

Følgeevaluering 'Flyktninger i jobb'

Delrapport 1

Trine Myrvold, Mathilde Uttersrud Hjelle, Kristian Rose Tronstad

STORBYUNIVERSITETET

BY- OG REGIONSFORSKNINGSINSTITUTTET NIBR



NIBR-RAPPORT 2025:6



Trine Myrvold
Mathilde Uttersrud Hjelle
Kristian Rose Tronstad

Følgerevaluering ‘Flyktninger i jobb’

Delrapport 1

NIBR-rapport 2025:6

Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2025:4	Why return to Ukraine? An analysis of Ukraine's evolving return policies and the motivations of refugees to return
NIBR-rapport 2025:3	Privat bolig i stedet for asylmottak? Erfaringer med oppfølging og bosetting av ukrainske flyktninger som bodde privat, 2022-2024
NIBR-rapport 2025:2	Migration and Integration 2023–2024. Report for Norway to the OECD
NIBR-rapport 2024:10	Settlement, integration and employment under a temporary perspective: Experiences and perceptions of Ukrainian refugees and municipal refugee services (2023-2024)
NIBR Policy Brief 2024	The new mobilisation act: policies, target groups and consequences for Ukrainians living abroad
NIBR Policy Brief 2024	Reception and integration policies for displaced persons from Ukraine in the Nordic countries – a comparative analysis
NIBR-rapport 2023:11	Reception, settlement and integration of Ukrainian refugees in Norway: Experiences and perceptions of Ukrainian refugees and municipal stakeholders (2022-2023)
NIBR-rapport 2023:8	Governance and policy changes during times of high influxes of protection seekers. A comparative governance and policy analysis in eight European countries, 2015-June 2023
NIBR-rapport 2022:11	Ukrainian refugees – experiences from the first phase in Norway
NIBR-rapport 2022:4	Evaluering av integreringspakkene II og III
NIBR-rapport 2021:18	Avtalt selvbosetting En bærekraftig ordning for framtidig bosetting av flyktninger?
NIBR-rapport 2021:14	Evaluering av integreringspakke I og midlertidig lov

Tittel: Følgeevaluering 'Flyktninger i jobb'. Delrapport 1

Forfatter: Trine Myrvold, Mathilde Uttersrud Hjelle, Kristian Rose Tronstad

NIBR-rapport: 2025:6

ISSN: 1502-9794

ISBN: 978-82-8309-445-9 (PDF)

Prosjektnummer: 203671

Prosjektnavn: Følgeevaluering 'Flyktninger i jobb'

Oppdragsgiver: KS

Prosjektleder: Trine Monica Myrvold

Referat: Rapporten er første delrapport fra evalueringen av KS' utviklingsnettverk 'Flyktninger i jobb'. Rapporten dokumenterer hvordan nettverksarbeidet er organisert, og hvordan deltakende kommuner erfarer nettverksopplegget. Rapporten omhandler også kommunenes arbeid i nettverket, hvilke utfordringer de møter i arbeidet med å få flyktninger i jobb, og hvilke typer tiltak kommunene jobber med overfor denne gruppen.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: August 2025

Antall sider: 57

Utgiver: By- og regionforskningsinstituttet NIBR
OsloMet – storbyuniversitetet
Postboks 4 St. Olavs plass
0130 OSLO
Telefon: (+47) 67 23 50 00
E-post: post-nibr@oslomet.no

Vår hjemmeside: <http://www.oslomet.no/nibr>

© NIBR 2025

Forord

Rapporten er en delrapportering fra følgeevalueringen av KS' utviklingsnettverk 'Flyktninger i jobb'. Evalueringen gjennomføres i to faser på oppdrag fra kommuneorganisasjonen KS. I fase 1 dokumenterer vi hvordan nettverksarbeidet er lagt opp. Vi ser også på hvordan deltakerne oppfatter nettverket og egen deltakelse, og på hvordan kommunene jobber med tiltak for å få flyktninger i jobb. I fase 2 analyserer vi særlig effektene av kommunenes deltakelse i utviklingsnettverket. Den endelige rapporteringen fra prosjektet vil omfatte en helhetlig analyse av nettverket, kommunenes arbeid og virkningene av nettverksdeltakelsen.

Rapporten er skrevet av forskerne Trine Myrvold (prosjektleder), Mathilde Uttersrud Hjelle og Kristian Rose Tronstad. Forskerne vil takke alle fra case-kommunene og KS som har stilt opp til intervjuer og uformelle samtaler om nettverket. En stor takk også til Esther Buchmann, som har fungert som 'hustegner' i nettverket, og som står bak flere av illustrasjonene i rapporten!

Oslo, juni 2025

Kristian Rose Tronstad
Forskningssjef

Innhold

Forord	1
Innhold	2
Figurliste.....	3
Tabelliste.....	3
Sammendrag.....	4
Summary.....	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn: Flyktningers situasjon på det norske arbeidsmarkedet	9
1.2 Status for sysselsetting blant ukrainske flyktninger.....	10
2 Data og metode	15
3 Evaluering av nettverksopplegget	17
3.1 Nettverksopplegget	17
3.2 Hvem deltar?	19
3.3 Motivasjon for deltakelse	22
3.4 Hvordan fungerer nettverket?	25
4 Barrierer mot å få flyktninger i jobb	30
4.1 Situasjonen på arbeidsmarkedet i Norge.....	30
4.2 Hva opplever kommunene som de største barrierene for å få flyktninger i jobb?	31
5 Hvordan jobber kommunene i nettverket med arbeidsintegrering av flyktninger?.....	36
6 Oppsummering og veien videre	43
Litteraturliste.....	45
Vedlegg 1: Faser i arbeidet og tidsplan 2024 - 2025.....	47
Vedlegg 2: Inspirasjonssamlinger juni 2024-mai 2025.....	54

Figurliste

Figur 1:	Innvandring fra Ukraina 2008-2025. Kilde: SSB.....	11
Figur 2:	Andel sysselsatte ukrainske flyktninger i april 2025, etter fylke. Uveide gjennomsnitt. Kilde: SSB	12
Figur 3:	Andel sysselsatte ukrainske flyktninger i april 2025, etter arbeidsledighet i bosettingskommunen. Kilde: SSB.....	12
Figur 4:	Andel sysselsatte ukrainske flyktninger i april 2025, etter folketall i bosettingskommunen. Kilde: SSB.....	13
Figur 5:	Andel sysselsatte ukrainere 20-66 år bosatt i kommunene som deltar i nettverket 'Flyktninger i jobb' etter februar 2022. September 2024 og april 2025. Kilde: SSB	14
Figur 6:	Fasene i nettverksarbeidet	18
Figur 7:	Deltakende kommuner i utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb', kartvisning.....	19
Figur 9:	Antall deltakende kommuner fra ulike fylker (for Oslo: bydeler)	20
Figur 10:	Deltakere fra ulike tjenester, som andel av alle deltakere fra kommunene.....	21
Figur 11:	Andel kommunegrupper med deltakelse fra ulike tjenester.....	21
Figur 12:	Hva ønsker kommunene å få ut av deltakelsen i nettverket? Antall (N=41). Kilde: Deltakernes arbeidsbøker.....	22

Tabelliste

Tabell 1:	Case-kommuner, gjennomførte intervjuer og antall informanter	16
-----------	--	----

Sammendrag

I denne delrapporten fra evalueringen av utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb', har vi sett nærmere på følgende spørsmål:

- Hvordan er nettverksarbeidet organisert, og hvordan erfarer deltakende kommuner nettverksopplegget?
- Hvordan jobber kommunene i nettverket? Hva oppfattes som de viktigste utfordringene for kommunene i arbeidet med å få flyktninger i jobb, og hvilke typer tiltak jobber de med?

Hensikten med nettverket er å støtte kommunene i arbeidet med å få flyktninger inn i jobb, og derved bidra til at flere flyktninger blir økonomisk selvhjulpne og til å begrense kommunale utgifter til sosialhjelp til denne gruppen. Det legges særlig vekt på muligheter for å få flyktninger til å fylle arbeidskraftbehov i kommunale tjenester.

Hvordan er nettverket lagt opp?

Nettverket Flyktninger i jobb består av en rekke digitale samlinger og noen fysiske møter. I tillegg arrangeres mange inspirasjonssamlinger og webinarer. Samlingene veksler mellom arbeid innad i egen kommune, deling med andre kommuner og korte presentasjoner fra forskere, myndighetsrepresentanter eller andre. Fasilitatorene fra KS har lagt rammene for nettverksarbeidet og fremdriften i arbeidet, men det er kommunegruppene selv som må sørge for prosessene innad i sin kommune.

Hvem deltar i *nettverket*?

41 kommuner fra hele landet deltar i arbeidet. Det er både små, mellomstore og store kommuner blant deltakerne. I nettverksarbeidet er de som oftest delt i tre grupper, basert på folketall. Flykningstjenesten, voksenopplæringen og Nav er sentrale aktører i kommunegruppene. I tillegg er det satt krav til at kommunene skal ha med representant fra HR/personal, eventuelt fra kommunens ledelse. Erfaringen er at det i de fleste kommunegrupper er en mindre kjernegruppe som deltar på alle samlingene, mens andre medlemmer av gruppa (som f.eks. HR) deltar når det er spesielt relevant eller når det passer tidsmessig i forhold til andre arbeidsoppgaver.

Hva synes deltakerne om nettverksdeltakelsen?

Deltakerne er stort sett svært fornøyd med hvordan nettverksarbeidet er lagt opp. De aller fleste synes samlingene er godt strukturert og ledet. De setter pris på at det er satt av tid til jobbing innad i kommunegruppen også i samlingene, da ikke alle klarer å sette av tid til å møtes utenom samlingene. Nettverksarbeidet oppleves å styrke samarbeidet mellom ulike aktører i kommunen. Ikke minst verdsettes samarbeidet med Nav og kommunal HR.

Samtidig er også deltakerne opptatt av å få inspirasjon og gode ideer fra andre kommuner som er med i nettverket, både gjennom arbeid i grupper på tvers i samlingene og gjennom inspirasjonssamlingene og webinarene.

Kommunenes utfordringer i å få flyktninger i jobb

Tidlig i nettverksperioden ble det brukt tid på å identifisere hva deltakerne opplever som de største utfordringene i å få flyktninger i jobb. Veldig mange legger vekt på individuelle forhold som manglende norskkunnskaper og andre kvalifikasjoner, men også matchen mellom flyktingenes kompetanse og lokale behov nevnes ofte. Mange kommuner har stort behov

for folk i egne tjenester, som barnehage, skole og helse/omsorg. De høye kravene til språkkompetanse og annen kompetanse i kommunal sektor oppfattes imidlertid som en betydelig hindring for å få flyktningene i jobb. En del kommuner oppgir også mangelfullt samarbeid mellom lokale aktører, som flyktnings-tjenesten, Nav, kommunal HR og private arbeidsgivere, som en hindring i arbeidet.

Hvordan jobber deltakerkommunene med å få flyktninger i jobb?

Et krav for deltakelse i nettverket Flyktninger i jobb er at kommunene skal iverksette minst ett målrettet tiltak i løpet av nettverksperioden. Tiltaket skal følges og evalueres underveis. Det har kommet opp et stort mangfold av ideer og satsinger blant deltakerne i nettverket. Noen av ideene er hentet fra andre kommuner eller andre aktører som allerede har prøvd dem ut i sine lokalsamfunn. Mange av disse er presentert i inspirasjonssamlinger og webinarer. Vi har sett på hvilke ideer og prosjekter kommunene jobber med, eller ønsker å jobbe med, for å få flyktninger i jobb lokalt. Ideene kan grovt samles i følgende (til dels overlappende) kategorier:

- Tiltak for å få flyktninger inn i praksis
- Tiltak som tar sikte på å få flyktninger i praksis/jobb i kommunens egne tjenester/enheter (inkludert avvik fra kvalifikasjonsprinsippet og bruk av lønnstilskudd)
- Tiltak for å bedre samarbeidet internt i kommunen, inkludert mellom flyktnings-tjenesten, voksenopplæringen og Nav
- Tiltak for å bedre kontakten og samarbeidet med næringslivet
- Tiltak for å fremme norskopplæring for flyktninger, inkludert bruk av mentor
- Tiltak for å heve formell kompetanse og bransjekurs for å gjøre flyktningene klare for å jobbe i *spesifikke sektorer/bransjer*: helse, barnehage/oppvekst, renhold og tekniske tjenester, hotell/restaurant/reiseliv
- Andre tiltak: jobbklubb, møteplass, førerkort, gründerkurs

I rapporten beskriver vi i noe mer detalj flere av de aktuelle tiltakene.

Veien videre

Denne rapporten er første delrapport i evalueringen av Flyktninger i jobb. Neste fase i evalueringen vil slutføre det arbeidet som er beskrevet i denne rapporten. Hovedvekten vil imidlertid ligge på effekter av kommunenes deltakelse i utviklingsnettverket. Vi vil se på hva kommunene selv mener har vært deres utbytte av deltakelsen, og – ikke minst – gjennomføre statistiske analyser av foreliggende data for å undersøke om deltakelse i 'Flyktninger i jobb' kan spores i høyere sysselsettingsgrad blant flyktningene i kommunene.

Summary

In this interim report from the evaluation of the development network *"Refugees into Work"*, we have examined the following questions:

- How is the network organized, and how do participating municipalities experience the setup?
- How do the municipalities work within the network? What are perceived as the main challenges in getting refugees into work, and what types of initiatives are they working on?

The purpose of the network is to support municipalities in their efforts to get refugees into employment, thereby helping more refugees become financially self-sufficient and reducing municipal expenses on social assistance for this group. Particular emphasis is placed on the potential for refugees to meet labor needs in municipal services.

How is the network structured?

The *"Refugees into Work"* network consists of a series of digital gatherings and some physical meetings. Additionally, many inspiration sessions and webinars are organized. The gatherings alternate between internal work within each municipality, sharing with other municipalities, and short presentations from researchers or government representatives. Facilitators set the framework and progress for the network work, but it is up to the municipal groups themselves to manage internal processes.

Who participates in the network?

41 municipalities from across the country are involved, including small, medium, and large municipalities. Refugee services, adult education, and Nav (Norwegian Labour and Welfare Administration) are key actors in the municipal groups. Municipalities are also required to include a representative from HR/personnel or municipal leadership. In most groups, a smaller core group participates regularly, while others (like HR) join when particularly relevant or when time allows.

What do participants think about the network?

Participants are generally very satisfied with the structure of the network. Most find the gatherings well-organized and well-led. They appreciate that time is allocated for internal group work during the sessions, as not all can meet outside of these gatherings. The network is seen as strengthening collaboration between various actors within the municipality, especially with Nav and municipal HR.

Participants also value the inspiration and good ideas they receive from other municipalities, both through cross-group work during sessions and through inspiration sessions and webinars.

Challenges municipalities face in getting refugees into work

Early in the network period, time was spent identifying the main challenges participants face in getting refugees into employment. Many emphasize individual factors such as lack of Norwegian language skills and other qualifications, as well as the mismatch between refugees' competencies and local needs. Many municipalities have a significant need for workers in their own services, such as kindergartens, schools, and health/care. However, the high requirements for language and other competencies in the municipal sector are seen as

a major barrier. Some municipalities also cite poor collaboration between local actors as a hindrance.

How are municipalities working to get refugees into work?

A requirement for participating in the network is that municipalities must implement at least one targeted initiative during the network period, which will be monitored and evaluated. A wide variety of ideas and initiatives have emerged among participants. Some ideas are borrowed from other municipalities or actors who have already tested them locally. Many of these have been presented in inspiration sessions, webinars, or other gatherings.

The initiatives can be broadly categorized as follows (with some overlap):

- Initiatives to get refugees into internships
- Initiatives aimed at placing refugees in internships/jobs within municipal services/units (including deviations from qualification principles and use of wage subsidies)
- Initiatives to improve internal collaboration within the municipality, including collaboration between refugee services, adult education, and Nav
- Initiatives to improve contact and collaboration with the business sector
- Initiatives to promote Norwegian language training for refugees, including the use of mentors
- Initiatives to raise formal qualifications and offer industry-specific courses to prepare refugees for work in specific sectors: health, childcare/education, cleaning and technical services, hotel/restaurant/tourism
- Other initiatives: job clubs, meeting places, driver's license support, entrepreneurship courses

This chapter describes several of these initiatives in more detail.

The Road Ahead

This report is the first interim report in the evaluation of Refugees in Work. The next phase of the evaluation will complete the work described in this report. The focus will be on the effects of municipal participation in the development network. We will examine what the municipalities themselves believe they have gained from participating and, importantly, conduct statistical analyses of existing data to investigate whether participation in *"Refugees into Work"* can be linked to higher employment rates among refugees in the municipalities.

1 Innledning

Bakgrunn

Våren 2024 tok kommuneorganisasjonen KS initiativ til utviklingsnettverket «flyktninger i jobb», i nært samarbeid med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AV-dir) og NHO. Hensikten med nettverket var å støtte og inspirere kommunene i arbeidet med å få bosatte flyktninger inn i jobb. KS har en lang tradisjon for å drive slike nettverk, og har også tidligere hatt nettverk knyttet til bosetting og integrering av flyktninger.

Den plutselige og store bølgen av ukrainske flyktninger i etterkant av Russlands fullskala invasjon av Ukraina innebar at samtlige norske kommuner ble engasjert i bosetting og integrering av flyktninger. Mange av de mindre kommunene hadde ingen eller liten erfaring i dette arbeidet. Men også for større kommuner innebar den store tilstrømningen av flyktninger et stort løft for kommuneorganisasjonen.

De fleste voksne ukrainerne som har kommet siden 2022 har fullført utdanning videregående skole eller høyere. Sammenlignet med tidligere flyktninggrupper, f.eks. syrere som kom i 2015/16, har ukrainere mye høyere formell utdanning medbragt fra hjemlandet.¹ Det betød at de fikk kortere introduksjonsprogram, sammenlignet med andre flyktninger, og ble forventet å komme raskt ut i jobb (Hernes & Danielsen 2024). Allerede ganske tidlig ble det klart at denne forventningen ikke slo til, og tilretteleggingen for å sikre integrering i arbeidsmarkedet ble mer ressurskrevende enn forutsett. Kommunene fryktet dessuten høye sosialhjelpsutgifter som følge av korte intro-program og manglende arbeidsmarkedsintegrering.

Oppdrag med følgeevaluering

Nettverksarbeidet skjer i en periode på ca. 18 måneder i perioden juni 2024 til desember 2025, med inndeling i fire faser: (1) forankring, etablering av samarbeid og kunnskapsgrunnlag, (2) søkelys på lokale arbeidsplasser og muligheter, (3) generering og iverksetting av ideer og tiltak og (4) evaluering, justering og nyutvikling.

By- og regionforskningsinstituttet NIBR fikk våren 2024 første deloppdrag med å følgeevaluere nettverket 'Flyktninger i jobb'. Våren 2025 fikk instituttet også andre deloppdrag i evalueringen. Følgeevalueringen av nettverksarbeidet har tre hovedkomponenter:

- a) Dokumentasjon og evaluering av nettverksmetodikken som benyttes
- b) Dokumentasjon av arbeidet i kommunene og hvilke resultater det gir
- c) Vurdering av ressursinnsats opp mot oppnådde resultater

Denne rapporten er en delrapport fra evalueringen der vi i hovedsak dokumenterer og drøfter delene a) og b). Rapporten ser nærmere på selve nettverksopplegget, kommunenes opplevde utfordringer i arbeidet med å få flyktninger i jobb og deres motivasjon for å delta i nettverket. I tillegg presenterer vi de mest sentrale funnene knyttet til selve tjenesteutviklingen i kommunene som inngår i nettverksarbeidet. Problemstillingene som belyses i rapporten er:

¹ <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/artikler/ukrainere-og-andre-grupper-kommet-gjennom-masseflukt>

- Hvordan er nettverksarbeidet organisert, og hvordan erfarer deltakende kommuner opplegget?
- Hvordan jobber kommunene i nettverket? Hva oppfattes som de viktigste utfordringene for kommunene i arbeidet med å få flyktninger i jobb og hvilke typer tiltak jobber de med?

Sluttrapporten fra evalueringen vil bestå av en helhetlig evaluering av nettverket, med vekt på vurderingen av resultater i forhold til ressursinnsats (del c).

1.1 Bakgrunn: Flyktnings situasjon på det norske arbeidsmarkedet

Som følge av krig og høyere konfliktnivå i verden anslo FNs høykommissær for flyktninger at over 123 millioner mennesker var på flukt ved utgangen av 2024. Antallet mennesker på flukt har økt hvert år de siste 12 årene (UNHR 2025).²

I juli 2025 bodde det over 333 500 personer med flyktningbakgrunn i Norge.³ Bare fra 2023 til 2024 økte flyktningbefolkningen i Norge med 35 000, og ni av ti flyktninger som har kommet det siste året er fordrevne fra Ukraina. Blant de andre flyktningene som har kommet til Norge de siste årene er det flest med bakgrunn fra Syria, etterfulgt av flyktninger fra Kongo og Rwanda (SSB 2024).

Statistisk sentralbyrå (SSB 2024) publiserer årlig statistikk over flyktnings tilknytning til det norske arbeidsmarkedet. De siste årene har sysselsettingsandelen blant flyktninger i aldersgruppen 15–66 år vist en nedadgående trend. I 2023 var om lag 50 prosent av flyktningene sysselsatt, noe som innebærer en nedgang på fem prosentpoeng sammenlignet med 2021.

En vesentlig forklaring på denne utviklingen er den betydelige tilstrømmingen av flyktninger fra Ukraina fra 2022. Denne gruppen befinner seg i hovedsak fortsatt i en etableringsfase, og mange deltar i introduksjonsprogrammet eller står utenfor arbeidsmarkedet av andre grunner. Til sammenligning var sysselsettingsandelen i den øvrige befolkningen (15–66 år) 74 prosent, noe som illustrerer et gap på nærmere 25 prosentpoeng mellom flyktninger og befolkningen for øvrig.

Hvilke faktorer bidrar til integreringssuksess i arbeidsmarkedet?

Tidligere forskning viser at individuelle kjennetegn ved flyktningene, som kjønn, alder ved innvandring, sivilstand, omsorgssituasjon og beskyttelsesgrunnlag (overføringsflyktning, innvilget asyl, familiegjeforent til flyktning) har betydning for integreringsresultater. Formell utdanning fra hjemlandet eller fra Norge, ferdigheter og relevant arbeidserfaring fra hjemlandet påvirker også flyktningenes sjanse for å komme i jobb (Hernes et al. 2019).

Men *når* og *hvor* flyktninger blir bosatt påvirker også sjansene på arbeidsmarkedet (Åslund & Rooth 2007). Tidspunktet for ankomst har altså stor betydning for utsiktene til jobb, det vil si om flyktninger blir bosatt i en økonomisk høy- eller nedgangskonjunktur. Sted og regionale forskjeller har også betydning for flyktnings utsikter til jobb og inntekt. Flyktninger som blir bosatt i nabolag og kommuner med gunstig arbeidsmarked i form av lav ledighet og stor

² <https://www.unhcr.org/global-trends>

³ <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/personer-med-flyktningbakgrunn>

etterspørsel etter arbeidskraft, har generelt større mulighet for å komme raskt i jobb (Andersen et al 2023).

Variasjon etter opprinnelsesland, botid og utdanningsnivå

Det er betydelig variasjon i sysselsetting mellom ulike flyktninggrupper. Flyktninger fra Myanmar og Sri Lanka har høyest sysselsettingsgrad, med en andel på om lag 73 prosent, tilnærmet lik den totale befolkningen. Derimot er sysselsettingen betydelig lavere blant flyktninger fra Syria, hvor kun litt over 40 prosent var i jobb i 2023. Det gjelder særlig de som kom til Norge i kjølvannet av flyktningkrisen i 2015/2016 (Olsen og Bye 2025).

Sysselsettingsandelen øker generelt med botid. De første ti årene etter ankomst ser man en markant økning i andelen som er i arbeid, før nivået stabiliserer seg på i overkant av 60 prosent. Økningen er særlig tydelig blant menn, mens kvinner i større grad forblir utenfor arbeidsmarkedet, spesielt i gruppene med kortere botid. Det er imidlertid ikke gitt at forskjeller mellom grupper utjevnes over tid, selv ved lang botid (Olsen og Bye 2025).

Utdanningsnivå er en avgjørende faktor for arbeidsmarkedsintegrasjon. Flyktninger med videregående opplæring eller høyere utdanning fra Norge har en sysselsettingsgrad som er sammenlignbar med den øvrige befolkningen med tilsvarende utdanning. Samtidig har over 40 prosent av flyktningene kun grunnskole som høyeste fullførte utdanning, noe som bidrar til den lave sysselsettingen samlet sett. Denne gruppen har markant lavere sannsynlighet for å være i arbeid (Olsen og Bye 2025).

Arbeidssøking, utdanning og inntektsnivå

En betydelig andel av flyktningene som ikke er i arbeid, er likevel aktive gjennom utdanning, arbeidssøking eller deltakelse i introduksjonsprogrammet. Andelen flyktninger som er i en eller annen form for aktivitet er dermed høyere enn sysselsettingstallene alene tilsier, og differansen til befolkningen for øvrig blir mindre dersom disse inkluderes i analysen (Olsen og Bye 2025).

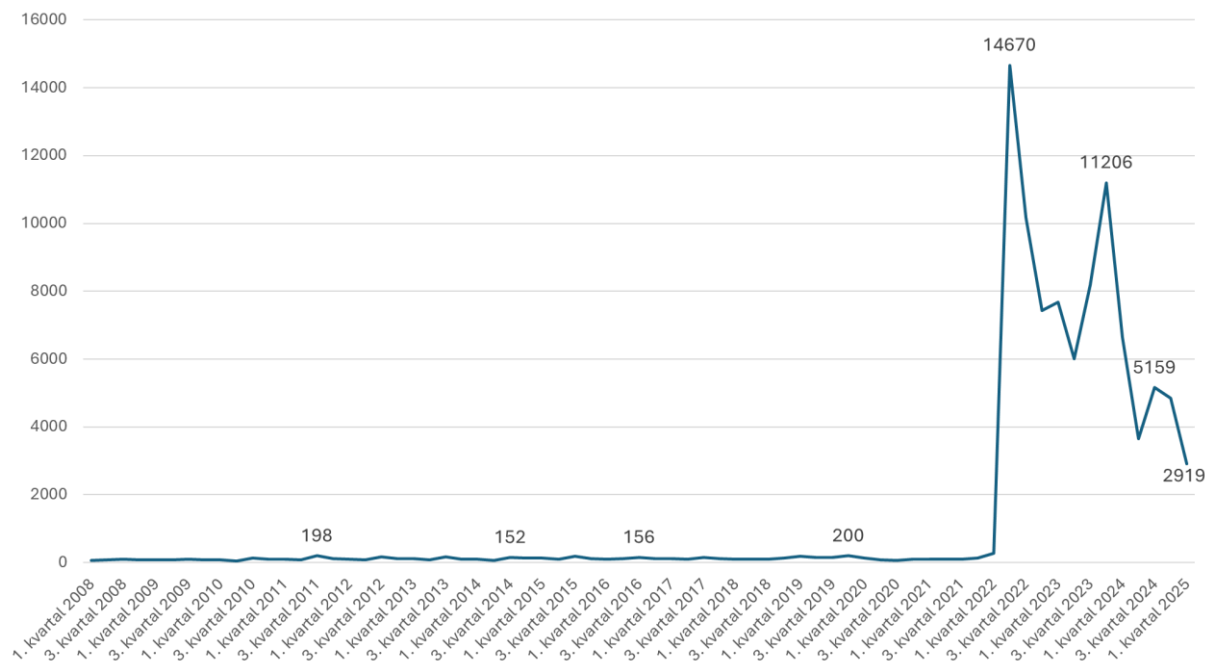
Samtidig er mottak av helserelaterte ytelser og sosialhjelp mer utbredt blant flyktninger enn i resten av befolkningen. Dette gjelder særlig de med kort botid – blant dem med under fire års opphold i Norge er andelen som mottar sosialhjelp særlig høy (Olsen og Bye 2025).

Flyktninger har også lavere inntektsnivå enn den øvrige befolkningen. Målt som gjennomsnittlig månedslønn, korrigert for deltidsarbeid, ligger lønnen om lag 13 500 kroner lavere enn blant personer uten innvandrerbakgrunn. Lønnsforskjellen skyldes blant annet høy konsentrasjon i lavtlønnede yrker og lavere lønn også innenfor de samme yrkene. I perioden 2020 til 2023 økte dette lønnsgapet ytterligere (Olsen og Bye 2025).

1.2 Status for sysselsetting blant ukrainske flyktninger

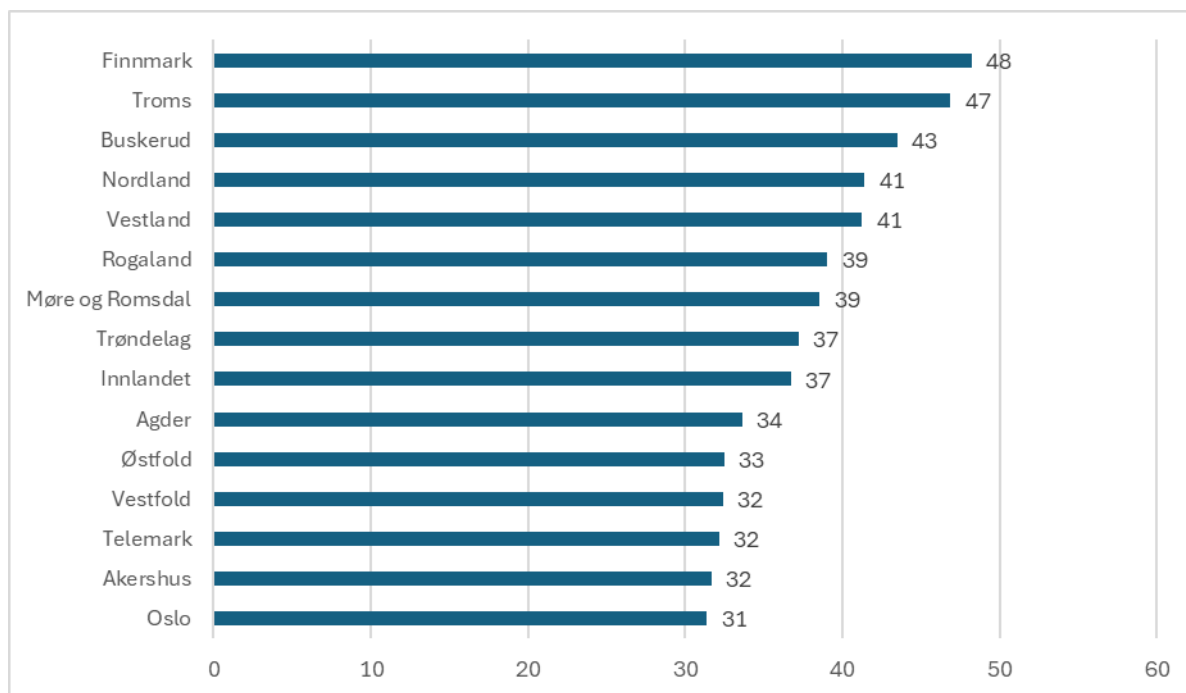
Fra 2022 har flyktningstrømmen til Norge vært preget av det store antallet ukrainske flyktninger. Ukrainerne som kom til Norge, fikk i utgangspunktet midlertidig beskyttelse og ganske gode vilkår. Betingelsene har etter hvert blitt strammet noe inn (Tronstad et al. 2025). Midlertidigheten i flyktningenes opphold innebærer en usikkerhet både for flyktningene selv og for lokale og sentrale myndigheter som har ansvar for integreringen av dem. For kommunene kan dette bety et dilemma mellom mer langsiktig 'investering' i den enkelte flyktning for å sikre god integrering lokalt, og behovet for å få flyktningene raskt ut i arbeid (Hernes et al. 2024).

I norsk statistikk finnes det særlig gode tall for de ukrainske flyktningenes situasjon på arbeidsmarkedet. Siden dette nå er den klart mest dominerende gruppen av flyktninger, vil vi her se litt nærmere på statistikken over arbeidsmarkedsintegreringen av ukrainere bosatt i Norge etter fullskalainvasjonen i 2022.



Figur 1: Innvandring fra Ukraina 2008-2025. Kilde: SSB

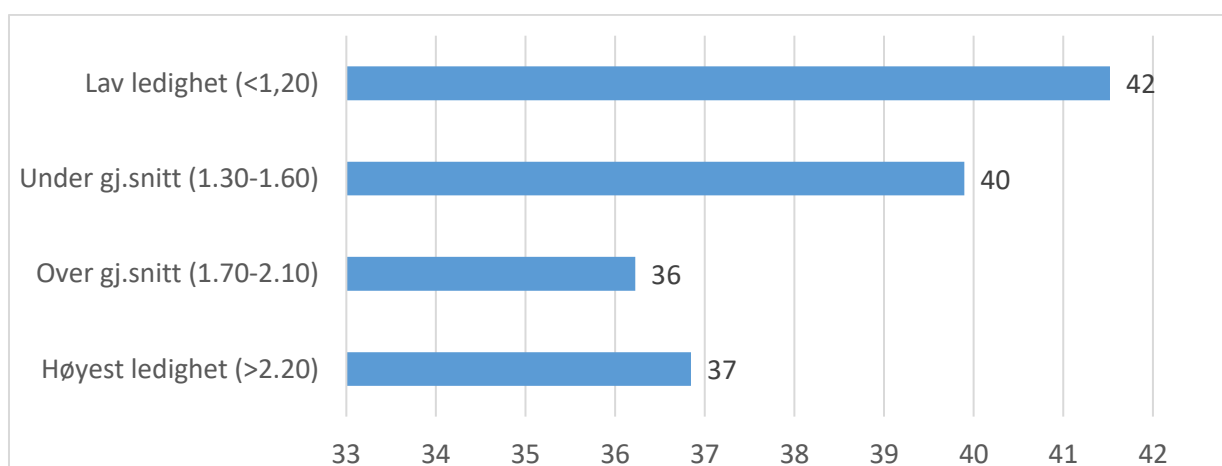
Innstrømmingen av flyktninger var rekordhøy i 2022 og 2023, og innebar at alle norske kommuner ble mobilisert til å bosette flyktninger. Dette betød at også kommuner, ofte små distriktskommuner, med liten eller ingen erfaring fra bosetting av flyktninger, nå måtte løse denne oppgaven. Vi har sett nærmere på hvordan sysselsettingssituasjonen er i ulike deler av landet og i ulike typer kommuner.



Figur 2: Andel sysselsatte ukrainske flyktninger i april 2025, etter fylke. Uveide gjennomsnitt. Kilde: SSB

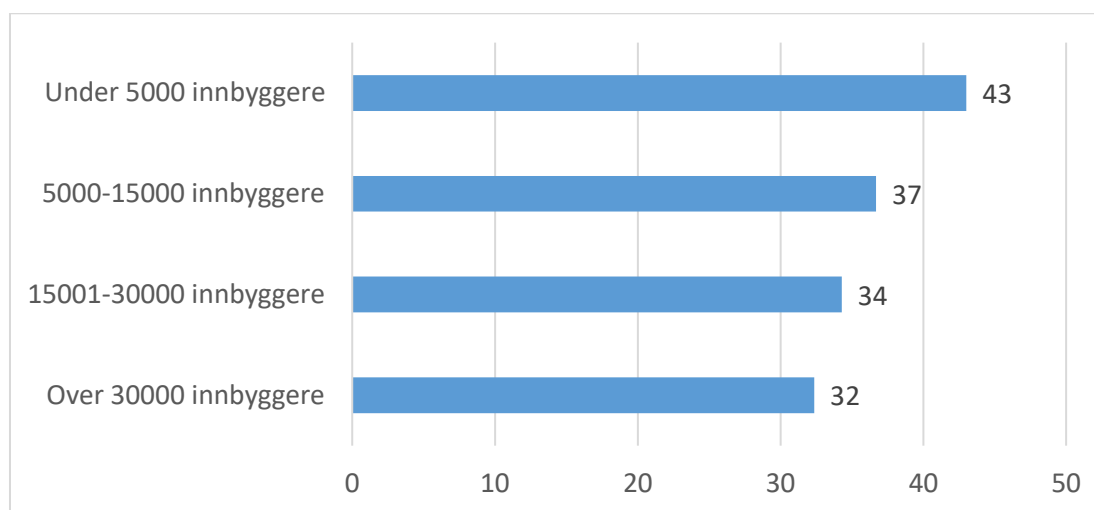
Figur 2 viser at kommunene i Finnmark i snitt har høyest sysselsettingsgrad. 48 prosent av de ukrainske flyktningene i Finnmarks-kommunene er i en eller annen form for jobb. Kommunene i Troms ligger omtrent like høyt, i snitt 47 prosent. Lavest sysselsettingsandel har kommunene i fylkene rundt Oslofjorden.

Det er mange forhold som kan bidra til å forklare disse forskjellene. Generelt er arbeidsledigheten i Norge lav, men den er i gjennomsnitt lavest i en del små kommuner og i nord. Figur 3 viser hvordan sysselsettingen av ukrainske flyktninger varierer med ledighet i bosetningskommunen. Kommuner med lav arbeidsledighet har generelt høyere andel ukrainske flyktninger i arbeid.



Figur 3: Andel sysselsatte ukrainske flyktninger i april 2025, etter arbeidsledighet i bosetningskommunen. Kilde: SSB

Også innbyggertallet i kommunen ser ut til å ha betydning (Figur 4). De minste kommunene har i snitt den høyeste sysselsettingsandel blant ukrainere. En del av disse kommunene hadde ikke bosatt flyktninger tidligere.



Figur 4: Andel sysselsatte ukrainske flyktninger i april 2025, etter folketall i bosettingskommunen. Kilde: SSB

Det er ikke denne rapportens mål å forklare forskjellene i sysselsetting mellom ulike typer kommuner. Mulige forklaringsfaktorer dreier seg trolig dels om behovet for arbeidskraft og lokal næringsstruktur, og om hvor 'mettet' arbeidsmarkedet er med innbyggere med flukt- og innvandrerbakgrunn. Samtidig kan det være grunn til å spørre seg om den nærheten som eksisterer i de minste kommunene mellom kommunen og næringsliv og mellom innbyggere og kommune, kan bidra til å gjøre det noe enklere å matche arbeidssøker med

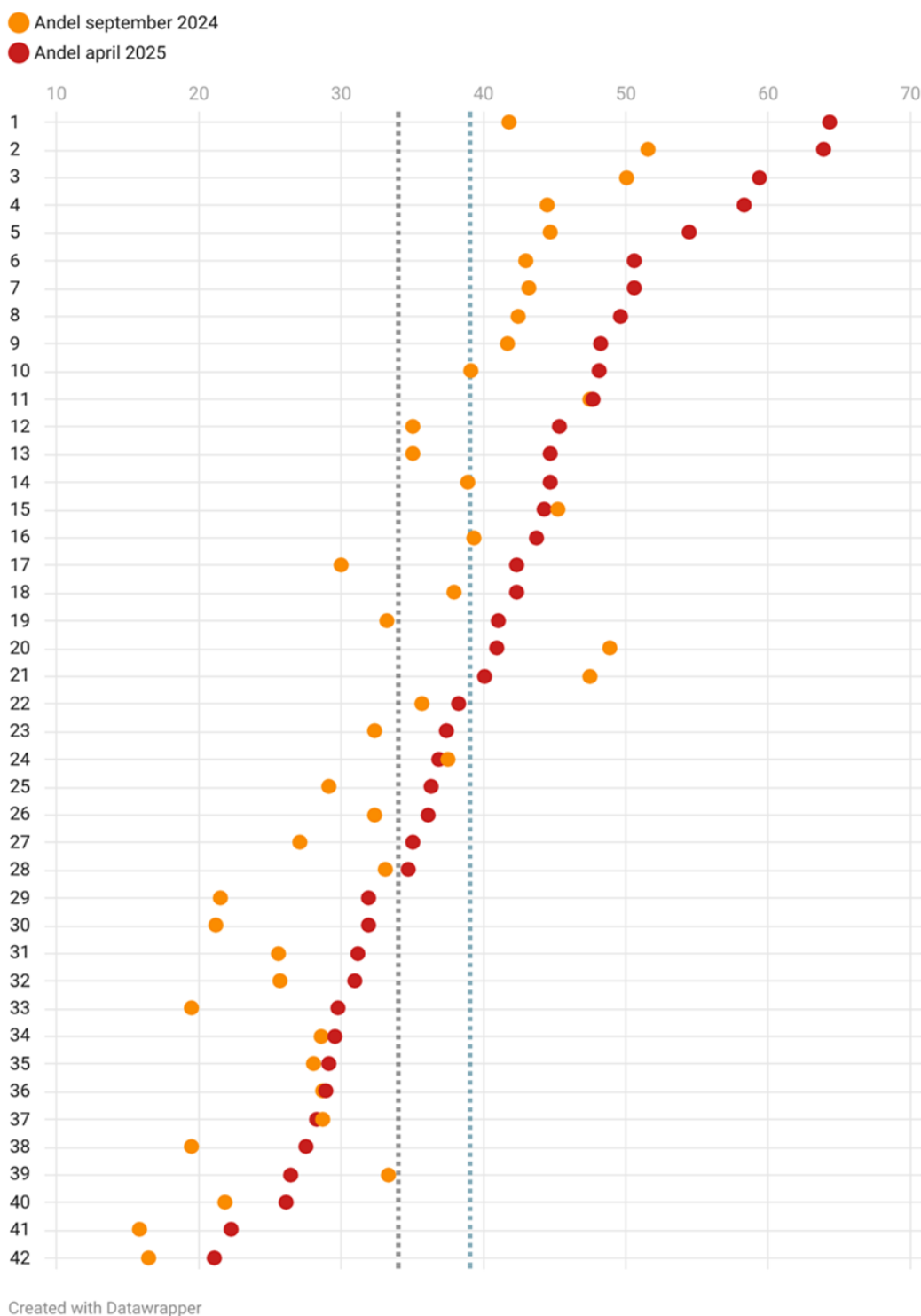
Økning i andel sysselsatte ukrainere over tid, men stor kommunal variasjon

Andelen flyktninger i jobb har økt tydelig fra september 2024 til april 2025 (figur 5). På tvers av kommunene har gjennomsnittet steget fra rundt 34 i september 2024 til 39 prosent i april 2025 (de to loddrette stiplede linjene. Dette indikerer en positiv utvikling over ganske kort tid.

Samtidig er variasjonen mellom kommunene betydelig. I april 2025 ligger andelen i jobb på mellom 21 prosent i kommunen med lavest andel sysselsatte og over 64 prosent i kommunen med flest sysselsatte. Små- og mellomstore kommuner i nettverket har gjennomgående høyere andel sysselsatte enn mange større kommuner, hvor andelene ofte ligger under 30 prosent. Flere nettverkskommuner har hatt en markant framgang på 10-12 prosentpoeng det siste halvåret, mens enkelte kommuner opplever en nedgang på 7-8 prosentpoeng.

Både nivået på sysselsettingen og utviklingen i den kan skyldes en lagd rekke faktorer. Muligheten for sesongarbeid kan ha stor betydning for (variasjonen i) sysselsettingen i enkelte kommuner. Også arbeidsmarkedet mer generelt og næringsstrukturen i kommunen vil trolig spille inn. Vi har heller ikke informasjon om aldersfordeling på flyktningene eller flyktningenes omsorgsbyrde i de ulike kommunene.

Figur 5 viser sysselsettingsandelen blant kommunene i KS-nettverket i september 2024 og april 2025.



Figur 5: Andel sysselsatte ukrainere 20-66 år bosatt i kommunene som deltar i nettverket 'Flyktninger i jobb' etter februar 2022. September 2024 og april 2025. Kilde: SSB

Vi ser nærmere på kommunenes opplevde utfordringer i å få flyktningene i jobb i kapittel 4. Først, i kapittel 2, redegjør vi for datagrunnlaget for analysene i denne rapporten. Kapittel 3 omhandler selve nettverksopplegget og hvordan dette vurderes av deltakerne. I kapittel 5 ser vi på hvilke typer tiltak kommunene i nettverket arbeider med, eller planlegger å arbeide med. Her viser vi også kort eksempler på tiltak som er i gang, og som kommuner kan hente inspirasjon fra. Til slutt, i kapittel 6, oppsummerer vi innholdet i rapporten.

2 Data og metode

Denne første delen av evalueringen av utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb' benytter et bredt datamateriale:

- Observasjon av digitale og fysiske samlinger, inspirasjonssamlinger og webinarer i regi av nettverket
- Kommunenes arbeidsbøker og annet skriftlig materiale fra nettverket
- Deltakernes egne evalueringer etter nettverkssamlinger
- Offentlig tilgjengelige data fra SSB
- Intervjuer med deltakere fra seks kommuner, deltakere fra HR og ansvarlige for nettverket i KS
- En kort spørreundersøkelse til kommuner som valgte å trekke seg fra nettverksarbeidet etter at de hadde meldt seg på

Observasjoner

Det har vært gjennomført en lang rekke digitale og fysiske samlinger og inspirasjonssamlinger i utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb'. I regi av nettverket har det også vært holdt noen webinarer hvor både relevante aktører og representanter fra kommunene har bidratt med faglige innlegg. Forskerne har fulgt og observert samtlige samlinger og gjort notater fra samlingene som kunne være av relevans for evalueringen.

Kommunenes arbeidsbøker

Et viktig arbeidsverktøy i nettverket er kommunenes arbeidsbøker. Disse består av i utgangspunktet like PowerPoint-dokumenter laget av nettverksfasilitatorene, med oversikt over fremdrift og oppgaver. Alle kommunene fyller så ut i sin arbeidsbok etter hvert som arbeidet utvikler seg. Disse arbeidsbøkene er en viktig datakilde i evalueringen, da de dokumenterer mye av det arbeidet som skjer i kommunene i tilknytning til nettverksdeltakelsen.

Deltakernes egne evalueringer og målinger

Etter flere av samlingene har fasilitatorene gjennomført en evaluering av samlingen blant deltakerne ved hjelp av responsverktøyet Mentimeter. Disse er så analysert av forskerne, først og fremst for å få et bilde av hvordan deltakerne fra kommunene opplever nettverksopplegget.

Som et ledd i å få oversikt over deltakerkommunenes utfordringer i arbeidet med å få flyktninger i jobb, er det også gjennomført en Mentimeter-undersøkelse. Disse dataene er også analysert av forskerne.

Offentlig tilgjengelige data

Statistisk sentralbyrå (SSB) offentliggjør omtrent hvert kvartal oversikt over sysselsettingsgraden blant ukrainske flyktninger. Disse dataene er brukt både til å få et bilde av utviklingen generelt i Norge og for å se på utviklingen blant de deltakende kommunene i nettverket. Dataene for sysselsetting er dessuten krysskjørt med data om den enkelte kommune (arbeidsledighet, folketall), også hentet fra SSB.

Intervjuer

NIBR har gjennomført totalt seks intervjuer med deltakere fra seks kommuner. Kommunene ble valgt ut for å få en god variasjon med hensyn til folketall, beliggenhet og sysselsettings-situasjon blant flyktningene.

Vi har tatt kontakt med enten prosjektlederen for arbeidsgruppen i den enkelte kommunen, eller andre deltakere som har vært tett involvert i organiseringen og oppfølgingen av nettverket lokalt. Intervjuene har omfattet mellom én og tre informanter fra hver kommune, totalt 13 informanter. Hensikten med intervjuene var å få informasjon om kommunens motivasjon for deltakelse, deltakernes vurdering av ulike sider ved nettverksopplegget, samt opplysninger om hvordan kommunen jobber i og med nettverket.

Tabell 1: Case-kommuner, gjennomførte intervjuer og antall informanter

<i>Kommune</i>	<i>Gruppe</i>	<i>Størrelse</i>	<i>Antall informanter</i>
Kommune A	Gruppe 1	Under 10.000 innbyggere	2
Kommune B	Gruppe 1	Under 10.000 innbyggere	3
Kommune C	Gruppe 2	Mellom 10.000-25.000 innbyggere	2
Kommune D	Gruppe 2	Mellom 10.000-25.000 innbyggere	1
Kommune E	Gruppe 3	Over 25.000 innbyggere	2
Kommune F	Gruppe 3	Over 25.000 innbyggere	3

Alle intervjuene ble tatt opp og transkribert i Autotekst, og deretter analysert kvalitativt.

Vi har ønsket å belyse spesielt betydningen av at kommunens HR-/personalavdeling er representert i nettverket. Da bare et fåtall av de intervjuede kommunegruppene hadde HR-representanten til stede under intervjuet, valgte vi å kontakte de navngitte representantene direkte for å be om et intervju. Totalt tre intervjuer ble gjennomført for å belyse HR-funksjonens særegne rolle i nettverksgruppene. Sammenlagt tilsvarer dette 16 informanter i datagrunnlaget fra case-kommunene.

Kort spørreundersøkelse

KS ønsket informasjon om årsaker til at noen kommuner valgte å trekke seg fra nettverket etter at de først hadde meldt seg på. Vi sendte ut syv korte spørreundersøkelser, og fikk svar fra fire av dem. Dette materialet er supplert med begrunnelsene kommunene ga i forbindelse med avmeldingen fra nettverket.

3 Evaluering av nettverksopplegget

I denne delen av rapporten ser vi nærmere på selve nettverksopplegget i 'Flyktninger i jobb'. KS har lang erfaring med ulike typer nettverk, både mer permanente nettverk og den type ad-hoc-nettverk som 'Flyktninger i jobb' er et eksempel på. Vi redegjør først kort for hvordan nettverket er organisert og hvilke arbeidsformer og aktiviteter som benyttes i nettverket. Deretter beskriver vi hvilke kommuner som er med og hvilke aktører som deltar fra kommunene. I siste del av kapitlet drøfter vi, med bakgrunn i deltakernes egne vurderinger, hvordan nettverket fungerer for kommunene.



Illustrasjon: Esther Buchmann

3.1 Nettverksopplegget

Den overordnede målsettingen med utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb' var å bidra til bærekraftige lokalsamfunn med sunn kommuneøkonomi ved å få flere bosatte flyktninger inn i arbeidslivet. Kommunenes eget behov for arbeidskraft står sentralt i satsingen, men det legges også vekt på samarbeid med det lokale næringslivet. I informasjonen som ble lagt ut av KS våren 2024, heter det:

I dette nettverket vil vi legge særlig vekt på kommunens rolle som arbeidsgiver, og lage løp som fører til jobber for flyktninger. Samtidig vil vi legge til rette for dialog og styrking av relasjonen også med andre lokale arbeidsgivere, for å få flere flyktninger i jobb i det private næringslivet.⁴

Styrket samarbeid internt i kommunen mellom voksenopplæring, Nav og flyktningetjenesten, og samarbeid mellom de tradisjonelle 'flyktningtjenestene' og kommunalt HR, utgjør en viktig del av nettverksarbeidet med å få flere flyktninger i jobb. KS satte som et krav at minst én representant for kommunalt HR eller tilsvarende skulle inngå i kommunens gruppe i nettverket.

Arbeidsformer og aktiviteter

Nettverksarbeidet består av flere elementer:

- Fysiske og digitale samlinger. De fleste digitale samlingene gjennomføres separat i tre grupper etter kommunens størrelse: små, mellomstore og store kommuner.
- Arbeid i kommunene i periodene mellom samlingene, etter en felles mal, men tilpasset lokale forhold og behov.
- Inspirasjonssamlinger og webinarer som til dels er frivillig for kommunene å delta i.

⁴ Bli med på nettverket Flyktninger i jobb - Hjem

Gjennom hele nettverksperioden er det lagt opp til en veksling mellom arbeid i egen kommune/kommunegruppe, deling med andre kommunegrupper i nettverket og formidling fra myndigheter, forskere og andre med kunnskap som er relevant for deltakerne i prosjektet.

Et viktig verktøy i arbeidet er hver kommunes arbeidsbok, der deltakerne får oppgaver som skal gjennomføres i eller mellom samlingene. På denne måten blir også nettverksarbeidet dokumentert.

Nettverket gjennomføres i løpet av drøyt 1,5 år, fra sommeren 2024 og ut 2025. Arbeidet er delt i fire faser:



Figur 6: Fasene i nettverksarbeidet

Gjennom de siste to fasene jobber nettverket med konkrete tiltak for å øke arbeidsdeltakelsen blant flyktninger i egen kommune. Kommunene i nettverket forplikter seg til å gjennomføre minst ett tiltak for å ansette flyktninger i kommunale stillinger, men har samtidig tiltak rettet mot det private næringslivet.

3.2 Hvem deltar?

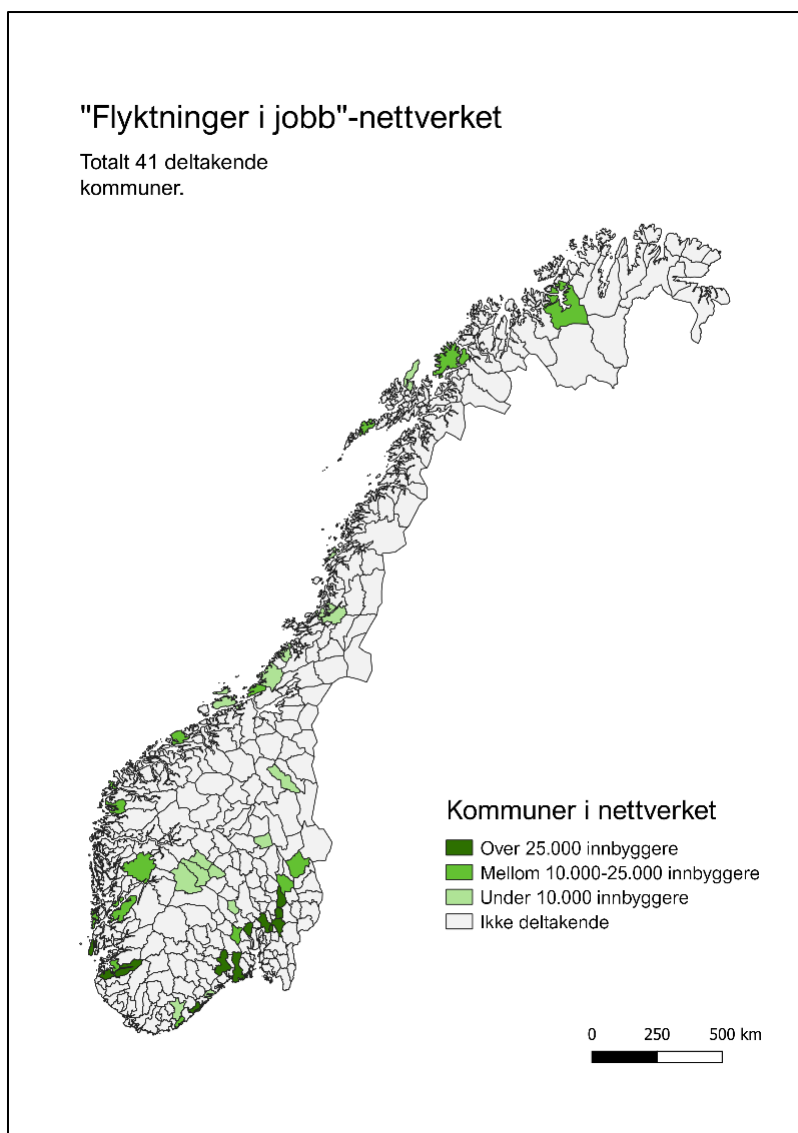
Hvilke kommuner deltar?

41 kommuner deltar i nettverket: 16 små (under 10 000 innbyggere), 14 mellomstore (10 000-25 000 innbyggere) og 11 store (over 25 000 innbyggere).

Figur 7 viser en geografisk oversikt over kommunene som deltar i nettverket.

Syv av de 41 deltakerkommunene ligger i Buskerud og fem i Trøndelag. Det er bare Østfold som ikke er representert med noen kommune i nettverket. Fra Oslo er én bydel med i nettverket (Figur 7).

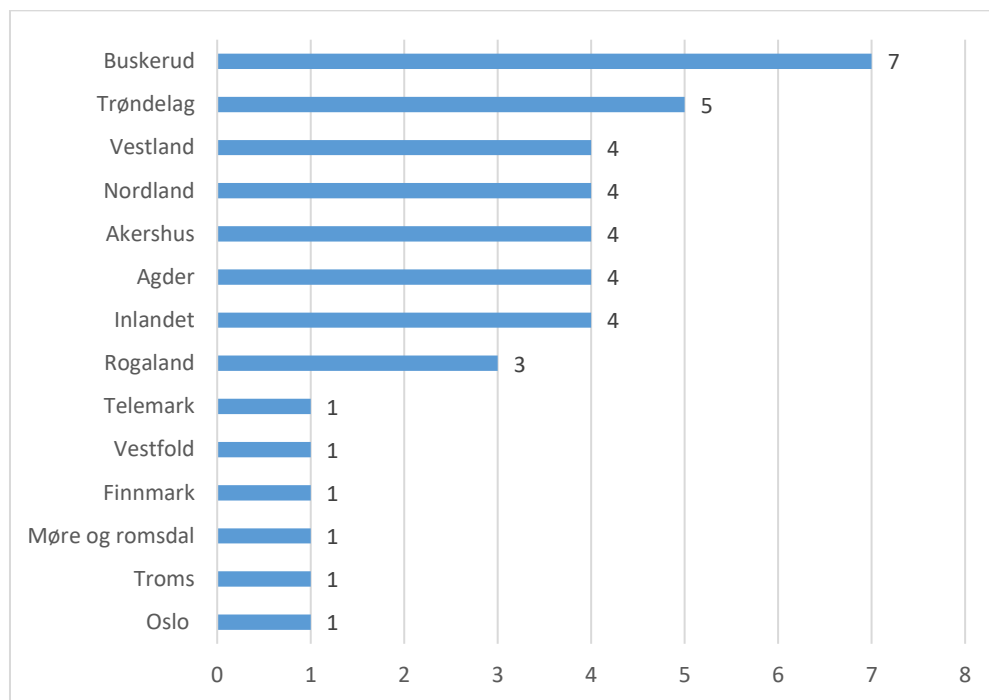
Syv kommuner som var påmeldt nettverket meldte seg senere av.



Figur 7: Deltakende kommuner i utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb', kartvisning

Syv av de 41 deltakerkommunene ligger i Buskerud og fem i Trøndelag. Det er bare Østfold som ikke er representert med noen kommune i nettverket. Fra Oslo er én bydel med i nettverket (Figur 8).

Syv kommuner som var påmeldt nettverket meldte seg senere av.



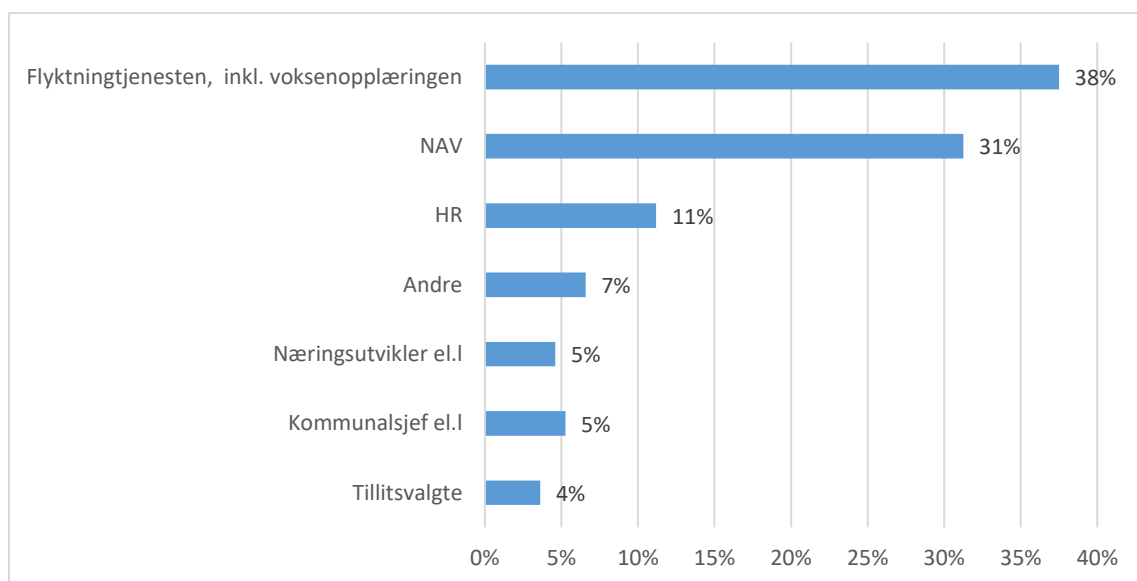
Figur 8: Antall deltakende kommuner fra ulike fylker (for Oslo: bydeler)

Hvem deltar fra kommunene?

Gjennomgangen av innmeldte deltakere fra kommunene viser stor variasjon både i antall deltakere og bredde i deltakelsen.

Antall deltakere varierer fra 2 til 13. I gjennomsnitt er det litt færre deltakere fra de minste kommunene. Bredden er størst for de mellomstore kommunene (i snitt er fem ulike funksjoner/tjenester representert i disse kommunene), mens snittet for de små og store er fire.

Nesten fire av ti deltakere i nettverket kommer fra flyktningtjenesten eller voksenopplæringen (Figur 9). Tre av ti representerer (kommunalt eller statlig) Nav, mens litt over ti prosent til daglig jobber med HR.

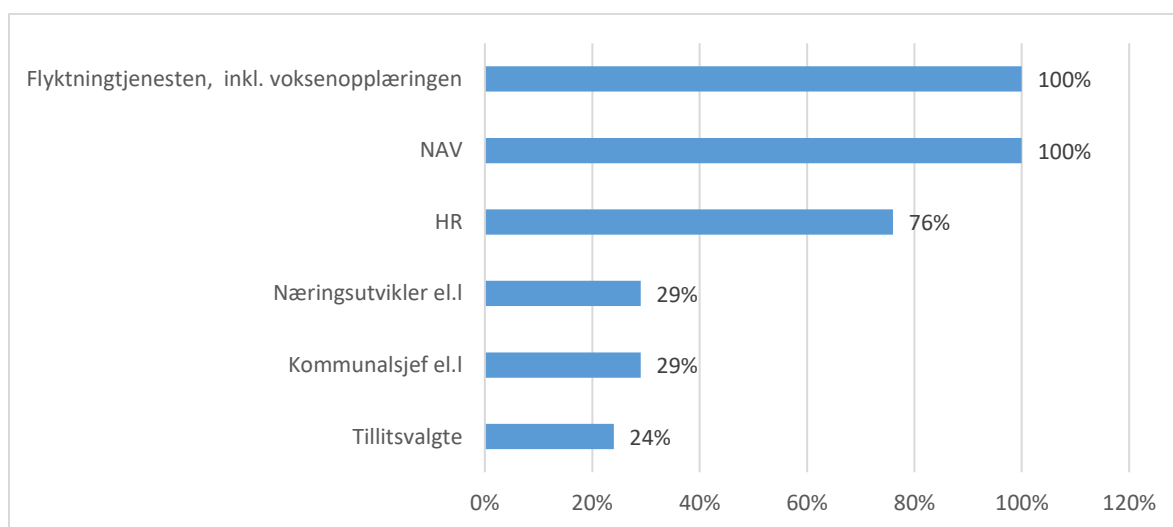


Figur 9: Deltakere fra ulike tjenester, som andel av alle deltakere fra kommunene

Alle deltakende kommuner har med minst én representant fra Nav (Figur 10). Alle har også med deltakere fra flyktningtjenesten, inkl. voksenopplæringen. Fordi kommunene har ulik organisering av flyktningtjenesten (i/utenfor Nav, sammen med/separat fra voksenopplæringen), har vi valgt å se flyktningtjenesten og voksenopplæringen/læringscenteret i sammenheng.

Nesten én av fire kommunegrupper har med tillitsvalgt i gruppen. Omtrent tre av ti har med minst én fra sjefsskiktet i kommunen (kommunalsjef, kommunedirektør). Vi har ikke informasjon om hvor ofte disse deltakerne er med i nettverkssamlingene.

Det var en forutsetning for deltakelse i 'Flyktninger i jobb' at minst én representant fra kommunens HR-/personalavdeling skulle delta i arbeidet, evt. at kommunen hadde med representant(er) fra ledernivå. Tre av fire kommuner nevner deltakere fra HR i sin rapportering av deltakere. Det er størst andel blant de mellomstore kommunene som har med deltaker fra HR. Vi kan ikke si med sikkerhet at ikke ledere for kommunale HR-avdelinger kan inngå i gruppen 'kommunalsjefer/-direktører', men disse har i så fall et betydelig bredere ansvarsfelt enn HR/personal.

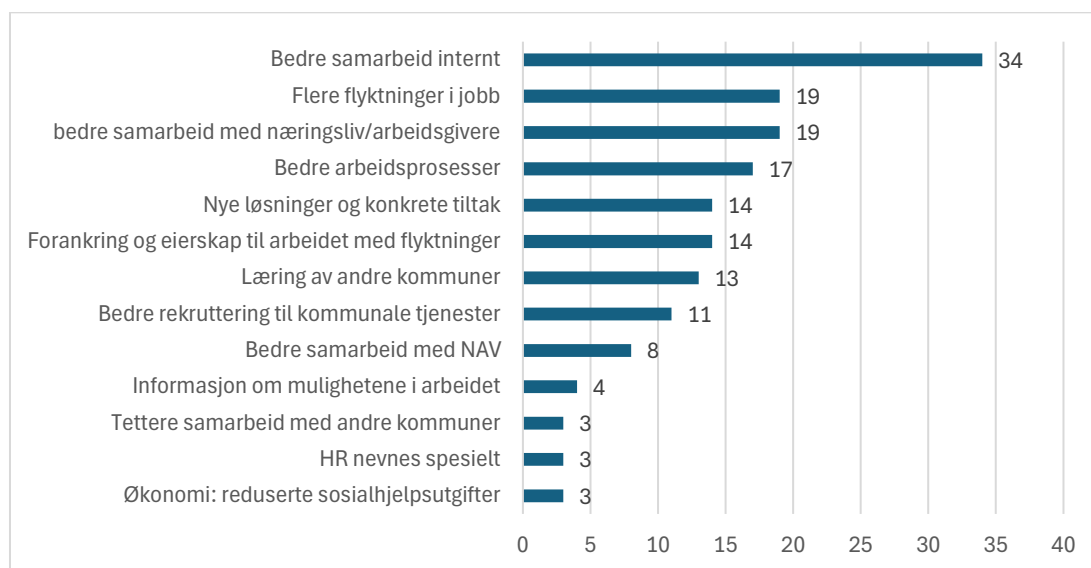


Figur 10: Andel kommunegrupper med deltakelse fra ulike tjenester

I mange kommuner har det utkrystallisert seg en 'kjernegruppe' blant deltakerne som driver frem arbeidet, mens andre i kommunens gruppe trekkes med ved behov eller når de har tid. Hvem som inngår i kjernegruppen på vegne av sin kommune, varierer noe. I våre intervjuer med deltakere fra case-kommunene har vi spurt spesielt om deltakelse fra HR. Da HR stort sett ikke var representert i intervjuene med kommunerepresentantene, valgte vi å intervju noen deltakere fra HR separat. Hovedinntrykket er at HR, selv der de inngår i kommune-teamet, trekkes inn ved behov og bare unntaksvis er blant medlemmene i kommunens kjernegruppe. Datagrunnlaget her er imidlertid lite.

3.3 Motivasjon for deltakelse

I starten av nettverksarbeidet ble deltakerne bedt om å skrive ned hva kommunen forventet å få ut av deltakelsen i utviklingsnettverket. Vi har gått gjennom alle arbeidsbøkene og kategorisert kommunenes svar. Figur 11 viser hvor mange kommuner som nevner ulike forhold som de har forventninger til at nettverksdeltakelsen skal bidra til.



Figur 11: Hva ønsker kommunene å få ut av deltakelsen i nettverket? Antall (N=41).
Kilde: Deltakernes arbeidsbøker

Svært mange av kommunene mener at deltakelse i 'Flyktninger i jobb' kan bidra til bedre samarbeid, både internt i kommunen, med Nav og med lokalt næringsliv. Mange nevner også et mål om å bedre arbeidsprosessene rundt integrering av flyktninger i arbeidsmarkedet og bedre forankring av dette arbeidet i kommunen. Det å faktisk få flere flyktninger i jobb og bedre rekruttering av flyktninger til kommunale tjenester nevnes også eksplisitt som motivasjon for deltakelse i nettverket. Videre er det en del som har forventninger om at nettverket vil gi informasjon om nye løsninger og konkrete tiltak, samt mulighet for å lære av andre kommuner. Noen få nevner at det var viktig for dem at HR skulle delta i nettverksarbeidet. Det er viktig å merke seg at dette er svar kommunene har skrevet ned selv, og at svarfordelingen trolig ville vært annerledes ved avkrysning på et spørreskjema med faste svaralternativer.

I intervjuene med de utvalgte case-kommunene har vi spurt om motivasjon for å delta i 'Flyktninger i jobb'. Alle kommunene har som overordnet mål å styrke innsatsen for å få flyktninger ut i arbeid, selv om de konkrete utfordringene varierer fra kommune til kommune. En av våre informanter, sier:

Det er vel også noe med at tittelen, kan du si, eller fokuset, er vel umulig å motstå. 'Flere flyktninger i jobb'. Det går jo ikke an å mene at det er helt uvesentlig. (Informant, Kommune F)

I vårt utvalg fremhever kommunene ulike grunner til å delta i nettverket, blant annet behovet for å utvikle mer målrettede tiltak, forbedre 'jobbmatching' mellom flyktningenes kompetanse og arbeidslivets behov, samt håndtere barrierer som språkkrav og manglende formelle kvalifikasjoner. Nettverksdeltakelsen ses av mange som en støtte i kommunenes egne utviklingsprosesser for å nå disse målene, og det å delta i nettverket gir i seg selv insentiv til å tematisere arbeidsinkludering av flyktninger.

Flere av intervjuene viser at mange av deltakerne i nettverket opplever det som svært meningsfullt å bidra til at flyktninger får tilgang til læringsmuligheter og, på lengre sikt, stabile og trygge jobber. Denne motivasjonen går igjen på tvers av fagområder, og gjelder ansatte i flyktningtjenesten og voksenopplæringen, så vel som i Nav og HR. For mange er dette et personlig engasjement som gir arbeidet deres ekstra verdi. Informantene fra Kommune B, en mindre kommune som har lang erfaring med bosetting av flyktninger, uttrykte at de prioriterer et 'grundig' integreringsarbeid, og mener dette gir bedre forutsetninger for både arbeidsdeltakelse og generell trivsel blant flyktningene i det lange løp.

Vi ser at andre tar mye kjappere veier med hensyn til integreringstilbud og språkopplæring. Men du får nok noen utfordringer med ikke minst språk, språkforståelse og integrering. Vi har vært veldig bevisst på at vi skal gjøre det her ordentlig. Sånn at de får et godt forhold til oss og et godt forhold til Norge. (Informant, Kommune B)

Flere kommuner fremhever nettopp den tverrsektorielle sammensetningen i nettverket som en viktig motivasjon for at de meldte seg på. Det uttrykkes et ønske om tettere samarbeid mellom flyktningtjenesten, voksenopplæringen, Nav, HR og næringslivskontakter. Kommune C oppgir at en motivasjon var «å få alle til å ta samfunnsansvaret når en kommune sier ja til å bosette» (Informant, Kommune C). Her dreier altså nettverksdeltakelsen seg om å forankre arbeidet rundt arbeidsinkludering av flyktninger bredere enn kun de tjenestene som typisk jobber mot denne gruppen. Målet er å få med flere aktører inn i denne fellesinnsatsen, og skape en bred bevissthet rundt de utfordringene som eksisterer for å få flere flyktninger ut i jobb.

I enkelte kommuner begrenser tidspress kapasiteten til de ulike tjenestene. Dette gjelder også i kommuner hvor samarbeidet allerede har vært godt, men hvor det er et behov for mer tid og rom til å jobbe sammen som en helhetlig gruppe. I slike tilfeller oppleves et felles prosjekt som en verdifull anledning og en pådriver til å rette oppmerksomheten mot denne tematikken og samarbeide mer effektivt på tvers. Flere av våre informanter uttrykker at nettverket har fungert godt til å samle en lokal arbeidsgruppe med et felles mål:

Jeg syns òg det her med at vi har fått på plass en gruppe som jobber her lokalt i [vår] kommune. Som har gjort at det er flere som har fått forståelse for hva vi driver med. ... Ja, uten det nettverket hadde vi ikke hatt den lokale gruppa som fungerer bra. (Informant, Kommune B)

Det er noe en ikke har så mye tid til i den daglige tralten som går. Sette det på agendaen lokalt òg, at nå jobber vi med dette prosjektet her. Alle må bidra og være med til at nå skal vi få et løft og få flere i arbeid. (Informant, Kommune D)

Men det som også var motiverende for oss, var at det var et krav om at den gruppen skulle bestå av både Nav, flyktning- og voksenopplæringen, men også HR. HR i kommunen er jo ikke den samarbeidspartneren vi har jobba tettest med, som vi ønsker at vi kunne jobbe litt tettere med. Det i seg selv, å bli bedre kjent innad i egen kommune, ser jeg på som et pluss.
(Informant, Kommune E)

Det er også viktig å erkjenne at mange norske kommuner, både de som er med i nettverket og de som står utenfor, i tiden fremover vil måtte arbeide målrettet med å sikre sysselsetting av flyktninger. Dette er nødvendig for å møte utfordringene knyttet til både demografiske endringer og økonomiske vanskeligheter som flere kommuner står ovenfor. Kommune D, en mellomstor kommune, uttrykker bekymring for at de ikke vil klare å få nok flyktninger ut i arbeid, og at dette på sikt kan føre til stor avhengighet av sosialhjelp og støttetiltak. Dette er en kommune med gode sysselsettingstall, som likevel tenker fremtidsrettet med hensyn på kommunens økonomiske situasjon i årene som kommer, og derfor ser et behov for å lette det eksisterende trykket på kommunal ressursbruk. Basert på vårt datagrunnlag kan man derfor si at 'Flyktninger i jobb'-nettverket kommer på et betimelig tidspunkt for å støtte kommunene i arbeidet med de oppgavene de nå ønsker å prioritere.

Hvorfor trakk noen kommuner seg fra deltakelse?

Som en del av NIBRs nettverksevaluering av 'Flyktninger i jobb' har forskerne sett på de kommunene som først meldte seg på nettverket, men som senere trakk seg. Dette er av interesse for evalueringen, ettersom det kan si noe om hvilke utfordringer kommunene har hatt med å sette sammen en fungerende nettverksgruppe, eller hvilke ressurser de eventuelt har manglet for å få prosjektet i gang. Opplysninger om årsaker til at kommunen likevel ikke ønsket å delta er hentet dels fra en kort spørreundersøkelse til de avmeldte kommunene, dels gjennom den begrunnelsen de har oppgitt ved avmeldingen. De ulike grunnene som ble nevnt, var:

- Kommunal økonomi og Navs ressurser
- Frafall i arbeidsgruppen eller endringer i personalgruppen
- Manglende deltagelse fra essensielle samarbeidspartnere
- Stor overlapp med lignende pågående prosjekter i kommunen
- Store organisatoriske endringer i kommunen

En av de avmeldte kommunene skriver som forklaring på at de må trekke seg fra prosjektet:

Dette grunnet manglende tydelig kommunikasjon fra Nav, som resulterer i at vi allikevel ikke har Nav med på laget. De har manglende ressurser og hadde ikke fått beslutningen om deltakelse forankret på ledelsesnivå innen beslutning ble tatt. Vi ser det ikke hensiktsmessig å delta uten Nav.

En annen kommune begrunner sin avmelding slik:

Bakgrunnen er store (og uforutsette) endringer i organisasjonen vår. Vi kan rett og slett ikke gjøre godt nok arbeid, slik vi ønsker og opplev er forventa, i dette prosjektet.

Flere av de avmeldte kommunene gir uttrykk for at de svært gjerne skulle vært med, men at deltakelse ble umulig:

... på bakgrunn av den alvorlige økonomiske situasjonen som [Xx] kommune er i nå, samt behovet for prioritering av tid og ressurser, har vi

dessverre valgt å trekke oss ut av 'Flyktning inn i jobb'-nettverket. Vi vil fortsatt jobbe med temaet og følge med på oppdateringer via deres nettside. Det er mulig at noen av oss, særlig jeg, vil delta på fremtidige inspirasjonssamlinger.

Det oppgis av kommunene at beslutningen om å trekke seg enten ble tatt av flyktningstjenesten alene, av kommunalsjefen, eller i samråd mellom flyktningstjenesten og kommunalsjefen.

NIBR etterspurte hvorvidt kommunene hadde innspill til KS angående hva som kunne vært gjort annerledes for å sikre deres deltagelse. Blant kommunene som opplevde utfordringer med å etablere en arbeidsgruppe bestående av relevante samarbeidspartnere, ble det ikke formidlet noen konkrete anbefalinger til KS. Det ble imidlertid påpekt at reduserte kostnader kunne vært et virkemiddel KS kunne benyttet for å gjøre det lettere for flere kommuner å delta.

3.4 Hvordan fungerer nettverket?

Nettverket fasiliteres av to erfarne og aktive KS-medarbeidere, men det gjøres helt klart i invitasjonen til nettverket at de deltakende kommunene selv må investere tid og ressurser og gjøre en betydelig innsats i utviklingsarbeidet. Arbeidet innebærer samarbeid, læring og utvikling mellom aktører internt i den enkelte kommune, og mellom deltakende kommuner. På grunn av mange kommuners store behov for arbeidskraft, står kommunens rolle som arbeidsgiver sentralt i nettverksarbeidet, men også samspillet mellom kommunen og andre lokale arbeidsgivere er omfattet av nettverket. Det forventes av kommunene at de skal gjennomføres konkrete tiltak i nettverksperioden for å få flere flyktninger i jobb.

Nettverket 'Flyktninger i jobb' består av relativt hyppige digitale samlinger, én fysisk samling i halvåret og inspirasjonssamlinger. Kommunene kan velge kun å delta digitalt hvis det passer dem best. Omtrent én av fire kommuner har valgt denne muligheten. Inspirasjonssamlingene er stort sett frivillige for deltakerne, og kan gjerne sees i opptak i etterkant.

Nettverket er etablert for å omfatte alle typer kommuner. Norske kommuner er svært forskjellige, med ulike behov og ulike erfaringer. Mens noen kommuner har lang erfaring i bosetting av flyktninger og mange ansatte som jobber med integrering av flyktningene, er det andre kommuner som mottok sine første flyktninger da det store antallet ukrainere kom etter invasjonen i 2022. Et sentralt spørsmål i evalueringen av nettverket blir derfor om nettverket oppfattes som viktig og relevant for alle deltakerne, uavhengig av hva slags type kommune de representerer.

Hvordan vurderer deltakerne nettverket?

I intervjuene med case-kommunene trekker alle frem betydningen av at nettverksdeltakelsen innebærer å etablere eller forsterke kommunens egen gruppe, og denne gruppens arbeid og samarbeid internt.

Det er variasjon blant kommunene i vårt utvalg i hvilke aktører som til vanlig samarbeider tettest blant de enhetene og rollene som finnes i nettverksgruppene, deriblant flyktningstjenesten, voksenopplæringen, Nav, HR og næringslivskontakter. Også i selve nettverksarbeidet varierer samarbeidet i kommunene. Flere oppgir at de i liten grad har jobbet tett med kommunens HR tidligere, og sier at kravet om HR-deltakelse i kommunegruppen bidro til at de meldte seg på nettverket. Kommune A sier at nettverket gir en god anledning til å møte andre deler av kommunen som man ikke nødvendigvis kommer i kontakt med i

arbeidshverdagen, men som likevel jobber med den samme tematikken. Her trekkes særlig Nav og HR frem, ettersom disse aktørene ikke alltid er like påkoblet flyktningene i like stor grad som flyktningtjenesten og voksenopplæringer er (med mindre flyktningtjenesten er organisert under Nav). En leder for flyktningtjenesten og voksenopplæringen uttrykker det slik:

Nettopp det at Nav og HR er satt som krav til hvem som skal være med, gjorde at vi her har mulighet til å jobbe på en annen måte (Informant, Kommune A).

Stort sett deler nettverkdeltagerne en interesse av å skape brede tverrsektorielle samarbeid og større forståelse for hverandres roller. Kommune D fremhever at det å samle ulike deler av kommunen, særlig aktører man i mindre grad er samlokalisert med, og å lære om hverandres fagfelt, har vært positivt i nettverksarbeidet. På spørsmål om kommunen tidligere har samarbeidet med kommunens HR-avdeling, svarer de:

Nei, det er litt nytt, ja. Vi har egentlig ikke samarbeida så veldig mye med henne tidligere, nei. Så det er ganske nytt. Hun har lært veldig mye om vårt fagfelt. Det har hun ikke vært så inne i før. Hun har sagt hun syns det har vært veldig lærerikt. (Informant, Kommune D).

Informantene i kommune B oppgir at samarbeidet med Nav har blitt vesentlig forbedret gjennom dette arbeidet, og at nettverksdeltakelsen har økt tempoet i mange av prosessene de ønsker å utrede. Kommune C opplyser imidlertid at samarbeidet med Nav allerede var svært godt, men håper at nettverksdeltakelsen kan bidra til enda bedre resultater enn de allerede har oppnådd. I begge kommunene er Nav og flyktningtjenesten organisert som separate enheter.

I kommune E er flyktningtjenesten organisert som en del av Nav, og deler dermed både fokus og arbeidsmetoder med resten av enheten:

Vi jobber for utenforskapet. Når flyktningavdelingen er en del av Nav, så må man ha felles mål hele tiden. (Informant, Kommune E)

Flere av kommunene i utvalget oppgir at nettverksdeltagelsen har gitt drahjelp til å starte opp, eller søke midler til, nye prosjekter. Kommune C forteller at de allerede har plukket gode eksempler fra andre kommuner i nettverket og tilpasset disse lokalt. Kommune F, som er en av de større kommunene, informerer om at de allerede har mange prosjekter og programmer gående med fokus på arbeidsinkludering av flyktninger og innvandrere generelt, men at flere av disse er blitt mer arbeidsrettet takket være nettverksdeltakelsen.

Kjennskap og nærhet til andre kommuner i nettverket oppfattes også som en positiv effekt av nettverksdeltakelsen. Flere av kommunene forteller at de har lav terskel for å kontakte hverandre med spørsmål mellom samlinger, og at nettverket har skapt en god plattform for videre dialog mellom kommuner.

Noen kommuner peker på kostnadene ved å delta i nettverket. I en situasjon der mange opplever kommuneøkonomien som svært anstrengt, kan deltakeravgiften og kostnadene ved fysiske samlinger pluss den arbeidstiden som settes av til nettverksarbeidet, oppleves som en høy pris å betale for deltakelse:

Det er ganske dyrt å være med for kommunen. Det koster 30 000 pluss alle samlingene hvis du er med på hotell. Derfor er vi også, med den sparesituasjonen som er i kommunen og kutt og kutt, opptatt av at det skal

være matnyttig. Når vi bruker penger på det, så må det være bra. Det tror jeg er viktig å signalisere til IMDi og. (Informant, Kommune E)

Som vi tidligere har sett, er ressursituasjonen også en begrunnelse for å trekke seg fra nettverket for enkelte av kommunene som meldte seg av nettverket tidlig i perioden.

Hvordan fungerer de digitale samlingene?

De digitale samlingene varer i hovedsak i 2-3 timer. De veksler mellom korte innledninger, arbeid i egen gruppe og deling med andre deltakere. Opplegget er strukturert og stramt styrt etter en plan fra fasilitatorenes side.

Gjennom observasjon av de digitale samlingene har vi sett at fasilitatorene stort sett håndterer det tekniske godt. Likevel er det utfordrende å unngå at enkelte deltakere faller ut eller har vansker med å finne 'sitt rom' i møtet. Dette løses vanligvis raskt av nettverkslederne.

I deltakernes evalueringer på slutten av oppstartsamlingen (gjennomført anonymt med Mentimeter), ser vi at knappe én av ti deltakere på spørsmål om hva som 'kunne vært bedre' rapporterer om tekniske utfordringer. Oppstartsamlingen var gjennomført gruppevis etter kommunestørrelse. I senere samlinger inndelt etter gruppe, er det svært få som trekker frem tekniske problemer.

I september 2024 ble det gjennomført en digital samling med samtlige 41 kommuner. Erfaringen fra denne samlingen var at dette ble en i overkant stor gruppe å håndtere teknisk, ikke minst fordi deltakerne fra den enkelte kommunegruppe ikke nødvendigvis satt i samme fysiske rom. Deltakernes evaluering etter samlingen viser at nesten én av fire oppga tekniske utfordringer som noe som kunne ha vært bedre. En del mente også at denne samlingen ble for lang, samtidig som noen syntes det ble for kort tid til å løse oppgavene i samlingen.

Det er imidlertid langt flere som trekker frem de positive sidene ved denne samlingen. Nesten seks av ti sier at det var verdifullt å møte ansatte fra andre kommuner som jobber med samme tematikk og dele erfaringer og ideer. Én av fire sier at det er godt at samlingen også ga rom for arbeid i egen gruppe. Nesten halvparten nevner dessuten eksplisitt at de syntes samlingen var godt organisert og ledet. Igjen er det viktig å minne om at dette er deltakernes svar på et helt åpent spørsmål, og at svarfordelingen trolig ville vært annerledes hvis det hadde vært oppgitt faste svaralternativer.

Etter den første, og teknisk sett noe kaotiske, fellessamlingen for alle kommunene, ble det besluttet at de resterende digitale samlingene skulle skje i grupper, der kommunene ble delt etter kommunestørrelse: under 10 000 innbyggere (gruppe 1), 10 000-25 000 innbyggere (gruppe 2) og over 25 000 innbyggere (gruppe 3).

Struktureringen av samlingene går igjen som positivt i deltakernes evalueringer av alle de digitale samlingene. Også case-kommunene oppga i intervjuene at de var svært fornøyde med nettverksoppbyggingen og formen. Nettverket oppleves som strukturert og godt tilrettelagt for å sikre fremdrift blant deltakerne. Flere trekker frem fasilitatorenes innsats i nettverksarbeidet:

Jeg syns det er et fremragende opplegg. De er bevisste på hvordan de skal fasilitere. Og den måten med PowerPointen vi skal fylle ut ... De er jo veldig oppmerksomme på tjenestedesign. Så det syns vi er kjempebra. Det er helt avgjørende at de tar den styringen. (...) Det er veldig bra organisert og lagt til rette. De hjelper oss, selv om det er vi som må gjøre jobben. Det gir en annen tyngde til hva vi jobber med. (Informant, Kommune A)

I intervjuene og Mentimeter-målingene er det imidlertid et par informanter som oppgir at de synes nettverkssamlingene tidvis kan oppleves som overstyrte, og at de savner mer tid til å jobbe i egne grupper. De peker på at samlingene legger mye vekt på prosess og på plenumsdiskusjoner rundt den pågående prosessen, samtidig som de savner mer tid til å jobbe i egen gruppe:

Vi har blitt mye bedre kjent, og det har vært spennende å høre om andre kommuner. Men man kunne gått nesten enda mer ned i grøten. Og det har blitt litt for mye tid på 'hvor er vi nå, hvor skal vi?' Mye gruppearbeid, mye prosess. Altså veldig mye fokus på prosessarbeid, på en måte. (Informant, Kommune E)

Likevel oppgir er stort flertall av informantene vi har intervjuet at designmetodikken fungerer godt, og at de tydelige rammene gjør det lettere for deltagerne å forplikte seg til nettverksarbeidet. I kommune F uttrykker informantene at dette er et positivt trekk med akkurat dette nettverket, sammenlignet med andre lignende prosjektet, som kanskje ikke har den samme tidsstyringen:

Vi har alle vært på prosjekter, seminarer og konferanser der vi er skjønt enige og syns det var kjempespennende. Så husker vi det ikke uka etterpå. Så det er noe med det at det [nettverksdeltakelsen] får en betydning. Det er et element i vår arbeidshverdag. Fordi vi må treffes jevnlig, prioritere og gjøre arbeid. (Informant, Kommune F)

Mange nevner at ordningen med arbeidsbøker og relevante, konkrete oppgaver fungerer godt. Også vekslingen mellom arbeid i egen gruppe og deling med andre oppfattes som nyttig. Samtidig er det et lite fåtall som ønsker mer aktivitet i plenum, gjerne som foredrag, og andre informanter igjen som vil ha mindre i plenum eller mer deling med annen kommune. Svarene fra deltakerne viser at kommunene har litt ulike behov og forventninger til nettverksarbeidet, men også at opplegget stort sett treffer godt.

Hvordan fungerer de fysiske samlingene?

Den første fysiske samlingen var en todagers samling i november 2024. Det var stor oppslutning fra kommunene i nettverket. Hovedvekten i samlingen var lagt på erfaringsdeling og inspirasjon mellom kommunene i nettverket. Blant annet ble det presentert flere interessante prosjekter knyttet til ulike sider ved å få flyktninger i jobb. Deltakernes evalueringer av ledelsen av og innholdet i samlingen var gjennomgående svært gode, selv om noen syntes dagene ble i overkant hektiske. Relativt mange var mer kritiske til selve rommet for samlingen: mange mente det ble for trangt, med dårlig luft og for mye støy.

Inspirasjonssamlingene

I regi av utviklingsnettverket arrangeres flere inspirasjonssamlinger og webinarer for deltakerne (se vedlegg 2). Noen av disse er også tilgjengelige for kommuner som ikke deltar i nettverksarbeidet. Det tas opptak av inspirasjonssamlingene og webinarene. Opptakene legges ut, slik at de som ønsker det kan se dem når det passer for dem. Vi har spurt informantene i våre case-kommuner om hva de synes om inspirasjonssamlingene. En informant fra en liten kommune, uttrykker det slik:

Inspirasjonssamling og sånt. Det er en viktig del av det, det med å dele erfaringer og å få innspill. Hvordan gjør man det i en annen kommune? Det er lettere når vi skal få det forankra eller si at dette vil vi gjøre. Så kan vi

vise til at den kommunen har gjort det sånn. Eller vi kan ringe og få vite hva dere gjorde da dere sto fast der. Den erfaringsdelingen. (Kommune A)

Flere informanter sier at de i ettertid har tatt kontakt med kommuner som har delt erfaringer med ulike prosjekter i inspirasjonssamlinger for å få ytterligere informasjon. De fleste synes det er en stor fordel at disse samlingene kan sees når det passer i den enkeltes hverdag:

Ja, og så syns jeg det er gull at det blir sendt i opptak. Det gjør det mye mer fleksibelt, ja. Så da går det jo an å hekte på andre i kommunen som kanskje ikke er med i nettverket ellers også, hvis det er noe som er interessant for dem. (Kommune B)

Det som er fint med det, er at du ikke må sitte akkurat der og da. Så det er veldig bra at det er mulighet til å se det i opptak. Det er òg fint, for da kan jeg bruke det i mitt team, at vi kan se på ting i lag. Og diskutere om det er noe vi kan gjøre hos oss. Så der òg er det liksom det at vi ser hva andre kommuner gjør, få ideer og bli inspirert av andre. Så det er en kjempebra ting. (Kommune D)

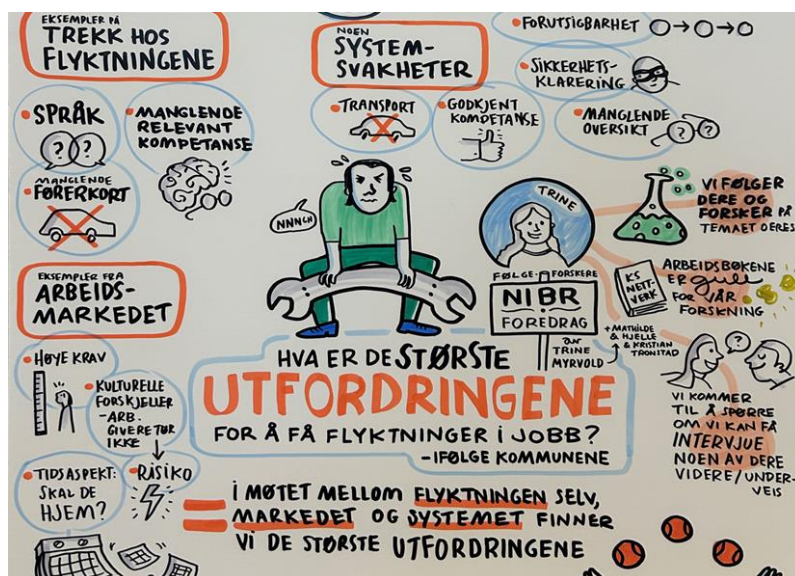
For enkelte kommuner er eksemplene som formidles i inspirasjonssamlingene noe av det viktigste i nettverksarbeidet:

Og så har de vært kjempeflinke til å invitere til inspirasjonssamlinger. Flinke til å få andre kommuner til å dele sine erfaringer osv. Jeg så at de la ut i går at en eller annen kommune hadde regnet på hvor mye det koster å ha noen ansatt midlertidig kontra å ha dem på økonomisk sosialhjelp. Dette er det jeg hadde sett for meg da jeg gikk inn i nettverket. Helt sånne konkrete ... Utrekninger, maler, kontrakter, samarbeidsavtaler. Hvordan har folk virkelig gjort det? Det er superviktig. Det helt konkrete. (Kommune E)

Vi har sett i dette delkapitlet at deltakerne stort sett er veldig fornøyd med nettverksopplegget, selv om nettverket omfatter hele spekteret av norske kommuner, med ulike forutsetninger og behov i arbeidet med å få flyktninger i jobb. Enkelte blant de største kommunene, som selv har store og faglig sterke enheter som jobber med bosetting og integrering av flyktninger, er noe mer kritiske til deler av opplegget, men disse er klart i mindretall.

4 Barrierer mot å få flyktninger i jobb

I denne delen av rapporten undersøker vi utfordringer knyttet til å få flyktninger i jobb. Vi ser først kort på hva offentlig statistikk og tidligere undersøkelser sier om arbeidsmarkedssituasjonen i Norge, og hva som er de største utfordringene i koplingen mellom folk og arbeidsplasser. Deretter ser vi nærmere på hva nettverks-kommunene opplever som de største barrierene mot å få bosatte flyktninger integrert i arbeidsmarkedet.



Illustrasjon: Esther Buchmann

4.1 Situasjonen på arbeidsmarkedet i Norge

Som følge av urbanisering/sentralisering og en stadig aldrende befolkning, er etterspørselen etter folk og arbeidskraft økende i store deler av landet. KS' arbeidsgivermonitor fra 2023 anslår at norske kommuner og fylker vil trenge en netto økning på nesten 50 000 årsverk fram mot 2031 for å opprettholde dagens tjenestenivå.⁵

Også andre næringer og sektorer har betydelige rekrutteringsutfordringer, og utfordringene vil øke i årene som kommer. Navs bedriftsundersøkelse viser at hver fjerde virksomhet sliter med å få tak i kompetent arbeidskraft. Målt i absolutte tall er mangelen på arbeidskraft størst i Oslo, mens mangel på arbeidskraft målt i prosent er størst i Troms og Finnmark, etterfulgt av Nordland. Det er blant yrkesgruppene som jobber innen helse- og sosialtjenestene at det er det størst mangel på fagarbeidere, men det er også stor etterspørsel i varehandel, restaurant og industri (Skjøstad et al. 2025).

I Norge har vi gjennomgående høy sysselsetting og lav arbeidsledighet. Men mange faller likevel på utsiden av arbeidsmarkedet, og én av ti i arbeidsdyktig alder er uføretrygdet.⁶ For å dekke etterspørselen for arbeidskraft fremover, må flere fra arbeidskraftreserven ut i jobb.

Tidligere forskning viser at flyktninger, og særlig flyktningekvinner, har større utfordringer med å komme i jobb enn andre innvandrere (Liebig & Tronstad 2018). Det er mange årsaker til dette. «Ingen» flyktninger snakker norsk før de kommer til Norge. Mange har fysiske og psykiske helseplager. Blant flyktningene som kom til Norge fra Syria i 2015 og 2016 var det et flertall med lite eller ingen formell utdanning. Mange flyktningekvinner har omsorg for små barn eller får barn i løpet av de to første årene i Norge (Lappegård 2000). For ukrainske flyktninger er dette annerledes. Det er en overvekt av enslige kvinner, mange med barn som følger med. Men en majoritet av flyktningekvinnene fra Ukraina har høy utdanning, på høyskole- og universitetsnivå, og mange har arbeidserfaring fra hjemlandet. Til tross for høy

⁵ Arbeidsgivermonitoren 2023: Status og trender for arbeidslivet i kommunesektoren - Hjem

⁶ <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/trygd-og-stonad/statistikk/uforetrygdede/artikler/liten-nedgang-i-andel-ufore>

utdanning er det få som behersker engelsk, og mange har ektefelle eller partner som har blitt igjen i Ukraina for å bli mobilisert til krigen.

De individuelle kjennetegnene ved flyktningene og situasjonen på arbeidsmarkedet er imidlertid ikke de eneste relevante forholdene som har betydning for om flyktningene kommer i jobb. Det er arbeidsgiver som til syvende og sist ansetter og har makt over ansettelsesbeslutningen. I klassikeren «Getting a job» etterlyser Granovetter (1995) forklaringer på hvordan ledige jobber koples sammen med folk som er villige, og kompetente, til å utføre arbeidet (Rogstad 2000). Det blir viktig å forstå hvordan og hvorfor denne koplingen skjer, eller ikke skjer.

Ett forhold som gjør situasjonen spesielt utfordrende nå, både for flyktningene selv, for myndighetene og for potensielle arbeidsgivere, er midlertidigheten i de ukrainske flyktingenes oppholdsstatus (Hernes et al. 2023). Det usikre tidsperspektivet innebærer usikkerhet om det er verdt å investere i kompetansebygging for å matche flyktingenes kompetanse med arbeidsgiveres arbeidskraftbehov.

4.2 Hva opplever kommunene som de største barrierene for å få flyktninger i jobb?

I den enkelte kommune er det ikke bare flyktningene selv og kommunale og private arbeidsgivere som er sentrale aktører i denne koblingen av folk og ferdigheter. Integreringsarbeidet i norske kommuner er ulikt organisert, men Nav, voksenopplæring og/eller kommunalt flyktningkontor er de mest sentrale aktørene med hovedansvar for bosetting, kvalifisering og integrering (Tronstad 2015). I tillegg fikk fylkeskommunale karrieresentre med ny integreringslov fra 2021 ansvar for karriereveiledning for nyankomne flyktninger (Flatø og Ravn Rysvik 2024). Som vi har sett, er de fleste deltakerkommunene i 'Flyktninger i jobb' representert med de mest sentrale aktørene i integreringsarbeidet, i tillegg til kommunalt HR og (for noen) næringskonsulent eller andre med direkte kopling til det private næringslivet.



Illustrasjon: Esther Buchmann

Tidlig i nettverksperioden ble deltakerne i en Mentimeter-undersøkelse bedt om å angi hva de opplever som hovedutfordringene i å få flere flyktninger i jobb. Også i intervjuene med deltakere fra case-kommunene har vi spurt om hva de opplever som de største utfordringene for å få flyktninger ut i arbeid. Det nevnes en lang rekke ulike hindringer. Noen

utfordringer ligger internt, i form av barrierer i kommunenes egne ansettelseskrav, samarbeid mellom kommunale aktører eller nedbemanning og ansettelsesstopp. Andre utfordringer kan

ligge i arbeidsmarkeder som kommunen jobber ut mot, deriblant stor konkurranse om jobber, lite samsvar mellom etterspørsel og flyktingenes kompetanse, mettet arbeidsmarked, samt få hele og faste stillinger. De forholdene som flest trekker frem, er imidlertid knyttet til trekk ved den enkelte flyktnings kompetanse, spesielt språkferdigheter.

Trekk ved den enkelte flyktning

En gjennomgående utfordring, som flere kommuner også trekker frem i nettverkssamlingene, er knyttet til språkferdigheter og formelle kvalifikasjoner. Det forholdet som nevnes oftest som en hindring for ansettelse, er mangelfulle språkkunnskaper, først og fremst i norsk, men også i engelsk. Dette sammenfaller med funn i andre studier, som primært ser på ukrainske flyktingers arbeidsmarkedsintegrering (Hernes et al. 2023; 2024; Ekjord et al. 2024).

Mange sier også at flyktingene ikke bare har for dårlige norskkunnskaper, men også mangler annen relevant kompetanse, og at en del ikke har arbeidserfaring i det yrket de er utdannet i. I mer spredtbygde kommuner er førerkort og bil en forutsetning for å kunne ta visse jobber, slik at mangel på bil og førerkort innebærer en stor hindring.

Blant representantene fra deltakerkommunene er det ulike erfaringer når det gjelder flyktingenes motivasjon for å jobbe. Noen fremhever at en del flyktinger ikke ønsker å gå inn i 'hvilken som helst' jobb, mens andre opplever dette som en mindre viktig barriere.

Trekk ved det lokale arbeidsmarkedet

Norske lokalsamfunn er ulike, og tilgangen på relevante jobber for flyktinger vil også variere. Noen kommuner har et fåtall hjørnestensbedrifter, for eksempel i primærnæringer eller turisme, som relativt enkelt kan ta inn flyktinger med lave formelle kvalifikasjoner. Men selv i disse kommunene kan det oppleves utfordrende å sysselsette flyktinger. En av våre case-kommuner med mange virksomheter innenfor gårdsdrift og fiskeri opplyser om at særlig fiskeribedriftene allerede før den siste bølgen med flyktinger, hadde etablerte kontrakter med vikarbyråer som ofte rekrutterer utenlandsk arbeidskraft, men i liten grad ansetter flyktinger.

For noen av de små kommunene oppleves kommunegrensene som begrensende på hvor man kan søke etter praksis- og arbeidsplasser til flyktingene, og at dette i så fall krever koordinering med Nav-kontoret i den aktuelle kommunen. I én av våre case-kommuner, derimot, jobber flyktingtjenesten og Nav gjerne utover egne kommunegrenser, og søker praksisplasser for flyktinger i en av de større nabokommunene. Her oppleves dette som uproblematisk for begge parter.

Noen kommuner rapporterer om stor etterspørsel etter arbeidskraft med kompetanse innenfor visse sektorer eller yrker, men at flyktingenes kompetanse ikke matcher det lokale behovet.

Vi ser at mange kommuner har stort behov for folk i egne tjenester, som barnehage, skole og helse/omsorg. En utfordring er at ansettelse i disse tjenestene forutsetter både god språkkompetanse og annen kompetanse. De høye kravene i offentlig sektor oppfattes som en betydelig hindring for å få flyktingene i jobb. Noen nevner også at vanskelig kommuneøkonomi og ansettelsesstopp eller nedbemanning gjør det lite aktuelt å ansette flyktinger i kommunen.

Selv om det er få som rapporterer om direkte diskriminering av flyktinger i arbeidsmarkedet, er det flere som nevner at lokale arbeidsgivere er skeptiske mot å ta inn flyktinger på grunn av 'kulturelle forskjeller'. Manglende oppfølging av flyktingene og arbeidsgiverne fra Navs eller flyktingtjenestens side kan forsterke denne skepsisen.

Systembarrierer

Kommunene nevner en rekke forhold ved systemet som representerer barrierer mot å få flyktingene i jobb. Dette er dels hindringer som oppstår internt i den enkelte kommune, dels hos eksterne samarbeidspartnere eller andre aktører som har en viktig rolle i arbeidet med arbeidsmarkedsintegrering.

Noen kommuner oppgir at mangelfullt samarbeid mellom tjenester internt i kommunen er utfordrende. Samarbeidsproblemer, eller manglende samarbeid og koordinering, kan oppstå mellom kommunale tjenester, som flykningtjenesten, HR/personal og Nav, men også mellom kommunale tjenester og lokalt næringsliv. En informant fra en av case-kommunene peker på at det kan oppstå utfordringer i samarbeidet med den statlige delen av Nav, ettersom denne delen til tider har et noe annet fokus:

[Om statlig Nav] Deres mandat er jo hele Nav sitt og ikke spesielt for flykninggruppa. Og deres mandat er ofte å finne jobb og ikke praksis. Vi er samarbeidspartnere, men det må gås opp noen veier der også for å finne ut av hva vårt behov er og hvordan vi kan bruke hverandre på best mulig måte. (Informant, Kommune E)

En annen kommune oppgir at de har hatt utfordringer med å aktivisere næringsutvalget i arbeidet for å få flykninger i jobb. Næringslivet i denne kommunen består av mange små bedrifter, noe som gjør det vanskeligere for bedriftene å sette av tid til å delta på møter på samme måte som ansatte i kommunen og i Nav. En tredje kommune vi har intervjuet opplever lignende utfordringer med å engasjere næringsforeningen.

Flere uttrykker at behovet for å utvikle samarbeidet positivt er en årsak til at de meldte seg på KS-nettverket. En av case-kommunene trekker spesielt frem ønsket om tettere samarbeid med Nav og HR, for å få koplet disse aktørene tettere på arbeidet med flyktingene.

En annen systembarriere gjelder godkjenning av medbrakt kompetanse, som oppleves å gå altfor tregt og derfor forsinke arbeidet med inkludering i arbeidslivet for en del flykninger.

Representanter fra enkelte kommuner sier at de store avstandene i kommunen, kombinert med dårlig utbygd kollektivtrafikk, begrenser mulighet til å sysselsette flykninger.

Noen kommuner rapporterer om at Navs tiltak ikke er så godt tilpasset denne gruppen, og at Navs begrensede kapasitet gjør arbeidet utfordrende. En del melder også om at de opplever det vanskelig for flyktingene å kombinere arbeid og språkopplæring.

Ulike barrierer samvirker og kan forsterke hverandre

Det er særlig de individuelle faktorene som nevnes hyppig av kommunene – nesten alle svarer 'språk', veldig mange også kompetanse og (færre) manglende motivasjon. Samtidig er det ofte slik at barrierene særlig oppstår i møtet mellom individuelle forhold og systemets krav.

I kommunal sektor gjelder kvalifikasjonsprinsippet, som sier at den best kvalifiserte søkeren skal ansettes. Blant stillingsutlysninger som tiltrekker seg flere kvalifiserte søkere, havner ofte personer med språkutfordringer eller manglende arbeidserfaring i bakgrunnen.

Det er arbeidsgivers ansvar å definere hvilke språkkrav som er nødvendige, og disse skal stå i rimelig forhold til arbeidsoppgavene i den aktuelle stillingen. Innen flere kommunale sektorer, som i helse og barnehage, er språkferdigheter avgjørende for sikkerhet og kvalitet.

Her er norskspråklig kompetanse lovfestet gjennom nasjonale retningslinjer.⁷ Det betyr at kommunen ikke alltid har mulighet til å tilpasse stillingskravene til den enkelte flyktning. Samtidig finnes det områder der kommunen i større grad kan vurdere og justere egne ansettelsesrutiner for å fremme inkludering. Informantene i Kommune A reflekterte over at språk ofte oppgis som hovedårsak til lav sysselsetting av flyktninger ved kommunale arbeidsplasser, men at det ikke nødvendigvis er arbeidssøkeren som alene har ansvaret. Problemet kan også være at kommunen som arbeidsgiver ikke i tilstrekkelig grad har vurdert hvilke språkkrav som er mest hensiktsmessige for stillingen de lyser ut. På spørsmål om hva som oppfattes som de største utfordringene i å få flyktninger i jobb, svarer en av informantene:

Språk er jo på en måte det som blir sagt. Og så tenker jeg at det er veldig lett å si at det er språket som er problemet. For jeg tror heller ikke vi er gode nok på å gjøre den her vurderingen av ... Ja, hva slags språk trenger vi ... For vi har jo ikke noen formelle språkkrav bortsett fra i barnehage. Men det er jo ingen formelle språkkrav i kommunen ellers. Men jeg tror fortsatt ikke vi er gode nok på å gjøre en vurdering av hva slags språk som er nødvendig. Hva du har når du begynner, og hva forventer vi av utvikling, f.eks. Det er jo også litt sånn høna og egget. (Informant, Kommune A)

Utfordringer knyttet til språk og kvalifisering er et problem både i privat og offentlig sektor, men flere av kommunene i vårt utvalg har fremhevet at det til tider finnes et større handlingsrom for å inkludere flyktninger med begrensede norskkunnskaper i ansettelse ved private virksomheter, særlig innen bransjer som service, reiseliv, industri og landbruk. Samtidig finnes det også variasjoner innenfor det private næringslivet. Enkelte bedrifter, som i utgangspunktet har engelsk som arbeidsspråk eller er særlig rettet mot utenlandsk arbeidskraft, kan oppleves som lite tilgjengelige for flyktninger. Dette skyldes blant annet at de primært rekrutterer arbeidsinnvandrere, for eksempel gjennom bemanningsbyråer, og ofte har begrenset behov for ny arbeidskraft.

En næringsutvikler i en av kommunene i utvalget uttrykte det slik:

For meg er det ikke viktig om det er flyktninger, arbeidsinnvandrere eller nordmenn. Jeg tenker at min rolle er å hjelpe private og offentlige bedrifter med å få folk. Og når man så over tid hører at 'det mangler folk, det mangler folk, det mangler folk', og vi vet at det finnes folk i flyktninger eller i de som er sosialt utenfor, så tenker jeg at det er der vi må prøve å sette litt fokus. Også har vi i hvert fall sett at næringslivet tradisjonelt har vært flinkere til å tenke nytt enn kommunene har. (Informant, Kommune A)

Flere informanter peker på at utfordringsbildet kan variere, særlig mellom ukrainske flyktninger og andre flyktninggrupper. Ukrainere antas ofte å ha bedre forutsetninger for å delta i det norske arbeidslivet, blant annet på grunn av færre kulturelle forskjeller og et arbeids- og utdanningssystem som i større grad ligner det norske. Spesielt ukrainere med høyere utdanning og gode engelskkunnskaper har gjerne muligheter til å søke stillinger innenfor et bredere karrieremarked. Samtidig oppstår det også her utfordringer, blant annet

⁷ Barnehageloven § 27 fastsetter krav om norskerferdigheter for å bli ansatt i barnehage: nivå A2 på skriftlig framstilling og nivå B1 på leseforståelse, lytteforståelse og muntlig kommunikasjon. Alle som ansettes i norsk helsevesen bør kunne dokumentere norsk på B2-nivå, både skriftlig og muntlig. Dette kravet er hjemlet i forskrift om tilleggskrav for helsepersonell med utdanning utenfor EØS-området, men Helsedirektoratet anbefaler at det samme kravet også skal gjelde for helsepersonell utdannet innenfor EØS (2023).

knyttet til overkvalifisering og høyere forventninger, noe kommunene ikke alltid har kapasitet til å imøtekomme.

I våre intervjuer har vi spurt kommunene om de opplever usikkerhet knyttet til ansettelse av ukrainske flyktninger, basert på en antakelse om at de kun oppholder seg midlertidig i Norge og vil returnere til Ukraina etter krigen. I Kommune A oppgir informantene at de i liten grad problematiserer midlertidigheten blant ukrainere.

Men der tenker jeg at vi har vært veldig tydelige fra start at vi forholder oss ikke til midlertidigheten, og det er litt feil å si, men vi har sagt at de er her så lenge de er her. Vi lager ikke noe sånt spesielt ... Vi gjør ikke noe annerledes for de egentlig. Vi tenker at de midlertidig er her så lenge de er her. Det gjelder jo alle andre. Alle kan plutselig finne på at de skal flytte, eller det skjer noe og så blir det til at de reiser. (Informant, Kommune A)

Blant kommunene i vårt utvalg er det flere som påpeker at det ikke nødvendigvis er kommunen som arbeidsgiver som er bekymret for en eventuell retur, men at flyktningenes egen opplevelse av midlertidighet kan føre til lavere motivasjon for å komme i arbeid. Dette beskrives som et «element som ligger hos den enkelte flyktning sjøl, at de er usikre på selv hvor mye de skal investere i det [arbeidsintegrering]» (Informant, Kommune E).

5 Hvordan jobber kommunene i nettverket med arbeidsintegrering av flyktninger?

Et viktig mål med nettverket 'Flyktninger i jobb' er at kommunene skal få ideer og inspirasjon til sitt arbeid med å få bosatte flyktninger i jobb. Vi har derfor sett nærmere på kommunenes arbeidsbøker for å få et inntrykk av hva de nevner som ideer de jobber med eller ønsker å jobbe videre med. Disse har vi så kodet i et skjema som gir et bilde av hvilke temaer, sektorer og tiltak kommunene trekker frem i arbeidsbøkene. Dette betyr ikke at alle de nevnte ideene realiseres, men oversikten kan gi oss et inntrykk av hvilke typer tiltak som oppfattes som relevante for kommunene. Det er også viktig å påpeke at kommunene jobber med en lang rekke virkemidler i sitt daglige arbeid for å få flyktninger i jobb. Det som trekkes frem i dette kapittelet er ideer og utprøvde tiltak som har blitt formidlet av kommuner som en del av nettverksarbeidet.

Som vi viste tidligere i rapporten, har alle norske kommuner bosatt flyktninger de siste årene. Det store mangfoldet av kommuner innebærer også stor variasjon i erfaring og kapasitet i integreringsarbeidet, og i hvilke utfordringer de står overfor i arbeidet med å få flyktningene i jobb. Store kommuner med lang erfaring i bosetting av et stort antall flyktninger har ofte andre forutsetninger, – og utfordringer, enn de minste kommunene som nylig har bosatt sine første flyktninger. Samtidig er det også forskjeller i næringer og næringsstruktur i kommunene. Mens noen kommuner i stor utstrekning har primærnæringer, har andre store industribedrifter eller mye turisme.

Til tross for de store ulikhetene mellom kommuner, er det mange fellestrekk i hvilke ideer og områder de jobber med, eller ønsker å jobbe med. Først og fremst ser vi at det er et stort antall ideer som kommunene nevner. Ideene kan grupperes i noen hovedkategorier, som riktignok til dels overlapper:

- Tiltak som først og fremst dreier seg om å sørge for praksisplasser til flyktninger
- Tiltak som tar sikte på å få flyktninger i praksis/jobb i kommunens egne tjenester/enheter
- Tiltak for å bedre samarbeidet internt i kommunen
- Tiltak for å bedre kontakten og samarbeidet med næringslivet
- Tiltak for å fremme norskopplæring for flyktninger, inkludert bruk av mentor
- Tiltak for å heve formell kompetanse og bransjekurs for å gjøre flyktningene klare for å jobbe i *spesifikke sektorer/bransjer*
- Andre tiltak: jobbklubb, møteplass, førerkort, gründerkurs

Det overordnede bildet er at tiltak knyttet til å få flyktninger inn i praksis og arbeid i kommunens egne enheter står høyt på nettverkskommunenes agenda. Dette speiler at matching av kommunale behov for arbeidskraft og flyktningenes behov for arbeid, er viet spesiell oppmerksomhet i nettverksarbeidet. Vi ser også at bransjekurs innen kommunale tjenesteområder nevnes ofte. Mange kommuner ønsker også å utvikle samarbeidet internt og samarbeidet med næringslivet for å få flere flyktninger i jobb. En del at dette består av relativt 'lavterskel'-tiltak som jobbtreff og jobbmesser for å tilrettelegge for møter mellom arbeidsgivere og flyktninger.

Tiltak for å få flyktninger inn i praksis

For mange flyktninger er arbeidspraksis et viktig skritt på veien til jobb (Hernes et al. 2024). Mange kommuner strever imidlertid med å finne passende praksisplasser. Flyktningenes

mangelfulle norskkunnskaper er også ofte en hindring. Det er også vist (Hernes 2024) at en del flyktninger opplever at praksis ikke gir mulighet til videre språkutvikling, enten fordi de jobber mer eller mindre alene, eller fordi andre medarbeidere heller ikke har norsk som hovedspråk. Blant deltakerne i 'Flyktninger i jobb' er det mange som jobber med å tilrettelegge for at flyktninger skal få praksisplasser, blant annet ved å sørge for språktrening underveis i praksisperioden. Noen bruker en språkmentor i dette arbeidet.

Kommunale enheter som arbeids- og praksisplass for flyktninger

Det er stor interesse fra deltakerkommunenes side for tiltak som kan bety at flyktninger kommer inn i praksis og arbeid i kommunens egne tjenester. En del kommuner har problemer med å ivareta viktige oppgaver, ikke minst innenfor barnehage og helse, på grunn av mangel på personell. Tiltak som kan matche kommunens og flyktingenes behov, sees derfor som viktige. Noen kommuner oppgir at de gjennom arbeidet med 'Flyktninger i jobb'-nettverket har fått kommunens ledelse til å forplikte seg til å ta inn et visst antall flyktninger i praksis i ulike kommunale enheter. Mange har også erfaring med, eller tatt initiativ til, bransjekurs innenfor kommunale tjenester som helse, barnehage/oppvekst, kantine, renhold og tekniske oppgaver (se nærmere beskrivelse under).

Også andre tilbud i regi av kommunen selv, eventuelt i samarbeid med andre, er utviklet. Øyer kommune arbeider med et prosjekt der flyktninger kan gå inn som matverter i helsehus og barnehage, med hjelp av en mentor. Alvdal jobber for et tettere samarbeid med Karriere Innlandet for at flyktninger kan ta 'barnehagelappen' eller 'helselappen', kurs som forbereder folk til å jobbe i en av de to sektorene. Disse 'lappene' kan, på samme måte som bransjekurs, være et steg på veien til fagbrev.

Som et ledd i arbeidet for å få flere innbyggere inn i jobb, har KS gjort et utredningsarbeid for å klargjøre kommunenes og fylkeskommunenes mulighet for å avvike fra kvalifikasjonsprinsippet.⁸ Kvalifikasjonsprinsippet bygger på grunnleggende og ulovfestede prinsipper om likebehandling, rettferdighet og saklighet. For å få personer som står utenfor inn i jobb, er det nå gjort klart at prinsippet kan avvikes, gitt visse vilkår (se faktaboks). I regi av 'Flyktninger i

Unntak fra kvalifikasjonsprinsippet

KS har utredet mulighetene for å gjøre unntak fra kvalifikasjonsprinsippet i kommunal sektor. Det er fire muligheter til slike unntak:

1. Øremerking av stillinger ved å begrense søkerkretsen til personer med nedsatt funksjonsevne og personer som står utenfor arbeid, utdanning eller opplæring
2. Midlertidig ansettelse i inntil to år med lønnstilskudd uten utlysning
3. Fast ansettelse uten utlysning etter to eller tre år i traineeprogram
4. Bruk av skjønn, for eksempel ansettelse etter at personen har vært i arbeidspraksis eller vært midlertidig ansatt med lønnstilskudd

Følgende fire vilkår må være oppfylt:

- Det er et saklig behov for unntak for at denne personen skal kunne klare å komme i jobb
- Antall stillinger som brukes til å inkludere må være rimelig sett opp mot det totale antall stillinger i kommunen
- Hvilke stillinger dette skal være, må drøftes med de tillitsvalgte
- Dersom de som allerede er ansatt har rett til stillingen, kan dette ikke fravikes

Kilde: Unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, KS

⁸ Unntak fra kvalifikasjonsprinsippet - Hjem

jobb'-nettverket, arrangerte KS et webinar om unntak fra kvalifikasjonsprinsippet som en mulighet for kommunene i arbeidet med å få flyktninger i jobb i kommunal sektor. Webinaret var åpent for alle. Det var stor interesse for dette, også blant deltakerne i nettverket.

«Unntak fra kvalifikasjonsprinsippet» hos Karmøy kommune

For mange som har funksjonsvariasjoner, språkutfordringer eller hull i CV-en, kan gjeldende regelverk være en barriere for å komme i arbeid. Karmøy kommune ønsker å gjøre noe med dette ved å benytte seg av nasjonale unntaksordninger. Prosjektet «Unntak fra kvalifikasjonsprinsippet» er utviklet nettopp med dette formålet. I samarbeid med Nav og med økonomisk støtte fra Statsforvalteren, skal kommunen prøve ut unntak fra «kvalifikasjonsprinsippet».

Disse unntakene åpner blant annet for:

- Ansettelse av personer med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en
- Fast ansettelse av deltakere i trainee-program uten utlysning
- Midlertidig ansettelse med lønnstilskudd

Prosjektet ble etablert med Skjønntilskudd til utvikling og innovasjon for 2025 hos Statsforvalteren. Målsetting for prosjektet er at 10 % av alle nyansatte i året 2025 skal komme fra grupper som i dag har vanskelig for å få jobb, samt 5 % av alle stillinger i kommunen om 5 år.

Lingenende tiltak er blitt forsøkt i Oslo og andre kommuner i flere år med gode resultater ([Karmøy kommune, 2025](#)).

Et annet virkemiddel som flere av nettverkskommunene har tatt i bruk, eller planlegger å bruke for å få flyktninger inn i jobb i kommunen, er lønnstilskudd. Lønnstilskudd har ikke vært like vanlig å benytte i kommunal sektor som i privat, men flere kommuner har gode erfaringer med dette. Narviks 'Gullbilletten' har vakt stor interesse i nettverket. Gjennom denne ordningen benytter Nav seg av hele pakken av virkemidler, også lønnstilskudd, for å få flyktningene inn i jobber i kommunens tjenester (se faktaboks).

Nav Narvik og Narvik kommune: Gullbilletten

Narvik kommune har utviklet en ordning der de har samlet ulike støtteordninger – statlig lønnstilskudd, mentortilskudd og kommunalt lønnstilskudd – i en kraftpakke for å få ukrainske flyktninger i jobb. Arbeidsgiverne får i tillegg støtte til å sette av personell til veiledning.

Resultater:

- Av 102 deltakere så langt, har 70 kommet i jobb (69%)
- Narvik opplever ingen økning i sosialbudsjettet
- Mange ukrainere i Narvik lever gode liv og er positive bidragsytere i lokalsamfunnet

Gullbilletten er en skikkelig gullfugl – Nå kopierer andre Narvik-suksessen - Narvik.no

I en av inspirasjonssamlingene knyttet til nettverksarbeidet, presenterte Skien kommune sitt prosjekt 'Trumf-kortet', der utvalgte kandidater fra Nav skal få seks måneders ansettelse i kommunen med lønnstilskudd og mentorordning til språkopplæring. Ordningen er inspirert av Narviks Gullbilletten. Ørland har et lignende opplegg, kalt 'Ørlandsløftet'. Løftet innebærer at det skal gis kommunalt lønnstilskudd, eventuelt også mentor, til personer som er en match med arbeidsplassen. Forutsetningen er at det er en stilling i enheten, slik at det er mulighet til ansettelse etter perioden med lønnstilskudd.



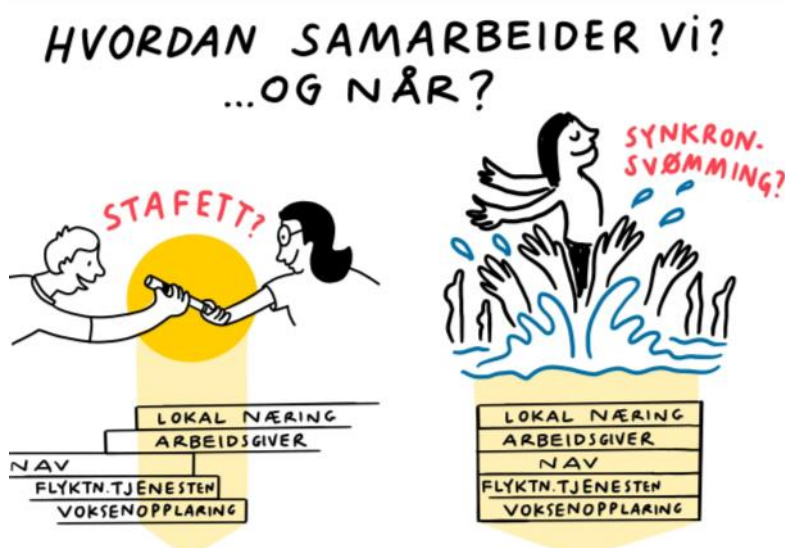
Illustrasjon: Esther Buchmann

Tiltak for å bedre samarbeidet internt i kommunen

For en del av kommunene er deltakelsen i utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb' i seg selv et uttrykk for ønsket om å styrke det interne samarbeidet rundt arbeidsintegrering av flyktninger. Som vi tidligere har sett, inngår folk fra flyktningtjenesten, voksenopplæringen, Nav og kommunalt HR i de fleste kommunegruppene. Aktiviteten i disse gruppene er en viktig del av nettverksarbeidet. Spesielt nevner noen at samarbeid med kommunens HR-/personalavdeling er viktig, og nytt, for dem. Noen har valgt å omorganisere flyktningtjenesten noe for å kunne ha et fast kontaktpunkt mot denne delen i kommunen.

Tiltak for å bedre kontakt og samarbeid med næringslivet

Noen kommuner har god oversikt over det lokale næringslivet og et godt samarbeid med aktuelle arbeidsgivere. Andre kommuner rapporterer at samarbeidet ikke er særlig utviklet og at de ikke har oversikt over hvilke behov og muligheter som finnes. Ganske mange har derfor oppgitt konkrete tiltak for å få et tettere samarbeid med lokalt næringsliv for å få flyktninger inn i praksisplasser eller jobb. Dette kan være møter/møteplasser for flyktningtjenesten, Nav og arbeidsgivere, kartlegging av næringslivets behov for arbeidskraft og matching av behov og flyktningers kompetanse.



Illustrasjon: Esther Buchmann

En ganske mye benyttet metode er jobbtreff eller jobbmesser for møte mellom næringsliv og flyktninger. Noen av disse har form av 'speed-dating', der representanter for arbeidsgivere møter aktuelle flyktninger for å undersøke muligheter for praksis eller jobb. Enkelte prøver ut former for 'omvendt møte', der arbeidsgivere presenterer seg, og flyktningene selv kan velge ut hvilke bedrifter de ser som mest interessante å møte i en 'date'. Slike jobbtreff/-messer

kan være av ulike formater og størrelser, tilpasset lokale forhold og behov. Noen slike treff omfatter ikke bare flyktninger, men også andre befolkningsgrupper som står utenfor arbeidslivet.

Enkelte kommuner har et fåtall store hjørnestensbedrifter som de søker tettere kontakt med. Bømlo kommune jobber for eksempel med et samarbeid med Aker om å få etablert kvalifiseringsløp for flyktninger i bedriften.

Tiltak for å fremme norskopplæring for flyktninger

Dårlig kompetanse i norsk, til dels også i engelsk, blir fremholdt som den viktigste enkeltårsaken til at flyktninger ikke kommer inn i jobb (Hernes et al. 2024). For ukrainske flyktninger, der de fleste har en del utdanning fra tidligere, er den obligatoriske norskopplæringen (som kommunene er pålagt å gi) kun seks måneder. Dette oppfattes som altfor kort til å gi flyktningene et kompetansenivå som matcher behovene i arbeidslivet (Hernes et al. 2024). Samtidig rapporterer mange flyktninger at det er vanskelig å fortsette norskopplæringen mens de er i praksis eller arbeid, fordi arbeidssituasjonen i seg selv gir lite språktrening og fordi det ikke er tilgang på fleksible norskkurs på kveldstid eller i helger. Tidligere var det særlig i mindre kommuner mangel på fleksible ordninger for språkopplæring. Etter at HKdir lanserte et digitalt tilbud i norskopplæring, har dette jevnet seg noe ut (Hernes et al. 2024). Likevel er det et stort behov for å kunne kombinere arbeid/praksis og videre utvikling av norskkunnskaper. Mange kommuner nevner derfor dette som et prioritert område for dem. Noen benytter språkmentorer til flyktninger i jobb/praksis.

Et digitalt tilbud som flere kommuner har tatt i bruk eller har vist interesse for er 'Språki', en norsk språklæringsplattform utviklet i Larvik.⁹ Språki er et verktøy som bruker KI-teknologi for norskopplæring, og kan brukes både i gruppeundervisning og i selvstudium.

Det har i de siste årene blitt utviklet en lang rekke bransjekurs (beskrevet nærmere i avsnittet under) for flyktninger og andre som trenger en relativt kort opplæring som er direkte rettet mot arbeid i en gitt tjeneste eller bransje. Disse kursene inneholder som oftest også innføring i norsk språk spesielt relevant for den aktuelle bransjen.

Språkmentor hos Nav Frogner

Nav Frogner tilbyr yrkesrettet norskopplæring (YNO), der deltakerne får opplæring i norsk direkte på arbeidsplassen. Som en del av tilbudet kan aktuelle kandidater få en språkmentor, en medarbeider som støtter kollegaer i å avklare språklige og kulturelle misforståelser, og som samtidig bidrar til et språkutviklende arbeidsmiljø. Rollen som språkmentor innebærer ikke å være norsklærer, men å fungere som en støttespiller i arbeidshverdagen.

Nav Frogner tilbyr opplæring for språkmentorene, slik at de kan bidra effektivt i norskopplæringen. Ordningen er inspirert av den svenske språkombudsordningen i helsesektoren, og ble igangsatt med støtte fra Statsforvalteren og midler fra Erasmus+.

I 2024 ble Nav Frogner tildelt Den europeiske språkprisen for sitt prosjekt, som utmerket seg med fremragende resultater innen språk og språkopplæring. Ordningen har inspirert lignende metodikk ved andre Nav-kontorer og fått positiv oppmerksomhet i nettverket. Prosjektet videreutvikles fortsatt med nye og flere kurstilbud for språkmentoropplæring ([Oslo kommune](#)).

⁹ [Språki: spør meg om språk!](#)

Tiltak for å heve formell kompetanse og bransjekurs i spesifikke sektorer/bransjer

De store behovene for arbeidskraft innen visse tjenester og bransjer har gitt støtet til en rekke tiltak for å kvalifisere flyktninger til arbeid i disse bransjene. Dette omfatter blant annet ulike former for bransjekurs. Kursene innebærer gjerne både opplæring i norske ord og uttrykk som brukes i bransjen, og en innføring i norsk arbeidsliv og i bransjespesifikke krav og forhold som er viktige å kjenne til.

For deltakerne i 'Flyktninger i jobb' er det uttrykt interesse for kurs innenfor følgende bransjer og tjenester:

- Helse og omsorg
- Barnehage/oppvekst
- Renhold
- Tekniske tjenester, inkludert parkarbeid
- Hotell, restaurant, reiseliv, butikk

Særlig stor er interessen for kurs for flyktningene i helse/omsorg og barnehage/oppvekst. Dette er tjenester der mange kommuner opplever stort behov for arbeidskraft, og der flyktningene ved tilrettelegging kan gjøre en viktig jobb. Men dette er også tjenester der det settes klare språkkrav og der det ofte eksisterer kulturelle forskjeller mellom norsk oppgaveløsning og oppgaveløsningen der flyktningene kommer fra, slik at flyktningene i liten grad kan gå rett ut i jobb.

Bransjekursene kan være et første skritt til formelle kvalifikasjoner innenfor enkelte tjenester, for eksempel fagbrev innenfor helse. Noen kommuner jobber med mulighet for oppgavedeling, det vil si at det identifiseres oppgaver innenfor tjenester (spesielt i helse), der flyktninger uten formelle kvalifikasjoner eller tilstrekkelige norskkunnskaper kan gjøre en jobb, eventuelt med et løp for oppkvalifisering til fagbrev. Nav Kristiansand har for eksempel etablert et 'Helsefagprosjekt', med fokus på ufaglærte arbeidsoppgaver i omsorgssenter. Målet er at flyktningene blir formelt kvalifisert til jobb i helsesektoren på sikt.

IMDi har etablert et opplæringsløp for å bli assistent i helse- og omsorgssektor eller barnehage- og skolesektor. Opplegget ble lansert som en fagressurs for introduksjonsprogrammet i 2024, med bakgrunn i ukrainske flyktninger som har tidligere erfaring eller utdanning for å kunne ansettes i disse sektorene. Deltakerne får en innføring i yrkene gjennom praksis, norskopplæring og digitale



Illustrasjon: Esther Buchmann

ressurser. Det er flyktningtjenesten i den enkelte kommune som tilrettelegger for gjennomføring av opplæringsløpene.¹⁰

I Agder har Nav Lister og Listersamarbeidet tatt initiativ til prosjektet «Veien til helse», som kombinerer teoretisk undervisning i bransjenorsk med praktisk opplæring ute i enhetene. Første prosjektår hadde tilbudet «Veien til helse» 15 deltagere, hvorav 13 allerede er på vei til å få fagbrev som helsefagarbeidere.¹¹ Prosjektet ble presentert for deltakerne i 'Flyktninger i jobb' i september 2024, og vakte stor interesse blant kommunene.

Veien til helse Lister

«Veien til helse Lister» er et tilbud til ukrainere som ønsker å bli helsefagarbeidere. Prosjektet er initiert av Nav Lister, som dekker seks kommuner i Lister og Lund. Tiltaket er rettet mot personer som vil starte videregående opplæring for voksne (VOV) og ta fagbrev som helsefagarbeider. Aktuelle kandidater tilbys praksisplass som assistent med lønnstilskudd. Behovet for arbeidskraft innen helsesektoren er stort, og tiltaket skal bidra til å dekke denne mangelen.

«Veien til helse» er etablert med støtte fra prosjekt- og utviklingsmidler fra Statsforvalteren i Agder. Tiltaket kombinerer teoretisk undervisning i bransjenorsk for helsesektoren med praktisk opplæring ute i enhetene. I det første prosjektåret deltok 15 personer, hvorav 13 allerede er på vei til å få fagbrev som helsefagarbeidere ([Lyngdal kommune](#), 2025).

I kommuner i nettverket med mye turisme er kursene innenfor hotell, restaurant og reiseliv spesielt aktuelle. Dette er en bransje som tradisjonelt har hatt en internasjonal stab, og bransjen har selv tatt initiativ til kurs. Kursleverandøren Briga holder kurs finansiert av Nav for ukrainske flyktninger som ønsker å jobbe i hotell-/restaurant-/kafe- og kantine-næringen.

Andre tiltak

Kommunene som deltar i utviklingsnettverket, nevner også flere andre typer tiltak som de jobber med eller er i ferd med å utvikle. I Tolga kommune jobber de med muligheten for en jobbklubb for de som ennå ikke har noe å gå til. Dette skal være et 'lærested' for flyktninger på veien til å komme seg ut i jobb. I Dønna kommune har de 'Fabrikken' en sosial møteplass hvor alle innbyggere møtes og som er en viktig arena for integrering i kommunen.

For spredtbygde kommuner representerer store avstander mellom bolig og arbeidsplass, kombinert med lite utbygget kollektivtransport, ofte en utfordring i å få flyktninger i jobb. Ordninger for å sørge for at flyktninger får førerkort, og evt. tilgang til bil, er derfor tiltak som benyttes i enkelte kommuner.

Undersøkelser blant ukrainske flyktninger viser at mange savner informasjon om hvordan de kan starte egne virksomheter. I Ukraina er det vanligere at folk skaper sin egen arbeidsplass. Dette har det vært liten oppmerksomhet på i Norge. Noen få kommuner har derfor tilbudt gründerkurs/kurs i entreprenørskap. Kinn kommune har organisert det kommunale arbeidet med flyktninger og asylsøkere i et kommunalt foretak, Kinn utdannings- og ressurscenter (Kurs KF). Kurs KF tilbyr kurs til gründerne med innvandrer- og fluktbakgrunn. I tillegg til kurset i entreprenørskap tilbys gründerne ressurser og lokaler til utvikling av egen bedrift.

¹⁰ [Opplæringsløp for å bli assistent – IMDi.no](#)

¹¹ KS har laget en film om dette prosjektet: [«Veien til helse» Lister](#)

6 Oppsummering og veien videre

I denne delrapporten fra evalueringen av utviklingsnettverket 'Flyktninger i jobb', har vi sett nærmere på følgende spørsmål:

- Hvordan er nettverksarbeidet organisert, og hvordan erfarer deltakende kommuner nettverksopplegget?
- Hvordan jobber kommunene i nettverket? Hva oppfattes som de viktigste utfordringene for kommunene i arbeidet med å få flyktninger i jobb, og hvilke typer tiltak jobber de med?

Hensikten med nettverket er å støtte kommunene i arbeidet med å få flyktninger inn i jobb, og derved bidra til at flere flyktninger blir økonomisk selvhjulpne og til å begrense kommunale utgifter til sosialhjelp til denne gruppen. Det legges særlig vekt på muligheter for å få flyktninger til å fylle arbeidskraftbehov i kommunale tjenester.

Hvordan er nettverket lagt opp?

Nettverket 'Flyktninger i jobb' består av en rekke digitale samlinger og noen fysiske møter. I tillegg arrangeres mange inspirasjonssamlinger og webinarer. Samlingene veksler mellom arbeid innad i egen kommune, deling med andre kommuner og korte presentasjoner fra forskere, myndighetsrepresentanter eller andre. Fasilitatorene fra KS har lagt rammene for nettverksarbeidet og fremdriften i arbeidet, men det er kommunegruppene selv som må sørge for prosessene innad i sin kommune.

Hvem deltar i nettverket?

41 kommuner fra hele landet deltar i arbeidet. Det er både små, mellomstore og store kommuner blant deltakerne. I nettverkssamlingene er kommunene stort sett organisert i gruppe etter folketall. Flyktningtjenesten, voksenopplæringen og Nav er sentrale aktører i kommunegruppene. I tillegg er det satt krav til at kommunene skal ha med representant fra HR/personal, eventuelt fra kommunens ledelse. Erfaringen er at det i de fleste kommunegrupper er en mindre kjernegruppe som deltar på alle samlingene, mens andre medlemmer av gruppa (som f.eks. HR) deltar når det er spesielt relevant eller når det passer tidsmessig i forhold til andre arbeidsoppgaver.

Hva synes deltakerne om nettverksdeltakelsen?

Deltakerne er stort sett svært fornøyd med hvordan nettverksarbeidet er lagt opp. De aller fleste synes samlingene er godt strukturert og ledet. De setter pris på at det er satt av tid til jobbing innad i kommunegruppen også i samlingene, da ikke alle klarer å sette av tid til å møtes utenom samlingene. Nettverksarbeidet oppleves å styrke samarbeidet mellom ulike aktører i kommunen. Ikke minst verdsettes samarbeidet med Nav og kommunal HR.

Samtidig er også deltakerne opptatt av å få inspirasjon og gode ideer fra andre kommuner som er med i nettverket, både gjennom arbeid i grupper på tvers i samlingene og gjennom inspirasjonssamlingene og webinarene.

Kommunenes utfordringer i å få flyktninger i jobb

Tidlig i nettverksperioden ble det brukt tid på å identifisere hva deltakerne opplevde som de største utfordringene i å få flyktninger i jobb. Veldig mange legger vekt på individuelle forhold som manglende norskkunnskaper og andre kvalifikasjoner, men også matchen mellom flyktningenes kompetanse og lokale behov nevnes ofte. Mange kommuner har stort behov

for folk i egne tjenester, som barnehage, skole og helse/omsorg. De høye kravene til språkkompetanse og annen kompetanse i kommunal sektor oppfattes imidlertid som en betydelig hindring for å få flyktningene i jobb. En del kommuner oppgir også mangelfullt samarbeid mellom lokale aktører, som flyktnings-tjenesten, Nav, HR og private arbeidsgivere, som en hindring i arbeidet.

Hvordan jobber deltakerkommunene med å få flyktninger i jobb?

Et krav for deltakelse i nettverket Flyktninger i jobb er at kommunene skal iverksette minst ett målrettet tiltak i løpet av nettverksperioden. Tiltaket skal følges og evalueres underveis. Det har kommet opp et stort mangfold av ideer og satsinger blant deltakerne i nettverket. Noen av ideene er hentet fra andre kommuner eller andre aktører som allerede har prøvd dem ut i sine lokalsamfunn. Mange av disse er presentert i inspirasjonssamlinger og webinarer. Vi har sett på hvilke ideer og prosjekter kommunene jobber med, eller ønsker å jobbe med, for å få flyktninger i jobb lokalt. Ideene kan grovt samles i følgende (til dels overlappende) kategorier:

- Tiltak for å få flyktninger inn i praksis
- Tiltak som tar sikte på å få flyktninger i praksis/jobb i kommunens egne tjenester/enheter (inkludert avvik fra kvalifikasjonsprinsippet og bruk av lønnstilskudd)
- Tiltak for å bedre samarbeidet internt i kommunen, inkludert mellom flyktnings-tjenesten, voksenopplæringen og Nav
- Tiltak for å bedre kontakten og samarbeidet med næringslivet
- Tiltak for å fremme norskopplæring for flyktninger, inkludert bruk av mentor
- Tiltak for å heve formell kompetanse og bransjekurs for å gjøre flyktningene klare for å jobbe i *spesifikke sektorer/bransjer*: helse, barnehage/oppvekst, renhold og tekniske tjenester, hotell/restaurant/reiseliv
- Andre tiltak: jobbklubb, møteplass, førerkort, gründerkurs

I rapporten beskriver vi i noe mer detalj flere av de aktuelle tiltakene.

Veien videre

Denne rapporten er første delrapport i evalueringen av Flyktninger i jobb. Neste fase i evalueringen vil slutføre det arbeidet som er beskrevet i denne rapporten. Hovedvekten vil imidlertid ligge på effekter av kommunenes deltakelse i utviklingsnettverket. Vi vil se på hva kommunene selv mener har vært deres utbytte av deltakelsen, og, ikke minst, gjennomføre statistiske analyser av foreliggende data for å undersøke om deltakelse i 'Flyktninger i jobb' kan spores i høyere sysselsettingsgrad blant flyktningene i kommunene.

Litteraturliste

- Andersen, H.L., Osland, L. & Zhang, M.L. (2023). Labour market integration of refugees and the importance of the neighbourhood: Norwegian quasi-experimental evidence. *J Labour Market Res* 57, 16 (2023). <https://doi.org/10.1186/s12651-023-00341-y>
- Barnehaeloven. (2005). *Lov om barnehager* (LOV-2005-06-17-64) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-64>
- Ekjord, O. Johansen, A. Friis-Petersen, S. Pedersen, S. Hansen (2024). *NAV-kontorenes erfaringer med arbeidsmarkedsintegreringen av fordrevne fra Ukraina*. Nav-rapport
- Flatø, H. og Ravn Rysvik, R. (2024). *Karriereveiledning for flyktninger. Gode grep i samarbeid mellom kommuner og karrieresentre*. Fafo-notat 2024:09
- Granovetter, M. (1995). *Getting a Job. A Study of Contacts and Careers*. University of Chicago Press
- Helsedirektoratet. (2023, 4. mai). Om helsepersonellets språkkompetanse. Hentet 30. juni fra <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/ansettelse-av-helsepersonell/arbeidsgivers-ansvar/om-helsepersonell-sprakkompetanse>
- Hernes, V., Tronstad, K., Joona, P.A., Arendt, J. (2019). *Nordic integration and settlement policies for refugees A comparative analysis of labour market integration outcomes*. Nordic Council of Ministers
- Hernes, V. ; Aasland, Aa. ; Deineko, O. ; Myhre, M. Handå ; Liodden, T. ; Myrvold, T. ; Leirvik, M. Stærkebye ; Danielsen, Å. Øygard (2023). Reception, settlement and integration of Ukrainian refugees in Norway: Experiences and perceptions of Ukrainian refugees and municipal stakeholders (2022-2023). Rapport 2023-11, By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet. <https://hdl.handle.net/11250/3114138>
- Hernes, V. ; Aasland, Aa. ; Deineko, O.; Myhre, M. Handå ; Myrvold, T. (2024). *Settlement, integration and employment under a temporary perspective: Experiences and perceptions of Ukrainian refugees and municipal refugee services (2023-2024)*. Rapport 2024:10, By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet. <https://hdl.handle.net/11250/3172723>
- Hernes, V.; Danielsen, Å. Øygard (2024). Reception and integration policies for displaced persons from Ukraine in the Nordic countries – a comparative analysis. NIBR policy brief 2024:01 [Policy brief: Reception and integration policies for displaced persons from Ukraine in the Nordic countries](https://hdl.handle.net/11250/3172723)
- Lappegård, T. (2000). Mellom to kulturer. Fruktbarhetsmønstre blant innvandrerkvinner i Norge. *SSB-rapport* 2000/25
- Liebig, T. and K. Tronstad (2018), Triple Disadvantage?: A first overview of the integration of refugee women, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 216, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/3f3a9612-en>
- Olsen, B.; Bye, K. Snellingen (2025). *Flyktninger i og utenfor arbeidsmarkedet 2023*. SSB Rapport 1/2025 https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/flyktninger-i-og-utenfor-arbeidsmarkedet-2023/_attachment/inline/346960db-ce5c-4305-ad52-637bc5ce8c55:94dcbfc7c9e1810dd8a36ce75fd16524ab739f03/RAPP2025-01.pdf

- Rogstad, J. (2000). *Mellom faktiske og forestilte forskjeller. Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet*. Dr. gradsavhandling, Universitetet i Oslo. (Også utgitt som Rapport 2000:017 hos Institutt for samfunnsforskning.)
- Skjøstad, O.; J. Sørbø og K. H. Myklathun (2025). Navs bedriftsundersøkelse 2025: Stor mangel på folk med fagbrev. *Nav-rapport 2025:4*
- SSB (2024) Statistikk om Personer med flyktningbakgrunn
<https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/statistikk/personer-med-flyktningbakgrunn>
- Tronstad, K. Rose ; Hjelle, M. Uttersrud ; Danielsen, Å. Øygard ; Orderud, G. ; Hernes, Vilde (2025). Migration and Integration 2023–2024. Report for Norway to the OECD. ISBN: 978-82-8309-435-0. 45 s. OsloMet - storbyuniversitetet. Vol. 2025
- Tronstad, K.R. (2015). *Introduksjonsprogram for flyktninger i norske kommuner Hva betyr organiseringen for overgangen til arbeid og utdanning?* ISBN: 978-82-8309-050-5. Norsk institutt for by- og regionforskning. Vol. 2015.
- UNHR (2025) Global Trends, 12 June 2025 <https://www.unhcr.org/global-trends>
- Åslund, O. & Rooth, D.-O. (2007). Do when and where matter? Initial labour market conditions and immigrant earnings. *The Economic Journal*, Wiley Online Library

Vedlegg 1: Faser i arbeidet og tidsplan 2024 - 2025

Faser i arbeidet

Fase 1: Oppstart. Forankring, mål og gruppesammensetning

I innsiktsperioden vil vi jobbe stegvis med følgende tema

- Gruppesammensetning
- Forankring av arbeidet i kommunen og i det lokale næringslivet
- Mål for arbeidet

Fase 2: Innsikt i egen tjeneste, arbeidskraftsbehov og arbeidsgiverdialog

Innsikt i egen tjeneste

- Analysere samhandling mellom flyktingetjeneste, voksenopplæring og Nav – hvordan jobber vi hos oss? Hva er vi gode på?
- Oversikt over flyktninger i egen kommune, hvor er de i løpet, egenskaper ved flyktingen (alder, utdanning, språk) og resultater til nå.
- Oversikt over næringslivet - hva har vi å spille på
- Oversikt over det som finns allerede for arbeidsinkludering av flyktninger i kommunen og næringslivet.
- Analysere eget introduksjonsprogram og helhetlige tiltak for videreutdanning og arbeid. Hva fungerer godt og fører til gode resultater for hvem hos oss? Når blir arbeidsgiver involvert? Hvordan sikrer vi god støtte til flyktingens språkutvikling?

Arbeidskraftsbehov og arbeidsgiverdialog

- Innsikt i arbeidskraftsbehovet for kommunen og det lokale næringslivet nå og i fremtiden.
- Vi skal i dialog med kommunen som arbeidsgiver og med det private næringslivet. Målet er å skape felles eierskap og engasjement til å bruke flyktninger som ressurs inn i arbeidslivet i kommunen samt det lokale næringslivet.
- Hvor er det arbeidskraftsbehov i kommunen nå og innenfor de neste årene? Hvor er det ledere som kan og vil?
- Hva er arbeidskraftsbehovet i næringslivet? Hvor er det virksomheter som kan og vil? Hvor er det mulig å styrke relasjonene? Hvilke nettverk kan vi spille på? Bør vi samarbeide med andre kommuner?

Ekstern finansiering

- Alle bør overveie om man vil søke eksterne midler til å drive arbeidet i en etableringsfase, eks. Statsforvalter, Imdi som har frister om vinteren

Fase 3: Generere ideer og tiltak – iverksette

Gjennom oppstartsperioden har vi fått inspirasjon fra ulike kommuner sitt arbeid, og dere vil også selv ha presentert egne tanker og erfaringer. Dere har kanskje hatt planer med inn i arbeidet som er mer konkret eller har fått nye ideer. Fra november går vi inn i en fase der vi:

- Fremmer nye ideer, tar opp og utvikler de ideer dere har fra før.
- Planlegger og igangsetter de ideer som dere har

Fase 4: Justere og evaluere – ny utvikle

Noen vil ha igangsatt initiativer helt fra starten av nettverksperioden, mens andre bruker lengre tid på å finne frem til det som kommunen skal satse på. Våre erfaringer er at begge disse metoder gir resultater. Fra medio 2025 er det likevel lurt å vurdere hva som fungerer best og ha tidlige tanker om hvordan dette kan ivaretas i kommunens daglige drift. Alternativ kan det komme nyutviklinger som dere søker ny ekstern finansiering til.

Tidsplan

Vi sender alle deltakere innkallinger til de digitale og fysiske møter. Er det deltakere som er kommet til senere enn påmeldingsdatoen skal prosjektlederen sikre at alle har fått innkallingene.

2024			
Fase 1: Oppstart. Forankring, mål og gruppesammensetning			
Tid	Samling	Fysisk/ digital	Hvem deltar?
28. Mai kl. 13-14 Det blir opptak så man kan se det i etterkant	Kort infomøte om nettverket • Struktur • Tidsplan • Praktisk informasjon • Spørsmål	Digitalt	Alle – kan ses i opptak i etterkant
Oppstartsmøter Kommuner under 10.000 innbyggere: 14. Juni 9-12.30 Kommuner 10-25.000 innbyggere 18. Juni 9-12.30 Kommuner over 25.000 innbyggere: 20. Juni 9-12.30 Restgruppe – gruppe 4 22. August 9-12.30 Mulig for hele kommunen å skifte til annen dag, hvis dagen ikke passer – gi beskjed til KS.	På oppstartssamlingen skal vi etablere en god gruppekultur, drøfte våre styrker og mål samt gå i dialog med andre kommuner. Vi skal også legge grunnlaget for en god forankring og eierskap i organisasjonen.	Digital	Hele gruppen
Frivillig inspirasjonssamling 28. Juni kl. 10-11.30	En samling der vi lar oss inspirere av dere deltakerkommuner. Tre kommuner presenterer sitt arbeid, evt. forankring.	Digital	Alle – kan ses i opptak
Prosjektledersamling Kommuner under 10.000 innbyggere: Tirsdag 27. August kl. 9-10.15 Kommuner 10-25.000 innbyggere Tirsdag 27. August kl. 11-12.15	En kort prosjektledersamling der vi blir litt bedre kjent med dere samt drøfter forankring og eierskap til arbeidet. Vi deler dere opp for å sikre bedre dialog i hver gruppe.	Digital	Kun prosjektledere/ kontaktperson

Kommuner over 25.000 innbyggere: Tirsdag 27. August kl. 13-14.15			
Fase 2: Innsikt i egen tjeneste, arbeidskraftsbehov og arbeidsgiverdialog			
Webinar Torsdag 8. August kl. 9.00	Webinar om mulighetene for digital norskopplæring for flyktninger og innvandrere - HKdir og Vestvågøy	Digital	Hele gruppen - Kan ses i opptak
Webinar Fredag 30. August kl. 9.00	Flyktninger i jobb – hva er ståa nå? Et webinar for hele kommune Norge med seneste tall og forskning om hva som virker. Vil ligge på ks.no og kan ses i opptak etterpå.	Digital	Hele gruppen - Kan ses i opptak
Inspirasjonssamling Tirsdag 3. september kl. 9-10	Om roller, ansvar og rammer i forhold til flyktningeområdet. Teamsmøte	Digital	Hele gruppen
Digital samling - alle kommuner Tirsdag 10. September kl. 9-14	Dele vår status per nå. Introduksjonsprogrammet og satsinger hos oss Forberede forankring, eierskap og involvering av arbeidsgivere.	Digital	Hele gruppen
Inspirasjonssamling Fredag 20. September 9-10 Fredag 27. September 9-10	Inspirasjonssamlinger med deling av gode eksempler	Digital	Hele gruppen
Webinar Mandag 14. Oktober kl. 9.00	Webinar om forslag til endringer i integreringsloven med IMDi		
Uke 38-42	Kommunen involverer / går i dialog med arbeidsgivere kommunalt og i næringslivet	Foregår i hver enkelt kommune	Relevante
Digital samling - Alle kommuner Tirsdag 22. Oktober kl. 9-12.30	Arbeidsretting og hva har vi lært av involveringen?	Digital	Hele gruppen
Fase 3: Generere ideer og tiltak - iverksette			
Prosjektledersamling Kommuner under 10.000 innbyggere:	Dialog om status og forberedelse av fysisk samling	Digital	Kun prosjektledere/ kontaktperson

Onsdag 6. november kl. 9-11 Kommuner 10-25.000 innbyggere Onsdag 6. november kl. 12-14 Kommuner over 25.000 innbyggere: Torsdag 7. november kl. 9-11			
Fysisk samling (Oslo/Gardermoen) Flyktninger i jobb Onsdag 20. November kl. 9.00 - Torsdag 21. November kl. 14.00	Presentasjon: hvem er vi? Hva har vi fra før? Hvordan ser det ut hos oss? Hva er vi gode på. Fokus på deling, innovasjon og ideskaping	Fysisk	Hele gruppen
For fulldigitale deltakere: Digital samling 27. November kl. 9.00-12.30 Og 28. November 9-11.30	Presentasjon: hvem er vi? Hva har vi fra før? Hvordan ser det ut hos oss? Hva er vi gode på. Fokus på deling, innovasjon og ideskaping	Digital	Digitale grupper
Prosjektledersamling Kommuner under 10.000 innbyggere: Onsdag 4. desember kl. 9-11 Kommuner 10-25.000 innbyggere Onsdag 4. desember kl. 12-14 Kommuner over 25.000 innbyggere: Torsdag 5. desember kl. 9-11	Fot i bakken med alle	Digital	Prosjektleder/kontaktperson
2025			
Digital samling Kommuner under 10.000 innbyggere: Mandag 13. Januar kl. 12-14.30 Kommuner 10-25.000 innbyggere	Våre tiltak som ble utviklet	Digital	Hele gruppen

Tirsdag 14. desember kl. 12-14.30 Kommuner over 25.000 innbyggere: Onsdag 15. desember kl. 13-15.30			
Tre inspirasjonssamlinger 30. Januar kl. 9-10 6. februar kl. 9-10 13. Februar kl. 9-10		Digital	Hele gruppen – kan ses i opptak
Fysisk samling Flyktninger i jobb, KS huset, Oslo – Med digitalt alternativ i samme tidsrom 12. Mars kl. 9.30 – 15.30	Kommunen skal ta stilling til om de er med fysisk eller digitalt. Det vil bli lagt til rette for begge deler.	Fysisk	Fysisk og digitalt
To inspirasjonssamlinger 24. April kl. 9-10 (Imdi oppvekst helse) 8. mai kl. 9-10 (Avdir Horeca)		Digital	Hele gruppen – kan ses i opptak
Prosjektledersamling Kommuner under 10.000 innbyggere: 15. Mai kl. 9-10.15 Kommuner 10-25.000 innbyggere 15. mai kl. 11.00-12.15 Kommuner over 25.000 innbyggere: 15. mai kl. 13-14.15		Digital	Prosjektledere
Digital samling Kommuner under 10.000 innbyggere: 13. juni kl. 9-11 Kommuner 10-25.000 innbyggere 13. juni kl. 12-14 Kommuner over 25.000 innbyggere: 16. juni kl. 13-15		Digital	Hele gruppen

Fase 4 (medio 2025): Justere og evaluere - nyutvikle			
Prosjektledersamling Kommuner under 10.000 innbyggere: 21. August kl. 9-10.15 Kommuner 10-25.000 innbyggere 21. August kl. 11.00-12.15 Kommuner over 25.000 innbyggere: 21. August kl. 13-14.15 Har sendt ut til og med denne datoen		Digital	Prosjektledere
Digital samling Kommuner under 10.000 innbyggere: 9. September kl. 9-11 Kommuner 10-25.000 innbyggere 9. September kl. 12-14 Kommuner over 25.000 innbyggere: 10. September kl. 9-11		Digital	Hele gruppen
Tre inspirasjonssamlinger 16. Oktober kl. 9-10 23. Oktober kl. 9-10 30. Oktober kl. 9-10		Digital	Hele gruppen – kan ses i opptak
Fysisk samling 19-20. november		Fysisk	Hele gruppen fra de kommuner som velger fysisk samling
Alternativ til fysisk samling; 27. November 9-13.30		Digital	De kommuner som velger digital som alternativ til fysisk
Fellesprosjektledersamling – alle prosjektledere 10. Desember kl. 9-12		Digital	Prosjektledere

Vedlegg 2: Inspirasjonssamlinger juni 2024-mai 2025

Inspirasjons-samling	Kommune	Presentert av	Beskrivelse av tiltak
28. juni 2024	<i>Risør kommune</i>	Flyktningtjenesten Risør	Resolve As, en godkjent, renholdsvirksomhet, tilbyr praksisplasser for utvalgte flyktninger gjennom jobbmatching og arbeidsmarkedstiltak.
28. juni 2024	<i>Skien kommune</i>	Nav Skien	«Trumfkortet» i Skien gir utvalgte kandidater fra Nav mulighet til seks måneders ansettelse i kommunen, med lønnstilskudd og mentorstøtte for språkopplæring. Ordningen er inspirert av Narvik kommune.
28. juni 2024	<i>Ål kommune</i>	Ål introcenter	I Ål kommune brukes integreringstilskuddet blant annet til Kafé Tid, et samarbeid med sosialentreprenører som gir språkpraksis og arbeidstrening for flyktninger. Integreringstilskuddet har også blitt brukt til å støtte flyktningers opphold på folkehøgskole.
3. September 2024	<i>Hustadvika kommune</i>	Enhet for integrering Hustadvika	Enhet for integrering i Hustadvika har utviklet «Velkommen til Hustadvika», en nettside for flyktninger med informasjon og mulighet til å søke praksisplass. Videre har de laget «Mitt intro», en digital ressursbank for kommuner og programrådgivere.
20. september 2024	<i>Lister</i>	Nav lister	«Veien til helse Lister» er et tilbud til ukrainere som ønsker å bli helsefagarbeidere. Prosjektet er initiert av Nav Lister, som dekker seks kommuner i Lister og Lund. Tiltaket er

			rettet mot personer som vil starte videregående opplæring for voksne (VOV) og ta fagbrev som helsefagarbeider.
11. desember 2024	<i>Øvre Romerike</i>	Nav Jobbservice Øvre Romerike	Nav Jobbservice Øvre Romerike tilbyr jobbtreff for flyktninger. Tilbudet gjelder seks kommuner i Romerike. Treffene gjennomføres sammen med flyktningteamene i hver av kommunene i området. Treffet gir kandidater mulighet til å møte ulike private og kommunale bedrifter som er åpne for rekruttering.
11. desember 2024	<i>Kristiansand kommune</i>	Nav Kristiansand	Helsefagprosjektet i Kristiansand kommune har fokus på ufaglærte arbeidsoppgaver ved omsorgssentre. Målet er å kvalifisere deltakerne for arbeid i helsesektoren på sikt. Tiltaket gjelder brukere i Nav, samt deltagere i VOV og introduksjonsprogrammet.
11. desember 2024	<i>Bydel Frogner</i>	Nav Frogner	Nav Frogner benytter språkmentorer for å tilby yrkesrettet norskopplæring, der deltakerne får språktrening direkte på arbeidsplassen.
11. desember 2024	<i>Larvik kommune</i>	Larvik læringssenter	Språki er en nyskapende plattform for norsk språkopplæring, utviklet i Larvik. Nettsiden tilbyr yrkesrettede øvelser i norsk.
30. januar 2025	<i>Narvik Kommune</i>	Nav Narvik	«Gullbilletten» i Narvik gir utvalgte flyktninger og andre som har utfordringer med å komme inn på arbeidsmarkedet mulighet til praksisplass i en bedrift med lønnstilskudd.

6. februar 2025	<i>Trondheim kommune</i>	Flyktningenheten Trondheim	«Bransjekurs Helse» er et intensivkurs i Trondheim som skal hjelpe flyktninger inn i helsesektoren som pleieassistenter, en stilling som ikke krever fagbrev.
6. februar 2025	<i>Hemsedal kommune</i>		I Hemsedal jobbes det med å involvere flyktninger i medbestemmelse i planarbeid for integrering og inkludering, blant annet gjennom arenaer som kafékvelder, elevintervjuer og utviklingsverksteder.
6. februar 2025	<i>Karmøy kommune</i>	Karmøy kommune og Nav	I prosjektet «Unntak fra kvalifikasjonsprinsippet» benyttes nasjonale unntaksordninger for å redusere utenforskap i arbeidslivet. Prosjektet åpner for ansettelser uten ordinær utlysning, blant annet gjennom midlertidige stillinger med lønnstilskudd.
13. februar 2025	<i>Kinn kommuner</i>	Kinn utdannings- og ressursenter (Kurs KF).	KURS KF tilbyr voksenopplæring, introduksjonsprogram og enkelte tjenester til asylmottak. De jobber med gründere med innvandrerbakgrunn, hvor flyktninger er en del av målgruppen. Det tilbys kurs i entreprenørskap, samt tilgang til ressurser og lokaler for utvikling av egen bedrift.
13. februar 2025	<i>Ål kommune</i>	Ål introcenter	Ål introcenter tilbyr bransjerettede valgfag i introduksjonsprogrammet, med mål om å skape bedre sammenheng mellom undervisning og praksis. Tilbudet inkluderer blant annet bedriftsbesøk.
24.april 2025	-	IMDi	IMDi tilbyr opplæringsløp for flyktninger som ønsker å jobbe som assistenter i

			helse- og omsorgssektoren eller i barnehage og skole. Tilbudet ble lansert som en fagressurs for introduksjonsprogrammet i 2024, med utgangspunkt i ukrainske flyktninger som har relevant erfaring eller utdanning for arbeid i disse sektorene.
24.april 2025	<i>Trondheim kommune</i>	Flyktningenheten Trondheim	Trondheim tilbyr et rekrutteringsprogram for barnehager, i samarbeid med Flyktningenheten, barnehagene, Nav, Stavne arbeidsmarkedsbedrift og Trondheim voksenopplæring. Programmet består av bransjekurs, praksis og fleksibel norskopplæring.
24.april 2025	<i>Stange kommune</i>	Flyktningtjenesten Stange	Stange tilbyr bransjekurs i helsefag som en del av introduksjonsprogrammet. Kurset forbereder deltakerne på praksis og arbeid innen helsesektoren.
8. mai 2025	-	Briga	HORECA AMO-kurs (arbeidsmarkedsopplæring) for ukrainske flyktninger tilbys av Briga i samarbeid med Nav som en del av et nasjonalt prosjekt. Opptak skjer via Nav, og kurset består av digital opplæring på nasjonalt nivå, etterfulgt av praksis i HORECA-bedrifter for deltakere i Oslo.
8. mai 2025	<i>Risør kommune</i>		Risør kommune tilbyr HORECA-kurs for ukrainske flyktninger med interesse for eller erfaring fra hotell-, restaurant- og cateringbransjen. Deltakere oppfordres til å søke jobb, noe som også kan kombineres med tiltak fra Nav.