

NORDISK MINISTERRÅD

INTEGRATION AF NYANKOMNE KVINDER PÅ ARBEJDSMARKEDET

OPSAMLINGSNOTAT - JUNI 2018

INDHOLDSFORTEGNELSE

1	BAGGRUND OG FORMÅL	3
2	TEMA 1: MÅLGRUPPENS KARAKTERISTIKA	4
3	TEMA 2: UNDERSTØTTELSE AF OG RAMMER FOR MÅLGRUPPEN	7
4	TEMA 3: KONTAKT, BROBYGNING OG INTRODUCERENDE FORLØB TIL KVINDER	10
5	TEMA 4: ARBEJDSMARKEDS- OG UDDANNELSESRETTEDE INDSATSER	12
6	REFLEKSIONSSPØRGSMÅL TIL VIDERE DISKUSSION	15

BAGGRUND OG FORMÅL

Baggrund

Nyankomne kvinder med flygtninge- og indvandrerbaggrund er en stor og voksende gruppe, der får stigende politisk opmærksomhed, særligt i lyset af, at arbejdsløsheden har været faldende på de nordiske arbejdsmarkeder i den seneste tid. Selvom de nordiske lande ofte anses som værende foregangslande på beskæftigelses- og ligestillingsområder, har nyankomne en lavere beskæftigelsesrate end de, der er født i landet. Det er særligt de nyankomne kvinder, der i lavere grad bliver integreret på arbejdsmarkedet.

Udfordringerne, der knytter sig til at få de nyankomne kvinder ud på arbejdsmarkedet, er en blanding af, hvordan de beskæftigelsesrettede indsatser er udformet, og arbejdsmarkedsstrukturen i de nordiske lande. For eksempel er der en manglende fleksibilitet i forhold til at imødekomme behovene hos kvinder, der har børn, under deres deltagelse i beskæftigelsesrettede indsatser. Kvinderne kan også opleve udfordringer ved de krav, de møder på arbejdsmarkedet, da mange ikke har den erfaring og kompetencer, der efterspørges, mens andre oplever, at deres kompetencer ikke anerkendes (Oxford Research 2018:90). OECD peger på, at de nyankomne kvinder står over for tredobbelte udfordringer (triple disadvantage). Dette fordi de, udover at være udenlandskfødte og med manglende kompetencer i de nordiske sprog også som kvinder kan stå over for nogle særskilte barrierer på baggrund af deres køn. Derudover har mange af kvinderne aldrig været på arbejdsmarkedet før, og en stor del af kvinderne har derfor minimal arbejdserfaring (præsentation af OECD på konference 2018).

Formål

Notatet opsummerer central viden omkring integration af flygtninge- og indvandrerkvinder på arbejdsmarkedet, herunder om 1) målgruppens karakteristika, 2) rammer og tilbud til kvinderne, 3) indsatser rettet mod kontakt, brobygning og introducerende forløb til kvinder og 4) indsatser rettet mod arbejdsmarked og uddannelse. Data for alle de nordiske lande inddrages, når muligt.

NOTATET ER EN OPSUMMERING AF HOVEDPUNKTER FRA:

- Rapporten "Nyanlända kvinnors etablering" udarbejdet af Oxford Research (2018) (der tages udgangspunkt i den printede version)
- De foreløbige resultater fra OECD's rapport "Triple disadvantage? The integration of refugee women" (2018).

Notatet er suppleret med pointer fra "Nordisk konferens om etablering på arbetsmarknaden med särskilt fokus på utrikes födda kvinnor", afholdt d. 13. april 2018, af det svenske beskæftigelsesministerium, som led i det svenske formandskab for Nordisk Ministerråd 2018 (henvises til som "konference 2018").

MÅLGRUPPENS KARAKTERISTIKA

1

Deskriptiv beskrivelse af målgruppen med udgangspunkt i baggrundsdata, herunder hvad der har betydning for målgruppens deltagelse på arbejdsmarkedet og i uddannelsessystemet.

UNDERSTØTTELSE AF OG RAMMER FOR MÅLGRUPPEN

2

Beskrivelse af de nordiske landes krav til og understøttelse af målgruppen. Her er der særligt fokus på tiltag til at balancere arbejds- og privatliv, da kvinderne ofte får børn det første år i det nye land. Derudover er der fokus på krav og incitamenter til deltagelse.

KONTAKT, BROBYGNING OG INTRODUCERENDE FORLØB TIL KVINDER

3

Beskrivelse af indsatser rettet mod den indledende kontakt til målgruppen, der kan spille en betydningsfuld rolle for integrationen med deres fokus på introduktion til samfund, kultur og arbejdsmarked.

ARBEJDSMARKEDS- OG UDDANNELSESRETTEDE INDSATSER

4

Beskrivelse af de nordiske landes nationale integrationsindsatser. Her fremhæves relevante forskelle og ligheder mellem integrationsprogrammerne, og særligt kvindernes deltagelse i de arbejdsmarkeds- og uddannelsesrettede indsatser i de nordiske lande.



TEMA 1

MÅLGRUPPENS KARAKTERISTIKA

Nyankomne kvinder

Overordnet er der forskel på, om kvinderne kommer til de nordiske lande som indvandrere eller flygtninge. Det er særligt sidstnævnte gruppe, der har udfordringer med at komme i beskæftigelse (Se Figur 1). Definitionen på "nyankomne" adskiller sig mellem de nordiske lande. I notatet læner vi os op ad den definition, der anvendes af Oxford Research 2018 på tværs af de nordiske lande. Nyankomne betegnes her som personer, der bevilges opholdstilladelse som flygtninge eller af andre beskyttelsesårsager samt familiesammenførte til disse. En person er nyankommen op til fem år efter vedkommende har fået opholdstilladelse (Oxford Research 2018:10). Der vil også blive henvist til andre definitioner af målgruppen på baggrund af de benyttede kilder. For eksempel benytter OECD som udgangspunkt indvandrere (*immigrants*) i deres opgørelser, som opdeles i EU-indvandrere og ikke-EU-indvandrere.

I de nordiske lande udgør kvindelige indvandrere fra lande uden for EU mellem omkring 4 pct. (Island) og 16 pct. (Sverige) af den samlede kvindelige befolkning i alderen 15-64 år (OECD 2018:Figur 1). Kigger man på kønssammensætningen blandt flygtninge i de nordiske lande, er lidt under halvdelen af flygtningene kvinder (mellem 40 og 45 pct.) (OECD 2018:Figur 5).

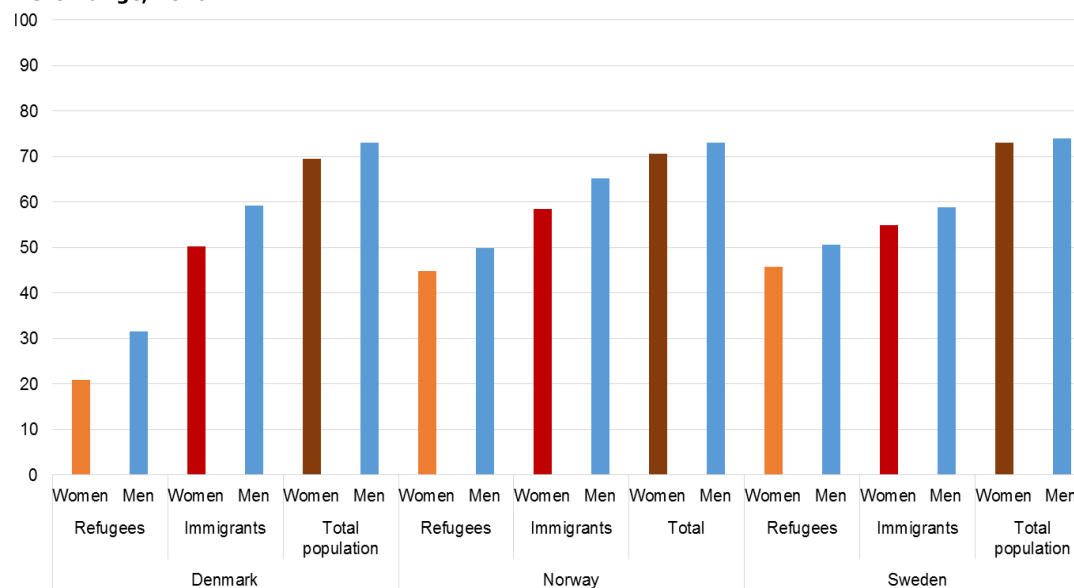
Beskæftigelsesgrad

- I de nordiske lande er beskæftigelsesgraden blandt kvindelige indvandrere fra lande uden for EU cirka 20 procentpoint lavere end blandt kvinder, født i landet, dog undtaget Island, hvor den er 9 procentpoint lavere (OECD 2018:Figur 2).
- På Figur 1 til højre ses det, at kvindelige flygtninge i Norge, Sverige og Danmark er den gruppe, der i lavest grad er integreret på arbejdsmarkedet, når der sammenlignes med andre grupper. Beskæftigelsesgraden blandt kvindelige flygtninge i disse lande er 5-10 procentpoint lavere end blandt mandlige flygtninge (OECD 2018:Figur 4a).
- Kvindelige flygtninge i Norge, Sverige og Danmark er længere tid om at blive etableret på arbejdsmarkedet end mandlige flygtninge. For mændene er beskæftigelsesgraden kraftigt stigende de første 5-9 år efter ankomst, hvorefter den aftager, mens den blandt kvinderne er moderat, men konstant stigende mindst 10-15 år efter ankomst (OECD 2018:Figur 7). På tværs af OECD-landene er lidt under halvdelen af kvindelige flygtninge, der er i arbejde, deltidsansatte, mens det samme gør sig gældende for omkring hver fjerde kvinde, der er født i landet (OECD 2018:Figur 9).

Uddannelsesniveau

- I de nordiske lande er uddannelsesniveauet blandt kvindelige indvandrere fra lande uden for EU lavere end blandt kvindelige EU-indvandrere, og kvinder, der er født i landet. På tværs af landene gør det sig gældende, at 30-40 pct. af kvinderne fra lande uden for EU er højtuddannede, mens tilsvarende er tilfældet for 40-50 pct. af kvinder, der er født i landet (OECD 2018:Figur 3).
- Kigger man på Sverige, Norge og Danmark, har flygtninge det laveste uddannelsesniveau sammenlignet med indvandrere og de, der er født i landet. I de tre lande er lidt under halvdelen af både mandlige og kvindelige flygtninge lavtuddannede (cirka 40-45 pct.). Til sammenligning er der blandt kvindelige indvandrere og kvinder, der er født i landet, omkring 15-25 pct. lavtuddannede (OECD 2018:Figur 6a; Figur 6b; Figur 6c).

Figur 1: Beskæftigelsesrate for kvindelige flygtninge sammenlignet med andre grupper, 15-64-årige, 2016



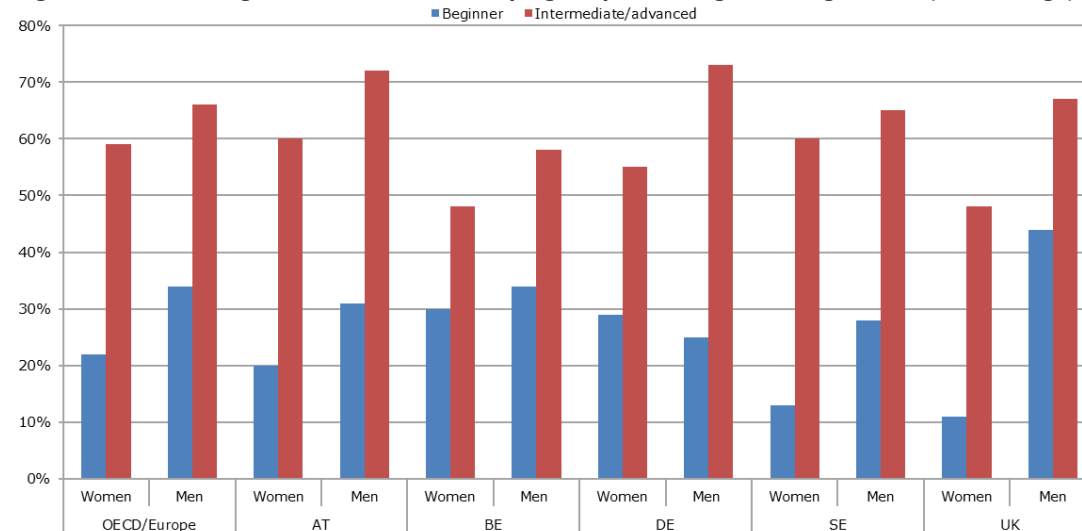
Kilde: OECD (2018).

MÅLGRUPPENS KARAKTERISTIKA

Faktorer der har betydning for kvindernes integration på arbejdsmarkedet

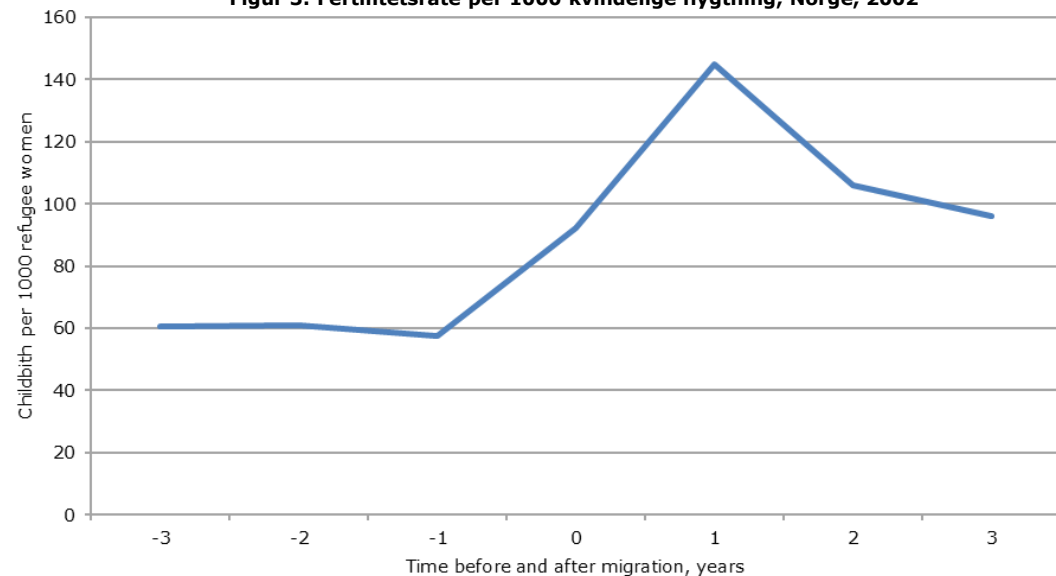
- **Sprogkundskaber** spiller en stor rolle for beskæftigelsesgraden generelt og blandt kvindelige flygtninge på tværs af OECD-landene. Af Figur 2 (øverst til højre) fremgår det, at på tværs af OECD-landene har kvindelige flygtninge med selv vurderede gode sprogkundskaber 40 procentpoint højere beskæftigelsesgrad end kvinder, der vurderer sig selv til at have få eller ingen sprogkundskaber (OECD 2018:Figur 8). For OECD-landene samlet, vurderer kvinderne overordnet deres sprogkompetencer til at være lavere end hvad mændenes selv vurdering viser (OECD 2018:3).
- Arbejdsgivere stiller høje krav til faglige og sproglige **kompetencer**, og de nyankomne kvinder, og særligt flygtninge, har et lavere uddannelsesniveau end kvinder, der er født i landet. Ifølge OECD har kompetencer vist sig at have større betydning for kvindelige flygtnings beskæftigelsesrate, end for beskæftigelsesraten blandt mandlige flygtninge og kvindelige indvandrere (OECD 2018:3).
- **Diskrimination** er en udfordring for nyankomne kvinder, der kan opleve dette både på baggrund af deres kulturelle baggrund, religion og køn (Oxford Research 2018:45).
- Data fra Norge viser, at **fertilitetsraten** er betydeligt højere blandt flygtninge, og særligt blandt afrikanske kvinder (cirka 2,8), end blandt kvinder, der er født i landet (cirka 1,6) (OECD 2018:Figur 10b). Som det fremgår af Figur 3 (nederst til højre) ses desuden en tendens blandt kvindelige flygtninge til, at fertilitetsraten stiger det første år efter ankomst til landet (OECD 2018:Figur 10a). Fertilitetsraten er opgjort i 2002 for kvindelige flygtninge i Norge.
- Data fra blandt andet Norge viser, at **sociale netværk** kan have positiv indvirkning på kvindernes integration på arbejdsmarkedet, og særligt hvis det er netværk til kvinder, der er født i landet (OECD 2018:4).
- Ifølge OECD har kvinder, der kommer fra **lande med høj grad af kønsulighed** sværere ved at blive integreret i OECD-landene, end kvinder der kommer fra lande med lavere grad af ulighed. Det er dog svært at adskille effekten af at være flygtning fra effekten af oprindelseslandet (OECD 2018:4). Danske og norske studier viser, at dette kan skyldes, at kvinderne tidligere har været hjemmegående, og har en opfattelse af, at deres rolle er i hjemmet. Ligeså kan social kontrol og mangel på viden om muligheder og rettigheder spille ind (Oxford Research 2018:47).

Figur 2: Sammenhæng mellem selv vurderede sprogkompetencer og beskæftigelsesrate, 15-64 årige, 2014



Kilde: OECD (2018). Note: OECD/Europa inkluderer alle lande bortset fra DE, DK, NL og IR.

Figur 3: Fertilitetsrate per 1000 kvindelige flygtning, Norge, 2002



Kilde: OECD (2018).



TEMA 2

UNDERSTØTTELSE AF OG RAMMER FOR MÅLGRUPPEN

UNDERSTØTTELSE AF OG RAMMER FOR MÅLGRUPPEN

Indsatser rettet mod familielivet

Dette tema handler om støtte til kvinder i form af for eksempel børnepasningsordninger. Derudover ses der på de krav der stilles til målgruppen vedrørende ydelser og forpligtelser. Mange af de nyankomne kvinder får børn inden for det første år i det nye land, hvilket afføder et behov for fleksible indsatser og støtte til børnepasning. Hvis ikke dette behov imødekommes, kan det bidrage til at forsinke kvindernes integration på arbejdsmarkedet, da de for eksempel under barsel og som hjemmegående mister kontakt med det ordinære arbejdsmarked. En gennemgående udfordring er, at ordningerne rettet mod familielivet i høj grad er tilpasset kvinder, der allerede er etableret på arbejdsmarkedet. Desuden består en udfordring i, hvorvidt kvinderne formår at finde en balance mellem arbejde og privatliv, og gør brug af de ordninger, der findes på området (Oxford Research 2018:19-25):

- **Forældreorlovsordningerne** varierer de nordiske lande imellem, og kan både argumenteres for at støtte og hæmme arbejdsmarkedsdeltagelsen. Kvinder tager i højere grad forældreorlov end mænd. Med forældreorlov kan forældre blive beskyttet mod ledighed, da det mindsker risikoen for, at de mister deres job, når de får børn. Omvendt kan generøse forældreorlovsordninger også indebære en risiko for, at tilknytningen til arbejdsmarkedet svækkes under orloven, og kønsopdelte normer forstærkes. Det kan være en udfordring for nyankomne forældre, at der stilles krav til ens indkomst, hvis man skal have betalt orlov. Eksempelvis skal man i Danmark have været medlem af en a-kasse (arbejdsledighedsforsikring) for som ledig at være berettiget til betalt forældreorlov (Oxford Research 2018:33ff). De der indgår i integrationsprogrammet i Danmark modtager dog integrationsydelse under barselorlov.
- Brug af **offentlige børnepasningstilbud** er en vigtig forudsætning for, at begge forældre kan have arbejde uden for hjemmet. Nordiske studier peger på, at udenlandskfødte forældre anvender børnepasningstilbud i mindre grad end forældre, født i landet. De sproglige barrierer kan betyde, at forældrene ikke føler sig sikre på, at børnene trives i tilbuddene, hvorfor de vælger at være hjemmegående i stedet. Derudover er institutionernes åbningstider ikke altid tilsvarende kvindernes arbejdstider. Lange ventetider til institutionspladser kan også være en afgørende årsag til, at kvindernes deltagelse i arbejdsforberedende indsatser forsinkes. Nogle kvinder mener desuden, at det er det bedste for barnet, at man går hjem, mens andre synes, omkostningerne ved institutionspladser er for høje (Oxford Research 2018:41f).

- **Støtte til pasning af egne børn (vårnadsbidrag)** er noget alle de nordiske lande enten giver, eller tidligere har givet. Forskning har vist, at det særligt anvendes af nyankomne, og at det i højere grad end forældreorloven kan være arbejdshæmmende, da det strækker sig over længere tid. I Sverige har man fjernet støtten, og i Norge har man tilpasset reglerne, så man skal have været bosiddende i landet i minimum fem år for at modtage støtten. Dette er for at undgå, at støtten bliver integrationshæmmende. Der peges på at støtteordningen kan have negativ effekt på kvindernes tilknytning til arbejdsmarkedet og barnets adgang til pædagogik (Oxford Research 2018:37f).

TILPASNINGER AF INDSATSER RETTET MOD FAMILIELIVET

Nogle af de nordiske lande har tilpasset indsatserne rettet mod familielivet med henblik på at styrke nyankomnes incitament til at arbejde, og dermed styrke deres integration på arbejdsmarkedet.

- I Norge har deltagere i integrationsprogrammet (Introduktionsprogrammet) ret til 10 måneders barselorlov under barnets første år. Det er nu foreslået, at deltagere kan arbejde deltid, mens de er på barsel med henblik på at forstærke arbejdsmarkedstilknytningen (Oxford Research 2018:36f).
- I Sverige begrænsede man fra 2017 barselorloven for nyankomne forældre med henblik på at få gruppen hurtigere på arbejdsmarkedet (Oxford Research 2018:37). Ændringerne indebærer, at retten til barseldagpenge tilpasses efter barnets alder. Hvis barnet er under to år, når det kommer til landet, har forældrene 200 dages orlov. Er barnet over to år, har forældrene 100 dages orlov (regeringen.se).
- I Finland og på Åland kan man modtage støtte til pasning af egne børn, til barnet er tre år. Støtten er ikke baseret på tidligere indkomst og kan, til forskel fra ordningen i for eksempel Danmark, bevilges til forældre der er ansat på deltid (Oxford Research 2018:37).
- I Danmark er det netop blevet aftalt politisk, at det skal være obligatorisk for børn over et år, der bor i udsatte boligområder (ghettoer), at være i et læringstilbud, hvis ikke de indgår i et dagtilbud. Læringstilbuddet er på 25 timer om ugen, og indebærer et målrettet forløb mod at lære børnene dansk samt give indblik i danske normer, værdier og traditioner. Hvis ikke barnet indskrives i læringstilbuddet, kan forældrene miste børnechecken (dr.dk). Aftalen indgår som en del af regeringens ghettoplan, der har til formål at nedbryde "parallelleliv blandt personer med ikke-vestlig baggrund", og er således særligt målrettet udlændinge (Et Danmark uden parallelleliv 2018:4; Regeringen 2018).

UNDERSTØTTELSE AF OG RAMMER FOR MÅLGRUPPEN

Ydelser og forpligtelser

- I de nordiske lande efterstræbes det, at integrationsprogrammerne er **individdrettede og fleksible**, men det er uklart om målet nås i praksis (Oxford Research 2018:83). OECD fremhæver, at indsatserne bør være fleksible i forhold til timing og organisering, så det imødekommer særlige behov for kvinder med små børn. Ellers risikerer man, at integrationsindsatsen gives, når der er mindre sandsynlighed for, at det vil have en effekt (OECD 2018:4). Fra politisk side peges der på, at der ikke laves særlige indsatser til kvinderne, da kvinder og mænd i udgangspunktet mødes på lige fod, men det kan efterstræbes, at man laver en mere håndholdt indsats til kvinderne, som er tilpasset den enkelte (paneldebat med embedspersoner på konference 2018). Oxford Research påpeger, at en udfordring knyttet til at gøre integrationsprogrammerne individdrettede er, at der mangler detaljeret viden om kvindernes deltagelse i disse (Oxford Research:55).
- Der er i samtlige lande knyttet **økonomiske incitamenter** til at deltage i integrationsprogrammerne, da økonomisk compensation for målgruppen afhænger af deltagelsen. I Danmark og Norge er nyankomne forpligtet til at indgå i integrationsprogrammet, hvis de modtager økonomisk støtte. Deltagelsen er desuden koblet til muligheden for at få permanent opholdstilladelse. I Finland er der ikke økonomisk incitament for hjemmegående kvinder til at indgå i integrationsprogrammet, da støtten ikke er betinget af deltagelse. I Sverige er deltagelse i integrationsprogrammet frivilligt, og i Island er deltagelse i sprog- og samfundsundervisning obligatorisk for kvoteflygtninge, mens det er frivilligt for andre flygtninge. I begge lande modtages også økonomisk compensation på baggrund af deltagelse (Oxford Research 2018:66;76;81).





TEMA 3

KONTAKT, BROBYGNING OG INTRODUCERENDE FORLØB TIL KVINDER

KONTAKT, BROBYGNING OG INTRODUCERENDE FORLØB TIL KVINDER

Introducerende og brobyggende forløb til kvinder

I de nordiske lande er der flere eksempler på lokalt baserede indsatser, der sigter mod at skabe kontakt til de nyankomne kvinder og tilbyde dem introducerende forløb med brobyggende aktiviteter. Indsatserne kan spille en vigtig rolle i at overkomme udfordringen med at finde og skabe kontakt til kvinderne, og kan bidrage til at undgå, at kvinderne uden for arbejdsmarkedet isoleres. Indsatserne kan både komme fra civilsamfundet, staten eller udføres af civilsamfundet med finansiering fra staten. Bydelsmødrene i Danmark er et samarbejde mellem frivilligsektoren og staten, der er finansieret af offentlige midler. Ligeledes tager flere lokale indsatser for nyankomne kvinder i Norge, Finland og Sverige udgangspunkt i et samarbejde mellem civilsamfundet og kommuner eller andre offentlige aktører, der giver økonomisk støtte (Oxford Research 2018:86f;56;74;69;80).

Indsatserne har typisk fokus på at opsøge og skabe kontakt til kvinderne samt formidle viden om pligter og rettigheder og om relevante beskæftigelsesindsatser og -tilbud. De har også fokus på at styrke kvindernes sociale netværk samt på at give en introduktion til samfundets kultur, normer og arbejdsliv. De introducerende forløb kan også inkludere informationer om kønsligestilling med henblik på at forebygge, at kvinderne fastlåses i traditionelle kønsroller, der kan være en barriere for deltagelse på arbejdsmarkedet (OECD 2018:5).

Eksempler på indsatser i de nordiske lande er:

- Mentorordninger, der har til formål at hjælpe kvinderne med at danne et socialt netværk samt introducere kvinderne til samfundet og arbejdslivet (se boks om KVINFOR mentorprogram i Danmark øverst til højre).
- Frivillig børnepasning, mens forældrene er til sprogundervisning, i Finland, og "Svensk med baby" i Sverige. Begge programmer har fokus på at forældreskabet og sproglig opkvalificering kan fungere i samspil (Oxford Research 2018:83; svenskmedbaby.se).
- Røde Kors' frivilligbaserede indsatser i Norge rettet mod asylansøgere og nyankomne med henblik på at støtte integrationen i samfundet. For nyankomne er der sprogundervisning, sociale mødesteder og flygtningeguides, som hjælper nyankomne med at orientere sig i samfundet og blive informeret om eksempelvis børnepasning og fritidsaktiviteter (Oxford Research 2018:74f).
- Mirjam-projektet i Sverige som er drevet af arbejdsformidlingen i Sörmland og Östergötland, finansieret af den europæiske socialfond og indebærer samarbejde med blandt andet kommuner. Målgruppen er nyankomne kvinder med kort eller ingen uddannelse. Aktiviteterne, der tilbydes, indebærer blandt andet uddannelsesvejledning, besøg på arbejdspladser og individuelle mentorer (Oxford Research 2018).

KVINFOR MENTORPROGRAMMER I DANMARK

KVINFOR er Danmarks videns- og udviklingscenter for køn, ligestilling og mangfoldighed. KVINFOR tilbyder Mentornetværket 2.0 primært til nyankomne kvinder. Flere end 7.600 kvinder og 100 mænd har deltaget i netværket, som bygger på følgende tilgang:

- Kvinder og mænd med anden etnisk baggrund matches med frivillige mentorer, som er aktive i det danske samfund.
- Partnerskabet baserer sig på, at mentor og mentee har samme uddannelse, faglige baggrund, erhvervserfaring og/eller personlige ønsker.
- Samtalen kan være både arbejdsmarkedsorienteret og lægge vægt på mere sociale mål.
- De to parter mødes to timer om måneden i en periode på 4 til 12 måneder.

Formålet er at lette integrationen ved at åbne døre og vise vej til det danske arbejdsmarked og samfund. Ordningen er blevet fremhævet som "best practice" både i Danmark og internationalt (mentor.kvinfor.dk).

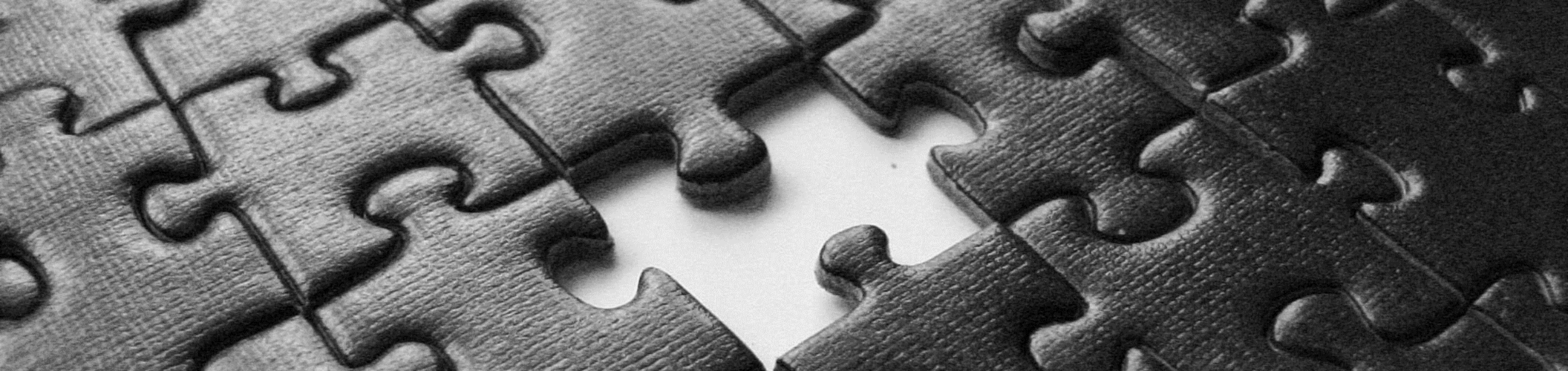
KYKY-PROJEKTET I FINLAND

Projektet er startet af Helsinkis voksenuddannelsesinstitut, og forløb fra september 2015 til oktober 2017, men fortsætter i videreudviklet format. Projektet har fokus på at aktivere hjemmegående forældre - særligt dem med mange børn. Mænd er også velkomne, men det er primært kvinder, der deltager. Projektet indeholder følgende aktiviteter:

- Opsøgende aktiviteter
- "Peer-to-peer support" i fire måneder styret af en vejleder, der selv har været igennem en integrationsproces. Kurset er på deltagernes modersmål, og har til formål at give information og vejledning, herunder hjælp til karriereplan. Der tilbydes gratis børnepasning til deltagerne, mens kurset afholdes.
- KOTIVA-kurser som er fagligt orienteret finsk- og samfundsundervisning tilpasset målgruppen

Projektet har til formål at skabe empowerment, tilknytning til samfundet og give karrierevejledning. Der er således ikke kun fokus på beskæftigelse. Det er ikke obligatorisk at deltage, så der er en udfordring forbundet med at finde relevante deltagere, som primært findes gennem deltagernes partnere og NGO'er.

I den fremtidige udformning af projektet vil der blandt andet være større fokus på brug af digitale værktøjer i sprogundervisningen og informationsdelingen (Oxford Research 2018:100-107).



TEMA 4

ARBEJDSMARKEDS- OG UDDANNELSESRETTEDE INDSATSER

ARBEJDSMARKEDS- OG UDDANNELSESRETTEDE INDSATSER

Kvinder og de nordiske landes integrationsprogrammer

Ifølge OECD modtager flygtningekvinder ofte mindre integrationsstøtte i form af antal sprogundervisningstimer og aktive beskæftigelsesindsatser end flygtningemænd modtager (OECD 2018:4). Eksisterende viden indikerer, at beskæftigelses- og integrationsrettede tilbud overvejende tilbydes til kvinderne uden, at der skelnes til køn (Oxford Research 2018:83). Det vil sige, at indsatserne ikke er tilpasset specifikt til kvinder.

- I Danmark, Sverige, Norge og Finland er integrationsprogrammerne udformet som et individuelt forløb med sprogundervisning, introduktion og orientering i samfundet samt arbejdsmarkedsforberedende aktiviteter (Oxford Research:83). Flere OECD-lande, heriblandt Sverige, har for nyligt annonceret eller implementeret aktiviteter målrettet flygtningekvinder, såsom sprogundervisning, outreach-aktiviteter og programmer til en ny start på arbejdsmarkedet (OECD:4). Undersøgelser fra Sverige indikerer, at opmærksomhed rettet specifikt mod flygtningekvinder i introduktionsaktiviteter, har en positiv effekt på beskæftigelsen. Dette er dog i mindre grad bevist for dem med små børn og/eller få kvalifikationer (OECD 2018:5). Desuden er adskillige OECD-lande begyndt at inkludere information om vigtigheden af kønslighed i deres introduktionsprogram (OECD 2018:5).
- En svensk undersøgelse af kvinders deltagelse i introduktionsprogrammet viser, at kvinderne i højere grad har integrationsaktiviteter (etableringsplaner) på deltid, grundet forældreorlov. På indsatsniveau deltager kvinder i mindre grad end mænd i indsatser, som handler om at søge arbejde, og i højere grad i sundhedsfremmende indsatser, rehabilitering og indsatser, der handler om at belyse arbejdsvilkår. Mænd og kvinder deltager i lige grad i de obligatoriske indsatser, som svensk- og samfundsundervisning (Oxford Research 2018:85).
- OECD rejser et opmærksomhedspunkt i forhold til længden på integrationsprogrammerne, som kan udvides for at imødekomme kvindernes behov for længere tid til at blive integreret på arbejdsmarkedet. OECD påpeger også, at man kunne starte integrationsprocessen for familiesammenførte kvinder allerede inden de kommer til landet ved at bruge venteperioden til integrationsforberedende aktiviteter, såsom at deltage i sprogundervisning (præsentation af OECD på konference 2018; OECD 2018:3).

- En dansk undersøgelse fra 2008 viser, at kommunernes arbejde for at få familieforsørgede indvandrerkvinder i beskæftigelse, er begrænset, da de ikke lovæssigt er forpligtet til at give sådanne indsatser, og incitamentet til det varierer (Oxford Research 2018:55).

SVERIGES HANDLINGSPLAN FOR INDSATSEN TIL NYANKOMNE KVINDER

I Sverige har Arbejdsformidlingen fremlagt en handlingsplan for, hvordan andelen af udenlandskfødte kvinder på arbejdsmarkedet og i uddannelse kan øges. I planen er der fokus på kvinder med kort eller ingen uddannelse samt begrænset arbejdsmarkedserfaring. Arbejdsformidlingen har identificeret tre mulige barrierer for kvindernes deltagelse, som planen skal overkomme:

1. At kønsstereotype forestillinger blandt Arbejdsformidlingens ansatte betyder, at kvinder ikke tilbydes samme muligheder for at etablere sig på arbejdsmarkedet.
2. At der er mangel på indsatser, som imødekommer kvindernes erfaring og kompetencer.
3. At køns- og familienormer i kombination med forældreskab påvirker kvindernes mulighed for at deltage på arbejdsmarkedet negativt.

På baggrund af de identificerede barrierer sigtes der efter at arbejde med:

- At skabe **øget opmærksom blandt medarbejderne** på, hvordan kønsstereotype forestillinger om indvandrerkvinder- og mænd påvirker medarbejdernes tilgang til disse. Dette skal ske ved, at medarbejderne tager webbaserede kurser om ligestilling og menneskerettigheder. Derudover indsamles og spredes der viden om, hvad der påvirker nyankomne kvinders etablering på arbejdsmarkedet.
- At udenlandskfødte kvinder **tager del i uddannelse og indsatser i samme grad som andre**. Dette skal ske ved at inddrage det lokale arbejdsmarked. Derudover udvikles digitale værktøjer, som kan bidrage til at mindske diskrimination i rekrutteringsprocessen, eksempelvis så udenlandskfødte ikke fravælges på grund af deres udenlandske navn. Leverandører af tjenester skal også informeres om arbejdet med at øge beskæftigelsen for målgruppen, ligesom samarbejdet med kommuner er vigtigt for aktiviteterne i handlingsplanen (Arbetsförmedlingens Återrapportering 2017).

ARBEJDSMARKEDS- OG UDDANNELSESRETTEDE INDSATSER

Arbejdsmarkeds- og uddannelsesrettede indsatser

De nyankomne kvinder mangler ofte arbejds erfaring og kompetencer til at kunne komme i arbejde (Oxford Research 2018:90). I flere af de nordiske lande er der fokus på at afklare og styrke målgruppens kompetencer. Det varierer, i hvilken grad landene har fokus på henholdsvis uddannelse og arbejdsmarkedsrettede aktiviteter i integrationsindsatsen, og flere af landene arbejder med en blanding af de to tilgange.

- På tværs af de nordiske lande er der i stigende grad fokus på at tilskynde etablering på arbejdsmarkedet, og fra politisk side bliver der lagt vægt på **kompetenceafklaring** i den sammenhæng. I Danmark, Sverige og Norge starter kompetenceafklaringen allerede i asylfasen. Kvinderne har ofte kompetencer inden for omsorg og det huslige, som kan være nyttige på arbejdsmarkedet, og som derfor er oplagte at tage udgangspunkt i og gøre brug af (Oxford Research 2018:83; paneldebat med de nordiske beskæftigelsesministre og OECD på konference 2018).
- **Uddannelse** er et fokus, der optræder i forskellig grad i landenes integrationsindsatser, hvor for eksempel Sverige har indført uddannelsespligt og Norge har flyttet integrationsområdet fra Justitsministeriet til Uddannelsesministeriet. Et dansk studie viser, at uddannelse har større positivt afkast for kvinder, end for mænd. Svenske og norske embedsfolk påpeger, at kvinderne kan risikere ikke at kunne avancere, hvis de kun tilbydes lavkvalificeret arbejde, og at opkvalificering derfor også skal indtænkes. Et dansk studie viser, at indvandrerkvinder ofte er overkvalificerede til de jobs, som de har, og er mere tilbøjelige til at acceptere disse jobs (Oxford Research 2018:43;90;77; paneldebat med embedsfolk på konference 2018).
- På tværs af de nordiske lande er der fokus på at integrere de nyankomne gennem **deltagelse på arbejdsmarkedet** i eksempelvis praktikstillinger. Norsk forskning viser, at der sker en creaming-effekt, hvor de, som er bedst rustet til arbejdsmarkedet, vælges til praktikpladserne. Kvinderne risikerer desuden at blive nedprioriteret på arbejdsmarkedet grundet graviditet og et stort ansvar for familiepleje. Et dansk studie peger på, at kommunale aktører overvurderer kulturforskellen betydning for kvindernes arbejdsmuligheder. Dette sker selvom eksempelvis mangel på sprogkundskaber og kendskab til arbejdsmarkedet tilsyneladende relativt let kan håndteres på arbejdspladserne (Oxford Research 2018:55;83;86; paneldebat med de nordiske beskæftigelsesministre og OECD på konference 2018; paneldebat med embedsfolk på konference 2018).

De to bokse nedenfor giver eksempler på arbejdsmarkeds- og uddannelsesrettede indsatser i Sverige og Norge.

JOBBSJANSEN I NORGE

Jobbsjansen henvender sig til indvandrere, og særligt hjemmegående mødre, der savner kontakt til arbejdsmarkedet, men ikke er omfattet af etableringsprogrammet. Indsatsen er ikke rettet specifikt mod nyankomne, da man skal have været to år i landet og bestået Introduktionsprogrammet. Jobbsjansen indebærer:

- Sprogundervisning
- Faglige kurser
- Sundhedsfremmende aktiviteter

Fokus er på at individrette indsatsen samt have tæt opfølgning. Der er særligt fokus på praktik, og formålet med ordningen er at opnå uddannelse eller faglige kompetencer. Der gives økonomisk støtte til deltagerne, og finansieringen af projektet søges af kommunerne (Oxford Research 2018:72).

SNABBSPÅREN OG KORTA VÄGEN I SVERIGE

I Sverige indførte man 1. januar 2018 uddannelsespligt, som indebærer, at nyankomne kan henvises til at komme i et uddannelsesforløb. Til højtuddannede tilbydes to indsatser:

- Snabbspåren (fast track) består af en kombination af uddannelse i fagligt svensk, validering og komplettering af tidligere uddannelse og/eller arbejdsmarkedserfaring samt praktik. På embedsniveau påpeges det, at der er flere snabbspår til mandsdominerede brancher, hvilket udgør en udfordring for de kvindelige flygtninge (paneldebat med embedspersoner på konference 2018).
- Korta Vägen som er til nyankomne akademikere med uddannelse tilsvarende minimum en kandidatuddannelse i hjemlandet. Forløbet består af 26 ugers praktik, sprogskole, samfundsundervisning og faguddannelse (Oxford Research 2018:77).



REFLEKSIONSSPØRGSMÅL TIL VIDERE DISKUSSION

REFLEKSIONSSPØRGSMÅL TIL VIDERE DISKUSSION

TEMA 1: MÅLGRUPPEN

- Hvilke af de kortlagte faktorer, som har betydning for kvinders integration på arbejdsmarkedet, opleves som særligt fremtrædende eller udfordrende?
- Er der andre faktorer, der spiller ind på udfordringerne med at få nyankomne kvinder integreret på arbejdsmarkedet?

TEMA 3: KONTAKT, BROBYGNING OG INTRODUCERENDE FORLØB TIL KVINDER

- Hvordan når man ud til de kvinder i målgruppen, der ikke er i kontakt med myndighederne eller arbejdsmarkedet?
- Hvordan skal de introducerende forløb til kvinder indrettes, så de bliver brobyggende og forberedende til arbejdsmarkedet? Hvilke elementer skal indgå? Hvordan tænkes aspekter som børn, familieliv og social kontrol ind? Hvad er eksempler på best practice?
- På hvilken måde kan centrale myndigheder stimulere den indsats som gives af civilsamfundsaktører på dette område?
- Hvilke elementer skal der særligt arbejdes videre med?

TEMA 2: RAMMER OG TILBUD TIL KVINDER

- Hvordan kan indsatser rettet mod familielivet såsom børnepasning, forældreorlov, støtte til pasning af egne børn etc. tilpasses, så de fremmer integration? Er der eksempler på best practice på området?
- Hvordan kan børnepasningsordninger udformes, så de er tilpasset kvindernes behov, og flest muligt anvender pasningstilbuddene?
- Hvornår bliver økonomiske incitamenter henholdsvis hæmmende eller fremmende for integration?
- Hvilken betydning har økonomiske incitamenter, hvor krav om deltagelse er afgørende for udbetalingen, for kvinder der går på barsel eller forlader integrationsprogrammet?
- Hvilke elementer skal der særligt arbejdes videre med?

TEMA 4: ARBEJDSMARKEDS- OG UDDANNELSESRETTEDE INDSATSER

- Hvordan kan integrationsprogrammerne udformes, så de fremmer kvindernes arbejdsmarkedsdeltagelse, også blandt de der har familie- og omsorgsansvar?
- Hvordan kan man udforme opkvalificeringsforløb, som bygger på og udvikler kompetencerne hos kvinder med mangel på kompetencer?
- Hvordan sikrer man kvindernes deltagelse i integrationsaktiviteterne? Skal de arbejdsmarkedsrettede aktiviteter tilpasses håndholdt til kvinderne? I så fald, hvordan?
- Hvilke elementer skal der særligt arbejdes videre med?