



IMDi-rapport 2–2008

# Årsrapport 2007



Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

**IMDis visjon:**

Like muligheter og like levekår i et flerkulturelt samfunn.

**IMDis virksomhetsidé:**

IMDi skal bidra til at minoritetsbefolkningen gis like muligheter, rettigheter og plikter som majoritetsbefolkningen, og at deres levekår bedres.

IMDi-rapport 2–2008

# Årsrapport 2007

## Denne årsrapporten formidler status og fakta for en del av de områdene som var i fokus på integreringsfeltet i 2007.

### JANUAR

I januar 2007 inngikk regjeringen og Oslo kommune en avtale om langsiktig satsing i Groruddalen. Avtalen forplikter Oslo kommune og staten til et samarbeid om perioden 2007–2016.

**side 42**

### FEBRUAR

IMDi publiserte i februar en rapport om rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn i 32 heleide statlige virksomheter. Rapporten viser blant annet at 75 prosent av virksomhetene innkaller minst én kvalifisert person med innvandrerbakgrunn til intervju.

**side 44**

### MARS

8. mars arrangerte IMDi med flere konferansen "Kvinner er kvinner best" på Sentrum Scene i Oslo. Dronning Sonja og kronprinsesse Mette-Marit var til stede sammen med 700 deltakere.

**side 46**

### APRIL

SSB har på oppdrag fra IMDi utarbeidet en statistikk om innvandrere og integrering i de 12 kommunene med flest ikke-vestlige innvandrere. Statistikken ble presentert for kommunene i april.

**side 48**

### MAI

Integreringsbarometeret ble publisert. Rapporten omhandler befolkningens holdninger til integrerings- og mangfoldsspørsmål, og viser at folks holdninger generelt er stabile, men en økende andel er skeptisk til hvordan integreringen fungerer.

**side 50**

### JUNI

Regjeringen la fram Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008–2011. Tiltakene rettes inn mot forebygging og beskyttelse av dem som utsettes for overgrep. IMDi fikk ansvaret for 4 av 40 tiltak.

**side 52**



# BEGGE

	<b>Forord</b>	<b>6</b>	
		<b>8</b>	<b>IMDis oppgaver</b>
<b>IMDis organisasjon</b>		<b>10</b>	
		<b>12</b>	<b>Fokus 2007</b>
<b>Spesialtema 2007</b>		<b>20</b>	
		<b>34</b>	<b>Fakta 2007</b>
<b>Begivenheter 2007</b>		<b>42</b>	
		<b>66</b>	<b>Økonomiske virkemidler</b>

## JULI

Per juli 2007 var språkutviklingen til 3600 minoritetsbarn kartlagt. Målet med prosjektet er å fange opp svak språkutvikling hos barn generelt og mangelfulle norskkunnskaper hos barn med et annet morsmål spesielt.

**side 54**



## AUGUST

Været var ikke det beste da statsråd Bjarne Håkon Hanssen og nær 1 000 deltakere gikk til toppen av Norges høyeste fjell. Deltakerne ga likevel arrangementet toppkarakter.

**side 56**



## SEPTEMBER

10. september 2007 var det kommune- og fylkestingsvalg. Nesten 8 prosent av de stemmeberettigede, om lag 280 000 personer, hadde innvandrerbakgrunn. 223 representanter med innvandrerbakgrunn ble valgt inn i kommunestyrene.

**side 58**



## OKTOBER

Regjeringen la fram forslaget til statsbudsjett for 2008 i oktober. Sammen med budsjettet ble "Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen" lagt fram. Totalt bevilges det mer enn 512 millioner kroner til Handlingsplanen i 2008.

**side 60**



## NOVEMBER

I november la SSB fram tall som viser at arbeidsledigheten blant innvandrere gikk ned fra 7,7 prosent i 3. kvartal 2006 til 5,6 prosent i 3. kvartal 2007. I den øvrige befolkningen gikk den registrerte ledigheten ned fra 2,3 til 1,7 prosent.

**side 62**



## DESEMBER











Statistikk fra UDI per 31. desember 2007 viser at nær 80 000 personer hadde gyldig arbeidstillatelse i Norge. Antallet har aldri vært høyere. IMDi har kartlagt integreringsutfordringene som følger med arbeidsinnvandringen.

**side 64**

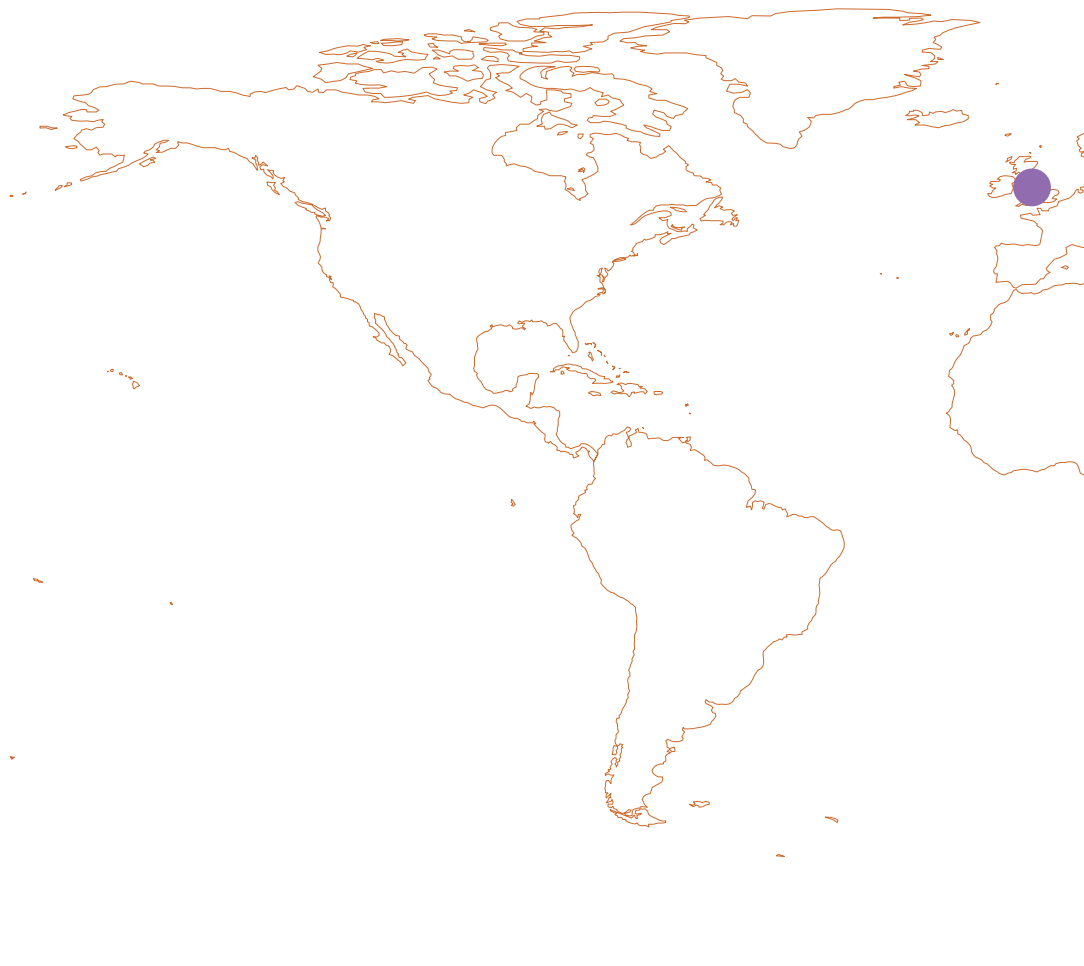




### Største landgrupper som kom i 2007

	Polen	30738
	Litauen	7403
	Tyskland	6065
	Russland	2243
	Romania	2146
	Storbritannia	1690
	India	1651
	Somalia	1639
	Slovakia	1493
	Latvia	1343

Illustrasjonen tar utgangspunkt i følgende førsteangangstillatelser gitt i alle instanser i utlendingsforvaltningen: familieinnvandring, arbeidsinnvandring, utdanning, overføringsflyktninger og tilatelse etter asylsøknad (unntatt UNE-vedtak).  
Kilde: UDI



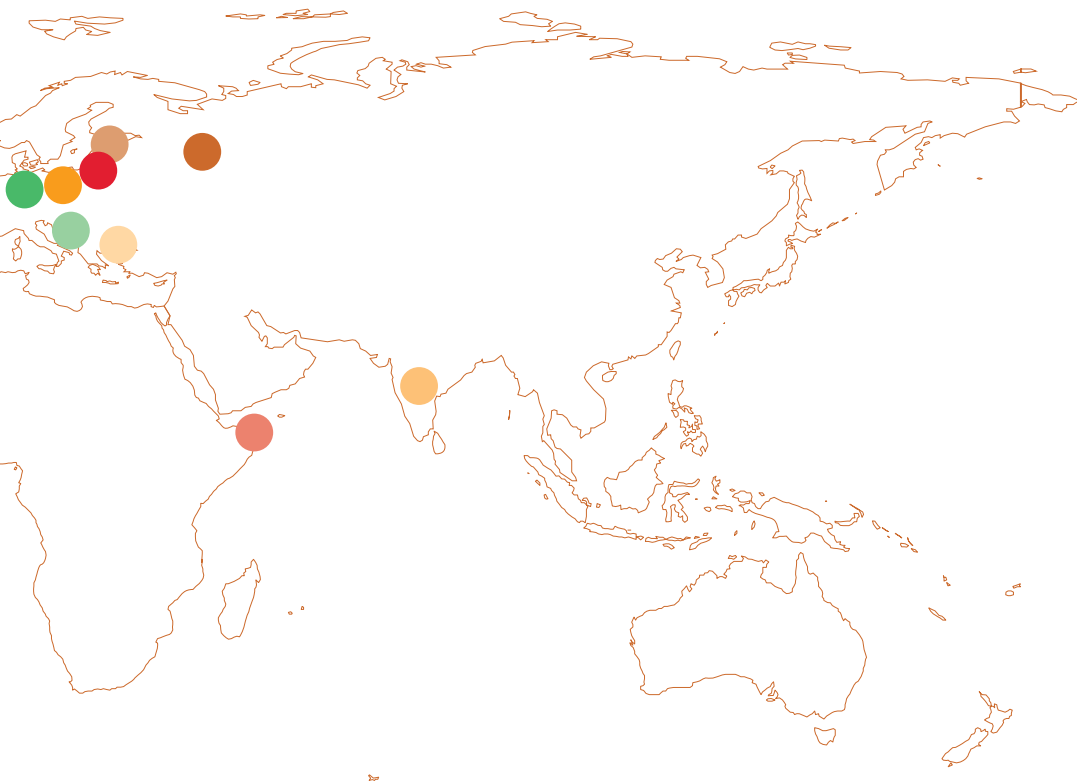
## Forord

En av IMDIs oppgaver er å samle og spre kunnskap om integreringspolitikken mål, tiltak og resultater. Gjennom denne årsrapporten ønsker vi å formidle status og fakta for noen av de områdene som stod i fokus i 2007, og som blant annet preget omtalen i media.

Innledningsvis beskriver vi IMDIs organisasjon, oppgaver og resultater i 2007. Lesere som ønsker en mer detaljert oversikt over våre oppgaver og resultater i 2007, henvises til å lese virksomhetsrapporten fra IMDi til Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID).

Årsrapporten inneholder artikler om bosetting av flyktninger, kvalifiseringsprogrammet "Ny sjanse", rasisme og diskriminering og bruk av tolk. Artikkene gir oversikt over resultater i 2007 og utfordringer for 2008.

Introduksjonsordningen skal kvalifisere nyankomne innvandrere for arbeidslivet. Årsrapporten inneholder tre fagartikler om introduksjonsordningen. Hanne Kavli fra Fafo gir et innblikk i resultatene fra Fafo/ISFs ferske evaluering av introduk-



sjonsordningen. Arbeids- og velferdsdirektør Tor Saglie skriver om NAVs arbeid med introduksjonsordningen. I den tredje artikkelen fokuserer IMDi på hvordan introduksjonsarbeidet kan forbedres slik at enda flere kommer i arbeid eller utdanning etter endt program.

På oppdrag fra IMDi har SSB i 2007 laget faktarapporter om hvordan det går med innvandrerne i de 12 kommunene med flest ikke-vestlige innvandrere. I årsrapporten presenterer SSB en oppsummering av funnene fra disse rapportene og fra en rapport om de 18 største innvandrerguppene i Norge.

IMDi utarbeider løpende rapporter om integreringsfaglige tema. Vi viser til disse for mer grundige analyser av enkelte tema.

En spesiell takk til Hanne Kavli (Fafo), Kristin Henriksen, Lars Østby og Vebjørn Aalandslid (Statistisk sentralbyrå) og Arbeids- og velferdsdirektør Tor Saglie for deres bidrag til årsrapporten.

Oslo, 15. februar 2008

Osmund Kaldheim  
direktør

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet



# IMDis oppgaver

Veksten i innvandrerbefolkningen stiller det norske samfunnet overfor nye utfordringer. Per 1.1.2007 var det 415 000 personer med innvandrerbakgrunn i Norge, eller 8,9 prosent av befolkningen. Innvandrerbefolkningen har bakgrunn fra over 200 land.<sup>1</sup> De er kommet som flyktninger, som arbeidsinnvandrere og gjennom familiegjenforening til andre innvandrere eller nordmenn.

IMDi skal iverksette integrerings- og mangfoldspolitikken på Arbeids- og inkluderingsdepartementets (AID) område, være et kompetansesenter for integrering og mangfold, og være pådriver for kommuners og andre aktørers arbeid på feltet.

IMDi skal også være premissleverandør for politikktutviklingen gjennom kunnskapsutvikling og oppsummering av erfaringer. Som kompetansesenter skal IMDi samle og spre kunnskap, utarbeide dokumentasjon og drive holdningsskapende arbeid.

IMDis viktigste juridiske virkemiddel er introduksjonsloven. Sentrale økonomiske virkemidler er integreringstilskudd, prosjekttilskudd til kommuner og fordeling av midler til forskning og utvikling. IMDi hadde i 2007 forvaltningsansvaret for tilskuddsordninger på ca 2,8 milliarder kroner. IMDis driftsbudsjett var på 87,9 millioner kroner.



## Hva er oppnådd i 2007:

### Bosetting:

- Gjennomsnittlig tid fra positivt vedtak til bosetting i kommune er redusert med nær 3 måneder, fra 7,9 til 4,8 måneder.
- Antall lengeventende (personer som har ventet mer enn seks måneder på bosetting) er 96. Det er en reduksjon på 69 personer fra 2006.

### Introduksjonsordningen:

- Fem av ti deltakere kom i arbeid eller utdanning etter introduksjonsprogram. (Kilde: IMDi)
- Tall per 31.12.2007 viser at 75 prosent av de som var arbeidssøkere etter avsluttet program, var kommet i arbeid eller utdanning et år etter avsluttet program. (Kilde: Arena-registeret Arbeids- og velferdsdirektoratet)

### Norskopplæring:

- 22 800 personer deltok i norskopplæring i 2007, hvorav 7 200 (31,5 prosent) avla skriftlig prøve og 6 900 (30,2 prosent) muntlig prøve. (Kilde: Norsk Språktest)
- Fem av ti bestod skriftlig prøve, og ni av ti bestod muntlig prøve. Resultatet er omtrent som forrige år. (Kilde: Norsk Språktest)

### Ny sjanse:

- 26 prosjekter har mottatt støtte i 2007.
- Kost/nytte-analyse av Ny sjanse er utarbeidet av ECON og viser gevinst dersom mer enn 15 prosent av deltakerne kommer i arbeid etter fullført program.

<sup>1</sup> Resultatene av Ny sjanse publiseres våren 2008.



**IMDi's hovedoppgaver**

- bosetting av flyktninger som får opphold i Norge
- informere nyankomne innvandrere om rettigheter og plikter
- bidra til at nyankomne kommer raskere i arbeid eller utdanning
- bidra til å redusere arbeidsledigheten og øke sysselsettingen blant innvandrere og deres etterkommere
- arbeidsinnvandring: utvikle kunnskap, kartlegge integreringsutfordringer og bidra til politikktutvikling
- være nasjonal fagmyndighet på tolkefeltet
- sikre likeverdig offentlig tjenesteyting
- samordningsansvar for den statlige satsingen i Groruddalen på oppvekst, utdanning, levekår, kultur og inkludering (programområde 4)
- ta initiativ overfor sektormyndigheter om muligheter og barrierer ulike grupper innvandrere står overfor, og bistå med råd og veiledning
- formidle kunnskap om integrerings- og mangfoldspolitikken mål og resultater
- utvikle Mangfolds- og migrasjonsbiblioteket sammen med UDI
- forberede at IMDi får ansvaret for fire tiltak i regjeringens "Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008–2011"

<sup>1)</sup> Kilde: SSB. Som innvandrere regnes personer med to utenlandsfødte foreldre som har innvandret til Norge (førstegenerasjonsinnvandrere), og personer som er født i Norge med to foreldre som er født i utlandet (etterkommere).

**Rekruttering i 26 statlig heleide virksomheter:**

- Et klart flertall av bedriftene har innført en fast praksis med at stillingsannonser oppfordrer innvandrere til å søke på ledige stillinger.
- Andelen nyansatte med innvandrerbakgrunn er representativ i forhold til andelen gruppen representerer i befolkningen.
- Personer med innvandrerbakgrunn har høyere sannsynlighet for å bli innkalt til intervju, men noe lavere sannsynlighet for å bli ansatt etter intervju, enn personer uten innvandrerbakgrunn.

**Tolk i offentlig sektor:**

- 835 tolker på 60 språk er tilgjengelige gjennom Nasjonalt tolkeregister. I løpet av 2007 er 182 nye tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister, og registeret dekker fire nye språk.
- Permanent landsdekkende utdanning for tolker i offentlig sektor er etablert i samarbeid med Høgskolen i Oslo. Høsten 2007 begynte 96 studenter i 16 språk.

**Kunnskapsutvikling:**

- Elleve rapporter med analyser og kunnskap på integreringsfeltet publisert.

**Tilskuddsforvaltning:**

- Forvaltete tilskuddsordninger utgjør totalt ca. 2,8 milliarder kroner.
- 21,1 millioner gikk til 107 prosjekter som styrker arbeidet med introduksjonsordningen og opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere i kommunene.

**IMDi – drift og ansatte:**

- Drifts- og tilskuddsmidler er forvaltet i tråd med budsjettet – det er et avvik på henholdsvis 0,7 prosent for driftsmidler og 0,02 prosent for tilskuddsmidler.
- Andelen ansatte med innvandrerbakgrunn var 24 prosent, som i 2006. Andelen nyansatte med innvandrerbakgrunn var 29 prosent.



IMDi 2007

# IMDis organisasjon

## IMDis VERDIER

### Kompetent:

Vi skal være kunnskapsrike og søke, bruke, dele og formidle kunnskap og erfaringer, og framstå som et kompetansesenter.

### Handlekraftig:

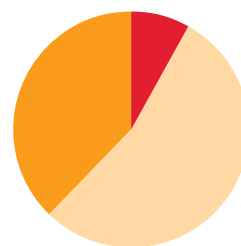
Vi skal være aktive og engasjerte, finne fram til løsninger, påvirke og endre gjennom å involvere andre og levere det vi lover.




### Inkluderende:

Vi skal være utadrettete og synlige, rause og lyttende, og invitere til dialog og samarbeid.

IMDi har 135 ansatte (inklusive ansatte i permisjon) hvorav 58 var tilsatt ved de regionale enhetene (per 31.12.2007).

## Ansatte per 31.12.2007



-  Ledergruppen  
12 personer
-  Ansatte i Oslo (eks. ansatte ved Region Øst): 77
-  Ansatte ved de regionale enhetene: 58



Osmund Kaldheim  
Direktør



Bjørn Holden  
Analyse og tilskudd  
Tilskuddsforv., høringer,  
statistikk og analyse,  
Beregningsutvalget



Maria Brit Espinoza  
Kommunikasjon  
IMDi web, presse/info,  
profilering, arkiv, bibliotek,  
kunnskapsformidling



Lisa Cooper <sup>1</sup>  
Arbeid og kvalifisering  
Kvalifisering, rekruttering,  
kulturorientering,  
etabl.virks., introduksjon,  
norsk, Ny sjanse



Ohene Aboagye  
Vest  
Koordinering bosetting,  
intro, arbeid, mangfold,  
tolk

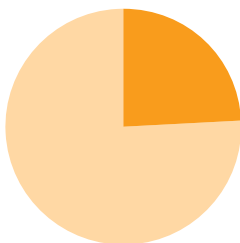


Randi Kleven  
Øst  
Koordinering Grouddals-  
satsingen, bosetting,  
intro, arbeid, mangfold,  
tolk

<sup>1</sup> Lisa Cooper sluttet 29.02.08.

<sup>2</sup> Skjoldvor Fjeldvær gikk over i en ny lederstilling i IMDi fra 01.01.2008.

### Andel ansatte med innvandrerbakgrunn



- ▶ Innvandrerbakgrunn  
24,4 prosent
- ▶ Andre  
75,6 prosent

Per 31.12.2007 har 24,4 prosent av de ansatte innvandrerbakgrunn. 3 av 12 ledere har 3 innvandrerbakgrunn, det vil si en andel på 25 prosent.

For kunnskapsbedriften IMDi er det viktig å sikre seg erfaringsbaserte kvalifikasjoner i integreringsarbeidet. IMDi skal være en inkluderende arbeidsplass med bred kompetanse.



Anne E. Syversen  
Administrasjon  
Plan og økonomi, kontakt  
IMDi/AID, personal, HMS,  
kontordrift, IKT, intern  
kompetanseutvikling



Kari Laupstad  
Midt-Norge  
Koordinering arbeidsinn-  
vandring, bosetting,  
introduksjon, arbeid,  
mangfold, tolk



Tormod Fidje  
Sør  
Koordinering boligfinan-  
sieringssaker, bosetting,  
intro, arbeid, mangfold,  
tolk



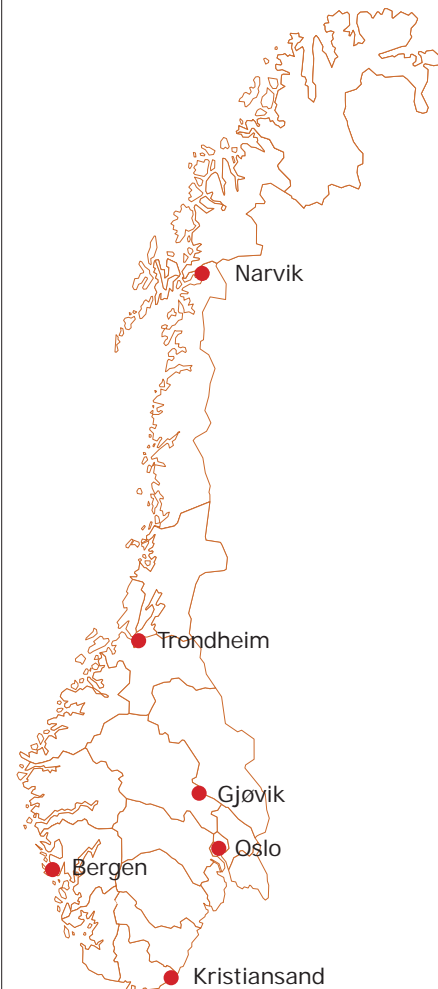
Eva R. Khan  
Nord  
Koordinering kvinne-  
perspektiv, bosetting,  
introduksjon, arbeid,  
mangfold, tolk



Skjoldvor Fjeldvær<sup>2</sup>  
Ass.dir.  
Dialog og mangfold  
Tolk, Forum for integrering  
og mangfold, dialog,  
Loft, barn og unge



Geir Halmrast  
Indre Øst  
Koordinering statsborger-  
seremoni og framtidige  
valg, bosetting, introduk-  
sjon, arbeid, mangfold,  
tolk



# Godt samarbeid forkortet ventetiden på bosetting

Den gjennomsnittlige ventetiden fra vedtak om opphold i Norge til bosetting ble i 2007 redusert med over tre måneder. Ved inngangen til 2008 venter likevel 1 600 bosettingsklare personer i mottak. Målet er å få dem bosatt så raskt som mulig.

Nøkkeltall bosetting (per 31.12)	2006	2007
Gjennomsnittlig ventetid fra vedtak til bosetting (md.)	7,9	4,8
Antall bosatte	3 800	3 826
Gjennomsnittlig ventetid fra saksopprettelse til bosetting (md.)	22,5	22,8
Antall bosettingsklare i mottak	732	1 571
Antall bosettingsklare barn	219	571
Antall bosettingsklare enslige mindreårige	20	36
Antall lengeventende i mottak	165	85
Antall lengeventende barn i mottak	53	28
Gjennomsnittlig ventetid for personer i mottak med positivt vedtak (md.)	4,3	3,0

## Den store flyttedagen

13. desember 2007 vil for alltid være en spesiell dato i Moslemi-familiens liv. Etter å ha bodd på ett rom i tre og et halvt år kunne mor, far og to barn endelig flytte ut fra det statlige mottaket og inn i eget hjem.

17 år gamle Mohammad-reza Moslemi smiler fra øre til øre der han står i familiens nye stue i Oppegård.

- Det første møtet vårt med et mottak i Mysen var ikke så positivt, men her på Vestby statlige mottak har vi hatt det fint. Vi kommer til å savne menneskene der, understreker han. Det er ikke så enkelt for fire mennesker å leve sammen på ett rom. - Når én vil sove, ønsker

15. mai 2007 ble det inngått en ny samarbeidsavtale mellom staten og kommunene (ved KS) om bosetting i kommunene. Takket være det gode samarbeidet ble 2007 et godt bosettingsår. Gjennomsnittlig ventetid i mottak gikk ned til 4,8 måneder, og andelen som ble bosatt innen seks måneder, gikk opp fra 57 til 84 prosent.

Det ble i alt bosatt vel 3 800 personer i 2007. I tillegg kom det vel 950 familiegjenforente som kommunene mottar integreringstilskudd for. Det ble bosatt flyktninger i 193 kommuner. Det er bosatt 148 enslige mindreårige asylsøkere under 18 år.

## Mange venter

Størstedelen av bosettingen fra mottak fant sted i andre halvdel av 2007. UDI ble i løpet av året tilført økte ressurser til å bygge ned restanser. Dette medførte en økning i positive asylvedtak fra august 2007 og ut året.

- Hovedutfordringen ved inngangen til det nye året er å få de som nå venter i mottak, bosatt så raskt som mulig. Antallet bosettingsklare er på grunn av ovenstående betydelig høyere ved inngangen til 2008 enn ved inngangen til 2007, sier lederen av IMDi Vest, Ohene Aboagye.

## Ujevnt fordelt

Svingningene i antallet bosettingsklare har vært en utfordring i bosettingsarbeidet i hele 2007. For kommunene er det av flere årsaker en fordel med jevn fordeling av bosettingen. Flere kommuner rapporterte da også om ledig boligkapasitet i perioder, fordi det var få som skulle bosettes fram til august.

- Ettersom det var klart at UDI ville øke vedtaksproduksjonen i andre halvår, var det viktig for oss å anmode kommunene om ikke å bygge ned kapasiteten, sier Ohene Aboagye.

## Overføringsflyktninger bosettes raskt

Det ble bosatt 1 109 overføringsflyktninger i 2007. Overføringsflyktninger bosettes raskt. Gjennomsnittlig ventetid på bosetting i en kommune for overføringsflyktninger var 3,8 måneder i 2007.

De største gruppene som kom til Norge som overføringsflyktninger i 2007, var fra Burma/Myanmar og Kongo (DRC). Fordi overføringsflyktninger kommer direkte fra utlandet til bosettingskommunene, har de som regel mindre kunnskap om Norge enn personer som har bodd en periode på





mottak. For å gjøre overføringsflyktninger bedre forberedt før bosetting gir derfor International Organization for Migration (IOM) overføringsflyktningene informasjon (kulturorientering) om Norge før de reiser hit. Programmet gjennomføres på oppdrag fra IMDi, og 415 overføringsflyktninger deltok i 2007.

### Fortsatt rask bosetting er hovedutfordringen

IMDis hovedutfordring for 2008 vil være å øke antallet personer som bosettes raskt, for å unngå økt ventetid i mottak. Dette vil være krevende ettersom antallet bosettingsklare er betydelig høyere ved inngangen til 2008 enn ved inngangen til 2007.

I områder med stor arbeidsinnvandring reduserer konkurransen på boligmarkedet bosettingskapasiteten. Kommuner langs hele kysten melder om boligmangel. IMDi vil sammen med Husbanken være en aktiv samarbeidspartner for kommunene for å løse problemet med boligmangel.

En annen viktig satsing for IMDi i 2008 vil være å implementere en bosettingspraksis som i større grad sikrer at bosatte flyktninger kommer raskt i arbeid. En

strategi for dette vil bli utviklet blant annet på bakgrunn av anbefalinger fra en FOU-rapport fra Agderforskning som publiseres våren 2008.



▶ andre å lese eller se på tv. I en slik situasjon kan det være svært vanskelig å konsentrere seg om lekselesing. Det skal derfor bli veldig fint å komme i orden i vårt eget hus nå, sier han.

Ungguten leser til daglig allmennfag ved Ski videregående skole. Her trives han veldig godt. Han har også lært seg norsk i rekordfart. - Nå skal også mamma og pappa begynne på norsk-kurs. Snart får de forhåpentligvis også jobb. Vi gleder oss alle til å ta fatt på vårt nye liv, forsikrer han.

◀ ET NYTT LIV: Mottakslivet innebærer mye bra, men har også en del negative sider. Flyttingen til et eget hjem innebærer en ny start for hele familien, sier Mohammad-reza Moslemi.



# Kvalifisering nytter

## Kommuner som deltok i Ny sjanse i 2007:

- Askim
- Bergen
- Bærum
- Drammen
- Eidsberg
- Fredrikstad
- Kristiansand
- Lenvik
- Moss
- Skedsmo
- Skien
- Stavanger
- Trondheim
- Verdal

Ny sjanse er forsøk med toårig lønnet kvalifisering for innvandrere som etter flere år i Norge ikke har fast tilknytning til arbeidsmarkedet og er mottakere av sosialhjelp. Målet er å få aktivisert deltakerne og få dem selvhjulpne gjennom heltidsarbeid eller ordinær utdanning. I Ny sjanse prøves introduksjonsordningens metoder ut på en målgruppe.



**NY SJANSE I SKEDSMO:** I Skedsmo har Ny sjanse-deltakerne fått jobber i både industrien og kantinedrift. Skedsmo er en av 14 kommuner som var del av prosjektet i 2007. (Alle foto fra Ny Sjanse-programmet i Skedsmo).



Forsøkene har vært en viktig satsing fra statens side. I prosjektmidler er det bevilget 70 millioner kroner i perioden 2005–2009. I tillegg kommer kommunenes og NAVs innsats når det gjelder utbetaling av kvalifiseringsstønad, administrasjon og tiltak for deltakerne.

### Kvinner – en prioritert målgruppe

Ny sjanse er et av tiltakene i "Handlingsplan for integrering og inkludering av innvanderbefolkningen og mål for inkludering" og et av flere elementer i regjeringens satsing for å gi flere innvandrere en varig tilknytning til arbeidsmarkedet.

Rapporteringen fra de to første årene (2005–2006) viser at de fleste deltakere har flyktningbakgrunn, og mange har lang botid i Norge. Deltakerne har gjennomsnittlig lav utdanning, dårlige norskkunnskaper og liten erfaring fra arbeidslivet. De største deltakergruppene kommer fra Irak, Somalia, Iran, Tyrkia og Afghanistan. Kvinner med innvanderbakgrunn er en prioritert målgruppe. Kvinner utgjør 55 prosent av deltakerne. Nesten syv av ti deltakere har ansvaret for barn under 18 år. Dette gjør at resultatene blir viktige, ikke bare for deltakerne, men for hele familien.

### Hva er Ny sjanse?

Programmet består av opplæring i norsk og samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. De individuelle planene forutsetter aktiviteter som til sammen gjør at programmet er helårig og på fulltid. Deltakerne får én fast kontaktperson i prosjektet han eller hun er tilknyttet. I tillegg til ordinært arbeid med tett oppfølging benytter prosjektene ulike pedagogiske tilbud innenfor norskkopplæringen, tilbud om yrkesmessig kompetanseheving og samfunnsorienterte tilbud. Egenutviklede prosjekttiltak der deltakerne samles i fellesgrupper flere ganger i uken, øker motivasjonen og tilknytningen til prosjektet.

I gruppene får deltakerne et nettverk og kan dele kompetanse opparbeidet via erfaringer fra praksis plass og møte med arbeidslivet.

### Gode erfaringer med prosjektene

Erfaringene fra Ny sjanse-forsøkene er at grundig og tett oppfølging er blant de viktigste faktorene for å oppnå overgang til arbeid eller ordinær utdanning. For å oppnå resultater legger prosjektene vekt på å motivere, oppmuntre og bygge selvtillit og tillit



#### Følgende bydeler i Oslo er med:

- Bjerke
- Frogner
- Grorud
- Grünerløkka
- Nordre Aker
- Nordstrand
- Sagene
- St. Hanshaugen
- Stovner
- Søndre Nordstrand
- Ullern
- Østensjø

hos deltakerne. Den grundige kartleggingen avdekker at enkelte av deltakerne har andre behov enn kvalifisering. Disse henvises til andre tiltak/ordninger.

Kommunenes prosjektrapportering for 2007 tyder på at Ny sjanse gir veldig gode resultater, og at svært mange kommer over i arbeid eller utdanning. IMDi vil våren 2008 publisere resultatene fra en spørreundersøkelse blant prosjektkommunene. Denne undersøkelsen vil gi mer kunnskap om gode grep, hva som gir effekt, og hvilke resultater som er oppnådd.

Prosjektrapporteringen viser at de mest brukte tiltakene i Ny sjanse er norskundervisning, yrkesrettet norskopplæring, språkpraksis, godkjenning/vurdering av universitets-/høgskoleutdanning, arbeidspraksis og samfunnsorienterende kurs.

ECON Analyse har gjort en samfunnsøkonomisk analyse for å anslå gevinster og kostnader knyttet til Ny sjanse. Dersom 15 prosent av deltakerne kommer i arbeid, og vi legger andre ulike forutsetninger til grunn, konkluderes det med at forsøkene gir en netto gevinst per deltaker på litt over 250 000 kroner, og at gevinsten av forsøket, med det antallet deltakere som prosjektene har, totalt vil bli 129 millioner kroner.

#### Kunnskap, metoder og kompetanse kan overføres

Erfaringen som er gjort og dokumentert i forsøkene, overføres nå til de nye Kvalifiseringsprogrammene som etableres etter hvert som NAV-kontorene kommer på plass i hele Norge. Både de som arbeider ved NAV-kontorene, og norske sosialhjelpsklienter får nytte godt av de erfaringene og den kompetansen Ny sjanse-prosjektene har opparbeidet gjennom flere år.

Retten til kvalifiseringsprogram, som kom på tampen av 2007, stiller Ny sjanse overfor utfordringer i forhold til at målgruppene for de to programmene er sammenfallende, og at deltakere og ansvar gradvis må utfases fra prosjektene til NAV. Utfordringen i 2008 blir å gjøre dette slik at deltakerne ikke får stopp i sine programmer, og at kompetansen overføres til NAV-kontorene lokalt.

#### INTEGRERINGSFAKTA

Innvandrerbefolkningen har ca. 2/3 av gjennomsnittsinntekten til hele befolkningen. 24 prosent av alle ikke-vestlige innvandrere er registrert å ha vedvarende lav inntekt målt ved at de bare har halvparten av den gjennomsnittlige medianinntekten til hele befolkningen over tid. Kilde: SSB

## Bedre tilgang på kvalifiserte tolker

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet er nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor. Målet er å sikre likeverd og rettssikkerhet ved eventuelle språkbarrierer. IMDi gjennomfører tiltak som skal øke tolkingens kvalitet.



**FORNØYD MED TOLK:** Swapna Guha (i midten) er godt fornøyd med tolketilbudet hun får på Lovisenberg sykehus og ønsker seg tilsvarende i møter med andre offentlige instanser. Chandan Dhirad (t.h.) har bygget opp tolketjenesten på Lovisenberg.

### TOLKEUTDANNING VED HØGSKOLEN I OSLO

**Tolking i offentlig sektor, 30 studiepoeng**  
Høgskolen i Oslo tilbyr grunnleggende tolkeutdanning i faget Tolking i offentlig sektor. Neste opptak planlegges i løpet av høsten 2008 med studiestart januar 2009. Kunngjøring av prioriterte språk og søknadsfrist er planlagt til tidlig i august 2008. Kvalifiserte søkere kan også bli tilbudt plass våren 2010. Studiet er samlingsbasert og nettbasert. Det er planlagt til sammen fem obligatoriske samlinger (fredags-søndag) og eksamen i november/desember 2009.

For opptakskrav, se HiOs hjemmesider [www.hio.no](http://www.hio.no)

Å sikre permanente kvalifiseringsmuligheter for tolker har stått høyt på dagsorden i IMDi. I samarbeid med IMDi opprettet Høgskolen i Oslo (HiO) i 2007 en permanent landsdekkende utdanning for tolker i offentlig sektor. 96 studenter i 16 språk har begynt grunnleggende tolkeutdanning ved HiO i 2007. IMDi samarbeider også med Universitetet i Oslo om statsautorisasjonsprøven for tolker. Som bevillingsmyndighet har IMDi i 2007 utstedt autorisasjon til 28 tolker i 6 språk.

#### Underforbruk av tolking

Rapporten "Fastleger og tolketjenester" (2007) er resultatet av en landsdekkende undersøkelse blant fastleger gjennomført i samarbeid med Sosial- og helsedirektoratet. Undersøkelsen viser at pårørende ofte opptre istedenfor tolk. Dette svekker medvirkning for pasientene og fører til at pasientene utelater informasjon av hensyn til pårørende.

IMDi samarbeider med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Bufetat Region Øst, og Barne- og likestillingsdepartementet om en landomfattende undersøkelse om bruk av tolk i kommunalt barnevern og i barnevernsinstitusjonene.

Resultater fra denne undersøkelsen kommer i 2008. IMDi har i 2007 bistått ved opplæring og bevisstgjøring av ansatte i barnevernsinstitusjonene om kvalitetssikring av tolking.

Til tross for et økende antall kvalifiserte tolker er det fortsatt underforbruk av tolk i viktige deler av tjenesteytingen. Det er manglende bruk av tolk, bruk av uegnede erstatninger, inkludert pårørende og bruk av ukvalifiserte tolker.

#### Øke tilgangen av kvalifiserte tolker

Tolkeportalen.no er inngangen til Nasjonalt tolkeregister og en møteplass for tolker, tolkebrukere, tolkeformidlere og andre interesserte. Her har man tilgang til informasjon, veiledere, brosjyrer med mer. I forbindelse med veiledning av tolkebrukere har IMDi utviklet eget pedagogisk materiell med film og brukerveiledning. Filmen "Konsultasjonen" med veiledningsbrosjyre kan bestilles via e-post på [bestilling@imdi.no](mailto:bestilling@imdi.no).

Nasjonalt tolkeregister er utviklet og driftes av IMDi og skal øke tilgangen til kvalifiserte tolker. Registeret gir en oversikt over praktiserende tolkers kvalifikasjoner og er tilgjengelig for alle på [www.tolkeportalen.no](http://www.tolkeportalen.no). Per desember 2007 var det

**For å nå det overordnede målet om å sikre at likeverd og rettssikkerhet ikke svekkes ved språkbarrierer, er IMDi's strategi å sikre at det er:**

- kvalifiserte tolker tilgjengelig over hele landet, som dekker etterspørselen/ behovet
- utdanningskapasitet av god kvalitet som dekker behovet når det gjelder språk og omfang
- god bevissthet om, kunnskap om og retningslinjer for bruk av tolk i offentlig sektor
- hensiktsmessig og kunnskapsbasert regulering av tolkefeltet

oppført 835 tolker i 60 språk, hvorav 54 prosent har tolkeutdanning og/eller statsautorisasjon. Det er registrert behov for tolking i 109 språk. Det er derfor nødvendig å rekruttere flere tolker til utdanning og autorisasjon. Målet er at alle tolker i registeret med tiden tar utdanning og blir statsautorisert. I 2007 testet IMDi tospråklige ferdigheter til 424 potensielle tolker og tolkestudenter. Av disse oppnådde 155 kandidater tilfredsstillende resultater. Strykprosenten på språktesten, kalt ToSPoT, er derfor på 64 prosent. IMDi har holdt kurs for 105 kandidater om grunnleggende tolkeetikk og tolketeknikk i Ålesund, Stavanger, Bergen og Oslo. IMDi driver et landsomfattende sensornettverk som utvikler nye og vedlikeholder tospråklige tester.

**Gode rutiner må på plass**

Tolking er en integrert del av det offentlige tjenestetilbudet. Den sektormyndigheten som har ansvar for tjenesten, har også ansvar for budsjettering, kvalitetssikring, bestilling og betaling for tolk. Tjenestemenn og fagpersoner må ha kunnskap om hvordan man kommuniserer via tolk. De har også et eget ansvar for kvalitetssikring av tolkingen.

Utfordringen er å få til en god og felles forvaltningspraksis for bruk av tolk i den offentlige tjenesteytingen. Det dreier seg om å få på plass gode rutiner og tydelig ansvars plassering. Det handler også om å øke kunnskap hos tolkebrukere om kommunikasjon via tolk.

IMDi vil intensivere arbeidet for å sikre at tolker som står oppført i Nasjonalt tolkerregister, blir brukt, og for å øke ansattes kunnskap om muligheter og begrensninger i kommunikasjon via tolk. ■

**Påbygningsemne i tolking**

HiO planlegger å tilby påbygningsemne i tolking med opptak i løpet av våren 2008 og studiestart høsten 2008. Påbygningsemnet blir et tilbud til søkere som har Tolking i offentlig sektor (30 sp) eller tilsvarende. Kunnngjøring av tema for påbygningsemnet, opptakskriterier og søknadsfrist er planlagt til februar/mars 2008.

Kontakt ved HiO:  
tolk@lu.hio.no

**Statsautorisasjonsprøve ved Universitetet i Oslo**

For kunnngjøringsbrev og oppmeldingsskjema se:  
<http://www.hf.uio.no/iln/studier/tolkeautorisasjon/>



# Synlige minoriteter opplever mest etnisk diskriminering



Etter at Ali Farah ble slått ned og livstruende skadet da han var med familien i Sofienbergparken, har fokuset på rasisme og diskriminering økt. Synlige minoriteter opplever mest etnisk diskriminering, viser en ny IMDi-undersøkelse.

Resultatene som gjengis i denne artikkelen, er del av en større undersøkelse om integrering blant ikke-vestlige innvandrere som IMDi planlegger å publisere i 2008. Følg med på [www.imdi.no](http://www.imdi.no).

## ÅRETS NAVN:

Kohinoor Nordberg ble kåret til årets navn i Dagbladet og årets nordmann 2007 i Ny Tid.

<sup>1</sup> IMDi benytter i denne undersøkelsen SSBs kategori "ikke-vestlige innvandrere". Dette inkluderer personer innvandret fra Øst-Europa uavhengig av EU-medlemskap, personer fra Afrika, Asia, Tyrkia og Sør- og Mellom-Amerika med Mexico.

IMDi gjennomførte i 2007 en spørreundersøkelse blant ikke-vestlige innvandrere med spørsmål knyttet til integrering og mangfold. I undersøkelsen spurte vi respondene om de har opplevd å bli diskriminert og på hvilke arenaer diskrimineringen eventuelt har foregått.

### 1011 personer med ikke-vestlig bakgrunn har svart

Undersøkelsen ble gjennomført av Synovate MMI på oppdrag fra IMDi. Totalt 1011 ikke-vestlige innvandrere mellom 18–67 år ble intervjuet på telefon<sup>1</sup>. Alle hadde bodd i Norge mer enn fem år. Som en konsekvens av uttrekkskriterier og metodisk design er utvalget preget av grunnleggende skjevheter. Det er de med mest stabil tilknytning til Norge som er blitt både kontaktet og intervjuet. Undersøkelsen fanger likevel opp en gruppe relevante informanter som kan belyse både omfang av opplevd diskriminering og tillit til offentlige myndigheter.

### Mange opplever å bli diskriminert

Undersøkelsen viser at et klart mindretall i utvalget opplevde jevnlig diskriminering i 2006 (figur 1). Likevel oppgir en betydelig andel av de spurte at de er blitt diskrimi-

nert på grunn av sin utenlandske bakgrunn i 2006. Innvandrere opplever mest diskriminering i det offentlige rom, men arbeidslivet er også en sentral diskrimineringsarena. Nær en femtedel oppgir at de har opplevd diskriminering når de har søkt ny jobb eller stilling i løpet av 2006.

Å ha mørk hudfarge, hår og et utseende som signaliserer at man har bakgrunn utenfor Norden, øker sannsynligheten for å oppleve diskriminering på ulike arenaer. Afrikanere kommer gjennomgående dårligst ut, særlig ved jobbsøking og på boligmarkedet. Det er dessuten en større andel afrikanere som oppgir å oppleve gjentatt diskriminering på flere arenaer enn blant respondenter fra andre verdensdeler. Muslimer synes også å være en spesielt sårbar gruppe. Åtte av ti spurte er helt eller delvis enig i at muslimer er spesielt utsatt for etnisk diskriminering.

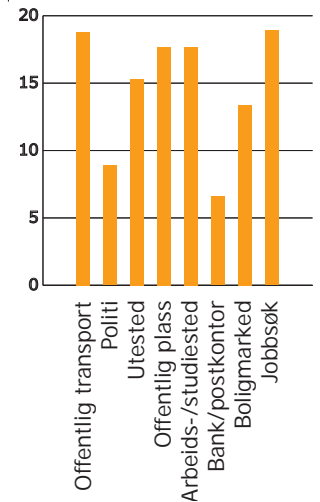
Det er naturlig å anta at innvandreres beherskelse av det norske språket, kjennskap til de uskrevne kulturelle kodene og generelle samfunnsforståelse øker med botid i landet. På enkelte områder, som ved jobbsøking, kjøp og leie av bolig og på arbeids- og studiested synker da også graden av opplevd diskriminering i takt med økende botid. Man kan anta at tilegnet kompetanse, økt





FIGUR 1:  
Andel som oppgir å ha blitt diskriminert én eller flere ganger på grunn av sin utenlandske bakgrunn i 2006, fordelt på ulike arenaer i prosent. N = 1011

IMDI 2007



deltakelse og større nettverk gir uttelling på disse arenaene og til en viss grad beskytter mot forskjellsbehandling og ubehagelige opplevelser. Når det gjelder omfanget av diskriminerende episoder i det offentlige rom som ved kontakt med politiet, på offentlige steder og transportmidler, i bank/postkontor og på utesteder/restauranter, beskytter ikke botid på samme måte. Resultatene gir følgende indikasjoner på at synlig minoritetsbakgrunn gjør deg mer utsatt og sårbar for diskriminering, og at ervervede kunnskaper og egenskaper virker mindre beskyttende i det offentlige rom.

#### Høy grad av tillit til og tilfredshet med offentlige kontorer/instanser

Det er en gjennomgående høy grad av tillit til norske offentlige etater og instanser. Om lag halvparten av de spurte oppgir å ha tillit til at man blir behandlet rettferdig og med respekt av politi og av norske domstoler, mens hele to tredjedeler av utvalget har tillit til sykehusene. Over åtte av ti er dessuten helt eller delvis enig i at den norske skolen er rettferdig ved at den gir alle barn, uansett etnisk opprinnelse like gode muligheter til å klare seg videre i livet. Det er verd å merke seg at tilliten til politiet

synker med økende botid blant respondentene og er minst blant afrikanerne.

Vi spurte også om hvor fornøyde respondentene var med måten de var blitt behandlet på av legekontor, sosial- og trygdekontor, UDI og NAV. Hele åtte av ti var fornøyd med behandlingen på legekontoret, mens andelen fornøyd med de andre kontorene lå 30–40 prosentpoeng lavere.

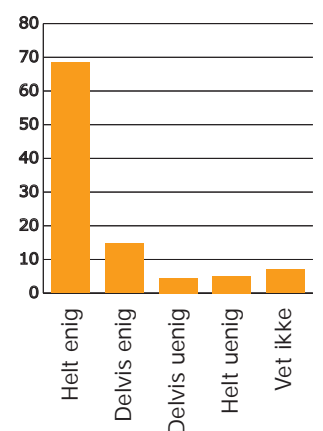
#### Veien videre

Foreløpig analyse av denne undersøkelsen tyder på at synlige minoriteter oftere opplever å bli diskriminert enn innvandrere som ligner mer på etnisk norske. De er også mindre tilfredse med, og har mindre tillit til, norske offentlige kontorer enn personer med mindre synlig innvandrerbakgrunn. Dette tydeliggjør behovet for tiltak rettet mot majoritetsbefolkningen samt private, offentlige og frivillige virksomheter og institusjoner.

Undersøkelsen understreker betydningen av at offentlige myndigheter ser utover målgruppen "nyankomme" og deres tilførsel av, og tilgang på, relevant kompetanse. Hudfarge endres ikke gjennom botid i landet. Vestlige innvandrere, etterkommere, personer med én utenlandsk forelder og adopterte kan også bli diskriminerte. ■

FIGUR 2:  
Andel som sier seg enig/uenig i påstanden "Den norske skolen gir alle barn, uansett etnisk opprinnelse, like gode muligheter til å klare seg videre i livet". N = 1011

N = 1011



# Introduksjonsprogrammet gir økt deltakelse

**I denne temadelen gir vi status på resultatene av introduksjonsordningen. Målet er å peke på utfordringer og identifisere gode grep som bør prioriteres framover for å oppnå enda bedre resultater.**

Temadelen inneholder tre artikler. Den første er skrevet av Hanne Kavli fra Fafo. Hun tar utgangspunkt i den helt ferske rapporten "Med rett til å lære og plikt til å delta" (Fafo/ISF: 2007). Her retter hun søkelyset mot norske kommuners iverksetting av introduksjonsprogrammet.

Arbeids- og velferdsdirektør, Tor Saglie, skriver om NAVs rolle i introduksjonsarbeidet og om hvordan NAV har valgt å organisere sitt arbeid med introduksjonsprogrammet.

IMDi har hentet inn kommunenes tall for deltakernes overgang til arbeid og utdanning for 2007. Resultatene presenteres for første gang offentlig i denne årsrapporten.

## Kort om introduksjonsordningen

### Introduksjonsprogram

Målgruppen for introduksjonsprogrammet er personer mellom 18 og 55 år med behov for grunnleggende kvalifisering og som har fått asyl, kollektiv beskyttelse i en masseflykt-situasjon, er overføringsflyktninger, har oppholdstillatelse på humanitært grunnlag samt familiegjenforente til disse gruppene. Personer i målgruppen har rett og plikt til å delta i programmet. Introduksjonsprogrammet skal være helårig og på fulltid, og programmet kan vare inntil to år.

Introduksjonsprogrammet skal være individuelt tilpasset, og det skal utarbeides en individuell plan på bakgrunn av den enkeltes opplæringsbehov. Hovedelementene i programmet er opplæring i norsk og samfunnskunnskap samt tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Kommunene er hovedansvarlig for introduksjonsprogrammet.

### Rett og plikt til norskopplæring

Rett og/eller plikt til norskopplæring gjelder alle innvandrere med utsikter til varig opphold i Norge. Opplæringen er på til sammen på 300 timer: 250 timer språkopplæring og 50 timer samfunnskunnskap på et språk vedkommende forstår. Ved behov kan det gis inntil 2 700 timer ytterligere språkopplæring. Kommunen har fått ansvaret for å gjennomføre opplæringen og skal tilby opplæring senest tre måneder etter at det er søkt eller satt fram krav om opplæring.

### IMDis ansvar

IMDi har faglig ansvar for ordningen med introduksjonsprogram og samarbeider med Vox som fagmyndighet for ordningen med rett og/eller plikt til 300 timer norsk og samfunnskunnskap. Dette innebærer å legge til rette for samarbeid og videreutvikling av arbeidet i kommunene. For å innhente kunnskap om resultater av arbeidet sentralt og lokalt har IMDi fokus på å følge med på resultatene av ordningen gjennom rapporteringer.



### Gir flere muligheter

Drammen kommune er en av de kommunene som har høyest andel personer med innvandrerbakgrunn i befolkningen. Her finner man et av landets mest aktive introduksjonssentre.

Serve Rasoul Ibarhim (23) er en av de mange aktive elevene i Drammen introduksjonssenters 10. klasse. Etter avlagt grunnskoleeksamen har hun planer om å utdanne seg videre til hjelpepleier.

– Jeg trives svært godt på skolen. Med en fagutdanning får jeg større muligheter her i Norge. Her får jeg også venner og blir kjent med flere, sier Serve Rasoul Ibarhim.

### – Greit pensum

Serve kom til Norge for fem år siden. Hun vokste opp i en landsby i Nord-Irak. På grunn av krigen fikk hun tilbud om skole-

gang kun to dager i uka. 23-åringen synes likevel det norske grunnskolepensumet er ganske lett.

– Takket være introduksjonsprogrammet forstår jeg norsk ganske godt nå, og matematikk kunne jeg mye av fra før. Engelsken er det eneste jeg synes er litt vanskelig, forteller hun.

### Realistisk utdanningsløp

Aller helst ville Serve Rasoul Ibarhim studert til sykepleier.

– Men jeg er gift og har et lite barn. Det er derfor mer realistisk å ta en hjelpepleierutdanning. Hvis jeg deltar i det treårige utdanningsløpet som Drammen kommune og NAV Arbeid har satt i gang, får jeg en formell helse- og sosialutdanning. Opplegget gir meg også anledning til å arbeide mens jeg går på skolen, forklarer hun. ■

◀ **TRIVES PÅ SKOLEN:** Serve Rasoul Ibrahim trives svært godt på skolen. – Opplæringen jeg får på introduksjonssenteret i Drammen, gir meg flere muligheter i Norge, mener hun.

### I-FAKTA

I løpet av 2007 ble det totalt gitt omlag 18 000 tillatelser til familieinnvandring, mot 14 000 i 2006. 3300 av tillatelsene ble gitt til polske borgere. Kilde: UDI

## Fungerer introduksjonsprogrammet?



av Hanne Cecilie Kavli,  
forskningsleder hos Fafo

Siden slutten av 1990-tallet har det foregått en gradvis, men betydelig omlegging av det offentlige kvalifiseringstilbudet for flyktninger og innvandrere i Norge. Politikk, retorikk og praksis har beveget seg fra frivillige tilbud og få sentrale føringer til lovpålagte program med krav og retningslinjer for både kommuner og nyankomne.

Med introduksjonsloven har staten tatt større styring over kommunene, og kommunene har tatt større styring over de nyankomne. Norge føyer seg dermed inn i rekken av vesteuropeiske land som har formulert en ny og mer eksplisitt integreringspolitikk gjennom egne lover og egne kvalifiseringsprogram for nykommerne. Etter to år med introduksjonsloven foreligger nå den første samlede evalueringen av ordningens iverksetting og resultater, og i denne artikkelen presenterer vi noen av evalueringens hovedfunn.<sup>1</sup>

### En fot innenfor ...

Introduksjonsprogrammets suksess måles først og fremst ved overgang til arbeid eller ordinær utdanning blant de tidligere deltakerne. I perioden fra introduksjonsprogrammet ble obligatorisk og til programmet hadde vært virksomt i to år, avsluttet noe over 4 000 personer et introduksjonsprogram, 2 400 menn og drøyt 1 600 kvinner. Resultatene for denne gruppen er samlet sett gode. Andelen nyankomne flyktninger som er i arbeid etter endt introduksjon, er høy, særlig når vi tar med i betraktningen at nyankomne flyktninger og innvandrere vanligvis har brukt tid på å få en fot innenfor det norske arbeidsmarkedet. Seks av ti som avsluttet programmet i evalueringssperioden, var i arbeid eller under utdanning i november 2006.

Samtidig er det grunn til å merke seg at mange av nykommerne foreløpig har en svært løs tilknytning til arbeidslivet. Av alle tidligere deltakere som var i arbeid i november 2006, hadde bare halvparten en heltidsstilling. I tillegg til at vi gjenfinner den opphopningen av flyktninger og innvandrere i enkelte bransjer og næringer som vi kan lese i den generelle statistikken, arbeider mange såkalt kort deltid – 1–19

timer per uke. Det er dermed ikke overraskende at supplerende sosialhjelp ved siden av lønnsinntekt slett ikke er uvanlig.

### Like muligheter – kvinner, kvalifisering og arbeid

Kvinner er i langt lavere grad enn menn sysselsatt etter endt program. Mens nær 70 prosent av de mannlige deltakerne var i arbeid eller under utdanning på evalueringstidspunktet, var det samme tilfelle for kun 45 prosent av kvinnene. Mens det å ha deltatt i et introduksjonsprogram økte menns sjans for å være i arbeid, hadde ikke deltakelse noen målbar betydning for kvinners sysselsetting. Noe av forskjellen kan tilskrives at kvinner, på grunn av svangerskap og fødselspermisjoner, i gjennomsnitt bruker lengre tid på å gjennomføre introduksjonsprogrammet enn menn. På grunn av registreringsrutinene i KOSTRA er dessuten kvinner i svangerskapspermisjon registrert ut av programmet og er ikke mulig å skille fra de som er registrert med avsluttet program på grunn av sykdom. Når vi måler resultater så kort tid etter avsluttet program, vil evalueringstidspunktet derfor slå sterkere negativt ut for kvinner enn for menn. Eller sagt på en annen måte – det

<sup>1</sup> Undersøkelsen er gjennomført av Fafo og Institutt for samfunnsforskning på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Data består av en kombinasjon av kommunesøk med kvalitative intervjuer og fokusgrupper, web-surveyer blant programrådgivere og ledere i flyktningtjenesten samt registerdata tilrettelagt i Statistisk sentralbyrå. Rapporten kan lastes ned gratis fra Fafos hjemmesider [www.faf.no](http://www.faf.no).



tidlige evalueringstidspunktet vil trolig bidra til at vi undervurderer kvinnelige deltakeres overgang til arbeid.

På tross av dette forbeholdet er det grunn til å se nærmere på hva slags kvalifiseringstilbud kvinner tilbys. Å sørge for at rammene rundt deltakelse er på plass for kvinner med omsorgsoppgaver er åpenbart et minimum for å sikre kvinner like muligheter til kvalifisering. Også mens kvinner er i fødselspermisjon, kan det være grunn til å holde en viss kontakt for å holde motivasjonen for videre deltakelse oppe og bidra til vedlikehold av norskerdighetene også i permisjonstiden. Like viktig er trolig en åpen diskusjon rundt hvilke vurderinger programrådgivere og andre aktører legger til grunn når de utformer kvalifiseringstilbud til henholdsvis kvinner og menn. Svenske oppfølginger av kommunenes introduksjonsarbeid tyder på at kvinner gjennomgående får et mindre arbeidsrettet og mindre intensivt kvalifiseringstilbud enn menn. Norske data er foreløpig ikke detaljerte nok til å avgjøre om dette er tilfelle også hos oss. Det er likevel grunn til å se nærmere på om programmets innhold kan ha en slik slagside også her. Introduksjonskurs i søm og bruk av norske råvarer kan være nyttig og viktig – spesielt i en oppstartsfasen, men er normalt en langt dårligere valuta i det lokale arbeidsmarkedet enn sveisesertifikat og snekkerferdigheter.

### Programmets innhold – bosetting, kontinuitet og kvalitet

Det er svært mye som allerede er kommet på plass i introduksjonsordningen. De fleste kommuner kunne ved inngangen til 2007 tilby rask oppstart i kvalifisering og heldagsprogram til et flertall av deltakerne. Deltakerne mottar introduksjonsstønad, og det er i stor grad etablert rutiner rundt informasjon om regelverk og for oppfølging av fravær. Nykommerne kartlegges og har ifølge programrådgiverne stort sett en individuell plan innen tre måneder etter bosetting.

I nær seks av ti kommuner er det likevel fortsatt slik at deltakeres program av og til stopper opp, eller at programrådgiverne

mener kvaliteten reduseres. Det kan dreie seg om mangel på barnetilsyn, manglende helsetilbud, for få plasser i språk- eller arbeidspraksis eller liten tilgang til tilbud ut over norskundervisningen. I en rekke kommuner er tiltaksviften i praksis for smal til å dekke behovene for en individuell tilpasning av programmet. Nå som før er det særlig analfabeter og deltakere med høyere utdanning som rammes, om enn på ulikt vis. For deltakere med svært lav utdanning sliter fortsatt mange kommuner med å etablere språk- og arbeidspraksisplasser. For deltakere med høyere utdanning ser det ut til at det særlig er tilpasset norskundervisning, godkjenning av utdanning og manøvrering i det videre utdanningssystemet som er vanskelig å få på plass. Rettighets-situasjonen blir oppfattet som uklar, praksis varierer, og de fylkeskommunale tilbudene er ofte mangelfulle.

Det er likevel ikke bare den til enhver tid tilgjengelige tiltaksviften som avgjør hvor tilpasset og individuelt tilrettelagt kvalifisering programrådgiverne får på plass. Et stykke på vei er individuell tilpasning også et spørsmål om kompetanse, kreativitet og kontinuitet hos programrådgivere og ledere. Bosettingstakten i den enkelte kommune legger imidlertid føringer på mulighetene for å utvikle og beholde lokal kompetanse i introduksjonsarbeidet. En av fire bosettingskommuner i vårt utvalg har tatt imot færre enn ti nyankomne over en periode på tre år. Over samme treårsperiode er det bare fire av ti som har tatt imot nyankomne årlig. I mange kommuner er dermed bosettings- og introduksjonsarbeidet både lite regelmessig og lite omfattende. Dette har nødvendigvis konsekvenser for muligheten til å bygge opp og vedlikeholde kompetanse lokalt.

Det er et stort spenn mellom hva som gir en god introduksjon til en analfabet, og hva som gir en god introduksjon til en akademiker. Interkommunalt samarbeid kan være en viktig strategi både for å øke bredden i tilbudet og for å utløse kreativitet gjennom nye samarbeidskonstellasjoner. Samtidig er det også utfordringer knyttet til en slik strategi, ikke minst knyttet til koordinering og reisevei. Det kan derfor

### I-FAKTA

Flyktninger utgjør litt under en tredjedel av alle innvandrere i Norge. Av de 117 000 flyktningene kommer 15 900 personer fra Irak og 13 000 personer fra Somalia.  
Kilde: SSB





## Fungerer introduksjonsprogrammet?

være en fornuftig strategi å bosette flyktninger med planer for eksempel om videre utdanning, i kommuner med en opparbeidet kompetanse og et etablert tilbud på dette området.

### Kompetanse, mestring og medvirkning

De fleste bosettingskommunene har valgt å gi programrådgiveren ansvar for å følge opp alle sider ved deltakernes introduksjon. Det er en modell som er god til å forebygge at deltakerne blir kasterballe i det offentlige systemet, og som samtidig gir et godt utgangspunkt for å etablere en relasjon mellom deltaker og programrådgiver. Løsningen er likevel utfordrende, mellom annet fordi den krever mye av programrådgiverne. Ikke minst er det en stor oppgave å holde oversikten over relevante tilbud for deltakere med til dels svært ulike behov. I tillegg har bare halvparten av bosettingskommunene tatt stilling til hvor mange deltakere det er rimelig at hver enkelt kontaktperson kan ta ansvar for. Når nær halvparten av programrådgiverne opplever at den daglige arbeidsbelastningen deres er for stor, er derfor det et signal som bør tas på alvor. Først og fremst vil en slik situasjon forringe rådgiverens mulighet til å gjøre en god jobb. Mellom annet ser vi at deltakere i kommuner med pressede programrådgivere oftere enn ellers går gjennom hele programmet uten å ha fått et arbeidsrettet tilbud. Risikoen er også større for at de ikke følges like tett opp i arbeids- eller språkpraksis. I tillegg øker risikoen for gjennomtrekk i stillingene, noe som gjør det vanskelig å opparbeide og videreutvikle lokal kompetanse.

Danske studier tyder på at programrådgivere i kommuner som prioriterer kompetanseutvikling, oftere enn ellers opplever at arbeidsmengden er passe. Vi finner ikke noen tilsvarende sammenheng i Norge, men det kan ha andre forklaringer enn at kompetansehevede tiltak ikke er viktige. I forbindelse med innføringen av introduksjonsloven har de aller fleste programrådgivere deltatt i flere former for kompetanseutviklende tiltak. Dette har åpenbart vært viktig. Kjennskapen til loven og lovens krav

er gjennomgående god, selv om det fortsatt finnes tema som oppfattes som utydelige. Kompetansebehovene i førstelinjetjenesten viser seg nå først og fremst på de områdene der programrådgiverne skal utøve et visst skjønn. For eksempel har 75 prosent av rådgiverne vært i tvil om fravær skulle tolkes som ugyldig eller ikke.

Med et sterkere fokus på at tilbud skal utformes i samhandling mellom bruker og byråkrat, ligger samtidig et element både av desentralisering og av skjønnsutøvelse. Jo mer brukerinnflytelse det legges opp til, jo flere beslutninger må tas lokalt. Velferdsstatens frontlinje – representert ved førstelinjetjenesten og dens brukere – blir dermed en viktig arena. Det er der politiske intensjoner formes til praksis. Brukers medvirkning og byråkrats skjønn er gjensidig avhengige av hverandre: God individuell tilrettelegging forutsetter at brukerens situasjon og preferanser belyses på best mulig måte. Dette kan vanskelig skje uten at brukeren selv bidrar. Samtidig vil saksbehandlers skjønn avgjøre hvor mye innflytelse brukerens perspektiv skal få for tjenesteutformingen. Skjønnsmessige vurderinger gjennomsyrrer store deler av programrådgivernes oppgaver og er ikke en ferdighet som man tilegner seg en gang for alle. Selv erfarne rådgivere støter på situasjoner der de har behov for noe tid til refleksjon og drøfting for å komme fram til gode løsninger. Kommuner som setter av tid til slik kollegial refleksjon, for eksempel gjennom regelmessige møter i mindre grupper av rådgivere, vil bidra til å både vedlikeholde, heve og spre kompetanse. Programrådgivernes kompetanse, både i brukermedvirkning og i faglig tilrettelegging, blir også svært viktig i et system der deltakerens introduksjon langt på vei er avhengig av kompetanse og ferdigheter hos den rådgiveren han eller hun blir tildelt.

Det er vanskelig å gi en oppsummerende vurdering av kommunenes introduksjonsarbeid uten å kommentere hvor systematisk innsats som er lagt ned i å forbedre introduksjonen av nyankomne de siste fem-åtte årene. Tilbudet som møter flyktninger i dag, er langt mer omfattende



sammenliknet med bare få år tilbake. Samtidig er det for tidlig å konkludere med at vi nå har fått taket på introduksjonsarbeidet, og at den beste modellen er på plass. Spesielt kvinners programtilbud bør gås nærmere etter i sømmene i tiden framover, men også brukervedvirkningen og kanalene for kommunikasjon mellom deltakere og det offentlige apparatet trenger en gjennomgang. Med et mer omfattende og obligatorisk program følger også en rekke nye utfordringer knyttet til både etikk og rettsikkerhet. Jo mer omfattende og langvarig et obligatorisk program er, jo mer alvorlig blir manglende individuell tilrettelegging og medvirkning. Introduksjonsloven har styrket nyankomnes rettigheter, men styrer samtidig deltakernes liv og aktiviteter på en

langt mer omfattende måte enn tidligere. En viktig utfordring framover blir derfor å finne effektive måter å kanalisere deltakernes erfaringer tilbake inn i den videre utviklingen av programmet. Sist, men ikke minst, blir det vesentlig å følge deltakernes vei videre inn i norsk arbeids- og samfunns- liv. Mange har allerede etter kort tid fått en fot innenfor – spørsmålet er hvor lang tid det vil ta før den andre følger etter. ■

#### I-FAKTA

I 2007 søkte 6 500 personer asyl i Norge. 2 870 (58 prosent) av de som fikk behandlet søknaden om asyl i 2007, fikk den innvilget. Kilde: UDI



#### KOMMET I JOBB:

Introduksjonsordningen skal hjelpe innvandrere over i arbeid eller utdanning (illustrasjonsfoto).



av Tor Saglie,  
arbeids- og velferdsdirektør

### I-FAKTA

Innvandrerbefolkningen utgjør 415 000 mennesker, eller 8,9 prosent av den norske befolkning. 105 000 innvandrere har bakgrunn fra et vestlig land, mens 310 000 personer har bakgrunn fra et ikke-vestlig land.  
Kilde: SSB

# NAVs arbeid med introduksjonsordningen

**Kommunen har det overordnede ansvaret for etableringen av introduksjonsprogrammet til nyankomne innvandrere. Arbeids- og velferdsetaten skal gi deltakerne informasjon og veiledning om arbeidsmarkedet og jobbmuligheter samt tilby arbeidsmarkedstiltak ved behov.**

Arbeids- og velferdsetaten har en sentral rolle i utarbeidelsen og gjennomføringen av introduksjonsprogrammet, siden målsettingen er at introduksjonsordningen skal føre til en rask overgang til ordinært arbeid. Arbeids- og velferdsetaten har ansvar for å gi generell informasjon om arbeidsmarkedet og NAVs virkemidler og å formidle erfaringer fra arbeid med handlingsplaner og veiledningsmetodikk. Etaten skal delta i teammøter rundt den enkelte deltaker der det er aktuelt, gi informasjon om arbeids- og utdanningsmuligheter, formidle deltakerne til arbeid og vurdere behov for arbeidsmarkedstiltak eller ytterligere bistand.

### Organiseringen av NAV

Arbeids- og velferdsforvaltningen består av Arbeids- og velferdsetaten og de delene av kommunens sosialtjenester som inngår i de felles lokale NAV-kontorene, som vil være på plass i alle norske kommuner innen 2010. De lokale NAV-kontorene etableres i samarbeid med kommunene gjennom partnerskapsavtaler og er et fellesansvar mellom stat og kommune. Ved et NAV-kontor skal Arbeids- og velferdsetatens tjenester og minimum kommunens ansvar etter sosialtjenesteloven kapittel 5 inngå. Partene kan i tillegg avtale at andre av kommunens tjenester omfattes av avtalen. Det vil derfor variere fra kommune til kommune om introduksjonsordningen inngår i NAV-kontoret. NAV har en spesialenhet for innvandrere, NAV Intro, som er etablert i Oslo, Trondheim, Bergen og Kristiansand. Disse er sentrale i gjennomføringen av introduksjonsordningen i sitt fylke.

### Hva gjør NAV for introduksjonsdeltakerne?

NAV skal gå tidlig inn overfor deltakerne med informasjon og veiledning når det gjelder arbeidsmarkedet og jobbmuligheter. Det er viktig at deltakerne tidlig blir kjent med det norske arbeidsmarkedet og hvilke

muligheter og krav som stilles.

NAV gjennomfører trekantsamtaler/ tverrfaglige teammøter sammen med deltakeren og en kontaktperson fra kommunen for å utarbeide en handlingsplan. Det kan også være aktuelt at helsevesenet eller voksenopplæringen deltar i samtaler. Dette skjer når deltakeren har kommet så langt i programmet at han eller hun vurderes som aktuell for arbeid eller kvalifisering til arbeid. Gjennom denne aktiviteten bidrar vi til arbeidsretting av programmet for den enkelte.

For videre oppfølging tar NAV utgangspunkt i den enkelte deltakers behov for bistand. Deltakerne har ulike bakgrunn med hensyn til utdanning, praksis, norskkunnskaper og helsetilstand. Noen kan gå raskt ut i arbeid, men NAV erfarer at mange har behov for en fortsatt styrking av sine norskkunnskaper samt arbeidspraksis.

NAV tilbyr blant annet arbeidsmarkedstiltak for deltakere i introduksjonsprogram, bestående av norskopplæring i kommunal regi kombinert med fagopplæring og arbeidspraksis. Hensikten er å gi deltakerne kompetanse som øker deres mulighet til å få jobb og gir en sterkere tilknytning til arbeidslivet.

Et eksempel på et tilbud hvor deltakerne i introduksjonsprogrammet blir prioritert, er "Helsefagarbeiderkurs med norsk- og grunnskoleopplæring". Målgruppen for kurset er flyktninger og innvandrere som er midtveis i den grunnleggende norskopplæringen og har ønske om å utdanne seg innenfor helsesektoren. Kurset arrangeres i Bergen og består av:

- Seks timer norskopplæring med samfunnsfag og seks timer grunnskolefag per uke
- Yrkesopplæring (følger fagplan for helsefagarbeider) og veiledet praksis innen eldreomsorg/pleie. Deltakere som ikke har behov for grunnskolefag, kan velge å ha praksis denne dagen.

Kurset skal gjøre deltakerne faglig rustet til å jobbe som assistenter i pleie- og omsorgssektoren og gi dem et godt grunnlag for videre yrkesopplæring med utgangspunkt i realkompetansevurdering.

Det arrangeres en rekke ulike varianter av kombinasjonskurs i fylkene. Erfaringen er at kombinasjonskursene er gode voksenopplæringsarenaer når det gjelder både norskopplæring, arbeidslivsorientering og forberedende yrkesopplæring. Mange får tilknytning til arbeidsmarkedet etter fullført kurs. Noen har behov for videre tiltakskjeding eller utdanning etter kursene.

#### Andre kurskonsept

Et annet kurskonsept er det vi kaller Arbeidslivskunnskapskurs. Målgruppen er personer som har lav eller ingen utdanning og arbeidserfaring. Kurset er for nye arbeidssøkere som trenger grunnleggende informasjon om arbeid i Norge og en første arbeidspraksiserfaring.

Kombinasjonen fag- og/eller norskopplæring samt praksis er det kurstillaket som benyttes mest for introduksjonsdeltakere. Arbeidspraksis er også et tiltak som benyttes en del for denne målgruppen, mens lønnstilskudd benyttes i mindre grad.

NAVs erfaring er at tett oppfølging er viktig for å lykkes. Dette gjelder både for å finne riktig tiltak og etter at deltaker har kommet ut i arbeid. Denne oppfølgingen kan være overfor både deltakeren og den nye arbeidsgiveren.

#### Ekstra bistandsbehov

En del av introduksjonsdeltakerne blir også vurdert til å ha ekstra bistandsbehov, hvor arbeidsmarkedstiltak for yrkeshemmede er aktuelt. Det er blant annet tiltak som arbeidspraksis i skjermet virksomhet eller såkalte avklarings tiltak osv., for å finne fram til videre bistandsbehov.

I tillegg er det enkelte av deltakerne som fortsetter et tredje år i introduksjonsprogrammet. De fleste av disse er enten inne i lengre tiltakskjeder, eller de har ikke hatt tilstrekkelig norskkunnskaper til å begynne på arbeidsmarkedstiltak tidligere.

#### Samarbeid med andre aktører

En forutsetning for å lykkes i introduksjonsordningen er at det er etablert et samarbeid mellom flere aktører. En av de viktigste samarbeidspartnerne for oss i denne sammenhengen er kommunene. Arbeids- og velferdsetaten har inngått lokale samarbeidsavtaler med de fleste kommuner og erfarer at samarbeidet fungerer godt. IMDIs regionkontorer er også viktige samarbeidspartnere lokalt. Det samme er voksenopplæringen. Fordi mange av deltakerne sliter med ulike helseplager, er også helsevesenet en viktig partner. I forbindelse med overgang til jobb er et godt samarbeid og en god dialog også med arbeidsgiver avgjørende for om deltakeren kommer ut i jobb eller tiltak.

**GIR INFORMASJON:**  
NAV gir informasjon og veiledning om jobb og utdanning til introduksjonsdeltakere (illustrasjonsfoto).





# Resultater og utfordringer for introduksjonsordningen

**Introduksjonsprogrammet skal føre til overgang til arbeid og utdanning. For første gang presenterer IMDi tall fra kommunene over deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2007. I tillegg ses det i artikkelen også på forbedringsområder i implementeringen av programmet og på områder som bør stå i fokus i det videre arbeidet. Artikkelen er resultat av et samarbeid mellom enhetene Analyse og tilskudd og Arbeid og kvalifisering.**

## 1 FERSKE RESULTATER FRA 2007

En spørreundersøkelse gjennomført av IMDi i desember 2007, med svar fra 190 av 249 (76 prosent) kommuner og bydeler som bosetter flyktninger, viser at nesten 7 000 personer har deltatt i introduksjonsprogrammet i kalenderåret 2007. 4 700 personer var ifølge kommunenes innrapporteringer fortsatt deltakere i programmet ved utgangen av 2007.

I tilsvarende undersøkelse foretatt for 2006 så vi at noen av svaralternativene ikke var gjensidig utelukkende, og at de dermed kunne misforstås eller sammenblandes. Det ble også benyttet åpne svarkategorier hvor kommunene selv kunne oppgi hvilke aktiviteter deltakerne hadde gått over i. Dette medførte noe redusert datakvalitet og påfølgende tolkningsproblemer.

For å unngå samme problemer som i 2006 ble det gjort et grundig forarbeid med tanke på spørsmålsformuleringer og begrepsbruk før 2007-undersøkelsen ble sendt ut. Undersøkelsen benytter et begrepsapparat IMDi har jobbet fram i samarbeid med NAV, SSB, KS og VOX. Som følge av dette er antallet svarkategorier økt fra fem til åtte, noe som muliggjør en mer nøyaktig beskrivelse av deltakernes status etter fullført program. Informasjon og god veiledning til kommunene i forbindelse med innrapporteringen ble også sterkt vektlagt. Dette har medført at dataenes kvalitet er bedre for 2007 enn i 2006. Endringene har samtidig medført at det kan være vanskelig å gjøre direkte sammenligninger av tallene som framkommer i de to undersøkelsene.

Undersøkelsen for 2007 viser at 50 prosent av dem som har avsluttet programmet i løpet av kalenderåret 2007, har gått over i ordinært arbeid eller utdanning.<sup>1</sup> Overgangen til arbeid og utdanning er 4 prosentpoeng lavere i 2007 enn i undersøkelsen

IMDi gjennomførte i 2006. (IMDi: 2006) Hovedbildet er imidlertid uendret; omkring halvparten går over til arbeid eller utdanning etter endt program.

Den eksakte årsaken til den lille nedgangen i andelen som går over i arbeid eller utdanning, er vanskelig å slå fast. Det kan skyldes en faktisk nedgang i overgang til arbeid og utdanning. Det er imidlertid mer trolig at det har metodiske årsaker som for øvrig innebærer at tallmaterialet for undersøkelsene begge årene er beheftet med en viss usikkerhet.<sup>2</sup> At enkelte av spørsmålene og kategoriinndelingene i de to undersøkelsene ikke er direkte sammenlignbare, vil også kunne slå ut på resultatene.

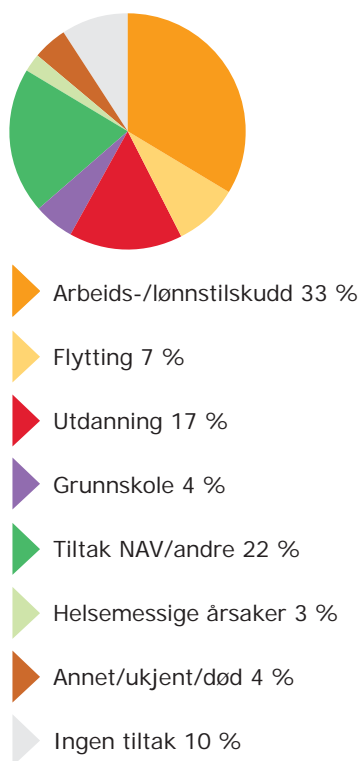
"Flytting" var for eksempel en egen svarkategori i 2007, mens det i 2006 ikke inngikk som en egen sluttårsak. Andelen som er registrert "flyttet", er 7 prosent i 2007. Dette er ny og viktig informasjon. Det er sannsynlig at mange deltakere som er plassert i kategorien "flyttet" i 2007, har flyttet til arbeid eller utdanning og egentlig hører hjemme under ordinært arbeid eller andre aktiviteter. Dette kan ha bidratt til at andelen i arbeid og utdanning ser mindre ut i 2007 enn i 2006.

I 2007 har 17 prosent av de som hadde avsluttet programmet, gått over i utdanning,<sup>3</sup> mens 4 prosent har begynt på grunnskole for voksne. Det er sannsynlig at noen av de som er registrert under kategorien "grunnskole", ble plassert under kategorien "utdanning" i 2006. Dette kan bety at andelen på 19 prosent i utdanning i 2006 i realiteten var noe lavere. Den lille nedgangen i andelen som har gått over i arbeid eller utdanning, kan ha sammenheng med denne endringen i kategoriseringen.

Undersøkelsen for 2007 viser videre at hele 22 prosent av de som avsluttet program, gikk over i andre kvalifiseringstiltak,

28

**FIGUR 1:**  
Personer som har avsluttet introduksjonsprogram, fordelt på status.  
N = 2 299





i regi av NAV eller andre. Dette er oppløftende tall. Samtidig viser kommunenes innrapporteringer at 10 prosent av deltakerne ikke hadde noen tilbud etter endt introduksjonsprogram. Kategorien "Ingen tiltak" (se figur) er ny i 2007. Denne kategorien er viktig av to grunner: Den gir oss viktig informasjon om at det er behov for økt fokus på tiltakskjeding, slik at alle deltakere som har fullført program, men ikke kommer i ordinært arbeid eller utdanning, får tilbud om et videre kvalifiseringsløp. At andelen er så høy kan også være et tegn på at kommunene mangler oversikt over status etter avsluttet program for mange av deltakerne som har avsluttet. Disse kan ha blitt plassert i kategorien "Ingen tiltak", ettersom "Vet ikke" ikke er et svaralternativ i undersøkelsen.

IMDi erfarer gjennom undersøkelsen at mange kommuner mangler en helhetlig oversikt over hva som skjer med deltakerne etter endt introduksjonsprogram. En slik oversikt er viktig for kommunenes måling av egne resultater og mulighet for å sikre oppfølging av kvaliteten i eget program.

### Tre forskningsrapporter bekrefter de gode resultatene

Resultatene av det toårige introduksjonsprogrammet er i løpet av året evaluert i tre rapporter fra Fafo/ISF, Rambøll Management og SSB. Hovedinntrykket for deltakere som gikk ut i 2005 og 2006, er det samme som for årets, nemlig at introduksjonsprogrammet og norskopplæringen gir positive resultater. Seks av ti deltakere går ut i arbeid eller utdanning etter avsluttet program. Vi har dermed god kunnskap om resultater for deltakere som har avsluttet introduksjonsprogram, også basert på registerdata.

### Flere har kommet i arbeid eller påbegynt utdanning ett år etter avsluttet program

Tall fra NAV (NAV:2007) viser at 75 prosent av deltakerne som meldte seg som arbeidssøkere etter avsluttet program, gikk over til arbeid, skole eller utdanning/kurs innen ett år. I 2007 var andelen som kom i arbeid

høyere enn i 2006, mens andelen som begynte på skole/utdanning/kurs, ble tilsvarende lavere.

SSBs monitor for introduksjonsordningen 2007 følger deltakerne etter avbrutt<sup>4</sup> eller avsluttet program og beskriver deres grad av deltakelse i arbeidslivet ett år etter. Hovedfunnet er at 58 prosent av de som gikk ut av ordningen i 2005, er i arbeid eller utdanning november ett år etter. 12 prosent er enten registrert ledig eller på arbeidsmarkedstiltak. Av de som fullførte hele programmet før de gikk ut av ordningen, var hele 65 prosent i arbeid eller utdanning i november ett år etter.

Situasjonen på arbeidsmarkedet er generelt god, og dette er mest sannsynlig en medvirkende faktor til det gode resultatet for introduksjonsordningen.

## 2 VIKTIGE UTFORDRINGER

Selv om det er dokumentert at introduksjonsloven virker, peker undersøkelsene på en rekke forbedringspunkter knyttet til implementeringen av loven ute i kommunene. Basert på den dokumentasjonen som nå foreligger, vil vi peke på tre utfordringer i det videre arbeidet.

**Utfordring 1:** Resultatene og kvaliteten på introduksjonsprogram og norskopplæringen varierer mellom kommunene.

Resultatoppnåelsen varierer betydelig mellom kommunene mht. andelen som går over i arbeid og utdanning etter endt program. Dette vil ha sammenheng med både ulik utdanning og arbeidserfaring blant deltakerne, forhold i arbeidsmarkedet og kommunenes arbeid.

Det er grunn til å utfordre kommunene til å bli bedre på resultater og kvalitet. For det første gjennom å sammenligne resultater og kvalitet på kommunens eget program over tid. For det andre gjennom å sammenligne oppnådde resultater og kvalitet på programmene kommunene imellom.

Kvaliteten på introduksjonsprogrammet når det gjelder individuell tilrettelegging, relevant innhold i programmet og tverretlig samarbeid varierer mellom kommunene. Det er en utfordring for mange kommuner å

## RESULTATER FRA 2007:

- Til sammen 22 800 personer deltok i norskopplæring i 2007, og 7200 deltakere gikk opp til avsluttende prøve. Det har vært en jevn økning i antall personer som har gått opp til norskprøve 2 eller 3 de siste årene.
- 7200 personer avla *skriftlig* Norskprøve 2 eller 3, og ca halvparten besto på hver av prøvene. 6900 personer avla *mundtlig* Norskprøve 2 eller 3, hvorav ca. ni av ti besto på hver av prøvene. Disse resultatene avviker lite fra 2006.
- Det var 1117 flere som avla de skriftlige prøvene i 2007 sammenlignet med 2006. 1648 flere avla prøve 2, og 531 færre avla prøve 3. (Tall fra Norsk språktest, Universitetet i Bergen, desember 2007)

# Resultater og utfordringer for introduksjonsordningen



30

## GIR RESULTATER:

Til sammen 22 800 deltok i norskopplæringen i 2007 (illustrasjonsfoto).

tilby deltakere heldags- og helårsprogram. I henhold til introduksjonsloven er dette viktig for å ivareta deltakernes muligheter for å komme seg videre ut i arbeid eller utdanning.

Det er også stor variasjon i resultatoppnåelse og kvaliteten på norskopplæringen. Målsettingen i 2007 var at 60 prosent av dem som gikk opp til prøve, skulle bestå. Resultatet var på 49 prosent for bestått skriftlig prøve var for dårlig. Resultatene for bestått muntlig prøve med 90 prosent var derimot tilfredsstillende. For 2008 er resultatkravene blitt skjerpet. Kvaliteten på opplæringen varierer når det gjelder både metodikk, innhold, organisering og bruk av IKT.

Behov for bedre tilrettelegging for særskilte grupper er en viktig del av denne utfordringen. Større bredde i introduksjonsprogrammets innhold i alle bosetningskommuner bør sikres. Introduksjonsprogrammet må i større grad tilrettelegges for deltakere med høy kompetanse. Ny forskning viser at vi ikke utnytter godt nok den kompetansen nykommerne har med seg til Norge. Mange kommer i arbeid, men ikke nødvendigvis til et yrke som passer med deres kompetanse og kvalifikasjoner (Fafo 2007).

Kommunenes kompetanse om lovverk, iverksetting og gjennomføring av programmet varierer, og dette medfører at tilbudet til deltakerne også blir forskjellig. Lærerne har heller ikke alltid god nok kompetanse til å ivareta utfordringene som følger med ny læreplan og lov.

**Utfordring 2:** Kvinner har svakere tilknytning til arbeidsmarkedet.

Kvinner har en svakere tilknytning til arbeidsmarkedet etter avsluttet program enn menn. De kommer også senere i gang med program og blir forsinket pga. permisjoner. En viktig årsak kan være at kvinner ofte har hovedansvar for omsorgsoppgaver i hjemmet. (Fafo: 2007)

At resultatene for kvinner ligger noe lavere enn for menn kan delvis forklares med fødselspermisjoner og omsorgsansvar, men som Fafo peker på i sin evaluering, er

det også grunn til å se på om programmet er godt nok tilpasset kvinners behov. IMDi er opptatt av at de kvalifiseringstilbud som gis til kvinner, ikke signaliserer gale forventninger som kan bidra til å reprodusere tradisjonelle kjønnsrollemønstre fra deres opprinnelsesland. Programmet må være i tråd med norsk likestillingspolitikk.

**Utfordring 3:** Det er sviktende oppfølging etter avsluttet program.

Andelen av deltakere som ikke går over til arbeid og utdanning etter endt program, er lavere enn tidligere, men utgjør fortsatt en betydelig andel. Tall fra NAV viser at mange av de som er arbeidssøkere og anses som reelt formidlingsklare, kommer i jobb i løpet av ett år etter avsluttet program. Utfordringen er særlig knyttet til den gruppen som ikke kommer videre verken med kvalifisering eller skole etter endt program, blant annet fordi de ikke innfrir kravene til norskkunnskaper. Dermed hindres de i å komme videre på tiltak og i utdanning og risikerer å falle mellom flere stoler. Uklarheter rundt ansvarsforhold og grensesnitt er en problemstilling. Sviktende oppfølging med mangel på tiltakskjedning kan også medføre at flere kommer på tiltak som ikke er godt nok tilpasset deres individuelle behov blant annet for et langsiktig løp. Pendling mellom ulike tiltak uten å komme videre i løpet mot arbeid kan bli resultatet.

Introduksjonsloven gir ikke anvisninger for hva slags form for oppfølging de som ikke går over i arbeid eller utdanning, skal ha. Det er heller ikke angitt hvem som skal ha ansvar for en videre oppfølging av denne gruppen. Dette gjør det vanskelig å måle resultatene av arbeidet som legges ned, og vurdere hvordan manglende resultater skal danne grunnlag for videre tiltak.

## 3 VEIEN VIDERE

Hvordan kan tilretteleggingen forbedres slik at enda flere kommer i arbeid/utdanning? På bakgrunn av de utfordringene som er skissert foran, er det særlig fire grep som bør stå i fokus i det videre arbeidet.

### 1 Fokus på kvalitet og kompetanse

Introduksjonsprogrammet og norskopplæringen må tilrettelegges bedre for spesielle grupper som for eksempel kvinner med omsorgsoppgaver, deltakere med høyere utdanning, deltakere med helseproblemer og analfabeter. Det må legges til rette for at kvinner kan kombinere deltakelse i programmet med ulike omsorgsoppgaver. Blant annet er det behov for bedre barnepassordninger.

I norskopplæringen bør det tilrettelegges for et større mangfold av pedagogiske metoder. Læreplanen og læremidler må videreutvikles, og norsksprøvene bør forbedres og videreutvikles

Erfaringer fra kommuner som har lykket med å få til en slik tilrettelegging, må systematiseres og spres til andre kommuner. Slike erfaringer kan samles i erfaringsdatabaser og formidles gjennom ulike nettverk. Kommunene bør også i større grad samarbeide interkommunalt og regionalt.

For å sikre bedre tilrettelegging for deltakere med høy kompetanse bør det satses på målrettet norskopplæring kombinert med realkompetansevurdering, karriereveiledning, relevant praksis i arbeidslivet og muligheter for å supplere med medbrakt kompetanse gjennom utdanningssystemet.

Det bør videre satses på kompetanseutvikling for programrådgivere og lærere. IMDi vil prioritere oppdatert og relevant kompetanse hos både ledere og ansatte innen ordningene i årene framover. Det vil bli etablert tilbud om videreutdanning på høgskolenivå for programrådgivere og lærere. IMDi vil utvikle og oppdatere temahefter og andre pedagogiske verktøy som kommunene kan bruke til internopplæring av programrådgivere. Videre vil IMDi samarbeide med Vox og fylkesmannsembetene om etterutdanning for ledere og lærere i norsk gjennom "Plan for kompetanseutvikling av ledere og lærere 2008–2010".

### 2 Mål- og resultatstyring

IMDi vil i 2008 vektlegge samarbeid med kommunene om god mål- og resultatstyring for introduksjonsordningen og god rapportering.

De siste årene har IMDi hentet ut resultater for introduksjonsprogrammet fra kommunene gjennom utsending av elektronisk spørreskjema, Questback, en metode som er beheftet med usikkerhet. Fra og med høsten 2007 blir overgang til arbeid eller utdanning ved avsluttet program registrert i IMDis Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). For 2008 vil derfor statistikk for overgang til arbeid og utdanning for første gang foreligge for et helt år. NIR vil dermed kunne ivareta årlige rapporteringer om resultater i kommunene. NIR gir den enkelte kommune en god oversikt over målgruppene både for introduksjonsordningen og for rett og plikt til norskopplæring. Registeret bidrar til å forenkle kommunens planlegging, organisering og gjennomføring av introduksjonsprogram og norskopplæring for den enkelte deltaker. Ved avslutning av program skal kommunen rapportere inn deltakerens hovedaktivitet, som for eksempel kan være arbeid. I den forbindelse vil NIR også være et utmerket verktøy for kommunens interne rapportering om måloppnåelse. For det første gir registeret kommunen opplysninger om i hvilken grad og på hvilken måte enkeltpersoner deltar i ordningene. For det andre gir det en samlet oversikt over antall deltakere som kommer i arbeid eller ordinær utdanning m.m. etter avsluttet introduksjonsordning. NIR er ikke bare et hjelpemiddel for kommunen, det er også et evalueringsverktøy for IMDi.

En forutsetning for å vurdere om introduksjonsordningen stimulerer til raskere overgang til arbeid og utdanning, er at det er størst mulig enighet rundt definisjoner og kategorier som kommunene benytter ved rapporteringen. Kodeverket i NIR er derfor utarbeidet av IMDi i samarbeid med øvrige sentrale aktører innenfor kommunal og statlig rapportering: herunder Statistisk sentralbyrå (SSB), Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAVdir), NAV Drift og utvikling (NDU) samt Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS).

På bakgrunn av blant annet data fra NIR er SSB i ferd med å utvikle offisiell statistikk, en monitor, som vil dokumentere deltakelse i introduksjonsprogrammet

### I-FAKTA

Av 1 600 ekteskapsinn-gåelser (1996–2004) blant menn med pakistansk bakgrunn var kun 48 ekteskap (3 prosent) med en kvinne uten innvanderbakgrunn. Kilde: SSB



# Resultater og utfordringer for introduksjonsordningen

## I-FAKTA

14 000 barn med minoritetsbakgrunn gikk i barnehage i 2005. Andelen barn med minoritetsbakgrunn i barnehagene har økt fra 5 (2000) til 6 prosent (2005).

Kilde: SSB

og overgang til arbeid og utdanning etter fullført program. Bedre tall og statistikk over oppnådde resultater i kommunene kan bidra til en bedre sammenligning og "benchmarking" mellom kommuner. Oversiktene vil kunne vise andelen av deltakere i de ulike kommuner som går over til arbeid og utdanning etter endt program. Den enkelte kommune vil derfor raskt kunne se hvor godt eller dårlig man ligger an i forhold til gjennomsnittet.

### 3 Tiltakskjeding

Det er viktig å få til best mulig sammenhengende tiltakskjeder uten brudd både innenfor programmet og særlig i overgangen mellom programmet og andre kvalifiserings- og utdanningstiltak. Fokus bør være på å få til et godt løp videre for den enkelte deltaker. Når introduksjonsloven ikke gir anvisninger for hvordan oppfølgingen skal være av den andelen som ikke går over til arbeid og utdanning, blir det opp til de instansene som samarbeider om dette i praksisfeltet, å finne løsninger for å få til en god oppfølging. Det blir viktig å få til gode overleveringer og være tydelig på hvem som overtar ansvar for oppfølging, blant annet for å unngå tiltakspending. Det må etableres smidigere overgangsordninger mellom kvalifisering og utdanning og innenfor skolesystemet slik at deltakerne kommer raskt videre i sitt individuelle løp.

### 4 Deltakerperspektiv

En viktig form for kvalitetssikring av arbeidet glimre med sitt fravær. Siden introduksjonsprogrammet startet, har flere tusen deltatt. Deltakernes stemme har vært fraværende. Derfor ønsker IMDi å sette brukermedvirkning og deltakerperspektivet på dagsorden. Deltakerne må på en helt annen måte trekkes inn i vurderingen av og tilbakemeldingen på programmet. En systematisering av deres erfaringer vil antagelig være et viktig inntak til forbedringer når det gjelder tilrettelegging og tilpasning.

Efaringene bør brukes i arbeidet med å forbedre de prioriterte områdene med kvalitet og kompetanse, mål- og resultatstyring og ikke minst tiltakskjeding.

### Godt arbeidsmarked gir muligheter

Dagens høykonjunktur og stramme arbeidsmarked utgjør en gunstig ramme for å få enda flere nyankomne innvandrere raskt i arbeid etter fullført introduksjonsprogram. Denne muligheten må brukes aktivt. Det betyr at vi bør utvikle gode metoder og tiltak for å få flest mulig i arbeid, og etablere gode og stabile nettverk til bedrifter, nettverk som vil være robuste og bestå også når arbeidsmarkedet endrer seg. Det må forventes perioder hvor det vil være mer krevende å få innvandrere raskt i arbeid.



<sup>1</sup> Dataene er foreløpige. Enkelte kommuner har rapportert inn tall som er beheftet med feil og mangler som blir forsøkt rettet. Det endelige datamaterialet vil derfor kunne se noe annerledes ut.

<sup>2</sup> Tallene er basert på egenrapportering av resultater fra de enkelte kommunene. Det forekommer en del dobbeltregistreringer av sluttårsaker for programdeltakere. Det vil si at deltakere som har sluttet i program og har flere enn én status ved avslutning, for eksempel både lønnsarbeid og utdanning, har blitt registrert i begge kategoriene. For en del deltakere mangler det også resultatrapportering fordi den ansvarlige for rapporteringen i kommunen ikke har hatt oversikt over sluttårsaker for alle deltakerne. Det er dermed viktig å tolke resultatene med en viss grad av varsomhet, spesielt med tanke på å sammenligne resultater over tid.

<sup>3</sup> Med "utdanning" menes ordinær videregående utdanning eller ordinær høyere utdanning.

<sup>4</sup> SSB bruker i sin monitor for introduksjonsprogrammet begrepet "avbrutt" for deltakere som har brukt mindre enn to år på programmet.





◀ **SAMARBEID:**  
IMDi vektlegger samarbeid med kommunene om mål – og resultatstyring for introduksjonsordningen (illustrasjonsfoto).

**Kilder:**

2 år med introduksjonsordning. (IMDi Rapport 6/2006). Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Kavli, H., Hagelund, A., Braathen, M. (2007): Med rett til å lære og plikt til å delta – En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere. Oslo: Fafo-rapport 2007: 34

Rambøll Management (2007): Når kunnskap gir resultater – Evaluering av tilskudd i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og implementeringen av rett og/eller plikt til slik opplæring. Oslo: Rambøll Management

Mathisen, Bjørn (2007): Monitor for introduksjonsordningen 2007. Oslo: SSB

**Andre kilder:**

Tall fra NAV (Inger Spangen, Arbeids- og velferdsdirektoratet), Norsk Språktest (UIB) og NIR (IMDi)



## FAKTA 2007

# Innvandrerbefolkning og levekår i 12 kommuner

På oppdrag fra IMDi har SSB laget en rapport som beskriver ikke-vestlige innvandreres demografi og levekår i de 12 største innvandrerkommunene i Norge og de fem største innvandrerbydelene i Oslo (Aalandslid [red.]:2007). På samme tid har SSB utarbeidet en rapport for AID som beskriver 18 av de største ikke-vestlige innvandrergruppene i Norge (Henriksen:2007).

Til sammen gir disse to rapportene et godt utgangspunkt for å forstå hvordan ikke-vestlige innvandrere i Norge har det, i alle fall langs de dimensjonene SSB kan måle. I denne artikkelen presenter vi noen hovedfunn fra de to rapportene. Den bygger på artikler i Samfunnsspeilet 4/2007 (Henriksen 2007 og Aalandslid og Østby 2007).

av Kristin Henriksen (øverst), Lars Østby (midten) og Vebjørn Aalandslid (nederst), Statistisk Sentralbyrå

I debatten om integrering vises det ofte til tall og statistikk som beskriver hvordan "ikke-vestlige innvandrere", bosatt i Norge, gjør det på ulike levekårsindikatorer. Vi leser for eksempel at blant ikke-vestlige innvandrere er 10 prosent arbeidsledige, eller at ikke-vestlige innvandrere har 2/3 av inntekten til den øvrige befolkningen. Vel vitende om at dette er forenklinger, gir vi slike hovedtall fordi de er nødvendige for å vise forskjeller mellom majoritets- og minoritetsbefolkningen. I SSB vet vi at disse tallene skjuler store forskjeller, ikke bare fra én innvandregruppe til en annen, men at disse tallene også varierer regionalt, for innvandrere og i hele befolkningen.

De to rapportene om innvandrerbefolkningen er et forsøk på å bøte på dette. Det er altså viktig å huske at det innenfor den store gruppen ikke-vestlige innvandrere finnes store forskjeller, samtidig som vi finner variasjon i levekårene fra én kommune til en annen. Ikke-vestlige innvandrere og deres etterkommere er en sammensatt gruppe, slik befolkningen ellers er det.

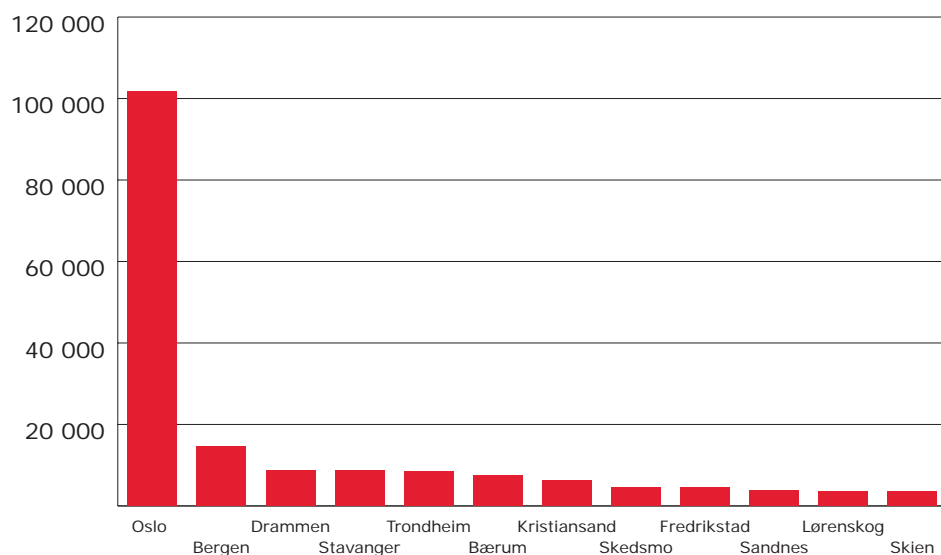
Ved inngangen til 2006 var det 387 000 personer med innvandrerbakgrunn i Norge, og innvandrerbefolkningen utgjorde 8,3 prosent av hele befolkningen. Tre av fire

av disse hadde bakgrunn fra et ikke-vestlig land. Blant dem med ikke-vestlig bakgrunn hadde 223 000 innvandret selv, mens 62 000 var etterkommere, dvs. barn av to innvandrere. I løpet av de siste årene har den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen hatt en sterk vekst, den har økt fra drøye 50 000 i 1986 til 285 000 i 2006. Som andel av folketallet fra 1,2 prosent til 6,1 prosent.

## Få har mange, mange har få – 60 prosent av de ikke-vestlige innvandrere bor i 12 kommuner

Ved inngangen til 2006 bodde det i alt 172 000 ikke-vestlige innvandrere i de 12 kommunene vi har sett nærmere på (se figur 1). Det er vel 60 prosent av alle ikke-vestlige innvandrere i Norge. Bare i Oslo bodde det 102 000 ikke-vestlige innvandrere. I de andre elleve kommunene vi har sett på, bodde det 70 000 ikke-vestlige innvandrere, mens det i de resterende 420 kommunene bodde «bare» 113 000 ikke-vestlige innvandrere. To kommuner, Osen i Sør-Trøndelag og Beiarn i Nordland, har ingen innvandrere fra ikke-vestlige land.

Over en tredjedel av den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen i Norge bor i Oslo. Bare i bydelen Alna bor det flere enn i



FIGUR 1:  
Antall ikke-vestlige  
innvandrere i utvalgte  
kommuner. 01.01.2006.

noen annen norsk kommune. Samtidig bor det flere ikke-vestlige innvandrere utenfor de 12 største kommunene enn det bor i Oslo. Tiltak som er rettet mot ikke-vestlige innvandrere, treffer derfor ikke alle dersom de kun rettes mot Oslo, eller mot de 11 andre kommunene vi har beskrevet. Ser vi bort fra Oslo, varierer antallet ikke-vestlige innvandrere blant "våre" 12 kommuner fra Bergens 14 600 ned til Skiens vel 3 500.

#### Én av fire unge voksne i Oslo har innvandrerbakgrunn

Det er relativt store forskjeller også i innvandrernes aldersfordeling mellom kommunene. Det er noe større andel ikke-vestlige innvandrere blant de yngste (alder 0–9 år) i de 12 kommunene vi har sett på, sammenliknet med blant alle som bor i Norge, men forskjellen er ikke større enn 8 mot 6 prosent. Men også her er det store forskjeller mellom våre 12 kommuner. Det er relativt flere barn i alle de største kommunene, men forskjellen i Bærum er ubetydelig, og den er heller ikke stor i Bergen og Trondheim. I Oslo er derimot 28 prosent av barna i alderen 0–9 år ikke-vestlige innvandrere, mens 19 prosent av hele befolkningen i kommunen er ikke-vestlige innvan-

drere. I Drammen er det på samme måte, 23 prosent mot 15 prosent. Dette skyldes i stor grad at det er mange etterkommere i innvandrergrupper med lang botid, som de fra Pakistan, Tyrkia og Marokko, og at det bor mange fra disse landene i Oslo og Drammen.

#### Pakistanerne er største gruppe i bare to av de 12 kommunene

Forskjellene i aldersfordeling, og forskjellene vi vil se i levekår, henger sammen med hvilke innvandrergrupper som er størst i de ulike kommunene, og hvor mye den enkelte gruppen dominerer tallmessig i kommunens innvandrerbefolkning. For eksempel er innvandrere med bakgrunn fra Vietnam bare den tredje største ikke-vestlige gruppen (2/3 av gruppen med bakgrunn fra Pakistan), men de utgjør likevel den største landgruppen i tre og nest størst i fire av de 12 kommunene. Til tross for at gruppen med bakgrunn fra Pakistan er størst på landsbasis, er den bare størst i Oslo og Lørenskog, og den kommer som nummer to i Skedsmo og Drammen. Utenfor Oslo-området er personer med bakgrunn fra Pakistan med blant de største bare i Sandnes, hvor gruppen er tredje størst.

#### I-FAKTA

36 prosent av den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen bor i Oslo.  
Kilde: SSB

## Innvandrerbefolkning og levekår i 12 kommuner



**FÅ HAR MANGE:**  
60 prosent av ikke-vestlige innvandrere bor i 12 kommuner (illustrasjonsfoto).



I Drammen er tyrkere den i særklasse største gruppen, men den er størst også i Stavanger og Trondheim. Alle de ti største innvanderlandene er med blant de tre på topp i minst én kommune.

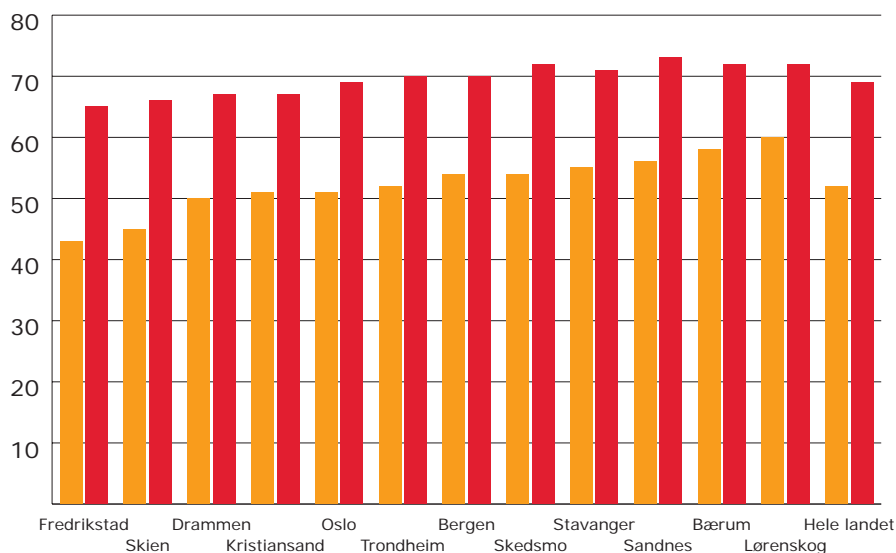
Det er store forskjeller kommunene imellom i hvor mye en enkelt gruppe dominerer tallmessig. Den største konsentrasjon har vi i Drammen, hvor nesten 24 prosent av de ikke-vestlige innvandrerne har bakgrunn fra Tyrkia. I Fredrikstad kommer 22 prosent fra Irak, mens de fra Pakistan utgjør om lag 20 prosent av Oslos og Lørenskogs ikke-vestlige innvandrere. Lavest konsentrasjon av en enkelt gruppe finner vi i Bergen (9 prosent fra Irak), Trondheim (10 prosent fra Tyrkia) og Bærum (11 prosent fra Iran). Mot denne bakgrunnen er det lett å tenke seg at integreringsarbeidet i Drammen og Bærum må bli svært ulikt.

### De med lang botid kan ha andre behov for integreringstiltak enn de med kort

Vi legger ofte til grunn at innvandrere med kort botid i landet har større behov for kommunal og annen integreringsinnsats enn innvandrere med lang botid. De kommuner hvor de ikke-vestlige innvandrerne har kort botid, vil trolig skåre dårligere på

levetårsindikatorene. Ett viktig unntak her er kvinner fra Pakistan, Tyrkia og Marokko, som ved sin perifere tilknytning til arbeidsmarkedet ofte skårer lavt på de levetårsindikatorene vi bruker, selv om dette er grupper hvor mange har lang botid. Størst andel nyankomne er det i Trondheim, hvor hele 47 prosent av innvandrerne i kommunen har bodd i Norge i mindre enn seks år, mens andelen i Bergen, Bærum og Fredrikstad er nær 40 prosent. Den klart laveste andelen nyankomne er det i Lørenskog (26 prosent) og Oslo (30 prosent). Til Lørenskog er det etter hvert flyttet mange veletablerte innvandrere som opprinnelig bodde i Oslo. Oslo har lenge hatt så stor innvandrerbefolkning at selv med en stor årlig innvandring blir andelen nyankomne mindre enn i andre kommuner. Når andelen er så stor i Trondheim, har nok dette klar sammenheng med at det er en stor andel av dem som innvandrer til Trondheim, som flytter videre til andre steder i Norge. I tillegg er det også en større gjenutvandring derfra enn fra andre steder, trolig knyttet til studenter som kommer for å være der i noen år og så reise videre eller hjem. Dessuten har det de siste årene blitt bosatt et høyt antall flyktninger i Trondheim.





FIGUR 2:  
Andel sysselsatte.  
Ikke-vestlige  
innvandrere og  
befolkningen i alt.  
Utvalgte kommuner.  
Fjerde kvartal 2005.

Flyktninger synes ofte å ha en lengre vei inn i det norske arbeidsmarkedet enn andre ikke-vestlige innvandrere. Andelen flyktninger varierer mellom kommunene. Kristiansand, Skien og Fredrikstad har vel 70 prosent flyktninger blant sine ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere, mens Oslo og Drammen har under 50 prosent.

### Utdanning, utdanning, utdanning

Noen sider ved innvandrernes levkår er viktigere enn andre som grunnlag for inkludering og integrering. Utdanning er ofte nøkkelen til bedre integrering og en lettere vei inn på arbeidsmarkedet. Utdanning er viktig for å komme inn på arbeidsmarkedet. Arbeid er viktig for selvforsørgelse og dermed for egne og andres oppfatning av en selv som bidragsyter til samfunnet.

Høyere utdanning tas vanligvis i alderen 19–24 år, men også her vil det særlig blant nyankomne innvandrere være mange som er under utdanning på et lavere nivå.

For hele befolkningen ligger «våre» 12 kommuner litt over landsgjennomsnittet hva gjelder deltakelse i høyere utdanning, mens etterkommerne i disse kommunene ligger litt under gjennomsnittet for alle etterkommere. Andelen som er under utdan-

ning i hver kommune, kan påvirkes av at en del studenter nå melder flytting til studie-stedet, men universitetsbyene har ikke andeler som overstiger landsgjennomsnittet i noen særlig grad. Etterkommerne ligger litt over gjennomsnittet for hele landet hva andelen i høyere utdanning angår og mye over befolkningen ellers i de fleste av de 12 kommunene, men i Kristiansand, Oslo og Drammen ligger den under. I Trondheim er deltakelsen spesielt høy – mer enn halvparten av etterkommerne i alderen 19–24 er i gang med høyere utdanning. Dette bør nok ses i sammenheng med at studenter flytter til byen. Deltakelsen i høyere utdanning i Oslo faller så vidt under gjennomsnittet for de 12 kommunene og for hele landet både for førstegenerasjon og for etterkommerne.

Førstegenerasjonsinnvandrere i «våre» 12 kommuner ligger akkurat på landsgjennomsnittet i andel under utdanning for denne gruppen.

Det er store forskjeller mellom kommunene i ikke-vestlige innvandreres sysselsetting. Innvandrere er i langt mindre grad i arbeid enn gjennomsnittet i Norge. Forskjellen i sysselsettingsprosent mellom menn og kvinner blant innvandrerne er relativt stor i alle kommunene, og gjen-

### I-FAKTA

Etterkommere (19–24 år) deltar i like stor grad i høyere utdanning som ungdom uten innvandrerbakgrunn. Kilde: SSB

# Innvandrerbefolkning og levekår i 12 kommuner



## FORSKJELLER MELLOM KOMMUNER:

I Oslo har en av fire unge voksne innvandrerbakgrunn (illustrasjonsfoto).

nomgående større enn den er blant alle i Norge. I Norge har vi relativt liten forskjell i sysselsettingsprosent mellom kjønnene sammenlignet med de fleste andre land. Blant menn i Norge i alderen 16–74 år er 73 prosent sysselsatt, mot 66 prosent av kvinnene. Høyest sysselsetting blant ikke-vestlige innvandrere finner vi i Lørenskog og Bærum, lavest i Skien og Fredrikstad.

I de fleste kommuner er det for få etterkommere til å kunne gi gode tall for deres sysselsetting, men på landsplan ligger de ikke så langt fra gjennomsnittet for hele befolkningen.

### Hva kjennetegner de største nasjonalitetsgruppene?

Som tidligere nevnt: Forskjellene i innvandrerbefolkningens levekår mellom de ulike kommunene henger sammen med hvilke innvandrergrupper som er størst, og hvor mye den enkelte gruppen dominerer tallmessig i kommunens innvandrerbefolkning. Derfor kan kunnskaper om de ulike innvandrergruppene gi innsikt i forskjellene som eksisterer i Kommune-Norge. I høst kom SSB med en rapport som beskriver 18 av de største ikke-vestlige innvandrergruppene i Norge (Henriksen 2007). Rapporten

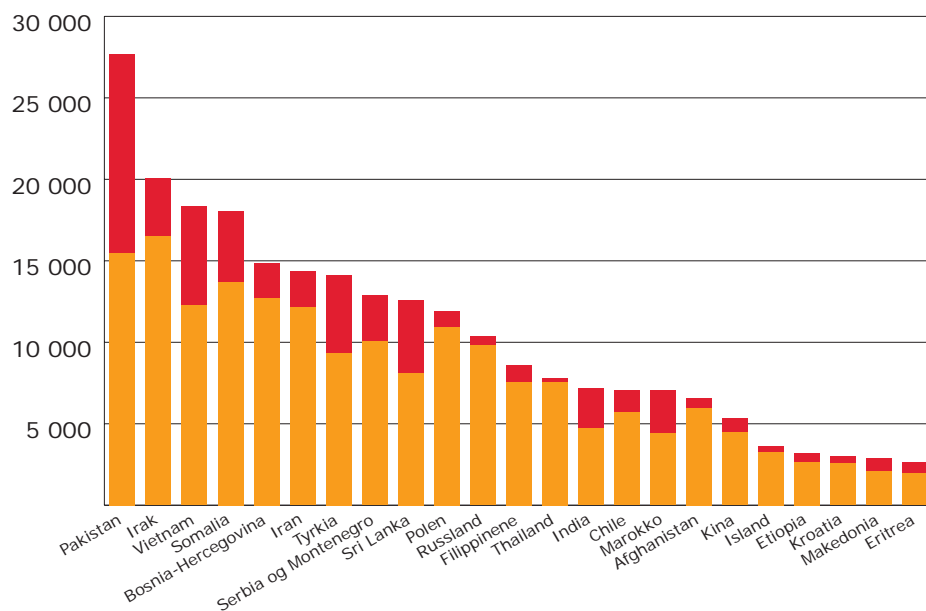
gav en detaljert beskrivelse av 18 av de 23 største gruppene som er illustrert i figur 3.<sup>1</sup> Vi beskrev gruppenes størrelse og sammensetning, botid og bosted, sysselsetting og arbeidsledighet, kontantstøttebruk, barnetall og ekteskapsmønster – for å nevne noe. Denne artikkelen gir en liten smak av rapporten; her vil vi presentere noen kjennetegn for tre av de største gruppene: Pakistan, Vietnam og Somalia.

### Innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra Pakistan: Mange bor i Oslo – antallet etterkommere øker



De første pakistanterne kom til Norge som arbeidsinnvandrere før innvandringsstoppen i 1974/75, og i dag er den pakistanske innvandrerbefolkningen den største gruppen i Norge. Nær 28 300 personer hadde pakistansk innvandrerbakgrunn ved inngangen til 2007 – 15 800 førstegenerasjonsinnvandrere og 12 500 etterkommere. Disse bor mer samlet enn andre grupper – syv av ti bor i Oslo.

Den pakistanske innvandrergruppen er blant dem som har vært lengst i Norge, likevel er denne gruppen relativt dårlig integrert når det gjelder forhold som yrke og inntekt. Etterkommerne med pakistansk

<sup>1</sup> Pakistan, Irak, Vietnam, Somalia, Bosnia-Hercegovina, Iran, Tyrkia, Serbia og Montenegro, Sri Lanka, Polen, Russland, Filippinene, India, Chile, Marokko, Afghanistan, Etiopia og Eritrea.



FIGUR 3: Bosatte i Norge etter landbakgrunn og innvandringskategori per 1.1.2006. 23 største grupper. Absolutte tall.

 Førstegenerasjonsinnvandrere  
 Personer født i Norge av to innvandrere

bakgrunn synes imidlertid å ligne mer på befolkningen i alt enn på førstegenerasjonsinnvandrerne, særlig hva gjelder utdanning og arbeidsmarkedsatferd. Mens pakistanske førstegenerasjonsinnvandrere har kommet til Norge med et generelt lavt utdanningsnivå og deltar i noe mindre grad enn gjennomsnittet for ikke-vestlige innvandrere i høyere utdanning, er bildet et helt annet blant etterkommerne. Disse strømmer i like stor grad som befolkningen ellers til høyskoler og universiteter. Etterkommerne med bakgrunn fra Pakistan utgjorde den klart største gruppen av etterkommere, i voksen alder. Statistikk som viser studietilbøyelighet og sysselsetting blant etterkommere vil derfor i stor grad påvirkes av atferden til etterkommere med bakgrunn fra Pakistan.

Etter innvandringsstoppen på midten av 1970-tallet har økningen i den pakistanske innvandrerbefolkningen hovedsakelig kommet gjennom familieinnvandring. Familieinnvandring kan være enten familiegjenforening eller familieetablering. Noen gjenforenes med innvandrere som har kommet tidligere, andre kommer for å etablere familie med personer bosatt i Norge. I perioden 1990–2006 kom 6 600 pakistanske innvandrere gjennom familie-

innvandring, nær seks av ti for å etablere familie. Ekteskapsmønsteret blant førstegenerasjonsinnvandrere fra Pakistan viser at pakistanere stort sett gifter seg med "sine egne". Tre av fire gifter seg med pakistanter som er bosatt i utlandet, mens et mindretall gifter seg med pakistanter som allerede er bosatt i Norge. De etterkommerne som har giftet seg, følger stort sett det samme mønsteret som førstegenerasjonsinnvandrere fra Pakistan i forhold til hvor ektefellen kommer fra, men det er fortsatt bare et lite mindretall blant etterkommere som er gift, slik at deres ekteskapsalder er langt høyere enn blant førstegenerasjon.

Sysselsettingen blant pakistanske førstegenerasjonsinnvandrere er lav, og særlig deltar få kvinner i arbeidslivet. Få andre grupper har like lav yrkesdeltakelse som de pakistanske kvinnene. Disse fanges heller ikke opp i tiltak som introduksjonsordningen, slik nyankomne flyktninger gjør. Det ser derfor ut til at det lave sysselsettningsnivået har "satt seg" i denne gruppa.

#### I-FAKTA

Andelen i befolkningen som er helt enig i at man bør begrense muslimenes innvandring til Norge, har økt fra 24 til 31 prosent fra 2005 til 2006.

Kilde: IMDi

# Innvandrerbefolkning og levekår i 12 kommuner

## I-FAKTA

Hvert år inngås det flere ekteskap mellom en person uten innvandre- bakgrunn og en person med innvandrerbakgrunn, enn mellom to personer som begge har innvandrerbakgrunn.

Kilde: SSB



## Innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra Vietnam:

### godt integrert – men lav valgdeltakelse

Vietnameserne er blant flyktninger fra land i den tredje verden som kom først til Norge. I likhet med andre flyktninggrupper, ble de bosatt spredt rundt i norske kommuner. Men i motsetning til mange andre flyktninggrupper, har ikke vietnameserne trukket inn til hovedstadsområdet i særlig stor grad. Selv om det er mer vanlig blant vietnameserne å bo i Oslo enn det er blant befolkningen i alt, er det få innvandrergrupper hvor en lavere andel er bosatt i hovedstaden. Et slikt spredt bosettingsmønster kan i noen sammenhenger virke positivt på integrering.

Innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra Vietnam var den femte største innvandrergruppen i Norge og talte over 18 800 personer ved inngangen til 2007. To tredjedeler var førstegenerasjonsinnvandrere, og en tredjedel var etterkommere.

De vietnamesiske flyktningene kom til Norge med nokså lite utdanning i bagasjen, og innvandrerne fra Vietnam i alderen 30–44 år har et lavt utdanningsnivå sammenlignet med andre ikke-vestlige innvandrere. Studieiveren blant etterkommerne med vietnamesisk bakgrunn er imidlertid svært høy; blant de mellom 19–24 år tar nær halvparten høyere utdanning, en langt større andel enn i befolkningen i alt (31 prosent høsten 2005).

60 prosent av vietnameserne var sysselsatt per 4. kvartal 2005, noe som er midt på treet blant de 18 gruppene som beskrives i rapporten. Sysselsettingen i denne gruppa har økt mye over tid. Vi trenger ikke å gå lenger enn 15 år tilbake, så hadde denne gruppa en sysselsetting på under 30 prosent, altså på nivå med nyankomne flyktninggrupper i dag. Sysselsettingen blant kvinnene er 8 prosent lavere enn blant mennene, noe som er en mindre kjønnsforskjell enn i mange andre grupper, men litt større enn gjennomsnittet i Norge.

## Innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra Somalia:

### kort botid – lav sysselsetting

De fleste somaliske flyktningene har kommet til Norge de siste få årene. Ved inngangen til 2007 hadde nær halvparten av førstegenerasjonsinnvandrerne fra Somalia bodd i Norge i mindre enn fem år. Dette må vi ta hensyn til når vi analyserer hvor godt integrert de er i det norske samfunnet, ettersom integrering er en prosess som tar tid. Det er også ei gruppe hvor det stadig kommer nye flyktninger og familiegjenforente som følge av urolighetene i landet. Det at somalierne i stor grad er nyankomne flyktninger vil virke inn på stort sett alle variabler vi kan belyse ved hjelp av statistikk, slik vi også ser blant dem fra Afghanistan og Irak. Det bidrar til å forklare blant annet den lave deltakelsen på utdanningsarenaen, den lave sysselsettingen, den høye arbeidsledigheten, inntektens nivå og sammensetning, bosettingsmønsteret og boforholdene.

I likhet med mange andre innvandrergrupper, og mer enn de fleste flyktninggrupper, bor somalierne nokså konsentrert i hovedstadsregionen. Halvparten av de 18 000 flyktningene som utgjorde den somaliske innvandrerbefolkningen, bodde i Oslo ved inngangen til 2007. Både førstegenerasjonsinnvandrerne og etterkommerne i den somaliske innvandrerbefolkningen er svært unge, og det er flere menn enn kvinner.

Det er ingen systematisk registrering av innvandreres utdanning ved ankomst til landet. Siden så mange i gruppen er nyankomne, mangler vi opplysninger om utdanningsnivået til halvparten av somalierne, men de opplysningene vi har, indikerer at utdanningsnivået deres er svært lavt. Somalierne helt i bunnen hva gjelder utdanningsnivå. Mange som normalt er i en alder hvor det er aktuelt med høyere studier (19–24 år), befinner seg derfor i videregående utdanning eller grunnskolen, mens få tar høyere utdanning.

Per 4. kvartal 2005 var det ingen innvandrergrupper som hadde like lav sysselsetting som førstegenerasjonsinnvandrerne fra Somalia, og det var særlig stor forskjell



på kvinners og menns sysselsettingsandel. Sysselsettingen stiger med botid, men også blant dem med mer enn syv års botid er sysselsettingsnivået blant somalierne langt under gjennomsnittet for ikke-vestlige innvandrere i alt. Den lave sysselsettingen blant somaliske kvinner kan nok delvis skyldes at så mange har mange barn, og sammenlignet med andre grupper er svært mange aleneforsørgere. I 2004 hadde over halvparten av kvinnene mellom 35 og 44 år fire eller flere barn.

Det er verdt å merke seg at somaliske ungdommer har om lag den samme valgdeltakelse som ungdommer uten innvandrerbakgrunn (54 prosent mot 56 prosent). Blant alle stemmeberettigede fra Somalia var valgdeltakelsen på nivå med gjennomsnittet for ikke-vestlige innvandrere i stortingsvalget 2005, det vil si at omtrent halvparten av de stemmeberettigede gikk til urnene.

### Vietnamesere i Drammen versus vietnamesere i Stavanger

I Aalandslids rapport beskrev vi den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen i 12 kommuner og fem bydeler i Oslo. Her så vi på den ikke-vestlige gruppa under ett og delte ikke gruppa inn etter landbakgrunn. Det er altså ikke mulig å lese ut fra denne rapporten hvorvidt for eksempel vietnamesere i Drammen er bedre eller dårligere integrert enn vietnamesere i Stavanger. Henriksens rapport beskrev 18 store ikke-vestlige innvandrergupper, men så bare på tall for hele landet.

Den erfaringen vi og brukerne har med disse to typene beskrivelser, tilsier at det ville vært meget fornuftig å gjøre en kombinasjon av de to perspektivene slik at man nettopp kan se på hvordan de ulike innvandrerguppene gjør det i utvalgte kommuner. Dette fordi det er flere forhold knyttet til integrering av innvandrere i kommunene som bare skyldes hvordan sammensetningen etter land er, som for eksempel andel flyktninger eller innvandrernes botid. Men det er også mange forhold som kommunen faktisk har innflytelse over, og som gjør at innvandrere fra samme land er ulikt

integrert, avhengig av hvilken kommune de bor i. Selv om politikken er nasjonal vil integreringen i stor grad skje lokalt – og utfordringene må møtes og løses lokalt. Det er kommunene som tilbyr introduksjonsordning og norsk- og samfunnsfagsopplæring for nyankomne innvandrere, det er kommunene som er ansvarlig for å skaffe bolig til flyktninger, det er kommunene som utbetaler sosialstønad eller finner arbeidsmarkedstiltak til de som trenger det, og det er kommunene som er ansvarlig for å bygge og tilby barnehageplass. Det er også det lokale arbeidsmarkedet de skal få innpass på. En analyse av hvordan det går med ulike innvandrergupper i utvalgte kommuner, vil dermed kunne gi nyttig kunnskap om integreringsutfordringene lokalt.



#### Referanser:

Henriksen, Kristin (2007):  
Ingeniører fra India og flyktninger fra Afghanistan: Ny rapport om de største innvandrerguppene. Samfunnsspeilet 4/2007, Statistisk sentralbyrå

Henriksen, Kristin (2007):  
Fakta om 18 innvandrergupper i Norge. Rapporter 2007. Rapporter 2007/29, Statistisk sentralbyrå

Aalandslid, Vebjørn (2007): Innvandreres demografi og levekår i 12 kommuner i Norge. Rapporter 2007/24, Statistisk sentralbyrå

Aalandslid, Vebjørn og Lars Østby (2007): Innvandrermangfold i Kommune-Norge: Store variasjoner i levekår. Samfunnsspeilet 4/2007, Statistisk sentralbyrå

Aalandslid, Vebjørn og Lars Østby (2007): Innvandrermangfold i Kommune-Norge: Få har mange, mange har få. Samfunnsspeilet 4/2007, Statistisk sentralbyrå

# Satser langsiktig i Groruddalen

I januar 2007 inngikk regjeringen og Oslo kommune en avtale om langsiktig satsing i Groruddalen. Avtalen forplikter Oslo kommune og staten til et samarbeid om Groruddalen for perioden 2007–2016.



**SAMMEN FOR GRORUD:** Byråd Peter N. Myhre (t.v.), daværende miljøvernminister Helen Bjørnøy og byråd for byutvikling i Oslo Merete Agerbak-Jensen undertegnet avtalen om langsiktig satsing i Groruddalen.

Befolkningen i Groruddalen representerer et mangfoldig tverrsnitt av dagens Norge. Som følge av endrede flyttemønstre har mange områder i dalen gjennomgått store endringer de siste årene, noe som stiller bydelene overfor nye utfordringer. Det offentlige tjenestetilbudet må møte de behov befolkningen har. Barnehager og skoler spiller en viktig rolle når det gjelder å sikre alle et felles og godt utviklet språk som utgangspunkt for videre tilgang til utdanning og arbeidsliv.

Det bor 125 000 mennesker i Groruddalen. 37 prosent av innbyggerne i Alna har innvandrerbakgrunn. Tilsvarende andel i Bjerke bydel er 31 prosent, i Grorud bydel 34 prosent og i Stovner bydel 36 prosent. Det bor flere ikke-vestlige innvandrere bare i Alna bydel i Oslo enn i noen annen kommune i Norge.

Syssetningen blant ikke-vestlige førstegenerasjonsinnvandrere i Oslo er markert lavere enn i befolkningen for øvrig. For å bedre levekårene er det viktig at så mange som mulig er i stand til å forsørge seg selv og sine nærmeste gjennom arbeid. For å ta del i arbeidslivet må enkelte grupper overkomme barrierer knyttet til helse, sosial deltakelse, språk og praktisk kunnskap.

I samarbeid med SSB har IMDi i 2007 utarbeidet faktaark med nøkkelinformasjon om befolkningen i de fire bydelene i Groruddalen og i bydel Søndre Nordstrand. Faktaarkene omfatter blant annet informasjon om befolknings sammensetning, barnehagedekning, kontantstøttebruk, utdanning, arbeid og økonomiske levekår i hver enkelt bydel. Målet har vært å gi et best mulig grunnlag for situasjonsanalyse og målrettede tiltak tilpasset lokale forhold i bydelene.

### Hvordan bidrar IMDi i Groruddalssatsingen?

IMDi deltar i Samarbeidsutvalget for hele Groruddalssatsingen som ledes av Oslo kommune ved byrådsavdeling for byutvikling. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har det overordnede ansvaret for den statlige innsatsen i programområde 4. IMDi koordinerer dette arbeidet gjennom ledelse av en statlig gruppe der Barne- og likestillingsdepartementet, Kultur og kirkedepartementet, Utdanningsdirektoratet, Sosial- og helsedirektoratet, NAV Oslo og Husbanken deltar. Fra 2008 vil også Politidirektoratet delta. IMDi deltar også i en styrings- og arbeidsgruppe for programområdene 3 og 4 (se faktaboks).

#### Kilder:

Regjeringen og byrådet inngår langsiktig avtale om Groruddalen. 2007. Pressemelding nr. 3. Lastet ned 15. januar 2008 fra <http://www.regjeringen.no/nn/dep/aid/Pressesenter/Pressemeldingar/2007/03.html?id=440858> Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Fakta om innvandrerbefolkningen i Oslo (2007). (IMDi rapport 5a/2007). Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet



### Åtte departementer og fem byrådsavdelinger deltar i Groruddalssatsingen der stat og kommune spleiser på innsatsen gjennom de fire programområdene:

- 1 Miljøvennlig transport i Groruddalen
- 2 Alna, grønnstruktur, idrett og kulturmiljø
- 3 Bolig-, by- og stedsutvikling
- 4 Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering

I løpet av 2007 har regjeringen og Oslo kommune brukt mer enn 300 millioner kroner på satsingen. AID har det overordnede ansvaret for satsingen. IMDi har koordineringsansvar innen programområdet 4 gjennom ledelse av en statlig gruppe der Barne- og likestillingsdepartementet, Kultur- og kirkedepartementet, Utdanningsdirektoratet, Sosial- og helsedirektoratet, NAV Oslo og Husbanken deltar.

JULI

AUGUST

SEPTEMBER

OKTOBER

NOVEMBER

DESEMBER

2007

43

IMDi har tildelt FoU-midler til likeverdig tjenesteutvikling, gitt støtte til frivillige organisasjoners arbeid i bydelene og bidratt med kunnskapsutvikling og formidling.

For å sikre alle barn like læringsmuligheter har det vært sterkt fokus på tidlig innsats gjennom språkkartlegging og språkstimulerings tiltak. AID gir støtte til gratis kjernetid i barnehage til alle 4- og 5-åringer i Groruddalen og i Søndre Nordstrand. Dette er det største enkelttiltaket i Groruddalssatsingen. Gratis kjernetid gis nå i 166 kommunale og private barnehager i alle fem bydeler. I tillegg gis det tilbud om opplæring i norsk til foresatte, der særlig mødrene er en viktig målgruppe. Bydel Stovner har hatt gratis kjernetid som prøveordning siden 2006. Bydelen rapporterer om at dette fører til at flere av foreldrene forstår viktigheten av at barna har gode språkferdigheter før skolestart, og at flere benytter seg av heldagsplasser i barnehagene.

Én skole i hver bydel i Groruddalen utvikles som et kunnskaps- og nærmiljø-senter som vil gi elever og deres familie et undervisnings- og aktivitetstilbud utover skoletiden, med tilbud til kl. 20.00 inntil fire dager i uken. Folkehelseprosjekter er eta-

blert i bydelene med lavterskeltilbud for å fremme fysisk aktivitet, gode kostvaner og sunn livsstil hos høyrisikogrupper, basert på erfaringer fra MoRo-prosjektet på Romsås.

Fra 2008 vil det igangsettes en tilsvarende satsing gjennom Handlingsprogram Oslo Sør for å bedre levekårene i bydel Søndre Nordstrand. Etter planen skal Oslo kommune og regjeringen signere en intensjonsavtale for Handlingsprogram Oslo Sør tidlig i 2008. ■



#### SPRÅKTRENING:

Groruddalssatsingen er en viktig del av regjeringens handlingsplan for integrering og inkludering. Her besøker arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen Furuhuset familiesenter i Groruddalen hvor barn og voksne lærer norsk sammen.

## Økt rekruttering av innvandrere i de 32 heleide statlige virksomhetene



75 prosent av virksomhetene innkaller minst én kvalifisert person med innvandrerbakgrunn til intervju. – Dette er oppløftende og viser at innsats for å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn nytter, sa arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen da han la fram IMDIs rapport om rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn i 32 heleide statlige virksomheter.

44

2007

JANUAR

FEBRUAR

MARS

APRIL

MAI

JUNI

### I-FAKTA

Andelen i befolkningen som mener at integreringen i det store og hele fungerer ganske eller meget dårlig, har økt fra 37 prosent til 47 prosent fra 2005 til 2006.

Kilde: IMDi

I februar møtte Bjarne Håkon Hanssen lederne for de 32 heleide statlige virksomhetene for å gjøre opp status på hva virksomhetene har gjort og oppnådd ett år etter at han utfordret dem til å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn. Virksomhetene har til sammen omkring 148 000 ansatte. For 2006 oppgir de å ha besatt 13 000 stillinger.

### Kunne legge fram gode resultater

På møtet la statsråden fram resultatene fra en spørreundersøkelse IMDi har gjennomført blant samtlige 32 statlige heleide virksomheter. Flere virksomheter viser her til økt innsats og endret praksis på feltet i løpet av det siste året:

- 24 virksomheter svarte at de, under forutsetning av at det finnes kvalifiserte søkere med innvandrerbakgrunn, innkaller minimum én person med innvandrerbakgrunn per utlyst stilling.
- 15 virksomheter svarte at de innførte denne ordningen i 2006. 13 av disse planla dette etter et av tilsvarende møte med statsråden 7. februar 2006.

- 17 virksomheter oppga at de har hatt én eller flere stillingsannonser med oppfordring til innvandrere om å søke i løpet av 2006.
- 25 virksomheter oppga hvor mange med innvandrerbakgrunn de ansatte i 2006. Samlet hadde 9 prosent av de nyansatte innvandrerbakgrunn i disse virksomhetene.

– Det er viktig at det gode arbeidet fortsetter, understreket arbeids- og inkluderingsministeren. Han utfordret virksomhetene til å sette fokus på karriereutvikling for ansatte med innvandrerbakgrunn, for å unngå sosial lagdeling i samfunnet og på arbeidsplassen.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet vil følge opp virksomhetene og tilrettelegge for utveksling av erfaringer i virksomhetenes videre arbeid med å inkludere personer med innvandrerbakgrunn. En ny rapport om virksomhetenes rekrutteringspraksis vil foreligge våren 2008.



### Fakta om innvandreres deltakelse i arbeidslivet

- Blant førstegenerasjonsinnvandrere gikk andelen sysselsatte opp fra 57,1 prosent i fjerde kvartal 2005 til 60,1 prosent i fjerde kvartal 2006. I absolutte tall er det en vekst på 21 600 sysselsatte. I hele befolkningen økte sysselsettingsprosenten fra 68,5 til 70 prosent.
- Innvandrermenn hadde en sysselsettingsprosent på 65,7 prosent, mens kvinnene lå på 54,5 prosent. Økningen i sysselsettingen blant innvandrere var sterkest blant menn med 3,6 prosentpoeng, mens det blant kvinnene ble registrert en økning på 2,2 prosentpoeng.

Kilde: SSB

JULI

AUGUST

SEPTEMBER

OKTOBER

NOVEMBER

DESEMBER

2007

45



◀ **FOKUS PÅ REKRUTTERING:** For ett år siden utfordret Bjarne Håkon Hanssen de 32 heleide statlige virksomhetene til økt rekruttering av innvandrere. En ny rapport om virksomhetenes rekrutteringspraksis kommer våren 2008 (illustrasjonsfoto).

Kilder:

Rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn i 32 heleide statlige virksomheter. 2007. (IMDi rapport 1/2007). Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

## BEGIVENHETER 2007

## 700 kvinner feiret 8. mars

**DANNER NETTVERK:**

Deltakerne på "Kvinner er kvinner best" ble oppfordret til å danne nye nettverk. Ilham Hassan (t.v.), Nina Jernberg og Natasza P. Sandbu ble fascinert ved tanken. ►

**INDISK FRUE:**

Et av innslagene på konferansen var utdrag fra «Kvinnen fra Det indiske hav» med Lavleen Kaur. ▼

8. mars arrangerte IMDi med flere konferansen "Kvinner er kvinner best" på Sentrum Scene i Oslo. Arrangementet satt fokus på innvandrerkvinnens deltakelse i arbeidslivet. H.M. Dronningen og H.K.H. Kronprinsessen var til stede sammen med 700 deltakere. Minst halvparten av de frammøtte var kvinner med minoritetsbakgrunn.



IMDi har fokus på økt rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn og har utviklet flere tiltak til hjelp for arbeidsgivere. I 2007 har det vært et særlig mål å arbeide for å øke sysselsettingen blant kvinner med minoritetsbakgrunn.

**Fakta om sysselsetting blant kvinner**

Den generelle arbeidsledigheten i Norge er historisk lav. Samtidig opplever mange kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn at det er vanskelig å få innpass i arbeidslivet. I august 2007 var 5 700 kvinnelige innvandrere registrert som arbeidsledige. Andelen arbeidsledige var 3,5 ganger høyere blant kvinner med innvandrerbakgrunn, enn blant kvinner med norsk bakgrunn. For kvinner med bakgrunn fra Afrika var det syv ganger så stor andel ledige som for kvinner med norsk bakgrunn. På samme tidspunkt var om lag halvparten av de kvinnelige deltakerne på arbeidsmarkedstiltak førstegenerasjonsinnvandrere. 35 prosent av kvinnene på slike tiltak hadde bakgrunn fra Asia eller Afrika.

Innvandrere utgjør en viktig del av den norske arbeidsstyrken. Sysselsettingen blant innvandrere er imidlertid lavere enn for den resterende befolkningen. Innvan-

drere fra vestlige land har om lag samme sysselsettingsnivå som de med norsk bakgrunn. Det er nivået blant grupper fra ikke-vestlige land som skaper store forskjeller: Ved utgangen av 2006 var 56 prosent av førstegenerasjonsinnvandrere i alderen 16–74 år med bakgrunn fra ikke-vestlige land i jobb. Blant personer uten innvandrerbakgrunn var andelen 70 prosent.

**Høy ledighet blant kvinner**

Aktiv deltakelse i samfunnet – særlig arbeidslivet – er viktig både for kvinnes egen situasjon i Norge og for barnas integrering og framtidige muligheter i det norske samfunnet. Kvinner med innvandrerbakgrunn utgjør en arbeidskraftsreserve, men rammes samtidig av barrierer, både som innvandrere og som kvinner. Sysselsettingen blant kvinner med norsk bakgrunn var 68 prosent ved utgangen av 2006, 5 prosentpoeng lavere enn menn i samme gruppe. Kun 50 prosent av kvinnene med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn var i lønnsarbeid. Dette er 12 prosentpoeng lavere enn for menn fra ikke-vestlige land.



◀ **KONGEHUSET DELTOK:** H.M. dronning Sonja og H.K.H. kronprinsesse Mette-Marit var begge til stede på "Kvinner er kvinner best" som IMDi arrangerte i samarbeid med LO, NKS og HSH. 8. mars 2008 inviterer vi til en ny kvinnekonferanse.

JULI      AUGUST      SEPTEMBER      OKTOBER      NOVEMBER      DESEMBER      2007

47

### Særlige utfordringer for enkelte grupper

Det er spesielt mange kvinner fra asiatiske og afrikanske land som ikke deltar i arbeidslivet. Det er samtidig store forskjeller mellom kvinnegrupper ut fra forhold som innvandringsgrunn, landbakgrunn og utdanningsnivå. Forskning på området viser at når institusjonelle, individuelle og kulturelle barrierer virker sammen, kan veien til jobb bli svært lang.

Når innvandrerkvinner kommer i jobb, øker deres økonomiske selvstendighet og tilgang på velferdsgoder. Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn er overrepresentert i usikre, dårlig betalte og tunge jobber i randsonen av arbeidsmarkedet. IMDi ser at det kreves bred innsats for at tilknytningen til arbeidslivet skal styrkes, også for de som er i jobb. Lavere sysselsetting og en mer marginal plassering i arbeidsmarkedet fører til at kvinner med ikke-vestlig bakgrunn i snitt tjener under halvparten av innvandrerkvinner med bakgrunn fra vestlige land.

### Samarbeid med organisasjoner

"Kvinner er kvinner best" var et samarbeid mellom Landsorganisasjonen, Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon, Sa-

nitetskvinnene og IMDi. I referansegruppen samarbeidet IMDi med Pan African Women's Association (PAWA), Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM), Association of International Professional and Business Women (AIPBW) og Overseas Pakistani Women's Network (OPWN). Det er planlagt tilsvarende arrangement 8. mars 2008. ■

Kilder:

Barne og familiedepartementet (2005): Fordelingen av økonomiske ressurser mellom kvinner og menn: inntekt, sysselsetting og tidsbruk: rapport. Oslo: Barne- og familiedepartementet

Djuve, A.B. (2006): Ikke-vestlige innvandrere i norsk arbeidsliv: integrering i randsonen. Lastet ned 9.1 2008 fra: <http://www.nav.no/binary?id=805346783&download=true>

Drøpping, J.A. og Kavli, H.C. (2002): (Fafu-rapport 387) Kurs for arbeid?: norskopplæring og yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere. Oslo: Fafu

IMDi (2007). (IMDi rapport 3/2007). Kvinner og arbeid: utfordringer for kvinner med innvandrerbakgrunn. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. SSB (statistikkbanken)



# April

## De 12 kommunene er:

- Oslo, med de fire bydelene i Groruddalen og Søndre Nordstrand
- Lørenskog
- Drammen
- Bergen
- Bærum
- Stavanger
- Sandsnes
- Skedsmo
- Fredrikstad
- Kristiansand
- Skien
- Trondheim

## BEGIVENHETER 2007

# IMDi presenterte integreringsdata for de 12 største kommunene

SSB har på oppdrag fra IMDi utarbeidet statistikk om innvandrere og integrering i de 12 kommunene i Norge med flest ikke-vestlige innvandrere. Statistikken er publisert i 12 separate rapporter som ble presentert for kommunene i april. Målsettingen var å inspirere til kunnskapsbasert integreringsarbeid.



Rapportene viser at det store forskjeller mellom de ulike kommunene. Eksempelvis dokumenterer rapportene at ikke-vestlige innvandrere har lavere sysselsettingsgrad enn befolkningen som helhet i alle de 12 kommunene. Samtidig er det store forskjeller i ikke-vestlige innvandreres sysselsettingsgrad mellom de 12 kommunene. Andelen innvandrere som er i arbeid, varierer fra 43 prosent (Fredrikstad) til 60 prosent (Lørenskog). Dette viser at samtlige 12 kommuner har en utfordring når det gjelder å øke sysselsettingsgraden blant ikke-vestlige innvandrere. Faktarapportene forteller også at de 12 kommunene har en felles utfordring når det gjelder å få flere innvandrerkvinner i arbeid.

### Rapportene synliggjør de lokale integreringsutfordringene

I rapportene finner man blant annet kommunespesifikk statistikk om innvandrernes demografi, utdanningsnivå, sosiale/økonomiske levekår, bruk av barnehager, kontantstøtte og deltakelse i arbeidslivet.

For kommunene er det viktig at innvandrere i størst mulig grad er i arbeid og ikke passiviseres med sosialhjelp. De 12 kommunene har til felles at innvandrere i langt

større grad enn befolkningen ellers mottar sosialhjelp. Andelen i befolkningen som helhet som mottar sosialhjelp i mer enn seks måneder, er 1,5 prosent. Blant ikke-vestlige innvandrere i de 12 kommunene er andelen sosialhjelpsmottakere høyere. Andelen sosialhjelpsmottakere varierer fra henholdsvis 6 og 8 prosent i Sandnes og Drammen til 13 prosent i Fredrikstad og Skien. I Fredrikstad og Skien kan lav sysselsettingsgrad forklare høy sosialhjelpsbruk. Lav sysselsettingsgrad i Drammen slår imidlertid ikke ut på samme måte i sosialhjelpsstatistikken.

### Færre barn i barnehage

De tolv kommunene har til felles at en lavere andel av minoritetsbarna går i barnehage, sammenliknet med barn i hele befolkningen. Samtidig er det store variasjoner mellom de 12 kommunene når det gjelder andel minoritetsbarn i barnehage. Mens andelen minoritetsbarn som går i barnehage, bare er 30 prosent i Bergen og Fredrikstad, går over halvparten av minoritetsbarna i barnehage i Kristiansand, Drammen, Fredrikstad og Trondheim.

Samlet gir faktarapportene viktig kunnskap om innvandrerbefolkningens sammenheng og levekår i hver enkelt av de 12





◀ PÅ KOMMUNEBESØK: Osmund Kaldheim presenterte integreringsdata for kommunene. Her med ordfører i Drammen, Tore Opdal Hansen.

kommunene. Hovedbildet er at ikke-vestlige innvandrere kommer dårligere ut på de fleste variablene det måles på, i alle de 12 kommunene, sammenliknet med resten av befolkningen. Samtidig er det til dels store variasjoner mellom kommunene når det gjelder hvordan integreringsutfordringene arter seg. Noen av forskjellene mellom kommunene kan trolig forklares med hvilke innvandrergupper som dominerer i de enkelte kommunene, og skyldes ikke den enkelte kommunes arbeid med integrering.

**Oppfordret kommunene til kunnskapsbasert integreringsarbeid**

For å bidra til økt kunnskap om situasjonen lokalt la IMDi i april fram resultatene fra faktarapportene i separate møter med hver av de 12 kommunene. Sammenliknende data mellom de 12 ble tatt med slik at kommunene også kunne relatere egen situasjon til andres.

Integrering skjer lokalt. Valg av virkemidler som bidrar til bedre integrering, forutsetter kunnskap om lokale forhold. IMDis budskap til kommunene er å analysere situasjonen lokalt, utarbeide målsettinger og å sette fokus på løpende måling av resultater.

Kommunene var positive til dokumenta-

sjonen, og de fleste ville følge opp ulike forhold. IMDi har hatt stort utbytte av møtene ettersom de ga mulighet for å lære mer om integreringsarbeidet som gjøres i kommunene.

Rapportene det henvises til, kan lastes ned fra [www.imdi.no](http://www.imdi.no). Se også SSBs artikkel på side 32 i denne årsrapporten. ■

**I-FAKTA**

Elever med ikke-vestlig bakgrunn som besto videregående skole våren 2005 var i større grad enn elever uten innvandrerbakgrunn i høyere utdanning samme høst. Kilde: SSB

## BEGIVENHETER 2007

# Økt skepsis til hvordan integrering fungerer

I mai ble "Integreringsbarometeret", som tar for seg befolkningens holdninger til integrerings- og mangfoldsspørsmål, publisert. Folks holdninger er generelt stabile, men en økende andel er skeptiske til hvordan det går med integreringen.



50

2007

JANUAR

FEBRUAR

MARS

APRIL

MAI

JUNI



▲  
**MÅLER TEMPERATUREN:** Integreringsbarometeret viser at det er en økende skepsis til hvordan integreringen fungerer, mens flertallet er positive til statsborgerskaps-seremonien (illustrasjonsfoto).

Integreringsbarometeret (IMDi: 2007) er en utvalgsundersøkelse som kartlegger holdninger i befolkningen til sentrale integreringsspørsmål. I 2006 ble respondentene trukket direkte fra Folkeregisteret, og 948 personer svarte på undersøkelsen.

Barometeret fikk mye omtale i media. Aftenposten skrev blant annet i sin leder 3. mai 2007 at Integreringsbarometeret viser at "det er langt fram til at Norge er et reelt flerkulturelt samfunn. Vår oppfordring er at undersøkelser som Integreringsbarometeret må bli en spore til forsterket innsats, og at ubehagelige funn ikke stikkes under en stol. Aktive og oppsøkende tiltak er nødvendig, særlig for å få rekruttert innvandrere inn i yrker hvor de i dag er sterkt underrepresentert".

Integreringsbarometeret gir ikke et entydig svar på om holdningene til integrering har gått i positiv eller negativ retning fra 2005 til 2006. Det store bildet er at holdningene er relativt stabile.

### Økende skepsis

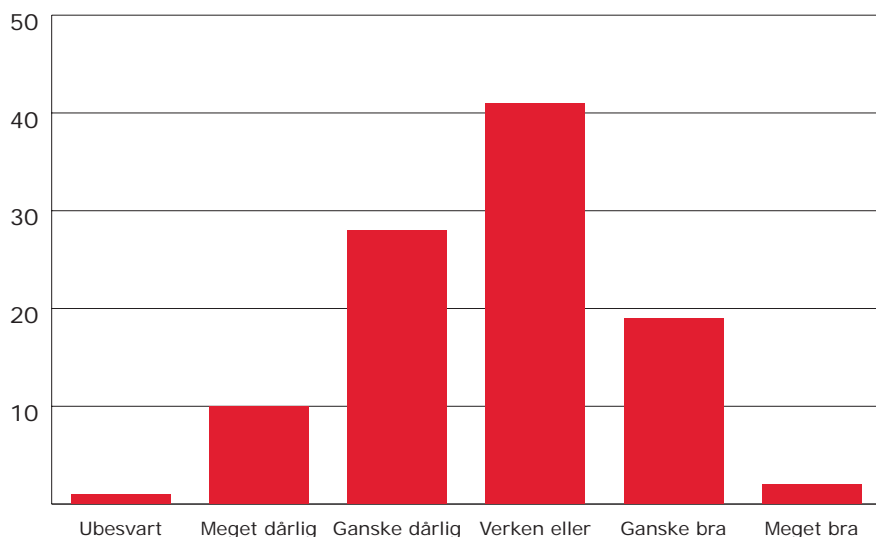
I den grad vi ser en utvikling, går svarmønstrene oftest i retning av mer skepsis til hvordan integreringen går. Andelen som mener at integreringen av innvandrere

fungerer ganske eller meget dårlig, har for eksempel økt fra 37 prosent i 2005 til 47 prosent i 2006. Videre synker andelen som er positive til påstanden "Det er bra for Norge at mennesker fra ulike kulturer omgås hverandre", fra 44 prosent til 39 prosent.

Flere funn peker i retning av økende skepsis mot muslimer: Andelen som er helt enig i påstanden "Man bør begrense muslimenes innvandring til Norge", øker fra 24 prosent i 2005 til 31 prosent 2006. Videre øker andelen som svarer at påstanden "Jeg er mer mistenksom mot personer med muslimsk tro", passer helt med egen oppfatning, fra 16 prosent til 22 prosent.

### Positive til statsborgerskaps-seremonier

Syv av ti respondenter er positive til at myndighetene gjennomfører seremonier hvor nye statsborgere ønskes velkommen og avgir troskapsløfte. Dette indikerer støtte i befolkningen til den nye ordningen med frivillige statsborgerseremonier. Undersøkelsen viser samtidig at støtten til en obligatorisk variant, der avleggelse av løfte er en forutsetning for innvilgelse av statsborgerskap, er større enn støtten til en ordning med frivillige seremonier.



FIGUR 1:  
I det store og hele  
hvordan synes du  
integreringen av inn-  
vandrere/arbeids-  
innvandrere i det  
norske samfunnet  
fungerer?

JULI AUGUST SEPTEMBER OKTOBER NOVEMBER DESEMBER 2007

51

### Diskriminering forekommer

Nesten ni av ti respondenter mener at diskriminering forekommer i Norge. Nærmere fem av ti svarer at de selv har vært vitne til diskriminering på ett eller flere grunnlag (kjønn, seksuell orientering, funksjonshemming, osv.) i 2006. Tre av ti oppgir å ha bevitnet diskriminering basert på etnisitet eller hudfarge. Ingen av de andre diskrimineringsgrunnlagene hadde like høy andel.

### Hva kan myndighetene gjøre?

Til sammen åtte av ti er positive til at myndighetene arbeider mer aktivt for å motvirke diskriminering av personer med utenlandsk bakgrunn. En tilsvarende høy andel mener kommunene bør gjøre en innsats for å hjelpe flyktninger til å komme inn i det norske samfunnet. Det er like stor oppslutning til at kommunene skal ha en rolle når man går fra å spørre om kommunenes rolle generelt i integreringsarbeidet til å spørre om kommunene bør tilby praksisplasser og opplæring i norsk til innvandrere. Andelen som svarer at kommunene bør tilby innvandrere praksisplasser, er økende. Når det gjelder ansettelse, svarer seks av ti at de er helt eller delvis enig i at offentlige myndigheter bør gå foran med et godt

eksempel og ansette flere personer med utenlandsk bakgrunn.

### Positive holdninger til arbeidsinnvandring

Andelen som mener Norge trenger økt arbeidsinnvandring fra utenomeuropeiske land, øker fra 2005 til 2006. På spørsmål om hvordan man synes integreringen av arbeidsinnvandrere i det norske samfunnet går, er imidlertid mange usikre.

– Økt arbeidsinnvandring innebærer at flere velger å bli i Norge. Det fører til større utfordringer i integreringsarbeidet. Derfor er det viktig med økt kunnskap, sier IMDi direktør Osmund Kaldheim.



Kilder:  
Integreringsbarometeret  
2006: om befolkningens  
holdninger til integrerings- og  
mangfoldsspørsmål (2007).  
(IMDi-rapport 7/2007). Oslo:  
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

# Handlingsplan mot tvangs-ekteskap legges fram

Regjeringen la i juni 2007 fram Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011. Tiltakene skal rettes inn mot forebygging og beskyttelse av dem som utsettes for overgrep. I 2008 er det avsatt over 70 millioner til dette.



**SKAL FOREBYGGE TVANGSEKTESKAP:** Blant de mange i IMDi som skal arbeide med tvangsekteskap, er fra venstre: Vigdis Persdatter Vassbotn, Lailyn Jensen, Terje Bjøranger, Gunn Austad, Lill Marie Tollerud, Skjoldvor Fjeldvær og Paul Henriksen.

## Ekteskapsloven § 1a

"Kvinner og menn har samme rett til fritt å velge ektefelle. Ekteskap skal inngås av egen fri vilje og med eget samtykke."

## Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 2

"Intet ekteskap må inngås uten de framtidige ektefellers frie og uforbeholdne samtykke."

## FNs kvinnekonvensjon artikkel 6

"Kvinner og menn skal sikres den samme retten til fritt å velge ektefelle og å inngå ekteskap bare når det skjer på fritt grunnlag og med fullt samtykke."

Handlingsplanen har særlig fokus på den videregående skolens rolle, utenriksstasjonenes rolle, behovet for trygge steder å bo og styrket offentlig kompetanse og samordning av arbeidet mot tvangsekteskap. Handlingsplanen inneholder i alt 40 tiltak hvorav IMDi har ansvar for fire.

## Tvangsekteskap er forbudt i Norge

Retten til selv å velge ektefelle er nedfelt i internasjonale konvensjoner. Å tvinge noen til å inngå ekteskap krenker grunnleggende menneskerettigheter og er forbudt i Norge.

En rapport (Bredal og Skjerven: 2007) viser at barnevernet i perioden 2005–2006 hadde befatning med 63 barn i saker om tvangsekteskap. 83 prosent av sakene gjaldt jenter. Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF) registrerte 64 "krisesaker", mens Røde Kors-telefonen hadde 172 konkrete henvendelser. Kompetanseteamet mot tvangsekteskap registrerte 114 saker. Røde Kors var involvert i 49 saker.

## Skolen en viktig arena for arbeid mot tvangsekteskap

Ifølge tall fra SSB avbryter elever med ikke-vestlig bakgrunn videregående skole i større grad enn elever uten innvandrer-

bakgrunn. De 30 minoritetsrådgiverne skal bidra til at flere elever med minoritetsbakgrunn fullfører videregående skole og kommer i arbeid eller begynner på høyere utdanning.

Selvstendiggjøring gjennom utdanning og arbeid skal være hovedvirkemiddelet i arbeidet med å forebygge tvangsekteskap, men det skal også drives holdningskampen arbeid, blant annet i dialog med elever og foreldregrupper. Minoritetsrådgiverne skal ha tett kontakt med lærere, rådgivere, helsetjeneste og fritidstilbud. Etter å ha gjennomført et kompetansehevingsprogram i Oslo skal disse stasjoneres ved videregående skoler i Oslo, Akershus, Buskerud, Hordaland, Sør-Trøndelag, Østfold, Vest-Agder og Rogaland.

## Aktiv innsats i utlandet

De fleste tvangsekteskap som involverer norske borgere eller andre med lovlig opphold i Norge, inngås i utlandet. De seks integreringsrådgiverne skal bidra til økt kompetanse om tvangsekteskap, både i forvaltningen i Norge og ved utenriksstasjonene. Rådgivernes innsats skal også bidra til å styrke saksbehandlingen i saker som gjelder tvangsekteskap og andre familierelaterte spørsmål.



## IMDis innsats mot tvangsekteskap

IMDi har ansvaret for fire av til sammen 40 tiltak i Handlingsplanen. Tiltakene IMDi har ansvar for er:

- ordningen med 30 minoritetsrådgivere ved utvalgte videregående skoler for å styrke skolenes kunnskap om og arbeid mot tvangsekteskap
- ordningen med seks integreringsrådgivere som skal bidra til å styrke saksbehandlingen av og kompetansen om tvangsekteskap og andre familierelaterte spørsmål ved aktuelle utenriksstasjoner
- videreføre og styrke arbeidet til Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, som blir overført fra UDI til IMDi i januar 2008
- forvaltning av tilskudd til frivillige organisasjoner som vil arbeide med forebyggende og holdningsskapende arbeid mot tvangsekteskap (10 millioner kr)



### Nytt tilskudd til frivillige organisasjoner

Regjeringen har for 2008 satt av 10 millioner kroner til holdningsskapende og forebyggende tiltak rettet mot unge med innvandrerbakgrunn og deres foreldre. Det forutsettes en helhetlig vurdering slik at det blir en sammenhengende tiltakskjede mot tvangsekteskap. Målgruppen for tilskudd vil primært være eksisterende nasjonale og frivillige organisasjoner med kompetanse og nettverk i aktuelle miljøer. Tilskuddsordningen forvaltes av IMDi.

### Rådgiving til førstelinjetjenesten

Kompetanseteamet mot tvangsekteskap ble opprettet i 2004, som en rådgivende instans for førstelinjetjenesten i arbeidet med saker som omhandler tvangsekteskap. Teamet arbeider også med kontroll- og voldsrelaterte saker, når disse har en kobling til tvangsekteskap. Teamet består av representanter for utlendingsmyndighetene (UDI), politi- og påtalemyndighetene og barnefaglige myndigheter (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet).

### IMDis arbeid mot tvangsekteskap i 2007 og 2008

Etter at statsbudsjettet ble lagt fram i oktober 2007 har IMDi rekruttert nær 40 nye medarbeidere til arbeidet mot tvangsekteskap. De nye medarbeiderne skal stasjoneres ut på skoler og utenriksstasjoner. Medarbeiderne har ulike utdanninger, arbeids erfaring, alder og etnisk bakgrunn. De som arbeider mot tvangsekteskap i IMDi, skal gjøre en forskjell, både for minoritetsungdoms gjennomføring av videregående skole, for de som er i en vanskelig situasjon og trenger hjelp, for innvandrermiljøenes holdning til tvangsekteskap og for forvaltningens kunnskap på feltet.

### I-FAKTA

Elever med ikke-vestlig bakgrunn avbryter i større grad videregående skole enn elever uten innvandrerbakgrunn.

Kilde: SSB

Kilder:  
Bredal, A. og Skjerven, L.S. (2007): Tvangsekteskapsaker i hjelpeapparatet: omfang og utfordringer. Oslo: Universitet i Oslo

Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008–2011). Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet

## BEGIVENHETER 2007

15 000 barn  
språkkartlagt

Regjeringen besluttet i 2006 å iverksette et treårig prosjekt med språkkartlegging hos alle fireåringer i utvalgte kommuner. Målet er å fange opp barn med svak språkutvikling generelt og mangelfulle språkkunnskaper hos barn med et annet morsmål enn norsk. Midtveis i prosjektperioden er 3 600 flerspråklige barn språkkartlagt.



**TESTER SPRÅK:**  
Gjennom språkkartlegging er målet å sikre at barn får en god språkutvikling før skolealder (illustrasjonsfoto).

**I-FAKTA**

Kontantstøttebruken varierer betydelig i de 12 kommunene med størst ikke-vestlig innvandrerbefolkning. I Bærum var andelen lavest, med 43 prosent, mens andelen var høyest i Fredrikstad, med 87 prosent.

Kilde: SSB

Ved å kartlegge fireåringers språkutvikling ønsker regjeringen så tidlig som mulig å sette inn tiltak for barn som har behov for språkstimulering. På den måten vil de bli i stand til å følge undervisningen når de begynner på skolen og å delta i sosiale aktiviteter sammen med andre barn.

Av de 15 000 barna som er kartlagt per 30.06.07, har rundt 10 prosent av de norskspråklige behov for oppfølging, mens en tredjedel av de flerspråklige barna trenger det samme. Differansen skyldes først og fremst at de flerspråklige barna har behov for støtte i norsk språk, ikke at de har problemer med språkutvikling generelt<sup>1</sup>.

**Tiltak gjennom barnehagen**

Språkstimuleringstiltak skjer først og fremst i barnehagene. Et flertall av de kartlagte fireåringene har allerede barnehageplass. Det gjelder 81 prosent av barna totalt og 66 prosent av de flerspråklige barna. Barnehagedekningen varierer imidlertid fra kommune til kommune og mellom bydelene i de større kommunene. Barnehagene er helsestasjonenes viktigste samarbeidspartner i oppfølgingen av barnas språkutvikling. IMDi pålegger derfor prosjektene å utarbeide skriftlige samarbeidsavtaler

og oppfølgingsrutiner mellom helsestasjon, barnehage, PP-tjeneste og andre aktuelle faginstanser i kommunen.

Barn som ikke er i ordinær barnehage, får tilbud om åpen barnehage, lavtersktilbud hos pedagog eller logoped, deltakelse i språkgrupper og andre pedagogiske tiltak. Bibliotekene benyttes også i mange kommuner for å styrke barnas språkutvikling i form av lesegrupper, eventyr- og fortellerkurs m.m. hvor både barn og foreldre deltar.

Det meldes fra flere av prosjektene at bruk av SPRÅK4 har ført til at det avdekkes behov for oppfølging hos flere barn. Helsesøstre mener at den systematiske kartleggingen har gjort dem sikrere i sin vurdering av barnas ferdigheter. En slik enhetlig metode gjør det mulig å sammenligne funn. Mange benytter spesialpedagoger eller erfarne helsesøstre som veiledere i selve kartleggingen og som kvalitetssikrere i vurdering av funnene.

**Vanskelig å kartlegge på andre språk**

Når barna ikke behersker tilstrekkelig norsk til å kunne kartlegges på dette språket, kartlegges det på morsmålet. Målet er å avdekke eventuelle svakheter i barnas generelle språkutvikling. Det ligger en utfordring

<sup>1</sup>Oppdaterte tall per 31.12.07 viser at til sammen 22 800 barn er kartlagt, hvorav 5400 hadde flerspråklig bakgrunn"

### Bakgrunn for språkkartlegging

- Regjeringen besluttet i 2006 å iverksette et treårig prosjekt der man kartlegger språkutviklingen hos alle fireåringer i de 12 kommunene med størst innvandrerbefolkning pluss Tromsø.
- Kartleggingen skal gjennomføres i forbindelse med fireårskonsultasjonen på helsestasjon. Halvveis i prosjektet er vel 15 000 barn kartlagt, hvorav 3 600 har flerspråklig bakgrunn.
- Prosjektet innebærer en utprøving av kartleggingsverktøyet SPRÅK4, som er utviklet ved Institutt for spesialpedagogikk ved Universitetet i Oslo og bydel Grorud i Oslo.
- Ved fireårskonsultasjonen har det lenge vært praksis å kontrollere barnas syn, hørsel og språk, men det har vært benyttet ulike metoder for å gjøre dette. Med SPRÅK4 har helsesøstrene fått et felles verktøy for systematisk kartlegging av barnas språk. Resultatene kan sammenholdes og sammenlignes mellom helsestasjoner og mellom kommuner.

JULI

AUGUST

SEPTEMBER

OKTOBER

NOVEMBER

DESEMBER

2007

55

i dette ettersom slik språkkartlegging må skje gjennom tolk. For barnet blir dette en uvant situasjon, og de fleste tolker har heller ikke erfaring med å tolke for barn. Registreringene hittil viser at det kun benyttes tolk i rundt 10 prosent av alle kartleggingene. Dette betyr at helsesøstrene i de fleste tilfellene bruker foreldrene som tolker. IMDi oppfordrer til å bruke profesjonelle tolker. Flere kommuner inkluderer nå tolker i opplæring av SPRÅK4, slik at de får økt forståelse for hensikten med og bruk av metoden.

Helsesøstrene opplever kartlegging på andre språk enn norsk som vanskeligst. Det er i disse tilfellene de er mest usikre på hva de faktisk avdekker. Utvikling av kompetanse på denne type kartlegging er derfor noe som vektlegges i det videre arbeidet.

Det er også meldt om tilfeller hvor barna kan nok norsk til å kunne kartlegges på norsk (fordi de går i barnehage), mens foreldrene har behov for tolk. I slike tilfeller innkalles tolk for at helsesøster skal kunne gi nødvendig informasjon til foreldrene.

### Evaluering av prosjektet i 2008

Med utgangspunkt i kartleggingen fastsettes kriterier for videre oppfølging og even-

tuelle tiltak. Et viktig aspekt ved prosjektet har vært å prøve ut hvorvidt SPRÅK4 også egner seg til kartlegging av barns morsmål når dette er et annet enn norsk. Prosjektet i sin helhet vil bli evaluert i løpet av 2008. Hensikten er å få et grunnlag for å kunne vurdere hvorvidt SPRÅK4 er et velegnet verktøy for å kartlegge barns språkutvikling, og om dette bør inngå som en del av det ordinære tilbudet på helsestasjonenes fireårskonsultasjon.



# På vei til Norges tak

**MED MINISTEREN TIL FJELLS:** Med arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen i spissen satte deltakerne kurs mot fjellheimen. I juni 2008 kan du også være med.



56

2007

JANUAR

FEBRUAR

MARS

APRIL

MAI

JUNI

## I-FAKTA

Antall personer som har fått beskyttelse i Norge har sunket i løpet av de siste fem årene. I 2002 fikk 4981 personer beskyttelse, mens 3198 personer fikk beskyttelse i 2006 (Inkludert 1. instans (UDI), 2. instans (UNE) og overføringsflyktninger. Kilde UDI.

**Været var ikke det beste da statsråd Bjarne Håkon Hanssen og nær 1 000 deltakere gikk til toppen av Norges høyeste fjell. Deltakerne ga likevel arrangementet toppkarakter.**

Nær 1 000 representanter for det mangfoldige Norge ble med IMDi og Norges Røde Kors til fjells 17. og 18. august 2007. De fleste la ut fra Spiterstulen, mens andre gikk i tau over isbreene fra Juvasshytta. Alle hadde ikke som mål å gå helt til Galdhøpiggen, men over 400 deltakere tok seg til topps i løpet av de to dagene.

- Alle sa seg strålende fornøyd med å ha nådd sin topp, sier IMDi Vest-leder, Ohene Aboagye.

### Vilje til å bidra selv

Rapporten "Integreringsbarometeret 2006. Om befolkningens holdninger til integrerings- og mangfoldsspørsmål" (IMDi-rapport 7-2007), viser at folks vilje til å bidra i integreringsarbeidet øker. Syv av ti er positivt innstilt til selv å hjelpe innvandrere med å etablere seg i det norske samfunnet. Rapporten viser også at kontakt med innvandrere påvirker folks syn på innvandrere på en positiv måte. Målet med Til topps var å stimulere til varige nettverk lokalt. Delta-

kerne ble oppfordret til å planlegge turen i fellesskap, trene sammen og dele seire og eventuelle nederlag underveis.

### Fikk nye venner

Evalueringen av turen tyder på at arrangørene lyktes med dette. Fra en spørreundersøkelse som ble gjennomført blant deltakerne i ettertid, kan nevnes:

- 71 prosent har fått nye venner som en følge av Til topps-deltakelsen.
- 57 prosent har planer om videre kontakt, ulike former for trening og sosialt samvær.
- 93 prosent har gitt arrangementet karakteren 4, 5 eller 6 (hvorav 6 er det beste) – med en tydelig overvekt på 5 og 6.

Les mer om Til topps på: [www.imdi.no](http://www.imdi.no). ■



August

8

IMDI 2007



JULI

AUGUST

SEPTEMBER

OKTOBER

NOVEMBER

DESEMBER

2007

57



◀ TIL NORGES TAK:  
Nær 1 000 deltakere ble med da IMDi og Norges Røde Kors inviterte til tur mot Norges tak 17. og 18. august. Alle nådde "sin topp".

## BEGIVENHETER 2007

# Flere innvandrere hadde stemmerett og flere ble valgt

10. september 2007 var det kommune- og fylkestingsvalg. Nesten 8 prosent av de stemmeberettigede, om lag 280 000 personer, hadde innvandrerbakgrunn.



VALG 2007: IMDIs rådgiver Tewasen Teshome (i midten) oppfordret folk med innvandrerbakgrunn til å delta i valget. Her på Mela-festivalen.

58

2007

JANUAR

FEBRUAR

MARS

APRIL

MAI

JUNI

## I-FAKTA

Blant barn i alderen 1–2 år med ikke-vestlig bakgrunn, bruker 84 prosent kontantstøtte, mot 47 prosent av alle barn i samme alder bosatt i Oslo. Kilde: IMDi: 2007

Valgstatistikk fra SSB viser at 223 innvandrere ble valgt som kommunestyrerepresentanter, noe som er 17 flere enn ved forrige valg. Innvandrere utgjør med dette 2 prosent av representantene. Sammenliknet med forrige lokalvalg er det en forskyvning i hvor innvandrerrepresentantene kommer fra. Etter valget i 2007 er 83 representanter fra vestlige land, som er 31 færre, og 140 representanter, 48 flere, fra ikke-vestlige land (SSB:2008).

Av den norske befolkningen over 17 år utgjør innvandrerbefolkningen nesten 9 prosent i 2007. 6 prosent har bakgrunn fra ikke-vestlige land. Andelen innvalgte kommunestyrerepresentanter med ikke-vestlig bakgrunn, var 1,3 prosent og er dermed lavere enn andelen i befolkningen tilsier (SSB:2008).

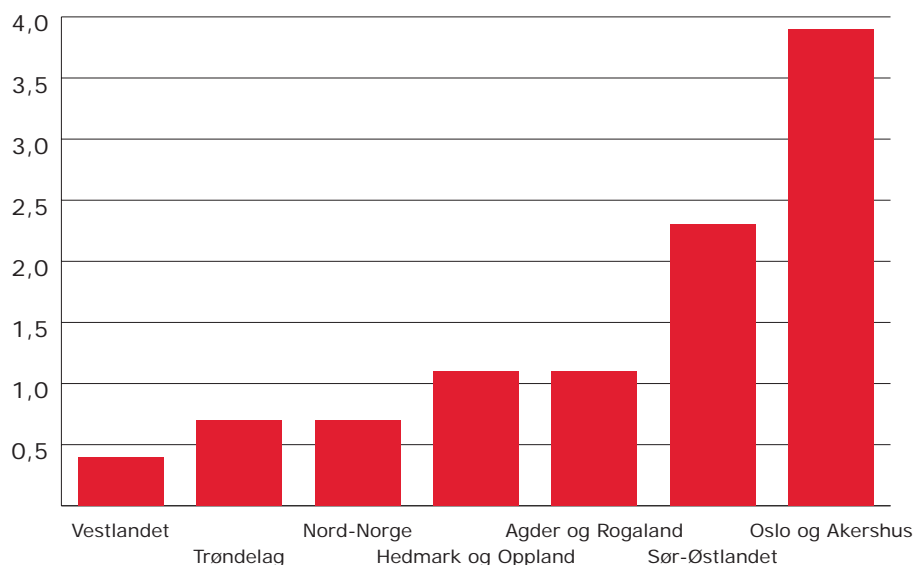
### Innvandrerens valgdeltakelse

IMDi har hatt som oppgave å stimulere til økt valgdeltakelse i innvandrerbefolkningen. Et ledd i dette arbeidet har vært å analysere hvilke innvandrergrupper som i særlig liten grad benytter sin stemmerett og finne årsaker til dette. Høsten 2007 publiserte IMDi rapporten "Hvem stemmer og hvorfor. Om ulike etniske gruppers valgdeltakelse".

(IMDi:2007). Rapporten var en kunnskapsoversikt basert på foreliggende forskning på feltet.

Det foreligger i skrivende stund ingen statistikk over hvor stor andel av innvandrerbefolkningen som benyttet stemmeretten ved valget i 2007. Fra tidligere vet vi imidlertid at innvandrerbefolkningen har lavere valgdeltakelse enn befolkningen for øvrig, og at det særlig er personer med ikke-vestlig bakgrunn som i liten grad benytter stemmeretten. Det er store forskjeller i valgdeltakelsen både mellom ulike etniske minoritetsgrupper i Norge og innad i gruppene. Blant ikke-vestlige innvandrere er det ifølge SSB (Aalandslid:2006) personer med bakgrunn fra Sri Lanka som har den høyeste valgdeltakelsen. I denne gruppen brukte 57 prosent stemmeretten ved lokalvalget i 2003. Den laveste valgdeltakelsen hadde statsborgere fra Serbia og Montenegro, med bare 17 prosent. Årsakerne til at mange ikke stemmer er sammensatte, og de varierer mellom ulike grupper.

Lav valgdeltakelse har dels individuelle årsaker som lav alder, kort botid, lav deltakelse i arbeidsmarkedet, lav inntekt, liten interesse for politikk, liten grad av opplevd borgerplikt knyttet til valg, lite kjennskap



FIGUR 1:  
Andel kommunestyre-  
medlemmer med ikke-  
vestlig bakgrunn  
(i prosent).  
Etter landsdel 2007.

JULI AUGUST SEPTEMBER OKTOBER NOVEMBER DESEMBER 2007

59

til det politiske systemet eller partiene og liten tillit til det politiske systemet. Dels har det mer strukturelle og samfunnsmessige forklaringer, som for eksempel utforming av valgordningen, sammensetningen av partikandidater på valglistene, partienes valgkamp saker, grad av kommunal selvråd og sammensetning av valgkretsene.

#### Forsøk med lokale valgmotivatorer

For å stimulere til økt valgdeltakelse blant innvandrere gjennomførte IMDi en kampanje fram mot valget. IMDi valgte å fokusere spesielt på de gruppene som i minst grad benyttet stemmeretten sin. I perioden før valgkampen iverksatte IMDi et pilotprosjekt med fokus på å få opp interessen for, og kunnskapen om, valg og politikk hos utvalgte minoritetsgrupper. Prosjektet tok i bruk valgmotivatorer som arbeidet med å mobilisere personer i sin egen landgruppe lokalt. Kriteriene for å bli valgmotivator var å være kjent i lokalmiljøet, personlig egnethet og å ha en positiv innstilling til norske valg. De måtte dessuten være politisk uavhengige.

Valgmotivatorene fikk en innføring i den informasjonen de skulle formidle. Informasjonen dreide seg om hva valget handler

om, hvem som kan stemme, når det skal stemmes, hvem det kan stemmes på, og hvordan man går fram for å stemme. De deltok blant annet på allerede planlagte lokale arrangementer og på arenaer motivatorene kjenner til fra før, for eksempel moskeer, foreninger og private eller offentlige fester.

#### Har innsatsen virket?

Det er vanskelig å måle statistisk om tiltakene hadde effekt på valgdeltakelsen. Det foreligger ennå ikke offentlig statistikk fra SSB over hvor stor andel av den ikke-vestlige innvandrerbefolkningen som stemte ved lokalvalget i september 2007. Det er dessuten vanskelig å tilbakeføre en eventuell økning i deltakelsen til enkeltstående mobiliseringstiltak av denne typen.

IMDis kunnskap om hva som kan påvirke valgdeltakelsen blant innvandrere, økte i løpet av prosjektperioden. Nye eksterne samarbeidsrelasjoner ble utprøvd, og eksisterende nettverk har fått konkrete mobiliseringsaktiviteter å samarbeide om. En viktig oppgave framover blir å formidle denne kunnskapen, slik at både egne og andre aktørers innsats kan rettes mot innvandrergruppene med lav valgdeltakelse.

Kilder:

Aalandslid, Vebjørn (2006): Valgdeltakelsen blant norske statsborgere med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn ved stortingsvalget 2005. Oslo: Statistisk sentralbyrå

Flere kvinnelige ordførere (2008): Lastet ned 1. februar 2008 fra <http://www.ssb.no/emner/00/01/20/kommvalgform/> Oslo: Statistisk Sentralbyrå

Hvem stemmer og hvorfor? Om ulike etniske gruppers valgdeltakelse (2007). (IMDi rapport 11/2007). Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

## BEGIVENHETER 2007

# Økt satsing på norskopplæring

I oktober la regjeringen frem forslag til statsbudsjett for 2008. Sammen med budsjettet legger regjeringen fram Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen. Totalt bevilges det mer enn 512 millioner kroner til Handlingsplanen i 2008.

## Regjeringens akkumulerte styrkede innsats for integrering og mangfold

Tiltak	Mill. kroner		
	2006	2007	2008
Arbeid		212,0	219,0
Oppvekst, utdanning og språk	10,0	97,2	217,9
Likestilling		8,0	96,0
Deltakelse		13,0	17,8
Utvidet målgruppe for integreringstilskuddet	100,0	100,0	100,0
Sum	110	430,2	650,7

### I-FAKTA

De tre største innvandrergruppene i Norge i 2007 var: pakistanere (28 300 personer), svensker (24 500 personer) og irakere (21 400 personer). Kilde: SSB

– Det er behov for en helhetlig satsing over flere år for å nå målet om at alle som bor i Norge, skal ha like muligheter til å bidra og til å delta i fellesskapet. Gode norskkunnskaper er en forutsetning for aktiv deltakelse i samfunnet. Derfor viderefører og styrker vi innsatsen i handlingsplanen for 2008. Arbeidet mot tvangsekteskap er en viktig del av denne satsingen. Tvangsekteskap er ulovlig og et svært alvorlig overgrep for de som rammes. Alvoret i overgrepene tilsier den historiske satsingen vi nå gjør, sier arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen.

Handlingsplanen for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen i 2007 inneholdt tiltak for i overkant av 300 millioner kroner. Satsingene videreføres og styrkes i 2008 med over 212 millioner kroner, hvorav 70 millioner kroner er knyttet til tiltak mot tvangsekteskap. I tillegg til handlingsplanen foreslår regjeringen å bevilge 18 millioner kroner til bekjempelse av kjønnslemlestelse. Regjeringens akkumulerte styrkede innsats for integrering og inkludering

De fire innsatsområdene fra handlingsplanen i 2007, arbeid, oppvekst, utdanning og

språk, likestilling og deltakelse, videreføres. I 2008 prioriteres tiltak innenfor norskopplæringen, arbeidet mot tvangsekteskap og gratis kjernetid for fire- og femåringer i Groruddalen og Søndre Nordstrand.

Gode kunnskaper i norsk er en forutsetning for deltakelse i samfunnet, ikke minst for at foreldre skal kunne følge opp sine barns skolegang. Tilfredsstillende økonomiske rammevilkår er nødvendig for å kunne tilby opplæring av høy kvalitet. Regjeringen foreslår å styrke norskopplæringen med 95 millioner kroner i 2008. Midlene gis som et basistilskudd til kommuner med mellom 4 og 150 personer i målgruppen for opplæring.

### Økt kompetanse

En evaluering av de økonomiske rammevilkårene for norskopplæringen forelås høsten 2007, og innretningen av ordningen vil vurderes blant annet på bakgrunn av denne. Å kunne norsk er en forutsetning for bred deltakelse i samfunnet, og ikke minst i arbeidslivet. Ledere og læreres kompetanse har stor betydning for kvaliteten på opplæringen og dermed deltakerens læringsutbytte. Regjeringen foreslår 5 millioner



## Handlingsplan for integrering og inkludering – styrking 2008

Tiltak	Mill. kroner
Styrking av opplæring i norsk- og samfunnskunnskap	95,0
Kvalitetsheving av opplæring i norsk- og samfunnskunnskap	5,0
Videreutvikling og styrking av Nasjonalt introduksjonsregister, samt forvaltning av norsktilskuddet	5,0
Etablere utdanningstilbud i introduksjonsordningen	2,0
Samarbeid med partene i arbeidslivet om økt rekruttering av personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn	5,0
Språkløftet: oppfølging av barn på grunnlag av språkkartlegging på helsestasjon	1,0
Gratis kjerneid i barnehage	23,5
Flere ressurser til skoler med mer enn 25 prosent minoritetsspråklige elever	1,0
Informasjons- og veiledningstiltak til nyankomne innvandrere	2,3
Forebygging av livsstilsrelaterte sykdommer blant personer med innvandrerbakgrunn	2,5
Sum	142,3

JULI

AUGUST

SEPTEMBER

**OKTOBER**

NOVEMBER

DESEMBER

2007

61

kroner til kompetanseoppbygging for ledere og lærere i 2008.

### Gratis kjerneid

Regjeringen styrker bevilgningen til gratis kjerneid med 23,5 millioner kroner. Til sammen foreslås det å bevilge 50 millioner kroner til gratis kjerneid i 2008.

– Å beherske norsk er en forutsetning for å lykkes i norsk skole. Vi styrker derfor tiltak for fire- og femåringer, som gratis kjerneid, i Groruddalen og Søndre Nordstrand og oppfølging av barn med manglende språkutvikling og norskkferdigheter, sier statsråden.



◀ **ØKER BEVILGNINGENE:** I regjeringens forslag til statsbudsjett for 2008 ble det bevilget mer til integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen (illustrasjonsfoto).

Kilde:  
Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen: Vedlegg til St. prp. nr. 1 (2006–2007) Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet

## November

## BEGIVENHETER 2007

## Arbeidsledigheten blant innvandrere synker

I november legger SSB fram tall som viser at arbeidsledigheten blant innvandrere gikk ned fra 7,7 prosent i 3. kvartal 2006 til 5,6 prosent i 3. kvartal 2007. I den øvrige befolkningen gikk den registrerte ledigheten ned fra 2,3 til 1,7 prosent.



**FLERE I ARBEID:**  
Arbeidsledigheten blant innvandrere synker stadig (illustrasjonsfoto).

62

2007

JANUAR

FEBRUAR

MARS

APRIL

MAI

JUNI

**I-FAKTA**

Fra 2005 til 2006 økte nettoinnvandringen til Norge med 5300 personer. Den største innvandringen kom fra Polen (7 100 personer).  
Kilde: SSB

11 370 innvandrere var registrert ledige per 3. kvartal 2007, noe som var 2 700 færre enn for samme kvartal i 2006. I samme periode var det en økning i antall innvandrere som deltok på ordinære arbeidsmarkedstiltak.

**Fortsatt tre ganger høyere ledighet**

Fortsatt har innvandrere en arbeidsledighet som er tre ganger så høy som ellers i befolkningen. Denne nivåforskjellen er den samme som tidligere år. Noe av forskjellen kan skyldes at mange innvandrere er relativt nye på det norske arbeidsmarkedet og deltar i ulike kvalifiseringstiltak.

**Høyere ledighet blant kvinner**

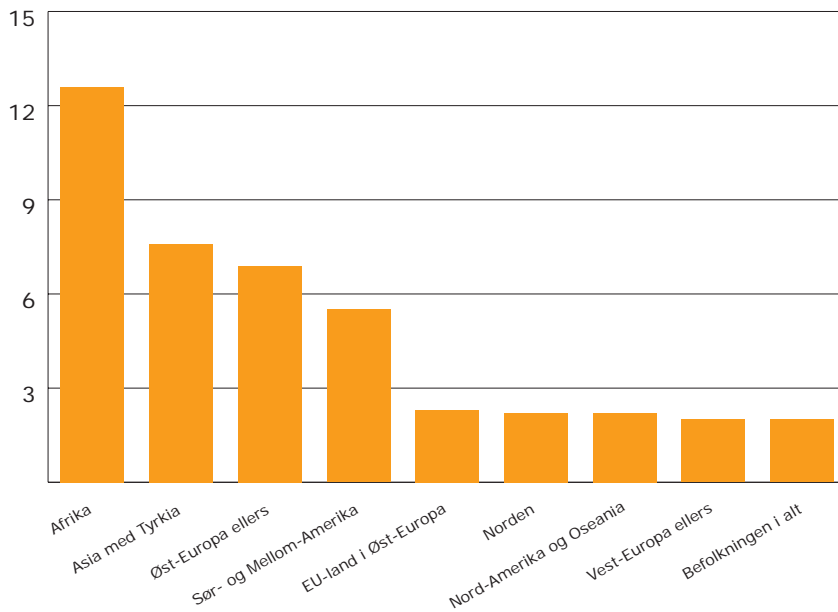
I 3. kvartal 2007 var andelene arbeidsledige blant innvandrer menn og -kvinner henholdsvis 5,0 og 6,4 prosent. I befolkningen ellers lå nivået på 1,5 og 1,8 prosent. Menn har tradisjonelt hatt noe høyere registrert ledighet enn kvinner, uansett innvandrerbakgrunn. Det endrede bildet vi nå ser, skyldes i første rekke at nedgangen i ledigheten har vært sterkere i mannsdominerte næringer som industri, bygg- og anlegg, IKT-næringer og ingeniørfag.

**Store variasjoner etter landbakgrunn**

Ledigheten blant innvandrere fra Afrika var på 12,6 prosent, mens ledigheten var på 7,6 prosent for de fra Asia. Innvandrere fra Øst-Europa utenom EU hadde en ledighet på 6,9 prosent, mens andelen for gruppen fra Sør- og Mellom-Amerika var 5,5 prosent. Innvandrere fra Vest-Europa (utenom Norden) hadde en registrert ledighet på 2 prosent. Innvandrere fra de nordiske landene og EU-landene i øst hadde en ledighet på omtrent samme nivå.

**Hva gjør IMDi?**

IMDi har i 2007 gjennomført en rekke tiltak og aktiviteter som skal bidra til å redusere arbeidsledigheten og øke sysselsettingen blant innvandrere og deres etterkommere. I samarbeid med IMDi har de 32 statlig heleide virksomhetene satt fokus på rekruttering og karriereutvikling for ansatte med innvandrerbakgrunn. 17 virksomheter oppgir at de har hatt én eller flere stillingsannonser med oppfordring til innvandrere om å søke i løpet av 2006. 24 virksomheter svarer at de, under forutsetning av at det finnes kvalifiserte søkere med innvandrerbakgrunn, innkaller minimum én person



FIGUR 1:  
Helt ledige etter  
landbakgrunn  
(i prosent).  
Per august 2007.

JULI

AUGUST

SEPTEMBER

OKTOBER

NOVEMBER

DESEMBER

2007

63

med innvandrerbakgrunn til intervju per utlyst stilling. IMDi samarbeider også med det private næringsliv, statlige arbeidsgivere og frivillige organisasjoner om innføring av tiltak for å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn.



Kilde:  
Innvandrerledigheten fortsatt  
synkende (2007). Lastet ned  
15. januar 2008 fra <http://www.ssb.no/emner/06/03/innavrbl/> Oslo: Statistisk  
Sentralbyrå

# Rekordhøy arbeidsinnvandring

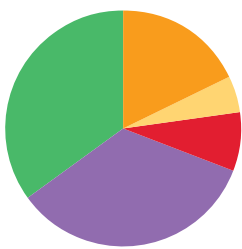
## I-FAKTA

Totalt 101 000 personer fikk tillatelse til å flytte til Norge i 2007. 69 prosent av disse kom for å arbeide, 5 prosent trengte beskyttelse, mens 18 prosent kom for å bo med familien.

Kilde: UDI

Statistikk fra UDI per 31. desember 2007 viser at nær 80 000 personer hadde gyldig arbeidstillatelse i Norge ved utgangen av 2007. Antallet har aldri vært høyere. Av totalt 101 000 tillatelser til å flytte til Norge kom 79 prosent for å arbeide.

## Totalt 101 000 fikk tillatelse til å flytte til Norge



Familieinnvandringstillatelser  
18 %

Beskyttelse  
5 %

Utdanningstillatelser  
8 %

Arbeidstillatelser med lengre varighet, over 6 md. – 34 %

Arbeidstillatelser med kort varighet, under 6 md. – 35 %

Kilde:

UDI per 31.12.2007

Det er borgere fra Polen, Tyskland og Litauen som ligger på topp når det gjelder arbeidsinnvandring til Norge. Over 53 000 av tillatelsene ble gitt til personer fra de nye EU-landene. Rundt 37 000 tillatelser gikk til polakker, etterfulgt av borgere fra Litauen med nær 9 000 tillatelser.

Per desember 2007 hadde nær 30 000 personer fra andre land enn de nye EU-landene gyldig arbeidstillatelse. Av disse var om lag 10 000 fra Tyskland, 4 100 fra Storbritannia, 2100 fra Nederland og 1600 fra Frankrike (UDI:2008).

### IMDi dokumenterer nye utfordringer

I Integreringskartet (IMDi:2007) bidro 18 artikkelforfattere med sine perspektiver på hvilke utfordringer den økte arbeidsinnvandringen fører med seg. Bidragsyterne representerer en rekke fag- og forskningsmiljøer fra inn- og utland, statistikere og sentrale personer i arbeidsliv og offentlig ordskifte. Forfatterne så på ulike problemstillinger knyttet til arbeidsinnvandrernes arbeidsforhold og levemåte i Norge. De drøftet konsekvensene av arbeidsinnvandringen for den norske velferdsstaten og rettet søkelyset mot hvilke integrerings-

utfordringer som følger i kjølvannet av denne.

– Til nå ser vi at integreringsutfordringen er knyttet til informasjon, språkopplæring, ordnede lønns- og arbeidsvilkår, like rettigheter og sosial kontakt. Rapporten viser at folk som kommer til Norge for å arbeide, blir værende. Det blir derfor viktig å finne løsninger som er gode, både for den enkelte arbeidsinnvandrer og for samfunnet, sier IMDi's direktør Osmund Kaldheim i en kommentar til rapporten.

### Arbeidsinnvandrernes erfaringer

I februar 2008 publiserer IMDi en ny rapport som supplerer kunnskapen i Integreringskartet med kunnskap om arbeidsinnvandrernes egne erfaringer (IMDi:2008). Rapporten er basert på to datasett: en kvalitativ undersøkelse hvor polske arbeidsinnvandrere deltok i seks fokusgrupper over hele landet, og en kvantitativ telefonbasert intervjuundersøkelse, med 1 013 personer med bakgrunn fra Baltikum og Polen trukket ut fra Folkeregisteret.

Undersøkelsen viser at mange arbeidsinnvandrere har planer om å bli boende i





◀ TRE LAND PÅ TOPP:  
Det er flest polakker, litauere og tyskere som kommer som arbeidsinnvandrere til Norge (illustrasjonsfoto).

Norge over lengre tid, og at de fleste er i lønnet arbeid. Språklige og kulturelle barrierer medfører imidlertid at mange har problemer med å tilegne seg nødvendig informasjon, etablere sosiale nettverk og få brukt sin kompetanse fullt ut. Rapporten viser at mange høyt utdannede kvinner enten står utenfor arbeidslivet eller tar jobber de er overkvalifisert for.

Funnene tyder på at god integrering forutsetter rask tilgang på informasjon om rettigheter, plikter og muligheter i et nytt samfunn på et språk innvandrerne forstår. Å beherske norsk letter integreringsprosessen. Norskopplæring bør derfor gjøres tilgjengelig for flere.

Boligspørsmålet er viktig for arbeidsinnvandrernes framtidsplaner. For at Norge skal kunne tiltrekke seg unge mennesker for lengre perioder, må det være mulig å etablere seg med familie. Dette fordrer at det gis informasjon og veiledning om muligheter for entne å leie eller eie en passende bolig.

Undersøkelsen viser at det er lite kontakt mellom arbeidsinnvandrere og etnisk norske. Frivillige organisasjoner har en viktig

rolle å spille når det gjelder å gi arbeidsinnvandrere tilbud om å delta i lokale fritidstilbud og sosiale nettverk med nordmenn.



Kilder:  
Flere arbeidsinnvandrere, familieinnvandrere og asylsøkere til Norge (2008). Lastet ned 23. januar 2008 fra <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9042> Oslo: Utlendingsdirektoratet

Integreringskart 2007: Arbeidsinnvandring – en kunnskapsstatus (2007). (IMDi-rapport 9/2007) Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Vi blir (2008). IMDi-rapport 1/2008. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

# Økonomiske virkemidler i IMDi

IMDi disponerer en rekke økonomiske virkemidler i form av tilskuddsordninger og prosjekt-/utviklingsmidler. IMDi har i 2007 hatt forvaltningsansvar for ca. 2,8 milliarder kroner.

Integreringstilskudd, tilskudd til prosjekter som bidrar til implementering av rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, tilskudd til kommunale innvandrertiltak, tilskudd til innvandrerganisasjoner / annen frivillig virksomhet og midler til kunnskapsutvikling (FOU) er blant de mest sentrale virkemidlene. IMDi har

hatt en disponibel driftsbevilgning på 87,9 millioner kr i 2007.

Føring for bruk av statsbudsjettets bevilgninger på de ulike budsjettposter framkommer av St.prp. nr. 1 (2006–2007) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet, resultatområde 6 Integrering og mangfold. Spesifikke krav til disponering følger av Arbeids- og inkluderingsdepartementets tildelingsbrev til IMDi for 2007. I tildelingsbrevet stilles Stortingets vedtatte bevilgninger til disposisjon for IMDi.

**Tabell – Oversikt over bevilgninger i statsbudsjettet for 2007 (tall i 1000 kr)**

	Tildelingsbrev	Endring i bevilgning (*)	Overført fra 2006 (**)	Disponibel bevilgning
<b>Kap. 650</b>				
Post 1 Driftsutgifter	86 600	135	1 257	87 992
Sum kap. 650	86 600	135	1 257	87 992
<b>Kap. 651</b>				
Post 21 Kunnskapsutvikling,				
kan overføres	16 450		300	16 750
Post 60 Integreringstilskudd,				
kan overføres	2 819 800	-147 000	10 757	2 683 557
Post 61 Opplæring i norsk og				
samfunnskunnskap for voksne				
innvandrere	10 000	-	-	10 000
Post 62 Kommunale innvandrertiltak	46 100	-	-	46 100
Post 70 Bosettingsordningen og				
integreringstilskudd, oppfølging	3 200	-	-	3 200
Post 71 Tilskudd til innvandrerganisasjoner og annen				
frivillig virksomhet	30 800	-	-	30 800
Post 72 Statsautorisasjonsordningen				
for tolker m.m.	1 900	-	-	1 900
Sum kap. 651	2 928 250	-147 000	11 057	2 792 307

(\*) For endringer i statsbudsjettet for 2007 se St.prp. nr. 12 (2007–2008) / Innst. S. nr. 82 (2007–2008).

Se også lønnsregulering for arbeidstakere i det statlige tariffområdet under kap. 2315 i St.prp. nr. 82 (2006–2007) / Innst. S. nr. 254 (2006–2007) og St.prp. nr. 28 (2007–2008) / Innst. S. nr. 105 (2007–2008).

Lønnsregulering gjelder kap. 650, post 1. Posten er lønnsregulert med 0,93 mill. kr.

(\*\*) Gjelder bevilgninger som er overførbare til kommende budsjettermin. 5 % av driftsbevilgningen er overførbart til kommende budsjettermin.

# Oversikt over rapporter fra IMDi i 2007



Rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn  
IMDi-rapport 1-2007

Årsrapport 2006  
IMDi-rapport 2-2007

Kvinner og arbeid –  
Utfordringer for kvinner med innvandrerbakgrunn  
IMDi-rapport 3-2007

Ny sjanse  
IMDi-rapport 4-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Oslo  
IMDi-rapport 5A-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Bergen  
IMDi-rapport 5B-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Stavanger  
IMDi-rapport 5C-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Fredrikstad  
IMDi-rapport 5D-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Skien  
IMDi-rapport 5E-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Skedsmo  
IMDi-rapport 5F-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Bærum  
IMDi-rapport 5G-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Drammen  
IMDi-rapport 5H-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Kristiansand  
IMDi-rapport 5I-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Sandnes  
IMDi-rapport 5J-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Trondheim  
IMDi-rapport 5K-2007

Fakta om innvandrer-  
befolkningen i Lørenskog  
IMDi-rapport 5L-2007

Fastleger og tolketjenester  
IMDi-rapport 6-2007

Integreringsbarometeret  
2006  
IMDi-rapport 7-2007

Statsborgerseremoni for  
nye norske statsborgere.  
En veileder til bruk for  
Fylkesmannen  
IMDi-rapport 8-2007

Integreringskart 2007  
IMDi-rapport 9-2007

Det lønner seg!  
IMDi-rapport 10-2007

Hvem stemmer og hvorfor  
IMDi-rapport 11-2007

Rapportene kan lastes ned fra [www.imdi.no](http://www.imdi.no) eller bestilles fra [bestilling@imdi.no](mailto:bestilling@imdi.no).

IMDi  
Notater







### **Integrerings- og mangfoldsdirektoratet**

Postadresse: Postboks 8059 Dep, 0031 Oslo

Besøksadresse: Hausmanns gate 23, Oslo

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 24 16 88 01

E-post: [post@imdi.no](mailto:post@imdi.no)

Bestilling av rapporter: [bestilling@imdi.no](mailto:bestilling@imdi.no)

Pressetelefon: 917 55 351, e-post: [presse@imdi.no](mailto:presse@imdi.no)

[www.imdi.no](http://www.imdi.no)

### **IMDis regionale enheter:**

#### **IMDi Indre Øst**

Storg. 10, 6. et., Postboks 1253,  
2806 Gjøvik

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 61 17 08 95

#### **IMDi Midt-Norge**

Peter Egges plass 2 (inngang Kjøpmannsgata),  
7005 Trondheim

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 73 89 24 31

#### **IMDi Nord**

Havnegata 28 (inng. til høyre), Postboks 83,  
8502 Narvik

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 76 96 58 38

#### **IMDi Sør**

Slottsquartalet, Tordenskjoldsgate 9

Postboks 647, 4666 Kristiansand

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 38 02 04 80

#### **IMDi Vest**

Bugården 8, Postboks 159 Sandviken,  
5812 Bergen

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 55 30 09 88

#### **IMDi Øst**

Hausmannsgate 23, Postboks 8059 Dep,  
0031 Oslo

Telefon sentralbord: 24 16 88 00

Telefaks: 24 16 88 01

ISBN 978-829275731-4



9 788292 757314