentene viser er det et uttrykt ønske og vilje til å ta ansvar for mangfold og inkludering i både offentlig og private sektor. Argumentene er i stor grad overlappende, men kan variere noe mellom sektorene. Vi ser at det innenfor kommunesektoren er lagt mest vekt på at kommunens samfunnsansvar handler om å gjenspeile befolkningen fordi kommunen skal sikre tjenestetilbudet til alle innbyggerne i kommunen, alle innbyggerne har rett på likeverdige tjenester. Denne måten å argumentere på faller inn under det Drange (2014) kaller for rettighetsargumenter for mangfold. Innenfor privat sektor er det lagt mer vekt på at samfunnsansvaret handler om å synliggjøre og ta i bruk hele bredden av befolkningen, at det er ressurser som må tas i bruk. Dette faller inn under det vi kan kalle for nytte- eller forretningsargumenter for mangfold. I en gjennomgang av virksomheters begrunnelser for mangfold, viser Drange (2014) hvordan bedrifter argumenterer for at det å rekruttere fra en større bredde i befolkningen muliggjør at en får tak i de beste talentene, det gir større muligheter til å forstå kundegruppen og det kan bidra med nytenkning og innovasjon i bedriften (Drange 2014). Som vi skal se videre i dette kapittelet vil flere av disse argumentene være fremtredende også blant arbeidsgivere som vi har intervjuet. Vi vil se at rettighets- og nytteargumentene går mer over i hverandre når vi nå går inn i hvordan ledere på ulike nivåer i de to sektorene snakker om motiver for å inkludere innvandrere med fluktbakgrunn.

4.2.1 Om å bidra til integrering i lokalmiljøet

I mange av intervjuene med ledere på ulike nivåer fremheves det at samfunnsansvar handler om å bidra til integrering i lokalmiljøet, og å ta ansvar for nærmiljøet som virksomheten er en del av. Dette kan enten være eksplisitt uttrykt i virksomhetens strategier, eller det kan være mer knyttet til en moralsk overbevisning slik dette sitatet viser:

> *Jeg tror og mener at alle som driver bedrifter i Norge og som ikke krever en høyere utdannelse kan ha inne folk på språkpraksis. Så lenge motivet bak det er riktig. Er motivet at nå skal vi få gratis arbeidskraft så kommer du ikke til å lykkes, men er motivet at du ønsker å bidra i lokalsamfunnet og hjelpe flyktninger som kommer fra land i krig og forferdelighet så kommer du til å lykkes. Du finner alltid noe. Nummer en; hvis dette er mennesker som har ønske om å lykkes så er nitti prosent av jobben gjort. Da er det jo bare å gi de verktøyene underveis. Så kommer vi i mål (enhetsleder, privat).*

Informanten er her inne på at dette samfunnsansvaret er noe alle bedrifter må ta og at alle har muligheter til å lykkes i dette arbeidet såfremt motivet bak er riktig. Dersom bedrifter tilrettelegger for at flyktningene kan få brukt sin kompetanse, sine evner og muligheter, er sannsynligheten stor for at du lykkes, sier denne lederen. Lykkes i denne sammenheng betyr at bedriften etter å ha hatt vedkommende inne på praksisplass, har muligheter til å rekruttere kompetent og motivert arbeidskraft. Det ligger med andre ord også et nytteaspekt bak samfunnsansvaret.

Andre er tydeligere på at samfunnsansvaret er tett knyttet til virksomhetens overordnede strategi som handler om å ta både et globalt og et lokalt ansvar. Rekruttering og inkludering av flyktninger blir da et uttrykk for det lokale ansvaret:

> *Vi skal jo nå satse på «Good food, good people, good neighbour». Og Good neighbour er jo en av grunnene til at vi skal bidra til integreringen, vi tar vår plass i lokalområdet (HR-leder, privat).*

I sitatet vises det til en av kjerneverdiene for denne virksomheten som handler om å ta et ansvar for naboen, lokalmiljøet. Denne virksomheten startet arbeidet med å rekruttere flyktninger til språkpraksis gjennom et samarbeid med introprogrammet i det lokale NAV-kontoret i kommunen. Samarbeidsmodellen de utviklet har siden spredd seg til flere enheter i kjeden. En slik «nedenfra og opp»-strategi fremheves av flere, som avgjørende for at de skal kunne tilrettelegge for språkpraksisplasser:

> *…. Hadde vi fått prakket dette ned over hodet på oss fra hovedkontoret vårt så er det ikke sikkert at dette hadde vært i nærheten av like interessant. Fordi man må prøve det og se effekten av det (enhetsleder, privat).*

> *…det er viktig at det er avklart med senterleder, at det kommer nedenfra, det fungerer ikke om de ikke vil, det må forankres lokalt (HR-leder, privat).*

Den lokale forankringen gjelder også for enhetsledere i kommunene, som understreker at de vil ha påvirkning på hvem som kommer for å kunne tilpasse opplæringen og veiledningen av vedkommende til det arbeidet de ellers gjør. Selv om det er givende, er det også krevende å ha noen i praksis, så derfor er det viktig at det finnes en viss sjølråderett lokalt i forhold til tilrettelegging og oppfølging, blir det sagt. Det skal være fornuftige arbeidsoppgaver å gjøre, det skal være ansatte som har tid til å gi veiledning og det skal være deltakere som er egnet for arbeidet. Egenskaper som spesielt fremheves er språknivå:

> *Og det vi er avhengig av, altså i begge avdelingene er vi avhengig av at folk har kommet seg noenlunde videre i språkutviklingen sin da. At de kan kommunisere både internt og eksternt. Og derfor så, hva skal vi si, snevrer man og siler man litt da mellom kandidatene (enhetsleder, kommune*).

Ifølge tall fra Virkes arbeidslivsundersøkelse som i 2014 undersøkte omfanget av bedriftenes «ansvarlighet» blant et representativt utvalg arbeidsgivere og arbeidstakere, har hele 84 prosent av norske virksomheter gjennomført tiltak som kan regnes som samfunnsansvar. Dette omfatter alt fra små bidrag i lokalsamfunnet til store strukturelle endringer med konsekvenser for hele kjeden. I rapporten blir det sagt at lokale tiltak ser ut til å engasjere mest, sannsynligvis fordi effekten av tiltaket her blir synlig. Ett av de lokale tiltakene som virksomhetene gjennomfører handler om inkludering og rekruttering. Virke viser i sin rapport at 53 prosent av virksomhetene deres har erfaring med å ha flyktninger på praksisplass. Og videre at 64 prosent av virksomhetene har ansatt en eller flere av de som har vært i arbeidspraksis (Virkemålet 2014). Dette leder oss over til å se nærmere på hvordan arbeidsgivere forholder seg til praksisplassordninger for innvandrere med fluktbakgrunn.

4.3 Nytte - lønnsomhet

Både offentlige og private arbeidsgivere vektlegger at de har et ansvar for å ta inn flyktninger i praksisplass, dette er en del av samfunnsansvaret, men det er også nært knyttet til at det er samfunnsnyttig. Dette handler om flere aspekter, som vi nå vil gå litt nærmere inn på. På et mer overordnet plan er det nyttig fordi samfunnet har behov for arbeidskraften. I den sammenheng trekkes praksisplassene fram som viktige og nyttige utprøvingsarenaer. Dernest er det nyttig og lønnsomt som en del av omdømmebyggingen til virksomhetene.

4.3.1 Kapasitet - behovet for arbeidskraft

Flere av virksomhetene argumenterer med at flyktninger er en helt nødvendig del av arbeidskraften som vil trenges både nå og framover. I kommunene er de opptatt av at de vil trenge flere hender i framtida og at det derfor ligger en forpliktelse på dem til å tilby utprøving og opplæring. Dagligvarebransjen er spesielt opptatt av at de er en bransje med

høy turnover, og at det derfor er viktig å alltid ha mange som ønsker seg jobb innenfor bransjen. De har mange studenter og yngre ansatte som er der i deltidsstillinger og i kortere perioder, noe som er helt avgjørende skal bransjen klare seg. Samtidig er det å ha mer stabil arbeidskraft nødvending. I den sammenheng er det å ha deltakere i praksis beskrevet som spesielt nyttig.

4.3.2 Praksisplasser som utprøvingsarena

Vi ser av datamaterialet at arbeidsgivere er spesielt opptatt av praksisordningene. Praksis ser ut til å være avgjørende for at de i neste omgang kan rekruttere og ansette en innvandrer med fluktbakgrunn. Praksisplassordninger roses fordi den gir arbeidsgivere muligheter til å «prøve» en ansatt over en gitt periode.

> *En fantastisk rekrutteringskilde hvor man kan ha de over lengre tid i en prøvetid (leder, privat)*

Gjennom praksisperioden får en mulighet til å se om vedkommende egner seg for jobben, samtidig som en får gitt de opplæring skreddersydd for de oppgavene de skal gjøre. Informantene er tydelige på at det ikke er tilstrekkelig å ta inn et mangfold av mennesker hvis en ikke samtidig tilbyr dem god opplæring, både språk- og fagopplæring. Arbeidsgivere i det private er spesielt opptatt av at de vil stå for opplæringen selv og flere har også egne opplæringsprogram som tilbys deltakere i praksis (se kap 4.1.2). Riktig opplæringen er viktig fordi de ansatte er bedriftens ansikt utad, sies det. De er opptatt av at deltakerne selv må ha et ønske om å være i jobben, at de skal være motiverte og passe til oppgavene. De understreker for eksempel at skal du jobbe i butikk må du være utadvent og like å snakke med kunder, noe ikke alle mennesker passer til. Da er det fint å kunne bruke praksisplasser hvor personer kan få prøvd seg i en periode. Gjennom praksisperioden får arbeidsgiveren et godt innblikk i hvordan deltakerne takler en slik utfordring, og hvorvidt vedkommende kan utvikle seg i den riktige retningen. Samtidig er arbeidsgivere opptatt av å understreke at dette ikke handler om å få billig arbeidskraft, men at de legger mye ressurser i oppfølgingen fordi de har et ønske om at vedkommende skal lykkes. I noen virksomheter bruker de bevisst praksisordningen som en rekrutteringsarena med et mål om fast ansettelse:

> *Den policyen vi har der, er at når vi tar inn på praksisplass er det fordi vi har et behov og tenker langsiktig, at det blir en rekrutteringsprosess. At den passer. Målet er at den skal få en fast plass. Det skal være en god opplæring, inntil ett år så skal vi kunne gi en fast plass (leder, privat).*

Gleden ved å kunne tilby noen jobb uttrykkes slik av en leder fra en av de private virksomhetene:

> *Og noe av det gøyeste jeg gjør i løpet av et helt år er å ta de til side og si at de har fått jobb, fordi de verdsetter det så vanvittig mye mer enn hva en typisk nordmann hadde gjort (leder, privat)*

4.3.3 Omdømme

Det å ha deltakere i praksis handler også om at det er viktig at kundene ser at virksomhetene gir folk en mulighet. En HR-sjef forklarer at de har brukt betydelige ressurser på kompetanseheving og opplæring for å kunne framstå som en inkluderende arbeidsplass, en integreringsbedrift, og at dette har gitt uttelling:

> *Vi er kåret til Norges tredje beste arbeidsplass i «Great Place to Work»-systemet, beste integreringsbedrift. Det er anerkjent og vi bruker mye ressurser på det. (leder, privat)*

Det å synliggjøre mangfold er med andre ord også god markedsføring. Det skaper good-will og et godt inntrykk av virksomheten, et moment som flere informanter trekker fram:

> *Det er god profilering for (virksomheten). Vi bruker det for det det er verdt! (leder, privat)*

Omdømmebyggingen er ikke like uttalt blant de kommunale arbeidsgiverne, men de snakker om å framstå troverdig overfor innbyggerne. Så når kommunen har en uttalt visjon om å være fremtidsrettet, åpen og respektfull, må dette etterleves, slik denne HR-lederen sier:

> *Vi etterlever ikke verdiene som arbeidsgiver hvis vi ikke også åpner opp for inkludering og mangfold (HR-leder, kommune).*

4.4 Mangfold som ressurs

Motivasjonen for å rekruttere og inkludere flyktninger handler også om at mangfoldet gir nye ressurser og muligheter. Det å ha flyktninger i praksis er en ressurs som kan brukes på flere måter. Eksempler på dette er for det første at mangfoldet speiler brukergruppa, både i butikken og i barnehagen. På butikken bidrar mangfoldet til å skape en identifikasjon til kundene, som også er fra ulike opprinnelsesland, og sånn kan butikken bygge lojalitet og tilhørighet til flere kunder gjennom at de har ansatte som speiler hele bredden av befolkningen.

> *For meg er det viktig å speile samfunnet. Jeg har alle nasjonaliteter som kunder (enhetsleder, privat).*

I barnehagen får barna flere voksne å relatere seg til som kan styrke deres egen kulturelle og språklige identitet. På samme måte får de eldre etniske minoritetene på sykehjemmet en nærere relasjon til ansatte fra samme opprinnelsesland. Mangfoldet bidrar til å speile bruker- og kundegruppene på en måte som styrker tjenestene som utøves, blir det sagt.

Tett knyttet til dette med å ta samfunnsansvar ligger også det å speile samfunnet. I både privat og offentlig sektor fremheves det at sammensetning av ansatte bør speile kundene og befolkningen for å kunne gi gode og relevante tjenester. I den sammenheng blir det

fremhevet at mangfoldet er en ressurs for virksomhetene, enten gjennom å kommunisere bedre med kundene, eller gjennom å forbedre det offentlige tjenestetilbudet. Synliggjøringen gjelder ikke bare etnisitet, men også det å inkludere mennesker med funksjonshemming blir trukket fram som viktig fordi «Det er viktig med en blanding av personer som speiler samfunnet».

Samtidig blir det også sagt at mangfoldet skal ikke speiles for enhver pris, at det ikke skal gå på bekostning av sikkerhet og service, og at det heller ikke skal være tvil om at likestilling og respekt må være utgangspunktet for alle:

> *Det er jo folk som kommer og har et annet kvinnesyn enn vi har, og det aksepterer vi heller ikke. Der har vi jo en del saker fra tid til annen. Vi forklarer og vi reagerer med en gang det skjer noe. Hvis det er nødvendig så kan det bli oppsigelse av det. Vi har kvinnelig sjef og markedsdirektør. Vi er opptatt av kjønnsroller. (HR-leder, privat)*

Et moment som blir trukket fram spesielt i kommunene er at en mangfoldig arbeidsstokk muliggjør større fleksibilitet i forhold til å ta vakter på kristne høytider. Det er lettere å få fylt opp turnusen når en har ansatte som ikke har like mange bindinger til de kristne høytidene. Det handler i noen tilfeller om å dekke spesifikke behov, om «folk som er villige til å jobbe før klokka ni om morgenen og etter klokka fem» og om «muslimer som kan jobbe på søndager, men ikke på fredager», slik denne informanten beskriver det:

> *Også tenker jeg det sånn på sykehjemmene da, det som er helt perfekt for meg, det er hvis jeg har en god blanding av muslimer og norske, for jobbing i helgedager for eksempel er helt supert. Og det sier dem selv også; bland oss fordi vi kan jobbe helligdagene, også får vi fri på Eid. Supert! Da har vi et bytte om det. Så det er kjempefint!* (enhetsleder, kommune)

Mangfold blir også trukket fram som en ressurs i form av at det er mennesker med andre egenskaper og som bruker seg selv på andre måter enn resten av personalet. For eksempel sier en personalsjef at «det kan være mange andre egenskaper de menneskene har som er mye mer verdt enn språk, i noen av jobbene». De opplever for eksempel at forholdet til barn kan være kulturelt forskjellig, noe som oppfattes som en berikelse, og at det å ikke kunne språket også kan muliggjøre andre måter å kommunisere på:

> *Det er positivt at de tilføyer noe annet i arbeidet med barna. Det er en helt annen tilnærming synes jeg da, enn de vanlige norske….For det første så er de ikke så veldig opptatt av klokka da. Og det er både pluss og minus, ikke sant, fordi vi har en timeplan og alt er satt opp på tid. Så de er liksom veldig avslappa i forhold til det da….. Også er de veldig sånn ta på og holde rundt og være gode med ungene synes jeg. Mye mer fysiske. ... De er jo så godt likt. Sånn som han som er veldig dårlig i norsk, de flokker seg jo om han og er så glad i å være sammen med han for han er mer sammen med ungene da kan du si. Selv om han er dårlig i norsk kommunikasjon så er han god på annen kommunikasjon. Han leker mye mer med dem og lar dem få holde på litt sjøl da. (enhetsleder, kommune).*

En annen informant ser det som en ressurs å få mer variasjon og mangfold inn i kjøkkenet:

> *De er absolutt en ressurs. …..Og de fleste kan det jo, de lager jo mat hjemme så det kan være et positivt innslag med en annen kultur inn i våre kjøkken og avdelinger, så det er bare positivt (enhetsleder, kommune).*

4.5 Oppsummering: Hva er motivasjonen for å inkludere?

I dette kapittelet har vi sett på hva som er arbeidsgiveres motivasjon for å inkludere innvandrere med fluktbakgrunn. Motivasjonen kan knyttes både til det å ta samfunnsansvar og til nytte og lønnsomhet. Vi ser at motivene både går i retning av en rettighetsargumentasjon, og en nytte-/ forretningsargumentasjon. De to formene for argumentasjon går også over i hverandre. Dette er spesielt synlig i kommunene fordi sysselsetting og inkludering av innvandrere er viktig for kommunens økonomi, og kommunen kan bidra som arbeidsgiver ved å tilby praksisplasser og rekrutteringspraksiser. Hos private arbeidsgivere går argumentasjonen om nytte og samfunnsansvar også over i hverandre fordi inkluderings- og mangfoldstrategier er knyttet til omdømmebygging og markedsføring. Å fremstå som en virksomhet som tar samfunnsansvar knyttet til inkludering kan være nyttig og lønnsom fordi det kan gi godt omdømme. For øvrig inneholder nytteargumentasjonen flere elementer:

- Kapasitet: For det første argumenteres det for at satsing på inkludering er nyttig og nødvendig for å møte kapasitetsbehov, innvandring gir tilgang på arbeidskraft og flere bransjer og sektorer er opptatt av fremtidige rekrutteringsbehov. Utvidet tilgang på arbeidskraft kan også møte utfordringer knyttet til å få dekket arbeidskraftbehov i forbindelse med ferie og helligdager.
- Utprøving: Å tilby fast ansettelse innebærer en risiko for mange arbeidsgivere. Å kunne tilby praksisplasser gir muligheter for å teste om kandidatene er egnet, og det kan lette rekrutteringsprosesser.
- Mangfold som ressurs: At de ansatte speiler et mangfold fremheves på ulike måter som en styrke. Det ses delvis som nyttig og nødvendig for å tilby gode tjenester fordi det innebærer å møte mangfoldet som er representert i kunde og brukergrupper. Et annet argument er at ansatte med innvandringsbakgrunn kan ha andre egenskaper og evner som bringer inn noe nytt som kan styrke virksomheten.
- Omdømme: Til slutt kan satsing på inkludering være motivert ut fra en markedsføringstanke, det ses som nyttig for virksomheten fordi det gir godt rykte og omdømme.

5 HVA ER HINDRE?

Hva opplever arbeidsgivere som hindringer for og utfordringer med å inkludere innvandrere med fluktbakgrunn? I denne delen vil vi se nærmere på barrierene for inkludering, sett fra arbeidsgivernes synspunkt. Vi vil særlig legge vekt på tre nivåer av begrensninger; individuelle, lokale og systemiske hindringer. Innenfor disse er det ulike elementer som kan virke begrensende slik som holdninger, motivasjon og forpliktelser, språk, kompetanse og regulering for faste ansettelser. Disse barrierene er knyttet både til forhold ved arbeidsgiver, gruppen av innvandrere med fluktbakgrunn, samarbeidet med offentlige instanser og ulike former for kommunal/statlige reguleringer. Som vi skal se i løpet av teksten er det flere nivåer av barrierer og flere av dem henger sammen. Dette kan indikere et uutnyttet potensiale og gi retning for det videre arbeidet med inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn.

5.1 Hindre på individnivå

I denne delen av kapitelet skal vi presentere arbeidsgiveres refleksjoner rundt deltakernes motivasjon og forpliktelser, og kulturelle og religiøse forhold. Dette tilskrives hindringer på et individnivå, men enkelte ting, som religion og kultur, omtales også på gruppenivå av arbeidsgiverne vi har intervjuet. Det kan være utfordrende å skille mellom hindringer som ligger på et individuelt nivå og et gruppenivå, slik som kultur og religion, det kan også være vanskelig å identifisere hva hindringene skyldes, slik som lokale eller strukturelle hindringer fordi dette ofte henger nært sammen. I denne delen skiller vi likevel ut et individuelt nivå av hindringer fordi vi følger arbeidsgivernes fortellinger om hindringer de selv oppfatter og erfarer, og mange av disse er knyttet til beskrivelser om individuelle egenskaper.

5.1.1 Manglende interesse for arbeidet

Både private og offentlige arbeidsgivere nevner flere av de samme forholdene som utfordrende, og her er interesse for arbeidet, motivasjon og forpliktelse, sentrale stikkord. Dette er forhold som kan tilskrives individet og dens språklige, kulturelle eller religiøse bakgrunn, men samtidig er arbeidsgiverne usikre på om det handler om personlige egenskaper eller mer systematiske kulturelle forskjeller. Informantene er derfor varsomme med å tilskrive egenskaper ved enkeltindividet en kulturell eller religiøs dimensjon. Det de derimot er tydelige på er at interessen for arbeidet og deltakernes motivasjon er en av de største utfordringene for et vellykket praksisløp og for videre rekruttering. Imidlertid er

det også stor forståelse for at motivasjon henger sammen med og kan være styrt av andre forhold enn selve jobben, slik som for eksempel hvordan praksisplassen er blitt «solgt inn» for vedkommende:

> *Jeg har en erfaring med at når NAV kommer med en kandidat kan det være sånn at det er siste utvei for den kandidaten, at de blir pressa til å jobbe med noe de ikke ønsker å jobbe med. Slike situasjoner er vanskelig for oss. I de senere årene har jeg sagt til NAV at de som kommer hit må være motiverte. Jeg opplever at de NAV-kontorene jeg har, har forstått budskapet bra. Det virker som de har en god dialog med kandidatene. Samtidig så skjønner jeg at alle skal ha en jobb. Men de som gjør det bare fordi de må, det blir som regel ikke bra (enhetsleder, privat).*

Dette utdraget viser en arbeidsgivers erfaring med praksiskandidater uten motivasjon og interesse, og at dette oppleves som vanskelig. I sitatet vises det konkret til utfordringer med systemet som plasserer ut kandidater, slik som NAVs manglende matching av individressurser med arbeidsplasser. Som vi ser er hindre på individnivå også koblet opp til mer systemiske hindre, slik som NAVs tilrettelegging for arbeidsutplassering. Konsekvensen for arbeidsgiveren blir uansett at deltakeren framstår som umotivert, noe som er det største hindret for å gjennomføre en vellykket praksisutplassering og senere kunne tilby arbeid. Dette er gjennomgående i vårt materiale.

Enhetsleder i en privat virksomhet forteller i intervjuet at han forsøker å motvirke manglende motivasjon hos praksiskandidater, ved å fremheve slike egenskaper i en kravspesifikasjon han sender til sitt lokale NAV-kontor. Om denne lista sier han følgende:

> *Lista er forholdsvis kort egentlig. Det er forventet at de har lyst, at det er noe de selv ønsker, at det ikke er noe press av det. At de kommer på tiden. At de respekterer alle for den de er. Og at de ønsker å jobbe i team. Det er på en måte lista, i korte trekk (enhetsleder, privat).*

Nøkkelord som denne arbeidsgiveren legger vekt på er motivasjon, forpliktelser, samarbeid og respekt. Dette fremhever han ovenfor sitt lokale NAV-kontor når de skal plassere ut praksiskandidater. Selv om dette ikke har hindret umotiverte deltakere fra å komme i praksis, så hevder han at fokuset på dette før utplassering og at det blir avklart og tatt på alvor av det lokale NAV-kontoret, gjør at han i aller størst grad har fått motiverte og interesserte deltakere som han har kunnet ansette videre i ordinære stillinger. I denne private virksomheten estimerer han at han har ansatt sytti prosent praksiskandidater i ordinært arbeid i løpet av de siste tre til fire årene. For en ordinær ansettelse i serviceyrker som restaurant og butikkarbeid, er servicefokuset og en positiv innstilling til arbeidet, helt avgjørende.

Arbeidsgiverne er opptatt av at de ikke skal brukes som en oppbevaringsplass for praksiskandidater, men at utplasseringen er gjort med mål og mening, og at kandidatene er interessert og ikke minst – kvalifisert. HR-leder i en privat virksomhet omtaler dette på følgende måte:

Det er ikke alle som passer til å jobbe i butikk. Derfor er det så fint med tiltaksbedrifter; hvem er kandidaten, hva er motivasjonen? Ikke bare en liste med navn. Vi trenger å vite er de interessert, er de motivert? Hvilken bakgrunn har de? Har Nav gjort en eller annen form for evaluering? Det må være noe mer kvalifisering før man kommer til butikk, før man kommer til arbeidspraksisen, for det skal være noe mer enn oppbevaring (HR-leder, privat).

Praksisarbeid kan altså brukes som en unik rekrutteringskilde, men det er forutsatt at det er en motivert kandidat som gjennomfører praksisløpet, og at den som plasserer ut har gjort en vurdering av kandidaten på forhånd som deles med arbeidsgiver. HR-leder peker i sitatet ovenfor på at mangel på motiverte kandidater ikke kun kan legges på kandidatene selv, men at det kan tilskrives en manglende avklaring og kobling mellom kandidat og arbeidsgiver. Her har den som plasserer praksiskandidater ut et ansvar. Ikke bare personlige egenskaper, men også tidligere erfaring og utdannelse spiller i så måte en avgjørende rolle. Og en nærmere avklaring av dette kan gjøre det enklere å koble riktig person til riktig arbeidssted. En negativ erfaring fra dette forteller enhetsleder i en kommunal virksomhet om, gjengitt i dette sitatet:

Informant: Siste personen som var innom, han overlevde ikke mer enn en uke. Fordi han hadde tenkt seg en helt anna type praksisplass enn de arbeidsoppgavene han fikk. Og det er også litt sånn der at de personene som kommer ifra en annen kultur da og har kanskje en høyere utdanning, som blir satt til å gjøre en jobb som kanskje er under deres kvalifiseringsnivå, de godtar på måte ikke det da. Og da gir dem ikke hundre prosent. Det merket vi i hvert fall ved det siste tilfellet nå.
Intervjuer: Tenker du da at dette er ting som det kunne vært gjort en bedre avklaring av på forhånd?
Informant: Ja. Og vi kunne vært tydeligere på, selv om det mener jeg vi har vært, hvilken type arbeidsoppgaver personen kan få da (enhetsleder, kommune).

Ifølge enhetsleder sto ikke arbeidsoppgavene i denne praksisutplasseringen i overensstemmelse med forventningene til praksiskandidaten. Vi ser i dette sitatet at en slik uoverensstemmelse er tilskrevet både kultur og forhåndsavklaring, og på lik linje med de andre sitatene i denne delen viser de til at dersom ikke motivasjonen for arbeidsoppgavene er til stede så vil ikke en utplassering fungere for begge parter. At arbeidsgiver erfarer at enkelte potensielle arbeidstakere har manglende interesse og motivasjon som følge av en feilslått kobling av erfaring og arbeid, kan således være et stort hinder for inkludering og rekruttering til ordinært arbeid. Det samme kan sies om kulturelle og religiøse forhold, som vi skal se nærmere på nå.

5.1.2 Kulturelle og religiøse forhold

Hindringer for inkludering og rekruttering kan også tilskrives personlige forhold, slik som familierelasjoner, og kulturell og religiøs bakgrunn. Vi viser her til forhold som arbeidsgiver selv tar opp, slik som håndtering av svinekjøtt, bønnetider og familieforpliktelser. Arbeidsgivere oppgir blant annet at de opplever at arbeidstakere med

fluktbakgrunn kan ha problemer med å prioritere mellom arbeid og familie, og at særlig for kvinner forplikter familien mer enn arbeidet. Dette har sammenheng med at kvinnelige arbeidstakere med fluktbakgrunn kommer fra kulturer hvor det i hovedsak er kvinner som tar ansvar for og organiserer familien og hjemmesfæren. Familieforpliktelser som prioriteres foran arbeidet nevnes som en årsak til terminering av et praksisløp eller en ordinær midlertidig kontrakt, slik som i dette sitatet fra avdelingsleder i en kommunal virksomhet:

> *Jeg har mistet litt troa på ho. […] når hun uteblir når jeg trenger henne mest, sånn som i ferien hvor hun ble satt opp, også blir hun bare borte på grunn av sånne ting [familieforhold] og det kan jo skje igjen (leder, kommune).*

Avdelingsleder forteller her om en usikkerhet knyttet til forholdet mellom familieliv og arbeidstakers pålitelighet og forpliktelse til arbeidet. Når arbeidsgiver ikke opplever å bli prioritert i en arbeidsutprøvingsfase eller i en midlertidig stilling, kan dette få konsekvenser for videre ansettelse. Avdelingsleder forteller videre i intervjuet at det i dette tilfellet har ført til at vedkommende ikke har fått videre arbeid.

Et annet hinder er knyttet til kjønnsroller, og da spesielt at mannlige ansatte og mannlige praksiskandidater har problemer med å forholde seg til og å respektere kvinnelige ledere. Flere arbeidsgivere fremhever selv at de er opptatt av kjønnsroller og kjønnsbalanse på arbeidsplassen, slik som en HR-leder i en av de private virksomhetene beskriver det her:

> *Men vi følger opp, og det er jo folk som kommer og har et annet kvinnesyn enn vi har. Og det aksepterer vi heller ikke. Der har vi jo en del saker fra tid til annen [...] Vi forklarer og vi reagerer med en gang det skjer noe. […] Hvis det er nødvendig så kan det bli oppsigelse av det. Vi har kvinnelig sjef og markedsdirektør. Vi er opptatt av kjønnsroller (HR-leder, privat).*

Manglende evne til å samarbeide og ta ordre fra kvinnelige ledere eller andre kvinnelige ansatte, kan altså føre til terminering av praksiskontrakter da dette i de aller fleste tilfeller ikke aksepteres i det norske arbeidslivet. En av de intervjuede kommunale enhetslederne beskriver dette som «en kjent problemstilling» og forteller at dette har forekommet flere ganger i forbindelse med språktreningsplasser. Han forteller om sin håndtering av slike saker at han tar vedkommende til side og gir klar beskjed om at «hun (teamleder) er sjefen på kjøkkenet og når hun gir en beskjed så skal du høre og gjøre som hun sier». Dette kan gi opphav til større konflikter og om slike tilfeller ikke bedrer seg over tid kan det altså føre til at et arbeidsforhold avsluttes. Et eksempel på dette beskrives nærmere her, av HR-leder i en av kommunene:

> *Over tid så har det bygget seg opp til en konflikt som når du begynner å borre i det viser seg at det utelukkende handler om kjønn. Hvor vi ikke har helt forstått hvorfor dette har oppstått og hva det handler om. Han kan faget sitt, prater bra, leser og gjør alt som han skal ellers, også handlet det nå om mangel på respekt for det å bli ledet, i det tilfellet av en kvinne, noe som ble opplevd som veldig ugreit. […] Ja, og ofte er det jo sånn at når jeg kommer i en slik konflikt så*

har den gått så langt at det er veldig vanskelig å få gjort noe med det. Annet enn å få avsluttet arbeidsforholdet (HR-leder, kommune).

Her ser vi hvordan en fagperson ansatt i en ordinær stilling som ellers fungerte godt i arbeidet hadde blitt oppfordret til å si opp på grunn av manglende respekt for kvinnelige ledere. Denne konflikten ble senere i intervjuet beskrevet som resultat av en kulturell utfordring ved at kjønnsrollene er annerledes fordelt og dermed kommer i konflikt med det norske arbeidslivet. Kjønnsroller i konflikt ble altså avgjørende for arbeidsforholdet. Flere av enhetslederne i denne kommunen hadde nylig gjennomgått et lederkurs i flerkulturell kompetanse for å lære å oppdage og håndtere slike konflikter blant sine ansatte.

Konflikter som dette, oppleves av arbeidsgiverne som krevende. De er vanskelige å håndtere og finne løsninger på. Derfor kan det også være at arbeidsgiverne vegrer seg for å inkludere og ansette innvandrere med fluktbakgrunn. En av informanten beskriver denne typen konflikter som «ekstrautfordringer». I hennes egne ord:

Det har vi slitt litt med og da må jeg ærlig innrømme at vi har nok utfordringer som det er så jeg tar ikke på meg en ekstra utfordring der. Det er nok å ha cirka femti mennesker å ha ansvar for og det er en del utfordringer fra før av (leder, kommune).

Ut i fra dette sitatet kan det synes som at det er høyere terskel for å gå inn og løse konflikter eller utfordringer med utgangspunkt i kjønn og kultur for de som er på arbeidsplassen midlertidig, slik som ved praksisutplassering, og at det anses som tidkrevende å ta tak i. Dette har helt konkret ført til at praksisløp har blitt avsluttet før tiden. Altså er kulturelle forhold på arbeidsplassen, slik som kjønnsrelasjoner, en hindring ikke bare for ansettelser, men også for utplasseringer i praksis.

Arbeidsgivere oppgir videre at religiøse hodeplagg, bønnetider og håndtering av svinekjøtt kan være utfordrende for arbeidsinkluderingen. Noen arbeidsgivere har utarbeidet retningslinjer eller på andre måter lagt til rette for flere av disse aspektene, mens andre kategorisk avviser å legge til rette for arbeidstakeres religiøse overbevisning. Vi har fått eksempler på begge deler. Visse ting er det enklere å legge til rette for enn andre. Et eksempel på noe som kan være vanskelig å legge til rette for er håndtering av svinekjøtt, og dette gjelder spesielt for arbeid på kjøkken og restauranter, men også ved omsorgsboliger og sykehjem. Enhetsleder for en kommunal virksomhet beskriver dette spesielt knyttet til kandidater på språktrening:

Så en annen ting som også er utfordrende med de på språktrening er religionen og behandling av svinekjøtt. Og der sier jeg i utgangspunktet at hvis de ikke kan behandle og jobbe med svinekjøtt så har de ikke noe i et norsk kjøkken å gjøre. Fordi det er en så stor del av kostholdet i Norge så det må de akseptere eller så må de gjøre noe annet (enhetsleder, kommune).

Det informanten beskriver her er ikke manglende vilje til å tilrettelegge, men at det er viktig i et kostholdsperspektiv og i behandlingen av maten på kjøkkenet. Han forteller

videre i intervjuet at han på andre måter også legger til rette for andre aspekter ved kulturelle eller religiøse overbevisninger, slik som bruk av hodeplagg. På lik måte med enhetslederen ovenfor beskriver svinekjøtt og hodeplagg, forteller enhetsleder for en kommunal virksomhet om svinekjøtt og bønnetider som begrensende for arbeidet:

> *Det er faktisk sånn at det er faktisk pølser en gang i uka, det er moste svinekoteletter og skal du jobbe der så må du forholde deg til det. Også har vi det sånn at det er noen som skal be på gitte tidspunkter og spør om hvor bønnerommet er. Vi har ikke noe eget bønnerom, du får be i pausen din. Ellers er alt sprengt av arbeidsrom. Og for noen er det helt greit, for noen så velger de å ha pausen sin sammen med kollegaene sine og ikke være på bønnerommet. Så det er forskjellig hvordan man praktiserer [islam], tenker jeg (enhetsleder, kommune).*

Vi ser at for begge arbeidsplassene sitert ovenfor er håndtering av svinekjøtt et absolutt krav, og dette er likt for alle arbeidsplasser som behandler mat til kunder, brukere eller pasienter. Som en motsetning forteller arbeidsgivere jevnt over at de forsøker så godt det lar seg gjøre å legge til rette for både hodeplagg og bønn i løpet av en arbeidsdag, men hvordan dette organiseres på arbeidsplassene varierer. Mange vektlegger at de bruker hansker i all behandling av mat, noe som reduserer motstanden mot det å arbeide med svinekjøtt. Avdelingsleder ved en av de kommunale virksomhetene beskriver sin virksomhet som meget fleksible og med høy evne til å legge til rette for sine arbeidstakere, eksemplifisert gjennom hvordan de har løst en potensiell konflikt mellom bønnetider og arbeid på følgende måte:

> *Men at hun ba, det hadde jo ikke noe å si. Men det vi sa var at hun ikke måtte legge seg midt i skolegården, gå heller inn på pauserommet. Det kan ikke være slik at «nei, nå er klokka det» uansett hvor hun var. Det blir feil. Vi har pauserom som hun kan gå på, så da får hun jo bedt i fred også (enhetsleder, kommune).*

Det synes som at arbeidsgivere så langt det lar seg gjøre, legger til rette for at religion og arbeid skal kunne kombineres. Datamaterialet viser ellers at det i stor grad overlates til arbeidstaker å løse utfordringer mellom religion og arbeid.

Det er videre i intervjuene kommet frem flere eksempler på at religiøs overbevisning ikke er til hinder for ansettelser av personer med fluktbakgrunn, snarere tvert imot. Arbeidstider i forbindelse med religiøse helligdager er eksempel på dette. En leder i en lokal virksomhet oppgir at «hvilken tro du har er likegyldig», men at de tar hensyn til arbeidstider; «det eneste vi gjør forskjell på er muslimer og søndagsarbeid. De kan jobbe på søndager, men ikke på fredager. Det tar vi selvfølgelig hensyn til». Som vi også har vært inne på i kapittel 4, kan det være en fordelaktig situasjon å ha arbeidstakere av ulik religiøs bakgrunn, siden dette kan virke positivt på fordeling av arbeidstider. På den måten er bildet av kulturelle og religiøse forhold komplekst – det kan være både til fordel for og til hindring for rekruttering og inkludering. Som vi ser ovenfor er flere av arbeidsgiverne vi har snakket med fleksible og forsøker å legge til rette for arbeidstakere med ulik bakgrunn der det er mulig. Likevel er det altså også eksempler på at slike mer individuelle forhold

kan være til hinder for ansettelse. Som vi har sett tidligere i kapittelet er spesielt deltakernes motivasjon og interesse for arbeidet viktig, men dette kan ikke kun tilskrives individuelle forhold, men også strukturelle forhold og i den sammenheng vil samarbeid mellom arbeidsgiver og tjenesteapparatet slik som NAV påvirker hvorvidt deltakere er motiverte for praksisen eller ei.

5.2 Hindre på lokalt nivå

I denne delen vil vi ta for oss hindre på lokalt nivå, nærmere bestemt på arbeidsplassen. Det er ulike forhold på arbeidsplassen som kan være til hinder for ansettelse av eller praksisplasser til innvandrere med fluktbakgrunn, og også skape grobunn for konflikter og misforståelser. Vi vil beskrive slike forhold slik det kom fram i intervjumaterialet med arbeidsgivere ved å skille mellom holdninger på arbeidsplassen og språklige utfordringer knyttet til denne gruppen i deres møter med andre ansatte eller kunder, brukere og pasienter.

5.2.1 Negative holdninger på arbeidsplassen

Negative holdninger og diskriminering blant ansatte, ledere, ulike brukergrupper og kunder kan ha en negativ effekt på rekruttering og villigheten til å ta inn praksiskandidater med minoritetsbakgrunn. Dette kom frem som et hinder for inkludering under noen av intervjuene. Enhetsleder for en kommunal virksomhet var veldig tydelig på at negative holdninger på arbeidsplassen var en avgjørende grunn til å ikke tilby praksisplasser eller ansette personer med flyktningbakgrunn:

> *Informant: Men jeg har noen på jobb som ikke liker at vi tar inn så mange utlendinger da, for å si det rett ut.*
> *Intervjuer: Som jobber hos dere?*
> *Informant: Ja. Som jeg synes har litt negativ holdning da.*
> *Intervjuer: Hva går det på da tror du?*
> *Informant: Ja, det går vel på språket da. At «de skjønner jo ingen ting». Det blir litt sånne nedsettende kommentarer da. De hører jo ikke det, men det er sånn de sier til meg eller andre da. Det liker jeg dårlig.*
> *Intervjuer: Kan det være en barriere for å ansette eller ha flere i praksis?*
> *Informant: Ja, det kan det. I hvert fall i praksis, det blir litt sånn at «nå kan vi ikke ta inn flere for nå har vi så mange som ikke forstår», alt dette her da. Vi har tre [nasjonalitet sensurert], og alle har nå fast jobb hos oss. Så det er sånn at «er han norsk, eller er hun norsk» hvis jeg sier at nå kommer det noen. «Ja, skjønner de?» liksom.*
> *Intervjuer: Og da er det språket det går på? Informant: Ja, det er språket, jeg håper på det. […]*

Her ser vi lederen fortelle om negative holdninger hos personalet, til personer med annet morsmål, og hvordan det kan være en barriere for ansettelse. Enhetsleder forteller videre i intervjuet hvordan hun opplever dette som utfordrende å gjøre noe med. Her er et utdrag fra den delen av intervjuet:

Intervjuer: Hvordan tenker du veien videre nå da, om man skal gjøre noe med holdninger på arbeidsplassen og hva tror du skal til for å rekruttere flere?
Informant: Jeg vet ikke. Nei, da tror jeg at jeg hadde fått litt for stor motbør altså. Hvorfor skal vi ha alle liksom?
Intervjuer: Ønsker du å endre det da?
Informant: Det er ikke så lett å endre holdninger på voksne folk, for å si det sånn. Det er ikke det. Så jeg vet ikke om jeg tar den kampen der. Jobben i seg sjøl tar mye tid.

Dette utdraget viser til utfordringer ledere kan bli stilt ovenfor ved ansattes diskriminering og negative holdninger på arbeidsplassen, uten verktøy til å håndtere det. I dette tilfellet er det tydelig at leder føler at belastningen med å forsøke å gjøre noe med dette er større enn gevinsten. En annen leder kunne i intervju med oss fortelle at han jobber mye med å nettopp endre holdninger blant arbeidsgivere i kommunen. Når vi spør han bekrefter han langt på vei at negative holdninger blant ansatte er til hinder for å inkludere og rekruttere innenfor den gruppen vi er opptatt av i denne rapporten. Her kan vi se hvordan dette kommer til uttrykk:

Så jobber jeg mye med den holdningsdelen. Fordi det er ikke til å stikke under en stol, det gjelder jo mange deler av det norske samfunnet det at alle arbeidsplasser har ledere som rollemodell også har du andre uformelle ledere som kan ha mye makt over lederen og så tør man ikke å strekke strikken litt i forhold til å være nysgjerrig på å ta inn nye grupper da. Så jeg synes det blir flaut å gå ut å si at det ikke fortsatt går på holdninger. Det gjør det!

Informanten peker her nettopp på ledelsesutfordringene som oppstår når du skal håndtere negative holdninger blant ansatte, og er klar på at slike holdninger er et stort hinder for inkludering og rekruttering av «nye grupper» av mennesker.

Det er ikke bare ansatte som kan oppleve å ha negative holdninger, de kan også bli utsatt for slike holdninger av kunder, brukere eller pasienter. Ved en av de kommunale virksomhetene er informanten helt klar på at ansatte med annen hudfarge blir utsatt for rasisme på arbeidsplassen fra pasienter:

Nei, det er jo rasisme da. Det er jo det. Det er utbredt. I hvert fall i bibelbelte tror jeg. Ikke blant ansatte, men blant pasientene som tøyser litt og fnyser litt og hvis de er av det penere slaget så knipser de litt på dem og synes de skal komme seg bort og... Det er av og til vi snakker om det, men samtidig har jeg informert om at de har en sykdom i hodet som gjør at de ikke er helt seg selv. Jeg må prøve å pynte litt på det da, noen har jo alltid vært sånn og noen har blitt sånn. Men blant oss så er det ikke noe og ikke blant pårørende heller. Det er ingenting. Og nå tror jeg de har glemt det, og de er ganske mørke, så du ser det tydelig at de ikke er fra Norge. Men nå får de lov å gjøre veldig mye ting altså med dem. De har blitt helt vant med dem (enhetsleder, kommune).

Sitatet viser til hvordan ansatte med annen hudfarge eller kulturell bakgrunn kan bli utsatt for negative holdninger og oppførsel fra pasienter, og hvordan lederen håndterer det. Dette er ikke et unikt tilfelle, spesielt blant eldre med psykiske helseutfordringer. Informanten

forteller også om et eksempel om en dagpasient som ikke vil ha noe med personer i språkpraksis å gjøre: «når det er noen i språkpraksis da går han av skaftet, det er ikke greit». Dette er utfordrende og de forsøker å håndtere det med tid, tålmodighet og tilvenning, slik at de som vi ser i sitatet ovenfor blir «helt vant med dem». Her er det altså pasienten som forventes å tilpasse seg kandidaten. Som vi ser kan holdninger blant ansatte og kunder/brukere/pasienter hindre rekruttering og inkludering av flyktninger. Dette handler også om språk, som vi skal se i den videre teksten.

5.2.2 Konsekvenser av dårlige språkkunnskaper

Språklige utfordringer er av de hindrene for ansettelser eller inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn som har blitt oftest trukket fram i intervjuene med arbeidsgiverne. Dette skyldes antakelser om at det kan være vanskelig å kommunisere med personer med et annet morsmål, men er ofte også grunnet i konkrete erfaringer med språklige utfordringer. Slike utfordringer kan knyttes til den enkelte flyktning, forhold på arbeidsplassen og lokale rammebetingelser, men er ikke alltid lett å skille fra hverandre.

Den gruppen av mennesker som vi tar for oss i denne rapporten kommer til landet uten kunnskaper om det norske språket og samfunnet, og deltar derfor i introduksjonsprogrammet for å lære dette. En generell tendens med tanke på arbeidsgiveres toleranse for språkkompetanse er at de har mye lavere forventinger til hva praksiskandidatene skal kunne av skriftlig og muntlig norsk, enn hva en person som blir ansatt og lønnet av arbeidsgiver skal kunne. Likevel viser det seg at et visst nivå av språkkunnskaper er viktig i begge typer av stillinger.

Enhetsleder for en kommunal virksomhet forteller på følgende måte til intervjuer om de ulike forventningene han setter til språkkunnskaper i sin enhet:

> *Informant: Og det vi er avhengig av, altså i begge avdelingene er vi avhengig av at folk har kommet seg noenlunde videre i språkutviklingen sin da. At de kan kommunisere både internt og eksternt. Og derfor så, hva skal vi si, snevrer man og siler man litt da mellom kandidatene. Så vi får kanskje et par henvendelser i løpet av året av Flyktningtjenesten med kandidater som kan passe.*
> *Intervjuer: Har dere noen sånne minstekrav eller hvordan vurderer dere om det er godt nok?*
> *Informant: Altså man skal kunne snakke sammen om hva som skal gjøres, om hvordan det skal gjøres og kunne melde tilbake om at det er blitt gjort. Å kunne forklare det på en alright måte. Det er ikke sånn at vi krever noen skriftlige ferdigheter for eksempel. Bare muntlig. Praksisplass så er det det, men ved fast jobb er det også skriftlige ferdigheter som må være fastlagt da (enhetsleder, kommune).*

Informanten peker på at forventningene til praksiskandidaters språkkompetanse er at de skal kunne kommunisere muntlig på norsk godt nok til å kunne ta imot og gi beskjeder, og at dette brukes som grunnlag for å velge ut praksiskandidater til sin enhet. Det forventes ikke at de som kommer på praksis skal ha skriftlige ferdigheter, men dette forventes

derimot av de som blir ansatt i en ordinær stilling. Sitatet viser at det er generelt en god forståelse for at praksiskandidater er i praksis for å lære, både språk og arbeid og derfor ikke trenger gode bakgrunnskunnskaper før de starter i praksis. Likevel uttrykker flere arbeidsgivere bekymring for å ansette personer med dårlige norskkunnskaper, og bruker argumenter om språkkunnskaper til å velge eller velge bort kandidater, selv til en praksisutplassering.

I offentlig sektor er det ofte slik at det er få stillinger og stor konkurranse om ledige stillinger som lyses ut. Her er de aller fleste vi har intervjuet klare på at kandidater med et annet morsmål og mindre bra norskkunnskaper ofte faller igjennom i en ansettelsesprosess. Enhetsleder ved en kommunal virksomhet snakker om dette på følgende måte:

> *Ja, det er få stillinger og hard konkurranse om stillingene, og det er klart at da vil det være et drawback hvis du er dårlig i språk for eksempel og kanskje har lite norsk i grunnopplæringen i det hele tatt. Da vil jo den komme litt lenger ut i bunken ved ansettelse, fordi alle som er ute hos oss har jo ansvar for innbyggerne i kommunen og vi skal kunne redegjøre for ting når folk spør. Det er jo veldig viktig for vårt renommé at vi oppfører oss og kan prate med mennesker for det er jo alltid noen som lurer på ett eller annet når de er ute. Vi har kommune på oss [på arbeidsklærne] at vi er ansatt her og da kommer folk og spør om både det ene og det andre (enhetsleder, kommune).*

I dette sitatet forteller informanten at de anser språk for å være avgjørende i en ansettelsesprosess og at dersom språket er dårlig vil de havne «lenger ut i bunken». Han forklarer videre at dette skyldes ansvaret ovenfor innbyggerne i kommunen og hvordan etaten fremstår utad. Andre forklarer viktigheten av språk med sikkerhet, reglement og interne regler, for eksempel er språk viktig for å kunne forstå og ta hensyn til for eksempel datablader for maskiner, kjemikalier og sikkerhetsrutiner. Det samme legger enhetsleder ved en privat virksomhet vekt på. Han forteller at det er viktig at det finnes noen basiskunnskaper i norsk hos de som skal på praksis og i hvert fall om de skal ansettes fast, og forklarer i sitatet nedenfor noen av utfordringene som kan forekomme på dette arbeidsstedet:

> *Vi har jo arbeidsplasser som uansett hvor du er så må du kunne lese og forstå norsk. Det gjelder så du ikke blander feil såpe – ref. eddiksyre – og da må de kunne det for å vite hvilke såper som skal brukes, hvilke kluter, hva er skittent. Om du putter henda dine oppi har du brannskader, tredjegradsforbrenning. Vi har varme, kjøttet stekes til sytti grader, ellers kan du risikere bakterier. Det er masse ting som foregår på et kjøkken, det er hurtigmat der ting skal gå fort, så du må lære deg norsk: Og skal du ha lederansvar må du lese bånd- (?) forskrifter, ting fra Mattilsynet og sånne ting (enhetsleder, privat).*

Dette sitatet viser hvordan språk kan være avgjørende for ganske grunnleggende elementer på et arbeidssted og utgjøre risiko for sikkerhet, hygiene, produktivitet og statlige reguleringer.

Språk kan også være viktig for å kunne håndtere kunder, brukere eller pasienter som snakker norsk. Ved omsorgsinstitusjonene er det spesielt opptatt av at pleierne må kunne snakke norsk og forstår de gamle og dementes behov slik at de kjenner seg trygge. Her er det å snakke og forstå norsk helt avgjørende for faste ansettelser, men det vil også ha betydning for praksisutplasseringer. Språk og kulturell bakgrunn er på den andre siden også viktig for å speile en flerkulturell kundegruppe. Ikke minst vil det være viktig for å kunne håndtere en stadig økende brukergruppe for eksempel innenfor helsesektor som har annet enn norsk som sitt primærspråk. Dette problematiserer enhetsleder ved en kommunal virksomhet:

> *Men der er det jo fint da for veldig mange av de vi har nå da, er jo fra, mye øst-europeere, fra liksom gamle Tsjekkia og Jugoslavia fra den krigen som var der borte, men vi har jo mange som kommer derfra som jobber hos oss, så der fungerer på en måte språket. Men jeg har opplevd å ha pasienter som ikke har norsk språk i det hele tatt og det er en veldig stor utfordring. Det er veldig stor utfordring faktisk. Og du ser at de er fortvilet for de får ikke kommunisert, de får ikke formidlet (enhetsleder, kommune).*

Dette sitatet peker på en utfordring innenfor en bestemt yrkesgruppe, og indikerer et potensiale for innvandrere med fluktbakgrunn som ikke snakker like godt norsk som det opprinnelig er krav til for slike stillinger. På den måten kan vi se at det å ha norsk som andre (eller tredjespråk) kan være en fordelaktig til forskjell fra personer med norsk som første og eneste språk. Det kan synes som at det innenfor visse typer (og kanskje også en stadig økende andel?) arbeid vil være en fordel med et mangfold av personer med ulik bakgrunn slik som kultur, religion og språk. På den måten kan det være til nytte for både kollegaer og brukere eller kunder.

5.2.3 Språklige misforståelser som opphav til konflikter

Arbeidsgiver oppgir at det ikke (bestandig) er de selv som anser språk som hindring, men at personer i gruppen av ansatte eller brukere/kunder/pasienter har problemer med eller oppfatter det som problematisk at andre ansatte ikke snakker like godt norsk, ikke forstår eller lignende. Dette handler både om holdninger fra personer i ansattgruppen til personer med et annet morsmål, barrierer og misforståelser som kan oppstå mellom personer med ulike språklige og kulturelle bakgrunner. Som et resultat kan språklige barrierer være opphav til personalkonflikter på arbeidet, og hindre videre ansettelser.

At språk kan fungere som en barriere for kommunikasjon og hindre inkludering på arbeidsplassen er tydelig i intervjuet med enhetsleder for en kommunal virksomhet:

> *Det har mer vært språk da som de har sagt har vært vanskelig i forhold til å kommunisere fordi det er jo alfa og omega at man klarer å kommunisere sammen for det som man skal gjøre. Det har på en måte vært litt vanskelig. Og litt sånn åpenhet i forhold til at man prater om alt, som skjer på jobben i lunsjpauser og sånt. Også har vi merket at noen er litt stille og. Men det kan jo være forskjellige grunner til det. Altså personer går jo igjennom veldig mye og har en annen*

> *type arbeidskultur da, ikke sant. Så det tar sikkert litt tid å venne seg til det. Men det har vært mest språk. At gutta har ønsket at de som kommer og får praksis, skulle være mere egnet til å kommunisere da. Og at engelsk er på en måte ikke godt nok, det må være nokså bra norskkunnskaper (enhetsleder, kommune).*

Enhetsleder beskriver i sitatet hvordan språk er viktig for kommunikasjonen arbeidstakerne seg imellom, både om arbeidsoppgavene som skal utføres og i småpraten som ofte foregår i lunsjpausene. Vi leser ut av dette at det dreier seg om den språklige påvirkningen på det sosiale arbeidsmiljøet, og at dårlig språk hindrer inkluderingen på arbeidsplassen. Manglende språkkunnskaper kan være krevende for arbeidstakere, spesielt under praksisperioden til personer som snakker dårlig norsk og især den som skal ha følge av praksiskandidaten hver dag. Enhetsleder ved en annen kommunal virksomhet beskriver dette som en ekstra belastning i en hektisk hverdag, som vi ser i dette sitatet:

> *Også er det sånn at det er ikke alltid alle ansatte synes at det her er like positivt, fordi de opplever dem som en belastning i en periode for å få dem til å funke da. Også snakker dem dårlig også blir det misforståelser fordi veldig mange snakker dårlig norsk. Hadde dem bare snakket bedre så hadde det vært mye mer, vært mye enklere. Så jeg har en del ansatte som opplever dem som litt ekstra belastning, i en hektisk hverdag så skal de ha med seg en i tillegg (enhetsleder, kommune).*

Det finnes flere eksempler på hvordan manglende språklig kompetanse kan gå på bekostning av både arbeidsoppgaver og sikkerhet, i tillegg til arbeidsmiljø. Dette handler for eksempel om at deltakerne sier ja, når de får spørsmål om de har forstått, mens det senere viser seg at de ikke har forstått.

Enhetsleder ved en privat virksomhet har utarbeidet rutiner på å gi beskjed om dette med de språklige utfordringene, allerede på intervju til en praksisplass eller ordinær stilling;

> *Om dere ikke forstår så er ikke det farlig, spør dere så blir jeg ikke sinna, men hvis dere gjør noe dere visste at dere ikke var hundre prosent sikker på hvordan skulle gjøres så kan det være jeg blir litt sinna (enhetsleder, privat).*

Flere av arbeidsgiverne beskriver noe av det samme:

> *Noen har lett for å si ja, ja, ja, ja til alt, så tar du noen sjekkspørsmål så har de ikke skjønt det. Da tror jeg de lærer veldig fort. Så vi har jo funnet ut av det at det ikke alltid er slik at de forstår det likevel (enhetsleder, kommune).*

Sitatet peker på at det kan forekomme språklige misforståelser i kommunikasjon med andre ansatte og ledere, men at dersom dette fanges opp gjennom kontrollspørsmål til de ansatte eller til praksiskandidaten så forhindrer det konflikter. Språklige misforståelser kan likevel være grobunn for både alvorlige feil og personalkonflikter. HR-leder i en av kommunene oppsummerer sine erfaringer på denne måten:

> *Vi har jo et antall personalsaker gjennom året og i noen av de sakene så er det ansatte med innvandrerbakgrunn som er part i saken og det vi ser, hvis jeg skal sitte og prøve å trekke ut noe fra de sakene, så er det sånn at i hovedsak er det kanskje to forhold; det ene handler om språk og det å forstå hva som blir sagt, hva som står skrevet i rutiner og prosedyrer og sånn, slik at de forstår hva de faktisk skal og ikke skal gjøre. Og det er viktig i mange sammenhenger, enten det er medisinering eller individuelle planer for noen brukere. Og hvor de ikke klarer da rett og slett å forholde seg til det. Det har vi hatt noen saker på hvor vi da prøver å jobbe med kompetanse, men det er ikke alltid mulig. Og da har de kanskje kommet inn på litt feil premisser. […] . Også over tid så fungerer det ikke, ikke sant, også begynner vi å lure på hva det handler om. Har du vondt i viljen eller hva er det det handler om? Og i en del tilfeller så er det at du ikke forstår, det går på kommunikasjon (HR-leder, kommune).*

Vi ser i dette sitatet konsekvenser av manglende språklig kompetanse for arbeidsgiver og for arbeidstaker, og hvordan en arbeidsgiver tenker om språklige misforståelser. Manglende språklig kompetanse kan gå ut over det å forstå og følge rutiner og prosedyrer med hensyn til for eksempel medisinering og oppfølging av individuelle planer. Enhetsleder ved en kommunal enhet forteller om lignende utfordringer, og hevder at deres «trening og erfaring med fremmedspråklige, at vi vet hvordan vi skal spørre opp igjen for å få bekreftelse på beskjeder.» Dette viser til at arbeidsgiver har lært seg strategier for å sørge for at beskjedene som er gitt også er mottatt og forstått av den som ble gitt beskjedene. Det viser også at arbeidsgiver erkjenner at det kan være både arbeidstaker og arbeidsgivers ansvar å sørge for at beskjeder blir forstått. Erkjennelsen om at ansvaret for språklige utfordringer hviler på begge sider av arbeidet er HR-leder i en av kommunene bevisst på. I dette sitatet forteller HR-lederen godt om erfaringer og opplevelser rundt språkkompetanse og arbeidsliv:

> *På renhold har de mange nasjonaliteter inne og å snakke med teamleder der om plusser og minuser fordi de har nok både positive og negative opplevelser rundt det også hvordan det fungerer og ikke fungerer og de har hatt mye fokus på praksiskompetansekurs og språkopplæring fordi de ser at det med språk er en stor utfordring for alt fra HMS og sikkerhet til fraktleveranser. Det vet jeg de har jobbet mye med og sikkert kan si noe om hva som må til og hva de tror er forutsetningen for å lykkes også når du begynner å jobbe så «ojsann, det er det ikke». Når vi først har ansatt dem så er det jo vårt ansvar da. Så det er jo derfor vi har brukt ganske mye penger på rett og slett språkopplæring for vi har sett at det har vært til hinder for det å utføre jobben. Og bare dette med sikkerheten. De forstår ikke hverken datablader og kjemikaler og hva gjør jeg hvis det oppstår en skade. De skjønner ikke systemene og det må vi sørge for (HR-leder, kommune).*

Dette sitatet viser ikke bare til konsekvensene ved manglende språkkompetanse, men også til at arbeidsgivere kan og vil ta sin del av ansvaret for språkkompetanse og opplæring. Det viser også at dette anses for å være et delt ansvar, både i språkpraksis og i ordinære ansettelser.

5.3 Hindre på systemnivå

Til nå har vi tatt for oss empiri fra intervjuene som omhandler hindringer på individnivå og på arbeidsplassen. Noen hindringer ligger imidlertid på et høyere nivå og kan knyttes til systemer og reguleringer som ligger til grunn for arbeidsgiveres rekruttering og inkludering av særlig utsatte grupper. Hindringene vi vil se nærmere på her dreier seg om reguleringer for ansettelser, konkurranse om stillinger og arbeidsoppgaver og vurdering av formell og uformell kompetanse.

5.3.1 Rammebetingelser i offentlig sektor

Kommunale arbeidsgivere oppgir i intervjuer og i kommunale overordnede planer at de er opptatt av inkludering i sine enheter og av å speile mangfoldet i befolkningen i kommunen (jmfr. 4.1.1). Gjennomføringen av planene kan likevel synes å hindres av nettopp rammebetingelser i offentlig sektor, om vi skal tro flere av de kommunale arbeidsgiverne vi har intervjuet. Av rammebetingelser som nevnes er i særdeleshet regulering for faste ansettelser og konkurranse om stillinger både internt i offentlige virksomheter og eksternt. Hindringene gjelder både tilrettelegging for praksisplasser og ordinære stillinger, og noen av dem kan også gjelde private bedrifter.

Sitatet nedenfor fra en HR-leder i en av kommunene peker på noen forhold som arbeidsgivere i offentlig sektor identifiserer som hindringer for praksisutplassering og ansettelser:

> *Tillitsvalgte har jo vært litt skeptiske når vi snakker om å tilrettelegge for enda flere praksisplasser for det er klart at mange av de oppgavene som vi da kan tilby en på praksis som er på sin første utprøving, vil være oppgaver som han ellers ville ha og spille på for tilrettelegging for interne kandidater. Sånne som trenger avlastningen i en barnehage eller pleie for å stå i tjenesten hele tiden, så kan de oppgavene som vi nå får en praksiskandidat til kunne vært en god alternativ oppgave (HR-leder, kommune).*

Sitatet viser til at tillitsvalgte kan være skeptiske til tilrettelegging for andre enn de ordinært ansatte. Det viser også til at arbeidsoppgavene som tilbys praksiskandidater kan komme i konflikt med tilrettelagt arbeid for ordinært ansatte. Dette kan komplisere både ansettelser og mulighet til å ta inn kandidater på praksis. På den måten kan vi si at det inkluderende arbeidslivet som har stort fokus både for kommunale enheter og for private bedrifter, kan være en utfordring for å få sårbare grupper ut i arbeid.

Utfordringer med å sette fokuset på mangfold og inkludering ut i arbeidslivet peker også enhetsleder i en kommunal virksomhet på, i dette sitatet:

> *Jeg tenker at det er et viktig moment som [Navn anonymisert] bringer inn der er dette med at det er to parter her; det ene er arbeidsgiver men det andre er de som står utenfor fra mangfoldet og den tredjeparten er de som konserverer systemet gjennom tillitsvalgte og de som er i posisjon.*

> *Det har jeg merket ved mange anledninger og situasjoner i de rollene jeg har hatt at noen ganger kan det nesten være en større barriere for arbeidsgivere, det gjelder også private arbeidsgivere at det er fagrørsla som er imot å få inn mangfold og andre, og hvis det er arbeidsgiver da tenker jeg på holdningene. Jeg tror ikke det er så mye av det uten at jeg skal si at noen enheter ikke er der, men det har vi sett mye av i næringslivet at det har vært arbeidsgivere som har måttet gi etter for tillitsvalgte når det gjelder å ikke våge å ansette personer med en annen bakgrunn og hudfarge. Så hverdagsrasismen ligger ikke hos leder men hos de som skal ta imot som kollegaer da. Også kommer i tillegg det at de må passe på at de får rettighetene sine ivaretatt (enhetsleder, kommune).*

Informanten peker i dette sitatet på hvordan evnen og viljen til å ivareta et mangfold på en arbeidsplass ikke kun avhenger av to parter i et arbeidsforhold; arbeidsgivere og arbeidstakere, men også et systemnivå som iverksetter et sett med aktører involvert i ansettelsesprosesser. Vi leser ut av sitatene at å karakterisere tillitsvalgte innenfor fagbevegelsen som et hinder for inkludering av særlig utsatte minoritetsgrupper bunner ut i kryssende hensyn til interne og eksterne grupper av mennesker som har behov for tilrettelegging eller å beholde tilknytningen til arbeidslivet. Enkelt forklart utgjør ulike grupper med behov for arbeidsinkludering en utfordring for arbeidsgivere, spesielt i offentlig sektor.

Informanten peker videre på avtalen for inkluderende arbeidsliv, IA avtalen, som utfordrende for inkludering og mangfold i offentlig sektor, noe som i seg selv virker motstridende. Han forklarer det slik:

> *Altså det med «har vi noen sanksjoner for å følge opp», og disse sanksjonene i forhold til IA - systemet da når de først er innafor for da har de noen rettigheter. Men har vi noen måte vi klarer å klore enheter eller team på ryggen da i forhold til at det ser ut som at de er veldig blendahvite eller veldig homogene på alle måter. Og det er ikke lett å ha sanksjoner da. Derfor så har jeg tro på dette med hvordan man kan få motivert gjennom det at mangfold faktisk er lønnsomt (enhetsleder, kommune).*

Dette sitatet peker på IA avtalen som utfordrende for rekruttering fordi den virker til fordel for den ansatte som er innenfor systemet, og dermed som hinder for de som er utenfor med et særskilt behov for å bli inkludert i det norske arbeidslivet. I dette synes det å være en diskrepans i forholdet mellom arbeidsgiverpolitikken som påpeker at kommunen skal være inkluderende for alle typer mennesker og gjenspeile innbyggerne, men samtidig legger føringer og direkte hindringer på systemnivå i rekruttering og ansettelse som gjør at denne speilingen blir vanskelig å gjennomføre i praksis.

Sitatet ovenfor peker også på manglende sanksjonsmuligheter i arbeidet med å oppfordre til mangfold i kommunale enheter. Dette gjør at mangfold og inkludering må sørges for på andre måter. Informanten nevner i sitatet ovenfor at han tror på å motivere arbeidsgivere til at mangfold vil lønne seg, og i sitatet nedenfor fremhever en av de kommunale enhetslederne arbeidsgivernes eget ansvar:

> *Ikke noe kvotering nei. Neida, så det er litt opp til oss som ansetter hva vi prioriterer. […] vi må jo argumentere og legge føringer og sånt noe for å få det til best mulig for oss. Samtidig skal vi ha med både tillitsvalgte og utvalg som skal godkjenne så det (enhetsleder, kommune).*

Vi ser her at enhetsleder peker på et arbeidsgiveransvar, og hvordan de selv kan bidra til ansettelser ved å argumentere godt nok for sine kandidater til å få gjennomslag i et ansettelsesutvalg. Å operere utenfor rammene i offentlig sektor tilhører mest sannsynlig sjeldenhetene, men vi har også fått et konkret eksempel på at dette kan forekomme. Enhetsleder ved en annen kommunal virksomhet forteller om hvordan han så seg nødt til å operere utenfor pålagt ansettelsesreglement i kommunen for å kunne ansette en av kandidatene han hadde hatt i praksis:

> *Informant: Hun fra [land anonymisert] begynte i språkpraksis og gjorde det såpass godt hele veien i den perioden, så plutselig hadde jeg en femti prosent stilling til henne ledig og da fant jeg ut at det var egentlig en genial stilling for henne så da fikk jeg litt fy fra HR avdelingen etterpå for da ansatte jeg henne uten å lyse ut eller noen ting. Bare satt stille og rolig og ventet på kjeft etterpå. Du kunne jo ikke sparke henne etterpå da, for da var hun jo ansatt. [ler] Men det skjedde ikke så mye.*
> *Intervjuer: Hadde hun ikke blitt ansatt om den hadde blitt lyst ut tror du?*
> *Informant: Ja, for hun er ikke så veldig god i språket. Så hun hadde falt igjennom på intervju i forhold til de andre (enhetsleder, kommune).*

I sitatet beskriver han hvordan han sikret seg en praksiskandidat inn i en fast stilling ved å gå utenfor gjeldende offentlig reglement om stillingsutlysninger og en formell ansettelsesprosess. Dette gjorde han fordi han så at hun ikke hadde oppfylt kravene for ansettelse i forhold til språk, og at dersom han skulle ha denne kvinnen ansatt så måtte han gå utenfor rammebetingelsene han ellers var pålagt som arbeidsgiver i offentlig sektor. Dette dreier seg både om regulering for ansettelser, men også om kravene til språk i offentlig sektor som kan legge begrensninger for rekrutteringen av sårbare grupper slik som innvandrere med fluktbakgrunn. Det skal vi se nærmere på i neste avsnitt.

Eksempelet med den ureglementerte ansettelsen ovenfor viser at arbeidsgiver kan være villig til å ansette fra et praksisløp, selv uten gode nok norskkunnskaper. Det viser også at arbeidsgivere kan finne måter å omgå det rammeverket som kompliserer integrering og rekruttering av grupper slik som innvandrere med fluktbakgrunn. Ved å investere i en arbeidstaker som arbeidsgiver har fått testet ut over en lenger periode viser han nettopp at praksis i introduksjonsprogrammet kan være hensiktsmessig for videre ansettelse i ordinære stillinger. Dette er en viktig nyansering av nytten av praksis i introduksjonsprogrammet, og hindrene for ansettelser i som finner sted i offentlige sektor.

5.3.2 Formelle og uformelle kompetansekrav

Både i offentlig og privat sektor er det knyttet formelle og uformelle kompetansekrav til en ansettelse. Dette varierer både med krav i forskjellige kommuner og stillingsbeskrivelsen.

For praksisutplassering fulgte det noen uformelle kompetansekrav knyttet til for eksempel språk, men sjelden krav til formell kompetanse. Formelle kompetansekrav kan være for eksempel fagbrev, kursbevis eller utdannelse. Disse var i størst grad gjeldende for ordinære stillinger. Å vurdere en persons formelle og uformelle kompetanse kan være krevende for en arbeidsgiver, og fungere som et hinder for ansettelse og praksis for kandidater.

Gjennom intervjuene blir det tydelig at arbeidsgivere var usikker på kvaliteten på kompetansen som en potensiell arbeidstaker har ervervet seg, og spesielt om denne kompetansen er ervervet i et annet land. Dette speiler funnene til Bratsberg (2016) om at utdannelse som er tatt i Norge gir høyere uttelling på ansettelsesstatistikken enn utdannelsen som er tatt i flyktningers hjemland. HR-leder i en av kommunene beskriver denne usikkerheten på følgende måte:

> *Fordi da er det litt sånn «ja, men vi har allerede tre kandidater som ikke har vært best kvalifisert men som vi har tatt på grunn av andre forpliktelser og da må jeg i hvert fall nå selv ta den beslutningen om hvem som er best kvalifisert» og da er nok den usikkerheten knyttet til hva det innebærer for dem [enhetsledere eller avdelingsledere] og det vet de ikke om utdanningen for eksempel er likestilt, kan man legge samme oppgaver til vedkommende. Den usikkerheten gjør nok at mange da tenker at, «nei, da velger vi det trygge». Det kjente. Selv om det ikke nødvendigvis er noe større sannsynlighet for suksess, men det er liksom det som ofte blir resultatet da (HR-leder, kommune).*

Det HR-leder her viser til er vanskeligheten med å vurdere en persons kompetanse basert på en ukjent utdanning. Vi ser at det her dreier seg om å kunne vurdere om arbeidsgiver kan stole på at arbeidsoppgavene i det aktuelle yrket kan legges til vedkommende på lik linje som en med en kjent utdannelse. Personalleder peker på at dette dreier seg om usikkerhet om formell kompetanse, og videre at dette fører til ansettelser går i favør av den kompetansen eller utdannelsen som er kjent. På den måten blir manglende evne til å vurdere en persons kompetanse et hinder for rekruttering av personer med en annen utdannelse enn den vi er kjent med i Norge, som ofte er tilfellet for utdannede innvandrere med fluktbakgrunn.

Å velge trygghet over det ukjente kan også gjelde for ufaglærte arbeidsplasser, men ofte handler dette da om språkkompetanse. Der andre kommuner kan ha innført språkkrav for ansettelser i ulike offentlige stillinger ble det blant kommunene i denne studien generelt sett gjort en skjønnsmessig vurdering av språkkunnskaper underveis i ansettelsesprosessen. Vurderingen av viktigheten av språk for bestemte stillinger var også varierende, slik vi ser HR-leder i en av kommunene beskrive her:

> *Noen ganger er språk veldig viktig og noen ganger er det ikke så viktig. Også til faste stillinger. […] Språk har blitt løftet fram i mange sammenhenger, det er viktig med språk, også ser jo vi det også at det er viktig med språk, men det er ikke i alle stillinger hvor språk er like viktig. I mange stillinger så er godt nok språk godt nok. Vi har for eksempel ikke etablert noe sånt krav for alle til noe Bergenstest eller noen sånn type ting. Vi har sagt at hvis du for eksempel jobber som*

renholder så er det stor forskjell om du vasker i idrettshaller og andre bygg på kveldstid hvor du i praksis ikke møter veldig mange, da er språk nesten irrelevant. Mens i de som jobber veldig brukerrettet og særlig innenfor boliger for psykisk utviklingshemmede så er det veldig viktig at språket er på plass, det har vi eksempler på. For brukerne blir urolige hvis de ikke forstår. Så vi prøver jo å ha fokus på språk men veldig sånn, ok, hva er det du faktisk skal jobbe med og hvor viktig er språket da (HR-leder, kommune).

I dette sitatet problematiserer personalsjef kravene til språk og hevder at det noen ganger er tilstrekkelig å kunne *godt nok* norsk til de arbeidsoppgavene som skulle utføres. Språk er viktig, sier han, men ikke like viktig til alle typen stillinger. Måten språkvurderingen foregår på i denne kommunen, forteller HR-leder videre om her:

Også vet jeg at noen andre kommuner, og for så vidt også andre private, har lagt en sånn minimumsstandard på språk da. Vi tenker at det avdekkes under intervju. Er det veldig sterkt behov for at de også skal kunne uttrykke seg skriftlig bra så anbefaler jo vi lederne våre å be kandidaten om at de får en tekst også skal dem skrive noe sjøl, slik at man ser om de klarer å lese og forstå og klare å omsette det til noe annet da (HR-leder, kommune).

I denne kommunen skulle språkkompetansen avdekkes under intervju, og ved en uformell skriftlig test. Dette fremstiller vurdering av språkkompetanse som en enkel affære, men å vurdere en persons språkkompetanse i forhold til arbeidet som skulle gjøres kan være krevende for arbeidsgivere. På lignende måte kan det være krevende også for tjenesteapparatet som skal koble arbeidsgivere og introdeltakere, og ellers bistå i praksisutplassering eller ordinære ansettelser. En veileder i NAV som jobber opp mot arbeidsmarkedet i en av kommunene beskriver utfordringen med å avgjøre hva som er godt nok norsk på vegne av arbeidsgivere, og eksemplifiserer det i dette sitatet:

Det er arbeidsgiver som må ta den avgjørelsen [om hva som er godt nok norsk]. Der prøver vi oss fram noen ganger vil jeg si. Jeg kan ta som et eksempel en vanlig jobb jeg hadde inne, et ordinært oppdrag i forhold til å være trafikkvakt. Dem som står nå langs E6en kan du si, i forhold til å dirigere trafikken. En enkel jobb på en måte, […} Men, han var veldig på det med norsk. Jeg ringte til en ifra Halden som har jobbet her og gått på skole her og jeg følte at han var grei nok men jeg avtalte å skulle ringe tilbake dagen etterpå. Og så avtalte jeg med kollegaen min; «kan ikke du ringe nå», sa jeg, «så tar du også å får inntrykk av hva du synes om han her». Og han ringte meg og sa at «han virket helt grei». Da hadde vi avtalt med arbeidsgiver at vi skulle innkalle tyve stykker også skulle han ha et informasjonsmøte også skulle de bli innkalt til intervju etterpå. Han dukket opp han, men da stoppet arbeidsgiveren oss. Nei, han mente på at det kunne bli farlig for det var litt sånn innimellom at de kunne oppstå situasjoner når de sto ute og da var det viktig at beskjeden kom fram med en gang og at folk skjønte hverandre når de pratet i walkie-talkie på forskjellige plasser da. Så selv om vi følte at han var god nok, du hørte han var utlending, men jeg følte at han forstå det vi pratet om og det følte kollegaen min også, men da fikk han nei etterpå kan du si (samarbeidspartner).

Sitatet viser at selv om veiledere i NAV som jobbet tett opp mot arbeidsmarkedet anstrengte seg for å undersøke om språket var godt nok hadde også disse utfordringer med å vurdere språkkompetansen opp mot arbeidsgivernes behov. Arbeidsgiver argumenterte i

dette tilfellet for at dårlige språkkunnskaper ville gå utover sikkerheten. Ved en av NAV kontorene brukte en av veilederne et begrep hun kalte for «flyktningbriller». Dette begrepet viste til at det for de som jobbet tettest på flyktningene i introduksjonsprogrammet ofte var vanskelig å få tak på hva som var godt nok for en arbeidsgiver fordi de ofte sammenlignet deltakeres språkkompetanse fra start av introduksjonsprogram, og opp mot andre introduksjonsdeltakere, og ikke mot den norske majoritetsbefolkningen.

Usikkerheten rundt vurderingen av en persons språkkompetanse fungerer på denne måten som et hinder på strukturelt nivå. Dette gjelder både offentlige og private arbeidsgivere, ordinære stillinger og praksisutplasseringer. Å vurdere språkkompetanse ut i fra skjønn gjør også at integreringen og rekrutteringen kan bli skjevt fordelt, ikke bare mellom de ulike kommunene, men også innenfor kommunen og dens forskjellige arbeidsgivere. Det vil også gjøre det uklart for introdeltakere hva som forventes av språkkunnskaper innenfor ulike yrker. Her kan en praksisutplassering være til fordel fordi det muliggjør at både arbeidsgiver og kandidaten kan prøve ut og utvikle de språklige ferdighetene som kreves for de bestemte yrkene.

5.4 Oppsummering: Hva hindrer inkludering og rekruttering?

Dette kapittelet omhandler hindringer slik arbeidsgiverne vi har intervjuet opplever dem. Hindringene er strukturert i tre nivåer; individnivå, lokalt nivå og systemnivå. På individuelt nivå har vi presentert arbeidsgiveres refleksjoner rundt deltakernes manglende interesse for arbeidet, manglende prioritering av arbeidet, samt kulturelle og religiøse forhold som går på kjønnsroller, mat o.l.. På lokalt nivå tok vi for oss hindringer knyttet til arbeidsplassen, slik som holdninger og diskriminering, og språklige utfordringer. Mens systemnivået omhandler rammebetingelser i offentlig sektor, samt formelle og uformelle kompetansekrav. Vi vil avslutningsvis oppsummere hovedpunktene fra kapittelet om hva som hindrer inkludering og rekruttering, og samtidig peke ut potensielle forbedringer.

Når det gjelder hindre som kan tilskrives individuelle egenskaper, ser vi at dette også henger sammen med systemiske hindre, som jobbmatch og manglende tilrettelegging fra tiltaksarrangør. I dette ligger det et potensiale for forbedring i tjenesteapparatet for å bedre koble personressurser mot arbeidsgivere.

Videre ble prioritering av familieforhold over arbeid i et praksisløp nevnt som hindrende for videre ansettelse. Dette gjaldt i særdeleshet kvinner. Når vi tar i betraktning at forskning viser at kvinner er underrepresentert i arbeidslivsstatistikken etter endt introduksjonsprogram (Djuve et. Al. 2017) synes det å være et enormt potensiale i arbeidet med å bedre forholdene for minoritetskvinner i arbeidslivet. Dette gjelder særlig forhold som skyldes forventede kjønnsroller og store omsorgsoppgaver, som også Søholt (2016) peker på. Vi viser videre i teksten at fordeling av kjønnsroller i arbeidslivet også kan være

utfordrende for menn. Der dette handler om mangel på respekt for kvinnelige ledere og kollegaer som går ut over arbeidet har vi fått flere eksempler på at dette kan lede til terminering av både ordinære stillinger og av praksisløp.

Arbeidsgivere oppgir videre at religiøse hodeplagg, bønnetider og håndtering av svinekjøtt kan være utfordrende for arbeidsinkluderingen, men at dette ofte oppgis å ikke være til direkte hindring. Vi ser i datamaterialet at arbeidsgivere i stor grad forsøker å ta hensyn til og legge til rette for religiøse forhold for sine praksiskandidater og for sine ansatte. Det synes likevel å være opp til arbeidstaker eller praksiskandidat å løse utfordringer mellom religion og arbeid, dersom det oppstår.

I del 5.2.1. peker vi på at negative holdninger på arbeidsplassen, blant ansatte, ledere, ulike brukergrupper og kunder kan ha negativ effekt på integreringen og rekrutteringen til både ordinære stillinger og lederes villighet til å ta inn praksiskandidater med minoritetsbakgrunn. Dette diskuteres opp imot ledelsesutfordringer av informantene vi siterer ved at det er krevende situasjoner for ledere å håndtere. Dårlige språkkunnskaper kan også være opphav til konflikter og til misforståelser på arbeidsplasser, som etter hvert kan utvikle seg til ledelsesutfordringer. I dette ligger det et potensiale som handler om verktøyene ledere besitter for å håndtere ulike situasjoner som kan oppstå i et arbeidsmiljø.

Språklige utfordringer er av de hindrene for ansettelser eller inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn som har blitt trukket oftest fram i intervjuene med arbeidsgiverne. Dette er både basert på antakelser og på konkrete erfaringer som arbeidsgivere har gjort seg. Språkkunnskaper viser seg i mange tilfeller å være avgjørende for ordinære ansettelser, men lite avgjørende for praksisutplassering hvor et hovedmål kan være nettopp å bedre deltakeres språkkunnskaper. I offentlig sektor ser vi at det er særlig hindrende fordi det er få stillinger og hard konkurranse om de stillingene som lyses ut. Her oppgir arbeidsgivere at søkere med dårligere norskkunnskaper taper kampen. Språk anses som viktig spesielt i kommunikasjonen med kunder, brukere og pasienter, men også i forhold til reglement og rutiner for sikkerhet, og for et sosialt arbeidsmiljø. Det ligger likevel et potensiale i flerspråklighet om dette evnes å tas i bruk opp imot en mangfoldig og stadig mer flerkulturell kunde- og brukergruppe.

I dette kapittelet har vi også tatt for oss systemiske hindre som dreier seg om rammebetingelser i offentlig sektor og vurderingen av formell og uformell kompetanse. Offentlige arbeidsgivere nevner selv regulering av faste ansettelser og konkurranse om stillinger som hindrende for et inkluderende arbeidsliv. Kryssende hensyn til interne grupper i offentlig sektor og eksterne grupper som skal inkluderes i arbeidslivet trekkes særlig fram som et hinder for å sette et mangfoldig arbeidsliv ut i praksis. Det kan synes som at det er enklere å prioritere bort praksisplasser fra introduksjonsprogrammet fordi dette ikke er en lovfestet prioritering i arbeidslivet. Dette indikerer også et potensiale; om

det lovfestes en prioritering av denne gruppen vil den ikke alltid havne i skvis med andre prioriterte grupper.

Til sist i kapittelet tar vi for oss formelle og uformelle kompetansekrav som hindrende for inkludering og rekruttering av innvandrere med fluktbakgrunn. Arbeidsgivere peker selv på at usikkerheten ved å vurdere en formell kompetanse de ikke er kjent med gjør at de velger det som er kjent og dermed trygt for dem. Dette gjelder også språkkompetanse. Det kan være utfordrende, både for en potensiell arbeidstaker, arbeidsgiver og for det offentlige tjenesteapparatet å få grep på hva som er «godt nok» språk for arbeidsgiver og de ulike arbeidsoppgavene som skal utføres. I dette ligger det både et hinder og potensiale i å avklare i en tidlig fase hva som er «godt nok» språk for yrket og de tilhørende arbeidsoppgavene. På den måten kan det legges føringer for både arbeidstaker og for tjenesteapparatet i koblingen mellom individressurs og arbeidssted.

På grunnlag av dette kan vi oppsummere følgende hindringer og potensiale for forbedring:

- Jobbmatch- kobling av personressurser med arbeidsgivere.
- Prioritering av arbeid over familieforhold for kvinner: Legge til rette for kvinnene for å bedre kunne håndtere og lette forventede kjønnsroller og store omsorgsoppgaver
- Negative holdninger på arbeidsplassen: Ledelsesverktøy for håndtering av holdninger og rasisme på arbeidsplassen
- Språklige utfordringer med tanke på kommunikasjon og sikkerhetsrutiner: Utnytte flerspråklighet i et mangfoldig, flerkulturelt samfunn
- Praksisplasser fra introduksjonsprogrammet kommer i skvis med andre regulerte former for utplassering slik som lærlinger og elever: Regulere eller lovfeste prioritering av praksisplasser fra introduksjonsprogrammet
- Utfordrende å vurdere språklige krav fra arbeidsgiver: Avklare og legge føringer for hva som er «godt nok» språk for yrket og tilhørende arbeidsoppgaver

6 HVORDAN FÅ TIL GODE SAMARBEIDSMODELLER?

Spørsmålet vi vil svare på i dette kapittelet er, hvordan få til gode samarbeidsmodeller mellom NAV, arbeidsgivere, (og partene i arbeidslivet) når det gjelder tilrettelegging for arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn? Kapittelet dreier seg om samarbeidsrelasjonene som er dannet hovedsakelig gjennom praksisplasser eller annen form for utplassering med arbeids- eller språktrening, og oppsummerer hva arbeidsgiverne selv mener er viktig i slike relasjoner. Materialet vi presenterer bygger på intervjuer med arbeidsgivere og utvalgte deler av tjenesteapparatet (se metodedel). Vi vil ha et spesielt fokus på samarbeidsrelasjonene mellom arbeidsgiver og ulike aktører som går inn og samarbeider om forberedelse og kvalifisering til arbeidsliv, herunder NAV, Flyktningtjenesten, Læringssenteret og ulike private eller statlige kompetansesentre eller tiltaksarrangører. Formålet er å konkludere med hva som skal til for at tjenesteapparatet kan få til gode samarbeidsmodeller.

Samarbeidsrelasjonene kan være formelle eller uformelle, personlige eller byråkratiserte, de kan sette arbeidsgivere i en konkurransesituasjon i forhold til hvem man skal prioritere ut i arbeid, og de kan gi ulike utfordringer i forhold til oppfølging i et praksisløp. Vi vil se nærmere på elementer ved samarbeidsrelasjonene og gi en beskrivelse av arbeidsgiveres syn på og erfaring med kontakter og relasjoner, oppfølging, avklaring og prioritering av praksisplasser. Deretter vil vi diskutere hva som er viktig i samarbeidsrelasjonene sett utfra arbeidsgivere og bestemte aktører innenfor tjenesteapparatet. Vi vil mot slutten presentere konkrete råd/punkter i forhold til å få til gode samarbeidsmodeller for å få innvandrere med fluktbakgrunn rekruttert og inkludert i det norske arbeidslivet.

6.1 Etablere faste kontakter og tillitsbaserte relasjoner

I introduksjonsloven er det nedfelt at det skal foreligge formelle samarbeidsavtaler mellom NAV, læringssenter og den som leder introduksjonsprogrammet i kommunen (Rundskriv G-01/2016). Noen har også samarbeidsavtaler med frivillig sektor og næringsliv. Samarbeidsrelasjoner er likevel ikke alltid formelle, nedfelt i kontrakter eller i skrevne samarbeidsavtaler. Kontaktene skapes og vedlikeholdes ofte gjennom personlige relasjoner i for eksempel ulike deler av det kommunale tjenesteapparatet eller på tvers av sektorer, kommuner og innenfor statlig sektor. Og i noen kommuner er det disse relasjonene mellom personer i tjenesteapparatet og lokalt arbeidsliv som dominerer mye av integrasjonsarbeidet i forhold til å få innvandrere med fluktbakgrunn ut i arbeid og

praksis. Ofte er dette også særlig knyttet opp til bestemte, navngitte personer som av andre karakteriseres som pådrivere ved sitt ekstra engasjement i sitt daglige arbeid.

I en av kommunene får vi navngitt en person i NAV involvert i arbeidsmarkedskontakter og introduksjonsprogrammet som har vært helt avgjørende for at en privat virksomhet stadig har et stort antall personer fra introduksjonsprogrammet i språkpraksis, og for at de har ansatt søtti prosent av kandidatene etter endt praksisperiode. Dette ble til ved kontakt mellom enhetsleder i denne private virksomheten og denne personen i NAV, og ble starten på det som til nå har vært tre år med vellykket språkpraksisutplassering etterfulgt av en stigende andel ansettelser. Enhetslederen beskriver suksessen med rekrutteringen og inkluderingen av innvandrere med fluktbakgrunn på følgende måte «når du setter en person som brenner så mye for en oppgave til å gjøre noe så blir det i de aller fleste tilfeller veldig bra», «en av hovedgrunnene til at vi lykkes her er fordi vi har [Navn på person i NAV]», og «det er absolutt en av grunnene til suksess for da har vi lært hverandre å kjenne og hun vet akkurat hva jeg ønsker og jeg vet hva hun står for». Beskrivelsen av denne vellykkede rekrutteringsstrategien var altså knyttet til en bestemt person i det offentlige tjenesteapparatet, og hennes funksjon som et stabilt og pålitelig kontaktpunkt til bedriften.

Avdelingsleder i en kommunal virksomhet beskriver også viktigheten av stabile kontakter i tjenesteapparatet som en avgjørende faktor for vellykket praksisutplassering og videre ansettelse. Til forskjell fra den private virksomheten nevnt ovenfor så hadde de ikke bare suksesshistorier å vise til. Avdelingsleders erfaring var at de til stadighet ble kontaktet av flere personer fra forskjellige instanser involvert i introduksjonsprogrammet; NAV, Læringssenteret og ulike tiltaksarrangører, på jakt etter praksisplasser. Dette var ulike personer og få hadde bygget opp en tillitsbasert relasjon til teamlederne som innbød til videre samarbeid. Avdelingslederen beskriver effekten av dette på følgende måte, sitert fra intervju med oss:

> *Informant: Noen er gode og andre er ikke så bra til å holde avtaler. […] Hun som ringte meg nå, som jeg har hatt med [Navn] ho er veldig flink, hun holder avtaler og da får jeg en helt annen tillit til den personen som gjør det lettere å gi litt mer.*
> *Intervjuer: Så det handler litt om å få bygd opp en relasjon?*
> *Informant: Ja absolutt, for hvis det er sånn at de ikke holder avtaler og skal ringe, men ringer ikke. Har du snakket med personen? Vært på besøk? Nei, jeg har ikke rukket. Det blir litt sånn for meg. Det ødelegger for kandidaten. […] Og det har ikke noe med systemet til NAV å gjøre. Det er personavhengig som du sier (enhetsleder, privat).*

Vi leser ut av disse sitatene at i kontakten med arbeidsgivere så handler det om å skape tillit hos arbeidsgivere og gjensidighet i relasjonen. Ved å gjøre dette er det lettere for en fremtidig arbeidsgiver å «gi litt mer», som for eksempel å ta inn personer på praksis til tross for en hektisk hverdag. Det kan synes som at dersom arbeidsgiver skal inkludere praksiskandidater i sin virksomhet så fordrer det et tillitsforhold til de som plasserer ut kandidaten, slik at arbeidsgiver vet at de enten får kandidater som fyller de kravene som

arbeidsgiverne setter, eller en pålitelig kontakt dersom for eksempel praksisutplasseringen ikke fungerer. Enhetsleder ved en privat virksomhet bedyrer at han oppfordrer andre i liknende situasjon som ønsker å benytte seg av praksisplasser til å «oppnå god dialog med NAV og få tak i en person som brenner for dette, og forhold dere kun til den personen med mindre det skjer noe spesielt». Å skape en god og stabil relasjon til nåværende eller fremtidige arbeidsgivere har åpenbart betydning. Det er også tydelig at slikt samarbeid kan næres gjennom én dedikert person som for det første kjenner godt til bedriftens krav og ønsker til praksiskandidater og fremtidige arbeidstakere, og holder tett kontakt til arbeidsgiver både før og under et praksisløp, og for det tredje kan kontaktes av arbeidsgivere på rask og enkel måte. I dette er kontakten og de personlige relasjonene viktige, i det å legge til rette for et godt samarbeid mellom arbeidsgiver og tjenesteapparatet som sammen kan kvalifisere til arbeid og utdanning.

Ingen av disse relasjonene vi har vist til her, har vært kontraktsfestet annet enn gjennom individuell praksisutplassering. Slike relasjoner og kontakter er både er en styrke og en svakhet i forhold til å få flyktninger ut i arbeid. Det er en styrke når personer i tjenesteapparatet bruker relasjoner og videreutvikler sitt nettverk skapt gjennom arbeidet til gode for den lokale arbeidsinkluderingen, men det kan fort bli en svakhet ved systemet fordi det i så stor grad avhenger av personlige kontakter som ikke er systematisert og forankret i tjenesteapparatet. Dette gjør kontaktene og samarbeidsrelasjonene sårbare fordi de kan forsvinne om noen endrer arbeidssituasjon. Det vil derfor være en stor fordel om relasjonene i større grad formaliseres uten å miste særtrekkene ved det gode samarbeidet, og ved at man utvikler det videre ved for eksempel å systematisere oppfølgingen av det lokale arbeidsmarkedet. Her ligger det et ansvar og potensiale. Måten tjenesteapparatet håndterer relasjoner til mulige arbeidsgiver bør tas på alvor.

6.2 Prioritere praksisplasser

I enhver kommune vil det være behov for praksisplasser for personer av ulik type. Det vil være personer under utdanning innenfor ulike fagområder som vil ha behov for lærlingeplass, det vil være praksiselever fra ulike skoler og på ulikt nivå, det vil være praksiskandidater som av ulike grunner står utenfor arbeidslivet i forhold til for eksempel psykisk eller fysiske helseutfordringer, og det vil være praksiskandidater med behov for arbeids- eller språkpraksis for eksempel ved introduksjonsprogrammet. Dette innebærer ofte at arbeidsgivere må prioritere mellom mange ulike praksiskandidater og lærlinger, noe som gjør at tilgangen på praksisplasser vil være begrenset. Det vil også være begrenset tilgang på praksisplasser ut ifra hvilke muligheter de ulike arbeidsgiverne har for å ta inn ekstra personer med behov for opplæring og spesiell oppfølging. Her er det spesielt konjunkturnedgang i den nasjonale økonomien som gir utslag for viljen til å ta på seg ekstra oppgaver, samt at strenge krav og tidspress på arbeidsplassene gjør at ikke alle plasser egner seg som lærings- og utprøvingsarena (Røhnebæk og Eide, 2016).

Fra mange av arbeidsgiverne vi har intervjuet ble det uttrykt et krysspress i forhold hvilke grupper av personer som skal prioriteres for praksisplassen. Tjenesteapparatet i kommunen som jobbet med introduksjonsprogrammet, uttrykte at det kunne være vanskelig å få tilgang på praksisplasser fordi det var så mange som hadde behov for praksisplasser. Innad i NAV var det «konkurranse» om hvem som skulle prioriteres ut i praksis. Flere steder hadde arbeidsplassen inne lærlingeplasser, elevpraksis, språkpraksisplasser fra intro og arbeidstrening for personer med psykiske helseutfordringer inn på arbeidspraksis, på samme tid. Dette kan være krevende i et arbeidsgiverperspektiv fordi det forutsetter ekstra veiledning, oppfølging og ressurser fra bedriften. Enhetsleder ved en kommunal virksomhet forteller hvilke vurderinger som kan ligge bak et slikt valg:

> *Informant: Altså jeg må jo alltid høre med avdelingene, men da kan vi ha fått beskjed om å ta en eller to eller tre og da må vi ta en vurdering på hvor mange har vi ute fra NAV, hvor mange studenter har vi, hvor mange elever har vi, hvor mange lærlinger har vi, for det er liksom noe med å ha plass til de også da.*
> *Intervjuer: Kan det være et hinder for å ta de inn, at man må vekte alle disse opp mot hverandre?*
> *Informant: Ja, for vi har en avtale om at vi skal ta imot et gitt antall lærlinger, et gitt antall studenter, og folk fra videregående skole. Så vi har avtaler med [Navn på to] videregående skole. Og alle dem krever en veileder, det være seg en helsefagarbeider eller en sykepleier som på en måte må veilede. Så det også kan være en sånn «nå er det nok, nå er det ikke plass til flere». Bare det å ha nok stoler rundt et bord. Så noen ganger må vi si nei, nå har vi ikke plass til flere (enhetsleder, kommune).*

Informanten viser i dette sitatet til at ulike lærlinger, elever og studenter kan hindre antall praksiskandidater arbeidsgiver har mulighet til å ta inn. Her spiller både det totale antallet inn og hvor mye veiledning de har behov for. Hvordan arbeidsgivere gjør slike prioriteringer avhenger både av lokale avtaler og den lovfestede retten lærlinger har til lærlingeplass, i tillegg til arbeidsplassens egne vurderinger om å tilby praksisplass. I en av kommunene forteller personalsjef at de lokalt har tatt en beslutning om at de som hovedregel ikke tar inn folk på praksisplass via de kommersielle tilbyderne, men prioriterer de som er bosatt i kommunen og som Flyktningtjenesten eller NAV formidler. Kommunen har til enhver tid mellom førti og femti stykker på praksisplass, hvorav mange har innvandrerbakgrunn. Det kan av og til være en utfordring å prioritere mellom hvilke kandidater som er aktuelle og hvem som er viktig å prioritere, i tillegg til hvor de skal plassere ut en praksiskandidat. Dette forteller HR-leder i en av kommunene om i dette sitatet:

> *I utgangspunktet så holder vi oss til de ønskene og behovene som NAV har. Eller da flyktning- og integreringstjenesten. De har behov for å få plassert denne personen ut i arbeidspraksis, vedkommende beskrives sånn og sånn og sånn med disse egenskapene og kompetansen, har vi en plass? Også er det da sånn at de noen ganger vet hvor dem er egnet så de går direkte på enhets- eller avdelingsleder og sier «har du mulighet til å ta imot en», og veldig ofte så gjør de det. I en del tilfeller, særlig hvis det er flere som skal ut så tar de kontakt med oss og spør om vi kan hjelpe*

dem med å finne plasser til dem. Også gjør vi egentlig den samme jobben, vi går på enhets- og avdelingslederne og gjør en vurdering på hvor de kan passe inn hen. Også tar vi også noen andre hensyn hvis vi vet at noen steder er det allerede mange på praksis eller det er en avdeling hvor det er en konflikt så er det kanskje ikke så lurt at de er der. Så da kan vi gjøre den type vurderinger da. Men ellers så er det veldig sånn at vi prøver å finne og fordele plasser. Og det er etter hvert utviklet seg en kultur for at det er forventet at du bidrar med praksisplass da (HR-leder, kommune).

HR-lederen viser her til at de prioriterer praksisplasser i tråd med det NAV eller flyktningtjenesten fokuserer på, som for eksempel unge med psykiske lidelser eller flyktninger med behov for språk aller arbeidspraksis. Videre forklarer personalsjefen at de er avhengig av en beskrivelse av den personen som skal inn på praksis for å kunne plassere vedkommende riktig. Dette er enten en jobb flyktningtjenesten i en av kommunene gjør, eller en jobb som personalavdelingen i kommunen tar seg av. Enhetsleder ved en kommunal virksomhet forteller på en lignende måte om at de prioriterer lærlinger først, men at de også tar inn andre på oppgaver utenom. Helst ønsker han to lærlinger, en førsteårslærling og en andreårslærling. Deretter gjør han en vurdering i forhold til hvem de trenger inn i virksomheten basert på hvilken årstid det er, hvor travelt det er og hvor mye jobb de har til ekstra folk. Videre er han opptatt av at det skal være fornuftig jobb til de som kommer inn i praksis, slik at de har noe konkret og meningsfullt å gjøre med tiden sin i praksis. Betydningen av å tilby fornuftig jobb til praksiskandidatene beskriver enhetsleder her under intervju:

Informant: Så på den [Navn på sted] har vi kjøkken og drift og så har vi veldig ofte en og her på kjøkkenet kan vi ta en og to av gangen fordi her har vi litt større forhold slik at vi har fornuftig arbeid. Det er det som er utfordringen vår at vi skal ha skikkelig arbeid til dem.
Intervjuer: Hva mener du med fornuftig arbeid da, når du sier det?
Informant: Vi skal ikke ta inn en i praksis for å ha noen til å vaske opp og skrelle poteter og sånn, de skal gjøre noe mer også og andre deler av jobben. Det er greit å ha noen ekstra hender til sånne ting, men vi bruker de til en del ting ekstra også. Ikke bare sånt absolutt kjedeligste jobbene (enhetsleder, kommune).

Å prioritere om, hvem og hvor praksisplassen skal benyttes kan handle om å utnytte praksisplassen best mulig, men også gjøre den meningsfull for alle parter. I dette ligger det en grunnleggende ide om en vinn-vinn situasjon; det skal være til nytte og hjelp både for praksiskandidat og for arbeidsgiver. En slik vinn-vinn situasjon kan altså spille en viktig rolle for viljen til å ta på seg en praksisutplassering. I tillegg kan det handle om hvem man får forespeilet inn på praksis. Personalavdelingen i en av kommunene hevder at for deres del er det lettere å si ja til en praksisutplassering og finne en plass til vedkommende dersom henvendelse fra NAV eller flyktningtjenesten beskriver en konkret person som trenger praksisplass:

Jeg tenker jo at det viktigste for en leder å si ja eller nei på generell basis [til en praksisutplassering} er veldig vanskelig, det er mye lettere hvis du får en konkret henvendelse tror jeg. At liksom «dette er han eller henne, vi trenger en praksisplass, dette er bakgrunnen,

dette er målet med praksisplassen». Jo mer konkret det er jo lettere er det å ta stilling til det fordi da klarer du å se for deg, ok, klarer vi det her hos oss? I stedet for å ta sånn, er du positiv til praksis. Da tenker de automatisk den verste kandidaten som du hadde erfaring med for syv år siden. Det er den som popper opp da. Men hvis du hører om en som er totalt annerledes enn den kandidaten du har dårlig erfaring med så tror jeg det er lettere også å være positiv da. Og da å få de der gode erfaringene på at det du blir lova faktisk holder mål (HR-leder, kommune).

Informanten forteller om hva det gjør med velviljen og evnen til en arbeidsgiver for å ta inn en person på praksis. Knyttes forespørselen til en konkret person, en kandidat med egenskaper som gjør det lettere å se for seg vedkommende i en arbeidssituasjon er det lettere å ta imot en utplassering. I prioriteringen av praksisplasser er det altså avgjørende for arbeidsgivere å ta hensyn til følgende: 1) totalt antall personer inne i bedriften med behov for oppfølging og veiledning, dette handler om fordeling av arbeidsgivers ressurser, 2) lokale avtaler og prioriteringer av grupper, 3) mulighet til å tilby meningsfylt arbeid til nytte for både arbeidsgiver og praksiskandidat, og 4) evnen til å matche personer til arbeidsgiver. I tillegg ser vi i sitatet hentet fra personalleder i en av kommunene, at det er viktig at det arbeidsgiver blir lovet i forespørsel om praksisplass for en konkret person, blir oppfylt i praksisperioden. Her er avklaring av forventninger og oppfølging av praksisplasser viktig. Dette skal vi ta for oss i de to påfølgende delene av kapittelet.

6.3 Avklare forventninger

Arbeidsgiverne, både private og offentlige, peker på et behov for en avklaring av oppfølgingsbehovet både for dem selv i en veiledningssituasjon og for praksiskandidaten. Det etterspørres informasjon om *hensikten* med praksisen, *hvem* som følger opp, en dialog om *hvor mye* som skal følges opp, og når ting ikke fungerer - *hvem har ansvaret* for å avklare situasjonen? De som har etablert en god kontakt og relasjon til tjenesteapparatet uttrykker i større grad at de er tryggere på oppfølgingen og ansvarsfordelingen enn de som ikke har det. Slike forhold viktig å avklare på forhånd fordi negative erfaringer fra arbeidsgivere kan føre til at det er vanskeligere å få flere ut i praksis, og slike erfaringer kan sitte lenge i. Med andre ord er oppfølging, men også avklaring av praksisutplasseringer viktig.

De aller fleste arbeidsgiverne oppga at de ikke var sikre på hvilken type praksis kandidatene de hadde eller hadde hatt hos dem. Spørsmålet er - hvis arbeidsgiver ikke vet hvilken praksis kandidatene er inne på, vet de da hensikten med praksisplassen for kandidatene og hvilken type oppfølging vedkommende skal ha? Og videre – hva kan arbeidsgiver da forvente å få ut av praksisløpet for sin egen del? HR-leder i en av kommunene skildrer dette godt i dette sitatet**:**

Det vi har sagt når vi har jobbet med praksiskoordinering at NAV også må ha en tilsvarende koordinering hos seg, både med hensyn til å kvalitetssikre kandidaten hos seg via NAV systemet, at det er tydelig klargjort hva er målet med utprøvingen og at vi som arbeidsgiver har ett kontaktpunkt inn og ikke må huske «den kandidaten, ja den hadde den veilederen, mens den

hadde den», også er det 55 nummer som man ikke kommer noe videre med (HR-leder, kommune).

Som vi ser av dette sitatet, er det viktig å avklare hva som er målet med praksisen, som for eksempel språk- eller arbeidstrening. Videre er kontakten mellom arbeidsgiver og aktører som NAV viktig, både i forkant for å kvalitetssikre kandidaten og underveis for å holde kontakten om praksiskandidaten. Noe liknende peker HR-leder i en av de andre kommunene også på:

Nav og flyktningkontoret er viktige i forhold til å identifisere de kandidatene som skal i praksisplasser, også er det jo viktig for oss og de enhetene ute som skal ta imot folk å få et samarbeid med dem og etablert en forståelse av at dette her kan det være noe i for oss alle da (HR-leder, kommune)

Begge sitatene oppsummerer noen av momentene som bør være på plass for at et praksisløp skal fungere for alle parter: De trenger hjelp fra de som plasserer ut praksiskandidater til å velge ut de rette kandidatene for hver enkelt praksisplass, det må etableres et godt samarbeid med de som plasserer ut og det må avklares hva det er i dette for alle parter. En forventningsavklaring innebærer dermed en avklaring av hva både arbeidsgiver og praksiskandidat kan forvente seg slik at det ligger et godt samarbeid i bunnen og mulighet for utbytte av praksisen for begge parter. Dette for å unngå negative erfaringer, samt oppfylle både arbeidsgivers og praksiskandidats forventninger til praksisløpet.

For arbeidsgiverne vi har intervjuet har det vært viktig for samarbeidsrelasjonene og for at praksisutplasseringen skal gå godt, at arbeidsgiver er trygge på hva de kan forvente av praksiskandidat og vet hva de kan forvente å få igjen i praksisløpet. Videre har det vært viktig at de er trygge på de som plasserer ut kandidater i forhold til hva de kan forvente av oppfølging og kontakt. Å ha avklart forventninger blir spesielt viktig om praksisløpet ikke går som forventet. Det å på forhånd ha avklart hvordan en slik situasjon skal løses og følges opp, og hvem som har ansvaret hjelper til å motvirke negative erfaringer, og kan også løse opp i eventuelle misforståelser. Dersom kontakten, samarbeidet og forventningsavklaringen er god, er det lettere for arbeidsgivere å ta inn kandidater på praksis.

Når arbeidsgivere tar inn personer på praksis og det fungerer for begge parter gjennom praksisperioden, så er den lokale hurtigmatrestauranten nevnt flere ganger ovenfor et godt eksempel på at det kan resultere i fast jobb. I dette fungerer utplasseringen som en unik sjanse for deltakere til å vise hva de kan og «hva de er god for» slik en enhetsleder i en privat virksomhet beskriver det her:

Så det er de som virkelig har lyst og de som virkelig har lyst de får som regel sjansen. Og det er jo det som er så gøy med det. De får en mulighet som de som søker ikke får, de får muligheten til å vise over tid at de duger og at dette har vi lyst til. Men de som sitter på et intervju og gjerne

> *hatt fått med seg et skriv hjemmefra foreldrene om hva de skal svare på de forskjellige vanlige spørsmålene det er jo kjempepositivt med dem. De får vist hva de faktisk står for. For det er jo ikke fryktelig vanskelig å sitte på et jobbintervju og si at jeg er motivert til å jobbe i team, jeg synes det er gøy og at man er pliktoppfyllende og hele den regla der. Da er det ikke vanskelig å svare riktig på noen spørsmål. Mens når du faktisk da får bevist hva du kan gjøre så faller du ganske fort igjennom hvis det du har sagt ikke stemmer (enhetsleder, privat).*

Gjennom praksisutplassering har deltakerne muligheter som ikke andre søkere får og dette kan være avgjørende for flyktninger i introduksjonsprogrammet som muligens ved andre tilfeller hadde falt igjennom ved ordinære ansettelser. Et slikt synspunkt støttes av flere av arbeidsgiverne i både offentlig og privat sektor[2]. Dette gjør praksisutplassering viktig som en rekrutteringsarena for mange arbeidsgivere.

Enhetsleder i en privat virksomhet forteller at siden virksomheten har hatt så god erfaring med praksisutplassering fra NAV i introduksjonsprogrammet har de videre inngått et samarbeid om arbeidspraksis for vanskeligstilt ungdom og voksne som har havnet utenfor arbeidslivet. Dette er et godt eksempel på de positive ringvirkningene av gode samarbeidsrelasjoner, som startet nettopp med praksisutplassering av introduksjonsdeltakere. Etter samarbeidet om praksisplasser for introduksjonsdeltakere beskriver enhetslederen at han ikke er redd for å stille krav eller dele deres forventninger til arbeidsutprøvingene med personer i andre deler av NAV-systemet, og heller ikke redd for å ta inn personer til arbeidspraksis. Han uttrykker seg på følgende måte om dette:

> *Når jeg har satt meg ned og sagt at «dette er mine forventninger» så fikk jo de bakoversveis og sa hvordan kan du sette sånne forventninger? Men det er jo meg som skal håndtere de så enten kan dere lytte eller så kan dere droppe hele greia. Og det hadde jeg nok ikke gjort hadde det ikke vært for at jeg har hatt den dialogen med [kontaktperson] (enhetsleder, privat).*

Dette viser viktigheten av å skape og vedlikeholde samarbeidsrelasjoner til arbeidsgivere som er villige til å satse på opplæring og rekruttering av personer som ellers ville stått utenfor arbeidslivet, og hvordan positive erfaringer med praksisutprøving av en sårbar gruppe kan lede til at arbeidsgiveren åpner for å ta inn andre sårbare grupper. Når arbeidsgiver tør å være åpen og klar på sine forventninger ovenfor både den som plasserer ut praksiskandidater og kandidatene selv, kan det tenkes at det er lettere for både tjenesteapparatet og praksiskandidat å leve opp til forventningene.

6.4 Følge opp praksisutplasseringer

Arbeidsgiverne vi har intervjuet i dette prosjektet beskriver alle, på hver sin måte, viktigheten av oppfølging i praksisløpet. Som vi ser ovenfor spiller dette også en rolle i etableringen av tillitsrelasjoner til personer i tjenesteapparatet. I rapporten «Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet» identifiserer Røhnebæk og Eide (2016) at arbeidsgivere

[2] Se sitat fra avdelingsleder i en offentlig virksomhet, del 6.2.

etterspør oppfølging av praksiskandidater på to måter: 1) I forhold til hvordan arbeidsgivere selv kan veilede deltakere. Om det er slik at praksiskandidaten har behov for mye veiledning og oppfølging er det nyttig å kunne vite hva som forventes av dem ved utplassering og hvordan de skal forholde seg til arbeidsgiver. 2) Både for mye og for lite oppfølging fra kommunen i forbindelse med praksisutplassering kan ha uheldige konsekvenser for samarbeidet og bli en barriere for videreføring. For mye oppfølging i tilfeller der deltakere fungerer godt kan oppleves en belastning fordi det tar litt tid, mens for lite oppfølging i tilfeller der det er behov kan gi arbeidsgivere et negativt inntrykk og gjøre de utrygge. Vi skal se litt nærmere på dette i denne delen.

I intervjuene vi har gjort med private og offentlige arbeidsgivere hersker det stor forvirring rundt hvilken type praksis de forskjellige på praksisutplassering har, og det skilles sjelden på om det er arbeidspraksis eller språkpraksis. Ingen av arbeidsgiverne forteller om at det har fulgt med noen veiledning i forhold til hva som er målet med praksisen for hver enkelt deltaker, slik som kompetansemål eller annen systematisering av praksisutplassering, annet enn den arbeidsgiveren eventuelt setter selv. Ved en bo- og omsorgsenhet i en av kommunene peker enhetsleder på at praksisopplegget fra introduksjonsprogrammet i kommunen ikke er satt særlig i system slik at det ikke er tydelig hva som er målet med utplasseringen og hvordan de kan følge opp kandidatene på arbeidsplassene under praksisperioden. Mye av ansvaret for oppfølging hviler på avdelingsleder og fagleder som er på jobb i 100% stilling. I tillegg har de mange andre å veilede slik som vernepleiere og sykepleiestudenter i praksis og lærlingeløp som helsefagarbeidere. Dette gjør at praksisutplasseringen kan ses på som en merbelastning.

Praksisutplasseringer blir omtalt som krevende av flere av bedriftene vi har intervjuet og spesielt på bakgrunn av tilbakemeldinger bedriftsledere og enhetsledere har fått fra arbeidstakere som går med praksiskandidatene hver dag. De fleste oppgir at dette spesielt er krevende i begynnelsen, og at det fordrer velvilje og positiv innstilling blant sine ansatte. Slik beskriver en enhetsleder i kommunal virksomhet det i intervjuet:

> *Intervjuer: Men har du noen erfaringer eller har du hørt om noe problematisk som at dette tar ekstra tid eller blir en belastning for kollegaene? Informant: Jada, det blir jo alltid det, ikke sant. Det er ikke til å komme utenom, men vi prøver liksom å, på en måte roe det ned og fortelle litt om hvorfor vi gjør dette her og at det dreier seg om samfunnet og se det i et større perspektiv enn bare oss selv. Også skal det være en vinn-vinn situasjon da, at det skal være en liten vanskelig periode til å begynne med og at personen skal tilpasse seg den nye situasjonen og at det er en vanskelig periode og så skal det på en måte utligne seg etter at personen begynner å produsere og blir selvgående. Og da blir det liksom en avlastning, og en vinn-vinn situasjon. De får en erfaring og vi får igjen for at vi tilbyr denne personen den erfaringen da. Ja (enhetsleder, kommune).*

I dette ser vi tydelig ideen om at praksisutplassering bør være vinn-vinn for arbeidsgiver og for praksiskandidat. Begge parter skal få noe ut av praksisen, helst både læring og produksjon. Derfor oppfattes det som viktig av både private og kommunale arbeidsgivere

at det som i begynnelsen oppfattes som en belastning, snus til avlastning etter en viss periode. I dette er det viktig å ha med de øvrige arbeidstakerne. Flere av arbeidsgiverne vi intervjuer oppgir at de jobber med holdningsskapende arbeid for å forankre viktigheten av å tilby praksisplasser for innvandrere med fluktbakgrunn nedover i bedriften. Dette er ikke minst viktig for oppfølgingen av praksiskandidater ettersom de som opplever denne merbelastningen er de som følger opp praksiskandidatene hver dag. En kommunal virksomhet var i tiden før intervjuet med oss i kontakt med det lokale flyktningkontoret for å etablere praksisplasser, men var tidlig i prosessen. Enhetsleder snakker med intervjuer om en slik etableringsprosess på denne måten:

> *Informant: Så jeg tror nok det hadde fungert bare vi finner rett person å plassere med og rett oppgave ikke minst, for vi har jo noen sykluser vi som alle andre av ting vi gjør den og den måneden. Og da må vi finne en som passer inn til en sånn hjelpefunksjon da vet du som kanskje ikke er helt nødvendig på den måte. Noen blir jo ikke så gla for sånt fordi det er jo plunder og heft å ha med en som ser på deg. [ler]*
> *Intervjuer: Er det derfor det er vanskelig å finne en som vil gjøre det også?*
> *Informant: Ja, det er det vet du. For de har sine oppgaver vet du og vil skjøte sine oppgaver også skal de i tillegg ha med seg en de skal prøve å både snakke med og lære noe. Og det skaper jo litt vanskeligheter. Noen sier jo plent nei, og andre tenker litt på det og det er der vi er da – å forsøke å søke opp den muligheten for vi hadde sikkert fått det til både du og jeg, men det er ikke alle som er sånn. Noen er mer rett fram og skal få til ting og når de er ferdige med dagen så er det ikke mer enn det. Da er man hjem og på hytta eller hvor, jo fortere det går, jo mer får en unna slik at man kan komme seg av gårde. Så der er vi veldig forskjellige og dette kan jo skape da frustrasjon hvis en da henger med så vidt og sinker arbeidet da vet du. Det vil jo gjør det. Man må ta høyde for det. […]*
> *Intervjuer: Så du er litt bevisst på det da, i strategien når du starter med dette?*
> *Informant: Må jo prøve da, må tenke igjennom ting før vi prøver ellers så er det ikke noe vits i. Hvis du bare sier; send over i morra så ordner det seg, det er ikke sånn. Det må bearbeides i forkant og planlegges på en god måte (enhetsleder, kommune).*

Enhetsleder peker her på flere aspekter ved en praksisutplassering. Han sier noe om at det er viktig å matche praksiskandidat til riktig arbeidsoppgaver og til riktig arbeidstaker som skal følge opp og veilede. Dette forteller han gjentatte ganger om i intervjuet at kan være krevende og ikke minst at det fordrer en god forankring nedover i arbeidslinja. På den måten kan vi si at en praksisutplassering bør bearbeides og planlegges, og at det er viktig å forankre dette arbeidet hos den som skal følge opp praksiskandidatene hver dag. Dette er viktig for hver arbeidstakers daglige produksjon og for måten praksiskandidaten blir møtt og fulgt opp hver dag på arbeidet.

Konsekvensene av for lite planlegging og ugunstige forhold på arbeidsplassen er blant annet at det for praksiskandidatene blir mye uutnyttet tid i praksisperioden. I tillegg får det konsekvenser for arbeidstakerne. Enhetsleder for en kommunal virksomhet beskriver det på følgende måte:

> *Jeg kjenner det at vi har nok begrenset kapasitet. Vår hovedoppgave er jo å serve de gamle så det er sikkert litt dødtid ser jeg for meg, som sikkert kunne vært fylt med noe, men da må noen andre aktører på banen. Det tror jeg ikke vi kan ta på oss altså fordi vi har nok med oppgavene (enhetsleder, kommune).*

Enhetslederen setter i dette sitatet ord på mye av det som oppfattes som krevende for flere av arbeidsgiverne intervjuet i dette prosjektet; det er for lite tid og for mange å følge opp. Dette går ofte ut over både praksiskandidat og de som arbeider nærest kandidaten. I tillegg er det manglende retningslinjer for læringsløpet til praksiskandidaten og ofte for lite og sjelden kontakt med de som har ansvaret for utplasseringen, slik som NAV, læringssenter/voksenopplæring eller tiltaksarrangør. Om arbeidsgivere skal tilby tilstrekkelig opplæring til praksiskandidater fordrer det både at de får støtte og oppfølging fra den som har ansvar for utplasseringen, og at det gis tid og retningslinjer til oppfølgingen på arbeidsstedet. Dette kan være med på å motvirke negative erfaringer, som vi skal se nærmere på nå.

6.4.1 Betydningen av negative erfaringer

Manglende oppfølging og retningslinjer i en praksisutplassering kan ha negativ effekt for så vel praksiskandidat som arbeidsgiver. Intervjuene våre viser at denne negative erfaringen kan være vanskelig å rette opp i og dermed henge ved i forespørsel om praksisutplasseringer slik at det hindrer videre utplassering av andre kandidater. Dette blir særlig tydelig i intervju med HR-leder i en av kommunene:

> *Så er det de som ikke har hatt kandidater de siste årene på praksisplasser fordi de har veldig dårlig erfaringer med nettopp som du sier at man får spørsmål om man kan tilrettelegge for seks måneders praksisplass også sier man ja til det også sitter man da; for det første er det ikke avklart hva som er målet med praksisplassen, hva er det egentlig vi skal prøve ut – er det språk eller er det det å møte på jobb? Hva er det vi skal teste ut hos oss. Og møter man utfordringer så står man plutselig helt alene. For NAV systemet er da litt sånn der, nei vi har sendt vedkommende ut, nå kommer ikke dere i kontakt med noen her som kan bistå. Det er stort sett de som vegrer seg nå er de som har den erfaringen, og det kan sitte fem og syv år tilbake i tid (HR-leder, kommune).*

HR-lederen peker ikke bare på problemet med at negative erfaringer kan henge ved i lang tid, hun peker også på hvilke konkrete erfaringer som kan ha ledet til denne erfaringen: manglende avklaring av mål med praksisplass og manglende kontakt med den som har plassert ut i praksis, i dette tilfellet NAV. Begge deler handler, slik vi ser det, om samarbeidet med arbeidsgiver. Vi skal i denne delen se nærmere på dette med manglende kontakt og oppfølging av utplasserte praksiskandidater. Forventning og målavklaring skal vi ta opp i neste del av dette kapittelet.

Å motvirke negative erfaringer kan gjøres både forebyggende og underveis i utplassering. Vi har tidligere i kapittelet pekt på viktigheten av å etablere faste kontakter og tillitsbaserte

relasjoner, og dette er minst like viktig når praksiskandidaten er på utplassering. Vi finner at de som er ansvarlig for utplassering av kandidater og arbeidsgivere i liten grad fulgte opp både praksiskandidatene og arbeidsgiverne. Likevel sa flere av arbeidsgiverne at denne oppfølgingen var viktig, uavhengig av om praksisen gikk dårlig eller godt. Det gjaldt spesielt i begynnelsen, og var ikke bare viktig for arbeidsgivers egen del, men for deres praksiskandidater. Dette beskrives på følgende måte:

> *Jeg har jevnlig kontakt med NAV. Men stort sett bare på telefon. Noen er mer fornærmet for at ikke NAV kommer mer ut og ser hvor flott vi har det her. Det er egentlig det det går på. De i språkpraksis. De ønsker nok å vise det frem (enhetsleder, kommune).*

Som vi ser av sitatet, til tross for den jevnlige kontakten med NAV på telefonen, var avdelingsleder opptatt av oppfølgingen av praksisdeltaker på stedet. Om det skal legges til rette for positive erfaringer med praksisløp for innvandrere med fluktbakgrunn er oppfølging eller tilbud om oppfølging viktig sammen med en avklaring av omfanget på oppfølgingen. Om det er slik at praksisutplasseringen ikke fungerer for arbeidsgiver er eller praksiskandidat, vil det være særlig nødvendig med en tett og god kontakt med den instansen som plasserer ut praksiskandidatene. Det viser sitatet ovenfor fra HR-lederen i en av kommunene; de må være enkle å komme i kontakt med slik at arbeidsgiver ikke føler de sitter igjen med ansvaret for en praksiskandidat som ikke fungerer i praksisutplasseringen. Enhetsleder i en kommunal virksomhet beskriver en liknende situasjon, hvor han hadde både problemer med praksiskandidaten og med å få tak i kontaktperson på NAV:

> *Det fungerer ikke alltid. For noen ganger så må vi slite mer med folk enn det vi i utgangspunktet hadde tenkt. Og for å si det sånn, det har vært noen tilfeller hvor det har vært rene IA oppfølgingen, hvor det blir sånn at de kommer med en sykemelding fra legen om at de skal ha tilrettelegging fordi de er gravide. Og det er som jeg sier «bare gløm det». Som jeg sier til lederene mine «bare gløm det, det får NAV ta seg av». Vi har nok med å følge opp våre faste ansatte så det er noen ganger det ikke fungerer (enhetsleder, kommune).*

Eksemplet her viser til at det er viktig å ha en enkel tjenestevei til for eksempel en NAV ansatt med ansvar for praksiskandidaten, og at dette kan bøte på negative erfaringer ved en praksisutplassering som ikke fungerer, både i offentlig og privat sektor. For å unngå negative erfaringer burde ikke arbeidsgivere måtte sitte med kompliserte praksisutplasseringer uten at det avklares med for eksempel NAV. Enhetsleder ved en privat virksomhet beskriver viktigheten av kort vei og enkel kontakt med kontaktperson, på følgende måte:

> *Altså hvis du må ringe til sentralbordet på NAV, kan det ta litt tid før du kommer deg rundt. Og du kan ta et par runder i det systemet, og da hadde det ikke vært like interessant. Nå kan jeg ringe [kontaktperson] på en lørdag så tar hun telefonen. Nå er det heldigvis sånn at jeg tror aldri jeg har ringt henne på en lørdag, men.. (enhetsleder, privat).*

Å ha en enkel vei å kontakte NAV anses her av enhetslederen som avgjørende for praksisutplasseringen. Dette er også viktig i perioden før en bestemmer seg for å ta imot praksiskandidater. I en av kommunene forteller enhetsleder at det er viktig at den som plasserer ut også tar ansvar for kandidaten sin. Dette var et tema for diskusjon når denne arbeidsplassen skulle i gang med et samarbeid om praksisplasser fra flyktningtjenesten:

> *Nei, det ville jo være alfa og omega det at de tar ansvar og hvis det ikke går så lett så at de tar ansvar og fører personen til et sted han kan trives bedre. Det har jo med menneskeverd å si det. Og ta vare på den som blir plassert ut. Så det er klart at det er viktig. Og det samarbeidet der må jo fungere, og de hadde jo ukentlig oppfølging og det var jo ikke noe vanskeligheter sånn sett (enhetsleder, kommune).*

Her ser vi at arbeidsgiver igjen er opptatt både av praksiskandidat og arbeidsgiver, og at samarbeid er en nøkkelfaktor. Avklaringen av både oppfølging og det praktiske rundt praksisutplasseringen bør være på plass. I dette handler det om tilrettelegging og kommunikasjon mellom den som plasserer ut praksiskandidat og arbeidsgiverne. Enhetsleder ved en kommunal virksomhet oppgir at han har hatt god dialog med flyktningtjenesten og at alle detaljer rundt praksisutplasseringen har vært håndtert der. Dette synes som en viktig faktor for gode erfaringer med samarbeid og praksisutplassering:

> *De er jo så flinke der borte og de ordner jo alt. De tar av seg alt det praktiske og alt mulig sånt slik at vi slipper å tenke på det. Så vi jobber bare med den personen og den i arbeid, og evaluerer den personen da. Det er det vi konsentrerer oss om også tar Flyktningetjenesten seg av resten (enhetsleder, kommune).*

Ut i fra dette sitatet synes det viktig at den som plasserer ut praksiskandidaten ikke bare holder kontakt med arbeidsgiver, men tidlig rydder veien for arbeidsgiver med tanke på de praktiske elementene knyttet til å ha kandidater i praksis. Enhetsleder ved en privat virksomhet beskriver at han oppfatter at kontakten deres i NAV anser det som viktig at de skal være fornøyd med praksisutplasseringene og at personen fra NAV derfor går litt på tærne for at de skal være fornøyd. Enhetslederen beskriver at praksisløpet med personer utplassert fra NAV fungerer veldig godt, også på grunn av kjennskapen til arbeidsgiver og oppfølgingen underveis: «hvis hun er i tvil på om den personen vi har på språkpraksis funker eller ikke så er hun veldig kjapt ute med å si at 'skal vi bare ta vekk den og sette inn en annen og prøve på nytt?'». Dette har gjort det lettere for dem å ta inn praksiskandidater, og som vi har vist til ovenfor har dette ført til faste stillinger etter praksisløp for mange ved introduksjonsprogrammet i kommunen.

En måte å forebygge negative erfaringer synes å være å legge til rette for at arbeidsgiver kan ta inn praksiskandidater og sørge for at om det ikke fungerer så har arbeidsgiver en enkel retrettmulighet. Dette betyr at negative erfaringer kan forebygges gjennom tilrettelegging og oppfølging, men også ved å avklare forventninger, blant annet om

hensikt med utplassering samt hvem som har ansvar, og ikke minst - om det er mulighet for videre ansettelse etter praksis.

6.5 Oppsummering: Hva er viktig i samarbeidsrelasjonene?

I dette kapittelet har vi vært opptatt av å fange hva arbeidsgivere mener skal til for å etablere gode samarbeidsmodeller. På bakgrunn av dette skal vi forsøke å summere opp de viktigste punktene av hva som skal til for å få til gode samarbeidsmodeller, og slik sett unngå negative erfaringer med praksisutplasseringer for arbeidsgiverne. Om det skal lykkes å få flere fra introduksjonsprogrammet over i arbeid så må det legges til rette for et godt samarbeid med arbeidsgiverne. Dette kan gjøres både før, under og etter praksisutplassering. Slik vi finner det i vårt empiriske materiale er følgende punkter viktige for arbeidsgiverne vi har intervjuet i denne studien:

- Etablere faste kontakter og kort vei til kontaktpersoner i tjenesteapparatet
- Etablere tillitsrelasjoner mellom personer i tjenesteapparatet og arbeidsgivere, men gjør de så robuste som mulig slik at de overlever individene som besitter kontaktene
- Gjøre det enklere for arbeidsgivere å prioritere mellom ulike praksisplasser, utdannings- og arbeidstreningsplasser
- Hjelpe arbeidsgiver med å legge til rette for og å planlegge praksisutplasseringer.
- Avklare forventningene til arbeidsgiver, praksiskandidat og tjenesteapparatet som plasserer ut kandidater før et praksisløp.
- Følge praksisutplassering tett, men i samråd med arbeidsgiver og praksiskandidat – begge kan ha behov for oppfølging uavhengig av hvordan praksisutplasseringen fungerer
- Ha fokus på å motvirke negative erfaringer for arbeidsgiver; her kan kjennskap til arbeidsgiver og potensiell praksiskandidat, oppfølging og avklaring være avgjørende.

7 DISKUSJON OG KONKLUSJON

Hensikten med prosjektet har vært å få frem arbeidsgivers perspektiver og opplevelser knyttet til inkludering og rekruttering av innvandrere med fluktbakgrunn, gjennom intervjuer med personer plassert på ulike nivåer hos offentlige og private arbeidsgivere. Som påpekt innledningsvis har vi i hovedsak fokusert på tilrettelegging for inkludering, gjennom praksisutplasseringer og bruk av andre virkemidler. Vi belyser rekruttering mer indirekte, som en mulig følge av utplasseringer. Vi bruker intervjumaterialet for å belyse hva som må til for at arbeidsgivere ønsker og har mulighet for å tilrettelegge for inkludering, som er prosjektets overordnede problemstilling. For å få innsikt i temaet har vi spurt om hva som motiverer arbeidsgivere til å tilrettelegge for inkludering (kapittel 4) og hva de opplever som hindre (kapittel 5). Videre har vi spurt arbeidsgivere og samarbeidsparter om hva som skal til for å til gode samarbeidsmodeller mellom NAV (eventuelt kommune) og arbeidsgivere for å sikre arbeidsinkludering (kapittel 6).

Et av prosjektets mål har videre vært å bruke denne empirien som grunnlag for å komme med konkrete forslag til tiltak eller virkemidler som vi mener kan bidra til å styrke evnen til arbeidsinkludering av innvandrere med fluktbakgrunn. I dette siste kapittelet vil derfor først oppsummere og diskutere det vi ser som de mest sentrale funnene i empirien som er presentert i de tre foregående kapitlene. Deretter vil vi diskutere hvilke implikasjoner vi mener disse funnene kan ha for mulige tiltak i det praktiske arbeidet med arbeidsinkludering.

7.1 Empiriske funn

7.1.1 Motivasjon

Å få innsikt i temaet motivasjon er krevende fordi formuleringer om motivasjon ofte er nært knyttet til omdømmestrategier og til hvordan virksomhetene ønsker å fremstå utad. Fortellinger om motivasjon vil ofte derfor inneholde selvfølgeligheter og fraser, som kan fremstå som intetsigende. Ved å se på strategidokumenter, og ved å intervjue personer plassert på ulike nivåer i virksomhetene har vi imidlertid fått frem ulike sider ved motivasjon for inkludering, og vi ser at beskrivelser om motivasjon griper inn i det som oppleves som utfordringer og hindringer.

Vi gjør et skille mellom motivasjon for inkludering som knyttes til samfunnsansvar, og motivasjon som knyttes mer til et såkalt nytteperspektiv. Førstnevnte handler om vilje til å bidra til inkludering fordi det oppleves som moralsk riktig og viktig for samfunnet rundt, mens nytteperspektivet handler om argumenter for inkludering fordi det er lønnsomt for virksomheten. Det er ikke nødvendigvis noe klart skille mellom disse to, de griper også inn i hverandre. For det første kan samfunnsansvarsargumentet brukes strategisk og være lønnsomt i virksomheters omdømmestrategi. Private virksomheter har ofte en uttalt strategi for samfunnsansvar (CSR) som omfatter inkludering og mangfoldstrategier.

For kommunene som arbeidsgivere kan også argumenter om samfunnsansvar ha nær sammenheng med nytteargumenter fordi det er kostbart for kommunen med lav sysselsettingsandel blant flyktninger, og inkludering kan ses som viktig for lokalsamfunnet som helhet. Private virksomheter er også del av et lokalmiljø, og deres bidrag til å ta samfunnsansvar for lokalmiljøet vil også på ulike måter har påvirkning på virksomhetens bærekraft og lønnsomhet.

De ulike argumentene og motivene for å bidra til inkludering går altså over i hverandre, men det gir likevel mening å skille mellom motivasjon som støtter seg mest på et samfunnsansvarsargument, og motivasjon som støtter seg mer på et nytteargument. Nytteargumentet inneholder imidlertid flere dimensjoner:

- Kapasitet: For det første argumenteres det for at satsing på inkludering er nyttig og nødvendig for å møte kapasitetsbehov, innvandring gir tilgang på arbeidskraft og flere bransjer og sektorer er opptatt av fremtidige rekrutteringsbehov. Utvidet tilgang på arbeidskraft kan også møte utfordringer knyttet til å få dekket arbeidskraftbehov i forbindelse med ferie og helligdager.

- Utprøving: Å tilby fast ansettelse innebærer en risiko for mange arbeidsgivere. Å kunne tilby praksisplasser gir muligheter for å teste om kandidatene er egnet, og det kan lette rekrutteringsprosesser.

- Mangfold som ressurs: At de ansatte speiler et mangfold fremheves på ulike måter som en styrke. Det ses delvis som nyttig og nødvendig for å tilby gode tjenester fordi det innebærer å møte mangfoldet som er representert i kunde og brukergrupper. Et annet argument er at ansatte med innvandringsbakgrunn kan ha andre egenskaper og evner som bringer inn noe nytt som kan styrke virksomheten.

- Omdømme: Til slutt kan satsing på inkludering være motivert ut fra en markedsføringstanke, det ses som nyttig for virksomheten fordi det gir godt rykte og omdømme.

Gjennomgående er det stor velvilje og engasjement for arbeidsinkludering blant våre informanter. Det er likevel lite overraskende funn i empirien, som stort sett inneholder generelle og allment aksepterte betraktninger om hvorfor arbeidsinkludering verdsettes, og vi ser at mange av de samme motivene gjentas på litt ulike måter. Det er likevel interessant å se at nytteargumenter har en relativt stor plass, og vi ser at det er hensiktsmessig å dele opp nytteargumentasjonen i mer spesifiserte temaer. Samtidig er det når vi ser motivasjon i sammenheng med hva som oppleves som hindre og utfordringer ved inkludering at vi får mer dyptgående innsikt i tematikken.

7.1.2 Hindre

Sammenlignet med motivasjon for å inkludere, så er hindre for inkludering et tema som åpner for rikere og mer reflekterende betraktninger i en intervjusituasjon. Det inneholder også mange sensitive temaer som kan være vanskelig å snakke om, og vi har opplevd det som vanskelig å strukturere og formidle intervjumaterialet om hindre på en god måte. Konkrete erfaringer og hendelser brukes i mange intervjuer som utgangspunkt for generelle betraktninger om utfordringer knyttet til flyktninger som minoritetsgruppe, og det kan være lett å innvende at enkelterfaringer ikke gir grunnlag for generaliseringer. Poenget her har imidlertid vært å formidle hvordan representanter hos arbeidsgivere tenker og snakker om hindre for inkludering, og det vil gjerne ta utgangspunkt i konkrete erfaringer. Det betyr også at erfaringer, enten de er gode eller dårlige, vil ha stor betydning for holdninger og vilje til å tilby praksisplasser, åpne for ansettelser, og samarbeide med NAV og/eller kommune. Det gir i seg selv en innsikt som er viktig for å forstå arbeidsgiveres forhold til inkludering, og som det er verdt å lytte til for samarbeidsparter som NAV. Det innebærer blant annet at praksisutplasseringer som ikke er godt forberedt og fulgt opp kan få store konsekvenser fordi enkelte arbeidsgivere kan legge stor vekt på tidligere erfaringer.

På samme måte som med motivasjon for inkludering så inneholder også beskrivelser av hindre mange temaer som går over i hverandre, og som kan være vanskelig å sortere. I intervjuene snakker informantene om hindre på ulike nivåer, og vi har brukt dette som utgangspunkt for å strukturere og analysere empirien. Vi skiller mellom det vi ser som hindre på individnivå, på organisasjonsnivå (arbeidsplassen) og på systemnivå. Ikke overraskende er språk og språkbarrierer et fremtredende tema som går igjen på alle tre nivåene. Vi gjentar her punktvis de øvrige temaene som kom opp, og som er detaljert beskrevet og illustrert i kapittel 5:

Individnivå

- Manglende interesse og motivasjon: Arbeidsgivere oppgir manglende interesse og motivasjon blant kandidater som kommer inn i praksis som et hinder. Dette ses som en grunn til at praksisutplasseringer ikke fungerer, og det hindrer da også muligheter for å vurdere ansettelse. Arbeidsgivere påpeker at dette kan handle om

at praksisutplasseringene ikke planlegges godt nok, og at det er viktig at NAV/kommune gjør gode kartlegginger slik at personer som utplasseres i praksis passer til stillingen og arbeidsoppgavene. Det kommer også frem at det hviler et ansvar på arbeidsgiverne i den forbindelse, som må kommunisere tydelig hvilke arbeidsoppgaver praksisen vil omfatte.

- Kultur og religion: Arbeidsgivere forteller om erfaringer der innvandrere med fluktbakgrunn har holdninger, skikker og forpliktelser som påvirker arbeidssituasjonen. Dette knyttes til kulturforskjeller og religion, og omfatter familieforpliktelser, kjønnsrelasjoner, behandling av svinekjøtt, praktisering av bønnetid. I intervjuene kommer det frem at dette er sensitive temaer som oppleves som krevende å ta opp. Arbeidsgivers usikkerhet om temaer knyttet til religion og kulturforskjeller kan føre til at det skapes større hindre enn det reelt sett er, fordi misforståelser kan oppstå ved manglende kommunikasjon.

Organisasjonsnivå/ arbeidsplassen

- Holdninger: Det kommer frem i intervjuene at representanter hos arbeidsgivere opplever at negative holdninger til innvandrere både blant brukere eller kunder og blant andre ansatte er et hinder for inkludering. Dette er ikke av det som står frem som det mest fremtredende hinderet, men det er likevel et viktig punkt. Holdninger kan påvirkes og endres, og det hviler et ansvar på ledere når det gjelder å fremme inkluderende holdninger og bekjempe diskriminering på arbeidsplassen.

- Språk: Manglende språkferdigheter fremheves som et hinder i forbindelse med praksisutplasseringer. Det skaper utfordringer i kommunikasjon med andre ansatte, og i kommunikasjon med kunder eller brukere. Videre kan det hindre at arbeidet utføres på en sikkerhetsmessig og kvalitetsmessig riktig måte, som forutsetter evnen til å lese instruksjoner eller ta imot muntlige beskjeder. Samtidig er det forståelse og aksept for at språkkunnskaper er begrenset ved praksisutplasseringer fordi praksis er ment som kvalifisering og språklæringsarena. Når det er snakk om ansettelser spiller språkbarrierer naturlig nok en helt annen rolle. Hvilken rolle det spiller, og hvor vesentlig språkkunnskaper er, avhenger av bransje, stilling og arbeidsoppgaver. Vurderinger av språk som hinder må knyttes til drøftinger om hva som er godt nok språknivå sett i forhold til arbeidsoppgavene.

Systemnivå

- Formell kompetanse: Vanskeligheter med å vurdere en persons kompetanse basert på et ukjent utdanningsløp kan gjøre at ansettelser går i favør av den som har utdannelse fra Norge. Det er få ufaglærte stillinger, spesielt i offentlig sektor, og et stadig større krav til formell kompetanse, profesjonalisering og fagbrev.

- Reguleringer: Offentlige reglement om stillingsutlysninger og formelle ansettelsesprosesser gjør også at ledere som ønsker å rekruttere et større mangfold opplever å måtte bryte reglementet for å få inn ansatte med dårligere norskkunnskaper.
- Spesielt i offentlig sektor kan ulike gruppers behov for arbeidsinkludering utgjøre en utfordring for arbeidsgivere, i form av at arbeidsoppgaver som tilbys praksiskandidater kan komme i konflikt med tilrettelagt arbeid for ordinært ansatte
- Offentlige reguleringer gjør også at det mangler insentiver og sanksjonsmuligheter for å klare å skape mer mangfoldige arbeidsplasser, noe som gjør at det blir avhengig av den enkelte enhetsleder hvorvidt vedkommende er bevisst på å inkludere eller ikke.
- Konkurranse: om kvalifiseringsstillinger, og ufaglærte arbeidsoppgaver både internt i virksomheter og eksternt – ulike praksisutplasseringer og ulike aktører som er jakt etter praksis.

7.1.3 Samarbeid

I vårt forsøk på å finne svar på hva som skal til for å få til gode samarbeidsrelasjoner mellom arbeidsgivere og samarbeidspartnere (NAV/kommune) har vi intervjuet både arbeidsgivere og NAV (egen kommunal flyktningtjeneste i en av kommunene). Det er likevel syn på samarbeidsrelasjonene sett fra arbeidsgivers perspektiv som vektlegges, fordi dette er hovedfokuset i prosjektet. Oppsummert er arbeidsgiverne opptatt av følgende når det gjelder samarbeid med eksterne aktører som har en rolle i integreringsarbeidet:

- En praksisplass er ikke en oppbevaringsplass. Arbeidsgiverne er tydelige på at praksisplassen er en opplærings- og treningsarena. Noe av det de reagerer sterkest på er om de får tilsendt «en liste» med Navn som de skal «plukke fra». De er derimot opptatt av at det må være god match mellom opplæringsarenaen og den som skal i opplæring slik at praksisplassen blir den læringsarenaen den er tenkt som. Det å få gode erfaringer med praksisutplasseringen er viktig for arbeidsgiver, for deltaker/praksiskandidat og for NAV, flyktningtjenesten/læringssenteret.
- Faste kontakter og tillitsbaserte relasjoner: Betydningen av å ha faste kontaktpersoner som det er lett å få direkte kontakt med og som er basert på tillit og gode personlige relasjoner tillegges stor vekt hos arbeidsgivere. Empirien viser eksempler på at slike relasjoner kan være helt avgjørende for evnen til styrke arbeidsinkluderingen for innvandrere med fluktbakgrunn.
- Samordning av kommunens ulike praksisutplasseringer: Arbeidsgivere mottar et stort antall forespørsler om å tilby praksisplasser fra ulike instanser og aktører, og de opplever et krysspress som innebærer vanskelige valg og prioriteringer. I mange tilfeller vil ulike deler av kommunen konkurrere om tilgang til praksisplasser, og

arbeidsgivere etterlyser at kommunen i større grad samordner og gjør interne prioriteringer i stedet for at dette legges over på arbeidsgivere.

- Avklaringer: Det uttrykkes behov for langt tydeligere og mer detaljerte avklaringer av hva som forventes av arbeidsgivere i forbindelse med praksisutplasseringer. Arbeidsgivere opplever at det i mange tilfeller er uklart hva slags type praksis personer er plassert i, og hva som er hensikten.
- Oppfølging: Arbeidsgivere understreker også viktigheten av at det er tett og god oppfølging fra den instansen som har ansvaret for en praksisutplassering. Arbeidsgivere må føle seg trygge på at de kan ta kontakt om det oppstår problemer, og hvis utplasseringen ikke fungerer. Det kommer frem at negative erfaringer med praksis gjerne huskes i lang tid, og påvirker viljen til å ta imot nye personer i praksis. Det viser viktigheten av gode forberedelse og oppfølging.

7.1.4 Indirekte funn: Hurtigsporet

Vi har også gjort funn som kan betegnes som mer indirekte funn i dette prosjektet. Det vil si funn som er kommet frem i prosessen med å hente inn empiri, men som ikke kan leses ut av det vi definerer som studiens datamateriale. Som vi beskrev i metodekapittelet ble dette prosjektet igangsatt på samme tid som det ble inngått avtaler om å etablere et *hurtigspor* for flyktninger. Dette skulle være en rask vei inn i arbeidslivet for innvandrere med kompetanse som det var behov for. Ønsket om å etablere et *hurtigspor* ble først omtalt i Stortingsmelding 30 (2015-2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk.* Det ble videre fulgt opp med en samarbeidserklæring i mai 2016, mellom regjeringen og partene i arbeidslivet. Hovedorganisasjonen Virke inngikk videre et samarbeid med YS, byrådsavdelingen i Oslo Kommune, velferdsetaten, to NAV-kontor i Oslo og fire store arbeidsgivere: H&M, Sats Elixia, Accenture og Meny.

Vi ønsket å bruke dette initiativet som inngang for datainnsamlingen, og hadde planer om å belyse motivasjon og hindre for inkludering og rekruttering ved å se på hvordan implementeringen av dette *hurtigsporet* ble løst i praksis. Vi deltok på en kick-off for samarbeidet i desember 2016[3]. Det ga oss innblikk i hvordan initiativet først ble presentert, og vi ville deretter følge opp hvordan samarbeidet mellom arbeidsgivere og NAV fungerte i forbindelse med utplasseringen av kandidater i praksis, og eventuelt rekruttering. Vi fant imidlertid lite konkret oppfølging av dette initiativet. Da vi gjennomførte vår datainnsamling i 2017 var det kun snakk om et par praksisutplasseringer som var knyttet til *hurtigsporet* i to av de deltakende virksomhetene. Både arbeidsgivere og NAV uttrykte at initiativet medførte mye møtevirksomhet, men lite konkret handling, og at de ikke så hvordan dette medførte noen endring sammenlignet med hvordan de vanligvis jobbet:

> *Så mye støy med så lite utkomme er helt fantastisk. Dette prosjektet er et klassisk eksempel på keiserens nye klær. Jeg har vært på mange møter, men jeg kommer ikke på et eneste møte mer. Vi*

[3] https://www.virke.no/var-politikk/politiske-artikler/sammen-om-raskere-integrering-av-flyktninger/

> *har laget lister, sendt inn ønsker og behov, men det har ikke kommet (…) Det har vært snakk og snakk og snakk, vi ønsker bare å begynne (…) Det er gått et år, men vi står fortsatt på samme sted. Mine ansatte var veldig positive.. Jeg er ikke så interessert i å fortsette med dette. Vi må skaffe praksisplasser selv, kan ikke vente på disse (samarbeidspartner).*

KS var også en av partene som skrev under samarbeidserklæringen med regjeringen om etableringen av et *hurtigspor* i 2016, men i dialogen med KS har det heller ikke kommet frem hvordan de konkret følger dette opp. Informasjon om *hurtigsporet* er nå (fra 2018) tilgjengelig som et tilbud til arbeidsgivere på NAVs nettsider, presentert som et samarbeid mellom NAV og NHO, men da i hovedsak knyttet til fire regioner rundt byene Bergen, Bodø, Drammen og Fredrikstad. [4] Bruk av lønnstilskudd og mentorordning er konkrete virkemidler som knyttes til *hurtigsporet*. Dette er ikke nye tiltak eller virkemidler, så det er ikke tydelig hva som er nytt eller annerledes med et såkalt *hurtigspor*. En av utfordringene ved ansettelser av innvandrere som har kompetanse og utdannelse fra andre land, handler om formell godkjenning som kan skje gjennom ulike former for realkompetansevurdering eller ved vurdering av dokumentert kompetanse. En del av *hurtigsporet* bør derfor involvere instanser med ansvar for og myndighet til å gjøre slike vurderinger og godkjenninger slik som fylkeskommuner og NOKUT.

Våre betraktninger her om *hurtigsporet* er basert på at vi i intervjuene har fått lite informasjon om hva som skjer rundt satsingen, og vi har sett dette som en indikasjon på at det i liten grad har gitt konkrete resultater. Vi har gjennom intervjuene fått inntrykk av at dette har vært en «ovenfra og ned satsing» som i for liten grad har vært forankret i og koblet til lokal praksis, og det kan være en av årsakene til at det har blitt mest store ord og lite handling. Vi tar imidlertid forbehold om at det kan være prosesser knyttet til *hurtigsporet* som vi ikke kjenner til, da vårt prosjekt ikke har hatt til hensikt å studere *hurtigsporet* direkte. Vi mener likevel den indirekte innsikten vi har fått i prosessene rundt *hurtigsporet* er vært å nevne. Det har direkte relevans for vårt prosjekts problemstillinger fordi det berører motivasjon og hindre for inkludering. Det er inngått samarbeidsavtaler om *hurtigspor* som uttrykker vilje og motivasjon for å tilrettelegge for arbeidsinkludering for flyktninger, men det er tydelig at det er ulike hindre som påvirker inkluderingen i praksis. Hva disse hindrene består av i praksis må nok leses ut av våre samlede intervjuer, men det er verdt å ta med seg at slike satsinger i seg selv kan bli et hinder hvis det fører til unødvendig møtevirksomhet og prosjekttrøtthet blant de som skal jobbe med arbeidsinkludering i praksis.

7.2 Implikasjoner for praksis: Forslag til tiltak

Det har vært et mål for prosjektet å bruke empirien fra intervjuene med arbeidsgivere og deres samarbeidspartnere som grunnlag for å komme med konkrete forslag til tiltak som

[4] https://www.Nav.no/no/Bedrift/Rekruttering/Rekruttere+-+hjelp+og+selvhjelp/rekruttere-via-hurtigsporet;cmsNavno_JSESSIONID=gRr4QEIDuWneidhmU088zo9O

kan bidra til å styrke innsatsen for arbeidsinkludering for innvandrere med fluktbakgrunn. Vi har berørt aktuelle tiltak gjennom presentasjon av empirien, og vi vil nå oppsummere tydeligere punkter som vi mener er særlig viktige. Det er tiltak knyttet til samarbeidet mellom arbeidsgivere og offentlige instanser involvert i integrering av flyktninger som vektlegges.

7.2.1 Tydeliggjøre kombinasjonsløp

I våre intervjuer er det mange eksempler på at arbeidsgiver er usikre på hva slags type praksis de har tilbudt; det vil si hva som er mål og hensikt med praksisen som en del av et kvalifiseringsløp. Man har tidligere skilt tydelig på arbeidspraksis og språkpraksis, og det har vært knyttet ulike ordninger og regelverk til de ulike formene for praksis. Et slikt skille er ikke alltid relevant, og ofte brukes nå bare begrepet praksis. Gjennom praksis kan det skje ulike former for læring; det kan handle om språk, det kan handle om fag eller det kan handle om å lære kultur, normer og forventninger i norsk arbeidsliv og i bestemte bransjer. De ulike formene for læring kan også henge tett sammen, og det kan være hensiktsmessig å ikke tenke for rigide skiller mellom arbeid- og språkpraksis. Samtidig er det viktig at det er tydelig for arbeidsgiver hva som forventes av dem, og at de vet hva slags form for kvalifisering de skal bidra til. Det gir trygghet for de som skal følge opp personer i praksis, og det gir et grunnlag for å vurdere innsatsen. Vi mener det er potensial for å tydeligere kommunisere til arbeidsgiver hva som er målene med utplasseringen, og vi mener det kan være hensiktsmessig å tenke tre former for praksis fremfor å viske ut skillet mellom arbeids- og språkpraksis. Utplassering som innebærer en kombinasjon av språk og fag eller arbeidslivskunnskap, kan være ekstra krevende for de som skal støtte og veilede, og det er derfor behov for å være mer og ikke mindre, tydelig i kommunikasjon av forventninger.

7.2.2 Formalisering og strukturering av kvalifiseringen

Vi anbefaler over at mål og hensikt med ulike former for praksisutplassering kommuniseres tydeligere til arbeidsgivere, og vi ser spesielt at praksis som kombinerer språktrening og arbeidstrening kan utvikles mer eksplisitt som kombinasjonsløp. I den forbindelse ser vi også at det er potensial for å formalisere og strukturere praksisutplasseringer i større grad som en tydeligere del av et opplæringsløp. Vi mener det kan være nyttig å utvikle verktøy som NAV og kommune (voksenopplæring og flyktningtjeneste) kan ta i bruk for å planlegge og gjennomføre praksisutplasseringer. Med verktøy mener vi maler for fremdriftsplaner, formuleringer av lærings- og kompetansemål etc., men også bransje- og fagspesifikke ressurser som kan brukes som grunnlag for å utvikle opplæringsplaner og formulere mål rettet mot bestemte yrker og bransjer. Vi mener ikke at en slik formalisering og strukturering skal ta form som sentralstyrt standardisering, innholdet i planene må utformes i dialog mellom arbeidsgivere (den som har ansvaret for oppfølging og veiledning hos arbeidsgiver) og den enheten som har ansvar for utplasseringen. Men ressurser til hvordan slike planer og målformuleringer kan se ut, både

form og innholdsmessig, bør være lett tilgjengelig på nett og kan samordnes mellom NAV, KS, IMDi og Kompetanse Norge. Utvikling av slike ressurser kan baseres på materialet som er utviklet og brukes i mange kommuner, men som i mange tilfeller ikke spres og deles.

7.2.3 Forventningsavklaringer

Det vi har beskrevet over, om tydeliggjøring og formalisering av ulike former for kvalifisering, henger sammen med behov for bedre forventningsavklaringer. Vi ser at arbeidsgivere etterlyser avklaring av forventninger og ansvarfordeling mellom arbeidsgivere, tjenesteapparatet og personene som er i praksis. Formalisering i form av avtaler og planer, og klargjøring av hensikten av praksisutplasseringer kan bidra til dette.

7.2.4 Samordne konkurranse

Arbeidsgivere opplever et stort press i form av forespørsler om å ta imot personer i praksis fra ulike instanser og ordninger. Det kan være studenter, elever i videregående, ulike former for utplassering fra NAV eller tiltaksarrangører, og språkpraksis fra voksenopplæring, flyktningtjeneste eller NAV. Arbeidsgiverne etterlyser at NAV og kommune bedre samordner sine forespørsler slik at de opplever mindre grad av krysspress, og at de i mindre grad må bruke tid og krefter på å gjøre vurderinger og prioriteringer. Vi mener dette er noe som er viktig å lytte til fordi et for stort press av forespørsler om praksisplasser kan gjøre at arbeidsgivere blir motvillige fordi de ikke har kapasitet til å håndtere forespørslene, selv om de kan ha kapasitet til å motta personer i praksis.

Når det gjelder konkurransen om praksisplasser, er det også viktig å ha med seg at utplassering i form av språkpraksis er minst formalisert og mest utydelig. Det kan gjøre at slike praksisplasser også fremstår som mindre viktig å prioritere.

7.2.5 Kontaktpersoner og kompetanse

Betydningen av å ha faste kontaktpersoner i det offentlige tjenesteapparatet, som arbeidsgiver lett kan komme i kontakt med, understrekes gjentatte ganger i intervjuene. Arbeidsgivere fremhever også viktigheten av at kontaktene er personer de har tillit til, og dette fremstår som avgjørende for arbeidsgivernes vilje til å inngå i kontinuerlig samarbeid. Dette kan fremstå som en faktor som handler om personkjemi og persoNavhengighet, og at det dermed er vanskelig å bruke slike innspill i utviklingen av systemer som skal bidra til arbeidsinkludering. Vi mener imidlertid dette er viktig å lytte til både for NAV og kommune, når det gjelder rekrutteringsstrategier og kompetanseutvikling for personer som har ansvar for kontakt og oppfølging av arbeidsgivere. For det første er det viktig å vurdere organisasjonskartene; finnes det

personer som har et tydelig og direkte ansvar for oppfølging og dialog med arbeidsgivere. For det andre er det viktig å se på motivasjon og egnethet til slike stillinger, og vektlegge dialog- og kommunikasjonsevner blant ansatte i slike stillinger.

7.2.6 Oppfølging

Behovet for god og tett oppfølging fra det offentlige tjenesteapparatet henger sammen med mange av de punktene vi har vært gjennom over. Oppfølging er viktig for å trygge både arbeidsgivere og de som er i utprøving og utplassering hos arbeidsgivere. Vi mener god oppfølging henger tett sammen med vår etterlysning av mer struktur og formalisering rundt praksisutplasseringen. Det vil innebære en bedre planlegging, forventningsavklaring, og slik sett legges det også tydeligere rammer for oppfølgingen. Materialet vårt viser også at når oppfølgingsansvaret glipper så kan det få langvarige konsekvenser. Dårlig erfaringer med praksisutplasseringer og dialog med NAV eller andre instanser kan huskes i lang tid, og gjøre at terskelen blir høy for å ta imot nye. God oppfølging er derfor viktig for å sikre at utprøving og utplassering fungerer bra i enkeltsaker, men det er også meget viktig for å sikre gode langsiktige samarbeidsrelasjoner.

7.3 Konklusjon

Denne studien har vært eksplorerende, det vil si at vi gjennom dybdeintervjuer med arbeidsgivere (9) og samarbeidspartnere har identifisert temaer som er sentrale når det gjelder tilrettelegge for inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn. Det er gjennomført til sammen 31 intervjuer, 24 med personer plassert på ulike nivåer hos arbeidsgivere, og sju intervjuer med representanter for samarbeidspartnere i det offentlige. Vi har diskutert hvilke implikasjoner denne empirien kan ha for praksis, og foreslått tiltak som vi mener kan bidra til å styrke arbeidet med arbeidsinkludering. Vi har i hovedsak sett på arbeidsgivers rolle når det gjelder tilrettelegging for inkludering, i form av praksisutplassering og utprøving på arbeidsplassene. Og vi har pekt på ulike tiltak som kan bidra til å ivareta gode samarbeidsrelasjoner (se kap.6). Det er viktig å understreke at vi gir disse forslagene er basert på et materiale som kun har gitt et lite innblikk i et komplekst tema, men vi mener rapporten gir et viktig innblikk, og den kan gi et godt grunnlag for videre studier.

Vi ser muligheter for at vårt materiale kan brukes som grunnlag for å utvikle en kvantitativ undersøkelse om arbeidsgivers perspektiv og holdninger til inkludering av personer med fluktbakgrunn. En slik undersøkelse vil kunne dekke et større antall arbeidsgivere, og den vil kunne gi grunnlag for å analysere mer systematisk forskjeller og likheter mellom offentlige og private arbeidsgivere, og eventuelt mellom nivåer i virksomhetene. I en slik breddeundersøkelse kan det også være aktuelt å inkludere små og mellomstore virksomheter. Temaene som er identifisert gjennom intervjuene i denne studien kan brukes som grunnlag for å identifisere variabler og utarbeide spørreskjema i en slik undersøkelse.

Funnene fra intervjuene her har imidlertid også en verdi i seg selv fordi formidling av arbeidsgivers stemmer har vært for lite dekket på dette feltet. Intervjusitatene vi har brukt for å illustrere og gi et direkte innblikk i arbeidsgivers beskrivelser, viser at det er stort engasjement for temaet. Det kommer også til uttrykk at det er stor vilje til å bidra til integrering og arbeidsinkludering både fra et «nytte»-perspektiv og et samfunnsansvarsperspektiv. Samtidig trekkes det opp mange utfordringer og dilemmaer, fordi ulike krav og hensyn skal balanseres på arbeidsplassene. Det vil også være fruktbart å gå enda nærmere inn i disse problemstillingene med mer dyptgående kvalitative studier hvor dybdeintervjuer gjerne kan kombineres med observasjonsstudier. Det vil gi mer inngående innsikt i tematikkens kompleksitet på måter som en intervjustudie ikke dekker.

8 REFERANSELISTE

Arbeids- og sosialdepartementet (2015). *Samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere*. (Rundskriv Q-27/2015). Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Arbeids- og sosialdepartementet (2016a) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* (Meld. St. 30, 2015-16). Lokalisert på https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/

Arbeids- og sosialdepartementet (2016b) *Flyktninger og arbeid, Rapport fra arbeidsgruppe under Arbeidsliv og pensjonspolitisk råd*. Lokalisert på https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/flyktninger-og-arbeid/id2502292/

Berg, B., Thorshaug, K., Garvik, M., Svendsen S. og Øiaas, S.H. (2012) *Hvorfor mangfold? En studie av ulike forståelser og praktiseringer av mangfold*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS

Bratsberg, B.; Raaum, O.; Røed, K. (2016) Flyktninger på det norske arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet* 3(23), 185-207.

Brochmann, G. m.fl. (2017) *Integrasjon og tillit. Langsiktige konsekvenser av høy innvandring* (NOU 2017:2): Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Informasjonsforvaltning.

Djuve, A.B (2016) *Flyktninger – krise for den nordiske modellen?* Diskusjonsnotat (Fafo-notat 2016/02). Oslo: Fafo.

Djuve, A.B. & Kavli, H. C. (2015). *Ti års erfaringer. En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere,* (Fafo-rapport 26/2015). Oslo: Fafo.

Djuve, A.B. & Kavli, H. C, Erika, B.S., Berit, B. (2017) *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* (Fafo-rapport 31/2017) Oslo: Fafo

Drange, I. (2014). *Mangfoldsledelse. En kunnskapsoversikt.* AFI-rapport 3/2014

Dølvik, (2013). The Norwegian labour market model: Traditions and trends, in Rusten,G, K. Potthoff & L. Sangolt eds., *Nature, Industry and Society*. Norway: Fagbokforlaget.

Enehaug, H., Gamperiene, M. og Osman, A. (2009) *Entreprenørskap blant innvandrere. Evaluering av to etablerersentre.* Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet

Grimstad kommune (2015). *En ny hverdag gjennom mestring og integrering. Kommunedelplan for flyktningeområdet 2015 – 2027*

Hardoy, I. & Zhang, T. (2010). Innvandrere i arbeid: Hjelper arbeidsmarkedstiltak? *Søkelys på arbeidslivet 04*(27), 343-363

Hernes, H. & Tronstad, K.R. (2014). *Komparativ analyse av introduksjonsprogram i Norge, Sverige og Danmark.* (NIBR-rapport 19/2014). Oslo: NIBR.

Iversen, E.K., Aalen, P. o& Jakobsen, E.W. (2017) Innvandrerarbeidskraftens innvirkning på produktivitet, lønnsnivå og lønnsomhet. *Søkelys på arbeidslivet*, 34(1-2), 63-79.

Justis- og beredskapsdepartementet (2016). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Rundskriv G-01/2016.* Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.

Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju.* Oslo: Ad Notam Gyldendal

Kvinge, T. & Djuve, A.B. (2006). *Bruk av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere. Hvem deltar, og hvordan er sysselsettingseffektene?* Fafo-rapport 517

Lunde. H. og Rogstad, J. (2016). *Kunnskapsstatus om godkjenning av utenlandsk kompetanse og kunnskapsstatus om diskriminering i arbeidslivet*. (Fafo- notat 2016/05). Oslo: Fafo.

Midtbøen, A.H. og Rogstad, J. (2012). *Diskrimineringens omfang og årsaker. Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv.* (ISF rapport 2012/001). Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Oslo kommune (2017): *Oslo kommunes innsats knyttet til mottak av asylsøkere og integrering av nyankomne flyktninger.*

Rambøll (2011). *Analyse av resultatoppnåelse i introduksjonsordningen. Sluttrapport til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* (Rambøll rapport). Oslo: Rambøll.

Rogstad, J. og Sterri E.B. (2014). *Kulturelt betinget naturlig beskjedenhet. En studie av jobbintervjuets muligheter og begrensninger.* Fafo-rapport 2014:12

Røhnebæk, M. & Eide, T.H. (2016). *Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet – Drivere, barrierer og mulighetsrom.* (ØF-rapport 04/2016). Lillehammer: Østlandsforskning.

Rælingen kommune (2015). *Strategi for mottak og inkludering av flyktninger.*

Sarpsborg kommune (2016). *Kommunedelplan mangfold, inkludering og likeverd 2016-2028*

Schafft, A. og Spjelkavik, Ø. (2014) *Arbeidsgiverperspektiv på inkludering. Hva er god inkluderingskompetanse?* (AFI-rapport 5/2014). Oslo: Arbeidsgiverperspektivet.

Solheim, L.J. og Berg, A.M. (2012) *Godvilje i motvind? Om inkluderende arbeidsliv i statlige virksomheter* (HIL Forskningsrapport nr. 151/2012). Lillehammer: Høgskolen i Lillehammer

Søholt, S. (2016). *Innvandrere: Muligheter og barrierer for sysselsetting i regionene*. Plan 2/2016, 22-27

Thorshaug, K. & Valenta, M. (2012) *Et arbeidsmarked for alle? Innvandreres innpass og stilling på det norske arbeidsmarkedet*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning

Tronstad, K.R. (2015). Introduksjonsprogram for flyktninger i norske kommuner – Hva betyr organiseringen for overgangen til arbeid og utdanning? (NIBR-rapport 2/2015). Oslo: NIBR.

Utenriksdepartementet (2009). *Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi.* (St.meld. nr. 10 (2008-2009)). Lokalisert på https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-10-2008-2009-/id542966/

Virkemålet (2014). *Hovedorganisasjonen Virkes arbeidslivsundersøkelse, 2014*. Oslo: Virke

Vox (2015). *Arbeidsretting av norskopplæringen – vurderinger og anbefalinger*, Oslo: Vox Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk

Zhang, T. (2016). Virker arbeidspraksis i ordinær virksomhet etter sitt formål? *Søkelys på arbeidslivet, 32*(1-2), 45-65.

https://www.virke.no/var-politikk/politiske-artikler/sammen-om-raskere-integrering-av-flyktninger/

9 VEDLEGG

9.1 Vedlegg 1: Intervjuguide arbeidsgivere

9.2 Vedlegg 2: Intervjuguide NAV/ samarbeidspartnere

Vedlegg 1

Intervjuguide arbeidsgivere

Prosjektets tittel: Inkludering og rekruttering av innvandrere med fluktbakgrunn - breddestudie og dypdykk i arbeidsgiverperspektivet

Kort om prosjektet:
Prosjektets hovedmål er å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Med inkludering mener vi tilrettelegging for praksisplasser, både språkpraksisplasser og arbeidstrening, bruk av mentor og fadderordninger, holdningsskapende arbeid m.m. Med rekruttering mener vi ordinære ansettelser. Prosjektet er basert på datainnsamling i 4 store private virksomheter og i 4 kommuner, som offentlige arbeidsgivere. Det gjennomføres intervjuer på ulike nivåer i virksomhetene, fra overordnet ledelse til ansatte, mellomledelse og ansatte på operativt nivå.

- Kort om informanten(e) som deltar i intervjuet: Personalia, stilling, rolle i virksomhetens inkluderingsarbeid

1. **Hvordan jobber virksomheten (strategisk/overordnet) med inkludering av flyktninger?**

    - Beskrive omfang, historie, praksis og samarbeidsprosjekter.

    - Hva er de konkrete tiltakene (i dag?) (Her kan det være viktig å skille mellom tiltakene som er i oppstart, og tiltak som de har erfaringer fra)

2. **Hvordan åpner virksomheten konkret for inkludering av flyktninger (innvandrere med fluktbakgrunn)?**

    - Språkpraksisplasser
    - Arbeidstrening /arbeidspraksisplasser?
    - Kombinasjon språkpraksis/ arbeidspraksis?
    - Rekruttering til ordinære stillinger (eks. i kombinasjon med praksis)

    - Bruk av mentor/fadder/veilederordninger?

3. **Hvordan kommer dere i kontakt med de konkrete personene til henholdsvis språkpraksis, arbeidspraksis, ordinære stillinger**?

4. **Oppfølging og samarbeid**

- Hvilke aktører er viktige samarbeidspartnere i arbeidet med inkludering av innvandrere (med fluktbakgrunn)?

    - Eks. NAV: NAV kontoret, NAV arbeidslivssenter,
    - Kommune: Flyktningtjenesten, voksenopplæring, andre
    - Fagforeninger, interesseorganisasjoner: KS, Virke etc.
    - IMDi. Andre?

- Hvordan opplever du/dere samarbeidet og oppfølging fra aktuelle samarbeidspartnere? Hva er viktig i støtten/ oppfølgingen? Hva kunne vært annerledes?

- Har samarbeidet og oppfølging betydning for inkluderingsarbeidet? På hvilke måter?

- Er det aktører dere burde samarbeidet med, hvor det ikke er etablert samarbeidsrelasjoner?

5. Hvorfor jobbes det med inkludering av flyktninger? Hva er motivasjonen?

- Er det nedfelt i bedriftens strategier e.l.?
- Er det et krav/pålegg, eventuelt fra hvem?
- Nytte og/eller samfunnsansvar?

6. Erfaringer og utfordringer i inkluderingsarbeidet?

- Har du/ dere gjort konkrete gode eller dårlige erfaringer i arbeidet med integrering / inkluderingsarbeidet?
- Er det spesielle utfordringer som bør trekkes frem?

7. Kryssende mål og hensyn?

- Opplever du/dere at inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn står i konflikt med andre mål, krav og hensyn som skal ivaretas?

    - Eks: Ivareta krav til kvalitet/produktivitet i daglig drift parallelt med opplæring og veiledning; tilrettelegge for praksisplasser og arbeidsplasser for andre grupper; andre hensyn?
    - Hvilke konsekvenser har eventuelt et slikt krysspress?
    - Hvordan håndteres et eventuelt krysspress

8. Veien videre? Avsluttende kommentarer

Vedlegg 2

Intervjuguide NAV

Prosjektets tittel: Inkludering og rekruttering av innvandrere med fluktbakgrunn - breddestudie og dypdykk i arbeidsgiverperspektivet

Kort om prosjektet:
Prosjektets hovedmål er å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Med inkludering mener vi tilrettelegging for praksisplasser, både språkpraksisplasser og arbeidstrening, bruk av mentor og fadderordninger, holdningsskapende arbeid m.m. Med rekruttering mener vi ordinære ansettelser. Prosjektet er basert på datainnsamling i 4 store private virksomheter og i 4 kommuner, som offentlige arbeidsgivere. Det gjennomføres intervjuer på ulike nivåer i virksomhetene, fra overordnet ledelse til ansatte, mellomledelse og ansatte på operativt nivå.

- Kort om informanten(e) som deltar i intervjuet: Personalia, stilling, rolle i virksomhetens inkluderingsarbeid
- Resultater i kommunen med flyktninger i arbeid eller utdanning?

1. **Hvordan jobber NAV med å få flyktninger ut i arbeid?**
    a. Flyktninger – hvor godt kjenner flyktningene,
    b. Involvering i intro? Hvilken betydning har dette?
    c. hvem formidler og har ansvaret for oppfølgingen av praksis?
    d. Oppleves det noen kryssende mål og hensyn ift andre grupper som trenger arbeidspraksis eller tilrettelagte arbeidsplasser etc? Hvordan håndteres? Konsekvenser av det?
    e. Spesielle utfordringer eller muligheter i kommunen som bør trekkes frem?
    f. Noen snubletråder tilknyttet lovverk eller kommunale føringer?
    1.
2. **Hvordan jobber Nav med arbeidsgivere?**
    a. offentlig og privat?
    b. organiseringen av dette internt?
    c. spesielle ansvarsområder?
    d. Hvordan jobber med praksis eller ordinær ansettelse?
    e. Spesielt opplegg for flyktninger?
    f. Hvordan kommer i kontakt med arbeidsgivere?
    g. Og holder kontakten?
    2.
3. **Hvordan er samarbeidet?**
    a. Internt i NAV

b. I kommunen for øvrig: Flyktningtjenesten, voksenopplæring, andre
c. Fagforeninger, interesseorganisasjoner som KS, Virke etc
d. Imdi?
e. Er det aktører dere burde samarbeidet med, hvor det ikke er etablert samarbeidsrelasjoner?

4. **Opplevelse av arbeidsgiveres vilje/evne til å inkludere og rekruttere**
    a. Hvordan oppleves dette?
    b. Noen som er bedre enn andre? Hvem og hvorfor?
    c. Er det viljen eller evnen som er avgjørende?
    d. Hvordan beskrives utfordringer og muligheter av arbeidsgiverne selv?
    e. Hva kan NAV gjøre for å bedre inkluderingen og rekrutteringen til private og offentlige arbeidsgivere?

Motivasjon og hindre for
inkludering av flyktninger
Et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet

Prosjektet "Rekruttering og inkludering av innvandrere med fluktbakgrunn - et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet" har hatt som hovedmål å fremskaffe kunnskap om hva som skal til for at arbeidsgivere ønsker og har muligheter til å tilrettelegge for inkludering og rekruttering av personer med fluktbakgrunn. Delmålene i prosjektet er å 1) Bidra med kunnskap om hva som utgjør gode samhandlingsmodeller mellom arbeidsliv (offentlig og privat), NAV og kommune. Og 2) Bidra med konkrete forslag til aktuelle virkemidler som kan styrke arbeidsgivers evne og vilje til å rekruttere og tilrettelegge for inkludering av personer med fluktbakgrunn. Prosjektet baserer seg på kvalitative metodiske tilnærminger hvor vi går tett på et utvalg virksomheter og intervjuer aktører på ulike nivå i private bedrifter og kommuner.

ØF-rapport 02/2018
ISBN nr: 978-82-7356-771-0

østlandsforskning
EASTERN NORWAY RESEARCH INSTITUTE
www.ostforsk.no