



# Delstrategi 2018-2023:

Tilgang til arbeidslivet for asylsøkere og flyktninger

Norsk Folkehjelps prinsippprogram for 2015–2019 slår fast at Norsk Folkehjelp skal bekjempe diskriminering og bidra til å sikre et inkluderende samfunn. Norsk Folkehjelps styre vedtok en ny fagstrategi for flyktning- og inkluderingsarbeidet på styremøte 1/2017. Fagstrategien legger til grunn at vi skal konsentrere vårt engasjement rundt tre kjerneområder:

- Bedre levekår for asylsøkere og flyktninger
- **Tilgang til arbeidslivet for asylsøkere og flyktninger**
- Bedre rammevilkår for mottaksdrift

Denne delstrategien skal utdype og konkretisere kjerneområdet «Tilgang til arbeidslivet for asylsøkere og flyktninger». I den forbindelse er det flere mål fra fagstrategien som skal følges opp:

- Vi skal styrke asylsøkere og flyktningers kapasitet til å fremme egne krav og behov.
- Asylsøkere og flyktninger skal ha en mer aktiv fritid og ha økt sin deltakelse i lokalsamfunnet.
- Asylsøkere og flyktninger skal starte relevante kvalifiseringsløp tidlig i sitt opphold i Norge.
- Tillitsvalgte i fagbevegelsen skal oppleve forbedret kompetanse til å arbeide mot diskriminering av innvandrere med fluktbakgrunn i arbeidslivet.

Valgene vi tar skal bidra til større økonomisk bærekraft, bedre dokumentering av resultater, økt politisk påvirkningsarbeid på inkluderingsfeltet og en mer tydelig profil på Norsk Folkehjelps samfunnspolitiske arbeid nasjonalt. Strategien strekker seg over en femårsperiode. I 2020 vil strategien revideres med bakgrunn i vedtak på Norsk Folkehjelps landsmøte i 2019 og øvrig strategiarbeid for organisasjonen, og gjelde for neste landsmøteperiode (2019-2023).

## Utfordringer og muligheter – bakgrunn for delstrategi

I 2017 var ankomsttallene for asylsøkere til Norge rekordlave. I løpet av året mottok vi 3560 asylsøknader, en stor kontrast til migrasjonsbildet i 2015, da det ble registrert 31 145 asylsøknader. Ankomstsituasjonen i 2015 ble startskuddet for dramatiske innstrammingsiltak i asylpolitikken, men også for diskusjoner om hvordan Norge skal fornye integreringspolitikken.

Et flertall på Stortinget, med unntak av SV og MDG, inngikk et integreringsforlik 16. desember 2015. Forliket ble fulgt opp med Stortingsmeldingen «Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk» (*integreringsmeldingen*) i mai 2016 og Brochmann II-rapporten «Integrasjon og tillit – langsiktige konsekvenser av høy innvandring» i februar 2017.<sup>1</sup> En hovedkonklusjon i Brochmann II-rapporten er at Norge så langt ikke har lyktes godt nok i å innlemme flyktninger i arbeidslivet. Ifølge utvalget må partene i arbeidslivet og organisasjoner i sivilsamfunnet i større grad mobiliseres for best mulig å utnytte tilpasningsevnen i arbeidslivs- og velferdsmodellen.

---

<sup>1</sup> NOU 2017:2, *Integrasjon og tillit: Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*, Avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 1. februar 2017.

I Jeløya-erklæringen følger regjeringen opp med å invitere til inkluderingsdugnad og integreringsløft. Hvordan skape inkludering gjennom arbeid og aktivitet vil derfor være et av de mest sentrale politiske spørsmålene på innvandrings- og integreringsfeltet i tiden fremover.

I 2018 deltar over 20 000 flyktninger i introduksjonsprogrammet. Dette er personer som om kort tid skal inn i utdanning og/eller det ordinære arbeidslivet. Resultatene viser at 61 prosent av deltagerne lykkes i nettopp dette. Samtidig viser forskning at mange vil møte barrierer i form av diskriminering, både i arbeidsmarkedet, i utdanningssystemet og i møte med offentlige etater. For kvinner er situasjonen ekstra utfordrende da de ofte har behov for mer grunnleggende kvalifisering. Dette er en av flere grunner til at kvinner scorer systematisk lavere enn menn når det gjelder overgang til utdanning og arbeid.

At flyktninger har lavere organisasjonsgrad enn den øvrige befolkningen kan gjøre at de er ekstra utsatt for utnyttelse i arbeidslivet.<sup>2</sup> Dette betyr også at fagbevegelsen ikke når de som trenger de aller mest.<sup>3</sup> Vår erfaring er at kunnskapen om arbeidslivets rettigheter og plikter må styrkes blant flyktninger og innvandrere, helt fra mottaksfasen til etter man har kommet inn i arbeidslivet. Videre må tillitsvalgte styrkes i å forebygge og håndtere diskriminering og utnyttelse av flyktninger og innvandrere.

I Brochmann-utvalgets rapport fremheves det at en ny integreringspolitikk må inneholde tiltak for å motarbeide diskriminering, utvikle fellesarenaer i sivilsamfunnet, kvalifisering og aktivisering for arbeid og tiltak for utjevning av levekår.<sup>4</sup> Her har Norsk Folkehjelp, som fagbevegelsens humanitære solidaritetsorganisasjon, en unik mulighet til å spille en viktig rolle.

---

<sup>2</sup> NOU 2015:6, *Lønnsdannelsen I lys av nye økonomiske utviklingstrekk*, avgitt til Finansdepartementet 20. september 2016. Tilgjengelig på:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/77d435e6aa6d421480708c971ce734a9/no/pdfs/nou201620160015000dddpdf.s.pdf>

<sup>3</sup> Tankesmien Agenda, "Fagbevegelse søker folk", Policynotat 2017, tilgjengelig på:

<https://tankesmienagenda.no/notater/fagbevegelse-soker-folk/>

<sup>4</sup> Grethe Brochmann (2017), «Norge har så langt ikke lyktes godt nok i å innlemme flyktninger i arbeidslivet».

## II MÅL FOR STRATEGIPERIODEN

Hovedmålgruppen for strategien er innvandrere med fluktbakgrunn. Dette vil derfor være førende for nye initiativer i perioden. Siden innsatsen dreier fra tiltak ovenfor asylsøkere på mottak til flyktninger som er bosatt i norske kommuner vil likevel noen av tiltakene våre også treffe innvandrere generelt, da aktuelle arenaer kan favne personer med ulike innvandringsgrunner. Eksempel på dette er tiltak i samarbeid med Jobbsjansen, som har som mål å få hjemmевærende innvandrerkvinner ut i arbeid. Likeledes skiller ikke bedrifter, forbund og andre etater mellom innvandringsgrunn når tiltak igangsettes for økt mangfold på arbeidsplassen.

I det følgende presenteres to hovedsatsninger for perioden: 1) Diskriminering i arbeidslivet og 2) Kvinner Kan – mot og mestring for innvandrerkvinner med fluktbakgrunn.

### Diskriminering i arbeidslivet

#### **Samfunns mål: Diskriminering er ikke en barriere for deltakelse i arbeids- og samfunns livet**

Nærheten til LO og fagbevegelsen er et stort komparativt fortrinn for Norsk Folkehjelps arbeid på flyktning- og inkluderingsfeltet.<sup>5</sup> Dette er en rolle som ingen av de andre store humanitære organisasjonen i Norge har. Eksterne aktører har tydelig uttrykt at man gjerne ser et større og tydeligere engasjement fra Norsk Folkehjelp når det gjelder området arbeid og aktivitet som en viktig inkluderingsarena og fagorganiserte som en viktig målgruppe. Norsk Folkehjelp har et stort potensiale til å ta en markant og ledende rolle nasjonalt på dette feltet.

Rask tilknytning til arbeidslivet står sentralt i dagens integreringspolitikk. Det vi imidlertid erfarer er at mange innvandrere med fluktbakgrunn har en tilknytning til arbeidslivet som både er uforutsigbar og sårbar. Om Norge lykkes med integreringen vil vise seg gjennom at flyktninger oppnår en mer varig tilknytning til arbeidslivet. Det handler derfor ikke bare om å komme seg i jobb, men også om å bli inkludert på arbeidsplassen. Brochmann-utvalget understreker i denne sammenhengen viktigheten av å motvirke diskriminering i arbeidslivet.

Arbeidsgivere og fagforeninger har et særskilt ansvar for å bidra til at innvandrere med fluktbakgrunn skal ha mulighet til å stå i arbeidslivet på lik linje med andre i samfunnet. Kunnskap om lovverk, mekanismer for rekruttering og ikke minst holdningsskapende arbeid er viktig både for at flyktninger skal få tilgang til arbeid og like rettigheter på arbeidsplassen. Skal vi ha et arbeidsliv som jobber forebyggende mot diskriminering må ledere, HR-ansatte og tillitsvalgte bli bevisstgjort sitt ansvar for dette og deres kompetanse og bruk av eksisterende lovverk på feltet må økes.

Norsk Folkehjelp har et solid og mangeårig samarbeid med relevante aktører, som Fagforbundet og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO). I samarbeid med disse har vi blant annet utviklet temakurs om hvordan gjenkjenne og bekjempe diskriminering i arbeidslivet, i tillegg til kurs om arbeidslivets rettigheter og plikter tilpasset innvandrere. Gjennom utfasing av Rasismefri sone har vi i tillegg et bredt nettverk av forbund og private og kommunale bedrifter som vi vil søke å få med

<sup>5</sup> Trygve Nordby (1995): Inkluderings- og flyktningarbeidet i Norsk Folkehjelp – fokus og satsing, Son Consult.

videre inn i et samarbeid rundt konseptet *En arbeidsplass for alle*. Årsaken til at man har valgt å fase ut Rasismefri sone er at fokuset til avdelingen har vridd seg fra tradisjonelt antirasismearbeid til å motvirke diskriminering i arbeidslivet. Både avdelingen og store partnere, som Posten, har ønsket å arbeide mer med forebyggende tiltak for å sikre et mangfoldig og inkluderende arbeidsliv.

I den nye satsningen vil vi fokusere på kvalitet og oppfølging av færre aktører, på bekostning av kvantitet. Vi vil inngå langsiktige samarbeid med forbund og bedrifter hvor man i større grad forplikter seg til å delta aktivt og gjennomføre forebyggende tiltak på arbeidsplassen. Vi vil skreddersy og tilpasse opplegg til hver samarbeidsavtale og benytte eksisterende metoder og kursprogram.

### **Effektmål:**

- Ansatte og utsatte gjenkjenner en diskriminerings situasjon og håndterer den korrekt.
- Ledere og tillitsvalgte tar aktivt i bruk handlingsplaner og tiltak for et mangfoldig arbeidsmiljø.
- Ledere og tillitsvalgte er bevisst fordelene med en mangfoldig arbeidsstokk og ser dette som et konkurransefortrinn.
- Ledere og tillitsvalgte jobber kontinuerlig med rekrutteringsmekanismer som fremmer mangfold.

### **Resultatmål:**

- Det er inngått langsiktig og forpliktende samarbeid med flere forbund, bedrifter og kommuner på ledernivå.
- Norsk folkehjelp er fagbevegelsens foretrukne samarbeidspartner i arbeidet mot diskriminering i arbeidslivet.
- *En arbeidsplass for alle* består av faglige nettverk i tre landsdeler.
- Kurskorps har fått opplæring.
- 100% av medlemmene i *En arbeidsplass for alle* og andre samarbeidspartnere har kartlagt behov og implementert tiltak.
- Norsk Folkehjelp tilbyr skreddersydd og relevant kompetanseheving i samarbeid med eksterne aktører.
- Norsk Folkehjelp dokumenterer, evaluerer og utvikler igangsatte tiltak.
- Norsk Folkehjelp får tilslag på prosjekter som bidrar til økt diskrimineringsvern.
- Bidratt til økt diskrimineringsvern for utsatte grupper.
- Basert på erfaring har vi utviklet ny politikk på feltet.

## Kvinner Kan - mot og mestring for innvandrerkvinner med fluktbakgrunn

### Samfunns mål: Innvandrerkvinner med fluktbakgrunn deltar i arbeids- og samfunns liv

Siden innføringen av introduksjonsordningen i 2004 har kvinner oppnådd systematisk dårligere resultat enn menn i overgangen til arbeid eller utdanning<sup>6</sup>. Fafo peker på at tilbudene kvinner får i introduksjonsprogrammet er mindre arbeidsrettede enn det menn får. Lengre fravær i form av barselpermisjoner, store omsorgsoppgaver og programrådgiveres ulike forventninger til kvinner og menns intensitet i programmet, har også vist seg å påvirke kvinnenes resultater<sup>7</sup>. Resultatene fra Jobbsjansen<sup>8</sup> viser imidlertid en bedre resultatutvikling for kvinner enn introduksjonsprogrammet. Funn fra evalueringer av Jobbsjansen begrunner dette bl.a. i at Jobbsjansen i større grad tar innover seg at innvandrerkvinner har mindre eller ingen arbeidserfaring fra hjemlandet, mindre eller ingen formell utdanning, dårligere helse, store omsorgsoppgaver og at en rekke kulturelle hindringer gjør at de har lengre vei til arbeidslivet.

Dette viser et stort behovet for nye tiltak som kan bidra til at innvandrerkvinner med fluktbakgrunn deltar i større grad i arbeids- og samfunns liv. Tilpasset norskundervisning og kvalifiseringstiltak er viktig, men ikke tilstrekkelig for denne gruppen. I Jeløya-plattformen er det fremhevet at «empowerment-kurs» bør innføres som en obligatorisk del av introduksjonsprogrammet. Det understrekes også at regjeringen vil bedre betingelsene for ideelle organisasjoner og sosiale entreprenører slik at de kan bidra til å løse sosiale utfordringer i samfunnet, særlig ved å få flere inn i arbeidslivet.<sup>9</sup>

Norsk Folkehjelp har lang erfaring med å sette kvinners deltakelse og rettigheter på dagsorden. Siden 2001 har Norsk Folkehjelp tilbudt kursprogram og tiltak for å styrke kvinners posisjon i våre programområder rundt i verden, bla annet gjennom Kvinner Kan metodikken<sup>10</sup>. I 2006 tilpasset Norsk Folkehjelp Kvinner Kan programmet til skolering av innvandrerkvinner i Norge, og vi har gitt det tilpassede programmet tittelen Kvinner Kan – mot og mestring for innvandrerkvinner med fluktbakgrunn. Formålet med programmet er å bidra til økt deltagelse i organisasjons- og arbeidslivet samt organisering av kvinnenettverk. Metodikken er utviklet gjennom mange års erfaring og den tilpassede tematikken til norske forhold i Kvinner Kan er høyst aktuell for å møte de utfordringene innvandrerkvinner opplever i dag. Tilbakemelding fra Jobbsjansesprogrammene og tidligere kurs for introduksjonsprogrammet er at Kvinner Kan gir innvandrerkvinnene mestringsverktøy og motivasjon til mer aktiv deltagelse i kvalifiserende tiltak og et økt samfunnsengasjement.

Kvinner Kan – mot og mestring for innvandrerkvinner med fluktbakgrunn er med andre ord godt egnet til å inngå som et obligatorisk tiltak som supplerer og styrker arbeidsrettede kvalifiseringstiltak

<sup>6</sup> IMDi, “Tall, trender og tips: Kvalifisering av flyktninger i Agder og Telemark 2017”.

<sup>7</sup> Djuve, A. B, Kavli, H.C. og Hagelund, A. (2011), *Kvinner i kvalifisering. Introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger med liten utdanning og store omsorgsoppgaver*, Fafo.

<sup>8</sup> I en rapport fra Proba Samfunnsanalyse fremkommer det at deltakerne som avsluttet Jobbsjansen i 2015 hadde en måloppnåelse på 64 prosent, noe som er en økning på ni prosentpoeng fra 2014, og fire prosentpoeng høyere enn departementets resultatkrav for Jobbsjansen.

<sup>9</sup> Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, Jeløya, 14. januar 2018.

<sup>10</sup> Norsk Folkehjelp, “Kvinner Kan”. Tilgjengelig på: <https://www.folkehjelp.no/Vaart-arbeid/Flyktning-og-inkludering/Vaare-metoder-for-inkludering/Kvinner-Kan>

i både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet i kommunene. Vi har allerede inngått avtaler med en rekke NAV kontor, bydeler og kommuner på Østlandsområdet og med en økt ressursinnsats har vi stor tro på at ambisjonen om et landsdekkende tilbud kan nås. Etter vår kjennskap er det ikke andre aktører som tilbyr et lignende tilbud med en forankret metodikk og systematisk oppbygging.

Programmet består av en 5 trinns modell hvor første trinn fokuserer på nettverksbygging, bevisstgjøring og trening av innvandrerkvinner muligheter og rettigheter. Andre trinn, skolering av innvandrerkvinner som kursholdere. Tredje trinn, Innvandrerkvinner holder lokale kurs. Fjerde trinn, Innvandrerkvinner organiserer lokale aksjoner. Femte trinn, kunnskapsdeling og evaluering av deltagelsen i programmet.

Fagforbundet er en viktig samarbeidspartner som bidrar inn i kursprogrammet med kunnskap om arbeidslivets rettigheter og plikter. Dette samarbeidet videreføres samtidig som det i strategiperioden inviteres inn flere forbund og andre aktuelle aktører som bidragsytere i programmet.

Erfaring fra denne satsningen vil danne grunnlag for ny politikk på integreringsfeltet og utvikling av ytterligere tiltak for målgruppen.

### **Effektmål:**

- Innvandrerkvinner med fluktbakgrunn har økt sine forutsetninger for overgang til arbeid.
- Innvandrerkvinner med fluktbakgrunn har styrket sin kunnskap om rettigheter og plikter i arbeidslivet.
- Innvandrerkvinner med fluktbakgrunn tar selvstendig valg og når sine mål.
- Innvandrerkvinner med fluktbakgrunn er rollemodeller i familien.
- Innvandrerkvinner med fluktbakgrunn deltar aktivt i lokalsamfunnet.
- Introduksjonsprogrammene og Jobbsjansene som har samarbeidsavtale med NF oppnår bedre måloppnåelse i overgang til arbeid.

### **Resultatmål:**

- Vi har etablert samarbeidsavtaler med introduksjonsprogram i fire landsdeler.
- Vi har samarbeidsavtaler med 70 prosent av Jobbsjansene i Norge.
- Kursholderkorps er etablert i fire landsdeler.
- 10 prosent av kursdeltakerne fra Kvinner Kan- mot og mestring for innvandrerkvinner med fluktbakgrunn har mottatt opplæring for å bli kursholder.
- Norsk Folkehjelp tilbyr skreddersydd og relevant kompetanseheving i tett kontakt med våre samarbeidspartnere.
- Norsk Folkehjelp dokumenterer, evaluerer og utvikler igangsatte tiltak.
- Systemisert erfaring fra satsingen har bidratt til ny politikk og utvikling av tiltak.
- Norsk Folkehjelp er en synlig og etterspurt aktør på feltet.

### III FLYKTNING- OG INKLUDERINGSARBEIDET I LOKALLAG

Norsk Folkehjelp har 31 lokallag (per mai 2018) som driver med inkluderingsaktiviteter i sine lokalsamfunn, og mange lokallag er svært gode på å inkludere flyktninger og innvandrere i egen organisasjon. Inkluderingsaktiviteten er alt fra døråpneraktiviteter, som leksehjelp og språkkafé, til jobbtrening/nettverksaktiviteter og politisk påvirkningsarbeid. Lokallagenes erfaringer og eksisterende nettverk med det kommunale apparatet, fagbevegelse og målgruppen vil vurderes når vi definerer geografiske satsningsområder for denne delstrategien. Samtidig vil tiltak under denne delstrategien kunne fungere som et bindeledd mellom deltagere i våre kurs og lokallag som har praktiske inkluderingsaktiviteter. Summen av tiltakene kan bidra til økt deltagelse for målgruppen.

Norsk Folkehjelp har som mål å knytte tettere bånd til fagbevegelsen på det nasjonale flyktning- og inkluderingsarbeidet. I noen lokalsamfunn har Norsk Folkehjelps lokallag og fagbevegelsen tett samarbeid, mens andre steder er det potensiale for å styrke relasjonen. Ofte kan konkrete aktiviteter, som for eksempel det å bli kursholder, kunne være en inngangsport til å starte et tettere samarbeid. Samtidig kan tiltak i denne delstrategien være et tilbud for lokal fagbevegelse der vi ikke har lokallag. I noen tilfeller vil dette kunne bidra til rekruttering til Norsk Folkehjelp og eventuelt potensiale for oppstart av nye lokallag.

Gjennom denne satsningen vil administrasjonen i Norsk Folkehjelp øke sin faglige kompetanse på levekår for bosatte flyktninger, sentrale inkluderings tiltak som introduksjonsordningen, samt den generelle integreringspolitikken. Dette vil gjøre oss bedre i stand til å gi råd til lokallag og medlemmer på tema som de er opptatt av gjennom sitt praktiske arbeid og bidra med faglige råd for konseptutvikling.

Medlemmer og lokallag har tradisjonelt vært engasjert i holdningsskapende arbeid. En del av metodene som vil benyttes i denne delstrategien har elementer av holdningsskapende arbeid i seg, men er erfaringsmessig krevende som medlemsaktiviteter. Det vil vurderes hvordan man kan forenkle metoder som Kvinne Kan og Menneskebiblioteket slik at medlemmer og lokallag kan bidra inn i måloppnåelsen for denne strategien, for eksempel når det gjelder overgang til arbeid for innvandrerkvinner med fluktbakgrunn.

Et viktig resultatmål for perioden er å utvikle en felles politisk plattform på inkludering- og integreringsfeltet. Organisering og systematisering av informasjonsinnhenting fra lokallagene og erfaring fra tiltakene i denne strategien vil gi oss flere ben å stå på og større legitimitet i talsmannsrollen. Den lokale kunnskapen og førstehåndserfaringen vil være sentral i å utvikle konsepter og bygge faglighet som skal gjøre Norsk Folkehjelp tydeligere på inkluderingsfeltet.