

Anne Mette Ødegård

---

# **Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet**

**Fafo-rapport**  
2020:10



Anne Mette Ødegård

# **Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet**

Fafo-rapport 2020:10

Fafo-rapport 2020:10

© Fafo 2020

ISBN (nettutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslag: Fafos informasjonsavdeling

# Innhold

---

<b>Innhold .....</b>	<b>3</b>
<b>Forord.....</b>	<b>4</b>
<b>Sammendrag.....</b>	<b>5</b>
<b>1 Innledning og bakgrunn.....</b>	<b>8</b>
1.1 Data og metode .....	10
<b>2 Hva vet vi om språkutfordringer på internasjonaliserte arbeidsplasser? .....</b>	<b>12</b>
<b>3 Casestudie i bygg, sykehjem og universitet.....</b>	<b>23</b>
3.1 Sykehjem.....	23
3.2 Universitet.....	29
3.3 Bygg.....	33
<b>4 Avsluttende oppsummering.....</b>	<b>40</b>
<b>Referanser.....</b>	<b>43</b>

# Forord

---

Språkrådet har gjennom dette prosjektet gitt oss anledning til å jobbe med et svært aktuelt og spennende tema. Betydningen av norskkompetanse blant utenlandske arbeidstakere har økt i takt med arbeidsinnvandringen og et stadig mer internasjonalt arbeidsliv. Det er likevel ganske liten oppmerksomhet om og få tiltak på dette området.

Uheldigvis har dette prosjektet støtt på hindringer og uvanlig store forsinkelser. For det første skulle denne rapporten hatt med noen resultater fra en landsomfattende spørreundersøkelse blant bosatte polske og litauiske arbeidstakere. Vi har måttet vente i mer enn et halvt år på tillatelser og grunnlagsdata, noe som har gjort at undersøkelsen er kraftig forsinket og i skrivende stund ikke gjennomført. Det tok også lang tid å få kontakt med og tilgang til arbeidsplasser hvor vi kunne gjennomføre intervjuer. Det lyktes heldigvis i sykehjemsetaten i Oslo og ved et universitetsinstitutt. Planlagte intervjuer i byggebransjen ble avlyst på grunn av koronakrisa. Denne rapporten vil bli revidert så snart datainnsamlingen er fullført.

Takk for samarbeidet og ikke minst tålmodigheten hos våre kontaktpersoner i Språkrådet, Lars Ivar Nordal og Bjørg Nesje Nybø. Og stor takk til informantene som velvillig stilte til intervjuer i en travel hverdag.

Alle feil og mangler står for forfatterens regning.

Oslo, mai 2020

Anne Mette Ødegård  
prosjektleder

# Sammendrag

---

Betydningen av norskkompetanse hos utenlandske arbeidstakere har økt i takt med arbeidsinnvandringen og et stadig mer internasjonalt arbeidsliv. Språkutfordringer på arbeidsplassen omfatter både arbeidstakerne selv, deres arbeidsgivere og kolleger. Problemene kan ha konsekvenser for spesifikke områder som helse, miljø og sikkerhet og kunnskap om lønns- og arbeidsvilkår, samarbeid, produktivitet og forholdet til kunder, brukere og pasienter.

I denne rapporten sammenfatter vi tidligere kunnskap om temaet, begrenset til rapporter og artikler om norske forhold. I tillegg er det gjennomført casestudier ved et sykehjem og et universitetsinstitutt. Utenlandske arbeidstakere, deres kolleger og ledere er intervjuet om bruk av språk på jobben og i fritida.

I kjølvannet av en rekordhøy arbeidsinnvandring fra de nyeste EU-medlemmene i Sentral- og Øst-Europa i årene etter 2004 har språkvansker vært et gjentakende tema, både i forskningen og i den offentlige debatten. De samme problemstillingene omfatter også arbeidstakere som er født i land utenfor EU/EØS, og som har kommet til Norge på bakgrunn av flukt, familiegjennomføring eller som spesialister. En viktig forskjell mellom disse gruppene er at EØS-innvandrerne ikke har krav på språkopplæring.

I 2008 utgjorde innvandrere 10 prosent av de sysselsatte i Norge. I 2017 hadde dette steget til 16 prosent, ifølge SSB. Det er arbeidsinnvandring fra Sentral- og Øst-Europa som har dominert i denne perioden.

Arbeidslivet regnes gjerne som den viktigste arenaen for språkopplæring og sosial integrering. Men det er ingen automatikk i dette. Undersøkelser som Fafo gjorde blant bedriftsledere i bygg, hotell og restaurant og industri, i perioden 2006–2017, viste at det var omfattende språkproblemer på arbeidsplassene. Det var tilfellet også i den sistnevnte undersøkelsen, som ble gjennomført 13 år etter EU-utvidelsen i 2004.

Dårlig språk fører ofte til mangler i kunnskapen om norske reguleringer i arbeidslivet, og utenlandske arbeidstakere blir dermed ekstra sårbare for utnyttning. I verste fall fører språkproblemer til sykdom, ulykker, marginalisering og avhengighet av velferdsordninger. Språk har også vist seg å ha betydning for status og for tilknytningsform til arbeidsplassen. Dette sistnevnte gjelder i liten grad for academia. Ved universiteter og høyskoler foregår det en kamp for språket på flere fronter. Her er det ikke bare internasjonalisering i form av utenlandsk arbeidskraft, men også at norske ansatte i stadig større grad bruker engelsk som arbeidsspråk.

Språklige barrierer kan også være forbundet med kultur og bør ses i sammenheng med blant annet organisering av arbeidet og opplæring. Det kan være ulike måter å uttrykke seg på, utenlandske arbeidstakere kan ha et annet forhold til arbeidsgiver, være vant til andre samarbeidsformer og ha ulik tilnærming til kunder, brukere og pasienter. Språklige problemer kan forveksles med ukjent eller fremmed kultur eller være uttrykk for begge deler. Dette påvirker også samarbeidet mellom kolleger. Det er gjennom flere studier vist til mange eksempler på segregering, både i utførelsen av arbeidet og i pausene. En konsekvens av segregeringen er manglende rekruttering til enkelte fagutdanninger. Det har blant annet blitt vist en negativ sammenheng mellom innvandring og tilstrømming til bygg- og anleggsgagnene (Brekke et al. 2013).

I helsevesenet er det krav om at de ansatte kan tilstrekkelig norsk til å kunne utføre arbeidsoppgavene på en forsvarlig måte, av hensyn til pasientsikkerheten. Det er arbeidsgiver som har ansvaret for at de lovfestede språkkravene oppfylles. En undersøkelse fra 2012 viste at over 60 prosent av pleiere ved sykehjemmene i Norge har opplevd kritikkverdige episoder fordi noen av de ansatte snakker for dårlig norsk.

Rekrutteringen til universiteter og høyskoler skjer i høy grad fra utlandet. Norske akademikere må publisere internasjonalt og dermed skrive på engelsk. Konkurransen fra engelsk og presset på det norske språket har dermed økt og medfører vanskelige dilemmaer i valget mellom norsk og engelsk.

Bygg, helse og universitet representerer svært ulike deler av arbeidslivet. Det finnes likevel mange fellestrekk som har betydning for motivasjon og mulighet for å lære språk. Blant disse er arbeidstakernes tilknytning til arbeidslivet (fast eller midlertidig), bosted, etterspørsel etter arbeidskraft og opplevd nytteverdi av språkopplæring og praktisering. Personlige ressurser, som eksempelvis utdanning og engelskkunnskaper, er en annen faktor som har betydning for likheter og forskjeller mellom bransjene.

Dette prosjektet omfatter tre casestudier: ved et sykehjem i Oslo, et universitetsinstitutt og en byggeplass. Sistnevnte case (bygg) er foreløpig ikke gjennomført. I denne rapporten sammenfattes derfor tidligere kunnskap om språkutfordringer i denne bransjen.

Mer enn 40 prosent av de ansatte i sykehjemsetaten i Oslo kommune har et annet morsmål enn norsk. I 2009 startet etaten en omfattende kompetansekartlegging, og fra 2010 har utenlandske arbeidstakere som er i pleie, blitt pålagt å gå på språkkurs dersom norsk-kunnskapen ikke er god nok. Språkkursene er gratis og gjennomføres i arbeidstida. De ansatte testes i etterkant for å dokumentere at språket er på riktig nivå. Språkkravene ble kritisert for å være for strenge og ble redusert fra 2019.

En erfaring fra sykehjemsetaten er at utenlandske ansatte ofte ikke snakker norsk utenfor arbeidsplassen. Språkkunnskapen taper seg derfor over tid. Ansatte ved sykehjemmet, både de med utenlandsk og norsk bakgrunn, er vant til å jobbe i et internasjonalisert miljø. Utfordringene går på usikkerhet på om beskjeder er oppfattet riktig, at kultur, uttrykksmåter og omgangsform er ulike, og at språkproblemer kan være et ømtålig tema å ta opp med dem det gjelder. Det påpekes også at språkkompetanse er grunnleggende i møte med eldre, og spesielt i pleie av dem som er demente.

Innenfor universitets- og høyskolesektoren er målsettingen å tiltrekke seg den best kvalifiserte arbeidskraften, uavhengig av landbakgrunn. De utenlandske vitenskapelig ansatte har både fast og midlertidig tilknytning til instituttet hvor intervjuene ble gjennomført. En av de største utfordringene er at en god del av undervisningen foregår på norsk. Det offisielle arbeidsspråket er norsk, inklusive administrasjon. Dette medfører en ekstra belastning for de norske (undervisning og administrative oppgaver). Samtidig er det få språkproblemer i det daglige. De fleste er vant til å kommunisere på engelsk.

Universitetet har bestemt at fast ansatte utenlandske arbeidstakere i løpet av tre år skal lære seg så godt norsk at de er i stand til å undervise. Det er uklart om det medfører konsekvenser dersom kravet ikke oppfylles. Motivasjonen for å lære norsk varierer og er sterkest blant dem som har etablert seg med familie og har et langsiktig perspektiv på oppholdet i Norge. Flere av våre informanter mener at språk må høyere på agendaen, og at det trengs en bevisst politikk på dette området. Begrunnelsene er flere: nasjonal kompetanse innenfor faget, utvikling av norsk fagspråk og kvalitet på undervisningen.

I byggebransjen er det enkelt å få jobb – og fortsette i jobben – uten å lære norsk. På mange arbeidsplasser er det for eksempel vanlig å dele opp arbeidstakerne etter nasjonalitet for å sikre kommunikasjon og hindre farlige situasjoner. Samtidig er det problematisk at mange utenlandske arbeidstakere ikke forstår informasjon om sikkerhetsregler og krav til verneutstyr. Manglende kommunikasjon fører også til misforståelser og feil i utførelsen



av arbeidet. En undersøkelse viste at 40 prosent av verneombudene hadde vansker med å kommunisere med utenlandske arbeidstakere. Norske arbeidstakere irriterer seg over mangel på felles språk i større grad enn sine utenlandske kolleger. Tilknytning til arbeidsplassen (fast eller midlertidig) og framtidsutsikter har vist seg å ha størst betydning for motivasjonen for å lære norsk.

# 1 Innledning og bakgrunn

---

Det norske arbeidslivet blir stadig mer internasjonalt og i større grad flerspråklig. I kjølvannet av en rekordhøy arbeidsinnvandring fra de nyeste EU-medlemmene i Sentral- og Øst-Europa i årene etter 2004 har språkvansker vært et gjentakende tema, både i forskningen og i den offentlige debatten. Så langt har det imidlertid vært smått med tiltak for denne gruppa. Arbeidsinnvandrere fra EØS-området har ingen rett til språkopplæring når de kommer til Norge, og heller ingen plikt til å lære norsk. EØS-avtalen gir i utgangspunktet ikke rom for å stille krav som hindrer flyt av arbeidskraft på tvers av landegrensene.

Dette står i kontrast til asylsøkere, flyktninger og familiemedlemmer fra land utenfor EØS-området.<sup>1</sup> Disse har rett og plikt til å delta i språkopplæring. Målet er at innvanderne skal få kjennskap til norsk språk, kultur og samfunnsnivå. *Arbeidsinnvandrere* fra land utenfor EU/EØS som vil søke om statsborgerskap eller permanent oppholdstillatelse, må ha gjennomført norskopplæring med avsluttende prøver før de kan søke.

Det er flere problemområder knyttet til kommunikasjonsvansker på en arbeidsplass: Språklige misforståelser kan i verste fall føre til fare for liv og helse, utenlandske arbeidstakere med lite kjennskap til egne rettigheter kan bli mer sårbare for utnyttning fordi de ikke forstår informasjonen, og det kan oppstå vanskelige samarbeidsforhold med kolleger fordi man ikke klarer å kommunisere. En annen utfordring med et mer internasjonalt arbeidsliv er utenlandske arbeidstakers forhold til kunder, brukere, pasienter og pårørende. Kan vi være sikre på at denne legen skjønnte hva jeg sa? Eller at jeg fikk med meg god nok informasjon etter besøk på sykehjemmet? Er det helt i orden å måtte snakke engelsk for å kunne bestille mat og drikke på norske restauranter?

For mange yrker og profesjoner, eksempelvis i helsesektoren, er det en forutsetning å kunne norsk. Kravene til språkkunnskaper må imidlertid ikke være i konflikt med diskrimineringsloven.<sup>2</sup> Det vil si at språkravene skal stå i forhold til arbeidsoppgavene og ikke brukes for å stenge ute folk som egentlig kunne ha utført jobben. Det samme prinsippet ligger til grunn i EØS-avtalen.<sup>3</sup> For å stille krav til arbeidstakere fra andre EØS-land må kravene være objektivt (saklig og upartisk) begrunnet, det vil for eksempel si en konkret begrunnelse for at språk er nødvendig for å utføre oppgavene og/eller for å sikre liv og helse.

Debatten om norskkompetanse blant utenlandske arbeidstakere er ikke like framtrædende i høystatusbransjer der arbeidsspråket ofte er engelsk. Innenfor den akademiske verdenen er det utbredt bruk av engelsk, noe som trolig går på bekostning av det norske fagspråket. I stortingsmelding nummer 35 (2007-2008) ble det anbefalt at institusjonene utarbeider en språkstrategi som sikrer og fremmer bruk av norsk språk. I årene etter at meldingen kom, har bruken av engelsk i høyere utdanning og forskning fortsatt å vokse. En viktig årsak til dette er trolig krav om internasjonalisering i akademia og for få intensiver til å bruke norsk (Språkrådet 2018).

---

<sup>1</sup> Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)

<sup>2</sup> Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv.

<sup>3</sup> Enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet er forbudt, i henhold til artikkel 4 i EØS-avtalen.

Språkrådets framtidsutval konkluderte i 2018 med at en av de viktigste anbefalingene var opplæring i norsk i et flerspråklig arbeidsliv. Det ble vist til at særlig EØS-innvandrerne må sikres tilbud om å lære norsk (Språkrådet 2018).

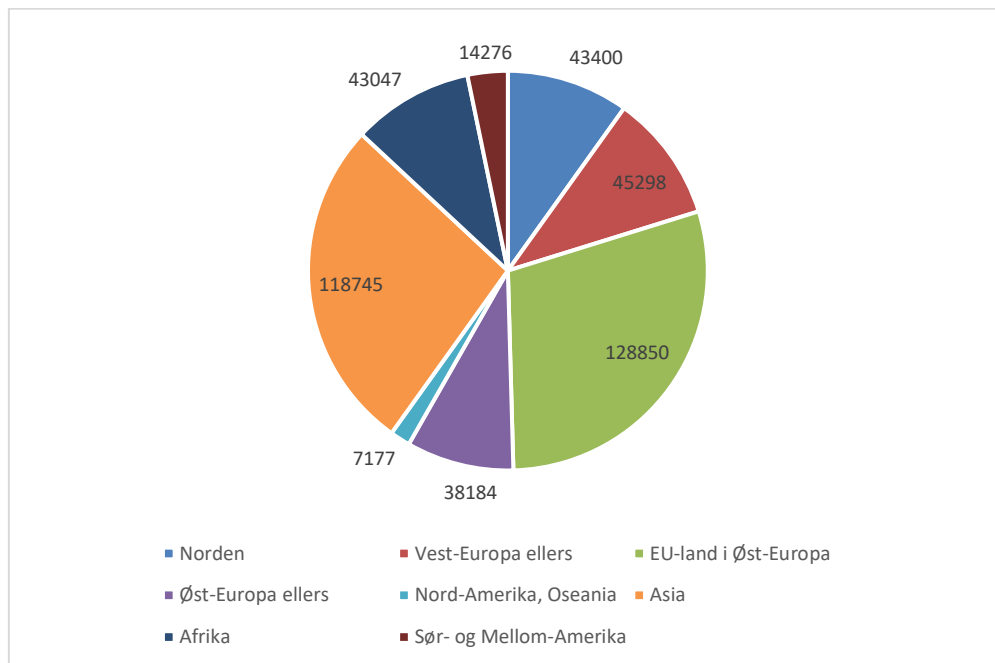
I dette prosjektet har vi samlet kunnskap og erfaringer med bruk av utenlandsk arbeidskraft og språkutfordringer. Videre har vi sett nærmere på særskilte forhold innenfor bygg, et sykehjem og et universitet. De overordnede problemstillingene er:

- Hva vet vi om utfordringene med språk ved bruk av utenlandsk arbeidskraft i ulike bransjer?
- Hvordan vurderer arbeidsinnvandrere sin egen norskkompetanse – både i og utenfor arbeidslivet? Er det interesse for å lære seg norsk?
- Hvordan håndteres språkutfordringer på arbeidsplassene, og hva er eventuelle konsekvenser av dårlig kommunikasjon? Hvordan håndterer arbeidsgiver, arbeidstaker og kolleger språkutfordringer i hverdagen?

### Flere innvandrere i norsk arbeidsliv

Andelen innvandrere<sup>4</sup> i norsk arbeidsliv har økt markant de siste ti årene. I 2008 utgjorde innvandrere 10 prosent av de sysselsatte i Norge. I 2017 hadde dette steget til 16 prosent, ifølge SSB. Det er arbeidsinnvandring fra Sentral- og Øst-Europa<sup>5</sup> som har dominert i denne perioden. I de siste årene har imidlertid innvandringen fra de nyeste EU-landene stagnert. Andelen innvandrere fra Afrika og Asia har vist liten endring siden 2008.

Figur 1.1 Antall sysselsatte innvandrere fordelt på landbakgrunn. 4. kvartal 2019. Kilde: SSB.



Som vist i figur 1.1 er de to største innvandrergroppene «EU-land i Øst-Europa» med 118 745 og «Asia» med 128 850 sysselsatte. Jobber med lave krav til utdanning og

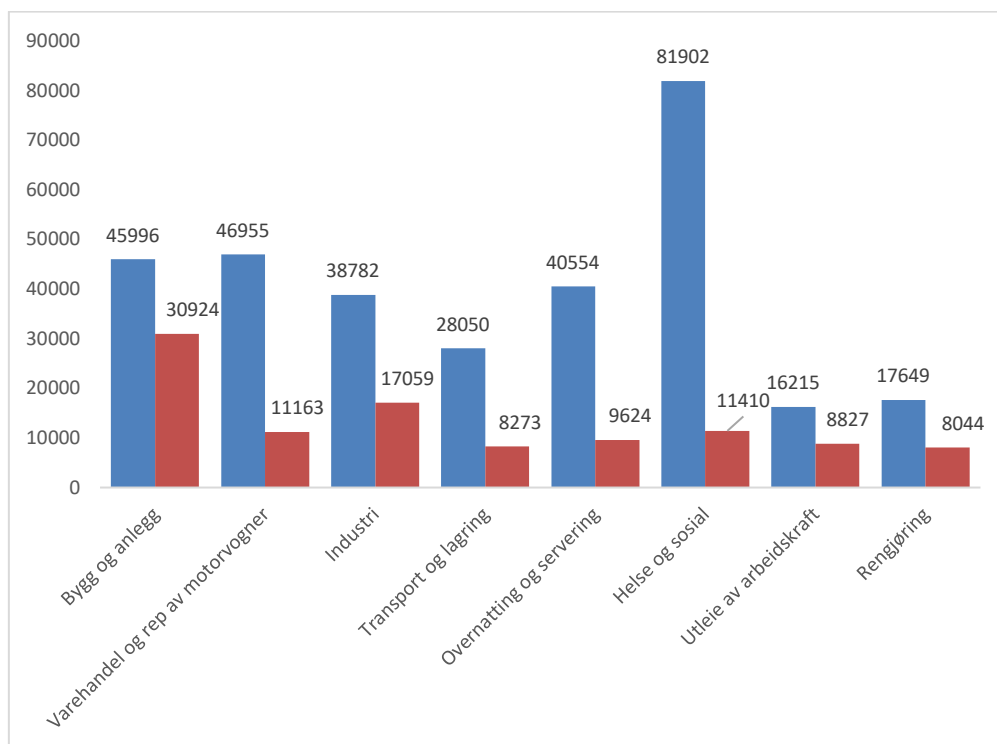
<sup>4</sup> SSBs definisjon på innvandrere er en person som er født i utlandet av to utenlandskfødte foreldre og fire utenlandskfødte besteforeldre.

<sup>5</sup> EU-land i Øst-Europa er Polen, Litauen, Latvia, Estland, Tsjekkia, Slovakia, Slovenia, Ungarn, Romania, Bulgaria og Kroatia.

språkkunnskaper har vist seg å være en viktig vei inn i det norske arbeidsmarkedet for utenlandsk arbeidskraft (se for eksempel Trygstad et al. 2014). En annen sentral faktor er mangel på arbeidskraft i deler av arbeidsmarkedet, noe som har ført til at mange arbeidsinnvandrere fra land i Sentral- og Øst-Europa jobber i byggebransjen.

Innvandrerne er spredt i store deler av arbeidsmarkedet, men noen bransjer er mer «innvandrerunge» enn andre. I figur 1.2 vises antallet innvandrere i utvalgte bransjer. Her har vi tatt med totaltall samt antall arbeidsinnvandrere fra de nyeste EU-landene.

Figur 1.2 Antall innvandrere fordelt på utvalgte bransjer. 4. kvartal 2019. Blå søyle totalt, rød søyle antall fra nyeste EU-land. Kilde: SSB.



Bygg og anlegg, industri, utleie av arbeidskraft og rengjøring er bransjer hvor østeuropeerne utgjør en betydelig andel av innvandrerne. Eksempelvis er 67 prosent av innvandrerne i bygg og anlegg fra EU-land i Øst-Europa. Innenfor «utleie av arbeidskraft» er det i tillegg mange som er leid ut til byggebransjen (Nergaard 2019). I industrien og rengjøringsvirksomheter utgjør østeuropeerne rundt 45 prosent av det totale antallet innvandrere.

## 1.1 Data og metode

Denne rapporten er, for det første, basert på tidligere forskning, utredninger, offentlige dokumenter og avisartikler. For det andre er det gjennomført intervjuer på to arbeidsplasser, hvor målsettingen har vært å få mer inngående kjennskap til hvordan hverdagen fungerer i flerspråklige virksomheter.

Foruten tidligere kjennskap til forskning om temaet er det er søkt etter litteratur og forskningsrapporter/-artikler gjennom Google Scholar. Det er i hovedsak rapporter og artikler laget av norske forfattere som er lagt til grunn. I tillegg har vi sett på offentlige utredninger og stortingsmeldinger hvor språkkompetanse og innvandring har vært aktua-

lisert. Vi har også fått tips fra oppdragsgiver om hvor det kan hentes informasjon og kunnskap om temaet. Kriteriene for søket har vært betydning av utenlandsk bakgrunn for arbeidstakere, arbeidsgivere, kunder, brukere og pasienter.

Det er foreløpig gjennomført to av tre planlagte casestudier, det ene i et sykehjem i Oslo og det andre ved et universitetsinstitutt. Vi har intervjuet arbeidsinnvandrere, andre arbeidstakere som har utenlandsk bakgrunn, norske kolleger og ledelse innenfor virksomhetene. Temaene som er tatt opp med informantene, har dels vært gjennomgående, og dels særskilte for de enkelte casene. Stikkord for intervjuene er behov for å lære seg norsk, hvilke utfordringer manglende språkkompetanse skaper på arbeidsplassen, i kontakt med kunder, beboere og pårørende, og hvordan kommunikasjonsproblemer håndteres. Vi har også spurt om eventuelle utfordringer språk skaper utenfor arbeidslivet. Det kan for eksempel dreie seg om eventuelle språklige problemer på butikken, møter med naboen eller i kontakt med offentlige myndigheter. Kolleger og ledelse fikk spørsmål om arbeidsspråk, språkutfordringer (både faglige og kollegiale), krav om språkkompetanse, om det i så fall blir kontrollert og fulgt opp, opplæring, om språkproblemer har ført til farlige situasjoner på arbeidsplassen, utfordringer for arbeidsmiljøet og forholdet til pasienter og pårørende, studenter eller kunder.

Den tredje casestudien skal gjennomføres i byggebransjen. Denne casen vil ha en noe annen tilnærming enn de to andre. Bakgrunnen er at problemene innenfor denne bransjen er bredt beskrevet i eksisterende forskningsrapporter. Vår intensjon var derfor å gjøre intervjuer i en virksomhet som hadde iverksatt tiltak på språkområdet. Positiv kontakt med en større virksomhet var opprettet omtrent samtidig med at koronaviruset stengte ned store deler av landet. Resultatene fra de delene av datainnsamlingen som mangler, vil bli inkludert i en revidert rapport så snart disse foreligger. Avsnittet om bygg i denne rapporten er basert på tidligere undersøkelser i og kunnskap om byggebransjen.

Det er gjennomført intervjuer med åtte personer ved sykehjemmet, to intervjuer på etatsnivå og intervjuer med sju personer ved et universitetsinstitutt. Casene vil gi et bilde av hvordan språkutfordringer oppleves og takles på de utvalgte arbeidsplassene. En vurdering av forholdene på en arbeidsplass er avhengig av synspunkter og erfaringer både fra arbeidsgivere og arbeidstakere, og eventuelt arbeidstakernes representanter som verneombud og tillitsvalgte.

Det er ikke mulig si om erfaringene er representative for andre arbeidsplasser med innslag av utenlandsk arbeidskraft. Vi var avhengig av å gjennomføre caseundersøkelsene på de stedene der de var villig til å stille opp, og kunne dermed ikke velge arbeidsplasser ut fra andre kriterier.

Alle som er intervjuet, er lovet full anonymitet. Informantene fikk utlevert informasjonsskriv om betingelsene i undersøkelsen før intervjuene startet, og fikk dermed muligheten til å trekke seg.

Fafo har, på oppdrag fra Arbeidstilsynet, skatteetaten, LO og Fellesforbundet, planlagt en spørreundersøkelse blant polske og litauiske arbeidstakere bosatt i Norge. I undersøkelsen inngår også spørsmål om språk, nærmere bestemt om hvordan de oppfatter egne norskkunnskaper, og om de har fått opplæring ved å gå på kurs eller liknende. Resultatene vil, når de foreligger, bli inkludert i en revidert utgave av denne rapporten. Undersøkelsen skal gjennomføres på telefon, og de litauiske og polske arbeidstakerne får spørsmål og kan svare på sitt eget språk. Norstat, som skal gjøre intervjuene, har egne avdelinger med lokalt ansatte i Polen og Litauen. Gjennom spørreundersøkelsen vil vi også få vite hvor lenge de har bodd i Norge, om de har familie her, mv.

## 2 Hva vet vi om språkutfordringer på internasjonaliserte arbeidsplasser?

---

I dette kapittelet oppsummeres tidligere kunnskap om språkutfordringer ved bruk av utenlandsk arbeidskraft i ulike deler av arbeidslivet. Utfordringene omfatter både arbeidstakerne selv, deres arbeidsgivere og kolleger. Språkutfordringer kan ha konsekvenser for spesifikke områder som helse, miljø og sikkerhet og kunnskap om lønns- og arbeidsvilkår, samarbeid, produktivitet og forholdet til kunder, elever og pasienter. Vi ser også nærmere på erfaringer med opplæring og andre tiltak for å bedre kommunikasjonen.

Språkkunnskaper i arbeidslivet er aktualisert i årene etter 2004, blant annet fordi det har kommet mange EØS-borgere til enkelte bransjer, og fordi disse verken har rett eller plikt til norskopplæring. Samtidig er det flere arbeidsgivere som sørger for at arbeidstakerne får språkopplæring. Dessuten skal arbeidsgiver, ifølge lovverket, tilby et fullt ansvarlig arbeidsmiljø. Det innebærer blant annet at det gis opplæring og informasjon om risikofaktorer på et språk som arbeidstakerne forstår.<sup>6</sup> Norske bedrifter legger stor vekt på norskkunnskaper, både skriftlig og muntlig. 80 prosent av NHO-bedriftene mente at norsk skriftlig og muntlig språkkompetanse samt fremmedspråk var av betydning for bedriften i 2018. Blant medlemsbedriftene i Byggenæringens landsforening (BNL) var over 80 prosent av virksomhetene enige i dette (Rørstad et al. 2018). Fra og med 2016 har arbeidsgivere kunnet søke tilskudd til norskurs gjennom ordningen Kompetansepluss arbeid (Kompetanse Norge)<sup>7</sup>. Virksomheten som søker, blir ansvarlig for å motta og forvalte et eventuelt tilskudd, holde kontakten med Kompetanse Norge underveis og å rapportere når opplæringen er avsluttet.

Arbeidslivet regnes gjerne som den viktigste arenaen for språkopplæring og sosial integrering. Men det er ingen automatikk i dette. Deler av forskningen på språklæring på arbeidsplassen peker på at det ikke er en selvfølge at innvandrere lærer språk selv om de er i arbeid (Randen et al. 2018).

Det har blitt gjennomført flere undersøkelser om bruk av utenlandsk arbeidskraft hvor språk og mangel på kommunikasjon har vært blant temaene. Flere av studiene har omfattet bygg og anlegg, ulike deler av industrien og hotell og restaurant (se for eksempel Bråten et al. 2012; Andersen & Ødegård 2017; Kilskar et al. 2017). Fafo har gjort kartlegginger i disse tre bransjene gjennom tre omganger med spørreundersøkelser til bedriftsledere, i 2006, 2009 og 2017. Noen av resultatene kommer vi tilbake til nedenfor.

En studie i hotellbransjen fra 2011 viste at det var avdelinger på norske hoteller som ikke lenger hadde norsk som arbeidsspråk, og at det derfor tok lengre tid for arbeidsinnvandrene å lære seg norsk. Man fikk ikke praktisert i løpet av arbeidsdagen. Samtidig følte de norske på avdelingen seg mer og mer isolerte, og flere ønsket å slutte i jobben (Ødegård & Andersen 2011).

---

<sup>6</sup> Forskrift om organisering og medvirkning til læring, FOR-2011-12-06-1355

<sup>7</sup> Fra 1. januar 2017 skiftet Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk, navn til Kompetanse Norge.

Fafo gjennomførte i 2006 og 2010 undersøkelser blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo (Friberg & Tyldum 2010; Friberg & Eldring 2010). Da var språkkompetanse ett av mange temaer i intervjuene. I 2010 var det bare 20 prosent som vurderte sine ferdigheter i norsk til å være 3 eller bedre på en skala fra 0 til 5. Totalt ga 34 prosent seg selv skåren 0, som betyr at de ikke forstår noe norsk, mens 29 prosent ga seg selv skåren 1, som betyr at de forstår noen enkle ord. En opplagt forklaring den gangen var at mange av innvandrerne hadde vært i Norge i kort tid. Det viste seg imidlertid at også blant dem som hadde vært her en stund, var det mange som ikke kunne noe norsk. Et annet funn var at kvinnene, på tross av at de i snitt hadde bodd kortere i Norge, oppga å ha bedre norskferdigheter enn mennene. I 2006 var det rundt tre av ti av polakker i Oslo-området som hadde deltatt på en eller annen form for norskkurs, mens det i 2010 var snaut fire av ti.

Språkproblemer er selvfølgelig ikke bare knyttet til arbeid. I den første undersøkelsen blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo-området ble det for eksempel avdekket at mange lot være å oppsøke lege på grunn av dårlige språkkunnskaper (Friberg & Tyldum 2007). Manglende språkkunnskaper og kjennskap til norske forhold kan skape hindringer ved boligkjøp og i kommunikasjon med långivere eller utleiere av bolig. Det blir hevdet at de som ikke kan språket, blir møtt med mindre åpenhet enn etniske nordmenn (Søholt et al. 2012). Det kan også oppstå problemer i møter med offentlige myndigheter, som NAV og skatteetaten.

Tidligere studier har vist at de som har kommet til Norge med familie og barn, har vært mer motivert til å lære seg norsk og har bedre språkkunnskaper, ikke minst på grunn av barna (Wasilkiewicz 2014; Ødegård & Andersen 2011). Men samtidig kunne språk være en stor utfordring når man skulle hjelpe barna med lekser eller kommunisere med lærerne.

Ved universiteter og høyskoler foregår det en kamp for språket på flere fronter. Her er det ikke bare internasjonalisering i form av utenlandsk arbeidskraft, men også det at norske ansatte i stadig større grad bruker engelsk som arbeidsspråk.<sup>8</sup>

### **HMS-utfordringer og manglende kunnskap om lønns- og arbeidsvilkår**

«Vi hadde språkkurs, men de lærte slik at de ikke skulle lære bort for mye. Slik at man senere ikke skulle kunne skjønne for mye og kreve for mye» (intervju med en polsk arbeidsinnvandrer i Wasilkiewicz 2014)

Sitatet over er fra en masteroppgave om språk og sikkerhetsutfordringer i byggebransjen. Det er trolig ikke uttrykk for en vanlig holdning, altså at man ikke vil at arbeidstakerne skal lære for mye og dermed blir kravstore. Men sitatet illustrerer et viktig poeng: Manglende kunnskap om norske reguleringer i arbeidslivet kan gjøre utenlandske arbeidstakere ekstra sårbare. Det omfatter både praktisering av regler om helse, miljø og sikkerhet og kjennskap til lønnsnivå, tariffavtaler og organisasjonene i arbeidslivet. I verste fall fører språkproblemer til sykdom, ulykker, marginalisering og avhengighet av velferdsordninger. Brunovskis og Ødegård (2019) finner at manglende kjennskap til lov- og avtaleverk og norsk arbeidslivskultur gjør at man settes i en sårbar posisjon hvis man blir avhengig av mellommenn eller arbeidsgiver for å kunne fungere på arbeidsplassen.

Kunnskap forutsetter som regel gode språkferdigheter. Dette gjør det også lettere å stille krav til arbeidsgiver. Språk har vist seg å ha betydning for status og for tilknytningsform til arbeidsplassen. Sistnevnte innebærer at språk legitimerer at bestemte grupper av utenlandsk arbeidskraft konsekvent leies istedenfor å ansettes fast (Kraft 2017). I Polonia-

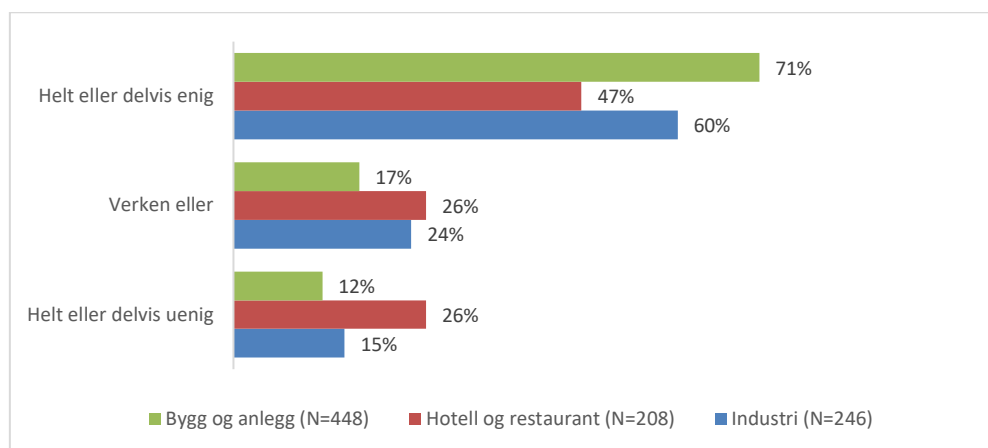
<sup>88</sup> <https://www.forskerforum.no/hvorfor-norsk-pa-norske-universiteter/>

undersøkelsen fra 2010 var en av konklusjonene at mangel på norskkunnskap hindret sosial mobilitet i arbeidslivet og bidro til å øke arbeidsinnvandrernes sårbarhet overfor utstøting i økonomiske nedgangstider (Friberg & Eldring 2010). Dette ble særlig tydelig i kjølvannet av den internasjonale finanskrisa høsten 2008. Selv om norsk økonomi i liten grad ble rammet av krisa, ble arbeidsinnvandrere i byggebransjen og industrien råket svært hardt (Friberg 2016).

Bygg og anlegg er den næringen med flest arbeidsskadedødsfall i Norge, fulgt av transport og lagring, jordbruk, skogbruk og fiske og industri.<sup>9</sup> Det kan være forbundet med stor fare å feiltolke beskjeder, ikke forstå instruksjoner eller bruke verneutstyr på feil måte. Når det gjelder utenlandske arbeidstakere, er det en positiv utvikling. I 2019 utgjorde utenlandske ansatte 7 prosent av de omkomne arbeidstakerne, mens gjennomsnittet for de fem foregående årene var 30 prosent (ibid.).

En undersøkelse blant bedriftsledere i tre næringer (bygg, industri og hotell og restaurant) fra 2017 viste at språkproblemene var omfattende i forbindelse med bruk av østeuropeisk arbeidskraft. Problemene ble rapportert å være størst i bygg og anlegg, der sju av ti mente at arbeidstakere fra Øst-Europa medførte språkproblemer på arbeidsplassen (se figur 2.1) (Andersen & Ødegård 2017).

Figur 2.1 Andel bedriftsledere i bygg og anlegg, hotell og restaurant og industri som mener at arbeidstakere fra østeuropeiske EU-land har medført språkproblemer på arbeidsplassen. Kilde: Fafo 2017.



Svarene fra 2017 viste omfattende problemer på arbeidsplassene, selv 13 år etter den første store EU-utvidelsen. Resultatene fra en tilsvarende undersøkelse fra 2009, altså åtte år tidligere, viser at det ikke hadde skjedd så veldig i mye i løpet av den perioden. I 2009 var det 78 prosent av bedriftslederne i bygg og anlegg som mente at bruk av østeuropeisk arbeidskraft medførte språkproblemer. I industrien var det 60 prosent som sa seg helt eller delvis enige i denne påstanden i 2017. Tilsvarende andel i 2009 var 66 prosent.

Utfordringene synes å være mindre i hotell og restaurant, der under halvparten mente at bruk av østeuropeisk arbeidskraft medførte språkproblemer. Trolig har dette sammenheng med at hotell og restaurant i utgangspunktet var en internasjonalisert bransje, som i flere tiår har hatt en stor andel ansatte med utenlandsk bakgrunn. Kommunikasjonsproblemer i denne bransjen er som regel heller ikke så kritisk når det gjelder sikkerhet, som i bygg og anlegg og i industrien.

Bedriftslederne fikk også spørsmål om språkproblemer hadde ført til flere ulykker på arbeidsplassen. Første gang vi stilte dette spørsmålet, i 2006, var det hele 17 prosent i

<sup>9</sup> <https://www.arbeidstilsynet.no/nyheter/29-arbeidsskadedødsfall-i-2019/>



bygg og anlegg som mente at dette var tilfellet. I 2017 var andelen redusert til 9 prosent i bygg og anlegg. Tilsvarende andel var 4 prosent i industrien og 2 prosent i hotell og restaurant. I svarene fra 2017 var det ingen større endringer sammenliknet med svarene i undersøkelsen fra 2009.

Når kommunikasjonen kan bli en sikkerhetsrisiko, altså når ansatte eller innleide har forskjellig språk og kultur, bør bedriften ha retningslinjer på dette området (Arbeidstilsynet 2014). Det viser seg at sikkerhetskulturen ofte er annerledes hos mange av de østeuropeiske arbeidsinnvandrene. De kan ha en annen tilnærming til personlig sikkerhet, og de nekter som regel ikke å gjøre en jobb som de får beskjed om, selv om de vurderer at sikkerheten er dårlig (Bråten et al. 2012).

Verneombudene spiller en viktig rolle i norsk arbeidsliv. Hovedregelen, ifølge arbeidsmiljøloven, er at virksomheter med ti eller flere ansatte skal velge verneombud (§ 6-1). Verneombudenes viktigste oppgave er å ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet. Det vil si at virksomheten er innrettet og vedlikeholdt, og at arbeidet blir utført, på en slik måte at hensynet til arbeidstakerens helse og velferd er ivarettet (arbeidsmiljøloven § 6-2 (1)). Bråten & Andersen (2017) konkluderte med at en omfattende bruk av arbeidskraft fra Øst-Europa, kombinert med en stor andel innleide arbeidstakere i en del store prosjekter, har gitt utfordringer for verneombudene. Ett av de viktigste problemene for verneombudene var kommunikasjon.

### **Samarbeid, kultur og integrering**

Språklige barrierer kan også være forbundet med kultur og bør ses i sammenheng med blant annet organisering av arbeidet og opplæring. Kilskar og medforfattere (2017) konkluderer med at det er tydelig at språk og kultur henger tett sammen og sjelden kan ses uavhengig av hverandre. Det kan være ulike måter å uttrykke seg på, utenlandske arbeidstakere kan ha et annet forhold til arbeidsgiver, være vant til andre samarbeidsformer og ha ulik tilnærming til kunder, brukere og pasienter. Språklige problemer kan forveksles med ukjent eller fremmed kultur eller være uttrykk for begge deler. Samtidig kan kulturelt mangfold på en arbeidsplass ha positive effekter ved at det frambringer nye ideer (Dale-Olsen 2019).

I Norge er arbeidskulturen i stor grad preget av at ledere og ansatte regnes som likeverdige, underordnede involveres i beslutninger, og det forventes at alle tar ansvar for sin situasjon (Arbeidstilsynet 2014). Et klassisk eksempel på en kulturkollisjon er den utenlandske arbeidstakeren som aldri sier nei i frykt for å komme i trøbbel med arbeidsgiver, men som ikke egentlig skjønner hva som har blitt sagt.

Friberg (2016) skriver at barrierer i form av manglende språkkunnskaper, kjennskap til kulturelle koder og nasjonale sertifiseringsordninger gjerne gjør det vanskelig fullt ut å benytte sin medbrakte utdanning, kompetanse og erfaring i et nytt land. Å kunne det lokale språket gir økonomiske fordeler på arbeidsmarkedet (se for eksempel Bratsberg et al. 2013). Dårlig språk kan bli brukt for å legitimere at arbeidsinnvandrere starter i lavlønte jobber inntil de har lært mer. Men slike jobber innebærer ofte små sjanser til å forbedre sine språkkunnskaper og blir i stedet såkalte «dead-end jobs» (Strømmer 2015). Et eksempel på dette er at det blant renholderne på et norsk hotell var en del av de østeuropeiske ansatte som hadde god utdanning fra hjemlandet, flere på universitetsnivå. Hotelljobben skulle være et springbrett for å lære norsk. Erfaringene var imidlertid at planene sjelden ble fulgt, og mange klarte ikke å lære seg godt nok norsk til å søke andre jobber. En av forklaringene var at det var så mange andre fra samme land på arbeidsplassen at det knapt nok ble snakket norsk (Ødegård & Andersen 2011). En annen variant av denne problem-

stillingen er illustrert i en studie av arbeidsinnvandrere i kjøttindustrien i Australia. Arbeidet foregikk så raskt og var så fysisk hardt at det ikke var rom for å snakke noe særlig med kollegene i løpet av arbeidsdagen (Piller & Lising 2014).

Det er flere titusener som i løpet av et år kommer til Norge for å jobbe, men som er bosatt i hjemlandet. Det kan være pendlere eller arbeidstakere som er på midlertidige oppdrag med sin utenlandske arbeidsgiver. Denne gruppa har sjelden motivasjon for å lære seg norsk selv om de kan tilbringe flere år på en norsk arbeidsplass. Selv om norsk-kunnskaper ville gitt dem fordeler i arbeidsmarkedet, er interessen for å integrere seg i det norske samfunnet lavere. Tilsvarende kan det være lavere motivasjon blant arbeidsgiverne og/eller oppdragsgiverne for å investere i denne arbeidskraften, for eksempel i form av språkkurs.

Språklige barrierer kan gjøre samarbeidet mellom kolleger og forholdet til arbeidsgiver problematisk. Det er mange eksempler på segregering, både i utførelsen av arbeidet og i pausene. Det kan være så enkelt som at arbeidstakere fra samme språkgruppe samler seg på ett bord i kantina (se for eksempel Ødegård & Andersen 2011).

Norsk ungdom synes det har blitt mindre attraktivt å søke seg til byggfagene, fordi de anses som «polakkbransjer». Ifølge Byggenæringens Landsforening (BNL) har deres medlemsbedrifter i en årrekke hatt mangel på fagfolk. Etterspørselen etter kvalifisert arbeidskraft i byggenæringen er høy i store deler av Europa, noe som gir hardere kamp om arbeidskraften (BNL 2019). Det står altså ikke på etterspørselen. I en artikkel fra 2013 beskriver Brekke og medforfattere en studie av hvordan innvandring til bygge- og anleggsnæringen har påvirket rekrutteringen til fagutdanninger. De påviser at det er en negativ sammenheng mellom innvandring og tilstrømming til disse fagene. Denne negative sammenhengen blir sterkere desto bedre karakterer elevene har fra ungdomsskolen, og tolkes som et resultat av at elevene selv velger seg bort fra fagene.<sup>10</sup>

Mangel på norsk arbeidskraft har også vært en gjentakende utfordring for verftsindustrien i perioder med store ordrer. Nordmenn har vegret seg for å søke jobb, fordi verftene ikke lenger ble regnet som «norske» arbeidsplasser. De ville ikke arbeide i en bedrift dominert av utenlandsk arbeidskraft, og betenkelighetene omfattet både språk- og kulturforskjeller (Ødegård & Andersen 2011).

Sammenhengen mellom språk, kultur og arbeidsmiljø er synliggjort i prosjektet «God nok norsk» som ble gjennomført i sykehjem i tre kommuner fra 2010 til 2013 (Enerhaug & Widding 2013). Målet med prosjektet var at arbeidstakerne skulle fungere bedre i arbeidshverdagen, at de skulle kunne ta i bruk utdanningen fra hjemlandet eller bli kvalifisert til å ta en helseutdanning i Norge. Prosjektet ble kalt en kombinasjon av språkopplæring og arbeidsmiljøutvikling og tok utgangspunkt i problemstillinger og behov som var formulert av deltakerne selv. Deltakerne ble veiledet i det daglige arbeidet av hver sin mentor, som var en erfaren kollega, i tillegg til at de hadde undervisning og samlinger. Evalueringen viste at deltakerne lærte mye mer enn språk. De viste større engasjement, ble bedre til å drøfte faglige spørsmål og flinkere til å si fra om ting.

I kjølvannet av den store arbeidsinnvandringen etter 2004 har myndighetene vedtatt reguleringer og satt i gang tiltak for å redusere lavlønnskonkurranse og arbeidslivskriminalitet. Friberg (2016) peker på at tiltakene mot sosial dumping så langt har fokusert på etterspørselssiden, ved å regulere og håndheve minstelønningene. Tiltak som har til hensikt å styrke arbeidsinnvandrernes konkurransekraft og posisjon på arbeidsmarkedet, som språkopplæring, godkjenningsordninger for utenlandsk kompetanse, videre kompetanseutvikling eller liknende, har ikke blitt prioritert.

---

<sup>10</sup> Se også Friberg & Haakestad 2015, <https://www.idunn.no/spa/2015/03>

## Lavere produktivitet

Norsk arbeidsliv er kjennetegnet av høy produktivitet. Dette er en forutsetning for å beholde et høyt lønnsnivå. Logikken er at en svekket konkurranseevne som følge av dyr arbeidskraft veies opp med høy produktivitet og god kvalitet på produktene. Den store arbeidsinnvandringen fra de nyeste medlemslandene i EU har i mange tilfeller ført til reduserte lønnskostnader i deler av arbeidslivet. Ifølge næringslivet selv er mangel på arbeidskraft den viktigste motivasjonen for å rekruttere fra utlandet, ikke først og fremst lavere kostnader. Samtidig har mange arbeidsinnvandrere fått minstesatsen i tariffavtalene, noe som ikke er vanlig for norske arbeidstakere. Dermed har bedriftene fått tiltrengt arbeidskraft til en lavere pris enn det som ellers ville ha vært vanlig. Beregninger fra Fafo (Jordfald & Svarstad 2018) viser også at arbeidsinnvandringen har dempet lønnsutviklingen i enkelte bransjer for den delen av lønnskalaen der de fleste norske arbeidstakerne befinner seg.

Spørsmålet er om man har fått i pose og sekk: lavere kostnader uten at dette har gått på bekostning av produktiviteten. Ifølge Produktivitetskommisjonen har produktivitetsveksten i Norge falt de siste årene, og trendveksten er historisk lav (NOU 2016: 3). Fra kommisjonens første rapport heter det at språkproblemer og manglende kompetanse blant arbeidsinnvandrere om norske regler og metoder kan ha bidratt til å trekke produktivitetsveksten ned i enkelte næringer. Samlet virkning på produktiviteten i et land som følge av arbeidsinnvandring vil avhenge av hvem som kommer. For eksempel kan produktiviteten øke dersom arbeidsinnvandrerne har høy utdanning (ibid.).

En fersk studie som ser på forholdet mellom språk og produktivitet på arbeidsplassen, finner at språklig mangold øker kostnadene for kommunikasjon. Informasjonen spres langsommere, og det oppstår misforståelser. Beregningene viser at 10 prosent økning i språkforskjeller betyr et produktivitetstap på 1 til 3 prosent (Dale-Olsen & Finseraas 2019). Denne studien har sett på utviklingen fra 2003 til 2012 og har også tatt hensyn til kulturelle forskjeller og forventninger til engelskkunnskaper. Produktivitetstapet er imidlertid større på arbeidsplasser med høykvalifisert arbeidskraft enn på steder med lavkvalifisert arbeidskraft (ibid.).

I en studie fra 2015 svarte én av seks bedriftsledere i bygg og industri at de hadde opplevd effektivitetstap som følge av manglende norskkunnskaper, og at de hadde måttet ansette flere arbeidstakere for å utføre samme jobb på grunn av språkproblemer (VOX 2015).

I perioder med store ordre har det vært omfattende bruk av østeuropeiske arbeidstakere ved norske skipsverft. En studie fra denne bransjen fra 2011 viste blant annet at språkproblemene førte til at alle operasjoner tok mye lengre tid. Flere av lederne sa at de måtte dobbeltsjekke og forsikre seg om at beskjedene ble forstått, da det var en viss tendens til at de østeuropeiske arbeidstakerne svarte ja selv om de ikke forsto alt som ble sagt. De utenlandske arbeidstakerne var mindre vant til å jobbe selvstendig enn norske verftsarbeidere og trengte mer oppfølging fra arbeidslederne. I tillegg var det problemer med kommunikasjonen når det gjaldt den faglige opplæringen av arbeidsinnvandrerne (Ødegård & Andersen 2011). Arbeidsflyten og produktiviteten ble redusert som følge av språk- og kommunikasjonsproblemer samt ulike arbeidsmetoder. Det vil si at det man eventuelt sparte i lønnskostnader ved å bruke østeuropeisk arbeidskraft, ikke nødvendigvis slo positivt ut på bunnlinja i bedriftene.

## Forhold til kunder, brukere og pasienter

Å ikke kunne snakke norsk når du bestiller mat og drikke på en norsk restaurant, fortøner seg trolig som ganske bagatellmessig sammenliknet med for eksempel at en lege ikke skjønner hva du sier. Det kan likevel føles fremmed. Og for mange vil det være utfordrende å kommunisere med en utenlandsk håndverker, særlig hvis du har noe å klage på. I en

forskningsrapport der det ble gjennomført intervjuer med regionale verneombud i bygg og anlegg, påpekte mange av dem at bedriftene hadde erfart at språkvansker reduserte kvaliteten på arbeidet. Dette blir da et problem for kunden/oppdragsgiver (Bråten et al. 2012).

Og hva med sårbare grupper i befolkningen som eksempelvis pasienter på sykehus eller barn i barnehager? Én av tre barnehagestyrere med minoritetsspråklige ansatte har opplevd at disse ikke kan godt nok norsk til å snakke med foreldre, barn og kolleger, ifølge Utdanningsdirektoratet. Dette førte til at det ble innført et nasjonalt minstekrav til språk for ansatte i barnehagene i august 2018.<sup>11</sup> I hovedsak gjelder dette søkere uten barnehagelærerutdanning, da styrer eller pedagogisk leder allerede må dokumentere at de har gode norskferdigheter.

I helsevesenet er det nødvendig at de ansatte kan tilstrekkelig norsk til å kunne utføre arbeidsoppgavene på en forsvarlig måte, av hensyn til pasientsikkerheten.<sup>12</sup> Det er arbeidsgiver som har ansvaret for at de lovfestede språkravene oppfylles. Formålet er å sikre kommunikasjonen og samarbeidet med pasient, pårørende og helsepersonell samt redusere feil, misforståelser og klager i tjenesteutøvelsen. Siden det er arbeidsgiver som har ansvaret, vil kravene til kommunalt ansatte (for eksempel ved sykehjem) variere fra kommune til kommune. Eksempelvis har Tromsø, Oslo og Bergen innført norskkrav for spesielle stillinger innen helse, barnehager og skole. Bærum kommune har krav om at alle nyansatte med brukerkontakt skal dokumentere norskferdigheter, både skriftlig og muntlig. Drammen har språkkrav for alle kommunale stillinger.

En undersøkelse fra 2012 viste at over 60 prosent av pleiere ved sykehjemmene i Norge har opplevd kritikkverdige episoder fordi noen av de ansatte snakker for dårlig norsk.<sup>13</sup> Fra 2017 ble det innført språkkrav for helsepersonell fra land utenfor EU/EØS-området.<sup>14</sup> De må dokumentere norske språkferdigheter som tilsvarer B2 på Europarådets nivåskala for språk (CEFR) (f.eks. Bergenstesten, se faktaboks) for å få autorisasjon. Dette regelverket omfatter ikke dem som kommer fra andre EU/EØS-land.

### Bergenstesten – test i norsk, høyere nivå

Bergenstesten er en skriftlig og muntlig eksamen som viser norsk språkkunnskap innenfor det felleseuropeiske rammeverket for språk. Den kreves for alle som ønsker å studere i Norge, og for fagfolk innenfor helsevesen og undervisning. Den er delt inn i følgende nivåer:

**A1** – nybegynner: kjenner igjen vanlige ord og enkle uttrykk og kan delta i en enkel samtale.

**A2** – litt øvet: forstår vanlige ord og ytringer og hovedinnholdet i enkle, korte meldinger og beskjeder. Kan lese svært korte, enkle tekster og delta i enkle og rutinepregede samtaler. Kan skrive korte, enkle notater og beskjeder.

**B1** – mellomnivå: forstår hovedinnholdet i klar, standard tale om kjente emner knyttet til arbeid, skole og fritid. Forstår hovedinnholdet i mange radio- og TV-programmer. Kan forstå tekster der språket i stor grad er preget av vanlige, dagligdagse ord og personlige ord. Klarer seg språklig i de fleste situasjoner som oppstår, og kan selv gi en enkel sammenhengende

<sup>11</sup> <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innforer-nasjonalt-norskkrav-for-barnehageansatte/id2592472/>

<sup>12</sup> Forskrift om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning for helsepersonell med yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land eller fra Sveits. FOR-2008-10-08-1130

<sup>13</sup> <https://www.nrk.no/livsstil/sprakvansker-skaper-sykehjemsavvik-1.8055059>

<sup>14</sup> <https://www.helsedirektoratet.no/nyheter/nye-krav-til-autorisasjon-for-helsepersonell-med-utdanning-fra-utenfor-eu-eos>

framstilling av hendelser. Kan skrive en enkel og sammenhengende tekst om dagligdagse emner eller om andre kjente emner.

**B2** – høyere mellomnivå: forstår lengre sammenhengende tale og foredrag samt kan følge komplekse argumentasjonsrekker når emnet er kjent. Kan lese artikler og rapporter og bruke språket så flytende og spontant at samtaler med morsmålsbruker ikke byr på særlige problemer. Kan gi detaljerte og klare beskrivelser innenfor et vidt spekter av emner knyttet til interessefelt og skrive klare, detaljerte tekster om et vidt spekter av emner.

**C1** – høyere nivå: forstår sammenhengende tale også når den ikke er tydelig strukturert. Forstår lange, komplekse faktatekster og skjønnlitterære tekster. Kan uttrykke seg flytende og spontant og formulere ideer og meninger presist. Kan skrive klare og strukturerte tekster og gi uttrykk for synspunktene på en utfyllende måte.

**C2** – perfektjonering: forstår alle former for muntlig språk og leser praktisk talt alle tekster uten problemer. Kan delta i alle former for diskusjoner og har god kjennskap til faste uttrykk og alminnelige talemåter. Uttrykker seg flytende og kan formidle finere meningsnyanser. Kan skrive klare tekster med god flyt i en passende stil. *Kilde: Folkeuniversitetet*

Omkring 16 prosent av praktiserende leger i norsk helsevesen har utenlandsk utdanning og statsborgerskap. En relativt fersk doktoravhandling ser på hvordan utenlandske leger kan ha vansker med norsk språk og begrenset innsikt i norsk helsetjeneste (Skjeggestad 2018). Utgangspunktet er at profesjonell praksis og idealer kan være ulike fra land til land. De utenlandske legene mener at overgangen til norsk helsevesen er overkommelig. Samtidig har de kommet opp i situasjoner hvor ineffektiv og manglende kommunikasjon har gjort dem usikre på egne ferdigheter.

I en undersøkelse blant NHOs medlemsbedrifter (Proba 2018) kommer det fram at flere arbeidsgivere har opplevd å ha vurdert kandidater som gode nok i norsk, men de er blitt overrasket over hvor dårlig kommunikasjonen har fungert når kandidaten først har startet i jobb.

## Kampen om norsken

Rekrutteringen til universiteter og høyskoler skjer i høy grad fra utlandet. Norske akademikere må publisere internasjonalt og dermed skrive på engelsk. Konkurransen fra engelsk og presset på det norske språket har dermed økt og medfører vanskelige dilemmaer i valget mellom norsk og engelsk.

Lov om universiteter og høyskoler fra 1995 inneholdt en paragraf om at «undervisningsspråket er til vanlig norsk». I 2002 forsvant denne bestemmelsen. Fra 2010 fikk institusjonene imidlertid ansvar for å vedlikeholde og utvikle norsk som fagspråk,<sup>15</sup> noe som blant annet har resultert i utarbeidelse av språklige retningslinjer i virksomhetene. Institusjonene skal også medvirke til at det utarbeides norskspråklige læremidler for høyere utdanning og drive formidling på norsk (NOU 2020: 3).

Samtidig er det slik at de aller fleste som utdannes i Norge, er norske, har norsk som førstespråk, blir i Norge etter høyere utdanning og trenger å kunne norsk fagspråk i sin arbeidshverdag. I arbeidslivet er det generelt sett et stort behov for høy språkkompetanse, og norsk fagspråk etterspørres (Schwach & Elken 2018).

Det er to begreper som går igjen i denne diskusjonen: domenetap og parallellspråklighet. Domenetap innebærer at et språk gradvis presses til side innenfor et domene eller et fagområde. Parallellspråklighet betyr at man i tillegg til norsk bruker engelsk eller et annet fremmedspråk når dette er formålstjenlig (NHH 2010).

<sup>15</sup> Universitets- og høyskoleloven § 1-7

Krav om internasjonalisering gjør at det trengs en bevisst holdning for å beholde det norske fagspråket. Betydningen av norsk fagspråk er stort sett fraværende i overordnede utdanningspolitiske verktøy og strategier både på nasjonalt og institusjonelt nivå (Schwach & Elken 2018).

Språkrådet er bekymret. Hvorvidt institusjonene oppfyller ansvaret for å ivareta norsk som fagspråk, måles ikke, og det er heller ingen insentiv som er rettet inn mot mer bruk av norsk ved universiteter og høyskoler. Det språkpolitiske ansvaret er overlatt til fagmiljøene uten konkrete pålegg (Kristoffersen et al. 2014). Derimot finnes det flere insentiv for økt internasjonalisering og økt bruk av engelsk (Språkrådet 2018). «Hvis ikke vi har tekster på norsk, risikerer vi at fagspråket smuldrer opp. Vi risikerer at man ender opp med mye dobbeltarbeid på de ulike institusjonene, og at det er ulike måter å omtale faget sitt på per institusjon», sa direktøren i Språkrådet, Åse Wetås, i en debatt under Arendalsuka i 2019.<sup>16</sup>

I 2014 var 23 prosent av professorene ved norske institusjoner innvandrere. 20 prosent av førsteamanuensisene var innvandrere, 40 prosent av stipendiatene og 49 prosent av postdoktorene/forskerne. Utviklingen viser at stadig mer undervisning foregår på engelsk, spesielt på masternivå. Andelen engelskspråklige tilbud av det samlede tilbudet steg fra 8,9 prosent i 2007 til 19,6 prosent i 2016 (Schwach & Elken 2018). Det finnes imidlertid ingen grundige norske studier av hva forelesers språkbeherskelse har å si for studentenes læringsutbytte, og det finnes heller ikke mange undersøkelser som sammenlikner studentenes læringsutbytte av undervisning på henholdsvis engelsk og norsk (Kristoffersen et al. 2014). En studie av engelskspråklige studieprogrammer i de nordiske landene fra 2015 fant at det var en betydelig andel av forholdsvis ureflektert bruk av språk. Artikkelforfatterne framhevet at studentene gjerne trenger noe ekstra hjelp når undervisningen foregår på engelsk. Ukritisk bruk av engelsk kan gjøre det mer krevende og vanskeligere å følge med og forstå det faglige innholdet. Engelskkunnskapen blant studentene vil selvfølgelig variere. En annen undersøkelse viser imidlertid at mange norskspråklige studenter har problemer med å skille mellom betydningen av ord og klare å ta notater samtidig som de hører på en forelesning på engelsk. Derfor er det grunn til å ta denne problemstillingen på alvor (Hellekjær 2010).

Arbeidet som er gjort ved NHH, viser blant annet at mange ikke-norske ansatte ønsker seg bedre norskkompetanse, samtidig som studenter og norskspråklige har behov for å bedre sine engelskkunnskaper.

Forskere ved Universitetet i Bergen har undersøkt hva slags plass norsk har blant internasjonalt ansatte, gjennom prosjektet Norsk i academia (NINja). Undersøkelsen viser at norsk taper terreng, ved at engelsk overtar både i undervisningssituasjonen og ved publiseringer.<sup>17</sup> Mange av dem som kommer fra utlandet, opplever at det ikke blir lagt til rette for at de skal lære seg norsk, og de forteller om ekskludering i arbeidsmiljøet.

---

<sup>16</sup> <https://khrono.no/nhh-norsk-fagsprak-norsk-vs-engelsk/sprakdirektoren-se-til-nhh/398916>

<sup>17</sup> <https://khrono.no/engelsk-i-akademia-moter-fa-eller-ingen-krav-om-a-laere-norsk/426750>

## Matematisk ordliste

NTNU og universitetene i Oslo og Agder har utarbeidet en matematisk ordliste på norsk, med støtte fra Språkrådet. Den skal hjelpe både studenter og faglig ansatte med å kommunisere om matematikk på norsk. Engelsk er mye brukt i matematiske fag, både som undervisningsspråk og ved levering av oppgaver. Utgangspunktet for ordlista var oppdagelsen av at det var vanskelig å føre en samtale om matematikk på norsk. Studenter fra de ulike universitetene har bidratt i utviklingen av ordlista. Arbeidet har foregått ved å studere pensumbeskrivelser, læreverk og eksamensoppgaver for å finne eksempler på gode norske oversettelser. I tillegg har det vært kontakt med eksperter fra forskjellige matematiske fagfelt.

*Kilde: Universitetsavisa.no*

## Språkopplæring og andre tiltak

Arbeidsinnvandrere fra EØS-området må enten betale norskopplæring selv eller få arbeidsgiveren til å gjøre det. Som tidligere nevnt gir EØS-avtalen i utgangspunktet ikke rom for å stille krav som hindrer flyt av arbeidskraft på tvers av landegrensene, med mindre det trengs for å utføre arbeidet. Språkrådet har tatt til orde for å formulere bransjevis språkkrav og at opplæringen gjennomføres gjennom trepartssamarbeidet (Språkrådet 2018), og videre at staten må gi tilbud om norskopplæring til de yrkesgruppene der staten selv stiller krav om norskkompetanse.

Temaet var blant annet på dagsordenen i forbindelse med lønnsoppgjøret i 2014. Byggenæringens Landsforening, Norsk Industri og Fellesforbundet fikk i samarbeid med Kunnskapsdepartementet gjennomført en kartlegging av behovet for norskopplæring for arbeidsinnvandrere i byggenæringen og industrien. Kartleggingen viste at 40 prosent av bedriftene tilbød norskopplæring (Vox 2015). Dette stemmer godt overens med tall fra Fafos undersøkelser: I 2017 var det 36 prosent av bedriftene i bygg og anlegg og 49 prosent av bedriftene i industrien som tilbød språkopplæring.

Undersøkelsen fra Vox i 2015 viste at det var større opplæringsbehov i bygg enn i industrien, og større blant innleide arbeidstakere enn fast ansatte. Nesten halvparten av bedriftene mente at en offentlig finansiert opplæringsordning ville føre til at flere arbeidsinnvandrere i deres bedrift ville få tilbud om opplæring. Norskopplæring var mest utbredt i bedrifter med mer enn 50 ansatte. Blant dem som *ikke* tilbyr norskopplæring, sa flertallet at det ikke var nødvendig, og videre at det var for dyrt, at man ikke har hatt tid, eller at det manglet et tilbud i nærheten. Engelsk viste seg å være omtrent like viktig for bedriftene som norskkunnskaper.

Ved ansettelse eller innleie av østeuropeiske arbeidstakere i bygg og industri har det vært vanlig å bruke tolk eller tospråklige arbeidsledere. Erfaringer viser at arbeidstakere som kan språk, enten det er norsk eller engelsk, og som kan inneha denne mellomrollen, stiger i gradene og reduserer sin egen sårbarhet (Kraft 2017). I slike tilfeller er arbeidstakerne delt inn i grupper eller lag etter nasjonalitet. Dette er vanskeligere, og ofte umulig, i de aller minste firmaene (mer om denne løsningen i avsnittet om bygg i neste kapittel).

I tillegg har bedrifter, fagforeninger og Arbeidstilsynet utarbeidet informasjon på flere språk. I virksomhetene dreier dette ofte seg om HMS-regler, eventuelt at det lages kombinerte løsninger med tegninger. Studier viser at bildebruk er et svært godt virkemiddel for å tiltrekke oppmerksomhet og kommunisere HMS i et flerkulturelt arbeidsliv (Bust et al. 2008).

Noen bedrifter har ordninger med personlig sikkerhetsinformasjon for hvert enkelt prosjekt før oppstart. Denne informasjonen gis på flere språk. Bemanningsbedrifter (vikarbyrå) har også oversatt HMS-materiell til et språk som arbeidstaker forstår (Bråten et al. 2012). Under inspeksjoner på arbeidsplassene bruker Arbeidstilsynet et skjema som er oversatt til en rekke språk. Da kan inspektøren be om at arbeidstakeren fyller ut informasjon på sitt eget språk, og dermed få både mer og riktigere informasjon tilbake (Ødegård & Alsos 2018).

Som nevnt er trolig de som er på midlertidig opphold i Norge, mindre motiverte for å lære seg norsk enn de som har planer om å etablere seg i landet. Disse kan også ha stor interesse av å jobbe mest mulig når de først er i Norge. Det vil si at overtidsjobbing trumfer norskkurs, selv om arbeidsgiver tilbyr opplæring (Ødegård & Andersen 2011). Andre arbeidsgivere har prøvd seg med å kreve at arbeidstakerne går på norskkurs, og har også dekket en stor andel av utgiftene. Problemet har ofte vært å følge opp dette kravet i praksis (ibid.).

Prosjektet fra tre sykehjem i østlandsområdet, som ble omtalt ovenfor, kombinerte språkopplæring med fadderordning og opplæring i arbeidsmiljø (Enerhaug & Widding 2013). Hvorvidt dette er vanlig på andre internasjonalserte arbeidsplasser, har vi ikke kjennskap til.

Innenfor academia har det vist seg vellykket å knytte språkopplæringen til vokabular og tematikk som var relevant i arbeidshverdagen. Da norskkurs for OsloMet-ansatte ble etablert i 2016, var et av hovedpoengene at språket skulle læres som en mer integrert del av jobben. Gradvis økning av norskspråklige oppgaver og kollegaveiledning har vært viktig.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> <https://www.forskerforum.no/mange-fordeler-ved-egne-norskkurs-for-internasjonalt-ansatte-i-akademia/>



## 3 Casestudie i bygg, sykehjem og universitet

---

I dette prosjektet er det lagt opp til å gjennomføre casestudier i tre bransjer: bygg, helse og akademia. I de to førstnevnte bransjene er det mange arbeidsinnvandrere. Det er videre mange forskjellige arbeidsoppgaver, med ulike krav til kompetanse (inkludert høyere utdanning) og sikkerhet og med ulik fordeling av kvinner og menn. I akademia foregår det også en stor grad av internasjonalisering ved at vitenskapelig ansatte rekrutteres fra land utenfor Norge. Valgene av disse tre casene kan gi viktig kunnskap om forskjeller mellom ulike innvandrergupper, samtidig som man får inkludert arbeidstakere med ulik grad av utdanning.

- Hvordan vurderer arbeidsinnvandrere innenfor ulike bransjer sin egen norskkompetanse – både i og utenfor arbeidslivet? Er det interesse for å lære seg norsk?
- Hvordan håndteres språkutfordringer på arbeidsplassene, og hva er eventuelle konsekvenser av dårlig kommunikasjon? Hvordan håndterer arbeidsgiver, arbeidstaker og kolleger språkutfordringer i hverdagen?

### 3.1 Sykehjem

Innenfor helse og omsorg er det helt nødvendig at de ansatte kan tilstrekkelig norsk til å kunne utføre sine arbeidsoppgaver forsvarlig, av hensyn til pasientsikkerheten. Manglende kommunikasjon kan gå på livet løs. Det er opp til arbeidsgiver å sørge for at arbeidstakerne har nødvendig kompetanse, noe som er bakgrunnen for at mange kommuner har innført egne språkkrav.

I dette prosjektet har vi sett nærmere på regelverk, språkutfordringer og løsninger i sykehjemsetaten i Oslo. Det er gjennomført intervjuer i ett sykehjem samt med representanter for ledelsen og arbeidstakerne sentralt i etaten. Innledningsvis er det et avsnitt som tar for seg de mer generelle og overordnede erfaringene og synspunktene fra etatens side.

#### **Bakgrunn og erfaringer fra etatens side**

Mer enn 40 prosent av de ansatte i sykehjemsetaten i Oslo kommune har et annet morsmål enn norsk. Det påpekes fra etatens side at det er store fordeler med en multinasjonal arbeidsstokk, fordi det etter hvert er flere eldre fra andre land som flytter inn på hjemmene. Samtidig har sammensetningen av beboerne endret seg på andre måter. Nå skal folk bo hjemme lengst mulig. Det innebærer at de som får plass, er eldre og sykere enn tidligere. Dette krever også mer av de ansatte.

Før 2010 var det ingen krav til språkkunnskaper for ansatte i pleie. I lange perioder var det også stort behov for arbeidskraft. «Det var nesten så vi stoppet 37-bussen for å høre om noen kunne jobbe for oss», ifølge en ansatt i sykehjemsetaten. I skrivende stund er det ingen akutt mangel på arbeidskraft, selv om det fremdeles er behov for flere sykepleiere. Det er bakgrunnen for at det er lettere for etaten å ha strengere krav, det gjelder både

språkkrav og at det for eksempel er blitt mer vanlig å måtte ha fagbrev for å få sommerjobb.

I 2009 startet etaten en omfattende kompetansekartlegging, og fra 2010 har utenlandske arbeidstakere som er i pleie, blitt pålagt å gå på språkkurs dersom norskkunnskapen ikke er god nok. Språkkursene er gratis og gjennomføres i arbeidstida. De ansatte testes i etterkant for å dokumentere at språket er på riktig nivå. Om man ikke består, er det anledning til å ta kurset om igjen.

Det ble satt krav om B2-nivå (se faktaboks i kapittel 2) for ansatte som har kontakt med pasienter. I 2013 bestemte sykehjemsetaten at alle sykepleiere og leger måtte ha norskkunnskaper på C2/C1-nivå – altså ett eller to hakk over B2. Når det skal ansettes utenlandske sykepleiere, må de eksempelvis svare på skriftlige spørsmål under intervjuet for å dokumentere at de har godt nok språk. Det er unntak for dem som har tatt utdanningen i Norge. Dette C-kravet omfatter også dem som har lederoppgaver ved sykehjemmene.

I 2019 ble språkkravet for andre enn sykepleiere, fysioterapeuter og leger redusert til B1, altså det som omtales som mellomnivå. Dette gjelder for søkere som har bestått videregående opplæring i andre land enn Norge, Sverige eller Danmark.<sup>19</sup> Kravet omfatter også ekstravakter og vikarer.

Det ble i årene fra 2010 og framover fra enkelte hold rettet kritikk mot språkkravet på B2-nivå fordi man mente det var for strengt. «Det er positivt at arbeidsgivere etterspør norskkunnskaper og prøvebevis, men det er samtidig viktig at kravene som blir stilt er relevante og ikke for høye sammenlignet med oppgavene den ansatte skal utføre», sa Espen Brynsrud fra Kompetanse Norge i et intervju med *Fagbladet*.<sup>20</sup>

Likestillings- og diskrimineringsombudet har fått henvendelser og behandlet saker hvor folk mente seg diskriminert på grunn av krav om språkstest og pålagt norskundervisning. Det var eksempelvis ansatte som hadde vært ansatt i en årrekke, uten å ha mottatt klager, som fikk beskjed om at de måtte kvalifisere seg på nytt ved å ta en språkstest. Ombudet har understreket at alle ansatte må vurderes individuelt og få en forklaring før de sendes på norskkurs (LDO 2015). Samtidig er, ifølge ombudet, behov for god kommunikasjon med pasienter og pårørende uten tvil et saklig formål for å stille krav om gode språkferdigheter. De fleste har kontakt med beboere og pårørende, og alle som jobber i pleie, må kunne lese rapporter og skrive avvik. De må også ha en viss kjennskap til medisinske termer.

Når språkkravet nå er redusert, vekker det også reaksjoner. Ikke minst er ansatte, både utenlandske og norske, uenige i dette (se neste avsnitt om erfaringer fra et sykehjem).

Det er masse interaksjon og mye tidsnød i løpet av en dag. Man er omkranset av regler og rutiner og plikter i henhold til helsepersonelloven. Det kreves høy bevissthet. Hvis man ikke oppfatter hva klienten sier, så kan det potensielt være farlig – livsfarlig. (representant for de ansatte)

Det blir vist til en konkret hendelse der en østeuropeisk sykepleier var i kontakt med en beboer med brystsmerte. Hun trodde at han sa at han hadde vondt i magen og ga han Paracet. Mannen døde. Pårørende kan også bli frustrerte fordi informasjonen ikke når fram, eller fordi det oppstår misforståelser.

En erfaring fra arbeidsgiversiden er at utenlandske ansatte ofte ikke snakker norsk utenfor arbeidsplassen. Det kan for eksempel være i tilfeller der man har giftet seg med noen fra hjemlandet. Språkkunnskapen taper seg derfor over tid. Krav om språkkurs kan

---

<sup>19</sup> Byrådets budsjett 2019

<sup>20</sup> <https://fagbladet.no/nyheter/i-oslo-kommune-ma-helsefagarbeidere-ha-norsk-pa-b2niva-det-er-for-strengt-mener-kompetanse-norge-6.91.595911.584118c273>

dermed ramme folk som har vært ansatt i lengre tid, med bakgrunn i at man vil opprettholde det språklige nivået. Det kan også være problematisk dersom man har vært ansatt i flere år uten noen gang å ha hatt særlig gode språkkunnskaper. Dette kan, ifølge ansatte i etaten, være folk som har litt språkkunnskap, men som ikke klarer å komme videre til et høyere nivå uten spesialundervisning eller logoped.

Hvis man ikke har klart å forbedre seg i henhold til kravene, kan det få betydning for ansettelsesforholdet. Praksisen er ikke enhetlig fordi vurderingene og avgjørelsene tas på avdelingsnivå.

Etaten har erfart at det har vært mangel på arbeidskraft, og at man har behov for å ha folk som kan påta seg ekstravakter. Det var, som nevnt, tidligere perioder med ganske ukritisk inntak av arbeidstakere, og det har blitt avdekket at det har vært ansatte som har vært analfabeter.

Det er opplagt at det er uholdbart å ha en analfabet ansatt i pleie. Her må det være slik at andre ansatte har hjulpet til og dekket over. Når det avdekkes, er det gjerne fordi noe problematisk har skjedd, eller at man har blitt flyttet til en annen avdeling. (representant for de ansatte)

### **Erfaringer med ulike nasjonaliteter og språk på en arbeidsplass**

På sykehjemmet vi besøkte, er 75 prosent av arbeidsstokken utenlandsk, mens 90 prosent av beboerne er norskfødte. På en av avdelingene er de ansatte fra mer enn ti land. Tre utenlandske arbeidstakere (fra tre ulike land) og tre norske ble intervjuet, i tillegg til representanter fra ledelsen og de ansatte.

De utenlandske ansatte har ganske forskjellig bakgrunn: Den ene er utdannet sykepleier fra hjemlandet (utenfor EØS-området), men har ikke fått autorisasjon i Norge, den andre har afrikansk opprinnelse og er utdannet hjelpepleier<sup>21</sup> i Norge, og den tredje er utdannet hjelpepleier fra et østeuropeisk land. Blant de norske er det både helsefagarbeidere og sykepleiere.

En av avdelingene er skjermet, og beboerne er demente. I tillegg har de som bor på hjemmet, dialekter fra ulike deler av landet, noe som kan være vanskeligere for en utenlandsk ansatt å forstå.

To av de utenlandske arbeidstakerne har tatt språkkurs i forbindelse med jobben. Den tredje, som har tatt videregående utdanning i Norge, var unntatt fra dette kravet. En av dem hadde jobbet i mange år på sykehjem før språkkravet kom. Hun forteller at hun var raskt ute med å ta kurset og prøven slik at det formelle skulle være i orden: «Jeg kunne jo ikke risikere at jeg plutselig ikke var kvalifisert, etter så mange år i jobben.»

På tross av strenge språkkrav mener de norske arbeidstakerne at kvaliteten på norsk-kunnskapen hos de utenlandske arbeidstakerne er varierende, og at det også på denne bakgrunnen er feil å senke kravene. En av dem opplever for eksempel at beskjeder ikke når fram:

Hvis jeg sier fra om noe, så sier kollegaen min ja. Og så har vedkommende likevel ikke skjønt beskjeden, men tør ikke å innrømme det. Da kan det være vanskelig å gripe inn, men jeg må jo det. (norsk ansatt)

Jeg kan også bli utrygg. Har jeg oppfattet denne beskjeden på riktig måte? Jeg spør ofte om igjen, spesielt hvis det er medisin involvert. (verneombud)

---

<sup>21</sup> Yrkestittelen helsefagarbeider har nå erstattet de tidligere titlene hjelpepleier og omsorgsarbeider.

De utenlandske ansatte opplever ikke eventuelle språkutfordringer og kulturforskjeller som særlig problematisk. De fleste er vant til å jobbe i et internasjonalt miljø. De norske arbeidstakerne er også vant til å jobbe med folk fra ulike land, men mener at det kan være utfordringer med utenlandsk arbeidskraft, selv om det sjelden omfatter faglig dyktighet. Utfordringene er heller ikke alltid knyttet til språk, men til kulturforskjeller og utseende. For beboerne kan det for eksempel være slik at hudfarge i noen tilfeller skaper større oppmerksomhet enn språk. «En av beboerne var en dag helt sikker på at vi var på tur til utlandet, og lurte på når vi skulle dra hjem», ifølge en av de ansatte.

Både de utenlandske og norske arbeidstakerne er helt enige i at det skal stilles strenge språkkrav, og synes at det er synd at kravene er blitt redusert. Hvis man er for dårlig i språk, blir det veldig raskt vanskelig å ta imot og gi viktige beskjeder. Ved dette sykehjemmet har man også erfart det som etaten har vært opptatt av, nemlig at kvaliteten på språket kan falle for dem som snakker lite norsk hjemme. Noen har blitt ansatt før kravene kom, og må kurses i ettertid. Det kan også være utfordringer med at man ikke er god nok i skriftlig norsk.

Jeg har vel hatt størst problemer med ekstravakter, folk som er innom bare av og til. En gang skjønte jeg ikke hva som sto i en rapport, for eksempel. (norsk ansatt)

Ifølge de ansatte er det ekstra krevende å kommunisere med eldre med demens. Man må forklare ting enkelt og tydelig og ofte gjentatte ganger. Forvirringen og opplevelsen av hjelpeløshet kan forsterkes dersom det oppstår problemer i kommunikasjonen. Trygghet er viktig, og det kan hende at noen blir utagerende dersom de blir urolige. Noen tar derfor til orde for at det burde være enda strengere språkkrav for å pleie demente.

Det er en selvfølge å kunne språk. Man må kommunisere til de grader i denne jobben, både med de som bor her, og de pårørende. (utenlandsk ansatt)

Mange av beboerne hører i tillegg dårlig. De blir irritert hvis det blir for mye tull rundt dette med språk. (norsk ansatt)

Det handler ikke bare om innholdet i det som blir sagt, men at man tar seg tid til å forklare, sette seg ned og ta en prat. Ved sykehjemmet som ble besøkt, må også renholderne kunne norsk, men det stilles ikke like strenge krav som til dem som er i pleie. Begrunnelsen er at renholderne også får spørsmål og må forholde seg til beboerne. De gamle ser ikke forskjell på uniformene og vet ofte ikke om det er en sykepleier eller renholder de møter.

Jeg mener at den viktigste utfordringen med dårlig språk er at det skaper utrygghet blant brukere og beboere. Jeg har opplevd at hvis det er en utenlandsk sykepleier på vakt, så har beboerne henvendt seg til meg i stedet. (verneombud)

Det understrekes imidlertid at det er flere måter å skape trygghet på for de gamle. Språkproblemer blir ofte kompensert med uttrykk for omsorg gjennom kroppsspråk og at man har en tillitvekkende personlighet.

Selv om kravene til sykepleiere er enda strengere enn for helsefagarbeidere og assistenter, har en av de utenlandske arbeidstakerne selv hatt en skremmende episode på en tidligere arbeidsplass:

Jeg har hatt erfaring med en sykepleier som ikke klarte å lese en epikrise. Jeg blir helt kvalm når jeg tenker på det. Tenk hva som kunne skjedd. Hvis en pasient kommer rett fra sykehuset, så er det ekstra viktig å forstå alt riktig. (utenlandsk ansatt)

Det er vanskelig å få tak i sykepleiere, og tidligere var det nok slik at noen slapp litt lett gjennom. (leder)

Blant dem som ble intervjuet, er det ingen som har eksempler på farlige hendelser som skyldes manglende språkkunnskaper på dette sykehjemmet. Men informantene åpner for at det kan være mørketall, og at folk har dekket over dersom det er blitt gjort feil.

Hvis det for eksempel er gitt feil medisin, så er det ikke sikkert at det blir oppdaget. Ofte er det heller ikke farlig å få feil medisin hvis det bare skjer én gang. Så lar man kanskje være å skrive avvik hvis man oppdager det. Det er jo aldri hyggelig å skrive avvik, og folk blir sure. (norsk ansatt)

Jeg har ikke erfart kritiske situasjoner som følge av språkproblemer. Men vi har hatt flere tilfeller der vi ikke har skjønt hva som står i rapportene. Det er også tilfeller hvor man egentlig kan språket godt, men så blir det uklart på grunn av uttale. (leder)

### ***Kommunikasjon med pårørende***

«Han er død.» «Han er døende.» Det er stor forskjell i innhold i disse to utsagnene, men man kan også skjønne at de kan forveksles dersom man ikke kan flytende norsk. Dette er et eksempel på en konkret misforståelse som ble gitt av en av informantene. En pårørende trodde at slektningen var død uten at han hadde fått sagt farvel. Men det viste seg at han var døende, og at formålet nettopp var å få de pårørende til å komme. Misforståelsen ble raskt oppklart, men var samtidig en sjokkerende opplevelse for de pårørende.

En annen episode var at en pårørende, etter gjentatte telefonsamtaler, ikke klarte å få med seg hva som ble sagt. Det endte med at vedkommende ble urolig og kom til hjemmet for å sjekke hva som faktisk hadde skjedd.

I forbindelse med dette prosjektet er det ingen pårørende som har blitt intervjuet. Erfaringene med kommunikasjonen er derfor hentet fra de ansatte selv, og virkeligheten kan fortone seg annerledes fra de pårørendes side. Fra arbeidstakernes side oppleves forholdet til de pårørende som uproblematisk, og det rapporteres ikke om alvorlige klager eller konflikter. De mest typiske utfordringene er knyttet til eksemplene ovenfor: at det kan være vanskelig å oppfatte hva som blir sagt over telefon, og at man kan uttrykke seg på en feil måte.

### ***Kulturforskjeller og referanserammer***

Jeg har ikke opplevd konflikter mellom ulike nasjonaliteter på dette hjemmet, men vi hadde problemer på et annet sykehjem hvor jeg jobbet. (verneombud)

Som tidligere nevnt kan språk og kultur henge nært sammen. Forskjellene påvirker både arbeidsmiljøet og forholdet til beboere og pårørende.

Arbeidsmiljøet på sykehjemmet beskrives som godt. Språk er tema kollegene imellom. De norskfødte er i mindretall, noe som trolig har økt bevisstheten om språkbruken. Arbeidsspråket er norsk, og det omfatter også pauser. Dersom det snakkes på et annet språk i korridorene, blir det slått ned på. Ledelsen omtales som streng, men samtidig som åpen og løsningsorientert og til god hjelp når det oppstår konflikter.

Det er ikke lov til å snakke noe annet enn norsk. Uten et felles språk blir det dårligere arbeidsmiljø. Å ikke vite hva kollegene snakker om, kan være ubehagelig. Jeg har vært veldig tydelig på dette. (leder)

De norske kan være redde for å bli feiloppfattet dersom de retter på språket, mens andre ber om å bli rettet på for å lære mer: «Hvordan ville du ha formulert dette?» Mange er ivrige etter å lære mer, fortest mulig.

For andre er språk et ømtålig tema. Utenlandske arbeidstakere kan ha en oppfatning av at de snakker godt norsk. Mange har høyere utdanning og klarer seg godt i hverdagslivet. Å få kritikk for språket kan derfor oppleves som krenkende.

Jeg tror mange vil kvie seg for å klage på språket til en kollega. I hvert fall hvis det gjelder en fast ansatt. Hva skjer eventuelt? Vil de stå i fare for å miste jobben? (norsk ansatt)

En annen side ved et arbeidsmiljø er sosiale sammenkomster, både på arbeidsplassen og i fritida. Det er mindre vanlig for de utenlandske arbeidstakerne å delta i sosiale sammenkomster, både i og utenfor arbeidstid. Holdningen om at jobb er jobb, virker å være mer utbredt enn blant norske arbeidstakere. Det holdes litt mer avstand.

Dette kan ha sammenheng med både språkkunnskaper, oppvekst og referanserammer. De norske ansatte forteller at de aldri slipper opp for samtaletemaer som ikke angår jobben, men at det går tråere når miljøet er blandet. Humor, gamle uttrykk og norsk historie er blant de tingene som nevnes som årsaker til at en samtale stopper opp. Dette påvirker også forholdet til beboerne:

Du vet, denne «smalltalken» som vi kan bruke for å vise oppmerksomhet eller roe ned en situasjon. For nordmenn er det ofte å ta en prat om været eller hva man pleier å bake til jul. Det dreier seg jo ikke om språk, men om hva slags bakgrunn man har. (norsk ansatt)

Musikk er et annet område som trekkes fram som viktig for eldre med demens. De husker ofte sanger fra gamle dager og gleder seg over at også de ansatte har kjennskap til dem.

De utenlandske arbeidstakerne på sykehjemmet snakker både hjemlandets språk og norsk utenom arbeidstid. De som har barn, snakker hovedsakelig norsk hjemme. Ingen av dem har særlige problemer med å forholde seg til en norsk hverdag, enten det dreier seg om kontakt med offentlige kontorer, skole eller barnehage.

Noen ganger, hvis jeg har skrevet brev eller e-post, for eksempel til skattemyndighetene, så ber jeg en norsk bekjent lese gjennom. Ellers klarer vi oss for det meste fint. (utenlandsk ansatt)

### **Opplæring og rekruttering**

Det må være lov å kreve gode språkkunnskaper når du skal arbeide med noen av de mest sårbare gruppene i samfunnet. De har ansvar for liv! (norsk ansatt)

Som nevnt er det ingen forståelse fra de ansatte – verken de utenlandske eller de norske – for at språkravene reduseres, eller at noen prøver å unngå norskopplæring. Det foreslås i stedet at man bør bli enda mer nøye med individuell oppfølging og testing slik at man kan få opplæring som er mer relevant og tilpasset den enkeltes nivå.

Ved nyrekruttering til sykehjemmet er språk en viktig faktor, ikke minst fordi det i hovedsak er utenlandske arbeidssøkere. I løpet av det første møtet får man raskt et inntrykk av hvordan søkeren ligger an. På andregangs intervju må de aktuelle kandidatene dessuten løse en case og svare skriftlig. Kravet til skriftlig språk er at det skal være «godt forståelig».

Man mister ikke jobben om man hadde jobb før språkravet kom og det seinere viser seg at man ikke holder det ønskede nivået. Disse arbeidstakerne blir fulgt opp individuelt gjennom medarbeidersamtaler og får tilbud om opplæring. Det gjennomføres blant annet interne kurs i språk.

Siden mangelen på arbeidskraft er mindre prekær nå enn for noen år tilbake, er det lettere å stille krav til søkerne. Når det gjelder nyrekruttering, er de norske ansatte opptatt

av at det også i årene framover ansettes folk med norsk bakgrunn. Flere av dem har inntrykk av at det blant elevene på videregående helsefag er mange med utenlandsk bakgrunn som har et dårlig språknivå. De ansatte møter elevene i forbindelse med praksis og læreplaner. Nivået er overraskende siden elevene går på norsk skole og får undervisning på norsk. En av de ansatte sier at hun ikke skjønner hvordan disse elevene klarer å gjennomføre videregående med et slikt nivå på språket.

## 3.2 Universitet

I universitetsmiljøene er det vanlig for vitenskapelig ansatte å ha ett eller flere utenlandsopphold i løpet av karrieren. Det er ofte et skritt på veien for å få en fast jobb. Det er få faste stillinger, og konkurransen er hard. Arbeidsmarkedet er tilnærmet globalt og med engelsk som det dominerende språket.

Internasjonaliseringen er en villet utvikling. Norges evne til å tiltrekke seg gode internasjonale samarbeidspartnere innenfor utdanning og forskning er avgjørende for utviklingen av det norske kunnskapssystemet i årene som kommer, heter det blant annet i stortingsmelding nr. 14 (2008-2009). «En internasjonalt rettet utdanning, basert på god kvalitet og relevans, skal gjøre Norge til en attraktiv kunnskapsnasjon og samarbeidspartner», heter det videre i meldingen.

I forbindelse med dette prosjektet har vi gjennomført intervjuer med vitenskapelig ansatte og stipendiater ved et universitetsinstitutt for å få bedre innsikt i hvordan slike internasjonaliserte kunnskapsmiljøer fungerer i hverdagen, med vekt på språklige utfordringer. Blant de sju personene som ble intervjuet, var fire fra utlandet (fra fire ulike land), og tre hadde norsk bakgrunn. De utenlandske var fra land både innenfor og utenfor EU/EØS-området.

### **Erfaringer med ulike nasjonaliteter og språk på en arbeidsplass**

Ved det universitetsinstituttet som er omfattet av denne undersøkelsen, har internasjonaliseringen skutt fart det siste tiåret. Mer enn halvparten av de faste stillingene i denne perioden har gått til arbeidstakere fra utlandet. Når en ny stilling lyses ut, kommer det hundrevis av henvendelser fra hele verden i løpet av kort tid. En viktig årsak til dette er at instituttet er anerkjent internasjonalt, og at det er attraktivt for utlendinger å komme dit. En annen tiltrekningsfaktor er at det er ordnede arbeidsbetingelser i Norge og gode muligheter for å kombinere arbeid og familie.

Blant den utenlandske arbeidskraften er det både fast ansatte og arbeidstakere med midlertidig tilknytning, som for eksempel stipendiater og postdoktorer. Blant de fast ansatte ved instituttet er nå sju av ti norske, mens blant postdoktorene er om lag halvparten fra utlandet.

#### **Hva styrer utviklingen?**

Alle må ta til seg utenlandske impulser for å bringe faget framover. Samtidig er det en hårfin balanse mellom å være internasjonal og ta vare på det nasjonale. (utenlandsk ansatt)

Mange av oss diskuterer om det er i ferd med å tippe over, altså at det blir for mange som rekrutteres fra utlandet. (norsk ansatt)

Ved ansettelse tas det hovedsakelig akademiske hensyn. Det vil si at det er begrensede muligheter for skjønnsmessige vurderinger, og det kan være vanskelig å legge vekt på hva

slags språk kandidaten behersker. Språk er midlertid et tema i forbindelse med ansettelse, blant annet fordi en god del av undervisningen – spesielt grunnundervisningen – foregår på norsk. Lenger ute i studiet, for eksempel på mastergrad eller spesialkurs, er det vanlig å undervise på engelsk.

Akademiske miljøer er avhengig av faglig stimulans og utveksling. Å ha en arbeidsstokk med innslag fra mange land beskrives derfor som både inspirerende og lærerikt. At mye av undervisningen er på engelsk, gjør det også lettere å ansette utenlandsk arbeidskraft.

Vi har problemer med å finne gode virkemidler for å sikre norske ansettelser. Vi vil jo ha tak i de beste hodene. (norsk ansatt)

Det er ikke bare i Norge at det er stor rift om de faste ansettelsene ved universitetene. Dette er gjengs i mange land. Våre utenlandske informanter forteller at det er omtrent like vanskelig få jobb i deres hjemland som i Norge. To av dem er her i landet på midlertidig kontrakt, mens de to andre er fast ansatt. De som er her midlertidig, visste ikke hvor de kom til å havne etter at kontrakten gikk ut. De var åpne for å prøve å finne arbeid i Norge, dra tilbake til hjemlandet eller søke jobb i et annet land.

### ***Hva er de viktigste konsekvensene for arbeidstakerne og faget?***

Det er mange kjente problemstillinger fra de akademiske miljøene som også kommer opp som temaer i intervjuene. Det er blant annet bekymring for det norske fagspråket. De norske studentene lærer ikke norske faguttrykk, fordi de viktigste uttrykkene er på engelsk. Det er få norske lærebøker, og all forskning foregår på engelsk.

Dette har også konsekvenser for den utenlandske arbeidskraften. Å skulle lære seg norsk i slike omgivelser er ikke bare enkelt. Når mye av virksomheten er knyttet til engelsk, kan det være vanskelig å få øvd seg. Samtidig er det offisielle arbeidsspråket norsk, og administrasjonen er norsk. De fleste møter gjennomføres på norsk, med sakspapirer skrevet på norsk. Hvis det er kritisk informasjon som alle må få med seg, tas møtene på engelsk. Det er også vanlig med kombinasjonsløsninger, for eksempel foiler på engelsk med norsk tale.

Det er lettere å forstå enn å snakke, så det kan være vanskelig å delta i diskusjoner på møter. (utenlandsk ansatt)

Det kan være pinlig å prøve seg på et nytt språk når alle rundt deg snakker det så mye bedre. (utenlandsk ansatt)

Hvis man ikke kan språket, så blir man ikke en del av virksomheten. (utenlandsk ansatt)

Tilbakemeldingene tyder på at holdningene hos de utenlandske ansatte er svært varierende. Noen arbeidstakere har et kortsiktig perspektiv på oppholdet og er ikke opptatt av å lære norsk, noen har en kulturbakgrunn som er veldig forskjellig fra den norske, og opplever stengsler av den grunn, mens andre er opptatt av å lære og snakker bevisst norsk med kollegene. En av informantene påpeker at det ikke er vanskelig å klare seg på jobben uten å kunne norsk.

Arbeidsmessig er det en utfordring at en stor andel av de ansatte ikke er fullt operative på norsk. Det vil si at undervisningen som skal foregå på norsk, samt administrative oppgaver, i all hovedsak faller på dem som har norsk bakgrunn. Grunnundervisningen utgjør en stor andel av virksomheten og gjennomføres på norsk. Deltakelse i utvalg og komiteer og ledelse av studieprogrammer ivaretas også av arbeidstakere som er norske. Mange peker på at det er en uheldig utvikling dersom norske bare får undervise på lavere grad og



sjelden ha kontakt med mastergradsstudenter. Alle har lyst til å undervise på de mest avanserte kursene.

Det blir en skjevfordeling innenfor undervisningen på grunnplan og master- og doktorgradsnivå. Du kan jo tenke deg hva som er mest attraktivt. Det brukes mye diplomati og lirking for å få dette til. (norsk ansatt)

Det må skapes rettferdighet i at vi som kommer fra utlandet, lærer oss godt nok norsk til å undervise på grunnopplæringen. Vi må også ta denne type undervisning. (utenlandsk ansatt)

For de utenlandske ansatte er det så langt lite kontakt med studentene på grunnivået. I tillegg blir det altså en større administrativ byrde på de norske. Resultatet er ofte at utenlandske ansatte får mer tid til forskning. Og ved universitetet er det forskning som betyr mest karrieremessig. Arbeidstakerne mener at ledelsen tar disse problemstillingene på alvor, og at det jobbes for å finne løsninger som oppleves mer rettferdige.

Ifølge informantene har ikke ulik byrdefordeling skapt større gnisninger så langt. Arbeidsmiljøet oppleves som godt. Også de norske er vant til å bruke engelsk i forbindelse med arbeidet, og det er enighet om at det er fint å være en del av et internasjonalt miljø: «Det er en gemyttlig tone uavhengig av språk», som en av informantene sier det.

Det er ingen som mener at utenlandsk arbeidskraft ved instituttet har store negative konsekvenser for studentene. For helt ferske studenter kan undervisning og bøker på engelsk innebære en vanskelig start. Blant de ansatte pekes det derfor på at det er viktig med en myk overgang fra videregående når man skal lære det grunnleggende innenfor faget. Mange nordmenn vil dessuten ha en tendens til å overvurdere sine egne engelskkunnskaper og ende opp med å ikke få tilstrekkelig læring. Det vil også være studenter som i begynnelsen synes det er vanskelig å stille spørsmål på engelsk.

Universitetet har bestemt at utenlandske arbeidstakere (fast ansatte) i løpet av tre år skal lære seg så godt norsk at de kan undervise på språket. Flere av dem påpeker likevel at undervisningen sannsynligvis ville blitt bedre dersom man fikk lov til å undervise på engelsk. Dette er også noe enkelte får høre fra studentene.

Teknisk sett kunne jeg ha undervist på norsk, men jeg gjør det ikke. Jeg er også veileder, og da snakker jeg norsk med studentene. (utenlandsk ansatt)

Tilbakemeldinger fra studentene er at det er bedre å snakke godt engelsk enn dårlig norsk. (utenlandsk ansatt)

### **Opplæring**

Som følge av kravet om norskkompetanse tilbys alle utenlandske ansatte språkopplæring. Den er gratis og kan gjennomføres i arbeidstida. Også midlertidig ansatte kan delta i opplæringen selv om de ikke er omfattet av de samme språkkravene som fast ansatte.

Det kan godt hende at de snakker norsk etter tre år, men det er ikke sikkert at de er i stand til å undervise. (norsk ansatt)

Jeg forstår veldig mye av det jeg leser. Men jeg føler at jeg mangler mye praksis, øving rett og slett. (utenlandsk ansatt)

Motivasjonen for å lære og bruke norsk varierer. Den er, ikke overraskende, svakest hos dem med en midlertidig tilknytning og som regner med å forlate landet når kontrakten går ut. De som er fast ansatt, og som har etablert seg med familie, er de mest motiverte, og de føler seg også godt integrert. Det er også noen som benytter anledningen til å lære

seg et språk når de først er her. Flere av de yngste frekventerer språkkafeer på kveldstid for å praktisere norsken.

Det er gode kurs, men det tar mye tid, gjerne åtte–ti timer per uke. Det tar vekk arbeidstid fra det man ønsker å gjøre. (utenlandsk ansatt)

Det kreves en ekstra innsats for å komme på et språklig operativt nivå. Folk vil ikke bruke for mye tid på det, ofte fordi de har et kortsiktig perspektiv i Norge, men også fordi det stjeler tid fra forskningen og tid med familien. Noen etterlyser i tillegg bedre individuell tilrettelegging og mer informasjon om ulike vanskelighetsgrader i opplæringen.

Norsk språk er ikke spesielt nyttig utenfor Norge. Det er den viktigste årsaken til at de midlertidig ansatte kan ha lite motivasjon for å gå på kurs. Selv om de fast ansatte er pålagt å lære norsk, får det, ifølge våre informanter, ingen konsekvenser om man ikke oppfyller kravet.

Det er heller ingen intensiver for å oppfylle språkkravet på en god måte. Det venter ingen belønning, for å si det sånn. Snarere blir man pålagt mer undervisning og administrasjon. (norsk ansatt)

### **Rekruttering**

Også innenfor academia snakkes det om selvforsyningsgrad. Hvordan beholder vi vår nasjonale kompetanse innenfor fagene? Våre informanter er opptatt av at det fortsatt må finnes nasjonale forbilder for å sikre rekruttering, og at det i tillegg finnes håp om å gjøre akademisk karriere i Norge. Flere av dem mener derfor at språk må høyere på agendaen, og at det trengs en bevisst politikk på dette området. Nåløyet vil fortsatt være trangt, men de beste studentene må se at det kan være verd å prøve.

For å si det slik: Nå går våre beste nasjonale kandidater ut i næringslivet, mens utenlandske kandidater går inn i de norske universitetene. (norsk ansatt)

En annen problemstilling, som ikke er direkte knyttet til språk, er at det kan ta lang tid før man får fast jobb. Unge mennesker vil gjerne kunne etablere seg og vil ikke vente for lenge. En av våre informanter mener at det bør satses mer på såkalte innstegsstillinger, som kan gi grunnlag for fast jobb på et seinere tidspunkt. Han mener at norsk ungdom er mer vant til – og dermed mer opptatt av – å få seg en fast jobb enn det mange utlendinger er.

Det er viktig at en norsk student skal se at det er mulig å få seg fast jobb ved universitetet. Mange er gode nok til å få det. (norsk ansatt)

### **Hverdagsliv**

Språk er viktig når man bor i et land. Man må kunne det for å forstå hva som foregår her. Så, det er helt naturlig å lære seg språket. (utenlandsk ansatt)

Som nevnt er det flere forhold som gjør Norge attraktivt for utenlandske akademikere. Foruten fagmiljø er det naturen og velferdsordningene som trekkes fram av våre informanter. De utenlandske ansatte har alle noen norske venner, men det varierer sterkt hvor mye norsk som snakkes. En av dem forteller at «jeg kan ikke føre en samtale på norsk, men jeg klarer å gå i butikken». Etter tre år i landet har det ikke vært et påtrengende behov å kunne norsk. Det er også en som stort sett har utenlandske venner, selv etter mange flere år i Norge.

I den andre enden av skalaen finner vi dem som konsekvent prøver å snakke norsk i privatlivet, enten det er med naboen, barnas venner eller et offentlig kontor. Man har ikke lyst til å bli oppfattet som «den fremmede». Det er også en oppfatning om at det er høflig å kunne norsk når man bor i Norge.

De som opplever høyest grad av integrering i det norske samfunnet, har familie og barn. Det er lettere å bli kjent med folk når man har barn, fordi man må forholde seg barnehage, skole, andre barn og deres foreldre.

Jeg snakker norsk med naboen. Også med de fleste andre nordmenn jeg møter, hvis det da ikke er en helt uforståelig dialekt. Da må vi over på engelsk. Dialekter kan være et problem. (utenlandsk ansatt)

Noen svitsjer over til engelsk når de møter meg, selv om jeg helst vil snakke norsk. Det er faktisk ikke så vanlig å svitsje til engelsk som jeg trodde. Det er jeg takknemlig for. (utenlandsk ansatt)

Jeg er ikke pålagt å lære norsk, men synes det er en viktig del av å bo i landet i en periode. Det er en forutsetning for å bli integrert. (utenlandsk ansatt)

90 prosent av de vennene jeg har her, er norske, og praten går vanligvis på norsk. I begynnelsen var det litt vanskelig å være med på fester, men nå går det bedre. (utenlandsk ansatt)

Å lese og skrive e-poster, motta brev fra det offentlige eller være i kontakt med banken er ganske uproblematisk for våre utenlandske informanter, selv om det er noen som praktisk talt ikke snakker norsk. Google oversetter, ordbøker og venner er blitt flittig brukt. Dessuten er det slik at mange av de offentlige kontorene kommuniserer på engelsk dersom man ber om det.

Jeg stoler ikke helt på meg selv, men heller ikke helt på Google. Det går også greit å henvende seg til offentlige myndigheter på engelsk. (utenlandsk ansatt)

Jeg kan mange ord og føler meg flink i norsk. Kan for eksempel ta ordet i møter. Men jeg har mange uttrykksfeil som jeg prøver å rette opp i. Det er viktig, for eksempel i forbindelse med at man skriver til offentlige myndigheter. (utenlandsk ansatt)

I kontakt med NAV og skatteetaten så forstår jeg 90 prosent. Men hvis jeg selv skal skrive til dem, så skriver jeg på engelsk. Da er jeg sikker på at det blir riktig. (utenlandsk ansatt)

### 3.3 Bygg

Dette avsnittet bygger på tidligere undersøkelser i og kunnskap om byggebransjen. Det skal gjennomføres en egen casestudie også i bygg i forbindelse med dette prosjektet. Resultatene blir innarbeidet i en revidert utgave av denne rapporten.

Bygge- og anleggsbransjen er blant de landbaserte sektorene i Norge med flest dødsulykker. Samtidig er det den bransjen som har mottatt flest arbeidsinnvandrere etter østutvidelsene i 2004 og 2007. Bransjen preges av kompleksitet, mye spesialisert kunnskap og behov for varierende mengde mannskap. Det er tøffe krav til framdrift og utstrakt bruk av underentreprenører og innleid arbeidskraft. Mange ulike aktører er inne for å utføre spesifiserte arbeidsoppgaver (Arbeidstilsynet 2014).

Ifølge Arbeidstilsynet er språk- og kommunikasjonsproblemer ett av flere forhold som bidrar til å øke risikoen for ulykker i bygg og anlegg. Kontraktskjeder, der arbeidstakere

fra ulike bedrifter og med ulik sikkerhetskultur jobber side om side, og med store krav til kommunikasjon, øker faren.

### **Hvilke utfordringer skaper manglende språkkompetanse på arbeidsplassen?**

Bygg er en bransje der det er lett å få jobb uten å kunne norsk, og det er mulig å fortsette i jobben uten å lære norsk. Polonia-undersøkelsen fra 2010, som var intervjuer med polske arbeidsinnvandrere i Oslo-området, viste for eksempel at over halvparten (53 prosent) i hovedsak snakket polsk på jobben. Til sammenlikning var det innenfor renhold kun 15 prosent som kunne klare seg med polsk på jobben. Forskerne konkluderte den gangen med at et språklig segregert arbeidsmiljø har bidratt til å gjøre det mulig for polske arbeidsinnvandrere å fungere i den norske byggebransjen uten å kunne norsk, og dette bidro til den store tilstrømmingen av polske arbeidsinnvandrere til bransjen (Friberg & Eldring 2011).

### **Nasjonale arbeidslag**

Seinere undersøkelser på norske byggeplasser (Kilskar et al. 2017; Wasilkiewicz 2014) viser at lite har endret seg i løpet av de siste årene. Man kan godt klare seg på en norsk byggeplass uten å snakke norsk. Det er vanlig at kommunikasjonen mellom arbeidsgiver eller basen og de utenlandske arbeidstakerne går gjennom en tospråklig person på arbeidslaget som snakker godt norsk eller engelsk. Beskjeder og tilbakemeldinger oversettes av denne personen. Å vise løsninger i praksis eller mime er også ganske vanlig.

«Nei, vi lærer oss ikke norsk. Det er bare jobb, jobb, jobb. Vi har ikke tid. Det er alltid en polakk som snakker norsk.» (polsk arbeidstaker i byggebransjen) (Kilskar et al. 2017)

Dette sitatet illustrerer at heller enn å satse på språkopplæring fortsetter mange bedrifter å benytte tospråklige arbeidsledere og tolker, og at arbeidsstokken deles i egne «nasjonale» lag. Resultatet er at arbeidsplassen ikke blir en arena for å lære språket, og språkferdighetene forblir dårlige tross at arbeidstakerne har vært lenge i Norge.

SINTEF ga ut rapporten *Flerkulturelle arbeidsplasser i byggenæringen* i 2017 (Kilskar et al. 2017). Den var basert på en spørreundersøkelse blant 886 arbeidsgivere i byggenæringen i tillegg til personlige intervjuer.

Halvparten av arbeidsgiverne i denne spørreundersøkelsen svarte at mer enn 50 prosent av de utenlandske fast ansatte i bedriften behersket norsk godt nok til å bruke det som arbeidsspråk. Når det gjaldt innleid arbeidskraft, var den tilsvarende andelen på 15 prosent.

### **Helse, miljø og sikkerhet**

HMS og sikkerhet har fått størst oppmerksomhet i forbindelse med bruk av utenlandsk arbeidskraft i byggebransjen. Arbeidsgiverne i undersøkelsen fra SINTEF påpekte blant annet at utenlandske arbeidere som verken behersket norsk eller engelsk, kunne ha vanskelig for å forstå hva som forelå av sikkerhetsregler og krav til verneutstyr. Også gjennomføringen av sikker-jobb-analyser kunne by på problemer som følge av manglende språkkunnskaper. En annen problemstilling er at østeuropeiske arbeidstakere skriver under på norske papirer (instruksjoner og HMS-erklæringer) som de ikke skjønner (Bråten et al. 2015).

Det var, ifølge Kilskar og medforfattere (2017), tidvis stor frustrasjon over at østeuropeiske arbeidstakere ofte svarte «ja, ja» og nikket, uavhengig av om en gitt beskjed var blitt forstått eller ikke, noe som kunne resultere i farlige situasjoner på byggeplassen.

Dette er et forhold som også har vært aktualisert i andre undersøkelser om temaet (se Ødegård et al. 2007; Bråten et al. 2012; Bråten & Andersen 2015).

En masteroppgave fra 2014, *Sikkerhetsutfordringer ved bruk av utenlandske arbeidstakere i bygge- og anleggsbransjen*, er basert på intervjuer med åtte polske og ti norske bygningsarbeidere (Wasilkiewicz 2014). Blant disse informantene var det ledere, tillitsvalgte og baser. Ansettelsesvilkårene og antall år i Norge blant de polske arbeidstakerne varierte. Det var både fast ansatte og ansatte på tidsbestemte kontrakter.

Denne undersøkelsen viste at både norsk og engelsk ble brukt i kommunikasjonen mellom norske og polske arbeidstakere. Engelskferdighetene kunne være så som så i begge leire og ble ikke sett på som tilfredsstillende. Noen av de norske mente at det var problemer med faguttrykk på engelsk, andre mente at viktig innhold kunne forsvinne på veien, som denne norske basen sa det:

«Jeg kan gjøre meg veldig godt forstått på engelsk, men det er ikke sikkert at den polske håndverkeren skjønner engelsk så godt, og da får du 70 prosent på begge sider. Men når det gjelder HMS skal det være 100 prosent. Spot on hele tiden.» (norsk bas) (Wasilkiewicz 2014)

I intervjuene kom det fram at språkproblemer kunne føre til misforståelser og feilhandlinger, men flere syntes ikke språk utgjorde noe stort problem. De polske arbeidstakerne mente at det var viktigere å kjenne hverandre for å utføre jobben på en god og trygg måte. Flere av dem fortalte at det var greit å se bort fra noen sikkerhetsregler for å kunne utføre arbeidet. Det gjaldt for eksempel å ta av seg verneutstyr eller bruke stige i stedet for stillas. Ofte var det knapphet på tid som var forklaringen på slike sikkerhetsbrudd. En felles holdning blant de polske informantene var at man først og fremst sa ifra til hverandre om noen ikke handlet etter reglene, uten at dette ble rapportert videre til ledelsen.

Det er mange eksempler på situasjoner som kan innebære fare, og hvor kommunikasjon er avgjørende. Helt grunnleggende på en byggeplass er å vite hvor det er trygt å ferdes til enhver tid. Ved bruk av kraner er det vanlig at kommunikasjonen går på samband. Da er det spesielt farlig om kranføreren ikke forstår det som blir sagt. Ved bruk av stillas er man også avhengig av kommunikasjon, og misforståelser kan føre til farlige situasjoner. Ett eksempel gjengitt hos Kilskar og medforfattere (2017) var en utenlandsk arbeidstaker som ble spurt av den norske basen om stillaset var ferdig. Arbeidstakeren svarte ja. Men da noen av arbeidstakerne begynte å klatre opp, viste den seg ikke å være ferdig likevel. Det skjedde ikke noe alvorlig, men hendelsen kommer klart i kategorien nesten-ulykke.

«Ja, for språk er jo selvfølgelig det største problemet. Definitivt. Iallfall når det gjelder sikkerhet også. Man har jo sikker jobb-analyser og avvikrappporter og sånt. Og det sliter de jo veldig med å følge med på. Så hvis vi lager en sikker jobb-analyse som beskriver hvordan man skal jobbe med oppgaven, så føler jeg meg aldri trygg på at de har forstått hva som egentlig ble sagt i den prosedyren, liksom.» (norsk byggeleder) (Kilskar et al. 2017)

Flere av arbeidsgiverne i denne SINTEF-undersøkelsen påpekte at språk er svært viktig i tilfeller der man må kommunisere raskt om farlige situasjoner. 29 prosent av arbeidsgiverne hadde i løpet av de siste tre årene opplevd eller observert at språkproblemer hadde ført til en ulykke eller nesten-ulykke. Forskerne kunne ut fra denne studien likevel ikke konkludere med at utenlandske arbeidstakere var involvert i flere ulykker enn norske arbeidstakere.

### **Verneombudene får det vanskelig**

Verneombudene spiller en sentral rolle for å sikre arbeidstakerne mot helseskader og ulykker. En undersøkelse fra 2015 viste at en ganske stor andel på 17 prosent av verneombudene mente at språkproblemer hadde ført til farlige situasjoner på arbeidsplassen. Det var også nesten 40 prosent som mente at det var vanskelig å kommunisere med den østeuropeiske arbeidskraften (Bråten et al. 2015). Det var verneombudene i de største bedriftene som fant kommunikasjonen vanskeligst. Dette kan skyldes at store bedrifter er involvert i store prosjekter med mange utenlandske arbeidere. Ett av verneombudene sa det slik:

«Språk er en enorm utfordring. Man kan sette opp så mange HMS-systemer man vil, og si at man har fokus på det, og de sitter og lytter, men det hjelper jo ikke når de ikke forstår et ord. Språket gjør at det blir samordningsproblemer. Vi kan si til folk at nå kan dere ikke stå her fordi vi skal løfte her, de svarer ja alle sammen – men alle blir stående, og det er tydelig at de ikke har forstått beskjeden. Til slutt blir man veldig irritert – og risikoen er at man til slutt driter i det – det gjør mange allerede nå.» (verneombud) (Bråten et al. 2015)

Møter på byggeplassene foregår ofte på norsk. Dermed kan det variere om de utenlandske arbeidstakerne i det hele tatt stiller opp. Det kan føre til at verdifull informasjon om gjøremål og sikkerhetsutfordringer går tapt, og gjør en allerede vanskelig situasjon enda verre.

### **Kulturkollisjoner og arbeidsmiljø**

I norsk arbeidsliv er det en flat maktstruktur, og kommunikasjonen mellom ledere og arbeidere er mer uformell enn i mange andre land. Dette kan føre til mangel på kommunikasjon, der norske forventer tilbakemeldinger og en tydelig toveis kommunikasjon, mens de polske venter på instruksjoner. Hvordan beskjeder skal kommuniseres slik at alle forstår, blir dermed en utfordring. Norske ledere regner med at medarbeiderne sier ifra dersom en beskjed fra en overordnet gjør at arbeidet blir farlig. Men mange østeuropeere har en tendens til å handle basert på beskjeder, uten å stille spørsmål.

«Jeg måtte også oppføre meg som en streng oberst. Vi er vant med inkludering og involverende planlegging. - Hva tror du, og hvordan? Vi har litt mer den prosessen i blodet vi. Med gutta fra Polen så må man kommunisere på en helt annen måte, mer høyrøstet kommandosentral, men det blir helt feil for meg.» (norsk bas) (Wasilkiewicz 2014)

Ifølge Kilskar og medforfattere (2017) viste de utenlandske arbeidstakerne seg å være mindre opptatt av kommunikasjonsvansker enn sine norske kolleger. Nordmennene oppfattet mangel på norsk- og engelskkunnskaper som et klart irritasjonsmoment, mens de utenlandske ikke anså det som spesielt problematisk at man ikke snakket samme språk.

I den samme undersøkelsen (Kilskar et al. 2017) hadde 45 prosent av arbeidsgiverne opplevd eller observert at språkproblemer førte til uoverensstemmelser eller konflikter blant arbeidstakerne. I undersøkelsen var det anledning til å skrive kommentarer i egne felt. Der var det en leder som skrev at kulturforskjeller, og særlig språkproblemer, førte til at de norske ansatte ikke lenger trivdes i spisebrakka, fordi det stort sett var utenlandske arbeidstakere der. Det hendte derfor at norske arbeidstakere heller spiste alene i bilen. Også en annen respondent skrev at språket var årsak til at flere av hans norske kolleger ønsket å sitte for seg selv i spisepausene, noe han syntes var tragisk. Mangel på et felles språk skaper problemer for det sosiale miljøet og kameratskapet på arbeidsplassen. Dette er trolig en viktig årsak til at en stor andel av arbeidsgiverne – 60 prosent – mente at en

overvekt av utenlandsk arbeidskraft på arbeidsplassen påvirker rekrutteringen av norske medarbeidere i negativ retning.

I forbindelse med en av Fafo-undersøkelsene (Bråten et al. 2012) ble bedriftsledere som hadde valgt å *ikke* bruke østeuropeisk arbeidskraft, spurt om årsakene til dette. Språkproblemer ble trukket fram som en viktig begrunnelse, illustrert ved dette sitatet:

«Vi har ingen motforestillinger mot østeuropeere, på ingen som helst måte, men vi hadde et prosjekt med en del polakker og fant det vanskelig på grunn av språkproblemene. Når de ikke snakker engelsk, så ble det litt for tungt. Men vi vurderer det stadig, og det hender vi må bruke dem, i visse regioner.» (leder, byggefirma)

Wasilkiewicz (2014) understreker at man ikke kan se på språk alene når man snakker om hvilke utfordringer de polske arbeidstakerne møter i Norge. De har også sammenheng med kulturelle aspekter og personlige egenskaper. Arbeidsgiverne er blant annet bekymret for hvilke konsekvenser språk- og kulturelterte utfordringer får for arbeidsutførelsen og arbeidsmiljøet. Det var hele 66 prosent av arbeidsgiverne som mente at disse utfordringene hadde ført til byggefeil eller feilproduksjon (Kilskar et al. 2017).

### **Betydningen av faste ansettelse**

Kombinasjonen innleid og utenlandsk byr på ekstra utfordringer. Disse arbeidstakerne lærer sjeldnere språket, blant annet fordi det investeres mindre i språkopplæring for dem. Innleid arbeidskraft så også ut til å ha en dårligere forståelse av ulikheter i kultur, spesielt knyttet til hierarki og maktdistanse. En del av dette er sannsynligvis kulturelt betinget, men noe kan muligens også knyttes til ansettelsesvilkårene, det vil si at innleide kan være redde for å miste nye oppdrag dersom de utfordrer ledelsen. Fast ansatte føler seg mer sikre i jobben.

«Språk er en barriere, men det er ikke hovedproblemet. Problemet er at entreprenører ikke vil ansette, og da blir man ikke integrert.» (norsk tillitsvalgt) (Wasilkiewicz 2014)

### **Framtidsutsikter avgjørende for språk**

De fleste av informantene til Wasilkiewicz (2014) hadde vært i Norge i rundt sju-åtte år. En av konklusjonene i denne oppgaven var at verken alder eller botid i Norge hadde noen sammenheng med språkkunnskapene. Det som hadde noe å si, var tilknytning og framtidsutsikter. De som hadde med seg familien med planer om å etablere seg i Norge, kunne bedre norsk enn de som bare så for seg å være i landet i et par år. For enkelte var språkkunnskapene så dårlige at de ikke en gang ville ha klart å ringe nødetaten dersom noe skjedde.

For den utenlandske arbeidskraften kan også livet utenfor arbeidsplassen være problematisk. I studien til Wasilkiewicz (2014) sa halvparten av de polske informantene at besøk hos legen eller kontakt med offentlige etater bød på store problemer.

### **Opplæring og andre tiltak**

«Det kommer best inn når man jobber med en norsk én. Jeg hadde en norsk lærling, og vi jobbet sammen. Da får man til en samtale, og man må tenke litt, svare. Det er den beste måten å lære på, mens man jobber i par. Jeg har alltid sagt når jeg drar på plass, at jeg ønsker å jobbe sammen med en norsk. Hvis de spør hvorfor, så sier jeg fordi jeg ønsker å lære språket.» (polsk arbeidstaker)

Kilskar og medforfattere (2017) fant at mange utenlandske arbeidstakere ønsket å jobbe i mer blandede lag med nordmenn dersom de fikk anledning til det. Dette er trolig den eneste måten for å få bedre integrering og involvering på norske byggeplasser. Men det forutsetter trolig stor innsats på språkopplæringsfronten.

Byggherreforskriften<sup>22</sup> beskriver detaljert de mange pliktene som de ulike aktørene har i en bygge- eller anleggsprosess. Arbeidsgiveren skal blant annet informere arbeidstakerne og verneombud om alle tiltak som skal treffes om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, på en forståelig måte. Det er en plikt å kartlegge arbeidstakerens språkkunnskaper og sørge for nødvendig opplæring. Opplæringen skal gjentas når det er nødvendig, og skal gis på et språk som arbeidstakerne forstår. Løpende informasjon om risikofaktorer i arbeidet skal utformes på en måte som er forståelig for den enkelte arbeidstaker. Om nødvendig må informasjon gis på ulike språk. Risiko som følge av manglende kommunikasjon legger ansvaret for å utarbeide tiltak på den som bringer inn risiko.

Spørsmålet er hvordan disse pliktene ivaretas i det praktiske liv. De mange undersøkelsene som har blitt gjort det siste tiåret, viser at mangelen på arbeidskraft har overskygget de fleste andre hensyn. Dessuten ses arbeidstakere som kan faget, på som viktigere enn arbeidstakere som kan språk. Det ble blant annet sagt at de som er veldig gode i jobben, beholdes til tross for svake norskkunnskaper (Kilskar et al. 2017).

Det mest åpenbare – og mest brukte – tiltaket er språkkurs. Tilrettelegging av språkkurs varierer fra bedrift til bedrift. Noen tilbyr språkkurs der arbeidstaker delvis bruker arbeidstid og delvis privat tid til å gå på kurs. Noen tilbyr å betale for språkkurs, mens andre tilbyr kurs eller andre individuelle tiltak etter behov (Kilskar et al. 2017). Det er også arbeidstakere som har gått på språkkurs før de kommer til Norge. Spørreundersøkelsen blant arbeidsgiverne viste at nesten halvparten svarte at bedriften tilbyr nyansatte utenlandske medarbeidere norskkurs (ibid.).

Det er ulike erfaringer med språkkurs. Noen har opplevd at folk takker ja til kurs, men ikke møter opp, mens andre synes tiltaket fungerer (Kilskar et al. 2017). Flere av de utenlandske arbeidstakerne har påpekt at språkkurs kan være krevende, at kvaliteten på kursene varierer, og at det er best å lære språk gjennom å arbeide med andre som snakker norsk (Wasilkiewicz 2014). Et flertall av arbeidsgiverne forventer at de som er fast ansatt, skal lære seg norsk. Det er også et flertall blant arbeidsgiverne som er enige i at alle på arbeidsplassen skal beherske engelsk (Kilskar et al. 2017).

«Kurset var ganske hardt. Det var etter arbeidstid på kvelden, fra 20 til 22. Da er man sliten etter en hel dag på jobb, så skal man også tidlig opp neste dag for å gå på jobb.» (polsk arbeidstaker) (Wasilkiewicz 2014)

Som nevnt tidligere brukes både oversettelser, kroppsspråk og tegninger når språket ikke strekker til. Det er vanlig å bruke medarbeidere til å oversette for personer fra samme land som ikke har gode nok språkkunnskaper i norsk eller engelsk. Mange bedrifter har, som nevnt, krav om at minst basen skal kunne kommunisere på norsk, skandinavisk eller engelsk, og så brukes denne personen til å formidle informasjon til resten av arbeidslaget sitt. De utenlandske som lærer seg norsk, blir ofte baser, slik at det enklere kan kommuniseres med arbeidslag der arbeidstakere ikke kan norsk eller engelsk.

Mange bedrifter har oversatt informasjonsmateriale, for eksempel sikkerhetsbrosjyrer. På flere arbeidsplasser er også informasjon som henger rundt om, oversatt til for eksempel polsk og engelsk i tillegg til norsk. Dette kan være HMS-tavler eller andre informasjonsoppslag.

---

<sup>22</sup> Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser, FOR-2009-08-03-1028



Arbeidstilsynet ga i 2014 i samarbeid med Fellesforbundet ut en språkveileder som beskriver krav til språk og kommunikasjon i bygge- og anleggsbransjen. Det legges vekt på god kommunikasjon for arbeidsbeskrivelser, HMS-rutiner, verneprotokoller, produktopplysninger, stoffkartotek og bruksanvisninger. I denne veilederen nevnes følgende tiltak for å bedre situasjonen:

- tilby opplæring i norsk språk
- styrke sikkerhetskulturen og språkutviklingen gjennom å integrere fremmedspråklige i ulike arbeidsgrupper
- innføre fadderordninger for bedre integrering
- adskille arbeidsoperasjoner slik at det bare er arbeidstakere som forstår hverandre, som jobber sammen

Det sistnevnte tiltaket – altså adskilte arbeidsoperasjoner – er trolig effektivt på kort sikt. Men som vist i denne rapporten kan dette tiltaket også bidra til å hindre læring og integrering på arbeidsplassen.

Arbeidsmiljøloven stiller ikke bare krav til arbeidsgiver. Arbeidstaker har en plikt til å medvirke til å skape et godt arbeidsmiljø, noe som selvfølgelig inkluderer å unngå skader og ulykker. Arbeidstilsynet og Fellesforbundet påpeker derfor arbeidstakernes plikt til å delta i språkopplæring, sette seg inn i rutiner, melde avvik og komme med innspill til forbedringer.

Som vist skaper mangel på kommunikasjon utfordringer på nær sagt alle områder på en byggeplass. Det er ikke bare de akutte, daglige situasjonene der man ikke forstår hverandre. Språkkunnskap har også betydning på lang sikt, for involvering og integrering av utenlandsk arbeidskraft og for å sikre at de norske arbeidstakerne fortsatt ønsker å jobbe i bransjen.

## 4 Avsluttende oppsummering

---

Avslutningsvis samles trådene i en overordnet vurdering av noen sentrale problemstillinger i dette prosjektet: Hva vet vi om utfordringene i et stadig mer internasjonalt arbeidsliv, og hvordan takles disse i det daglige? Hvordan vurderes betydningen av norsk kompetanse i ulike deler av arbeidslivet?

Det har i løpet av de to siste tiårene vært mangel på arbeidskraft både i bygg og i helse og omsorg og stort behov for å rekruttere utenlandske arbeidstakere. Innenfor akademia gjelder det å tiltrekke seg de beste hodene i et globalisert arbeidsmarked. Etterspørsel i det norske arbeidsmarkedet er med andre ord det avgjørende for tilstrømmingen utenfra. Samtidig er norsk et lite språk, knapt brukbart utenfor landets grenser.

Behovet for språkkompetanse og utfordringer knyttet til språk varierer mellom arbeidsplassene, og det er bare innenfor helse og omsorg at det finnes absolutte krav. Helse og omsorg skiller seg også ut ved at de fleste arbeidstakerne bor permanent i Norge eller Skandinavia.

Bygg, helse og universitet representerer svært ulike deler av arbeidslivet. Det finnes likevel mange fellestrekk som har betydning for motivasjon og mulighet for å lære språk. Blant disse er arbeidstakernes tilknytning til arbeidslivet (fast eller midlertidig), bosted, etterspørsel etter arbeidskraft og opplevd nytteverdi av språkopplæring og praktisering. Personlige ressurser, som eksempelvis utdanning og engelskkunnskaper, er en annen faktor som har betydning for likheter og forskjeller mellom bransjene, men som ikke drøftes inngående i denne rapporten.

I bygg og helse kan dårlig språkkompetanse føre til fare for liv og helse, både for arbeidstakerne selv og for kolleger og brukere (som beboere på sykehjem). Slike problemer krever raske og strenge tiltak. I bygg har det vært vanlig å dele arbeidslagene etter nasjonalitet for å sikre at arbeidstakerne forstår hverandre og dermed få løst et akutt problem. På sikt virker det imidlertid som en dårlig løsning fordi det hindrer samarbeid og læring på tvers. Å jobbe side ved side kan være en effektiv måte å lære på, både når gjelder arbeidsmetoder, HMS-kultur og språk – i tillegg til hvordan det norske arbeidsmarkedet fungerer og er organisert. Ved universitetene er det ingen som opplever akutte problemer ved at noen av de vitenskapelige ansatte ikke snakker norsk. Det kan bidra til at oppmerksomheten rundt språk har vært mindre.

I sykehjemsetaten i Oslo er det fra 2010 innført språkkrav for alle som jobber i pleie. Mange mente at det opprinnelige kravet var for strengt, og det førte til klager om diskriminering. Kravet ble på bakgrunn av dette redusert fra 2019. Trolig er det reduserte kravet et forsøk på å balansere to hensyn: å sørge for sikkerhet for beboerne samtidig som man hindret unødvendig utstøting av arbeidstakere.

De mer dagligdags utfordringene – altså som ikke innebærer fare for liv og helse – får mindre oppmerksomhet. Utnyttelse av faglig kunnskap og organisering av arbeidet er to åpenbare utfordringer. Mange arbeidsinnvandrere i bygg og helse får ikke brukt sin faglige kompetanse fra hjemlandet. Det skyldes ofte mangel på godkjenning, men også at man ikke kan kommunisere godt nok på norsk. Manglende språk kan dessuten føre til at arbeidsoppgavene organiseres på en mindre effektiv måte. Det vil si at det brukes flere folk til en jobb enn det strengt tatt er bruk for, og at det blir større behov for overvåking og kontroll av at oppgavene løses på en riktig måte. Dette gjelder både i bygg og helse og

omsorg. I universitetsmiljøet fordeles undervisning og administrative oppgaver i stor grad etter hva slags språk man behersker.

De norske arbeidstakerne erfarer – på tvers av bransjer og arbeidssted – at bruk av utenlandsk arbeidskraft i mange tilfeller fører til ekstra belastning på dem, blant annet fordi det er oppgaver som ikke kan løses tilfredsstillende uten å kunne norsk.

Manglende kommunikasjon og ulik bakgrunn rammer arbeidsmiljøet. Denne studien tyder på at det er de norske arbeidstakerne som opplever flerspråklige arbeidsplasser som mest trøblete. En forklaring kan være at man opplever at miljøet på arbeidsplassen har forandret seg, at «ikke alt er som det har pleid å være». Det kan også være uro for at jobben utføres på en ukjent måte, bekymring for framtidig rekruttering eller at man selv får andre eller flere oppgaver som man ikke hadde tidligere. Det sosiale miljøet blant arbeidstakerne endres når man enten har problemer med å forstå hverandre, eller når referanserammene og omgangsformene er forskjellige.

En utvikling i retning av at flere norske opplever å være i mindretall på arbeidsplassen, eller at det i økende grad ansettes arbeidstakere fra andre land, skaper bekymring for framtidig rekruttering til yrkene. Denne problemstillingen har vært sterkest framme i byggebransjen, der aktørene i næringen i flere år har advart mot redusert «selvforsyningsgrad» av bygningsarbeidere. I Oslo er det flere av våre informanter som bekymrer seg for at det er for få ungdommer med norsk bakgrunn som søker seg til helsefagutdanningen. I universitetsmiljøet vurderes internasjonalisering først og fremst som et gode. Bekymringen handler om at de beste norske hodene vil gi opp fordi de ikke ser at det finnes muligheter for en akademisk karriere i Norge.

Faktorer virker også sammen. I denne studien har vi sett nærmere på forholdet mellom språk, ansettelsesform og om man er fast bosatt i Norge. Dårlig språk kan føre til at man i enkelte bransjer får dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn nordmenn i tilsvarende jobber. Friberg (2016) peker blant annet på at språkopplæring er et viktig tiltak i kampen mot sosial dumping, som ikke har blitt tatt helt på alvor. Kombinasjonen løs tilknytning til arbeidslivet og dårlig språkkompetanse har ført til at mange arbeidstakere i byggebransjen opplever utstøting og marginalisering. Kraft (2017) viser at språk er med på å legitimere lagdeling. Det vil si at lav status knyttes mer eller mindre permanent til arbeidsinnvandrere uten fast ansettelse og som ikke snakker norsk. På den andre siden er det eksempler på at språk kan fungere som en karrierevei innenfor byggebransjen. Arbeidstakere uten faglig bakgrunn, men med gode språkferdigheter, har steget i gradene og endt som arbeidsledere på grunn av at de kan språk.

I tillegg er det mange bygningsarbeidere som jobber i Norge, men som er bosatt i hjemlandet. De reiser fram og tilbake på oppdrag, uten å ha familie og vanlig hverdagsliv her i landet. Dette gjør det vanskeligere og mindre relevant å lære seg norsk. Innenfor universitetsmiljøene er det også vanlig med mobil arbeidskraft, det vil si stipendiater og forskere som er på midlertidige utenlandsopphold. Disse sistnevnte er trolig på lengre og mer forutsigbare kontrakter enn bygningsarbeiderne, men kan ende med den samme lave motivasjonen for å lære seg norsk. Tidsfaktoren spiller også inn. Nytteverdien av å bruke tid (og for noen: penger) på å lære seg et nytt språk er begrenset når oppholdet er midlertidig.

Et langsiktig perspektiv på oppholdet i Norge og at man har etablert seg her, er sannsynligvis helt avgjørende for å oppnå god norskkompetanse. Det gjelder uavhengig av bransje og yrke. Språkkurs er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning. For å oppnå et godt nivå på språket kreves daglig bruk, både i arbeid og fritid.

Hvor stor betydning språk har på arbeidsplassene, er trolig undervurdert i store deler av arbeidslivet. For mange dreier det seg om å finne praktiske løsninger på akutte situasjoner. Diskusjonen bør heller handle om bevissthet og anerkjennelse av at språk har en selvstendig betydning for organisering av arbeid, arbeidsmiljø og hvordan produksjonen

fungerer. Språk og kommunikasjon innebærer med andre ord langt mer enn at man forstår hva kollegaen eller pasienten sier. I takt med økningen i antallet utenlandske arbeidstakere på norske arbeidsplasser har det blitt større oppmerksomhet om hvilke vidtrekkende konsekvenser dårlig norskkompetanse kan ha. Spørsmålet er om det følger flere konkrete tiltak i kjølvannet.

# Referanser

---

- Andersen, R.K. & A. M Ødegård (2017). Norske bedrifters bruk av og erfaringer med østeuropeisk arbeidskraft. Fafo-notat 2017:10
- Arbeidstilsynet (2014). Forstår du hva jeg sier? Krav til kommunikasjon og språk på bygge- og anleggsplassen. Arbeidstilsynets publikasjoner, best.nr. 615
- BNL (2019). Byggenæringens fremtidsbarometer 2019.
- Brekke, I., M. Røed & P. Schøne (2013). Påvirker innvandring investeringen i utdanning? Søkelys på arbeidslivet 03/2013 (30). Institutt for samfunnsforskning. Oslo.
- Bråten, M. & R.K. Andersen (2017). Verneombudsordningen i en ny tid Erfaringer fra bygg og anlegg. Fafo-rapport 2017:35
- Bråten, M. & R.K. Andersen (2015). Verneombud i bygg og anlegg – en rolle under press. Fafo-rapport 2015:42.
- Bråten, M., A.M. Ødegård & R.K. Andersen (2012) Samarbeid og HMS-utfordringer i bygg- og anleggsnæringen. Fafo-rapport 2012:52.
- Brunovskis, A. & A.M. Ødegård (2019). Menneskehandel i arbeidslivet. Fafo-rapport
- Bust, P.D, A.G.F.Gibb & S.Pink (2008). Managing construction health and safety: Migrant workers and communicating safety messages. Safety Science 46 (4):585-602
- Dale-Olsen, H. & H. Finseraas (2019). Linguistic Diversity and Workplace Productivity. Discussion Paper Series. IZA- Institute of Labor Economics. Bonn.
- Enerhaug, H. & S. Widding (2013). Evaluering av prosjektet «Godt nok norsk». Et opplæringsprosjekt for minoritetsspråklig helsepersonell i den kommunale pleie- og omsorgstjeneste. AFI-rapport 5/2013.
- Friberg, J. H. (2016). Arbeidsmigrasjon Hva vet vi om konsekvensene for norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi? Fafo-rapport 2016:02.
- Friberg, J. H., O. Elgvin & A.B. Djuve (2013). Innvandrerne som skulle klare seg selv: Når EØS-avtalens frie flyt av arbeidskraft møter velferdsstatens bakkebyråkrati. Fafo-rapport 2013:21
- Friberg, J. H. & L. Eldring (2011). Polonia i Oslo 2010. Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker i hovedstaden. Fafo-rapport 2011:27.
- Friberg, J. H. & G. Tyldum (red) (2007). Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet. Fafo-rapport 2007:27.
- Hellekjær, G.O. (2010). Language Matters: Assessing lecture comprehension in Norwegian English-medium higher education. I: Dalton-Puffer et al. (Eds), Language Use and Language Learning in CLIL Classrooms. John Benjamins, s. 233-258.
- Kilskar, S. S., K. Wasilkiewicz, B. Nygaard. A.Øren (2017). Flerkulturelle arbeidsplasser i byggenæringen. SINTEF Rapport 2015:42
- Kraft, K. (2017). Constructing migrant workers. Multilingualism and communication in transnational construction site. Ph.d.-avhandling. Universitetet i Oslo.
- Kristoffersen, G. M. Kristiansen, U. Rønneberg (2014). Landrapport Norge: Internasjonalisering og parallellspråklighet ved norske universitet og høyskoler, i Gregersen, F. (red.) Hvor parallelt? Om parallellspråklighet på Nordens universitet. Tema Nord 2014:535.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) (2015). Sak 13/1872. Sykehjemsetaten brøt diskrimineringsloven.
- Nergaard, K. (2019). Innleie i byggebransjen i Trondheim Resultater fra en kartlegging høsten 2018. Fafo-rapport 2019:20
- NHH (2010). Ja takk, begge deler! Språklige retningslinjer for NHH. 20.mars 2010.
- NOU (2020:3). Ny lov om universiteter og høyskoler. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 22. juni 2018. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 13. februar 2020.

- NOU (2016:3). Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi.
- Piller, I. L. Lising (2014). Language, employment and settlement. Temporary meat workers in Australia. *Multilingua* 33 1-2: 35-59. Gjengitt i Vine, B, (ed.) (2018). *The Routledge Handbook of Language in workplace*. Taylor & Francis Group.
- Proba samfunnsanalyse (2018). Arbeidsgiverperspektiv på inkludering. En undersøkelse blant NHOs medlemsbedrifter. Rapport 2018:12
- Skjeggstad (2018). "Doctor in an unfamiliar country – a challenge to professional identity"? Doktoravhandling fra det medisinske fakultet, Universitetet i Oslo, november 2018.
- Randen, G.T., M. Monsen, G.B.Steien, K. Hagen, V.A.Pajaro (2018). Norskopplæring for voksne innvandrere - en kunnskapsoppsummering. Høgskolen i Innlandet. Utgiver Kompetanse Norge.
- Rørstad, K. P. Børing, E. Solberg & T. C. Carlsten (2018). NHOs kompetansebarometer 2018. NIFU-rapport 2018:23.
- Schwach, V. & M. Elken (2018). Å snakke fag på et språk andre forstår. Norsk fagspråk i høyere utdanning og arbeidsliv. NIFU. Rapport 2018:20
- Språkrådet (2018). Språk i Norge – kultur og infrastruktur. Tilråding fra Språkrådets framtidsutval.
- St.meld. nr. 14 (2008-2009). Internasjonalisering av utdanning.
- St.meld. nr. 35 (2007-2008). Mål og mening – Ein heilskapleg norsk språkpolitikk
- Strømmer, M. (2015). Affordances and Constraints: Second Language learning in Cleaning Work. *Multilingua* 35: 697-721. Gjengitt i Vine, B, (ed.) (2018). *The Routledge Handbook of Language in workplace*. Taylor & Francis Group.
- Søholt, S., A.M.Ødegård, B. Lynnebakke & L. Eldring (2012). Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked. Samarbeidsrapport NIBR/Fafo 2012.
- Trygstad, S.C., R.K.Andersen, I.M.Hagen, K. Nergaard, H. Nicolaisen, J.R.Steen (2014). Arbeidsforhold i utelivsbransjen. Fafo-rapport 2014:02
- Vox. Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk (2015). Norsk på arbeidsplassen. En kartlegging av behovet for norskopplæring for arbeidsinnvandrere i byggenæringen og industrien.
- Wasilkiewicz, K. (2014). Sikkerhetsutfordringer ved bruk av utenlandske arbeidstakere i bygg- og Anleggsbransjen. Masteroppgave i industriell økonomi og teknologiledelse. NTNU.
- Ødegård, A.M. & K. Alsos (2018). Transnational Monitoring and Enforcement of Posted Work: The Case of Norway. *Solidar*.
- Ødegård, A.M. & R.K. Andersen (2011). Østeuropeisk arbeidskraft i hotell, verft, fiskeindustri og kjøttindustri. Fafo-notat 2011:21.
- Ødegård, A.M., S. Aslesen, M. Bråten & L. Eldring (2007). Fra øst uten sikring. EU-utvidelsen og HMS-konsekvenser på norske bygge- og anleggsplasser. Fafo-rapport 2007:03



# Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet

Betydningen av norskkompetanse hos utenlandske arbeidstakere har økt i takt med arbeidsinnvandringen og et stadig mer internasjonalt arbeidsliv. Den offentlige debatten har i de seinere årene blant annet dreid seg om de østeuropeiske arbeidsinnvandrernes manglende rett til språkopplæring. I denne rapporten ser vi nærmere på språkutfordringer på arbeidsplassen i tre ulike bransjer: ved et sykehjem, et universitetsinstitutt og på byggeplassen. Fellestrekk på tvers av næringer er at mulighetene for å lære språk er avhengig av tilknytning til arbeidsplassen (fast eller midlertidig ansatt), bosted, opplevd nytteverdi og praktisering.



Borggata 2B  
Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2020:10  
ID-nr.: 20745