



# Hvordan måle integrering?

Forslag til et helhetlig indikatorsett for måling av integrering i Norge

---



Proba-rapport nr. 2019/3, Prosjekt nr.18038

ISSN: 1891-8093

AWE, MAH, HB/AG, 08.03.2019

--

Offentlig

--

# Hvordan måle integrering?

Forslag til et helhetlig indikatorsett for måling av integrering i Norge

Utarbeidet for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

# Forord

Rapporten gjennomføres på oppdrag for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi).

Fra Proba har Anette Walstad Enes vært prosjektleder og ellers har Mari Amdahl Heglum og Helene Berg deltatt i arbeidet. Audun Gleinsvik har vært kvalitetssikrer for prosjektet. I tillegg har seniorforsker Lars Østby fungert som faglig rådgiver og har bidratt på workshops, noen prosjektmøter og gitt innspill til utkast på rapporten. Østby er geograf og seniorforsker. Han har jobbet i SSB i over 40 år og er nå tilknyttet byrået på timesbasis. Østby har bidratt inn i prosjektet som spesialfaglig rådgiver, der han har vært med på workshopene, i enkelte prosjektmøter og har gitt prosjektet verdifull tilbakemelding på rapportutkast. Østby har inngått i prosjektet som selvstendig fagperson, ikke som ansatt i SSB

Vi vil takke deltakerne i workshopene fra Kunnskapsdepartementet, IMDi og Lars Østby for verdifulle innspill til arbeidet. Videre vil vi også takke IMDi for godt samarbeid underveis i prosjektet.

Oslo, mars 2019,  
Proba samfunnsanalyse

# Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER .....	1
1 INNLEDNING .....	3
1.1 Problemstillinger .....	3
1.2 Metode .....	4
1.3 Anbefalinger for utarbeidelse av integreringsindikatorer .....	7
1.4 Populasjon .....	7
1.5 Innhold i rapporten .....	8
2 «INTEGRERING» SOM KONSEPT .....	9
2.1 Hvorfor skal vi måle integrering? .....	9
2.2 Hva er «integrering»? .....	9
2.2.1 Teoretiske perspektiver .....	10
2.2.2 Politiske tilnærminger til integrering .....	13
2.3 Begrepsmodeller .....	14
3 BEGREPSMODELLER I EKSISTERENDE MÅLINGER AV INTEGRERING .....	16
3.1 Norske målinger av integrering .....	16
3.1.1 Den norske regjeringens integreringsstrategi 2019 – 2022 .....	16
3.1.2 Innvandrere i Norge 2017 .....	17
3.1.3 Levekårsundersøkelsen blant personer med innvandringsbakgrunn (LKI) 2016 .....	18
3.1.4 Mål for integrering – Vedlegg til St. prop.nr.1 .....	20
3.1.5 Integrering i Norge 2017 .....	21
3.2 Skandinaviske målinger .....	22
3.2.1 Sverige: Regjeringsoppdraget «Registerdata om integrering» .....	22
3.2.2 Danmark: Det danske integreringsbarometeret .....	23
3.3 Internasjonale målinger .....	24
3.3.1 Zaragoza-indikatorene (EU/Eurostat) .....	25
3.3.2 OECD 2015 – Indicators of Immigrant Integration .....	28
3.3.3 Immigration Policy Lab (IPL) Integration Index .....	30
3.4 Hva viser disse målingene oss? .....	32
4 VALG AV DEFINISJON, BEGREPSMODELL, VURDERINGSKRITERIER OG POPULASJON .....	33
4.1 Definisjon .....	33
4.2 Begrepsmodell .....	34
4.3 Kriterier for utvelgelse av indikatorer .....	35
4.3.1 Vurderingskriterier for indikatorsettet .....	36
4.3.2 Vurderingskriterier for enkeltindikatorer .....	37
4.4 Hvem skal integreres? .....	38
4.4.1 Innvandrere .....	38
4.4.2 Norskfødte med innvandrerforeldre .....	39
4.4.3 Sammenligningsgrupper .....	40
4.4.4 Undergrupper .....	41
5 INDIKATORER FOR INTEGRERING .....	43
5.1 Integreringskapasitet .....	43
5.2 Økonomisk integrering .....	48
5.3 Politisk integrering .....	51
5.4 Sosial integrering .....	55
5.5 Opplevd integrering .....	59

5.6	Hvordan møter de foreslåtte indikatorene kriteriene for et samlet indikatorsett? .....	63
6	UTARBEIDELSE AV INDIKATORER FOR INTEGRERING.....	65
6.1	Politiske målsettinger og integreringstiltak .....	65
6.2	Tidsserier.....	66
6.3	Enkle eller sammensatte indikatorer? .....	66
6.4	Én sammensatt indikator som måler integrering? .....	67
6.5	Publisering av et indikatorsett .....	68
6.6	Datainnhenting .....	69
6.6.1	Registerstatistikk om integrering .....	69
6.6.2	Surveydata - utarbeidelse av en egen undersøkelse .....	70
6.7	Kostnader og tidsbruk ved innhenting av data .....	74
6.7.1	Registerdata .....	74
6.7.2	Utarbeidelse av surveyundersøkelse .....	74
6.8	Alternativ tilnærming: Belage seg på eksisterende data .....	76
6.9	Gevinster av indikatorer for integrering .....	77
7	LITTERATURLISTE .....	78
	VEDLEGG 1: SVERIGE: REGISTERDATA OM INTEGRERING .....	82
	VEDLEGG 2: DET DANSKE INTEGRERINGSBAROMETERET .....	84
	VEDLEGG 3: ZARAGOZA – INDIKATORENE (EU/EUROSTAT) .....	90
	VEDLEGG 4: INDIKATORER FRA OECD 2015.....	92
	VEDLEGG 5: IMMIGRATION POLICY LAB (IPL) INTEGRERINGSINDEKS.....	98
	VEDLEGG 6: POPULASJONER OG FORSLAG TIL INDIKATORER FOR INTEGRERING .....	103
	VEDLEGG 7: FORSLAG OG VURDERINGER AV SURVEYSPØRSMÅL.....	105



# Sammendrag og konklusjoner

## Resymé

Rapporten omhandler integrering av innvandrere og etterkommere, og hvordan det er mulig å måle integrering. Den diskuterer ulike definisjoner og viser flere eksempler på hvordan integrering har blitt målt i Norge, ellers i Skandinavia og internasjonalt. Deretter foreslås det en definisjon for integrering og et sett med indikatorer som kan måle integreringen i Norge. Rapporten foreslår datakilder til indikatorene, både fra registerstatistikk og surveyundersøkelser. Avslutningsvis er det en anbefaling rundt innhenting av data og utarbeidelse av et indikatorsett for integrering. Prosjektet er gjort på oppdrag for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi).

## Bakgrunn

Bakgrunn for prosjektet var at IMDi ønsket et helhetlig sett av indikatorer som kan måle integreringen av innvandrere og deres etterkommere i Norge. Da det er et stort tilfang på statistikk og analyser om integrering av innvandrerbefolkningen i det norske samfunnet, ønsket de å få utarbeidet et forslag til indikatorer for integrering som kan gi en helhetlig oversikt.

## Problemstilling

Hovedproblemstillingen for prosjektet har vært hvordan et sett av indikatorer kan gi en helhetlig forståelse av integreringen i Norge over tid. For å besvare denne overordnede problemstillingen, har det også vært nødvendig å svare på andre, mer underordnede spørsmål. Vi har sett på hvordan begrepet integrering kan defineres, hva som er relevant statistikk på fagfeltet og eventuelle mangler på dette, samt hvordan man gjennom et sett av indikatorer kan følge integrering av innvandrerbefolkningen over tid.

## Anbefalinger

Rapporten anbefaler følgende definisjon av integrering som et grunnlag for utarbeidelse av et indikatorsett for integrering:

*Integrering av innvandrere er en prosess hvor innvandrerbefolkningen innlemmer seg, og blir innlemmet, i majoritetssamfunnet over tid.*

Videre har vi anbefalt fem dimensjoner for integrering:

- *Integreringskapasitet*, som innebærer kognitive ferdigheter som utdanning, kvalifisering og norskkunnskaper.
- *Økonomisk integrering*, som her blir behandlet som et tredelt område som alle sier noe om den økonomiske integreringen av innvandrere og etterkommere i det norske samfunnet; deltakelse i arbeidslivet, selvforsørgelse og bolig.
- *Politisk integrering*, inneholder tre separate aspekter knyttet til det norske demokratiske systemet – deltakelse, representasjon og tillit.
- *Sosial integrering*, innebærer deltakelse i lokalsamfunn, sosiale bånd mellom majoritet og minoritet, samt antisosial adferd – kriminelle handlinger som strider mot samfunnets normer og regler.
- *Opplevd integrering*, inneholder aspekter ved hvordan innvandrere selv opplever det å bo og leve i Norge: tilknytning til Norge, likebehandling og majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere.

Innenfor hver av de fem dimensjonene har vi anbefalt indikatorer som kan måle disse dimensjonene av integrering. Til sammen foreslår vi 24 indikatorer under disse fem integreringsdimensjonene.

Vi anbefaler at et eventuelt indikatorsett bør måle integreringen til både innvandrere (i alderen 16-66 år) og etterkommere (16-39 år). For innvandrere anbefaler vi dessuten at tiden de har bodd i Norge i over to år. Videre tilrår vi å se på innvandrerbefolkningen, med unntak av dem med bakgrunn fra de nordiske landene. For å gi indikatorene merverdi, mener vi at det er nyttig å sammenligne med tall for hele befolkningen i tilsvarende aldersgrupper. Innvandrere og etterkommere bør videre deles inn i kjønn, alder, innvandringsgrunn og botid (kun relevant for innvandrere).

Data for å utarbeide indikatorene bør innhentes gjennom to kilder. Registerdata kan bestilles fra Statistisk sentralbyrå. For å innhente relevante data på områder der det ikke produseres løpende statistikk, anbefaler vi at det gjennomføres en egen surveyundersøkelse.



# 1 Innledning

Integrering handler om hva som skjer når mennesker med ulike bakgrunner, oppvekstvilkår, og referanserammer skal utgjøre - og fungere sammen i - et felles samfunn. Integrering er å inkludere, og å bli inkludert, i et felleskap. God integrering er viktig for at den enkelte kan leve et godt liv, og det er viktig for det norske samfunnet. Den norske velferdsmodellen er avhengig av høy arbeidsdeltakelse, og samfunnets langsiktige sosiale bærekraft er avhengig av at vi over tid har en befolkning uten for sterk polarisering mellom grupper. For at mennesker skal kunne leve sammen i fellesskap og fred, er det viktig med tilslutning til noen sentrale felles regelverk, prosedyrer, og samfunnsverdier. Det er viktig at alle får mulighet til å delta, og til å bidra. Integrering er derfor et sentralt tema både i fag- og forskningslitteratur, og for beslutningstakere. Vi ønsker gjerne å vite hvordan det står til med samfunnet vårt. Hva som går bra, hvilke utfordringer vi står ovenfor, og hvordan disse utfordringene kan løses. For å kunne si noe om dette, må vi undersøke hvordan det går med menneskene som samfunnet vårt består av.

Utfordringen er ikke mangel på data og statistikk som kan benyttes til å si noe om hvordan det går med innvandrere og deres etterkommere i Norge – men snarere det motsatte. Det finnes veldig mye data på integreringsfeltet, men vi mangler langt på vei en enhetlig forståelse av hva dataene forteller oss. Mangel på en omforent definisjon av hva integrering – og hva *vellykket* integrering er – kombinert med en stor datarikdom, kan føre til en opplevelse av at vi «drukner» i tallene. Scott (2012, s. 169) påpeker at utvikling av indikatorer i slike sammenhenger kan fungere som en viktig deliberativ prosess, hvor vi kan diskutere, lytte, tenke, og lære, for å få en klarere forståelse av hva vi verdsetter, og hvordan vi ønsker å måle dette. Fleurbaey og Blanchet (2013:238) påpeker at: «Etter hvert som statistikkmengden øker, blir fugleperspektivet stadig viktigere».

Et viktig utgangspunkt for dette prosjektet har nettopp vært å ha et overordnet «fugleperspektiv» på eksisterende data og statistikk, for å vurdere hvilke indikatorer som *bør* benyttes for å gi et helhetlig bilde av integreringsprosessen i det norske samfunnet, og av hvor godt integrerte innvandrere er i Norge. Prosjektet inkluderer derfor vurderinger av hvordan begrepet «integrering» kan defineres, samt forslag til et indikatorsett for å måle integrering.

## 1.1 Problemstillinger

Vi har arbeidet ut fra følgende overordnede problemstilling:

***Hvordan kan et sett av indikatorer gi en helhetlig forståelse av integreringen i Norge over tid?***

For å besvare den overordnede problemstillingen har det vært nødvendig å besvare følgende underspørsmål:

- *Hvordan definere integrering?*  
Hvordan beskrives, defineres og måles integrering i eksisterende litteratur og statistikk? Bør definisjonen av integrering knyttes opp til politiske mål, og bør resultater av implementerte tiltak inkluderes? Hvilke underliggende begrepsmodeller benyttes?
- *Hva er relevant statistikk og data på feltet?*  
Hva finnes av relevante data, hva er kildene til disse dataene, hvilke nedbrytingsmuligheter har dataene, og hvor ofte blir de oppdatert?
- *Hva mangler av eksisterende statistikk og kunnskap i dag?*

På hvilke områder mangler det data, og hva skal til for å fylle disse kunnskapshullene?

- *Hvordan kan et sett av indikatorer for integrering følges over tid?*  
Hvilke indikatorer bør være med for å skape en helhetlig oversikt? Bør det være sammensatte eller enkeltstående indikatorer? Lar det seg gjøre å oppdatere indikatorene regelmessig? Er datakvaliteten av tilstrekkelig kvalitet og foreligger det tidsserier også bakover i tid?

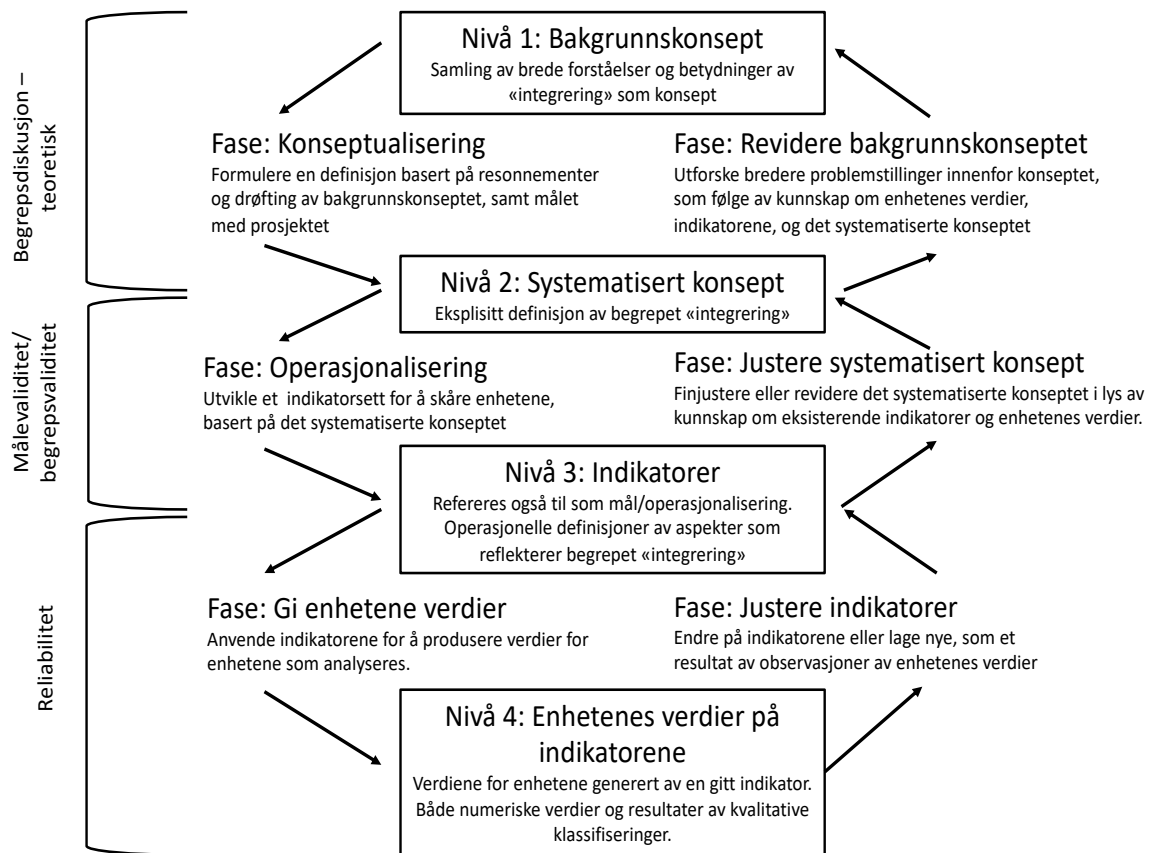
## 1.2 Metode

«Indikator» stammer fra verbet å indikere, altså å angi eller anwise noe. Man bruker indikatorer for å beskrive eller måle et begrep som er for komplisert til å kunne måles direkte (Dahlum, 2014). Det mest sentrale spørsmålet både i utvikling av indikatorer og for å tolke verdiene på en indikator omhandler begrepsmessig validitet: Hvordan vet vi at vi måler det vi ønsker å måle? For å kunne måle det abstrakte og flerdimensjonale begrepet «integrering» på en systematisk og overkommelig måte, må vi operasjonalisere begrepet ved å velge ut flere indikatorer som i sum kan måle fenomenet. Dersom de valgte indikatorene representerer konseptet «integrering» på en god måte, kan vi si at indikatorene har høy grad av validitet: Indikatorene er da samlet sett godt egnet for å si oss noe helhetlig om begrepet «integrering».

For å få en forståelse av hvordan vi kan oppnå sammenheng mellom det teoretiske begrepet «integrering» og empiriske observasjoner av virkeligheten (data), er det nyttig å ta utgangspunkt i Adcock og Colliers (2001) målehierarki for vurdering av begrepsvaliditet og målevaliditet. Modellen er fremstilt i Figur 1.

Figur 1.1

Forhold mellom teoretisk begrep og empiriske observasjoner – Målenivåer og arbeidsfaser<sup>1</sup>



Å anvende denne modellen innebærer å gå fra det brede bakgrunnskonseptet «integrering» (Nivå 1), til en eksplisitt definisjon av begrepet (Nivå 2), og videre til indikatorer (Nivå 3). Dette kan gjøres gjennom en *konseptualiserings-* og en *operasjonaliseringsfase*. Fordi det allerede eksisterer en stor mengde indikatorer og data som mer eller mindre eksplisitt forsøker å måle bakgrunnskonseptet «integrering», kan vi imidlertid også gå bakover i modellen. Vi kan gå veien fra eksisterende data og indikatorer (Nivå 3 og 4), for å vurdere, revidere eller justere eksisterende *indikatorer* (Nivå 3) og *konsept* (Nivå 2). I praksis har vi gjennomført begge disse prosessene parallelt, med hovedfokus på å utvikle et systematisert konsept for begrepet «integrering» (Nivå 2), og indikatorer for å måle dette konseptet (Nivå 3).

For å komme frem til et systematisert konsept har vi gjennomført en konseptualiseringsfase ved å gå gjennom ulike forståelser og betydninger av «integrering», både fra faglitteratur og fra praksisfeltet. Konseptet bygger imidlertid også på justeringer av eksisterende eksplisitte definisjoner, i lys av kunnskap om eksisterende indikatorer (justering av systematisert konsept). Forslaget til indikatorer (Nivå 3) er et resultat av en operasjonaliseringsfase, men er også basert på en gjennomgang og

<sup>1</sup> Modell basert på figur 1 i Adcock, Robert & Collier, David (2001): “*Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research*”, American Political Science Review, Vol. 95, No. 3, pp. 529-546.

vurdering av eksisterende indikatorer (justeringsfase). Vi har i liten grad beveget oss ned på Nivå 4 i dette prosjektet.

I praksis har vi altså arbeidet fram og tilbake i fasene i den teoretiske modellen (figur 1.1). Eksisterende litteratur, definisjoner, indikatorer og data har fungert som input for diskusjoner og vurderinger som danner grunnlag for anbefalingene.

Anbefalingene er basert på prosjektteamets gjennomgang og drøfting av faglitteratur, eksisterende indikatorsett, og kvalitative av eksisterende indikatorer og data på integreringsfeltet. I tillegg har vi gjennomført to workshops med eksterne deltakere, hvor sentrale problemstillinger i prosjektet har blitt diskutert. Diskusjoner og innspill fra workshopene er tatt med inn i prosjektteamets videre arbeid.

## Workshop 1

Prosjektets første workshop hadde deltakere fra analyseseksjonen i IMDi og integreringsavdelingen i KD, i tillegg til prosjektteamet og seniorforsker Lars Østby<sup>2</sup>. Et hovedformål med denne workshopen var å innhente ulike perspektiver på integrering og naturlige kategoriseringer av perspektivene, samt informasjon om kunnskapsbehovet i forvaltningen. Spørsmålene som ble diskutert var:

- Hvorfor skal vi måle integrering? Hva ønsker vi å vite og hva skal indikatorene brukes til?
- Hva er integrering? Hvordan forstår vi integrering, hvilke definisjoner er de rådende innenfor feltet, og i hvilken grad bør indikatorer være knyttet opp mot gjeldende politiske målsettinger og innsatsfaktorer/tiltak.
- Hva er viktige områder for integrering? Hvilke samfunnsområder, dimensjoner, arenaer, eller kombinasjoner av disse inngår i konseptet «integrering» og hvilke områder er mest sentrale å måle, og hvorfor?
- Hvem skal integreres? Hvilken populasjon eller enheter skal vi måle integrering for?

## Workshop 2

Den andre workshopen hadde samme sammensetning som workshop 1. I tillegg til deltakere fra analyseseksjonen i IMDi, var det også med ansatte fra ulike fagavdelinger.<sup>3</sup> Formålet med denne workshopen var å få innspill i arbeidet med kartlegging av tilgjengelige datakilder. Hovedspørsmålene som ble diskutert var hva som finnes av data og hvordan disse dataene kunne brukes inn i indikatorsettet. Workshopen ble også benyttet til metodiske diskusjoner om hvorvidt det bør konstrueres sammensatte indikatorer eller om alle indikatorer bør presenteres enkeltvis. Et annet viktig tema var mangler ved dagens datatilgang og hvordan man best kan fylle disse eventuelle hullene. Det var særlig viktig for oss å samle inn erfaringer og kunnskap om hvilke survey-baserte

---

<sup>2</sup> Lars Østby er geograf og seniorforsker. Han har jobbet i SSB i over 40 år og er nå tilknyttet byrået på timesbasis. Østby har bidratt inn i prosjektet som spesialfaglig rådgiver, der han har vært med på workshopene, i enkelte prosjektmøter og har gitt prosjektet verdifull tilbakemelding på rapportutkast. Østby har inngått i prosjektet som selvstendig fagperson, ikke som ansatt i SSB.

<sup>3</sup> I utgangspunktet var det meningen at Workshop 2 skulle ha en bredere sammensetning, med flere forskere og fagpersoner på innvandring og integrering fra SSB. Noen hadde ikke mulighet til å stille på den oppsatte datoen og flere avbud i siste liten forhindret dette. Noen av disse har vi imidlertid vært i kontakt med i etterkant for innspill til rapporten.

indikatorer for integrering som kan benyttes, samt i hvilken grad det allerede eksisterer surveyundersøkelser som kan benyttes til dette formålet.

I etterkant av workshopene har vi vært i kontakt med utvalgte fagpersoner for innspill til ulike indikatorer og bruk av datakilder. Hovedsakelig har dette vært ulike fagpersoner i SSB, da indikatorene som foreslås i hovedsak er hentet derfra. Vi har også rådført oss med fagfolk i andre departement og direktorater.

### Gjennomgang av litteratur og eksisterende indikatorer for integrering

Vi har gjennomgått faglitteratur som kan si noe om innholdet i integreringsbegrepet, inkludert eksisterende definisjoner av integrering. I tillegg har vi gjort en kartlegging av eksisterende indikatorer og indikatorsett. Vi har sett hvilke indikatorer som benyttes i de skandinaviske landene, og av internasjonale aktører. Arbeidet har gitt oss oversikt over hvilke definisjoner, operasjonaliseringer og datakilder som ligger til grunn for ulike integreringsindikatorer nasjonalt og internasjonalt. Prosessen har også vært viktig for å gi oss innsikt i hvordan andre har gjennomgått fasene vist i figur 1.

### Gjennomgang av datatilfang

Vi har gjort en strukturert gjennomgang av hvilke grupperinger og dimensjoner som blir brukt i ulike framstillinger av integrering nasjonalt og internasjonalt. Vi har utarbeidet en oversikt over indikatorer vi anbefaler for å utarbeide et sett av indikatorer. Videre har vi foreslått ny datainnhenting der tilgjengelig data mangler. Vi har også diskutert nytten av disse nye dataene, sett opp mot kostnadsnivå og tidsbruk.

## 1.3 Anbefalinger for utarbeidelse av integreringsindikatorer

I oppdraget inngår å gi anbefalinger til IMDi om hvordan det kan utarbeides et helhetlig indikatorsett for integrering i Norge. På grunnlag av den begrepsteoretiske diskusjonen, analysen av de ulike indikatorsettene, gjennomgang av datatilfang og manglende data på feltet, har vi utarbeidet en anbefaling for hvordan det kan utarbeides et helhetlig sett av indikatorer for integrering i Norge (se kapittel 5).

En sentral avveining når det skal utarbeides et helhetlig indikatorsett for integrering er ivaretagelse av kompleksitet versus muligheten for å kunne si noe helhetlig om integrering. Det overordnede fugleperspektivet som ligger til grunn for dette prosjektet innebærer at det må gjøres forenklinger, og at indikatorer som kan virke sentrale likevel ekskluderes til fordel for andre. Relevante indikatorer kan ekskluderes fordi det finnes andre som måler det samme aspektet eller som har bedre datatilfang og større bredde.

## 1.4 Populasjon

Begrepet *innvandrere* bruker vi her om personer som en gang har innvandret til Norge. Mer spesifikt defineres de som personer født i utlandet med to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Barna deres omtaler vi som *norskfødte med innvandrerforeldre* – personer som er født i Norge, med to utenlandsfødte foreldre og som har fire utenlandsfødte besteforeldre. Denne gruppen blir også omtalt som etterkommere. Begrepet *innvandrerbefolkningen* bruker vi når vi skal omtale begge gruppene samlet. Definisjonene samsvarer med de som ligger til grunn i SSBs offisielle statistikk. Mer spesifikt om populasjonene og hvordan vi velger å bruke dem i våre anbefalinger, vil bli omtalt i kapittel 5.

## 1.5 Innhold i rapporten

Innholdet i rapporten følger langt på vei strukturen som blir gitt av figur 1.1. I kapittel 2 diskuterer vi integrering som konsept. I kapittel 3 går vi gjennom en rekke ulike mål på integrering, både fra Norge og de andre skandinaviske landene, samt internasjonale indikatorsett. Vi ser på ulike begrepsmodeller brukt – hvordan de måler det abstrakte begrepet «integrering». I rapportens fjerde kapittel gjør vi rede for valg av definisjon og begrepsmodell som vi legger til grunn for anbefalingene for et indikatorsett for integrering. Videre lister vi opp en rekke kriterier for utvelgelse av integreringsindikatorer. I det femte kapitlet gjennomgår vi våre forslag til et overordnet indikatorsett. Vi redegjør for populasjoner, nedbrytninger og undergrupper. Videre legger vi frem integreringsområdene og de ulike indikatorene som bør inngå under hvert område. I det sjette og siste kapitlet omtaler vi hvordan et indikatorsett kan utarbeides, vurderer ulike metoder for datainnhenting og kostnader forbundet med disse. Til slutt ser vi på gevinster et indikatorsett vil kunne gi. Rapporten har også fyldige vedlegg der ulike indikatorsett for integrering blir grundig gjennomgått (se vedlegg 1-5), samt en gjennomgang av ulike survey spørsmål som benyttes for å fremskaffe data som grunnlag for indikatorene.

## 2 «Integrering» som konsept

### 2.1 Hvorfor skal vi måle integrering?

Med økt tilstrømning av innvandrere har integrering blitt et stort politikkområde som mange er opptatt av, og integrering av personer med innvandrerbakgrunn har blitt et politisk mål. Sosiologiprofessor Grete Brochmann (2017) beskriver integrering som en forutsetning for velferdsstaten. Hun påpeker at motsatsen til integrering vil være samfunnsmessig oppløsning og marginalisering, som ikke bare er en risiko for individet, men også for samfunnet:

*«Marginalisering innebærer undergraving av de sosiale og symbolske båndene mellom individ og samfunn, og fører til svak deltakelse og manglende tilhørighet og innflytelse for dem det gjelder. Fullstendig mangel på integrasjon, ved marginalisering og eksklusjon, er derfor ikke bare en risiko for individet, men også en trussel ovenfor samfunnet som helhet.»*

Bevaring av velferdsstaten er også det overordnede målet for norsk integreringspolitikk. Integreringsmeldingen (Meld. St. 30 2015-2016, s. 7-10) stadfester at integrering er viktig for den langsiktige samfunnsutviklingen, og for å opprettholde et trygt og økonomisk bærekraftig velferdssamfunn. I møte med høy innvandring skal Norge «kunne opprettholde velferdsordningene på et nivå vi er vant til».

Én av de viktigste grunnene til å måle integrering er altså at integrering anses som en forutsetning for å bevare sentrale samfunnsinstitusjoner og å ha et velferdssamfunn. Derfor er også integrering en sentral oppgave for staten og beslutningstakere. Politikernes og forvaltningens integreringsoppgaver har ikke alltid vært rettet mot innvandrere. Historisk sett har integrering handlet om inkludering av arbeiderklassen, og av kvinner i arbeidsliv, politikk- og samfunnsliv. I nyere tid har begrepet integrering imidlertid blitt knyttet til den «nye innvandringen» altså integrering av innvandrere fra land utenfor OECD (Brochmann, 2017).

Regjeringen legger følgende målsettinger til grunn for sitt arbeid med integrering: «alle som bor i Norge, skal få bruke ressursene sine og bidra til fellesskapet», og videre at «innvandrere og barna deres skal bidra til og delta i fellesskapet» (IMDI 2018, s. 4). «Målet er at alle som skal leve og bo i Norge, kommer i jobb, blir skattebetalere, og deltakende borgere» (St. Meld 30 2015-2016, s. 10). Hovedmålet for regjeringens nye integreringsstrategi 2019-2022 er: «Høyere deltakelse i arbeids- og samfunnsliv» (KD 10/2018, s. 11). For å ha grunnlag for utforming og videreutvikling av tiltak på integreringsfeltet, er det behov for å kartlegge forutsetninger for integrering, og å måle integreringsresultater. Det brukes store ressurser på integreringstiltak, og kartlegging av hvordan det står til med integreringen er sentralt for å kunne fatte beslutninger om finansiering av innsatsområder.

### 2.2 Hva er «integrering»?

Integrering er et komplekst begrep og det er ulike synpunkter på hva begrepet innebærer i forbindelse med innvandring. Til tross for den store interessen for temaet både politisk, i fagmiljøer og i det offentlige ordskiftet, finnes det ingen helhetlig eller enhetlig definisjon. Hverken EU, OECD eller FNs økonomiske kommisjon i Europa har et avklart integreringsbegrep, og det gis sjelden en klar definisjon i forbindelse med statistikk og analyse. SSB har ingen uttalt definisjon, og det har heller ikke statistikkbyråene i våre naboland (Østby, 2016, s.20). Det vanligste er å benytte deltakelse på de ulike arenaene



i samfunnet for å sammenlikne innvandrere og deres etterkommere med befolkningen i sin helhet, uten å ta aktivt stilling til hva det overordnede integreringsbegrepet inneholder. Brochmann (2017) påpeker også at det er store faglige uenigheter, og at begrepet i praksis er blitt «en samlebetegnelse på kompliserte prosesser mellom individ, gruppe og samfunn, der det eksisterer en sentral spenning mellom retten til å være lik – og retten til å være forskjellig».

## 2.2.1 Teoretiske perspektiver

I sosiologisk teori beskrives integrering både som en *prosess*, og som en samfunnsmessig *tilstand*. En tilstand av integrering er en tilstand hvor alle deltakerne i et sosialt system inngår i en sluttet helhet. Integrering som prosess beskriver hvordan deltakerne blir gjort eller gjør seg selv til deler av denne helheten (Østerberg, 1977, s.22-23). Helheten kan være omfattende eller mangelfull, og derfor kan vi også snakke om eller vurdere, graden av integrering. Park og Burgess (1921, s. 735) definerte integreringsprosessen som å være en form for fusjon, hvor personer og grupper tilegner seg minner, følelser, og holdninger fra andre personer og grupper. Gjennom delte opplevelser, erfaringer og historie blir de innlemmet med hverandre i et felles kulturelt fellesskap. Penninx (2005, s.137) baserer seg også på sosiologisk teori og teoretikere som Simmel (1908), Park & Burgess (1921) og Elias & Scotson (1965) i sin definisjon av integrering som: «prosessen å bli en akseptert del av samfunnet»<sup>4</sup>.

Som prosess kan integreringen også beskrives som to bevegelser i motsatt retning: Et samfunn forsøker å åpne seg mot andre samfunn i en integrerende bevegelse, eller det forsøker å lukke seg ovenfor andre samfunn i selvforsvar, også som en integrerende bevegelse. Det siste er en integrerende bevegelse fordi det styrker opplevelsen av en helhetlig integrert gruppe («vi» eller «inn-gruppen») som en motsats til «de andre» eller «utgruppen». Samtidig vil en slik utvikling av inn-gruppe-utgruppeforhold gjerne betegnes som *polarisering* (Østerberg, 1977, s.23-25). I en drøfting av hva begrepet integrering betyr i forbindelse med innvandring, må vi nødvendigvis ta utgangspunkt i den første formen for bevegelse, altså at samfunnet åpner seg mot nye samfunn og kulturer.

Det kan skilles grovt mellom tre ulike strategier som kan brukes når mennesker skal innordne seg i et nytt samfunn; segregering, assimilering, og multikulturalisme.

*Segregering* betyr å skille, å avsondre, å utskille. Segregering innebærer å skille menneskegrupper vekk fra andre innenfor samme samfunn, og betraktes gjerne som motsatsen til *integrering*<sup>5</sup>.

*Assimilering* betyr å gjøre lik, og innebærer gjerne en oppfatning av at individer skal tas opp i storsamfunnet på storsamfunnets premisser. Assimilering forstås ofte som en form for-, eller tilnærming til integrering, hvor integrering er en enveis prosess, og det forventes at minoriteten skal tilpasse seg majoriteten, men ikke motsatt (Wæhle & Tjora, 2019). Teoretikere som beskriver integrering utelukkende som en form for *assimilering* antar at innvandrere vil bli assimilert inn i vertslandets samfunn både økonomisk, sosialt og kulturelt – som en nærmest automatisk prosess over flere generasjoner (Alba & Nee, 1997).

---

<sup>4</sup> Definisjonen er oversatt fra engelsk. Original definisjon: “the process of becoming an accepted part of society».

<sup>5</sup> Segregering. (2018, 20. februar). I Store norske leksikon. Hentet 19. februar 2019 fra <https://snl.no/segregering>.

*Multikulturalisme* er en tilnærming til integrering innenfor politisk filosofi, som blant annet vektlegger respekt for forskjeller, og ulike gruppers rett til bevaring av egen identitet og kultur (Fosshagen, 2015). Her betraktes integrering som en toveis prosess, hvor også majoritetssamfunnet vil påvirkes, endres og berikes av tilstedeværelsen av kulturelle forskjeller innenfor samme samfunn.

Nyere teoretikere som beskriver integreringsprosesser, forsøker gjerne å beskrive *hvordan* integreringsprosesser vil utfolde seg, og hva en tilstand av integrering vil innebære. Slike nyere perspektiver har i stor grad gått bort fra å betrakte integrering utelukkende som en form for assimilering, men trekker i ulik grad på tankegodts fra assimileringsteorier, og teorier om multikulturalisme. Slike nyere teoretikere kan derfor sies å befinne seg innenfor to grovt kategoriserte teoretiske retninger som vi vil beskrive mer utfyllende her: Henholdsvis 1) *integrering som multikulturalisme* og 2) integrering som en form for *segmentert assimilering* innenfor ulike dimensjoner.

### **Integrering som multikulturalisme**

Teoretikere som beskriver integrering som multikulturalisme (se for eksempel Glazer & Moynihan 1964; Kymlicka 1995) antar at innvandrere kan beholde sin kulturelle og etniske identitet gjennom integreringsprosessen, og derfor at de kan være med på å forme og endre den eksisterende kulturen i vertslandet, og tilføre økt diversitet og en rikere kulturarv. Den liberale filosofen Will Kymlicka (1995) har hatt stor innflytelse innenfor denne retningen. Hans teori om minoritetsrettigheter og multikulturalisme beskriver integrering som å være reelt demokratisk medborgerskap for innvandrere, basert på menneskerettighetsidealer og aksept for kulturelle forskjeller. Integrering er å ha reell *mulighet* og *kapasitet* til deltakelse, både økonomisk, politisk, og sosialt (Kymlicka, 2012, s.8). Innvandrere bør hjelpes til å kunne utrykke sine kulturelle særegenheter og sin kulturelle stolthet uten at dette går på bekostning av deres økonomiske og politiske muligheter i majoritetssamfunnet (Chandran, 1997, s. 408).

I en artikkel publisert i det tverrfaglige tidsskriftet PNAS<sup>6</sup> presenterer en rekke forskere fra ulike land en samlet flerdimensjonal surveybasert indeks for å måle integrering.<sup>7</sup> Denne indeksen beskrives mer utfyllende i neste kapittel, og i vedlegg 3. Utgangspunktet for indeksen er en definisjon av vellykket integrering som er sterkt inspirert av Will Kymlickas forståelse av integrering som multikulturalisme. Harder m. fl. (2018) definerer vellykket integrering som:

*“I hvilken grad innvandrere har kunnskap og kapasitet til å bygge seg vellykkede og givende liv i vertslandet».*<sup>8</sup>

Med *kunnskap* menes aspekter som språkferdigheter, evne til å navigere i arbeidsmarkedet, det politiske systemet og sosiale institusjoner. Med *kapasitet* menes mentale, sosiale og økonomiske ressurser innvandrere har til å investere i egen framtid. Forfatterne argumenterer for at kunnskap og kapasitet sammen bidrar til at individer kan realisere sitt eget potensial, og oppnå det de selv ønsker i vertslandet. Indeksen tar utelukkende utgangspunkt i måling av innvandrernes egen kunnskap og kapasiteter, og ikke i en sammenlikning med majoritetsbefolkningen. Harder m.fl. (2018) argumenterer eksplisitt for å ikke bruke majoritetsbefolkningen som utgangspunkt og sammenlikningsgrunnlag for å måle innvandrernes integreringsutfall. De begrunner dette

---

<sup>6</sup> PNAS: Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America

<sup>7</sup> The Immigration Policy Lab (IPL) Integration Indeks (Harder m.fl. 2018)

<sup>8</sup> Definisjonen er oversatt fra engelsk. Original definisjon lyder: «*The degree to which immigrants have the knowledge and capacity to build a successful, fulfilling life in the host society*”.

med at innvandrere ikke trenger å gi slipp på sin egen kultur for å leve vellykkede og gode liv i vertslandet, og at det er sentralt å skille mellom begrepene «integrering» og «assimilering». Å benytte majoritetsbefolkningen som utgangspunkt for å måle innvandrernes integreringsprosess vil i henhold til Harder mfl. (2018) ligge nærmere å måle grad av «assimilering».

### **Integrering som segmentert assimilering**

Integrering som segmentert assimilering er et teoretisk perspektiv hvor man ser for seg at ulike grupper av innvandrere kan følge ulike integreringsprosesser som gir positiv eller negativ utvikling innenfor ulike dimensjoner (økonomisk, sosialt, kulturelt). Utviklingen vil være avhengig av ulike individuelle, kontekstuelle, og strukturelle faktorer (Portes & Zhou, 1993).

Assimilering er et begrep som har fått negativ klangbunn, fordi det historisk har vært en strategi forbundet med tvang, som stater har brukt ovenfor minoriteter. Brochmann (2017) påpeker imidlertid også at flere forskere i senere tid har tatt til orde for å revurdere begrepet (se for eksempel Brubaker 2003 og Nee 2003). Hun påpeker at diskusjonen om integrering versus assimilering i dag er mer nyansert, og at:

*«Det er mulig å snakke om faktisk og/eller ønsket assimilering i noen deler av samfunnet (for eksempel i arbeidsliv og utdanning) parallelt med faktisk og/eller ønsket opprettholdelse av kulturelle særtrekk i andre.»*

Det Brochmann påpeker, stemmer i stor grad overens med forståelsen av vellykket integrering hos mange forskere og teoretikere i dag, og med definisjoner av integrering som benyttes i praksisfeltet i både nasjonale og internasjonale målinger. Geograf og seniorforsker i SSB, Lars Østby, kan sies å befinne seg innenfor dette perspektivet. Han påpeker at:

*«Når en minoritetsgruppe og majoritetsgruppe skal bli «én», påpeker mange forskere at det må medføre at begge grupper tilpasser seg hverandre, hver på sin måte (HL-senteret 2014, se også Brochmann 2014)» (Østby, 2017, s. 20).*

Østby argumenterer videre for at integreringen kan defineres som vellykket dersom:

*«urimelige og ikke selvalgte forskjeller mellom minoritet og majoritet (på viktige områder) minker, over tid og mellom generasjoner» (Østby, 2016, s.7).*

Denne definisjonen av vellykket integrering forutsetter at innvandrere tilnærmer seg majoritetsbefolkningen på sentrale dimensjoner. Det vektlegges samtidig at det er de *urimelige og ikke-selvalgte* forskjellene som skal bli mindre, ikke alle forskjeller. Målet kan da både være å fremme det vi betrakter som en positiv utvikling, og å forebygge negativ utvikling, innenfor ulike dimensjoner. Østbys definisjon brukes blant annet som utgangspunkt for måling av integrering i IMDis (2018) rapport «Integrering i Norge 2017». Norske SSB benytter også ofte majoritetsbefolkningen som sammenligningsgruppe ved måling av hvordan innvandrere klarer seg på ulike samfunnsområder. Det samme gjøres i det danske integrasjonsbarometeret, og i internasjonale målinger av integrering på tvers av land, som i OECDs store internasjonale publikasjon *Indicators of Immigrant Integration: Settling In*, som er utgitt i 2012, 2015 og 2018. OECDs publikasjon har i sine tidligere utgaver (2012 og 2015) ikke inneholdt noen eksplisitt definisjon av integrering, men det påpekes at fokuset for indikatorene er statistiske mål for økonomisk og sosial konvergens mellom innvandrere og majoritetsbefolkning (OECD 2015, s.15). I den tredje og nyeste utgaven (*Settling In* 2018) går OECD lenger i å definere integrering:

«integrering (er) muligheten for innvandrere til å oppnå de samme sosiale og økonomiske mål som majoritetsbefolkningen, tatt i betraktning deres forutsetninger»<sup>9</sup> (OECD, 2018, s. 17).

Å betrakte integrering som en form for segmentert assimilering, innebærer altså å forvente og ønske assimilering over tid (positiv utvikling) i noen deler av samfunnet, mens det samtidig åpnes opp for bevaring av kulturelle særtrekk i andre. Graden av tilnærming/assimilering vi kan forvente, vil være avhengig av kjennetegn ved innvandrerne (botid, innvandrere versus etterkommere, opprinnelsesland, innvandringsgrunn, etc.). Perspektivet springer ut fra tidligere litteratur som beskriver integrering som en form for automatisk assimilering, men trekker samtidig inn elementer fra litteraturen om multikulturalisme. Antakelsen om at den tilnærmingen vi ønsker mellom innvandrere og majoritet er noe som vil skje *av seg selv*, kritiseres. Litteratur innenfor dette perspektivet er derfor mer opptatt av å beskrive ulike scenarier for integreringsprosesser, hvordan disse påvirkes av kjennetegn ved innvandrerne selv, og ved vertslandene, og hvordan det kan tilrettelegges for god integrering (tiltak for å fremme positiv utvikling eller forebygge negativ utvikling) (se f.eks. Gans 1992).

## 2.2.2 Politiske tilnærminger til integrering

Brochmann-utvalget (NOU 2017:2, s. 220-226) skisserer tre hovedtilnærminger til integrering basert på den samfunnsfaglige og sosialfaglige forskningslitteraturen, henholdsvis *rettighetsorientert universalisme*, *markedsrettet tilpasning* og *sosial investering*. I dagens norske integreringsregime finnes det ifølge utvalget elementer fra alle tilnærmingene. Tilnærmingene er nyttige for å gi et bilde av hvordan ulike synspunkter på integrering kan skille seg fra hverandre. De gjenspeiler ulike forståelser av hva som er de viktigste barrierene, forutsetningene og virkemidlene for å styrke integreringsevnen.

*Rettighetsbasert universalisme* er en tilnærming hvor fattigdomsreduksjon, omfordeling og sosial utjevning/økonomisk likhet er målet. Man vil unngå at innvandrere marginaliseres gjennom vedvarende lavinntekt, fordi økonomisk fattigdom oppfattes som et onde i seg selv, men også fordi dårligere levekår begrenser mulighetene for deltakelse. Fattigdom er her den viktigste barrieren for integrering, mens økonomisk trygghet og handlefrihet vil frigjøre innvandrernes ressurser og skape integreringskapasitet. Deltakelse betraktes som et viktig suksesskriterium. Først og fremst er deltakelse i arbeidslivet sentralt, men også deltakelse i utdanning/kvalifisering, frivillighet, ubetalt omsorgsarbeid og annen sosial og kulturell aktivitet vil betraktes som positive uttrykk for deltakelse.

*Markedsrettet tilpasning* er en tilnærming hvor nykommere i utgangspunktet selv har ansvaret for egen integrering. Markedet (arbeidslivet) anses som den primære arenaen for deltakelse, inntekt og fordeling. Samtidig er det arbeidsmarkedets behov som anses som førende – innvandrere må tilpasse seg arbeidsmarkedet, og ikke motsatt. Yrkesaktivitet og deltakelse i arbeidslivet anses som goder i seg selv, og arbeidslivet som en hovedarena for læring og integrering. Forventningen til nyankomne blir dermed at de skal komme i arbeid så fort som mulig, og økonomiske incentiver for deltakelse i arbeidsmarkedet er det viktigste virkemiddelet. Det vil forventes at alle jobber, og at de som av ulike årsaker ikke er i arbeid, selv må ta de økonomiske konsekvensene av dette.

---

<sup>9</sup> Oversatt fra engelsk. Original definisjon: «*integration (is) the ability of immigrants to achieve the same social and economic outcomes as natives taking into account their characteristics*»

Suksesskriteriene for integrering vil her først og fremst være sysselsetting i det ordinære arbeidslivet.

*Sosial investering* er en tilnærming hvor kompetanse, ferdigheter og forutsetninger for deltakelse anses som de mest sentrale innsatsfaktorene for integrering. Denne tilnærmingen innebærer et skifte fra fattigdomsreduksjon gjennom inntektssikring, til satsing på aktive kvalifiseringstiltak. En vesentlig del av ansvaret for kvalifiseringen ligger hos det offentlige. Målet er ikke å få innvandrere raskest mulig i arbeid, men å kvalifisere dem til arbeid for å skape stabil sysselsetting og sosial mobilitet på lengre sikt. Tiltak og overføringer bør utformes med sikte på å styrke innvandrernes langsiktige evne til å delta i samfunnet. Kompetanseutvikling, utdanning og kvalifisering er de viktigste virkemidlene, og målet er å bygge humankapital og sosial kapital som setter innvandrerne i stand til å delta og fungere i arbeidsmarkedet og i sivilsamfunnet. Suksesskriteriet innenfor denne tilnærmingen vil være å fremme sosial mobilitet gjennom en kvalifisert arbeidsstyrke. På individnivå vil suksess innebære å utvikle den enkeltes ressurser og evner, innenfor rammene av hva som etterspørres i arbeidsmarkedet. Arbeidsmarkedet er en sentral integreringsarena, men kvalifiseringsarenaer som barnehage, grunnskole, videregående skole og voksenopplæring er nøkkelarenaer for å lykkes.

## 2.3 Begrepsmodeller

Med *begrepsmodell* mener vi her sammensetningen av elementer som benyttes for å representere konseptet «integrering». Slike elementer kan være av ulik karakter, for eksempel ulike dimensjoner, samfunnsområder, mål, arenaer, eller kombinasjoner av disse. Ulike begrepsmodeller har det til felles at de bevisst eller ubevisst gir oss en ramme for å vite eller forstå noe om innholdet i konseptet «integrering». De angir hvilke elementer som er sentrale i begrepet og hvilke elementer som er utelatt. Når vi skal utvikle indikatorer som skal måle et begrep med utgangspunkt i modell 1.1, vil en begrepsmodell gjerne være et resultat av konseptualiseringsfasen.

Integrering er et flerdimensjonalt begrep, men dimensjonene kan vektlegges ulikt på tvers av land og fagfelt. Sosiologene Alba & Nee (1997) beskriver økonomisk integrasjon, identitetsintegrasjon og sosial integrasjon som å utgjøre de tre hoveddimensjonene i en nykommers møte med et nytt samfunn. Østby (4/2016, s.8) refererer til Brochmann når han skal beskrive de ulike aspektene i integreringsbegrepet. Brochmann beskriver integrering som et begrep med både økonomiske, sosiale, kulturelle, politiske og emosjonelle sider.<sup>10</sup> Penninx (2005) beskriver tilsvarende integrering av innvandrere som å bestå av økonomiske, sosiale, kulturelle og politiske/juridiske dimensjoner.

Integrering er også et begrep som angår de fleste arenaene for et menneskets liv. De ulike arenaene kan derfor være et naturlig utgangspunkt for å vurdere hvilke sentrale aspekter som bør inkluderes. Hva er de viktigste rammene rundt, og arenaene for et menneskes liv? Det finnes både teoretisk og empirisk kunnskap om dette, og det er stort sett enighet om at økonomisk trygghet, gode helse, og arenaer som utdanning, arbeid, bolig og nærmiljø, fritid, familie og venner, demokratiske institusjoner, frivillighet, politikk og samfunnsliv står sentralt.

Når det gjelder hvilke aspekter som bør inkluderes i et begrep, argumenterer Scott (2012:84) for å inkludere aspekter som folk allerede er opptatt av: “Den grunnleggende

---

<sup>10</sup> Grete Brochmann holdt en presentasjon knyttet til Perspektivmeldingen, 7. juni 2016

forutsetningen for en vellykket og innflytelsesrik indikator, er at den må reflektere noe som allerede er viktig for samfunnet.”<sup>11</sup> Scott argumenterer også for at definisjonen av begrepet må oppfattes som legitim for dem det angår når det skal utvikles indikatorer. Det britiske indikatorprosjektet «Measuring National Wellbeing», tok utgangspunkt i dette, og startet med en seks måneders lang nasjonal debatt om temaet. En slik nasjonal begrepsdugnad for å kartlegge hva folk legger i integrering, ligger utenfor dette prosjektets rammer. Det vi imidlertid kan gjøre, er å undersøke hvilke dimensjoner og aspekter som ofte inkluderes i eksisterende målinger av integrering. Dette gjøres i neste kapittel.

---

<sup>11</sup> «The fundamental requirement for a successful and influential indicator is that it must reflect something that is already important to society. »



## 3 Begrepsmodeller i eksisterende målinger av integrering

I det følgende gjennomgår vi hvordan begrepet integrering presenteres i eksisterende målinger som vi har vurdert som relevante i norsk kontekst. Gjennomgangen består både av hvilke dimensjoner som måles og hvilke indikatorer som anvendes for å måle disse. Vi har også inkludert regjeringen Solbergs nye integreringsstrategi i denne gjennomgangen, fordi den sier noe om hvilke områder regjeringen vektlegger og hvilke politiske mål den har.

### 3.1 Norske målinger av integrering

#### 3.1.1 Den norske regjeringens integreringsstrategi 2019 – 2022

Regjeringen Solberg lanserte høst 2018 sin integreringsstrategi for perioden 2019 – 2022 (KD 10/2018). Vi har inkludert strategien i denne gjennomgangen av begrepsmodeller, fordi den sier noe om de politiske målene på integreringsområdet og hvilke samfunnsområder disse målene er knyttet til.

Hovedmål for strategien er «høyere deltakelse i arbeids- og samfunnsliv for innvandrere». Regjeringens utgangspunkt er at de som skal leve i Norge må «være en del av store og små fellesskap i samfunnet vårt». Strategien bygger videre på Meld. St. 30 (2015-2016), med fokus på arbeidsdeltakelse. Det viktigste målet for strategien er at innvandrere og personer med innvandrerbakgrunn kommer i jobb, slik at de kan forsørge seg selv og barna sine. I tillegg fremhever regjeringen at arbeid også gir fellesskap, frihet og selvstendighet. Et hovedgrep i strategien er satsing på utdanning, kvalifisering og kompetanse. Det fremheves at samfunnets langsiktige sosiale og økonomiske bærekraft står sentralt. Videre vektlegger strategien at tillit, samhold og små forskjeller krever respekt for mangfold og grunnleggende verdier og normer i samfunnet, slik at vi unngår segregering og utenforskap. Regjeringen ser på integrering som: «en toveis prosess, hvor myndighetene skal sikre gode muligheter, og den enkelte innvandrер må stille opp med egeninnsats».

Integreringsstrategien har fire innsatsområder med tilhørende mål og hovedgrep (tiltak for å nå målene). Innsatsområdene kan betraktes som en begrepsmodell, i den forstand at de sier noe om hvilke elementer (dimensjoner, samfunnsområder, mål, arenaer, eller kombinasjoner av disse) regjeringen anser som mest sentrale i sin forståelse av integrering. Innsatsområdene med tilhørende mål er oppsummert i tabell 3.1.



Tabell 3-1

Norge: Innsatsområder og mål i den norske regjeringens integreringsstrategi 2019-2022.

Innsatsområder	Mål
1. Utdanning og kvalifisering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gi barn og unge med innvandrerbakgrunn gode norskkunnskaper, grunnleggende ferdigheter og faglig kompetanse, gjennom likeverdige utdanningsløp fra barnehage til og med videregående skole.</li> <li>• Økt arbeidsdeltakelse blant innvandrere gjennom bedre kvalifisering og utdanning.</li> </ul>
2. Arbeid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flere innvandrere med godt og stabilt fotfeste i arbeidslivet.</li> </ul>
3. Hverdagsintegrering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innvandrere skal oppleve økt tilhørighet og deltakelse i samfunnslivet.</li> </ul>
4. Retten til å leve et fritt liv	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forebygge negativ sosial kontroll og bygge ned barrierer for den enkeltes frihet.</li> </ul>

### 3.1.2 Innvandrere i Norge 2017

SSB er, som Norges offisielle statistikkbyrå, den viktigste dataleverandøren når det gjelder statistikk om integreringen i Norge. Som tidligere nevnt, har SSB ingen eksplisitt definisjon av integrering. I 2017 utarbeidet SSB en artikkelsamling med målsetting om å gi en overordnet beskrivelse av innvandrere og deres norskfødte barn i Norge (Sandnes, red. 2017). Publikasjonen er en del av serien *Innvandring og innvandrere* som kom i syv utgaver om lag annethvert år mellom 1997 og 2010. Publikasjonen er en mer analytisk beskrivelse av dataene som presenteres på SSBs faktasider om innvandring. Fakta om innvandring er en samleside der ulike statistikker om innvandrere, innvandring og integrering blir presentert.<sup>12</sup> Siden inneholder også en kort presentasjon av ulike analyser om temaet og lenker til disse. Her presenteres det statistikk om hvor mange innvandrere og norskfødte det til enhver tid bor i Norge, hvilke land de kommer fra, årsaker til innvandring og framskrivninger over hvor mange innvandrere det blir i Norge i årene framover. I tillegg til de demografiske beskrivelsene, inneholder også siden statistikker som sier noe om i hvor stor grad innvandrere er integrert i det norske samfunnet, som sysselsetting, arbeidsledighet, lønn, utdanning, holdninger til innvandrere og resultater av introduksjonsordningen – andelene som er i arbeid, utdanning eller mottar ulike økonomiske ytelser i etterkant av deltakelse i programmet.

Analysene i *Innvandrere i Norge 2017* baserer seg i hovedsak på SSB sin statistikk, ofte sammenstilt og presentert på en noe annen måte enn i de tradisjonelle statistikkpubliseringene. Artikkelsamlingen i 2017 ble, i likhet med flere tidligere utgaver, i sin helhet oversatt til engelsk slik at artiklene også kan være tilgjengelig for internasjonale lesere.

Artiklene omhandler temaene:

- demografi
- innvandringsgrunn
- utdanning
- deltakere i introduksjonsordningen

<sup>12</sup> <https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/faktaside/innvandring>

- valgdeltakelse
- arbeid, inntekt og lønn
- levekår
- familiesammensetning
- boforhold
- kriminalitet

I Innvandrere i Norge 2017 og på SSBs faktasider presenterer fakta om bestanden av innvandrere og deres norskfødte barn, med ulike bakgrunnsvariabler, samt ulike former for deltakelse i arbeid, utdanning og samfunnsliv. De er viktige for å gi politikere, forvaltningen, media og offentligheten generelt et oversiktsbilde over status for innvandrere og innvandring basert på den til enhver tid mest oppdaterte statistikken. Integreringsaspektet blir derimot ikke skilt ut som et eget område, og det er opp til brukeren selv å avgjøre hva en legger i begrepet integrering, og hvilke av dataene som beskriver fenomenet.

### 3.1.3 Levekårsundersøkelsen blant personer med innvandringsbakgrunn (LKI) 2016

I slutten av 2015 og 2016 gjennomførte SSB en levekårsundersøkelse blant innvandrere og norskfødte i Norge. Undersøkelsen var en survey blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. SSB har utført lignende undersøkelser tre ganger tidligere, i om lag ti års syklus.

Formålet med undersøkelsen var å kartlegge viktige sider ved levekårene for innvandrerbefolkningen, som ikke lar seg fange opp ved hjelp av register. Samtidig var det viktig å videreføre resultatene fra de tidligere undersøkelsene. I tillegg var det en målsetting at undersøkelsen skulle gjøre det mulig å sammenligne levekår for personer med innvandrerbakgrunn med levekårene til hele den norske befolkningen, og muliggjøre internasjonale sammenligninger. Undersøkelsen skulle undersøke levekårene til innvandrere og norskfødte. Formålet er altså et annet enn integrering, som er fokus i denne rapporten. Vi vil i det videre gå gjennom det metodiske grunnlaget for undersøkelsen, da denne er særlig relevant for vårt forslag til utarbeidelse av et indikatorsett for integrering.

Populasjonen for undersøkelsen var innvandrere som hadde botid i minst to år og som var mellom 16-74 år. Videre var det et kriterium at de skulle komme fra ett av tolv land, som utgjør noen av de største innvandrergruppene i Norge: Polen, Bosnia-Hercegovina, Kosovo, Tyrkia, Irak, Iran, Afghanistan, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, Eritrea og Somalia. Undersøkelsen omfattet vel 4 400 innvandrere fra disse landene.

I tillegg omfattet undersøkelsen nær 1 050 etterkommere fra følgende fire land; Tyrkia, Pakistan, Sri Lanka og Vietnam. Aldersgruppen var her 16-39 år, da det er få personer som er eldre enn dette i populasjonen.

Undersøkelsen tok for seg et vidt spekter av tema rundt levekår:

- Bakgrunn fra opprinnelseslandet
- Transnasjonale bånd og tilhørighet
- Bolig og boforhold
- Sosial kontakt
- Familieforhold og sosiale relasjoner
- Religionstilhørighet
- Utdanning
- Arbeid og arbeidsmiljø
- Ubetalt arbeid

- Norskferdigheter
- Utsatthet for lovbrudd (kriminalitet)
- Statsborgerskap
- Diskriminering
- Holdninger, verdier og tillitt
- Helse
- Økonomisk romslighet

Mange av surveysspørsmålene er hentet fra SSBs ordinære levekårsundersøkelser for på den måten å kunne sammenligne med levekår i befolkningen generelt.

Et viktig premiss for undersøkelsen, var at respondentene skulle få mulighet til å svare på sitt eget morsmål. Premisset ble satt for å sikre datakvalitet. Det var viktig at respondentene forstod spørsmålene godt og informasjonen de mottok om personvern. SSB antok også at respondentene ville være mer positive til å svare dersom de ble kontaktet av en på sitt eget språk. Det var også viktig for å sikre representativitet, da tidligere studier bla. har vist at norskferdigheter er sterkt knyttet til sysselsetting (Blom og Henriksen 2008). Bruk av tolk ble vurdert, men ble ansett som et dårlig alternativ av flere hensyn: a) det ville ta lenger tid å gjennomføre intervjuet som allerede var ansett som langt, (b) flere enn kun intervjueren ville få innblikk i spørsmål som kunne oppfattes som sensitive, (c) samt at det da ikke ville bli mulig å kontrollere for at alle spørsmål ble oversatt helt likt. Det ble derfor nedlagt et betydelig arbeid for å oversette undersøkelsen til de ulike språkene. Et eksternt oversettelsesbyrå ble hyret inn for å gjøre jobben, og alle oversettelsene ble kvalitetssikret av en annen oversetter i etterkant. SSB oppsummerte i etterkant at det var en del utfordringer knyttet til oversettelsene (Holmøy og Wiggen 2017). SSB ansatte en rekke nye intervjuere til å utføre disse intervjuene, da de måtte beherske hvert sitt språk godt, både muntlig og skriftlig. Alle innvandrere fikk valget mellom å svare på norsk, engelsk eller eget morsmål. Nær halvparten av alle intervjuene ble foretatt på norsk, men det var store variasjoner mellom de ulike landgruppene. De norskfødte svarte på undersøkelsen på norsk.

Undersøkelsen ble utført ved pc-assistert intervjuing, som tilsier at spørreskjemaet er programmert og at intervjueren leser opp spørsmålene og registrerer svarene på pc'en. Alle filtre og hopp i skjema gjøres automatisk ut ifra svarene som blir innregistrert (Vrålstad og Wiggen 2017).

Da undersøkelsen er tverrkulturell, og skulle oversettes til flere språk, var det viktig at spørsmålene skulle fungere så likt som mulig uavhengig av språk og kultur. Dessuten var det viktig at svarene kunne sammenlignes med tilsvarende opplysninger for hele befolkningen. Det ble derfor utført et betydelig arbeid i å utforme eller velge ut aktuelle tema og spørsmål som skulle med i undersøkelsen, som bla. innebar brukermøter med oppdragsgiver og ulike grupper. Videre ble spørreskjemaet nøye testet gjennom både en ekspertevaluering og kognitive intervjuer i SSBs testlab med retrospektiv oppfølging i etterkant, samt en felttest. For mer informasjon om den metodiske utarbeidelsen, se Holmøy og Wiggen (2017).

I dokumentasjonsrapporten fortelles det om hvordan de målrettede fulgte opp ulike grupper av utvalget for å få nok respondenter fra de ulike landgruppene. Dette kunne være hvilke grupper som foretrakk å bli kontaktet på norsk eller morsmålet, ulike dialekter innenfor morsmålet, osv. Stedet for intervjuet viste seg også å være viktig for noen. For eksempel viste det seg å være positivt for å få tyrkiske menn til å delta, at intervjuet ble gjennomført på en tyrkisk kafé. Oppfølgingen var viktig for å få nok intervjuavtaler. Svarprosenten for undersøkelsen var på 54 prosent.

Et mål for undersøkelsen var at den skulle ha en høy andel av ansikt-til-ansikt-intervjuer, da de antok at flere ville la seg intervju på den måten, og at intervjuer da lettere kunne

forklare spørsmålene og gi tilleggsinformasjon dersom det var behov for det. I tillegg antok SSB at svarene ble av bedre kvalitet, særlig siden intervjutiden var relativt lang.<sup>13</sup> Det viste seg imidlertid at de fleste respondentene takket nei til besøksintervju. Noen oppga at de ikke hadde tid, andre bodde langt unna og noen ønsket ikke besøk. Det endte med at kun 18 prosent av intervjuene av innvandrerne ble utført ansikt-til-ansikt, og 27 prosent av intervjuene med etterkommerne. Resten av intervjuene ble foretatt ved hjelp av telefon (Holmøy og Wiggen 2017).

Tilbakemeldinger fra intervjuerne gikk ut på at mange respondenter var skeptisk til å svare på spørsmål om ektefelle var i familie eller slekt, om relasjonsspørsmål og om hvorvidt de hadde tillitt til politi, rettsvesen, osv.

Undersøkelsen er grundig dokumentert i Holmøy og Wiggen (2017). I tillegg til et bredt datagrunnlag tilgjengelig for interne og eksterne forskere, resulterte surveyundersøkelsen i to analyserapporter som presenterte resultatene: *Levekår blant innvandrere i Norge* (Vrålstad og Wiggen red. 2017) og *Levekår blant norskfødte med innvandrerforeldre i Norge 2016* (Dalgard red. 2018).

### 3.1.4 Mål for integrering – Vedlegg til St. prop.nr. 1

Hvert år tilhører det et vedlegg til statsbudsjettet med indikatorer for integrering - kalt Mål for integrering. Mål for inkludering ble introdusert i statsbudsjettet for 2006, med 17 mål illustrert med én eller flere indikatorer. I budsjettproposisjonen for 2013-2014 endret ordningen navn til Mål for integrering, og året etter gikk man bort fra målformuleringene, og over til kun indikatorer. Overgangen innebar en understrekning av at ordningen ikke er et mål- og resultatstyringsverktøy, men et hjelpemiddel i samordningen av integreringspolitikken. Fire temaområder ble vurdert som de viktigste områdene for integrering, både på kort og lang sikt: arbeid og sysselsetting; utdanning og kvalifisering; frivilling arbeid og deltakelse. Ordningen har som formål å bidra til at flere sektorer når sine mål, og at man dermed oppnår ønskede resultater i integreringspolitikken. Indikatorene brytes ned på kjønn, botid og landbakgrunn. De fleste indikatorer er hentet fra SSB sin registerstatistikk gjennom statistikkbanken og spesialbestilte tabeller til dette formålet.

---

<sup>13</sup> I gjennomsnitt var intervjutiden på 49 minutter for innvandrere, og 42 minutter for norskfødte (Holmøy og Wiggen 2017).

Tabell 3-2 Begrepsmodeller i norske målinger av integrering

Kilde	Dimensjoner som måles
Innvandrere i Norge, 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• demografi</li> <li>• innvandringsgrunn</li> <li>• utdanning</li> <li>• deltakere i introduksjonsordningen</li> <li>• valgdeltakelse</li> <li>• arbeid, inntekt og lønn</li> <li>• levekår</li> <li>• familiesammensetning</li> <li>• boforhold</li> <li>• kriminalitet</li> </ul>
Levekårsundersøkelsen for innvandrere 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bakgrunn fra opprinnelseslandet</li> <li>• Transnasjonale bånd og tilhørighet</li> <li>• Bolig og boforhold</li> <li>• Sosial kontakt</li> <li>• Familieforhold og sosiale relasjoner</li> <li>• Religionstilhørighet</li> <li>• Utdanning</li> <li>• Arbeid og arbeidsmiljø</li> <li>• Ubetalt arbeid</li> <li>• Norskferdigheter</li> <li>• Utsatthet for lovbrudd (kriminalitet)</li> <li>• Statsborgerskap</li> <li>• Diskriminering</li> <li>• Holdninger, verdier og tillitt</li> <li>• Helse</li> <li>• Økonomisk romslighet</li> </ul>
Mål for integrering Vedlegg til St.prop.nr 1	(1) arbeid og sysselsetting; (2) utdanning og kvalifisering; (3) frivilling arbeid og (4) deltakelse
Integrering i Norge 2017 (IMDi, 2018)	(1) Økonomi/inntekt; (2) Helse; (3) Arbeidsliv; (4) Utdanning; (5) Deltakelse og representasjon; (6) Tillit, tilhørighet, verdier; (7) Bolig og nærmiljø, (8) Kriminalitet og trygghet

### 3.1.5 Integrering i Norge 2017

IMDis rapport «Integrering i Norge 2017» (IMDi, 2018) forsøker å svare på spørsmålet om hvordan det går med integreringen i Norge. Rapporten er en overordnet gjennomgang av status for integrering ved årsskiftet 2017/2018 på flere områder.

Definisjonen som ligger til grunn for rapporten er Østby (2016) sin definisjon av vellykket integrering som reduksjon av «urimelige og ikke selvvalgte forskjeller mellom minoritet og majoritet (på viktige områder), over tid og mellom generasjoner». IMDi (2018, s.4) kommenterer at spørsmålet om akkurat hva som vil kvalifisere som en urimelig forskjell er et normativt, politisk spørsmål. De viser til regjeringens politiske målsettinger, som impliserer at integreringspolitikken bør handle om like resultater, i tillegg til like muligheter. Det påpekes også at det er forskjellene mellom innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn som er interessante. Det må altså tas hensyn til relevante bakgrunnsfaktorer, som kjønn, aldersgrupper og sosioøkonomisk bakgrunn, for å kunne

si noe om i hvilken grad innvandrere oppnår samme resultater som de uten innvandrerbakgrunn.

I rapportens innledning oppgis IMDi's sentrale integreringsområder som å være arbeidsliv og utdanning, men også økonomi, helse, bolig og deltakelse i politikk og samfunnsliv. I rapporten beskrives i tillegg aspektet «kriminalitet og trygghet». IMDi's integreringsområder er dimensjoner ved integrering som IMDi anser er viktige å måle.

## 3.2 Skandinaviske målinger

Tabell 3-3 Begrepsmodeller i skandinaviske målinger av integrering

Kilde	Dimensjoner som måles
<b>Sverige</b>	
Regjeringsoppdraget «Registerdata om integrering» (SCB - Statistiska centralbyrå)	(1) Arbeidsmarkedet; (2) Boforhold; (3) Demografi; (4) Demokrati (valg og valgte); (5) Flyttemønster; (6) Helse; (7) Inntekt; (8) Stønader; (9) Utdanning.
<b>Danmark</b>	
Det danske integreringsbarometeret (Utlændinge- og Integrationsministeriet)	(1) Arbeid; (2) Utdanning; (3) Språk; (4) Medborgerskap; (5) Likebehandling og diskriminering; (6) Selvbestemmelse; (7) Selvforsørgelse; (8) Utsatte boligområder; (9) Kriminalitet

### 3.2.1 Sverige: Regjeringsoppdraget «Registerdata om integrering»<sup>14</sup>

Statistisk sentralbyrå i Sverige (SCB) presenterer registerstatistikk om integrering på oppdrag fra den svenske regjeringen.<sup>15</sup> Bakgrunnen for oppdraget er at regjeringen trenger å gi Riksdagen en samlet fremstilling av integrering i Sverige. SCBs oppdrag er å sammenstille og presentere data om integrering som finnes i myndighetenes register. Statistikken kan brytes ned på kjønn, alder, utdanningsnivå, fødselsregion, botid, og innvandringsgrunn. I tillegg vises det statistikk både for nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Statistikken går tilbake til 1997 og oppdateres kontinuerlig. Det går derfor an å se endringer i integrering over tid.

Statistikken er inndelt i ni ulike statistikkområder:

*Arbeidsmarked*, inneholder ulike andeler sysselsatte, arbeidsledige, lederstillinger og personer med høyere utdanning som er i arbeid.

*Boforhold*, inkluderer hvorvidt personer eier eller leier boligen sin, flyttinger og en segregeringsindeks som måler forskjellen i bosettingsmønster mellom utenlandsfødte og svenskfødte.

<sup>14</sup> Se vedlegg 1 for en mer detaljert beskrivelse av integreringsområder.

<sup>15</sup> <https://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Temaomraden/Integration/Regeringsoppdraget-Registerdata-for-integration/>

*Demografi*, består av ulike demografiske kjennetegn.

*Demokrati* omhandler deltakelse i valg og andel på valglister og faktisk valgte.

*Flyttemønster* inkluderer både flytting ut og inn av Sverige og innad i Sverige.

*Helse*, inneholder det såkalte «Uhelsetallet», som er et mål for utbetalte dager med sykepenger og andre sykeforsikringsordninger fra sosialforsikringer, samt andel personer som bidrar til Uhelsetallet.

*Inntekt* innebærer ulike mål for inntekt og økonomiske stønader.

*Offentlige stønader*, omfatter ulike offentlige, økonomiske stønader som skal sikre livsopphold.

*Utdanning* tar for seg deltakelse i utdanning og personer som hverken er i arbeid eller utdanning. I tillegg inneholder denne dimensjonen deltakelse og gjennomføringstid for opplæring i svensk for innvandrere.

### 3.2.2 Danmark: Det danske integreringsbarometeret<sup>16</sup>

Formålet med det danske integreringsbarometeret er å synliggjøre den danske regjeringens målsettinger, og skape et samlet overblikk over utviklingen på integreringsfeltet i forhold til disse målsettingene. Barometeret tar utgangspunkt i politiske målsettinger knyttet til ni aspekter som i Danmark anses som sentrale for integreringsprosessen og sentrale for å måle integrering. Til hver av disse ni aspektene med tilhørende målsettinger, er det knyttet én eller tre måleindikatorer. Indikatorene beskrives som å være valgt ut på bakgrunn av kunnskap og erfaringer med hvordan effektene av integreringstiltak best kan måles, samt praktiske avveininger av hva det er mulig å måle. Hvert år publiseres det aktuell status for indikatorene i barometeret, og status sammenliknes med en basismåling foretatt i 2012.<sup>17</sup> Utviklingen på indikatorene siden basismålingen oppgis i prosentpoeng, og illustreres med ulike farger – grønn, gul og rød – for henholdsvis positiv-, uendret-, eller negativ utvikling. Integreringsbarometeret fokuserer på de gruppene av innvandrere med størst integreringsutfordringer, disse er i Danmark er definert som innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn. De to kategoriene behandles samlet, som én gruppe.

Barometeret består av både registerbaserte og surveybaserte indikatorer. De surveybaserte indikatorene er hentet fra Udlændinge- og Integrationsministeriets medborgerundersøkelse. Undersøkelsen er en årlig landsdekkende utvalgsundersøkelse blant innvandrere som har bodd i Danmark i minst tre år, og personer med dansk opprinnelse over 18 år. Botid på minst tre år sikrer at innvandrere i utvalget har hatt mulighet for å gjennomføre det treårige integrasjonsprogrammet, og har kunnet oppnå grunnleggende kjennskap til det danske samfunnet. Nedenfor beskrives kort de ni dimensjonene som danner utgangspunkt for barometeret. Se vedlegg 2 for en komplett oversikt over indikatorer og datagrunnlag for det danske barometeret.

*Arbeid* inneholder deltakelse i arbeidslivet, og måles som forskjell i sysselsettingsraten mellom majoritetsbefolkningen og personer med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn. Det er verdt å merke at det danske barometeret ikke inneholder andre økonomiske indikatorer som for eksempel inntekt. Årsaken til dette er trolig at slike økonomiske

---

<sup>16</sup> Se vedlegg 2 for komplett oversikt over indikatorer og datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret.

<sup>17</sup> For utsatte boligområder er basismålingen fra 2014.



indikatorer korrelerer høyt med sysselsettingsraten, og at sysselsetting samtidig anses som en viktigere integreringsindikator enn inntekt i seg selv.

*Utdanning* inneholder skoleresultater over et satt nivå på niende trinn, fullføring av videregående skole, og fullføring av en form for høyere utdanning for etterkommere og innvandrere som var under 13 år ved ankomst.

*Språk* inneholder språkferdigheter for innvandrere. Gode språkferdigheter forstås som å oppnå et visst karakternivå i dansk på niende trinn i ordinær skole, eller å ha bestått danskprøve innen tre år i introduksjonsprogrammet. I tillegg inkluderes innvandrernes subjektive opplevelse av egne språkferdigheter. Gode språkferdigheter måles derfor også som andel ikke-vestlige innvandrere som selv rapporterer å ikke oppleve problemer med egne danskkunnskaper.

*Medborgerskap* inneholder både samfunnsdeltakelse, forstått som politisk aktivitet eller medlemskap i frivillige lag og foreninger, og subjektiv opplevelse av at de – personer med innvandrerbakgrunn – blir anerkjent for sin innsats i samfunnet. Majoritetsbefolkningens holdninger til innvandring er ikke inkludert i det danske barometeret.

*Likebehandling* inneholder opplevd diskriminering på grunn av etnisk bakgrunn, hvor likebehandling betyr fravær av slik opplevd diskriminering.

*Selvbestemmelse* omfatter både opplevelse av å få sin frihet begrenset av egen familie i valg av såkalt «romantisk» partner, utdanning eller venner. Det omfatter også holdninger til likestilling mellom kjønnene. Selvbestemmelse vil her bety fravær av slike frihetsbegrensninger, og tilslutning til kjønnslikestilling.

*Selvforsørgelse* inneholder evne til økonomisk selvforsørgelse, forstått som fravær av fulltidsstønad eller fulltidsytelser fra det offentlige. Dimensjonen måles som raten mellom andelen i innvandrerbefolkningen og majoritetsbefolkningen som er på slike ytelser.

*Utsatte boligområder* måles som antall boligområder definert som utsatte. Vellykket integrering vil bety at antallet slike boligområder reduseres over tid.

*Kriminalitet* inneholder overtredelser av straffeloven, og hvor en reduksjon i andelen innvandrere som blir dømt for slike overtredelser over tid vil være en indikasjon på vellykket integrering.

### 3.3 Internasjonale målinger

De internasjonale begrepsmodellene som refereres her, har ofte som formål å måle integreringen av alle utenlandsfødte, ikke nødvendigvis av *innvandrere* slik de defineres i Norge. I tillegg er internasjonale indikatorer preget av nødvendigheten av å finne data som er sammenliknbare mellom land, noe som fører til et begrenset datatilfang. Registerdata er sjelden tilgjengelige og sammenliknbare mellom land. Internasjonale målinger baserer seg derfor i stor grad på utvalgsundersøkelser – også for indikatorer hvor vi i Norge har tilgjengelige registerdata av høy kvalitet. Dette påvirker den praktiske nytten vi kan ha av de konkrete indikatorene som benyttes på internasjonalt nivå. De er likevel inkludert i denne gjennomgangen, fordi de overordnede begrepsmodellene sier oss noe om dimensjoner og innhold i integreringsbegrepet. Begrepsmodellene i de internasjonale målingene er oppsummert i tabell 3.4 og beskrives nærmere under.

Tabell 3-4 Begrepsmodeller i internasjonale målinger av integrering

Kilde	Dimensjoner som måles
Zaragoza-indikatorene (EU/Eurostat)	(1) Arbeidsliv; (2) Utdanning; (3) Sosial inkludering; (4) Aktivt medborgerskap; ((5) Gjestfritt samfunn)
Indicators of Immigrant Integration 2015 – Settling in (OECD, 2015)	(1) Deltakelse i arbeidsmarkedet; (2) jobbkvalitet; (3) kognitive ferdigheter (utdanning og kvalifisering); (4) sosioøkonomisk integrering som a) inntekt, b) boforhold, c) helsestatus og tilgang til helsetjenester; (5) samfunnsdeltakelse; (6) sosial samhörighet <sup>18</sup>
Indicators of Immigrant Integration 2018 – Settling in (OECD, 2018)	(1) Ferdigheter og arbeidsmarkedet; (2) levekår; (3) samfunnsdeltakelse og sosiale indikatorer
Immigration Policy Lab (IPL) Integration Index (Harder m.fl, 2018)	(1) Psykologisk integrasjon; (2) Økonomisk integrasjon; (3) Politisk integrasjon; (4) Sosial integrasjon; (5) Språklig integrasjon; (6) Samfunnsnavigasjon <sup>19</sup>

### 3.3.1 Zaragoza-indikatorene (EU/Eurostat)

EUs Zaragoza-indikatorer brukes i Eurostats integreringsstatistikk («Migrant integration Statistics»), og publikasjonen «Migrant integration – 2017 edition» (Eurostat, 2017).

Zaragoza-indikatorene danner også det første grunnlaget for OECD/EUs videreutvikling av integreringsindikatorer i publikasjonene «Indicators of Immigrant Integration» fra 2015 og 2018, som også gjennomgås i denne rapporten (nedenfor). Selv om disse publikasjonene er videreutviklinger av Zaragoza, er de basert på andre (og endrede) underliggende begrepsmodeller, og inneholder vesentlige utvidelser og endringer på indikatornivå som både er interessante for vår gjennomgang av begrepsmodeller, og for våre vurderinger av hvordan begrepsmodellene kan operasjonaliseres.

Indikatorene ble først foreslått i forbindelse med Stockholm-programmet (2009), hvor det ble vedtatt å starte opp arbeid med utarbeidelse av harmoniserte indikatorer for integrering. Formålet var å følge med på innvandrerens situasjon, og evaluere resultatene av integreringspolitikk på tvers av EU-land. Zaragoza-erklæringen fra 2010 identifiserte relevante politikkområder og indikatorer (Zaragoza-indikatorene) (CEU, 16/04/2010).

De opprinnelige politikkområdene og indikatorene var: 1) *Arbeidsliv* (arbeidsdeltakelse, arbeidsledighetsrate, og aktivitetsrate); 2) *Utdanning* (utdanningsnivå, andel 30-34-

<sup>18</sup> Det engelske begrepet som blir brukt, er «Social cohesion».

<sup>19</sup> Det engelske begrepet som blir brukt, er «Navigational integration».

åringer med høyere utdanning, frafall fra utdanning, og andel 15-åringer med svake resultater i lesing, matematikk og naturfag); 3) *Sosial inkludering* (inntekt, fattigdomsrisiko, selvrapportert helsestatus, og eie/leieforhold) og; 4) *Aktivt medborgerskap* (statsborgerskap, permanent oppholdstillatelse, og folkevalgte innvandrere) (CEU 16/04/2010).

I tillegg inneholdt Zaragoza-erklæringen en liste over ytterligere indikatorer som de fleste medlemslandene ønsket å inkludere i målinger av integrering: Overkvalifisering (Andel overkvalifiserte arbeidstakere); Type arbeid (Andel selvstendig næringsdrivende); Språkerfardigheter; Opplevd diskriminering; Tillit til offentlige institusjoner; Valgdeltakelse og Opplevd tilhørighet.

I pilotstudien «Indicators of Immigrant Integration» (Eurostat, 2011) ble det gjort en første analyse ved bruk av indikatorene for de fire politikkområdene. Indikatorene ble deretter ytterligere drøftet og videreutviklet i et nytt prosjekt for Europakommisjonen, som resulterte i rapporten «Using EU Indicators of Immigrant Integration» (ESN & MPG, 2013). I rapporten vurderes de eksisterende Zaragoza-indikatorenes relevans, og det foreslås nye indikatorer for alle politikkområdene. Kriterier som benyttes for å vurdere indikatorene og indikatorsettets relevans i ESN & MPG 2013 er:

- Indikatorer ligger innenfor ett av de fire definerte politikkområdene (begrepsvaliditet)
- Mulighet for langvarig og stabil datainnsamling
- Indikatorer krever ikke ny datainnsamling, og data er sammenlignbare for de fleste EU-land
- Indikatorer er begrenset i antall
- Indikatorer er sammenliknbare over tid
- Indikatorer er kostnadseffektive
- Indikatorer er enkle å forstå, og å kommunisere
- Indikatorer er fokusert på Integreringsutfall/resultater
- Både objektive og subjektive indikatorer bør inkluderes

Tabellen nedenfor oppsummerer hvordan Zaragoza-indikatorene er fremstilt i ESN & MPG 2013, samt hvilke nye kjerneindikatorer som foreslås som tillegg. For en fullstendig tabell som viser alle foreslåtte nye indikatorer, se vedlegg 3.

## Arbeidsliv

Indikatorene arbeidsdeltakelse, arbeidsledighet og aktivitetsraten er sterkt korrelerte, og vurderes i ESN og MPG (2013) som å måle det samme aspektet av arbeidsmarkedsdeltakelse. Selv om aktivitetsraten er en nyttig indikator, er den noe vanskeligere å tolke enn de andre to, fordi innvandrere i gjennomsnitt er yngre enn majoritetsbefolkningen. Det anbefales derfor å bruke aktivitetsraten for definerte aldersgrupper (f.eks. 25-54 år) for økt sammenliknbarhet. To indikatorer fra den opprinnelige listen (Zaragoza), vurderes som relevante for å måle andre aspekter ved integrering i arbeidslivet. Overkvalifisering benyttes for å måle jobbkvalitet, og andel selvstendig næringsdrivende benyttes som et mål på type arbeid. I tillegg foreslås det én ny kjerneindikator for arbeidsliv: *ansatte i offentlig sektor*, som en indikator for jobbkvalitet, men også for langsiktig integrering. Denne er spesielt relevant for innvandrere som har oppnådd statsborgerskap, og etterkommere.

## Utdanning

Indikatorene for utdanning er relevante både for innvandrere og for etterkommere. Resultatene på indikatorene for etterkommere kan tolkes som en langsiktig

integreringsmarkør, og forskjeller mellom innvandrere og etterkommere kan tolkes som grad av sosial mobilitet fra en generasjon til den neste. ESN og MPG (2013) foreslår i tillegg to nye kjerneindikatorer: Deltakelse i tidlig barndom<sup>20</sup>, og voksenopplæring (deltakelse i livslang læring). Økt deltakelse for innvandrere i utdanning i tidlig barndom er et prioritert mål for integrering både i EU og i mange av medlemslandene. Å inkludere voksenopplæring er relevant for å måle nyankomnes potensial, grad av tilpasning til arbeidsmarkedet i vertslandet, og sosiale deltakelse. Se vedlegg 3 for ytterligere forslåtte indikatorer innenfor utdanning.

## Sosial inkludering

Sosial inkludering måles fordi innvandrere er en sentral målgruppe for EUs overordnede strategi for sosial inkludering og fattigdomsbekjempelse. Fattigdomsrisiko, bolig/boforhold og helse er relatert til andre integreringsområder, og betraktes som forutsetninger for deltakelse i samfunnet. I tillegg til de fire originale Zaragoza-indikatorene foreslås barnefattigdom, samt flere andre indikatorer for sosial inkludering som kan gi et rikere bilde av fattigdomsrisiko, helsestatus og boforhold (Se vedlegg 3).

## Aktivt medborgerskap

Indikatorene for aktivt medborgerskap skal måle innvandreres tilegnelse og utøvelse av rettigheter og plikter som borgere. Tilegnelse og utøvelse av slike rettigheter og plikter kan tolkes som et uttrykk for deres opplevelse av tilhørighet til vertslandet. Slik rettighetsutøvelse kan imidlertid også tolkes som forutsetninger for sosial, økonomisk og politisk deltakelse, i tillegg til å kunne påvirke majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere, og statens demokratiske legitimitet. Det påpekes også at naturaliseringsraten og andelen innvandrere med permanent oppholdstillatelse kan tolkes både som en innsatsfaktor for integrering, og som et integreringsresultat. På den ene siden kan altså statsborgerskap hjelpe innvandrere til å bli mer integrerte, på den andre siden kan vi tolke oppnådd statsborgerskap som et uttrykk for at de er godt integrert. Det foreslås derfor at det inkluderes indikatorer som måler faktisk utøvelse av rettighetene, i tillegg til tilegnelse. De eksisterende indikatorene for folkevalgte innvandrere og valgdeltakelse foreslås supplert med standardindikatorer for sivil og politisk deltakelse: medlemskap i organisasjoner (frivillighet, fagforeninger og politiske partier) og politisk aktivitet (kontakt med politikere, deltakelse i kampanjer og demonstrasjoner).

## Gjestfritt samfunn

Gjestfritt samfunn<sup>21</sup> foreslås som et nytt femte område/kategori. Forslaget er basert på en forståelse av integrering som en toveis prosess, hvor det vil være sentralt å måle hvordan vertslandet og dets befolkning reagerer og tilpasser seg innvandrere. Området foreslås målt med de tre eksisterende zaragoza-indikatorene: 1) opplevd diskriminering; 2) tillit til offentlige institusjoner; og 3) opplevd tilhørighet, i tillegg til to nye: 4) majoritetsbefolkningens oppfatninger av diskriminering, og 5) holdninger til innvandrere (politiske ledere med minoritetsbakgrunn).

---

<sup>20</sup> Deltakelse i barnehage og/eller de første årene i grunnskolen. I følge "National Association for the Education of Young Children" er "Early childhood education" (ECE; also nursery education) relatert til uformell og formell opplæring av barn fra fødsel og opp til åtte års alder. [https://en.wikipedia.org/wiki/Early\\_childhood\\_education#cite\\_note-naeyc.org-1](https://en.wikipedia.org/wiki/Early_childhood_education#cite_note-naeyc.org-1)

<sup>21</sup> «welcoming society»

Området «Gjestfritt samfunn» er ikke inkludert i Eurostats nyeste publikasjoner, hverken i «Migrant integration: 2017-edition» (Eurostat 2018a), eller i fremstillingen av integreringsstatistikken for 2018 (Eurostat 2018b), trolig på grunn av begrenset tilgang på data.

### 3.3.2 OECD 2015 – Indicators of Immigrant Integration<sup>22</sup>

OECDs 2015-publikasjon «Indicators of Immigrant Integration» er den første brede internasjonale sammenlikningen av integreringsutfall for innvandrere og barna deres på tvers av alle EU- og OECD-land. Publikasjonen skal bidra til jevnlig målinger av sammenliknbare integreringsindikatorer på tvers av landene, og er et resultat av samarbeid mellom Europakommisjonen og migrasjonsavdelingen i OECD.

Det ligger ingen overordnet eksplisitt definisjon av integrering til grunn for publikasjonen, men hovedvekten av indikatorene er statistiske mål på konvergens mellom innvandrerbefolkningen og majoritetsbefolkningen på det de benevner som seks ulike integreringsområder («areas of integration»). På denne måten er indikatorene i tråd med definisjonen OECD benytter i sin 2018-publikasjon, hvor integrering beskrives som innvandreres mulighet til å oppnå samme sosiale og økonomiske mål som majoritetsbefolkningen, tatt i betraktning deres forutsetninger. I denne definisjonen er det *mulighetene* til å oppnå samme mål som står sentralt, men det OECDs indikatorer faktisk måler ligger likevel nærmere hva de faktisk har oppnådd (resultater). I rapporten sammenliknes innvandrere og barna deres med majoritetsbefolkningen på en rekke indikatorer innenfor de seks områdene, og forskjeller uttrykkes i prosentpoeng eller som en rate mellom gruppene. Hovedindikatorene presenteres i tillegg separat for to fokusgrupper; unge med innvandrerbakgrunn, og ikke-vestlige innvandrere (non-EU). I tillegg til indikatorene for de seks integreringsområdene, presenteres det statistikk for sentrale kjennetegn ved innvandrerbefolkningen i tre egne kapitler (1) sosioøkonomiske kjennetegn; kjønn, alder, pardannelse og fertilitet, 2) andre definerende kjennetegn som innvandringsgrunn, botid og opprinnelsessted, og 3) størrelse og sammensetning av innvandrerhusholdningen. Disse kapitlene beskriver kontekstuelle faktorer som påvirker integreringsresultatene, og informasjonen presenteres som en forutsetning for å tolke indikatorene for integrering.

Under følger en gjennomgang av innholdet i integreringsområdene 2015, og OECDs begrunnelse for hvorfor disse områdene måles.

*Deltakelse i arbeidsmarkedet* inneholder aspektene arbeid og aktivitet, arbeidsledighet, og arbeidsmarkedseksklusjon. Området begrunnes med at å finne en jobb er fundamentalt for å bli en del av vertslandets økonomi, bidrar til tilfredsstillende boforhold, tilgang til velferdsordninger, sosial status, og at innvandrere finner en plass i samfunnet.

*Jobbkvalitet* inneholder aspektene jobbsikkerhet, arbeidstid (prosentandel som arbeider deltid), kvalifikasjoner for arbeid, overkvalifisering, type arbeid<sup>23</sup>, og integrering i offentlig sektor. Jobbkvalitet beskrives av OECD som et tilleggsområde. Deltakelse i arbeidsmarkedet er nøkkelområde, men å ha med jobbkvalitet gir ifølge OECD et mer helhetlig bilde av innvandreres arbeidsmarkedssituasjon.

---

<sup>22</sup> Se vedlegg 4 for en detaljert beskrivelse av statistiske definisjoner, indikatorer og datakvalitet/begrensninger i OECD, 2015.

<sup>23</sup> Type arbeid måles som selvstendig næringsdrivende som andel av total arbeidende befolkning, ekskludert landbrukssektoren. Det påpekes imidlertid at andelen selvstendig næringsdrivende er avhengig av reguleringer i de enkelte landene, og derfor ikke nødvendigvis en begrepsvalid indikator på integrering.

*Kognitive ferdigheter (utdanning og kvalifisering)* inneholder aspektene utdanningsnivå, lese- og skriveferdigheter, tilgang til voksenopplæring og kvalifisering, og deltakelse i arbeidsrettet opplæring. Kognitive ferdigheter måles kun for voksne innvandrere. OECDs begrunnelse for å måle kognitive ferdigheter som et integreringsområde er at voksne personers kognitive ferdigheter har mye å si for hvordan de klarer seg i arbeid, og finner sin plass i samfunnet. I tillegg påvirkes deres barns muligheter i utdanningssystemet. Dette området anses derfor ikke som en indikator på hvor godt integrerte innvandrere faktisk er (resultater), men på hvilke muligheter og kapasiteter de har for integrering.

*Sosioøkonomisk integrering* inneholder tre separate områder, henholdsvis a) husholdningsinntekt, b) bolig/boforhold, og c) helsestatus og tilgang til helsetjenester.

- a) *Husholdningsinntekt* inneholder aspektene inntekt, fattigdomsrisiko, fattigdom blant innvandrere både i og utenfor arbeidsmarkedet. OECDs begrunnelse for å måle inntekt er at det er avgjørende for en rekke andre sosioøkonomiske forhold. Høyere inntekt er assosiert med bedre helse og utdanning, sivil deltakelse og frihet fra sosial kontroll. Fattigdom påvirker innvandreres livskvalitet i negativ retning, og hindrer utvikling av kunnskap og kapasitet for integrering. OECD påpeker at inntektsnivå i stor grad er påvirket av (og derfor høyt korrelert med) arbeidsmarkedsstatus, som også måles. OECD har likevel valgt å inkludere inntektsmål, fordi arbeidsmarkedssituasjon alene kan gi et skjevt bilde av i hvilken grad innvandrere har tilfredsstillende levestandard.
- b) *Bolig/boforhold* inneholder aspektene eie/leie-forhold, trange boforhold, samlede boforhold, og overbelastende bostgifter. Her vises det til en sammenslått indikator som inneholder trange boforhold, boligstandard og nabolagsstandard.
- c) *Helsestatus og tilgang til helsetjenester* inneholder selvrapportert helsestatus, og tilgang på helsetjenester, forstått både som selvrapportert mangel på tilgang, og faktiske legebesøk. OECD begrunner måling av helse som indikator for integrering med at helse er avgjørende for livskvalitet, og påvirker graden og typen av deltakelse og kontakt med samfunnet som helhet, inkludert deltakelse i arbeidslivet. Integrering påvirker også helsestatus positivt, ifølge OECD, og fører til at innvandrere i større grad søker helsehjelp.

*Samfunnsdeltakelse* inneholder aspektene statsborgerskap og valgdeltakelse. Samfunnsdeltakelse beskrives som et sentralt mål på integrering. Å bli aktivt involvert i samfunnet i vertslandet er sentralt for å høre til. Ved å delta, bli hørt, og interessere seg for hvordan samfunnet utvikler seg, blir innvandrere en del av samfunnet. Stemmeretten er en fundamental borgerrettighet, og valgdeltakelse blir derfor ansett å være en indikator som måler et ønske om å påvirke samfunnet man er en del av.

*Sosial samhörighet* inneholder aspektene opplevd diskriminering og majoritetsbefolkningens holdninger til innvandring. Sosial samhörighet er ifølge OECD en viktig indikator fordi forholdet mellom vertssamfunnet og innvandrerbefolkningen er en kritisk faktor for integrering. Sterk samhörighet vil styrke integreringen, og dersom den er svak, vil innvandrere finne det vanskeligere å passe inn. For å måle sosial samhörighet er det sentralt å inkludere både innvandrerne og lokalbefolkningens perspektiver og opplevelser.



OECD kom i 2018 med en oppdatert utgave av deres indikatorer for integrering.<sup>24</sup> OECD har her gjort noen endringer i begrepsmodellen sammenliknet med 2015-publikasjonen. For det første går de lenger i å konkretisere en definisjon av integrering<sup>25</sup>, slik vi tidligere har omtalt. For det andre er de opprinnelige integreringsområdene fra 2015-rapporten slått sammen, slik at det totale antallet områder er redusert fra seks til tre. For det tredje er noen av indikatorene fra 2015 fjernet, mens flere nye har kommet til. De to fokusgruppene fra 2015 er videreført (unge med innvandrerbakgrunn og ikke-vestlige innvandrere), og disse gruppenes scorer på indikatorene presenteres separat i egne kapitler. I tillegg har 2018-rapporten et eget kapittel som viser kjønnsforskjeller på indikatorene.

Under beskrives kort de tre hovedområdene for integrering fra 2018-rapporten, samt hvilke endringer som er gjort i indikatorene siden 2015-utgaven.

Integreringsområdet (1) *ferdigheter og arbeidsmarkedet* erstatter de tre områdene deltakelse i arbeidsmarkedet, jobbkvalitet, og kognitive ferdigheter (utdanning og kvalifisering) fra 2015-rapporten. De fleste av indikatorene fra 2015 er videreført. Den største endringen er at det er lagt til flere indikatorer for å måle barn- og unges deltakelse og prestasjoner i utdanning, som ikke måles i 2015-rapporten. Det presiseres at hvilke ferdigheter og kvalifikasjoner barn og unge tilegner seg i utdanningssystemet er en sentral indikator for deres integreringskapasitet og integreringsevne.

Integreringsområdet (2) *levetår* erstatter det tidligere området sosioøkonomisk integrering, som i 2015 besto av de tre underområdene inntekt, boforhold og helse. Fokuset på disse tre underområdene er imidlertid videreført under et nytt navn, og de fleste indikatorene er videreført. Unntakene er indikatorene for finansiell eksklusjon, som ikke er videreført. Det samme gjelder noen av indikatorene for boforhold (eie/leie-forhold, og tyngende boutgifter), som er erstattet med to nye indikatorer som måler oppfatninger av geografisk segregering, og lokal forurensning. Innenfor helseområdet er indikatoren for faktiske legebesøk byttet ut med en indikator for tilgang på tannhelsetjenester.

Integreringsområdet (3) *samfunnsdeltakelse* inneholder de to tidligere områdene samfunnsengasjement/deltakelse og sosial samhörighet. De to indikatorene for samfunnsengasjement/deltakelse er videreført (statsborgerskap og valgdeltakelse). Indikatorene for sosial samhörighet er imidlertid endret, og økt fra to til fem i antall. Sosial samhörighet inneholder i 2018-utgaven to indikatorer for majoritetsbefolkningens holdninger til innvandring, og indikatorer for innvandreres holdninger til kjønnslikestilling, opplevelse av tilhörighet til vertslandet, opplevd diskriminering og tilfredshet med eget liv.

### 3.3.3 Immigration Policy Lab (IPL) Integration Index<sup>26</sup>

Et annet interessant internasjonalt indikatorsett er integrasjonsindeksen utarbeidet av Immigration Policy Lab (IPL). Indeksen har et teoretisk utgangspunkt og springer ut av et forskningsprosjekt gjennomført av IPL ved universitetene i Stanford og ETH-Zürich. Blant de begrepsmodellene vi har gjennomgått, har denne det mest grundig dokumenterte teoretiske og forskningsmetodiske fundamentet.

---

<sup>24</sup> 2018-utgaven vil ikke bli like detaljert omtalt i denne rapporten, da den ble publisert mot slutten av arbeidet vårt.

<sup>25</sup> «This publication defines as integration the ability of immigrants to achieve the same social and economic outcomes as natives taking into account their characteristics» (OECD, 2018, s. 17).

<sup>26</sup> Harder m.fl. (2018). Se vedlegg 5 for utfyllende beskrivelse av indikatorer og metode for utvikling og validering av IPL-indeksen.



Harder m.fl. (2018)<sup>27</sup> argumenterer for at det er mangelen på et akseptert mål for *vellykket* integrering, som setter en stopper for faglige og forskningsbaserte vurderinger av innsats og resultater på integreringsfeltet. De påpeker at per i dag er det meste av forskningen på integrering basert på forskjellige mål for hva vellykket integrering er. Dette gjør det vanskelig å sammenlikne funn fra ulike studier, og å vurdere resultater over tid og å foreta sammenlikninger mellom land. Som nevnt har Harder m.fl. (2018) definert vellykket integrering som i hvilken grad innvandrere har kunnskap og kapasitet til å leve vellykkede og gode liv i vertslandet. Dette er en definisjon inspirert av Will Kymlickas teori om multikulturalisme, og tar utgangspunkt i innvandrerne selv, og ikke i en sammenlikning av indikatorverdier mellom innvandrere og majoritet.

Formålet med indeksen er at den skal være et redskap for myndigheter, organisasjoner og forskere som ønsker å måle integrering av innvandrere. Indeksen er basert på en spørreundersøkelse som er designet for å kunne benyttes på tvers av land. Undersøkelsen fanger opp seks dimensjoner i integrering. Dimensjonene er teoretisk fundert i tidligere forskning, samt basert på en gjennomgang av i alt 52 ulike surveyundersøkelser som på ulike måter forsøker å måle integrering. Indeksen er grundig validert gjennom flere tester (se vedlegg 5).

Innholdet i de seks dimensjonene som måles ved hjelp av indeksen er:

- *Psykologisk integrasjon*: opplevelse av tilknytning og tilhørighet, samt ønske om å fortsette å bo i vertslandet.
- *Økonomisk integrasjon*: inntekt, tilknytning til arbeidsmarkedet, tilfredshet med arbeidssituasjon, og evne til å håndtere uforutsette utgifter.
- *Politisk integrasjon*: grad av forståelse for sentrale politiske saker, ulike former for politisk deltakelse (deltakelse i diskusjoner og politisk handling), samt politisk kunnskap.
- *Sosial integrasjon*: sosiale bånd og interaksjoner med majoritetsbefolkningen, og sosial kapital, forstått som deltakelse i organisasjoner sammen med majoritetsbefolkningen.
- *Språklig integrasjon*: evne til å lese, snakke, skrive og forstå det dominerende språket i vertslandet.
- *Samfunnsnavigasjon*: evne til å «navigere» i samfunnet og evne til å administrere egne basisbehov, som jobbsøking, å oppsøke legehjelp, og adressere egne juridiske problemer; kunnskap om grunnleggende regelverk og prosedyrer, som kunnskap om skattesystemet, trafikkregler, hvordan man sender et brev med posten og hvordan man på riktig måte søker legehjelp.

Harder m.fl. (2018) benyttet følgende kriterier for utvelgelse av spørsmål for å måle de seks dimensjonene i integreringsindeksen:

1. Spørsmålet må ha begrepsvaliditet<sup>28</sup>
2. Spørsmålet må ha en tydelig retning, slik at høyere verdier refererer til høyere grad av integrering
3. Spørsmålet bør ikke forutsette at innvandrere over tid vil miste eller fjerne seg fra sin kulturelle bakgrunn. Majoritetsbefolkningen skal ikke være et referansepunkt for respondentene. Referansepunktet skal være suksess i vertslandet.
4. Spørsmålet må kunne forstås likt, uavhengig av nasjonal og lokal kontekst og miljø.

---

<sup>27</sup> Artikkelen er publisert i det fagfelleverderte tidsskriftet PNAS.

<sup>28</sup> construct validity

5. Spørsmålet må være mulig å besvare i alle voksne innvandrergupper, av alle voksne innvandrere innenfor en gruppe, samt av majoritetsbefolkningen. Dette utelukker spørsmål som kun er relevante for spesifikke grupper, for eksempel arbeidsledige eller flyktninger.
6. Det må være mulig å benytte spørsmålet på tvers av metoder for datainnsamling, inkludert telefonintervju, ansikt-til-ansikt-intervju, og selvutfylling/elektronisk spørreundersøkelse.
7. Spørsmålet må fange opp variasjon blant respondentene.

IPLs integrasjonsindeks har et annet utgangspunkt og formål enn de vi har sett at EU og OECD har hatt. Mens de store internasjonale organisasjonene har hatt som formål å sammenligne mellom land, er IPLs integrasjonsindeks et mer fleksibelt sett av indikatorer. Motivasjonen har langt på vei vært å utarbeide en survey som vil gi et sett av indikatorer som er svært fleksibelt og som kan benyttes av ulike land eller regioner, eller til ulike formål, som for eksempel å evaluere effekten av integreringstiltak.

### 3.4 Hva viser disse målingene oss?

De ulike målingene på integrering gjennomgått over, viser at det er mange måter å måle integrering på. Formålene er noe forskjellige: de internasjonale målingene som Zaragoza-indikatorerne og OECD sine målinger sammenligner integreringen mellom land. De nasjonale målene vi har sett på fra Norge, Sverige og Danmark har derimot til hensikt å gi en oversikt over integreringen i ett lands integrering. IPL-indeksen, derimot, har en noe annen målsetting – å være et fleksibelt instrument for måling av integrering som kan benyttes i ulike sammenhenger, nasjonalt som regionalt.

Formålet med målingen av integrering vil være med på å styre datainnhenting. For eksempel i de internasjonale sammenstillingene, brukes ofte surveyundersøkelser for å samle inn data. Ved at de samme spørsmålene kan bli stilt på samme måte i alle land, kan man sikre sammenlignbare data. De belager seg da på et utvalg av befolkningen. I noen land, slik som de skandinaviske, foreligger det langt mer utfyllende registerdata basert på fulltelling. Registerdata har ingen utvalgssikkerhet og er av langt bedre datakvalitet. I Norge sitt tilfelle finnes det en svært rik statistikkbank hos SSB. Videre presenterer IMDi kommunestatistikk på sine nettsider med en statistikkbankløsning. Sidene inneholder utvalgte tabeller som tjener som en nyttig kilde blant annet for kommuner som vil sammenligne sine integreringsresultater med andre kommuner.

Norske sammenstillinger av statistikk på integreringsområdet har også mye tekstlig omtale, som skal gi et oversiktsbilde over integreringstilstanden, som for eksempel publikasjonene *Innvandrere i Norge 2017*, *St.prp.1* og *Integrering i Norge 2017*.

Formålet med et indikatorsett vil da være å – etter nøye utvalgte kriterier – finne noen indikatorer som kan måle hvordan det går med integreringen i Norge, slik at de samlet sett kan gi oss et oversiktsbilde.

## 4 Valg av definisjon, begrepsmodell, vurderingskriterier og populasjon

Begrepet «integrering» gis ulike betydninger, avhengig av teoretisk og politisk utgangspunkt, samfunnets utfordringsbilde, og politiske prioriteringer. Eksisterende målinger knyttet til innvandrere forholder seg i ulik grad til begrepet «integrering». I noen rapporter og målinger gjøres det forsøk på avgrensning av indikatorer og definisjoner, og det begrunnes hvorfor de enkelte indikatorene er inkludert, og hva de måler. I flere sammenstillinger av statistikk på integreringsfeltet i Norge, slik som «Innvandrere i Norge 2017» og «Mål for integrering» er det imidlertid ikke gjort noe skille mellom begrepene «integrering» og «innvandring og innvandrere». Resultatet blir en sammenlikning av innvandrere og majoritetsbefolkning på mange tilgjengelige variabler.

### 4.1 Definisjon

Utarbeidelse av et sett med indikatorer for integrering av innvandrere og etterkommere i Norge vil tilsi en prioritering og utvelgelse av sentrale indikatorer for integrering. Med utgangspunkt i gjennomgangen av integrering som begrep, samt av hvilke områder og dimensjoner som inkluderes i eksisterende målinger av begrepet, har vi valgt følgende overordnede arbeidsdefinisjon som grunnlag for utvikling av et helhetlig indikatorsett for integrering:

***Integrering av innvandrere er en prosess hvor innvandrerbefolkningen innlemmer seg, og blir innlemmet, i majoritetssamfunnet over tid.***

Vellykket integrering defineres som å bestå av tre sentrale aspekter og kan måles som:

- a) *I hvilken grad innvandrerbefolkningen har kunnskap og kapasitet til å delta i samfunnet og å bidra til fellesskapet*
- b) *I hvilken grad innvandrerbefolkningen faktisk deltar i samfunnet og bidrar til fellesskapet*
- c) *I hvilken grad forskjeller mellom innvandrere og majoritet som hindrer a) og/eller b) reduseres med økt botid og mellom generasjoner*

*Det første aspektet* er kunnskap og kapasitet til deltakelse, inspirert av Harder m.fl. (2018), og er i tråd med regjeringen Solbergs fokus på utdanning og kvalifisering. Aspektet kan inneholde egenskaper ved innvandrerne selv, som språkferdigheter, formell og uformell kompetanse og kvalifisering. Det innebærer også forståelse for det norske samfunnet, økonomisk kapasitet til deltakelse, samt opplevd tilhørighet og tillit. Aspektet kan også inneholde trekk ved majoritetssamfunnet som påvirker kapasitet til deltakelse, som majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere, juridiske rammebetingelser og tilgang til tjenester og tiltak. Fokuset på innvandrernes kunnskap og kapasitet er i tråd med Brochmann II-utvalgets anbefaling av tiltak for å styrke innvandrernes integreringsevne, nettopp ved å kartlegge, utnytte og utvide deres kompetanse (NOU 2017:2).

*Det andre aspektet* omhandler i hvilken grad innvandrere faktisk deltar på sentrale samfunnsarenaer. Deltakelse på sentrale arenaer innebærer deltakelse i arbeidsliv eller utdanning, i lokalsamfunnet, og på politiske og sosiale arenaer. Aspektet reflekterer Regjeringen Solbergs målsetting om at innvandrere skal «bidra til og delta i fellesskapet», og at de skal «komme i jobb, bli skattebetalere og deltakende borgere».

*Det tredje aspektet* omhandler selve prosessen av tilnærming mellom innvandrere og majoritet som står sentralt i vår overordnede definisjon og som nødvendigvis må føre til reduksjon av forskjeller for å kunne sies å være vellykket. Dette innebærer ikke at alle observerbare forskjeller må reduseres over tid, men forskjeller som kan sies å hindre kapasitet til deltakelse (a), og faktisk deltakelse (b). Slike forskjeller må i tråd med Østby (2016) kunne sies å være *urimelige* og *ikke-selvvalgte*, og dermed forskjeller de fleste vil ønske å redusere. Det underliggende premisset for dette resonnetet er at alle mennesker i utgangspunktet vil ønske å delta og bidra i det samfunnet de bor og lever i. De som ikke deler dette ønsket, kan vanskelig sies å være integrert. Antakelsen er i samsvar med regjeringens utgangspunkt for integreringspolitikken: «Regjeringen har som utgangspunkt at mennesker vil bidra» (St. Meld 30, 2015-2016, s. 10).

## 4.2 Begrepsmodell

Når vi anvender en definisjon av integrering som en prosess over tid, innebærer dette at det ikke er gitt på hvilket tidspunkt i prosessen vi kan måle integreringsresultater. Alle faktorer kan på ulike stadier i prosessen både betraktes som en innsatsfaktor eller uavhengig variabel, og som et resultat i seg selv – en avhengig variabel. Om en variabel er en innsatsfaktor for integrering, eller et integreringsresultat, er dels avhengig av problemstillingen vi ønsker å besvare i hvert enkelt tilfelle og dels avhengig av hvilken tilnærming vi har til integrering. Eksempelvis kan vi måle innvandreres norsksferdigheter. At innvandrere oppnår gode ferdigheter i norsk kan på den ene siden betraktes som et sentralt mål for integreringspolitikken, altså et integreringsresultat. Vi vil da si at vi har gode integreringsresultater dersom flere lærer seg norsk, og ferdighetsnivået øker. På den annen side kan norsksferdigheter betraktes som en innsatsfaktor – en uavhengig variabel som påvirker en rekke andre integreringsmål, slik som deltakelse i arbeidslivet, og evne til å delta i samfunnet. Vi kan også se for oss en motsatt årsaksrekkefølge: deltakelse i arbeidslivet kan være en uavhengig variabel som påvirker språkferdigheter.

Hvordan skal vi avgjøre hvilke dimensjoner eller aspekter ved integreringsprosessen vi skal måle? Barstad m.fl. (2016) benyttet en form for «krysspeiling» som metode i sin utredning om måling av befolkningens livskvalitet for Helsedirektoratet. Denne metoden bygger på blant annet Taylor (2015)s fremgangsmåte for å utarbeide mest mulig teorinøytrale mål for mangedimensjonale og komplekse begrep som kan ha ulike betydninger. Begrepene «livskvalitet» og «integrering» kan på denne måten sies å likne på hverandre, både i sin flerdimensjonalitet og i at de kan ha ulike betydninger innenfor ulike fag- og teoriretninger, politiske retninger og lokale og nasjonale kontekster. For oss innebærer denne fremgangsmåten å ta utgangspunkt i sentrale teoretiske perspektiver, pluss «common sense»-oppfatninger av integrering, eksisterende vitenskapelige empiriske funn, samt politiske målsettinger for integreringspolitikken. Utgangspunktet for å gjøre det på denne måten er at til tross for faglige, teoretiske eller politiske uenigheter om hva vellykket integrering er, vil de fleste være enige om at visse aspekter enten vil kunne kategoriseres som et *aspekt* ved integrering, en *årsak* til integrering, eller en *konsekvens* av integrering (Taylor, 2015; Barstad m.fl., 2016). Slik er det mulig å finne *markører* for integrering som det er mulig å oppnå en viss enighet om.

Selv om begrepet «integrering» er komplekst og består av en rekke ulike dimensjoner, ser vi av vår gjennomgang av begrepsmodeller at en ofte ender opp med en liknende liste over dimensjoner. Å anvende fasene i figur 1.1 for å komme frem til dimensjoner i integreringsbegrepet, har for oss innebåret å vurdere og kombinere ulike innfallsvinkler. Vi har basert oss på teoretiske synspunkter på hva begrepet «integrering» består av, og i tillegg tatt hensyn til hvilke samfunnsområder det fremstår som sentralt å måle integrering på. Denne vurderingen er både basert på eksisterende empiri som viser

hvilke faktorer som er mest sentrale for integrering, og på en vurdering av hvilke områder hvor det politisk og samfunnsmessig er behov for å måle integrering. På grunnlag av dette har vi valgt en listetilnærming hvor vi baseres oss på noen av de sentrale dimensjonene hos Harder m.fl. (2018), men i en utvidet utgave hvor vi også inkluderer elementer som i Harders modell vil være å betrakte som innsatsfaktorer eller uavhengige variabler (slik som utdanning og kvalifisering), men som vi betrakter som integreringskapasitet. Vårt forslag til overordnede dimensjoner er:

*Integreringskapasitet.* I denne dimensjonen inkluderer vi deltakelse i barnehage og skole, kvalifisering til videre utdanning, samt arbeid og norskkunnskaper.

*Økonomisk integrering.* Innenfor dette området ligger tilknytning til arbeidslivet, selvforsørgelse og bolig.

*Politisk integrering.* Dimensjonen omfatter valgdeltakelse, representasjon og tillit til det politiske systemet.

*Sosial integrering.* Området inneholder deltakelse i frivillighet, sosiale og familiære bånd mellom minoritet og majoritet, selvbestemmelse, samt kriminalitet.

*Opplevd integrering.* Opplevd diskriminering, tilhørighet, tillit, selvbestemmelse og holdninger til innvandrere.

Dimensjonene for integrering vil bli omtalt i mer detalj i kapittel 5.

### 4.3 Kriterier for utvelgelse av indikatorer

Formålet med å utarbeide et sett med indikatorer for integreringen av innvandrere og etterkommere i Norge er å presentere et fugleperspektiv på integrering. Indikatorene bør gi en oversikt over integreringstilstanden. Man bør på kort tid kunne tilegne seg et statusbilde. For å kunne utarbeide et godt sett med indikatorer, bør de være fundert på noen nøye utvalgte kriterier. Noen av sammenstillingene vi har gått gjennom har klare kriterier for utvelgelse av indikatorer, som for eksempel IPL-indeksen og Zaragoza-indikatorene. De to eksemplene henter inn data på to forskjellige måter: mens IPL-indeksen baserer seg på en egen survey-undersøkelse utarbeidet til indeksen, må Zaragoza-indikatorene i stor grad ta utgangspunkt i hva som finnes av foreliggende data. I andre sammenstillinger ser det ut til at man i større grad tar utgangspunkt i tilgjengelige data og ser hva man kan si om integrering ut fra disse.

De ulike målingene av integrering har ulik tilnærming til data. Sett i lys av figur 1.1. som vi presenterte innledningsvis i rapporten, kan vi si at noen mål på integrering starter øverst i modellen med å definere et bakgrunnskonsept, for deretter å systematisere konseptet og å velge indikatorer som måler konseptet, for å til slutt å gi enhetene verdi på indikatorene.

Andre sammenstillinger vi har sett på – og da i særlig grad de norske – kan framstå som om utarbeidelsen har startet med utgangspunkt i enhetenes verdi på indikatorene. Med det rike tilfanget på data som finnes om innvandrere og innvandring i Norge, kan integrering måles på mange ulike dimensjoner. Med utgangspunkt i figur 1.1, starter man da på bunnen av modellen og begynner med å kartlegge hva som finnes av data om integrering, hva enhetenes verdier er, for deretter å måle konseptet ut fra en utvelgelse av tilgjengelige data. Sammenstillingene vi har sett på fra Norge, har i liten grad eksplisitt begrunnet hvorfor nettopp dette utvalget av indikatorer beskriver *integrering* på en god måte. Ofte blir indikatorene valgt ut til et bestemt formål: Vi har for eksempel sett at et vedlegg med indikatorer for integrering til St.prp.nr 1 blir utarbeidet for å vise utviklingen over tid på viktige områder for innvandrere i Norge og for å samordne

integreringspolitikken mellom ulike departementer (Kunnskapsdepartementet 2018). IMDis tall og faktasider med statistikk på kommunenivå har blant annet som målsetting å gi kommunene sammenliknbare data med andre kommuner på integreringsfeltet. Innvandrere i Norge 2017 skal tjene til å gi et oversiktsbilde over innvandrere og integrering, basert på SSBs mest oppdaterte registerbaserte data. LKI 2016 har på sin side som målsetting å beskrive levekårene til innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn for å fylle gapet der det ikke finnes registerstatistikk.

Valg av metode kan ikke kategoriseres som god eller dårlig, men blir utformet på forskjellig vis ettersom de har ulik målsetting. I dette prosjektet har vi imidlertid valgt den første tilnærmingen, å starte på toppen for å sikre at begrepet integrering måles på en valid måte. For å kunne anbefale de mest relevante indikatorene for et helhetlig indikatorsett for integrering i Norge, har vi utarbeidet et sett av kriterier for utvelgelse. Noen kriterier skal ivareta *helheten* i indikatorene samlet sett, mens andre brukes for å vurdere *enkeltindikatorer*.

### 4.3.1 Vurderingskriterier for indikatorsettet

Vi har valgt fire kriterier for indikatorene samlet sett.

- 1) *Indikatorene bør samlet sett fange opp alle relevante aspekter i den valgte definisjonen av integrering*

For å sikre at indikatorsettet samlet har en tilstrekkelig begrepsvaliditet, bør indikatorene samlet innlemme alle relevante aspekter i definisjonen som er lagt til grunn for indikatorsettet.

- 2) *Indikatorene bør, sett under ett, fange opp både subjektive og objektive aspekter i den valgte definisjonen*

Integrering kan måles både ved å se på objektive indikatorer eller som subjektive aspekter. Objektive aspekter kan blant annet måles gjennom statistikk, for eksempel andel i innvandrerbefolkningen som er sysselsatte. Subjektive aspekter kan for eksempel være opplevelsen av å være integrert. Begge deler vil være viktig for å gi et helhetlig bilde av integreringen.

- 3) *Indikatorene bør være knyttet til overordnede politiske mål*

Indikatorene bør knyttes opp mot omforente samfunns mål, som vi kan anta at vil vedvare over tid. Ved å gjøre dette kan vi sikre at indikatorene er relevante for å si noe om overordnede og langsiktige politiske målsettinger. Dette er imidlertid ikke det samme som å velge indikatorer utelukkende basert på gjeldene politisk-strategiske *prioriteringer*. Dersom indikatorene er for tett knyttet opp til eksplisitte og detaljerte politiske tiltak og strategiske mål, kan lavere prioriterte områder bli utelatt. Deler av indikatorsettet vil også måtte byttes ut dersom landet skifter regjering eller om regjeringen skifter politikk. Vi anbefaler derfor å bruke indikatorer som måler mer overordnede politiske målsettinger som står seg over tid.

- 4) *Indikatorene bør være begrenset i antall*

Målsettingen med indikatorsettet for integrering er at det skal gi et oversiktsbilde over integreringen i Norge. De skandinaviske landene er i en unik situasjon med sin store datatilgjengelighet. Tilgangen til administrative data hos landenes nasjonale statistiske byråer, komplettert med gode surveyundersøkelser, gjør at vi har tilgang til langt mer data enn de fleste andre land. Å begrense seg til de viktigste indikatorene for integrering vil gi lettere tilgang til oversikt over feltet. Et begrenset antall indikatorer, er slik vi ser det, et av de viktigste tiltakene for å gi en oversikt over integreringsfeltet. Dersom man kun



skal ha et begrenset antall indikatorer, blir utvalgskriteriene for de enkelte indikatorene desto viktigere.

### 4.3.2 Vurderingskriterier for enkeltindikatorer

Nedenfor fortsetter listen over vurderingskriterier for indikatorsettet. Listen inkluderer syv utvalgte kriterier som bør ligge til grunn for hver enkelt indikator, så langt lar seg gjøre.

*5) Indikatoren bør være enkel å forstå, tolke og å kommunisere*

Indikatoren bør helst være enkel å forstå og kun ha én fornuftig tolkning. Indikatorene skal kunne stå alene, uten tolkning tilgjengelig for allmenheten. De bør ikke være for statistisk kompliserte i utarbeidelse eller framstilling. Malt (2018) hevder at enkeltindikatorer bør ha såkalt intuitiv gyldighet<sup>29</sup>: Indikatoren bør virke fornuftig og gyldig for å måle et gitt aspekt i integrering utfra en intuitiv forståelse av variabelen eller spørsmålet. Indikatorene bør derfor være minst mulig bearbejdede før de presenteres i indikatorsettet, det vil gjøre det lettere å kommunisere indikatoren. Kriteriet må imidlertid vurderes for hver enkelt indikator.

*6) Indikatoren bør ikke måle det samme som en annen indikator gjør*

Enhver indikator bør måle en unik del av dimensjonene ved integrering. Slik kan antall indikatorer begrenses og sammen skape en større helhetlig oversikt over integreringen i Norge.

*7) Indikatoren bør baseres på data med mulighet for tilstrekkelig utvalgsstørrelse*

Indikatorene bør kunne måle integreringen til en gruppe av en viss størrelse.

*8) Indikatoren bør ha tilstrekkelige nedbrytningsmuligheter*

Gjennomsnitt av alle med innvandrerbakgrunn<sup>30</sup> gir et oversiktsbilde som er nyttig i et helhetlig indikatorsett. Fordi mange nyanser går tapt i slike fremstillinger, er det imidlertid hensiktsmessig å velge indikatorer hvor datatilfanget gir mulighet for nedbrytninger på relevante variabler. Nedbrytninger gjør det mulig å nyansere tolkningen av verdiene på indikatorene, samt å observere utvikling over tid. Samtidig gir det muligheter for å kontrollere for sammensetningseffekter.

*9) Indikatoren bør baseres på data som er sammenliknbare over tid*

Indikatorene må baseres på data som samles inn eller registreres likt på flere måletidspunkt, for å kunne si noe om endring over tid. Nye indikatorer kan eventuelt tas inn dersom data blir tilgjengelig på regelmessig basis i framtiden.

*10) Indikatoren bør gi mulighet for langvarig og stabil datainnhenting*

For å kunne sammenlikne indikatorene over tid, vil det være viktig å kunne belage seg på en langvarig og stabil datainnhenting. SSBs personstatistikker publiseres i hovedsak årlig, bortsett fra blant annet valgstatistikken som naturlig nok blir oppdatert i etterkant av henholdsvis Kommune- og fylkestingsvalg og Stortingsvalg. Indikatorer basert på surveyundersøkelser som inngår i indikatorsettet bør også ha en viss regelmessighet i

---

<sup>29</sup> Engelsk: «Face validity».

<sup>30</sup> For dette formålet anbefaler vi å utelate innvandrere og etterkommere med bakgrunn fra de nordiske landene. For mer om dette, se avsnitt 4.4.



oppdateringen. Indikatorsettet bør bestå av relativt oppdaterte data for å kunne være en relevant kilde til et helhetsbilde over integreringen i Norge.

*11) Indikatoren bør være relevant for både innvandrere og etterkommere, samt mulig å estimere for de to gruppene separat*

Ideelt sett bør indikatorene være relevante for å måle integreringen til både innvandrere og deres etterkommere. For noen indikatorer, vil kriteriet fravikes, da det kan være vesentlig å inkludere indikatorer som kan gi spesifikk informasjon om kun én av populasjonene.

## 4.4 Hvem skal integreres?

Indikatorene for integrering skal gi et helhetlig bilde av integreringen i Norge. Et oversiktsbilde tilsier at populasjon bør være relativt bred. Samtidig vil det være en viktig funksjon for et indikatorsett å være et kunnskapsgrunnlag for samfunnsdebatt og politikktutforming.

Innvandrere ble innledningsvis i rapporten definert som personer som har innvandret til Norge og har to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Norskfødte med innvandrerforeldre, eller etterkommere, ble definert som personer født i Norge med to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Disse to gruppene er de som ligger til grunn for den offisielle befolkningsstatistikken til SSB. Vi velger derfor å bruke disse som utgangspunkt for populasjonene i våre anbefalinger av et indikatorsett for integrering. I tillegg finnes det en rekke andre grupper det er mulig å spesifisere med ulik grad av innvandrerbakgrunn, som for eksempel barn av én innvandrer og én etterkommer.<sup>31</sup> De vil imidlertid ikke bli videre omtalt her.

Innenfor hver av disse to gruppene kan man dele inn i en rekke undergrupper, som for eksempel kjønn, alder, landbakgrunn, osv. Når man skal benytte statistikk om innvandrerbefolkningen må man derfor vurdere hva som er hovedformålet med statistikken, forskningen – eller i dette tilfellet indikatorer for integrering.

### 4.4.1 Innvandrere

Norge har mange innvandrere fra våre nordiske naboland. I 2018 var det om lag 70 000 innvandrere fra Norden, noe som utgjør nær en tittel av alle innvandrere. Språkene ligger tett opp til norsk (bortsett fra finsk) og de har i stor grad den samme kulturelle bakgrunnen som den norske befolkningen. Dersom vi tar utgangspunkt i folks generelle oppfatning av «innvandrere» som gruppe, vil nok de fleste tenke på personer som har en annen kulturell og språklig bakgrunn enn majoritetsbefolkningen. Mange vil nok ikke tenke på personer fra de andre nordiske landene når de bruker betegnelsen «innvandrere», selv om de har kommet fra et annet land. De blir ansett som relativt like majoritetsbefolkningen og det er lite aktuelt å sette inn integreringstiltak ovenfor dem. Ved å inkludere dem i indikatorene, vil innvandrere fra de nordiske landene påvirke resultatene. Oversiktsbildet av integreringen i Norge kan da gi inntrykk av at innvandrerbefolkningen er nærmere majoritetsbefolkningen på viktige indikatorer enn det som er realiteten for de fleste innvandrergrupper, bortsett fra nettopp de med bakgrunn fra de nordiske landene. Vi har derfor valgt å anbefale å utelate innvandrere

---

<sup>31</sup> For mer om personer med ulik grad av innvandrerbakgrunn, se Andreassen, Dzamarija og Slaastad (2013) og Dzamarija (2017)

fra de nordiske landene fra populasjonen til indikatorsettet for integrering, som den første begrensningen av populasjonen.

Videre foreslår vi også en begrensning når det gjelder alder. I et integreringsperspektiv er vi i hovedsak opptatt av voksne personer i yrkesaktiv alder. Når vi skal sammenligne med hele befolkningen, må vi også ta høyde for at befolkningen som helhet er eldre som gruppe enn det innvandrere er. Vi har derfor anbefalt at indikatorene i hovedsak utarbeides for aldersgruppen 16-66 år. Her er det selvfølgelig unntatt variablene for barn og unges deltakelse.

Den tredje begrensningen i populasjonen vi anbefaler for et indikatorsett, er at innvandrerne må ha botid på mer enn to år. Man måler da ikke den første integreringsfasen, men integreringen måles først etter at man har bodd en periode i Norge. Blant de som har kommet som flyktninger og har rett og plikt til introduksjonsprogrammet, er de fleste ferdige med programmet etter to år. De er da i posisjon til å jobbe eller starte med et skole- eller utdanningsløp. Anbefalingen er i tråd med botidskravet til respondentene i LKI 2016 og det danske indikatorsettet.

#### 4.4.2 Norskfødte med innvandrerforeldre

Etterkommerne til innvandrere har et helt annet utgangspunkt enn foreldregenerasjonen – at de er født og oppvokst i Norge. Norskfødte med innvandrerbakgrunn skal ha de samme mulighetene i det norske samfunnet, som de som vokser opp med foreldre uten innvandrerbakgrunn (Østby 2018). De er derfor en viktig gruppe å inkludere i indikatorsettet.

Norskfødte med innvandrerbakgrunn er en relativt ung gruppe. Få personer fra de store innvandringslandene er over 40 år. Vi anbefaler derfor å avgrense populasjonen til å gjelde etterkommere i aldersgruppen 16-39 år. Per i dag er nesten utelukkende alle etterkommere over 40 år barn av innvandrere fra Europa. I løpet av de nærmeste årene vil det endre seg og gruppen vil bli dominert av en overvekt av personer med bakgrunn fra land i Afrika og Asia. Det vil si at ved å måle status nå for de som er over 40 år, vil man fange opp en gruppe med innvandrerbakgrunn som er relativt lite interessant for integreringspolitikken. Ved å inkludere grupper med høyere alder nå, vil indikatorene være vanskelige å sammenligne over tid, da sammensetningen av etterkommere over 40 år endrer seg relativt mye i de kommende årene. Et indikatorsett kan eventuelt på sikt utvides med en aldersgruppe til for etterkommere.

Norskfødte med bakgrunn fra de nordiske landene utgjør en svært liten andel og påvirker derfor gjennomsnittet i liten grad. Vi anbefaler likevel å trekke ut personer med innvandrerbakgrunn fra de nordiske landene, i likhet med anbefalingen for innvandrere, for å forenkle formidlingen av resultatene.

Tabell 4-1 Populasjoner og undergrupper

Populasjoner		
	Innvandrere uten innvandrere fra nordiske land, med over to års botid. 16-66 år	
	Norskfødte med innvandrerbakgrunn, unntatt dem med bakgrunn fra nordiske land. 16-39 år	
Sammenligningsgrupper		
	Hele befolkningen 16-66 år	
	Hele befolkningen 16-39 år	
Undergrupper	Verdier	Relevant for følgende populasjoner
Kjønn	Kvinner; Menn	Alle populasjoner
Aldersgrupper fordelt på kjønn	16-24; 25-39; 40-54; 55-66	Alle populasjoner
Innvandringsgrunn fordelt på kjønn	Flyktninger og familietilknyttede til flyktninger; andre og ukjente innvandringsgrunner	Innvandrere; Norskfødte med innvandrerbakgrunn
Botidsintervaller fordelt på kjønn	3-6 år; 7-10 år; over 10 år	Kun for innvandrere

### 4.4.3 Sammenligningsgrupper

I vår definisjon av integrering har vi lagt vekt på at innvandrerbefolkningen skal innlemme seg og bli innlemmet over tid i majoritetssamfunnet. I det ligger det en målsetting om at innvandrerbefolkningen skal ligge på relativt samme nivå på viktige samfunnsområder, slik som sysselsetting, utdanningsnivå og deltakelse på sosiale arenaer som den øvrige befolkningen. For de ulike indikatorene, anbefaler vi å sammenligne med tilsvarende tall for *hele* befolkningen. Inndelingen «hele befolkningen unntatt innvandrere» blir stadig mer vanlig i ulik statistikk og analyser av innvandrerbefolkningen, ettersom innvandrerbefolkningen vokser. For regionale framstillinger, der personer med innvandrerbakgrunn blir en stor gruppe i forhold til resten av befolkningen, kan dette ha noe for seg. For eksempel ser vi at minoritetsbefolkningen er i ferd med å bli majoritet i enkelte deler av Oslo. For nasjonale tall, derimot, slik vi legger opp til her, vil det ikke være nødvendig å skille ut innvandrere av snittet til hele befolkningen. Ved å se på innvandrerbefolkningen i forhold til befolkningen uten innvandrere, vil man i større grad kunne identifisere forskjeller mellom de to gruppene. I det offentlige ordskiftet er det imidlertid viktig å ikke gi grunnlag for å stille opp «oss-og-dem», men viktigere å se i hvilken grad personer med innvandrerbakgrunn er en del av det norske samfunnet. Vi tilrår derfor sammenligning av *hele* befolkningen i tilsvarende alder. Relevant sammenligningsgruppe for etterkommerne er befolkningen i alderen 16-39 år.

Det er ikke gitt at gjennomsnittet for befolkningen scorer høyere enn innvandrere eller norskfødte på alle områder. Målet med å følge med på innvandrere og deres etterkommere på viktige indikatorer, er å fange opp dersom disse gruppene skulle ligge langt under befolkningen som helhet eller bevege seg langt bort fra denne (gitt at indikatoren er positivt ladet). Da vil dette eventuelt være grunnlag for integreringstiltak eller politikk rettet mot denne gruppen.

#### 4.4.4 Undergrupper

Indikatorene bør være nedbrytbare for å se på noen undergrupper av innvandrere og etterkommere (se tabell 4.1). Undergruppene bør ikke bli for mange, da indikatorsettet skal gi et oversiktsbilde over integrering. Dersom man ønsker mer detaljert informasjon om ulike grupper av innvandrere på forskjellige områder, bør man heller gå til andre kilder. Vi foreslår nedbrytninger i fire undergrupper for at det skal være mulig å få et noe mer nyansert bilde av indikatorene:

Alle indikatorer bør kunne deles inn i følgende inndelinger:

1. **Kjønn.** Kvinner og menn med innvandringsbakgrunn skårer ofte forskjellig på ulike indikatorer
2. **Aldersgrupper.** Det viktig å kunne skille på aldersgrupper, da alder sier noe om hvor i livsløpet man er – og bør være – når det gjelder utdanning, sysselsetting, osv. Vi foreslår fire ulike aldersgrupper: 16-24 år; 25-39 år; 40-54 år; og 55-66 år. Her bør også kjønn vises, da det kan være interessante forskjeller ved å se på kjønn fordelt på alder.

Disse to første inndelingene i kjønn og alder vil være relevante for både innvandrere, etterkommere og for å sammenligne med hele befolkningen.

3. **Innvandringsgrunn.** Det gir opplysninger om hvorfor innvandrerne har kommet til Norge. I et integreringsperspektiv er det vesentlig å vite om innvandrerne har kommet som arbeidsinnvandrere eller som flyktning. SSB har to inndelinger for innvandringsgrunn. Den vanligste er å dele inn personer etter om de har kommet på grunn av arbeid, utdanning, familie eller som flyktninger. Svakheten med denne inndelingen, er at den ikke skiller mellom de som har kommet som familietilknyttede til flyktninger eller til de andre grupperingene. Den andre inndelingen SSB benytter er at de skiller ut de som har kommet til landet som flyktninger og familietilknyttede til disse. Når man benytter denne inndelingen, er det ikke vanlig å dele inn resten av innvandrere i de resterende kategoriene. I tillegg vil det uansett være en stor restgruppe av innvandrere som kom før 1989, året da SSB begynte å registrere innvandringsgrunn. I integreringspolitikken er det i særlig grad flyktninger og familietilknyttede til flyktninger som er i fokus og som er gjenstand for integreringstiltak fra myndighetene, gjennom for eksempel introduksjonsordningen og flyktningstipend fra lånekassen. Inndelingen er også interessant for etterkommere. Det er viktig å måle hvorvidt utfordringene innvandrere med flyktningebakgrunn har, også vedvarer i den neste generasjonen. Vi tilrår derfor følgende inndeling av populasjonen: flyktninger og familietilknyttede til flyktninger i en gruppe og andre innvandrere i en annen, fordelt på kjønn for innvandrere og etterkommere.
4. **Botid.** Tiden man har levd i Norge kan være en viktig forklaringsfaktor på integrering, da man ofte – men ikke alltid – ser at integrering i det norske samfunnet går bedre over tid. Vi anbefaler derfor at indikatorene vises for innvandrere fordelt på botid, for eksempel med følgende intervaller for botid, 3-6

år; 7-10 år og botid over ti år. Botid bør i tillegg deles på kjønn innenfor hvert botidsintervall. Inndelingen er kun relevant for innvandrere.

Andre inndelinger som brukes mye i statistikk over personer med innvandrerbakgrunn, er landbakgrunn eller grupper av landbakgrunn. For formålet med å utarbeide indikatorer for integrering, vil vi argumentere for å unnlate å dele inn på landbakgrunn med følgende begrunnelse:

- Ved å inkludere landbakgrunn, vil det bli svært store tabeller. Oversiktsbildet som ligger til grunn for utarbeidelse av indikatorene kan da bli svekket. Indikatorsettet vil også bære mer preg av å være en statistikkbankløsning. SSB har en svært godt utbygget statistikkbank der mange av variablene er fordelt på landbakgrunn. For formål der det er behov for informasjon om integreringen til innvandrere fra enkelte land, foreslår vi derfor å heller belage seg på informasjon fra SSBs statistikkbank eller enkeltstående analyser.
- Grupper av land blir ofte brukt i ulike framstillinger av personer med innvandringsbakgrunn. I et integreringsperspektiv er det krevende å finne gode grupperinger av personer med innvandringsbakgrunn som kan tilføre verdifull informasjon. SSB opererer ofte med en todeling av verden, der den første gruppen blir omtalt som EU etc.<sup>32</sup>, mens den andre gruppen benevnes med Asia, Afrika etc.<sup>33</sup> I den første gruppen blir for eksempel de nye landene i EU, som har stått for mye av innvandringen til Norge de senere årene, stilt sammen med de med innvandrerbakgrunn fra USA og Tyskland. I et integreringsperspektiv hadde det vært mer gunstig å skille ut innvandrere fra disse nye EU-landene. SSB operer også med mange andre inndelinger i landgrupper, men det er vanskelig å lage gode, formålstjenlige grupperinger, uten å bli for detaljert.
- I et integreringsperspektiv er vi i størst grad interessert i personer med innvandrerbakgrunn som er i målgruppen for tiltak i integreringspolitikken. Å skille ut personer som har kommet til landet som flyktninger eller familietilknyttede til flyktninger, mener vi derfor fanger opp det behovet.

---

<sup>32</sup> EU etc. innebærer: EU/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand.

<sup>33</sup> Afrika, Asia etc. inkluderer personer med bakgrunn fra følgende områder: Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania unntatt Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS.

## 5 Indikatorer for integrering

For å lage en helhetlig oversikt over integrering av innvandrere og etterkommere i Norge, foreslår vi fem områder og 24 indikatorer som kan måle integrering. For en liste over indikatorene, se vedlegg 6. I oppdraget som ligger til grunn for denne rapporten skal vi kartlegge eksisterende data og anbefale utvikling av nye der det mangler data. Indikatorene som foreslås kan enten hentes fra registerdata (R) eller surveydata (S). For indikatorene basert på registerdata kan vi være langt mer spesifikke i formuleringene av de enkelte indikatorene, da disse bygger på allerede innhentede data som kan bestilles fra SSB (for nærmere omtale, se kapittel 6). Når det gjelder indikatorene som kan utarbeides ved hjelp av surveysspørsmål, kan vi ikke være like spesifikke.

For de fleste av disse indikatorene skal det være mulig å hente ut data fra eksisterende undersøkelser om innvandrerbefolkningen i Norge. Dersom man skal hente svar fra flere ulike undersøkelser til bruk i et sett av indikatorer for integrering, kan det fremstå uheldig. Dataene vil ha ulikt utvalg, være trukket forskjellig, måletidspunktet vil variere og innsamlingsmetoden vil variere. Vi anbefaler derfor ny datainnhenting i form av en surveyundersøkelse, slik vi går nærmere inn på i neste kapittel. Indikatorene basert på surveysspørsmål angis derfor her noe mer overordnet enn for de som kan hentes fra registerstatistikk, med tilhørende eksempler på surveysspørsmål fra andre undersøkelser. Ved utarbeidelse av en eventuell ny survey for å innhente data til disse indikatorene, må spørsmålsbatteriet utvikles mer i detalj og spørsmålene må sees i forhold til hverandre. Valg av de spesifikke surveysspørsmålene må gjøres etter valg av surveydesign. For en nærmere redegjørelse for utarbeidelse av en eventuell ny surveyundersøkelse, se kapittel 6.

Antall indikatorer under hvert område varierer. Siden indikatorsettet ikke skal regnes sammen til ett samlet mål på integrering – slik at hver indikator vekter helheten – har dette lite betydning. Se for øvrig avsnitt 6.4.

### 5.1 Integreringskapasitet

Hver person vil ha ulik kapasitet til å integrere seg eller å bli integrert i det norske samfunnet. I dimensjonen integreringskapasitet, legger vi til grunn kognitive ferdigheter, som utdanning, kvalifisering og norskkunnskaper. I Solberg-regjeringen sin integreringsstrategi, ligger integreringskapasitet tett opptil området «utdanning og kvalifisering». Hovedmålet til regjeringen innenfor dette området i strategien, er å gi likeverdige utdanningsløp fra barnehage til videregående skole, slik at personer med innvandringsbakgrunn oppnår gode norskkunnskaper, grunnleggende ferdigheter og god faglig kompetanse. Bedre kvalifisering og utdanning skal således bidra til økt arbeidsdeltakelse for innvandrere.

Integreringskapasitet må forstås som en sentral dimensjon ved innvandrerbefolkningens kunnskap og kapasitet til å delta i samfunnet og å bidra til fellesskapet. Det kan betraktes både som et mål i seg selv (resultat), og som en sentral innsatsfaktor for å realisere samfunns mål på andre områder (som deltakelse i arbeidslivet). Derfor må grad av integreringskapasitet også betraktes som en sentral markør for hvordan det går med integreringen. Brochmann II-utvalget anbefaler tiltak for å styrke innvandrernes integreringsevne (NOU 2017:2), og Solberg-regjeringen satser strategisk på integrering gjennom kunnskap (KD 10/2018).

Valget av denne dimensjonen er blant annet inspirert av Harder m.fl. (2018), som fremhever betydningen av kunnskap og kapasitet for vellykket integrering, i tillegg til

OECD/EUs vektlegging av kognitive ferdigheter (utdanning og kvalifisering), i sin begrepsmodell for måling av integrering i 2015.

Som dimensjon forstår vi altså *integreringskapasitet* som å inneholde aspekter knyttet til innvandrerbefolkningens egne kunnskaper, kapasitet og kognitive ferdigheter, som språkferdigheter, formell kompetanse og kvalifisering.

Innenfor denne dimensjonen foreslår vi syv indikatorer, som presentert i tabell 5.1. På dette feltet finnes det en mengde registerstatistikk, og seks av indikatorene er basert på register.

Tabell 5-1 Integreringskapasitet - forslag til indikatorer

Indikator-nummer	Indikator	Register (R) / Survey (S)
Indikator 1	Andel minoritetsspråklige barn 1-5 år i barnehage som andel av alle barn med innvandrerbakgrunn 1-5 år	R
Indikator 2	Andel barn med grunnskolepoeng mer enn et middels nivå (30 poeng)	R
Indikator 3	Andelen som oppnår full yrkes- eller studiekompetanse innen fem år etter at de starter i videregående opplæring	R
Indikator 4	Andelen med videregående utdanning som høyeste fullførte utdanningsnivå for personer over 25 år	R
Indikator 5	Andel med høyere utdanning som høyeste fullførte utdanningsnivå for personer over 25 år	R
Indikator 6	Andel som har karakteren 3 eller bedre i norsk hovedmål og norsk muntlig ved avsluttet grunnskole	R
Indikator 7	Selvopplevde språkferdigheter	S

### Deltakelse i barnehage

Opparbeidelse av kunnskap og kapasitet til deltakelse starter allerede i tidlig barndom, og bygges opp gjennom livsløpet. En rekke studier viser betydningen av læring i tidlig barndom<sup>34</sup> (deltakelse i barnehage og førskoleprogrammer) på barns skoledeltakelse og læringsutbytte senere i livet, særlig i grunnskolen (NORAD 2017). En systematisk kunnskapsoppsummering gjennomført av Hjetland m.fl. (2015) viser blant annet at språkferdigheter i førskolealder forklarer omtrent 60 prosent av variasjonen i leseforståelse hos barn i skolealder. Lekhal og kollegaer (2011) fant blant annet at deltakelse ved 1,5 og 3 år var koblet til lavere forekomst av forsinket språkutvikling sammenliknet med barn passet hjemme. Zacharisson m.fl. 2014 fant sammenheng mellom antall år barn har vært i barnehagen og deres språkkompetanse målt ved alder 4 år, men kun for gutter. Altså, desto lengre tid de hadde gått i barnehagen, desto bedre språkkompetanse hadde de.

<sup>34</sup> Begrepet tidlig barndom dekker perioden fra før barnet er født fram til det fyller åtte år.



Drange og Telle (2010) undersøkte hvorvidt deltakelse i barnehage hadde effekt på skoleresultater blant innvandrere i to bydeler i Oslo. De fant en positiv sammenheng mellom deltakelse i barnehage og skoleresultater for innvandrerjenter. I en senere studie fant Drange og Havnes (2015) at tidlig barnehagestart bedrer prestasjonene i språk i kartleggingsprøver når barna er syv år. Her var barn både med og uten innvandrerbakgrunn inkludert. Barn som startet tidligere i barnehagen, bedret prestasjonene tilsvarende forskjellen mellom barn av foreldre med lav og høy utdanning i forhold til barn som startet noe senere.

For barn med innvandrerbakgrunn kan deltakelse i barnehage være en avgjørende arena for utvikling av norskspråklige ferdigheter utenfor hjemmet. Betydningen av læring i tidlig barndom har betydning for opparbeidelse av kunnskap og kapasitet til samfunnsdeltakelse senere i livet. Deltakelse i barnehage foreslås derfor som en indikator for norsk språkutvikling i tidlig barndom. Deltakelse er imidlertid ikke et direkte mål på språkutvikling. Et direkte mål kunne vært resultater av ulike ferdighetstester for alle barn i barnehagealder, men slike data er av gode grunner ikke tilgjengelige i det omfanget vi har behov for. Dette innebærer at vi må anta at deltakelse i barnehage påvirker barns språkutvikling, og eventuelt utviklingen av kognitive ferdigheter positivt.

Vi foreslår derfor en indikator for deltakelse i barnehage, målt som:

*Indikator 1: andel minoritetsspråklige barn 1-5 år i barnehage som andel av alle barn med innvandrerbakgrunn 1-5 år (R)*

Data til denne indikatoren kan hentes fra SSBs utdanningsstatistikk. Dataene består av innrapporterte tall om minoritetsspråklige i norske barnehager. Minoritetsspråklige barn er barn med annet morsmål enn norsk, samisk, svensk, dansk og engelsk. Totalen det regnes ut andeler fra er barn med innvandrerbakgrunn, unntatt barn med bakgrunn fra landene der de nevnte språkene er morsmål. Sammenligningsgruppen blir her barn 1-5 år i barnehage som andel av alle barn.

## Kunnskap og kvalifikasjoner

Kunnskap og kvalifikasjoner må forstås som sentrale aspekter ved integreringskapasitet. Hvilke kognitive ferdigheter og formelle kvalifikasjoner innvandrerbefolkningen har, er av stor betydning for deres muligheter for å delta og bidra i samfunnet generelt, og for muligheter til videre utdanning og arbeid spesielt. Norge er også et samfunn der innbyggerne har gjennomgående høye formelle kvalifikasjoner, noe som også preger arbeidsmarkedet. Det er vesentlig å fullføre grunnskolen på et tilfredsstillende nivå, for å kvalifisere seg til deltakelse i videregående opplæring, annen kvalifisering og til arbeid. Videregående opplæring er en forutsetning for videre utdanning, som har betydning for sysselsetting.

Felles for de fleste målinger av kunnskap og kvalifikasjoner er at de forsøker å måle:

- deltakelse i utdanning, faktiske ferdigheter og gjennomføring (utdanningsnivå).
- kunnskap og kvalifikasjoner på ulike stadier i utdanningsløpet, henholdsvis for grunnskole, videregående skole, og høyere utdanning.

Vi forstår kunnskap og kvalifikasjoner som å bestå av to korrelerte hovedaspekter, henholdsvis faktiske *kognitive ferdigheter* (kunnskapsnivå), og *formelle kvalifikasjoner* (gjennomføring og utdanningsnivå). Begge disse aspektene kan måles på ulike stadier i utdanningsløpet, men det er ulik tilgang på data for ulike grupper. Kognitive ferdigheter kan måles ved tester (for eksempel nasjonale prøver eller grunnskolepoeng).

For å måle integreringskapasitet er det sentralt å velge ut indikatorer som kan fange opp opparbeidet kunnskap og kvalifikasjoner hos barn og unge som gjennomgår

utdanningsløp i Norge. Det er også sentralt å fange opp integreringskapasitet (forstått som kognitive ferdigheter og formelle kvalifikasjoner) hos den voksne innvandrerbefolkningen, hvorav mange ikke har gjennomført et ordinært utdanningsløp i Norge.

Som indikatorer for kunnskap og kapasitet foreslår vi derfor fire indikatorer:

*Indikator 2: Andel barn med grunnskolepoeng mer enn et middels nivå (30 poeng) (R)*

*Indikator 3: Andelen som oppnår full yrkes- eller studiekompetanse innen fem år etter at de starter i videregående opplæring (R)*

*Indikator 4: Andelen med videregående utdanning som høyeste fullførte utdanningsnivå for personer over 25 år (R)*

*Indikator 5: Andel med høyere utdanning som høyeste fullførte utdanningsnivå for personer over 25 år (R)*

Skoleresultater fra grunnskolen (målt som grunnskolepoeng) benyttes som en indikator for oppnådd gjennomsnittlig kunnskapsnivå etter grunnskolen og formell kvalifisering til videregående skole. Et alternativ til grunnskolepoeng er å benytte resultater fra nasjonale prøver som indikator på kunnskapsnivå i engelsk, lesing og matematikk. Regelverket for fritak fra nasjonale prøver fører imidlertid til frafall av elever som får spesialundervisning, særskilt språkopplæring, og frafall i tilfeller hvor prøvene ellers vurderes som lite nyttige for opplæringen. Grunnskolepoeng, som beregnes fra alle standpunkt- og eksamenskarakterer for alle elever, gir derfor et bedre og bredere bilde av samlet integreringskapasitet. I tillegg er det sterk sammenheng mellom resultater på nasjonale prøver og grunnskolepoeng, og det vurderes derfor ikke som nødvendig å inkludere begge som indikatorer.

Ved å se på andelen som fullfører videregående opplæring, fanger man også opp et mye omtalt samfunnsproblem – at unge dropper ut av videregående opplæring. I et integreringsperspektiv er det viktig å følge med på om elever med innvandrerbakgrunn i større grad enn andre ikke fullfører videregående utdanning. På den måten kan eventuelle målrettede tiltak settes inn eller videreutvikles mot denne gruppen.

Ved å måle andelen som har fullført henholdsvis videregående opplæring eller noen form for høyere utdanning, vil dette indikere deres kapasitet til å delta i det norske arbeidslivet.

Samlet vil de fire indikatorene fange opp graden av integreringskapasitet for innvandrerbefolkningen på ulike stadier i utdanningsløpet (etter grunnskole, og videregående skole), samt for den voksne befolkningen.

Alle indikatorene kan hentes ut fra SSB sin utdanningsstatistikk. Grunnskolepoeng regnes ut ved å multiplisere elevens gjennomsnittskarakter med ti. Karakterskalaen er 1–6. Det betyr at ingen elever kan ha 0 grunnskolepoeng eller mer enn 60. Elever som mangler karakter i mer enn halvparten av fagene (står med «null»), får ikke utregnet poeng.

## **Norskkunnskaper**

Å beherske språket til majoritetsbefolkningen i vertslandet blir sett på som en forutsetning for vellykket integrering. Norskkunnskaper er vesentlig for å kunne delta i arbeidslivet, samt i lokalsamfunnet der man bor (Meld.St.30 2015-2016). I Norge snakker de fleste engelsk. Likevel er det norsk som er arbeidsspråket på de aller fleste arbeidsplasser. Grad av norskkunnskaper må derfor anses som et sentralt aspekt ved innvandreres integreringskapasitet, altså deres kapasitet til å delta i samfunnet og bidra til fellesskapet, spesifikt på sosiale, økonomiske og politiske arenaer i det norske samfunnet, hvor norsk språk dominerer.

Eksisterende indikatorsett viser at måling av språkferdigheter for innvandrerbefolkningen gjerne består av aspektene *selvopplevde språkferdigheter* og/eller *objektive språkferdigheter*, for eksempel målt ved resultater på ulike språktester eller prøver.

For å måle både objektive og selvopplevde språkferdigheter for innvandrere i Norge, anbefaler vi bruk av følgende indikatorer:

*Indikator 6. Andel som har karakteren 3 eller bedre i norsk hovedmål og norsk muntlig ved avsluttet grunnskole (R)*

*Indikator 7. Selvopplevde språkferdigheter (S)*

Data for karakterer etter grunnskolen kan hentes fra SSBs utdanningsstatistikk. Tall finnes for hvert år tilbake til 2009. Indikatoren er godt egnet for å fange opp aspekter ved de *objektive* språkferdighetene for elever, ettersom standpunkt-karakterer og eksamens-karakterer i norsk skriftlig og muntlig sammen reflekterer både evne til forståelse og formidling. En svakhet ved indikatoren er at den ikke fanger opp objektive språkferdigheter for den voksne innvandrerbefolkningen. Det er vanskelig å måle norskkunnskaper for voksne innvandrere i Norge på grunn av mangel på data. SSB publiserer statistikk over prøveresultater for avlagte norskprøver for voksne innvandrere med rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Tallene egner seg ikke til bruk i et indikatorsett, da prøvene er frivillige og det er ingen klart avgrenset populasjon å regne andeler fra. Vi anser det ikke som realistisk å kunne måle objektive språkferdigheter for voksne innvandrere på samme måte som for elever, og anbefaler derfor å kun måle objektive språkferdigheter for elever i grunnskolen.

For å sikre stabil tilgang på data om selvopplevde norskkunnskaper, foreslår vi ny datainnsamling gjennom survey. For å supplere informasjonen vi får om unge elevers objektive språkferdigheter fra registerdata, bør undersøkelsen innhente data for innvandrere over 18 år. Sammen vil de to indikatorene indikere språkferdigheter for den samlede innvandrerbefolkningen, selv om hver enkelt indikator vil vise status for henholdsvis ungdom og voksne innvandrere. I surveyen bør det stilles spørsmål for å fange opp ulike aspekter ved selvopplevde språkferdigheter, som forståelse av muntlig og skriftlig norsk, og muntlig og skriftlig formidlingsevne på ulike arenaer. Slike spørsmål kan stilles på ulike måter, og spørsmålsformuleringer varierer mellom etablerte surveyundersøkelser. Faglige vurderinger av spørsmålsformuleringer bør derfor gjøres ved utforming av en eventuell ny survey.

Vi har innhentet noen eksempler fra tre eksisterende undersøkelser, LKI 2016, den danske medborgerundersøkelsen og, fra IPL-indeksen, for å illustrere hvordan aspektene ved selvopplevde språkferdigheter kan måles ved hjelp av survey-spørsmål (se vedlegg 7). Vår vurdering er at alle tre eksempler er av god kvalitet, men at spørsmålene fra LKI 2016 er mest tilpasset norske forhold og derfor egnet for å måle selvopplevde språkferdigheter hos innvandrere i Norge.

I LKI 2016 ble det spurt etter selvopplevde norskferdigheter. Undersøkelsen inkluderte blant annet to spørsmål om språk som kan gi en god indikasjon på norsknivået til innvandrere. Det ene spørsmålet gjaldt norsknivået generelt, der respondentene ble stilt følgende spørsmål: «Mener du at dine norskferdigheter er svært gode, ganske gode, middels, ganske dårlige, eller svært dårlige?». Det andre spørsmålet omhandlet norskferdigheter i ulike situasjoner, der de ble spurt om hvor gode norskferdigheter de oppfattet å ha når det gjaldt å:

- oppfatte nyheter på radio og TV
- lese norske aviser

- snakke med folk
- skrive en jobbsøknad
- snakke med lege om helseproblemer
- skrive en jobbsøknad

Etter datainnhenting, kan det vurderes om resultatene egner seg for å kombineres i en indeks for å måle norskkunnskapene til innvandrerne. Vi mener at dette spørsmålet kun er relevant for innvandrere, og ikke etterkommerne som er oppvokst i Norge.

### **Møter indikatorene for integreringskapasitet kriteriene som er lagt til grunn?**

De valgte indikatorene framstår som relativt intuitivt enkle å forstå, tolke og kommunisere, slik som legges til grunn i kriterium 5. De valgte indikatorene antas å være relativt sterkt korrelerte (jf. kriterium 6), men de fanger alle opp ulike aspekter ved integreringskapasitet, utfra ulik alder og stadiet de er i livet. Alle registervariablene gir tilstrekkelig utvalgsstørrelse, nedbrytningsmuligheter innenfor den relevante aldersgruppen indikatoren er ment å skulle fange opp (kriteriene 7, 8 og 11). Her er det ett unntak, og det er den første indikatoren, om deltakelse i barnehage. Siden tallene er innrapporterte tall per barnehage og ikke basert på fødselsnummer, er det ikke mulig å skille ut innvandrere og etterkommere, men kun antall minoritetspråklige. Dette innebærer at vi bryter to av vurderingskriteriene for enkeltindikatorer; at indikatoren bør ha tilstrekkelige nedbrytningsmuligheter og å være mulig å estimere separat for innvandrere og etterkommere (kriterium 7 og 11).

Vår vurdering er at indikatoren likevel bør inkluderes, for å dekke et viktig aspekt ved dimensjonen integreringskapasitet. For de seks registerbaserte indikatorene oppfylles kriteriene om sammenlignbarhet over tid og muligheten for langvarig og stabil datainnhenting (kriteriene 9 og 10). Når det gjelder den foreslåtte survey-baserte indikatoren om selvopplevde språkferdigheter, må det metodiske designet til en eventuell ny survey ivareta disse kriteriene (se kapittel 6).

## **5.2 Økonomisk integrering**

Å være økonomiske selvstendig, uavhengig av andre personer eller offentlige ytelser vil i mange tilfeller utgjøre selve kjernen i integreringen. Deltakelse i arbeidslivet blir sett på som en inngang inn i det norske samfunnet, ikke bare som et redskap for å bli økonomisk selvstendig, men også for å bli bedre i norsk og å bli sosialt integrert gjennom å omgås kollegaer som ofte er fra majoritetsbefolkningen. Dimensjonen økonomisk integrering blir her behandlet som et tredelt område som alle sier noe om den økonomiske integreringen av innvandrere og etterkommere i det norske samfunnet: Her har vi inkludert temaene deltakelse i arbeidslivet, selvforsørgelse og bolig.

Dimensjonen ligger tett opp mot området *arbeid* i regjeringen Solberg sin integreringsstrategi, der målsettingen er at flere innvandrere skal ha godt og stabilt fotfeste i arbeidslivet.

Offentlige registre inneholder en mengde opplysninger om inntekt, ansettelsesforhold, arbeidstid, skatt og trygdeytelser. I tillegg har boligfeltet blitt omfattet av offentlig statistikk de siste årene. På dette feltet er det mye fulltellingsdata av høy kvalitet – utfordringen blir heller å plukke ut de beste indikatorene for å måle integreringen til innvandrerbefolkningen.

Temaet økonomisk integrering dekkes også av en rekke surveyspørsmål i ulike undersøkelser. For eksempel ble det i LKI 2016 stilt spørsmål om muligheten for å møte

uforutsette utgifter, hvorvidt det var vanskelig å få «endene til å møtes», hvorvidt boligen ble opplevd som trangbodd eller hadde problemer med fukt eller råte. På grunn av det store tilfanget av registerdata, velger vi her å foreslå at alle indikatorer baseres på registerstatistikk.

For å måle dimensjonen økonomisk integrering foreslår vi seks ulike indikatorer, som presentert i tabell 5.2.

Tabell 5-2 Indikatorforslag - økonomisk integrering

Indikator-nummer	Indikator	Register (R) / Survey (S)
Indikator 8	Andel sysselsatte 25-66 år som andel av arbeidsstyrken	R
Indikator 9	Andel personer som har avtalt arbeidstid minst 20 timer i uken (tilsvarer om lag 50 prosent stilling).	R
Indikator 10	Andelen som ikke er i arbeid eller utdanning	R
Indikator 11	Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt	R
Indikator 12	Andel som eier sin egen bolig	R
Indikator 13	Andel som er trangbodd	R

### Tilknytning til arbeidslivet

Deltakelse i det ordinære arbeidslivet kan betraktes som en av de viktigste indikatorene på vellykket integrering for personer i yrkesaktiv alder. Dersom man har en jobb mottar man lønn, som er et vesentlig grunnlag for selvforsørgelse, og man betaler skatt som bidrar til fellesskapet. Opprettholdelse av velferdsstaten blir betraktet som en av hovedmålsettingene til integreringspolitikken (Meld.St.30 2015-2016, s.7-10).

Inntekt bidrar igjen til deltakelse også på andre områder, som kjøpekraft, en aktiv fritid – og særskilt til fritidsaktiviteter og deltakelse til barn. Arbeid bidrar også til å utvide det sosiale nettverket. Arbeidsplassen er gjerne også en viktig arena for å lære og å forbedre norskerferdighetene. Videre kan man anta at dersom man har en jobb – har man tilegnet seg kunnskap om hvordan man forholder seg til regler og normer i det norske arbeidslivet.

Derfor er det viktig å vite hvor mange som er sysselsatte – hvor stor andel av arbeidsstyrken som er i jobb. Vi foreslår derfor følgende indikator:

*Indikator 8. Andel sysselsatte 25-66 år som andel av arbeidsstyrken (R)*

Mange innvandrere har løs tilknytning til arbeidsmarkedet, særlig de første årene de bor i Norge. Det er derfor viktig å kartlegge i hvor stor grad personer med innvandrerbakgrunn har arbeid med relativt store stillingsbrøker. SSB lager statistikk over avtalt arbeidstid i uken. Vi har satt grensen på minst 20 timer avtalt arbeidstid i uken, som tilsvarer om lag 50 prosent stilling. Hvor mange timer som regnes som heltidsarbeid varierer fra yrke til yrke. For å fange opp personer som har minst en halv stilling, foreslår vi følgende indikator:

*Indikator 9. Andel personer som har avtalt arbeidstid minst 20 timer i uken (tilsvarende om lag 50 prosent stilling). 25-66 år (R)*

En del personer står utenfor arbeidslivet. Dersom de går på skole eller tar en utdanning, kan dette anses som en investering i framtidig yrkesaktivitet. I et samfunnsperspektiv er det langt mer problematisk dersom de hverken er i arbeid, utdanning eller noen form for kvalifisering.

Vi ønsker derfor i denne indikatoren å skille ut denne gruppen av personer som står utenfor både arbeid og utdanning. Offentligheten bør følge med på om andelen utenfor arbeid og utdanning er særlig høy blant personer med innvandrerbakgrunn, eller om det er et generelt samfunnsproblem. Indikatoren kan tydeliggjøre om det er aktuelt å sette inn eller videreutvikle integreringstiltak på dette feltet. Vi foreslår derfor følgende indikator på dette området:

*Indikator 10. Andelen som ikke er i arbeid eller utdanning (R)*

### **Selvforsørgelse:**

Selvforsørgelse er en viktig målsetting i integreringspolitikken. Årlig måles andelen med lavinntekt. Mange husholdninger opplever å ha perioder i livet der inntektene er ekstra lave, for eksempel i overgang mellom studier og jobb, perioder uten arbeid, ubetalt foreldrepermisjon eller at én av foreldrene er hjemme med små barn. Dersom husholdningens inntekter er lave for kortere begrensede perioder, klarer mange seg relativt bra likevel. Langt mer problematisk blir det dersom de samme husholdningene forblir «fattige» eller har svært lave inntekter over tid.

Vedvarende lavinntekt måles som husholdninger som har hatt lav inntekt sammenhengende i minst tre år. Her er det igjen viktig å se om dette er et innvandrerproblem – er andelen med vedvarende lavinntekt blant personer med innvandrerbakgrunn høyere enn snittet i hele befolkningen? Dersom dette utpeker seg som et problem som oppstår oftere hos innvandrere og etterkommere, vil det være en barriere for integreringen av denne gruppen i det norske samfunnet. Særlig alvorlig er dette for husholdninger med barn. Lave inntekter hindrer deltakelse for barn i organiserte fritidsaktiviteter og i mer uformelle sosiale aktiviteter som bursdager og ulike arrangementer. Vi foreslår derfor følgende indikator for å måle lavinntekt:

*Indikator 11. Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (R)*

### **Bolig:**

Å eie sin egen bolig sier noe om økonomisk stabilitet over tid. Veksten i boligmarkedet de siste årene har medført at de fleste boligeiere øker sin formue over tid. De som bor i eid bolig har ofte også en mer stabil posisjon enn de som leier, noe som er særlig viktig for barnefamilier. I et integreringsperspektiv er det viktig å følge med på andelen som eier sin egen bolig blant personer med innvandrerbakgrunn. Dersom det er store forskjeller mellom innvandrerbefolkningen og hele befolkningen på dette området, kan dette være noe som påvirker integreringen. Vi foreslår derfor følgende indikator for å måle dette området:

*Indikator 12. Andel som eier sin egen bolig (R)*

Størrelsen på bolig indikerer bokvalitet og er ett av mange mål som brukes på relativ fattigdom i Norge. For eksempel for barnefamilier, kan det være utfordrende for barn å gjøre lekser eller ha venner på besøk. Vi tilrår derfor å inkludere følgende indikator for å måle bokvalitet:

*Indikator 13. Andel som er trangbodd (R)*



Alle indikatorene under økonomisk integrering kan bestilles fra SSB sin registerstatistikk for arbeidsmarked, inntekt eller bolig.

### **Møter indikatorene for økonomisk integrering kriteriene som er lagt til grunn?**

Indikatorene foreslått på dette området anser vi som relativt lett å forstå, tolke og kommunisere, jamfør utvalgs Kriterium 5. Unntaket er indikator 11 – andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt. Indikatoren er basert på relativt bearbejdede data og vil trenge noe forklaring ved bruk. Indikatoren er såpass godt dekkende og relativt mye benyttet, at vi mener den bør inkluderes i indikatorsettet. Det til tross for at den ikke er like ubearbejdet og lett kommuniserbar som de andre indikatorene. Indikatorene er nøye utvalgt med tanke på at de i minst mulig grad skal være overlappende eller sterkt korrelert med noen av de andre indikatorene (jf. Kriterium 6). Kriteriene som omhandler tilstrekkelig størrelse på gruppene, nedbrytningsmuligheter, sammenliknbarhet over tid, mulighet for langvarig og stabil datainnhenting, samt at indikatorene bør være relevant både for innvandrere og etterkommere er alle godt ivare tatt ved bruk av registerdata (kriterier 7-11).

Vi kunne ha inkludert andelen som er i arbeid eller utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram – målet med introduksjonsprogrammet. Variabelen ville da ikke ha oppfylt kravet om å måle integreringen til en gruppe av en viss størrelse eller at indikatoren bør være relevant både for innvandrere og etterkommere (kriteriene 7 og 11). Populasjonen inngår i flyktninger og familietilknyttete til flyktninger og blir således fanget opp i nedbrytningen av denne undergruppen.

Flere andre indikatorer kunne vært brukt innenfor temaet selvforsørgelse. For eksempel kunne andel personer i husholdninger hvor yrkesinntekt er høyere enn overføringer, vært en god indikator på å måle selvforsørgelse. Indikatoren viser altså andelen av lønnet arbeid som andel av all inntekt husholdningen har og hvorvidt den er høyere enn overføringer som i hovedsak viser offentlige økonomiske stønader. Vi anser at den korrelerer relativt mye med den valgte indikatoren for vedvarende lavinntekt – da husholdninger som har lavinntekt ofte har svært lav andel yrkesinntekt av samlet inntekt.

Indikatorer som måler barnefattigdom er også interessante innenfor selvforsørgelse. For eksempel kunne man ha brukt en indikator som gikk på andel barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt. En slik indikator vil også være sterkt korrelert med indikator 10, andel som ikke er i arbeid eller utdanning, og vise mye av det samme.

## **5.3 Politisk integrering**

Vi forstår integrering blant annet som i hvilken grad innvanderbefolkningen deltar i samfunnet. Det innebærer å måle i hvilken grad innvandrere faktisk deltar på sentrale samfunnsarenaer, inkludert den politiske arena.

Deltakelse på politiske arenaer må forstås innenfor den politiske og samfunnsmessige konteksten i Norge, hvor demokrati er en av de grunnleggende verdiene. Politisk integrering i en norsk kontekst, forstår vi derfor som å inneholde tre separate aspekter knyttet til det norske demokratiske systemet – henholdsvis *deltakelse*, *representasjon* og *tillit*.

*Deltakelse* innebærer deltagelse i sentrale demokratiske beslutningsprosesser (valg), men også deltagelse i andre aktiviteter enn valg som har som formål å påvirke politiske beslutninger. *Representasjon* er et viktig demokratisk ideal, som innebærer representativitet, altså at folkevalgte som skal ta beslutninger på vegne av befolkningen



bør gjenspeile befolkningen som har valgt den. Politisk *tillit* innebærer at befolkningen har tillit til den måten demokratiet fungerer på i Norge, og til at myndighetene fremmer befolkningens interesser.

For å måle politisk integrering foreslår vi fire indikatorer som presentert i tabell 5.3. Indikatorene vil måle både valgdeltakelse og annen politisk aktivitet som indikatorer for politisk deltakelse, representasjon og politisk tillit. Valgdeltakelse og representasjon kan baseres på registerstatistikk, mens data om politisk deltakelse utenom valg og politisk tillit må innhentes ved hjelp av en survey.

Tabell 5-3 Foreslåtte indikatorer – politisk integrering

Indikator-nummer	Indikator	Register (R) / Survey (S)
Indikator 14	Andel deltakelse i kommune- og fylkestingsvalg blant alle stemmeberettigede	R, S
Indikator 15	Politisk aktivitet	S
Indikator 16	Andel representanter med innvandrerbakgrunn i kommunestyre, etter andel stemmeberettigede med innvandrerbakgrunn i kommunen	R
Indikator 17	Politisk tillit	S

### Valgdeltakelse:

Deltakelse i politiske beslutningsprosesser er et sentralt aspekt ved politisk *deltakelse*. En sentral indikator for politisk deltakelse er valgdeltakelse.

For å stemme ved Stortingsvalg, må man være norsk statsborger. For å ha stemmerett ved kommune- og fylkestingsvalg er det ikke krav om statsborgerskap, men man må ha vært registrert bosatt i Norge sammenhengende de siste tre årene og fylle de generelle vilkårene for stemmerett. I tillegg har nordiske statsborgere som har innvandret før 30. juni i valgåret stemmerett. Forskjellene i regelverket mellom stortingsvalg og lokalvalg gir ulike populasjoner – i kommune- og fylkestingsvalgene er det langt flere innvandrere som har stemmerett.

Vi har valgt følgende indikatorer for å måle politisk integrering, basert på SSB sin valgstatistikk:

*Indikator 14. Andel deltakelse i kommune- og fylkestingsvalg blant alle stemmeberettigede (R, S)*

Dataene er basert på både fulltelling i en del kommuner og en survey for de resterende kommunene.<sup>35</sup> SSB opplyser at i det kommende Kommune- og fylkestingsvalget vil være flere fulltellingskommuner enn det var ved valget i 2017. For å undersøke innvandrere

<sup>35</sup> Valgundersøkelsen fra Stortingsvalget 2017 er hovedsakelig basert på en totaltelling der 255 kommuner med tilsammen nær 3,3 millioner stemmeberettigede, samt et representativt utvalg trukket i alle de øvrige 170 kommunene i Norge som representerer vel 500 000 med rett til å avgi stemme. Ved kommune- og fylkestingsvalgene var det ved forrige valg en fulltelling i 27 kommuner, samt et representativt utvalg trukket i de øvrige kommunene.

og norskfødte med innvandrerforeldre mer inngående, er disse gruppene overrepresentert i utvalget (SSB 2015).

### **Politisk aktivitet:**

I tillegg til deltakelse i politiske beslutningsprosesser (valgdeltakelse), kan politisk deltakelse innebære aktiviteter utenom valg som har som formål å påvirke politiske beslutninger. Forskning viser at det er sammenheng mellom det å stemme, og det å medvirke utenom valg. Likevel vil en indikator for deltakelse utenom valg fange opp demokratisk deltakelse i et bredere perspektiv. Deltakelse utenom valg lar i større grad individer påvirke sine nære omgivelser, og kan styrke lokalsamfunn og lokaldemokrati. Politisk deltakelse utenom valg kan virke myndiggjørende for den enkelte og øke tilliten til demokratiet. Winsvold m.fl. (2017) viser for eksempel at innbyggernes tro på egen påvirkningsmulighet og deres politiske interesse betyr mye for politisk deltakelse utenom valg. Forfatterne bekrefter funn fra tidligere undersøkelser som finner at de med høy utdanning er overrepresentert i mange deltakelsesformer. Politisk deltakelse mellom valg bidrar dermed til å øke forskjellene i politisk innflytelse i befolkningen, fremfor å svekke den.

#### *Indikator 15: Politisk aktivitet (S)*

I tillegg til indikatoren over som er knyttet spesifikt til valg, foreslår vi også å innhente data gjennom en surveyundersøkelse for å få informasjon om politisk aktivitet utenom valg. Vi har hentet inn surveysspørsmål fra to undersøkelser om politisk deltakelse, henholdsvis fra ESS og spørreskjemaet som ligger til grunn for den danske integreringsindeksen (se vedlegg 7). Vi anbefaler bruk av spørsmålene fra ESS, da de også kan sammenlignes med hele befolkningen.

I ESS stilles det blant annet følgende spørsmål for å fange opp politisk aktivitet:<sup>36</sup>

«Det finnes flere måter å gå frem på for å prøve å forbedre ulike forhold i Norge eller å forhindre at ting går galt. Har du i løpet av de siste 12 månedene gjort noe av følgende?»

- kontaktet en politiker eller en statlig, kommunal eller fylkeskommunal tjenestemann?
- arbeidet i et politisk parti eller en aksjonsgruppe?
- arbeidet i en annen organisasjon eller forening?
- gått med eller vist fram et merke til støtte for en sak?
- skrevet under på en underskriftskampanje?
- deltatt i en lovlig offentlig demonstrasjon?
- boikottet spesielle produkter?
- lagt ut eller delt noe om politikk på nettet, for eksempel i blogger, via epost eller på sosiale medier slik som Facebook eller Twitter?»

### **Representasjon:**

*Representasjon* er et viktig demokratisk ideal som innebærer prinsippet om demokratisk *representativitet*. Den valgte forsamlingen som skal ta beslutninger på vegne av befolkningen bør gjenspeile befolkningen som har valgt den. Det er vanlig å skille mellom sosial representativitet ut fra bakgrunn, og meningsrepresentativitet ut fra politisk synspunkt. For å måle politisk integrering av innvandrerbefolkningen, kan vi måle ett

---

<sup>36</sup> ESS, runde 8 (2016/2017). Kjernemodul B. Norsk spørreskjema

aspekt ved sosial representativitet, altså i hvilken grad innvandrere er representert i kraft av sin innvandrerbakgrunn.

Det er en stor faglitteratur som omhandler politisk representasjon. Det er ulike synspunkter på viktigheten av sosial representativitet, men de fleste er enige om at en viss grad av sosial representativitet er viktig, og bidrar til å opprettholde og styrke ulike befolkningsgruppers tillit til det politiske systemet. Diskusjoner om sosial representativitet innebære ofte diskusjoner av den sosiale sammensetningen av politiske organer når det gjelder kjønn, alder, utdanningsnivåer, yrke, m.m.

Vi foreslår følgende indikator på politisk representasjon:

*Indikator 16. Andel representanter med innvandrerbakgrunn i kommunestyre, etter andel stemmeberettigede med innvandrerbakgrunn i kommunen (R, S)*

Indikatorerne kan bestilles fra SSB.

### **Politisk tillit**

Brochmann II-utvalget fokuserte på viktigheten av at innvandrere har tillit til det politiske systemet og viktige institusjoner i samfunnet. Utvalget påpeker at dersom innvandrere opplever å bli behandlet dårlig av viktige samfunnsinstitusjoner, kan det føre til svekket tillit til det politiske systemet (NOU 2017:2, s.161). Å måle politisk tillit er derfor en viktig indikator innenfor dimensjonen politisk integrering.

Vi har innhentet noen eksempler fra survey spørsmål brukt i henholdsvis LKI 2016, ESS og fra det danske integreringsbarometeret (se vedlegg 7). Vi anbefaler her spørsmålene hentet fra LKI 2016, ettersom dette er resultater som kan sammenliknes med hele befolkningen gjennom EU-SILC og tidligere resultater fra LKI.

På spørsmålene i LKI 2016 om politisk tillit, skulle respondentene svare på spørsmålet: «hvor stor tillit har du personlig til det politiske systemet i Norge?» på en skala fra 0-10, der 0 er «ikke tillit i det hele tatt», mens 10 er «full tillit». Verdiene 5-10 indikerer at respondentene har relativt stor eller stor tillit til det politiske systemet. Undersøkelsen inkluderte også et spørsmål om tillit til rettsvesen og politi. Svarene fra de to spørsmålene kan vurderes å kombineres til en indeks i etterkant av en eventuell undersøkelse.

*Indikator 17: Politisk tillit (S)*

### **Møter indikatorerne for politisk integrering kriteriene som er lagt til grunn?**

Et av kriteriene vil ha lagt til grunn er at indikatorerne skal være enkle å forstå, kommunisere og tolke (kriterium 5). De fire foreslåtte indikatorerne på dette området er relativt enkle og intuitivt forståelige, bortsett fra indikator 15, som er noe mer bearbeidet. Indikatoren fanger opp representasjon på såpass god måte at den bør være med, selv om det vil kreve noe mer å kommunisere innholdet i den.

Videre har vi lagt til grunn et kriterium at indikatoren ikke bør måle det samme som en annen indikator gjør (kriterium 6). Hver av de foreslåtte indikatorerne på dette området måler et separat aspekt. For eksempel er deltakelse ved Stortingsvalg, som kunne ha vært en interessant indikator under denne dimensjonen, ikke tatt med. Indikatoren ville mest sannsynlig være sterkt korrelert med deltakelse i kommune- og fylkestingsvalget. De to indikatorerne som er basert på registerstatistikk har tilstrekkelig størrelse på populasjonene, noe som gir nedbrytningsmuligheter og mulighet for sammenlignbarhet over tid, samt langvarig og stabil datainnhenting (kriteriene 7-10). Statistikken muliggjør også å presentere tall for innvandrere og etterkommere separat (kriterium 11). De to survey-baserte indikatorerne *politisk aktivitet* og *politisk tillit* vil kunne møte de samme

kriteriene, gitt at den metodiske utformingen av surveyundersøkelsen legger til rette for det.

## 5.4 Sosial integrering

Integrering handler om å være integrert på en rekke uformelle arenaer i samfunnet. I dimensjonen «sosial integrering» legger vi deltakelse i lokalsamfunn, sosiale bånd mellom majoritet og minoritet og fravær av negativ kontroll. Graden av frihet til å bestemme over eget liv er også en faktor som er nært knyttet til å oppleve seg integrert i det norske samfunnet – et samfunn der valgfrihet er står sterkt. Innenfor denne dimensjonen ligger også antisosial adferd – altså adferd som strider mot samfunnets normer og regler. Dimensjonen ligger tett opp til integreringsområdene *hverdagsintegrering* og *retten til å leve et fritt liv* i Regjeringen Solberg sin integreringsstrategi, som blant annet innebærer at innvandrere skal oppleve deltakelse i samfunnet og frihet til å bestemme over eget liv.

Innenfor denne dimensjonen foreslår vi fire indikatorer for å måle sosial integrering, som presentert i tabell 5.4. Tre av indikatorene måler sosial integrering som må innhentes gjennom en surveyundersøkelse, som sosiale bånd, deltakelse og selvbestemmelse. Den siste av de foreslåtte indikatorene omfatter negativ sosial integrering eller antisosial adferd – å begå kriminelle handlinger – som er basert på registerstatistikk.

Tabell 5-4 Forslag til indikatorer - sosial integrering

Indikator-nummer	Indikator	Register (R) / Survey (S)
Indikator 18	Sosiale bånd mellom minoritet og majoritet	S
Indikator 19	Sosial deltakelse som innebærer deltakelse i lokalsamfunn og organisasjonsliv	S
Indikator 20	Sosial selvbestemmelse forstått som fravær av negativ sosial kontroll	S
Indikator 21	Andel som er siktet for overtredelser av straffeloven	R

### Sosiale bånd mellom minoritet og majoritet

Innvandrerens møte med de sosiale strukturene definerer en stor del av deres erfaringer med det nye samfunnet de møter. Sosial integrering kan betraktes som motsatsen til segregering. Det innebærer sosial kontakt mellom minoritet og majoritet på sentrale samfunnsarenaer og gir innvandrere mulighet for reell deltakelse på disse arenaene. Alba & Nee (1997) definerer sosial integrering av innvandrere som den prosessen hvor minoriteter innlemmes i den sosiale strukturen i vertslandet. Sosial integrering kan forstås som at den sosiale distansen mellom grupper reduseres, da sosial kontakt kan overføre sentrale verdier over tid. Dimensjonen innebærer også tilslutning til noen felles normer og regler for sosial adferd.

*Sosiale nettverk* på tvers av minoritet og majoritet, er aspektet ved sosial integrering som oftest blir målt (Vigdor 2008). Sosiale nettverk omtaler vi her som omfanget av sosiale relasjoner eller sosiale bånd innvandrere etablerer med andre mennesker. Å måle omfanget av innvandrerens sosiale nettverk kan innebære å måle både *antall venner* og

bekjente, og *antallet interaksjoner* med dem i løpet av en gitt periode. I hvilken grad innvandrere omgås henholdsvis andre innvandrere og personer fra majoritetsbefolkningen, er også et relevant skille. Harder m.fl. (2018) beskriver dimensjonen sosial integrering, som å innebære sosiale bånd og interaksjon med majoritetsbefolkningen. En annen relatert indikator som ofte benyttes for å fange opp sosial integrering, er tilstedeværelse av familiære bånd mellom minoritet- og majoritetsbefolkning (Vigdor 2008; Wang & Fan 2012).

Vi foreslår å måle sosiale bånd og interaksjon mellom minoritet og majoritetsbefolkningen, som et sentralt aspekt ved sosial integrering.

#### *Indikator 18: Sosiale bånd mellom minoritet og majoritet (S)*

For å sikre stabil tilgang på data for denne indikatoren foreslår vi ny datainnsamling gjennom en surveyundersøkelse. For å måle denne indikatoren bør det stilles spørsmål for å fange opp antall sosiale relasjoner og interaksjoner. Slike spørsmål kan stilles på ulike måter, og spørsmålsformuleringer varierer mellom etablerte surveyundersøkelser.

For å illustrere hvordan aspekter ved sosiale nettverk kan måles ved hjelp av surveyspørsmål, har vi innhentet noen eksempler fra eksisterende undersøkelser (se vedlegg 7). LKI 2016 stilte spørsmålet: «Hvor mange norske venner har innvandrerbakgrunn?» «Norske» refereres her til venner som bor i Norge. Spørsmålet har flere svaralternativer. For å fange opp sosiale bånd mellom minoritet og majoritet, kan alle som svarer at de har venner uten innvandrerbakgrunn inkluderes.

Et annet alternativ er å bruke spørsmål fra IPL-indeksen om sosiale bånd og interaksjoner med majoritetsbefolkningen, og sosial kapital forstått som deltakelse i organisasjoner. De benytter fire survey-spørsmål for å måle dette, som innehar følgende elementer:<sup>37</sup>

- Hvor ofte man spiser middag med personer fra vertslandet som ikke er en del av familien (i løpet av de siste 12 månedene)
- Med utgangspunkt i kontaktlisten på telefonen – hvor mange man har kommunisert med (telefonsamtaler og meldinger på ulike digitale plattformer) blant kontaktene fra vertslandet (i løpet av siste fire uker)
- Hvor ofte man deltar i ulike gruppeaktiviteter, som for eksempel jobbrelaterte, religiøse samlinger, hobbyer, sosiale eller politiske grupperinger eller en annen frivillig organisasjon
- Hvor ofte man har utført dagligdagse tjenester for personer fra vertslandet, som å kjøre noen, låne bort penger eller å sitte barnevakt (i løpet av de siste 12 månedene).

Vår vurdering er at dersom en eventuell ny surveyundersøkelse baseres utelukkende med spørsmål fra LKI 2016 (se anbefaling i neste kapittel), kan spørsmålet fra LKI 2016 benyttes. Spørsmålet burde ideelt sett fanget opp flere aspekter.

Spørsmålene som brukes i spørreskjemaet til IPL-indeksen, fanger derimot opp flere aspekter. Disse kan eventuelt tilpasses norsk kontekst. Konkrete faglige vurderinger av spørsmålsformuleringer bør uansett gjøres ved utforming av spørsmål til ny survey.

---

<sup>37</sup> Ordet «The United States» er byttet ut med «vertslandet» der land nevnes i surveyspørsmålene.

## Sosial deltakelse

I Norge står frivillighet og frivillige organisasjoner sterkt. Deltakelse i frivilligheten kan være viktig for innvandrere for å skape en arena for sosial samhandling med andre, delta i aktiviteter og opparbeide seg kontakter.

Vi foreslår å måle innvandrerbefolkningens deltakelse, her forstått som deltakelse i lokalsamfunn og organisasjonsliv, som et sentralt aspekt ved sosial integrering. Vi foreslår ny datainnhenting gjennom en surveyundersøkelse. For å måle sosial deltakelse bør det stilles spørsmål for å fange opp deltakelse i ulike former for organiserte aktiviteter i lokalsamfunnet. Slike spørsmål kan stilles på ulike måter, og spørsmålsformuleringer varierer mellom etablerte surveyundersøkelser.

*Indikator 19: Sosial deltakelse som innebærer deltakelse i lokalsamfunn og organisasjonsliv (S)*

Vi har innhentet noen eksempler fra undersøkelsene som ligger til grunn for LKI 2016, det danske integreringsbarometeret og for IPL-indeksen, for å illustrere hvordan sosial deltakelse kan måles ved hjelp av surveyspørsmål (se vedlegg 7).

Spørsmålet i LKI 2016 går ut på hvorvidt man har utført gratisarbeid for organisasjoner i løpet av det siste året. Spørsmålet inkluderer gratisarbeid for politisk parti, idrettslag, innvandrerorganisasjoner, mm.

Vår vurdering er at spørsmålene fra LKI 2016 vil fange opp sosial deltakelse, og anbefaler at disse brukes fordi resultater da kan sammenliknes med tilsvarende spørsmål for hele befolkningen i EU-SILC.

## Selvbestemmelse

Selvbestemmelse er en forutsetning for sosial integrering for individer og grupper av individer. Med selvbestemmelse menes frihet til å selv velge sine sosiale relasjoner og sosial deltakelse. Motsatsen til slik selvbestemmelse, kan være negativ sosial kontroll, som i Norge forstås som:

*«... ulike former for oppsyn, press, trusler og/eller tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer. Slik kontroll kjennetegnes av at den er systematisk, og kan bryte med den enkeltes rettigheter i henhold til barnekonvensjonen og norsk lov».<sup>38</sup>*

Negativ sosial kontroll er et tema som har blitt sterkt aktualisert i Norge i løpet av de siste årene. Blant annet har Regjeringen Solberg kommet med en handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (Justis- og beredskapsdepartementet 2017). Temaet har vært relativt lite belyst i målinger av integrering. Som en del av handlingsplanen blir ny imidlertid ny kunnskap utviklet. Fafø har blant annet publisert en rapport om sosial kontroll, basert på en undersøkelse om etterkommere i Norge.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Regjeringen, Brev av 18.12.2017. «Arbeidet mot negativ sosial kontroll». Brev fra innvandrings- og integreringsministeren, kunnskapsministeren og barne- og likestillingsministeren til alle landets kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/arbeidet-mot-negativ-sosial-kontroll/id2584087/>

<sup>39</sup> Rapporten er bla. basert på Children of Immigrants Longitudinal Study in Norway (CILS-NOR). Publikasjonen kom så sent i prosessen med denne rapporten at det ikke har vært rom for å inkludere spørsmålene her.

Vi foreslår å måle selvbestemmelse ved å se på fravær av negativ sosial kontroll som et aspekt ved sosial integrering. For å måle selvbestemmelse bør det stilles spørsmål for å fange opp de mest sentrale aspektene av negativ sosial kontroll.

*Indikator 20: Sosial selvbestemmelse forstått som fravær av negativ sosial kontroll (S)*

Vi har innhentet to eksempler fra eksisterende undersøkelser. Det ene eksempelet er to spørsmål fra LKI 2016 om andres innflytelse på hvorvidt man skulle gifte eller forlove seg, og andres innflytelse på valg av ektefelle eller forlovede. Spørsmålene kan vurderes å sammenstilles i etterkant av en undersøkelse. Erfaringer fra LKI 2016 var at spørsmålet ble stilt kun til etterkommere som var gift eller forlovet og antall svar (N) var derfor relativt få.

Det andre eksempelet er spørsmål fra den danske medborgerundersøkelsen og måler selvbestemmelse i valg av utdanning og venner. Undersøkelsen stilte følgende spørsmål:

- I hvilken grad føler du at familien din gir deg lov til å fritt velge en utdanning?
- I hvilken grad føler du at familien din gir deg lov til å fritt velge dine venner?

Vi anbefaler å utforme et samlemål på selvbestemmelse. Indikatoren bør ha med elementer som både inkluderer valg av kjæreste eller ektefelle ved bruk av spørsmålene fra LKI 2016, og spørsmålene rundt valgfrihet av venner og utdanning fra den danske medborgerundersøkelsen.

## Kriminalitet

Ett annet sentralt aspekt ved sosial integrering, er at individer og grupper tilslutter seg visse felles normer og regler for adferd. Vi kan kalle dette aspektet *sosial adferd*, forstått som at individer og grupper innordner seg gjeldende lover og regelverk. Motsatsen til dette vil være *antisosial adferd* som strider mot samfunnets normer og regler. Adferd som er direkte kriminell, grovt hensynsløs eller som bryter med allmenne moralnormer regnes som antisosial (Skre, 2016).

Kriminalitet kan betraktes som en indikator for manglende sosial integrering, forstått som antisosial adferd. Derfor kan man betrakte det som en indikasjon for manglende sosial integrering dersom grupper av innvandrere eller deres etterkommere er sterkt overrepresenterte blant de som begår lovbrudd. Integreringsmeldingen (Meld. St. 30 2015-2016, s 96) påpeker: «Det er en sammenheng mellom sosial status og kriminalitet, og det er større sannsynlighet for at personer fra grupper med sammensatte levkårsproblemer involveres i kriminalitet».

Kriminalitet kan være et resultat av inkludering i sosiale normer om mål, som å etterstrebe penger, makt, mandighet, eller lignende, i kombinasjon med ekskludering fra midlene til å oppnå disse målene på sosialt normerte måter, som for eksempel lovlig arbeid. Tilnærmingen kan være en måte å forstå hvorfor barn av innvandrere i flere ulike land har vist seg å ha høyere kriminalitetsrater enn innvandrere: Barna har kanskje høyere ambisjoner enn foreldrene, men disse ambisjonene kan også føre galt av sted. Fra det perspektivet kan kriminelle handlinger blant innvandrere med en viss botid eller blant etterkommere, indikere manglende integrering.

Vi foreslår følgende indikator for sosial integrering der man ser på kriminalitet, for å måle antisosial adferd:

*Indikator 21: Antisosial adferd: Andel som er siktet for overtredelser av straffeloven (R)*

Indikatoren kan bestilles fra SSB, og vil fange opp andel i hver inndeling av kjønn, aldersgruppe mv. som er siktet. «Siktede» er det bredeste, mest generelle målet på gjerningspersoner i SSBs kriminalstatistikk. Indikatoren er basert på data hentet ut etter



at saken er rettskraftig avgjort, og er av god kvalitet. Variabelen inneholder mange lovbrudd begått flere år tidligere. Vil man fange opp tyngre kriminalitet, kan det eventuelt defineres ut fra utvalg på type lovbrudd (f.eks. unntatt alle trafikkforseelser, alle mindre grove typer, e.l.) eller type reaksjon/avgjørelse (f. eks kun dommer, kun fengselsdommer e.l.)

### **Møter indikatorene for sosial integrering kriteriene som er lagt til grunn?**

Alle de fire anbefalte indikatorene innenfor sosial integrering framstår som relativt enkle å forstå, tolke og å kommunisere (kriterium 5). Når det gjelder indikatoren siktede for overtredelser for straffeloven, bør det legges inn noe forklaring rundt begrepet «siktede». De ulike indikatorene er ikke overlappende med hverandre i særlig grad, men måler ulike aspekter av sosial integrering (kriterium 6). Når det gjelder kriteriene som går på utvalgsstørrelse, nedbrytningsmuligheter, sammenlignbarhet over tid, mulighet for langvarig og stabil innhenting, samt mulighet for å dele inn i innvandrere og etterkommere som to ulike grupper (kriteriene 7-11), vil alle bli møtt gjennom indikatoren om kriminalitet som kan baseres på registerdata. De tre andre indikatorene om sosiale bånd, deltakelse og selvbestemmelse, må baseres på surveydata. En eventuell undersøkelse bør legges opp slik at disse kriteriene blir møtt også for disse indikatorene (for en nærmere beskrivelse av dette, se kapittel 6).

I tillegg til disse aspektene måles familiære bånd som en indikator på sosial integrering i enkelte studier. Vi anser at en indikator på familiære bånd vil være sterk korrelert med en indikator på sosialt nettverk, men at sosialt nettverk vil fange opp større variasjon. Vi foreslår derfor å ikke inkludere familiære bånd, for å redusere antall indikatorer.

## **5.5 Opplevd integrering**

I et integreringsperspektiv er det viktig at innvandrere opplever seg integrert i samfunnet, både gjennom at man ikke blir forskjellsbehandlet, at man kjenner tilhørighet til vertslandet, og har tillitt til det politiske systemet.

Dimensjonen *opplevd integrering* inneholder aspekter ved hvordan innvandrere selv opplever det å bo og leve i Norge. Slike aspekter ved integreringsprosessen er inkludert i de aller fleste eksisterende målinger av integrering, men beskrives og måles på ulike måter. Både hvilke *aspekter* som inkluderes og *operasjonaliseringen* av aspektene varierer.

Opplevd integrering ligger tett opp til områdene *hverdagsintegrering* i Solberg-regjeringens integreringsstrategi. Under området hverdagsintegrering legges det vekt på at innvandrere skal oppleve tilhørighet og i området retten til å leve et fritt liv, ligger det at å forebygge negativ sosial kontroll og bygge ned barrierer for den enkeltes frihet.

For å måle opplevd integrering, foreslår vi indikatorer for å måle aspektene tilknytning og tilhørighet til Norge, opplevelse av likebehandling, samt majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere (se tabell 5.5).

Tabell 5-5 Forslag til indikatorer - opplevd integrering

Indikator-nummer	Indikator	Register (R) / Survey (S)
Indikator 22	Tilknytning til Norge	S
Indikator 23	Likebehandling	S
Indikator 24	Majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere	S

### Tilknytning til Norge

Dersom man opplever å ikke høre til, kan det føre til liten grad av tillit og trygghet. Det kan også oppleves som om man ikke blir anerkjent eller respektert av samfunnet eller menneskene rundt (Meld.St.30 2015-2016). Vi foreslår derfor å måle tilknytning og tilhørighet til Norge som et sentralt aspekt ved opplevd integrering.

#### *Indikator 22. Tilknytning til Norge (S)*

For å sikre stabil tilgang på data for denne indikatoren foreslår vi derfor ny datainnsamling gjennom survey (se anbefaling om gjennomføring av surveyundersøkelse i kapittel 6). Slike spørsmål kan stilles på ulike måter, og i ulikt omfang. Vi har innhentet noen eksempler fra eksisterende undersøkelser, for å illustrere hvordan tilknytning og tilhørighet kan måles (se vedlegg 7). Tilknytning og tilhørighet er inkludert i blant annet LKI 2016, ESS, og IPL-indeksen.

I LKI 2016 er det et spørsmål om hvorvidt innvandrere og etterkommere opplever tilhørighet til Norge. I tillegg er det spørsmål om hvorvidt de opplever tilhørighet med eget eller foreldrenes opprinnelsesland og hvor man ønsker å bo i framtiden. Spørsmålene kan eventuelt vurderes å sammenstilles i etterkant av en undersøkelse til en indeks.

Følelsesmessig tilknytning til Norge måles også i én av kjernemodulene i den Europeiske samfunnsundersøkelsen (ESS), som gjennomføres i Norge hvert andre år. Dette muliggjør sammenlikning av resultater for innvandrerbefolkningen med befolkningen forøvrig. Spørsmålene som brukes i ESS er godt etablerte og grundig testet.

I en eventuell ny survey rettet mot innvandrerbefolkningen, anbefaler vi bruk av spørsmålene fra LKI 2016 for å måle tilknytning og tilhørighet. Dersom det vurderes som vesentlig at man kan sammenligne tallene med dem for hele befolkningen, kan spørsmålet fra ESS vurderes. Faglige vurderinger av spørsmålsformuleringen bør uansett gjøres ved utforming av spørsmål til ny survey.

### Likebehandling

En politisk målsetting er at man i størst mulig grad behandles under like vilkår og ikke diskrimineres på grunn av hudfarge, etnisitet, manglende norskkunnskaper, osv. (Meld. St. 30 2015-2016). Norge har dessuten en egen diskrimineringslovgivning, som blant annet omhandler etnisitet og et Likestillings- og diskrimineringsombud.

Opplevelser av diskriminering og forskjellsbehandling kan betraktes som en motsats til opplevelsen av å være integrert i samfunnet. Vi foreslår å måle likebehandling, forstått som fravær av opplevd diskriminering, som et sentralt aspekt ved opplevd integrering:

#### *Indikator 23. Likebehandling*

Vi foreslår ny datainnsamling gjennom survey for å sikre stabil tilgang på data for denne indikatoren. Slike spørsmål kan stilles på ulike måter og i ulikt omfang. Vi har innhentet noen eksempler fra eksisterende undersøkelser, for å illustrere hvordan opplevd diskriminering kan måles (se vedlegg 7). Både LKI, ESS og den danske medborgerundersøkelsen har spørsmål om forskjellsbehandling eller diskriminering.

Blant eksemplene har spørsmålene fra LKI 2016 størst grad av intuitiv begrepsmessig gyldighet. LKI 2016 har flere spørsmål om forskjellsbehandling. For eksempel blir det spurt om følgende:

Har du i løpet av de siste 12 månedene opplevd å bli forskjellsbehandlet:

- av kollegaer, sjefer eller kunder på arbeidsplassen?
- av medelever eller ansatte på en skole eller utdanningsinstitusjon?
- i det norske helsevesenet?
- ved å ikke ha fått et arbeid som du har søkt og var kvalifisert for?
- I andre situasjoner? Svaralternativene var her: politiet; ansatte på offentlig kontor; i forbindelse med kjøp eller leie av bolig; på restauranter; kafeer eller utesteder; i butikk eller bank; på buss; tog eller t-bane; av folk på gater eller torg; og andre steder.

Respondentene ble videre spurt om de opplevde at eventuell forskjellsbehandling skyldtes innvandrerbakgrunn. De ulike spørsmålene kan eventuelt vurderes å settes sammen til et samlemaal for forskjellsbehandling.

Spørsmålene er utformet eksplisitt for å måle opplevd diskriminering blant innvandrere i Norge. Det stilles mange spørsmål for å fange opp diskriminering på alle relevante samfunnsarenaer. For opplevd diskriminering som følge av innvandrerbakgrunn er det ikke relevant å sammenlikne resultater for den øvrige befolkningen, og det er derfor ikke nødvendig å benytte spørsmålsformuleringer fra for eksempel ESS. Vi anbefaler derfor bruk av spørsmålene fra LKI 2016 for måling av likebehandling.

### **Holdninger til innvandrere**

Vi foreslår å måle majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere som et sentralt aspekt ved opplevd integrering. Sammen med indikatoren for likebehandling, kan majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere indikere status for forholdet mellom majoritetsbefolkningen og befolkningen med innvandrerbakgrunn (sosial samhörighet), som beskrives som en kritisk faktor for opplevd integrering av OECD/EU (2015).

#### *Indikator 24. Majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere (S)*

Det er mange eksisterende spørreundersøkelser som måler den norske befolkningens holdninger til flyktninger, innvandrere, innvandring, og integrering og det er i tillegg et stort utvalg av mulige spørsmålsformuleringer som kan benyttes for å måle ulike holdningsdimensjoner. Blant etablerte undersøkelser kan vi nevne:

- SSB har siden 2003 årlig gjennomført en spørreundersøkelse om holdninger til innvandrere og innvandring. Nåværende spørreskjema inneholder seks påstander om innvandrere, spørsmål om respondentenes eget forhold til innvandrere og personlig kontakt med innvandrere, holdninger til flyktninger og asylsøkeres adgang til Norge og holdninger til arbeidsinnvandring.
- Den Europeiske samfunnsundersøkelsen (ESS) som gjennomføres i Norge hvert andre år. Denne undersøkelsen har en særstilling for måling av befolkningens holdninger til innvandring og integrering, ved at resultater kan sammenliknes mellom land.

- Integreringsbarometeret (IMDi/ gjennomført siste gang av ISF) er gjennomført åtte ganger med ujevne mellomrom (2005, 2006, 2008, 2010, 2012, 2013-2014, 2018) og måler ulike aspekter ved holdninger til innvandring, integrering, nye felleskap, toleranse og stereotyper. I 2018-undersøkelsen skilles det også mellom holdninger til asylsøkere, flyktninger, arbeidsinnvandrere, og familieinnvandrere. Spørreskjema for Integreringsbarometeret 2018 er inspirert av spørsmålene som stilles i ESS.
- HL-senterets befolkningsundersøkelse (2012 og 2017) om holdninger til jøder og andre minoriteter. 2017-undersøkelsen inneholder en utvidet del om holdninger til muslimer, samt holdninger og erfaringer blant jøder og muslimer.
- IPSOS undersøkelse «holdninger til innvandring og integrering» (2015, 2016, og 2017).

Eksisterende undersøkelser benytter ulike spørsmålsformuleringer og vektlegger ulike dimensjoner i måling av holdninger til innvandrere. Det store utvalget av eksisterende undersøkelser, og det store antallet ulike spørsmål som kan benyttes, gjenspeiler hvor komplekst det er å måle holdninger generelt, og holdninger til innvandrere spesielt. Det er en rekke holdningsdimensjoner som er relevante å måle. Befolkningens holdninger til ulike grupper av innvandrere kan variere, som for eksempel til ulik landbakgrunn, innvandringsgrunn, flyktninger, arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere.

Siden det allerede eksisterer en rekke undersøkelser som måler majoritetsbefolkningens holdninger til innvandring, anbefaler vi her å velge en indikator fra eksisterende tilgjengelig data. Valget av indikator bør da gjøres på grunnlag av hvilke eksisterende undersøkelsesopplegg som gir stabil tilgang til data for oppdatering av indikatoren over tid.

Vi anbefaler derfor bruk av data fra SSBs spørreundersøkelse om holdninger til innvandrere og integrering. Denne undersøkelsen gir et stabilt datagrunnlag, og det finnes sammenliknbare data bakover i tid, som gir et godt utgangspunkt for å etablere et nullpunktsår fra tidligere undersøkelser for denne indikatoren.

SSBs spørreundersøkelse har et spørsmålsbatteri med sju påstander om innvandrere, der svaralternativene til spørsmålene er: helt enig; nokså enig; både og; nokså uenig; helt uenig; eller vet ikke.

Påstandene er:

- Innvandrere flest gjør en nyttig innsats i norsk arbeidsliv (Positiv)
- Innvandrere flest misbruker de sosiale velferdsordningene (Negativ)
- Innvandrere flest beriker det kulturelle livet i Norge (Positiv)
- Innvandrere flest er en kilde til utrygghet i samfunnet (Negativ)
- Alle innvandrere i Norge bør ha samme mulighet til arbeid som nordmenn (Positiv)
- Innvandrere i Norge bør bestrebe seg på å bli så like nordmenn som mulig (Negativ)
- Arbeidsinnvandring fra land utenom Norden bidrar for det meste positivt til norsk økonomi (Positiv)

Data kan hentes ut fra SSB sin statistikkbank, hvor det finnes data for alle sju påstandene tilbake til 2009.

En ulempe ved denne undersøkelsen, er at det ikke skilles (tydelig) mellom innvandrergupper, som flyktninger, arbeidsinnvandrere og familietilknyttede. Dersom man skal belyse alle nyansene i befolkningens holdninger til innvandrere, må dette imidlertid gjøres i mer omfattende studier enn hva det er rom for i en samlet indikatorbasert oversikt over integreringen i Norge.

### **Møter indikatorene for opplevd integrering kriteriene som er lagt til grunn?**

De foreslåtte indikatorene er basert på relativt allmenne begreper og bør være relativt enkle å forstå, kommunisere og tolke (kriterium 5). Forklaring på hvordan indikatoren er operasjonalisert, bør likevel presenteres lett tilgjengelig. De ulike indikatorene måler ulike aspekter av opplevd integrering og er således ikke overlappende med hverandre (kriterium 6). Da alle de tre foreslåtte indikatorene må innhentes ved å benytte survey-spørsmål, vil undersøkelsens metodiske design være avgjørende for hvorvidt kriteriene 7-11 blir møtt. Kriteriene innebærer tilstrekkelig utvalgsstørrelse, nedbrytningsmuligheter, sammenlignbarhet over tid, langvarig og stabil datainnhenting, samt mulighet for å presentere separate indikatorer for innvandrere og etterkommere (se kapittel 6).

## 5.6 Hvordan møter de foreslåtte indikatorene kriteriene for et samlet indikatorsett?

I tillegg til kriterier for hver enkelt indikator, ligger det også noen kriterier til grunn for *alle* indikatorene sett under ett. Kriteriene omfatter, som presentert i forrige kapittel, at indikatorene samlet sett bør møte noen felles kriterier.

### *1) Fange opp alle relevante aspekter i den valgte definisjonen av integrering*

De foreslåtte dimensjonene fanger opp de ulike aspektene i definisjonen vi legger til grunn for dette prosjektet på ulike måter:

Å måle *integreringskapasitet* er sentralt for å vurdere graden av vellykket integrering i tråd med det første aspektet i vår valgte definisjon av vellykket integrering, som: I hvilken grad innvandrerbefolkningen har kunnskap og kapasitet til å delta i samfunnet og bidra til fellesskapet (aspekt a).

*Økonomisk integrering* fanger opp aspekt b i definisjonen: I hvilken grad innvandrerbefolkningen faktisk deltar i samfunnet og bidrar til fellesskapet. Gjennom betalt arbeid bidrar man til fellesskapet gjennom sin arbeidskraft og kompetanse, samt gjennom skatt som betales inn til blant annet opprettholdelse av velferdsstaten. Dimensjonen fanger også opp aspekt c: I hvilken grad forskjeller mellom innvandrere og majoritet reduseres med økt botid og mellom generasjoner. Forskjeller i sysselsetting og grad av selvforsørgelse mellom innvandrere og resten av befolkningen bør reduseres over tid, dersom integreringen skal kunne anses som vellykket. Likeledes kan vi betrakte etterkommere som integrerte dersom disse forskjellene er betydelig redusert for denne gruppen. Integreringen kan anses for vellykket dersom forskjellene mellom innvandrere med en viss botid og etterkommere har en relativ lik andel som eier sin egen bolig og at bokvaliteten ikke er vesentlig forskjellig i de ulike gruppene.

*Politisk integrering* måler aspekt b ved definisjonen – at innvandrerbefolkningen skal kunne delta i samfunnet og bidra til fellesskapet.

*Sosial integrering* måler aspektet om hvorvidt innvandrerbefolkningen bidrar til fellesskapet (aspekt b).

*Opplevd integrering* fanger opp aspekt c i definisjonen vi legger til grunn for indikatorsettet: I hvilken grad forskjeller mellom innvandrere og majoritet som hindrer kunnskap, kapasitet, og faktisk deltakelse i innvandrerbefolkningen reduseres med økt botid og mellom generasjoner.

2) *Fange opp både subjektive og objektive aspekter i den valgte definisjonen*

Ved å inkludere objektive indikatorer som kan innhentes gjennom registerstatistikk og subjektive indikatorer som må innhentes ved hjelp av en undersøkelse, vil indikatorene samlet sett fange opp både objektive og subjektive aspekter i den valgte definisjonen.

3) *Være knyttet til overordnede politiske mål*

Videre har vi lagt til grunn at indikatorene skal støtte opp om overordnede politiske mål for integreringen. Ved å inkludere blant annet utdanning, sysselsetting, selvforsørgelse, og ulike former for deltakelse som indikatorer på vellykket integrering, støtter indikatorene samlet sett opp om politiske målsettinger som står seg over tid, uavhengig av den til enhver tid sittende regjering. Temaet vil bli videre omtalt i neste kapittel.

4) *Være begrenset i antall*

Å ha et begrenset antall indikatorer ser vi som et av de viktigste tiltakene for å skape en oversikt over integreringsfeltet. Å se integrering fra et fugleperspektiv var utgangspunktet for dette arbeidet. I Norge har vi tilgang til en mengde ulike variabler som kan indikere integrering og som kan brytes ned på ulike bakgrunnsvariabler. Hvert år utarbeides det også en rekke forsknings- eller utredningsbaserte publikasjoner om innvandrerbefolkningen og deres integrering i det norske samfunnet. Grunnet den rike datatilgangen, er det behov for en lett tilgjengelig presentasjon av den overordnede tilstanden på integrering i Norge.

En rekke andre indikatorer kunne vært benyttet til å måle de ulike dimensjonene i integreringsbegrepet. For eksempel for dimensjonen *økonomisk integrering* er det er rik tilgang på statistikk rundt deltakelse i arbeidslivet og selvforsørgelse. Kriteriet som tilsier at indikatorene bør være begrenset i antall har her ligget til grunn for å velge bort en mengde indikatorer på dette feltet. Likeledes er det mange survey-baserte indikatorer som i ulike undersøkelser har blitt brukt til å måle sosial og opplevd integrering. Vi har likevel valgt å kun anbefale bruk av noen få indikatorer, med det formål å gi oversikt over feltet.

## 6 Utarbeidelse av indikatorer for integrering

Rapporten har så langt tatt for seg hvordan man kan gjennomgå de ulike nivåene i den teoretiske modellen til Adcock og Collier (2001) som er redegjort for i kapittel 1.2. Vi har valgt å starte med det første nivået i modellen og greid ut om det abstrakte begrepet «integrering», for deretter å systematisere konseptet ved å foreslå en definisjon av integrering som kan ligge til grunn for utarbeidelsen av et indikatorsett. Videre har vi beskrevet sentrale dimensjoner av begrepet og foreslått konkrete indikatorer som bør måles under hver dimensjon. I tillegg til denne mer teoretiske utredningen, inneholder oppdragsbestillingen også at vi skal komme med anbefalinger av mer praktisk art: Å diskutere hvorvidt indikatorene bør være knyttet opp mot politiske mål, å diskutere enkle eller sammensatte indikatorer, og å vurdere om det bør utvikles én sammensatt indikator for integreringsfeltet. Oppdraget innebærer også å redegjøre for hvordan ny statistikk kan utvikles og estimere kostnader og tidsbruk for denne datainnhentingene. Videre ligger det i bestillingen å identifisere gevinster ved utarbeidelse av et sett av indikatorer.

### 6.1 Politiske målsettinger og integreringstiltak

I praksisfeltet er begrepet «integrering» gjerne knyttet til politiske mål og tiltak rettet mot å oppnå disse målsettingene. Når integrering defineres gjennom politiske målsettinger kan vellykket integrering vurderes eller måles etter i hvilken grad de definerte politiske mål oppnås. Det danske integreringsbarometeret er ett eksempel på denne typen tilnærming til måling av integrering. Barometeret er utviklet med utgangspunkt i ni klart definerte politiske målsettinger og indikatorene er valgt ut for å måle i hvilken grad disse oppnås over tid. I en slik tilnærming er valget av indikatorer avhengig av valget av målsettinger. Fordelen ved en slik tilnærming er at indikatorsettet kan benyttes direkte inn i vurderinger av politisk måloppnåelse. En ulempe kan være at indikatorene, som er ment å fange opp endringer over tid, blir utdaterte dersom de politiske målsettingene endrer seg. En annen ulempe kan være at indikatorene blir selektive, og ikke fanger opp aspekter som mange oppfatter som sentrale, eller som man ikke ønsker politisk oppmerksomhet om. Mulighetene for å utforme egnede indikatorer vil også være avhengig av at målsettingene er konkrete nok til å kunne måles i praksis.

Integreringstiltak er innsatsfaktorer i integreringspolitikken, som må vurderes i hvilken grad de bidrar til å realisere politiske målsettinger. Det er imidlertid ofte vanskelig å spore effekter av ett konkret tiltak på en indikator. For å finne effekter av enkelttiltak, er det som regel nødvendig å designe egne effektevalueringer med dette formålet. Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere er et eksempel på et integreringstiltak i Norge. Det blir brukt store ressurser på tiltaket som er en obligatorisk ordning som alle kommuner har plikt til å tilby flyktninger som blir bosatt i deres kommune. Staten bevilger store ressurser til ordningen og den er stadig i politikernes søkelys. Det er også en politisk fastsatt målsetting for resultatene fra ordningen – at minst 70 prosent av deltakerne skal delta i arbeid og utdanning ett år etter at de går ut av ordningen. SSB lager statistikk over deltakelse i arbeid og utdanning for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet ett til fem år etter endt program. Deltakerne inngår også i den større populasjonen av flyktninger og familietilknyttede til flyktninger, og blir ettersom årene går etter deltakelsen i programmet, mindre og mindre interessant som en isolert gruppe.

*Måloppnåelsen* kan være en indikator på hvor godt deltakerne har blitt integrert i det norske samfunnet. *Deltakelse i ordningen* eller *ressursinnsatsen*, derimot, kan ikke betraktes som et mål på integrering.



Indikatorer for overordnede målsettinger kan imidlertid fortelle oss noe om den samlede integreringsinnsatsen over tid, og de kan identifisere områder hvor det bør gjøres en innsats. Vi anbefaler derfor å bruke indikatorer som måler mer overordnede politiske målsettinger som står seg over tid, dette ble omtalt i utvalgs Kriterium 4 i kapittel 4.

## 6.2 Tidsserier

Når man måler en indikator på et gitt område – eller enhetens verdier på indikatorene – gir det enkelte tallet alene begrenset informasjon. Resultatene må settes inn i et større perspektiv ved å sammenligne dem med tall for hele befolkningen. Likeledes tilfører man merverdi til tallene ved å sammenligne dem med tidligere årganger eller målinger. Ideelt sett bør indikatorene som presenteres også vise målinger bakover i tid, fra et gitt referanseår. På den måten kan man se om indikatoren har gått i positiv eller negativ retning. For registerdataene foreslått over, skal det være mulig å fremskaffe tall for tidligere årganger. Vi anbefaler å velge noen referanseår for indikatorsettet, for eksempel ti, fem, to og ett år før første måletidspunkt. Da har alle indikatorene allerede fått en retning – og gitt merverdi ved første lansering. For surveydata kan man kun i en omtale gi tall som er tilnærmet sammenlignbare. Surveyens første år kan bli referanseåret for disse indikatorene, men det avhenger av surveyens design. Dersom en surveyundersøkelse bygger videre på LKI 2016, foreligger det relativt sammenlignbare resultater bakover i tid fra tidligere undersøkelser for de fleste variabler, og for referansegruppene. Indikatorene vil da ha fått en retning og gis en merverdi.

## 6.3 Enkle eller sammensatte indikatorer?

Et indikatorsett kan bygges opp av data som i ulik grad er bearbeidet. I den ene enden av skalaen er ubearbeidede data eller «ren statistikk», og i den andre har vi bearbeidede data gjennom ulike modeller av statistiske analyser. I midten av skalaen har vi sammensatte indikatorer, eller indekser satt sammen av flere tall eller survey-spørsmål.

Én måte å presentere en overordnet oversikt over integreringen i Norge er gjennom enkeltindikatorer innhentet fra registerstatistikk eller surveyundersøkelser. Datainnhenting blir da langt mer transparent og etterprøvbare. Brukeren kan enkelt gå til originalkilden til denne såkalte «rene statistikken», lese om hvordan indikatoren er samlet inn, definisjonen, eller eventuelt surveyspørsmålet som ligger bak, osv.

En svakhet med å bruke statistikken på en direkte måte fra kilden, er at man ofte må ha langt flere indikatorer for å kunne måle fenomenet, da få eller ingen indikatorer måler hele bredden av fenomenet som skal undersøkes. En annen ulempe, er at det er lite nyskapende – den samme statistikken kan finnes igjen hos SSB, IMDi eller andre presentasjoner av statistikk. Et gitt indikatorsett vil da bare gjengi et lite bruddstykke av et rikt datamateriale som er tilgjengelig andre steder. For at man skal kunne forsvare utarbeidelsen av et indikatorsett basert på allerede tilgjengelige enkeltindikatorer, må det være utarbeidet på en måte som gir indikatorsettet merverdi, for eksempel gjennom en nøye utvelgelse av indikatorer, sammensetningen av dem eller måten de blir framstilt på.

Fordelen med å bruke sammensatte indikatorer til ulike indekser, er at de i større grad enn enkeltindikatorer kan måle et sammensatt fenomen. Man kan for eksempel kombinere flere mål for standard på bolig, for å lage en sammensatt indikator for boligstandard (som for eksempel om man bor på få kvadratmeter per person, om boligen har fukt eller råte, om den er kald om vinteren, og om den ligger i et område med få offentlige tjenester).

Én ulempe med slike sammensatte mål, er at de kan være mindre transparente og vanskeligere å tolke. De er også mer sårbare for sammenligning over tid, dersom én eller flere av indikatorene blir samlet inn på en annen måte enn de øvrige eller bortfaller fra datagrunnlaget. Vi har i anbefalingene våre for et indikatorsett, i hovedsak basert indikatorene på registerstatikk eller ett enkelt surveyspørsmål. Noen surveyspørsmål har vi derimot foreslått at kan slås sammen til en sammensatt indikator. Surveyspørsmål kan egne seg til sammenslåing, da spørsmålene ofte er stilt på en slik måte at det er stilt flere spørsmål rundt samme tema. Summen av svarene kan da gi en bedre indikator enn ett enkelt svar. Enkeltspørsmål har flere feilkilder (utforming av spørsmålet, respondentenes tolkning av spørsmålet og problemer med ulike referansepunkter for selvrapportering hos respondenter, som for eksempel hvem de sammenlikner seg med når de svarer). Man kan anta at slike feilkilder reduseres når respondentene får en verdi på indikatoren basert på hvordan de har svart på flere forskjellige spørsmål. Å utarbeide indekser kan først gjøres i etterkant av datainnhenting. Ved hjelp av faktoranalyser basert på svarene, kan man se i hvilken grad spørsmålene måler det samme.

## 6.4 Én sammensatt indikator som måler integrering?

I noen sammenhenger ser vi at en mengde ulike variabler blir satt sammen til ett tall, som for eksempel Brutto nasjonalproduktet (BNP) eller Human Development Index (HDI). Man ville da kunne ha utarbeidet ett mål på integrering, slik at det kunne være enkelt å sammenligne fra år til år om integreringen av innvandrerbefolkningen i Norge hadde gått opp eller ned. Vi anbefaler ikke en slik samleindikator av flere årsaker:

1. Det finnes ingen felles «måleenhet» eller «valuta» for de ulike indikatorene slik at de enkelt kan gis samme verdi og settes sammen.
2. En eventuell omregning og sammenvekting til ett felles mål vil kreve høy metodisk kompetanse og man står i fare for å bli kritisert for at metoden ikke holder mål eller at andre metoder ville vært mer gunstige. Indeksen vil derfor lett komme til å få liten troverdighet i samfunnsdebatten.
3. Som et internasjonalt mål på integrering, ville et enkelt sammensatt integreringsmål kunne tjene til å si noe om forskjeller mellom land. Ett enkelt tall vil imidlertid isolert sett gi liten forklaringskraft og nytte innad i et land. Andre land har heller ikke ett slikt tall for integrering.
4. Et samlemål på integrering vil også være sårbart for endringer i datagrunnlaget, for eksempel dersom én av kildene til indeksten bortfaller eller metoden for datainnsamlingen endres.
5. «Integrering» slik det forstås i det offentlige ordskiftet, er i stadig endring. Indikatorer som er viktige i dag, er kanskje mindre viktige om fem eller ti år. Likeledes kan det inngå nye elementer i begrepet over tid. Ved å belage seg på et indikatorsett satt sammen av enkeltindikatorer, vil det være mindre sårbart for slike endringer. Man vil kunne utelate enkelte indikatorer dersom disse blir vurdert som mindre relevante etter noen år, eller man kan legge til nye indikatorer.

Det er teknisk mulig å bearbeide de foreslåtte indikatorene mer, for eksempel ved å kontrollere for innvirkning av andre variabler. Man kan da ved hjelp av vel utprøvde statistiske metoder, konstruere mål som i ulik grad er justert for bakenforliggende forklaringsvariabler. For å gjøre dette må det antas ulike årsak-virkningsforhold for hver

enkelt indikator (forklaringsmodell). Fordelen med slike modeller, er at man kan vurdere verdien på en indikator, kontrollert for andre variabler.

Ulempen ved bruk av slike modeller er at de ikke viser verdien på indikatoren slik den faktisk er (tilstanden i den faktiske populasjonen), gitt de sammensetningene av populasjonen som faktisk foreligger. Antakelsene i modellen kan også bli gjenstand for uenigheter. Dersom indikatorene skal statistisk justeres for bakenforliggende variabler, må dette vurderes særskilt for hver enkelt indikator, slik at man for eksempel ikke kontrollerer bort relevante integreringsforskjeller. Vi har ikke hatt rom for å gjøre slike vurderinger i dette prosjektet. Dersom det er ønskelig å justere indikatorene på denne måten, anbefaler vi at dette gjøres av eksperter innenfor de enkelte fagfeltene som indikatorsettet rommer. Modellene vil sannsynligvis ha begrenset forklaringskraft. Slike modeller egner seg bedre for enkeltstående analyser framfor et indikatorsett som skal gjentas regelmessig. Å velge data med nedbrytningsmuligheter som grunnlag for indikatorene, slik vi foreslår her, vil imidlertid både bidra til at det er mulig å gjøre slike analyser og til at indikatorene fremstår som lett forståelige.

## 6.5 Publisering av et indikatorsett

På grunnlag av anbefalingene våre om integreringsområder og -indikatorer, kan et sett med indikatorer som måler integreringen i Norge på en helhetlig måte utarbeides på mange ulike måter. Oppdragsbeskrivelsen for prosjektet gir her ingen føringer. Vi kommer derfor med noen generelle anbefalinger, som kan justeres etter preferanser, tidsramme og størrelse på et eventuelt budsjett.

Vi anbefaler at indikatorene blir publisert på en oversiktlig måte for hovedgruppene – innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn – slik at det er lett å få oversikt over integreringsfeltet på relativt kort tid. Videre bør det være mulig å se nedbrytninger på de ulike undergruppene som ligger i anbefalingen over (kjønn, aldersgrupper, botidsintervaller og innvandringsgrunn), for å redusere sammensettingseffekter.

Et indikatorsett kan oppdateres eller relanseres enten kontinuerlig eller på fastsatte tidspunkt. Fordelen med en kontinuerlig oppdatering er at indikatorsettet til enhver tid viser aktuelle og oppdaterte data. De som jobber med å oppdatere indikatorene, får da en jevnere arbeidsbelastning enn om alt skal oppdateres til et bestemt lanseringstidspunkt, noe som igjen vil redusere sårbarhet. Både SSB sin faktside «Innvandring og innvandrere» og IMDi sin kommunestatistikk, blir kontinuerlig oppdatert i takt med at de ulike statistikkene som ligger til grunn blir publisert. Brukerne kan da være trygge på at det alltid er den nyeste og mest oppdaterte informasjonen som er tilgjengelig på disse nettsidene. Ulempen med en kontinuerlig oppdatering, er at man ikke får muligheten til å lansere og re-lansere et indikatorsett og i så måte få økt oppmerksomhet om temaet.

Vi anbefaler derfor å publisere indikatorsettet på et gitt tidspunkt. Da kan man få økt oppmerksomhet ved publisering. Ved å promotere lanseringen, arrangere lanseringsseminar og orientere presse, kan man sette integrering på dagsorden på en helt annen måte enn ved en løpende oppdatering.

Publiseringen bør skje med relativt korte mellomrom, slik at dataene ikke blir sett på som utdaterte. Det meste av den relevante registerstatistikken publiseres årlig. Et indikatorsett bør derfor ikke oppdateres sjeldnere enn én gang i året. Når indikatorsettet relanseres, vil registerstatistikken kunne oppdateres årlig, mens indikatorene fra surveydataene vil bli oppdatert hvert fjerde år.

Indikatorsettet bør være tilgjengelig på en digital plattform, da vi antar at dette vil føre til større brukervennlighet og tilgjengelighet enn en mer statisk publikasjon i PDF-format, slik som for eksempel Innvandrere i Norge 2017 eller St.prp.1. Slike publikasjoner egner seg bedre for kunnskapsformidling basert på mye tekst. Vi ser det som mest naturlig at IMDi som statlig kompetansesenter for integrering, og med det utøvende ansvaret for integreringen i Norge publiserer indikatorsettet. Indikatorsettet bør publiseres på imdi.no. I likhet med Bufdir og Helsedirektoratet, som publiserer indikatorsett på sine nettsider. Anbefalinger rundt publiseringsløsninger ligger imidlertid utenfor oppdraget til denne utredningen.

## 6.6 Datainnhenting

Vi anbefaler to kilder til å innhente data til de foreslåtte indikatorene – gjennom en bestilling av registerstatistikk fra SSB, samt ved å utarbeide en ny surveyundersøkelse for å framskaffe data som ikke dekkes av tilgjengelig statistikk.

### 6.6.1 Registerstatistikk om integrering

SSB er som landets offisielle statistikkbyrå, den viktigste kilden til statistikk om innvandrere, etterkommere og deres integrering i det norske samfunnet. Alle de registerbaserte indikatorene vi har foreslått i forrige kapittel er basert på SSBs registerstatistikk. Mange av de aktuelle statistikkene er allerede tilgjengelige i SSBs statistikkbank.<sup>40</sup> De aller fleste av disse viser antall og andeler for innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn, sammenlignet med hele befolkningen. Vi anbefaler, som beskrevet tidligere, å måle integreringen til noe snevrere populasjoner: innvandrere unntatt de fra de nordiske landene, med minst to års botid og som er mellom 16-66 år; norskfødte med innvandrerforeldre unntatt de med bakgrunn fra Norden i alderen 16-39 år; og hele befolkningen i tilsvarende aldersgrupper.

Dersom tilgjengelige tabeller i SSBs statistikkbank ikke svarer til behovet eller formålet, er det mulig å spesialbestille andre tabeller ut fra deres registerdata. Alle data om personer kan gi informasjon om innvandrere og etterkommere og kan brytes ned på kjønn, alder, innvandringsgrunn, osv. såfremt gruppene ikke er for små og ikke kan publiseres grunnet personvern hensyn. Kostnadene ved bestilling av registerstatistikk fra SSB vil bli nærmere omtalt under.

---

<sup>40</sup> Statistikkbanken har en såkalt API-løsning (Application Programming Interface), der man kan hente ut og integrere alle SSBs data i banken med egne systemer. Dataene kan hentes ut i Excel eller CSV-filer. For mer om SSBs API-løsning, se <https://www.ssb.no/omssb/om-oss/nyheter-om-ssb/hele-ssbs-statistikkbank-er-na-tilgjengelig-som-apne-data>

## 6.6.2 Surveydata - utarbeidelse av en egen undersøkelse

Vi anbefaler at det utarbeides en egen surveyundersøkelse som skal ligge til grunn for indikatorene som ikke kan innhentes gjennom registerstatistikk. Spørsmålsbatteriet kan da skreddersys til indikatorsettet og det gir kontroll over datainnhenting og publisering. Utfører må da sikre at det er gjort på en tilstrekkelig god metodisk måte. Videre kan man styre tidspunktet for datainnhenting slik at dataene blir tilgjengelige til oppdateringen av indikatorsettet. Man unngår at dataene blir publisert andre steder først og man vil ha full kontroll over utvalgsstørrelse og -metode. Alle surveyspørsmålene vil også ha samme populasjon, eller undergrupper innen denne populasjonen.

Alternativet til å utarbeide en egen undersøkelse vil være å basere seg på eksisterende undersøkelser og hente ut én og én indikator etterhvert som undersøkelsene blir publisert. Da vil det vært mulig å innhente en rekke opplysninger uten økonomiske kostnader og man kan ha en kontinuerlig oppdatering av indikatorsettet etterhvert som ulike undersøkelser ble ferdigstilt. En ulempe vil da være at alle undersøkelsene vil ha utvalg som består av forskjellige personer (det vil si at man ikke kan se hvordan verdiene for de ulike variablene samvarierer på individnivå), de vil ha ulik utvalgsstørrelse, innsamlingsmetodikk og publiseringstidspunkt. Dersom man skal basere seg på et indikatorsett fra mange ulike undersøkelser, vil man også være avhengig av mange ulike aktører. Indikatorsettet vil da bli sårbart for forsinkelser, endringer i spørsmålsstillingen og undersøkelser som blir omgjort eller lagt ned. IMDi eller annen aktør som utarbeider indikatorsettet, vil da ha mindre eierskap og innflytelse på datainnhenting. I tillegg vil man mest sannsynlig uansett være avhengig av å utarbeide en egen undersøkelse for å fange opp enkelte indikatorer som ikke er dekket gjennom noen av de andre undersøkelsene.

### Metodiske anbefalinger

Populasjonen som skal inngå i en slik survey bør vurderes nøye. I utgangspunktet bør populasjonen være den samme som for registerdataene, for å gjøre de sammenlignbare: Innvandrere unntatt de som kommer fra de nordiske landene, med minst to års botid og som er mellom 16-66 år, samt norskfødte med innvandrerforeldre unntatt de med bakgrunn fra Norden, i alderen 16-39 år.

For å få et sannsynlighetsutvalg med kjente egenskaper, må populasjonen trekkes på basis av Det sentrale folkeregisteret, som ligger til grunn for SSB sine personstatistikker. De som skal utføre en slik survey må kjenne til hele populasjonen, slik at man kan kontrollere for skjevheter.

Utvalgsstørrelse på en slik survey bør være stor nok til å kunne sikre representativitet. LKI 2016 hadde et bruttoutvalg på vel 8 000 innvandrere og nær 2 000 etterkommere. Svarprosenten var på over 50 prosent. Undersøkelsen utførte dermed intervjuer med over 4 400 innvandrere og vel 1 000 etterkommere. Før valgene om den konkrete populasjonen er endelig foretatt, er det vanskelig å komme med noen konkret anbefaling om hva som er tilstrekkelig utvalgsstørrelse for en slik survey. Utvalgsstørrelsen vil også være avhengig av om en ønsker å si noe om integreringsforskjeller mellom innvandrere og etterkommere fra enkeltland eller ikke. Dersom man vil inkludere enkeltland, bør utvalget være større enn om man skal se alle innvandrere under ett.

I forkant av LKI 2016 ble det utført en sondering av behovet for en eventuell ny levekårsundersøkelse for innvandrere og et sett med anbefalinger om hvordan en slik undersøkelse burde utføres (Henriksen, Østby og Norman 2012). Flere av vurderingene fra dette notatet er relevante for våre anbefalinger for en survey for å måle integrering. Et hovedargument var at alle respondenter burde få mulighet til å kunne bli intervjuet på sitt eget morsmål, uten bruk av tolk. Populasjonen til LKI besto av innvandrere fra 12

land. I gjennomføringen av LKI 2016 ble det derfor ansatt intervjuere i SSBs intervjukorps som behersket både norsk, engelsk og de aktuelle morsmålene. For å kunne gjennomføre intervjuene på en reliabel måte, ble intervju spørsmålene oversatt av et oversettelsesbyrå og gjennomgikk flere tester for å sikre at alle spørsmål ble oversatt på en korrekt måte.

For å sikre at alle respondenter har en fullgod forståelse av spørsmålene i undersøkelsen, og dermed også sikre reliabilitet, anbefaler vi at det også i denne anbefalte surveyundersøkelsen legges til rette for muligheter til å bli intervjuet på sitt eget morsmål, samt at intervju spørsmålene blir oversatt av profesjonelle oversettere. En konsekvens av en slik innretning er at man må vurdere om utvalget bør trekkes kun fra noen land, og ikke blant alle innvandrere. Det kan eventuelt gjøres en vurdering av hvilke landgrupper man er mest opptatt av og innhentes informasjon fra disse gruppene.

Dersom man ønsker en bredere populasjon, kan man belage seg på å tilby intervjuer på morsmålet kun for enkelte store landgrupper der man vet fra andre undersøkelser at mange ikke behersker tilstrekkelig norsk. Alternativt kan man tilby intervju på norsk og engelsk. Da bør man vurdere om botidskravet skal økes, slik at man sikrer at en større andel av respondentene har tilstrekkelige norskkunnskaper til å besvare spørsmålene. Når det gjelder etterkommere bør alle kunne intervjues på norsk, og utvalget kan trekkes fra personer med bakgrunn fra alle land.

For å kunne utføre en slik survey på en tilstrekkelig god måte og innhente reliable data som sikrer legitimitet, bør både spørsmålene og metodene for datainnhenting være av høy forskningsmessig kvalitet. Spørsmålsbatteriet til undersøkelsen bør utarbeides av fagpersoner med god kompetanse på integreringsanalyse og -politikk, samt på surveymetodikk. I en slik utarbeidelse bør også fagpersoner fra IMDi og KD inkluderes i en referansegruppe el. Ved å bruke survey spørsmål fra allerede gjennomførte studier, er det ikke behov for å teste spørsmålene på samme måte som man måtte gjort ved utarbeidelse av en ny survey med helt nye spørsmål. Å bruke spørsmål fra tidligere undersøkelser gjør det også mulig å kvalitetskontrollere svarene ved å sammenlikne med fordelinger i disse undersøkelsene. Det er også en økonomisk gevinst i å benytte allerede utprøvde spørsmål. Likevel bør hele undersøkelsen gås gjennom av fagpersoner med kompetanse på surveymetodikk, for å vurdere om undersøkelsen vil møte det behovet og formålet den er ment til: Hvorvidt spørsmålene harmonerer, hvilken delpopulasjon som bør få ulike spørsmål, bruk av filter for å stille de riktige oppfølgingsspørsmålene til de riktige undergruppene, osv.

Intervjuene bør gjøres per telefon. Svarprosent og datakvalitet regnes som dårligere ved nettbaserte undersøkelser enn ved telefonintervjuer. I forkant av LKI 2016 ble det anbefalt å utføre intervjuene som besøksintervjuer (Henriksen m.fl. 2012). I løpet av gjennomføringen ble det tydelig at de fleste respondentene foretrakk å la seg intervju på telefon. Flertallet av intervjuene ble derfor utført som telefonintervjuer (Holmøy og Wiggen 2017).

Svarene bør, ideelt sett, kobles til registerinformasjon om respondentene, slik at man ikke trenger å spørre om opplysninger man allerede har i registre, som kjønn, alder, botid, innvandringsgrunn, osv. Svarene blir gjerne langt mer unøyaktige ved egenrapportering enn ved bruk av register. For eksempel er botidsvariabelen i SSB basert på tid fra første registrering i folkeregisteret, og ikke fra man først ankom landet. Asylsøkere som har sittet lenge på mottak, vil derfor ofte gi opplysninger som skiller seg fra registeropplysningene. Likeledes er ikke alle innvandrere bevisst på hva som er registrert innvandringsgrunn, hvorvidt de er registrert som personer med fluktbakgrunn, som familiegjenforent eller at de kom på grunn av utdanning.



Surveyen bør gjennomføres regelmessig, for eksempel med en syklus på fire år. Endringer i svarfordeling på denne typen spørsmål er relativt liten fra år til år, og en årlig oppdatering er derfor ikke nødvendig. Alternativt kan man se for seg en enkel årlig survey med roterende innhold.

En slik survey for å måle de anbefalte indikatorene kan utføres på flere ulike måter og av ulike tilbydere. Vi ser for oss tre ulike måter en slik surveyundersøkelse kan utføres på:

### **Alternativ 1: Oppdatering av en begrenset levekårsundersøkelse**

Flere av forslagene til indikatorer for integrering som er presentert tidligere, er basert på spørsmålene som ble brukt i LKI 2016. Å oppdatere LKI i en mindre undersøkelse, vil kunne gi mange fordeler. Mange av variablene kan sammenlignes med tall for hele befolkningen, ettersom de er samkjørte med SSBs øvrige levekårsundersøkelser. Å gjøre spørsmålene mest mulig sammenlignbare med øvrige undersøkelser var en målsetting under utarbeidelsen av LKI. En annen målsetting var å kunne sammenligne med tidligere LKI, primært den fra 2006.

I et indikatorsett for integrering, kunne det vært gunstig å beholde den samme avgrensningen for å kunne sammenlikne resultatene med de fra LKI. I LKI 2016, ble det satt som krav at utvalget skulle ha botid på minst to år i Norge og alderskriteriet for utvalget var 16-74 år. For etterkommere var aldersgruppen 18-39 år. Formålet med indikatorsettet skiller seg derimot fra målet med LKI. Mens LKI hadde som målsetting å beskrive levekårene til personer med innvandrerbakgrunn, skal et indikatorsett for integrering måle grad av integrering på en rekke områder, der flere er knyttet opp til deltakelse i arbeid og utdanning. Derfor vil det være hensiktsmessig å redusere aldersintervallet noe, for å i større grad måle deltakelse i arbeidsmarkedet. Populasjonen som ligger til grunn for indikatorene er også langt bredere enn den som er brukt i LKI 2016, som undersøkte levekårene til innvandrere i 12 land og etterkommere med bakgrunn fra fire land.<sup>41</sup>

Alternativt kan man benytte samme alder og de samme landbakgrunnene som for LKI 2016, noe som vil bidra til at resultatene i større grad kan sammenlignes med de fra denne undersøkelsen. Et utvalg fra relativt få land kan dekke store deler av den målgruppen man ønsker å se på.<sup>42</sup>

Surveyundersøkelser gjennomført av SSB har gjennomgående høy svarprosent. I dokumentasjonsrapporten fra LKI 2016 redegjøres det for hvordan det ble arbeidet målrettet mot å øke svarprosenten (se avsnitt 3.1). Undersøkelsen endte med en svarprosent på 54 prosent. Dette er relativt høyt for surveyundersøkelser. Det vil også være en fordel for undersøkelsen å kunne trekke på erfaringene fra gjennomføringen av LKI 2016.

LKI 2016 var den fjerde levekårsundersøkelsen blant innvandrere som SSB har gjennomført. Dataene er relativt sammenlignbare fra undersøkelse til undersøkelse. Undersøkelsene har blitt finansiert av integreringsavdeling (INA) som nå ligger under

---

<sup>41</sup> LKI 2016 utførte intervjuer med innvandrere fra 12 land: Polen, Bosnia-Hercegovina, Kosovo, Tyrkia, Irak, Iran, Afghanistan, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, Eritrea og Somalia. Blant norskfødte med innvandrerbakgrunn var det personer med bakgrunn fra følgende fire land som ble inkludert i undersøkelsen: Tyrkia, Pakistan, Sri Lanka og Vietnam.

<sup>42</sup> De elleve landbakgrunnene utenfor Europa som LKI 2016 undersøkte, dekker 47 prosent av innvandrere i alderen 18-66 år fra land i gruppen Afrika, Asia etc. Etterkommere fra disse elleve landene dekker henholdsvis 70 prosent av etterkommere i alderen 18-39 år.



KD, samt med midler fra IMDi. Det er grunn til å anta at undersøkelsen vil bli gjentatt igjen om noen år. Dersom man gjennomfører en liten versjon av LKI, kan datagrunnlaget også inngå i andre analyser. En mulighet kunne være at hovedinteressentene på integreringsfeltet som for eksempel IMDi, KD, og kanskje også Arbeids- og sosialdepartementet, Justisdepartementet og kommunesektoren, kunne gå sammen om å finansiere én felles surveyundersøkelse som skal dekke kunnskapsgrunnlaget som behøves til et indikatorsett, en oppdatering av de mest sentrale variablene fra LKI, og eventuelle andre hensyn som for eksempel brukertilfredsheten ved introduksjonsprogrammet eller andre integreringstiltak. En slik samordnet survey vil kunne basere seg på et felles spørreskjema som oversettes, samt et felles intervjukorps som kan intervju innvandrerne på deres eget morsmål. Surveyen vil kunne utvikles til å bli et kostnadseffektivt høykvalitetssystem for å innhente data. En oppdatering av noen av variablene i mindre undersøkelser mellom de store levekårsundersøkelsene for innvandrere, vil bidra til å øke det generelle kunnskapsgrunnlaget rundt innvandrere og etterkommere sin integrering i Norge. Vi anser derfor dette som det beste – men også mest ressurskrevende – alternativet for innhenting av surveydata til et indikatorsett for integrering.

### **Innlemmelse i en eksisterende undersøkelse fra SSB**

Alternativt kan en surveyundersøkelse bli innlemmet i en annen, eksisterende undersøkelse hos SSB, slik det gjøres i SSBs undersøkelse av holdninger til innvandring og innvandrere. Da vil undersøkelsen bli utført jevnlig, man sikrer god kvalitet og at det jobbes målrettet for å høyne svarprosenten. En forutsetning for denne løsningen, er at man trekker et betydelig spesialutvalg av innvandrere og etterkommere.

Ved bruk av en slik metode vil undersøkelsen ha en noe annen innretning. Undersøkelsen vil ikke i like stor grad være rettet mot innvandrerbefolkningen, men åpner da for å også inkludere majoritetsbefolkningen. Slike undersøkelser blir gjerne utført på norsk, med tilbud om intervju på engelsk.

### **Surveyundersøkelse utført av privat tilbyder**

Et alternativ til SSB som utfører av en surveyundersøkelse, er å engasjere en privat tilbyder. Et utrednings- eller forskningsinstitutt med god kompetanse på integrering som fagfelt og surveyundersøkelser som metode, kan utføre oppdraget.

Undersøkelsen vil da trolig bli gjennomført i to faser, der den første delen består av utarbeidelse av selve undersøkelsen, gjerne i samarbeid med IMDi og andre interessenter og en eventuell oversettelse av skjemaet. Deretter ser vi for oss at en underleverandør utfører selve surveyen. IMDis integreringsbarometer har blitt utført på denne måten. I 2018-utgaven var det ISF som hadde det overordnede ansvaret for å utarbeide undersøkelsen og å tolke resultatene, mens Kantar TNS utførte selve surveyen.

Folkeregisteret har mulighet til å trekke ut populasjoner til private tilbydere.<sup>43</sup> Det er imidlertid relativt strenge kriterier for dette, ettersom det er taushetsbelagte opplysninger.

Å koble til registerdata er ikke strengt tatt nødvendig for å samle inn surveydata til bruk for å utarbeide indikatorer, men det vil gi langt mer nøyaktige resultater. Alternativt kan et uavhengig forskningsinstitutt utføre undersøkelsen, for så å oversende de innsamlede

---

<sup>43</sup> For eksempel fikk Bushra Ishaq opplysninger fra folkeregisteret for å kunne plukke ut et utvalg personer fra muslimske land for å gjøre en undersøkelse som lå til grunn for hennes bok «Hvem snakker for oss? Muslimer i dagens Norge – hvem er de og hva mener det?» (Ishaq 2017).

dataene til SSB som kobler på registerdata, og deretter aidentifiserer respondentene for så å sende dataene tilbake til det utøvende aktør for å kunne utarbeide indikatorer for disse områdene. Dataene kan da kun benyttes i en tidsavgrenset periode, forskerne må ha behandlingsgrunnlag i henhold til personopplysningsloven og innhente nødvendig dispensasjon fra taushetsplikt fra de aktuelle registereierne.

## 6.7 Kostnader og tidsbruk ved innhenting av data

Utarbeidelse av et nytt helhetlig sett av indikatorer for integrering er ressurskrevende. Før man kan utarbeide et overslag over kostnader, må det imidlertid foretas en del valg av de som skal være ansvarlige for et slikt indikatorsett. Man vil kunne påvirke kostnadsnivået relativt mye ved å gjøre disse valgene. Vi har i utarbeidelsen av forslaget til indikatorer belaget oss på å i størst mulig grad foreslå datainnhenting med en lavest mulig kostnad, uten at det skal gå på bekostning av kvalitet.

### 6.7.1 Registerdata

Registerstatistikk vil i de fleste tilfeller ha lavere kostnader og bedre datakvalitet enn data som innhentes gjennom surveyundersøkelser. Populasjonene vi har anbefalt, tilsier at samtlige registerdata må spesialbestilles fra SSB, da de ikke er de samme som ligger i SSBs statistikkbank. Videre må det inngås avtale om en årlig leveranse av dataene. Ved spesialbestilling av data, dette betales for. Man betaler for bearbeidningen – timesatsen for de ansatte som skal tilrettelegge dataene – ikke for selve dataene, de er uten kostnader. Når det gjelder en slik bestilling vil førstegangsleveransen ha en høyere kostnad enn oppdateringene i de senere leveransene, da en førstegangsleveranse er mer arbeidskrevende enn rene oppdateringer. Første leveranse vil også innebære tall bakover i tid, tilbake til referanseårene, mens de årlige oppdateringene kun vil inneholde tall for én årgang, noe som også vil gi høyere kostnader for første leveranse.

Pris for dataleveranse fastsettes etter en gjennomgang av databestilling til Seksjon for mikrodata i SSB, etter hvor lang tid de vurderer det vil ta å utføre en databestilling. På grunn av oppdragets art og kompleksitet, er det ikke mulig for SSB å gi noe kostnadsoverslag på en slik bestilling. Vi vil anta at en såpass stor bestilling vil ligge på mellom 400 000 - 900 000 kroner ved første utarbeidelse og at en årlig oppdatering vil koste om lag 200 000 - 400 000 kroner per år. En førstegangsbestilling vil ta noen måneder da det ofte vil gå noen runder med avklaringer og spesifiseringer mellom bestiller og SSB. Vi vil anta at en såpass stor tabelleveranse med årganger tilbake i tid og en avtale om årlig leveranse vil være på plass i løpet av 8-12 måneder etter første kontakt. Leveringstiden vil avhenge av kapasitet hos SSB.

### 6.7.2 Utarbeidelse av surveyundersøkelse

Utarbeidelsen av en egen surveyundersøkelse som deler av datainnsamlingen til indikatorsettet, vil være den mest kostnadsdrivende datainnhenting til prosjektet. Over argumenterte vi for bruk av telefonbaserte intervjuer. Å utføre intervjuer på telefon er langt rimeligere enn besøksintervju. Erfaringer fra datainnhenting i LKI 2016, viste at svært få ønsket besøk av en intervjuer. De fleste foretrakk å bli oppringt. Videre er telefonintervju en del dyrere enn en nettbasert undersøkelse. Datakvalitet og svarprosent har imidlertid vist seg å være langt bedre ved telefonintervju i forhold til en nettbasert datainnhenting.

### **Alternativ 1: Oppdatering av en begrenset levekårsundersøkelse**

SSB påtar seg i utgangspunktet kun oppdrag som skal inngå i offisiell statistikk eller dersom oppdragsdesignet er av en slik karakter at det ikke finnes andre aktører som kan påta seg oppdraget. Vi har vært i kontakt med seksjon for personundersøkelser i SSB for å få et grovt overslag over kostnadene til en eventuell surveyundersøkelse. De kunne opplyse at prisen for gjennomføring av LKI 2016 var et resultat av forhandlinger mellom utfører (SSB) og bestiller (Integreringsavdelingen, KD).<sup>44</sup> Videre opplyste de at en eventuell ny undersøkelse vil bli kostnadsberegnet mellom partene og at erfaringene fra 2016 tilsier at designet – og derfor også kostnadselementene – vil bli endret. SSB viste videre til at et pristilbud vil utarbeides for hver enkelt forespørsel som SSB vurderer å fylle deres kriterier til formål, utvalg og kapasitet. Det er altså ikke mulig uten nærmere og mer konkret forespørsel å estimere pris på utførelse av en eventuell surveyundersøkelse utført av SSB.

Som nevnt over, kan man her vurdere om det er flere behov på innvandrings- eller integreringsfeltet som bør dekkes av surveyundersøkelser, slik at flere interessenter kunne samfinansiert en felles undersøkelse. De ekstra kostnadskrevende elementene som oversettelse av spørreskjema og et flerspråklig intervjukorps, kunne da lettere forsvares å bli dekket inn gjennom en slik undersøkelse.

Å utføre en slik undersøkelse er tid- og ressurskrevende. Undersøkelsen skal inneholde et gjennomarbeidet spørsmålsbatteri som skal testes, utvalget skal trekkes og undersøkelsen skal utføres. Som tidligere nevnt ligger det en mulighet for besparelser her dersom undersøkelsen belager seg på spørsmål fra LKI 2016, som er testet, dokumentert og oversatt til språkene til de store innvandringsgruppene i Norge. For å fremme forslag til en ny slik undersøkelse vil det være naturlig for IMDi å spille inn forslaget til KD og deres rammeavtale på innvandrings- og integreringsfeltet med SSB.<sup>45</sup> Deretter vil vi anta at en surveyundersøkelse som belager seg på LKI 2016 kan bli utført i løpet av to år. Tidsaspektet vil avhenge av kapasitet hos intervjuseksjonen i SSB, som med jevne mellomrom utfører store og ressurskrevende undersøkelser, disse er planlagt gjennomført lang tid i forveien.

### **Alternativ 2: innlemmelse i en eksisterende undersøkelse fra SSB**

Kostnadmessig er dette alternativet langt rimeligere enn å utføre en egen undersøkelse. Det er heller ikke her mulig å lage et estimat, da en pris må framforhandles hos SSB som utfører og tilsvarende prosedyre som redegjort for over, vil gjelde også her. Tidsaspektet for dette alternativet anser vi at vil være kortere enn for alternativ 1, men det vil avhenge av hvilken undersøkelse de aktuelle spørsmålene blir innlemmet i.

### **Alternativ 3 – surveyundersøkelse utført av privat tilbyder**

Det tredje alternativet – at oppdraget utføres av private tilbydere – vil, som vi har sett, mest sannsynlig bestå av to deler, (1) utarbeidelse av undersøkelsen og oversettelse av skjemaet og (2) utførelse av selve surveyen.

---

<sup>44</sup> Integreringsavdelingen (IMA) lå i perioden for utarbeidelse av LKI 2016 under ulike departementer.

<sup>45</sup> Hver høst avholdes et stort møte mellom SSB og de statlige interessentene på innvandrings- og integreringsfeltet. Møtet skal i hovedsak avholdes for å framforhandle innholdet i SSBs leveranser innenfor rammeavtalen med Kunnskapsdepartementet (eller det departement INA til enhver tid ligger under). IMDi har en sentral rolle i dette møtet og legger hvert år fram sine ønsker og behov for statistikk, analyser og forskning de ønsker at SSB skal utføre innenfor integreringsfeltet.

Utarbeidelse av undersøkelsen med oversettelse av spørreskjema, antar vi at vil koste om lag 400 000 – 600 000 kroner.

Vi har innhentet et prisoverslag fra en privat tilbyder når det gjelder selve utførelsen av en survey, med følgende spesifikasjoner:

- Intervjuer foretatt per telefon
- Utvalg trukket fra det sentrale folkeregisteret
- Intervjulengde på om lag 20 minutter per intervju
- Minimum 4 000 respondenter
- Intervjuere som kan utføre intervjuer på norsk og engelsk<sup>46</sup>

Tilbyderen estimerte en pris på 1,8 – 2 millioner kroner for å utføre en slik undersøkelse. Til sammen vil det si at utarbeidelse og gjennomføring av en undersøkelse kan bli utført til om lag 2,6 millioner kroner. Vi antar at det skal være mulig å gjennomføre en slik undersøkelse i løpet av ett år, der det første halvåret vil gå med til å utarbeide undersøkelsen og bestille utvalg fra folkeregisteret, mens selve undersøkelsen kan utføres neste halvår.

I vårt forslag over indikatorer har vi blant annet foreslått å bruke noen variabler fra SSBs undersøkelse av holdninger til innvandring og innvandrere til enkelte indikatorer. Undersøkelsen har en del tall tilbake til 2003, og noen så langt bakover som til 1993. Dataene publiseres offentlig hvert år, og er finansiert gjennom rammeavtalen for innvandrrelatert statistikk som Integreringsavdelingen i KD har med SSB. Dataene ligger tilgjengelige i statistikkbanken til fritt bruk og vil således ikke medføre kostnader til utarbeidelse av indikatorsettet.

## 6.8 Alternativ tilnærming: Belage seg på eksisterende data

Et siste alternativ som ikke har blitt diskutert tidligere i denne rapporten, er å belage seg kun på foreliggende data. For samtlige indikatorer basert på registerstatistikk, og de fleste som blir foreslått innhentet ved hjelp av en surveyundersøkelse, foreligger det allerede tall for innvandrerbefolkningen. Et alternativ kan derfor være å samle foreliggende data for de ulike indikatorene som er foreslått, for så å presentere dem i et sett av indikatorer for integrering. En slik tilnærming kan utføres ved relativt lave kostnader og rask gjennomføringstid. Et sett av indikatorer vil da kunne presenteres på de anbefalte dimensjonene for integrering. Vi anser det som et langt dårligere alternativ, da man vil være prisgitt ulik populasjon, inndelinger og undergrupper for de ulike indikatorene. Størst forskjell vil det være blant de surveybaserte indikatorene. Dataene vil ha ulikt utvalg, være trukket forskjellig, måletidspunktet vil variere og innsamlingsmetoden vil variere, slik vi beskrev i forrige kapittel. Likevel, bør det være gjennomførbart å utarbeide et sett av indikatorer for integrering utfra eksisterende data, gitt det store datatilfanget vi har i Norge.

---

<sup>46</sup> Vi ba om to overslag, basert på hvorvidt man legger opp til at intervjuene skal utføres på norsk og engelsk, eller hvorvidt man skal tilby intervju på noen av språkene til de store innvandregruppene. Vi foreslo oversettelse til følgende fire språk: polsk, arabisk, tigrinja og somali i tillegg til engelsk. Tilbyderen kunne opplyse om at de kun hadde intervjuere som behersket arabisk, i tillegg til norsk og engelsk.

## 6.9 Gevinster av indikatorer for integrering

Integrering av innvandrerbefolkningen er viktig for et velfungerende demokrati. Brochman (2017) går så langt som å hevde at *mangelfull* integrering er en trussel for samfunnet. Bevaring av velferdsstaten blir av Regjeringen Solberg omtalt som selve målet for norsk integreringspolitikk (Meld.St.30 2015-2016, s.7-10). Dersom integrering blir betraktet som betydningsfullt for et velfungerende, moderne samfunn, er det vesentlig at integrering måles. Et oversiktlig, lett tilgjengelig mål på integrering bør være tilgjengelig for både Storting, politikere, departement og direktorater. Hovedformålet til det svenske indikatorsettet er nettopp dette – å skulle gi Riksdagen en samlet framstilling av integrering i Sverige. Det er også vesentlig å gjøre slik informasjon tilgjengelig for media og allmennheten. Aktører i det offentlige ordskiftet bør ha tilgang til status på integreringsfeltet – en temperaturmåler – som kan gi oversiktlig og kortfattet informasjon om hvordan det står til med integreringen av innvandrerbefolkningen.

For eksempel kan da en politiker eller en samfunnsdebattant raskt kunne gå inn på en nettside for å få et overblikk. Dagens statistikkbankløsninger er et godt redskap til å laste ned store mengder med data, eller å finne spesifikke tall – dersom man vet hvor man skal lete og hvordan man plukker ut de riktige variablene. De er derimot lite egnet til å presentere en oversikt eller et fugleperspektiv over integrering. Mange sammenstillinger om integrering i Norge har mye tekst. Å lese mange sider med beskrivelser og analyser kan være nyttig for å få kunnskap om feltet, men de er ikke like godt egnet til å gi en rask status på feltet. Et slikt oversiktsbilde som et indikatorsett vil kunne tilby, vil gi en betydelig merverdi til eksisterende informasjon om integrering i Norge.

Ved å utarbeide et velbegrunnet og oversiktlig indikatorsett, kan man også se for seg innsparinger på noen eksisterende oversikter. Dersom indikatorsettet blir publisert hver høst, kan man på sikt vurdere å utfase statusbeskrivelsen av «Mål for integrering» i Norge i St.prp. 1. Alternativt kan man tenke at proposisjonen kan være en skriftlig omtale av de foreliggende dataene og dermed redusere ressursene som kreves for å oppdatere disse. Likeledes kan noe av IMDi sin rapportering til KD være en omtale av de foreliggende indikatorene, som i for eksempel IMDi sin overordnede analyse og statusrapportering «Integrering i Norge», og i så måte kunne redusere utgiftene til denne publikasjonen noe.

Oversiktlig og lett tilgjengelig informasjon med nøye utvalgte indikatorer, er den fremste og viktigste gevinsten et indikatorsett for integrering kan bidra med. Denne gevinsten kan imidlertid ikke tallfestes som innsparinger, men heller en utgift. Kostnadene må da sees i forhold til merverdien denne tilgjengelige oversikten kan gi bidra med.

En viktig gevinst fra et godt indikatorsett er å skape et godt grunnlag for integreringspolitikken. Man kan derfor se gevinstmulighetene opp mot ressursbruken på feltet. Hvis indikatorene kan bidra til å forbedre styringen av disse ressursene, vil man fort ha tjent inn kostandene ved å utarbeide indikatorene. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å konkludere om indikatorene vil kunne ha en slik virkning.

En publisering og re-publisering av indikatorer for integrering kan, slik vi har kommentert tidligere, føre til økt oppmerksomhet rundt integreringen av innvandrere og etterkommere. Ved publisering kan det gjennomføres lanseringsseminar, debatter, pressemeldinger, mv. Ved å sette et så viktig samfunnsspørsmål på dagsordenen – som hvordan går det med integreringen av innvandrerbefolkningen i Norge – vil IMDi kunne befeste sin rolle som en viktig premissleverandør for en faktabasert integreringsdebatt i Norge.



## 7 Litteraturliste

- Adcock, R. & Collier, D. (2001): "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research", *American Political Science Review*, Vol. 95, No. 3, pp. 529-546.
- Alba, R & Nee, V (1997). «Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration». *International Migration Review*. 31/4: 826-874.
- Barstad, A. (Hovedforfatter) m.fl. (2016). *Gode liv i Norge – Utredning om måling av befolkningens livskvalitet*. Rapport IS-2479, Helsedirektoratet.
- Blom, S. og K. Henriksen (red) (2008). *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 2008:5. Hentet fra: [https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp\\_200805/rapp\\_200805.pdf](https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_200805/rapp_200805.pdf)
- Bekkhuis, M.; Rutter, M.; Maughan, B. & Borge, A.I. (2011): «The effects of group daycare in the context of paid maternal leave and high-quality provision». I *European Journal of Developmental Psychology*, 8(6), s. 681–696.
- Brochmann, G. (2017). Integrering. I Store norske leksikon. Hentet 11. desember 2018 fra <https://snl.no/integrering>.
- Brukbaker, R. (2003). "The return to assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany and the United States". I C: Joppke og E.Morawska (red.) *Towards assimilation and citizenship. Immigrants in liberal nation-states*. London: Palgrave Macmillan.
- Council of the European Union 16/04/2010. "Declaration of the European Ministerial Conference on Integration". Zaragoza, 15. og 16. April 2010. <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/declaration-of-the-european-ministerial-conference-on-integration-zaragoza-15-16-april-2010>
- Dahlum, S. (2014). Indikator. I Store norske leksikon. Hentet 15. august 2018 fra <https://snl.no/indikator>.
- Dalgard, A.B. (red.) (2018): *Levekår blant norskfødte med innvandrereforeldre i Norge 2016*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 2018/20. Hentet fra: [https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/352917?\\_ts=163f3c45b50](https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/352917?_ts=163f3c45b50)
- Drange, N. og K.Telle 2010: The effect of preschool on the school performance of children from immigrant families – Results from an introduction for free preschool in two districts in Oslo.
- Drange, Nina og T.Havnes 2015: Child care before age two and the development of language and numeracy – evidence from a lottery. Discussion Papers. Statistisk sentralbyrå 2015: 808
- ESN & MPG (2013). «Using EU Indicators of Immigrant Integration. Final Report for Directorate-General for Home Affairs». Europakommisjonen. Brussel, Mars 2013. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/general/docs/final\\_report\\_on\\_using\\_eu\\_indicators\\_of\\_immigrant\\_integration\\_june\\_2013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/general/docs/final_report_on_using_eu_indicators_of_immigrant_integration_june_2013_en.pdf)
- Eurostat (2011). "Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study." Working Papers. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5849845/KS-RA-11-009-EN.PDF/9dcc3b37-e3b6-4ce5-b910-b59348b7ee0c>

- Eurostat (2018a). (Juchno, P. & Agafitei, M. (eds)). *Migrant integration. 2017-edition*. Statistical books. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8787947/KS-05-17-100-EN-N.pdf/f6c45af2-6c4f-4ca0-b547-d25e6ef9c359>
- Eurostat (2018b). "Migrant integration statistics. 2018-edition." Compact guides. <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-catalogues/-/KS-02-18-877>
- Fleurbaey, M. & Blanchet, D. (2013): *Measuring Welfare and Assessing Sustainability*. Oxford: Oxford University Press.
- Friberg, J.H. og M.Bjørnset (2019): Migrasjon, foreldreskap og sosial kontroll. Fafo-rapport 2019:01. <https://www.fafo.no/images/pub/2019/20698.pdf>
- Gans, H. (1992). "Second Generation Decline: Scenarios for the Economic and Ethnic Futures of Post-1965 American Immigrants". *Ethnic and Racial Studies*. 15: 173-92. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01419870.1992.9993740?needAccess=true>
- Glazer, N & Moynihan, D. P. (1964). *Beyond the Melting Pot: The Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians and Irish of New York City*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gupta, N.D. og Simonsen, M. (2010): «Noncognitive child outcomes and universal high quality child care». I *Journal of Public Economics*, 94, s. 30–43.
- Harder, Figueroa, Gillum, Hangartner, Laitin & Hainmueller (2018). *Multidimensional measure of immigrant integration*. Proceedings of the National Academy of Sciences Nov 2018, 115 (45).
- Hjetland, H. N., Brinchmann, E. I. , Scherer, R., & Melby-Lervåg, M. (2017). "Preschool predictors of later reading comprehension ability". Campbell Collaboration. <https://www.campbellcollaboration.org/library/preschool-predictors-of-later-reading-comprehension-ability.html>
- Holmøy, A. og K.S. Wiggen (2017): *Levekårsundersøkelsen blant personer med innvandrerbakgrunn 2016*. Dokumentasjonsrapport. Statistisk sentralbyrå. Notater 2017/20.
- IMDI (2018). *Integrering i Norge 2017*. Hentet fra [www.imdi.no](http://www.imdi.no): <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/arsrapporter-og-styrende-dokumenter/arsrapport-2017/integrering-i-norge-overordnet-analyse-2017.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2017). *Retten til å bestemme over eget liv*. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020). [https://www.regjeringen.no/contentassets/e570201f283d48529d6211db392e4297/handlingsplan\\_rettentilaa-bestemme-over-eget-liv.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/e570201f283d48529d6211db392e4297/handlingsplan_rettentilaa-bestemme-over-eget-liv.pdf)
- Kukathas, C. (1997). "Survey Article: Multiculturalism as Fairness: Will Kymlicka's *Multicultural Citizenship*", *The Journal of Political Philosophy*. Vol.5, Num.4, pp.406-427.
- KD, 10/2018. «Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019 – 2022». Hentet fra [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no): <https://www.regjeringen.no/contentassets/519f5492da984d1083e8047011a311bd/regjeringens-integreringsstrategi-2019-22.pdf>
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford Political Theory, Clarendon Press: Oxford.



- Kymlicka, W. (2012). *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future*, Migration Policy Institute, Washington, DC.
- Lekhal, R. (2012): «Do type of childcare and age of entry predict behavior problems during early childhood? Results from a large Norwegian longitudinal study». I *International Journal of Behavioral Development*, 36(3), s. 197–204
- Lekhal, R. (2015). «Er barnehage en risiko eller gevinst for barns utvikling?». *Paideia* 10/2015. <https://utdanningsforskning.no/artikler/er-barnehage-en-risiko-eller-gevinst-for-barns-utvikling/>
- Lekhal, R.; Zachrisson, H.D.; Wang, M.V.; Schjølberg, S. & von Soest, T. (2011): «Does universally accessible child care protect children from late talking? Results from a Norwegian population-based prospective study». I *Early Child Development and Care*, 181(8), s. 1007–1019.
- Malt, U. (2018). «Face validity». I Store norske leksikon. Hentet 2. desember 2018 fra [https://snl.no/face\\_validity](https://snl.no/face_validity)
- Meld. St. 30 (2015-2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*
- NOU 2018:2. Integrasjon og tillit – Langsiktige konsekvenser a høy innvandring. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c072f7f37da747539d2a0b0fef22957f/nou/pdfs/nou201720170002000dddpdfs.pdf>
- Norad 2017: «Tidlig barndom». Artikkel på norad.no, sist oppdatert 07.09.2017. <https://norad.no/tema/utdanning/fra-barndom-til-yrkesliv/tidlig-barndom/>
- OECD/European Union (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>
- OECD/EU (2018). *Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration*, OECD Publishing, Paris/European Union, Brussels. <http://doi.org/10.1787/9789264307216-en>
- Park R. E & Burgess, E (1969 (1921)). *Introduction to the Science of Sociology*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Penninx, R. (2005). «Integration of migrants: Economic, Social, Cultural and Political Dimensions», kap 8 i Macura, M., MacDonald, A. L. & Haug, W. (red.). *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses*, UNECE, United Nations Publication: New York and Geneva, 2005.
- Portes, A. & Zhou, M. (1993). «The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants among Post-1965 Immigrant Youth». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 530: 74-98.
- Sandnes, T. (red.) 2017: *Innvandrere i Norge 2017*. Statistisk sentralbyrå. Statistiske analyser 155. Hentet fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/332154?ts=162901a1050>
- Scott, K. (2012): *Measuring Wellbeing. Towards sustainability?* London: Routledge.
- Skre, Ingunn B. (2016, 2. desember). Antisosial Atferd. I Store norske leksikon. Hentet 10. februar 2019 fra [https://snl.no/antisosial\\_atferd](https://snl.no/antisosial_atferd).
- Solheim, E.; Wichstrøm, L.; Belsky, J. & Berg & Nielsen, T.S. (2013):«Do time in child care and peer group exposure predict poor socioemotional adjustment in Norway?». I *Child development*, 84(5), s. 1701-15.

- Statistiska centralbyrån (SCB). «Regjeringsoppdraget Registerdata för integration». Nettside. Hentet 5. desember 2018 fra [https://www.scb.se/sv/\\_Hitta-statistik/Temaomraden/Integration/Regjeringsoppdraget-Registerdata-for-integration/](https://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Temaomraden/Integration/Regjeringsoppdraget-Registerdata-for-integration/)
- Taylor, T. E. (2015). The markers of well-being: A basis for a theory-neutral approach. *International Journal of Wellbeing*, 5 (2), 75-90.
- Utlændinge- Integrationsministeriet. «Det Nationale Integrationsbarometer». Nettsted: <https://integrationsbarometer.dk>
- Utlændige-, Integrations- og Boligministeriet (2016). «Medborgerskab, ligebehandling og selvbestemmelse i Danmark 2016». November 2016. <https://integrationsbarometer.dk/tal-og-analyser/filer-tal-og-analyser/arkiv/medborgerskab-ligebehandling-og-selvbestemmelse-i-danmark-2015>
- Vigdor, Jacob (2008). *Measuring Immigrant Assimilation in the United States*. New York: NY: Manhattan Institute, Civic Report No. 53.
- Vrålstad, S. og K.S. Wiggen (red.) (2017). *Levekår blant innvandrere i Norge 2016*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 2017/13. Hentet fra: [https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/309211?\\_ts=160ea9e4890](https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/309211?_ts=160ea9e4890)
- Wang, Wenfei Winnie; Fan, C. Cindy (2012). "Migrant Workers Integration in Urban China Experiences in Employment, Social Adaptation, and Self-Identity". *Eurasian Geography and Economics*. 53: 731–749. doi:10.2747/1539-7216.53.6.731.
- Zachrisson, H.D.; Dearing, E.; Lekhal, R.; Toppelberg, C.O. (2013): «Little Evidence That Time in Child Care Causes Externalizing Problems During Early Childhood in Norway». I *Child Development*, 84(4), s. 1152–70.
- Zachrisson, H.D.; Dearing, E.; Zambrana, I.M. & Nærde, A. (2014): Språkkompetanse hos 4-åringer som har gått i barnehage. Foreløpige resultater fra forskingsprosjektet Barns sosiale utvikling. Rapport til Utdanningsdirektoratet.
- Winsvold, Marte Slagsvold; Rose, Lawrence E & Klausen, Jan Erling (2017). Politisk deltakelse mellom valg, I: Jo Saglie & Dag Arne Christensen (red.), *Lokalvalget 2015 - et valg i kommunereformens tegn?*. Abstrakt forlag. Kapittel 9. s 147 - 167
- Østby, L. (2017). «Hvorfor levekårsundersøkelse blant innvandrere?» i Vrålstad, S. & Wiggen, K. S. (red.). *Levekår blant innvandrere i Norge 2016*, rapport 2017/13, Statistisk sentralbyrå.
- Østby, L. (2016). «Fra asylsøker til flyktning – før og etter kriseåret 2015» i *Samfunnsspeilet* 4/2016, Statistisk sentralbyrå.
- Østerberg, D. (1977). *Sosiologiens nøkkelbegreper og deres opprinnelse*. 2. utgave. Oslo: Cappelen

## Vedlegg 1: Sverige: Registerdata om integrering

Statistikkområde	Statistikk
Arbeidsmarkedet	1) Andel arbeidstakere og 2) andel av disse som også var i arbeid året før, 3) selvstendig næringsdrivende som andel av arbeidstakerne og 4) som andel av de samme året før, 5) andel arbeidsledige og 6) langtidsarbeidsledige, 7) andel søkere til programmer med aktivitetsstønning, 8) andel arbeidsløse som er kommet i arbeid siden året før, 9) andel arbeidstakere i lederstillinger, og 10) andel arbeidstakere med høyere utdanning som har arbeid på kvalifikasjonsnivå 3 eller 4 i henhold til standard for svensk yrkesklassifisering.
Boforhold	Andeler som bor i 1) eid hjem, 2) leid hjem, 3) borettslag, 4) andel hjemmeboende voksne barn, 5) andel fraflyttinger og gjenboende i regioner, 6) segregeringsindeks som måler forskjellen i bosettingsmønster mellom utenlandskfødte og svenskfødte.
Demografi	Andel 1) med utenlandsk bakgrunn, 2) svenskfødte, 3) fødte i Norden ekskludert Sverige, 4) fødte i EU/EFTA ekskludert Norden, og 5) fødte i verden ekskludert EU/efta.
Demokrati (valg og valgte)	Valgdeltakelse i 1) riksdagsvalg, 2) landstingsvalg, og 3) kommunevalg, 4) andel folkevalgte, 5) andel kandidater nominerte til valg (på valglister).
Flyttemønster	1) Netto tilflytning til landet, 2) Netto fraflytning, 3) beregning av regional og lokal fraflyttingsrisiko, 4) rate mellom tilflyttede og fraflyttede arbeidstakere regionalt og lokalt.
Helse	1) Uhelsetallet <sup>47</sup> – mål for utbetalte dager med sykepenger og andre sykeforsikringsordninger fra sosialforsikringen; 2) andel personer som bidrar til Uhelsetallet.
Inntekt	1) Andel med inntekt (summert kontant bruttolønn) under 1,5 basisbeløp, 2) gjennomsnittlig disponibel inntekt, 3) Medianverdien av disponibel inntekt i antall basisbeløp, 4) andel som har mottatt svensk forsørgingsstønning <sup>48</sup> uten øvrige stønninger, 5) andel personer uten forsørgingsstønning eller introduksjonsstønning <sup>49</sup> .
Offentlige stønninger	1) Summen av alle stønninger som andel av nettoinntekt, 2) sykepenger som andel av nettoinntekt, 3) syke- og

<sup>47</sup> «Ohälsatalet»

<sup>48</sup> «Försörjningsstöd»

<sup>49</sup> «Introduktionsersättning»

	<p>aktivitetserstatning som andel av nettoinntekt, 4)  Arbeidsløshetsstrygd som andel av nettoinntekt, 5)  forsørgingsstønad som andel av nettoinntekt, 6)  introduksjonserstatning som andel av nettoinntekt, 7)  etableringserstatning som andel av nettoinntekt.</p>
Utdanning	<p>1) Andel i utdanning (alle typer); 2) andel 20-25 år og 3) 20-64 år som hverken er i arbeid eller utdanning, andel kvalifiserte til 4) videregående skole<sup>50</sup> og 5) høyere utdanning<sup>51</sup>, 6) andeler med avbrutt og gjennomført Svensk for innvandrere, 7) gjennomføringstid i Svensk for innvandrere.</p>

---

<sup>50</sup> «Gymnasium»

<sup>51</sup> «Högskolan»

## Vedlegg 2: Det danske integreringsbarometeret

Formålet med det danske integreringsbarometeret er å synliggjøre regjeringens målsettinger, og skape et samlet overblikk over utviklingen på integreringsfeltet i forhold til disse målsettingene. Integrasjonsbarometeret fokuserer på de gruppene av innvandrere med størst integreringsutfordringer. Dette er i Danmark definert som innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn.

Integreringsbarometeret tar utgangspunkt i ni politiske målsettinger for integreringen. Målsettingene er knyttet til ni aspekter som i Danmark anses som sentrale for integreringsprosessen, og sentrale for å måle det mangefasettede begrepet integrering. Til hver av disse ni aspektene med tilhørende målsettinger, er det knyttet én eller tre måleindikatorer. Hvert år publiseres det aktuell status for indikatorene i barometeret, og status sammenliknes med en basismåling foretatt i 2012 (for utsatte boligområder er basismålingen fra 2014). Utviklingen på indikatorene siden basismålingen oppgis i prosentpoeng, og illustreres med ulike farger (grønn, gul og rød) for henholdsvis positiv, uendret-, eller negativ utvikling.

Hovedindikatorer og datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret er oppsummert i tabellen under:

Aspekt/mål	Indikatorer	Datagrunnlag
<b>ARBEID</b>	Sysselsettingsraten mellom personer med dansk opprinnelse og innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 25-64år.	RAS – Danmarks Statistik
<b>UTDANNING</b>	Andel innvandrere (0-12år ved ankomst) og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som oppnår karakteren 2 eller bedre ved avgangsprøve i skriftlig dansk og matematisk problemløsning på 9. trinn.	RAS – Danmarks Statistik
	Andel innvandrere (0-12år ved ankomst) og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 20-24år som har fullført en form for videregående opplæring.	RAS – Danmarks Statistik
	Andel innvandrere (0-12år ved ankomst) og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 25-39år som har gjennomført en form for høyere utdanning.	RAS – Danmarks statistik
<b>SPRÅK</b>	Andel innvandrere (0-12år ved ankomst) med ikke-vestlig bakgrunn som oppnår karakteren 2 eller bedre ved avgangsprøve i muntlig dansk og rettskrivning på 9. trinn.	RAS – Danmarks statistik
	Andel innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som "slett ikke", eller "i mindre grad", opplever problemer med sine danskkunnskaper.	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
	Andel kursdeltakere ved det danske integrasjonsprogrammet som består danskprøven innen 3 år etter påbegynt undervisning.	Danskuddannelsesdatabasen

<b>MEDBORGERSKAP</b>	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som opplever at personer med innvandrerbakgrunn blir anerkjent for sin innsats i samfunnet.	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som er medlem av et frivillig lag eller forening	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som er politisk aktive	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
<b>LIKEBEHANDLING</b>	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som opplever diskriminering på grunn av sin etniske bakgrunn	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
<b>SELVBESTEMMELSE</b>	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 18-29år som opplever at familie begrenser deres selvbestemmelse og frihet til å velge romantisk partner eller ektefelle.	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 18-29år som opplever at familie begrenser deres selvbestemmelse og frihet til å velge utdanning og venner.	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
	Andelen innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 18-29år som ikke tilslutter seg kjønnslikestilling.	Udlændinge- og Integrationsministeriets Medborgerskapsundersøkelse
<b>SELVFORSØRGELSE</b>	Raten mellom personer med dansk opprinnelse og innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig opprinnelse i aldersgruppen 16-66år som er på fulltidsstønad eller fulltidstytelse fra det offentlige.	Jobinsats.dk
<b>UTSATTE BOLIGOMRÅDER</b>	Antall utsatte boligområder.	Transport-, Bygnings- og Boligministeriet
<b>KRIMINALITET</b>	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 15-29år som blir dømt for overtredelser av straffeloven.	RAS – Danmarks Statistik

### Udlændinge- Integration- og Boligministeriets Medborgerskapsundersøkelse (2016)

De survey-baserte indikatorene er hentet fra Udlændinge- og Integrationsministeriets medborgerundersøkelse. Undersøkelsen er en årlig landsdekkende utvalgsundersøkelse blant innvandrere som har bodd i Danmark i minst tre år, og

personer med dansk opprinnelse over 18 år. Botid på minst tre år sikrer at innvandrere i utvalget har hatt mulighet for å gjennomføre det treårige integrasjonsprogrammet, og for å oppnå grunnleggende kjennskap til det danske samfunnet.

For 2015-undersøkelsen bestod utvalget av 1 323 innvandrere 18-29 år, 1 926 innvandrere over 30 år, og 917 personer med dansk opprinnelse, men ulik svarprosent for gruppene (46 prosent, 52 prosent, og 69,4 prosent).

For å kunne sammenlikne data fra tverrsnittsundersøkelsene over tid blir det brukt vekter, for å gjøre sammensetningen av respondenter representativ på befolkningsnivå.

Mange av de survey-baserte indikatorene i integreringsbarometeret er basert på indekser konstruert av flere spørsmål. Formålet er å avdekke flere aspekter ved en indikator, og få et bredere bilde.

Undersøkelsen dekker temaene medborgerskap, likebehandling og selvbestemmelse og danskkunnskaper i integrasjonsbarometeret. Alle respondentene får spørsmål om medborgerskap og likebehandling. Respondenter som er innvandrere og mellom 18 og 29 år, blir i tillegg stilt spørsmål knyttet til frihet og selvbestemmelse. Alle innvandrere får spørsmål om danskkunnskaper. Spørreskjemaet blir oversatt til flere språk.

Tabellen under viser en oversikt over indikatorene i integrasjonsbarometeret som er basert på survey-spørsmål, og hvilke spørsmål som er benyttet. Ved faktisk anvendelse av disse indikatorene bør vår oversettelse av spørsmålene fra dansk til norsk gjennomgå av egnede eksperter.

Aspekt/mål	Indikatorer	Survey-spørsmål
<b>SPRÅK</b>	Andel innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn som: «slett ikke», eller ”i mindre grad”, opplever problemer med sine danskkunnskaper. (Indeks)	Indeks av spørsmålene: <ul style="list-style-type: none"> <li>D7_1: I hvilken grad opplever du problemer med å lese dansk, for eksempel når du får brev fra kommunen eller andre offentlige myndigheter?</li> <li>D7_1a: I hvilken grad har du problemer med å forstå dansk, for eksempel i tv-utsendelser på dansk?</li> <li>D7_1c: I hvilken grad har du problemer med å føre en lengre samtale på dansk om hverdagsemner som for eksempel arbeid, fritidsinteresser eller familie?</li> </ul> (I høy grad, I noen grad, I mindre grad, Slett ikke, Vet ikke, Ønsker ikke å svare, Ikke relevant)
<b>MEDBORGERSKAP</b>	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som opplever at personer med innvandrerbakgrunn blir anerkjent for sin innsats i samfunnet.	<ul style="list-style-type: none"> <li>A1_1: I hvilken grad synes du at andre i Danmark anerkjenner den innsatsen mennesker med innvandrerbakgrunn yter i samfunnet?</li> </ul> (I høy grad, i noen grad, i mindre grad, Slett ikke, Vet ikke, Ønsker ikke å svare)
	Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som er medlem av et frivillig lag eller forening	<ul style="list-style-type: none"> <li>A1_2a: Det finnes mange foreninger i Danmark, for eksempel fagforeninger, idrettsforeninger, beboerforeninger, kulturelle og religiøse foreninger, forbrukerforeninger som Brugsen og</li> </ul>



		<p>FDM samt støtteforeninger som Røde Kors og Kreftens bekjempelse. Er du medlem av en forening?</p> <p>(Ja, Nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare)</p>
	<p>Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som er politisk aktive (indeks)</p> <p>En respondent inngår hvis vedkommende har svart ja på minst ett av spørsmålene.</p>	<p>Indeks av spørsmålene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A1_3a: Har du i løpet av det siste året vært medlem av et politisk parti eller deltatt på et politisk møte for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>• A1_3b: Har du i løpet av det siste året skrevet et leserinnlegg til en avis eller et innlegg på internett for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>• A1_3c: Har du i løpet av det siste året deltatt i en underskriftskampanje, demonstrasjon eller steik for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>• A1_3d: Har du i løpet av det siste året kontaktet en politiker, embedsmann, medier, en forening eller organisasjon for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>• Har du i løpet av det siste året boikottet eller bevisst kjøpt bestemte varer, for eksempel økologiske varer, for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>• A1_3f: Har du i løpet av det siste året gitt pengestøtte eller samlet inn penger til for eksempel Kreftens Bekjempelse eller et politisk parti, for å endre forhold i samfunnet?</li> </ul> <p>(Ja, Nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare)</p>
<b>LIKEBEHANDLING</b>	<p>Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn som opplever diskriminering på grunn av sin etniske bakgrunn (indeks)</p> <p>En respondent inngår hvis vedkommende har svart ja på minst ett av spørsmålene.</p>	<p>Indeks av spørsmålene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• B1: Har du i løpet av det siste året opplevd å bli nektet inngang til steder hvor andre gjerne kommer inn, på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>• B2: Har du i løpet av det siste året opplevd å få avslag på søknad om for eksempel jobb, banklån, bolig eller mobilabonnement, på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>• B3: Har du i løpet av det siste året opplevd å få dårlig service eller betjening på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>• B5: Har du i løpet av det siste året opplevd å bli spyttet på, dyttet eller slått, på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>• Har du i løpet av det siste året blitt utsatt for fornærmende ord eller nedverdiggende kommentarer på grunn av din etniske bakgrunn?</li> </ul> <p>(Ja, Nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare)</p>

<p><b>SELVBESTEMMELSE</b></p>	<p>Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 18-29år som opplever at familie begrenser deres selvbestemmelse og frihet til å velge romantisk partner eller ektefelle. (indeks)</p> <p>En respondent inngår hvis personen har svart slik at ett av følgende kriterium er oppfylt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• «Nei» til C3_1a eller C3_1d</li> <li>• «Ja» til C3_1c eller C3_1f,</li> <li>• «i mindre grad» eller «slett ikke» til C3_1b eller C3_1e.</li> </ul>	<p>Indeks av spørsmålene:</p> <p><u>Til gifte:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C3_1a: Før du ble gift: fikk du lov, eller tror du at du ville fått lov av familien din, til å ha en kjæreste? (Ja, nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare).</li> <li>• C3_1b: I hvilken grad føler du at familien din har gitt deg lov til å fritt velge din nåværende ektefelle? (I høy grad, i noen grad, i mindre grad, Slett ikke, Ønsker ikke å svare)</li> </ul> <p>Hvis I mindre grad, slett ikke, eller Vet ikke:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C3_1c: Har familien din valg ektefelle til deg mot din vilje?</li> </ul> <p><u>Til ugifte:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C3_1d: Får du lov, eller tror du at du får lov av familien din til å ha en kjæreste? (Ja, nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare).</li> <li>• C3_1e: I hvilken grad tror du at familien din vil gi deg lov til å velge fritt hvem du gifter deg med? (I høy grad, i noen grad, i mindre grad, Slett ikke, Ønsker ikke å svare)</li> </ul> <p>Hvis i mindre grad, slett ikke eller Vet ikke:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C3_1f: Tror du at familien din vil velge en fremtidig partner eller ektefelle til deg mot din vilje?</li> </ul>
	<p>Andel innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 18-29år som opplever at familie begrenser deres selvbestemmelse og frihet til å velge utdanning og venner. (Indeks)</p> <p>En respondent inngår hvis vedkommende har svart «I mindre grad» eller «slett ikke» på minst ett av spørsmålene.</p>	<p>Indeks av spørsmålene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C3_2: I hvilken grad føler du at familien din gir deg lov til å fritt velge en utdanning?</li> <li>• C3_2a: I hvilken grad føler du at familien din gir deg lov til å fritt velge dine venner?</li> </ul> <p>(I høy grad, I noen grad, I mindre grad, Slett ikke, Vet ikke, Ønsker ikke å svare)</p>
	<p>Andelen innvandrere og etterkommere med ikke-vestlig bakgrunn i aldersgruppen 18-29år som ikke tilslutter seg kjønnslikestilling. (Indeks)</p> <p>En respondent inngår hvis vedkommende har svart «helt uenig» til minst ett av spørsmålene, eller</p>	<p>Indeks av spørsmålene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• C3_3a: Hvor enig eller uenig er du I at menn og kvinner bør ha same muligheter til å bli skilt?</li> <li>• C3_3b: Hvor enig eller uenig er du i at menn og kvinner bør ha samme mulighet for å få foreldrerett over felles barn etter en skilsmisse?</li> <li>• C3_3c: Hvor enig eller uenig er du i at menn og kvinner bør ha samme muligheter for å arve etter et dødsfall i nærmeste familie?</li> <li>• C3_3d: Hvor enig eller uenig er du i at menn og kvinner bør ha samme muligheter for å ha en jobb?</li> </ul>

	«delvis uenig» til minst to av spørsmålene.	(Helt enig, Delvis enig, Hverken enig eller uenig, Delvis uenig, Helt uenig, Vet ikke, Ønsker ikke å svare)
--	---	---

I tillegg til spørsmålene som benyttes i integrasjonsbarometeret, består undersøkelsen av en rekke flere spørsmål som måler andre dimensjoner. Hele spørreskjema for medborgerundersøkelsen finnes bakerst i denne rapporten:

Utlændige-, Integrations- og Boligministeriet (2016). «Medborgerskab, ligebehandling og selvbestemmelse i Danmark 2016». November 2016.  
<https://integrationsbarometer.dk/tal-og-analyser/filer-tal-og-analyser/arkiv/medborgerskab-ligebehandling-og-selvbestemmelse-i-danmark-2015>

## Vedlegg 3: Zaragoza – indikatorene (EU/Eurostat)

ESN & MPG, 2013. «Using EU Indicators of Immigrant Integration. Final Report for Directorate-General for Home Affairs». EU-kommisjonen. Brussel, Mars 2013.<sup>52</sup>

Oversikt over Zaragoza-indikatorer og foreslåtte nye indikatorer fra ESN & MPG, 2013

	Arbeidsliv	Utdanning	Sosial inkludering	Aktivt medborgerskap	Gjestratt samfunn <sup>53</sup>
Z A R A G O Z A	Arbeidsdeltakelse (EU-LFS) <sup>54</sup>	Utdanningsnivå (EU-LFS)	Fattigdomsrisiko (EU-SILC <sup>55</sup> )	Naturaliseringsrate (Eurostat)	Opplevd diskriminering (survey)*
	Arbeidsledighetsrate (EU-LFS)	Oppnådd høyere utdanning (EU-LFS)	Inntekt (EU-SILC)	Andel med permanent oppholdstillatelse (Eurostat)	Tillit til offentlige institusjoner (survey)*
	Aktivitetsrate (EU-LFS)	Frafall fra utdanning (EU-LFS)	Selvrapportert helsestatus (kontrollert for alder) (EU-SILC)	Andel folkevalgte innvandrere (forskning)*	Opplevd tilhørighet (survey)*
	Type arbeid (Selvstendig næringsdrivende) (EU-LFS)	Personer med manglende grunnleggende ferdigheter <sup>56</sup> (PISA <sup>57</sup> )	Eie/leieforhold (EU-SILC)	Valgdeltakelse (forskning)*	
	Overkvalifisering (EU-LFS)	Språkferdigheter (LFS-modul)**			
N Y E	Ansatte i offentlig sektor (EU-LFS)	Deltakelse i utdanning i	Barnefattigdom (EU-SILC)	Deltakelse i frivillige organisasjoner (survey)*	Majoritetsbefolkningens oppfatning av diskriminering

<sup>52</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/general/docs/final\\_report\\_on\\_using\\_eu\\_indicators\\_of\\_immigrant\\_integration\\_june\\_2013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/legal-migration/general/docs/final_report_on_using_eu_indicators_of_immigrant_integration_june_2013_en.pdf)

<sup>53</sup> «Gjestratt samfunn», foreslås som en tilleggskategori av ESN og MPG (2013), bestående av tre allerede eksisterende Zaragoza-indikatorer og to nye, men kategorien er ikke videreført i senere fremstillinger fra Eurostat.

<sup>54</sup> EU-LFS= European labour force survey

<sup>55</sup> EU-SILC = Survey on Income and Living Conditions – Eurostat/EU.

<sup>56</sup> «low-achievers»

<sup>57</sup> PISA = Program for International Student Assessment – internasjonal komparativ undersøkelse – OECD.

I N D I K A T O R E R  F O R E S L Å T T		tidlig barndom <sup>58</sup> (SILC/PISA)**			(Eurobaromet er)
	Midlertidig ansatte (EU-LFS)	Deltakelse i livslang læring (LFS/AES <sup>59</sup> )	Manglende tilgang til helsetjenester (EU-SILC)	Medlemskap i fagforeninger (survey)*	Majoritetsbefo lkningens holdninger til politiske ledere med minoritetsbak grunn (Eurobaromet er)
	Deltidsansatte (EU-LFS)	Andel som ikke deltar i utdanning, arbeid eller opplæring (EU- LFS)	Forventet levealder (EU- SILC)	Medlemsskap i politiske partier (survey)*	
	Langvarig arbeidsledighet (EU-LFS)	Resilient students (PISA)**	Friske leveår (EU-SILC)	Deltakelse i politiske aktiviteter (survey)*	
	Andel godkjente utenlandske vitnemål (survey)**	Kosentrasjon av lavt presterende skoler (PISA)**	Overbelastende boughtgifter (EU- SILC)**		
	Bevaring (retention) av internasjonale studenter (forskning)*		Trange boforhold (EU- SILC)**		
			Fattigdomsrisik o blant arbeidende innvandrere (EU-SILC)		
			Vedvarende fattigdomsrisiko (EU-SILC)		

\* Indikatorene hvor det er behov for ny datainnsamling eller økt utvalgsstørrelse

\*\* Indikatorene hvor data ikke kan oppdateres årlig (ad hoc- datainnsamling).

<sup>58</sup> Barnehage og de første årene av grunnskolen (1.-3. klasse).

<sup>59</sup> AES = Adult Education Survey – Harmonisert survey EU/Eurostat.

# Vedlegg 4: Indikatorer fra OECD 2015

## 2015 - Indikatorer

OECD/European Union (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>

Rapporten vurderer gjennom flere kapitler (5-12) indikatorer for integrering på ulike områder:

Integreringsområde er OECD 2015	Statistiske definisjoner	Indikatorer 2015	OECDs vurdering av datakvalitet/ begrensninger
<b>Deltakelse i arbeidsmarkedet</b>	Definisjoner: (fra ILO) Befolkning i yrkesaktiv alder: Befolkning mellom 15 og 64år.  Arbeidende befolkning: alle som arbeidet minst én time, eller hadde en jobb men var fraværende, i løpet av referanseuken.  Arbeidsledige: Personer uten arbeid som er tilgjengelige for arbeid, og som har vært arbeidssøkende i referanseuken.  Aktiv befolkning: Arbeidende befolkning +a arbeidsledige.  Demotiverte arbeidere: Personer som er villige og kapable til å jobbe, men som ikke aktivt søker arbeid eller har sluttet å gjøre det fordi de ikke tror det finnes tilgjengelig arbeid som passer for dem. (survey)	<b>5.1. Arbeid og aktivitet:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Arbeidsrate: Arbeidende befolkning med fødested i et annet land som andel av aktiv befolkning i samme gruppe i yrkesaktiv alder.</li><li>Aktivitetsrate: Aktiv befolkning (i arbeid + arbeidsledige) delt på befolkningen i yrkesaktiv alder.</li></ul>	Både survey og registerdata kan brukes for å måle utfall på arbeidsmarkedet.  Registerdata er sjeldent sammenliknbart mellom land, pga. ulike definisjoner og registreringsmetoder. Survey bedre for sammenlikning internasjonalt.  Ufrivillig inaktivitet må måles ved hjelp av surveydata. Dette er spesielt vanskelig på internasjonalt nivå, fordi mange land ikke har med spørsmål om motivasjon for arbeid i sine undersøkelser.
	<b>5.2. Arbeidsledighet:</b> Arbeidsledighetsrate: Prosentandel arbeidsledige i den aktive befolkningen		
	<b>5.3. Arbeidsmarkedseksklusjon</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Langvarig arbeidsledighet: Antall arbeidsledige som har vært arbeidssøkende i minst 12 måneder, som prosentandel av alle arbeidsledige.</li><li>Ufrivillig inaktivitet: Demotiverte arbeidere (selvrapportert) som andel av den økonomisk inaktive befolkningen i yrkesaktiv alder.</li></ul>		
<b>Jobbkvalitet</b>	Definisjoner: Midlertidig arbeid: Alt arbeid avtalt med midlertidige kontrakter.	<b>6.1. Jobsikkerhet:</b> Type arbeidskontrakter: Prosentandel med midlertidig arbeidskontrakt	For innvandrere bør indikatorene for jobbkvalitet brytes ned på erfaring (alder), utdanningsnivå, og botid.
		<b>6.2. Arbeidstid:</b>	

	<p>Deltid: Arbeidsuke på under 30 timer.</p> <p>Ufrivillig deltid: Deltidsarbeidende som ønsker å jobbe mer enn de gjør.</p> <p>Arbeidskvalifikasjoner i tre kategorier: Høyt kvalifiserte, lavt kvalifiserte, og alle andre. (selv rapportering).</p> <p>Overkvalifisering: Personers formelle utdanningsnivå er høyere enn det deres stilling krever.</p> <p>Høykvalifiserte: Personer med høyere utdanning (nivå 5 og 6) i henhold til ISCEDs standard klassifisering av utdanning<sup>60</sup>.</p>	<p>Frivillig og ufrivillig deltid: Prosentandel som frivillig og ufrivillig arbeider mindre enn 30 timer per uke.</p> <p><b>6.3. Arbeidskvalifikasjoner:</b> Andel personer i høykvalifiserte og lavkvalifiserte jobber.</p> <p><b>6.4. Overkvalifisering:</b> Andel høykvalifiserte personer med stillinger som krever lave eller middels kvalifikasjoner.</p> <p><b>6.5. Selvstendig næringsdrivende:</b> Som andel av total arbeidende befolkning, ekskludert landbrukssektoren.</p> <p><b>6.6. Integrering i offentlig sektor</b> Innvandrere med minst 10 års botid ansatt i offentlig sektor, som andel av alle innvandrere i arbeid med minst 10 års botid.</p>	<p>Lønnsnivå brukes ikke som indikator på jobb kvalitet pga. mangel på reliable data, men de påpeker at dette er en aktuell indikator der data er gode. Det samme er tilfelle for indikatorer som: arbeidsmiljø, jobbauntonomi, interaksjon med kolleger og ledelse, og HMS-forhold.</p> <p>Indikatoren for overkvalifisering har lav validitet, det er problemer med målingen av både høykvalifiserte personer (utdanningsnivå), og å bruke jobb kategori som indikator på kvalifikasjonskrav i arbeidet. Hadde hatt bedre validitet ved bruk av lønnsnivå.</p> <p>Selvstendig næringsdrivende er avhengig av reguleringer i de enkelte landene, og derfor ikke nødvendigvis en innholdsvalid indikator på integrering.</p> <p>Begrepet offentlig sektor betyr ulike ting i ulike land, og ulike deler av økonomien inngår. Sammenlikning mellom land derfor vanskelig.</p>
<p><b>Kognitive ferdigheter (utdanning og kvalifisering)</b></p>	<p>ISCED benyttes for å kategorisere kvalifikasjonsnivå. ISCED 0-2=ingen eller lav utdanning. 3-4=middels utdanningsnivå, 5-6=høy utdanning.</p> <p>Lese og skriveferdigheter: fra OECDs PIAAC-survey 2012. Innvandrere skiller</p>	<p><b>7.1. Utdanningsnivå:</b> Andel lavt- og høyt utdannende blant personer uten innvandrerbakgrunn og innvandrere i yrkesaktiv alder som ikke er i utdanning.</p> <p><b>7.2. Lese- og skriveferdigheter:</b> Voksnes (16-64 år) evne til å finne informasjon i skriftlig materiale av ulik kompleksitet, på en skala fra 1-6.</p>	<p>Det er en utfordring å måle utdanningsnivå på tvers av land, fordi det kan være variasjoner i kompetanse på samme formelle nivå. I tillegg vil ikke formelt utdanningsnivå fange opp i hvilken grad kompetansen er mulig å bruke i vertslandet. Bruk av formell kompetanse</p>

<sup>60</sup> International Standard Classification of Education (ISCED) er et internasjonalt system for klassifisering av utdanning, utviklet av Unesco



	<p>ut som personer som oppgir et annet morsmål enn det språket testen er gjennomført på.</p> <p>Tilgang til opplæring og kvalifisering: Fra PIAAC-survey 2012. Alle former for formell og uformell opplæring er inkludert.</p> <p>Arbeidsrettet opplæring: PIAAC-survey 2012. Opplæring organisert av arbeidsgivere, opplæring i arbeidstiden, og opplæring med arbeidsrettet innhold.</p>	<p><b>7.3. Tilgang til voksenopplæring og kvalifisering:</b></p> <p>Andel med deltakelse i enhver form for utdanning eller opplæring siste 12 måneder blant innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn mellom 25 og 64 år.</p>	<p>kan også hindres av manglende språkferdigheter.</p> <p>Derfor anvendes også en indikator for språkferdigheter for å måle kognitive ferdigheter i vertslandet.</p> <p>Lese- og skriveferdigheter er målt ved en ferdighetstest som er utført på det dominerende språket i vertslandet, i 22 OECD land. Det betyr at alle som har tatt testen har hatt ett visst minimumsnivå av språkferdigheter. At testen er gitt på vertslandets språk gjør at det er vanskelig å skille mellom faktiske kognitive ferdigheter og språkferdigheter. Det er også et begrenset utvalg av innvandrere i utvalgene, spesielt i land med få innvandrere.</p>
<b>Sosioøkonomisk integrering</b>			
<p><b>a) Husholdningsinntekt</b></p>	<p>Relativ fattigdomsgrense: Eurostats definisjon av relativ fattigdomsgrense ved 60% av husholdningens medianinntekt for hvert land.</p>	<p><b>8.1. Inntekt:</b></p> <p>Husholdningens disponible inntekt: Inntekt per capita justert for husholdningens størrelse.</p> <p><b>8.2. Fattigdom:</b></p> <p>Fattigdomsrisiko: Relativ fattigdom, målt som andelen personer med ordinær bolig over 14 år som lever under den relative fattigdomsgrensen i vertslandet.</p> <p><b>8.3. Fattigdom blant arbeidende innvandrere:</b></p> <p>Relativ fattigdomsrate for personer i arbeid som er over 15 år, har vært i arbeid minst 7 måneder i løpet av året, og bor i ordinær bolig.</p> <p><b>8.4. Finansiell eksklusjon:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Andel holdninger med minst én ansvarlig person over 15 år som har en bankkonto</li> <li>• Andel av husholdningene med bankkonto, som har minst én overtrukket konto.</li> </ul>	<p>Inntektsdata som benyttes av OECD er selvrapporterte via survey på husholdningsnivå, fortrinnsvis panelundersøkelser. Panelundersøkelser fanger ikke opp nyankomne innvandrere med mindre de blir tilsluttet en husholdning som allerede er en del av panelet (f.eks. familiegjenforening). Dette betyr at panelundersøkelser systematisk underestimerer nylig ankomne innvandrere. Hvor stort problemet er avhenger av tidsintervallet for fornying av panelet i de enkelte undersøkelsene.</p>

<p><b>b) Bolig/boforhold</b></p>	<p>Trange boforhold: Hvis antall rom er mindre enn summen av ett oppholdsrom per husholdning, ett rom per ansvarlige par, og ett rom per andre barn eller per andre voksen over 18år. Ekstremt trange boforhold = Negativt avvik på 2 eller mer mellom faktiske rom og grenseverdien for trange boforhold.</p> <p>Boligstandard:</p> <p>Boligstandarden er lav hvis boligen er for mørk, ikke har eget bad med toalett og dusj/badekar, eller hvis taket lekker.</p> <p>Nabolagsstandard:</p> <p>Lav standard dersom det er vanlig å se søppel i gatene, og offentlige fasiliteter er skadet.</p>	<p><b>9.1. Eie/leie-forhold:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn som eier egen bolig, som andel av alle husholdninger i ordinær bolig.</li> <li>Innvandrere som leier til redusert pris eller har subsidiert bolig, som andel av alle innvandrere som er leietakere.</li> </ul> <p><b>9.2. Trange boforhold:</b></p> <p>Andel personer med trange boforhold, samt grad av trange boforhold blant innvandrere over 16år i ordinær bolig, ekskludert single og barnløse par.</p> <p>Rate mellom innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn som er leietakere med trange boforhold.</p> <p><b>9.3. Samlede boforhold:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En sammenslått indikator som inneholder trange boforhold, boligstandard og nabolagsstandard. Andel personer over 16 år i ordinær bolig som scorer med dårlige boforhold på indikatoren, for innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn.</li> </ul> <p><b>9.4. Overbelastende boutgifter:</b></p> <p>Netto overbelastningsrate:</p> <p>Prosentandel husholdninger som bruker over 40% av sin disponible inntekt på leie, som andel av alle leietakere, for innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn.</p>	<p>Boutgifter måles bare for leietakere. Det finnes ikke sammenliknbare data for boligeieres utgifter, men dette skulle ideelt sett vært en del av indikatoren. OECDs indikatorer hovedsakelig basert på panelundersøkelser, som kan gi skjeve resultater, spesielt for nyankomne innvandrere.</p>
<p><b>c) Helsestatus og tilgang til helsetjenester</b></p>	<p>Selvrapportert helse:</p> <p>Surveybasert. Består av 1) oppfatning av overordnet helse, og 2) fravær av kronisk sykdom eller kroniske tilstander.</p> <p>Manglende tilgang på helsetjenester:</p> <p>Respondenter som oppgir å ha hatt behov for helsetjenester siste 12 måneder men som ikke har mottatt slike tjenester.</p>	<p><b>10.1. Selvrapportert helsestatus:</b></p> <p>Prosentandel personer over 15 år som rapporterer god eller svært god helsestatus, for innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn.</p> <p><b>10.2. Tilgang på helsetjenester:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Manglende tilgang: <p>Andel personer over 15 år som rapporterer manglende tilgang på helsetjenester, blant innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn.</p> </li> <li>Legebesøk:</li> </ul>	<p>Begge indikatorene er justert for alder, for å vise hva utfallet ville vært dersom innvandrene hadde den samme aldersstrukturen som befolkningen uten innvandrerbakgrunn.</p> <p>De mest valide dataene for å måle helsestatus er registerdata med informasjon om faktiske legebesøk og resultater av medisinske helsetester. Vanlig brukte helseindikatorer som spedbarnsdødelighet og</p>

		<p>Andel personer over 15 år som oppgir å ikke ha vært hos legen (fastlege eller spesialist) siste 12 måneder, blant innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn.</p>	<p>levealder kan ikke benyttes, fordi de ikke tilgjengelige for innvandrerbefolkningen.</p> <p>OECD benytter selvrapporing fordi det er dette som er tilgjengelig. Man skal imidlertid være forsiktig med å sammenlikne selvrapportert helsestatus mellom grupper fra ulike land og kulturer, fordi sosiale og kulturelle forhold kan påvirke hvordan respondentene svarer på de samme spørsmålene. Ved bruk av surveysspørsmål vil likevel en samlet indikator som kombinerer flere spørsmål gir mest robuste resultater.</p>
<p><b>Samfunnsdeltakelse</b></p>	<p>Kvalifiserte for statsborgerskap:</p> <p>OECD benytter definisjonen: de som har bodd i vertslandet i minst 10 år. Dette er basert på en vurdering av regelverk i ulike land, hvor 10 års botid vil være den maksimale grensen i de aller fleste land.</p> <p>Valgdeltakelse:</p> <p>Surveybasert mål på om personer stemte ved siste valg. OECD benytter to ulike rater for innvandrere, én bruttorate, og en rate justert for alder og utdanningsnivå, for å si noe om hva valgdeltakelsen ville vært for innvandrere dersom de hadde samme utdanningsnivå og alderssammensetning som befolkningen uten innvandrerbakgrunn.</p>	<p><b>11.1. Statsborgerskap:</b></p> <p>Andel statsborgere blant utlandsfødte innvandrere som er over 15 år og har bodd i vertslandet i minst 10 år.</p> <p><b>11.2. Valgdeltakelse:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Brutto- valgdeltakelse:</b> Andel som oppgir å ha stemt ved sist valg, blant personer med statsborgerskap over 18 år, for innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn.</li> <li>• <b>Vektet valgdeltakelse:</b> Brutto valgdeltakelse for innvandrere vektet på utdanningsnivå og alder tilsvarende befolkningen uten innvandrerbakgrunn</li> </ul>	<p>Det er komplisert å måle samfunnsdeltakelse. Spesialister er uenige om i hvilken grad det å oppnå statsborgerskap er selve målet for integreringen. Å ikke ha statsborgerskap er ikke i seg selv noe bevis på at man er dårlig integrert, tilsvarende at tilknytning til opprinnelseslandet ikke betyr at man ikke har tilknytning til vertslandet. OECD argumenterer likevel for at statsborgerskap er en indikator, spesielt fordi det i mange land kreves ulike tester for å få søknaden innvilget, slik som språktester og tester i samfunnskunnskap.</p> <p>Dersom statsborgerskap skal brukes bør det ideelt skilles mellom innvandrere som er kvalifisert og ikke kvalifisert for statsborgerskap i henhold til det enkelte lands regelverk. Dette gjøres ikke i OECDs indikatorer pga manglende sammenliknbarhet</p>

			mellom land. OECD benytter innvandrere med statsborgerskap, fordi lovgivningen for stemmerett er ulik i ulike land.
<b>Sosial samhörighet (social cohesion)</b>	Diskriminering: Urettferdig behandling av et individ eller en gitt gruppe av individer på grunnlag av etnisitet, rase eller fødested.	<b>12.1. Opplevd diskriminering:</b>	<p>Sosial samhörighet er vanskelig å måle, men det kan lages indikatorer fra surveyundersøkelser om tillit og tilfredshet.</p> <p>Graden av diskriminering er vanskelig å kvantifisere, men det er likevel avgjørende å prøve, fordi diskriminering begrenser innvandreres muligheter og villighet til å investere i sentrale faktorer som utdanning og opplæring.</p>
		<b>12.2. Holdninger til innvandring:</b>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Andel innvandrere mellom 15 og 64 år som anser seg selv som medlemmer av en gruppe som blir diskriminert/har blitt diskriminert.</li> <li>• Andel innvandrere mellom 15 og 64 år som oppgir å ha blitt diskriminert.</li> </ul>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gjestfrihet: Andel av lokalbefolkningen som synes byen eller område de bor i er et godt sted å bo for innvandrere fra andre land.</li> <li>• Konsekvenser av innvandring: Andel av lokalbefolkningen som anser effekten av innvandring som å være god, nøytral eller negativ for økonomien.</li> </ul>	

# Vedlegg 5: Immigration Policy Lab (IPL) integreringsindeks<sup>61</sup>

[www.integrationindex.org](http://www.integrationindex.org)

I en ny artikkel publisert i det tverrfaglige tidsskriftet PNAS<sup>62</sup> argumenterer en rekke forskere fra ulike land for at det er mangelen på et akseptert mål for *vellykket* integrering, som setter en stopper for faglige og forskningsbaserte vurderinger av innsats og resultater på integreringsfeltet. For å adressere dette problemet foreslår de en ny flerdimensjonal integreringsindeks – Immigration Policy Lab (IPL) integreringsindeks.

Indeksen finnes i to versjoner:

IPL-12 – kortform av undersøkelsen – 12 spørsmål

IPL-24 – utvidet undersøkelse – 24 spørsmål

Formålet med indeksen er at den skal kunne brukes på tvers av land, innvandrergupper, og over tid. De to undersøkelsene kan brukes på tvers av språk og survey-metodikk; er testet både elektronisk, via post, ved telefonintervjuer, og ved ansikt-til-ansikt intervjuer. Spørreskjemaene IPL12 og IPL24 er svært grundig kvalitetssikret. De er korte og brukervennlige, kan brukes på flere språk, og med ulike varianter av datainnsamling.

De to skjemaene for IPL12 og IPL24 er foreløpig kun tilgjengelige på engelsk på nettsiden [www.integrationindex.org](http://www.integrationindex.org). Det opplyses at nye oversettelser av skjema vil komme fortløpende. Ved bruk i Norge må spørreskjema oversettes til Norsk, samt til de språk som vil være nødvendig for å gjennomføre undersøkelsen blant innvandrere som ikke kan svare på norsk eller engelsk.

## **Integrering definert som grad av kunnskap og kapasitet**

Indeksen er basert på en eksplisitt definisjon av integrering. Definisjonen er valgt basert på en gjennomgang av litteratur som beskriver kjernen i begrepene «Integrering», «innlemmelse» og «assimilering». Utgangspunktet for indeksen er følgende en definisjon av integrering som:

*«The degree to which immigrants have the knowledge and capacity to build a successful, fulfilling life in the host society».*

Med *kunnskap* menes aspekter som språkferdigheter, evne til å navigere arbeidsmarkedet, det politiske systemet og sosiale institusjoner. Med *kapasitet* menes mentale, sosiale og økonomiske ressurser innvandrere har til å investere i egen framtid.

---

<sup>61</sup> Harder, Figueroa, Gillum, Hangartner, Laitin & Hainmueller. *Multidimensional measure of immigrant integration*. Proceedings of the National Academy of Sciences Nov 2018, 115 (45).

<sup>62</sup> PNAS: Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America

Forfatterne argumenterer for at kunnskap og kapasitet sammen bidrar til at individer kan realisere sitt eget potensial, og oppnå det de selv ønsker i vertslandet.

Indeksen tar utgangspunkt i innvandrerne selv, og benytter ikke majoritetsbefolkningen som benchmark for måling. Indeksen gjør det mulig å studere de ulike dimensjonene i integreringsbegrepet separat, samt samspillet mellom dimensjonene.

### Dimensjoner og surveysspørsmål i integreringsindeksen

Dimensjonene ble valgt av Harder m.fl. (2018) basert på tidligere forskning, samt gjennomgangen av i alt 52 tidligere surveyundersøkelser om integrering:

Indikatoren fanger opp seks dimensjoner i integreringsbegrepet:

Dimensjon	Innhold i dimensjon	Surveysspørsmål (IPL24) <sup>6364</sup>
Psykologisk Integrasjon	Opplevelse av tilknytning, tilhørighet, og ønske om å fortsette å bo i vertslandet	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. How connected do you feel with [host country]?</li> <li>2. How often do you feel like an outsider in [host country]?</li> <li>3. Thinking about your future, where do you want to live?</li> <li>4. How often do you feel isolated from [host country] society?</li> </ol>
Språklig integrasjon	Vurdering av egen evne til å lese, snakke, skrive og forstå det dominerende språket i vertslandet.	<p>How well can you do the following when reading, speaking, writing or listening to [host country language]? (Very well – Not well at all)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. I can <b>read</b> and understand the main points in simple newspaper articles on familiar subjects</li> <li>6. In a conversation, I can <b>speak</b> about familiar topics and express personal opinions.</li> <li>7. I can <b>write</b> letters about my experiences, feelings and about events.</li> <li>8. I can <b>listen</b> to and understand the main points in radio or TV programs about familiar subjects.</li> </ol>
Økonomisk integrasjon	Husholdningens Inntekt (selvrapportert), tilknytning til arbeidsmarkedet og tilfredshet med arbeidssituasjon, og evne til å håndtere ulike nivåer av uforutsette utgifter	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. What is your <b>household's</b> total annual income (before taxes and deductions) from all sources? If you don't know the exact figure, please give an estimate.</li> <li>10. What of these descriptions best applies to what you have been doing for the last four weeks?</li> </ol>

<sup>63</sup> Ordet «The United States» er byttet ut med «host country» der land nevnes i surveysspørsmålene.

<sup>64</sup> For en fullstendig oversikt over spørsmålstyper og faste svaralternativer for surveysspørsmålene, se Harder m.fl. (2018). Supplementary Information for Multidimensional Measure of Immigrant Integration. Link: <http://www.pnas.org/content/pnas/suppl/2018/10/18/1808793115.DCSupplemental/pnas.1808793115.sapp.pdf>

		<p>11. Please indicate whether your household currently can or cannot afford to pay an unexpected, but necessary, expense of...</p> <p>12. How satisfied are you with your current employment status?</p>
Politisk integrasjon	Forståelse for sentrale politiske saker, deltakelse i diskusjoner og politisk handling, og politisk kunnskap	<p>13. How well do you understand the important political issues facing [host country]?</p> <p>14. In the last 12 months, how often did you typically discuss major political issues facing [host country] with others?</p> <p>15. Fire spørsmål som måler politisk kunnskap</p> <p>16. There are different ways of trying to improve things in [host country] or help prevent things from going wrong. During the last 12 months, have you done any of the following? (11 påstander om deltakelse)</p>
Sosial integrasjon	Sosiale bånd og interaksjoner med majoritetsbefolkningen, og sosial kapital, forstått som deltakelse i organisasjoner	<p>17. In the last 12 months, how often did you eat dinner with [host country nationals] who are not part of your family?</p> <p>18. Please think about the [host country nationals] in your address book or your phone contacts. With how many of them did you have a conversation – either by phone, messenger chat, or text exchange – in the last 4 weeks?</p> <p>19. For each group listed below, how often do you participate in a group activity? (job-related, religious beliefs, hobbies, social or political cause, another voluntary organization)</p> <p>20. Many people help each other with everyday favors, such as getting rides, borrowing a little money, or babysitting. In the last 12 months, how often have you provided such favors to [host country nationals]?</p>
Samfunnsnavigasjon (navigational integration)	Evne til å navigere i samfunnet, forstått som evne til å administrere egne basisbehov, som jobbsøking, å oppsøke legehjelp, og adressere egne juridiske problemer, samt Kunnskap om grunnleggende regelverk og prosedyrer.	<p>In this country, how difficult or easy would it be for you to do each of the following?</p> <p>21. See a doctor (very difficult – very easy)</p> <p>22. Search for a job (very difficult – very easy)</p> <p>23. Get help with legal problems (very difficult – very easy)</p> <p>24. Please answer these questions from memory, without looking up answers or asking another person:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• How many drinks, in about an hour time span, can an average person have before he or she is to intoxicated to legally drive a car?</li> <li>• How do most people in [host country] typically pay their income taxes?</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• If you were sending a letter in [host country], what is the correct way to write the address on the envelope?</li> <li>• In [host country], how should you seek medical help for a condition like chronic back pain?</li> </ul>
--	--	--

### Scoring av indeksen:

Hver dimensjon består av to spørsmål i IPL12, og fire spørsmål i IPL24. Spørsmålene som måler hver dimensjon kan aggregeres til en sammensatt indikator for dimensjonen.

- Alle spørsmål går i samme retning.

- Score mellom 1 og 5 på alle spørsmål. Gir en maksimumscore på 60 for IPL12, og 120 for IPL24.

- Den totale scoren transformeres deretter til å rangere mellom 0 og 1, for økende nivåer av integrering.

### Harder m.fl. (2018)s metode for å utarbeide indeksen:

Steg 1: Gjennomgang av i alt 52 eksisterende surveyundersøkelser som på ulike måter forsøker å måle integrering. De fleste undersøkelsene benyttes på europeisk nivå, og i Nord Amerika. (Full liste av undersøkelser er referert i tabell S1 i PNAS-appendiks til Harder m.fl. (2018).

Steg 2: Utarbeide kriterier for utvelgelse/vurdering av spørsmål på hver dimensjon:

Harder m.fl. (2018) benyttet følgende kriterier for utvelgelse av spørsmål for å måle de seks dimensjonene i integreringsindeksen:

- d) Spørsmålet må ha begrepsvaliditet/innholdsvaliditet (construct validity)
- e) Spørsmålet må ha en tydelig retning, slik at høyere verdier refererer til høyere grad av integrering
- f) Spørsmålet skal måle integrering, ikke assimilering. Spørsmålet kan ikke forutsette at innvandrere over tid vil miste eller fjerne seg fra sin kulturelle bakgrunn. Personer uten innvandrerbakgrunn skal ikke være et referansepunkt for respondentene. Referansepunktet skal være suksess i vertslandet.
- g) Spørsmålet må kunne forstås likt uavhengig av nasjonal og lokal kontekst og miljø.
- h) Spørsmålet må være mulig å besvare i alle voksne innvandrergupper, av alle voksne innvandrere innenfor en gruppe, samt av majoritetsbefolkningen. (Dette utelukker spørsmål som kun er relevante for spesifikke grupper, f.eks. arbeidsledige eller flyktninger).
- i) Det må være mulig å benytte spørsmålet på tvers av språk og metoder for datainnsamling, inkludert telefonintervju, ansikt-til-ansikt-intervju, og selvutfylling/elektronisk spørreundersøkelse.
- j) Spørsmålet må fange opp variasjon blant respondentene.

Steg 3: Utvikling av spørreskjema basert på interaktiv prosess med skriving av spørsmål, empirisk testing, og revisjoner. Prosessen inkluderte:

- Seks runder med revisjoner basert på workshops med eksperter

- Åtte pilotundersøkelser av ulike utvalg av innvandrere for å validere spørsmålene, administrert både elektronisk, via epost, og ved hjelp av ansikt-til ansikt intervjuer.
- Kvalitative ustrukturerte intervjuer med innvandrere for å kartlegge deres subjektive forståelse av spørsmålene.

Over 200 spørsmål ble testet, og det ble gjennomført 3 954 intervjuer, ekskludert intervjuene i forbindelse med pilotundersøkelsene. Intervjuene ble gjennomført på flere ulike steder i USA, og i Sveits og Tyskland. Spørsmålene er testet på ulike språk (engelsk, arabisk, kinesisk, fransk, spansk, albansk, tysk, italiensk, portugisisk, og serbisk).

#### Steg 4: Validering – test av indeksens begrepsvaliditet/innholdsvaliditet

To strategier er brukt for å vurdere indeksens innholdsvaliditet:

- Contrasted groups approach»: Tester om indeksen klarer å skille mellom grupper som vi kan forvente at har ulike nivå av integrasjon. Survey til fire utvalg av innvandrere med forventet forskjellig nivå av integrering. Testen viser at indeksen klarer å skille mellom innvandrergupper med ulike forventede nivå av integrering.

- Test for korrelasjon med andre indikatorer for integrering:

For å kunne si at indeksen er begrepsvalid bør den korrelere positivt med variabler som botid, utdanningsnivå, oppholdsstatus (midlertidig, permanent, statsborgerskap). I tillegg kan vi forvente at innvandrere som har morsmål mer nærliggende det dominerende språket i vertslandet har høyere nivå av integrering enn de som ikke har det. OLS-modell med faste effekter og robuste standardfeil, kontrollert for kjønn og alder, viser at alle disse fem uavhengig variablene har signifikant positiv effekt på integreringsnivå, kontrollert for andre variabler. Dette gir støtte til at indeksen er begrepsvalid; at den faktisk måler integrasjonsnivå. I tillegg viser analysen at indeksen er positivt korrelert med botid, men at sammenhengen her ikke er lineær. Analysen viser avtagende effekt av botid, noe som gir ytterligere støtte til indeksens validitet. Dette stemmer overens med tidligere forskning som viser avtagende utbytte av botid for integreringsnivå; at graden av integrering kan stabiliserer seg på sikt, selv om botiden stadig øker.

## Vedlegg 6: Populasjoner og forslag til indikatorer for integrering<sup>65</sup>

Tabell 0-1 Populasjoner og undergrupper

Populasjoner		
	Innvandrere uten innvandrere fra nordiske land, med over to års botid. 16-66 år	
	Norskfødte med innvandrerbakgrunn, untatt dem med bakgrunn fra nordiske land. 16-39 år	
Sammenligningsgrupper		
	Hele befolkningen 16-66 år	
	Hele befolkningen 16-39 år	
Undergrupper	Verdier	Relevant for følgende populasjoner
Kjønn	Kvinner; Menn	Alle populasjoner
Aldersgrupper fordelt på kjønn	16-24; 25-39; 40-54; 55-66	Alle populasjoner
Innvandringsgrunn fordelt på kjønn	Flyktninger og familiegjenforente til flyktninger; andre og ukjente innvandringsgrunner	Innvandrere; Norskfødte med innvandrerbakgrunn
Botidsintervaller fordelt på kjønn	3-6 år; 7-10 år; over 10 år	Kun for innvandrere

<sup>65</sup> I denne gjennomgangen vil indikatorer merket med (R) henvise til at de baserer seg på registerstatistikk, mens de som er merket med (S) henviser til at de er basert på spørve spørsmål

Integreringsdimensjon	Indikatornummer	Indikator	Register (R) / Survey (S)
Integreringskapasitet	1	Andel minoritetsspråklige barn 1-5 år i barnehage som andel av alle barn med innvandrerbakgrunn 1-5 år	R
	2	Andel barn med grunnskolepoeng mer enn et middels nivå (30 poeng)	R
	3	Andelen som oppnår full yrkes- eller studiekompetanse innen fem år etter at de starter i videregående opplæring	R
	4	Andelen med videregående utdanning som høyeste fullførte utdanningsnivå for personer over 25 år	R
	5	Andel med høyere utdanning som høyeste fullførte utdanningsnivå for personer over 25 år	R
	6	Andel som har karakteren 3 eller bedre i norsk hovedmål og norsk muntlig ved avsluttet grunnskole	R
	7	Selvopplevde språkferdigheter	S
Økonomisk integrering	8	Andel sysselsatte 25-66 år som andel av arbeidsstyrken	R
	9	Andel personer som har avtalt arbeidstid minst 20 timer i uken (tilsvarer om lag 50 prosent stilling).	R
	10	Andelen som ikke er i arbeid eller utdanning	R
	11	Andel personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt	R
	12	Andel som eier sin egen bolig	R
	13	Andel som er trangbodd	R
Politisk integrering	14	Andel deltakelse i kommune- og fylkestingsvalg blant alle stemmeberettigede	R, S
	15	Politisk aktivitet	R, S
	16	Andel representanter med innvandrerbakgrunn i kommunestyre, etter andel stemmeberettigede med innvandrerbakgrunn i kommunen	S
	17	Politisk tillit	S
Sosial integrering	18	Sosiale bånd mellom minoritet og majoritet	S
	19	Sosial deltakelse som innebærer deltakelse i lokalsamfunn og organisasjonsliv	S
	20	Sosial selvbestemmelse forstått som fravær av negativ sosial kontroll	S
	21	Andel som er siktet for overtredelser av straffeloven	R
Opplevd integrering	22	Tilknytning til Norge	S
	23	Likebehandling	S
	24	Majoritetsbefolkningens holdninger til innvandrere	S

## Vedlegg 7: Forslag og vurderinger av surveysspørsmål

Surveyundersøkelse	Surveysspørsmål	Vurdering av kvalitet
<b>Selvopplevde språkferdigheter</b>		
<p><b>Den danske medborgerskapsundersøkelsen</b> (Datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret) Se også vedlegg 2.</p>	<p>Indeks av spørsmålene<sup>66</sup>:</p> <p>I hvilken grad opplever du problemer med å lese dansk, for eksempel når du får brev fra kommunen eller andre offentlige myndigheter?</p> <p>I hvilken grad har du problemer med å forstå dansk, for eksempel i tv-utsendelser på dansk? I hvilken grad har du problemer med å føre en lengre samtale på dansk om hverdagsemner som for eksempel arbeid, fritidsinteresser eller familie?</p> <p>Svaralternativer: I høy grad, I noen grad, I mindre grad, Slett ikke, Vet ikke, Ønsker ikke å svare, Ikke relevant</p>	<p>Godt egnet for å oppfatte variasjon, også ved relativt lave ferdighetsnivåer. Mangler spørsmål om vurdering av skriftlige ferdigheter.</p>
<p><b>Levekårsundersøkelsen (LKI) 2016</b></p>	<p>To spørsmål:</p> <p>Mener du at dine norskerferdigheter er svært gode, ganske gode, middels, ganske dårlige, eller svært dårlige?</p> <p>Hvor gode norskerferdigheter de oppfattet å ha når det gjaldt å:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oppfatte nyheter på radio og TV</li> <li>- Å lese norske aviser</li> <li>- Å snakke med folk</li> <li>- Å skrive en jobbsøknad</li> <li>- Å snakke med lege om helseproblemer</li> <li>- Å skrive en jobbsøknad</li> </ul>	<p>Godt egnet for å oppfatte variasjon også ved relativt lave ferdighetsnivåer. Måler alle relevante aspekter (generelt nivå, å oppfatte, å lese, å snakke, å skrive).</p>

<sup>66</sup> Spørsmål fritt oversatt fra Dansk.

<p><b>Immigration policy lab</b> <b>integration index</b></p> <p>Harder m.fl. (2018)</p> <p>Se også vedlegg 5.</p>	<p>Surveyen som indeksen bygger på, har fire spørsmål for å fange opp språklig integrasjon, om hvor bra man kan gjøre følgende når man leser, snakker, skriver eller hører språket i vertslandet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lese og forstå hovedpunkter i enkle avisartikler rundt kjente tema</li> <li>- Snakke om kjente temaer og uttrykke personlige meninger</li> <li>- Skrive brev om erfaringer, følelser og om hendelser</li> <li>- Høre og forstå hovedpoengene i radio eller tv-programmer om kjente tema</li> </ul>	<p>Godt egnet for å oppfatte variasjon også ved relativt lave ferdighetsnivåer. Måler alle relevante aspekter (lese, snakke, skrive, lytte).</p> <p>Godt dokumentert, og innholds validert ved en rekke tester.</p> <p>Må oversettes til norsk før bruk.</p>
<p><b>Politisk aktivitet</b></p>		
<p><b>Den europeiske samfunnsundersøkelsen (ESS)</b> runde 8 (2016/2017)</p> <p>Kjernemodul B.</p> <p>Norsk spørreskjema.</p>	<p>Det finnes flere måter å gå frem på for å prøve å forbedre ulike forhold i Norge eller å forhindre at ting går galt. Har du i løpet av de siste 12 månedene gjort noe av følgende?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kontaktet en politiker eller en statlig, kommunal eller fylkeskommunal tjenestemann?</li> <li>- arbeidet i et politisk parti eller en aksjonsgruppe?</li> <li>- arbeidet i en annen organisasjon eller forening?</li> <li>- gått med eller vist fram et merke til støtte for en sak?</li> <li>- skrevet under på en underskriftskampanje?</li> <li>- deltatt i en lovlig offentlig demonstrasjon?</li> <li>- boikottet spesielle produkter?</li> <li>- lagt ut eller delt noe om politikk på nettet, for eksempel i blogger, via epost eller på sosiale medier slik som Facebook eller Twitter?</li> </ul>	
<p><b>Den danske medborgerskapsundersøkelsen</b></p> <p>(Datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret)</p> <p>Se også vedlegg 2.</p>	<p>Indeks av følgende spørsmålene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Har du i løpet av det siste året vært medlem av et politisk parti eller deltatt på et politisk møte for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året skrevet et leserinnlegg til en avis eller et innlegg på internett for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året deltatt i en underskriftskampanje, demonstrasjon eller steik for å endre forhold i samfunnet?</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Har du i løpet av det siste året kontaktet en politiker, embedsmann, medier, en forening eller organisasjon for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året boikottet eller bevisst kjøpt bestemte varer, for eksempel økologiske varer, for å endre forhold i samfunnet?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året gitt pengestøtte eller samlet inn penger til for eksempel Kreftens Bekjempelse eller et politisk parti, for å endre forhold i samfunnet?</li> </ul> <p>Svaralternativ: Ja, Nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare</p>	
<b>Politisk tillitt</b>		
<b>Levekårsundersøkelsen (LKI) 2016</b>	<p>Tre spørsmål:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Hvor stor tillit har du personlig til det politiske systemet i Norge?</li> <li>2) Hvor stor tillitt har du til rettssystemet i Norge?</li> <li>3) Hvor stor tillitt har du til politiet i Norge?</li> </ol> <p>Skala 1-10, 0=ikke noe tillit i det hele tatt</p> <p>Spørsmålene kan eventuelt vurderes å kombineres i en indeks.</p>	Allerede testet på innvandrerbefolkningen i Norge, så gir sammenlikningsdata fra 2016-undersøkelsen.
<b>Spørsmål fra European Social Survey</b> Runde 8 (2016/2017) Fast modul B.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Fortell meg på en skal fra 0 til 10 hvor stor tillit du <i>personlig</i> har til hver av disse institusjonene: (Stortinget, rettsvesenet, politiet, politikere, politiske partier)</li> </ol> <p>0 = ikke tillit i det hele tatt, mens 10 = full tillit.</p>	
<b>Integreringsbarometeret</b>	Hvor stor tillit har du til: Stortinget Politikere Media Politiet Domstolene	



Sosiale bånd og interaksjon		
<p><b>Levekårsundersøkelsen (LKI) 2016</b></p>	<p>Hvor mange norske venner har innvandrerbakgrunn?</p> <p>Svaralternativ: Ingen, under halvparten, omtrent halvparten, over halvparten, alle, vil ikke svare, vet ikke.</p>	<p>Norske referer her til personer som bor i Norge.</p> <p>Fanger ikke opp alle relevante aspekter.</p> <p>For å fange opp sosiale bånd mellom majoritet og minoritet kan alle som svarer at de har venner uten innvandrerbakgrunn inkluderes.</p> <p>Allerede testet på innvandrerbefolkningen i Norge, så gir sammenlikningsdata fra 2016-undersøkelsen.</p>
<p><b>Den danske medborgerskapsundersøkelsen</b></p> <p>(Datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret)</p> <p>Se også vedlegg 2.</p>	<p>De benytter fire survey-spørsmål for å måle dette, som innehar følgende elementer:<sup>67</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvor ofte man spiser middag med personer fra vertslandet som ikke er en del av familien (i løpet av de siste 12 månedene)</li> <li>- Med utgangspunkt i kontaktlisten på telefonen – hvor mange man har kommunisert med (telefonsamtaler og meldinger på ulike digitale plattformer) blant kontaktene fra vertslandet (i løpet av siste fire uker)</li> <li>- Hvor ofte man deltar i ulike gruppeaktiviteter, som for eksempel jobbrelevante, religiøse samlinger, hobbyer, sosiale eller politiske grupperinger eller en annen frivillig organisasjon</li> <li>- Hvor ofte man har utført dagligdagse tjenester for personer fra vertslandet, som å kjøre noen, låne bort penger eller å sitte barnevakt (i løpet av de siste 12 månedene).</li> </ul>	<p>Fanger opp flere relevante aspekter. Bør tilpasses norsk kontekst.</p>

<sup>67</sup> Ordet «The United States» er byttet ut med «vertslandet» der land nevnes i survey-spørsmålene.

<p><b>Integreringsbarometeret 2018</b> Spørsmål til hele befolkningen</p>	<p>Har du noen nære venner med innvandrerbakgrunn fra Øst-Europa, sia, Afrika, sør- og Mellom-Amerika</p> <p>Bor det folk i nabolaget ditt med innvandrerbakgrunn fra Øst-Europa, sia, Afrika, sør- og Mellom-Amerika.</p> <p>Hvor ofte er du i kontakt med folk med innvandrerbakgrunn (for eksempel på offentlige transportmidler, i gata, i butikker eller i nabolaget)?</p> <p>Svaralternativer: aldri, sjeldnere enn en gang i måneden, en gang i måneden, flere ganger i måneden, en gang per uke, flere ganger per uke, hver dag, vet ikke.</p>	<p>Dekker relevante aspekter (venner, geografisk nærhet, og interaksjoner). Spørsmål må tilpasses for å kunne stilles til innvandrerbefolkningen.</p>
<p><b>HL-senterets befolkningsundersøkelse i Norge 2017</b></p>	<p>I hvilken grad ville du like eller mislike at (jøder, muslimer) ble naboene dine?</p> <p>I hvilken grad ville du like eller mislike at (jøder, muslimer) ble brakt inn i vennekretsen din?</p>	<p>Spørsmål måler holdninger og ikke faktiske sosiale bånd og interaksjoner. Derfor ikke egnet til vårt formål.</p>
<p><b>Immigration policy integration index (IPL) Harder m.fl. (2018)</b> Se også vedlegg 5.</p>	<p>De benytter fire surveysspørsmål for å måle dette, som innehar følgende elementer<sup>68</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvor ofte man spiser middag med personer fra vertslandet som ikke er en del av familien (i løpet av de siste 12 månedene)</li> <li>- Med utgangspunkt i kontaktlisten på telefonen – hvor mange man har kommunisert med (telefonsamtaler og meldinger på ulike digitale plattformer) blant kontaktene fra vertslandet (i løpet av siste fire uker)</li> </ul>	<p>Spørsmål er basert på gjennomgang av en rekke undersøkelser, godt dokumentert, og innholdsvalidert ved en rekke tester.</p> <p>Må oversettes til norsk før bruk.</p> <p>Dekker relevante aspekter. Bør tilpasses norsk kontekst.</p>

<sup>68</sup> Ordet «The United States» er byttet ut med «vertslandet» der land nevnes i surveysspørsmålene.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvor ofte man deltar i ulike gruppeaktiviteter, som for eksempel jobbrelaterte, religiøse samlinger, hobbyer, sosiale eller politiske grupperinger eller en annen frivillig organisasjon</li> <li>- Hvor ofte man har utført dagligdagse tjenester for personer fra vertslandet, som å kjøre noen, låne bort penger eller å sitte barnevakt (i løpet av de siste 12 månedene.)</li> </ul>	
<b>Sosial deltakelse</b>		
<b>Den danske medborgerskapsundersøkelsen</b> (Datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret) Se også vedlegg 2.	Det finnes mange foreninger i Danmark, for eksempel fagforeninger, idrettsforeninger, beboerforeninger, kulturelle og religiøse foreninger, forbrukerforeninger som Brugsen og FDM samt støtteforeninger som Røde Kors og Kreftens bekjempelse. Er du medlem av en forening?  Svaralternativer: Ja, Nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare	Måler aspektet medlemskap. Måler ikke faktisk aktivitet.  Må tilpasses norsk kontekst.
<b>Immigration policy lab integration index</b> <b>Harder m.fl. (2018)</b> Se også vedlegg 5.	Hvor ofte deltaer du i en gruppeaktivitet for hver av gruppene som er listet opp under? <ul style="list-style-type: none"> <li>- jobbrelatert</li> <li>- religiøs</li> <li>- hobbyrelatert</li> <li>- politisk eller samfunnsmessig relater</li> <li>- andre frivillige organisasjoner</li> </ul>	Godt egnet for å også oppfatte deltakelse i mer uorganiserte og uformelle aktiviteter.
<b>Levekårsundersøkelsen (LKI) 2016</b>	Har du i løpet av de siste 12 måneder utført noe gratisarbeid for en organisasjon, klubb eller forening?  Hvis ja:  Hvilken type organisasjon, klubb eller forening utførte du gratisarbeid	Fanger opp faktisk deltakelse, ikke medlemskap. Innebærer at passive medlemskap ikke måles.  Spørsmålet er sammenlignbart med tilsvarende spørsmål til hele befolkningen fra EU-SILC.

	for? (liste med en rekke ulike typer organisasjoner).	
<b>Selvbestemmelse</b>		
<b>Levekårsundersøkelsen (LKI) 2016</b>	<p>To spørsmål som eventuelt kan vurderes å settes sammen i en indeks: Spørsmål om andres innflytelse på 1) at man skulle gifte eller forlove seg, og 2) andres innflytelse på valg av ektefelle eller forlovede</p> <p>Svaralternativer: svært stor, ganske stor, middels, ganske liten, svært liten, ingen innflytelse</p>	Synlig begrepsmessig gyldighet for negativ sosial kontroll
<p><b>Den danske medborgerskapsundersøkelsen</b></p> <p>(Datagrunnlag for det danske integreringsbarometeret)</p> <p>Se også vedlegg 2.</p>	<p>1) Indeks av spørsmål</p> <p><u>Til gifte:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Før du ble gift: fikk du lov, eller tror du at du ville fått lov av familien din, til å ha en kjæreste?</li> </ul> <p>Svaralternativer: Ja, nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- I hvilken grad føler du at familien din har gitt deg lov til å fritt velge din nåværende ektefelle?</li> </ul> <p>Svaralternativer: I høy grad, i noen grad, i mindre grad, Slett ikke, Ønsker ikke å svare</p> <p>Hvis mindre grad, slett ikke, eller Vet ikke:</p> <p>Har familien din valg ektefelle til deg mot din vilje?</p> <p><u>Til ugifte:</u></p> <p>Får du lov, eller tror du at du får lov av familien din til å ha en kjæreste? (Ja, nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare).</p> <p>I hvilken grad tror du at familien din vil gi deg lov til å velge fritt hvem du gifter deg med?</p>	<p>Indeksene er testet og validert gjennom bruk i Danmark.</p> <p>Indeksene fanger sammen opp selvbestemmelse i både valg av partner/ektefelle, og venner og utdanning.</p> <p>Uklart i hvilken grad valg av utdanning og venner påvirkes av andre hos personer med norsk opprinnelse. Dette gjør indikatoren vanskelig å tolke for innvandrerbefolkningen.</p>

	<p>Svaralternativer: I høy grad, i noen grad, i mindre grad, Slett ikke, Ønsker ikke å svare</p> <p>Hvis i mindre grad, slett ikke eller Vet ikke:</p> <p>Tror du at familien din vil velge en fremtidig partner eller ektefelle til deg mot din vilje?</p> <p>2) Indeks av spørsmålene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- I hvilken grad føler du at familien din gir deg lov til å fritt velge en utdanning?</li> <li>- I hvilken grad føler du at familien din gir deg lov til å fritt velge dine venner?</li> </ul> <p>Svaralternativer: I høy grad, I noen grad, I mindre grad, Slett ikke, Vet ikke, Ønsker ikke å svare</p>	
<b>Tilknytning til Norge</b>		
<p><b>Den europeiske samfunnsundersøkelsen (ESS)</b></p> <p>Runde 8 (2016/2017)</p> <p>Kjernemodul C</p>	<p>Hvor følelsesmessig knyttet er du til Norge? Velg et tall fra 0 til 10, der 0 betyr ikke følelsesmessig tilknyttet i det hele tatt og 10 betyr svært følelsesmessig tilknyttet</p>	<p>Resultater kan sammenliknes med resultater fra ESS for Norge (som kommer hvert andre år).</p>
<p><b>Levekårsundersøkelsen 2016</b></p>	<p>hvorvidt de opplever tilhørighet til Norge, på en skala fra 1-7, der 1 er liten tilhørighet og 7 er stor tilhørighet.</p>	<p>Spørsmål tilsvarer ESS, men annen skalaenhet gjør sammenliknbarhet med ESS-resultater for Norge mer problematisk, pga. manglende skalaekvivalens.</p>
<p><b>Immigration policy lab integration index (IPL)</b></p> <p>Harder m.fl. (2018)</p>	<p>I IPL-indeksen har de et område de omtaler som <i>psykologisk integrasjon</i>, som inneholder opplevelse av tilknytning, tilhørighet og ønske om å fortsette å bo i</p>	<p>Spørsmål er basert på gjennomgang av en rekke undersøkelser, godt</p>

Se også vedlegg 5.	vertslandet. Til å måle dette aspektet, benytter de fire survey-spørsmål om følgende tema <sup>69</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>- hvor stor tilknytning man opplever med vertslandet</li> <li>- hvor ofte man opplever å være en «outsider» i vertslandet</li> <li>- hvor man ønsker å bo i framtiden</li> <li>- hvor ofte man opplever seg isolert fra vertslandets samfunn</li> </ul>	dokumentert, og innholdsvalidert ved statistiske tester  Må oversettes til norsk før bruk.
<b>Likebehandling</b>		
<b>Den europeiske samfunnsundersøkelsen (ESS)</b>  <b>Runde 8</b> <b>(2016/2017)</b> <b>Kjernemodul C</b>	Vil du si at du er medlem av en gruppe som blir diskriminert her i landet? (ja, nei, vet ikke)  Hvis ja: Hvorfor blir gruppen diskriminert? <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hudfarge</li> <li>- Nasjonalitet</li> <li>- Religion</li> <li>- Språk</li> <li>- Etnisk tilhørighet</li> <li>- Alder</li> <li>- Kjønn</li> <li>- Seksuell legning</li> <li>- Funksjonsnedsettelse</li> <li>- Andre</li> <li>- Vet ikke</li> </ul>	Spørsmål om diskriminering for en gruppe, ikke den enkeltes opplevelse av å selv ha blitt diskriminert. Spør ikke direkte om diskriminering på ulike arenaer, men overlater til respondentene å svare generelt.  Resultater kan sammenliknes med øvrig befolkning.
<b>Levekårsundersøkelsen (LKI)</b> <b>2016</b>	Har du i løpet av de siste 12 månedene opplevd å bli forskjellsbehandlet: <ul style="list-style-type: none"> <li>- av kollegaer, sjefer eller kunder på arbeidsplassen?</li> <li>- av medelever eller ansatte på en skole eller utdanningsinstitusjon?</li> <li>- i det norske helsevesenet?</li> </ul>	Spør direkte etter egne opplevelser av diskriminering på ulike samfunnsarenaer som følge av innvandrerbakgrunn.

<sup>69</sup> Ordet «The United States» er byttet ut med «vertslandet» der land nevnes i survey-spørsmålene.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ikke har fått et arbeid som du har søkt og var kvalifisert for?</li> <li>- I andre situasjoner? (politiet, ansatte på offentlig kontor, i forbindelse med kjøp eller leie av bolig, på restauranter, kafeer eller utesteder, i butikk eller bank, på buss, tog eller t-bane, av folk på gater eller torg, andre steder).</li> </ul> <p>Hvis ja på et spørsmål: Har du opplevd at det har skjedd på grunn av din innvandrerbakgrunn?</p>	<p>Dekker relevante aspekter, og intuitiv begrepsmessig gyldighet for innvandrerbefolkningen. Allerede testet på innvandrerbefolkningen i Norge, og gir sammenliknbare data fra 2016-undersøkelsen.</p>
<p><b>Den danske medborgerskapsundersøkelsen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Har du i løpet av det siste året opplevd å bli nektet inngang til steder hvor andre gjerne kommer inn, på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året opplevd å få avslag på søknad om for eksempel jobb, banklån, bolig eller mobilabonnement, på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året opplevd å få dårlig service eller betjening på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året opplevd å bli spyttet på, dyttet eller slått, på grunn av din etniske bakgrunn?</li> <li>- Har du i løpet av det siste året blitt utsatt for fornærmende ord eller nedverdiggende kommentarer på grunn av din etniske bakgrunn?</li> </ul> <p>Svaralternativer: Ja, Nei, Vet ikke, Ønsker ikke å svare</p>	<p>Spør direkte etter egne opplevelser av diskriminering på ulike samfunnsarenaer.</p> <p>Bruker begrepet etnisk bakgrunn, til forskjell fra levekårsundersøkelsen som bruker innvandrerbakgrunn.</p>