

Integrering i arbeidslivet

- en sammenligning av arbeidsinnvandrere og flyktninger

Leonora Pasho Kaba



Masteroppgave i organisasjon, ledelse og arbeid

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Det samfunnsvitenskapelige fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2018

Sammendrag

Temaet for oppgaven er integrering av innvandrere. Med integrering menes det at alle våre nye landsmenn skal innlemmes i det norske samfunnet. Hvordan skal dette gjøres? Ved hjelp av forskjellige offentlige institusjoner og lokalbefolkningen generelt, får innvandrere samme muligheter som nordmenn gjør, når det gjelder rettigheter og plikter i samfunnslivet. Å bli en del av majoriteten er selvfølgelig ikke en lett prosess. Den tar sin tid.

Integrering av innvandrere er et tema det er blitt diskutert mye om i samfunnet generelt. Spesielt, grunnen til at jeg har valgt dette temaet er min interesse for innvandringsprosessen i Norge, siden jeg selv har innvandrer bakgrunn. Selv om jeg hadde det mye lettere når jeg først kom i landet. Jeg kom på grunnlag av familiejenforening. Mannen min hadde en jobb når jeg kom, hadde en bolig hvor jeg kunne bo sammen med han osv. Dette får ikke alle innvandrerne som kommer av annen grunn enn familieinnvandring. Flyktninger og arbeidsinnvandrere skal jeg se etter i denne oppgaven, fordi jeg synes at de møter flere utfordringer når de først kommer i landet. Det er en oppgave hvor jeg setter fokus på hvordan disse to gruppene har integrert seg i samfunnet.

Det er dokumentanalyse jeg kommer til å bruke som metode. Jeg skal besvare problemstillingen, basert hovedsakelig på to offentlige utredninger som tar opp temaer som kan hjelpe meg å besvare oppgaven. Dette kan jeg gjøre ved hjelp av noen teorier jeg har tatt opp i teoridelen. I NOU 2011:7, er arbeidsinnvandrere det viktigste anliggendet, mens i NOU 2017:2 er flyktninger hovedtemaet. Det jeg finner av empirien kommer jeg til å bruke i analysedelen. En sammenligning av disse innvandrergruppene med utgangspunkt idet det redegjøres for i begge NOU-ene. Jeg skal fokusere meg i viktige begreper som brukes ofte i utredningene, og hovedsakelig kommer jeg til å se etter tre viktige variabler: utdannelse, sysselsetting og velferdsordninger som til sammen påvirker integrasjonsprosessen av innvandrere i arbeidslivet.

Aktuelle spørsmål som kan hjelpe å besvare problemstillingen er:

- Hva gjør at arbeidsinnvandrere lykkes bedre når det gjelder integreringsprosessen i det norske samfunnet, sammenlignet med flyktninger?

- Hva slags muligheter får de to gruppene når de først ankommer Norge? Finnes det noe forskjellsbehandling eller finnes det ikke?
- Finnes det forskjeller i sysselsettingsnivået blant kvinnene i de to forskjellige gruppene?

I oppgaven ser jeg hvordan integreringsprosessen foregår i nåtiden, og vil ikke fokusere hvordan denne prosessen kommer til å bli i fremtiden. Det er ikke alltid lett å forutsi hva fremtiden bringer.

I slutten av analysedelen kommer jeg med noen anbefalinger til offentlige institusjoner for deres videre arbeid for integreringen av innvandrere i samfunnet.

Forord

Jeg har en bachelorgrad i JUS fra Makedonia. Etter fullført utdanningen, flyttet jeg i Norge grunnet familiegjenforening. Siden jeg var en av de beste studentene i hjemlandet mitt, satt jeg meg et mål. Jeg skulle fortsette utdannelsen i Norge. Jeg kunne ikke ta JUS som masterstudie, siden lovene var forskjellige i Norge sammenlignet med Makedonia. Jus utdannelsen måtte begynnes her i landet. Men etter godkjenning av bachelorgraden min fra NOKUT, fikk jeg plass på en mastergradutdannelse i Organisasjon, ledelse og arbeid ved Universitetet i Oslo. Å begynne på et universitets studie etter at du har bodd i Norge i bare to og et halvt år, var veldig utfordrende. Til å begynne med, slett jeg mye med kombinasjonen av norsk og engelsk i pensumlitteratur. Videre var det flere ganger i begynnelsen at jeg ikke forsto hva foreleseren sa. Spesielt når foreleseren var dansk eller svensk. Disse utfordringene ble borte etter en stund, og etter å ha blitt ferdig med eksamenene mine, har jeg nå muligheten til å fullføre masterstudiet mitt, gjennom skriving av masteroppgaven.

Det er mange personer som fortjener en takk i forbindelse med oppgaveskrivingen. Først og fremst vil jeg rette et stort takk til veilederen min, Grete Brochmann, for hennes gode råd og oppfølging hele tiden. Takk for din tålmodighet fordi dette ikke har vært lett. Jeg kunne ikke skrive oppgaven uten deg. Du hadde tro at jeg klarer dette. Siden jeg ikke har familien min i Norge, familien til mannen min har alltid stilt opp når jeg hadde behov for det. Takk for været dem hadde barnet mitt et sted å være når jeg reiste til Oslo for å fullføre utdannelsen. Videre vil jeg takke mannen min for all støtte disse månedene. Han hjalp meg med språk siden jeg ikke har norsk som morsmål. Til slutt et stort takk går til språkvaskeren min, Hilde Løvdal, som gikk gjennom oppgaven og gjorde språket mer begripelig. Tusen takk alle sammen!

Larvik Juni 2018

Leonora Pasho Kaba

Innholdsfortegnelse:

Sammendrag.....	II
Forord.....	IV
1. Innledning.....	1
1.1 Problemstilling.....	3
1.2 Metode.....	3
1.3 Disposisjon av oppgaven.....	4
2. Kapittel 2 - Teori og Forskning.....	6
2.1 Norsk innvandringshistorie.....	6
2.2 Sentrale begreper som omhandler majoritet og minoritetsbefolkningen.....	7
2.3 Hvorfor flyktninger og arbeidsinnvandrere?.....	10
2.3.1 Flyktninger.....	11
2.3.2 Arbeidsinnvandrere.....	12
2.4 Oppsummering.....	14
3. Metodedel.....	16
3.1 Dokumentanalyse.....	16
3.2 Analyseverktøy	18
3.3 utfordringer ved bruk av dokumentanalyse.....	20
4. Kapittel 4 –NOU 2011:7 «Velferd og migrasjon»	22
4.1 Introduksjon	23
4.2 utfordringer og fordeler ved innvandring.....	24
4.3 Arbeidsinnvandrere.....	26
4.3.1 Arbeid.....	27
4.3.2 Utdanning	31
4.3.3 Velferd	33
4.4 Oppsummering.....	37
5. Kapittel 5 - NOU 2017:2 «Integrasjon og tillit»	39
5.1 Introduksjon	40
5.2 utfordringer og fordeler ved innvandring.....	41
5.3 Flyktninger.....	43
5.3.1 Arbeid.....	43
5.3.2 Utdanning.....	47
5.3.3 Velferd.....	50
5.4 Oppsummering.....	55

6. Kapittel 6: Analyse.....	56
6.1 Sammenligning av arbeidsinnvandrere og flyktninger.....	56
6.2 Forskningsspørsmål	65
6.3 Konklusjon og noen anbefalinger.....	68
Litteraturliste:	71
Nettsider.....	72

1. Innledning

«Velferdsstat, en stat som i betydelig grad garanterer samfunnets medlemmer hjelp hvis de skulle komme ut for helsesvikt, sosial nød eller tap av inntekt, for eksempel ved arbeidsledighet eller alderdom, og som sikrer den enkelte rett til utdanning».¹ Arbeidslivet og velferdsstaten er sentrale institusjoner av stor samfunnsmessig relevans i det norske samfunnet. Både arbeidsliv og velferdsstaten er i endring på grunn av demografiske forskjeller. Flere innvandrere har kommet, og med dette blir disse institusjonene utfordret på mange områder. I NOU (2011:7) står at velferdsstaten har en sterk oppslutning i Norge. Internasjonalt står Norge høyt når det er snakk om «generalisert tillit», som muliggjør videreføring av velferdsmodellen. Ordninger som individet og smågruppene blir tilbudt krever høy grad av tillit og solidaritet. En velfungerende velferdsstat er med på å skape tillit blant folk (NOU 2011:7, s. 21). Denne tilliten svekkes grunnet velferdsstatens omstillinger. I en epoke med store folkevandringer, representerer innvandring en stor utfordring. Dette er aktuelt også for Norge.

Norge er et land med sterk økonomi og høyt velstandsnivå og representerer et attraktivt innvandringsland (NOU 2011: 7, s. 9). Mens det i 1970 var bare 1,3 % av befolkningen som var født i utlandet², økte tallet til 17,3 % i 2018 (SSB 2018). Norge har siden 1970-tallet, utviklet seg fra å være et perifert innvandringsland til å bli et mottakerland (NOU 2011: 7, s. 12). I dag har Norge litt over 5,2 millioner innbyggere,³ hvorav 17,3 % er innvandrere. Blant disse er det i mars 2018 registrert 746 661 innvandrere, og 169 964 norskfødte med innvandrerforeldre (SSB 2018).⁴

På grunn av innvandring blir kulturen blandet. I Norge, som i andre steder i verden, kommer folk fra forskjellige steder og med forskjellige kulturer. Det blir et kulturelt mangfold, og man må lære seg å integrere. Siden 1970-tallet har det kulturelle mangfoldet gitt begrepet integrasjon flere betydninger. Av den grunn blir nasjonal kultur utfordret på mange måter under de nye forholdene.

¹ <https://snl.no/velferdsstat>

² NOU 2011: 7. (2011, s. 12) Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

³ Statistisk sentralbyrå. (2018). Nøkkeltall for befolkning. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/nokkeltall/befolkning>

⁴ Statistisk sentralbyrå. (2018). Befolkning. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbef>

Begrepet «integrering» eller «integrasjon» har rommet flere problemer når det gjelder hvilken betegnelse man skal bruke om det. Den norske offentligheten bruker «integrering» som begrep siden det er et innarbeidet begrep, og det treffer godt. Men hva betyr integrering? Integrasjon som prosess innen den klassiske sosiologien viser til måten nykommere blir gjort en del av helheten, som allerede er etablert. Det betyr at innvandrere innlemmes i det norske samfunnet. På 1970-tallet ble en ny integrasjonstenkning introdusert. Den ble tilpasset den nye epoken. Først og fremst skulle nykommere ikke tvinges til å bli som majoriteten. De skulle kunne bevare sin egne kultur. Deretter skulle de ha samme rettigheter og plikter som andre i samfunnet. Til slutt, kunne de gjennom statsborgerskap få alle de politiske rettigheter som majoritetsbefolkningen (NOU 2017: 2, s. 165, 167).⁵

Bakgrunnen for denne oppgaven er min interesse for innvandring i Norge, siden jeg selv har innvandrerbakgrunn. Jeg kom til Norge i 2012 gjennom familiegjenforening. Siden den tid, har jeg møtt mange forskjellige vanskeligheter og barrierer. Det er noe helt annet å forklare hva en integreringsprosess er, sammenlignet med det å oppleve det. Videre representerer media en viktig faktor for valg av min problemstilling. Media, som er med å skape debatt om viktige spørsmål, fremstilte ofte innvandrere negativt. Medier spiller stor rolle i samfunnet, men de skaper ofte et feil bilde av innvandrerne som minoritet i samfunnet. Innvandrings- og integrasjonspolitikken er samtidig veldig aktuell blant myndighetene, samt forskjellige forskere som har forsket mye på hvordan vi best hjelper våre nye landsmenn.

Det er forskjellige årsaker som gjør at folk flytter fra et land til et annet. Folk kommer som asylsøkere, arbeidsinnvandrere, flyktninger eller ved familiegjenforening.

Jeg vil konsentrere meg hovedsakelig å sammenlikne arbeidsinnvandrere og flyktninger. Jeg vil se disse to forskjellige aktørene i forhold til hverandre. Har de en vellykket integrering? Hva er årsaken til at de integreres forskjellig fra hverandre? Får de samme muligheter når de kommer i Norge? Klarer barna deres å integreres bedre enn foreldrene sine? Jeg vil sammenligne arbeidsinnvandrerne og flyktninger basert på de tre grunnelementene i det norske

⁵ Hentet fra NOU 2017: 2 «Integrasjon og tillit». Teksten er delvis basert på G. Brochmanns tekst: «Integrering» i *Store norske leksikon* (<https://snl.no/integrering>)

integrasjonsregimet som er: arbeid; utdanning; og velferd.⁶

1.1 Problemstilling

Oppgaven omhandler om integrasjonen av to forskjellige grupper innvandrere i det norske arbeidslivet. Her kommer jeg til å arbeide med følgende problemstilling:

Integrering i arbeidslivet - en sammenligning av arbeidsinnvandrere og flyktninger

Aktuelle spørsmål som kan hjelpe å besvare problemstillingen er:

- Hva gjør at arbeidsinnvandrere lykkes bedre når det gjelder integreringsprosessen i det norske samfunnet, sammenlignet med flyktninger?
- Hva slags muligheter får de to gruppene når de først ankommer Norge? Finnes det noe forskjellsbehandling eller finnes det ikke?
- Finnes det forskjeller i sysselsettingsnivået blant kvinnene i de to forskjellige gruppene?

1.2 Metode

Det er alltid en utfordring, å velge den forskningsmetoden man tror vil best hjelpe til å belyse problemstillingen. I min del har jeg valgt å gjøre en dokumentanalyse. Mer presist vil jeg se på og bruke materialer som foreligger allerede.

Innen kvalitativ forskning, har studiet av dokumenter en lang tradisjon. Denne typen av studie skiller seg fra andre data forskeren har samlet inn i feltet, ved at dokumenter er skrevet for et annet formål enn det forskeren vil bruke dem til. Dokumentstudier kalles også innholdsanalyse (Thagaard, 2013, s. 59). Gjennom bruk av forskjellige kilder prøver man å få svar på

⁶ Se bildet s. 226 i NOU 2017:2 «Integrasjon og tillit».

problemstillingen. Her samler forskeren inn data som er relevante for analysen, for å få frem informasjonen forskeren trenger (Grønmo, 2004, s. 120).

Ved bruk av denne metoden streber jeg ikke å oppdage noe nytt, men ellers analysere det som allerede står i forskjellige dokumenter jeg kommer til å bruke i denne oppgaven.

1.3 Disposisjon av oppgaven

Jeg har valgt å dele denne oppgaven i 6 kapitler.

I kapittel 1 introduserer jeg oppgaven. Først og fremst har jeg skrevet om bakgrunn for valg av tema og hvorfor innvandring står så nært meg. Deretter fortsetter jeg med presentasjon av problemstillingen, med noen underspørsmål, for å kunne besvare den på en best mulig måte. Til slutt vil jeg kort beskrive metoden jeg tror best skal hjelpe meg å besvare problemstillingen: dokumentanalyse. Jeg skal komme med nærmere beskrivelse av dette etterhvert.

I kapittel 2 presenteres oppgavens teorigrunnlag og definisjoner av noen sentrale begreper som skal hjelpe til å forstå oppgavens videre arbeid og utforming.

I kapittel 3 går jeg nærmere på metode og forklarer hvorfor har jeg valgt dokumentanalyse som kvalitativ metode. Her vil jeg blant annet beskrive hva dokumentanalyse som metode innebærer og utfordringer ved bruk av metoden. Jeg har også formulert noen analyseverktøy som skal brukes i analysedelen.

I kapittel 4 kommer jeg til å ta for meg spørsmål om arbeidsinnvandrere, mens jeg i kapittel 5 vil redegjøre for flyktninger. Sammenligningen mellom disse innvandrergroppene skal jeg hovedsakelig gjøre ved hjelp av to utvalgte innvandringspolitiske dokumenter:

1. NOU 2011: 7 «Velferd og migrasjon – den norske modellens framtid»
2. NOU 2017: 2 «Integrasjon og tillit – langsiktige konsekvenser av høy innvandring»

I kapittel 6 vil jeg analysere og trekke konklusjon av tidligere kapitler.

2.Kapittel 2 - Teori og Forskning

Jeg vil starte denne delen av oppgaven med en introduksjon av norsk innvandringshistorie frem til i dag. Deretter vil jeg fokusere på noen viktige begreper som er relevante og kan brukes videre i analysedelen som blir presentert i kapittel 6. Til slutt presenterer jeg de som omtales som flyktninger og arbeidsinnvandrere og gir et innblikk i hvorfor har jeg valgt akkurat disse to gruppene av innvandrere.

2.1 Norsk innvandringshistorie

*«Visst kan du emigrere, du kan assimileres
du vil svømme igjen som fisken i det nye vannet
klart du kommer til å beherske den nye grammatikken
syntaksen din kommer ingen til å klage over
du vil rent mesterlig briljere med dine nyanser i ditt nye språk
men ordene kommer alltid til å smake av jorden du vokste i
bildene dine vil alltid være innhyllet av en annen himmel
drømmene dine vil alltid ange lengsel og kretse rundt elfenbensporten
men denne forblir lukket for deg,
og fløyte-tonen stum» (Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 429).*

Det kan være mange grunner til at folk presses ut fra hjemlandet sitt og til å søke beskyttelse i et fremmed land. Krig, konflikt og ulike katastrofer kan nevnes her. Historisk sett, har folk vært på vandring på vei til Europas moderne land (Brochmann, 2006, s. 9-10). Begrepene «utenlandsk mann», «fremmede», og «ikke født i landet» har alle blitt brukt i historien som alternativ til begrepet «innvandrer», som har blitt brukt i kortere tid enn selv fenomenet har eksistert. Hvem kalles da for innvandrere? Vi kan blant annet skille mellom innvandrere som har kommet i landet for å arbeide, de som har kommet for å følge sin karriere og flyktninger. Til enhver tid har det kommet innvandrere av andre grunner også (Brochmann og Kjeldstadli, 2014, s. 432).

Innvandring er et fenomen som har sine røtter helt fra dannelsen av den norske staten, rundt 900 evt. Dette fenomenet har stor relevans for staten, siden det er med i fornyelsen av det norske samfunnet. Tre typer innvandrere har dominert i hver sin periode: fagfolk som rekrutteres til Norge, arbeidsinnvandrere og flyktninger. I den tidlige fasen av industrialiseringen, flyttet mange fagfolk til Norge. På den tiden hadde landet behov for fagkunnskap fra utlandet. Det var vanlig å hente fagfolk innen handel, håndverk og industri i middelalderen, mens i moderne tid er det amerikanske oljeeksperter som er rekruttert oftere. Arbeidsinnvandrere, derimot, blir ikke rekruttert, men kommer på eget initiativ. De har de spilt en grunnleggende rolle for den norske økonomiske utviklingen. Det er ofte ufaglærte folk som kommer som arbeidsinnvandrere. Flyktninger og asylsøkere er den tredje gruppen. Helt siden 1700-tallet kjennes Norge som et mottakerland for flyktninger, enten de var religiøse eller politiske. De mest kjente var jødene.⁷

Historien er viktig, ikke bare i den trivielle betydningen at vi lærer av fortiden, men også ved det samfunnsvitere gjerne kaller «stiavhengighet»: Det mest nærliggende og sannsynlige veivalget er det som allerede er oppgått (Brochmann, 2006, s. 127-128).

Dette er kontinuerlig, det vil si at tidligere valg vil ha store fremtidige konsekvenser. Nåtiden og fremtiden knyttes med fortidens institusjonelle ordninger. Et eksempel på det kan det være Norges forpliktelser gjennom internasjonale konvensjoner. De holder staten forpliktet, men med det blir også suvereniteten til staten svekket når det gjelder å sette grenser for innvandring. Suvereniteten blir begrenset av internasjonal rett (Brochmann, 2006, s. 127-129).

2.2 Sentrale begreper som omhandler majoritet og minoritetsbefolkningen

Migrasjon, minoritetsbefolkningens rettigheter, og bestrebelser på å integrere innvandrerne er tre temaer som preger et flerkulturelt samfunn. De ligger i spenningen mellom det nasjonale og det transnasjonale (Brochmann, Borchgrevink og Rogstad, 2002, s 22). Når man først nevner majoritet- eller minoritetsbefolkningen, må man ta for seg viktige begreper som forklarer dette forholdet.

⁷ Gursli-Berg, Gunhild og Myhre, J. Eivind. (2017). «Norsk Innvandringshistorie». Store norske leksikon. Hentet fra https://snl.no/Norsk_innvandringshistorie

Begrepet integrasjon er et av grunnbegrepene i sosiologien. Etter hvert ble det tilpasset til en ny tid. Integrasjon brukes ofte når det er snakk om en relasjon mellom minoriteter og majoriteter. Integrasjon som begrep har mange betydninger. Først og fremst viser integrering til en prosess der mennesker omfavner den sosiale orden og hvordan den skapes og bevares. I sosiologisk forstand omhandler integrering måten en nykommer tilpasser seg samfunnet og føler tilhørighet blant de andre samfunnsmedlemmene. I moderne velferdsstater ses integrasjonen som en prosess som både er ønskelig og gjennomførbar. Det finnes muligheter for at folk blir integrert i det nye samfunnet (Brochmann et al., 2002, s. 30). Det motsatte av integrasjon er segregering. «Segregering er å skille enkelte menneskegrupper vekk fra andre innen samme samfunn» (Store Norske Leksikon, 2018).

Kulturell pluralisering

Kultur er et viktig begrep når det er snakk om innvandring. En multikulturell ideologi relateres direkte til begrepet kultur. Men når kan et samfunn kalles for multikulturelt? Det er et samfunn som ivaretar og opprettholder kulturforskjeller (Døving, 2009, s. 43).

Multikulturalisme hviler på en generell antakelse om at kulturell tilhørighet er viktig: Å vokse opp i et samfunn der eget språk, historie, tradisjoner og livssyn er både tydelig til stede og allment akseptert, antas å være vesentlig for at et individ skal utvikle en reell tilhørighet i et storsamfunn (Døving, 2009, s. 44).

Dette med tilhørighet er lettere realiserbart for majoritetsbefolkningen. For at det skal bli lettere for minoritetsbefolkningen å oppleve tilhørigheten de trenger i et nytt samfunn, må først og fremst politikken i det samfunnet sikre minoritetskulturenes eksistens (Døving, 2009, s. 44). Målet er å integrere innvandrerne i flerkulturelle stater (Brochmann et al., 2002, s. 30). Dette er ikke en prosess uten konsekvenser. De senere årene, har den påvirket den politiske dagsorden. Dette har skjedd på grunn av at det er vanskelig å håndtere de differensierte kulturene samt ulike mønstrene som har oppstått. Og ikke bare dette: «Mangfoldet omformer også referanserammen for de tradisjonelle virkemidlene i regi av velferdsstaten: Det oppstår nye problemstillinger knyttet til rettigheter, berettigelse, tiltak og særtiltak» (Brochmann et al., 2002, s. 27).

Arbeidsliv

I en norsk kontekst handler det om at nykommere trenger å være i arbeid slik at de skal bedre integreres i samfunnet. Arbeidslivet omtales ofte i samfunnet som en av de viktigste arenaene for integrering av innvandrere. Det kommer frem av Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (KRD 1998), at arbeidslivet ses på «som den viktigste arenaen for å bli en del av fellesskapet» (Brochmann et al., 2002, s. 89). Tanken er at deltakelse i arbeidslivet har positive bivirkninger i andre områder også. Derfor oppstår det problemer når kvalifiserte søkere er arbeidsledige, og får ikke muligheter til å jobbe i jobber som står i forhold til den kompetansen de har (Brochmann et al., 2002, s. 88-89).

Diskriminering

I følge Rogstad (2001) er «diskriminering» et viktig begrep som ofte brukes når det er snakk om minoriteter i arbeidsmarkedet. Forskjellsbehandling blant folk kan føre til diskriminering. Det finnes forskjellsbehandling innen majoritet- og minoritetsbefolkningen.

Men diskriminering brukes ofte som betegnelse på en moralsk gal eller illegitim handling. For å gi mening til bruk av begrepet diskriminering for analyser av ulikhet på arbeidsmarkedet, må oppmerksomheten rettes både mot de kriterier som legges til grunn for seleksjon og vurderinger av disse (Rogstad, 2001, s. 31).

I følge Rogstad (2001) skilles det mellom ulikhet som skyldes rettmessig behandling og den som skyldes urettmessig behandling. Det er lov å forskjellsbehandle folk hvis man baserer seg på legitime seleksjonskriterier som: utdanning, karakterer eller mer relevant erfaring for den aktuelle jobben. I slike tilfeller kan man velge den beste søkeren som oppfyller de relevante kriteriene. Det er åpenbart at ikke kan alle få samme jobb (Rogstad, 2001, s. 30-31).

Her kan jeg nevne noen eksempler jeg har hørt i hverdagen. Jeg kan nevne polakker som eksempel. Mange polakker jobber i byggebransjen eller renholdsbransjen. På grunn av manglende ferdigheter når det gjelder språk, så hender det ofte at de blir utnyttet på jobb. Siden arbeidsgivere vet at de er avhengig av den jobben for å være i Norge, oppstår det flere former for undertrykkelse. Som oftest

får polakker de vanskeligste jobbene og de minste lønningene. Vanligvis aksepterer de å jobbe under dårligere forhold enn nordmenn gjør.

Etterkommere

Etterkommere er et viktig begrep når det gjelder innvandrernes integrering i et nytt land. Hva betyr egentlig dette? Begrepet referer til barn som er født i Norge og som har to foreldre med innvandrerbakgrunn. Disse barna omtales også som norskfødte med innvandrerforeldre (NOU 2011:7, s. 39). For å unngå at etterkommere blir en belastning til samfunnet, har det norske systemet lagt et godt grunnlag for integreringen av etterkommere på best mulig måte. Dette er viktig for videreføring av den norske samfunnsmodellen. Spesielt viktig er det at etterkommerne sikres de samme mulighetene som de norske barna har (NOU 2017:2, s. 16, 24). Til tross for utfordringene som finnes, er det mye forskning som viser til etterkommernes suksess i flere viktige samfunnsområder som utdanning og arbeidsliv. Sammenlignet med andre land scorer Norge høyt når det gjelder sosioøkonomisk mobilitet (Friberg 2016, s. 27). «En rekke studier viser at gitt foreldrenes lave status på den sosioøkonomiske rangstigen, så gjør de det overraskende godt i utdanningssystemet» (Friberg 2016, s. 27, referert i Bratsberg et al. 2012; Hermansen 2015). En betydelig forbedring blant etterkommere ses også i sysselsetting, sammenlignet med innvandrerforeldrene.

2.3 Hvorfor flyktninger og arbeidsinnvandrere?

Bakgrunnen for mine utvalg har vært forskjellen på disse to innvandrergruppene. Per i dag kommer de i hovedsak fra forskjellige kontinenter. Arbeidsinnvandrere kommer fra Vest-Europa, mens flyktninger stort sett kommer fra ikke-vestlige land. Jeg mener at det er mye å forske på blant disse gruppene, blant annet hvordan det har gått med dem i Norge. Kulturen deres er også veldig forskjellig. De er oppvokst og opplært i ikke-sammenlignbare steder. Det er forskjeller mellom kjønn. Kvinner i vestlige land jobber i samme grad som menn, men det er helt annerledes i ikke-vestlige land, der kvinner er undertrykte og de fleste er hjemmeværende. Dette er en årsak at kvinner fra ikke-vestlige land økonomisk sett ikke klarer seg så bra i Norge. De er ikke i arbeid og de fleste av dem mottar trygdeytelser, for eksempel barnetrygd. Staten har derfor lansert et introduksjonsprogram, som en av de viktigste tiltakene for integrering i samfunnet. Flyktninger har rett og plikt til å delta på introduksjonsprogrammet, mens arbeidsinnvandrerne ikke har det.

Valg av disse to innvandrergruppene fra min side, baserer seg i en forventning at disse to er egentlig veldig forskjellige i seg selv. Det finnes mye å sammenligne mellom dem, og slik får jeg svare problemstillingen min på en god og riktig måte.

2.3.1 Flyktninger

Som en del av innvandrerbefolkningen inngår også flyktninger. Angel og Hjern (1992, s. 9) beskriver flyktninger på den måten: innom den verden vi lever i, ser vi krig, fattigdom og naturkatastrofer som foregår. Selv om vi lever i et trygt land, det er ikke mulig å unngå å se gjennom mediene hva som skjer i verden. Folk blir oftere tvunget til å forlate alt de har i sitt eget land, bare for å komme i trygghet. Det er det de kaller for flyktninger.

En flyktning er ifølge FNs flykningskonvensjon en person som har flyktet fra sitt hjemland og med rette frykter for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en bestemt sosial gruppe. Personen som flykter må ha krysset en internasjonal landegrense for å regnes som flyktning.⁸

65 millioner mennesker var på flukt ved inngangen til 2017. 25,4 millioner av disse flyktet over en landegrense, mens 40,3 millioner flyktet i sitt eget land. Og de fleste av dem eller over halvparten av dem som flykter er barn (FN, 2018).⁹

I 2015 krysset over en million flyktninger grensen til Europa. De fleste av dem flyktet fra krigen i Syria, Afghanistan eller Irak. De ankom Europa gjennom Hellas og Italia for å søke om beskyttelse. De fleste risikerte livet sitt da de krysset Middelhavet, som FN beskrev som verdens dødeligste sjøvei. Ifølge International Organization for Migration omkom eller forsvant over 4.913 mennesker på flukt over Middelhavet i 2016. «De overlevde krig, forfølgelse og ekstrem fattigdom i

⁸ FN-sambandet. (2018). *Flyktninger*. Hentet fra <https://www.fn.no/Tema/Flyktninger>

⁹ FN-sambandet. (2018). *Flyktninger*. Hentet fra <https://www.fn.no/Tema/Flyktninger>

hjemlandet sitt, men ikke reisen til Europa» (Amnesty International).¹⁰ Et eksempel var den lille gutten Aylan Kurdi som ble funnet druknet på en strand i Tyrkia 4. September.¹¹ Det verdenskjente bildet av ham ble spredt raskt på sosiale medier, og alle ble kjent med den flyktningkrisen som foregikk i verden, til og med de som ville ignorere det. Dette var den største grunnen til at flere stater i Europa åpnet grensene for å ta imot flere flyktninger og hjelpe dem. Tyskland er et godt eksempel.

Et stort antall asylsøkere ankom Norge i 2015, spesielt mange fra Syria og Afghanistan. Det totale antallet asylsøkere steg til 31.145. Antall asylsøkere hadde ikke vært større siden krigene på Balkan på 1990-tallet.¹²

Angel og Hjern (1992) påpeker at flyktninger har eksistert så lenge det har vært stater. Antallet kan variere. Med forbedret kommunikasjon, blir det et større antall mennesker som søker tilflukt i den industrialiserte verden. Derfor blir flyktningproblemet et av de viktigste problemene verden kommer til å møte i det neste århundre (Angel og Hjern, 1992, s. 10).

2.3.2 Arbeidsinnvandrere

Norge som et flerkulturelt land blir mer og mer en realitet, og det er et populært mottakerland for forskjellige typer innvandrere som kommer fra ulike land. Etter min mening, får ikke alle innvandrerne som kommer samme støtte i det norske samfunnet. Majoritetsbefolkningen er ofte mer skeptiske til flyktninger, enn det de er overfor arbeidsinnvandrerne. Jeg tror at dette er på grunn av at de fleste flyktninger er muslimer. Som vi vet fra media, er den muslimske befolkningen mest i fokus på grunn av den terroren som foregår i verden. Et annet usikkerhetsmoment er om flyktninger kommer til å bli en ressurs for landet, slik som f.eks. arbeidsinnvandrerne, eller om de

¹⁰Amnesty International. *Flyktninger fra Syria*. Hentet fra <https://www.amnesty.no/tema/flyktninger-fra-syria>

¹¹ Statistisk sentralbyrå. (2015). *Flyktninger i Norge*. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-i-norge>

¹² Garvik, Olav. 2017. «*Asylsituasjonen i Norge i 2015 og 2016*» Store norske leksikon. Hentet fra https://snl.no/asylsituasjonen_i_Norge_2015_og_2016

kommer til å bli en belastning for samfunnet. På grunn av dette, har hver kommune satt opp et program som kalles introduksjonsprogrammet.¹³ Det er et program for folk med behov for grunnleggende kvalifisering. Målet er at folk skal lære språket og dermed integreres bedre i samfunnet gjennom arbeid eller studier. Dette har ikke arbeidsinnvandrerne rett til, fordi det er et program spesifisert for flyktninger.

Hvem kan kalles arbeidsinnvandrere? Ifølge Integrerings- og mangfolddirektoratet, er en person arbeidsinnvandrere når vedkommende har rett til å bo og jobbe i Norge. De som kommer fra EU/EØS/EFTA-land trenger ikke ha oppholdstillatelse for å komme til Norge, men de må registrere seg hos politiet hvis de bor i landet mer enn tre måneder. Arbeidsinnvandrere fra de nordiske landene står fritt til å være i landet uten noen vilkår (IMDI).¹⁴

På hvilket grunnlag kunne de komme til Norge? Grunnen er at Norge har vært en del av det felleseuropeiske arbeidsmarkedet siden 1994. EU vokste fra 15 medlemstater i 1995, til 28 i 2013. Som konsekvens av dette, har migrasjonen økt betydelig. Bevegelsene har gått fra øst til vest. Innvandringen fra hele verden har økt, særlig etter 2004. Blant arbeidsinnvandrerne, utgjør polakker den største gruppen (Bay, Hagelund og Hatland, 2015, s. 173-174). Polakker utgjør fremdeles den største gruppen innvandrere i Norge med 98 200 personer.¹⁵

Gjennom rekruttering av arbeidsinnvandrere fra vestlige land, tilføres det norske samfunnet viktig kompetanse som dekker alle behovene i hver sektor som mangler nødvendig arbeidskraft.¹⁶

¹³ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. *Introduksjonsprogram*. Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/>

¹⁴ Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. *Ord og begreper*. Hentet fra <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/ord-og-begreper/>

¹⁵ Statistisk sentralbyrå. (2018). «14 prosent av befolkningen er innvandrere». Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/14-prosent-av-befolkningen-er-innvandrere>

¹⁶ Statsministerens kontor. (2017). *Arbeidsinnvandring*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-sysselsetting/innsikt/arbeidsinnvandring/id976/>

Arbeidsinnvandring er en form for migrasjon som ikke bare har positive sider, men også noen utfordringer. I staten som mottar dem, kan det oppstå problemer med økt konkurranse i arbeidsmarkedet. For arbeidsinnvandrerene selv, derimot, er dette en mulighet til å sikre en høyere inntekt enn det de hadde i hjemlandet, og dermed forbedre levestandarden. I Norge kom det flere arbeidsinnvandrere, særlig etter 2004, fra de nye EU-landene i Øst-Europa. Generelt sett er arbeidsinnvandrerne godt integrert i landet og deltar i arbeidslivet på likt nivå med nordmenn.¹⁷ Med økning av arbeidsinnvandring, møter samfunnet ikke bare nye muligheter, men også utfordringer. Her kan det nevnes tre av disse:

- Globalisering muliggjør et mer internasjonalt arbeidsliv. Den gir muligheter for både arbeidstakere og arbeidsgivere. I norsk arbeidsliv er det behov for internasjonal kompetanse og mangfold, selv om sjansen for konkurranse øker med dette.
- Arbeidsinnvandringen dekker etterspørselen etter arbeidskraft som er nødvendig.
- Ivaretagelse av den norske arbeidslivsmodellen og integrering i det norske samfunnet, blir utfordret ved økt arbeidsinnvandring i Norge (St.meld. nr. 18, 2007-2008, s. 11).

2.4 Oppsummering

Kapitlet tar for seg ulike relevante teorier og forskning som blir anvendt i analysedelen. Dette innebærer teorier om innvandrere, deres integrasjon i samfunnet, teorier om arbeidsliv, og viktige begreper angående majoritet- og minoritetsbefolkningen. Disse teoriene kommer jeg til å bruke for å bekrefte eller avkrefte konklusjonene jeg får utfra de to viktigste kildene i min oppgave: NOU 2011:7 «Velferd og migrasjon» og NOU 2017:2 «Integrasjon og tillit». Jeg skal se etter hvordan integreringsprosessen har foregått for arbeidsinnvandrere og flyktninger, og hva slags type forberedende tiltak kommunene har brukt for at de skal lykkes bedre i samfunnet. Hovedfokuset mitt er en sammenligning av disse to gruppene. Til slutt, jeg forventer ikke å finne noe nytt med oppgaven, men heller analysere dokumenter som foreligger allerede.

¹⁷ Doksheim, Marius. (2017). *Hva er arbeidsinnvandring?* Hentet fra <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-arbeidsinnvandring>

3. Metodedel

«Metode er en nødvendig – om ikke tilstrekkelig – forutsetning for å kunne gjøre et seriøst undersøkelses- og forskningsarbeid» (Holme og Solvang 1996, s. 13).

Valg av metode er hovedtemaet i dette kapitlet. Jeg har valgt kvalitativ metode og kommer til å bruke dokumentanalyse for å belyse problemstillingen min. Først og fremst vil jeg redegjøre for dokumentanalyse som metode. Deretter vil jeg redegjøre for analyseverktøy jeg kommer til å bruke i analysedelen. Deretter tar jeg opp temaer som dataenes kvalitet og utfordringer ved bruk av denne metoden.

3.1 Dokumentanalyse

Innen kvalitativ forskning, har studiet av dokumenter en lang tradisjon. I følge Thaagard, er det typisk for denne type studier at dokumenter er ikke skrevet for det formål forskeren bruker dem til, men at de har blitt skrevet for et annet formål. Dokumentanalyse kalles også for innholdsanalyse. Scott 1990 referert i (Thaagard 2013) bruker ordet dokument om alle slags skriftlige kilder, som er tilgjengelig for forskerens analyse. Her kan det være alt fra offentlige dokumenter, som stortingsmeldinger og årsrapporter, til dokumenter av mer privat karakter, som dagbøker og brev. I dokumentanalyse vurderes kildene i lys av den konteksten de er utformet i (Thaagard, 2013, s. 59). Mitt valg for å besvare oppgaven er å hovedsakelig basere den på dokumenter som kommer i en form av offentlige rapporter og som analyserer ulike samfunnsmessige problemer.

Holme og Solvang forbinder ofte denne typen metode med historikere og litterære studier. Det er forskjeller på historikere og samfunnsvitere. De er forskjellig i hvordan de behandler kildematerialet. Samfunnsviteren benytter seg av et nyere kildemateriale til forskjell for historikeren (Holme og Solvang 1996, s. 117). Ut fra problemstillingen jeg har valgt, ligner jeg mest en samfunnsviter, fordi jeg ikke skal fokusere på hvordan integrasjonsprosessen har foregått historisk, men heller på arbeidsinnvandrere som har kommet til Norge etter 2004 i og den store tilstrømningen av flyktninger etter 2015.

Men hva forstår vi med ordet dokument? Duedahl og Jacobsen (2010) beskriver dokumentet som et resultat av skriving og noe som har til hensikt å kommunisere verdi og kunnskap. Dokumenter har innhold. Sosialforskeren bør analysere innholdet opp mot problemstillingen han vil løse (Duedahl og Jacobsen, 2010, s. 37, 53)

Kjeldstadli (1999, s. 179) tar også opp tekstanalyse som forskningsmetode og hvordan man gjennomfører den. Først og fremst må forskeren se på form og innhold i teksten. Det er tre punkter som anses som viktig for analysen:

- Å tolke teksten språklig
- Tolke kilden ut fra meningen
- Sammenfatning av kilden og gjengivelse av den med egne ord.

For å få analysen gjennomført og få innsikt i innholdet og kildens skjulte mening, må forskeren i følge Kjeldstadli (1999, s. 186), stille noen spørsmål. Han bør se etter eventuelle nøkkelord som repeteres ofte i kilden; om de ordene er meningsbærende osv.

I gjennomføringen av oppgaven min, er dokumentanalyse metoden jeg har valgt for å belyse oppgaven på en god måte. Med utgangspunkt i problemstillingen, skal jeg se etter integreringen av flyktninger og arbeidsinnvandrere i samfunnslivet og om det er noe forskjeller eller likheter mellom dem. Videre vil jeg gjøre en sammenligning av disse to grupper av innvandrere. Hovedfokuset vil være måten det reflekteres over denne integrasjonsprosessen i offentlige dokumenter. Derfor har jeg valgt hovedsakelig å begrense dokumentutvalget til to offentlige utredninger som omhandler innvandringsprosessen og integrasjonsprosessen. Med utgangspunkt i problemstillingen vil mine primærkilder, mitt empiriske materiale, for studien være NOU 2011: 7 «Velferd og migrasjon = den norske modellens framtid» og NOU 2017: 2 «Integrasjon og tillit = Langsiktige konsekvenser av høy innvandring».

I kvalitativ forskningsmetode er det sentralt å finne kilder som er relevante for å finne svar på problemstillingen. Det er dette man kaller for primærkilder og sekundærkilder. I følge Kjeldstadli en primærkilde er den kilden som står nærmest når det gjelder tid og rom med det som har skjedd (Kjeldstadli, 1999, s. 177). Alle kilder skal behandles etter kildekritiske regler, som innebærer et

sett med regler om hvordan man kommer til å bruke kildene slik at man ikke deformerer informasjonen man får ut av dem (Kjeldstadli, 1999, s. 167).

Primærkildene jeg har valgt belyser ulike perspektiver på innvandring og innvandrernes integrasjon i samfunnslivet. Her har jeg tenkt å gå gjennom to offentlige utredninger som omhandler ganske mye temaer som er like, men forskjellige fra hverandre når det gjelder gruppen av innvandrere de fokuserer på. I utredningen av 2011:7, var fokuset arbeidsinnvandring, selv om ulike grupper av innvandrere ble også håndtert, mens utredningen fra 2017:2 behandler konsekvenser og utfordringer knyttet til innvandrere som er flyktninger.

En utfordring jeg møtte underveis, var valg av gode kilder som har nok informasjon til å jobbe videre med problemstillingen. Dette er nødvendig i en dokumentanalyse. Fordelen med denne metoden er at kildene ikke påvirkes av noen. Ulempen og utfordringen ved bruk av denne metoden kommer jeg til å skrive om sist i metodedelen. Jeg har tidligere gjennomført et prosjektarbeid der vi brukte intervju som metode. Vi ble da møtt med informanter som svarte abstrakt eller lite konkret på spørsmål, som de kanskje ikke visste noe svar på.

I dataanalysen skal jeg finne temaer og begreper som står sentralt til min problemstilling. Deretter kommer jeg til å analysere disse temaene og begrepene som ser relevante ut for oppgaven. Til slutt vil jeg sammenligne informasjonen jeg får av begge primærkildene mine. Jeg skal konsentrere meg om deres integrering i arbeidslivet og i samfunnet generelt.

3.2 Analyseverktøy

I analysedelen blir funnene presentert gjennom tre analyseverktøy jeg har utarbeidet. Her skal jeg sammenligne arbeidsinnvandrere og flyktninger opp mot tre variabler: arbeid, utdanning og velferd. Dette skal jeg gjøre ved hjelp av de funnene jeg har fått fra primærkildene mine og ut fra viktige begreper og teorien jeg har redegjort for i kapittel 2.

Disse tre analyseverktøyene presenterer de viktigste områdene jeg bruker for å sammenligne arbeidsinnvandrere og flyktninger. Utarbeidelsen av disse verktøyene har som hovedmål å få en bredere forståelse av hvor disse gruppene ligger i forhold til hverandre og den øvrige befolkningen, når det gjelder deltakelse i arbeidslivet, utdanningssystemet og velferdsytelser.

I det følgende vil jeg presentere hvordan disse analyseverktøyene ser ut.

Analyseverktøy nummer 1.

Arbeid	
Arbeidsinnvandrere	
Flyktninger	

Analyseverktøy nummer 2

Utdanning	
Arbeidsinnvandrere	

Flyktninger	
--------------------	--

Analyseverktøy nummer 3

Velferdsordninger	
Arbeidsinnvandrere	
Flyktninger	

Hensikten med disse analyseverktøyene er å gi et klarere bilde når det gjelder forskjeller og likheter mellom flyktninger og arbeidsinnvandrere i viktige samfunnsområder.

3.3 utfordringer ved bruk av dokumentanalyse

Grønmo (2016, s. 180-181) har presisert noen utfordringer når det gjelder dokumentanalyse. I følge ham, er den største utfordringen utvelgelsen og tolkningen av tekster. Noen ganger er det mulig at forskeren har valgt skjevt. Tekster som kan være relevante for å belyse problemstillingen, kan bli ignorert av forskeren dersom han tror de ikke passer til studien. Det finnes flere

tolkningsmuligheter når man drøfter tekstene, men de blir ikke alltid oppdaget av forskeren. For å unngå disse problemene kan en bruke ulike perspektiver for vurdering av tekstene. Troverdighet er også viktig ved vurdering av tekster. Forskning med begrenset kildekritikk kan representere et problem, siden den kan feilvurdere og feiltolke tekstens bakgrunn og innhold. Alt dette kan forebygges ved at ulike tekster vurderes i forhold til hverandre, eller i forhold til foreliggende kunnskap.

4. Kapittel 4 – NOU 2011:7 «Velferd og migrasjon»

Dette kapitlet tar for seg empirien for oppgaven:

Norges offentlige utredninger 2011: 7

NOU

«Velferd og migrasjon

Den norske modellens framtid»

I dette kapitlet presenterer jeg hovedsakelig en av hovedkildene i min oppgave. Jeg kommer til å fokusere på det jeg mener er viktig for å belyse temaet i oppgaven og slik etablere basis for analysen. Kapitlet deles i underkapitler. Først og fremst vil jeg begynne med en type introduksjon av hva utredningen snakker om generelt, nemlig innvandring som fenomen som har økt i det siste. Deretter setter jeg fokus på noen variabler som utdanning, sysselsetting, og velferd sett i forhold til arbeidsinnvandrere som gruppe, for så å sammenligne dem med flyktninger jeg vil redegjøre for i kapittel 5.

4.1 Introduksjon

Når jeg leser tittelen på denne utredningen NOU 2011:7 «Velferd og migrasjon. Den norske modellens fremtid» får jeg med meg et viktig budskap: målet er å integrere flere innvandrere og å unngå at de blir en belastning for samfunnet. Slik sikres videreføringen til den norske modellen.

Velferds- og migrasjonsutvalget ble oppnevnt i 6. mai 2009 (s. 32). Utvalget oppga med dette sin utredning som omhandler velferds- og migrasjonsprosessen. Den tar for seg viktige utfordringer ved inn- og utvandring for landet Norge. Viktige temaer som velferdspolitik, sysselsetting blant innvandrere, utdanningssystemet og integreringspolitikken blir behandlet.

Siden det er nye folk som kommer til landet, så er det en selvfølge at det har konsekvenser. I NOU 2011:7 (2011, s. 9) påpekes det at «Konsekvensene av migrasjon for velferdsmodellens utvikling er avhengig av hvem som kommer, hvilke ressurser de bringer med seg, og i hvilken grad de integreres i norsk arbeids- og samfunnsliv».

«Den internasjonale migrasjonsorganisasjonen (IMO) anslår at om lag 214 millioner mennesker, eller vel 3 pst. av verdens befolkning, var bosatt i et annet land enn de var født i ved inngangen til 2010» (NOU 2011:7, s. 10). Det er mye mer mobilitet nå enn før. Folk har muligheter til lettere å flytte mellom land, til tross for mange hindringer.

Som nevnt også ovenfor, står det i NOU 2011 at velferds- og migrasjonsutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon den 6. mai 2009. Utvalget fikk også et mandat. Der sto det at utvalget skulle gjengi og vurdere hvordan migrasjon påvirker den norske velferdsmodellen. Mer presist skulle utvalget se på og presentere hvilke rettigheter innvandrere har til velferdsordningene vedrørende for eksempel rett til barnetrygd og sikring av inntekt ved sykdom, arbeidsledighet og uførhet. Utvalget skal videre gjengi dagens migrasjonsbilde i Norge og dens fremtidige, mulige konsekvenser. Det er flere områder som kommer til å påvirkes når nykommere ankommer i landet. Det er utvalgets frihet og rett til å velge omfanget av det de vil legge til grunn for deres videre arbeid. De skal vurdere de universelle velferdsordninger sett i relasjon med integreringen til nykommere, samt deres yrkesdeltakelse etterpå. De som omfattes av utvalgets arbeid, er nykommere fra EØS-land, asylsøkere og personer uten rett til å oppholde seg i Norge. Utvalget

skal også analysere sider eller forutsetninger for innvandringspolitikken som de synes er relevante for videreføring av bærekraften i velferdsmodellen (s. 32-33).

«I sum har utvalget ansett mandatet for å inneholde tre hovedtemaer:

- Sikre et stabilt finansieringsgrunnlag for velferdsstaten, dvs. å opprettholde velferdsmodellens *bærekraft* i lys av nåtidig og framtidig ut- og innvandring.
- Videreutvikle arbeidslivs- og velferdspolitikken til å støtte opp under modellens bærekraft og velferdssikring for befolkningen, dvs. endre/forbedre *treffsikkerheten* eller kvaliteten på tiltak og ordninger rettet mot migranter.
- Sikre *oppslutning* i (den foranderlige) befolkningen på kort og lang sikt, om velferdsmodellens grunnstruktur» (NOU 2011:7, s. 38).

Utvalget skulle også se etter anbefalinger og strategier for hvordan staten skulle takle de store utfordringene (s. 9).

4.2 Utfordringer og fordeler ved innvandring

Jeg tror at staten som aksepterer og åpner sine dører for innvandrere, er bevisst utfordringene dette byr på. Majoriteten kan komme til å synes at det er problematisk at det kommer store grupper som har forskjellig kultur, og de kan føle at det gode samfunnet forsvinner på grunn av at nye personer kommer og benytter seg av det høye velstandsnivået i Norge. Det er ikke lett å oppholde seg sammen med nykommere som har forskjellig kultur og som er oppvokst i land der ting fungerer på en annen måte. Det er statens ansvar om å tilby disse nykommere hjelp til å klare å bo i landet på samme måte som nordmenn gjør, selv om dette er veldig vanskelig mål å nå. Det er mye forskning som viser at mange av innvandrene har blitt en ressurs for landet, men forskning viser også at flere av dem er en belastning for staten og samfunnet generelt.

I NOU 2011 (2011, s. 9) står det at migrasjon er en av årsakene som gjør at den norske velferdsmodellen står overfor utfordringer. Hva kan dette bety? Velferdsmodellen er avhengig av høy yrkesdeltakelse. Den tilbyr sjenerøse velferdsordninger. Dette kan bli et problem, siden mange velger å benytte seg av ytelsene og ikke får betalt arbeid. Utfordringene øker ved innvandring, og

økte kostnader for ivaretagelse av modellen kan utfordre befolkningens oppslutning om den sjenerøse velferdsmodellen. Bærekraften til modellen blir også påvirket.

En annen utfordring gjelder universaliteten til ordningene i den norske velferdsmodellen som har blitt utfordret ved økt innvandring. Den norske modellen ble utarbeidet i en tid der innvandring ikke var så utbredt. Så lenge den norske befolkningen bodde innenfor landegrensene så: «Man kunne regne med at investeringer i folks utdanning, helse og levekår ville komme samfunnet til gode, i form av senere innsats i arbeidslivet og gjennom innbetaling av skatt» (NOU 2011, s. 12). Men med internasjonal migrasjon ble velferdsmodellen utsatt for mange utfordringer. Det har bydd på noen implikasjoner. For det første er den velorganiserte modellen en årsak for at staten tar kontroll over hvem som kommer til landet. Velferdsstaten må prøve å kontrollere hvem som kommer på grunn av de velorganiserte samfunnsgodene. Derfor prøvde de å selektere innvandrere som kom. Dette betyr at de best tilpassede individene kunne flytte til Norge. Den andre utfordringen gjelder integreringen av nye medlemmer i samfunnet, spesielt i arbeidslivet. Innvandrere bør bli en del av samfunnet for at det skal fungere som det skal. De må være i et arbeidsforhold, slik at de ikke presser lønningene, konkurrerer om de gode arbeidsforholdene, eller blir en belastning for budsjettet.

Uansett er det ikke bare utfordringer med innvandringen. Det er noen fordeler som har blitt nevnt i utredningen, selv om det er veldig lite. Der sto det at: «Innvandring representerer en mulighet for norsk økonomi ved å bidra til å øke arbeidsstyrken, tilføre kompetanse som det er knapphet på innenlands og ved å styrke fleksibiliteten gjennom økt arbeidskraftsmobilitet over landegrensene» (NOU 2011:7, s. 9). Dette går begge veier, arbeidere får mulighet til jobb, mens arbeidsgivere får tilgang til arbeidskraft internasjonalt. Selv om økonomien i landet har stått under press, og konkurransen har økt ved integrering av innvandrere i landet, har internasjonalisering samtidig gitt muligheter til utveksling av ideer, varer og kunnskap mellom land. Det er av stor betydning for den norske økonomien (s. 10).

4.3 Arbeidsinnvandrere

Utredningen fra 2011 retter seg mot ulike innvandrergupper, men som jeg nevnte ovenfor, var arbeidsinnvandrere den viktigste grunntanken. I teoridelen i denne oppgaven, har jeg redegjort kort for Norges innvandringshistorie. Jeg vil ikke gå tilbake i historien og gjøre rede for hvordan arbeidsinnvandringen har utviklet gjennom tidene, men heller fokusere om tilstrømningen av arbeidsinnvandrere fra de nye EØS landene etter 2004.

«Norge tiltrådte Schengen-avtalen i 2001 og er forpliktet til å følge regler om grensekontroll og visum som følger av avtalen, og til å harmonisere praksis på disse feltene med EU-landene» (NOU 2011:7, s. 78).

Utlendingsloven av 2008 regulerer utlendingers adgang til Norge, basert på forskjellig grunnlag som arbeidsinnvandring, familieinnvandring, asylpolitikk, studieinnvandring, med mer. Den tar også opp særskilte regler for fri bevegelse når det gjelder EØS-landene. Hovedmålet med loven er å kontrollere og rette innvandringsprosessen i tråd med de internasjonale forpliktelsene landet har inngått (s. 78).

Gjennom landets tilslutning til EØS-avtalen i 1994, ble Norge del av et felleseuropeisk arbeidsmarked. «Etter utvidelsen av EØS i 2004 ble det etablert et indre marked med nærmere en halv milliard mennesker, og med en arbeidsstyrke på 250 millioner mennesker» (NOU 2011:7, s. 71). Ut fra dette hadde EØS-borgerne rett til å komme seg i landet, for å bo og arbeide uten noen hindringer. Slik fikk Norge tilgang til en større arbeidsstyrke.

Siden har det kommet så mange arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene i det siste, og hovedsakelig fra Polen, har bekymringen blant den øvrige befolkningen økt. Har arbeidsinnvandrerne kommet for å jobbe, eller hadde de kommet for å få utnyttet høye velferdsytelser som landet tilbyr, har mange spurt seg. Statistikk har visst seg det motsatte, at det er en liten del som mottar ytelser, og at de fleste er i jobb. Derfor ble de sett på som et positivt bidrag til arbeidsmarkedet (s. 71).

Videre vil jeg redegjøre for tre grunnelementer som er hovednøkkelen for integrasjonen av innvandrere i et nytt land. Basert på de tre grunnelementene arbeid, utdanning og velferd, ser jeg etter likheter eller forskjeller mellom to grupper av innvandrere: flyktninger og arbeidsinnvandrere.

4.3.1 Arbeid

Den oppnevnte utvalget i utredningen av 2011: 7 analyserer innvandringens konsekvenser for arbeidslivet. Selv om Norge er kjent som et land med høy sysselsetting, også blant innvandrere, har landet ikke unngått å bli påvirket av minoriteter i arbeidslivet og mer generelt i samfunnet. Videre fokuserer utvalget ikke bare på konsekvensene, men også fordelene ved slike omstendigheter.

Utredningen fra 2011 fokuserer mer på arbeidsinnvandrerne enn andre innvandrere som har kommet til landet på et annet grunnlag. Det oppnevnte utvalget tok utgangspunkt i både nåtidens og fremtidens migrasjonsbilde i landet. Det vurderte og beskrev flere utviklingstrekk når det gjelder arbeidsinnvandrernes integrering i samfunnet (s. 32). Følgende kommer noen sitater som godt beskriver rollen arbeidslivet har for integrering av nye medlemmer i samfunnet. «Arbeidsmarkedet er en sentral arena for innvandrernes integrering i samfunnet. Arbeid har betydning for den enkeltes muligheter til deltakelse, selvrealisering og forsørgelse, og bidrar til å øke både den individuelle og kollektive velferden» (NOU 2011:7, s. 182). «Arbeidslivet er navet i den norske velferdsmodellen» (NOU 2011:7, s. 13). Ut fra dette og det som blir presisert i utredningen blir det klart at uten arbeid, opprettholdes og videreføres ikke velferdsmodellen. Inntekter som finansierer velferdsstaten i Norge sikres gjennom arbeid. Men hvordan de nyankomne integreres i arbeidsmarkedet er også et viktig premiss for videreføringen av velferdsstaten. Analyser fra SSB viser hvor viktig hvilken kompetanse innvandrerne bringer med seg når de kommer er. Om de er høyt kvalifiserte, så er ikke antallet som kommer noe problem (s. 14).

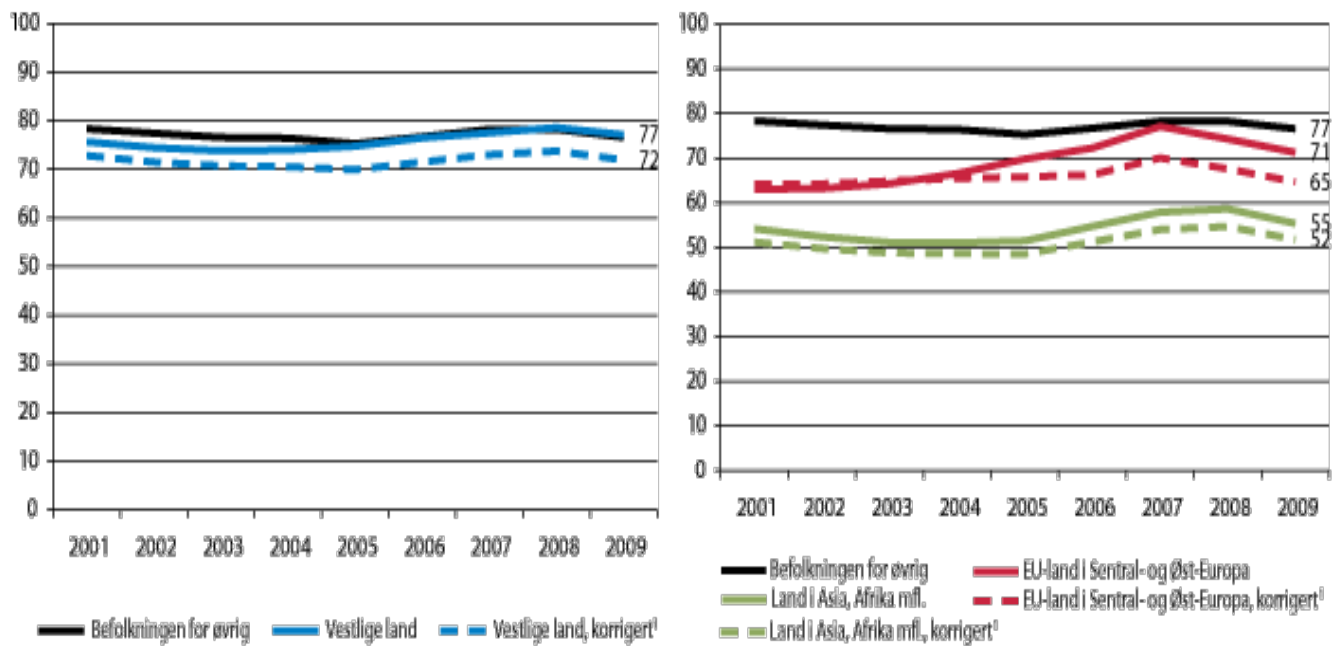
Arbeid var ettertraktet i Norge. Folk hadde mange muligheter for deltakelse i arbeidslivet. Siden finanskrisen ikke påvirket Norge noe særlig, sammenlignet andre land i Europa, kom det flere arbeidsinnvandrere til landet. Dette ble veldig populært etter EØS-utvidelsen i 2004. De fleste som

kom i Norge var menn. Men, hvordan har gått med arbeidsinnvandrerne? I utredningen vises det til at de fleste av dem jobber og betaler skatt og at en liten del av dem mottar trygdeytelser. Det er noen positive virkninger i arbeidsmarkedet etter at de kom til landet. De har bidratt med mye mer arbeidsvekst og mer mobilitet enn den øvrige befolkningen, siden de hadde muligheten til å flytte der det var behov for arbeidskraft. En annen virkning kan sies å være økte muligheter for og etterspørsel av faglærte nordmenn, siden arbeidsinnvandrere overtok jobber for ufaglærte. Men det er bare ikke positivt ved dette. Arbeidsinnvandring har bydd på noen utfordringer også. Fordelingen av jobbene i faglærte og ufaglærte kan bidra til et polarisert arbeidsmarked i fremtiden, der arbeidsinnvandrere overtar lavtlønnede og ufaglærte jobber, mens de mest kompetansekrevene jobbene beholdes av nordmenn. En annen negativ virkning jeg kan nevne her er konkurransepresset den øvrige befolkningen kan føle på grunn av billig arbeidskraft som ikke respekterer reglene for et ordnet arbeidsliv (s. 15).

Når det gjelder sysselsetting, ser vi mye variasjon i ulike innvandrergupper. Innvandringsbakgrunn er en viktig variabel når det er snakk om arbeidsmarkedsdeltakelse. Personer som har kommet for å ta utdanning eller for å arbeide, har høyere muligheter for å jobbe enn andre innvandrere som kommer av en annen grunn. Men hvor ligger arbeidsinnvandrere an i dette bildet? Tallene er høye for arbeidsinnvandrere fra EØS-land, særlig etter 2004.

Figuren 8.2¹⁸ viser sysselsettingstallene blant innvandrerbefolkningen. Her kommer det frem at blant innvandrere fra EØS-land var andelen sysselsatte på 71 % i 2009, mens befolkningen for øvrig lå på 77 %. De som står lavest i antall sysselsatte er innvandrere som kom fra Afrika, Asia mfl. En grunn til den svake arbeidsmarkedstilknyttingen kan være at disse innvandrerne har kommet til Norge på grunn av flukt og beskyttelsesbehov, ikke som arbeidsinnvandrere (s. 183). I analysedelen kommer jeg til å få et mer detaljert bilde over hvordan tallene ligger i 2018, for så å sammenligne om det store antallet har det samme veksten eller ikke.

¹⁸ Hentet fra NOU 2011:7, s. 184.



Figur 8.2 Sysselsatte innvandrere i prosent av bosatte 15 (16)–64 år etter landbakgrunn. 4. kvartal 2001–2009.

Siden målet er å få flere ut i arbeidslivet, har staten også utarbeidet arbeidsmarkedstiltak for å hjelpe folk å få komme seg inn i arbeidsforhold. Selv om den øvrige befolkningen også benytter seg av denne muligheten, er det åpenbart at innvandrere benytter av dette i større grad. Gjennom NAV og andre hjelpemuligheter kan de komme raskere i arbeid. Dette er mest utbredt blant innvandrerne som kom fra Asia eller Afrika. Omtrent 70 % av dem benyttet seg av den muligheten. Bruken av tiltak økte for arbeidsinnvandrere i 2009. De hadde i liten grad gjort dette før tidligere (s.100-101).

Utvalget har også analysert sosial dumping. Hva innebærer dette? Siden de fleste arbeidsinnvandrerne jobber billig og ofte svart, er det veldig viktig at staten setter regler for å motarbeide sosial dumping og bevare den norske arbeidslivsmodellen. Slik beskyttes også norske arbeidere som jobber i de samme bransjene som arbeidsinnvandrere, men som forholder seg til reglene og derfor er dyrere arbeidskraft (s. 20). På den andre siden har staten utarbeidet en arbeidsmarkedspolitik som har som mål å forhindre segmentering i arbeidslivet, nemlig å unngå at arbeidere som kommer fra de nye EØS-landene blir utnyttet og jobber for lavere lønn og under dårligere arbeidsvilkår (s. 51). Eksempler på sosial dumping presenteres av Arbeidstilsynets kontrollvirksomhet, som har funnet at arbeidsinnvandrere betales dårligere enn nordmenn.

Arbeidsinnvandrere som jobber i norske firmaer blir behandlet bedre, enn de som jobber i utenlandske firmaer eller de som er innleide arbeidere (s. 201).

Selv om det ikke finnes mange definisjoner av hva sosial dumping er og innebærer, jeg vil bruke en av definisjonene som forekommer i utredningen.

Sosial dumping defineres ofte slik at det inkluderer både brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og situasjoner hvor lønn og andre ytelser er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener, eller ikke er i tråd med gjeldende allmenngjøringsforskrifter (NOU 2011:7, s. 201, referert i St.meld.nr.2 [2005-2006]).

I utredningen fra 2011:7 (referert i Friberg J. og G. Tyldum, red. [2007], Polonia i Oslo), vises det til en Fafo-rapport om polakker som utgjør den største gruppen blant arbeidsinnvandrerne. Hensikten med rapporten var å avdekke illegale forhold i næringer der polakker jobber. I følge spørreundersøkelsen arbeidet 25 % av informantene illegalt. Det største antallet kom fra selvstendige arbeidere (s. 208).

Etter alle vurderinger og analyser utvalget har foretatt, er det fortsatt usikkert på hvorfor det går så bra med noen grupper av innvandrere enn andre når det gjelder yrkesdeltakelse. Utvalget har kommet frem til at disse resultatene fremhever forskjellene innvandrere har mellom seg, som ulik innvandringsgrunn, ulik kultur og botid. Ut fra dette har utvalget anbefalt introduseringen av tiltak både på arbeidstakerens og arbeidsgivernes side. Arbeidstakeren burde jobbe mer med kompetanseheving og insentivøking for den enkelte, mens arbeidsgiveren burde jobbe mer for å forhindre diskriminering, øke behovet for lavarbeidskraft mfl. Begge tiltakene hadde som mål å aktivisere innvandrere i arbeidsmarkedet (s. 337).

4.3.2 Utdanning

Å være klar over ulikhetene det finnes mellom innvandrere og nordmenn er viktig. Det finnes flere mønstre av ulikheter mellom dem. I utredningen kommer frem at «innvandrere kan mangle viktige ressurser som etterspørres i arbeidsmarkedet, som for eksempel relevant utdanning og norskkunnskaper» (NOU 2011:7, s. 17).

Selv om utdanningspolitikken står utenfor mandatet utvalget har fått, må utdanning tas med fordi det er et viktig element for en vellykket integrering av innvandrere, som igjen er viktig for den fremtidige utviklingen av den norske velferdsmodellen og videreføring av den. Det å satse på forbedring av utdanningssystemet, aktiviseringstiltak og et inkluderende arbeidsliv slik at den inkluderer alle innbyggere, er viktig komponent både for innvandrere eller den øvrige befolkningen (s. 10).

«Sosial investering» er et begrep det har blitt investert mye i de nordiske landene. Siden alle har gjennomført grunnskolen, har de nordiske landene høye kvalifikasjoner globalt sett. Dette har blitt utfordret ved økning av antall innvandrere som har kommet til landet. På grunn av manglende grunnleggende kvalifikasjoner hos flere av disse innvandrerne, er det opparbeidet et system der alle skal få de samme kunnskapene som man forventes å ha i det norske samfunnet. Dette kan bli vanskelig å oppnå for innvandrere som kommer som flyktninger, siden vanligvis ikke har noe særlig utdanning fra hjemlandet. Derfor er det blitt investert mye i integreringsprosessen. Voksne innvandrere blir tilbudt voksenopplæring. De fleste blir tilbudt språkkurs, mens barna deres kommer i barnehage eller skole. Disse tjenestene finansieres over skatteseddelen, mens barnehage betaler individet selv. Det er antatt at etter utdanning finner folk jobb og betaler tilbake kostnadene staten har hatt, ved skatteinnbetaling (s. 63-64).

Manglende utdanning og dårlige norskkunnskaper bidrar til svekkelse av mulighetene for deltakelse i arbeidslivet. Om de har utdanning fra utlandet eller ikke, eller bare om de mangler dokumentene som bekrefter utdannelsen deres, er ikke så lett å vite. Dette er fordi utdanning ikke registreres automatisk ved innvandring. Likevel finnes det opplysninger om utdanningsnivået til

noen av innvandrerne i SSBs undersøkelser. I en undersøkelse som ble gjennomført i 2008,¹⁹ kommer det frem at irakiske kvinner og menn hadde høyere utdanning da de ankom Norge, mens de somaliske og vietnamesiske innvandrerne sto veldig lavt. 60 % av somaliske kvinner hadde ingen utdannelse (s. 199).

Arbeidsinnvandrerne fra de nye EØS-landene ble ikke tatt med i undersøkelsen. I andre undersøkelser blant annet publisert av VOX i 2010, kom det frem at seks av ti polske innvandrere hadde fullført videregående utdanning, og at bare tre av ti hadde høyere utdanning.²⁰ En annen studie viste at arbeidsinnvandrere fra de baltiske landene hadde høyere utdannelse enn polakkene. Polakker i Oslo ble med i en studie av arbeids- og levekår. Den viste at 58 % av respondentene hadde fagutdanning og 19 % høyere utdanning, mens 23 % var ufaglærte.²¹ Undersøkelsen konkluderte at et utdanningsnivå som i gjennomsnitt er lavere en lokalbefolkningens utdanningsnivå, er grunnen til at innvandrere har svak arbeidsmarkedstilknytting (s. 199). VOX har gjennomført en annen undersøkelse som viser til polakkers dårlige språkkunnskaper. Selv om de har dårlige språkkunnskaper, har de høyere sysselsetting enn de andre innvandrergruppene.²² Dette er fordi de kommer som arbeidsinnvandrere og fordi de fleste jobber i bygg- og anleggsbransjen der språk er ikke så viktig. Om de får arbeid i en annen sektor derimot, kommer de til å trenge bedre språkkunnskaper (s. 200). Selv om utdanningsnivået påvirker arbeidsmarkedstilknytningen til innvandrerne, gjør ikke alltid språkbeherskelse det, siden eksemplet med polakker viser det motsatte. Selv om de ikke kan språket, jobber de fleste.

Etter endt utdanning står innvandrere igjen overfor flere vanskeligheter. Ikke-vestlige innvandrere (i denne sammenheng innvandrere fra Øst-Europa, Asia, Afrika og Latin Amerika) som har fullført høyere utdanning, kommer ikke så fort i arbeid som de norske, i følge en undersøkelse gjennomført

¹⁹ NOU 2011:7, s. 199 referert i Blom, S og K. Henriksen (2008), *Levekår blant innvandrere 2005/2006*, Rapport 2008/5, Statistisk Sentralbyrå

²⁰ NOU 2011:7, s. 199 referert i VOX (2010), *Innvandrere på nett – En analyse av innvandreres digitale kompetanse*, VOX, Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk.

²¹ NOU 2011:7, s.199 referert i Friberg J. og G. Tyldum, red. (2007), *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*, Fafo-rapport 2007:27.

²² NOU 2011:7, s. 200 referert i VOX (2010), *Innvandrere på nett – En analyse av innvandreres digitale kompetanse*, VOX, Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk.

av NIFU.²³ Når det gjelder lønn, så er det også lønnsforskjeller blant dem, selv om de har tilsvarende kvalifikasjoner. Disse er forskjeller mellom minoritets- og majoritetsgruppen (s. 200).

Slike utfordringer får staten når det er snakk om innvandrere, derfor er et godt politisk program for integrering av nykommere nødvendig, slik at de tilpasser seg samfunnets mål og blir en integreringssuksess. Det er ikke bare statens oppgave å tilby innvandrerne hjelp, den øvrige befolkningen generelt må også bidra. Viktigst av alt er innvandrernes egen innsats. Sammen gjør de denne prosessen lett.

4.3.3 Velferd

Høye velferdspolitiske ambisjoner kjennetegner den norske modellen. Selv om modellen er godt organisert, er det noen utfordringer ved økning av innvandring og utvandring. Disse utfordringene skal analyseres av det oppnevnte utvalget (s. 45-47).

Herunder skal jeg sitere noen hovedtrekk ved den norske velferdsmodellen.²⁴

- Et mål for staten om å bidra til høy yrkesdeltakelse, bl.a. gjennom vektlegging av gratis offentlig utdanning og en aktiv arbeidsmarkedspolitikk;
- Et velregulert arbeidsliv og trepartssamarbeid med sterke arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner;
- Et i hovedsak skattefinansiert offentlig velferdstilbud av høy kvalitet, herunder helse- og omsorgstjenester og utdanningstilbud, med høy grad av rettighetsfesting og som benyttes av de fleste;

²³ NOU 2011:7, s. 200 referert i (Støren, L. A. (2010), *Unge innvandrere i utdanning og overgang til arbeid*, NIFU rapport 45/2010, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning).

²⁴ Basert på Halvorsen, K. og S. Stjernø (2008), *Work, Oil and Welfare. The Welfare State in Norway*, Oslo: Universitetsforlaget.

- Et godt utbygd og universelt velferdssystem med relativt sjenerøse overføringer ved arbeidsledighet, sykdom, uførhet og alderdom;
- En omfattende familiepolitikk som fremmer likestilling mellom kjønnene (NOU 2017:2, s. 47).

Velferdsstaten kan sies å være en kollektiv forsikringsordning. En trenger ikke å spare privat for å takle risikoer som kan komme på grunn av arbeidsledighet, sykdom, uførhet mfl. Velferdsordningene finansieres av staten og slik har de mye mer kontroll av hvordan disse ordningene brukes av individene. Staten har flere muligheter enn private tilbydere å oppdage eventuelle misbruk av velferdsordninger.

En del risikoer kan vanskelig dekkes i det private forsikringsmarkedet, fordi private tilbydere ikke ville kunne stole på at kundene ga dem alle relevante opplysninger om sin egen arbeids- eller helsesituasjon (asymmetrisk informasjon). Samtidig ville det være en fare for at personer endret atferd, for eksempel ble mer skjodesløse med sin egen helse, når de visste at de var forsikret» (NOU 2011:7, s. 48).

Individene i denne situasjonen har mere frihet og mindre kontroll. Siden det er et velferdssystem som gjelder alle, er høy yrkesdeltakelse blant folk et nødvendig krav. Dette er på grunn av at det er behov for skatteinntekter for finansiering av velferdsmodellen. Siden ytelsene er høye, er en stønadsmottaker veldig dyrt for staten. Ordningene som finnes i velferdssystemet er universelle og individuelle. Det finnes bostedsbaserte rettigheter som er universelle og gjelder alle som er bosatt på det territoriet og arbeidsrelaterte rettigheter som er individuelle. Rettighetene en får i dette tilfellet har man fortjent gjennom sin egen jobb (s. 48,52).

Ordningene jeg har nevnt ovenfor, blir påvirket av innvandrere. Norge kjennetegnes av en ganske sjenerøs velferdsmodell. Dette kan både ha positive og negative sider. Ytelsene er høye, og til tross for mange insentiver for å få folk til å utvikle seg og delta i arbeidslivet, gir ikke dette resultater. Dette fordi innvandrerne sammenligner de høye ytelsene med lønn i hjemlandet. Manglende språkbeherskelse er også en barriere som forhindrer og svekker mulighetene til nykommere å få betalt arbeid. Ingen arbeidsgiver vil ansette folk som blir en belastning for dem og som får mer enn de gir på jobben. Både flyktninger og arbeidsinnvandrere behersker dårlig det norske språket. På

grunn av dette står de utenfor arbeidslivet og har vanskeligheter med å finne jobb eller jobber de i lavtlønnede bransjer hvor språkbeherskelse er ikke så viktig. Nykommere står ofte utenfor arbeidslivet på grunn av den lette tilgangen til universelle ordninger. Selv om de har ikke jobbet for å få retten til ytelser, eller ikke har tilbakebetalt ved å betale skatt, har de rett til minsteytelse uansett. En tredje utfordring for velferdsstaten er den høye arbeidsmigrasjonen. De jobber mye for å tjene penger i Norge og bruker dem i hjemlandet, hvor kostandene er lavere. Det er veldig lønnsomt for dem, men et tap for Norge, siden pengene brukes ikke her og staten taper inntekten den får fra skatten på forbruk. Retten til eksport av nasjonale ytelse kommer fra EØS-avtalen og åpningen av det norske arbeidsmarkedet mot Europa. Bruken av disse ytelsene i utlandet kommer til å legge press på den norske velferdsstaten (s. 62-64).

«Norge har, som EØS-medlem, forpliktet seg til å følge EUs regelverk om koordinering av trygderettigheter for personer som benytter seg av retten til fri bevegelighet mellom landene» (NOU 2011:7, s. 115). Hva menes med dette? Siden Norge er bundet av multilaterale konvensjoner, finnes det muligheter for å transportere trygdeytelser til medlemslandene. Nivået på disse ytelsene er bestemt på forhånd. Denne bestemmelsen påvirker ikke sosialpolitikken til medlemslandene, men det finnes regler som tillater bruk av trygdeytelser for personer som har tilknytning til to eller flere medlemsland. EØS-avtalens trygdedel (Rfo 1408/71) har forrang fremfor bestemmelsene i den nasjonale sosialpolitikken (s. 113-115, 159). Utvalget har gjennom analysering og drøfting av tiltakene kommet frem at Norge har liten frihet til å handle innenfor dette regelverket og når det gjelder de landene Norge har bilaterale trygdeavtaler med (s. 160).

Folketrygden i Norge synes å være bostedbasert. Folketrygdens bærebjelke er at alle bosatte i Norge, uavhengig av hvor de kommer fra, er pliktige medlemmer i folketrygden. Det er ikke valgfritt. Når regnes man som bosatt i Norge? «Personer regnes etter ftrl § 2-1 som bosatte når de oppholder seg i Norge og oppholdet har vart, eller er ment å være, i minst 12 måneder» (NOU 2011:7, s. 122). Hva skjer så med flyktninger? Flyktninger, som ut fra oppholdstillatelsen de har fått ikke vet om de kan bli i landet i minst 12 måneder eller ikke, fyller ikke vilkårene for å bli medlem i folketrygden. Hvis utlendingsloven gir dem rett til å bo her, får de status som flyktninger etter folketrygdloven (s. 122).

Folketrygden har flere ulike ordninger i seg. For å få bedre oversikt over hvordan folk benytter seg av de ulike ordningene, kan man se mer i tabell 6.1 som gir en mer detaljert oversikt over de mest sentrale stønadene som finnes.²⁵

Nedenfor vil jeg redegjøre noe for arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene i Sentral- og Øst Europa. Jeg kommer til å fokusere på deres forhold til de ulike stønadene som finnes i Norge. Denne innvandrergruppen har jeg introdusert utredningen av 2011:7, for så å sammenligne dem med flyktninger, som er hovedtema i utredningen av 2017:2.

I utredningen kommer det frem at arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene er stort sett i arbeid. De fleste jobber og det er bare få som mottar noen form for stønad. Den vanligste stønaden blant menn er langtidssykemelding og tidsbegrenset uførepensjon, mens blant kvinner er det registrert noe mottakelse av kontantstøtte og uførepensjon, men tallene er ikke høye. Blant menn fra EØS-land er det 18 % som ikke er registrert hverken som mottaker av stønad eller under utdanning (s. 223). Tabell 9.4 og 9.5 viser andelen av personer med ulik landbakgrunn og innvandringsstatus som mottar velferdsytelser. De er fordelt mellom menn og kvinner. Her kan man også se arbeidsinnvandrernes lave tall når det gjelder mottakelse av stønader.²⁶ Denne statistikken er gjennomført i 2008, og det kan være en årsak til at tallene er lave for arbeidsinnvandrere, gitt at de ikke hadde bodd lenge i Norge på den tiden. Om vi analyserer tabellen, ser vi at menn får 20 % i barnetrygd, mot 3 % av mennene fra Asia, Afrika osv. og 3 % av nordmenn. De får denne stønaden istedenfor deres ektefeller, som ikke bor i Norge (s. 226).

SSB gjennomførte i 2005 gjennomførte en sammenligning av arbeidsinnvandrere som kom 2005 og de som hadde kommet i 2004. I begge tilfellene var bruken av velferdsordninger veldig liten. Sammenligner man disse resultatene med det man får i tabell 10.4 og 10.5²⁷ i perioden 2004-2008, er det klart at det har vært en økning. En årsak kan det være at stønadsmottakelsen øker ved økt

²⁵ Se tabell 6.1 i NOU 2011:7, s. 127 – 130.

²⁶ Se tabell 9.4 og 9.5 i NOU 2011:7, s. 224 – 225.

²⁷ Se tabell 10.4 og 10.5 i NOU 2011:7, s. 249, 251.

kjennskap til systemet i Norge. Når vi ser på året 2008, kan også finanskrisen ha gjort at manglende arbeid førte til økt behov for stønader (s. 227-228).

Slik jeg har nevnt også ovenfor, kommer det frem at stønader eksporteres i utlandet. Flere innvandrere kommer til Norge, får rett til stønader og reiser tilbake i opprinnelseslandet og tar disse rettighetene med seg (s. 262). Det er blitt mange flere farer for misbruk, siden staten ikke har muligheter til å kontrollere hvordan man bruker disse rettighetene på samme måte som det kan i Norge. Men ikke bare innvandrere er utsatt for kontroll, det er også sterk kontroll av norske trygdemottakere.

Derfor skal jeg videre si noe om kontrollorganet som Arbeids- og velferdsetaten har etablert.

Hva slags organ er dette? Det er kontrollorgan som jobber for forebyggelse og oppdagelse av misbruk i utlandet. Trygdemisbruk kan oppdages gjennom samarbeid, tips og ulike kontroller med andre stater. Organet har tilgang til flere offentlige myndigheter, blant annet postvesenet, banker, forsikringsselskaper osv. I perioden 2008-2009, ble det gjennomført flere kontroller. De fleste var knyttet til Polen og Marokko. Mottakelse av dagpenger er vanligst. Disse mottakerne kan få hjelp av leger til å få sykemelding, fordi helsepersonell i utlandet ikke fungerer som i Norge (s. 260-261).

Dette med eksport av stønader har blitt et problem, og derfor har utvalget analysert flere sider ved det. Det har blitt foreslått innstrammingsalternativer som innebærer å senke offentlige ytelser, som igjen vil kunne bidra til økning av arbeidsstyrken. Det forventes det at den norske økonomien skal bli bedre, og at ønsket om å få disse ordningene blir svekket etter hvert. Med dette kunne den økonomiske bærekraft styrkes. Et annen innstramningstilbud er tosporsalternativet, dvs. et hovedspor for nordmenn og et sidespor for nykommere som ikke har opptjent nok til å få rett til bruk av ytelsene (s. 326-327).

4.4 Oppsummering

I dette kapittelet er empirien i oppgaven blitt presentert. Her har jeg forsøkt å gi et kortfattet bilde av hva utredningen av 2011:7 handler om. Først og fremst har jeg redegjort for arbeidsinnvandrere, som er mitt hovedfokus for å besvare problemstillingen. Videre fortsetter jeg med ulike

utfordringer og fordeler ved innvandringsprosessen Norge har møtt, for så å fokusere på tre ulike variabler: arbeidsliv, utdanning og velferd. Her redegjør jeg for de ulike variablene hver for seg. Hovedfokuset har vært innvandrernes deltakelse i arbeidslivet og hvor de står i forhold til andre innvandrergupper og den øvrige befolkningen. For å delta i arbeidslivet, trenger man å sette fokus på å utvikle sine kvalifikasjoner gjennom utdanning og ikke utnytte noe som et rikt land som Norge tilbyr, nemlig store og sjenerøse velferdsordninger.

5.Kapittel 5 – NOU 2017:2 «Integrasjon og tillit»

Som nevnt også ovenfor, skal kapittel 4 og 5 redegjøre for empirien i oppgaven:

Norges offentlige utredninger 2017: 2

NOU

«Integrasjon og tillit

Langsiktige konsekvenser av høy innvandring»

Utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 18. desember 2015. Avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 1. februar 2017.

Disse to utredningene, en fra 2011: 7 og en fra 2017:2, utgjør basen for videre analysering av temaet i oppgaven. Basert hovedsakelig på disse to utredningene, med utfylling av andre kilder, tror jeg at jeg kommer til å belyse problemstillingen min på en god måte.

5.1 Introduksjon

Det er flere typer migranter som kommer i Norge. Hovedsakelig skal jeg redegjøre for to typer av dem. Det er forskjeller mellom de som kommer frivillig og de som må komme på grunn av behov for beskyttelse. Migranter som kommer til landet og ser Norge som et bedre alternativ for å lykkes i livet, kommer her for en bedre økonomisk fremtid på grunn av flere muligheter til arbeid. Disse kalles for arbeidsinnvandrere. Flyktninger kommer i landet vårt på grunn av redsel selv om de også velger landet hvor de vil flytte til. De kommer hit med et håp om et fredelig liv. Siden flyktninger har en slik oppvekst og en kultur som er forskjellig fra det vi har blitt vant med i Norge, så forventer ikke befolkningen at de skal integreres på likt nivå med innvandrere som kommer fra andre steder. Det er vanskelig, men det etterstrebes.

Internasjonal migrasjon er et fenomen som har eksistert lenge, men har økt betydelig i det siste.

Årlig flytter flere millioner mennesker fra hjemlandet og bosetter seg i andre land. Dette kan skyldes at de søker arbeid eller utdanning og bedre levekår, at de ønsker å leve sammen med nær familie eller at de er på flukt fra forfølgelse, under trykking og væpnet konflikt eller fra natur- katastrofer og miljøødeleggelser (NOU 2017:2, s. 39).

Ut fra dette, kommer det frem i utredningen at folk flytter av forskjellige årsaker. Det er flere faktorer som kan få en person til å flytte til land i Europa som er kjent for god velstand, gode arbeidsmuligheter og gode sosiale ordninger. Spesielt folk fra land i Asia og Afrika, hvor folk blir undertrykt, hvor de lever i krig, hvor folks stemme ikke høres, hvor folk diskrimineres og der hvor demokratiet representerer bare et ord og ikke mer. Disse landene er lite demokratiske (s. 40).

«Høy innvandring av personer med små muligheter for selvforsørgelse vil representere en tilleggsutfordring og forsterke presset på offentlige finanser» (NOU:2, 2017, s. 11). I utredningen av 2017: 2 er flyktninger det viktigste anliggendet. Det er stor grunn til å tro at velferdsmodellen kommer til å bli utfordret av voksne mennesker med lave ferdigheter. Å integrere disse menneskene er vanskelig. Hvis integreringsprosessen mislykkes, tydeliggjøres kulturell forskjell mellom folk,

og tilliten og samfunnsmodellens legitimitet svekkes. Uansett viser resultatene at det nå er en forbedring av veien mot integrering av flyktninger (s.11).

Utredningen omhandlet flyktningkrisen fra 2015. I følge FN var det 64 millioner av mennesker på flukt dette året. I 2015 kom det et høyt antall asylsøknader, og som i andre land satte dette det norske innvandringsregimet under press. Dette bød på utfordringer, siden Schengenavtalen viste seg å ha svakheter når det gjelder kontroll av hvem som kommer og hvor de drar. Ved inngang til Schengenterritoriet, kunne flyktningene fritt reise til det stedet de selv hadde lyst å dra til. Ett av de største mottakerlandene var Tyskland. Tilstrømningen var høy. På grunn av dette, ble det satt restriksjoner i flere stater for friheten til å komme seg inn i landet. På grunn av disse utfordringene nevnt ovenfor, oppnevnte regjeringen også et utvalg som skulle fokusere på konsekvensene innvandringen byr på. Disse konsekvensene var relatert til tre viktige områder: økonomien, integreringsprosessen og tillit og samhold folk har i samfunnet (s. 11).

Utvalget ble oppnevnt i 2015. Det fikk et mandat angående den rekordhøye innvandringen. Målet var analysering og vurdering av problemstillinger knyttet til temaet. For det første skulle utvalget vurdere hvordan høy innvandring kan påvirke tilliten og samholdet i Norge, og det skulle drøfte hvordan folk kan unngå polarisering og heller bevare felleskapet. For det andre skulle det belyse på hvilken måte samfunnsøkonomien påvirkes av innvandringen. For det tredje skulle det analysere hvordan økonomien kunne tilpasses den store innvandringen, samt hvordan innvandrere var i forhold til arbeidsmarked, lønnsdannelse, offentlige finanser osv. For det fjerde skulle det analysere forholdet mellom innvandrere og velferdsordningene. Det skulle også gi noen strategier for hvordan man takler disse utfordringene som det er blitt redegjort ovenfor (s. 28-29).

Utvalget har sitt eget sekretariat og kan hente faglig hjelp når det trengs fra myndighetene og forskjellige kompetansemiljøer.

5.2 Utfordringer og fordeler ved innvandring

I NOU 2017:2 beskrives Norge som et land hvor kulturen og etnisiteten har siden vært relativt homogen. Dette har blitt forandret nå. Norge har blitt et mer heterogent land. Det betyr at flere

minoriteter har kommet til landet og bragt med seg sin egen kultur. Det har vært sammensatte reaksjoner i majoritetsbefolkningen og tendensen har vært at noen har blitt mer kritiske til innvandringen enn andre. Offentligheten står også overfor debatter og uenigheter om hvordan kan likestilling og likebehandling, som er viktige premisser i norsk politikk, kan unngå å bli forvitret. I og med at antallet innvandrere kan bli høyere i fremtiden, er det også uenigheter om hvordan det skal jobbes for å håndtere situasjonen videre (s. 12).

Disse og mange andre sosiale problemer som blanding av kultur, etnisk segmentering og sosiale ulikheter mellom innvandrere og den øvrige befolkningen, kan forårsake at majoriteten mister troen på minoriteter som har en annen religion og andre tradisjoner, som ikke har noe særlig utdanning og som har lavere arbeidsdeltakelse og dårligere muligheter enn dem selv. Dette påvirker samholdet og tilliten til staten (s. 17).

En annen utfordring som kan nevnes her er belastningen som Norge møter ved ankomsten av flyktninger i landet. Deres integrering i samfunnet vil koste mye mer i Norge enn i andre land, siden staten vår er organisert på en måte slik at levestandarden skal relativt sett bli jevnt fordelt. Målet er da at flyktninger skal oppnå den samme levestandarden som de norske. Vi vet at dette er nesten umulig. Da kommer det utfordringer som beskatning av den øvrige befolkningen, kutt i offentlige velferdsgoder osv. Sånn sett skal flyktninger forsørges av de andre som jobber (s. 19).

Ovenfor har jeg redegjort for utfordringer staten møter ved flyktingens ankomst i landet. I dette avsnittet vil jeg ta for meg utfordringen innvandrere møter sammenlignet med den øvrige befolkningen. Den øvrige befolkningen har flere muligheter enn nykommere. Det er åpenbart at de har flere muligheter når det gjelder utdanning, sysselsetting osv. Det norske arbeidslivet verdsetter nordmenn sin kompetanse fremfor innvandrernes, og det er på grunn av at de foretrekker personene som har tatt utdannelsen i Norge og ikke i utlandet (s. 15).

I utredningen sies det lite om fordeler når det er snakk om flyktninger som gruppe. Her kommer det frem at innvandringsprosessen er en fordel for innvandrerne selv. Trolig velger de Norge på grunn av landets rykte som et rikt land med høy levestandard osv. Her finner innvandrere flere muligheter til å klare seg i livet (s. 26).

5.3 Flyktninger

«Begrepet *flyktning* brukes på ulike måter i ulike sammenhenger. I denne utredningen siktes det til personer som får oppholdstillatelse og flyktningstatus på grunnlag av en søknad om beskyttelse» (NOU 2017:2, s. 32). Utredningen omfatter også personer som får opphold på humanitære grunnlag.

Det er forskjellige årsaker som gjør at folk flykter over landegrenser. Selv om internasjonal migrasjon har økt i det siste, var 2015 året da den største tilstrømmingen av flyktninger ankom Europa (s. 39). Også Norge ble rammet av denne flyktningkrisen. Ifølge folketallet, var Norge ett av de landene som aksepterte flere asylsøkere på den tiden. Syrerne utgjorde den største gruppen i 2015, med over 10500 søkere. Selv om ikke alle asylsøknadene ble innvilget, hadde folk som kom fra Syria størst mulighet til å få være i landet, på grunn av borgerkrigen som foregår ennå i Syria. Syria var bare ett av landene flyktingene kom fra. Det kom også asylsøkere fra Eritrea, Irak, Afghanistan osv. Mange av dem nådde Europa generelt gjennom Hellas og Italia (s. 44).

5.3.1 Arbeid

Ifølge mandatet utvalget fikk for å drøfte og vurdere forskjellige problemstillinger knyttet til integrering av flyktninger, var det ansvarlig for å analysere problemstillingene ut fra forskjellige punkter, slik at det kunne finnes løsninger for å øke mulighetene til flyktninger angående jobb og bedre integrering i samfunnet (s. 18).

I hvilken grad flyktingene vil lykkes i å komme i arbeid, avhenger av den enkeltes kompetanse og alder, situasjonen på arbeidsmarkedet og de økonomiske insentivene til å søke arbeid – som for andre grupper i befolkningen – og det vil påvirkes av hvor vellykket integreringspolitikken er` (NOU 2017:2, s. 20).

Herunder viser jeg til en tabell som handler om sysselsetting blant innvandrere, hvor det er blitt brukt noen variabler som kjønn, landbakgrunn og innvandringsgrunn i 2015.

Tabell 5.1 Registerbasert sysselsettingsrate, etter kjønn, landbakgrunn, innvandringsgrunn i 4. kvartal 2015. Prosent i aldersgruppen 20–66 år. 4. kvartal 2015

Landbakgrunn	Begge kjønn	Menn	Kvinner
Hele befolkningen	75,0	76,9	73,0
Befolkningen eksklusive innvandrere	77,5	79,1	75,8
Innvandrere i alt	63,9	67,5	59,8
Innvandrere etter landgruppe:			
Landgruppe 1	75,4	77,0	73,4
Landgruppe 2	71,0	73,0	67,7
Landgruppe 3	55,4	58,9	52,2
Innvandrere etter innvandringsgrunn:			
Flyktninger	50,8	52,8	47,6
Familieinnvandrere til flyktninger	51,3	60,5	46,7
Nordiske innvandrere	79,3	79,7	79,0
Arbeidsinnvandrere	74,5	74,6	74,1
Andre familieinnvandrere	60,4	68,8	57,7

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå

Det finnes forskjeller i sysselsetting av innvandrere. Ulike innvandregrupper står ulikt i relasjon til arbeid. I følge tabell 5.1²⁸ (NOU 2017:2, s. 86), kommer det frem at befolkningen utenom innvandrere har en sysselsettingsrate på 77,5 % for begge kjønnene og for aldersgruppen 20-66 år i 4 kvartal av 2015. Flyktninger, som er min interesse i denne oppgaven, har en sysselsettingsrate på 50,8 %, som viser at de har en differanse over 26 % i sysselsettingsrate. For å se hvordan det har gått med flyktninger senere, kommer jeg i analysedelen til å se etter nyere statistikker som finnes i SSB.

²⁸ Tallene er hentet fra NOU 2017:2, s. 86. Tabell 5.1 som bruker Statistisk sentralbyrå som kilde

I utredningen kommer også frem forskjeller mellom menn og kvinner som har kommet som flyktninger. Der står det at jo lengre tid de bor i landet, jo mer øker det mulighetene for raskere sysselsetting mannlige flyktninger (s. 88). Det er få flyktninger som jobber i de første årene. Figur 5.3²⁹ viser at det er en økning i sysselsetting de første 5-7 årene etter ankomst i landet.

Foruten dette er det flere ting som er forskjellig og sammenlignbart blant flyktninger når det gjelder sysselsetting.³⁰ Det er også variasjon mellom flyktninger som har tatt utdanningen i Norge og de som har utdannelse fra utlandet. I utredningen blir det beskrevet at arbeidsgivere foretrekker en utdanning fra Norge. Hvorfor dette? Det er to effekter som kan forklare dette: humankapitaleffekter og signaleffekter.

- *Humankapitaleffekten* innebærer at en utdanning i Norge øker de ferdighetene som verdsettes i det norske arbeidsmarkedet, inkludert ferdigheter i norsk språk.
- *Signaleffekten* fanger opp at vitnemål fra norske utdanningsinstitusjoner gir norske arbeidsgivere bedre informasjon om individets ferdigheter enn vitnemål fra ofte ukjente utenlandske læresteder` (NOU 2017:2, s. 89-90).

Siden det viser seg at det er vanskelig for innvandrere å få seg jobb og integreres i samfunnet, finnes det en arbeidsmarkedspolitik som sørger for et velfungerende arbeidsmarked. Den sørger for høy sysselsetting og lav ledighet. Norge tilbyr også noen tiltak for å hjelpe de som har størst behov for støtte, slik at man kommer fortere i arbeid. Dette er noe individuelt, avhengig av hvor mye behov den enkelte har for å få komme seg i arbeid. Først og fremst gjelder det innvandrere som kommer fra land utenfor EU, siden de har redusert arbeidsevne (s. 91).

Mest utbredte arbeidsmarkedstiltak som brukes i Norge er: 1) lønnstilskudd, 2) arbeidstrening, 3) arbeidsmarkedsoplæring (AMO), 4) toårig yrkesrettet opplæringstiltak og 5) mentorordningen (s. 92).

²⁹ Se figur 5.3 i s.87 i NOU 2017:2 «Integrasjon og tillit – langsiktige konsekvenser av høy innvandring».

³⁰ Se figur 5.4 i s. 90 i NOU 2017:2 «Integrasjon og tillit – langsiktige konsekvenser av høy innvandring».

Lønnstilskudd er hjelp fra NAV for arbeidssøkere som har det vanskelig å finne jobb. NAV refunderer i dette tilfellet deler av lønnen til arbeidssøkeren, slik at det blir ikke høye kostnader for arbeidsgiveren. Slik blir også arbeideren prøvd ut. Arbeidstrening er en praksis hvorfra arbeideren får relevant erfaring, prøver sine muligheter i jobben og får dagpenger fra NAV i den perioden han deltar i tiltaket. AMO, arbeidsmarkedsopplæring, er et kurs for å hjelpe folk som mangler kvalifiseringen som trengs for å komme i arbeid. Det finnes forskjellige kurs innen allmennfag og yrkesfag, f.eks. regnskap. Det fjerde tiltaket, toårig yrkesrettet opplæringstiltak, har, som det kommer frem fra navnet, en varighet på to år. Det tilbys til arbeidssøkere som ikke har rett til videregående opplæring eller som står utenfor introduksjonsordningen.³¹ Mentorordningen fokuserer på oppfølging for rask tilpasning til arbeidsmiljøet. Hovedformålet med disse tiltakene er å få den støtten innvandrere trenger for lettere tilgang til ordinær jobb (s. 92).

Sammenlignet med andre land, er sysselsettingsratene blant utenlandsfødte relativt høy i Norge. Om det sammenlignes med innenlandsfødte, blir det derimot betydelig lavere (s. 96). Noen innvandrergupper, også flyktninger, er overrepresentert i næringer som overnattings- og serveringsvirksomheter og renholdssbransjen og de er oftere utleid av vikarbyråer. Særlig flyktninger er overrepresentert i helse- og sosialtjenester. Det forekommer også at flyktninger er mest utsatt for å jobbe færre timer enn resten av andre innvandrere eller majoritetsbefolkningen. De jobber mer deltid, ikke fordi de ønsker det selv, men fordi de ikke får mer enn det (s. 98). Det er også utbredt at innvandrere, spesielt i de første årene etter ankomsten i mottakerlandet, får minstelønn. Dette forklares vanligvis med skepsisen som arbeidsgivere har til kunnskapen deres, deres norske språkferdigheter, eller annet. Her kan også diskriminering nevnes. Selv om det regnes at lønnen skal øke med botid, kommer den ikke til å være lik lønnen til den øvrige befolkningen (s. 101). En annen utfordring er teknologisk utvikling. Slik teknologien utvikler seg med årene, fremstår den som trussel for jobbene hvor flyktninger er overrepresentert. Det er tvil om teknologien skal komme til å erstatte folk på jobben. Den teknologiske utviklingen kan etter hvert medføre økt etterspørsel etter personer med høyere kvalifikasjoner (s. 102).

³¹ Referert i Meld. St. 16 (2015–2016). «*Fra utenforskap til ny sjanse. Samordnet innsats for voksnes læring*».

5.3.2 Utdanning

En annen oppgave utvalget fikk angående innvandrere var analysering og vurdering av hvordan ulike kvalifiseringstiltak og utdanningstilbud har blitt utformet og rettet til innvandrere i tilfeller der flyktninger og deres familiemedlemmer utgjør en stor del.

Som det forekommer i utredningen av 2017:2, er det mye forskning på relasjonen mellom sysselsetting og kompetanse. Med kompetanse forstår vi utdanningsnivået til den enkelte. Gjennom utdanning øker personens selvtillit. Å satse på utdanning fra tidlig stadium i livet er viktig for hvordan man utvikler seg med årene, siden man som barn lettere kan lære seg mye, og for å fortsette å lære i fremtiden også. Dette er spesielt viktig når det er snakk om barn fra minoriteter som ikke har noe særlig utdanning. Samtidig er det slik at de ikke behersker det norske språket godt. Fra disse tiltakene skaffer samfunnet seg gevinster når det gjelder arbeidsmarkedsdeltakelse (s. 60). Det å investere i innvandrere og deres etterkommere øker mulighetene for at de ikke kommer til å bli en belastning for samfunnet men heller en ressurs.

Utredningen tar opp viktige temaer om utdanning når det gjelder innvandrerbefolkningen. Det finnes mye polarisering blant innvandrere, siden det er en større andel som har tatt høyere utdanning, men også større andel av lavutdannede. De som sliter mest, er personer som innvandrer som voksne. Disse må det tilrettelegges ekstra for om man skal hjelpe dem på en god måte. Sammenligningen baserer seg på statistikker utført av SSB. Figur 4.1 A³² tar opp effekten dette har på utdanningsnivået generelt. Innvandrere har bidratt at utdanningsnivået i Norge er forandret, i og med at antall personer med lav utdanning har økt betydelig. Slike resultater hadde ikke Norge før. I figur 4.1 B³³ kommer et mer detaljert bilde av innvandrernes utdanningsnivå. Uavhengig av om utdannelsen er tatt i Norge eller hjemlandet, så kommer det frem at 15 % av innvandrerne har høyere utdanning, mot 8 % av majoritetsbefolkningen. Når det gjelder kjønn, er resultatene lik som det samme som den øvrige befolkningen. Mens flere menn har videregående som sin høyeste

³² NOU 2017:2, s.62. Se figur 4.1 A Utdanningsnivå 2015. A: I befolkningen med og uten innvandrere og etterkommere (antall i 1 000 og prosent).

³³ NOU 2017:2, s. 62 Figur 4.1 B: Etter innvandringsgrunn og landbakgrunn (prosent).

utdannelse, har flere kvinner universitetsutdanning. Foreløpig finnes det forskjeller blant innvandrere selv. Arbeidsinnvandrere overgår flyktninger når det gjelder høyere utdanning (s. 61).

I en rapport utført av Steinkellner for SSB³⁴ kommer det frem hvor mange av de voksne innvandrere det er som har tatt utdanning i Norge. Mens 50 % innvandrerne fra Vietnam, Chile og Sri Lanka har fått norsk utdanning, ligger andelen somaliere og afghanere på mellom 30 og 40 %. Polakker kommer dårligst ut med bare 6 % med norsk utdanning. Når det gjelder flyktningenes barn, er det sikkert at det blir vanskeligere å få klare seg i et nytt land. Derfor har samfunnet sørget for kompenserende tiltak, slik som rett til barnehageplass for barn mellom ett og fem år, fordi disse barna har lavt utdannede foreldre og derfor trenger mest hjelp. Denne retten gjelder ikke barn i asylmottak. Grunnen til at utdanning skal begynne tidlig, er at grunnskoleutdanning er veldig viktig for videre utdanning og arbeid (s. 63-65).

Innvandrere ligger etter majoritetsbefolkningen når det gjelder utdanning. Side det er store forskjeller mellom innvandrere og den øvrige befolkningen i Norge, er dette et punkt for videre arbeid med å hjelpe innvandrere på en god måte. På grunn av at resultatene fortsatt er svake, tror man at norsk skole har en del svakheter. OECD³⁵ har anbefalt noen punkter angående dette temaet. Sitatet under beskriver godt hvilke punkter de er og hva de innebærer:

- Prioritere tidlig innsats, spesielt fjerne barrierer mot deltakelse i barnehage;
- Sørge for god språkopplæring til alle innvandrere, både foreldre og barn. For barn som er i skolealder og som trenger språkundervisning, anbefales det å organisere dette i tillegg til – ikke i stedet for – den vanlige undervisningen;
- Integrere nyankomne elever i ordinær undervisning så raskt som mulig. Det er dårlige erfaringer med atskilte klasser for innvandrere i fagundervisning;

³⁴ NOU 2017:2, s.63 referert i: Steinkellner, A. (2015). *Befolkningens utdanningsnivå og arbeidsmarkedsstatus*. Rapporter 11/2015, Statistisk sentralbyrå.

³⁵ NOU 2017:2, s. 65 referert i OECD (2015). *Immigrant Students at School: Easing the Journey towards Integration*. OECD Publishing.

- Unngå sterk konsentrasjon av innvandrere på få skoler;
- Sørge for at alle lærere har kompetanse i å undervise innvandrelever' (NOU 2017:2, s. 65).

Etter grunnskolen, kommer det rett til videregående utdanning. Ungdommer som har fullført grunnskolen har etter søknad rett til videregående utdanning. Men hvordan står det til med innvandrere? Hvis de har fullført grunnskolen i utlandet, selv om det ikke er ni-årig grunnskole, får de mulighet til videregående opplæring, dersom de har den nødvendige realkompetansen. Disse får rett til norskopplæring. En annen barriere var også mangel av inntekt under utdanning. Nå er det blitt lettere for nyankomne flyktninger, siden de har rett til å ta hele den videregående opplæringen i introduksjonsprogrammet (s. 66-69).

Når det gjelder høyere utdanning, er det samme for flyktninger og andre innvandrere. Det er få av dem som deltar i høyere utdanning. Vi ser likevel en forskjell på etterkommere, som ligger høyt når det gjelder deltakelse i høyere utdanning, til og med høyere enn den øvrige befolkningen. Det som er karakteristisk for etterkommerne, er at de fortsetter å studere uten å stoppe. De tar ikke pause etter fullført videregående skole, går direkte på universitetet og oftere velger de mest prestisjefylte studiene (s.69).

Hva innebærer introduksjonsloven?

De aller fleste innvandrere som kommer til Norge, vil ha behov for å lære seg norsk. Mange trenger også å tilegne seg andre kunnskaper og ferdigheter for å kunne ta del i norsk arbeids- og samfunnsliv. Disse behovene er forsøkt ivaretatt gjennom særskilte tiltak og ordninger som følger av *introduksjonsloven*' (NOU 2017:2, s. 71).

Sånn sett representerer introduksjonsloven en mulighet for innvandrere å delta i arbeidslivet og slik bli økonomisk uavhengige.

Nedenfor skal jeg redegjøre litt om introduksjonsordningen og innvandrernes deltakelse i den. Dette er en ordning som kom i 2004 og utgjør ett av de viktigste tiltakene for integrering av nykommere. Den har to elementer: introduksjonsstønad og introduksjonsprogrammet. Det er en mulighet som gjelder flyktninger (hovedmålgruppen for ordningen) siden de er den største innvandrerguppen med størst behov for hjelp. Den gjelder personer fra 18 til 55 år som har behov for grunnleggende kvalifisering. I 2015, etter den store tilstrømmingen deltok flere i introduksjonsprogrammet (17.900 personer i følge SSB). De fleste var fra Eritrea og Syria. Resultater fra SSB viser at 3700 deltakere som avsluttet programmet i 2014, og 58% av dem var i arbeid eller utdanning i 2015. Det er en liten nedgang i prosent, sammenliknet med 2013 hvor tallene lå mellom 60 og 63 %.³⁶ Tallene har variert mye fra tidligere, og man kan ikke sammenlikne med tidligere år siden det blir endringer i registrering av sysselsettingsdata. Det er forskjeller mellom menn og kvinner, mellom ulike nasjonaliteter og mellom ulike innvandrergupper (s. 73-75). I analysedelen vil jeg derfor å se hvordan tallene ligger i nåtiden, og skal se på de nyeste tallene fra SSB.

5.3.3 Velferd

I dette avsnittet skal jeg forsøke å forklare bruken av forskjellige velferdsytelser blant ulike innvandrergupper, med hovedfokus på flyktninger, som er min interesse i denne utredningen av 2017:2. Her skal jeg se hvordan tallene ligger for flyktninger når det gjelder trygdeytelsene, og se etter faktorene som gjør at de er overrepresentert i en rekke velferdsytelser. Jeg skal bare fokusere på tekst som jeg kan bruke i analysedelen, som er mitt hovedmål for å besvare problemstillingen min.

En årsak for overrepresentasjonen av flyktninger i mottakelsen av ulike tjenester, kan være den lave sysselsettingen. Selv om de fleste har fått det med seg at denne gruppen benytter seg av noen av velferdsordningene oftere enn andre, er det ikke riktig hvis man ser på alle aldersgrupper. Det er slik at noen velferdsytelser er avhengig av opptjening av disse rettighetene, f.eks. gjennom

³⁶ NOU 2017:2, s. 75 referert i: <http://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere/deltakere/2016-12-19>.

arbeid. Uansett i NOU 2017:2 er blitt oppsummert at «Selv om velferdsytelser som andel av samlet inntekt faller over tid for flyktninger og familieinnvandrere, ligger nivået selv etter mange år i Norge over nivået for befolkningen ellers. Dette gjelder spesielt for kvinner» (NOU 2017:2, s. 122).

NOU 2017: 2 tar opp temaet om velferd, som siden 2011 har blitt en politisk debatt. Det å slutte opp om velferdsordninger generelt sett er noe helt annet enn å akseptere at flyktninger kommer inn under disse ordningene. Dette er et mye omdiskutert tema i samfunnet generelt. Som et resultat av dette er det gjennomført flere undersøkelser om innvandrere og velferdsytelser. Selv om undersøkelsene er blitt godt arbeidet med, kan en ikke måle svaret 100 %. Det er slik at man er forskjellig fra hverandre og tenker forskjellig, så svaret en kan få av utvalget, kan ikke bli representativt for alle. De som svarer, kan tenke på en annen måte (s. 178).

I følge resultatene av nyere studier angående majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere og velferdsytelser, ser det ut som at den øvrige befolkningen ikke vil ekskludere alle nykommere for evig, men de vil at disse ordningene er betinget for innvandrerne. De bør ikke få disse ytelsene så lett. I NOU 2017:2, s. 178 (referert i Bay, Finseraas og Pedersen (2016)) refereres denne betingelsen av stønadene til som velferdsnasjonalisme. Mange nordmenn ser seg ikke enig at nykommere skal ha samme rettigheter som de gjør, selv om også denne uenigheten er blitt svekket med årene og de som er mot innvandrernes benyttelse av ytelsene er færre nå enn tidligere. Oppslutningen sånn sett har økt med tiden (s. 178-179).

Det utvalget er blitt bedt om i denne utredningen fra 2017:2, er å analysere innvandrerne og velferdsordningene i Norge og innvirkningen av innvandring på velferdsmodellen. Sånn sett skal utvalget se etter tall for både innvandrerne og den øvrige befolkningen og hvor mye de bruker av velferdsytelser, for så å sammenligne dem (s. 107).

«Et mål på i hvilken grad en person er selvforsørget, er hvor mye personen mottar i velferdsytelser fra det offentlige sammenliknet med yrkes- og kapitalinntekter» (NOU 2017:2, s. 107). Det å få offentlige ytelser som gjelder for alle innbyggere i landet er noe helt annet enn å ytelse som fås gjennom arbeid. Tabell 6.1 viser bedre hvor flyktninger ligger an i dette.

Tabell 6.1 Gjennomsnittlig utbetaling av velferdsytelser og yrkes- og kapitalinntekt, og velferdsytelser som andel av samlet inntekt, etter kjønn og innvandringsgrunn. 20–66 år. 2014

		Velferdsytels er	Yrkes- og kapitalinnt ekt	Kun lønnsinnt ekt	Velferdsytelse r som andel av inntekt
Flyktninger	Men n	83 899	321 975	213 181	26,1
	Kvinne r	111 137	284 798	164 671	39,0
Familieinnvandre re	Men n	54 164	312 738	232 497	17,3
	Kvinne r	85 532	248 998	154 599	34,4
Arbeidsinnvandr ere	Men n	18 266	395 583	357 554	4,6
	Kvinne r	21 703	333 820	282 658	6,5
Nordiske innvandrere	Men n	31 252	533 743	455 033	5,9
	Kvinne r	42 088	411 199	343 249	10,2
Befolkningen eksklusive innvandrere	Men n	55 937	582 135	452 252	9,6
	Kvinne r	67 963	406 912	313 231	16,7

Ved å analysere denne tabellen, får vi et innblikk i hvor menn og kvinner fra ulike innvandrergupper ligger når det gjelder benyttelse av velferdsstønadene over tid. Her kommer det frem at flyktninger og familieinnvandrere er de som i størst grad benytter seg av velferdsytelser framfor yrkes- og kapitalinntekter. Om vi ser på kvinner som kom som flyktninger og familieinnvandrere, ligger tallene på 39 % og 34,4 %, mot 16,7 % for kvinner i den øvrige befolkningen. Men hvordan er det med arbeidsinnvandrere? For arbeidsinnvandrere og nordiske innvandrere tallene er lave, både for menn og kvinner. Det er også vist at velferdsytelser for flyktninger, både for menn og kvinner, synker over tid (s. 107).

Når det gjelder arbeidsinnvandrernes utvikling i inntektssammensetning, går den i motsatt retning sammenlignet med flyktninger. Arbeidsinnvandrere som kom i Norge før finanskrisen, hadde 1 % av velferdsytelser i inntekt, mens for de senere kohortene lå den noe høyere. Uansett var den under 5 %. Når det gjelder kvinner som kom som arbeidsinnvandrere, er selvforsørgelsen lavere og velferdsytelser øker med tiden. Dette kan forklares med alderen deres når de først ankommer Norge. De kommer i en alder hvor de fleste vil ha barn. Familieytelser blir benyttet mest av disse kvinner. Slik tallene viser mottar også arbeidsinnvandrere færre ytelser som andel av inntekt enn den øvrige befolkningen, mens flyktninger mottar flere (s. 108).

Flyktninger skiller seg også av andre innvandrergupper når det gjelder bruk av kommunale ytelser. Innenfor kommunale ytelsene inngår introduksjonsstønad, kvalifiseringsstønad og sosialhjelp. Flyktninger får utbetalt introduksjonsstønad og kvalifiseringsstønad innen introduksjons- og kvalifiseringsprogrammet. Hva er introduksjonsprogrammet? Det er en rett og plikt for flyktninger og deres familiemedlemmer, som igangsettes raskt etter at de har kommet. Dette får alle flyktninger tilbud om, mens økonomisk sosialhjelp tilbys subsidiært, etter behovsprøving, og skal sikre livsopphold. Det er mange som får disse stønadene i de første årene etter at de har kommet. Stønadene kan de få samtidig, men etter fem års botid i landet, frafaller denne rettigheten. Høyest bruk av begge stønadene får enslige forsørgere og par som har barn (s. 111-112).

I følge det som kommer fram i utredningen, får flyktninger mindre sosialhjelp etter lang botid (15 år eller mer). Andelen ligger på 8 %. Likevel er tallet høyt om man sammenligner det med den øvrige befolkningen som har 3 %. På den andre siden står arbeidsinnvandrere fra EØS-land. Blant

dem øker antallet som mottar sosialhjelp, blant dem med lengre botid. Det er nesten 4 % for kvinner og over 5% for menn. Sånn sett ligger tallene litt høyere enn for den øvrige befolkningen (s. 112).

Familieytelser er ytelsene som er omdiskutert. Det stilles ikke noen krav om botid eller opptjening for å få disse ytelsene. Familieytelser inkluderer barnetrygd, foreldrepenger, kontantstøtte og stønader til enslig mor eller far. De fleste mottakerne av kontantstøtte er kvinner. I 2015 var 75 % av mottakerne kvinner. Da den støtten ble innført, var bruken av den, ikke så forskjellig blant kvinner i majoritetsbefolkningen og blant kvinner med innvandrerbakgrunn. Dette forandret seg mye da barnehager utvidet tilbudet for de minste barna. Siden det har kvinner fra majoritetsbefolkningen ligget lavt når det gjelder mottakelse av kontantstøtte, men innvandrerkvinner spesielt blant flyktninger, var nedgangen mindre (s. 115-116).

Tabell 6.2³⁷ går gjennom forskjellige ytelser og viser hvordan tallene ligger for innvandrere mellom 22 og 66 år etter landbakgrunn. Totalt sett kan vi si at arbeidsinnvandrere fra EØS-land (landgruppe 2) generelt sett mottar færre ytelser enn både andre innvandrere og den øvrige befolkningen. Når det gjelder mottakelse av dagpenger ved arbeidsløshet derimot, er tallene høye for arbeidsinnvandrere fra EØS. Tabellen viser 13,9 % mot 4,1 % av den øvrige befolkningen, og 7,3 % av flyktninger.

«De norske velferdsytelsene har som mål å sikre en akseptabel inntekt når arbeidsinntekten faller bort av årsaker den enkelte ikke har kontroll over, som arbeidsledighet eller sykdom» (NOU 2017:2, s. 119). Det er mye debatt over dette temaet. Det er enighet om at ytelsene skulle utformes for å motivere folk til å jobbe, slik at de relative høye minstesatsene ikke fungerer som et disinsentiv til arbeid. Derfor flere mener at å sette vilkår og sanksjoner vil gi effekter. Å stille krav til aktivitet motvirker at folk blir passive og det forbedrer insentivene for å jobbe. De aktivitetene det stilles krav om er medisinsk behandling, arbeidsmarkedstiltak m.m., slik at brukerne får bedre kvalifikasjoner til å delta i arbeidslivet. Sanksjoner kan fremme både positive og negative effekter. Ved stopp av ytelsene blir brukerne tvunget til å finne jobb. Dette er positivt. Om jobben som den enkelte finner raskt kun er deltid eller ikke passer deres kvalifikasjoner, kan det virke negativt og øke overgangen til svart arbeid eller annen form for kriminalitet (s. 119).

³⁷ Se tabell 6.2 i NOU 2017:2, s. 118.

Det er også et annet tema som vekker debatt når det gjelder velferdsytelser: muligheten for eksport av stønader. De høye stønadene som fås i landet bør brukes her, mener den øvrige befolkningen. De som tar med seg stønader til utlandet, kan leve et godt liv der hvor levekostnadene er ikke så høye. Slik er det for eksempel med Polen. I 2015 utbetalte NAV³⁸ 6,8 milliarder kroner til personer som bodde i utlandet. 2,4 milliarder gikk til personer som ikke er norske statsborgere.

5.4 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg gitt en oversikt over flyktninger og deres integrering i Norge. Jeg begynte med en liten introduksjon av innvandringsprosessen generelt, for så å fortsette med utfordringer og fordeler dette har medbrakt. Som i kapittel 4, har jeg studert flyktninggruppen ved hjelp av tre variabler. Jeg ville se hvordan flyktninger ligger an når det gjelder deltakelse i arbeidslivet, mottakelse av velferdsordninger og utdanning. Åpenbart er integrasjonsprosessen krevende og tar tid. Flyktninger ofte kommer fra steder hvor det er veldig lavt utdanningsnivå, som ikke matcher med utdanningsnivået til majoritetsbefolkningen. Dette kan være en årsak at resultatene deres er lavere enn andre innvandrergroppene og befolkningen for øvrig. Og når det sammenlignes tiltak som har blitt lagt frem fra det offentlige og resultatene som flyktninger har gitt, i forhold til integrasjonen deres i samfunnet, derav er det ikke så vanskelig å oppfatte hvorfor majoriteten ser på flyktninger med mistillit.

³⁸ NOU 2017:2, s. 121 referert i NAV (2016). Utbetalinger til personer i utlandet. Statistikk for året 2015. <https://www.nav.no/no/NAV> og samfunn/Statistikk/Flere statistikkområder/Utbetalinger til personer i utlandet. For mer detaljerte analyser av mottakerne, se Dalgard, A.B. (2017). Flest med alderspensjon og barnetrygd i utlandet. <http://www.ssb.no/sosiale> forhold og kriminalitet/artikler og publikasjoner/flest med alderspensjon og barnetrygd i utlandet

6. Kapittel 6: Analyse

I dette kapitlet skal jeg presentere analysen. Her kommer jeg til å analysere mine funn ut fra empirien jeg har brukt opp mot teorien jeg har redegjort for i kapittel 2. Først skal jeg presentere tre tabeller som inneholder viktig informasjon om tre sentrale samfunnsområder: utdanning, arbeid og velferdsordninger. Her kommer jeg til å gjøre rede for likheter og forskjeller blant flyktninger og arbeidsinnvandrere og drøfte funnene videre. Videre vil jeg svare på tre forskningsspørsmål jeg har nevnt i kapittel 1, for å få et klarere bilde av integreringen av gruppene jeg har valgt ut.

6.1 Sammenligning av arbeidsinnvandrere og flyktninger

Temaene jeg bruker i dette kapitlet er like de jeg har brukt i empiridelen. Jeg tar opp temaene arbeid, utdanning og velferd. Jeg har funnet disse temaene, ved lesing av materialet flere ganger, ved koding og på grunnlag av det som anses som viktig i Norges integrasjonsregime.

Problemstillingen min er: *Integrering i arbeidslivet - en sammenligning av arbeidsinnvandrere og flyktninger*

Jeg bruker arbeidsinnvandrere som begrep i oppgaven, men jeg fokuserer på arbeidsinnvandring fra EØS-land etter utvidelsen av EØS i 2004. Dette innebærer at jeg ikke fokuserer på fortiden, men på nåtiden. Dette gjelder også for flyktninger. Her skal jeg gjennomgå utviklingen av flyktninger i Norge, hovedsakelig basert etter 2015.

Arbeid	
Arbeidsinnvandrere	Har fri tilgang til å bo og jobbe i Norge, spesielt etter utvidelsen av EØS i 2004. Kommer for å jobbe Den største gruppen som kom var polakker og de fleste var menn. I følge statistikken jobber de fleste, de betaler skatt og de mottar i liten grad velferdsytelser. Får ikke hjelp for å finne jobb.

	<p>Positive virkninger etter at de kom. De har bidratt med arbeidsvekst og økt mobilitet sammenlignet med den øvrige befolkningen.</p> <p>Overtok de mest ufaglærte jobbene.</p> <p>Betales mindre enn nordmenn. Billig arbeidskraft.</p> <p>Sosial dumping. Diskriminering</p> <p>Polarisering av arbeidsmarkedet.</p> <p>Utarbeidelse av arbeidsmarkedstiltak.</p>
Flyktninger	<p>Har begrenset tilgang til å være i Norge</p> <p>Kommer for beskyttelse. 64 millioner mennesker på flukt.</p> <p>Det kom mennesker med lave ferdigheter</p> <p>Lavere yrkesdeltakelse. Jo flere år i Norge, jo mer øker jobbmulighetene til menn.</p> <p>Få flyktninger som jobber i de første årene.</p> <p>Det er vanskelig å finne jobb selv med utdanning, spesielt med utdanning fra utlandet. Diskriminering.</p> <p>Arbeidsmarkedstiltak.</p> <p>De som jobber, er overrepresentert i helse- og sosialtjenester, de jobber færre timer og ofte deltid.</p> <p>Minstelønn i de første årene.</p>

Det kommer frem av Handlingsplanen mot rasisme og diskriminering (KRD 1998) at arbeidslivet anses «som den viktigste arenaen for å bli en del av fellesskapet» (Brochmann et al., 2002, s. 89). I utredningen av 2011 fremheves det at: «Arbeidsmarkedet er en sentral arena for innvandrernes integrering i samfunnet. Arbeid har betydning for den enkeltes muligheter til deltakelse, selvrealisering og forsørgelse, og bidrar til å øke både den individuelle og kollektive velferden» (NOU 2011:7, s. 182). Disse to setningene passer godt i denne konteksten. Ankomsten av utledninger til landet utfordrer arbeidslivet på flere områder. Arbeidslivet gir muligheter både til den enkelte og samfunnet. Den enkelte får gjennom arbeid mulighet til selvforsørgelse, mens samfunnet får gjennom skattebetaling mulighet til å opprettholde den norske modellen. Men hvis noen grupper innvandrere ikke jobber, blir modellen utfordret. Samtidig kan innvandring ses på som en mulighet for å få en større arbeidsstyrke og å tilføre av kompetanse det er behov for. Historisk sett har det vært vanlig at utdannede fagfolk ble rekruttert til Norge. I industrialiseringens tid hadde Norge mest behov for fagfolk innen handel, håndverk og industrien. Senere ble oljeeksperter rekruttert.³⁹

³⁹ Gursli – Berg og Myhre, J. Eivind. 2017, i Store norske leksikon (2017). Hentet fra https://snl.no/Norsk_innvandringshistorie

Sammenligning av arbeidsinnvandrere og flyktninger presenterer en utfordring når det er snakk om deres integrasjon i Norge. Det er to grupper som er svært forskjellige fra hverandre. Arbeidsinnvandrere, spesielt de som kom etter utvidelsen av EØS i 2004, fikk fri tilgang til å komme og jobbe i Norge. Flyktninger kommer på et annet grunnlag og har begrenset tilgang først, men etter at de har fått asyl, har de fulle rettigheter i landet. De har flere rettigheter enn arbeidsinnvandrere når de får asyl. Begge gruppene kom på grunnlag av egne valg, selv om årsakene var forskjellige. Mens de fleste arbeidsinnvandrerne kom på grunn av økonomiske behov, utdanning, eller lignende, flyktet flyktninger fra hjemlandet med håp at de skulle få beskyttelse i Norge. I 2015 flyktet fleste av dem fra krigen i Syria, Afghanistan eller Irak⁴⁰ Blant arbeidsinnvandrerne utgjør polakker den største gruppen av dem.⁴¹ De fleste av var menn.

Arbeidsinnvandring har bydd på både gunstige og noen uheldige bivirkninger for den norske økonomien. Etter at de kom, har de bidratt med arbeidsvekst, økt mobilitet osv. De fleste av dem jobber (selv om tallene ligger under den øvrige befolkningen), betaler skatt og det er få personer som mottar ytelser. De får ikke hjelp til å finne jobb, men står selv ansvarlig for det. Samtidig konkurrerer de med den øvrige befolkningen. Arbeidsinnvandring har ført til polarisering av arbeidsmarkedet. De overtar de fleste ufaglærte jobbene i byggebransjen, renholdsbransjen osv, mens de mest prestisjefylte jobbene går til norsk eller vestlig arbeidskraft. For flyktninger er alt vanskeligere. På den ene siden bruker staten introduksjonsprogrammet som nøkkel til flyktingens kvalifisering for at de skal bli selvstendige og for å øke mulighetene til å få en jobb. I praksis er resultatene sammensatte. De fleste sliter med å finne jobb og er ofte arbeidsledige, og de som jobber, er i yrker for ufaglærte. Ut fra informasjonen jeg har fra NOU 2017:2, kan jeg se for meg at flyktninger er arbeidsledige i fremtiden, siden den store utviklingen av teknologien kan komme til å ta jobbene fra dem. Et eksempel her kan det være ulike roboter som overtar mye renholdsarbeidet.

⁴⁰ Statistisk sentralbyrå. 2015. Flyktninger i Norge. Hentet fra

<https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-i-norge>

⁴¹ Statistisk Sentralbyrå. 2018. *14 prosent av befolkningen er innvandrere*. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/14-prosent-av-befolkningen-er-innvandrere>)

Diskriminering kan være en av årsakene som fører til lavere sysselsetting blant innvandrere sammenlignet med den øvrige befolkningen. Rogstad (2001) tar opp temaet om diskriminering. Ifølge ham er det lov å forskjellsbehandle folk hvis man baserer seg på legitime seleksjonskriterier som utdanning, karakterer eller mer relevant erfaring for den aktuelle jobben. Man kan velge den beste søkeren som oppfyller kriteriene som er relevante. Det er åpenbart at ikke alle kan få samme jobb (Rogstad, 2001, s. 30-31). I NOU 2011:7 viser resultater fra en undersøkelse blant ikke-vestlige innvandrere at de fleste mente at de diskrimineres på grunn av deres bakgrunn, siden de ikke får jobb etter deres utdanning og kvalifikasjoner. De mener dette var årsaken til at de var arbeidsledige.⁴² Disse setningene passer godt i denne forbindelsen. Under analysen av begge utvalgsgruppene mine, har jeg fått med meg at diskriminering kan være en mulig årsak for deres dårlige integrering i arbeidslivet. Basert på empirien jeg har brukt, kommer det frem at selv flyktninger med utdanning har vanskelig for å finne en jobb, spesielt om de har utdanning fra utlandet. De fleste har enten en deltidsjobb eller en dårlig betalt jobb. Ofte har de minstelønn i de første årene. Som jeg nevnte også ovenfor er få flyktninger som jobber i de første årene. Samtidig viser det seg at det er en økning etter 5-7 år etter ankomsten til landet. Det er meningen at de skal bli bedre integrert etter endt introduksjonsprogram. Dette kan ha en sammenheng med bedre språkkunnskaper etter at de har bodd litt lenger i landet, bedre kjennskap med landets kultur og system, bedre kjennskap til arbeidslivets normer og regler, osv. Det holder ikke med bare utdanning for å få en jobb. Man må vise sine kvalifikasjoner og ferdigheter som er nødvendig for å lykkes i arbeidsmarkedet. Samtidig eksisterer muligheten for diskriminering også for arbeidsinnvandrere fra EØS-land. Det har vist seg at selv om disse innvandrerne fullfører høyere utdanning, har de også ikke de samme mulighetene som den øvrige befolkningen har. Disse resultatene kommer fra en undersøkelse som NIFU har gjennomført (NOU 2011:7, s. 200). Også når det gjelder lønn, er det lønnsforskjeller mellom dem, selv om de gjør den samme jobben som den øvrige befolkningen.

Når det nevnes årsaker som fører til lavere arbeidsdeltakelse i Norge, er ikke diskriminering den eneste som gjør at folk blir forskjellsbehandlet. Det er opp til majoriteten å beslutte hva slags integreringspolitikk landet skal føre, om innvandrere skal få tilgang til Norge eller ikke, om de

⁴² Blom, Svein og Kristin Henriksen (red.) (2008), Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006, Rapporter 2008/5, Statistisksentralbyrå

anses som kvalifiserte nok for å få muligheten til å jobbe eller ikke, osv. Derfor mener jeg at dette med diskriminering ikke bør generaliseres, siden det er usikkert hvordan innvandrere behandles generelt. Det finnes mange som mener at de blir diskriminert, men det er også flere som trives på jobb og som er godt integrert i samfunnet. Det kan være flere grunner til diskrimineringen. Det er ikke bare arbeidsgivernes valg, men innvandrernes egen arbeidsevne spiller en stor rolle. Blant annet er deres språkbeherskelse viktig og deres kvalifikasjoner må være på det nivået det er behov for i arbeidsmarkedet.

Når det gjelder sysselsettingsnivået blant disse gruppene, tallene varierer mye. I 2009 lå andelen sysselsatte for arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene på 71 % mens andelen blant befolkningen for øvrig lå på 77 %. I følge resultater fra 2017 (SSB) ligger arbeidsinnvandrerne på 73,7 %, så det har vært en økning i sysselsettingen.⁴³

Tallene var lavere for innvandrere fra Afrika, Asia mfl.⁴⁴ I følge tall fra 2015 var 50,8 % av flyktningene sysselsatt, mot 77,5 % av den øvrige befolkningen.⁴⁵ I 2016 ble det gjennomført en undersøkelse av flyktninger som står i eller utenfor arbeidsmarkedet. Sysselsettingsandelen i 2016 kom på 47,4 % blant flyktninger. Her kommer det frem at sysselsetting økes ved jo lengre botiden i landet er:

- 4–6 år: 46 prosent
- 7–19 år: 52–56 prosent
- 20 års botid og mer: litt i overkant av 60 prosent.⁴⁶

I lys av dette, har staten utarbeidet arbeidsmarkedstiltak for å hjelpe folk å komme seg ut i arbeidslivet. Dette var ikke rettet bare mot innvandrerne, men de ble benyttet av dem størst. Mest utbredt var dette blant innvandrere som kom fra Asia eller Afrika, omtrent 70 %.

⁴³ Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/innvregsys/aar>

⁴⁴ Se figur 8.2 i NOU 2011: 7 s, 184

⁴⁵ Se tabell 5,1 i NOU 2017:2, s. 86

⁴⁶ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-i-og-utenfor-arbeidsmarkedet-2016>).

Arbeidsinnvandrere hadde i liten grad benyttet seg av den muligheten før 2009, og i 2009 økte tallene for dem (NOU 2011:7, s. 100-101).

Sammenligner man arbeidsledigheten blant innvandrere, ser man at 6,1 % av innvandrerne er registrert arbeidsledige i 1 kvartal av 2018.⁴⁷ Det er stor variasjon mellom ulike innvandrergupper. Arbeidsledighet blant arbeidsinnvandrere fra nye-EØS land ligger på 7,1 %. Høyest ledighet i 2018 finner man blant personer med afrikansk bakgrunn, hvor om lag 10,2 % er registrert uten arbeid. Lavest ledighet har innvandrerne fra Norden med 2,4 %.

Med fokus på problemstillingen min, når det gjelder integrering i arbeidslivet, vil jeg si de to gruppene jeg sammenlignet er veldig forskjellige. For det første får disse to gruppene ikke samme hjelp til integrering i samfunnet. Samtidig ser man også at det offentlige ikke har en politikk for deres integrasjon i norsk samfunnsnivå. Hvis målsetningen var at også arbeidsinnvandrere skulle integreres, ville det være fornuftig at arbeidsinnvandrere også inkluderes i de offentlige integreringsplanene. Siden det er ikke gjort ennå, kan man tro eller konkludere at det er ikke behov for det. Et svar på dette kan det være deres arbeidsdeltakelse i de lavtlønnede og ofte ufaglærte jobbene i Norge. Fordi staten dekker sitt behov for arbeidskraft (slik det har blitt nevnt også ovenfor) og fordi arbeidsgivere får tak i billig arbeidskraft, kan dette være en årsak til at regjeringen ennå ikke har utarbeidet en plan for å integrere dem frem i samfunnsnivået, slik det har blitt gjort med flyktninger. På den andre siden er det slik at staten heller ikke er så interessert i integreringen av denne gruppen, siden arbeidsinnvandrere kom til landet på grunnlag av et markedsstyrt innvandrings prosess. Dessuten er det viktig å påpeke at når offentligheten beskriver hva integreringspolitikk innebærer, tar den utgangspunkt i hovedsakelig flyktninger. Siden de har kommet på grunn av humanitære forhold og de fleste er fra steder der utdanningsnivået er lavt, har det vært behov å kvalifisere dem og gjøre dem klare til å bo i et land som krever mye mer av sine samfunnsborgere. I og med at de skal forbli i landet, på grunn av de internasjonale konvensjonene Norge er en del av, så var det fornuftig å utarbeide introduksjonsprogrammet, slik at man unngår

⁴⁷ Registrerte arbeidsledige blant innvandrere. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/innvarbl/kvartal>

at de blir en belastning senere. Dette er en fremtidsløsning, siden flyktninger blir mer og mer integrert i samfunnet takket være den hjelpen de får fra introduksjonsprogrammet.⁴⁸

Jeg mener likevel at det er dårlig tenkt av offentligheten at arbeidsinnvandrere ikke får den samme hjelpen som flyktninger. I og med at de etter noen år i landet kan søke om varig oppholdstillatelse, mener jeg at disse innvandrerne må få den hjelpen de trenger. De fleste av dem jobber i bransjer hvor de ikke trenger det norske språket, og dermed lærer de det ikke. Dette er den første feilen. Hvis vi tenker fremover og ser for oss at arbeidsinnvandrere som er permanent bosatte i landet blir arbeidsledige, må vi ta til høyde for at de kan få problemer med å komme inn igjen i arbeidsmarkedet.

Er det ikke feil at politikken ikke har utarbeidet tiltak for å integrere den største gruppen av innvandrere? I gjennomgang av kildene mine har jeg kommet frem at det å stå utenfor arbeidslivet med dårlige språkkunnskaper kan det føre til høyere bruk av kontantytelser. Utbetaling av trygdeytelser er dyrere og økonomien til landet blir utfordret, samtidig som videreføringen av den norske modellen vanskeliggjøres. Høy sysselsetting kreves for å finansiere den norske velferdsstaten.

Utdanning	
Arbeidsinnvandrere	<p>Mangler norskkunnskaper og får heller ikke hjelp til innlemming i samfunnet.</p> <p>De som kommer som arbeidsinnvandrere, har ikke rett eller plikt til å lære seg språket. Derfor blir det ikke noe tilbud til dem.</p> <p>Utdanningsnivået er lavere enn den øvrige befolkningen.</p> <p>Språkkunnskaper påvirker ikke denne gruppen, men de tar de lavtlønnede jobbene.</p>

⁴⁸ Delvis basert i Anna-Sofie Ekendahl. (2016). «På tide å integrere arbeidsinnvandrerne». Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/nyemeninger/på-tide-å-integrere-arbeidsinnvandrerne-1.900955>

	<p>Lønnsforskjeller, selv om de har tilsvarende kvalifikasjoner sammenlignet med nordmenn. Står lavest når det gjelder språkbeherskelse</p>
Flyktninger	<p>De mangler norsskunskaper og har lavere kvalifikasjoner og derfor får de hjelp av introduksjonsprogrammet, som er rettet mot kvalifisering og integrering. Polarisering blant dem, siden det er en større andel med høyere utdanning, men også større andel av de lavutdannede Har påvirket utdanningsnivået i Norge, siden antall personer med lav utdanning har økt. Barna deres får plass i barnehage eller norskskole, mens de voksne benytter voksenopplæring Etterkommere ligger høyt når det gjelder høyere utdanning.</p>

Utdanning er også et viktig samfunnsområde for integrering i arbeidslivet. Her finner jeg også forskjeller og likheter blant innvandrergroppene jeg har valgt å analysere. Ut fra mine funn kommer det frem at manglende utdanning og dårlige norskkunnskaper bidrar til svekkelse av mulighetene for deltakelse i arbeidslivet (NOU 2011:7, s. 199). Samtidig viser den høye yrkesdeltakelsen av arbeidsinnvandrere per dags dato, slik jeg har skrevet om ovenfor, det motsatte. Dette blir direkte relatert til jobben de har, hvor språk er ikke så viktig. Om vi tar opp utdanning, er ikke utdanningsnivået blant arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene så høyt. I en undersøkelse gjennomført av VOX i 2010, kom det frem at bare seks av ti polakker hadde videregående utdanning, og bare tre av ti hadde høyere utdanning (NOU 2011:7, s. 199). Derfor er det lettere å argumentere for at dette er grunnen til at de dominerer i de ufaglærte yrkene.

Å satse på utdanning gir gevinster til staten, f.eks. gjennom arbeidsmarkedsdeltakelse. Ut fra det jeg har funnet fra kildene mine, er de som sliter mest flyktninger som kommer som voksne. De har mest behov for tilrettelegging og hjelp til å klare seg i et nytt land. Mange av dem manglet grunnleggende kvalifikasjoner. Dette var grunnen til at staten utarbeidet introduksjonsprogrammet. Hver kommune tilbød programmet, og deres hovedmålgruppe var flyktninger. Gjennomføringen

av programmet var obligatorisk. De mistet penger ved ugyldig fravær. Dette tror jeg har gjort at de fleste tok dette programmet seriøst. Og slik resulterte at de fleste av dem var i arbeid eller utdanning etter endt programmet. Nyere resultater fra SSB viser at 61 % av de som deltok i programmet, var i arbeid eller utdanning etter ett år.⁴⁹

Dette tror jeg er det viktigste tiltaket samfunnet har tilbudt, siden det var en av hovedfaktorene som bidro til å redusere den høye forekomsten av språkproblemer blant flyktninger, fordi språk åpner flere dører (muligheter). Det er den viktigste indikatoren på om du er godt integrert, mener jeg. Dette har jeg selv opplevd mange ganger. Da jeg først kom i Norge og ikke kunne språket, mistet jeg selvtilliten jeg hadde i Makedonia- Jeg lukket meg i meg selv og hadde nesten ingen kontakt med andre. Dette påvirket min selvrespekt også. Man føler seg rett og slett «handicappet».

Velferdsordninger	
Arbeidsinnvandrere	<p>Felles</p> <p>Kollektiv forsikringsordning. Høy yrkesdeltakelse nødvendig for videreføring av velferdssystemet. Universelle og individuelle ordninger.</p> <p>Arbeidsinnvandrere</p> <p>Tjener penger i Norge og bruker dem i hjemlandet. Eksport av stønader i utlandet. Flest i arbeid. Få som mottar stønader. Stor prosent blant menn som mottar barnetrygd i forhold til nordmenn og de andre innvandrerne. Økt kjennskap til systemet, førte til økt forbruk av stønader. Velferdsytelser blant kvinner øker med tiden. Familieytelser brukes mest.</p>

⁴⁹ Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere-deltakere>

Flyktninger	<p>Felles</p> <p>Kollektiv forsikringsordning Høy yrkesdeltakelse nødvendig for videreføring av velferdssystemet Universelle og individuelle ordninger</p> <p>Flyktninger</p> <p>Lavt sysselsetting Flyktninger benytter, sammen med familieinnvandrere, seg av flere velferdsytelser og har mindre yrkes- og kapitalinntekter De bruker kommunale ytelser også (introduksjonsstønad, kvalifiseringsstønad og sosialhjelp). Etter 5 års botid i Norge frafaller denne rettigheten. Bruk av velferdsytelser synker med tiden, både for menn og kvinner. Mye bruk av familieytelser blant kvinner.</p>
--------------------	--

I empiridelen kommer frem at velferdssystemet gjelder alle personer som oppholder seg lovlig i Norge. Det finnes universelle (bostedbaserte) og individuelle (arbeidsrelaterte) ordninger. Siden velferdssystemet er så sjenerøst, er det behov for høy yrkesdeltakelse for å videreføre den og for å møte utfordringene den har fått grunnet ankomsten av innvandrere. Det er mange som tar imot ytelsene og er fornøyde med dem, fordi de sammenligner de høye ytelsene med en månedslønn i hjemlandet. De tenker derfor ikke fremover, men stopper i deres utvikling, særlig gjelder dette voksne innvandrere. Samtidig er også språk en barriere. Begge gruppene jeg har analysert ligger lavest når det gjelder språkbeherskelse. Det finnes også forskjeller mellom dem. Mens flyktninger scorer høyt i benyttelse av velferdsytelser, benytter en liten del av arbeidsinnvandrere dem. Jeg mener at grunnen at arbeidsinnvandrere bruker så lite av ytelsene, er at de kommer til Norge for å jobbe og at deres opphold i landet baserer seg på det. De er nødt til å jobbe for å få være i landet og de fleste finner jobb der språk er ikke så viktig. På den andre siden har vi flyktninger som kommer fra ikke-vestlige land. Mange av dem har ikke de nødvendige kvalifikasjonene for å få delta i arbeidslivet. Dette tror jeg at det er grunnen til at de mottar ytelsene så lett.

Blant arbeidsinnvandrere øker bruken av stønader ved bedre kjennskap til systemet. De mottok mest velferdsordninger i 2008 på grunn av krisen som var. De fleste var arbeidsledige. Det som er

typisk for dem, er også eksport av stønader i hjemlandet, etter at de har fått retten til bruk av stønader. Dette har blitt et debatttema i samfunnet, siden bruk av disse stønadene i utlandet blir et direkte tap for Norge, siden pengene brukes ikke her. Blant flyktninger er ikke eksporten av stønader så vanlig. Siden de har kommet til landet for å få beskyttelse, får de fleste ikke reise tilbake i hjemlandet, der de hevder at de blir forfulgt. For arbeidsinnvandrere er det karakteristisk at etter oppnåelse av retten til bruk av ytelser, så øker antallet som benytter seg av dem og reiser tilbake i hjemlandet. For flyktninger er det annerledes. Deres bruk av ytelser synker med tiden. Uansett er det fremdeles arbeidsinnvandrere den gruppen av alle innvandrere som benytter velferdsytelser i minst grad. Det er bare mottakelse av dagpenger som er størst blant arbeidsinnvandrere fra EØS.

6.2 Forsknings spørsmål

I gjennomføringen av oppgaven min har jeg også utarbeidet noen forsknings spørsmål som kunne være til hjelp for å besvare problemstillingen bedre.

Det første spørsmålet er slik:

- Hva gjør at arbeidsinnvandrere lykkes bedre når det gjelder integreringsprosessen i det norske samfunnet, sammenlignet med flyktninger?

I følge resultater jeg har studert, er arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene på flere områder bedre integrert enn flyktninger. Siden de fleste av dem jobber og siden de mottar en liten del av velferdsytelsene, kan man konkludere at de har blitt en ressurs for arbeidslivet. Her kan man nevne muligheten deres til å flytte til der det er behov for jobb i landet og at de bidro til å øke arbeidsstyrken. Et privilegium for arbeidsinnvandrere kan det være at de fleste som kommer er menn og at de kommer i en alder der de kan jobbe. Når det er snakk om utdanning og beherskelse av språk, ligger de like lavt som flyktningene. Det er en ulempe tror jeg. Det fører til at de overtar jobbene som er typiske for lavt utdannede personer, og at de dermed unnlater å lære seg språket. Siden også staten ikke har interesse av å integrere arbeidsinnvandrere, så lenge de som har kommet ikke har blitt en belastning til samfunnet. Samtidig har vi flyktninger, som til tross for all hjelp de får av staten i begynnelsen, deltar veldig lite i arbeidsmarkedet og benytter seg av et høyt antall velferdsytelser. De kommer i grupper etter at de har flyktet fra krig eller noe annet, og det virker

negativt på landet. Siden det er mange voksne innvandrere som har hatt dårlig utdanningsressurser fra sitt hjemland, virker det som en selvfølge at de kommer til å belaste samfunnet. Men ut fra informasjonen jeg har samlet, er jeg veldig optimistisk med tanke på etterkommerne deres. Jeg tror at den andre generasjonen av flyktninger kan forandre meningen den øvrige befolkningen har av flyktninger. Slik jeg har skrevet i empiridelen, tar etterkommerne i stor grad høyere utdanning i Norge og velger de mest prestisjefylte studiene. Men gitt at 70 % av dem er i alderen 16-25 år og at de fleste av dem fokuserer på studier, er arbeidslivsdeltakelsen deres lav. Årsaken kan være at de fleste ikke er i en yrkesaktiv alder (NOU 2017:2, s. 103). Uansett er en ting sikkert: «Etterkommere gjør det bedre i arbeid og utdanning enn foreldregenerasjonen» (NOU 2011:7, s. 211). Dette blir også bekreftet i en forskningsrapport som Friberg gjennomførte i 2016. Her kommer det også frem at uansett hvilke utfordringer de har møtt i livet, er barn av innvandrere høyt konsentrert i høyere utdanning. Når det gjelder sysselsetting, ser vi en forbedring i forhold til foreldregenerasjonen. Det er derfor at jeg ser positivt på andregenerasjonen. Utviklingen deres kommer til å synliggjøre denne innvandrergruppen og slik forandre bildet den øvrige befolkningen har av flyktninger. Dette kommer til å bidra til at den øvrige befolkningen forandrer bildet de har av innvandrere og at de blir mer positive til deres nye landsmenn.

Den andre forskningsspørsmålet lyder slik:

- Hva slags muligheter får de to gruppene når de først ankommer Norge? Finnes det noe forskjellsbehandling eller finnes det ikke?

Svaret på dette spørsmålet har jeg nevnt også ovenfor. Innvandrergruppene jeg har valgt, får ikke samme innlemningshjelp når de først kommer. Det er ikke i statens interesse å integrere arbeidsinnvandrere som kommer av en markedsstyrt politikk. Selv om flyktninger får mer hjelp fra staten, ligger de veldig lavt når det gjelder arbeidsdeltakelse, men høyt når det gjelder utnyttelse av velferdsordninger. Etter å ha studert kildene mine, kan jeg si at den øvrige befolkningen generelt stoler på og har mest tillit til arbeidsinnvandrere, siden de har visst frem at de er arbeidsvillige og at de generelt sett mottar få velferdsordninger. Sånn sett er det en innvandrergruppe som vi kanskje kan si at de er mer velkomne i landet.

Den tredje spørsmålet er:

- Finnes det forskjeller i sysselsettingsnivået blant kvinnene i de to forskjellige gruppene?

Utvalgsgruppene kommer fra forskjellige kontinenter. Mens arbeidsinnvandrere oftest kommer fra Europa, gjør ikke flyktninger det. Det som er forskjellen mellom dem, er først og fremst kulturen de er oppvokst i. Arbeidsinnvandrere står nært den europeiske kulturen. Det gjør ikke flyktninger som har veldig forskjellig kultur sammenlignet med den som er vanlig i Europa og særlig i Norge.

I Norge er kvinner og menn likestilt og begge kjønn jobber. Dette er takket være den gode organiseringen av familiepolitikken og likestillingen mellom kjønnene, som muliggjør at kvinner i stor grad deltar i arbeidslivet. Slik statistikker har vist, jobber de fleste arbeidsinnvandrerne. Det er veldig liten forskjell blant innvandrer mennene fra denne landsgruppa og den øvrige befolkningen når det gjelder sysselsetting. For kvinner har yrkesdeltakelsen økt i de siste årene.

Mens når det gjelder flyktninger og deres familiemedlemmer, har de, med noen unntak, lavere sysselsetting sammenlignet med andre grupper, spesielt når det er snakk om kvinner (NOU 2017:2, s. 28). Dette kan også bekreftes av statistikk fra 2015 som viser at 75,8 % av kvinner i den øvrige befolkningen deltar i arbeidslivet. 67,7 % av innvandrerkvinner fra EØS-land jobber. Med en betydelig forskjell fra den øvrige befolkningen, ligger arbeidslivsdeltakelsen blant kvinner med flyktningebakgrunn på 47,6 %.⁵⁰

6.3 Konklusjon og noen anbefalinger

Grunnen til at jeg har valgt de samme temaene for både arbeidsinnvandrere og flyktninger, er for å kunne sammenligne dem. Men å sammenligne utvalgsgruppene i bare noen få temaer kan kanskje ikke gi et helhetlig svar på hvordan disse gruppene er integrert i andre viktige samfunnsområder. Det at jeg baserer meg hovedsakelig på to utredninger, kan også påvirke resultatet. Det har vært nødvendig å avgrense temaene jeg bruker, fordi dette er et stort område å analyseres. Bruk av flere temaer hadde sikkert påvirket svaret jeg skulle ha fått på problemstillingen. En oppgave med maks 25 000 ord kan ikke ta opp alle disse temaene. Man kan ikke analysere det man finner i kildene.

⁵⁰ Se tabell 5,1 i NOU 2017:2, s. 86

Samtidig kan en nåtidsanalyse av utvalgsgruppene ikke svare på hvordan det kommer til å bli i fremtiden. Fremtiden kan man ikke forutsi. Derfor lar jeg konklusjonene mine være åpne over fremtidsbildet til begge gruppene og særlig deres etterkommere, siden det har blitt fremstilt i NOU-ene at det går bedre med dem, enn den første generasjonen.

Når det gjelder deres integrering i samfunnet, kan jeg konkludere at det går begge veier. Begge utvalgsgruppene mine er både dårlig og godt integrert. For begge gruppene kan det sies det samme. Mens arbeidsinnvandrere deltar i arbeidslivet og mottar få ytelser, så behersker de det norske språket i liten grad, noe jeg anser som den viktigste indikatoren for god integrering. Mens flyktninger står veldig lavt i arbeidsdeltakelse og det er flere som mottar velferdsytelser, ser man likevel en utvikling med årene i Norge. De scorer veldig lavt på språkbeherskelse også. Samtidig er jeg håpefull til deres etterkommere, som ut fra kildene mine ser ut til å integreres bedre i samfunnet.

Videre, på grunnlag av informasjonen fra kildene mine, konkluderer jeg med at det ikke er i utdanningsinstitusjoner innvandrere føler seg diskriminert, siden Norge har et godt organisert utdanningssystem med like rettigheter og plikter for alle. Området hvor de blir utsatt for diskriminering er rett og slett arbeidslivet. Her tror jeg at det må satses mer på tiltak mot diskriminering, spesielt når det er snakk om arbeidsgivere. Jeg tror at det er ikke nok med ulike kvalifiseringsprogrammer for at folk skal integreres i samfunnet, hvis ikke arbeidsgiverne vil ta imot innvandrerne. En bevisstgjøring blant arbeidsgiverne om at innvandrere ikke bare har suksess i jobber som ikke krever høyere utdanning, kan føre til mer aksept av innvandrere i arbeidslivet. Det å gi en sjanse, betyr mye. Samtidig tror jeg at nordmenn som omgås innvandrere, enten i arbeid eller i utdanningsinstitusjoner, har forandret meningene sine om dem, selv om antallet som er mot deres integrering heller ikke er lavt. Derfor er det mange innvandrere som opplever at de også etter endt utdanning ikke har mange muligheter til å få jobb. Et tilfelle her, kan jeg også være.

Som jeg har nevnt ovenfor, tror jeg at det norske språket er nøkkelen til integrasjon. Samtidig kan dette også bidra til segregering, da minoriteten som ikke kan språket og som føler ikke inkludert i samfunnet, søker etter personer fra samme minoritet. Resultatet blir de en liten, etnisk gruppe som ikke omgår med den øvrige befolkningen. Dette fører til dårlige resultater når det gjelder deres integrering. Her kan jeg nevne et eksempel jeg har fra norsk skole. I 2012 var jeg sammen med en

klasse med flere voksne flyktninger. Her opplevde jeg at de slett veldig mye med språklæringen, og jeg ble tvunget til å lære meg de samme tingene hver eneste dag. Her anbefaler jeg en bedre organisering av innvandrere i norsk skole, slik at alle kan være i en klasse på sitt nivå og ikke blir satt i en gruppe hvor de fleste sliter med språklæringen. Siden det var flest av dem, snakket de morsmålet sitt og ikke det norske språket. For oss andre var ikke det noen mulighet til å praktisere det norske språket. Derfor byttet jeg klasse, etter å ha klaget.

Og sist, for at det ikke skal bli et skille mellom majoritet- og minoritetsbefolkningen, anbefaler jeg at det organiseres flere arrangementer fra kommunen sin del. Her kan minoriteter møte majoriteten. Dette er spesielt viktig for å få norske venner og for å ha et sosialt nettverk, noe som hjelper mye ved integrasjonsprosessen i arbeidslivet. En norsk venn kan være veldig til hjelp når man søker jobb.

Litteraturliste:

- Angel, Birgitta & Hjern, Anders. (1992). *Att möta flyktingbarn och deras familjer*. Lund: Studentlitteratur.
- Bay, Ann-Helen., Hagelund, Anniken. & Hatland, Aksel. (2015). *For mange på trygd? Velferdspolitiske spenninger*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Brochmann, Grete., Borchgrevink, Tordis. & Rogstad, Jon. (2002). *Sand i Maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Brochmann, Grete. (2006). *Hva er innvandring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Brochmann, Grete & Kjeldstadli, Knut. (2014). *Innvandringen til Norge. 1 utg.* Oslo: Pax Forlag.
- Duedahl, Poul & Jacobsen, M. Hviid. (2010). *Introduktion til Dokumentanalyse*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Døving, C. Alexa. (2009). *Integrering. Teori og empiri*. Oslo: Pax Forlag.
- Grønmo, Sigmund. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Grønmo, Sigmund. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Holme, I. Magne & Solvang, B. Krohn. (1996). *Metodevalg og metodebruk*. (3 utg.). Oslo: TANO A.S.
- Kjeldstadli, Knut. (1999). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 2011:7. (2011). «*Velferd og migrasjon – den norske modellens framtid*». Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- NOU 2017:2. (2017). «*Integrasjon og tillit – langsiktige konsekvenser av høy innvandring*». Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Rogstad, Jon. (2001). *Sist blant likemenn? Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- St.meld.nr.18. (2007-2008). *Arbeidsinnvandring*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- Thagaard, Tove. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. (4 utg.). Oslo: Fagbokforlaget.

Nettsider:

Doksheim, Marius. (2017). «*Hva er arbeidsinnvandring?*» Hentet (29.04.18) fra <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-arbeidsinnvandring>

Ekendahl, Anna-Sofie. (2016). «*På tide å integrere arbeidsinnvandrerne*». Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/nyemeninger/anna-sofie-ekendahl-1.901476>

FN-sambandet. (2018, april). «*Flyktninger*». Hentet fra

<https://www.fn.no/Tema/Flyktninger>

Friberg, J. Horgen. (Fafo rapport 2016:43, s. 27). «*Assimilering på norsk – sosial mobilitet og kulturell tilpasning blant ungdom med innvandrerbakgrunn*» Hentet fra

<https://www.faf.no/index.php/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/assimilering-pa-norsk>

Garvik, Olav. (29.04.2018). «*Asylsituasjonen i Norge i 2015 og 2016*». Hentet fra https://snl.no/asylsituasjonen_i_Norge_2015_og_2016

Gursli-Berg, Gunhild og Myhre, J. Eivind. (2017). «*Norsk Innvandringshistorie*». Hentet (26.04.18) fra https://snl.no/Norsk_innvandringshistorie

Integrerings- og mangfolddirektoratet. (2015). «*Ord og begreper*». Hentet fra

<https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/ord-og-begreper/>

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. (17.06.18). «*Introduksjonsprogram*». Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/>

Johan, Christensen (LEI) og Ole T. Berg (UIO). (2018). «*Velferdsstat*». Hentet (06.06.18) fra <https://snl.no/velferdsstat>

Regjeringen. (Statsministerens kontor). (2017). «*Arbeidsinnvandring*». Hentet (29.04.18) fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmarked-og-sysselsetting/innsikt/arbeidsinnvandring/id976/>

- Statistisk sentralbyrå. (2015). «*Flyktninger i Norge*». Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-i-norge>
- Statistisk Sentralbyrå. (2017). «*Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere*». Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere-deltakere>
- Statistisk sentralbyrå. (2018). «*Nøkkeltall for befolkning*». Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/nokkeltall/befolkning>
- Statistisk sentralbyrå. (2018). «*Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre*». Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbef>
- Statistisk Sentralbyrå. 2018. «*14 prosent av befolkningen er innvandrere*». Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/14-prosent-av-befolkningen-er-innvandrere>
- Statistisk Sentralbyrå (29.05.2018). «*Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert*». Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/innvregsys/aar>
- Statistisk Sentralbyrå. (29.05.2018). «*Flyktninger i og utenfor arbeidsmarkedet 2016*». Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-i-og-utenfor-arbeidsmarkedet-2016>
- Store Norske Leksikon. (17.06.2018). «*Segregering*». Hentet fra <https://snl.no/segregering>

Antall ord i oppgaven

20 745