

# Familieinnvandrere utenfor introduksjonordningen

Utfordringer, behov og tilbud den  
første tiden i Norge



Rapport 2012 - 03

# **Familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen**

Utfordringer, behov og tilbud den første  
tiden i Norge

Utarbeidet for Integrerings- og  
mangfoldsdirektoratet

## Forord

Proba samfunnsanalyse har gjennomført denne studien på oppdrag for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

Helene Berg har vært prosjektleder, Lars-Erik Becken, Synne Klingenberg og Pia Dybvik Staalesen har vært prosjektmedarbeidere. Audun Gleinsvik har vært kvalitetssikrer.

Rapporten bygger på informasjon vi har fått fra innvandrere og ansatte i ulike deler av integreringsapparatet i seks kommuner – både kommunale, statlige og frivillige organisasjoner. Vi vil takke informantene og andre kontaktpersoner for god hjelp underveis i prosjektet.

Oslo, juni 2012

Proba samfunnsanalyse

## Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....	1
ENGLISH SUMMARY .....	5
1 INNLEDNING.....	7
1.1 Bakgrunn .....	7
1.2 Problemstillinger .....	8
1.3 Leseveiledning.....	9
1.4 Fakta om familieinnvandrere.....	10
1.5 Integrering og tiltak som kan fremme integrering.....	14
1.6 Metoder.....	16
1.6.1 Fire innvandrergupper .....	17
1.6.2 Seks casekommuner .....	20
1.6.3 Intervjuer av innvandrere.....	20
2 UTFORDRINGER OG BEHOV FOR FAMILIEINNVANDRERE UTENFOR INTRODUKSJONSORDNINGEN .....	24
2.1 Å lære norsk.....	24
2.2 Tilgang til informasjon .....	26
2.3 Å skaffe arbeid.....	28
2.4 Å få venner .....	31
2.5 Forholdet til ektefellen.....	32
2.6 Integreringsutfordringer for barn.....	33
2.7 Oppsummering – de viktigste utfordringene.....	34
3 DET LOKALE INTEGRERINGSAPPARATET.....	36
3.1 Aktører og roller i integreringsarbeidet.....	36
3.2 Tilbud i casekommunene .....	39
3.2.1 Tromsø.....	39
3.2.2 Ålesund.....	42
3.2.3 Sandnes.....	45
3.2.4 Drammen .....	46
3.2.5 Søndre Nordstrand.....	49
3.2.6 Bergen.....	53
4 TILBUDENE OG BEHOVENE/ERFARINGER MED TILBUDENE .....	59
4.1 Overordnet ansvar.....	59
4.2 Norskopplæring .....	60
4.3 Arbeid og arbeidsrettet bistand.....	64
4.4 Tilbud til barn og barnefamilier.....	66
4.5 Sosiale arenaer .....	67
4.6 Informasjon og veiledning.....	69
5 ANBEFALINGER .....	73
5.1 Innledning.....	73
5.2 Integreringsvilkårene for familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen .....	73
5.3 Hvordan bedre integreringsvilkårene?.....	76
5.4 Forslag .....	79
5.4.1 Informasjonstiltak.....	79
5.4.2 Norskopplæring .....	80
5.4.3 Bistand til å finne arbeid.....	82
5.4.4 Sosiale arenaer og møteplasser.....	83
LITTERATURLISTE .....	84



# Sammendrag og konklusjoner

## Resymé

*I prosjektet undersøker vi integreringsvilkårene for familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsprogram. Gjennom intervjuer med innvandrere og representanter for integreringsapparatet i seks kommuner, har vi kartlagt behov, utfordringer og tilbud som innvandrerne får. Som mange andre innvandrere, møter familieinnvandrere utfordringer med å lære norsk, skaffe seg informasjon, et sosialt nettverk og arbeid. De får imidlertid ikke den bistanden som en del andre innvandrere får gjennom introduksjonsordningen.*

*Vi finner at kommunene og frivillige organisasjoner har et mangfold av tilbud som denne gruppa kan ha nytte av, men mange av tilbudene er lite kjent. En god del tilbud kan dessuten forbedres, ikke minst gjennom bedre samarbeid mellom ulike aktører, og enkelte helt nye tiltak bør iverksettes. På informasjonsområdet foreslår vi et velkomstmøte-/samtale og en nasjonal servicetelefon.*

## Bakgrunn

Familieinnvandrere har vært den største innvandringsgruppen i Norge de siste 20 årene. Hvert av årene 2005-10 kom mellom 10 og 17 tusen til Norge som familieinnvandrere. Flertallet av disse har ikke rett til å delta i introduksjonsordningen. De som kommer fra land utenfor EØS-området har imidlertid rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

I flere undersøkelser er det påpekt at integreringsvilkårene for innvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen varierer mye, og til dels kan være dårlige. Det er pekt på at det kan være tilfeldig hva slags tilbud de får i kommunene. Undersøkelsene har imidlertid kun sett på forholdene for enkelte grupper familieinnvandrere.

I dette prosjektet har vi undersøkt integreringsvilkårene for familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen. Vi har kartlagt hvilket tilbud de får i noen utvalgte kommuner, og vi har gjennom intervjuer med et utvalg familieinnvandrere undersøkt i hvilken grad de har brukt og hatt nytte av ulike integreringstiltak.

## Problemstillinger og metoder

Prosjektet har tre overordnede problemstillinger:

- Hvilke forhold virker inn på familieinnvandreres muligheter for integrering i lokalsamfunnet?
- Hva er de integreringsrelaterte tilbudene i utvalgte kommuner, og hvordan fungerer disse i forhold til de nyankomne innvandrernes behov?
- Forslag til tiltak: Videreføring av eksisterende tiltak eller nye tiltak som kan bedre integreringsvilkårene for denne gruppa.

Prosjektet er basert på litteraturstudier og kvalitative intervjuer med innvandrere og personer involvert i integreringsarbeidet i seks utvalgte kommuner/bydeler. I hvert case har vi intervjuet familieinnvandrere, representanter for innvandrersorganisasjoner og personer med ansvar for integrering i kommunene og NAV, samt i frivillige organisasjoner. Blant innvandrerne valgte vi ut fire nasjonaliteter, som representerer fire ulike hovedgrupper av familieinnvandrere i Norge: Pakistanske, polske, thailandske og somaliske innvandrere uten rett til introduksjonsordningen.

Resultater fra undersøkelsen kan ikke generaliseres til det som gjelder alle familieinnvandrere i Norge eller alle kommuner, men det gir et bilde av fellestrekk og variasjoner i familieinnvandrernes behov og kommunenes tilbud.

## Konklusjoner: Hva trenger de og hva får de?

I regelverket for å få oppholdstillatelse på grunnlag av familiegjenforening og -etablering legger man til grunn at referansepersonen (de personene som familieinnvandrerne kommer til) vil være en støttespiller for innvandrerene. Det antas at innvandrere som kommer til en norsk referanseperson, en referanseperson som har bodd i Norge en god stund, eller som er kommet for å jobbe, ikke har like mye behov for bistand fra det offentlige som de som kommer til en referanseperson som er nyankommet flyktning. Imidlertid finner vi at det ikke alltid er slik. Ofte mangler referansepersonen selv ressurser til å bistå i særlig grad, og enkelte av dem nærmest motarbeider integreringen.

Et flertall av familieinnvandrerne er kvinner. De thailandske kommer typisk for å gifte seg med en ikke-innvandrer, de polske kommer etter mannen sin som er i Norge som arbeidsinnvandrer, gjerne sammen med deres felles barn, de somaliske kommer etter mannen sin som er i Norge på flyktninggrunnlag, og de pakistanske kommer typisk for å gifte seg med en person med pakistansk bakgrunn som har bodd lenge i Norge eller er barn av innvandrere. De pakistanske familieinnvandrerne er den eneste av de fire gruppene i undersøkelsen hvor menn er representert nesten like ofte som kvinner.

For de familieinnvandrerne vi intervjuet går dårlige norskkunnskaper igjen som et grunnleggende problem. Det påvirker de aller fleste andre integreringsområder negativt. Dette gjelder både for EØS-borgerne som ikke har rett til norskopplæring og de som kommer fra andre land. Manglende norskkunnskaper øker problemene med å skaffe seg informasjon, forstå det norske samfunnet, kultur og egne rettigheter, og for å komme i arbeid. Mange opplever dessuten ensomhet og har lite sosialt nettverk.

Mange av de innvandrerne vi intervjuet har rett til og har startet på norskopplæring. En del mente at de hadde måttet vente for lenge på å begynne på opplæringen. Selv om de fleste var fornøyde med kurset, var det en del av dem som mente at opplæringen ikke var tilpasset deres behov. For eksempel ønsket enkelte mer intensive kurs, altså med flere timer per uke, og/eller raskere progresjon. Andre er analfabeter og kunne hatt god nytte av morsmålsstøttet undervisning, og mange savnet tilgang til språkpraksis. Det er også en del som ikke går på kurs fordi de ikke har råd (enten til å betale kurset eller til transport), eller fordi de må jobbe.

Det finnes en del tilbud om språkopplæring fra frivillige organisasjoner. Mange innvandrere bruker disse tilbudene, eventuelt i tillegg til ordinære norskkurs, og de vi snakket med satte pris på dem. Men blant de vi intervjuet var det mange som ikke kjente til tilbudene.

Mangel på informasjon og samfunns-/kulturforståelse er et annet grunnleggende problem. Selv om dette framstår som noe mindre problematisk for polakkene vi intervjuet enn for de andre, opplever også de et stort underskudd på informasjon. Det er flere grunner til det: Det er ofte et stort behov for informasjon om lokale forhold og tilbud, informasjonen kan være vanskelig å forstå fordi den forutsetter en viss forhåndskunnskap om det norske samfunnet, og det er behov for informasjon om normer og uskrevne regler.

Innvandrerorganisasjonene er viktige kilder til fellesskap og informasjon, men kvaliteten på informasjonen som gis i slike nettverk er varierende. Vi fant dessuten flere eksempler på at integreringsaktører i forvaltningen manglet kontakt med og informasjon om innvandrerorganisasjonene.

De aller fleste av de innvandrerne vi intervjuet ønsker arbeid, men mange har problemer med få en jobb, eller med å få en jobb som står i forhold til kvalifikasjonene. Det har å gjøre med dårlige norskkunnskaper, men også manglende nettverk og manglende godkjenning av utdanning. Noen opplever at de blir utsatt for diskriminering. De som ikke hadde jobb ga uttrykk for at det er en stor belastning å ikke kunne jobbe, både økonomisk og for selvbildet.

Det er forskjeller mellom de fire nasjonalitetene i undersøkelsen med hensyn til hvilket nettverk de har i Norge. De somaliske og pakistanske innvandrerne kommer ofte relativt raskt inn i et nettverk av andre innvandrere med samme bakgrunn. Det kan forhindre ensomhet og isolasjon, men er problematisk hvis den sosiale omgangen forblir begrenset til disse nettverkene. De polske og thailandske innvandrerne har ofte et mindre nettverk. Selv om de thailandske



kvinnene kan nyte godt av at ektemannen har et nettverk i Norge, er mange av dem ensomme fordi de ikke snakker norsk.

Noen av de vi intervjuet kan sies å være i en ond sirkel av dårlig sosialt nettverk, dårlige norskkunnskaper, vanskeligheter med å få jobb og mangel på informasjon. Dette fører med seg dårlig økonomi, gjør dem utsatt for maktmisbruk, og kan bidra til mistillit til majoritetsbefolkningen og myndighetene. Enkelte av innvandrerne har for eksempel et meget negativt bilde av barnevernet, noe som kan tyde på at det er et særlig udekket kunnskapsbehov på dette området.

Ingen av casekommunene har valgt å tilby introduksjonsprogrammet eller et lignende standardisert integreringsopplegg til hele eller deler av denne gruppa familieinnvandrere – det skjer eventuelt svært unntaksvis.

Det finnes en rekke integreringsrelaterte tilbud i kommunene – særlig i de største byene er det et mangfold av tilbud som organiseres av frivillige organisasjoner, eller i samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner. Det største problemet er at disse er lite kjent i målgruppa, og det er heller ingen i kommunen som har oversikt over alle tilbudene som kan være til nytte for nyankomne innvandrere.

### **Konklusjoner: Mulige tiltak**

De integreringsutfordringene som familieinnvandrerne har, gjelder for en stor del også for andre innvandrere. En del av våre forslag gjelder derfor ikke spesifikt for familieinnvandrerne. Selv om oppdraget ikke omfatter en vurdering av kostnadene ved mulige tiltak, har vi lagt vekt på å fremme forslag som vil være kostnadseffektive.

Det er ikke sikkert at det offentlige bør øke ressursbruken til tiltak vesentlig, eller utvide rettighetsgruppa for introduksjonsordningen. Flere bør imidlertid få introduksjonsordningen etter en individuell vurdering. Vi mener også at flere bør få bistand fra NAV på et tidligere tidspunkt enn i dag, for å få informasjon, kartlegging av ressurser og behov, samt råd og veiledning.

Den måten integreringsarbeidet skjer på, og samarbeidet, koordineringen og informasjonsutvekslingen mellom de ulike aktørene (ulike deler av kommunen, NAV, innvandrerorganisasjoner og andre organisasjoner) kan forbedres en god del. Arbeidsdelingen mellom kommunenes flyktningtjeneste, norskopplæring og NAV bidrar til at mange innvandrere faller mellom to stoler. Det fører også trolig til at en del tiltak ikke blir tilbudt, og/eller at eksisterende kompetanse i integreringsapparatet ikke blir utnyttet godt nok. NAV Intro (som finnes i fire byer i Norge) sitter med mye kompetanse, som burde spres mer i NAV-systemet.

Samarbeid mellom kommuner er også nødvendig for å kunne tilby et mangfold av tiltak. Også samarbeid med frivillige organisasjoner og kunnskapsutveksling mellom myndighetene og organisasjonene kan ha en viktig funksjon.

Vi mener dessuten at man bør vurdere om referansepersonene bør pålegges et større ansvar ved familieinnvandring, bl.a. når det gjelder å sikre at innvandrere får mulighet til å delta på norskopplæring og dra nytte av andre tilbud.

For å bedre informasjonen og bidra til at flere innvandrere får bedre veiledning knyttet til det å bo i Norge har vi flere konkrete forslag:

- Velkomstmøte i kommunen der alle nye innvandrere får grunnleggende informasjon, med vekt på lokal informasjon. Dette bør skje tidlig etter at de er kommet til Norge. Også innvandrere fra EØS bør inviteres til slike møter.
- En nasjonal servicetelefon som bemannes på flest mulige aktuelle språk, og som kan fungere som veiviser i samfunnet, ved å besvare enkle spørsmål, men viktigst, informere om hvor man skal henvende seg for å få den informasjonen som etterspørres.

- Et tettere samarbeid mellom kommunene og innvandrersorganisasjoner og -nettverk, både for å styrke kompetansen i organisasjonene, og å ha nytte av deres funksjon som informasjonsspredere.
- Samfunnskunnskap bør tidlig inn i opplæringsløpet for de som har rett til norsk og samfunnskunnskap, og pensum bør inneholde lokalkunnskap. Man kan også vurdere om samfunnskunnskapsdelen burde være gratis for en større gruppe enn i dag.
- Videreføre og bygge ut tilbudet innenfor foreldreveiledning og forebyggende barnevern – ICDP.
- Oversetting til flere språk av informasjon på ulike offentlige instansers hjemmesider.

For å bedre kommunenes tilbud innenfor norskopplæring anbefaler vi

- Varierte tilbud av norskkurs – for eksempel morsmålsstøttede kurs for de som er analfabeter, tilbud om nettlæring for de som ønsker og er motivert for det.
- De fleste deltakerne bør få tilbud om språkpraksis som del av norskopplæringen.
- Støtte opp om frivillige organisasjoners tilbud om gratis norsktrening.

Når det gjelder bistand til å komme i arbeid, anbefaler vi

- At NAV begrenser gjenbruk av praksisplasser
- Matche praksisplassene best mulig til kvalifikasjonene
- Fleksible tiltakspakker bør tilbys i samarbeid mellom NAV, kommunen, frivillige organisasjoner og arbeidsgivere. Kommunen bør ta initiativ til slike samarbeid.

Møteplasser og fritidsaktiviteter er viktige tilbud for å bidra til sosial integrering – særlig blant de innvandrene som ikke er i norskkurs eller praksis/job. Her har frivillig sektor en svært viktig funksjon og potensial, som kommunene må være bevisste på. Tilskudd til lokaler, reise og liknende kan utløse frivillig innsats som gir et verdifullt bidrag til integrering. Kommunen bør dessuten ta ansvar for å ha og videreformidle oversikt over hvilke tilbud som finnes.

## English summary

Many immigrants in Norway are entitled to attend the Introduction Programme, which includes tuition in Norwegian society, language and culture, as well as lessons on the rights and obligations of citizens and work practice. Most immigrants arriving to unify with family members in Norway do not have the right to participate in the Introduction Programme, but some of them may still have the right to a free language course. In this report, we present results from a study on the challenges facing these immigrants and on the assistance they receive from various actors in the local community. The project is based primarily on interviews with immigrants, local government institutions, and non-governmental organisations (NGOs). The project was commissioned by the Directorate of Integration and Diversity (IMDi).

The main challenges facing those arriving for family unification are related to language, information, social network and work. Some of those interviewed appeared to be in a difficult situation characterised by poor language skills, unemployment and a lack of social network and information about rights and services they were entitled to. These factors are mutually enhancing. This may result in low income and high risk of exploitation, and a lack of confidence in the authorities and the majority population.

The challenges facing those arriving for family unification are no different from other groups of immigrants. Nevertheless, they are entitled to less extensive services than other immigrant groups. This is due to the fact that family members in Norway are expected to give assistance in the integration process of family unified immigrants. However, this assumption does not always hold. The majority of those arriving are women, and their husbands do often lack the will and/or resources to assist the women in facing their challenges concerning integrating into the Norwegian society.

Although the basic challenges are largely similar for most immigrants, there are big differences in immigrants' own resources. On the one hand, many arriving for family unification from EEA countries have higher education and spouses working in Norway. On the other hand, there are immigrants arriving from countries with a culture very different from Norway, who are illiterate and who join a spouse who is not well integrated into the Norwegian society. The differences in starting point, calls a need for differences in services provided by the government and NGOs. Some of those interviewed for the project indicated that the services offered were not always well adapted to their needs. The format of courses in the Norwegian language was one particular concern.

Immigrants receive information and various types of support through various government institutions, organisations for immigrants, and other NGOs. The immigrant organisations play a key role as a source of information and in forming a social network. However, the quality of the information offered by these organisations is not always the best.

All of those interviewed felt they lacked information. There is a need for information concerning the local community and services to benefit from. However, without knowledge on the Norwegian society, it is difficult to locate where information is available. There is also a need for information on norms and unwritten rules in the Norwegian society.

In the local communities, there is a range of different services with relevance offered to immigrants. The services are often provided by NGOs, sometimes in cooperation with local governments. Yet, many immigrants are unfamiliar with these services. We also found that local government employees responsible for integration issues were not always informed on available services.

We recommend that all immigrants should, as a minimum, be invited to the relevant local government for a meeting. In this meeting, they should be offered information about their most important rights and on relevant organisations and available services. Moreover, a national information centre for immigrants should be established. It should be accessible by phone and mail, and provide information in the languages of the major immigrant groups.

Furthermore, there is a need to strengthen cooperation between some local governments on the one hand, and immigrant organisations and other NGOs on the other. Relevant government employees should be informed on services offered locally by the organisations and they should assist the organisations in offering correct information.

We find that there is a need to diversify the formats of courses in Norwegian language. For example, some immigrants may benefit from an online course based on self studies, while others may need a teacher. Immigrants who are illiterate may need courses conducted in their mother tongue. There is also a need for expanding the capacity in language training in a workplace setting or other non-classroom settings.

We recommend that the local governments offer flexible programmes for implementation in cooperation with NAV (The Norwegian Labour and Welfare Service), NGOs and employers. The programmes should include low-threshold services combining language training, information on the local community, work practice, and social activities.

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Familieinnvandrere har vært den største innvandringsgruppen til Norge de siste 20 årene. I perioden 1990-2009 kom til sammen 165.000 innvandrere for å gjenforenes med familie eller for å etablere familie (SSB<sup>1</sup>).

Selv om det er få familieinnvandrere som får jobb den første tiden de er i Norge, er det bare de som har en referanseperson som er flyktning (og bosatt innen fem år) som er sikret et kvalifiseringstilbud ved at de tilfredsstiller kriteriene for å ha rett til introduksjonsprogram.<sup>2</sup> Introduksjonsordningen er et program på to til tre år som gir opplæring i norsk og samfunnsfag, i tillegg til språk- og arbeidstrening. Gjennom hele perioden blir deltakerne fulgt opp av en kontaktperson. Det inngår også kurs i IKT, hjelp til å få godkjent utdanning fra utlandet, oversetting av dokumenter, og kurs i lokalkunnskap.

De familieinnvandrerne som *ikke* har en referanseperson som er flyktning (eller har søkt om familiegjenforening innen fem år) har altså ikke rett til dette tilbudet – og det gjelder de fleste familieinnvandrere.

Det er også en stor andel av familieinnvandrerne som heller ikke har rett og plikt til ordningen med 300 timer med opplæring i norsk og samfunnskunnskap (fra 2012 600 timer). Det gjelder blant annet de familieinnvandrerne som har innvandret på grunnlag av gjenforening eller etablering med en referanseperson som er arbeidsinnvandrer etter EØS-regelverket. I 2009 utgjorde denne gruppa 39 prosent av alle familieinnvandrere til Norge.<sup>3</sup>

Dermed er innvandrere fra EØS en gruppe som faller helt utenfor lovfestet tilbud om opplæring, mens familieinnvandrere fra andre land har rett til et visst tilbud (gratis norsk og samfunnskunnskap) selv om deres referanseperson ikke er flyktning.

I flere undersøkelser er det påpekt at integreringsvilkårene for innvandrere som faller utenfor introduksjonsordningen varierer mye, til dels kan være dårlige, men at man har lite kunnskap om integreringsvilkårene både hos de voksne familieinnvandrerne og deres barn. Nadim og Tveit (2009) undersøkte integreringsvilkårene for kvinner som hadde kommet til Norge for å gifte seg med norske menn. De fant blant annet at tilbudet de fikk i Norge varierte sterkt, og at ektemannen blir en svært viktig ressurs i integreringsprosessen. Det er derfor behov for mer kunnskap om hvordan integreringsvilkårene er avhengig av referansepersonens bakgrunn.

Formålet med dette prosjektet er å framskaffe kunnskap om hvilke forhold og rammebetingelser som virker inn på familieinnvandrede muligheter for integrering i lokalsamfunnet, hvordan kommunenes integreringsapparat fungerer, og gi forslag til videreføring/utvikling av nye tiltak. Funnene skal danne grunnlag for IMDis arbeid med veiledning og anbefalinger til kommunene, NAV og andre relevante etater, og bidra til en mer målrettet kommunal og statlig tjenesteyting over for målgruppa. I løpet av prosjektperioden er utfordringene som familieinnvandrere møter også blitt påpekt av Brochmann-utvalget (NOU 2011:7).

---

<sup>1</sup> [http://www.ssb.no/emner/02/sa\\_innvand/sa119/kap2.pdf](http://www.ssb.no/emner/02/sa_innvand/sa119/kap2.pdf)

<sup>2</sup> Rettighetsgruppa er definert i Introduksjonslovens §2. Se oversikt på imdi.no:  
<http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/hvem-omfattes/>

<sup>3</sup> Etter 1. oktober 2009 trenger ikke EU-borgere å søke om oppholdstillatelse for å være i Norge. Familieinnvadrede til EU-borgere kommer derfor ikke med i denne statistikken fra dette tidspunktet.

## 1.2 Problemstillinger

Vi har sett på forholdene for nyankomne familieinnvandrere som befinner seg utenfor rettighetsgruppen for introduksjonsordningen. IMDi hadde satt opp tre hovedproblemstillinger for prosjektet med flere underpunkter:

1) *Innhente kunnskap om hvilke forhold og rammebetingelser som virker inn på familieinnvandrede muligheter for integrering i lokalsamfunnet, herunder inkludering i norsk arbeidsliv og annen deltakelse i samfunnet*

- Hva mener målgruppen for undersøkelsen selv er de viktigste integreringsrelaterte behovene den første tiden etter ankomst til Norge for seg selv og eventuelt medfølgende barn - og hvordan imøtekommes disse behovene?
- Hvilke offentlige tjenestetilbud har målgruppen erfaring med fra den første tiden etter ankomst, og hvordan vurderes disse å etterleve målgruppens integreringsrelaterte behov?
- Har målgruppen erfaringer med integreringsrelaterte tilbud fra frivillige organisasjoner, arbeidsgivere eller andre private - og hvordan vurderes disse?
- Hvordan er tilgangen til relevant informasjon om det offentlige tjenestetilbudet og norsk samfunn for øvrig?

2) *Kartlegge det lokale integreringsapparatet i et utvalg kommuner som møter familieinnvandrere etter flytting til Norge, og vurdere effekten av disse i forhold til familieinnvandrede integreringsrelaterte behov:*

- Hvordan er det offentlige tjenestetilbudet tilpasset nyankomne innvandrere utenfor introduksjonsordningen, og hvilke integreringsrelaterte tiltak får nyankomne tilbud om?
- Eksisterer det andre integreringsrelaterte tilbud for nyankomne utenfor introduksjonsordningen i regi av eks. frivillige organisasjoner, lag og foreninger eller lokale arbeidsgivere?
- Hvordan fungerer samordningen av ulike tiltak?
- Hvordan defineres ansvaret for oppfølging, veiledning og informasjon til familieinnvandrede i kommunen?
- Hvilke vurderinger gjøres av kommunen/NAV i forhold til å tilby introduksjonsprogram eller andre kvalifiseringstiltak til familieinnvandrede som ikke har rett eller plikt til å delta i introduksjonsprogrammet.
- Hvordan er sammenhengen mellom familieinnvandrede integreringsrelaterte behov og det integreringsrelaterte tilbudet familieinnvandrere møter lokalt?

3) *Utarbeide konkrete forslag til videreføring/utvikling av nye tiltak som kan bedre familieinnvandrede integreringsvilkår med vekt på de tre første årene etter flytting til Norge:*

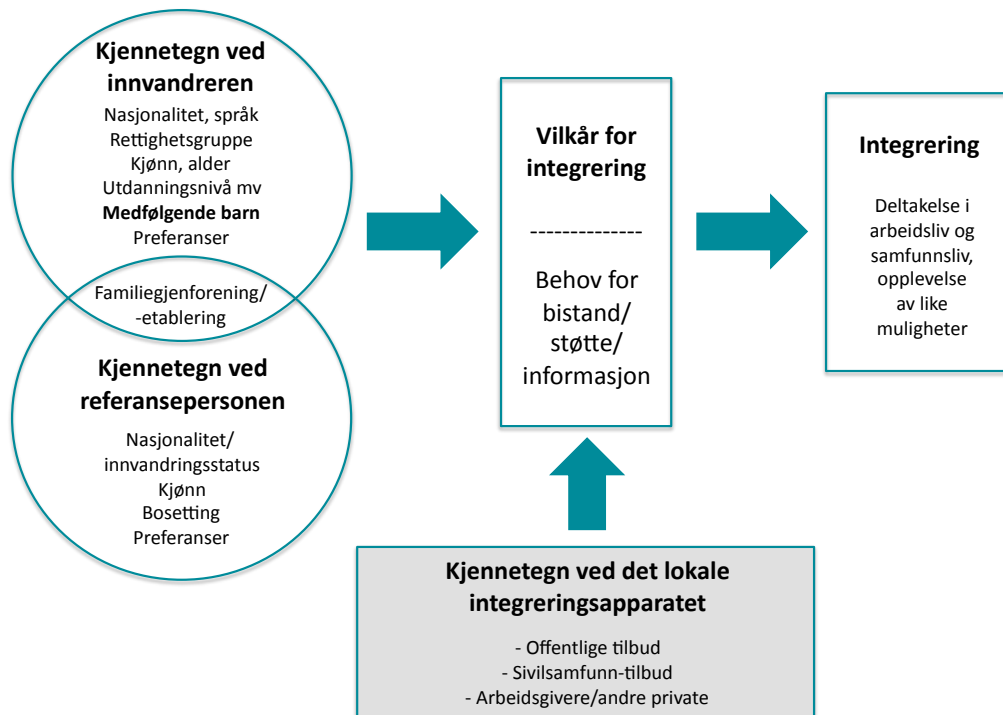
- Finnes det gode tiltak i enkelte kommuner som kan/bør videreføres også til andre kommuner?
- Kan det foreslås nye tiltak eller endringer i eksisterende ordninger som bedrer integreringsvilkårene for målgruppen? Bør enkelte ordninger gjøres obligatoriske?

De ulike kjennetegnene ved familieinnvandrerne selv, deres referanseperson og relasjonen mellom dem kan gi ulike vilkår for integrering, og ha betydning for de integreringsrelaterte behovene den første tiden i Norge. Det lokale integreringsapparatet – det vil si kommunale og statlige tilbud, tilbud i sivilsamfunnet og blant arbeidsgivere kan bedre vilkårene for integrering blant familieinnvandrere *gitt* dette utgangspunktet. Disse sammenhengene illustreres i Figur 1.1.

I prosjektet har vi innhentet kunnskap om alle de tre typene rammebetingelser som påvirker mulighetene for integrering, med særlig vekt på det ”lokale integreringsapparatet”. Det er viktig å være oppmerksom på at innvandrere (og andre) kan være integrert på noen arenaer og ikke på andre – for eksempel kan man delta i organisasjonsliv, ha en god økonomi og gode

språkkunnskaper, mens man ikke deltar i arbeidslivet. Innvandrerne kan, på samme måte som andre, i ulik grad bli påvirket av ektefellens preferanser, men også egne preferanser er selvsagt viktige. Integrering er i prosjektet definert som *like muligheter*. Dette gir ikke nødvendigvis like resultater.

Figur 1.1 Analytisk modell for undersøkelsen



## 1.3 Leseveiledning

I dette kapitlet utdyper vi noen av de sentrale begrepene/elementene i modellen: Fakta/kjennetegn ved familieinnvandrere og referansepersonene deres, innholdet i begrepet integrering og integreringsvilkår, og vi gjør rede for metodene som er brukt i undersøkelsen.

I kapittel 2 beskriver vi de utfordringene familieinnvandrerne møter den første tiden i Norge, slik de formulerer det selv, og i noen grad slik det blir vurdert fra integreringsapparatets side.

I kapittel 3 beskriver vi relevante tilbud i seks utvalgte kommuner, og hvordan disse er organisert. Det er i hovedsak integreringsagentene som har formidlet informasjon om tilbudene.

I kapittel 4 ser vi de eksisterende tilbudene i sammenheng med de behovene innvandrerne har uttrykt. Vi formidler informasjon og vurderinger fra innvandrerne selv og fra informanter i integreringsapparatet.

I kapittel 5 drøfter vi noen overordnede spørsmål knyttet til å endre tilbudene til de aktuelle målgruppene, samt konkrete forslag til tiltak/tilbud.

I rapporten blir det brukt ulike begreper for å beskrive befolkningsgrupper i Norge. Noen begreper er ikke helt presise, men blir likevel brukt for at språket ikke skal bli alt for omstendelig. Andre reflekterer informantenes egen bruk av begreper/avgrensninger. Følgende begreper er sentrale:

*Innvandrere* er personer som selv har innvandret til Norge.

*Nasjonalitet* brukes om innvandreernes fødeland, vi bruker også *innvandrergupper* i samme betydning. I noen sammenhenger brukes etniske grupper – med betydning atskilte nasjonaliteter (organisasjoner/nettverk).

*Ikke-vestlige innvandrere*: Dette begrepet er en statistisk kategori som tidligere ble brukt av SSB. I presentasjon av statistikk har vi brukt begrepet om innvandrere med bakgrunn fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS. Dette tilsvarer en gruppering som blir benyttet av SSB i dag, men hvor de ikke lenger bruker betegnelsen ”ikke-vestlig”. Vi har gjort det for at språket ikke skal bli alt for omstendelig.

*Personer med innvandrerbakgrunn* er innvandrere og etterkommere av innvandrere. Personer med bakgrunn fra et bestemt land, er innvandrere fra dette landet, samt deres etterkommere.

*Andre generasjonsinnvandrere* brukes noen ganger om etterkommere av innvandrere.

*Majoritets- og minoritetsbefolkningen* refererer til befolkningsgrupper som er i majoritet/minoritet i et lokalsamfunn, eller i Norge. I rapporten brukes begrepet i betydningen *etnisk majoritet/minoritet*.<sup>4</sup>

*Nordmenn* brukes om personer uten innvandrerbakgrunn. Det brukes også personer som tilhører majoritetsbefolkningen.

I store deler av rapporten benytter vi sitater fra intervjuer av innvandrere og integreringsagenter. Disse er ment som eksempler for å illustrere mer generelle poenger. Enkelte opplysninger i sitatene er byttet ut med mer generelle betegnelser for å sikre informantenes anonymitet, men uten at dette påvirker betydningen. For eksempel kan en bestemt utdanning være byttet ut med ”høyere utdanning”.

## 1.4 Fakta om familieinnvandrere

Som nevnt har familieinnvandrere vært den største innvandringsgruppen i Norge de siste 20 årene. I Figur 1.2 viser vi antall familieinnvandrere i de største nasjonalitetene som kom til Norge i perioden 1990-2009. 2/3 av de voksne familieinnvandrerne er kvinner. Mange av familieinnvandringstillatelsene blir gitt til barn (det gjaldt 43 prosent av alle familieinnvandrerne i 2009).

Blant de største nasjonalitetene vil familieinnvandrere fra Polen, Thailand, Pakistan og Russland sjelden ha en referanseperson som er flyktning, og de faller dermed utenfor introduksjonsordningen. De fleste som kommer fra Irak og Somalia har rett til introduksjonsordningen, men ikke alle.

Som vist i figuren deles familieinnvandrere gjerne inn i to grupper: De som kommer for å gjenforenes med allerede etablert familie og de som kommer for å etablere familie. Blant alle familieinnvandrerne i perioden 1990-2009 var det 59 prosent som fulgte med eller kom for å bli gjenforent med familie, mens 41 prosent kom for å etablere familie. Denne fordelingen varierer fra nasjonalitet til nasjonalitet, som vist i figuren.

Antallet *familiegjenforeninger* har økt etter tusenårsskiftet, mens antallet *familieetableringer* har vært stabilt. Det økte antallet familiegjenforeninger skyldes i hovedsak arbeidsinnvandringen fra EØS (SSB<sup>5</sup>). I 2009 var 39 prosent av alle familiegjenforente innvandrere fra Øst-Europa (udi.no). Spesielt familiegjenforeninger av polakker har hatt en sterk vekst etter utvidelsen av EU i 2004 (fram til regelendringen i oktober 2009, da de ikke lenger registreres som familieinnvandrere).

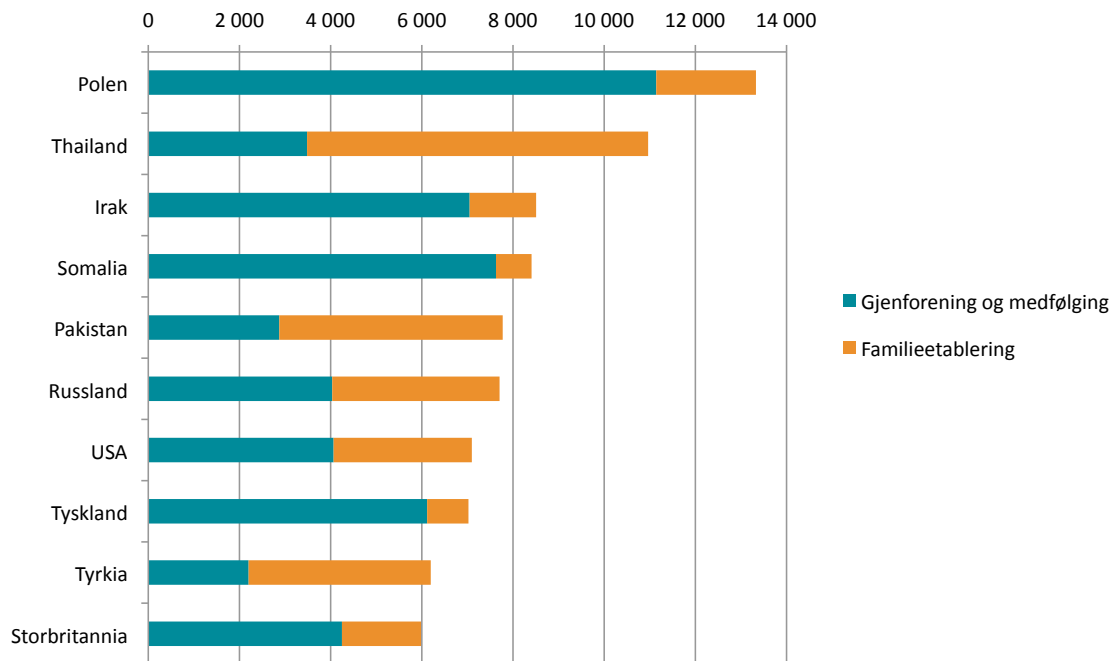
---

<sup>4</sup> Se Arbeids- og inkluderingsdepartementet: *Et inkluderende språk*.

<sup>5</sup> [http://www.ssb.no/magasinet/slik\\_lever\\_vi/art-2010-03-04-01.html](http://www.ssb.no/magasinet/slik_lever_vi/art-2010-03-04-01.html)



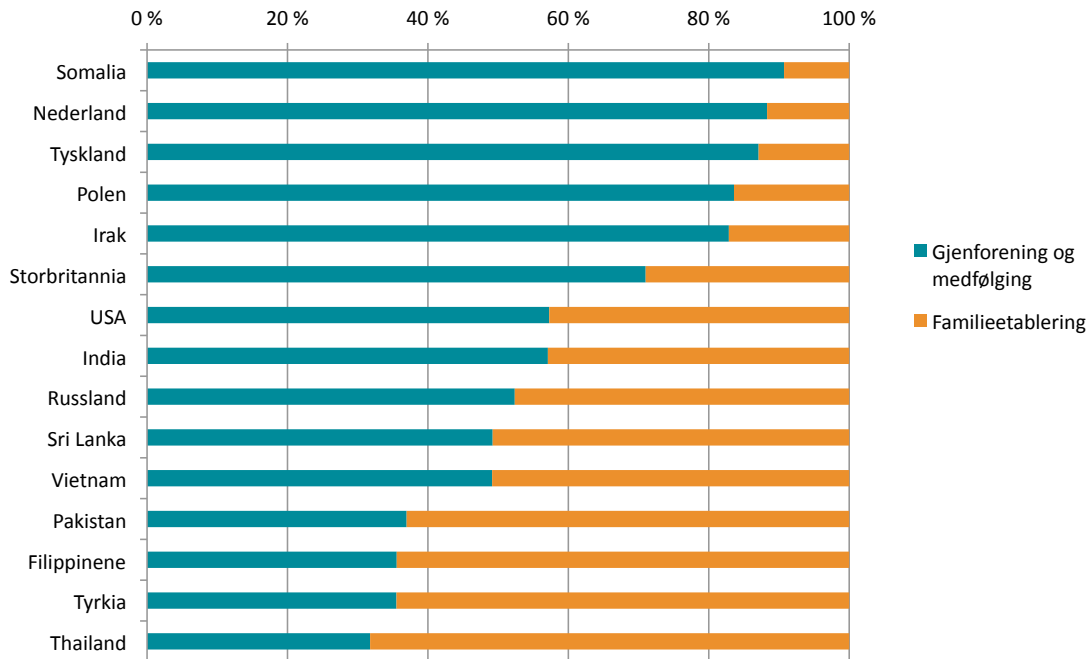
Figur 1.2 Antall innvandrere fra land utenom Norden som har fått opphold på grunn av familiegjenforening eller medfølging, og familieetableringer i perioden 1990-2009. De ti største gruppene



Kilde: Henriksen m.fl. (2010)

I Figur 1.3 viser vi fordelingen av familieinnvandrerne på familiegjenforening/medfølging og familieetablering for de 15 landene med flest familieinnvandrere i perioden 1990-2009. Vi ser at denne andelen som kom på grunn av familiegjenforening/-medfølging varierer fra 91 prosent blant somaliere til 32 prosent blant thailendere. Andre land med høy andel gjenforening/medfølging var Nederland, Tyskland og Polen, mens andre land med høy andel familieetablering var Tyrkia, Filippinene og Pakistan.

Figur 1.3 *Andelen av familieinnvandrerne som er kommet på grunn av gjenforening/medfølging og familieetablering, blant de 15 nasjonalitetene med flest familieinnvandrere i perioden 1990-2009*

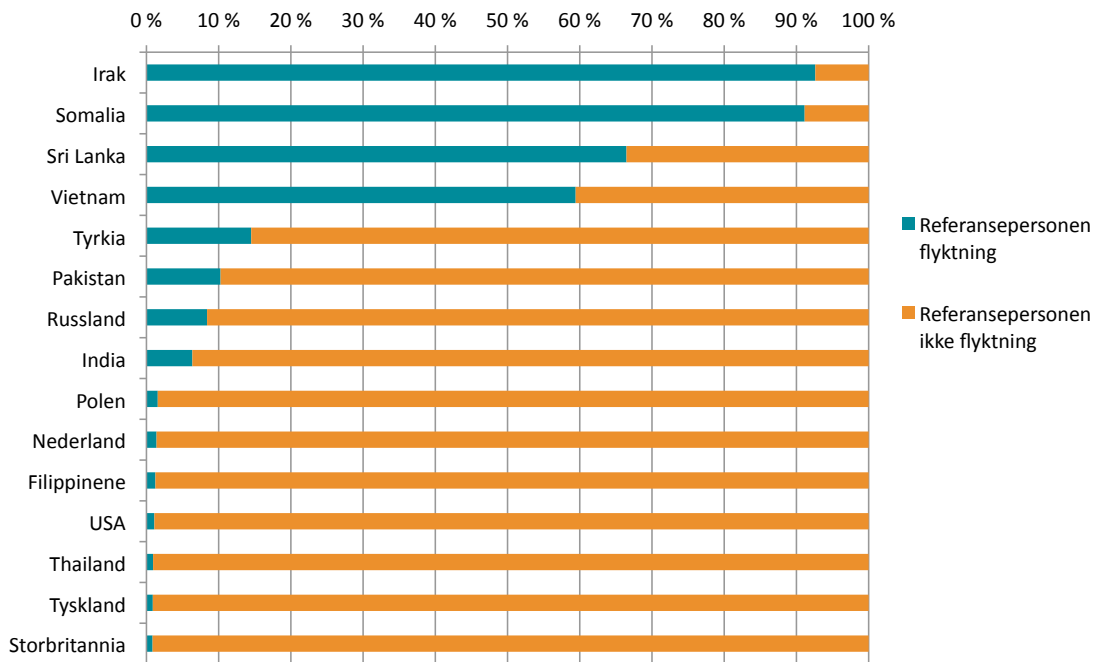


Kilde: Henriksen m.fl. (2010)

Blant de nasjonalitetene som har flest familieinnvandrere, er det noen som typisk kommer til en innvandrere med opphold på flyktninggrunnlag, mens andre typisk kommer til en arbeidsinnvandrere/ikke-innvandrer eller annet. De av familieinnvandrerne som kommer til en referanseperson som er flyktning, har rett til introduksjonsordningen så sant de søker innen 5 år etter referansepersonens bosetting. Disse er ikke i målgruppa for undersøkelsen vår.

I Figur 1.4 viser vi andelen av familieinnvandrerne fra de 15 største nasjonalitetene hvor referansepersonen var en flyktning, i perioden 1990-2009. Vi ser at en svært høy andel av familieinnvandrerne fra Irak, Somalia, Sri Lanka og Iran kom til en referanseperson som var flyktning – det gjaldt over 90 prosent i de to første gruppene. I den andre enden av skalaen finner vi en del vesteuropeiske land og USA, samt Thailand, Filippinene, Polen, India, Rusland og Pakistan, der få kommer til en referanseperson som er flyktning.

Figur 1.4 Andelen av familieinnvandrerne hvor referansepersonen var flyktning, blant de 15 nasjonalitetene med flest familieinnvandrere i perioden 1990-2009

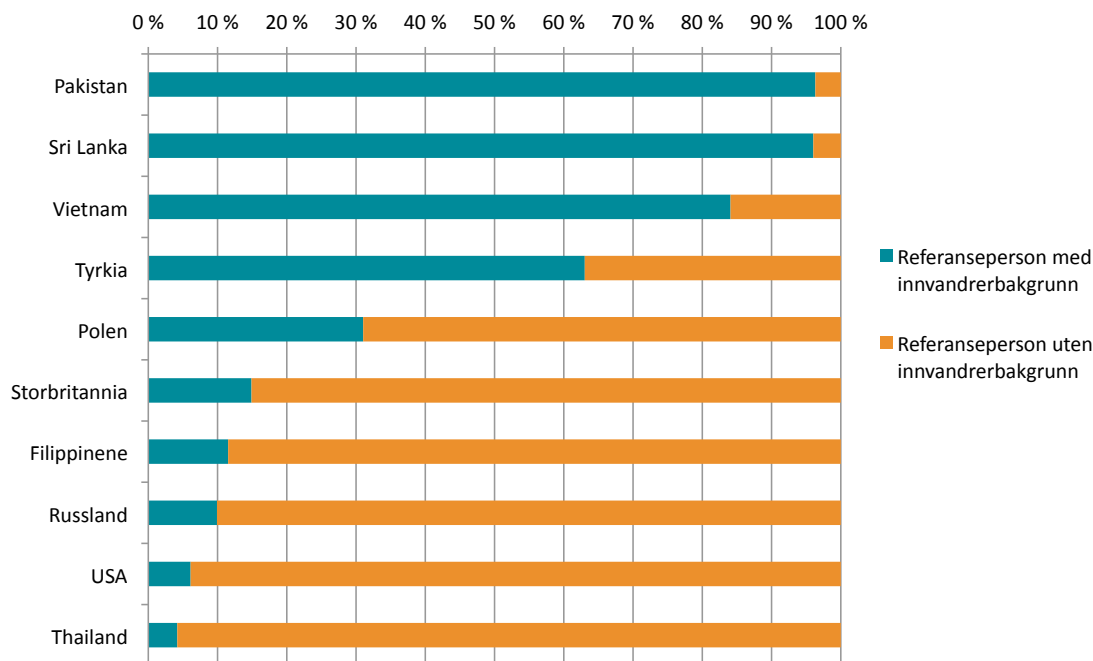


Kilde: Henriksen m.fl. (2010)

Blant innvandrerne som kom til Norge for å *etablere* familie i perioden 1990-2009, var det i underkant av 60 prosent som innvandet til en referanseperson som ikke selv hadde innvandrerbakgrunn, mens i overkant av 40 prosent hadde en referanseperson som selv var innvandrer eller som hadde innvandrerforeldre. Også denne fordelingen varierer mye fra nasjonalitet til nasjonalitet (se Figur 1.5).

Blant de 10 landene med flest familieetablerere, skiller Pakistan og Sri Lanka seg ut ved at så å si alle kommer til en referanseperson med samme landbakgrunn. I den andre enden av skalaen finner vi Thailand, hvor et stort flertall kommer for å etablere seg med en referanseperson uten innvandrerbakgrunn.

Figur 1.5 Innvandrere som kom på grunn av familieetablering i perioden 1990-2009, fordelt på referansepersonens innvandrerbakgrunn. De 10 nasjonalitetene som hadde flest med familieetablering i perioden 1990-2009



Kilde: Henriksen m.fl. (2010)

## 1.5 Integrering og tiltak som kan fremme integrering

### Økonomisk og sosial integrering

Integrering kan ses som en toveis prosess der etablerte befolkningsgrupper og innvandrere påvirker hverandre. Integrering krever vilje fra både innfødte og innvandrers side til å innrette seg i samfunnet. Integrering kan foregå på ulike arenaer. Det kan skilles mellom (Hagelund og Loga, 2009):

- Økonomisk integrasjon – deltakelse i arbeidslivet
- Sosial integrasjon – nettverk, deltakelse i organisasjoner
- Politisk integrasjon – valgdeltakelse og annen form for politisk deltakelse

I dette oppdraget har IMDi vektlagt integrering i form av deltakelse i norsk arbeidsmarked og samfunnsniv, og opplevelsen av like muligheter til arbeid, utdanning, bolig, fritid og levekår for øvrig. Hovedfokus er derfor på økonomisk og sosial integrering.

*Sosial integrering* henger nært sammen med sosial kapital, som er en viktig forutsetning for demokratisk stabilitet og effektivitet i et samfunn. Det kan sies å være en egenskap ved relasjonene som knytter individer i et samfunn sammen (Makt og demokratiutredningen 2003). Det er en utbredt oppfatning at deltakelse på ulike samfunnsarenaer vil øke den enkeltes sosiale kapital (Putnam, 1993). Tanken er at sosiale nettverk har en verdi som sosial kapital. Sterke sosiale nettverk formet gjennom organisasjoner eller mer uformelle sosiale relasjoner genererer tillit og samarbeid mellom borgerne og dermed økt samfunnsengasjement og evne til kollektiv handling. Deltakelse på økonomisk og sosial arena kan føre til ulike typer relasjoner og ulike former for sosial kapital. Putnam skiller mellom det som kalles *bonding* og *bridging*. Mens

bonding er det å knytte bånd til mennesker som er like en selv, kan *bridging* karakteriseres som brobygging mellom ulike grupper/typer mennesker.

*Arbeidsmarkedet* er en arena der viktige integreringsprosesser foregår. Integrering i arbeidsmarkedet blir gjerne definert som konvergens av innvandreres lønninger og sysselsettings- og ledighetsrater til de innfødtes (Causa m fl, 2007). I tillegg er type næring og yrke hvor innvandrere er ansatt indikatorer på integrering. Arbeidsmarkedsdelen av integreringsbegrepet er nøkkelen til å forstå mange økonomiske konsekvenser, men deltakelse i arbeidslivet er også et redskap for å opparbeide sosial kapital. Arbeid får konsekvenser for blant annet mulighet til fritid, bolig og levekår, nettverk og språk.

Høy grad av deltakelse i arbeidsmarkedet er en indikator på god tilknytning til det norske samfunn, mens lav deltakelse indikerer dårligere tilknytning til samfunnet. Dersom innvandrere er spredt i ulike sektorer, og ikke bare i lavkompetanseyrker, er dette en indikator på god integrering. Hvordan en persons tilknytning til arbeidsmarkedet er, avhenger gjerne av *humankapitalen* personen besitter, men påvirkes også av omgivelsene.

### **Integreringsvilkår for familieinnvandrere**

Hva vet vi om vilkårene for integrering for familieinnvandrerne som faller utenfor rettighetsgruppen for introduksjonsordningen? Dette vil variere mye, og blant annet avhenge av kjennetegn ved innvandrerens, kjennetegn ved referansepersonen og forholdet mellom dem, samt lokale tilbud, offentlige tjenester og inkluderingsarenaer.

I tillegg til skillet mellom familiegjenforeninger og familieetableringer, kan det ha stor betydning hvorvidt *referansepersonen* er

- innvandrer med kort botid i Norge
- innvandrer med lang botid i Norge eller andregenerasjonsinnvandrer
- ikke innvandrer

Dersom referansepersonen har god kunnskap om det norske samfunnet kan han eller hun fungere som en døråpner til samfunnet. For innvandrere som ikke har et familiemedlem som kan (eller vil) fungere som en døråpner, vil det være viktig at andre instanser kan informere om det norske samfunnet.

Det å gifte seg med en nordmann eller en innvandrer som har bodd lenge i Norge kan imidlertid virke både positivt og negativt. Referansepersonen kan fungere som en døråpner fordi han eller hun har relativt god kunnskap om hvordan samfunnet er organisert. På den andre siden kan dette føre til et avhengighetsforhold der referanseperson blir forsørger, mens den som innvandrer blir avhengig av ektefelles inntekt. Dette kan være en ulempe for innvandrerens autonomi og integrering. Denne typen likestillingsutfordringer gjelder oftest kvinner, og blir blant annet behandlet i Lotherington og Fjørtoft (2006) og Nadim og Tveit (2009).

Innvandrere som gjenforenes med en ektefelle som har kommet som arbeidsinnvandrer fra EØS står i en spesiell stilling, fordi 1) ektefellen i mindre grad vil fungere som en døråpner fordi han (eller hun) selv har liten kunnskap om det norske samfunnet, og 2) de ikke har krav på opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

På den annen side vil de østeuropeiske familieinnvandrerne ofte stå sterkere rustet i møte med det norske samfunnet enn mange andre familieinnvandrere, fordi de selv kan ha høyere utdanning, og fordi arbeidsmarkedet i fødelandet ikke er så ulikt det norske.<sup>6</sup> Det finnes ellers lite informasjon om familieinnvandreres utdanningsnivå, ettersom vi i Norge ikke foretar systematisk registrering av utdanning ved innvandring.

---

<sup>6</sup> I prosjektet "Hjemmeværende innvandrerkvinner..." (IMDi 2009) fant vi at det hadde stor betydning for kvinnenes deltakelse i arbeidslivet hvorvidt det var vanlig for kvinner å jobbe "ute" der de kom fra, og hvor forskjellig næringsstrukturen var fra den norske.

I litteraturen blir det framhevet en rekke faktorer som påvirker innvandreres sosiale og økonomiske integrering: Språkkunnskaper, sosialt nettverk, utdanning, arbeidstilknytning, kunnskap om hvordan samfunnet er organisert, kjønnsroller og forholdet til referansepersonen, kultur, bolig og bosettingsmønster, mv.

### **Integreringspolitikk**

Viktige mål for norsk integreringspolitikk er inkludering i arbeidslivet, å forebygge og hindre vedvarende lavinntekt, bidra til gode norskkunnskaper hos innvandrere, redusere helseforskjeller mellom etniske grupper, sikre botrygghet, øke deltakelse blant innvandrere i politisk liv og i samfunnslivet generelt. For innvandrerbarn er viktige mål knyttet til deltakelse i barnehage, norskkunnskaper, oppfølging i skolen, mv.

Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet har ansvaret for at integrerings- og inkluderingspolitikken er koordinert og koherent, men hver sektor og hvert forvaltningsnivå har ansvar for integrering og inkludering innen sine ansvarsområder. Dette kalles sektoransvarsprinsippet.

Mens staten kan legge føringer for integreringspolitikken, foregår integreringen i praksis på lokalt nivå, i organisasjonslivet eller mellom mennesker og fra dag til dag – i nabolaget, på arbeidsplassen, i foreninger og så videre. Integrering foregår i stor grad i kontakt mellom majoritet og minoritet (Manger, 2008), og kan ikke skapes av det offentlige. Det offentlige kan imidlertid bistå og legge til rette/skape rammebetingelser for integreringsprosesser på ulike måter. Kommunene er det viktigste forvaltningsnivået når det gjelder offentlige tilbud for å fremme integrering, og kan potensielt være viktige støttespillere for nyinnflyttede innvandrere. Andre viktige aktører kan være NAV, frivillige og religiøse organisasjoner, arbeidsgivere, fagforening mv. Vi har kartlagt hva slags tilbud slike aktører driver og/eller støtter i utvalgte kommuner.

## **1.6 Metoder**

Hovedtilnærmingen i undersøkelsen har vært en casestudie i seks kommuner. Informantene i prosjektet har vært innvandrere selv, ansatte og nøkkelpersoner i etater/virksomheter som utgjør det lokale integreringsapparatet, samt representanter for innvandrerorganisasjoner og andre aktører som har relevante tilbud, for eksempel ordinære frivillige organisasjoner. Fire nasjonaliteter/språkgrupper er valgt ut som representanter for innvandrere med ulike utfordringer.

### **Litteraturstudie**

Den viktigste datakilden i prosjektet har vært datainnsamlingen i casekommunene. Vi startet imidlertid med en litteraturstudie/oppsummering av relevant kunnskap fra ulike kilder, både teori og empirisk forskning. Formålet har vært å få en god forståelse av hvilke rammebetingelser som påvirker integrering i lokalsamfunnet, og typer utfordringer de aktuelle gruppene kan møte. Vi har også sammenfattet statistikk om de aktuelle gruppene, samt eksisterende kunnskap om det integreringsrelaterte tilbudet.

Kunnskap fra litteraturstudien ble brukt til å utforme hypoteser og utarbeide intervjuguiden. Relevant informasjon er dessuten innarbeidet i rapporten, for å se våre funn i relasjon til annen empiri.

### **Casestudie**

Vi har benyttet seks kommuner som case, og valgt ut fire innvandrergrupper som belyser problemstillingene på hver sin måte. I hver case-kommune har vi innhentet relevante dokumenter, samt intervjuet innvandrere, ansatte i kommunen/annen offentlig virksomhet, og representanter for frivillige sektor. Noen intervjuer har foregått på telefon, noen personlig, enten individuelt eller i grupper.

Casestudietilnærmingen er en metode som er særlig egnet i tilfeller hvor man har lite kunnskap i utgangspunktet, hvor det er komplekse sammenhenger, mange aktører er involvert, og det er viktig å forstå konteksten. Case-studie egner seg med andre ord særlig i et eksplorativt design, der vi ønsker å nøste videre på funn underveis.

Ved hjelp av datainnsamling fra flere ulike kilder i ett case (en kommune), oppnår vi dybdekunnskap om innvandrernes behov, hvordan tilbudene i kommunene fungerer, og om den konteksten dettes må ses i lys av. Vi har også fått belyst variasjoner mellom kommunene, og identifisert gode eksempler.

Våre funn kan ikke generaliseres til alle kommuner i Norge, og heller ikke til alle familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen eller alle innvandrere i de aktuelle nasjonalitetene. Kvalitative data er imidlertid egnet til å gi innsikt i viktige forhold som påvirker innvandrernes muligheter til integrering, og forskjeller i slike forhold avhengig av kjennetegn ved innvandrerne selv, referansepersonene, lokalsamfunnet og de tilbudene som finnes der.

## 1.6.1 Fire innvandrergupper

Målgruppa for undersøkelsen har vært familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsprogram, og som har bodd i Norge i maksimum 3 år. Av praktiske årsaker ble det valgt ut fire nasjonaliteter/språkgrupper til intervjuene, men hver av dem kan anses å representere større grupper. Kriteriene for valg av nasjonaliteter har vært at de skal bidra til en spredning langs følgende kjennetegn:

- Både familiegjenforening og familieetablering, samt hvorvidt innvandreren har medfølgende barn
- Hvorvidt referansepersonen er innvanderer eller andregenerasjons innvanderer med samme landbakgrunn eller en ikke-innvanderer
- Ulik kjønnsfordeling
- Ulikt bosettingsmønster

Som grunnlag for å velge ut nasjonaliteter til undersøkelsen, fikk vi statistikk fra UDI over familieinnvandrere som var kommet til Norge de siste tre årene (2008-2010). Vi valgte ut innvandrere fra:

- Polen
- Pakistan
- Thailand
- Somalia (uten rett til introduksjonsordningen)

Som vi beskrev i kapittel 1.4 representerer disse gruppene fire ulike "familieinnvandringsmønstre" (se Tabell 1.1). De thailandske innvandrerne er ofte kvinner som kommer for å gifte seg med nordmenn. De pakistanske er ofte unge kvinner eller menn som kommer for å gifte seg med en person som selv har bakgrunn fra Pakistan (selv innvanderer eller med innvanderforeldre). De polske familieinnvandrerne er oftest kvinner som kommer for å gjenforenes med sin mann som har arbeidsinnvandret til Norge ( gjerne sammen med deres felles barn). Selv om polske innvandrere ikke lenger trenger å søke om tillatelse til familiegjenforening (kun registrere seg), bruker vi betegnelsen familieinnvandrere som indikerer årsaken til innvandringen. De somaliske familieinnvandrerne er oftest kvinner som har kommet for å familiegjenforenes med somalisk ektefelle som er flyktning.

Tabell 1.1      Fire typiske familieinnvandringsmønstre

Type innvandring	Referansepersonen er oftest...	Nasjonalitet
Familie-etablering	Ikke innvandrer	Thailand
Familie-etablering	Innvandrer eller andregenerasjons innvandrer fra samme land	Pakistan
Familie-gjenforening	Innvandrer fra samme land	Polen
Familie-gjenforening	Innvandrer fra samme land med mer enn 5 års botid	Somalia

De fire gruppene representerer også en spredning på (gjennomsnittlig) utdanningsnivå, kjennetegn ved arbeidsmarkedet i fødelandet og språkgrupper. Innvandrere fra Thailand, Somalia og Pakistan har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, mens det ikke gjelder de polske innvandrerne. Nedenfor beskriver vi typiske trekk ved hver av de fire gruppene, som illustrerer at de trolig kan møte ulike utfordringer i Norge, og dermed ha ulike integreringsrelaterte behov.

### Kjennetegn ved familieinnvandrere fra Polen, Thailand, Pakistan og Somalia

Innvandrere fra *Pakistan* har vært den største ikke-vestlige<sup>7</sup> innvandrergruppen bosatt i Norge i mange år. Av ikke-vestlige innvandrere har innvandrere fra Pakistan i gjennomsnitt lengst botid i Norge. Blant familieetablerende innvandrere som har en referanseperson som er innvandrer eller andregenerasjons innvandrer, er pakistanere den største nasjonaliteten. I denne gruppen gifter innvandrerne seg nesten utelukkende med første- og andregenerasjons innvandrere fra Pakistan (hvor de som er i første generasjon har bodd relativt lenge i Norge). Litt under halvparten av familieinnvandrerne fra Pakistan er menn – dette er altså en høyere andel enn blant familieinnvandrere generelt (Henriksen, 2007).

Østeuropeere er den største gruppen blant bosatte innvandrere i Norge i dag. Det er også her veksten i familieinnvandring har vært størst de siste ti årene. Spesielt høyt er antallet polakker som kommer til Norge for familiegjenforening. *Polske* innvandrere er den største gruppen blant familiegjenforenende som har referanseperson som ikke er flyktning. I 2004 ble 390 polakker innvilget familiegjenforening, mens tallet var 4.423 i 2008 (udi.no). De fleste familieinnvandrerne som kommer fra Polen er kvinner som kommer for å gjenforenes med ektemenn (som oftest er arbeidsinnvandrere som har kommet de siste par tiårene).

Familieinnvandring fra *Thailand* har vært stor de siste ti årene, og i året 2010 var strømmen av familieinnvandrere størst fra Thailand (udi.no). Økt reisevirksomhet og økte muligheter for kontakt via internett har gjort at innvandrere fra Thailand er den største nasjonaliteten blant familieetablerende innvandrere som kommer til en ikke-innvandret referanseperson. Disse innvandrerne er oftest kvinner som kommer for å inngå ekteskap med norskfødte menn.

De *somaliske* innvandrerne er generelt en relativt ny innvandringsgruppe der nesten 80 prosent har bodd i Norge i under 10 år. Over 90 prosent har kommet som flyktninger (Henriksen, 2007). Det finnes ikke noe informasjon om den gruppa somaliske familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen. Ifølge UDI var det i løpet av årene 2008-2010 rundt 800 personer med somalisk statsborgerskap som fikk familieinnvandringstillatelse, og hvor referansepersonen

---

<sup>7</sup> Vi bruker dette begrepet om innvandrere med bakgrunn fra Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS.



hadde hatt en tillatelse i over 5 år. Definisjonen samsvarer ikke helt med kravene i regelverket, slik at antallet uten rett til introduksjonsprogram trolig er noe lavere enn dette.<sup>8</sup>

Andelen av innvandrerne som har medfølgende barn varierer mellom de fire gruppene. Det er mange polske kvinner som tar med seg parets felles barn til Norge når familiegjening finner sted. Blant innvandrere fra Thailand er det mer vanlig at storfamilien i Thailand tar seg av eventuelle barn. Familieinnvandrere fra Pakistan har som regel ikke barn før de kommer til Norge for å etablere seg med nordmenn av pakistansk opprinnelse. Blant somaliske kvinner som bor i Norge, er noe over halvparten av barna medfølgende (Henriksen, 2007).

#### *Utdanning og sysselsetting*

Vi vet lite om utdanningsnivået og sysselsetting i Norge blant de som til enhver tid kommer som familieinnvandrere. Blant *bosatte* innvandrere er det relativt stor forskjell på sysselsetting i de ulike gruppene. Innvandrere fra Polen og Thailand har relativt høy sysselsetting, sammenliknet med befolkningen totalt. I aldersgruppa 25-54 år har hele befolkningen en sysselsettingsandel på 84 prosent, mens sysselsettingsandelen blant innvandrere fra Polen er 81 prosent, og blant innvandrere fra Thailand 66 prosent (Pettersen, 2009). Somaliske og pakistanske innvandrere har relativt lav sysselsetting; henholdsvis 38 og 54 prosent av aldersgruppa 25-54 år (Pettersen, 2009). For innvandrere fra Pakistan er det andelen sysselsatte kvinner som trekker ned: Bare 34 prosent av kvinner fra Pakistan var sysselsatt i 2007, mot 81 prosent av kvinnene i hele befolkningen (ibid.).

Sysselsettingsandelene i aldersgruppa 25-54 år illustrerer forskjeller mellom ulike innvandrergupper godt, siden sysselsettingen i lavere og høyere aldersgrupper er lav. Dersom vi teller med yngre og eldre, blir sysselsettingsandelene svært påvirket av antall personer i befolkningen i de yngste og eldste aldersgruppene. Vi har imidlertid ikke funnet nyere sysselsettingstall for denne aldersgruppa enn tall fra 2007. I NOU 2011:7 blir det presentert tilsvarende tall for ulike nasjonaliteter i aldersgruppa 15-64 år. Disse tallene viser det samme mønsteret som vi har beskrevet ovenfor.

Somaliske innvandrere har det laveste utdanningsnivået blant innvandrerguppene i Norge (Henriksen, 2007). I den pakistanske innvandrerbefolkningen er det mye mer vanlig med høyere utdanning blant andregenerasjons- enn førstegenerasjonsinnvandrere. Barn av innvandrere fra Pakistan tar høyere utdanning i omtrent like stor grad som den øvrige befolkningen.

Språkene i de fire innvandrerguppene ligger alle langt fra norsk, med polsk som den nærmest beslektede.

#### *Bosettingsmønster*

De fire innvandrerguppene vi har valgt har ulike bosettingsmønstre i Norge. Felles for alle er at den største andelen bor i Oslo, men tettheten (andelen av befolkningen som de utgjør i ulike deler av landet) varierer mellom gruppene.

Ved inngangen til 2008 bodde 70 prosent av pakistanske innvandrere i Oslo. Oslo og Drammen er de kommunene som har flest pakistanske innvandrere. I Oslo er andelen av befolkningen som har pakistansk bakgrunn høyest i bydel Søndre Nordstrand (Henriksen, 2007).

Innvandrere fra Polen er bosatt spredt over hele landet, i 381 kommuner. I antall er det også flest innvandrere fra Polen som er bosatt i Oslo, flest i bydel Søndre Nordstrand. Kommuner med stor tetthet av innvandrere fra Polen er Bærum, Asker, Sarpsborg, Rygge, Moss og Askim (ibid.).

Thailandske innvandreres bosettingsmønster gjenspeiler bosettingsmønsteret til den øvrige befolkningen i Norge, siden de ofte kommer for å gifte seg med en ikke-innvandrer. Dermed er det små forskjeller i tettheten av thailandske innvandrere mellom kommunene (Pettersen, 2009).

---

<sup>8</sup> Definisjonen av rettighetsgruppa er at man må ha søkt om familiegjening innen 5 år etter at referansepersonen er ble bosatt i Norge.

Ettersom somaliske innvandrere stort sett kommer som flyktninger, blir de bosatt i kommuner rundt i landet når de kommer. Etter en tid flytter imidlertid mange til Oslo-området. I 2008 bodde 45 prosent av innvandrerbefolkningen fra Somalia i Oslo (Pettersen, 2009).

## 1.6.2 Seks casekommuner

Vi valgte casekommunene ut fra kunnskap om bosettingsmønsteret i de fire innvandrergroppene, slik at vi skulle få alle representert – men alle er ikke representert overalt. UDI sine tall viser at pakistanske familieinnvandrere som kom i løpet av tre år nesten utelukkende kom til Oslo, det gjelder også en relativt høy andel av de somaliske innvandrerne. Valget av case-kommuner ble gjort av hensyn til å få representert kommuner med

- en relativt sett stor tetthet av en eller flere av de aktuelle innvandrergroppene i alle kommunene
- en spredning med hensyn til geografi, kommunestørrelse og sentralitet

Vi hadde opprinnelig en intensjon om å ha med enkelte mindre kommuner. Etter å ha fått statistikk fra UDI over innvandringen fordelt på kommuner de siste 3 årene, fant vi imidlertid at vi måtte velge relativt store kommuner for å klare å rekruttere intervjuobjekter fra de fire nasjonalitetene. Mindre kommuner ville dessuten gitt informasjon om færre eksisterende tilbud. Små kommuner kan likevel stå overfor viktige utfordringer som vi ikke får kartlagt i dette prosjektet.

De valgte kommunene er:

- Oslo (representert ved bydelen Søndre Nordstrand)
- Bergen
- Drammen
- Sandnes
- Tromsø
- Ålesund

## 1.6.3 Intervjuer av innvandrere

Vi rekrutterte innvandrere til intervjuene gjennom ulike arenaer der vi vet at innvandrere i de aktuelle groppene ofte møtes og/eller gjennom nettverk de har, for eksempel:

- Norskopplæring i kommunene
- Menigheter
- Nasjonale (”etniske”) foreninger eller nettverk
- Lavterskeltiltak i regi av frivillige organisasjoner
- Personlige nettverk
- Praksisplasser

Rekruttering av intervjuobjekter måtte gjøres i forkant av besøkene i kommunene, slik at vi kunne gjøre avtaler om tid og sted for intervjuet. Vi fikk derfor bistand til dette arbeidet fra personer som har kontakt med målgruppa, på de arenaene som er nevnt over.

I arbeidet med prosjektet har vi tatt flere forskningsetiske hensyn, både når det gjelder utforming av intervjuguider, rekruttering og fremstilling av informanter i rapporten.

Innvandrerne ble først gitt skriftlig informasjon om prosjektet av våre kontaktpersoner i kommunene, oversatt til de fire aktuelle språkene. Intervjuobjektene måtte deretter gi samtykke til at vi kunne få deres telefonnummer. De som samtykket til å bli kontaktet, enten muntlig eller skriftlig, fikk så muntlig informasjon (av tolk) i god tid i forkant av intervjuene slik at de best

mulig forsto hensikten med undersøkelsen. Vi presiserte også at deltakelse var frivillig og at det å delta ikke ville få noen konsekvenser for forholdet til kommunen eller andre aktører som de hadde kontakt med. Siden vi stilte enkelte spørsmål om referansepersonen (tredjeperson), oppfordret vi til å informere ektefellen om dette, men av hensyn til kvinner som var utsatt for maktmisbruk fra ektefellen, gjorde vi unntak.<sup>9</sup>

For å ivareta intervjuobjektene anonymitet har det i arbeidet med rapporten vært viktig å framstille informantene på en måte som gjør at de ikke er gjenkjennbare. Vi har derfor unnlatt å oppgi bosted og/eller landbakgrunn for innvandrerne i de tilfellene kombinasjoner av opplysninger kan gjøre dem gjenkjennbare.

Intervjuene foregikk på ulike steder, som på voksenopplæringen, møterom på et hotell, bibliotek og i lokalet til frivillige organisasjoner. De aller fleste ble intervjuet individuelt, men noen ønsket å være to og to, og i ett tilfelle ble intervjuet gjennomført med en større gruppe.<sup>10</sup> Det ble benyttet tolk i de aller fleste intervjuene, mens noen foregikk på engelsk (flere av de pakistanske innvandrerne foretrakk det).

Vi har intervjuet til sammen 53 familieinnvandrere. Fordelingen av disse på nasjonalitet og det nøyaktige antallet i hver av case-kommunene ble påvirket av hvor stor representasjon de ulike gruppene faktisk har i den enkelte kommunen. Det viste seg svært krevende å rekruttere det planlagte antallet intervjuobjekter i noen av kommunene. I tillegg var det noe frafall blant avtalene vi hadde inngått før vi besøkte kommunene.

*Tabell 1.2 Antall informanter, fordelt på gruppe og kommune*

	Tromsø	Bergen	Sandnes	Ålesund	Drammen	Søndre Nordstrand	Sum
Somalia	3			2	3	5	13
Polen	1	4	6	1	1		13
Thailand	2	3		9	3		17
Pakistan			1		1	8	10
Sum	6	7	7	12	8	13	53

Intervjuene ble gjennomført med en delvis strukturert intervjuguide, hvor de fleste spørsmålene var åpne, men hvor vi også benyttet enkelte faste svarkategorier. Temaer i intervjuene var:

- Hvilke utfordringer og behov har familieinnvandrere den første tiden i Norge? Hvilke livsarenaer er mest utfordrende, og hvilken type tilbud kan bidra på disse områdene?
- Tilbud om ulike tjenester/aktiviteter og erfaringer med disse: Hvilke tilbud har de fått, hvilke har de erfaringer med, og hva har vært utbyttet av disse
- Informasjon de har fått om aktuelle tilbud og om det norske samfunnet generelt
- Deltakelse i arbeidsliv og samfunnet for øvrig, og opplevelse av like muligheter

### **Kjennetegn ved innvandrerne som deltok i undersøkelsen**

Vi har intervjuet 53 familieinnvandrere. Ti av informantene var menn, åtte fra Pakistan og to fra Polen. Det at en så stor andel av intervjuobjektene våre er kvinner, har trolig betydning for hvilke utfordringer vi fanger opp i undersøkelsen.

---

<sup>9</sup> Framgangsmåten er godkjent av Personvernombud for forskning, NSD

<sup>10</sup> Det var noen av deltakerne i dette gruppeintervjuet som ikke er i målgruppa vår – disse er ikke inkludert i antallet informanter (53).

Det var stor spredning i alder blant de vi intervjuet, fra 23 til 61 år. De fleste var mellom 25 og 40 år. Omtrent halvparten av informantene hadde barn i Norge. Blant innvandrerne fra Polen hadde de fleste med seg barn da de flyttet til Norge, mens de andre nasjonalitetene som oftest hadde barn født i Norge. Innvandrerne fra Somalia hadde flest barn.

Innvandrerne fra Pakistan og Thailand hadde kommet som familieetablerere, mens de fra Somalia og Polen hadde kommet for å gjenforenes med ektefelle. De fleste hadde kommet til Norge i løpet av de siste tre årene.

Det er varierende utdanningsnivå og arbeidserfaring blant informantene. De som har bakgrunn fra Somalia hadde generelt lite skolegang og arbeidserfaring, med unntak av en kvinne med høy akademisk utdanning og en med sykepleierutdanning. Blant innvandrerne fra Pakistan, hadde de mannlige informantene høyere utdanning, mens kvinnene hadde grunnskole og videregående skole. Informantene fra Polen hadde alle arbeidserfaring fra Polen, og utdanningsnivået varierte fra grunnskole som høyeste fullførte utdanning til doktorgrad. De fleste hadde noen form for utdanning utover grunnskole. Blant kvinnene fra Thailand varierte utdanningsnivået fra barneskole til doktorgrad, og nesten alle hadde arbeidserfaring fra Thailand.

Stort sett alle informantene hadde sett for seg at de skulle jobbe i Norge. Noen var klar over at det ville være vanskelig å få jobb uten å kunne norsk, mens for andre ble det en uventet erfaring da de kom til Norge. Ettersom mange av informantene ble rekruttert fra voksenopplæringen, hadde få fullført norskkurs da vi intervjuet dem.

Foruten to informanter, hadde alle fra Polen jobb i Norge. De fleste gikk, eller hadde gått, på norskkurs på kveldstid. Blant de fra Somalia hadde ingen fast jobb, men flertallet hadde praksisplass i regi av NAV. Blant de fra Pakistan var alle mennene arbeidssøkere, to av dem hadde praksisplass og en deltidsjobb. De fleste fra Thailand hadde enten jobb eller praksisplass – dette gjaldt også de som deltok på norskkurs.

De fleste innvandrerne fra Thailand og Polen hadde besøkt referansepersonen i Norge før de flyttet hit, mens ingen av dem fra Pakistan eller Somalia hadde vært på besøk i Norge før de kom til landet. Blant informantene fra Pakistan var det ikke vanlig å ha møtt ektefellen sin før bryllupet.

De fleste referansepersonene har arbeid, men blant referansepersonene fra Somalia er noen arbeidsledige, i praksis eller går på skole.

### **Intervjuer av ”integreringsagenter”**

I hver kommune/bydel har vi intervjuet representanter for de organiserte tilbudene som finnes lokalt. En del av intervjuobjektene er ansatte i kommunen og annen offentlig virksomhet, andre representerer frivillige organisasjoner. Vi ønsket også å intervju arbeidsgivere, men fant kun ett eksempel der en arbeidsgiver var involvert i et relevant tilbud.

Vi benyttet en fleksibel intervjuguide der informantene ble stilt litt ulike spørsmål avhengig av hvilken instans de representerte og hvor godt de kjente til de enkelte relevante tilbudene i kommunen og/eller mer overordnede spørsmål.

Temaene i intervjuene var konsentrert om å kartlegge:

- Organisasjonens strategi/oppfatning av utfordringene i målgruppa
- Tilbudene fra det offentlige, både hvordan det ordinære tjenestetilbudet eventuelt er tilpasset de aktuelle innvandrergruppenes behov, og hvilke tilbud som er spesielt rettet mot målgruppene.
- Tilbudene fra frivillige organisasjoner
- Samordning av tilbud og organisering av ansvar, samhandling mellom frivillige og offentlige aktører
- Hvordan tilbudene er tilpasset behovene i den aktuelle målgruppa, hva som fungerer godt og mindre godt – ifølge informantene

Informantene var nøkkelpersoner i kommunen, NAV og frivillige organisasjoner som jobber med norskopplæring og introduksjonsordningen, sosiale tjenester, kvalifiseringstiltak, helsetjenester, skole og barnehage, bomiljø, lavterskeltilbud og fritidsaktiviteter.

Vi rekrutterte intervjuobjekter på flere måter. Informantene i kommunene kunne enkelt identifiseres. Disse har gitt tips om andre, og informasjon om representanter for frivillig sektor som er aktuelle å intervju. Dessuten har innvandrerne selv være informanter om hvilke tilbud de vet om og hva de selv har benyttet seg av. I tillegg har vi kontaktet kjente organisasjoner som for eksempel Røde Kors, kirkesamfunn, nasjonale foreninger, mv. for å få tips om lokale aktiviteter/kontaktpersoner. Vi kan ikke hevde å ha dekket alle relevante tilbud i de seks kommunene, men etter hvert som vi snakket med flere personer, nådde vi et ”metningspunkt”, der vi ikke lenger fikk tips om nye tilbud.

I alt har vi intervjuet rundt 100 personer i denne gruppa, de fleste på telefon. Telefonintervjuene ble dels gjennomført i forkant av besøkene, dels i etterkant. I løpet av selve besøket gjennomføre vi dessuten enkelte individuelle intervjuer samt ett gruppeintervju med representanter for integreringsapparatet.

## 2 Utfordringer og behov for familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen

I intervjuene med innvandrere stilte vi spørsmål om hvilke utfordringer de har møtt den første tiden i Norge – hva de opplevde som vanskeligst. Vi stilte også spørsmål til integreringsagentene om hva de oppfatter som de største utfordringene i målgruppa for undersøkelsen.

I intervjuene kom det fram noen utfordringer som er felles for alle, og andre utfordringer som varierer avhengig av deres bakgrunn. Innvandrernes historie, kulturelle bakgrunn, morsmål, utdanning, hvordan de kom til Norge, kjennetegn ved ektefellen og hvilken situasjon de er i i dag er viktig for hvilke utfordringer de opplever som sterkest. Utfordringene deres varierer også med hvilket tilbud som faktisk finnes i bostedskommunen, men kanskje aller mest med tilgangen på informasjon. Vi beskriver disse tilbudene i neste kapittel, og drøfter erfaringer med tilbudene som finnes og forholdet mellom behovene og tilbudene i kapittel 4.

Familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen møter i utgangspunktet mange av de samme utfordringene og har de samme behovene som andre innvandrergupper. Mange av de utfordringene som vi dokumenterer her er derfor omtalt tidligere av andre. Tilbudene til våre målgrupper er imidlertid mer begrenset enn tilbudene til de som har rett til introduksjonsordningen.

Utfordringene innvandrerne møter den første tiden i Norge er ofte sammensatte og avhengig av hverandre. De fleste informantene nevner språk som den største utfordringen ved å være ny i Norge. Det å ikke kunne språket fører med seg en rekke andre problemer, som å ikke få jobb og venner, og ikke forstå systemet i Norge og rettigheter, lover og regler, og hvor man kan søke hjelp. Disse problemene forsterker hverandre, for eksempel: Hvis man ikke får jobb på grunn av manglende norskkunnskaper blir det vanskeligere å lære norsk. Hvis man ikke kommuniserer med personer som er norsktalende lærer man senere norsk, osv. Å ikke være i arbeid medfører dessuten dårlig økonomi som påvirker boligsituasjonen. Følgende sitat illustrerer hvordan flere av utfordringene henger sammen:

*Kunne tenke meg mer av det (norskkurs), men jeg hadde ikke råd og måtte slutte fordi jeg ikke hadde råd til buss og mannen hadde lite penger. Vi får ikke jobb fordi vi ikke kan godt nok norsk. Kanskje vi kunne få busspenger?*

Selv om flere av de utfordringene innvandrerne forteller om ofte glir over i hverandre, beskriver vi dem her hver for seg.

### 2.1 Å lære norsk

Norskkunnskaper er en viktig type humankapital og en essensiell forutsetning for innvandreres integrering i Norge. Flere internasjonale studier har pekt på viktigheten av politikk som vektlegger språklig integrering som et middel for å oppnå kunnskap og sosiale nettverk som styrker deltakelse i arbeidslivet (se for eksempel Chiswick og Miller, 1995, Dustmann og Fabbri, 2003, Causa and Jean, 2007 og Koopmans, 2010).

Det er funnet at språkkunnskapene blant annet korrelerer positivt med ekteskap med en innfødt og det å bo i et område med liten konsentrasjon av andre innvandrere, mens språkkunnskaper er negativt forbundet med ekteskap med en person som har samme etniske opprinnelse som innvandreren (Chiswick og Miller, 1995). Hvor ulike språkgruppene er, er også av betydning for hvor vanskelig det lokale språket er å lære seg.

Noen av informantene våre påpekte slike forskjeller, her fra en av integreringsagentene:

*Somalierne har de største utfordringene av de fire gruppene. Thailerne blir mer integrert inn i norske forhold fordi de har mannen. Polakkene jobber jo ofte, og er flinke til å lære seg språk.*

Alle innvandrerne vi intervjuet framhevet likevel at noe av det vanskeligste den første tiden i Norge er å ikke beherske språket. Dette fører med seg ensomhet, problemer med å få jobb, mangel på kunnskap om det norske samfunnet, misforståelser mellom ektefellene og vanskeligheter med å utføre daglige gjøremål, slik som å reise kollektivt, gå til legen og liknende. Mange av innvandrerne vi intervjuet forteller nettopp om hvordan manglende norskkunnskaper får en rekke slike konsekvenser:

*Norsk, veldig stort problem. Nå i dag ønsker jeg meg bare språk, for da kan jeg få en god jobb, og det er jo språk som er nøkkelen til å forstå. Vennene til min mann ønsker jo å snakke med meg, og jeg ønsker det, men jeg kan ikke forstå dem. Svigerforeldrene de er ikke så flinke i engelsk. Nå synes jeg at norsk er det viktigste for meg.*

*Misforståelser med mannen hjemme. En grunn til det er språket – vi klarer ikke å kommunisere skikkelig. Jeg lærte meg norsk ved å lete i ordbok. Etter et halvt år begynte jeg på norskkurs. Før det var mannen min med og tolket.*

De fleste innvandrerne vi snakket med var avhengig av hjelp fra ektefellen for å gjøre seg forstått:

*Hvis noen snakker til meg og jeg ikke kan språket, så vet jeg ikke hva jeg skal gjøre. Jeg får litt angst. Derfor kan jeg ikke gå noen steder og spørre om arbeid. Hvis jeg virkelig må kommunisere så bruker jeg litt engelsk og litt norsk. Men først og fremst bruker jeg mannen min – han kan bedre engelsk enn meg.*

*Det var vanskeligere enn jeg trodde å komme hit. Siden jeg ikke kan engelsk, og heller ikke norsk, er jeg veldig avhengig av mannen min som må ta seg fri for å hjelpe i ulike situasjoner, f.eks. besøk på legevakten.*

Informantene som vi intervjuet i det offentlige integreringsapparatet og frivillige organisasjoner, var enige i at språk er en stor utfordring for nye innvandrere.

*(Det burde være) bedre tilbud for å lære seg språk – også for familien, særlig kona som sitter hjemme. Det er viktigst for å forstå hvordan samfunnet fungerer, finne plass i barnehage, skolen, osv.*

*Nå synser jeg jo. Men jeg regner med at kommer du ny til Norge og ikke får norskopplæring og ikke kommer inn i noe system – da får du problemer. Jeg merker det når vi skal ha kontakt med foreldrene til de barna vi har i grunnskolen.*

Flere av de som jobbet med norskopplæring var naturlig nok særlig opptatt av hvordan norskkunnskaper påvirker andre livsområder, og noen av dem påpeker at det ikke er nok å kunne engelsk:

*Språk er jo i stor grad nøkkelen til jobb. Jobb er jo så viktig for å føle seg nyttig, å bli sett på som en ressurs. Mange innvandrere blir behandlet som en klient. Det går på at man har muligheten til å bidra. Det går hånd i hånd med språk. Å ikke få jobb ift den utdannelsen du har. Det å bli gående uten noe å gjøre, det å føle seg unyttig. Å måtte ta hva som helst osv. Kanskje ikke få anerkjennelsen. Jeg tror det norske samfunnet er veldig opptatt av at man må kunne norsk! Det med engelsk - du klarer deg hvis du har en jobb der engelsk brukes. Jeg har noen av dem. Men de ser selv at de burde lære norsk. Og i omsorg eller service må man kunne norsk.*

*Å lære språket er viktigst. Før var det greit å snakke engelsk, men ikke lenger. Man må snakke norsk.*

## 2.2 Tilgang til informasjon

Intervjuobjektene ga oss flere typer tilbakemeldinger som handler om mangel på informasjon. For svært mange nyankomne innvandrere er det en stor utfordring å forstå hvordan det norske samfunnet fungerer, både formelle lover og regler og uformelle normer. Innvandrerne selv er opptatt av at det er vanskelig å orientere seg i samfunnet og innhente informasjon. Flere av de integreringsagentene vi intervjuet, var også opptatt av at det er et stort behov for mange å forstå ”hvordan vi ordner oss i Norge”.

Vanskelighetene med å skaffe seg informasjon skyldes hovedsakelig at det er vanskelig for nye innbyggere å orientere seg i lokalsamfunnet og innhente systematisk informasjon, spesielt når man ikke kan språket. Det hersker mye forvirring om hvilke instanser som har ansvar for hva, og hvor man skal henvende seg i ulike situasjoner. Følgende sitater illustrerer det helt grunnleggende behovet for informasjon – og manglende kunnskap om hvor man kan få informasjon.

*Det virker som informasjonen gjemmer seg.*

*For meg er alt vanskelig. Jeg er akkurat som et nyfødt barn, jeg må lære alt på nytt.*

Felles for mange av innvandrerne var vanskeligheter med å skaffe seg korrekt informasjon om lover og regler, og opplevelsen av å få motstridende informasjon. En av dem forteller om hva som var vanskeligst den første tiden i Norge:

*Å finne fram i jungelen av lover og regler. Og jeg har på følelsen av at de som behandler saken gir sin egen tolkning. Så en sak kan behandles på ulike måter. Mannen fikk bostettingstillatelse, og da spurte han hvilke vilkår jeg måtte oppfylle for å også å få det. Politiet sa ulike ting. En sa jeg ikke hadde krav, mens en annen sa at det gikk automatisk. Jeg vet ikke hvem jeg skal høre på. Fant aldri ut av det. Kanskje jeg skriver brev og venter og får svar. Vet ikke om jeg har fått familiegjensforening eller ikke. Og det er det samme hvis jeg går på NAV. Jeg ville ha godkjent utdanning. En jeg kjenner gikk på NAV og fikk det, men jeg ble nektet.*

Det meste av informasjonsflyten foregår innad i innvandrernettverk. Informasjonen i disse nettverkene er ikke alltid like god, ettersom alle har kommet som innvandrere og kanskje ikke kjenner det norske systemet like godt som ikke-innvandrere. Innvandrerne forteller at det oppstår rykter i miljøet som kanskje ikke stemmer.

*Vi blir avhengig av mannen. Hvis vi ikke får informasjon av han så vet vi ikke hvor vi skal gå. Vi har et stort nettverk, og spør hverandre. De som har bodd her lenge kjenner loven – sånn den var for mange år siden.*

Spesielt etterlyser mange fra Thailand som har kommet til norsk ektefelle informasjon om lover og rettigheter knyttet til skilsmisse og oppholdstillatelse.

*Informasjon om rettigheter. Om oppholdstillatelse og hvis man skilles og sånn. Har hørt litt her og litt der, så vet ikke hva som er sannhet og ikke. Jeg vil høre det fra norske folk.*

De fleste familieinnvandrerne er avhengig av informasjon de får av ektefelle. Innvandrerne er derfor sårbare hvis det er ting de ikke kan snakke med ektefelle om, eller som ektefellen ikke forteller, enten fordi han ikke kan eller fordi han ikke vet:

*Jeg ønsker mer hjelp og informasjon om det å skilles. Når blir man sendt tilbake? Jeg vet ikke. Mannen min drikker, men han sier jeg ikke kan skilles.*

*Vi som nettopp har kommet hit trenger mye informasjon. Det er så vanskelig å få tilgang til informasjon. Det er mange ting mannen ikke vet. For eksempel lov om innvandring forandrer seg hele tiden – det er vanskelig å følge med. Jeg pleier å spørre de som nettopp har kommet til Norge, men de kan ikke lovverket så godt.*

Noen har positive erfaringer med at mannen har kunnet bidra med informasjon:



*Jeg var veldig heldig fordi mannen min hjalp meg veldig mye og har planlagt hva jeg skal gjøre. Han er en god rådgiver. Han samlet informasjon før jeg kom. Mange som kommer hit vet ikke noe.*

Flere av innvandrerne forteller at de sjelden gikk ut av huset da de var nye i Norge, og ikke hadde begynt på norskkurs. Noen ble værende hjemme i opptil halvannet år fordi de ble gravide med en gang de kom til Norge, eller fordi de ikke fikk plass på norskkurs. Disse innvandrerne levde i isolasjon i lang tid, uten å vite om tilbudene i kommunen. For mange var internett en viktig informasjonskanal i denne perioden.

En del av innvandrerne vi intervjuet fortalte at det å komme på norskkurs var viktig for å skaffe seg informasjon om mange forhold. Imidlertid er det ikke nok, en av dem uttrykker det sånn:

*Jeg vet ikke helt. Jeg kommer hit (til skolen) og treffer (ellers) bare min mann. Det er ikke så mye jeg vet. Jeg ønsker å få mer informasjon. Det er mye nødvendig informasjon som jeg ikke får vite.*

Som vi skal se i kapittel 3, finnes det en del lavterskeltilbud i alle kommunene vi besøkte. Med unntak av de intervjuobjektene vi rekrutterte gjennom disse tilbudene, var det imidlertid lite kjennskap til dem blant innvandrere som kunne hatt nytte av dem. For eksempel:

*Hadde jeg visst om flere tilbud hadde jeg kanskje deltatt. Hva fins? (Intervjuer forteller at det for eksempel finnes tilbud om gratis norsktrening i den aktuelle kommunen) - Ja, det kunne jeg ha gått på da jeg var arbeidsledig og hjemme med barn. Jeg ville sette stor pris på å få mer informasjon (om slike tilbud).*

Blant innvandrerne fra Somalia er det en del som kommer til Norge som analfabeter, fra en kultur med muntlig tradisjon. Disse har spesielle utfordringer med å ta til seg skriftlig informasjon om offentlige tjenester og samfunnet generelt. Å søke etter informasjon på internett er også en utfordring blant mange innvandrere som ikke er vant til å bruke PC. Flere integreringsagenter er enig i at det er vanskelig å nå frem til enkelte grupper med informasjon som blir gitt på internett – en av dem forteller:

*Mye er elektronisk – mange faller utenfor. En pakistansk forening – 100 kvinner som møttes hver søndag – de hadde ingen penger. De spurte om penger, jeg fortalte om at de måtte søke på internett – men de hadde ikke e-mail eller noe. De kunne ikke komme inn på noe, fikk ikke noe info. Det offentlige må ha informasjonsmetoder som når ut.*

En del av informantene med bakgrunn fra Somalia forteller om mistillit til det offentlige systemet, spesielt til NAV og barnevernet:

*Vi opplever at barnevernet tar barna uten grunn. De kunne være annerledes. Bekymringsmelding fra barnehagen fordi moren snakket med voksne og ikke ga oppmerksomhet til barna. Det er kulturforskjeller. Jeg er redd for at noen skal tro at jeg slår barnet mitt. Fordi han skriker ofte. Mange har flyttet fordi de er redde for barnevernet. Vi kommer hit for å redde barna – ikke for å være slemme. Man forstår ikke systemet. Lærerne hører bare barnet.*

Inntrykket vårt er at mistilliten skyldes at en del informasjon ikke når frem til denne gruppa, og at det blir misforståelser på grunn av manglende byråkratisk kompetanse og norskkunnskaper. Innvandrerne er svært avhengig av en ressursperson som kjenner samfunnet og kan spre informasjon som når frem, og som kan skape tillit mellom majoritets- og minoritetssamfunnet. Noen peker på at norskkunnskaper er viktig også i denne sammenheng:

*Etter hvert når man lærer seg språket får man mindre frykt for byråkratiet.*

Flere av innvandrerne forteller om konkrete hendelser og enkeltforhold som har vært problematisk den første tiden i Norge. Noen eksempler:

*Det å åpne en bankkonto var vanskelig. Det var vanskelig å åpne en konto, f. eks. en bank krevde referanser fra andre banker.*

*For eksempel å stemme ved valg. Hvor skal vi få informasjon om det?*

*Jeg kledde sønnen min feil i starten (noe som resulterte i at han ble syk). Jeg skjønnte ikke hva de sa på sykehuset. Trodde de skulle ta barnet.*

*Nå behøver vi mer praktisk informasjon: F. eks. hva gjør man hvis vi har problemer i jobben? Fagforening? Hva skal man gjøre?*

Noen av de informantene vi intervjuet fra offentlige tjenester og frivillige organisasjoner er opptatt av at mange nyankomne innvandrere ikke får informasjon om hva som forventes i kontakt med ulike institusjoner, som skole og barnehage, og hva de har krav på av offentlige tjenester. Et eksempel fra helsevesenet:

*De polske kan for eksempel ha kommet (til Norge) fordi mannen har fått jobb. Felles er at de ofte ikke er klar over at barna har krav på gratis helsestasjonstilbud. Det er en oppfatning om at lege og alt det der er veldig dyrt. Barn og familier har reist til Polen for å ta vaksiner, eller latt være.*

Mange av integreringsagentene nevner også informasjon om mer praktiske sider ved å bo i Norge, av den typen som nordmenn får i oppveksten – ”ull under”:

*Noen kjøper feil klær til barna sine, de skjønner ikke hvordan været blir. De må vite hvordan de skal kle seg. De har aldri hatt jakke før de kom til Norge. De trenger veiledning.*

*Mange har med usunn mat og drikke og for lite drikke og mat i barnehagen.*

## 2.3 Å skaffe arbeid

Muligheten for arbeid er en viktig forutsetning for integrering. I arbeid får man mulighet til å forsørge seg selv, praktisere norsk og knytte kontakter. I tillegg kan arbeidsgivere ha en viktig rolle ved å tilby kurs, slik som norskopplæring, og de kan organisere sosiale arrangementer. Det er spesielt vanskelig for nyankomne innvandrere å få jobb i Norge, på grunn av manglende språkferdigheter, formell kompetanse og nettverk. For innvandrere med høyere utdanning kan det være en ekstra utfordring knyttet til å få godkjent utdanningen fra utlandet, og å få en jobb som matcher kvalifikasjonene.

Diskriminering kan også være med på å forverre mulighetene for jobb. Det er en rekke undersøkelser som har påvist etnisk diskriminering på arbeidsmarkedet, blant annet Dahl og Jakobsen (2005) i Danmark, Carlsson og Rooth (2006) i Sverige, og Midtbøen og Rogstad (2012) i Norge.

De aller fleste innvandrerne vi intervjuet hadde sett for seg at de skulle jobbe i Norge:

*Tenkte å jobbe. Som vanlige nordmenn.*

*Jeg hørte at de fleste jobber, så det var mine planer også.*

*Ja, klart det. Jeg ville ikke reise noen steder uten å håpe å få jobb.*

For mange er det imidlertid ikke blitt som de hadde tenkt. Først og fremst har mange erfart at manglende norskkunnskaper er en stor barriere for å få jobb. To av dem forteller:

*Det er veldig vanskelig uten jobb. Jeg kunne ikke norsk, lite engelsk. Jeg snakket gebrokkent engelsk. Det var problemer med å skrive CV. Måtte oversette til norsk. Noen lo og noen ble sinte fordi jeg skrev så dårlig. Jeg visste jeg måtte gå på norskkurs, men jeg måtte ha jobb for å betale for kurset.*

*Fra NAV får vi mange jobbtillbud, men alle sier at man må kunne norsk. Til mange jobber var jeg overkvalifisert, men språkbiten var avgjørende.*

De fleste opplever at det å ikke ha jobb er en stor belastning, på flere måter. De økonomiske konsekvensene er sentralt, dette omtaler vi nærmere senere i dette avsnittet. Mange av innvandrerne peker imidlertid på den følelsesmessige belastningen knyttet til å ikke få brukt seg selv, og følelsen av å være unyttig. Følgende sitat viser at de økonomiske og følelsesmessige aspektene kan være nært knyttet sammen:

*Man kan mye, men får ikke jobb. Alt er bortkastet fordi jeg ikke får gjort det jeg kan. Jeg har ikke penger til å kjøpe noe. Sønnen spør om hvorfor jeg ikke kan kjøpe med frukt og sånn, men jeg kan ikke fordi jeg ikke har noe penger. Han spør meg om hvorfor jeg ikke har jobb. Det er bortkastet tid at vi ikke kan jobbe. Hvis man får jobb, så er Norge bra. Uten jobb tenker man på jobb hele tiden. Man får ikke vist hva man kan.*

Noen av de vi intervjuet fortalte i ganske sterke ordelag om nederlaget man kan oppleve ved ikke å få jobb:

*Håpet blir ødelagt og man blir deppa og får et stempel som sier at man ikke vil jobbe. Mediene – det er deprimerende for barna. De lurer på hvorfor de voksne ikke jobber.*

*En venninne av meg har fått en stor depresjon, hun kan ikke norsk en gang. Hun ville dra tilbake. Hun vil forlate mann og barn fordi hun var knust fordi hun ikke fikk jobb.*

*Hvis man ikke kan få de basale tingene – arbeid. Da blir det helt håpløst. Jeg tenker at jeg ikke har noen fremtid.*

De ulike innvandrergруппene kan møte ulike utfordringer. Det å komme til en norsk ektefelle kan gjøre det enklere for å skaffe arbeid hvis ektefellen har et nettverk i Norge. Noen integreringsagenter trekker frem slike forskjeller:

*Vi vet jo at man ofte skaffer seg jobb gjennom nettverk, så hvis man er gift med nordmenn er det lettere.*

Noen av de innvandrerne vi intervjuet som var gift med en nordmann bekreftet at de hadde fått jobb gjennom ektefellens nettverk, men dette var som regel ikke jobber som matchet kvalifikasjonene og/eller ønskene deres.

For de innvandrerne som har høyere utdanning har det vært spesielt problematisk å finne en jobb utenfor de tradisjonelle ”innvandreryrkene”. For det første er manglende norskkunnskaper en viktig grunn til at det er vanskelig å få jobb i Norge – også på arbeidsplasser der engelsk benyttes i stor grad. For det andre har dette å gjøre med manglende godkjenning av utdanning. Noen mangler papirer, mens andre ikke var klar over at de måtte søke godkjenning for studier fra utlandet. For de som har søkt om godkjenning, har ventetiden vært lang. Et par av innvandrerne forteller om dette:

*Jeg prøvde å sende søknader. Vet ikke hvem som kan gjøre noe. Å vite hva som er vilkårene for å få jobb. For eksempel informasjon om språk, så praksis og deretter jobb. Da kan jeg ha et mål. Få konkret informasjon om hvordan jeg kan praktisere medisin. Jeg vet om flere leger som er utdannet i utlandet og jobber som renholder og lignende. Hva er vilkårene? I andre land har de en klar måte å omgjøre utdanning. Alt handler om å få godkjent utdanningen.*

*Hvis man har høy utdannelse er det vanskelig å få jobb. Man må begynne på scratch – med språk, vaskejobb... Jeg har jobbet på kontor i Thailand. Hvis jeg må jobbe med vasking vil jeg heller flytte tilbake. Jeg har ikke søkt om godkjenning – kanskje jeg slipper det hvis universitetet er kjent i Norge.*

For det tredje kan arbeidsgivere være motvillige til å ansette innvandrere av andre grunner en manglende norskkunnskaper eller kvalifikasjoner. Flere studier har pekt på at personer med utenlandske navn kan bli diskriminert av arbeidsgivere i søkeprosessen. For eksempel finner Midtbøen og Rogstad (2012) at sannsynligheten for å bli kalt inn til et jobbintervju reduseres i gjennomsnitt med om lag 25 prosent dersom søkeren har et utenlandsk navn.

Flere av våre informanter forteller historier om arbeidsgivere de har snakket med som har vært positive over telefon, men som endret innstilling så snart de kom i jobbintervju. To innvandrere med høy utdanning forteller:

*Jeg begynte på BI. Gikk ut med veldig bra karakterer. Jeg søker jobb hele tiden. Fikk 15 intervjuer av 500 søknader. Noen gikk på innvandrerkvote. De fant alltid en eller annen grunn for ikke å ansette meg... Noen sier at jeg er overkvalifisert og noen sier underkvalifisert... Jeg tror farge påvirker – og navn. Og at jeg er innvandrere. Det er et*

*av de største problemene. Men jeg er optimistisk, selv om alle sier jeg må kjøre taxi. Jeg må kjempe. Jeg har ingen mulighet. Ingen hjelper til. Bedriftene må hjelpe til. Det er null sjanser til å komme i jobb.*

*Jeg søkte alle de jobbene jeg kunne tenke meg – skrev CV – søkte jobber alle kan gjøre: På sykehjem for eksempel. Jeg har høy utdanning. Jeg kom til sykehjemmet i intervju, men jeg fikk ikke jobben. Jeg kunne se på dem at jeg ikke kom til å få jobben. De visste at jeg ikke kunne norsk på forhånd. Vi snakket på engelsk. Men jeg fikk ikke jobben. Har en følelse av at folk har fordommer. De vil ikke akseptere at en innvandrerdame har høy utdanning. Jeg har vært flere plasser, men når de får vite at jeg har høy utdanning så stusser de.*

Integreringsagentene i kommunene har ulikt syn på hvilke hindringer innvandrere møter for å komme i jobb. Noen mener at innvandrernes holdninger/kultur og klesdrakt hindrer dem, mens de fleste trekker frem manglende norskkunnskap, nettverk og arbeidsgiveres holdninger.

*Det handler om holdninger i arbeidslivet. Har arbeidsgiver brent seg tar de ikke inn flere. Noen land har godt rykte, andre ikke. Vi greier ikke å vurdere individuelt.*

En av våre informanter i NAV påpeker at de polske innvandrerne stiller sterkere enn mange andre på arbeidsmarkedet:

*Det er mange polakker også i distriktene her på Vestlandet. De kan ikke norsk - hele familien er her - lite dagpengerettigheter. Det er mange NAV-kontorer som opplever det som en stor utfordring. Men vi synes nok at vi opplever en viss fortrenghet mellom flyktninger og arbeidsinnvandrere – det er vanskeligere for en somalier å få en vaskejobb, særlig hvis polakken kan engelsk.*

Informantene blant integreringsaktørene har også ulik oppfatning når det gjelder type arbeid innvandrere bør ha. Noen mener at mange sikter alt for høyt og at de må ta en jobb de er underkvalifisert for i starten, mens andre mener de er alt for lite ambisiøse på egne vegne.

*Jeg synes de er veldig flinke til å jobbe – de er ikke kritiske til arbeid. Men de kan være lite ambisiøse på egne vegne.*

## **Økonomi og bolig**

I Norge er det krav om forsørgerplikt ved familiegjennforening for innvandrere fra land utenfor EØS. Det kreves at referansepersonen skal ha en inntekt på minst 225.400 kroner og ha bolig til å huse innvandreren. Flere av de vi har intervjuet forteller at økonomien er dårlig fordi de bare har en inntekt, og/eller at ektefelles inntekt ikke er tilstrekkelig. Enkelte forteller også at ektefellen ikke har jobb. Blant innvandrerne fra Polen er det ikke et forsørgerkrav, og referansepersonen kan derfor ofte ha dårlig råd.

Dårlig økonomi påvirker i sin tur muligheten for en passende bolig. I tillegg til økonomi kan et presset boligmarked og diskriminering føre til at innvandrere får dårligere boliger eller må bosette seg i områder med mange andre innvandrere. Dette kan ha stor betydning for hvorvidt innvandrernes sosiale relasjoner fungerer som bonding eller bridging. Dersom nyankomne innvandrere bosetter seg i etniske nabolag fordi de ikke har andre muligheter, er dette en indikasjon på dårlig integrering.

Boligsituasjonen var problematisk for flere av innvandrerne i de gruppene vi har intervjuet. Bolig var oftest et problem for de fra Somalia, Pakistan og Polen, mens de fra Thailand ikke hadde problemer knyttet til bolig ettersom de hadde kommet til en veletablert ektemann.

Tilgangen på boliger, både private og kommunale, er i noen områder svært begrenset. Det er spesielt vanskelig å finne bolig i Sandnes, der boligmarkedet er veldig presset. Integreringsagentene i Sandnes forteller at polakker ofte bor steder som ikke er godkjent som bolig.

Noen innvandrere fra Polen hadde også benyttet seg av utleiefirma. En av de vi intervjuer forteller:

*Den største utfordringen var det å finne seg en leilighet, og deretter å finne jobb. Vi kom i mai. Og da kunne det være lett å finne jobb på restaurant eller hotell siden det var i turistsesongen, men vanskelig å finne bolig. Der vi bor nå er det et utleiefirma som driver med det. Så vi betalte litt ekstra, men så fikk vi i alle fall leilighet. Det er tross alt billigere enn å bo på hotell. I første omgang bodde vi på et hostel.*

Mange av innvandrerne i undersøkelsen bor svært trangt – noen bodde 4-6 personer i en toroms leilighet. Spesielt gjaldt dette de med bakgrunn fra Somalia.:

*Bolig – det er et problem. Leiligheten er kald og liten. Vi har lite penger – bare min inntekt. Finner kanskje en ny vi har råd til.*

*Trang bolig – Vi har forsøkt å få større bolig, men det er vanskelig når vi er utlendinger og det er vanskeligere når vi har mange barn. Det er en bolig som er leid gjennom kommunen.*

Noen leide en liten leilighet i det private boligmarkedet, og hadde ikke hørt om kommunale boliger eller mulighet for å få bostøtte.

Også innvandrerne fra Pakistan opplever at tilgangen på utleieboliger er begrenset. Flere forteller at de ikke får tak i bolig på leiemarkedet, og bor derfor hjemme hos svigerforeldrene. Noen sparer penger for heller å kjøpe bolig. Noen av dem opplever at det er diskriminering også i boligmarkedet:

*Ingen vil leie ut til oss fordi vi er fra Asia. De sier det rett ut – at de ikke kan leie ut til oss. Vi har skjønt at det er vanskelig for asiater. Nordmenn vil ikke leie ut, men innvandrere leier ut. Vi kan ikke finne noe hus.*

Dette er i tråd med tidligere undersøkelser. SSBs levekårsundersøkelse blant innvandrere for 2005 og 2006 viser for eksempel at innvandrere opplever å bli diskriminert på utleiemarkedet.

## 2.4 Å få venner

Et flertall av de innvandrerne vi intervjuet kom til Norge uten å kjenne noen utenom sin ektefelle, og enkelte hadde bare møtt ektefellen sin én gang tidligere – i bryllupet. De fleste har derfor måttet starte helt på nytt med å bygge opp et nettverk av venner og bekjente i Norge. For en del av dem er bare det å gå ut av huset en utfordring. En av informantene våre blant integreringsagentene mener at dette gjelder mange innvandrerkvinner:

*Det første behovet vil være å komme seg ut av huset. (Det er fare for)... isolasjon, depresjon, de mister motet de hadde. Så det å komme seg ut av huset er litt undervurdert som mål. De fleste kjenner seg veldig lost den første tiden. Mennene er ofte flinkere til å komme seg ut. Deretter komme det å treffe noen, knytte noen relasjoner. Det er veldig mange som er veldig alene, de kjenner ikke noen.*

Det er imidlertid systematiske forskjeller i hvilke forutsetninger de ulike innvandrergruppene har for å komme i kontakt med andre i Norge.

De med bakgrunn fra Pakistan hadde særlig mye kontakt med svigerfamilien, og flere av dem bodde hjemme hos svigerforeldrene. Kvinnene fra Thailand kom i mange tilfeller til en mann som hadde et nettverk i Norge, med familier og venner. Flere forteller imidlertid at manglende norskferdigheter gjorde at de ikke kunne snakke med mannen og hans familie og venner. Dessuten var det også noen som hadde kommet til menn som verken hadde familie eller venner. To av dem forteller om ensomheten den første tiden:

*Veldig tungt uten venner den første tiden. Jeg satt mye inne. Ville komme ut, men visste ikke hvor jeg skulle gå.*

*Veldig ensom, ingen ser at man finnes.*

De fleste innvandrerne fra Polen kom til en ektefelle som hadde et nettverk av andre innvandrere fra Polen som de kunne dra nytte av, men det var unntak også her, som disse situatene beskriver:

*Vi kom alene og hadde ikke nettverk – ingen venner. Og mannen min hadde heller ikke venner. Sånne som var på vår alder med barn. Det var bare mannen min sine kolleger. Vi var ensomme.*

*Jeg gikk på jobb og vi hadde mange venner i Polen. Da vi kom hit ble det en stor omveltning. Og ikke noe familie. På jobb fikk jeg venner, og etterpå gjennom voksenopplæringen. Og barneskolen. Og ved at datteren min har venner. Jeg tror de fleste får kontakt sånn.*

Blant de vi intervjuet fra Polen og Somalia var det også noen som hadde en tanke om at de skulle flytte tilbake til hjemlandet. Dette kan også være med å påvirke hvor mye innsats man selv legger i å få et nettverk i Norge.

De innvandrerne vi intervjuet med bakgrunn fra Somalia bodde i områder med mange andre innvandrere med samme bakgrunn, og hadde derfor kommet i kontakt med andre relativt tidlig. En av integreringsagentene forteller imidlertid at også innvandrerkvinner fra Somalia lett kan bli isolert – det avhenger også av referansepersonens innstilling:

*Somalierne er vel flinke til å få nyss om hverandre – mange andre nasjonaliteter er vanskeligere stilt der. Men somalierne har ofte et stort omsorgsansvar hjemme, og hvis de har en kontrollerende ektemann kommer de seg ikke ut likevel.*

Det var nesten ingen av de vi intervjuet som hadde norske venner. Unntaket var blant de fra Pakistan ettersom mange i det pakistanske nettverket deres er født og oppvokst i Norge. Mangel på kontakt med nordmenn betyr at innvandrernes sosiale nettverk bidrar mer til bonding enn bridging – noe som kan være til hinder for deltakelse i det norske samfunnet. Det at nye innvandrere kommer inn i nettverk med bare andre innvandrere, oppfatter flere integreringsagenter som problematisk:

*Av de gruppene Proba ser på er det pakistanske og somaliere som har størst behov. Pga at de er gift med en fra samme land – de kommer inn i innvandrer miljøet. Det er ganske nyetablerte miljøer som skårer lavt på levekår.*

## 2.5 Forholdet til ektefellen

Familieinnvandrere som kommer for å gifte seg i Norge er sårbare, fordi de i stor grad er avhengig av ektefelle de første årene – både på grunn av manglende norsk- og samfunnskunnskap, nettverk og jobb. I tillegg gir loven familieinnvandrere begrensede rettigheter de første tre årene. Blant annet mister familieinnvandreren oppholdstillatelse og må reise tilbake til hjemlandet hvis ekteskapet oppløses før det har gått tre år.

En rekke undersøkelser har pekt på problemer knyttet til familieinnvandreres relasjon til referansepersonen – særlig for kvinner. Normer og holdninger knyttet til tradisjonelle kjønnsroller kan hemme kvinners deltakelse på arbeidsmarkedet og foreningslivet. Dette gjelder spesielt dersom det er små barn i familien. Hvor sterkt det tradisjonelle kjønnsrollemønsteret er, varierer mellom etniske grupper og mellom generasjoner (Dahl og Jakobsen, 2005). Å flytte til Norge kan imidlertid også bety å flytte fra tradisjonelle kjønnsrollemønstre og kontroll fra familien, og dermed kan det å flytte bety større frihet og muligheter (Constable, 2005 gjengitt i Tyldum og Tveit, 2008).

I intervjuene stilte vi spørsmål om hvordan arbeidsfordelingen mellom ektefellene var når det kom til husarbeid og å passe eventuelle barn. Arbeidsfordelingen varierte, og det var ikke systematiske forskjeller etter innvandrergrupper. For mange av kvinnene var det naturlig å ta en stor del av ansvaret hjemme ettersom de ofte ikke hadde jobb, og dermed hadde mer tid til overs enn ektefelle. Dette gjaldt også blant mennene som var kommet fra Pakistan, men ikke alle.

Flere av innvandrerne vi intervjuet hadde opplevd at forholdet til ektefellen er en utfordring. Det er utfordringer knyttet til økonomisk avhengighet, avhengighet av informasjon fra ektefellen, ektefellens syn på kjønnsroller som hindrer integrering, og i noen tilfeller vold.

Ettersom de fleste innvandrerne er økonomisk avhengig av ektefellen når de er nye i Norge, er de avhengig av å få lommepenger av ektefelle til å reise med buss, kjøpe mat og liknende. De fleste vi snakket med hadde fått et bankkort eller fikk regelmessig kontanter til å klare seg. Det var imidlertid ikke alle som fikk penger av ektefellen. En av informantene som hadde kommet til en norsk ektemann fortalte at hun ikke fikk fullført opplæringen i norsk og samfunnskunnskap fordi mannen ikke ville gi henne penger til bussen. Dette førte også til manglende muligheter til å få venner og informasjon om det norske samfunnet.

Blant mennene vi intervjuet fra Pakistan var det også frustrerende å ikke kunne forsørge familien ”slik en mann skal”, og måtte være avhengig av penger fra ektefelle.

Ektefellens holdninger og syn på kjønnsroller er med å påvirke hvilke muligheter innvandreren har for integrering i arbeidslivet og på andre arenaer. En kvinne forteller:

*Han ville ikke at datteren min skulle gå i barnehage. Jeg kunne ikke gå på skole eller jobb pga det. Senere gikk hun på skole – da kunne jeg lete etter arbeid og gå på norskkurs.*

I tilfeller der familien har mye å si for valg av ektefelle, spiller også deres holdninger inn. En integreringsagent forteller:

*De pakistanske kvinnene – (det er viktig å) skape forståelse for at de får lov å lære seg norsk og komme ut i det norske samfunnet. Arrangerte ekteskap – de vil ha en lydlig svigerdatter som kan ta vare på dem. De vil ikke slippe henne ut – de vil jo ha en som er tradisjonell, så lite som mulig berørt av det norske levesettet.*

Liknende holdninger kan imidlertid også gjøre seg gjeldende blant norske ektemenn. Tyldum og Tveit (2008) undersøkte forholdene for russiske og thailandske familieinnvandrere som hadde kommet for å gifte seg med en norsk mann. Flere av kvinnene hadde blitt fortalt at de ikke må bli for norske og ikke integreres for godt i det norske samfunnet. De fant at disse kvinnene ofte manglet nettverk i Norge og var i en svært utsatt posisjon. Blant annet var en av kvinnene blitt misbrukt og holdt isolert uten penger og telefon.

I vårt utvalg hadde tre kvinner vært utsatt for vold og/eller hatt kontakt med krisesenter. Flere av kvinnene fortalte også om andre kvinner de kjente som hadde blitt holdt innlåst av mannen sin. To av dem forteller:

*Jeg opplevde familievold. Jeg trengte bolig fordi jeg skulle skille meg. Krisesentret hjalp meg. Det er vanskelig å orientere seg. Jeg bodde 2-3 måneder på krisesenteret. Der fikk jeg mye hjelp. På egen hånd ville jeg ikke fått det til.*

*(Det som er vanskelig er) forholdet til mannen min og få vite om rettigheter. Jeg vet ingenting. Får jeg bli i Norge hvis vi sloss? For eksempel, kan jeg slå tilbake? Kanskje politiet tror på mannen min og ikke meg? Hva skal man gjøre når man blir låst inne uten telefon? (Tolken svarer: Prøv å få tak i en nabo, ring politiet og dra på krisesenteret.)*

Noen informanter i integreringsapparatet i kommunene forteller også at forholdet mellom ektefellene kan være vanskelig som en konsekvens av at de kanskje ikke har sett hverandre på lang tid:

*Forholdet mellom ektefellene og problemer hvis en ektefelle kommer først. Forventninger – relasjonen mellom ektefellene. De kan ha funnet seg en ny partner før gjens foreningen. De blir uvenner fordi det har skjedd mye siden de så hverandre sist.*

## 2.6 Integreringsutfordringer for barn

Som nevnt er en stor andel av familieinnvandringstillatelsene gitt til *barn*. Hvordan de nyankomne innvandrerbarna integreres vil mest sannsynlig også variere mellom gruppene, ettersom noen vokser opp med begge sine biologiske foreldre, mens andre ikke gjør det. Hvordan morens forhold til den nye ektemannen er vil sannsynligvis være en viktig faktor i barns sosiale integrering. Også morens egen deltakelse og sosiale nettverk er av betydning.

Blant de innvandrerne vi intervjuet var det bare de fra Somalia og Polen som hadde med seg barn til Norge. De fleste av dem mente at barna ikke hadde møtt store utfordringer i Norge. Barna hadde raskt lært seg norsk og fått venner.

Enkelte fortalte imidlertid om barn som hadde vanskeligheter med å finne seg til rette i Norge. En av de polske informantene sier:

*Det verste er for barna. Voksne har alltid en grunn til at de reiser. De tar med barna, men de er revet brutalt ut fra sitt miljø. De savner venner og lignende. De kan ikke norsk, rett inn i skolen. Ungdom er brutale. Noen vil ikke gå ut fordi de ikke har venner. Foreldrene har kanskje ikke fått forventninger innfridd. Ungdommene fra Polen begynner å hate Norge – vil ikke gå på skolen, begynner å drikke, narkotika.*

Flere av innvandrerne forteller at barna deres ønsker å delta i fritidsaktiviteter, men at de ikke har funnet noen aktiviteter eller at det er for dyrt å delta i aktiviteter.

Blant innvandrerne fra Somalia var det mange som fortalte at barna hadde behov for ekstra leksehjelp fordi de ikke kunne hjelpe barna selv. Mange tok derfor barna med til leksehjelp i regi av innvandrerforeningene eller til privatlærer.

## 2.7 Oppsummering – de viktigste utfordringene

Felles for alle innvandrerne vi intervjuet er utfordringer knyttet til språk og å skaffe seg informasjon. I tillegg har mange vanskeligheter med å få jobb – dette gjelder for alle innvandrergruppene. De ulike typene vanskeligheter er knyttet sammen – å kunne norsk gjør det lettere å få venner, skaffe seg informasjon og øker sannsynligheten for å få jobb. Å få jobb er viktig for å lære språket, knytte kontakter og skaffe seg informasjon. God informasjon gjør det lettere å få jobb, og å delta i og skape tillit til samfunnet.

Det er enkelte systematiske forskjeller mellom gruppene når det gjelder hvor fremtredende de ulike utfordringene er – men dette varierer også sterkt fra person til person innen samme nasjonalitet.

Når det gjelder å lære norsk, står mange av de somaliske innvandrerne svakere enn mange andre, fordi flere av dem er analfabeter. Det gjelder også enkelte av de thailandske kvinnene vi intervjuet. De har en lang vei å gå for å lære norsk. I tillegg har alder noe å si – unge har generelt lettere for å lære språk enn eldre. Å kunne engelsk gjør det også lettere å gjøre seg forstått i Norge, men for de fleste er det ikke tilstrekkelig verken for å få jobb eller et sosialt nettverk.

Noen av informantene våre mente at de som kommer for å gifte seg med en nordmann har det lettere enn andre når det gjelder å lære norsk. Erfaringen fra undersøkelsen er imidlertid at også de fleste innvandrerne fra Thailand opplever manglende norskkunnskaper som et stort hinder for deltakelse. Det fører også til misforståelser mellom ektefellene.

Det å mangle lese- og skriveferdigheter gjør det også ekstra vanskelig å finne og ta til seg informasjon. Blant de fra Thailand, Polen og Pakistan var det en del som fortalte at de brukte internett for å finne ut av ting, mens de fra Somalia ofte ikke hadde samme mulighet.

Et informasjonsunderskudd er likevel felles for så å si alle innvandrerne vi intervjuet, også de med høy utdanning og som behersker engelsk. Informasjonsbehovene kan være ulike, men felles for alle er at de savner informasjon om hvor de kan få (pålitelig) informasjon. Noen uttrykker behov for informasjon om rettigheter knyttet til innvandring og skilsmisse, noen informasjon om hvor man skal henvende seg i forbindelse med vanskeligheter i jobben, noen om bistand fra NAV, andre om hvordan de kan få godkjent utdanning fra utlandet, og noen om rent praktiske forhold knyttet til å bo i Norge. I løpet av de fleste intervjuene stilte innvandrerne oss spørsmål om regler og rettigheter, hvor de skulle henvende seg i ulike tilfeller, boligmarkedet, mv. Flere integreringsagenter var dessuten opptatt av behovet for informasjon



og veiledning om ”hvordan vi ordner oss i Norge”, og normer og forventninger på ulike livsarenaer.

De fleste familieinnvandrerne er avhengig av informasjon fra ektefellen, men det er kun de thailandske og en del av de pakistanske innvandrernes ektefeller som kan forventes å ha god kunnskap om det norske samfunnet. Det er dessuten ikke alltid ektefellen er villig til å dele informasjon. Mye informasjon spres innad i innvandrernettverk, men er ikke alltid av god kvalitet, og det kan lett skapes mistillit til det offentlige systemet.

I vårt utvalg av nyankomne innvandrere var de aller fleste svært motiverte for å jobbe. Dette er i kontrast til tidligere undersøkelser som har pekt på at en del ønsker å være hjemmeværende (IMDi, 2009). Det er imidlertid vanskelig å få jobb i Norge når man ikke kan godt norsk, mangler nettverk og/eller (godkjent) utdanning.

Blant de vi intervjuet fra Pakistan hadde de fleste høy utdanning og gode engelskkunnskaper, men fikk likevel ikke jobb. De fleste somaliene hadde lite utdanning og ingen av dem hadde fast jobb. En del av de innvandrerne som hadde høy utdanning mente at det var arbeidsgivers holdninger som hindret dem i å få jobb.

Blant innvandrerne fra Thailand og Polen hadde relativt mange jobb, muligens fordi de kommer til en referanseperson som kjenner mulighetene på arbeidsmarkedet og som har et nettverk. Det var imidlertid en god del av dem som ikke hadde en jobb i forhold til kvalifikasjonene – og en god del hadde deltidsjobb.

Informantene ga uttrykk for at det er en stor belastning å ikke få jobb. I tillegg til det økonomiske aspektet, oppleves det som et nederlag å ikke få brukt seg selv og føle seg unyttig. Flere følte håpløshet når det gjaldt å få en passende jobb. Mennene fortalte at det å arbeide var viktig for å oppfylle rollen som forsørger i familien.

Innvandrerne fra Somalia opplevde utfordringer på flere områder; som bolig, manglende byråkratisk kunnskap og økonomi.

Mange opplevde ensomhet den første tiden i Norge. Dette gjaldt innvandrere i alle gruppene, uavhengig av om de kom til en norsk eller innvandet referanseperson. Ettersom innvandrerne fra Somalia og Pakistan som regel bodde på Østlandet, kom de ganske raskt i kontakt med andre med samme bakgrunn. For kvinnene fra Thailand kunne det være ensomt fordi de ikke kunne kommunisere med ektefelle og hans familie/venner, og måtte reise for å treffe andre fra Thailand. Det er flere vi intervjuet som forteller at de gikk lite ut den første tiden i Norge. Nesten ingen av de vi intervjuet hadde norske venner.

De sosiale nettverkene for de innvandrerne som kommer til en referanseperson som selv har innvandrerbakgrunn, fungerer altså mer som bonding enn bridging. Den første tiden i Norge har de likevel en svært viktig funksjon fordi de forhindrer isolasjon og ensomhet. Det er dessuten heller ingen garanti for sosial integrasjon at man har en norsk referanseperson, ettersom manglende norskkunnskaper gjør det vanskelig å kommunisere.

En god del hadde, eller hadde hatt, konflikter med ektefelle. Dette gjaldt spesielt blant kvinnene fra Thailand som hadde kommet til en norsk mann, men også blant andre. I vårt utvalg av innvandrere finner vi flere kvinner som hadde opplevd vold eller blitt holdt isolert av ektefelle.

## 3 Det lokale integreringsapparatet

Lokale tilbud som kan legge til rette for integrering og imøtekomme behovene til familieinnvandrere i Norge, kan være

- Offentlige tjenester og tilretteleggingstiltak
- Frivillig sektors tilbud om bistand og deltakelse
- Tilbud fra arbeidsgivere
- Private (uorganiserte) initiativ

Noen av de offentlige tjenestene er lovpålagte og relativt like i alle kommuner, mens andre er særegne, eller utformet på ulike måter i hver enkelt kommune. Vi presenterer først kort de relevante aktørene og hvilken rolle de skal eller kan ha, deretter gjør vi rede for de konkrete tilbudene og aktivitetene som finnes i casekommunene.

### 3.1 Aktører og roller i integreringsarbeidet

#### Offentlige aktører

Kommunene er det viktigste forvaltningsnivået når det gjelder offentlige tilbud for å fremme integrering, og kan potensielt være viktige støttespillere for nyinnflyttede innvandrere. Integreringstilbudet i hver kommune varierer. Med unntak av introduksjonsordningen og rett/plikt til norskopplæring finnes det få retningslinjer i det offentlige tjenesteapparatet, noe som gjør at tilbudet til nyinnflyttede innvandrere som faller utenfor introduksjonsordningen varierer.

I prinsippet kan vi tenke oss et skille mellom tilbud som i utgangspunktet er forbeholdt andre grupper enn familieinnvandrere, men hvor det åpnes for at innvandrere i vår målgruppe også kan delta, tilbud som er åpne for alle innvandrere (eventuelt hele befolkningen), samt tilbud som er rettet spesifikt mot familieinnvandrere uten rett til introduksjonsordningen. Det siste har vi ikke funnet eksempler på i de seks case-kommunene. Videre kan det være en del av de ordinære kommunale tjenestene som skal tilpasses og/eller blir tilpasset spesielt for innvandreres behov.

Selv om *introduksjonsordningen* er rettet mot nyankomne flyktninger og familieinnvandrere til flyktninger (innen fem år) *kan* kommunene tilby ordningen også til innvandrere som ikke er i rettighetsgruppa. Når det gjelder *norskopplæring* og samfunnskunnskap har kommunene en definert plikt til å tilby dette til rettighetsgruppene. De kan også tilby gratis norskopplæring til personer som faller utenfor rettighetsgruppene.

Når det gjelder mål om inkludering i arbeidslivet, er det i hovedsak de lokale *NAV-kontorene* som kan gi bistand. De skal tilby veiledning og informasjon, arbeidsformidling, kurs og andre arbeidsmarkedstiltak ved behov. I en undersøkelse av integrering av kvinner som har kommet til Norge for å gifte seg med en norsk mann påpeker Nadim og Tveit (2009) at arbeidsmarkedstiltak har vist seg å være spesielt viktig for innvandrerkvinner fordi disse i større grad faller utenfor arbeidslivet enn menn. Ulik praksis i kommunene kan imidlertid gjøre at familieinnvandrende kvinners mulighet til å benytte seg av tiltaksapparatet varierer. Begrensningen er i stor grad knyttet til knappe ressurser i NAV, og veiledere og kontorers prioritering av midler.

Det er imidlertid et annet forhold som er relevant for NAVs rolle i integreringspolitikken: Arbeidsmarkedstiltak skal bare tilbys til personer som har problemer med å skaffe seg jobb, eventuelt etter at de har fått bistand til jobbsøking av NAV. For nyankomne innvandrere blir det satt som krav at man først skal ha lært seg norsk på et visst nivå, noe som det er kommunens ansvar å bistå med. Denne grenseflaten i ansvarsfordelingen kan skape noen utfordringer, som man kan unngå i introduksjonsordningen – det gjelder særlig behovet for tilbud som på ulike måter kombinerer norskopplæring/trening og arbeidspraksis.

NAV-kontorene forvalter også en rekke sosiale tjenester og virkemidler innenfor *sosialpolitikken* som familieinnvandrere kan tenkes å ha behov for – det kan være inntektssikring og boligpolitiske virkemidler.

Kommunene er de viktigste aktørene i norsk *helsepolitikk*, med ansvar for forebygging, førstelinjetjenesten, helsestasjonene med mer. Helsestasjonene kan i tillegg til å bidra til barnehelse, også tilby viktig informasjon og veiledning til foreldre når det gjelder foreldrerettigheter og -plikter, barns rettigheter i Norge, og andre tilbud til foreldre og barn.

Gjennom satsningen *Forsterket helsestasjon* har flere kommuner bedret tilbudet for barn og foreldre med minoritetsbakgrunn. Dette kan være et viktig tiltak for bedre helse blant innvandrere. I NOU 1999:13 blir det påpekt at forståelse av kulturelle forskjeller bør være en del av helsearbeideres opplæring, og at innvandrere rekrutteres som helsearbeidere.

Alle case-kommunene våre, bortsett fra Ålesund, deltar i prosjektet *Språkløftet*. Prosjektet gir systematisk oppfølging av barn som viser dårlig språkutvikling. Deltakerne blir rekruttert ved en kartlegging på helsestasjonen. Språkløftet skal også gi foreldre opplæring i norsk og sikre en god overgang mellom barnehage og skole.

Kommunene har videre ansvar for å tilby grunnskoleopplæring til voksne og barn, og barnehagetilbud. Skole og barnehage er viktige arenaer for barnas integrering. Det kan tenkes at *skolenes* tilbud til fremmedspråklige barn varierer fra sted til sted, avhengig av ressurser og tilgang på kvalifisert undervisningspersonell. Småskoletrinnet skal tilby leksehjelp to timer i uka, og det varierer om det er lærere eller assistenter som har disse timene.

Hvorvidt barna går i *barnehage*, er for en stor del foreldrenes egen beslutning. For de som ikke ønsker det (eller ikke har råd til det fordi de ikke har arbeid), kan åpen barnehage være et viktig tilbud, som fremmer både barnas og foreldrenes integrering. Det samme gjelder gratis kjernetid som blir tilbudt enkelte steder.

Kommunen har generelt et viktig ansvar når det gjelder *informasjon* om ulike tilbud og om det norske samfunnet generelt. Noen kommuner har egne informasjonsheter for innvandrere.

Kommuner har videre ulikt omfang av sosiale og kulturelle tilbud til innvandrere, og andre lavterskeltilbud/fritids- eller treningsaktiviteter. Dette er ofte tilbud som alle innbyggere kan benytte seg av, men som kan være spesielt nyttige for nyankomne innvandrere uten kjennskap til – og uten nettverk – i Norge. Eksempler på slike tilbud kan være møteplasser for innbyggere i form av kafeer, flerkulturelle sentre, bibliotek og lavterskel informasjonssentre. Andre eksempler kan være redusert pris i treningssentre eller svømmehaller.

Også *krisesentrene* kan være en viktig bistandsyter, i de tilfellene kommunens førstelinjetjeneste får informasjon om vold i hjemmet. Kleven og Lien (2006) fant at krisesentre blir besøkt hyppigere av innvandrerkvinner enn andre. I 2006 hadde 56 prosent av beboerne en annen opprinnelse enn norsk. Tilbudet kan være spesielt viktig for innvandrerkvinner, fordi de i liten grad har et annet nettverk å trekke på i en vanskelig situasjon.

### **Frivillige organisasjoner**

Frivillige organisasjoner spiller en rolle både for enkeltindivider, i lokalsamfunnet og storsamfunnet. De kan sees på som skoler i demokrati i samfunnet som helhet og kan være arenaer for integrering (Wollebæk og Selle, 2002). Det er en forventning om at innvandreres engasjement og deltakelse i organisasjonsliv vil fremme ”samhandling mellom innvandrere og den resterende befolkning, sikre innvandreres samfunnsdeltakelse og selvhjulpenhet og garantere at demokratiet også omfatter minoritetsgrupper (Lidén, 2001 gjengitt i Hauglund og Loga, 2009).

Innvandreres integrering i samfunnet som følge av deltakelse i organisasjoner kan skje enten gjennom at de danner sine egne organisasjoner eller ved at de deltar i det allmenne organisasjonslivet.

Innvandrerorganisasjonene bidrar antakelig i større grad til *bonding* enn *bridging*, det vil si tilknytning til mennesker som er like en selv og som man omgås hyppig. Samtidig er relasjoner

til mennesker som er ulike en selv og som deltar i andre kretser enn en selv den formen for kontakt og sosial kapital som blir betraktet som nyttige døråpnere og hjelp dersom man vil opp og frem (Hagelund og Loga, 2009).

Det kan likevel tenkes at innvandrersorganisasjonene gir et godt grunnlag for integrering. På lokalt nivå kan kulturelle, etniske, sosiale og religiøse foreninger og trossamfunn (den katolske kirken, moskeer, mv) potensielt være viktige aktører i integreringsprosessen. Disse foreningene kan både være en viktig arena for et sosialt liv og utgjøre et nettverk som kan spre informasjon om det norske samfunnet til innvandrere som ikke snakker språket, slik som informasjon om arbeidsliv, barnehagetilbud, velferdstjenester og lignende. I hvor stor grad etniske nettverk virker fremmede for integrering kan imidlertid avhenge av hvor godt de øvrige deltakerne kjenner til det norske samfunnet, og ikke minst hva de har kunnskap om. Minoritetsorganisasjonene vil kunne fange opp de i minoritetsbefolkningen som ikke ville meldt seg inn i en tradisjonell organisasjon. Organisasjonene kan videre samarbeide på tvers – også med tradisjonelle organisasjoner, og være et springbrett til bredere deltakelse (Friberg og Gautun, 2007). *Bonding* kan dermed være et steg i retning av *bridging*.

I de tradisjonelle organisasjonene kan mennesker møtes på tvers av kultur og nasjonalitet, som brukere av samme tilbud eller som venner. Noen organisasjoner har også egne tiltak som legger til rette for møte mellom norskfødte og innvandrere og skal være direkte integreringsfremmede, for eksempel Røde Kors' Flyktningeguide, leksehjelp og åpne kaféer. Det kan da bli et forhold der norskfødte fungerer som støttepersoner og veivisere.

Wollebæk og Sivesind (2010) tar for seg endringer i norsk frivillighet fra 1997 og frem til 2009. Undersøkelsen viser at blant førstegenerasjonsinnvandrere er det en vesentlig lavere andel som deltar i frivillig arbeid enn i majoritetsbefolkningen (36 mot 49 prosent). For andregenerasjons innvandrere er nivået omtrent det samme som i majoritetsbefolkningen. Den største forskjellen mellom minoritets- og majoritetsbefolkningen er kvinners og jenters deltakelse. Hovedinntrykket er at disse deltar i mindre grad enn både minoritetsgutter/-menn og majoritetsjenter/-kvinner. Datamaterialet i denne undersøkelsen dekker minoriteter som har vært i Norge i fem år eller mer og en viss kompetanse innen norsk språk (ibid.).

Når det gjelder barn og unge innvandrere, deltar de generelt i noe mindre grad enn barn og unge i majoritetsbefolkningen i organisasjoner og fritidstilbud. Dette gjelder spesielt jenter i minoritetsbefolkningen. Forskere peker på forklaringsfaktorer som kulturell og religiøs tilhørighet, utdanning og inntekt, foreldres holdninger og forpliktelser i familien, og fravær av kjønnssegregerte tilbud (ibid.). En annen forskjell mellom majoritets- og minoritetsbefolkningen i denne sammenhengen, er frivillig innsats blant foresatte.

Religiøse tilbud kan være av betydning for barns integrering. Christensen og Sloth (2005) finner at barn som deltar i religiøse aktiviteter behersker dansk godt. Dette kan imidlertid være fordi familier som deltar i aktiviteter er mer velfungerende og mer innstilt på å hjelpe barn med å lære dansk enn andre innvandrere.

### **Arbeidsgivere og andre private aktører**

Arbeidsgivere er også en potensielt viktig aktør. Arbeid fremmer integrering i seg selv ved at innvandrerne får mulighet til å praktisere norsk, knytte kontakter og tjene penger. I tillegg kan arbeidsgiver tilby kurs, slik som norskopplæring, og de kan organisere sosiale arrangementer.

Andre aktører kan være boligsammenslutninger (OBOS/USBL mv) og de enkelte borettslag/sameier. For eksempel har områdeløft i Groruddalen utviklet kurset "Bo sammen". Kurset skal øke samarbeidsevne og styrke relasjoner mellom beboerne og mellom beboerne og styret, gi beboerne eierforhold til borettslaget utover egen leilighet og tilhørighet til området de bor i. Temaer i kurset er blant annet etablering av regler, konfliktløsning og kjennskap til kulturforskjeller (Econ, 2010).

## 3.2 Tilbud i casekommunene

Vi gir her en oversikt over aktører, tilbud og aktiviteter i de seks casekommunene som kan være relevante for familieinnvandrere uten rett til introduksjonsordningen. Vi dekker ikke nødvendigvis alle relevante tilbud, men bygger på den informasjonen sentrale informanter i kommunene og innvandrere selv har formidlet.

Mange av de tilbudene vi beskriver er rettet mot innvandrere/integreringsproblematikk generelt, eller for eksempel mot å forbedre livskvalitet i områder med dårlige levekår. De fleste av dem treffer dermed *flest* innvandrere som ikke er målgruppa for undersøkelsen vår, men de kan være til nytte også for dem.

### 3.2.1 Tromsø

Tromsø er Norges sjuende største by, med en befolkning på 68.200 personer i 2011. 9 prosent av befolkningen tilhører innvandrerbefolkningen, hvorav halvparten har bakgrunn fra ikke-vestlige land (ssb.no). Den største innvandrergruppa i kommunen har bakgrunn fra Russland. Blant innvandrergruppene i denne undersøkelsen er innvandrere fra Polen den største gruppa i Tromsø, etterfulgt av innvandrere fra Thailand og Somalia.

Ifølge UDI var det i løpet av tre år (2008-2010) om lag 40 polske og 30 thailandske innvandrere som bosatte seg i Tromsø etter at de fikk familieinnvandringstillatelse, og hvor referansepersonen ikke kom som flyktning. Det gjaldt under 10 pakistanere. Under 15 somaliere fikk familiegjengenforening med en referanseperson som hadde vært bosatt i mer enn 5 år.

I Tromsø ble informantene rekruttert fra flere steder, blant annet fra voksenopplæringen, gjennom tolken og fra et tiltak.

#### Det offentlige tilbudet

Tromsø har ingen konkret strategi for integrering. Kommunen har en informasjonsbrosjyre om tjenester i kommunen, men ifølge informantene treffer denne familieinnvandrere i liten grad. Det kan derfor være tilfeldig hva slags tilbud familieinnvandrere får utover tilbudet fra voksenopplæringen. En av integreringsagentene formidler det slik:

*Mangler en konkret strategi. Det blir tilfeldig hva slags tilbud man får utover voksenopplæringa. IMDi lurte på om vi ville en lage en plan, men det ville vi ikke. Det skal inn i hele kommunen. Men det er flytende. Man tenker at den som er her skal ta hånd om dem som kommer – ektefelle. Kommunen har ikke noe kontroll på hvordan disse folkene har det.*

Tromsø kommune driver et servicesenter, kalt *Interinfo*, som jobber for å aktivisere innvandrere. Senteret jobber for å kartlegge eksisterende tilbud til innvandrere og formidle informasjon til de som ønsker å delta. Tilbudene drives av Tromsø kommune, idrettsforeninger og frivillige organisasjoner. Interinfo markedsfører seg på kommunens nettsider, plakater ol. Senteret har et bredt samarbeid med kulturlivet i Tromsø, inkludert innvandrerorganisasjoner, flyktningtjenesten, voksenopplæringen, idrettsforeninger, foreninger som arbeider med integrering og kulturhus.

Interinfo har også et interkulturelt råd for kultur og idrett bestående av representanter fra innvandrergrupper i Tromsø. Blant annet sitter lederen for Thai-Tromsø-forening og somalisk forening i rådet. Rådet er et kontaktledd mellom innvandrerbefolkningen og kommunen. En viktig oppgave rådet har er å formidle hva som er behovene i de ulike miljøene. Konkret gjøres dette ved at hver representant gjennomfører en spørreundersøkelse til sine medlemmer, og deretter jobber for at innvandrere skal få relevante tilbud fra Tromsø kommune/Interinfo. Informantene våre uttrykte et ønske om å videreutvikle rådet til å dekke flere områder enn bare kultur og idrett – som å arbeide for rettigheter for innvandrere.

*Flyktningtjenesten* i Tromsø har ikke noen rolle overfor innvandrere utenfor rettighetsgruppa for introduksjonsprogrammet. Innvandrere som henvender seg til flyktningtjenesten blir henvist

videre til voksenopplæringen, og innvandrere utenfor rettighetsgruppa får i liten grad tilbud om introduksjonsprogrammet.

Flyktningtjenesten er imidlertid opptatt av å bevilge tilskudd til aktiviteter som alle kan benytte seg av, og som ikke er tiltenkt en spesiell innvandrerguppe. Denne strategien har kommunen bevisst innført, som følge av tidligere erfaringer med tiltak for enkelte grupper. For eksempel ble det tidligere drevet et tiltak utenfor sentrum med hjemmeværende somaliske innvandrerkvinner som målgruppe. En av informantene i kommunen forklarer hvorfor det ble oppfattet som uheldig:

*Vi var tydelig på at det bare skulle være kvinner. Vi gjorde kvinnene en bjørnetjeneste ved å skape et tilbud med bare kvinner. Når de skulle ut i arbeid ville de ha skjermede omgivelser. Vi begrenset dem.*

Som følge av dette ble tiltaket flyttet til sentrum og åpnet for menn og andre innvandrergupper:

*Vi gjorde det til et lavterksel-tilbud med kafé. Kvinnene blomstret opp. De fikk mulighet til å lære bort - de ble ressurssterke. De fikk økt respekt, fikk flere kunder, flere utfordringer. De lager mat, serverer. Vi bruker det til de som har språksjenanse. Både innvandrere og flyktninger. NAV har tiltaksplasser der.*

Ved å ha praksisplass på kafeen skal innvandrerne få arbeidserfaring og språkkompetanse, og på den måten styrke forutsetningene for å fungere i samfunnet og arbeidslivet.

NAV i Tromsø har ikke noe spesielt tilbud rettet mot innvandrere, utenom det ordinære tjenestetilbudet. Det er ikke egne saksbehandlere som jobber med integrering – tanken er at alle skal jobbe med alle brukere. Inntrykket er allikevel at praksisplass, inkludert lønnstilskudd og språkpraksis, i stor grad benyttes for innvandrere fra Thailand, uten at NAV har markedsført ordningen overfor denne gruppa. Her kan nettverkseffekter spille inn: Innvandrerne vi intervjuet i prosjektet hadde alle hørt om muligheten for praksisplass gjennom bekjente som hadde deltatt i ordningen.

Nye innvandrerne med rett og plikt til norsk og samfunnskunnskap må som regel selv henvende seg til *voksenopplæringen*, men voksenopplæringen følger også med på hvem som ikke er påmeldt til kurs i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR-registeret). Innvandrere med rett og plikt til norskurs går som regel på dagtid, mens betalingselevne går på kveldstid. Dette henger sammen med at de må jobbe på dagtid for å finansiere kurset.

Det varierer veldig på hvilket tidspunkt elevene får tilbud om samfunnskunnskap – alt fra før de har startet på norskurs til etter at de er ferdig med 250 timer. Familieinnvandrere får vanligvis ikke språkpraksis, og inntrykket til ledelsen er at det heller ikke er behov for det ettersom de fleste kommer seg i jobb før kurset er ferdig.

Biblioteket har en sentral plass i lokalsamfunnet i Tromsø – beliggende sammen med rådhuset i et nytt og romslig bygg midt i sentrum. I regi av biblioteket, og ofte i samarbeid med foreninger, blir det arrangert ulike aktiviteter for voksne og barn. Noen av aktivitetene er spesielt rettet mot flerspråklige, slik som lesegrupper for kvinner og menn og språkpakker på ulike språk. I samarbeid med Røde Kors arrangeres det leksehjelp for ungdomsskoleelever og videregående elever på biblioteket. Biblioteket har spesielt et bredt samarbeid med voksenopplæringen, og det er godt besøkt av innvandrerne fra Somalia og Thailand, men sjelden av innvandrere fra Polen.

*Familiens hus* drives av Tromsø kommune og har en rekke tjenester og lavterskeltilbud, som helsestasjon, åpen barnehage og barneverntjeneste. I samarbeid med Flyktningtjenesten arrangeres det kurs innenfor forebyggende barnevern, såkalt ICDP (International Child Development Program). Dette er kurs for flerspråklige på morsmålet. Hittil er det gitt kurs på somali, men barnevernet ser behov for at kurset også gis på andre språk. Kommunen har stort sett markedsført seg mot flyktninger, men familieinnvandrere kan også delta.

### **Tilbud fra frivillige organisasjoner**

Nettverket i *Thai-Tromsø forening* er av stor betydning for kvinnene med bakgrunn fra Thailand. Foreningen har arrangert festivaler, fester, matlagingskurs og utstillinger som er

viktige for å bli kjent med andre innvandrere fra Thailand i regionen. For at foreningen skal få økonomisk støtte til sine aktiviteter, har kommunen satt som forutsetninger at aktivitetene skal være åpne for alle. Informantene forteller at et flertall av *medlemmene* er norske eller innvandrere fra andre land enn Thailand.

En viktig funksjon nettverket har for thailandske kvinner, er å spre informasjon. Informantene forteller at kvinnene spør hverandre og lederen i Thai-Tromsø forening om råd om det norske samfunnet, og om lover og regler knyttet til familiegjennomføring, oppholdstillatelse og barneoppdragelse.

Foreningen kunne tenke seg å tilby flere aktiviteter, både til barn og voksne, men det er for få frivillige og for lite penger til å sette i gang flere prosjekter. Det er spesielt flere matlagingskurs som etterspørres.

*Somalisk forening* opplever at somaliske innvandrere er godt integrert i lokalsamfunnet. Foreningen ser behov for idrettstilbud for barn som er gratis, da mange barn ikke får delta i vanlige idrettslag på grunn av dårlig økonomi. Somalisk forening har startet et fotballag for somaliske menn. Informantene i foreningen forteller at det også foregår aktiviteter i moskeén.

I regi av *Kirkens bymisjon* drives tilbudet ”Kvinneloftet”. På Kvinneloftet arrangeres det en rekke aktiviteter for kvinner, som ”Kreativt verksted” som er rettet mot innvandrere og flyktninger. Kvinnene møtes en til to ganger i uka for ulike aktiviteter og kurs, som håndarbeid, dans, matlaging og samtaler. Aktivitetene foregår enten på ettermiddagen eller i helgene. Det deltar innvandrere fra blant annet Polen, Thailand og Somalia. Målet er at disse kvinnene skal ha et trygt og godt sted å møtes, få bedre nettverk og finne seg til rette. I tillegg er målet å trene på norsk. De som ønsker å komme i arbeid kan få ekstra oppfølging og hjelp til å skrive CV og søknad. Det arrangeres også temakvelder der ”månedens gjest” kommer og gir informasjon om et tema. Arrangørene av Kvinneloftet har erfart at det kan være en utfordring for kvinnene å få med seg hva som blir sagt:

*Aktiviteter som forutsetter godt språk faller igjennom. For eksempel: Vi hadde invitert to informasjonsarbeidere fra kreftforeningen til å snakke om kreft. Da kunne vi se at det var vanskelig å snakke til dem og bli forstått. Vi måtte gjøre om møtet til personlige møter for å få frem budskapet. De reflekterte samtalen er ikke enkelt.*

Ettersom språket byr på vanskeligheter har arrangørene av Kreativt verksted besluttet å fokusere på å trene mye på å snakke norsk som en del av aktivitetene.

Arrangørene mener det viktigste suksesskriteriet for Kreativt verksted er ”engasjerte, kunnskapsrike og hjertevarme frivillige”. Videre ser de et behov for et tilbud med fysisk aktivitet i en trygg ramme. Plassmangel er et hinder for å tilby dette på Kvinneloftet. Kvinneloftet får tilskudd fra NAV, og det jobber rundt 10 frivillige på Kvinneloftet – alle med norsk som morsmål.

*Røde Kors* har et liknende tilbud for kvinner med og uten barn én ettermiddag i uka, kalt ”Mor-Lille”. Aktivitetene består blant annet av dataopplæring, sykurs, håndarbeid, leksehjelp og temakvelder. Formålet er at kvinnene skal få venner og utvide sitt nettverk. Tilbudet var opprinnelig for kvinner fra Somalia, men arrangørene erfarte at dette var en hindring for integrering, og åpnet derfor for alle kvinner. I dag deltar det kvinner fra mange nasjoner, blant annet fra Somalia og Thailand. De uten innvandrerbakgrunn går imidlertid på egne kurs. Arrangørene tror dette skyldes at det kan være litt voldsomt å komme inn i en gruppe som eneste nordmann eller eneste innvandrer.

Det er en regel at alle må snakke norsk, eventuelt engelsk. Arrangørene forteller at de holder kontakt med kvinnene og minner dem på å komme. Tilbakemeldingene er at det deltar spesielt mange kvinner på kurs som gir sertifikat, slik som data- og sykurs. Røde Kors har også tilbud om aktiviteter på dagtid. Den største utfordringen ved å få deltakere til kursene, er at Røde Kors-huset er ganske utilgjengelig beliggende utenfor sentrum i en bratt bakke. Dette kan spesielt være en hindring for de med barnevogn.

Kirkens bymisjon har også tilbud rettet mot familier med barn. ”Storfamilien” tilbyr aktiviteter for barn og middag for hele familien en dag i uka, mens programmet ”Home-start” driver forebyggende barnevern ved å tilby familiekontakt til familier som har behov. Kirkens bymisjon markedsfører sine aktiviteter ved å informere på voksenopplæringen og dele ut programmet til biblioteket og helsesøstre i hele Tromsø.

Røde Kors informerer om tilbudene, i likhet med Kirkens bymisjon, på voksenopplæringen.

Røde Kors og Kirkens bymisjon samarbeider om nettverksgrupper for kvinner og menn, der det arrangeres ulike aktiviteter. Røde Kors har også arrangert juskurs.

Ingen av de innvandrerne vi intervjuet var kjent med tilbudene til Røde Kors og Kirkens bymisjon, men det var stor interesse for slike tilbud, og flere ønsket å delta i slike aktiviteter.

### 3.2.2 Ålesund

Ålesund er en by med 43.600 innbyggere (2011), deriblant i underkant av 8,5 prosent innvandrere (ssb.no). Rundt 4 prosent har bakgrunn fra ikke-vestlige land.

Ifølge UDI var det i løpet av tre år (2008-2010) i overkant av 80 polske og i underkant av 20 thailandske innvandrere som bosatte seg i Ålesund etter at de fikk familieinnvandringstillatelse, og hvor referansepersonen ikke kom som flyktning. Det gjaldt under 10 pakistanere. Under 15 somaliere fikk familiegjenforening med en referanseperson som hadde vært bosatt i mer enn 5 år.

I Ålesund ble de fleste informantene rekruttert fra voksenopplæringen og gjennom tolkene i thai.

#### Det offentlige tilbudet

Ålesund kommune mangler en koordinert og helhetlig strategi for integrering og inkludering av innvandrere. Ifølge informantene har det vært forsøk på å styrke samarbeidet mellom Flyktingetjenesten, kulturvirksomhet og NAV, men at det ikke har latt seg gjøre.

I Ålesund er det meste av det offentlige tilbudet for minoriteter rettet mot flyktninger i introduksjonsprogrammet. *Flyktingetjenesten* i Ålesund har lite med familieinnvandrere å gjøre, og innvandrere som ikke har rett til introduksjonsprogrammet får sjelden noe tilbud herfra. Flyktingetjenesten hjelper i visse tilfeller til med å tilrettelegge for familieinnvandrere dersom referansepersonen har kommet som flyktning, for eksempel ved å kjøpe inn møbler. Blant gruppene i denne undersøkelsen gjelder det personer med bakgrunn fra Somalia. I andre tilfeller henvises familieinnvandrere til NAV dersom de trenger bistand. Flyktingetjenesten opplever at familieinnvandrere som kommer til Norge henvender seg til dem med sine problemer. Som oftest går disse ut på at referanseperson har dårlig økonomi, til tross for kravene som stilles til en referanseperson for å få innvilget gjenforening.

Ålesund kommune har gode resultater når det gjelder integrering av flyktninger, og har blant annet vært nominert til bosettingsprisen. Informantene i kommunen forteller at kriteriene for suksess er å ikke lete etter enkle løsninger, men følge opp personer tett over lang tid og evaluere tiltak. Følgende sitat fra gruppeintervjuet utdyper dette perspektivet:

*Det er mange som leter etter lettvinne løsninger. For lite fokus på å kontrollere – se hvordan det gikk 5 år etter. Hvordan gikk det med flyktningene – hvorfor har det gått bra og hvorfor ikke. I noen kommuner har det kommet masse innvandrere som har blitt ansatt i én bedrift. Når det går dårlig med bedriften så mister de jobb. Språk og utdanning er alfa omega. Det smitter gjennom generasjoner. – Man må bruke tid. Hvis de som jobber med det gidder å forstå at her må man stå i det til man er i mål – da lykkes man. Jeg følger de helt til de tar fagbrev og etter de har begynt å jobbe. Handler om å stå i det i 5 år. Det går galt med raske løsninger.*

NAV i Ålesund har ikke noe spesielt tilbud rettet mot innvandrere, utenom det ordinære tjenestetilbudet.



I likhet med Tromsø, er inntrykket fra Ålesund at praksisplass, lønnstilskudd og språkpraksis ofte benyttes for innvandrere fra Thailand og (familieinnvandrere) fra Somalia. Informantene i NAV i Ålesund forteller at praksisplass er et viktig virkemiddel for å få folk i jobb:

*Vi er flink til å få folk i praksis. 20 prosent nedgang i sosialhjelpsmottakere pga praksisplass. Det er inngangsporten (til arbeidslivet).*

Voksenopplæringen er lokalisert på fire forskjellige steder i Ålesund. Dette gjør det vanskelig å ha et helhetlig tilbud til elevene. Skolen tilbyr derfor få ekstra aktiviteter ut over norsk og samfunnskunnskap. Skolen ønsker seg et felles lokale med kantine og bibliotek. Samfunnskunnskapskursene foregår i høst-og vinterferien, og Ålesund arrangerer også kurs for nabokommunene.

De største utfordringene ved å tilby et godt norskkurs, er ifølge informantene ved skolen kartleggingen av nye elever og ustabilitet i deltakelsen:

*Det er veldig forskjellige folk som kommer - å kartlegge alle så de får riktig klasse. Når de får jobb hopper de av og begynner på kvelden. Mye utskiftning. Dumt at de ikke gjennomfører. De får nesten for raskt jobb. Vi kunne tenkt oss litt mer stabilitet. At de gjennomførte prøven.*

I regi av flyktningetjenesten, tilbyr voksenopplæringscenteret et ekstra grunnskoleår for flyktninger og innvandrere mellom 16-19 år, kalt "Klasse 11". Dette er for elever som trenger ekstra skolegang før de begynner på videregående. Det undervises i norsk, samfunnskunnskap, naturfag, engelsk og matte. Målet med klassen er at flere med innvandrerbakgrunn skal bli rustet til å fullføre videregående. Ungdommene blir rekruttert ved en kartlegging ved ungdomsskolene.

Ålesund har en *frivilligsentral* med en ansatt. En viktig oppgave for sentralen er å gi informasjon om ting som skjer i kommunen og rammevilkår for foreninger, og yte praktisk bistand til frivillige organisasjoner. Frivilligsentralen arbeider blant annet med en kartlegging av eldre innvandrere i kommunen, for å gi eldre innvandrere et tilbud på seniorsenteret som møter deres behov. Frivilligsentralen jobber også aktivt for å finne praksisplasser til innvandrerkvinner, og matche søkere og arbeidsgivere. Dette tilbudet skal være for alle innvandrerkvinner, men hittil har det bare vært informert om det på asylmottak, eller deltakere har blitt rekruttert av andre som kjenner til prosjektet. Sentralen er opptatt av at arbeidsplassene skal være samfunnsnyttige og at tilbudet skal gi kvalifisering til ordinært arbeid.

### **Tilbud i regi av frivillige organisasjoner**

I thai-miljøet i Ålesund har *Thaiforening* en sentral plass. Thaiforening er først og fremst et nettverk av thailandere. Festen foreningen arrangerer en gang i året, er en viktig møteplass for de med bakgrunn fra Thailand på Sunnmøre.

Foreningen er en viktig informasjonskanal for innvandrere fra Thailand i Ålesund, og et bindeledd til andre aktører i samfunnet. Blant annet har foreningen samarbeidet med Jurk (Juridisk rådgivning for kvinner) om å gi informasjon og lover og rettigheter.

Thaiforening har startet "Thaiskole" for barn og unge som vil lære thai og om thailandsk kultur, slik som dans. Skolen får støtte fra kommunen og den thailandske ambassaden. Pensum er godkjent i Thailand og det er mulig å gå opp til eksamen. Lærerne har gått kurs og jobber frivillig. Gjennom Thaiforening har det også vært arrangert kurs for mødre som vil lære barna thai. Kursholderen er en kvinne fra Thailand som reiser rundt i Norge og lærer opp mødre. Dette kurset har også blitt arrangert i Tromsø.

Thaiforening er også opptatt av forebyggende barnevern, og medlemmer i Thaiforening er også med å undervise i ICDP-kurs og rekruttere kvinner med bakgrunn fra Thailand til kurset.

Festene som arrangeres i regi av Thaiforening er populære, og det er et ønske om flere sosiale aktiviteter.

Foreningen har imidlertid en utfordring ved å få nok frivillige til å stille opp, så det har ikke latt seg gjøre å utvide tilbudet. Informantene forteller at foreningen er godt kjent blant innvandrere fra Thailand i Ålesund. Mange er allikevel motvillige til å bli medlemmer fordi de må skrive under på et skjema, og ikke vet hva det innebærer. Medlemmene rekrutteres hovedsakelig på den årlige festen i november. I forkant av festen annonserer foreningen på Facebook, og henger opp plakater i asiatiske butikker.

En hjørnestein i virksomheten er *Allaktivitetshus* i Ålesund, der foreningen har fått låne lokaler, og der det også har vært internasjonal kafé. Dette aktivitetshuset skal imidlertid legges ned. Foreningen ser et stort behov for nye lokaler:

*Vi trenger et lokale når aktivitetshuset skal legges ned. Hvis vi kunne ha et fast lokale kunne folk stikke innom. Og så kunne thaiskolen vært der. Nye kunne komme og slå av en prat. Så kan nye få hjelp av de som har vært her lenge. Når man ikke kan språket er det ikke lett*

SEIF (Selvhjelp for innvandrere og flyktninger) er en frivillig organisasjon som driver med informasjon, rådgivning og veiledning for alle innvandrere. Målet er å hjelpe nye personer i Norge til å finne fram i det norske samfunnet og tilegne seg nok informasjon til å løse egne problemer. Organisasjonen holder til midt i Ålesund sentrum. Ved SEIF jobber det frivillige med ulik språkbakgrunn. Foreningen drives med støtte fra IMDi.

SEIF har lite eller ingen kontakt og samarbeid med kommunen og foreningene i Ålesund. Den viktigste markedsføringskanalen er jungeltelegrafene og internett, men de deler også ut brosjyrer på norsk kurs og har presentert seg for lærerne på voksenopplæringen. Organisasjonen har informasjon på flere språk på sine hjemmesider. I 2011 var 34 nasjonaliteter innom kontoret, de fleste innvandrere fra Polen. Informanten i SEIF forteller at det ulikt hva de som henvender seg til kontoret lurer på. Mens de fra Polen som oftest ønsker hjelp knyttet til arbeidsforhold og lønn, ønsker de fra Thailand ofte bistand i saker som handler om familiegjensforening og oppholdstillatelse.

*Den katolske kirken* er en møteplass for innvandrere fra Polen. Kirken har gudstjeneste på polsk en gang i måneden. Utover det religiøse tilbudet kan de ansatte i kirken av og til hjelpe individuelt, for eksempel ved å svare på spørsmål og oversette brev. Kirken deler også ut heftet "Ny i Norge" til nye innvandrere. UDI har også vært i kirken og gitt informasjon til nye innvandrere fra Polen. Informantene i kirken forteller at de gjerne skulle hatt flere tilbud til nye innvandrere, men at det ikke er kapasitet.

I samarbeid med Frivilligsentralen og Røde Kors, arrangerer *Norsk Folkehjelp* "Kvinner kan". Dette er et kurs rettet mot alle kvinner, men der de fleste deltakerne har innvandrers- og flyktningebakgrunn. Blant de innvandregruppene vi ser på, deltar kvinner fra Thailand, Polen og Somalia. Målet med kurset er å styrke kvinners autonomi. Kurset er finansiert av Norsk Folkehjelp, og går over to helger en gang i halvåret.

I regi av Frivilligsentralen og Norsk folkehjelp startes nå en ny kvinnegruppe kalt "internasjonalt kvinnettverk" i Ålesund.

*Røde Kors* driver tilbudene "Kvinnegruppe" og "Norskprat" som retter seg mot innvandrere. Kvinnegruppa møtes annenhver uke for ulike aktiviteter som håndarbeid, baking, kurs om helse og renhold. Det snakkes også om hvordan man bør kle barna om vinteren. Tilbudet "Norskprat" fokuserer på at innvandrere skal trene på å snakke norsk. Man snakker om ulike tema, ofte om ting som er relevante for skolen. De fleste deltakerne er asylsøkere, men det har også vært familieinnvandrere med på aktivitetene. Røde Kors markedsfører seg først og fremst på voksenopplæringen, men det har også blitt skrevet brev til kvinnene. I forkant av "Norskprat" har det også blitt avholdt intervjuer for å etablere kontakt. Arrangørene synes det er vanskelig å rekruttere deltakere fordi det er vanskelig å vite hvor man bør markedsføre seg for å nå ut til målgruppa.

I regi av Røde Kors arrangeres det også leksehjelp på Røde Kors-huset hver uke.

### 3.2.3 Sandnes

Sandnes er en by på størrelse med Tromsø, med en befolkning på 66.200 innbyggere (januar 2011), deriblant rundt 15 prosent innvandrere (ssb.no). Størsteparten av innvandrerbefolkningen har bakgrunn fra ikke-vestlige land (over 8 prosent av befolkningen).

Ifølge UDI var det i løpet av tre år (2008-2010) om lag 170 polske innvandrere som bosatte seg i Sandnes etter at de fikk familieinnvandringstillatelse, og hvor referansepersonen ikke kom som flyktning. Det var under 20 i hver av de andre tre nasjonalitetene i målgruppa vår.

Innvandrerne vi intervjuet ble rekruttert fra Polsk-norsk forening, tolken, og Læringscenteret.

#### Det offentlige tilbudet

I likhet med de andre kommunene, er det også i Sandnes tilfeldig hva familieinnvandrere får av tilbud ut over norsk- og samfunnskunnsopplæring. *Flyktningetjenesten* henviser familieinnvandrere videre til det ordinære tjenesteapparatet i kommunen. I enkelte tilfeller kan ansatte i flyktningetjenesten informere om kulturelle tilbud i kommunen. Familieinnvandrere får ikke tilbud om introduksjonsprogrammet. Dersom det gjøres unntak, er det som regel for at de som har mistet rett underveis skal få fullføre. Tidligere kunne familieinnvandrere bli tilbudt programmet, men etter at ordningen ble strammet inn har det ikke vært mulig. Innvandrere fra Polen, Thailand og Pakistan vil i hovedsak ha kontakt med de andre ordinære tjenestene, som skole, helsevesen, barnehage, NAV og barnevern.

NAV i Sandnes har ikke noen spesielle tilbud rettet mot innvandrere, og informantene i NAV forteller at de bruker praksisplass i relativt liten grad.

Læringscenteret i Sandnes gir, i likhet med de andre kommunene, ikke noe systematisk informasjon om voksenopplæringen til nye innvandrere. En av de ansatte der mener at de ikke er gode nok på å markedsføre tilbudet:

*Vi er ikke så gode. Vi trykker opp brosjyrer nå og skal forbedre nettsiden. Det går mye på jungeltelegraf. Vi må få polske brosjyrer - men har ikke kommet så langt.*

Kurs i samfunnskunnskap gis i høst- og vinterferiene, og kommunen samarbeider med nabokommunene om å tilby kurset. Kommunene har spesialisert seg på ulike språk. Informantene ved skolen forteller at det er avgjørende å ha en god lærer på disse kursene, spesielt på de kursene der det ikke finnes læreverk. Familieinnvandrere får vanligvis ikke tilbud om språkpraksis som en del av undervisningen ved skolen.

Kulturelle møteplasser blir framhevet som viktig av informantene i kommunen, og de mener de er offensive når det gjelder å tilrettelegge for det. For å gjøre tilbudene mest mulig tilgjengelige, har kommunen hatt brukerundersøkelser for å finne ut hvilket tidspunkt som passer for innbyggerne, og hvilke aktiviteter det er behov for. Kommunen legger vekt på å få innvandrere inn i eksisterende tiltak, og ikke lage egne tilbud for innvandrergrupper.

Sandnes kommune har ingen oppdatert handlingsplan knyttet til integreringsarbeidet. Den eksisterende planen kom før introduksjonsordningen ble innført, og før innvandringen til Sandnes skjøt fart. Informantene i kommunen ser derfor behov for å lage en ny plan – en sier:

*Handlingsplanen belyser en annen situasjon enn sånn det er nå. Nå er det mange innvandrere. Vi må ha et faglig seminar og høre fra ulike grupper hva det er behov for. Man må komme med nye innspill.*

Kommunen har i sin handlingsplan for integrering vektlagt ansettelse av innvandrere. I følge informantene i kommunen, er det til tross for dette få ansettelse av personer med innvandrerbakgrunn i kommunen.

Mange kulturelle aktiviteter skjer på *Kulturhuset*, blant annet bibliotek, konserter, teater osv. I Sandnes er det også et *flerkulturelt forum* som jobber med å arrangere flerkulturelle seminarer.

Under Kulturkontoret i kommunen sitter det et innvandrerråd bestående av representanter fra de tradisjonelle innvandrerorganisasjonene. Innvandrerrådet jobber for å aktivisere innvandrere i

Sandnes. Den største innvandrergruppa i Sandnes – polakkene – har ikke en representant i rådet. Det er imidlertid et ønske både fra kommunen og foreningen om å få polsk-norsk forening inn i rådet.

I samarbeid med Sandnes læringssenter (voksenopplæringen i Sandnes), driver *Frivilligsentralen* et tilbud som heter ”Lokalkunnskap”. Tilbudet skal gi nye innvandrere mer kunnskap om lokalsamfunnet og om hvor ulike tilbud er lokalisert. Deltakerne kommer først til frivilligsentralen for å få litt teoretisk kunnskap om byen, før de drar sammen i gruppe rundt i byen for å se på de tilbudene som finnes. Dette tilbudet er en forlengelse av introduksjonsordningen, men familieinnvandrere kan også delta.

### Tilbud i regi av frivillige organisasjoner

*Polsk-norsk forening* har en rekke tilbud til innvandrere fra Polen i Stavanger-regionen. På lørdager driver foreningen kafé med polsk mat i Stavanger og polsk lørdagsskole for barn. Foreningen arrangerer også ”Barnas dag” og polsk nasjonaldag med aktiviteter. I tillegg er foreningen med på å drive en barnevaktjeneste for alle innvandrere. Foreningen er lokalisert i Sandnes, men har bare samarbeid med Stavanger, ikke Sandnes kommune.

I samarbeid med IOM (International Organization of Migration), KIA (Kristent interkulturelt arbeid), IMDi og Stavanger kommune arrangerer foreningen kurs for polske arbeidere om det norske samfunnet. Kurset er for hele familien og er gratis. På kurset kommer det representanter fra mange steder i det norske systemet for å informere. I kurset inngår norskopplæring.

Kreativo er et tilbud i regi av *Røde Kors* som retter seg mot innvandrere. I prinsippet kan alle delta, men i praksis er det bare innvandrerkvinner som kommer, gjerne i følge med barn. Arrangøren tror det er viktig for deltakelsen at det bare er kvinner som deltar. Blant aktivitetene inngår håndarbeid og andre kreative aktiviteter som tegning og maling. Røde Kors markedsfører tilbudet ved å lage plakater på norsk og engelsk som de sender rundt i kommunen og til asylmottaket. For å holde på deltakerne, sendes det SMS med påminnelse, og de som bor på Dale asylmottak får minibuss fordi mange av dem har mange barn.

Omtrent halvparten av deltakerne bor på mottak, mens halvparten er andre innvandrere. Det er ingen innvandrere fra Polen som deltar. En informant fra Røde Kors mener at det er en mangel:

*Vi burde hatt med familieinnvandrerne også, men de har sitt eget fellesskap. Det er en viktig gruppe, men de er bare hjemme hos seg selv - de deltar ikke. I fjor hadde vi så mange deltakere at vi ikke tenkte på å rekruttere dem.*

Informantene i Røde Kors forteller at tilbudet er svært vellykket nå, med 15 til 30 deltakere per gang og mange frivillige. Men da tilbudet startet opp for fire år siden var det vanskelig å rekruttere deltakere. Dette bedret seg etter at de drev rekrutteringskampanjer.

I Sandnes er det også en *afrikansk forening* som sitter i innvandrerrådet og som arrangerer ulike aktiviteter for den afrikanske befolkningen i Sandnes. Tidligere var det også en pakistansk forening i byen, men denne ble lagt ned da det ikke var behov. Dette var, ifølge informantene, delvis fordi moskeen ble en viktig møteplass for innvandrerne med bakgrunn fra Pakistan, og delvis fordi innvandrerbefolkningen fra Pakistan har vært bosatt lenge, har høy utdanning og dermed er godt integrert.

## 3.2.4 Drammen

Drammen er en by med over 63.600 innbyggere og med en innvandrerbefolkning som utgjør i underkant av 23 prosent, hvorav 17 prosent med bakgrunn fra ikke-vestlige land. Det er imidlertid store forskjeller mellom bydelene. I bydelen Austad/Fjell er det spesielt mange innvandrere – 31 prosent av befolkningen er innvandrere og 17 prosent av befolkningen er norskfødte med innvandrerforeldre. Det er i drabantbyen Fjell den største andelen av innvandrerne i bydelen bor. Nesten alle innvandrerne her har bakgrunn fra Asia og Afrika. I bydelen der Fjell inngår har det vært en negativ utvikling i levekårene fra 2000-2008 (*Fjell 2020 – mot en bedre framtid*, faktagrunnlag fra Drammen kommune).

Ifølge UDI var det i løpet av tre år (2008-2010) rundt 140 polske, i overkant av 30 pakistanske, og 20 thailandske innvandrere som bosatte seg i Drammen etter at de fikk familieinnvandringsstillatelse, og hvor referansepersonen ikke kom som flyktning. I underkant av 30 somaliere fikk familiegjenforening med en referanseperson som hadde vært bosatt i mer enn 5 år.

Innvandrerne i undersøkelsen ble rekruttert fra Introduksjonscenteret og gjennom Den katolske kirke.

### Offentlige tilbud

I Drammen foregår all *voksenopplæring* for innvandrere i regi av kommunen på *introduksjonscenteret*. Tolketjenesten på introduksjonscenteret har tilbud om muntlig og skriftlig oversettelse av mange språk, noe som også benyttes av byens øvrige innbyggere. Mange innvandrere har utdanning og yrkeserfaring fra landet de kommer fra. På Introduksjonscenteret tilbys kartlegging og veiledning i forhold til tilpasning og eventuell tilleggsutdanning. Det er få innvandrere fra Polen på introduksjonscenteret fordi disse i stor grad tar norskkurs tilbudt av private aktører – noe som er billigere.

Kurs i samfunnskunnskap blir gitt i høst- og vinterferiene, samt at noen kurs blir gitt på kveldstid. Kommunen har samarbeid med nabokommunene om å tilby kurset. I Drammen er praksis at alle som går videre etter 300 timer kan få språkpraksis, enten internt i kantina på introduksjonscenteret eller i eksternt bedrift.

I Drammen har NAV, i samarbeid med helsetjeneste/barnevern og barneskoler på Fjell og Strømsø, satt i gang et utviklingsprosjekt for å bekjempe barnefattigdom, kalt SIMBA. Prosjektet er statlig finansiert, og innsatsen settes inn på flere områder, blant annet tiltak for å heve kompetansen og styrke tilknytningen til arbeidsmarkedet for foreldrene, bistand til kjerneområder i hverdagslivet og styrking av mestringsfølelsen for barna med fokus på skole. Tanken er at det skal være et samarbeid mellom flere instanser i tjenesteapparatet. Det deltar rundt 100 barn fra over 30 familier i prosjektet. Familiene rekrutteres fra NAV og barnevernet, og over halvparten av deltakerne har innvandrerbakgrunn.

Som nevnt tidligere er innvandrerbefolkningen i Drammen i stor grad konsentrert i drabantbyen på Fjell. Drammen kommune har igangsatt et utviklingsarbeid for å bedre levekårene til befolkningen her, kalt *Fjell 2020*. Som en del av dette utviklingsarbeidet, har levekårene blitt undersøkt, og det er igangsatt en rekke tiltak for å bedre utviklingen. Blant annet blir det gitt støtte til tiltak for bedre helsetilbud og fysisk aktivitet blant minoritetskvinner.

I Drammen er det innført *gratis kjernetid i barnehage* for 3- og 4-åringer bosatt i de områdene i kommunen med flest ikke-vestlige innvandrere (Strømsø, med unntak av Åskollen og Konnerud). Kommunen har drevet oppsøkende virksomhet for å informere innbyggerne om tilbudet. Ifølge kommunen har rekrutteringen vært vellykket; andelen flerspråklige med heltidsplass økte med 30 prosent i løpet av det første halvåret.

Innvandrerkvinner som har barn i barnehage med gratis kjernetid får tilbud om ”Trening på norsk”, som er et lavterskeltilbud om fysisk aktivitet og livsstil. Dette tilbudet har vært svært vellykket når det gjelder å øke samfunnsdeltakelsen. Kommunen rapporterer at kvinner som har deltatt i prosjektet har begynt på skole, jobbsøkerkurs, praksis og fått jobb etter deltakelsen (fakta grunnlag, Drammen kommune).

På Fjell er det en *helsestasjon* med utvidet tilbud som innebærer en ekstrakonsultasjon når barnet er to og et halvt år, der tema er grensesetting. I tillegg er det blitt satt inn ekstra midler til å forebygge diabetes blant innvandrerkvinner.

Informantene ved Frivilligsentralen ser at det er et behov for kvinnesvømming fordi mange ønsker å svømme i trygge omgivelser. Det har imidlertid vært vanskelig å rekruttere frivillige til å lede kurset og Drammen har ikke et bad uten for mye innsyn. Ifølge informantene er det nye badet i Drammen lite egnet for innvandrerkvinner som vil dekke seg til.

Tilbudene fra Frivilligsentralen blir hovedsakelig markedsført i nærmiljøavisa, på internett og i artikler i Drammens tidende.

På Fjell er det også et bibliotek og nærmiljøkontor som har en rekke fritidstilbud for barn og unge.

### **Tilbud i regi av frivillige organisasjoner**

*Buskerud innvandrerråd* er paraplyorganisasjon og talerør for innvandrersamfunnene i Buskerud. Medlemmene i rådet jobber frivillig. Rådet jobber for å fremme samarbeid mellom organisasjoner og kommunen. Innvandrerrådet jobber aktivt for at nasjonale og etniske grupper skal lære hverandre å kjenne, blant annet ved å arrangere "Gjestebud". Dette er en flerkulturell konferanse for innbyggerne i Drammen, der målet er å feire mangfold og fellesskap. Det har også blitt arrangert konferanser bare for kvinner, der det blant annet har blitt forelest om psykisk helse. Innvandrerrådet har også arrangert informasjonsmøte i forhånd av kommunevalg.

*Somali Eagle Eye Group* og *Forente somaliske kvinner*, er to somaliske foreninger i Drammen. Den førstnevnte gruppa er en forlengelse av et internasjonalt nettverk, mens den sistnevnte er en lokal forening. Foreningene samarbeider tett. I kvinneforeningen samles somaliske kvinner for å snakke, svømme og trene en gang i uka. En av de største utfordringene er at kvinnene må reise til Mjøndalen for å svømme, fordi det ikke finnes noe bad i Drammen der kvinnene kan svømme i skjermede omgivelser.

Eagle Eye group arrangerer en rekke aktiviteter. En gang i uka har foreningen leksehjelp på Røde Kors-huset. Informantene forteller at dette er et svært viktig tiltak, da mange unge med innvandrerforeldre ikke kan få hjelp med lekser hjemme. Det arbeider tre frivillige lærere på leksehjelpen. Med stor pågang av barn trenger foreningen flere frivillige med høyere utdanning – gjerne uten innvandrerbakgrunn. Eagle Eye Group jobber også for å spre informasjon til nye innvandrere fra Somalia i Drammen. Foreningen oppsøker nye innvandrere og yter bistand til de som trenger det, som for eksempel å ordne med TV, internett og skrive CV og jobbsøknad. Informasjon om foreningene spres gjennom nettverk, og moskeen er en spesielt viktig møteplass.

Begge de somaliske foreningene mener at det er et stort behov for en møteplass i Drammen der nye innvandrere kan komme for å bli kjent med andre, og der de kan få informasjon og bistand i etableringsfasen.

*Den katolske kirken* i Drammen har polsk messe en gang i uka. Ut over dette driver kirken gratis norskkurs, ekteskapsrådgivning og diverse bistand fra Caritas (Den katolske kirkes bistandsorganisasjon). Norskundervisningen foregår en gang i uka på kveldstid. Det deltar rundt 70 personer hver gang, de fleste fra Polen. Tilbudet er nystartet og målet er at innvandrere skal bli bedre i norsk. En norsklærer står for undervisningen. Deltakerne har foreløpig ikke mulighet til å gå opp til eksamen som en del av kurset. På ekteskapskurset deltar det tre par en gang i uka, over fire uker. Kurset holdes av sognepresten.

Som en del av Caritas' arbeid kan menigheten få hjelp til ulike ting på kveldstid en gang i uka. Mange kommer for å få hjelp til å oversette og skrive brev. Informantene forteller at denne tjenesten er godt besøkt.

Bydelen Danvik-Fjell har en egen *frivilligsentral* og mange frivillige som er med å drive en rekke aktiviteter og tilbud til innbyggerne. Blant aktivitetene er pakistansk kvinnegruppe, engelsk språkgruppe og utgivelse av et nærmiljøblad med informasjon om hva som skjer i lokalsamfunnet. Det har tidligere også vært drevet en somalisk kvinnegruppe og kvinnesvømming, men disse tilbudene ble lagt ned på grunn av manglende midler.

I regi av *Røde Kors* arrangeres det en kvinnegruppe med ulike aktiviteter annenhver uke. Gruppa er åpen for alle kvinner, men det er bare innvandrerkvinner som deltar, deriblant kvinner fra Pakistan og Somalia. Arrangørene har rekruttert kvinner fra introduksjonssenteret, asylmottaket og turgruppa på Fjell. I forkant av hver samling får deltakeren en SMS med påminnelse. I samarbeid med Redd Barna kan kvinnene få barnepass når de er i kvinnegruppa.

De største utfordringene ved å tilby en god møteplass for kvinnene, er at det er svært varierende språkkunnskaper blant kvinnene. I tillegg kan det være svært varierende oppmøte i perioder.

På et mer generelt plan mener informantene i Røde Kors at forutsetningen for å ha vellykkede tilbud, er å kjenne til behovene som finnes, ha tilgang til målgruppa og å ha mange nok og gode frivillige.

Røde Kors driver også en jentegruppe for jenter som har innvandrerbakgrunn eller har foreldre med innvandrerbakgrunn. I gruppa snakkes det mye om kulturforskjeller, og hvilke ressurser de med en "hjemmekultur" og "utekultur" har. Målet er å bygge hverandre opp. Gruppa er ikke åpen for alle – det er stort fokus på tillit. De fleste deltakerne er rekruttert fra leksehjelpen til Røde Kors. Tilbakemeldingene fra deltakerne er, i følge arrangørene, at det er en veldig godt og viktig tilbud. Da gruppa ble midlertidig stoppet fordi lederen sluttet, kom jentene til Røde Kors og sa at de trengte gruppa og at de ville bli ledere.

Tilbudet "Omsorg for barn og unge" (OBU) er et tilbud for barn mellom 10 til 13 år som har behov for et fritidstilbud. Deltakerne blir rekruttert fra blant annet sosiallærere, barnevern og krisesenter. Tilbudet har eksistert lenge og er veletablert med to parallelle grupper. Gruppene drar på kino, hytteturer, museum og liknende. Det arrangeres også sommerleir en gang i året. Arrangørene forteller at tilbudet er svært vellykket og at OBU er et godt sted å være for barna.

*Kirkens bymisjon* har et fritidstilbud rettet mot barn, kalt "Friminuttet". Målet med tilbudet er å gi barn en trygg oppvekst og forebygge problemer senere i livet. Barna skal få vokse og utvikle seg i trygge omgivelser, og det legges vekt på "gyldne øyeblikk". Barna hentes etter skoletid og får middag, leksehjelp og ulike aktiviteter. Barna kjøres hjem om kvelden. Det arrangeres også aktiviteter i vinter- og høstferier og i noen helger. På Friminuttet jobber det en leder, miljøterapeuter og frivillige. Arrangørene samarbeider tett med foreldre, og foreldre får tilbud om individuelle samtaler, gruppesamtaler og råd og veiledning. De ansatte samarbeider også med andre instanser for tilrettelegging for barn. Kirkens bymisjon har også et liknende tilbud for barn i ungdomsskolealder, kalt "Oasen". Begge tilbudene er medlemsbasert og rettet mot marginaliserte barn og unge – de fleste fra Fjell.

### 3.2.5 Søndre Nordstrand

Søndre Nordstrand ligger helt sør i Oslo, på grensen til Ski og Oppegård. Bydelen er relativt ny – befolkningen økte med 80 prosent i perioden 1986 -1993. Det bor 35.800 mennesker i bydelen i dag. Søndre Nordstrand er den bydelen med høyest andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre – hele 48 prosent, hvorav 42 prosent har bakgrunn fra ikke-vestlige land (ssb.no). Den største innvandrergruppen har bakgrunn fra Pakistan (3.500), etterfulgt av innvandrere med bakgrunn fra Somalia (640) (Aalandslid, 2009). En høy andel av innvandrerne med bakgrunn fra Pakistan har bodd lenge i Norge, mens innvandrerne med bakgrunn fra Somalia og Polen oftere har relativt kort botid (under 10 år). Det er spesielt mange etterkommere etter innvandrere i Søndre Nordstrand, og bydelen har også den yngste befolkningen i Oslo, med rundt halvparten av beboerne under 30 år.

Bydelen er delt inn i områdene Holmlia, Hauketo/Prinsdal, Bjørndal og Mortensrud. Disse områdene er separate nærmiljøer, med egne sentre, skoler, menigheter og lokale foreninger.

Tallene fra UDI viser at for Oslo totalt var det i løpet av tre år (2008-2010) ca 840 polske, 840 pakistanske, og 100 thailandske innvandrere som fikk familieinnvandringstillatelse, og hvor referansepersonen ikke kom som flyktning. Over 300 somaliere fikk familiegjengenforening med en referanseperson som hadde vært bosatt i mer enn 5 år.

Vi rekrutterte innvandrere fra voksenopplæringen på Holmlia og Skullerud, og gjennom innvandrerforeningene.

#### Det offentlige tilbudet

Oslo Sør-satsningen er et handlingsprogram som omfatter innsatsområdene oppvekst, utdanning, levekår/helse, kulturaktiviteter, deltakelse og inkludering. Prosjektet er et samarbeid

mellom stat og kommune. Gjennom prosjektet har offentlige og frivillige aktører fått midler til å styrke integreringsarbeidet i bydelen.

I bydel Søndre Nordstrand foregår *voksenopplæringen* enten på Holmlia eller på Skullerud voksenopplæringssenter, avhengig av type kurs. Deltakere blir søkt inn til den lokale voksenopplæringen fra Oslo voksenopplærings servicesenter på Helsfyr. Kurset i samfunnskunnskap blir gjennomført i høst- og vinterferiene og på kveldstid. Elevene velger selv når de vil melde seg opp i samfunnskunnskap. Dette betyr at mange kan få det tidlig i skolegangen.

Fra høsten 2012 skal avdelingen på Holmlia flyttes til Skullerud. Flere aktører i bydelen mener dette vil begrense tilgjengeligheten for mange innvandrere, spesielt de med barn.

Alle elever som har rett og plikt til norsk og samfunnskunnskap kan få tilbud om å begynne i en spesialklasse på Skullerud med fokus på arbeid, kalt NAP-klassen. Alle som ønsker praksisplass og som ligger på norskprøve 2-nivå (gjør etter et halvt år med norskkurs) kan søke seg over til denne klassen. Undervisningen i klassen er lagt opp som to dager norskkurs på skolen og tre dager i praksis. Målet er å komme i arbeid etter endt praksis.

Deltakerne må selv orientere seg i nærmiljøet og finne en praksisplass. Med seg har de søknad og et informasjonsbrev fra voksenopplæringen. Dette brevet skal arbeidsgiverne også ha fått tilsendt på forhånd. Deltakerne blir fulgt opp på praksisplassen ved at kurslederen besøker arbeidsplassen og har løpende kontakt med arbeidsgiver.

På kurset deltar det innvandrere med bakgrunn fra mange land, inkludert Pakistan, Somalia og Thailand, men betalende grupper deltar ikke.

Ifølge skolen har kurset gode resultater: Rundt 50 prosent av deltakerne har kommet i jobb etter å ha fullført løpet.

De fleste elevene mottar ytelse fra NAV, enten ved at de deltar i kvalifiseringsprogrammet, mottar arbeidsavklaringspenger eller overgangsstønning og liknende. En forutsetning for at kurset skal være vellykket er, ifølge informantene, at alle parter ”står løpet ut”. Dette gjelder spesielt NAV, som kan oppleves som utålmodige når det kommer til å la brukerne være lenge i en praksisplass.

*Familiesenteret* er et tilbud for familier som sliter i hverdagen. Senteret er et lavterskeltilbud der man kan få rådgivning, hjelp og veiledning til å takle problemene. Familiesenteret tilbyr ulike kurs for foreldre, blant annet livsstilskurs og ICDP. Lederen for Somalisk kvinneforening er ansatt som linkarbeider mot innvandrere fra Somalia, og rekrutterer foreldre til aktivitetene på Familiesenteret. Dersom man ønsker time hos en rådgiver kan man ringe på forhånd eller stikke innom uten time. Familiesenteret markedsfører seg på ulike arenaer, slik som på KVP, voksenopplæring, skoler og barnehage. Informantene forteller at det er viktig å møte folk der de er.

Flere aktører i bydelen ser at det er et behov for et lavterskel ”stikk-innom”-kontor der innbyggerne kan komme og få informasjon og svar på ting de lurer på. Tidligere var det en frivilligsentral på Holmlia senter som fungerte som et slikt tilbud, men etter at dette ble flyttet har det vært mangel på dette.

På Søndre Nordstrand er det gratis kjernetid for 4- og 5-åringer i barnehagene. Bydelen har markedsført tilbudet på ulike måter, blant annet ved å finne barna i folkeregisteret, samarbeide med helsestasjonene og henge opp plakater rundt i bydelen og reklamere i lokalavisa (Bogen og Reegård, 2009).

### **Tilbud i regi av frivillige organisasjoner**

Som en del av Oslo Sør-satsningen mottar bydelen midler over statsbudsjettet med det formål å ”bidra til økt deltakelse og inkludering, samt legge til rette for bredere medvirkningsprosesser og økt kontakt med innvandrersorganisasjoner” (Rapport om frivillighetsmidler 2011, Søndre Nordstrand). Som en del av Oslo Sør-satsningen har det blitt bevilget penger til ulike aktiviteter i regi av frivillige organisasjoner.



Bydel Søndre Nordstrand har mange innvandrersorganisasjoner – det er for eksempel flere somaliske og religiøse foreninger som tilbyr ulike aktiviteter.

*Somalisk kvinneforening på Bjørndal* er et nettverk av kvinner fra Somalia i bydelen. Foreningen arrangerer sosiale arrangementer og aktiviteter for befolkningen i bydelen – med og uten bakgrunn fra Somalia. Flere av aktivitetene får støtte gjennom Oslo Sør-satsingen.

Foreningen driver trening en gang i uka for kvinner og en gang i uka for jenter. Treningen er med aerobicsinstruktør og foregår på klubbhuset på Bjørndal. Det blir også arrangert ”jentetreff” – en fest for jenter i bydelen. Denne festen er svært populær, og arrangørene har ikke kapasitet til å ta inn alle som ønsker å komme. For gutter arrangeres det fotballtrening hver lørdag. Det er rundt 30 deltakere på vinteren og rundt 50 på sommeren.

Somalisk kvinneforening er opptatt av at mødre skal inkluderes i samfunnet og engasjere seg i barnas aktiviteter. Foreningen har derfor aktiviteter der de inviterer med både mor og barn. Ettersom mange somaliere har mistillit til barnevernet, har foreningen søkt om midler til å koordinere et samarbeidsprosjekt mellom barnevern, andre offentlige instanser og innvandrersforeninger, der målet skal være å skape tillit mellom det offentlige og minoritetsbefolkningen.

Somalisk kvinneforening driver leksehjelp på Bjørndal skole en gang i uka. Tilbudet er for barn som har behov for hjelp, og de som trenger det mest blir prioritert. Det deltar barn fra både minoritets- og majoritetsbefolkningen. Arrangørene forteller at det er et stort behov for leksehjelp på Bjørndal. Skolene har ikke leksehjelp etter 5. klasse, og det eksisterende offentlige tilbudet har ikke nok lærere til å gi alle barna nok hjelp. Somalisk kvinneforening har 4-6 frivillige som jobber med leksehjelp hver uke. Etter ønske fra foreldrene skal leksehjelpen også starte i helgene.

Foreningen har også svømmekurs for innvandrerbarn i bydelen. Dette er et tilbud som blir drevet på bakgrunn av at det har vært flere ulykker som følge av at barn ikke kan svømme. Det går flere parallelle kurs på badene på Lambertseter og Kantarellen.

I forkant av kommunevalget arrangerte foreningen informasjonsmøter for å øke deltakelsen blant folk med bakgrunn fra Somalia. Dette bidro til at en med bakgrunn fra Somalia ble valgt inn i bystyret.

Foreningen markedsfører seg blant ungdom ved å sende e-post og SMS, og på Facebook. Foreningen har også en egen side på bydelens nettsider, og bruker plakater. Når det gjelder de voksne med bakgrunn fra Somalia er det nødvendig å gi muntlig informasjon:

*Noen kan ikke lese og skrive - så da ringer jeg. Har også plakater, men det nytter ikke. Det er mye arbeid med å ringe, men da får de beskjed og møter opp. Ofte bruker jeg folk som kjenner mange. Man må ha muntlig info.*

Somalisk kvinneforening får tilbakemeldinger på at det ønskes flere aktiviteter, blant annet teatergruppe på norsk, matlagingskurs og kurs i somali og arabisk. Særlig blir det sett som viktig å få i gang tiltak for å skape tillit mellom minoriteter og barnevern.

Det er også en somalisk kvinneforening på Mortensrud som tilbyr mange av de samme aktivitetene. Det har vært foreslått å slå sammen foreningene på Bjørndal og Mortensrud, men det har ikke skjedd.

*Søndre Nordstrand innvandrerforening* er en paraplyorganisasjon for de ulike innvandrerforeningene i Søndre Nordstrand. Målet er å lage en møteplass på tvers av kulturer. Foreningen arrangerer fester, trening for kvinner og dugnader. Tilbudene har mange deltakere, men få er interessert i å lede aktivitetene og bli instruktører. Det er en utfordring å få nok frivillige.

Foreningen har radiosendinger på urdu, arabisk, punjabi, eritreisk og somali. Ulike tema blir adressert, som for eksempel helse. Sendingene ledes av representanter for innvandrerforeningene, og det kommer ofte gjester for å snakke om ulike tema. Under sendingen er det mulig for lyttere å ringe inn og komme med synspunkter. Informantene

forteller at dette skaper engasjement blant folk, og at sendingene er et lavterskeltilbud for å få folk til å engasjere seg i samfunnet.

Foreningen leier også ut sitt lokale til de enkelte innvandrergруппene. Selv om innvandrerforeningen vektlegger møter på tvers av grupper, mener informantene at det er viktig å ikke avvise gruppene, og at det kan være lettere for nye innvandrere å først få et nettverk med innvandrere med samme bakgrunn. Etter hvert er det imidlertid viktig å møtes på tvers av etnisitet.

Foreningen markedsfører seg først og fremst gjennom eksisterende nettverk, men også på Facebook og i lokalavisene Nordstrand blad og Aften. Innvandrerforeningen samarbeider blant annet med Oslo kommune, Norsk Folkehjelp og andre frivillige organisasjoner for å tilby aktiviteter.

Informantene i innvandrerforeningen forteller at de kunne tenke seg å tilby leksehjelp til barn fordi mange av medlemmene ønsker dette. Det er imidlertid vanskelig å få tak i frivillige med den rette kompetansen til å drive tilbudet. Informantene ser også et behov for et dagtilbud for eldre i bydelen.

I bydelen er det også en *Polsk klubb* som har en rekke tilbud til innvandrere med bakgrunn fra Polen. Blant annet arrangerer klubben Polske kultur dager i Oslo. Informantene i klubben forteller at foreningen har mange medlemmer og frivillige, men at finansiering av prosjekter er et problem. Spesielt etterlyser informantene statlig støtte. Ifølge informantene mottar polske foreninger langt mindre i statlig støtte enn andre grupper, noe som er et paradoks i lys av gruppas størrelse:

*Vi har ikke fått noe drahjelp fra staten. Vi er helt selvhjulpne, på grensen til kollaps. Det er 106 organisasjoner i Oslo, vi har 2 som er polske – selv om vi er den største gruppen (innvandrere). Det er et misforhold mellom innvandrernes behov og støtte.*

Foreningen får mange henvendelser om sosial dumping, og hjelper til med å henvise innvandrere videre til advokat. Caritas er også med på dette arbeidet. Foreningen ser et stort behov for norskopplæring blant polakker, og har tidligere tilbudt norskopplæring, som skal starte opp igjen. Mange medlemmer har deltatt på norskkurs arrangert av innvandrerforeningen. Foreningen har ikke noe fast tilholdssted, og er avhengig av å låne lokaler, blant annet fra Den katolske kirken. Den polske klubben markedsfører seg på Facebook og hjemmesiden sin.

*Frivilligsentralen på Bjørndal* jobber med å bygge opp et nettverk av frivillige som kan delta i frivillig arbeid i lokalsamfunnet. Frivilligsentralen har en ansatt som gir informasjon om foreninger og offentlige instanser, og som kan hjelpe til med å organisere aktiviteter, søke økonomisk støtte og tilgang på lokaler for de som ønsker å starte et tilbud. Frivilligsentralen leier ut lokalene på Bjørndal Grendehus til foreninger som trenger tilholdssted, blant annet leier Somalisk kvinneforening lokaler der. Frivilligsentralen driver også egne aktiviteter på grendehuset, som kafé og visekvelder.

*Bjørndal Aktivitetshus* er en frivillig forening som også holder til på Bjørndal Grendehus. Foreningen arrangerer en rekke kurs og aktiviteter spesielt rettet mot kvinner, blant annet trening og matlagingskurs. Det arrangeres også svømming for barn og kvinner og turer for barn.

På Mortensrud arrangeres det kvinnekafé i regi av *Røde Kors*. Dette er et lavterskeltilbud der kvinner i alle aldre kan komme og få gratis mat og drikke hver mandag. Arrangørene har fokus på å introdusere kvinnene for sunn mat. Ettersom kafeen er på dagtid, retter den seg spesielt mot hjemmeværende kvinner.

Det er ca 20-25 deltakere hver gang, i tillegg til rundt 5 barn. Rundt 90 prosent av deltakerne har minoritetsbakgrunn. Den største innvandrergруппa er innvandrere med bakgrunn fra Tyrkia. Arrangørene forteller at hver kvinnekafé i Oslo har hver sin innvandrergруппa som dominerer. I Groruddalen er det for eksempel flest kvinner med bakgrunn fra Somalia. Det er allikevel også noen innvandrere med bakgrunn fra Pakistan og Somalia som besøker kvinnekafeen på Mortensrud. Arrangørene forteller at det gjerne er slik at kvinnene snakker sammen på sitt språk. Ettersom dette virker ekskluderende for andre kvinner, oppfordrer de ansatte til å snakke

norsk. For at kvinnekaféen i større grad skal bli en integreringsarena, ønsker Røde Kors seg et større mangfold av innvandrergupper og nordmenn, samt flere frivillige uten innvandrerbakgrunn. Arrangørene skal oppnå dette ved å markedsføre seg hos mange aktører i bydelen, som NAV, voksenopplæringen osv. 6-7 frivillige driver kvinnekaféen, derav 3 uten innvandrerbakgrunn.

På kaféen er det ulike aktiviteter – alt fra strikking og søm til kurs om kosthold og PC, og turer i nærmiljøet og marka. Arrangøren har stort fokus på å yte praktisk bistand til kvinnene – det være seg hjelp til med å finne ut av NAV-systemet til å hjelpe til med å skrive CV og jobbsøknad. Ansatte i Røde Kors' kvinnearbeid kan også delta i samarbeidsgrupper.

De ansatte i Røde Kors forteller at kaféen er spesielt viktig for kvinner uten sosiale nettverk og har vært hjemmeværende over lang tid. Disse kvinnene blomstrer opp etter at de har begynt på kaféen. Også andre kvinner har nytte av kaféen – enten fordi de har dårlig råd eller fordi det er et sted de kan møte venninner. Arrangørene fremhever at det er viktig at kaféen bare er for kvinner fordi det skaper et trygt miljø, og et sted der det er akseptert (av familien) at de er.

*Holmlia Sportsklubb* startet for noen år siden prosjektet "*Vær stolt*" med tilskudd fra Oslo-Sør-midler. Prosjektet er nå skilt ut som en egen organisasjon, og har en rekke aktiviteter rettet mot unge. De har nettopp startet opp et prosjekt rettet kun mot voksne kvinner. Dette er et multietnisk prosjekt rettet mot mødre for å få disse til å engasjere seg i barnas fritidsaktiviteter. Prosjektet ble startet fordi foreningen savnet at foreldrene var mer på banen i forhold til å følge opp barna sine. I gruppa er det kvinner fra blant annet Pakistan, Somalia, Polen og Norge. Arrangørene forteller at de ikke ønsker at personer med bakgrunn fra Pakistan skal være overrepresentert i gruppa, og at det er et viktig prinsipp å inkludere mange ulike grupper. Prosjektet hadde nettopp startet opp på tidspunktet for intervjuet.

I *moskéen på Holmlia* er det en kvinnegruppe for de med bakgrunn fra Somalia. Kvinnene møtes for å lese koranen og snakke sammen. Kvinnene ønsker at gruppa skal kun skal være for de med bakgrunn fra Somalia. En av informantene forteller:

*Etter å ha vært her lenge oppdaget vi at vi må støtte hverandre. Møtes en gang i uka der på Holmlia. Bare somaliere – vi passer ikke med noen andre. Når naboen ikke engang sier hei blir man deppa. Vil holde deg til somaliere.*

*Søndre Nordstrand muslimske senter* er en forening som tidligere har hatt et stort utvalg av aktiviteter for sine rundt 1000 medlemmer, de fleste fra Pakistan. Foreningen måtte flytte ut av sine lokaler, og har derfor ikke noe tilholdssted for sine tilbud. Det eneste tilbudet Muslimsk senter har nå, er fredagsbønn i plasthallen på Mortensrud. Tidligere hadde foreningen koranundervisning, morsmålundervisning, leksehjelp for barna og kvinnegruppe, samt seminarer om helse, smitte og diabetes. Foreningen har begynt å planlegge oppføring av en moské på Mortensrud, og planlegger å gjenoppta aktivitetene når denne er innflytningsklar. Tidligere fungerte lokalene til Søndre Nordstrand muslimske senter som en møteplass på dagtid for de eldre muslimene i bydelen – et sted de kunne sitte og snakke. De eldre mangler nå et dagtilbud, og foreningen ser et stort behov for en møteplass for eldre i bydelen.

Flere av aktørene i bydelen ser behov for et "Frivillighus" hvor man kan samle de frivillige organisasjonene under ett tak, og der det kan holdes kurs og møter, og hvor man kan ha noen kontorplasser. Informantene mener det er viktig å samle kompetansen om frivillighet, slik som markedsføring og samarbeid med det offentlige. På denne måten kan kompetansen videreutvikles og leve videre.

## 3.2.6 Bergen

Bergen er Norges nest største by med 260.400 innbyggere. Rundt 12 prosent har innvandringsbakgrunn, hvorav i overkant av 7 prosent har bakgrunn fra ikke-vestlige land (ssb.no). Det er høy konsentrasjon av innvandrere i Årstad bydel, på Slettebakken. I dette området er det rundt 15 prosent ikke-vestlige innvandrere. I levekårsundersøkelser skårer befolkningen på Slettebakken generelt lavt, og det er høy arbeidsledighet og generelt lavt inntektsnivå.

Ifølge UDI var det i løpet av tre år (2008-2010) om lag 530 polske, 100 thailandske og 30 pakistanske innvandrere som bosatte seg i Bergen etter at de fikk familieinnvandringstillatelse, og hvor referansepersonen ikke kom som flyktning. Over 40 somaliere fikk familiegjenforening med en referanseperson som hadde vært bosatt i mer enn 5 år.

Vi rekrutterte innvandrere til undersøkelsen gjennom norskkurs (Nygård skole), Bergen Røde kors og den katolske kirken.

### **Det offentlige tilbudet**

Bergen kommune har hatt en handlingsplan for integrering og mangfold, som gjaldt til 2010. Høsten 2011 jobbet de med en ny handlingsplan. Arbeidet er forankret i Byrådsavdeling for helse og inkludering, men er sektorovergripende. Planen er ikke ferdigstilt per mars 2011 på grunn av omorganisering av byrådsavdelingene. Våre informanter forteller at handlingsplanen skal rette seg mot integrering av alle innvandrergreper, og ikke bare handle om tiltak overfor bosatte flyktninger. Bakgrunnen er en endring i sammensetningen av innvandrere i Bergen, fra en dominans av flyktninger til et sterkere innslag av arbeidsinnvandrere. En informant i kommunen forteller at det er en bekymring for integreringssituasjonen for arbeidsinnvandrere:

*Vi er bekymret for at de ikke har rettigheter. Da faller de utenfor. Men de har rettigheter ift lov om sosiale tjenester. Dette er et problem som vi har spilt inn. Vi har kolossalt mange i målgruppen. Det er over 40 prosent av innvandrerne nå som er arbeidsinnvandrere. Vi er bekymret for den gruppen. Det er for få som velger å ta norskopplæring. Det går sikkert bra med de fleste, men vi skulle ønske at flere av dem hadde tatt norsk.*

Ansvaret for bosetting og introduksjonsprogrammet, samt tolketjenesten, er i Bergen samlet i enheten *Introduksjonssenteret for flyktninger* (tidligere MOKS - Mottaks- og kompetansesenteret for integrering av innvandrere og flyktninger). Våre informanter formidler at det ikke blir tilbudt introduksjonskurs til innvandrere som ikke har rett til det, på grunn av stramme budsjetter:

*Vi gir ikke tilbud til kan-gruppen... det er helt uaktuelt.*

Opplæring i norsk og samfunnskunnskap blir tilbudt ved *Nygård skole*, både for de som har plikt og/eller rett, og andre som ønsker å betale for det selv. Nygård skole driver også grunnskole for voksne, norskopplæring i ulike former, blant annet nettlæring, og mottaksklasser for barn.

Informanter fra Nygård skole forteller at de samarbeider med MOKS og NAV, og har kontakt med frivillige organisasjoner på ad hoc-basis. De leverer norskopplæring inn i introduksjonsordningen og i kombinasjon med ulike NAV-tiltak. Det er MOKS og NAV som har ansvar for å fange opp hvem som har behov for norskopplæring, men en del innvandrere kommer direkte til Nygård skole, som er en kjent institusjon i Bergen. Ellers blir det ikke drevet noen markedsføring ut over informasjon i avisene angående registrering.

En informant i byrådsavdelingen forteller at det er planer om mer markedsføring overfor innvandrere uten rett og plikt til norskopplæring, der de mener at det er et stort behov.

Nygård skole tilbyr norskkurs på alle nivåer, noe også kombinert med språkpraksis. De har forsøkt ulike modeller for å bedre måloppnåelsen, blant annet å dele inn kursene etter utdanningsnivå, egne kurs for analfabeter mv. Samfunnskunnskapsdelen tilbys i høst- og vinterferie, en uke i juni, og en i august. Det går også kurs på kveldstid gjennom skoleåret.

Som nevnt tilbyr Nygård skole også nettlæringskurs for de som ikke kan delta på vanlige dag- eller kveldkurs. Dette er likeverdig med norskkursene med klasseromsundervisning. Elevene leverer skriftlige oppgaver, muntlige opptak, og trener samtale på skype. Flere deltakere blir dessuten koplet sammen med en chatte-funksjon. Det blir stilt krav til antall timer per uke man må jobbe, ved at aktiviteten på nettet blir logget.

Det blir framhevet at dette tilbudet fungerer godt for mange innvandrere i ulike livssituasjoner, men det er ikke egnet for alle. En av de som jobber med tilbudet gir følgende eksempler på hvordan tilbudet kan passe i ulike situasjoner:

*Du må beherske verktøyet. Må kunne forholde deg til noe skriftlig. Jeg tror at når dette blir mer kjent er det nok flere som ønsker det. Det kan være en god måte å jobbe på når de har avbrekk, mange mister en del undervisning pga jobb- eller livssituasjonen, må begynne litt forfra igjen. Vi synes dette er viktig å tilby. Vi har en del som er offshore i perioder, vi har mødre i permisjon med små barn, turnus, noen som er ute og reiser... Mange forskjellige typer livssituasjoner. Vi har en god del polakker, mange med skiftarbeid. Mye offshore. Mye østeuropeere. Vi har også en del damer fra Thailand. Det er gjerne fordi de bor på landet, og har barn.*

Grunnskoletilbudet til voksne organiseres med norskopplæringen i forkant. En av våre informanter forteller at dette er nødvendig for at deltakerne skal ”ha en sjanse til å klare grunnskolen på tre år”, som er det tilbudet de maksimum får.

For nyankomne barn tilbyr kommunen *mottaksklasser*, med tilpasset opplæring i inntil ett år før de begynner på sin vanlige nærscole.

I tillegg til de lokale *NAV-kontorene* har Bergen ett av fire *NAV Intro* i Norge. Ved NAV Intro forteller vår informant at de nok har hovedfokus på innvandrere med rett til introduksjonsordningen, men at de også har en del kontakt med innvandrere fra Thailand og Polen. Når det gjelder de somaliske innvandrerne, skiller ikke NAV mellom de som har eller ikke har rett til introduksjonsordningen – det er behovet og norskkunnskapene som avgjør hvilket tilbud de får.

NAV driver en rekke kurs i Bergen som *kan* være aktuelle for målgruppene i undersøkelsen, men flere av dem er mer aktuelle for innvandrere som har vært i Norge en stund.

- Basiskompetansekurs: Et fleksibelt kurs i samarbeid med Kvalifiseringsprogrammet. Deltakerne er i all hovedsak personer som har vært her lenger enn 3 år
- ”Jobb guide” for personer med høyere utdanning, hvor man kombinerer norskopplæring med praksisplasser som matcher kompetansen. Kurset har 2-3 dager norskkurs i uka, og 2-3 dager praksis (de første ukene bedriftsbesøk, kompetansekartlegging mv.)
- Egne jobbklubber for polsktalende, med polsktalende instruktører. Polsk jobbklubb er kun åpen for personer som mottar ytelser fra NAV, f.eks dagpenger eller arbeidsavklaringspenger.
- Kombinasjonskurs, som kombinerer norskopplæring med fag – eksempelvis helsefag med norskopplæring.
- Arbeidsnorsk i samarbeid med (per i dag) én arbeidsgiver. Vi omtaler dette nedenfor.

Ellers deltar innvandrere også på kursene som ikke er spesielt tilrettelagt for innvandrere. De fleste har lengre botid enn tre år da de fleste kursene krever gode norskkunnskaper.

*Helsestasjonene* kan tilby utvidet svangerskapsomsorg (tidligere ”forsterket helsestasjon”). Vi intervjuet en jordmor som har mange innvandrere blant sine brukere. Hun forteller at innvandrerkvinner ofte trenger mye mer informasjon enn det som ligger i ”standardtilbudet”. Helsestasjonen vurderer hvem som skal få tilbudet når kvinnene henvender seg til dem. Tilbudet innebærer at de kommer tidligere i kontakt med jordmor. Dette legger til rette for en kartlegging av behovene og planlegging av videre oppfølging. De får flere konsultasjoner enn det som er vanlig, og dobbelttimer pga språklige vanskeligheter. En av de som jobber med tilbudet forteller at brukerne har et stort informasjonsbehov:

*Noen trenger tolk, noen trenger veiledning i det norske systemet, noen er skadeskutt. De kan trenge mye samtaler. Jeg har jo også utenlandske studenter i disse gruppene, behovet kan være der uansett om de har doktorgrad. Jeg bruker konsekvent tolk, selv om mannen kan tolke. Men det kan være problematisk at mannen tolker.*

Vår informant forteller at hun informerer om så ulike temaer som norsk helsevesen, trygderettigheter, sosiale rettigheter, kosthold, hva man skal kle seg i i norske forhold, hva det er å være foreldre i Norge, hvilket ansvar som pålegges dem, prevensjonsveiledning, generell kvinnehelse, norsk fødepraksis, mv. Kvinnene spør hva som er akseptabelt i forhold til naboer, andre gravide, sosial omgang.

Kvinnene blir henvist til helsestasjonen via fastlegene, helsetjenesten for nyankomne flyktninger, Studentsamskipnadens helsetjeneste, jungeltelegraf.

Av mer generelle og lavterskel tiltak i Bergen, er *Slettebakken-prosjektet* sentralt. Dette drives av Bergen bolig og byfornyelse som er et kommunalt foretak med ansvar for kommunale botilbud og bomiljø generelt. Prosjektet er en bomiljøsatsing/områdeløft som er støttet av Husbanken, med varighet fra 2010 til 2013. Slettebakken er et område i Bergen med høy konsentrasjon av innvandrere, og nær halvparten av brukerne av kommunale botilbud er flyktninger. Prosjektlederen forteller at integreringstiltak står sentralt i satsingen.

Bergen bolig og byfornyelse samarbeider med skole, kulturtilbud, idretten og andre. Prosjektlederen forteller at de hadde en omfattende kartlegging av beboernes ønsker da de startet opp. Det kom tre tydelige tilbakemeldinger: En bekymring for oppvekstmiljøet, at de ulike gruppene (ulike nasjonaliteter) lever side om side – ikke sammen, og et ønske om å se kommunen mer ute i bomiljøene.

Målet for satsingen er å skape et trygt og godt bomiljø. Det handler om oppgradering av bygninger og uteområder, lekeplasser, møteplasser, samt å skaffe felleslokaler – her er ”sambrukshuset” på Slettebakken viktig.

*Sambrukshuset* åpnet høsten 2011. Her møtes en rekke samarbeidsparter for å lage tilbud til befolkningen. Her deltar helsestasjonene, MOKS, skolene, og frivillige organisasjoner som Røde Kors, Frelsesarmeen, Kirkens bymisjon og organisasjonen Wayforward, som driver tiltak rettet mot ungdom. I huset blir det drevet åpen barnehage, språktrening, kvinnetreff, kafé, matpakkeproduksjon, og aktiviteter for barn og unge. Det er samarbeid med skole- og helsestasjon om kvinne-, gutte- og jentegrupper, hvor deltakerne blir introduserer for ulike aktiviteter og organisasjoner.

Ungdom og innvandrerkvinner er to viktige målgrupper. Prosjektlederen forteller at det har vært god oppslutning og oppmøte til aktivitetene. Markedsføringen skjer ved dør-til-dør-metoden, etter hvert ved jungeltelegraf. Det er en del av beboerne i området som fungerer som kontaktpersoner.

Slettebakken-prosjektet er i hovedsak finansiert av Husbanken. De fysiske tiltakene er et spleiselag ellers dekkes mye over de vanlige kommunale budsjettene. Prosjektet inkluderer også gratis kjernetid i barnehage.

### **Tilbud i regi av frivillige organisasjoner**

De frivillige organisasjonene som har særlig relevante tilbud til våre målgrupper i Bergen, er Røde Kors og Kirkens bymisjon.

*Røde Kors* har som prinsipp å hjelpe de gruppene som trenger det mest, Innenfor de sentrale Røde Kors-prinsippene skal man ta hensyn til lokale behov. Siden Bergen har en del storbyutfordringer, er en del av aktivitetene rettet mot det, og flerkulturelt arbeid er et av hovedområdene til Bergen Røde Kors.

Røde Kors tilbyr blant annet gratis norsktrening. Tilbudet involverer frivillige lærere som gjerne er pensjonerte norsklærere. Over 30 lærere deltar per i dag.

Deltakerne er innvandrere fra hele verden. De rekrutterer deltakere to ganger i året, og tilretteleggeren for tilbudet forteller at de ved forrige runde fikk 125 nye registrerte, og at de har klart å få plass til nesten alle. Tilbudet pågår hver dag, og de fleste deltakerne går flere dager i uka. De kan fortsette så lenge de ønsker. De er delt inn i grupper etter nivå.

Målgruppa for tilbudet er alle som ønsker og har behov for det. Ingen blir avvist så sant det er kapasitet. En stor andel av de nye deltakerne er arbeidsinnvandrere. Det blir ikke brukt ressurser på markedsføring, de mener at tilbudet er kjent i Bergen, og de har dessuten den pågangen de klarer å ta. Dersom de skal ta inn flere deltakere, måtte de disponere et større hus enn i dag. Røde Kors får noe tilskudd til dette tilbudet fra kommunen, blant annet tilskudd til deler av tilretteleggerstillingen.

Vi besøkte norsktrainingstilbudet som Røde Kors har i Bergen sentrum. Nå har de også startet et tilbud på Slettebakken (sambrukshuset). Her betaler kommunen for lokalene, og det er også involvert lærekrefter fra kommunene (Nygård skole).

Røde Kors har også leksehjelp for innvandrere som tar opplæring i regi av kommunen..

*Kirkens bymisjon* i Bergen driver et flerkulturelt ressurscenter – EMPO, som har en rekke aktiviteter, i første rekke, men ikke bare, rettet mot minoritetskvinner. Det er fem ansatte i EMPO, hvorav fire selv har innvandrerbakgrunn. En av de som jobber i EMPO forteller at de i har fokus på at mange av de kvinnene som kommer har en del skjulte ressurser.

*Dette (at de har ressurser) kommer ikke fram i møtet med det offentlige hjelpeapparatet - dermed blir de enda mer undertrykt - dermed får de enda mindre ressurser. Så det er en integreringstanke i at vi ønsker at de skal få en følelse av mestring. Bli seg mer bevisst og føle at de kan bruke seg selv gjennom å bli en aktiv del i det nye samfunnet - også med bakgrunn i stolthet for egen kultur. Så jeg vil si at vi har et integreringssyn. Mange av kvinnene har det vanskelig hjemme, så noen ting har vi kun for kvinner.*

Aktivitetene som drives av EMPO får deltakere gjennom nettverk, samarbeid med MOKS og Ny sjanse, helsestasjoner, jordmødre, mv. Lederen forteller at rekruttering er en av de største utfordringene, og at mye av det skjer via nettverk til de som jobber der. EMPO driver med støtte fra IMDi, kommunen, BUF-etat og diverse prosjektmidler.

Et sentralt tilbud er åpne kvinnetreff som arrangeres to dager i uka – en dag på dagtid, og en dag på kveldstid. Det er en kombinasjon av sosialt samvær, hobbyvirksomhet, matlaging/måltid, matkurs, andre kurs og ulike diskusjonstemaer. De har en rådgivningsfunksjon hvor man kan få hjelp til å finne ut av det offentlige, skrive søknader, få følge til å oppsøke ulike instanser, mv.

EMPO arrangerer temadager en gang i måneden, med varierende innhold, for eksempel om barnevernet, bevegelse og trim, kommunevalget, kvinnehelse og ”hvordan bli kjent med naboer”. De fleste som møter på EMPO sine treff er fra de typiske flyktingenasjonalitetene.

EMPO arrangerer et spesielt treff for somaliske kvinner på lørdagene (lørdagskafé) hvor det jobbes tematisk med tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Det etableres grupper som jobber med dette. Lederen forteller at de vanligvis ikke ønsker å reservere tilbud for én spesiell gruppe, men at de somaliske kvinnene har et spesielt stort behov for et eget tilbud. Å gjøre det innenfor rammen av en kafé, gir samlingene legitimitet overfor mennene.

Andre aktuelle tilbud som Kirkens bymisjon driver er *Foreldreveiledningsgrupper (ICDP)*. Gruppene går på morsmål, der de varierer språkgrupper fra halvår til halvår (ved vårt besøk var det tamilsk, polsk, persisk). Gruppene går over 8 ganger med inntil 10 deltakere.

Kirkens bymisjon driver to *åpne barnehager*. Begge er åpne tre dager i uka fra 9.30-15. Størrelsen på lokalene begrenser deltakelsen. De har i gjennomsnitt 20-40 barn pluss foreldre, fordelt over dagen. Bergen kommune gir tilskudd til barnehagene. Her deltar også norske familier. Blant innvandrerfamiliene som deltar, forteller pedagogisk leder:

*Det er en god miks mellom de mest sårbare flyktingene (f eks fra Afghanistan) til ressurssterke foreldre som kommer som studenter/arbeidsinnvandrere – også de med professorbakgrunn. Vi ser en økning i deltakere fra Sør-Europa – Spania, Hellas, Italia - dette er ganske nytt. Ellers er det knyttet til oljerelaterte arbeidsplasser. Veldig mange kvinner kommer med mannen sin som jobber i olje – Statoil promoterer åpen barnehage. I tillegg rekrutteres deltakere gjennom de lokale helsestasjonene, leger, barnevern.*

I Bergen intervjuet vi ledere i to innvandrersorganisasjoner – en polsk og en pakistansk. Det er ganske få pakistanere i Bergen, og de har én forening – *Pakistansk Velferd*. Lederen forteller at alle pakistanere i Bergen kjenner hverandre. Organisasjonen driver i hovedsak sosiale aktiviteter, som fester på høytidsdager, sosiale samlinger en gang i måneden. Organisasjonen deltar også i andre aktiviteter i Bergen, som for eksempel i innvandrerrådet Internasjonalt kultursenter.

Den *polske foreningen* i Bergen arrangerer også fester på høytidsdager, for hele familiene. De legger vekt på at de skal føle samhørighet, holde tradisjoner ved like, og samtidig lære seg det norske.

Organisasjonen driver i en viss utstrekning informasjon om ”hvordan systemet fungerer” og hvor folk kan søke hjelp. De har imidlertid ikke noe fast lokale. Foreningen markedsfører seg via internett og i kirken. De samarbeider også med Bergen kommune når det gjelder kulturtiltak.

Den katolske kirken er et sentralt møtepunkt for polske innvandrere også i Bergen, men etter det vi forstår driver de ikke egne tilbud til polske innvandrere utover det religiøse arbeidet.

### **Andre aktører**

Vi har i liten grad sett eksempler på at arbeidsgivere har særlige tilbud rettet mot innvandrere i de aktuelle målgruppene. Enkelte arbeidsgivere betaler for norskkurs for sine (gjerne østeuropeiske) ansatte. I Bergen fant vi ett eksempel på et samarbeid mellom en større arbeidsgiver og NAV om norskopplæring/praksis for innvandrere – arbeidsnorsktiltaket.

Tiltaket inneholder arbeidsrettet norskopplæring i kombinasjon med utplassering i bedrift. For bedriften er dette en rekrutteringskanal. NAV Intro rekrutterer deltakere til tiltaket, men bedriften har et ord med i laget. Tiltaket varierer i seks måneder, hvor deltakerne jobber tre dager i uka, mens de går to dager i uka på norskkurs. Norskkurset foregår på arbeidsstedet og er knyttet direkte til den aktuelle jobben.

Selve norskopplæringen skjer i regi av den kommunale norskopplæringen. Lærere kommer til arbeidsplassen, kartlegger hvilket ordforråd de trenger på arbeidsplassen, og har dialog med den personen i bedriften som har ansvar for oppfølging av deltakerne. NAV har knyttet til seg en person på bedriften som følger opp tiltaket – det oppfattes som en suksessfaktor.



## 4 Tilbudene og behovene/erfaringer med tilbudene

I dette kapitlet presenterer vi informantenes vurderinger av hvordan tilbudene fungerer i forhold til de behovene og utfordringene som innvandrere uten rett til introduksjonsordningen møter den første tiden i Norge.

Vi bygger på informasjon fra intervjuene både med innvandrerne og integreringsagentene. Framstillingen er dermed farget av hvilke tilbud informantene våre faktisk har erfaring med – for eksempel var det en stor andel av innvandrerne vi intervjuet som ikke kjente til mange av de tilbudene som finnes i kommunene – noe som i seg selv er et viktig funn.

Hvorvidt innvandrerne har erfaring med ulike typer tilbud varierer dessuten mellom de fire nasjonalitetene, og de er svært ulikt representert i de seks case-kommunene. Det betyr at enkelte aktører får mer omtale i noen kommuner enn i andre. For eksempel: Siden somalierne er den gruppa av de fire som i gjennomsnitt har dårligst levekår og høyest arbeidsledighet, er det de som har mest erfaringer med bistand fra NAV. Siden et stort flertall av somalierne vi intervjuet bor i Søndre Nordstrand, blir det dermed NAV i Søndre Nordstrand som omtales mest.

### 4.1 Overordnet ansvar

Familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen, blir ikke ”fanget opp” systematisk av det offentlige tjenesteapparatet i noen av kommunene. En rekke av integreringsagentene vi intervjuet formidlet at det er lite kunnskap om denne gruppa. Ingen i kommunene vet

- hvor mange de er
- hvilken situasjon de er i
- hvilke behov de har
- hvilke ressurser de har

Dette betyr at det heller ikke er noen instans som har ansvar for å tilrettelegge tiltak om nødvendig. To av integreringsagentene sier det slik:

*Vi vet ikke hvor mange de er hvis de ikke har noen rettigheter. NAV ser jo hvis noen har behov for bistand i forhold til arbeid. Problemet er at det tar så lang tid før de er aktuelle for NAV hvis det er lav intensitet i norskopplæringen. Da kommer de ikke inn i NAV-tiltak.*

*Kommunen har ikke noe kontroll på hvordan disse folkene har det. Man har helsestasjon, familiesenter – men det er rimelig nytt. Kommunen har en egen infobrosjyre, men den treffer ikke familieinnvandrere. Det er gjort enkelte fremstøt, men det er ikke koordinert og oversiktlig.*

I Bergen kommune er informantene særlig opptatt av innvandrere som ikke har rett/plikt til norskopplæring:

*Vi har ingen systematisk innsats overfor denne gruppa - her er det mørketall. Når de ikke har de økonomiske insentivene til å gå i norskopplæring. Vi burde kanskje hatt bedre kontroll. Vi vet egentlig ingenting ordentlig.*

Organiseringen av det kommunale tjenestetilbudet oppleves noen steder som en hindring. For eksempel har de fleste kommunene en egen enhet med ansvar for introduksjonsordningen (Flyktingtjeneste/Introduksjonscenter). De har ikke noe ansvar for og som regel ikke noe tilbud

til innvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen. Dette poenget blir understreket av en av de informantene som jobber med lokalmiljøets satsing:

*Den største utfordringen er mangel på kommunale oppfølgingstjenester. Det gjelder nettopp denne gruppa (uten rett til introduksjonsordningen). Fordi at de kommunale tilbudene, de faste tyngre tilbudene, de har jo flyktningetjenesten. De retter seg bare til de som har rett til intro. Men vi mottar jo en rekke andre innvandrere. Vi ser hvordan de sliter, mange finner ikke ut av tilværelsen, det å bo, skole, arbeid, alt. Jeg mener at alle som kommer trenger en oppfølging. Intro er veldig fint, men det må være noe oppfølgingstjeneste som har som sin oppgave å veilede alle nye innvandrere.*

Blant informantene våre er det flere som etterlyser en ”velkomstpakke” for alle innvandre, gjerne i form et møte. Et par av dem er ikke minst opptatt av at det også er behov for kunnskap om innvandrernes ressurser. En av informantene vil benytte et velkomstmøte på denne måten:

*Skulle ønske vi hadde en velkomstkomite for nye innvandrere i Drammen/Fjell - noen som kan ta de på alvor med de ressurser de kommer med. Si: Velkommen hit, så hyggelig at du ville flytte hit. Hva vil du bidra med? Så skal jeg fortelle hva som finnes her.*

## 4.2 Norskopplæring

Vi har sett at det å lære norsk er noe så å si alle innvandrerne og integreringsagentene fremhever som den største utfordringen den første tiden i Norge, og behovet for god norskopplæring oppleveres som stort i alle de fire innvandrergruppene.

Et stort antall av innvandrerne vi intervjuet ble rekruttert fra voksenopplæringen, og følgelig deltok mange på norskkurs. De fleste informantene var fornøyd med norskkurset, både når det gjaldt tilpassing av vanskelighetsgrad på undervisningen og det sosiale miljøet. Mange mente at kurset burde være mer intensivt og at det var behov for å gjøre kurset mer praktisk rettet. Flere av integreringsagentene nevnte introduksjonsordningen som et nyttig verktøy for å gi mer opplæring og språkpraksis.

Blant de fire nasjonalitetene i undersøkelsen vår, har innvandrere fra Thailand, Pakistan og Somalia rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, mens de fra Polen ikke har det, og eventuelt må betale for kurs selv. Noen steder organiseres det norskopplæring av frivillige organisasjoner, som er et velkomment tilbud til denne gruppa.

### Å få plass på kurs

De fleste innvandrerne vi intervjuet fikk vite om norskkurs av ektefelle og gjennom bekjente da de kom til Norge. Noen hadde også funnet informasjon om voksenopplæring på internett.

Blant informantene, og spesielt de fra Polen som må betale selv, hadde en god del ventet lenge på å få plass på norskkurs. Noen av innvandrerne forteller:

*Det var 9 måneders venteliste for å begynne. Mens jeg ventet var jeg hjemme og prøvde å lære meg selv. Man kan ikke lære ordentlig på egenhånd.*

*Jeg må betale for norskkurs – det er greit. Men jeg skulle ikke ventet så lenge på kurs. Det er et tap for samfunnet. De som får det gratis er alltid prioritert. De som betaler kommer i andre rekke. Det virker rart.*

Ifølge informantene ved skolene får alle tilbud om kurs innen tre måneder etter innvilget oppholdstillatelse. De mener at ventetiden kan skyldes at det er søkere som ikke har fått oppholdstillatelse ennå og dermed må vente.

Flere av innvandrerne sa også at de bare hadde fått kurs på kveldstid, og ikke på dagtid – til tross for at de ønsket det:

*Tilbudet fra voksenopplæringen er ikke tilstrekkelig. Det var ikke plass på dagtid. De gir førsteprioritet til de som går på introduksjonsprogrammet fordi de sier de får betalt*

*for det. De har ikke nok plass. De skal vurdere om de har plass om 3 måneder, men det er ikke sikkert. En dag i uka på kveldstid er ikke nok.*

*(Det burde være) oftere norskopplæring. Jeg gikk bare 2,5 timer i uka. På dagtid er det bedre. Det ville jeg hatt. Nå jobber jeg på dagtid, så nå går det ikke. I begynnelsen ville jeg gå på skole. Men vi klarer oss.*

Integreringsagentene mener imidlertid at alle som ønsker å gå på dagtid får tilbud om dette. Det er altså motstridende informasjonen fra innvandrerne og skolene også på dette punktet, og det er vanskelig for oss å vurdere hva som er årsaken.

## Rett og plikt

Det er flere av informantene våre, både blant (de polske) innvandrerne og integreringsagentene, som peker på det problematiske ved at polske innvandrere selv må betale for norskkurs. Noen har ikke hatt mulighet til å delta på norskkurs, eller har måttet slutte, som følge av dårlig råd.

*Å ikke kunne norsk var egentlig det eneste problemet mitt. Jeg begynte på norskkurs 3 måneder etter at jeg kom, men så måtte jeg slutte fordi jeg ikke hadde penger. Jeg lærte norsk gjennom arbeid.*

*Jeg tenkte først å lære meg norsk på Folkeuniversitetet eller Nygård skole. Men det koster mye. Det er grunnen til at jeg kommer hit (til gratis norsktrening hos Røde Kors).*

Flere av integreringsagentene mener at det er behov for at også de uten rett til norskkurs får dette gratis. En aktør ved voksenopplæringen forteller:

*Jeg er rasende for at noen må betale mens andre ikke. Det er en fryktelig jobb for administrasjonen. Hadde sikkert lønt seg å ikke ta betalt. De som går på kvelden må jobbe på dagen, for det er veldig dyrt. Det er helt håpløst. Det er helt unødvendig. Det hemmer integrering. De som har råd lærer seg norsk, men andre får ikke.*

I noen av kommunene er integreringsagentene bekymret for en sterk økning i antallet arbeidsinnvandrere fra EØS-området, som ikke får gratis norskopplæring, og som ifølge informantene ofte ikke betaler for kurs selv:

*Nå er vi bekymret på grunn av søreuropeiske innvandrere som begynner å komme. Vi tenker at det burde være rett til for eksempel 500 timer for EØS-borgere, knyttet til timer, ikke til gjennomføring.*

*Jeg tenker jo at disse (arbeidsinnvandrerne) burde fått rett og plikt. Kanskje ikke intro, men jeg tenker at mange hadde trengt hjelp. At de ikke har rett og plikt – det er veldig rart hvis de ikke er gift med en norsk nordmann. Vi ønsker oss at vi (på voksenopplæringen) kan slippe å avvise noen.*

## Tilpasning av opplæringen

De fleste innvandrerne vi intervjuet er fornøyd med undervisningsopplegget på voksenopplæringen. Det er imidlertid store forskjeller i innvandrernes behov, forutsetninger og livssituasjon som stiller høye krav til tilbudet.

I noen av kommunene er det flere av innvandrerne som mener at norskkurset ikke er godt nok tilpasset den enkeltes nivå, to av dem sier det slik:

*De blander elever på ulike nivåer. Det er dumt. Det blir for lett for noen og for vanskelig for noen.*

*Jeg går på norskkurs. Men jeg er ikke fornøyd. 26 studenter i klassen. Vi kan ikke snakke norsk fordi hun bare gir oss lekser. Jeg lærer det ikke riktig for alle snakker norsk med aksent. Kona mi sier jeg uttaler det feil.*

Andre mener at språkopplæringen er for lite intensiv, og at det er for mye andre aktiviteter i løpet av skoledagen som tar opp tid.

*Når man kommer på skole – vi går på ski osv. Man har bare gjort tull – ikke gått på skole. (Det burde være) mer fokus på skole.*

Hvor raskt man lærer seg norsk avhenger også av hvor mye innsats man selv legger i det. Motivasjon er derfor en viktig faktor. En av deltakerne forteller at hun deltok på norskkurset for å oppfylle kravet om 300 timer norsk og samfunnskunnskap. Først da hun skulle søke seg jobb forsto hun hvor viktig det var å kunne norsk, og måtte begynne på skolen igjen:

*Jeg bestemte meg for å gå for å få 300 timer, men nå er jeg på skolen for å lære.*

Mange har imidlertid en lang vei å gå for å lære seg å skrive og lese norsk. Spesielt gjelder dette analfabeter. Flere aktører i offentlig og frivillig sektor mener at undervisning på morsmål gjør læring lettere, og noen har innført, eller holder på å innføre det. To av de ansvarlige for voksenopplæringen forteller:

*Man må bruke morsmål mer i undervisningen. Det tar mye tid for en lærer å lære bort alfabetet på norsk, det hadde vært lettere på morsmål. Sandnes kommune har gode resultater ved å bruke morsmål i undervisningen.*

*Vi har gående noen prosjekter for morsmålsstøttet norskopplæring. Tre klasser er inne på ulike prosjekter på det. Det vi først og fremst jobber med er å utvikle norskopplæring med ulike metoder. Spesielt for de med svak basiskompetanse/analfabeter.*

I den andre enden av skalaen befinner det seg elever som lærer norsk svært raskt. En av de ansvarlige for nettbasert norskkurs i Bergen mener at dette er et godt tilbud for å gi mulighet for individuell progresjon, men at det også stiller store krav til elevene.

*Den individuelle progresjonen er mye lettere å få til – at elevene kan jobbe i eget tempo. Jeg har deltakere som raser gjennom nivåene. Dette er bedre enn å sitte i en klasse og ikke få med seg hva som skjer, eller å måtte repetere ting som er for lett. Men det er mange utfordringer. Den som tar online undervisning må være spesielt motivert – må ha en egen driv.*

## Å kombinere skole og jobb

Som tidligere nevnt har de aller fleste innvandrerne vi intervjuet et mål om å jobbe. Mange er derfor ivrige etter å komme i jobb selv om de ikke har fullført norskkurset. De fleste fra Polen er også helt avhengige av å jobbe for å finansiere kurset. Å kombinere skole og fulltidsjobb kan imidlertid være en stor utfordring, som disse sitatene forteller:

*Synes det er vanskelig å fullføre norskkurset på 5 år for å få det gratis. I begynnelsen må man jobbe for å tjene penger, og da er det grenser for hvor mye man kan gå på norskkurs. Etter at jeg hadde vært på norskkurs så tenkte jeg at jeg kunne lære norsk i jobben.*

*Har god nytte av det (kurset), men jeg klarer det ikke fysisk. Jobber på dagen og kurs på kvelden. Holder på å sovne. Må prøve å holde ut. Før var også problemet hvem som skulle passe datteren min*

En type tilpasning til ulike livssituasjoner kan gjøres gjennom nettlæring, som vi beskrev i forrige kapittel.

## Språkpraksis

Flere av de innvandrerne vi intervjuet på norskkurs hadde fått språkpraksis gjennom skolen. Informantene var fornøyd med denne ordningen. De fleste hadde imidlertid ikke fått tilbud om språkpraksis. Begrepet brukes om litt ulike typer tilbud, der det vanligste er å kombinere et vanlig norskkurs 2-4 ganger i uka med en mer eller mindre ”tilfeldig” praksisplass 1-3 ganger i uka. Andre har et tilbud hvor norskopplæringen tilpasses praksisplassen (eller omvendt), og i noen tilfeller er det et integrert tilbud hvor norskopplæringen skjer på en ordinær arbeidsplass (arbeidsnorsk).

Mange av innvandrerne vi intervjuet ønsket seg praksisplass som et ledd i å lære seg norsk og få arbeidserfaring:

*Det er bra hvis man kunne få praksis en gang i uka – praktisere norsk en gang i uka og få kjennskap til arbeidslivet. Det er så viktig. For eksempel en lagerjobb – man trenger ikke kunne så mye norsk.*

*Jeg vil at det offentlige skal gi oss arbeidsplasser som en del av norskkurset. Det er viktig. Da blir mange av problemene løst.*

En ansatt i NAV pekte også på at det er for få alternative måter å lære norsk på, og at det er et behov for en avklaring av ansvar mellom NAV og den kommunale voksenopplæringen:

*Det er et behov for at vi deler litt på ansvaret (kommunen og NAV). At skolen tar ansvar for språkpraksis, det er mange som trenger det. Vi har satt norskprøve 2 muntlig som inntakskriterium til NAV-tiltak.*

Språkpraksis blir også framhevet som en god læringsmetode for innvandrere som kommer fra en muntlig kultur. To av integreringsagentene sier:

*Det mulig for en analfabet å komme seg ut i jobb og lære norsk før de begynner å skrive norsk. Istedenfor å lære norsk i 15 år først.*

*Man kan tenke på flere ting for å få variasjon i undervisningen. Man tenker ofte at det er en tiltakskjede, men det hadde vært bedre med en vifte – at ting kan skje parallelt.*

### **Norskopplæring fra andre aktører**

Vi har funnet enkelte eksempler på at det blir tilbudt norskopplæring av andre aktører enn kommunen – den katolske menigheten i Drammen, Søndre Nordstrand innvandrereforening, Polsk-norsk forening i Sandnes, Røde Kors, og et samarbeid mellom NAV og en stor arbeidsgiver.

Vi har imidlertid bare intervjuet innvandrere som har deltatt på to av disse tilbudene – Røde Kors' norsktrening i Bergen og norskkurs i den katolske menigheten i Drammen. I Bergen Røde Kors mener de at de har fått til et godt tilbud. En av de ansvarlige forteller:

*Vi driver jo norsktrening for innvandrere som ikke er i introduksjonsordningen. Det er en enormt mangfoldig gruppe. Vi krever ingen dokumentasjon eller stiller spørsmål. Så av og til forsvinner jo folk. Da lurer vi på hvor de er blitt av. Noen ganger treffer lærerne dem, da sier de at norskopplæringen var nok til at de kom i gang, de fikk jobb.*

Både informanter i kommunen og brukerne roser norsktreningstilbudet som blir gitt av Røde Kors i Bergen. Røde Kors kunne på sin side ønske å utvide tilbudet, men er da avhengig av mer støtte fra kommunen (først og fremst et lokale). En av de ansvarlige sier det slik:

*Det er utrolig at ikke kommunen ser hva de får ut av dette. Det kommer jo folk vi virkelig har bruk for (i arbeidslivet). Den største utfordringen vår er lokale. Vi ønsker oss et nytt aktivitetshus. Poenget er at vi vil ha alle aktiviteter i samme hus og det MÅ være sentralt. Det vet vi at det må være (for at de skal få deltakere). Drømmen er et stort hus i sentrum med mange rom.*

De innvandrerne vi intervjuet som brukte dette tilbudet var svært fornøyde, selv om noen mente at det ikke helt var tilpasset deres nivå:

*Det er veldig bra – jeg er på nivå 2. Lærerne er veldig hjelpsomme. For eksempel hjelper de oss med å oversette, eller hjelp å forstå brev fra forskjellige instanser.*

*For meg går undervisningen litt sakte, siden jeg lærte meg mye selv fra før. Men det er bra å få snakket litt norsk iblant. Og det hjelper å ha et læremiddel med grammatikk og alt, mer struktur enn når jeg lærer meg selv.*

Norskkurset i den katolske menigheten var relativt nyoppstartet, men brukeren av dette norskkurset var så langt fornøyd.

Det ene eksempelet på at en arbeidsgiver involverer seg dreier seg om et samarbeid med NAV Intro i Bergen. NAV og arbeidsgiveren oppfatter tilbudet som vellykket, særlig fordi det er en dedikert ansatt som følger opp deltakerne, og norskopplæringen er spesielt tilpasset det ordforrådet som er nødvendig i arbeidet. Arbeidsgiveren forteller:

*De tilbakemeldingene vi får er at det fungerer bra – folk lærer seg språket. Man lykkes. Jeg vet at NAV er fornøyd med opplegget. Vi synes også det fungerer greit. Vi evaluerer hver periode.*

I NAV forteller vår informant at de gjerne vil utvikle dette tiltaket videre, men at det ikke er lett å få arbeidsgivere til å delta:

*En utfordring er å få arbeidsgivere i ulike bransjer til å være med på dette! Det er ikke noe for alle. Denne modellen har jeg tro på, den ønsker vi å jobbe videre med, men vi er helt avhengig av arbeidsgivere. Jeg tror mange kunne hatt utbytte av å komme seg ut på en arbeidspass. De blir kanskje holdt igjen litt (for lenge) på skolen. Nå blir det jo 600 timer.*

### 4.3 Arbeid og arbeidsrettet bistand

En stor andel av de innvandrerne vi intervjuet har hatt problemer med å få jobb, og mange hadde vært i kontakt med NAV, noen for å registrere seg som arbeidssøker og eventuelt få praksisplass, andre for å få sosialstønad og eventuelt KVP. Noen få hadde aldri hørt om NAV, og visste lite eller ingenting om velferdstjenestene som tilbys der. Ettersom de færreste snakker godt norsk, har ektefellene ofte vært med i møte med veileder på NAV.

Ved NAV Intro blir vi fortalt at brukere blir henvist til dem fra de lokale NAV-kontorene, og at de vurderer behov for tiltak uavhengig av rettighetsgruppe. De er imidlertid i tvil om de blir brukt i tilstrekkelig grad. En av informantene forteller:

*Vi vurderer behovet (hos de som kommer til oss), ikke hvem som har rett. Det som er en utfordring er å få dem hit hvis de kommer til det lokale NAV-kontoret. Vi har en åpen linje, men vi opplever at den er lite brukt. Det er greit hvis de blir ivare tatt der ute (på de lokale kontorene) – men vi er redde for at veiledningsbiten i NAV har lidd under høyt arbeidspress og turnover, for mange oppgaver osv.*

Flere av informantene våre i integreringsapparatet etterlyser en bedre avklaring av behovene og ressursene i målgruppa – også når det gjelder arbeid/kvalifikasjoner:

*Det som jeg synes hadde vært veldig greit når de kom til Norge, er en kartlegging av hva de faktisk kan – for alle. Å få vite mer om hva som er realistisk. Hvis vi tenker integrering og hva de faktisk har behov for – tror det hadde vært veldig greit at alle hadde blitt kartlagt. Og det er mange utfordringer med realkompetansevurdering, den modellen har forvitret.*

Blant innvandrerne er oppfatningene om bistanden fra NAV varierende. For noen har det gått greit, de har fått praksisplass og/eller lønnstilskudd og senere kommet i ordinært arbeid. Andre har imidlertid opplevd kontakten med NAV som svært vanskelig, og mange er misfornøyd med praksisplassen de har/har hatt og mulighetene denne gir for å komme i arbeid. Flere forteller at de ikke opplever å bli involvert i prosessen med å finne egnet praksisplass og andre tiltak, og noen opplever at veileder møter dem med fordommer.

Det er variasjoner mellom casekommunene når det gjelder hvordan informantene opplever kontakten med NAV. Det er spesielt innvandrerne i bydel Søndre Nordstrand som er misfornøyd. Som tidligere nevnt, er det de som har størst problemer på arbeidsmarkedet og søker mest bistand fra NAV. Dette kan være en årsak til at de er mer misfornøyd enn andre. Noen av dem har vært i flere tiltak. (Et av intervjuene foregikk som et gruppeintervju med flere somaliske kvinner, hvor noen hadde bodd i Norge i mer enn tre år, men hadde et sterkt ønske om å delta i undersøkelsen).

Noen av innvandrerne ønsker å komme på Kvalifiseringsprogrammet (KVP). De opplever at den enkelte saksbehandler har stor makt når det gjelder å vurdere om brukerne kan få KVP, og hvilke praksisplasser de kan få, og opplever selv liten grad av eierskap til sin plan. En deltaker hadde fått avslag på grunn av manglende språkferdigheter, mens en annen hadde fått begynne til tross for svake ferdigheter:

*Mange som er dårligere i norsk enn meg fikk KVP. Hun (veilederen) sa jeg måtte bestå prøve 2. Men det er noen der (på KVP) som ikke har prøve 1. Det kommer an på hvem som er saksbehandleren. Det er ikke klare regler.*

Slike historier har spredd seg i det somaliske miljøet, og har i følge informantene ført til mistillit til NAV.

Inntrykket fra noen av NAVs samarbeidspartnere og brukere er at valg av praksisplass kan være lite gjennomtenkt. Praksisplassene kan ha lite relevans i forhold til brukernes ønsker og kvalifikasjoner. En samarbeidspartner mener at NAV er for lite bevisst på valg av praksisplasser, og i for stor grad lar seg styre av måltall for antall deltakere som får praksis. En av innvandrerne forteller om praksisplassen sin:

*I kantina lærer man ikke noe annet enn å smøre skiver. Man blir ikke sendt et sted man har nytte av, bare et sted hvor de kan ha nytte av deg. Hvis jeg sier hva jeg har lyst til – da smiler de bare. De mener vi ikke fortjener det. De ser ikke på oss som mennesker.*

Flere av innvandrerne vi har intervjuet har henvendt seg til NAV med ønske om en deltidsjobb ved siden av norskkurset, eller en deltidsjobb ved siden av tiltak. De som har gått på norskkurs har fått beskjed om at de må vente med jobb til de er ferdig med norskopplæring, mens noen på tiltak har fått beskjed om at de ikke kan ha en ordinær jobb ved siden av tiltaket.

Innvandrerne peker også på at det er vanskelig å få jobb etter endt praksisperiode når NAV fortsetter å sende nye brukere i praksis til samme arbeidsplass. Dette gjaldt både i bydel Søndre Nordstrand og Drammen. En av dem forteller:

*Jeg fant en ledig stilling – fikk praksisplass der. Før 3 måneder var omme kom NAV med en ny person som skulle jobbe der. Da ville ikke arbeidsgiveren ansette meg – for de fikk jo ny gratis arbeidskraft av NAV. Jeg ble plassert på et kurs – da jeg ble ferdig skulle jeg levere søknader. Men alle stedene hadde praktikanter.*

Noen av aktørene vi intervjuet hevdet at mange innvandrere har lav motivasjon for å jobbe. Flere mener også at klesdrakten er med på å ødelegge for mulighetene på arbeidsmarkedet. Dette bekreftes av noen av innvandrerne vi har intervjuet som går med hijab med ”kjortler” som går fra skuldrene ned til føttene:

*Da jeg kom tilbake til NAV (fra praksis) ble veilederen sint og sa det var min feil (at jeg ikke fikk jobb) fordi jeg går kledd sånn. Hun sa jeg var akkurat som andre somaliere. Jeg hadde søkt overalt. Vi måtte ha en samtale med kursleder – hun begynte å lyve om meg. Jeg sa jeg kunne bruke bukse hvis jeg måtte, med et lite sjal. De på tiltaket sa til veilederen at jeg ikke ville vaske menn. Jeg sa ”ikke lyv”. Første gang kartla de meg, og da sa jeg at jeg kunne gå med bukse, jobbe på kvelden. Jeg var klar for å jobbe. Og jeg kunne ikke norsk godt nok til å forsvare meg.*

I andre kommuner er de fleste innvandrerne vi snakket med som hadde fått NAV-tiltak veldig fornøyd med det. Deltakerne på praksisplass forteller at de får trent på å snakke norsk, og å ha sosialt samvær med andre i samme situasjon. For noen har det å få praksisplass hatt avgjørende betydning for livskvaliteten. En kvinne med bakgrunn fra Thailand forteller at hun har fått større frihet fordi hun nå tjener sine egne penger og dermed har råd til å ta bussen til byen og møte venner.

De innvandrerne vi intervjuet som hadde hatt praksisplass på en kafé i regi av kommunen var fornøyd, spesielt ble det sosiale miljøet trukket fram som positivt, i tillegg til muligheten for å praktisere norsk og lære om matlaging. Deltakerne etterlyste imidlertid mer informasjon fra arbeidslederne om det norske samfunnet, som lover og regler.

Som nevnt tidligere har det vært spesielt vanskelig for de med høyere utdanning å finne en praksisplass som matcher kvalifikasjonene. Lederen i en av innvandrereforeningene sier:

*Folk får ikke mulighet til å vise hva de kan - får ikke relevant praksisplass, jobb. Det å få godkjent utdanning og hjelpe folk ut i arbeid er viktig hvis man skal satse videre. Mange jeg ser kunne godt ha en deltidsjobb. Noen har høyere utdanning og blir ikke innkalt til intervju. Hvorfor er det så vanskelig?*

I Bergen driver NAV et tiltak med norskopplæring og jobbsøking/praksisplass for innvandrere med høy utdanning. Vi hadde ikke intervju med noen som deltok på dette tilbudet, men en innvandrere som deltok på et annet tiltak for arbeidssøkere med høy utdanning forteller at det var svært nyttig:

*Jeg var på NAV flere ganger. Noen var imponert over utdanningen min, men det hjelper ikke når man sitter hjemme uten inntekt. Så fikk jeg det kurset. Jeg var fornøyd. Det er en ny erfaring, bra å lære seg det som er norsk-spesifikt (i arbeidsmarkedet).*

## 4.4 Tilbud til barn og barnefamilier

Det var en liten andel av de vi intervjuet som hadde barn i skolealder. I den grad vi fikk noen tilbakemeldinger om dette, er inntrykket at tilbudet til barna i skolen stort sett er greit. Noen savnet morsmåslærer og mer leksehjelp.

Vi snakket ikke med noen innvandrere som benyttet seg av åpen barnehage. De som driver tilbud om åpen barnehage framhever betydningen av dette tilbudet for mange innvandrere i målgruppa vår, både for å skaffe seg sosiale nettverk som strekker seg ut over egen gruppe, og få informasjon om det norske samfunnet og kulturtradisjoner og forholdet mellom foreldre og barn. En av dem sier:

*Vi tenker at det er viktig at mødrene kommer på banen også. Mennene er godt integrert. Jeg tror på det vi gjør, at vi betyr mye for mange. Vi er det første stedet folk knytter vennskap og nettverk. Vi får høre at dere var de første norske vi kjenner – kanskje de eneste. Det er mange ting de lurer på. Nå mot jul har vi mye kulturformidling å gjøre – hva er tradisjonene, forventningene. Vi er også veldig klare på at vårt syn er at vi er interessert i de som kommer, nysgjerrige på dem. Jeg tror det behov for flere åpne barnehager. Hver eneste bydel burde hatt.*

*Vi har de kristne verdiene. Men vi synger ikke kristne sanger, driver ikke kristen opplæring, det er ikke meningen. Jeg føler at vår måte å gjøre det på inkluderer. Men i julen – da har vi jo julesanger – det er ikke religion, det er tradisjon. Vi har en høy andel muslimske. Vi er nok den (åpne barnehagen) som har mest flerkulturelle, vi tror på den miksen. Det er i den miksen integrering skjer.*

Et tilbud som mange av informantene våre framhever som positivt, er foreldreveiledningsgrupper eller forebyggende barnevern (ICDP). Flere av innvandrerne vi intervjuet fra Somalia og Thailand hadde deltatt på slike kurs. En av dem forteller:

*Det er veldig bra. Vi lærer regler her, forholdet mellom meg og barna. Lærer om samfunnet fordi vi sammenlikner Somalia og Norge. Jeg har blitt kjent med mange.*

En av informantene som jobber med slike kurs, opplever at også foreldre fra et såpass ”nært” land som Polen har behov for slike grupper, fordi det er store ulikheter i synet på barneoppdragelse, hvordan skolen fungerer, osv:

*Det er stor forskjell på synet på barneoppdragelse i Norge og Polen. Det er veldig interessant. Men logisk fordi i Polen har de mer det tradisjonelle, kollektivistiske synet, respekt, kunnskapsformidlingen, disiplin. Det er mye pugging. Foreldrene synes det er veldig rart å møte den norske skolen, og lære seg hva som er forventet av dem som foreldre. For dem virker det ikke som er noen regler i Norge. De stusser over leketilnærmingen. I Norge er vi veldig opptatt av at barna skal ha fritidsaktiviteter og at foreldrene skal følge opp. Det må forklares.*



Vi får formidlet at det er svært gode erfaringer med ICDP-kurset, og flere aktører fortalte at det er behov for slike kurs på flere språk.

Som nevnt tidligere, er det en generell frykt for barnevernet blant de vi intervjuet med bakgrunn fra Somalia. Mange aktører og innvandrere savner en dialog mellom barnevern og det somaliske miljøet. Flere mener at barnevernet i større grad kan nyttiggjøre seg av familiesenteret og ressurspersoner i det somaliske miljøet for å skape dialog. En av innvandrerne fra Somalia sier:

*Men noen barn har ikke vært forsømt. De har løyet og barnevernet tok over. Man burde først kartlegge om det stemmer. Foreldre generelt vil ikke forsømme. Noen burde kartlegge mellom barnevern og foreldre. Barna klager og sier noe om foreldrene på skolen, og skolen ringer til barnevernet. Hvorfor ringer de ikke familiesenteret?*

En representant for en av de somaliske foreningene mener at barnevernet burde drive mer informasjon og hjelp til foreldre:

*Man må heller hjelpe foreldrene til å passe dem. Gi oppfølging. Foreldre kan lære. Frykten hindrer oss i å være forelder. Barn bruker frykten – truer med barnevernet hvis de kommer hjem for sent osv.*

Flere av integreringsagentene vi intervjuet framhevet at det er nødvendig med tiltak som kan bedre forståelsen og skape dialog og tillit mellom innvandrerne og barnevern og andre instanser. Bekymringsmeldinger kommer fra mange instanser, slik som barnehage og skole. To representanter for innvandrereforeningene sier om behovet for bedre dialog mellom flere instanser:

*Bekymringsmeldinger kommer jo fra rundt omkring. For å ha forebyggende arbeid – kan ikke bare ha dialog med barnevernet. Meldingene kommer fra barnehage, helsestasjon osv. DER må man gjøre forebyggende arbeid. Skal frivillige gjøre det? Det er mye som må gjøres.*

*Vi har søkt om midler til noen som kan koordinere det hele. Man kan invitere barnevernet og ha dialog med somaliere. Men det er ikke bare bare. De må lære alt på nytt. Når foreldre mister barna til barnevern så sier de at de ikke skjønner hva det er. Ingen forteller dem hvordan det fungerer. På ICDP-kurs får man vite om dette.*

Som en del av Fjell 2020 skal det startes opp kurs for foreldre for å bedre kommunikasjonen med skolen. En av integreringsagentene sier dette om tiltaket:

*Det er veldig viktig med kommunikasjon mellom skole og hjem. Så ikke foreldrene blir redde for barnevernet og ikke vil sende barn i barnehage. Mor må ha ekstra kurs for å klare å kommunisere. Nå må ofte barna være tolk i samtaler med lærer. Barn kan misbruke språkforskjellene.*

Det er imidlertid ikke bare negative erfaringer med barnevernet blant de innvandrerne vi intervjuet. Enkelte forteller at de har hatt stor nytte av barnevernet – både når det gjelder veiledning og avlastning. En av dem forteller om slike opplevelser:

*De tar datteren min med på aktiviteter. Hun (i barnevernet) viste oss rundt i byen. Vi har gått turer sammen. Hun hjalp meg mye. Uansett hva det var, så kunne jeg spørre henne. Det hjalp veldig. Hun kommer hjem til oss to ganger i uka. Vi snakker sammen og hun hjelper meg.*

## 4.5 Sosiale arenaer

Organiserte tilbud som legger til rette for at nyankomne innvandrere kan møte andre, skape nettverk og få venner, er av ulike slag. Vi har i hovedsak fått informasjon om innvandrereorganisasjoner og lavterskel møteplasser som har som målsetting å inkludere flere nasjonaliteter (inkludert norske), men det finnes også enkelte foreninger der innvandrere og nordmenn møtes.

Innvandrerorganisasjonene er viktige for *bonding* – det vil si tilknytning til mennesker som er like en selv og som man omgås hyppig. Men organisasjonene kan også bidra til *bridging*, det vil si å skape bånd til mennesker utenfor egen gruppe. Det avhenger av hvor integrert de øvrige deltakerne er, hvor godt de kjenner til det norske samfunnet, og ikke minst hva de har kunnskap om.

For de fleste innvandrerne vi intervjuet var kontakt med egen innvandrergruppe av stor betydning, spesielt da de var nyinnflyttet. Innvandrerne forteller at de både kan være en viktig arena for et sosialt liv og utgjøre et nettverk som kan spre informasjon om det norske samfunnet til innvandrere som ikke snakker språket, slik som informasjon om arbeidsliv, lover og regler, velferdstjenester og lignende. For flere har nettverkene fungert som en inngangsport til det norske samfunnet. Dette gjelder spesielt blant de som kom til en ektefelle som selv hadde innvandrerbakgrunn. Men også de som er gift med en nordmann har behov for å treffe andre fra samme gruppe. En av dem forteller:

*Det er bra. Man utveksler kunnskap. Får snakket om problemer og erfaringer. Det som er viktig er å spise thaimat (når vi møtes). Og man blir glad av å møte andre.*

Dersom foreningen har ressurssterke medlemmer som kan fungere som en link mellom samfunnet og nye innvandrere kan foreningen bidra til å fremme deltakelse i samfunnet. Et eksempel på dette er Somalisk kvinneforening på Bjørndal der lederen også er ansatt som linkarbeider i kommunen og har rekruttert medlemmer til kurs om blant annet helse, kosthold og forebyggende barnevern, så vel som til frivillig arbeid på arrangementer i bydelen.

Etter hvert som innvandrerne har bodd i Norge i noe tid, har det blitt lettere (som følge av bedre norskkunnskaper) å bli kjent med nordmenn. Flere har også opplevd det som viktigere å bli kjent med nordmenn etter hvert for å få korrekt kunnskap om det norske samfunnet, og forbindelser til arbeidslivet. En av innvandrerne forteller om viktigheten av å ha et nettverk utenfor egen nasjonalitet:

*Det tok lang tid før jeg fikk jobben. Siden jeg bare befant meg i det polske miljøet – særlig blant kvinner som ikke hadde jobb selv. Først når sønnen min gikk på skole fikk jeg kontakt med en tolk der, hun var min første forbindelse.*

En annen etterlyser aktiviteter som kan favne mange grupper:

*Samfunnet her er veldig segregert – thai gjør sin ting, nordmenn gjør sine ting. Kanskje noen aktiviteter for alle nasjonaliteter?*

Det er imidlertid også eksempler på at innvandrerne føler seg ekskludert fra samfunnet og derfor bare holder seg til sin egen gruppe. Dette er destruktivt for muligheten til integrering i samfunnet. To av dem sier:

*Men de (nordmenn) er vanskelig å bli kjent med. Men vi er ikke samme som dem.*

*Vi passer ikke med noen andre. Når naboen ikke engang sier hei blir man deppa. Vil holde deg til somaliere.*

En informant fra frivillig sektor opplever det som et stort problem at etniske grupper holder seg for seg selv. Det skaper rasisme og bidrar til å opprettholde segregering.

*Det verste jeg ser når det gjelder å bidra til rasisme – flere somaliske foreninger lager egne fotballag. Det er farlig. Frivillige organisasjoner skal være mulig for alle å delta i. Det er farlige å lage "etniske" lag.*

Flere integreringsagenter både i offentlig og frivillig sektor mener derfor at det er viktig for integrering å møtes på tvers av kulturer og at aktiviteter og tilbud bør være åpne for alle – ikke lukkes til en gruppe. Som beskrevet tidligere har blant annet Tromsø kommune en politikk på å støtte aktiviteter som er åpne for alle – uansett religion, landbakgrunn og kjønn. Denne politikken har blant annet ført til at *minoriteten* av medlemmer i Thai-Tromsø forening er innvandrere fra Thailand. Flere av integreringsagentene i frivillige organisasjoner ser også at det er viktig med møteplasser på tvers av kulturer.

Søndre Nordstrand innvandrereforening er et eksempel på en forening som arbeider på tvers av innvandrergupper og som kan være et springbrett til bredere deltakelse i samfunnet. En representant for foreningen sier:

*Vi vil møtes på tvers av grupper - ikke bare at hver gruppe skal bli kjent med hverandre. I startfasen er det greit at de er med sin egen gruppe og får en sosial arena. Men etter hvert må man møtes på tvers av etnisitet. Forstå hverandre.*

I flere av kommunene vi besøkte finnes det en rekke lavterskel møteplasser og arenaer med formål å skape sosiale nettverk og bidra til integrering, slik som åpne kafeer, aktivitetshus mv. Også mer institusjonaliserte tilbud som åpen barnehage, norskkurs og liknende er arenaer hvor sosiale nettverk skapes. Mange av innvandrerne vi intervjuet forteller at det er ved deltakelse i slike tiltak de har fått venner. De informantene som hadde deltatt på kurs i samfunnskunnskap trakk frem muligheten til å bli kjent med andre med samme språkbakgrunn som svært positivt. Mange fikk sine første venner på kurset, som de fortsatte å holde kontakt med i ettertid.

Terskelen for å delta i denne typen tilbud kan imidlertid være høyere enn å treffes på kafé og liknende, og en av informantene våre er særlig opptatt av at den første betingelsen for å skape integrering blant kvinnene er at de ”kommer ut av huset”. Det er ikke alltid så viktig hva som er innholdet i tilbudet:

*Mange lurer på om vi bare koser oss her. Det er kanskje førsteinntrykket, men jeg mener at det er en metode. Tillitsbygging – og skape en viss relasjon.*

To av de integreringsagentene som jobber med nærmiljøtiltak forteller om behovet for sosiale arenaer og møteplasser, og muligheten for å skape slike i lokalsamfunnet:

*Det er veldig mye ensomhet. Det er lett å tro at de er en stor gruppe som holder sammen, men mange holder seg innenfor sine leiligheter. Jeg er glad for sambrukshuset vi har fått nå.*

*Vi har fått til gode møteplasser som fungerer. Og et godt nettverk mellom aktørene i området. Og et godt samarbeid med beboerne. Det blir ringvirkninger når man først er i gang. I går ettermiddag ville noen av kontaktpersonene ha en høytidelig åpning av en ny lekeplass. Da hjelper vi til, men beboerne gjør det selv.*

Det er imidlertid en stor utfordring at det ofte er svært få norske som møter opp på aktiviteter som er organisert for at ulike befolkningsgrupper kan møtes. Som en av integreringsagentene uttrykker det:

*Men det er ingen norske som kommer på kvinnegruppa. Vi hører ofte at innvandrerne skal integreres, men hvor er de som de skal integreres med? Dette kommer sterkere og sterkere fram.*

## 4.6 Informasjon og veiledning

Tilgang til informasjon er en av de største utfordringene ved å være ny i Norge. Som beskrevet i kapittel 3 har alle casekommunene en rekke tilbud som er åpne for nyankomne innvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen. Mange av disse er nettopp utformet for å bistå med de utfordringene som de fleste nyankomne innvandrere møter. Imidlertid visste de innvandrerne vi intervjuet lite om andre tilbud enn det ene de deltok i (og som vi rekrutterte mange av dem gjennom).

Alle innvandrerne opplevde det som vanskelig å orientere seg i det norske samfunnet. Mange av dem etterlyser et sted de kan henvende seg med generelle spørsmål og spørsmål om lover og regler. I Ålesund, for eksempel, dekker SEIF og Frivilligsentralen denne etterspørselen, men tilbudet var ikke kjent blant innvandrerne vi intervjuet. Det største problemet er derfor ikke at slike tjenester ikke eksisterer, men at aktørene ikke når ut til nye innvandrere. Innvandrerne mangler informasjon om hvor de kan finne informasjon – og dermed om det meste.

I dette avsnittet beskriver vi hva slags informasjonsbehov innvandrerne har og hvordan innvandrere og integreringsagentene mener det kan bli lettere å få tilgang til informasjon.

For det første trekker både integreringsagenter og innvandrere frem behov for systematisk informasjon fra kommunen når man innvandrer. To av integreringsagentene sier:

*Det må være et system for å ta de i mot. Det er det første. Systemet må være på plass. Noen må fange de opp.*

*IMDi burde dratt til sitt departement med dette: Når du kommer skal du få en viss informasjon om å komme til landet. Uansett – alle må få det. De må få informasjon om samfunnet og det tilbudet som er. Informasjonen burde de egentlig få på Gardermoen.*

En av innvandrerne foreslår noe liknende:

*Kanskje NAV eller kommunen kunne være mer aktiv og informere. De som vet at det har kommet en innvandrer kan sende en pakke med informasjon. Mannen kunne fått et brev med informasjon om loven.*

Noen av innvandrerne vi intervjuet hadde sett IMDi informasjonshefte ”Ny i Norge”, og noen hadde fått den på voksenopplæringen eller biblioteket. Dette heftet er imidlertid bare oversatt til noen språk. Blant innvandrergruppene i denne undersøkelsen var det spesielt de fra Thailand og Somalia som ikke kunne nyttiggjøre seg av heftet, enten fordi de ikke kunne engelsk eller var analfabeter. Noen hadde også lest en tidligere utgave av heftet som ikke var oppdatert med ny informasjon. Ellers hadde innvandrerne litt ulike tilbakemeldinger om ”Ny i Norge”:

*Ny i Norge forteller ikke alt, ikke lokalkunnskap for å kunne nyttiggjøre seg. Og man må kunne språket.*

*Ny i Norge er en veldig bra start. Men det er viktig at informasjonen er oppdatert og komplett. Men jeg er jo vant til å lese, det er ikke alle. Men det er en bra start.*

Blant innvandrerne som hadde vært på kurs i samfunnskunnskap, ble kurset framhevet som viktig for å skaffe seg informasjon, og flere vektlegger at kurset bør komme tidlig etter at man har begynt på norskkurset. To av innvandrerne forteller:

*Lærte om Norge – gass, olje. Leve måten. Og familielivet. Det er litt om lover og regler. Prøver å forstå det. Og om trafikken. Og etter det kunne jeg sykle til skolen. Man blir bedre kjent med landet. Turte å bevege meg ut i trafikken.*

*Man får vite mange viktige ting. Forhold til mennesker – at i Norge ser man folk i øynene. Hos oss ser du ned.*

Selv om de fleste synes innholdet i samfunnskunnskapskurset er nyttig, blir det trukket fram som negativt at kurset er for lite og at det er lite lokalkunnskap i kurset. Dette er en type informasjon som mange etterspør. Det handler om alt fra hvor man skal gå for å ordne ulike ting, generelle tilbud som kommunen har (bibliotek, svømmehall, helsestasjon, osv) og aktiviteter man kan delta i.

Men det er også etterspørsel etter informasjon av mer generell karakter, for eksempel:

*Jobbsøknad, hvordan man skal sende den ut, lover og regler ville jeg hatt mer om.*

*For eksempel stemme ved valg. Hvor skal vi få informasjon om det? Og informasjon om fagforening?*

Mange av innvandrerne hadde en klar oppfatning om hvordan de kunne få bedre tilgang til informasjon fra det offentlige og frivillige organisasjoner; nemlig å bruke innvandrernetverkene til å spre informasjon.

*Det hadde vært greit å koble de opprinnelige polske nordmenn (innvandrere som har bodd her lenge) som kan forklare om norske systemer til de nye. Slik at de får informasjon og vite hvor man skal henvende seg.*

En av de thailandske kvinnene ønsker seg et samarbeid mellom det offentlige og innvandrerforeningen:

*Thaiforening kunne samarbeide med NAV og skole for å hjelpe de som er nye. Kanskje det kan være noen de som er nye kan kontakte – en som sitter fast på et kontor. Skal man satse på å få hjelp av ektefelle – jeg tror ikke det er lurt. Kunne det vært en plass man kunne gå til – et sted man kunne få hjelp? Burde vært et senter som samlet informasjon for å gi videre. Jeg tror alle nasjoner (innvandrergupper) trenger det.*

Flere integreringsagenter og innvandrere hadde ønske om et kommunalt stikk-innom-kontor der man kan henvende seg med alle typer spørsmål og få hjelp til å lese og skrive dokumenter. En informant i en av kommunene foreslår dette:

*Mange er i den situasjonen, de får ikke tak i elektronisk info. De trenger hjelp til å skrive søknader. Skulle gjerne hatt et stikk-innom-kontor der man kunne få hjelp.*

En gjennomgående utfordring for integreringsagentene vi har intervjuet er at det er vanskelig å nå frem med informasjon til målgruppa, først og fremst fordi de ikke vet hvordan de skal finne dem. Mange aktører informerer på voksenopplæringen, eller sender informasjonsmateriell til lærerne. Allikevel er det mange innvandrere som ikke får informasjon. Dette kan blant annet skyldes språkbarrierer og at mange går på kveldskurs og kanskje ikke har fått den samme informasjonen som de som går på dagtid. Det er heller ikke alle i målgruppa som går på kurs.

Noen aktører forteller også at det er vanskelig å vite hvilket informasjonsbehov nye innvandrere har. Aktørene kunne med fordel ha dratt nytte av innvandrereforeningene for å få kunnskap om behovene og for å spre informasjon om sine aktiviteter. Det ville også lette tilgangen til informasjon for mange dersom informasjon om det offentlige, som voksenopplæringen og NAV, hadde blitt oversatt til ulike språk.

Som nevnt tidligere er det forskjeller mellom innvandrerne i deres forutsetninger for å forstå informasjon som blir gitt gjennom ulike kanaler. Noen kan verken lese eller bruke internett, mens andre bruker internett hyppig for å tilegne seg informasjon, blant annet ved å chatte med andre på forskjellige forum for innvandrere. Det er derfor viktig at informasjonen spres på flere ulike måter. For eksempel hadde somalisk kvinneforening på Bjørndal erfart at det var best å bruke Facebook og e-post for å nå de unge, mens det var viktig å ringe rundt og gi muntlig informasjon til de eldre. Andre foreninger trekker også frem Facebook som en nyttig markedsføringskanal, og i thai-miljøene var det også vanlig å henge opp plakater i asiatiske butikker. Noen brukte konsekvent dør-til-dør-metoden for å informere om tilbud.

Informantene våre nevner en rekke temaer det er behov for å informere bedre om. Vi har allerede vært innom behovet for informasjon om lover og regler, informasjon om å være foreldre i Norge, om barnevernet, og lokalkunnskap. Andre temaer som blir vektlagt av flere er helse, helsetjenester og forebygging av helseproblemer, veiledning om hvordan ”vi ordner oss” i Norge på ulike livsarenaer og informasjon om hvor man kan få støtte i tilfelle skilsmisse.

Manglende kunnskap om forventninger og normer i samfunnet skaper gjerne mistillit – mellom naboer og mellom innvandrere og det offentlige. To av integreringsagentene forteller om det informasjonsbehovet de opplever at mange innvandrere har:

*Det handler om å finne ut av samfunnet rundt seg - vite hvordan man innretter seg. Jeg snakker med mange – de kjenner ikke de enkleste spilleregler. Det burde være mye bedre informasjon. Hva trenger man å finne ut av. Gjentatte samtaler. Det er det første – om det å bo. Enten det er flyktninger eller familieinnvandrere. Så er det neste – et stort tema – veiledning om barn, omsorg, foreldrerollen, hva er vanlig i Norge mht oppdragelse, skolegang, ha med matpakke, følge til aktiviteter, alt som er vanlig i Norge. Alle disse tingene som foreldre gjør.*

*Jeg pleier å fortelle eller skrive litt om forskjellige tradisjoner her i Norge. F.eks. i forbindelse med jula. Hvordan det fungerer her i jula. Tidligere hadde vi en prest som kom og fortalte oss om de ulike tradisjonene i Norge. Det som er viktig er likestilling – barneverntjeneste – barnas rettigheter. Og på hvilken måte det norske samfunnet fungerer.*

Informasjon om helse, forebygging av helseproblemer og helsetjenester i Norge blir nevnt av mange. To av integreringsagentene er opptatt av det:

*Det med helse og legetjenester – informasjon om dette er spesielt viktig – de lar være å oppsøke lege fordi de tror det er så dyrt.*

*Kosthold - der har helsedirektoratet gitt ut et stort hefte – det burde vært oversatt til en god del flere språk. Og mer som går på fødsel. Det er en side på direktoratets nettside som er informativ – men det er litt få språk. Ganske mange av de jeg har kontakt med, de snakker ikke engelsk. Da er det kun morsmålet.*

Det er varierende hvorvidt innvandrerne har fått tolk i møte med helsesystemet. De som ikke har fått tolk forteller at de har hatt med mannen sin, eller brukt ”tegnspråk” til legen. Noen av integreringsagentene mener at det brukes alt for lite tolk i helsevesenet.

Helsesituasjonen ble beskrevet som et problem av enkelte innvandrere, spesielt de fra Somalia. I enkelte kommuner har det vært kurs i regi av familiesentrene for å forebygge helseproblemer. For de som har deltatt i på slike kurs har informasjonen de har fått og aktivitetene vært svært nyttig. En deltaker forteller:

*Det første kurset – om mat og helse. Fikk vite at jeg hadde høyt blodsukker. Det fikk meg til å kontrollere det og følge med. Vi lærte om næringsinnhold. Vi spiser ris, vi lærte hva slags ris som er best.*

Hjemmebesøk fra helsesøstre blir også framhevet som en viktig kanal for å gi veiledning om forebyggende helse. En ansatt ved helsestasjonen sier:

*Helsesøstrene er den gruppa som kommer inn i alle hjem. De har mulighet til å snakke om å kle på seg, gå tur, kosthold, og så videre.*

Noen mener at innvandrere fra Europa kanskje har mindre informasjonsbehov enn de andre gruppene.

*De polske er det ikke så mye av blant de vi treffer. Jeg treffer dem ikke fordi kommunen ikke forholder seg til dem. Men vi ser dem jo på skolene og helsestasjoner – jeg vil tro at de også har behov for informasjon – men kanskje ikke like mye, for kulturen er mer gjenkjennelig – mange gjør seg forstått på engelsk, og de har familie som har arbeid.*

## 5      **Anbefalinger**

### 5.1    **Innledning**

Et formål med prosjektet har vært å utarbeide forslag til videreføring/utvikling av nye tiltak som kan bedre familieinnvandrede integreringsvilkår den første tiden i Norge. Det kan være gode eksempler i noen kommuner som kan kopieres av andre, og/eller helt nye tiltak eller endringer i eksisterende ordninger.

Vi vil understreke at våre anbefalinger og forslag bygger på tilbakemeldinger fra aktører som selv jobber med integreringstiltak, samt et mindre antall innvandrere i hver kommune. Vi kan med andre ord ikke bygge på noen effektevaluering av disse tiltakene. Videre ligger det utenfor vårt oppdrag å vurdere kostnader. Enkelte av de tiltakene vi foreslår har lave kostnader, og bør kunne gjennomføres innenfor dagens økonomiske rammer uten at noen nærmere analyser er nødvendig. Andre krever ny finansiering, og må veies opp mot alternativ bruk av ressursene.

I dette kapitlet oppsummerer vi først de viktigste utfordringene og behovene den første tiden i Norge for familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen, og i hvilken grad disse blir møtt i dag. Deretter drøfter vi mer overordnet hvordan man kan tenke rundt tiltak som kan bedre integreringsvilkårene, før vi gir noen mer konkrete anbefalinger.

De fleste utfordringer, vanskeligheter og behov blant familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen er ikke unike for denne gruppa, men gjelder mer eller mindre for de fleste innvandrere den første tiden i Norge (i alle fall innvandrere fra land utenfor det skandinaviske og engelske språkområdet). De utfordringene vi peker på, er det dermed mange forskere som har påpekt tidligere. Derfor har vi få forslag som retter seg mot denne gruppa alene.

### 5.2    **Integreringsvilkårene for familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen**

Noen behov er felles for så å si alle innvandrere som kommer nye til Norge, noen varierer systematisk langs viktige kjennetegn, mens enkelte behov er individuelle.

Felles for alle innvandrerne vi intervjuet er utfordringer knyttet til å lære norsk og å skaffe seg informasjon. I tillegg har mange vanskeligheter med å få jobb, og en god del av dem mangler et sosialt nettverk. Nesten ingen har noe nettverk av ikke-innvandrere.

Det er de ulike kommunale tilbudene, NAVs lokalkontorer og NAV Intro, innvandrerforeninger og andre frivillige organisasjoner som til sammen utgjør integreringsapparatet. Med (delvis) unntak for NAVs tilbud og Introduksjonsordningen, er integreringsapparatet ikke standardisert i ulike kommuner og bydeler. Ettersom det er store variasjoner både i behovene til innvandrere og tilbudet fra integreringsapparatet, er det vanskelig å finne klare tendenser i hva som fungerer bra og hva som fungerer dårlig. Intervjuene tyder imidlertid på at skoler og barnehager stort sett fungerer godt ut fra disse innvandrernes behov. Disse institusjonene er også viktige for foreldrenes læring. Også helsetjenester fungerer i utgangspunktet bra, men her er det behov for mer bruk av tolk, og å nå fram med informasjon om forebyggende helse. På samme måte er det et stort behov for informasjon fra/om barnevernet. Utfordringene for de øvrige aktørene blir omtalt nærmere nedenfor.

#### **Norsk**

Norsk kunnskaper er grunnleggende for integrering i det norske samfunnet. Noen av de innvandrerne vi intervjuet er analfabeter, og det å lære norsk er naturlig nok aller vanskeligst for

dem. I den andre enden av skalaen finner vi relativt unge med høy utdanning som snakker engelsk. For dem er det å lære et nytt språk lettere.

Blant de gruppene vi har sett på, har de østeuropeiske innvandrerne ikke rett til gratis norskopplæring, og en del av dem har derfor latt være å ta kurs. I en del tilfeller ser det ut til at de som har rett til norsk og samfunnskunnskap kommer sent i gang med kurs, noen klarer ikke å følge opp fordi de får jobb (og heller vil jobbe), og en tredje gruppe faller ut fordi de ikke har råd (til transport eller til å ikke jobbe). Tilbud fra frivillige organisasjoner er et godt supplement, men kan ikke erstatte ordinære norskkurs.

Selv om et flertall av innvandrerne som gikk på norskkurs var fornøyde med kurset, er det rom for forbedringer. Både behovene og forutsetningene til nyankomne innvandrere varierer mye, og tilpasningen av opplæringen er svært viktig for læringen. Det er kanskje ikke hensiktsmessig med et tradisjonelt norskkurs for de som er analfabeter eller kommer fra en muntlig tradisjon. Andre har behov for mer intensive kurs enn det de blir tilbudt, og mange ville ha nytte av språkpraksis. For å tilfredsstille behovene er det nødvendig å tilby et mangfold av typer kurs. Det kan imidlertid være vanskelig for mindre kommuner.

## Informasjon

Mangel på informasjon er en helt grunnleggende vanskelighet som alle opplever den første tiden i Norge. Noen steder finnes det tilbud hvor man kan få ulike typer informasjon som er relevant for innvandrere, men mange innvandrere formidler at de ikke kjenner til disse tilbudene. Det er dessuten slik at ingen i kommunene har oversikt over hva som finnes av tilbud og aktiviteter som kan være aktuelle for målgruppa.

De som raskest lærer seg norsk har lettest for å finne informasjon. Blant innvandrerne fra Thailand, Polen og Pakistan er det en del som fortalte at de bruker internett for å finne informasjon, mens de fra Somalia ofte ikke har samme mulighet. Det er nødvendig å bruke en rekke informasjonskanaler og mange språk dersom man skal nå fram til alle.

Selv for de som bruker internett, er det dessuten langt fra tilstrekkelig for å oppfylle behovet for informasjon, av flere grunner.

- Det er ofte et stort behov for informasjon om *lokale* forhold og tilbud, som det ikke finnes informasjon om på nettet, eller som er svært fragmentert.
- Informasjonen kan være vanskelig å finne og/eller forstå fordi den forutsetter en viss forhåndskunnskap om det norske samfunnsystemet. Det er behov for informasjon om hvor man finner informasjon, og om hvor man kan henvende seg i ulike situasjoner.
- Videre er det behov for informasjon om normer og *uskrevne* regler i det norske samfunnet, det kan være om naboskap, forholdet mellom foreldre og barn, hvordan boligmarkedet fungerer i Norge, hvordan arbeidslivet fungerer, forhold mellom kollegaer osv.

Vi finner at selv en europeer med svært høy utdanning opplever det å skaffe seg informasjon som vanskelig. I løpet av de fleste intervjuene stilte innvandrerne oss spørsmål om regler og rettigheter, hvor de skulle henvende seg i ulike tilfeller, mv. Vi (forskerne) ble sittende i etterkant av intervjuet og hjelpe dem å lete etter informasjon.

## Jobb

De aller fleste innvandrerne vi intervjuet ønsker å jobbe, det er det de hadde sett for seg da de kom til Norge. Det er imidlertid vanskelig å få jobb i Norge dersom man ikke kan godt norsk, mangler nettverk og (godkjent) utdanning. Noen opplever også at de blir utsatt for diskriminering på arbeidsmarkedet. Selv med høy utdanning og gode engelskkunnskaper kan det være vanskelig for en innvandrer fra et ikke-vestlig land å få jobb i Norge. Informantene ga uttrykk for at det er en stor belastning å ikke få jobb, både økonomisk og for selvbildet. Når det gjelder arbeid er innvandrerne fra Somalia aller dårligst stilt. Med det følger dårlig økonomi og dårlige boforhold.



Blant de av intervjuobjektene våre som har jobb, har de fleste fått jobben gjennom nettverk, i familievirksomhet eller etter en praksisplass. Det er med andre ord en stor ulempe å være i Norge uten (et relevant) nettverk, og/eller dersom du ikke får bistand fra NAV som er tilpasset behovet ditt. Det er dessuten få av de vi intervjuet med fagutdanning eller høyere utdanning som hadde en jobb i forhold til kvalifikasjonene. Godkjenning av utdanning er også en utfordring mange møter.

NAV tilbyr ikke arbeidsmarkedstiltak før en arbeidssøker har lært seg norsk på et visst nivå. Bakgrunnen for dette er at norskkunnskaper anses som en grunnleggende forutsetning for å få jobb i Norge, og at NAV ikke bør tilby arbeidsmarkedstiltak til personer som ikke har behov for det (noe som er vanskelig å avdekke før man har lært norsk). Det er imidlertid en ulempe for mange innvandrere som kunne ha nytte av praksis for å lære norsk raskere. Arbeidspraksis kan potensielt gi en rekke positive effekter – både arbeid, et sosialt nettverk, informasjon og norsktrening.

En god del av innvandrerne vi intervjuet hadde fått tiltak gjennom NAV. Noen var fornøyde, men mange av de somaliene vi intervjuet hadde opplevd å få praksisplasser som er dårlig tilpasset deres kvalifikasjoner, og at NAV benytter de samme arbeidsgiverne gang på gang, slik at det ikke blir mulig å få fast jobb der.

### **Sosialt nettverk**

Mange opplever ensomhet den første tiden i Norge. Dette gjelder innvandrere i alle gruppene, uavhengig av om de kom til en norsk eller innvandret referanseperson. Noen kommer relativt raskt i kontakt med andre innvandrere med samme bakgrunn – det gjelder særlig de fra Pakistan og Somalia, som bor konsentrert i noen geografiske områder. De nasjonale nettverkene har en viktig funksjon for å forhindre ensomhet og isolasjon, men det kan være problematisk dersom innvandreres nettverk forblir begrenset til disse. Informasjon som formidles gjennom innvandrernetverkene er ikke alltid av god kvalitet, og integrasjon forutsetter samhandling mellom minoritets- og majoritetsbefolkningen.

De polske og thailandske innvandrerne har ofte et mindre nettverk. En grunn til dette er at disse gruppene bor relativt spredt. Selv om de thailandske kvinnene kan nyte godt av å ha en referanseperson som har et nettverk i Norge, er de ofte ensomme fordi de ikke snakker norsk, og gjerne dårlig engelsk. Referansepersonene til de polske familieinnvandrerne har ikke nødvendigvis noe særlig nettverk selv – utenom arbeidskolleger.

I alle gruppene er det flere som forteller at de holder seg hjemme den første tiden i Norge, og så å si ingen har norske venner. Når man står uten noe nettverk får man begrenset tilgang til informasjon og blir sårbare for andres maktmisbruk. Dette gjelder særlig kvinnene, som det også er påpekt i andre undersøkelser (se for eksempel Tyldum og Tveit, 2008). Blant de vi intervjuet er det flere kvinner som har opplevd vold eller blitt holdt isolert av ektefelle.

De nærmiljøatsingene som pågår i tre av kommunene vi har sett på, skaper møteplasser og et mangfold av aktiviteter der personer fra ulike grupper kan møtes. Dette er imidlertid bare mulig i konsentrerte bosettingsområder. Frivillig sektor er også en viktig aktør som organiserer av møteplasser og sosiale arenaer, men de opplever ofte at tilbudene er lite kjent, og at nordmenn ikke deltar i slike sammenhenger.

### **Hinder for integrering**

Innvandrerne møter også andre utfordringer den første tiden i Norge enn de vi har oppsummert her – men det kan forebygges mange problemer og lette integrering dersom man lærer norsk, har god informasjon, en jobb der man får brukt sine kvalifikasjoner og et sosialt nettverk – helst også med ikke-innvandrere. Dette er fire grunnleggende vilkår for integrering – også slik innvandrerne selv formidlet det.

Noen av de vi intervjuet kan sies å være i en ond sirkel, hvor dårlig sosialt nettverk gir dårlige norskkunnskaper, som begge reduserer sannsynligheten for å få jobb og gjør det vanskelig å få informasjon. Dette gjør en utsatt for maktmisbruk, og/eller kan bidra til mistillit til

majoritetsbefolkningen og myndighetene. Det å ikke ha jobb opprettholder en situasjon med dårlig økonomi og gjør det vanskeligere å komme i kontakt med andre og lære norsk. Dårlige kunnskaper om hvilke tilbud som finnes bidrar i sin tur til at mange ikke drar nytte av tilbud som potensielt kunne bedret situasjonen.

Dette er et dystert bilde av dårlig sosial og økonomisk integrering, som ikke er representativt for alle familieinnvandrerne vi intervjuet – men det er mange som opplever flere av disse problemene. De fleste er avhengig av hjelp fra referansepersonen for å få informasjon og komme i kontakt med ulike nettverk og integreringsapparatet, samt få tilgang til viktige offentlige tjenester, men i mange tilfeller er referansepersonen (ektefellen) til lite hjelp. Integreringsprosessen går derfor saktere enn mange ønsker og storsamfunnet er tjent med.

## 5.3 Hvordan bedre integreringsvilkårene?

Når man vurderer tiltak for å bedre integreringsvilkårene for familieinnvandrere som ikke har rett til introduksjonsordningen, er det noen mer overordnede/prinsipielle problemstillinger som bør drøftes. Vi reiser noen av disse spørsmålene her. Flere av disse er også drøftet i Brochmann-utvalget (NOU 2011:7). Utvalget kommer med flere anbefalinger/forslag innenfor de samme temaene som vi har behandlet, men i noen tilfeller med en annen konklusjon. Vi understreker at våre forslag er basert på de utfordringene vi har funnet i prosjektet.

### Skal det offentlige tilby mer enn i dag?

En ond sirkel kan mest effektivt brytes ved å ta tak i flere av de gjensidig forsterkende faktorene samtidig; språk – informasjon – jobb – nettverk. Dette er noe som skjer i introduksjonsordningen. Bør flere få introduksjonsordningen? Bør det offentlige bistå med mer tiltak overfor denne målgruppa?

De fleste informantene indikerer at familieinnvandrere uten rett til introduksjonsordningen ville hatt nytte av nettopp det introduksjonsordningen gir; kunnskap om norsk språk, samfunn og kultur og hvilke rettigheter de har, og ikke minst praksis. Kommunene *kan* tilby introduksjonsordningen til flere i dag, men ingen av de vi snakket med gjorde det. Dette begrunnes med stramme budsjetter. Hvis man skal sikre at flere får tilbud om introduksjonsordningen, kreves det trolig statlig finansiering.

Flere av informanter i kommunene kunne tenke seg å tilby introduksjonsordningen til flere innvandrere som har behov for det. De mener blant annet at introduksjonsprogrammet kunne bidra til gjøre kvinnene mindre avhengig av ektefellen:

*De som kommer fra Thailand har kommet hit (til Flyktningetjenesten) og grått. Det som er vanskelig er at de ikke har introduksjonsprogram – de er helt avhengig av ektefelle. Man er prisgitt partner. 90 prosent av ekteskapene ryker. De har et dårlig utgangspunkt.... Referansepersonen har ikke god nok økonomi – til tross for kravene. .... Du vil ikke tro det. Disse konene må få skole!*

Noen legger vekt på arbeidspraksis, og mulighetene til å fylle dagene med en meningsfull aktivitet:

*Det å komme i jobb er sentralt. Terskelen er høy. Jeg ser at introduksjonsordningen har hjulpet veldig for å få folk i jobb. Det har vært et godt tilbud. Når folk kommer i jobb så skjer det noe. Det er vanskelig for de som kommer til Norge uten skolebakgrunn.*

*Det kommer jo folk hit som spør "Hvordan kan jeg få plass på intro? Jeg vil lære norsk!" En ung jente – hun mistet retten til intro ... Hun møter ingen, har ingen steder å være. En av de andre damene sa: "Du kan jo gå på biblioteket" – men å fylle fem dager i uka med det? Senere er språk veldig viktig, intro har også god effekt på språkutviklingen, det har vi sett. Og for det med å skape nettverk, man må møte folk.*

Det ville imidlertid være en ganske ressurskrevende løsning å gi alle tilbud om å delta på introduksjonsordningen, inkludert innvandrere fra EØS-land. Det ville dessuten være lite treffsikkert, og det ville være fare for innelåsningseffekter – at innvandrere som ville klart seg

fint uten, blir ”sittende fast” i lenger tid.<sup>11</sup> Det kan imidlertid være god grunn til å tilby introduksjonsordningen til flere enn de som har rett til det, etter en individuell vurdering. I tillegg bør man vurdere hvordan man kan oppnå en del av det samme gjennom mindre ressurskrevende opplegg, men hvor man benytter flere av prinsippene i introduksjonsordningen (se neste avsnitt).

NAV har ansvar for å bistå de som har behov for hjelp i forhold til arbeid. Det er ikke sikkert at flere relativt nyankomne innvandrere enn i dag bør få tilbud om en ordinær tiltaksplass, men det er trolig flere som bør komme tidligere i kontakt med NAV enn i dag. NAV bør gi informasjon om det norske arbeidsmarkedet, kartlegge ressurser, ønsker og behov, og gi råd/veiledning om hvordan brukerne best kan oppnå målene sine. Den kompetansen som finnes i NAV Intro bør spres også til andre byer hvor det kan være behov for tiltak som er spesielt tilpasset relativt nyankomne innvandrere.

### **Kan integreringsapparatet organiseres bedre?**

Det er ingen i kommunene som har ansvar for å fange opp behov blant nyankomne innvandrere og/eller ha oversikt over ulike typer tilbud som kan være relevante for denne gruppa. Dette har dels sammenheng med organiseringen av integreringsapparatet.

Det er en del grenseflateproblematikk når det gjelder det offentlige ansvaret for integreringspolitikken – ved at kommunen har ansvar for norskopplæringen og introduksjonsordningen, mens NAV har ansvar for arbeidsmarkedstiltak/praksis. Begge har ansvar for tilbud til avgrensede målgrupper. Dette kan medføre at noen innvandrere faller mellom to stoler, og at det i liten grad bli tilbudt kombinasjonskurs/språkpraksis, slik mange etterlyser, eller at den ene part arrangerer slike tiltak, men ikke drar nytte av den kompetansen den andre part har. I intervjuene fant vi at de enkelte aktørene ofte ikke kjenner til hva de andre driver med, slik at tilbudene kan bli lite koordinerte.

Som nevnt tror vi også at flere innvandrere kunne hatt nytte av NAVs bistand på et tidligere tidspunkt enn de får i dag. Etter at antall timer norskopplæring nå er økt til 600, er det fare for at det går enda lenger tid før de kan dra nytte av NAVs tilbud – i de tilfellene det hadde vært hensiktsmessig.

Når det gjelder kommunens integreringsapparat, er det et tankekors at den sentrale enheten (flyktningsjeneste eller tilsvarende) gjerne har sitt ansvarsområde avgrenset til innvandrere som i dag har rett til introduksjonsordningen, og ikke integreringspolitikk mer generelt. Vi mener at dette bidrar til at kompetansen på integrering blir dårlig utnyttet i det kommunale systemet.

I kommuner med stor konsentrasjon av innvandrere, er det naturlig nok et større mangfold av tilbud enn i andre kommuner, og man kan tilby tjenester, aktiviteter og møteplasser innen et avgrenset geografisk område, og på den måten nå fram til mange. Videre kan man bygge opp god kompetanse i integreringsapparatet. Dette er imidlertid ikke mulig i mindre kommuner eller kommuner med færre innvandrere, og kan derfor ikke komme til nytte for de innvandrergруппene som bor spredt – slik for eksempel de thailandske og polske innvandrene gjør. Her bør flere kommuner kunne inngå et samarbeid om tilbud til ulike innvandrergруппer.

### **Kan frivillig sektor bidra mer?**

I de seks case-kommunene driver frivillige organisasjoner, både de humanitære organisasjonene, enkelte innvandrersorganisasjoner og idrettslag/andre foreninger en rekke lavterskeltilbud som er egnet til å bedre integreringsvilkårene – både med hensyn til informasjon, norskopplæring og sosiale nettverk. Frivillige organisasjoner har bedre muligheter

---

<sup>11</sup> Dette vil være avhengig av den individuelle tilpasningen av introduksjonsprogrammet, men Brochmann-utvalget skriver: ”Det er klare indikasjoner på at kommunenes arbeid med den individuelle tilretteleggingen har et stort forbedringspotensiale.”

enn det offentlige til å organisere fleksible tilbud. De har også mulighet til å bidra mer enn i dag, men slike aktiviteter krever ofte støtte fra det offentlige. Tilskudd til frivillige aktiviteter vil imidlertid utløse frivillig innsats, og et samarbeid mellom offentlige og frivillige aktører kan skape gode tilbud. Det offentlige bør dessuten påta seg en rolle for å gjøre tilbudene i kommunen kjent for flere.

Videre kan man med fordel etablere et tettere samarbeid mellom det offentlige og innvandrernetverkene mange steder, bidra til bedre kvalitet i informasjonen som spres i organisasjonene, og at de i større grad enn i dag kan fungere som et springbrett til bredere deltakelse i samfunnet.

I bydel Søndre Nordstrand, for eksempel, er lederen for Somalisk kvinneforening på Bjørndal ansatt som linkarbeider mellom somaliske familier og familiesenteret i bydelen. Flere av innvandrerne vi intervjuet hadde deltatt i ulike aktiviteter og kurs etter å ha blitt rekruttert av linkarbeideren. I flere kommuner er det innvandrerråd som bidrar til å informere det offentlige om behov i innvandrermiljøene, og bidra til å iverksette tiltak.

### **Bør regelverket for familieinnvandring endres?**

I regelverket for å få oppholdstillatelse på grunnlag av familiegjenforening og -etablering legger man til grunn at referansepersonen vil være en støttespiller for innvandreren, slik at de som kommer til en norsk referanseperson, eller en referanseperson som har bodd i Norge en god stund, eller som er kommet for å jobbe, ikke har like mye behov for bistand fra det offentlige som de som kommer til en referanseperson som er nyankommet flyktning. For en del er nok det riktig, men undersøkelsen viser at det ikke alltid er slik. Referansepersonen kan selv mangle nettverk, være uten jobb eller snakke dårlig norsk, eventuelt være uvillig til å hjelpe ektefellen.

Det kan vurderes om referansepersonen skal pålegges et ansvar for å sikre at den innvandrede får mulighet til norskopplæring og dra nytte av andre tjenester. Det stilles krav til referansepersonenes økonomiske stilling ved familiegjenforening, og det bør derfor være mulig å stille andre typer krav i tillegg. Vi har ikke vurdert hvordan slike krav kan utformes konkret.

Denne typen tiltak er ikke relevante overfor innvandrere fra EØS-området, siden disse ikke lenger trenger å søke om familiegjenforening, men kan oppholde seg i Norge på selvstendig grunnlag, og uten å søke om oppholdstillatelse.

### **Ansvar for minoritets- og majoritetsbefolkningen og arbeidslivet**

Innvandrere har selv et ansvar for integrering – noe som blant annet reflekteres i lovens bestemmelse om rett og *plikt*. Det offentlige har påtatt seg et ansvar for å bidra til slik integrering. Hva med resten av befolkningen?

Som en av våre informanter uttrykte det; hvor er de som de skal integreres med? Vi har definert integrering som en toveis prosess, som krever vilje fra både nordmenn og innvandrers side til å innrette seg i samfunnet. *Bridging* – det at mennesker møtes på tvers av etablerte grupperinger, er en viktig premiss for sosial integrering og tillit i samfunnet. Det er vanskelig hvis majoritetsbefolkningen ikke bidrar aktivt.

Det er heller ikke tvil om at det forekommer diskriminering, både i arbeidsmarkedet og boligmarkedet. Dette er grunnleggende problemer som er blitt framhevet av en del av dem vi har intervjuet. Prosjektet gir ikke grunnlag for å peke på mulige løsninger på disse problemene – men det er et faktum som integreringsapparatet må ta hensyn til i sitt arbeid. Det kan være en idé å få arbeidsgivere mer på banen når det gjelder ulike tilbud. Integreringsapparatet/NAV bør inngå allianser med arbeidslivet for å kunne tilby mer fleksible tiltakspakker (se nedenfor).

Kommunen har dessuten et ansvar for selv å ha ansatte som reflekterer mangfoldet i befolkningen. Det å ha personer med minoritetsbakgrunn i det offentlige tjenesteapparatet vil være positivt for brukerne med innvandrerbakgrunn, ettersom det kan bidra til å redusere avstanden mellom det offentlige og innvandrerbefolkningen.

## 5.4 Forslag

Vi beskriver her mer konkrete forslag til tiltak og tilbud som kan gi bedre integreringsvilkår for familieinnvandrere (og andre innvandrere). De er rettet mot de viktigste behovene vi har avdekket, kan forbedre noen av de manglene vi har påpekt i integreringsapparatet, og noen av dem bygger på gode eksempler fra case-kommunene. Vi har ikke vurdert regelverk for eller finansiering av disse forslagene. De fleste er tiltak som vi mener kommunene bør initiere, og som ikke krever egen finansiering eller noe nytt regelverk.

### 5.4.1 Informasjonstiltak

Det er generelt et behov for nytenkning i bruk av informasjonskanaler/steder og former for kommunikasjon, informasjonsspredning og markedsføring.

#### Velkomstmøte

Innvandrerne i vårt datamateriale etterlyser informasjon om lover og rettigheter, tilbud i lokalsamfunnet og hvordan vi "ordner oss" i Norge, på et språk som de forstår. Flere integreringsagenter i kommunen og i frivillige organisasjoner ser også dette behovet, og vektlegger at den første informasjonen må gis tidlig – med en gang man har kommet til Norge.

Vi tror at en relativt kort introduksjon til slike forhold og ikke minst om hvor innvandrere kan ta kontakt for å få hjelp senere, i stor grad ville bedre de informasjonsproblemene som nye innvandrere opplever. Informasjon om lokale forhold er viktig, ikke minst for å bidra til at de som ikke har tilbud om introduksjonsordningen får kunnskap om tilbud fra frivillige organisasjoner. (Man må samtidig sørge for at noen til enhver tid har oversikt over de ulike lokale tilbudene.)

Det er naturlig at kommunen tilbyr et slikt velkomstmøte for nye innvandrere. Gjennomføringen av møtet kan skje i regi av, eller i samarbeid med, frivilligsentral, familiesentre, frivillige organisasjoner, linkarbeidere og innvandrerorganisasjoner. Møtet kan også benyttes til å gi skriftlig informasjon om samfunnet, for eksempel kan Ny i Norge deles ut. Kommunene kan eventuelt pålegges å arrangere slike møter, det bør i så fall være pliktig for nyankomne innvandrere å delta. For EØS-borgere bør det være et tilbud.

For å sikre at alle nye innvandrere fanges opp og får invitasjon til et informasjonsmøte, trenger kommunen eller den instans som får ansvaret melding om alle nye innvandrere. Det er utformet forskrift for å sikre slik informasjon om innvandrere som ikke kommer fra EØS-området, men vi kan ikke se at dagens regler og systemer kan sikre at kommunene får informasjon om alle nye innbyggere fra EØS-land. Myndighetene kan likevel bestemme seg for at også EØS-borgere får tilbud om slik informasjon, og bruke andre kanaler for å nå fram til flest mulig.

#### Servicetelefon

For arbeidsinnvandrere er det etablert nasjonale servicesentre som tar imot registreringer og søknader knyttet til arbeid og opphold. I tillegg tilbyr sentrene informasjon knyttet til disse forholdene. Vi ser behov for kontaktpunkter også for andre forhold enn de som gjelder arbeid og opphold, og for innvandrere fra andre land.

En mulighet er å etablere en nasjonal servicetelefon på en del språk. Vi ser for oss at innvandrerorganisasjonene kan være interessert i å bidra til en slik tjeneste, slik at den kan være bemannet på ulike språk – eventuelt til bestemte tidsrom i uka. Nyankomne innvandrere kan få informasjon om "sitt" telefonnummer/kontaktid.

Formålet med en servicetelefon vil ikke være å besvare alle spørsmål innvandrere har, men å kunne lede dem til riktig instans eller sette dem i kontakt med en relevant organisasjon i den aktuelle kommunen. Med en del kunnskap om det norske samfunnet er det mulig å finne det meste av slik informasjon på internett, eventuelt kan servicetelefonen i tillegg bli "forsynt" med egne oversikter over kontaktpunkter i kommunene.

## **Styrke rollen til innvandrersorganisasjonene**

Intervjuene tyder på at de fleste nyankomne innvandrere ser på innvandrersorganisasjonene som viktige møteplasser og kilder til informasjon. Samtidig er det enkelte som har pekt på at informasjonen som gis av disse organisasjonene er av variabel kvalitet og at en del av organisasjonene delvis kan virke segregerende ved at de ikke bidrar til kontakt verken med majoritetsbefolkningen eller andre etniske grupper.

Dette taler for at kommunene og andre integreringsagenter bør arbeide for å styrke kompetansen i innvandrersorganisasjonene slik at de gir best mulig informasjon, samt at man stimulerer til å åpne opp disse organisasjonene. Kommunene kan med fordel nyttiggjøre seg av ressurspersoner i nettverkene, slik som ledere i innvandrerforeningene, til å spre informasjon og rekruttere innvandrere til ulike tilbud.

## **Samfunnskunnskap – tidlig i opplæringsløpet og mer lokalkunnskap**

Mange har stor nytte av kurset i samfunnskunnskap. Dette er et kurs som er obligatorisk for de med rett og plikt til norsk- og samfunnsfagsopplæring, og det når derfor ut til mange. Det å ha samfunnskunnskap tidlig i opplæringsløpet vektlegges av både innvandrere og integreringsagenter i kommunen som viktig. Ved å ha dette kurset tidlig kan mange av informasjonsproblemene løses. Etersom mange innvandrere savner informasjon om lokalsamfunnet ville det vært en fordel med mer lokalkunnskap som en del av pensum.

## **Forholdet mellom foreldre og barn**

Flere av de vi intervjuet har nevnt barnevernet spesielt. Mange innvandrere og integreringsagenter forteller at det er et stort behov for forebyggende barnevern, ettersom mange har mistillit til barnevernet. Det er gode erfaringer med såkalte ICDP-kurs som foregår på morsmål. Disse kursene ble i noen av våre case ledet av ressurspersoner fra innvandrergruppene som rekrutterte deltakere fra sine grupper. Dette kurset kan med fordel tilbys på flere språk.

Som en del av arbeidet med forebyggende barnevern er det viktig å skape dialog mellom instanser barn er i kontakt med og foreldre. I både Drammen og bydel Søndre Nordstrand var informantene opptatt av dette. I Drammen planlegges det kurs i kommunikasjon mellom skolen og foreldre på Fjell i Drammen, og i bydel Søndre Nordstrand foreslås det et samarbeid mellom mange instanser i kommunen, som skole, familiesenter, barnevern og innvandrersorganisasjoner for å drive forebyggende arbeid. Vårt inntrykk er at slike tiltak for å skape dialog vil være av stor betydning, selv om det er for tidlig å vurdere virkningen av disse initiativene.

## **Mer oversetting av materiell og informasjon på nettsider**

Som nevnt etterlyser innvandrerne i denne undersøkelsen systematisert informasjon om rettigheter og myndigheter i Norge.

Ved å oversette Ny i Norge til flere språk og dele ut brosjyren systematisk, vil mange flere få tilgang til denne informasjonen. Viktige instanser i kommunen, som NAV og voksenopplæringen, bør også trykke opp informasjon på ulike språk for å nå ut med informasjon til innvandrere.

Etersom mange søker informasjon på internett, vil det være fordelaktig å oversette generell informasjon på nettsidene til NAV, voksenopplæring og andre instanser til flere språk enn det som er tilfellet i dag.

## **5.4.2 Norskopplæring**

Når det gjelder norskopplæring er det først og fremst et behov for rask tilgang og et variert tilbud.

## Tidlig norskopplæring

Mange av våre informanter fortalte at de hadde ventet lengre enn tre måneder med å få plass på norskkurs. I denne ventetiden sto de ”på stedet hvil”, uten muligheter for å lære språket, eller få viktig informasjon. De ble også isolert. Å få starte på norskkurs tidlig etter at man har kommet til Norge, er derfor svært viktig for integreringsprosessen.

## Sikre variert tilbud for språkopplæring

Intervjuene tyder på at norskopplæringen enkelte av innvandrerne hadde deltatt på var dårlig tilpasset til deres behov. Dårlig tilpasset opplæring kan gi dårlige resultater og innebære sløsing med ressurser.

For enkelte fungerer nettbaserte kurs godt, men det kreves gode grunnleggende ferdigheter i lesing og skriving og sterk motivasjon. Hvis disse forutsetningene er på plass, kan kursene gi rask framgang og være den mest effektive opplæringsformen for personer i ulike livssituasjoner.

Andre har uttrykt at (ordinære) kurs de har tatt innebar kun noen få timer per uke, mens de kunne ønsket seg et mer intensivt opplegg. Kanskje kan noe av problemet løses hvis innvandrerne får bedre tilgang til informasjon om hvilke kurs som finnes. Men vi mener også at kommunene bør ta ansvar for å sikre at det finnes et rimelig spekter av norskopplæringstilbud på stedet.

Ettersom noen kan ha dårlige forutsetninger for å lære seg norsk, pga. dårlige eller ikke-eksisterende lese- og skriveferdigheter, nevner flere informanter i integreringsapparatet at bruk av morsmål i undervisningen vil lette læreprosessen for mange.

## Språkpraksis som en del av norskkurset

Blant innvandrerne vi intervjuet er det stor etterspørsel etter språkpraksis. Mange forteller at de trenger et sted å praktisere norsk, samtidig som de får prøvd seg i det norske arbeidsmarkedet. Også mange integreringsagenter vektlegger mulighet for praksis som viktig, både for å forbedre muntlige norskerferdigheter og få arbeidserfaring, og for at innvandrerne skal ”få vist hva de kan”. Det er varierende praksis i kommunene når det gjelder å tilby språkpraksis. I bydel Søndre Nordstrand er det en egen klasse på voksenopplæringen som har språkpraksis i det ordinære arbeidslivet som en del av norskkurset. Vi blir fortalt at dette kurset har svært gode resultater når det gjelder ansettelsesmuligheter for deltakerne etter endt praksis. Andre steder er det også eksempler på at kommunen selv oppretter praksisplasser, for eksempel i kantine og administrasjon i kommunale enheter.

På bakgrunn av dette vil vi anbefale at alle med rett og plikt til norskkurs også får tilbud om språkpraksis som del av norskopplæringen – og helst tidlig i opplæringsløpet for de som ønsker dette. Noen steder er det krav om et visst nivå på norskkunnskapene for å få språkpraksis, og dette oppleves negativt av deltakere som er motiverte for jobb. Praksisplassene bør så langt som mulig stå i forhold til innvandrernes kvalifikasjoner.

## Gratis for flere?

Flere integreringsagenter og polske innvandrere opplever det som uheldig at noen må betale for norskkurs og andre ikke. Det at noen må betale innebærer at man må ha jobb for å klare å betale kurset. Med dårlige norskkunnskaper er det vanskelig å få jobb. Dersom man ikke har jobb, er det vanskelig å finansiere kurset. Det å kombinere jobb og norskkurs kan for mange være krevende.

I større byer har det imidlertid vært en fremvekst av private aktører som tilbyr norskkurs billigere enn kommunen, og således har den betalende gruppen et rimeligere alternativ. Problemet kan dessuten reduseres hvis man sikrer at alle får informasjon om hvilke tilbud som finnes, inkludert gratis kurs som tilbys fra frivillige organisasjoner i enkelte kommuner. Vi har ikke vurdert om man likevel bør tilby gratis norskkurs til en større gruppe enn i dag – her må man se på kostnadene.

Ifølge våre informanter er det imidlertid få innvandrere som er interessert i å betale for samfunnskunnskapsdelen av kurset. Det kan være en idé at denne delen blir tilbudt gratis, eventuelt at man oppfordrer/gir tilskudd til friville organisasjoner til å tilby dette.

### **5.4.3 Bistand til å finne arbeid**

NAV har en viktig rolle når det gjelder å bidra til at innvandrere kommer i jobb så snart som mulig – eventuelt en praksisplass eller deltidsjobb ved siden av norskopplæring. Vi mener at tilbudene kan forbedres.

#### **Begrense gjenbruk av praksisplasser**

Flere av våre informanter forteller at det er vanskelig å få jobb etter endt praksis hvis NAV gjenbruker de samme plassene for andre brukere som trenger praksisplass. Det er viktig at NAV har kontakt med mange arbeidsgivere. Hvis ikke, kan man risikere at en serie av praktikanter erstatter ordinære ansettelser og reduserer sjansene for at praktikantene tilbys ordinært arbeid. Klarer man å opprette tilbud om flere praksisplasser enn man trenger, kan man også sørge for å bruke de plassene som passer best til brukernes behov og de arbeidsgiverne som har vist seg interessert i å tilby praktikanter lønnet arbeid.

#### **Praksis bedre tilpasset kvalifikasjoner – spesielt høyere utdanning**

De med høyere utdanning har spesielle utfordringer med å få arbeid som matcher kvalifikasjonene, eller få en jobb som i det minste er utenfor de tradisjonelle ”innvandreryrkene”. Flere av de vi snakket med hadde søkt bistand hos NAV og fått tilbud om praksisplass eller lønnstilskudd. Det var imidlertid vanskelig å få praksisplass som ga utprøving innenfor det fagfeltet den enkelte var kvalifisert for. For eksempel fikk en sykepleier praksisplass i en kantine. Det er derfor viktig at NAV utvider sin kontakt med arbeidslivet. Et annet viktig tiltak er at flere får korrekt informasjon om og bistand til å få godkjent utdanningen de har fra utlandet.

I Bergen har NAV Intro et tilbud for innvandrere med høyere utdanning som skal matche arbeidssøkende innvandrere og arbeidsgivere. Tilbudet inneholder blant annet norskopplæring, kompetansekartlegging, arbeidslivsorientering, bedriftsbesøk/hospitering og praksis. Dette tilbudet kan med stor fordel utvides og brukes flere steder.

#### **Fleksible tiltakspakker**

Introduksjonsordningen er et tilbud som retter seg mot de fleste utfordringene som nyankomne innvandrere opplever. Vi mener at det er mulig å organisere mindre ressurskrevende tilbud som bygger på mange av prinsippene/erfaringene fra introduksjonsordningen, og som kan tilbys innvandrere som ikke har rett til introduksjonsprogram. Gjennom et samarbeid mellom kommunenes norskopplæring og andre kommunale tjenester, NAV, arbeidsgivere og frivillig sektor kan man tilby fleksible ”tiltakspakker” som kombinerer norskopplæring/-trening, samfunnskunnskap/informasjon, praksis og sosiale aktiviteter.

Slike tiltakspakker kan settes sammen av eksisterende ordninger, og uten at det er behov for et eget regelverk eller ny finansiering. Tilbudet vil ikke kreve en formalisert utforming av de enkelte delene – eksempelvis kan frivillige organisasjoner bidra med lavterskeltilbud som de driver allerede i dag. Tilbudet bør likevel være bedre samordnet/koordinert enn det som i dag eksisterer i form av samarbeid om enkelttiltak i kommunen. Det er ikke behov for livsoppholdsytelser knyttet til tiltakspakken som sådan (men deltakelse kan inkludere livsoppholdsytelser dersom det er knyttet til tiltak fra NAV som eventuelt inngår som et av elementene i tilbudet).

Kommunene bør ta initiativ til slike tiltakspakker. De kan innebære ekstra kostnader som følge av at flere innvandrere får et tilbud, men vi mener at kostnadene vil være lave, idet det først og fremst dreier seg om en bedre organisering.



## 5.4.4 Sosiale arenaer og møteplasser

Flere av de tiltakene vi allerede har nevnt er arenaer hvor man kan møte andre, bygge nettverk og få venner. Mange får sine første kontakter på norskkurs, praksisplass, åpne barnehager eller liknende. Men ikke alle deltar her.

### Møteplasser

Frivillige organisasjoner, både innvandrersorganisasjoner og humanitære organisasjoner, har en lang tradisjon med å tilby møteplasser som åpne kaféer og andre lavterskeltiltak. Dette kan være svært gode tilbud for å gi innvandrere muligheten til å bli kjent med andre, og samtidig få informasjon.

Ett problem med disse tilbudene er at de ikke alltid er kjent, verken blant innvandrerne eller hos kommunene. Vi mener at kommunen bør ta ansvar for å samle og vedlikeholde informasjon om alle typer tilbud i kommunen/bydelen.

Et annet problem er at særlig en del av innvandrersorganisasjonene ofte har tilbud kun for den etniske gruppen de primært retter sin virksomhet mot og at det er lite samhandling med majoritetsbefolkningen. Thai-foreningen i Tromsø, hvor personer med thailandsk bakgrunn er i mindretall, viser at det er mulig å åpne opp innvandrersforeningene. *Sambrukshuset* i Bergen legger opp til å skape en møteplass for befolkningen, det offentlige tjenesteapparatet og ulike foreninger. Tiltaket ble etablert høsten 2011, og det er derfor for tidlig å si hvordan dette virker, men for oss ser det ut til å være et fornuftig tiltak som kan bli svært nyttig hvis det fungerer i samsvar med intensjonene.

### Tilbud om fritidsaktiviteter

Også typiske fritidsaktiviteter kan ha et dobbelt formål ved både å tilby selve "aktiviteten" – for eksempel trim eller kulturopplevelser, og samtidig være en sosial arena. Det finnes en rekke slike, men det er etterspørsel etter flere, og ikke minst er de for dårlig kjent. Frivillige organisasjoner er best egnet til å tilby slike aktiviteter (for eksempel idrettslag), men kommunen må stille opp med tilskudd/lokaler eller liknende – for eksempel tid i svømmehall eller støtte til transport.

## Litteraturliste

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2007): *Et inkluderende språk*
- Blom, S. (2008): *Innvandrerers helse 2005/2006*, Rapporter 2008/35, SSB
- Bogen, H. og Reegård, K. (2009): *Gratis kjernetid i barnehage. Kartlegging av et forsøk i fem bydeler i Oslo*, Fafo-rapport 2009:31
- Causa, S., Jean, O. Jimenez, M. og Wanner, I.(2007:) *Migration in OECD Countries: Labour Market Impact and Integration Issues*. OECD Economics Department Working Papers, No. 562.
- Carlsson, M. and Rooth, D. O. (2006): 'Evidence of Ethnic Discrimination in the Swedish Labor Market Using Experimental Data', *Labour Economics*, Volume 14, No. 4, 716-729
- Christensen, E. og Sloth, D.A. (2005): *Børn med anden etnisk baggrund ved skolestart. Fra tredje dataindsamling i forløbsundersøgelsen af børn med anden etnisk baggrund end dansk*, Socialforskningsinstituttet 05:5
- Chiswick, B.R. og Miller, P.W. (1995): "The Endogeneity between Language and Earnings: International Analyses", *Journal of Labor Economics*, Vol. 13, No. 2, 246-288
- Dahl, K.M. og Jakobsen, V. (2005): *Køn, etnicitet og barrierer for integrasjon. Fokus på utdanning, arbeid og foreningsliv*, Socialforskningsinstituttet 2005:1
- Deding, M. og Jakobsen, V. (2006): *Indvanderers arbeidsliv og familieliv*, Socialforskningsinstituttet 2006:31
- Drammen kommune: *Fjell 2020 – mot en bedre framtid*, faktagrunnlag fra Drammen kommune
- Dustmann, C. and Fabbri, F. (2003): "Language Proficiency and Labour Market Performance of Immigrants in the UK", *The Economic Journal*, Vol. 113, No. 489, 695–717
- Econ (2010): *Følgeevaluering av Groruddalssatsingen 2010 - Underveisrapport 3* Rapport 2010:096
- Econ (2011): *Følgeevaluering av områdeløft i Groruddalssatsingen - Sluttrapport for perioden 2007-2010* Rapport 2011:002
- Friberg, Jon Horgen & Heidi Gautun (2007): *Inkludering av etniske minoriteter i frivillige organisasjoner og fotballag for barn og ungdom*, Fafo-rapport 2007:16
- Hagelund, Anniken & Jill Loga (2009): *Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, rapport 2009:1
- Hayfron, J. E.(2001): 'Language training, language proficiency and earnings of immigrants in Norway', *Applied Economics*, Vol. 33, No. 15, 1971- 1979.
- Henriksen, S. (2007): *Fakta om 18 innvandrergupper i Norge*, SSB-rapport 2007/29
- Henriksen, S., Østby, L. og Ellingen, D. (red).(2010): *Innvandring og innvandrere 2010*, SSB
- IMDi (2009): *Hjemmeværende innvandrerkvinner - en undersøkelse i Groruddalen og Søndre Nordstrand*. IMDi-rapport 4-2009, gjennomført av Econ Pöyry
- Kleven, L. og Lien, S. (2007): *Rapportering fra krisesentrene 2006*, SSB-rapport 2007:32
- Koopmans, R. (2010): "Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 36, No.1, 1-26.
- Lotherington, Ann og Kjersti Fjørtoft (2006): *Russiske innvandrerkvinner i ekteskaps lenker*. NIKK magasin 1, 2006

- Lindbeck, A. (2006): *The Welfare State – Background, Achievements, Problems*, IFN Working Paper No. 662.
- Manger, Mia Skar (2008): *Frivillig organisert integreringsarbeid*, Masteroppgave institutt for samfunnsgeografi, Universitetet i Bergen
- Nadim, M. og Tveit, M. (2009): *En fot innenfor? Integrering og samfunnsdeltakelse blant kvinner som har innvandret til Norge gjennom ekteskap med en norsk mann*, Fafo-rapport 2009:19
- Nergård, T.B. (2003): *To års gratis barnehagetilbud for familier med innvandrerbakgrunn – fører det til økt integrering? Evaluering av et forsøk*. NOVA Rapport 03:6
- NOU (2011:7): *Velferd og migrasjon. Den norske modellens framtid*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Pettersen, S.V. (red.) (2009): *Innvandrere i norske kommuner. Demografi, levekår og deltakelse i arbeidsstyrken*, SSB-rapport 2009/36
- Putnam, Robert et al. (1993): *Making Democracy Work*. Princeton University Press
- Midtbøen, A.H. og J. Rogstad (2012): *Diskrimineringsens omfang og årsaker*. ISF-rapport 2012:1
- Søndre Nordstrand: *Rapport om frivillighetsmidler 2011*
- Tyldum, G. og Tveit, M (2008): *Someone who Cares: A Study of Vulnerability and Risk in Marriage Migration from Russia and Thailand to Norway*, Fafo-rapport 2008:26
- Østerud, Øyvind m.fl. (2003): *Makt- og demokratiutredningen 1998-2003*
- Wollebæk, Dag og Per Selle (2002): *Det nye organisasjonssamfunnet*. Fagbokforlaget
- Wollebæk, Dag og Karl Henrik Sivesind (2010): *Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2010*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, rapport 2010:3
- Xue, Li (2007): *Portrait of an Integration Process. Difficulties encountered and resources relied on for newcomers in their first 4 years in Canada. Evidence from the three years of LSIC, Citizenship and Immigration in Canada*
- Aalandslid V. (2009): *Innvandrerens demografi og levekår i Groruddalen og Søndre Nordstrand*, SSB-rapport 2009/22