

Jon Anders Drøpping og Hanne Cecilie Kavli

Kurs for arbeid?

Norskopplæring og yrkesdeltakelse
blant ikke-vestlige flyktninger
og innvandrere



Jon Anders Drøpping og Hanne Cecilie Kavli

Kurs for arbeid?

Norskopplæring og yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere

© Forskningsstiftelsen Fafo 2002

ISBN 82-7422-371-3

ISSN 0801-6143

Omslag: Agneta Kolstad

Omslagsfoto: © Bjørn Rørslett/NN/Samfoto

Trykk: Centraltrykkeriet AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
Kapittel 1 Innledning	19
1.1 Yrkesdeltakelse i fem etniske grupper	19
1.2 Problemstillinger og forklaringsmodeller	21
1.3 Et søkelys på storbyene	24
1.4 Datamateriale	26
1.5 Gangen i rapporten	27
Kapittel 2 Norskopplæringen i kommunene	29
2.1 Norskopplæringen – fra timetelling til nivåbasert opplæring	29
2.2 Norskopplæringen anno 2001	31
2.3 Norskopplæring i tre store byer	34
2.4 Sentrale visjoner og lokale realiteter i norskopplæringen	41
2.5 Generelle erfaringer i norskopplæringen	43
Kapittel 3 Hvem deltar (ikke) på norskopplæring – og hvorfor?	47
3.1 Norskopplæring – kjennetegn ved deltakerne og kurstilbudet	48
3.2 Norskopplæringen – fullføring, frafall og uteblivelse	56
3.3 Andre hindre for kursdeltakelse?	66
3.4 Elevenes vurdering av norskopplæringen under den nye læreplanen	68
3.5 Oppsummering	70
Kapittel 4 Kurs og kunnskap – hvem blir gode i norsk?	71
4.1 Norskferdigheter i ulike grupper	72
4.2 Norskferdigheter og type opplæring	77
Intensitet og innhold	77
4.3 Hvor mye betyr norskkurset for norskferdighetene?	80
4.4 Konklusjon	91

Kapittel 5 Norskferdigheter og yrkesaktivitet	95
5.1 Individuelle kjennetegnens betydning for arbeidsmarkedstilknytning	96
5.2 Gode norskferdigheter – forutsetning for eller produkt av yrkesaktivitet?	102
5.3 Hva motiverer arbeidsgiverne?	106
5.4 Konjunkturer og arbeidsmarkedets behov	116
5.5 Avslutning	117
Kapittel 6 Barrierer for yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn	121
6.1 Kvinner og yrkesaktivitet	121
6.2 Har kvinner lavere kvalifikasjoner enn menn?	129
6.3 Verdiforankrede barrierer	140
6.4 Institusjonelle barrierer	150
6.5 Er diskriminering et større problem for kvinner enn menn?	155
6.6 Barrierer – også for neste generasjon kvinner?	159
6.7 Barrierer på veien mot lønnet arbeid – hvordan bygges de ned? ..	164
Kapittel 7 Fra kurs til arbeid – utfordringer og forslag til tiltak	171
7.1 En oversikt over sentrale utfordringer	171
7.2 Forslag til tiltak	173
7.3 Avslutning: Hvordan stake ut en kurs for arbeid?	184
Ord og uttrykk	187
Litteratur	191
Vedlegg 1 Metoder og datamateriale	197
Vedlegg 2 Spørreskjema	209
Vedlegg 3 Tabeller	233

Forord

Denne rapporten tar utgangspunkt i den lave yrkesdeltakelsen blant ikke-vestlige innvandrere og flyktninger bosatt i Norge. Manglende norsksferdigheter er den kanskje hyppigst nevnte forklaringen på den lave yrkesdeltakelsen. I rapporten studeres derfor yrkesdeltakelse, norskopplæring og norsksferdigheter i sammenheng. Hovedspørsmålet er i hvilken grad manglende norsksferdigheter kan bidra til å forklare flyktninger og innvanderers problemer på arbeidsmarkedet, og vi retter derfor også søkelyset mot frafall i norskundervisningen og mot sammenhengen mellom gjennomført norskundervisning og norsksferdigheter. Kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn er særlig dårlig representert på det norske arbeidsmarkedet, og barrierer mot kvinners yrkesaktivitet vies derfor spesiell oppmerksomhet i rapporten.

Prosjektet er finansiert av Kommunenes sentralforbunds Program for storbyrettet forskning, Statens utdanningskontor i Oslo og Akershus, og Oslo, Bergen og Stavanger kommune. I hele prosjektperioden har Fafo hatt stor nytte av innspill fra prosjekt- og referansegruppen, som har bestått av Nili Deloya (Rosenhof voksenopplæringscenter), Tor Dølvik (Byrådsavdelingen for finans, Oslo kommune/ Kommunenes sentralforbunds Program for storbyrettet forskning), Kari Halle, Erik Dal-flyen og Esteban Navarro (Fylkesarbeidskontoret i Oslo og Akershus), Egil Harstad, Bjarne Birkeland og Egil Brox (Stavanger kommune), Eva Kahn (Oslo Røde Kors), Kjetil Kopperud (Statens utdanningskontor i Oslo og Akershus), Toril Løfwander (Quo Vadis), Nina Backer-Røed, Lars Mannsåker og Vivien Wrede-Holm (Byrådsavdelingen for eldre og bydelene, Oslo kommune), og Mary Økland (Bergen kommune).

Svein Blom og Benedicte Lie i Statistisk sentralbyrå skal ha takk for rask og god assistanse med å frambringe aktuell statistikk. Takk også til Perly Folstad Norberg og Tove Steen-Olsen ved VOX for nyttig informasjon og kommentarer underveis i prosjektet. Vi vil også takke faglig veileder Kåre Hagen (Arena), Anne Britt Djuve (Fafo) og Tina Østberg (Fafo) for konstruktive og grundige kommentarer til utkast til sluttrapport. Publikasjonssenteret ved Fafo skal også ha stor takk for arbeidet med ferdigstilling av manus.

Våre informanter er likevel de som til syvende og sist kan takkes for at prosjektet i det hele tatt lot seg gjennomføre. De snaut 400 respondentene i Oslo og Bergen som lot seg intervjuet ga uvurderlig informasjon blant annet om sin yrkeshistorie og erfaringer med norskopplæringen. Bidraget fra kvinnene som deltok i

fokusgruppesamlingene i Oslo ga både et generelt supplement til opplysningene fra surveyundersøkelsen og et spesielt godt innsyn i kvinners betraktninger rundt sin situasjon i Norge. Informantene ved voksenopplæringssentrene, Aetat og flyktningkontor i Oslo, Bergen og Stavanger skal også ha takk for å ha tatt seg tid til å treffe oss og dele av sin kunnskap på dette feltet.

Hanne Cecilie Kavli har skrevet kapitlene 4 og 6 og, i samarbeid med Jon Anders Drøpping, kapittel 1. De øvrige kapitlene er skrevet av Jon Anders Drøpping.

Oslo, 16. april 2002

Hanne Cecilie Kavli (prosjektleder)

Jon Anders Drøpping

Sammendrag

Kapittel 1 Innledning

Rapporten tar utgangspunkt i at flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land generelt –og kvinner spesielt –har lav yrkesdeltakelse. Med utgangspunkt i blant annet nærmere 400 intervjuer av flyktninger og innvandrere, studerer vi norskopplæringen, norskferdigheter og yrkesdeltakelse i sammenheng. (Se vedlegg 1 for en oversikt over forholdet mellom vårt utvalg og universet av potensielle intervjuobjekt.) De overordnede problemstillingene for rapporten er:

- Hva er årsakene til den lave yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere generelt, og blant kvinner fra disse gruppene spesielt?
- Hva er de viktigste årsakene til frafall fra norskundervisningen?
- Hvilken betydning har deltakelse i norskundervisning for norskferdighetene?
- Hvilken sammenheng er det mellom norskferdigheter og yrkesdeltakelse?

De viktigste datakildene er:

- Personlige intervjuer med 394 personer etter standardiserte spørreskjema. Personene, som er over 18 og bosatt i Oslo eller Bergen, har kommet til Norge i perioden 1978–1998 og har chilensk, marokkansk, somalisk, pakistansk og vietnamesisk opprinnelse.
- Kvalitative dybdeintervjuer med 30 strategisk utvalgte av dem som ble intervjuet i spørreundersøkelsen.
- Fokusgruppeintervjuer med kvinner av somalisk og marokkansk opprinnelse.
- Kvalitative intervjuer med representanter for sentrale etater i integrerings- og kvalifiseringsarbeidet i Oslo, Bergen og Stavanger.

Kapittel 2 Norskopplæringen i kommunene

- Norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne er hjemlet i Lov om voksenopplæring fra 1976. Med bakgrunn i et ønske om å styrke opplæringen innen norsk med samfunnskunnskap, ble dagens opplæringsplan

innført fra 1998. Dagens ordning skiller seg særlig fra tidligere praksis ved at en i dag legger vekt på nivåbasert opplæring, det vil si at elevene, innenfor en viss timeramme, får opplæring i norsk med samfunnskunnskap opp til det nivå en regner som nødvendig for (videre) utdanning og arbeid. Den maksimale time-rammen er satt til 850 timer for elever med utdanning tilnærmet lik norsk grunn-skolenivå eller mer (A-løpet), og til 3000 timer for elever med liten eller ingen skolebakgrunn (B-løpet).

- Et viktig prinsipp for dagens opplæringsplan er at undervisningen skal tilpasses den enkelte gjennom å ta utgangspunkt i elevens «personlige forutsetninger, sosiale bakgrunn og lokale tilhørighet». Fastsatte læringsmål skal blant annet kunne nås i ulikt tempo og med ulikt antall timer, og det understrekes at andre arbeidsmåter enn den «tradisjonelle» klasseromundervisningen må tas i bruk og få en sentral plass i undervisningen. Et særlig viktig eksempel på opplærings-kontekst utenfor klasserommet er arbeidslivet.
- På grunn av problemer med å få kvinner med omsorgsoppgaver til å delta i undervisningen, defineres disse som en gruppe med spesielle behov i den nye opplæringsplanen. Tilbud om barnepass vurderes som et særlig viktig virke-middel for denne gruppen, men voksenopplæringsinstitusjonene har i liten grad kapasitet til å utforme adekvat tilbud.
- De tre byene som inngår i vår undersøkelse er tilstrekkelig store til at det er mulig/økonomisk forsvarlig å arrangere egen kvinneundervisning. Slik undervisning er etterspurt og –til tross for delt oppfatning av de pedagogiske implikasjonene av klassesammensetning basert på kjønn framfor andre forutsetninger –vil skolene gjerne sørge for at tilbudet opprettholdes.
- Både vår og tidligere undersøkelser avdekker at rammevilkårene for norskopp-læringen ikke er gode nok. Fra kommunalt hold hevdes det blant annet at de finansielle rammene for norskopplæring (undervisningstilskuddet) ikke er til-strekkelig til å dekke kommunenes faktiske utgifter til opplæringen. Særlig fram-heves det at undervisningstilskuddet tidvis avkortes mot integreringstilskuddet (et femårig statlig tilskudd som følger hver flyktning som bosettes i kommunen). Mangel på egnede lokaler, liten tilgang til undervisningsutstyr og manglende retningslinjer med hensyn til maksimal klassestørrelse er blant problemene som påpekes.
- Voksenopplæringsinstitusjonenes deltakerregistrering er mangelfull. Det er mangel på rutiner og retningslinjer for føring av slik statistikk, og fordi selv lovlig fravær kan føre til kutt i refusjonsmidlene, er lærestedene tjent med å kamouflere fravær. Problemene knyttet til deltakerregistrering skyldes også at deltakerne har nærmest ubegrenset frihet til å begynne og slutte etter eget for godtbeholdende.

Kapittel 3 Hvem deltar (ikke) på norskopplæring – og hvorfor?

- Åtte av ti menn og ni av ti kvinner deltar på eller har deltatt på norskkurs. Det er bare små forskjeller mellom de ulike landgruppene med hensyn til kursdeltakelse.
- To tredeler av dem som fullfører norskopplæringen er menn. Kvinnene faller særlig fra på grunn av omsorgsoppgaver.
- Deltakerne er i hovedsak fornøyd med kurset/kursene de har deltatt på selv om kun et fåtall opplevde at norskundervisningen var tilpasset deres yrkes-/fagbakgrunn. Kurset vurderes i hovedsak som godt tilpasset eget norsknivå.
- For både kvinner og menn er motivasjonen for å lære norsk i hovedsak knyttet til ønske om (mer) utdanning og jobb, men for øvrig vurderer kvinnene i langt større grad enn mennene norskkunnskapene som en mulig sosial barrierebryter.
- Omsorgsoppgaver er en relativt viktig frafalls- og uteblivelsesgrunn for kvinner, men overraskende nok ser det ut til at slike forpliktelser samtidig øker sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen. Omsorgsansvar ser derfor ut til å slå ut på to måter: Det er en sterk motivasjonsfaktor for å fullføre, men en betydelig barriere dersom det ikke lar seg kombinere med norskopplæring.
- De med høyere utdanning fullfører i større grad norskopplæringen enn de med lavere utdanning. Denne sammenhengen mellom nivået på tidligere utdanning og fullføringsgrad gjelder særlig for kvinner.
- De viktigste årsakene til frafall og uteblivelse fra norskopplæringen (dersom vi ser bort fra oppbrukt timetall) er omsorgsoppgaver (særlig for kvinner) og jobb/utdanning. Misnøye med progresjon/kursopplegget, sykdom og flytting/utenlandsreiser oppgis i relativt beskjeden grad som årsaker til frafall/uteblivelse.

Kapittel 4 Kurs og kunnskap – hvem blir gode i norsk?

- Norskferdighetene (egendefinerte) varierer mellom ulike etniske grupper. Vietnameserne oppgir jevnt over dårligst norskferdigheter – chilenerne best. Muntlige norskferdigheter oppgis i all hovedsak å være bedre enn de skriftlige. Kvinner oppgir noe svakere norskferdigheter enn menn.
- Logistiske regresjonsanalyser viste at det å ha en jobb, å ha utdanning over ti år, å ha bodd i Norge lenger enn fem år, å være mann, å være yngre enn 45 år og å ha god helse øker sannsynligheten for å ha gode norskferdigheter.

- Personer av chilensk opprinnelse hadde høyere sannsynlighet for å ha gode norskerferdigheter enn personer av pakistansk, somalisk og vietnamesisk opprinnelse.
- Selv etter å ha kontrollert for disse individuelle egenskapene fant vi dessuten en positiv effekt av å ha gjennomført norskundervisningen.
- Selv om det å fullføre norskundervisningen bidrar til å løfte de fleste ut av gruppen med dårlige norskerferdigheter, viste analysen samtidig at andre forhold (se nedenfor) er viktigere for å forklare hvem som blir virkelig gode i norsk.
- Kvaliteten på norskkurset, målt som deltakernes opplevelse av å ha fått tilpasset undervisning og antall undervisningstimer per uke, hadde en positiv, men ikke statistisk sikker effekt på norskerferdighetene. Det er imidlertid en rekke sider ved undervisningen og dens kvalitet som er vanskelig å måle kvantitativt, og som dermed ikke kommer fram her. At vi i vår analyse ikke finner noen statistisk sikker effekt av de to sidene ved norskundervisningens innhold som vi har hatt mulighet til å måle, må derfor *ikke* tolkes som at undervisningens kvalitet og lærerens innsats ikke har betydning for elevenes progresjon og resultater.
- Betydningen av kvaliteten på norskundervisningen kommer klarere fram når vi skal forklare hvem som fullfører norskundervisningen og ikke. Elever som opplever at norskundervisningen var tilpasset deres nivå og bakgrunn, fullførte oftere enn andre.
- Elevens motivasjon for å lære norsk, og evnen til å ta ansvar for egen læring, er også sentralt for opparbeidingen av gode norskerferdigheter. Flere forskere har pekt på at særlig språksvake elever for sent forstår at selv om norskundervisningen skal legge grunnlaget, skjer den viktigste språklæringen utenfor klasserommet.
- Det er derfor viktig å rette søkelyset også mot hva som skjer med språkerferdighetene etter avsluttet norskkurs. Tidligere kursdeltakere som av ulike årsaker ikke praktiserer norskerferdighetene etter kursavslutning, står i fare for å glemme mye av det de har lært. Myndighetene har etter vår mening her to viktige utfordringer –for det første å bringe norskerferdighetene til flest mulig opp til et nivå hvor de tør prøve dem ut også utenfor klasserommet, og for det andre å fange opp dem som etter helt eller delvis avsluttet norskundervisning står i fare for å stagnere i språkutviklingen eller glemme det de har lært i mangel på relevante arenaer å praktisere norskerferdighetene på.

Kapittel 5 Norskkunnskaper og yrkesaktivitet

- Yrkesdeltakelsen blant flyktning- og innvandrergруппene som inngår i studien er gjennomgående mye lavere enn i befolkningen for øvrig –særlig er yrkesdeltakelsen blant kvinnene lav. Arbeidsmarkedstilknytningen er for øvrig preget av ustabilitet i betydning tidsavgrensede engasjementer og usikre ansettelsesforhold.
- Gode norskferdigheter er den enkeltfaktoren som i størst grad øker sannsynligheten for å være i jobb. Utdanningsnivået ser også ut til å spille en viss rolle for type arbeidsmarkedstilknytning, men bortsett fra at tettere arbeidsmarkedstilknytning ser ut til å henge sammen med antall år på skole, er det vanskelig å si hvor positiv effekten av lengre utdanning egentlig er.
- Vi har stilt spørsmålet om gode norskferdigheter er en forutsetning for eller et produkt av yrkesaktivitet. Svaret avhenger av hva som legges i «gode norskferdigheter»: Et visst språknivå ser ut til å være en forutsetning for å få de fleste jobber, noe som antyder at deltakelse i norskopplæring er positivt for senere yrkesdeltakelse. På den andre siden finner vi at de virkelige gode norskkunnskapene ikke oppnås gjennom kursdeltakelse alene, men gjennom praktisering av norskkunnskapene (selv relativt kort yrkeserfaring betyr langt mer enn norskopplæring for å bli god i norsk). For norskopplæringen er implikasjonen at språkopplæringen i størst mulig grad bør organiseres gjennom å kombinere klasse-romundervisning og praksis.
- Vi tar utgangspunkt i at arbeidsgivere vil ansette medarbeidere som det er knyttet minst mulig usikkerhet til. Dette er uheldig for flyktninger og innvandrere, som i stor grad fortsatt utgjør en arbeidstakergruppe som arbeidsgivere flest er lite fortrolig med. Myndighetene og partene i arbeidslivet må derfor søke å øke kunnskapen om denne arbeidstakergruppen, for dermed å redusere arbeidsgivernes opplevde risiko ved å ansette en person med for eksempel ikke-vestlig bakgrunn.
- På spørsmål om hva som skal til for å skaffe seg jobb i Norge, svarer de fleste at blant annet norskferdigheter, utdanning og søkeaktivitet/motivasjon er svært viktige faktorer. For så vidt som disse faktorene kan påvirkes av den enkeltes egeninnsats, betyr dette at det norske arbeidslivet oppfattes som et marked der uttellingen henger sammen med innsatsen. Samtidig mener imidlertid én av tre at hudfarge og fremmedartet navn representerer svært viktige hindre med hensyn til å skaffe seg jobb. Dette er faktorer som for den enkelte er upåvirkelige, og som dermed oppleves som viktige barrierer for yrkesdeltakelse. Dette antyder også at forestillinger om rasisme på arbeidsmarkedet er relativt utbredt.

- Behovet for holdningsskapende og holdningsendrende arbeid i forhold til rekruttering av flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land framheves i ulike offentlige handlingsplaner, og vi slutter oss til denne vurderingen. Det finnes eksempler på at arbeidsgivere i det private næringslivet har iverksatt tiltak for å øke rekrutteringen av innvandrere, og det ser ut til at positive holdninger fører til mer vellykket rekrutterings- og integreringsarbeid. Siden handlinger bygger på holdninger, vil holdningsskapende arbeid sannsynligvis være et viktig bidrag for økt rekruttering av innvandrere.

Kapittel 6 Barrierer for yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn

I kapitlet diskuteres mulige årsaker til den lave yrkesaktiviteten blant ikke-vestlige innvandrerkvinner med utgangspunkt i fire sett av forklaringer: Kvalifikasjoner, kultur- eller verdiforankrede holdninger, institusjonelle barrierer og diskriminering.

Arbeidsmarkedstilknytning

- Kvinner er sjeldnere i arbeid enn menn både i den etnisk norske befolkningen og blant flyktninger og innvandrere. Den totale yrkesaktiviteten og kjønnsforskjeller i denne varierer med landbakgrunn. Kjønnsforskjellene i yrkesaktivitet er størst blant personer med somalisk, pakistansk og marokkansk landbakgrunn.
- Yrkesaktive kvinner som kom til Norge gjennom familiegjenforening og som flyktninger, bruker i gjennomsnitt ett år lenger enn menn med samme landbakgrunn på å finne jobb. Kvinnene som er eller har vært yrkesaktive arbeider i mye større grad deltid enn menn med samme landbakgrunn. For øvrig er det bare små kjønnsforskjeller med hensyn til hvor stabil arbeidsmarkedstilknytningen er, med et lite unntak for pakistanerne, hvor kvinner ser ut til å ha mer ustabile arbeidsforhold enn menn.
- Kvinnene i utvalget arbeider innenfor en mer begrenset del av arbeidsmarkedet enn menn, og er dessuten i større grad ansatt innenfor kommunal eller statlig sektor.
- Yrkesaktive kvinner praktiserer norsk på jobben, enten med kolleger eller kunder, i like stor grad som yrkesaktive menn.
- Den store forskjellen i faktisk yrkesaktivitet illustrerer at det finnes barrierer for ikke-vestlige kvinners yrkesaktivitet, og at disse både skiller seg fra de barrierene som møter norske kvinner og de som møter menn med samme landbakgrunn.

Kvalifikasjoner

- Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har i all hovedsak mindre utdanning med seg i bagasjen ved ankomst til Norge enn menn av samme opprinnelse. I tillegg er det en betydelig andel i enkelte grupper som har så lite skoleerfaring at de er å regne som funksjonelle analfabeter. Dette vil åpenbart gjøre det til en vanskelig og tidkrevende prosess både å lære tilstrekkelig norsk og å tilegne seg andre kvalifikasjoner som kan gjøre dem aktuelle for det norske arbeidsmarkedet.
- Samtidig tyder flere undersøkelser på at høy utdanning fra hjemlandet ikke nødvendigvis gjør det lettere å få innpass på det norske arbeidsmarkedet. Kompliserte og omfattende krav til godkjenning av utdanning, kombinert med lav motivasjon for å ta arbeid langt under eget kompetansenivå, er av forklaringene som er trukket fram av ansatte i hjelpeapparatet. I forhold til «medbrakt» utdanning, ser de største barrierene først og fremst ut til å ramme de med svært høyt eller svært lavt utdanningsnivå.
- Blant kvinner øker likevel høy utdanning sannsynligheten for å være yrkesaktiv i større grad enn blant menn: Forskjellen i yrkesaktivitet er større mellom kvinner med lav og høy utdanning enn mellom menn med lav og høy utdanning –også etter at det er kontrollert for alder, helse, omsorgsoppgaver, botid, landbakgrunn og norskferdigheter.
- Kvinner deltar i mindre grad enn menn i kvalifiseringstilbud etter bosetting i Norge. De fullfører sjeldnere norskundervisningen, tar i mindre grad kurs og deltar i mindre grad i det ordinære norske utdanningssystemet. I lys av den vekten som tillegges norskkunnskaper og ikke minst «norske papirer», er dette viktig informasjon.
- Det interessante spørsmålet er likevel *hvorfor* vi finner lavere utdanningsaktivitet blant kvinnene enn blant menn. Vi har i første omgang pekt på to forhold: omsorgsoppgaver og motivasjon. Her er det imidlertid flere elementer som virker sammen, og i forsøkene på å forklare, beveger vi oss derfor raskt over mot det vi har kalt verdiforankrede barrierer for yrkesaktivitet

Kulturelt eller verdiforankrede holdninger

- Datamaterialet bekrefter og styrker resultater fra andre undersøkelser som tyder på at holdningene til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser er klart betinget av landbakgrunn. Pakistanerne peker seg ut som de mest tradisjonelt orienterte i vår undersøkelse, mens vietnameserne framstår som mer positive til kvinnelig yrkesaktivitet enn noen annen gruppe –inkludert nordmenn.

- Holdningene til kvinners yrkesaktivitet samsvarer i stor grad med den faktiske yrkesaktiviteten til kvinner i ulike livsfaser. Logistiske regresjoner viser at det å bo sammen med barn under elleve år, øker sannsynligheten for at far har arbeid, men reduserer sannsynligheten for at mor har det. Disse tallene er statistisk sikre også etter at det er kontrollert for betydningen av botid i Norge, utdanning, landbakgrunn, helse og norskferdigheter
- Slike holdninger kan virke på flere måter –dels gjennom at kvinnene selv ønsker å være hjemme, dels gjennom at ektefelle, familie eller miljø legger begrensninger på kvinnenes mulighet til å ta lønnet arbeid. At menn generelt har et mer restriktivt syn på kvinners yrkesaktivitet enn det vi finner blant kvinnene selv, tyder på at begge mekanismer er virksomme.
- Hvilke alternativer gir dette offentlige myndigheter? Når kvinnene gir uttrykk for at de vil ut i jobb er saken klar: da må hjelpeapparatet stille med relevant kvalifisering og så langt som mulig legge til rette også hvis kvinnen har små barn. Hvis det er åpenbart at kvinnen er under press fra ektefelle eller andre i omgivelsene, men selv ønsker kvalifisering og arbeid, burde også svaret gi seg selv. I andre tilfeller vil signalene som kommer fra kvinnen være delte, og det kan være vanskelig å avgjøre om hun ønsker å delta i kvalifisering og arbeidsliv eller ikke. Hjelpeapparatet vil også møte kvinner som gir uttrykk for at de ikke ønsker å delta i noen effektiv kvalifisering.
- Det er derfor nødvendig med en avklaring av i hvilken grad hjelpeapparatet skal søke å påvirke kvinners valg. Hvor viktig er det at kvinnene lærer norsk og kvalifiserer seg for norsk arbeidsliv? Hvilke krav er det rimelig å stille? Dette er en debatt som etter vår oppfatning må tas på politisk nivå. Per i dag gjøres vurderingen langt på vei av hjelpeapparatet.

Institusjonelle forhold

- Kombinasjonen av verdiforankrede holdninger til kvinners yrkesaktivitet og institusjonelle trekk ved den norske velferdsstaten, utgjør til sammen en betydelig barriere for at kvinner kan og vil ta lønnet arbeid utenfor hjemmet. Tilgangen og prisen på barnetilsyn, hvilke deler av arbeidsmarkedet som er åpent for ikke-vestlige innvandrerkvinner, nivået på sosialhjelpsutbetalinger, barne-trygd og kontantstøtte, og synet på hva som er de naturlige rollene for henholdsvis kvinner og menn i ulike livsfaser, bidrar til å heve terskelen for *når* –og *om* –det er aktuelt for kvinner å ta lønnet arbeid.
- Samtidig som store deler av hjelpeapparatet tilbyr både kvinner og menn et godt og relevant kvalifiseringstilbud, er det også forhold som tyder på at hjelpeapparatet bidrar til å reprodusere et tradisjonelt kjønnsrollemønster gjennom å

tilby kvinner kvalifisering som er relativt mindre effektiv og mindre relevant for arbeidsmarkedet.

- De barrierene vi identifiserer illustrerer dilemmaet som oppstår når gode sosialpolitiske institusjoner skal utformes i et flerkulturelt samfunn: Hvor mye skal institusjoner for flertallet modifiseres av hensyn til de effektene de har på et mindretall, og hvilke negative effekter er så store at det er nødvendig å utforme egne institusjoner (særordninger) for mindretallet?

Diskriminering

- Undersøkelser tyder på at kvinner med ikke-vestlig bakgrunn i mindre grad enn menn opplever diskriminering på arbeidsmarkedet. Samtidig har ikke-vestlige kvinner i Norge lavere yrkesdeltakelse og mindre erfaringer med arbeidsmarkedet enn menn. At de i mindre grad enn menn oppfatter arbeidsmarkedet som diskriminerende, kan derfor være en konsekvens av færre kontaktpunkter i det norske samfunnet.
- På den andre siden har vi også sett at selv blant de personene som har lønnet arbeid, er det flere menn enn kvinner i vårt utvalg som mener arbeidsgivere legger vekt på hudfarge og navn når de vurderer hvem de skal ansette.
- Forekomst av diskriminering av arbeidssøkere med ikke-vestlig bakgrunn er godt dokumentert. Om ikke-vestlige kvinner møter flere faktiske eller forestilte hindringer som en følge av diskriminering, er det imidlertid fortsatt ikke grunnlag for å si sikkert. Sett i lys av at dette er en form for diskriminering som rammer kvinner i større grad enn menn, slutter vi oss likevel til Senter mot etnisk diskriminerings anbefaling om å presisere lovverket i forhold til bruk av for eksempel religiøst hodeplagg på arbeidsplassen, og å sørge for informasjon om dette til arbeidsgivere.

Barrierer også for neste generasjon kvinner?

- Andre generasjons innvandrerkvinner har høyere yrkesdeltakelse enn første generasjon, og det er tegn til at tersklene for deltakelse i arbeidsmarkedet er senket: Blant annet har andre generasjon kvalifikasjoner som i større grad er tilpasset norske forhold (bedre norskferdigheter og mer utdanning), de gifter seg senere og ser ut til å få færre barn, og både menns og kvinners holdninger til kvinners yrkesaktivitet ser ut til å gå i en mer liberal retning enn blant dem som innvandret til Norge mens de var relativt unge.
- Samtidig er det fortsatt grunn til å tro at kvinner av andre generasjon vil møte flere barrierer for yrkesaktivitet enn menn. For det første tar ikke-vestlige kvinner

i mindre grad enn menn høyere utdanning. For det andre tilsier holdningene til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser at også andre generasjons kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn vil måtte forholde seg til verdiforankrede begrensninger eller barrierer for yrkesaktivitet.

Forslag til tiltak

- Overordnede tiltak vi mener kan bidra til å redusere ikke-vestlige kvinners yrkesdeltakelse inkluderer: Utdanning og informasjon, tilrettelegging av undervisning, økonomiske incentiver og lovregulering, en generell styrking av kvalifiseringstilbudet og tiltak for å redusere diskriminering. De er diskutert avslutningsvis i kapitlet.

Kapittel 7 Fra kurs til arbeid – utfordringer og forslag til tiltak

I det siste kapitlet oppsummeres rapportens hovedfunn med særlig vekt på det vi mener er de mest sentrale utfordringene i kvalifiserings- og integreringsarbeidet. Vi presenterer også noen forslag til tiltak som kan bidra til å løse utfordringene. Vi har identifisert tre hovedutfordringer: Deltakelsesutfordringen (særlig økt deltakelses- og fullføringsgrad), tiltaksutfordringen (særlig knyttet til de økonomiske rammene for norskopplæringen) og ansettelsesutfordringen (generelt knyttet til nedbygging av barrierer for yrkesdeltakelse).

- Deltakelsesutfordringen er først og fremst knyttet til deltakernes/målgruppens individuelle ressurser og deres motivasjon for ulike handlingsvalg.
- Tiltaksutfordringen knytter seg først og fremst til trekk ved de eksisterende tiltakene i kvalifiseringstilbudet, her representert ved norskopplæringstilbudet. Til denne kategorien hører også en vurdering av forholdet og samspillet mellom ulike etater.
- Ansettelsesutfordringen refererer først og fremst til trekk ved arbeidsmarkedet; særlig norskferdighetenes betydning for yrkesdeltakelse og en vurdering av arbeidsgivernes rolle som støttespillere i integreringsarbeidet.

Med referanse til hver av disse utfordringene blinker vi ut følgende forutsetninger som må oppfylles for å skape en tettere kobling mellom kvalifiseringsarbeidet og yrkesaktivitet:

1. En mer eksplisitt formulert arbeids- og kvalifiseringslinje også for flyktninger og innvandrere.

2. Bedre samsvar mellom det statlige tilskuddet og de faktiske kommunale utgiftene knyttet til norskopplæring.
3. Bruk av hele registeret av virkemidler (for eksempel lønnstilskudd og praksisplass) overfor arbeidsgiverne for å fjerne kvalifiserte ikke-vestlige flyktninger og innvandreres barrierer for å finne en plass på arbeidsmarkedet.

Kapittel 1 Innledning

Utgangspunktet for denne rapporten er at flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land generelt – og kvinnene spesielt – har lav deltakelse i det norske yrkeslivet.¹ Meldinger om høy arbeidsledighet i disse gruppene er ofte referert i norske media, og selv i dagens arbeidsmarkedssituasjon, der etterspørselen etter arbeidskraft i mange sektorer overstiger tilbudet, er slike meldinger stadig tilbakevendende i nyhetsbildet. Manglende norskkunnskaper er sannsynligvis den årsaken som hyppigst nevnes som forklaring på at ikke-vestlige flyktninger og innvandrere har problemer med å komme inn på og finne fotfeste i det norske arbeidsmarkedet.

I rapporten vil vi, først og fremst med utgangspunkt i nærmere 400 intervjuer av flyktninger og innvandrere, studere yrkesdeltakelse, norskopplæring og norskferdigheter i sammenheng. Hovedspørsmålet er i hvilken grad manglende norskferdigheter kan forklare flyktningenes og innvandrernes problemer på arbeidsmarkedet, men vi retter også søkelyset mot årsaker til frafall i norskundervisningen og hva som skjer med de som faller fra undervisningen, sammenhengen mellom gjennomført norskundervisning og norskferdigheter, samt spesielle barrierer mot yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn.

1.1 Yrkesdeltakelse i fem etniske grupper

Utgangspunktet for prosjektet er den observerte lave yrkesdeltakelsen blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere. I vårt datamateriale finner vi at de fem etniske gruppene det særlig fokuseres på i dette prosjektet systematisk er eksponenter for lavere grad av yrkesdeltakelse og høyere arbeidsledighet enn arbeidsstyrken sett under ett (dette omtales nærmere i kapittel 5).²

¹ Under overskriften «Ord og uttrykk» foran i denne rapporten finnes en liste over begreper som benyttes og hvordan disse (for eksempel «innvandrere», «flyktning» og «etnisk minoritet») defineres.

² Se avsnitt 1.4 for mer om utvelgelsen av respondenter til spørreundersøkelsen.

På intervjuetidspunktet var 67 prosent av respondentene i arbeid og drøyt 80 prosent av disse arbeidet fulltid. Fordelt etter etnisk bakgrunn og kjønn finner vi følgende yrkesstatus blant våre respondenter:

Tabell 1.1 Yrkesstatus (andeler) på intervjuetidspunktet etter etnisk opprinnelse og kjønn (N=381)

Yrkes-status	Pakistan		Vietnam		Somalia	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Fulltid	62	10	71	64	38	32
Deltid	14	10		9	19	20
Ikke jobb	25	80	29	28	43	48
(N)	(73)	(49)	(38)	(47)	(21)	(25)
Yrkes-status	Marokko		Chile		Total (N)	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Fulltid	79	43	74	59	66 (134)	42 (75)
Deltid	7	29	10	22	10 (21)	16 (27)
Ikke jobb	14	29	16	18	24 (49)	42 (75)
(N)	(14)	(7)	(58)	(49)	100 (204)	100 (177)

Tabell 1.1 viser for det første en markert kjønnsforskjell: For utvalget sett under ett er 76 prosent av mennene i lønnet arbeid, mot 58 prosent av kvinnene. I tillegg er det slik at yrkesaktive menn i større grad enn kvinner jobber heltid, mens kvinnene er overrepresentert i den delen av utvalget som ikke har jobb i det hele tatt. Videre ser vi at det ikke er spesielt store kjønnsforskjeller mellom de ulike etniske gruppene. Unntaket er blant pakistanerne, der kun 20 prosent av kvinnene er i hel- eller deltids jobb, mens tre av fire pakistanske menn tar del i arbeidslivet. Tabellen viser også at chilenerne og vietnameserne er de gruppene i vårt utvalg som jevnt over har høyest yrkesdeltakelse. Når det gjelder vietnameserne er det for øvrig interessant å notere at det knapt er noen som er deltidsarbeidende (blant annet er det *ingen* deltidsarbeidende menn). Det ser med andre ord ut til at vietnameserne i stor grad enten jobber fulltid eller ikke i det hele tatt, mens andelen deltidsarbeidende blant chilenerne ikke skiller seg spesielt ut i noen retning.

De generelle tendensene til kjønnsforskjeller er i og for seg i tråd med observasjoner for hele arbeidsstyrken (Statistisk sentralbyrå 2001c), men de relative andelen i materialet avviker betydelig fra observasjoner fra arbeidsstyrken som helhet. I Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) for 2. kvartal 2001 finner vi for eksempel at 90 prosent av mennene og 58 prosent av kvinnene i arbeidsstyrken sett under ett jobber heltid (ibid.), mens tallene i vårt utvalg altså antyder henholdsvis 66 og 42 prosent heltids arbeid for menn og kvinner. Når det gjelder deltids arbeid, plasserer mennene i vår undersøkelse seg på lik linje med alle menn i AKU, mens de 16 prosent deltidsarbeidende kvinnene i vår undersøkelse utgjør en langt mindre andel

enn sine medsøstre i AKU, hvor det framkommer at 43 prosent av kvinnene jobber deltid.

I den samme AKU finner vi videre at arbeidsledigheten i arbeidsstyrken sett under ett lå på rundt 2,5 prosent i 2000, mens andelen i vårt utvalg som oppgir at de er arbeidsledige er hele 16,8 prosent.³ Det store flertall (74 prosent) av disse er *menn*. Forklaringen på den store differansen mellom innvandrerkvinner og kvinnene i AKU med hensyn til deltidsarbeid ser på sin side hovedsakelig ut til å være at noe over halvparten av de ikke yrkesaktive innvandrerkvinnene oppgir å være hjemmeværende.

Alt i alt tyder disse observasjonene på at yrkesdeltakelsen blant respondentene i vår undersøkelse er betydelig lavere enn i arbeidsstyrken sett under ett. Dette er ikke overraskende: Mens AKU altså er basert på data fra hele arbeidsstyrken, har de fleste respondentene i vår undersøkelse – enten de er flyktninger, arbeidsinnvandrere eller familiegjenforente – det til felles at Norge på mange måter er et fremmed land. Mange mangler både et sosialt nettverk, relevant utdanning eller erfaring og kjennskap til Norge og norske forhold når de kommer til Norge. I kombinasjon med blant annet omstendelige og langvarige godkjenningsordninger for utenlandsk utdanning, fører dette til at det ofte kan ta lang tid før de kommer i arbeid, noe som igjen betyr at «arbeidskraftsreserven» blant personer med etnisk minoritetsbakgrunn til enhver tid vil være relativt stor.

1.2 Problemstillinger og forklaringsmodeller

Den overordnede problemstillingen i prosjektet er:

Hva er årsakene til den lave yrkesaktiviteten blant flyktninger og innvandrere generelt, og blant kvinner fra disse gruppene spesielt?

Dersom svaret på dette spørsmålet er at de selv eller andre i husholdningen/familien *ikke ønsker* at de skal delta i arbeidslivet, må norske myndigheter ta stilling til under hvilke forutsetninger dette er et akseptabelt valg for henholdsvis kvinner og menn. Stikkord her vil være økonomisk selvhjulpenhet og kvinners selvbestemmelsesrett. Dersom man kommer fram til at manglende deltakelse er problematisk, blir utfordringen å komme fram til hva som skal til for at flyktningene og innvandrerne selv

³ Dette tallet kan ikke utledes fra tabell 5.1, ettersom personene i kategorien «ikke jobb» ikke nødvendigvis er arbeidsledige. Alle respondenter som ikke oppga at de arbeidet (hel- eller deltid) ble bedt om å oppgi hva de gjorde nå. I tillegg til de snaut 17 prosent som vurderte seg selv som arbeidsledig, var de største gruppene «hjemmeværende» (34 prosent), «under utdanning» (30 prosent) og «trygdet» (16 prosent).

og/eller deres familier skal ønske slik deltakelse. Dersom svaret er at de *ikke kommer inn på* arbeidsmarkedet, blir utfordringen å kartlegge hvilke individuelle og institusjonelle hindringer som bidrar til dette. Er det individuelle faktorer som lavt utdanningsnivå, begrensede norskkunnskaper og omsorgsoppgaver for barn, er det ulike varianter av diskriminering, er det institusjonelle hindre, eller kanskje en kombinasjon av alle disse? Det er dessuten ikke usannsynlig at det er et innslag av rasjonalisering med i bildet: Inntrykket av at det norske arbeidsmarkedet er vanskelig tilgjengelig for flyktninger og innvandrere generelt og kvinnene spesielt, kan i seg selv virke demotiverende, og både kvinner og menn kan dermed finne grunner til å la være å prøve seg framfor å gå på enda et åpenlyst nederlag.

I korte trekk tar vi utgangspunkt i fire hovedgrupper av forklaringer på at personer med ikke-vestlig landbakgrunn i mindre grad er yrkesaktive enn etniske nordmenn:

- *Ressurser.* De har mindre av de ressurser og kvalifikasjoner som er relevante for å lykkes i det norske arbeidsmarkedet. Henvisning til ressursforklaringer, særlig manglende norskkunnskaper, er sannsynligvis det som hyppigst forekommer i diskusjoner av flyktnings og innvandreres lave yrkesdeltakelse.
- *Diskriminering.* Majoritetsbefolkningen lukker posisjoner for minoritetene, og flyktninger og innvandrere får dermed ikke samme uttelling for sine kvalifikasjoner som nordmenn. Diskriminering kan både skyldes rasisme eller at arbeidsgiverne mer eller mindre systematisk velger vekk arbeidssøkere med etnisk minoritetsbakgrunn til fordel for etniske nordmenn, fordi rekruttering innen førstnevnte gruppe oppfattes som en større risiko. Effekten på yrkesdeltakelse blir imidlertid den samme uavhengig av hva som ligger bak forskjellsbehandlingen.
- *Kulturell vegring* betyr at man – med bakgrunn i tradisjoner, normer og forventninger – lukker, ignorerer eller velger vekk posisjoner for seg selv. Dersom normene i en innvandrerguppe for eksempel tilsier at det er et statustap forbundet med å ta visse typer arbeid, vil dette være en barriere mot yrkesaktivitet dersom slike typer jobber samtidig er de lettest tilgjengelige. På samme måte kan oppfatninger om kvinners rolle ha stor betydning for kvinnes ønske om, eller mulighet til, å ta arbeid utenfor hjemmet.
- *Institusjonelle trekk ved det norske samfunnet* kan slå ulikt ut for nordmenn og flyktninger/innvandrere, og for ulike grupper av innvandrere. Ett eksempel er at godkjenning av utenlandsk utdanning ofte er tidkrevende og mangelfull, noe som kan føre til at utlendinger med samme reelle kvalifikasjoner som nordmenn kan bli nødt til å ta tilleggsksamener for å oppnå den formelle kompetansen

som er nødvendig for å få arbeid. Et annet eksempel kan knyttes til trygde- og sosialhjelpssystemet: Kontantstøtte og andre stønadsordninger kan tenkes å skape «fattigdomsfeller»; det vil si at regelverket for ulike stønader har incentiveeffekter som gjør yrkesdeltakelse mindre økonomisk attraktivt enn mottak av ytelser.

Den vanligste forklaringen på lav yrkesaktivitet blant flyktninger og innvandrere, har altså vært knyttet til at mange mangler relevante ressurser og kvalifikasjoner. Særlig gjelder dette norskkunnskapene. Selv om yrkesdeltakelse og norskkunnskaper i denne rapporten studeres i sammenheng, er det likevel rimelig å se på denne forbindelsen i et «kronologisk» perspektiv; der visse norskkferdigheter vurderes som en grunnleggende forutsetning for å få arbeid. Det er dette perspektivet norske myndigheter legger til grunn i arbeidet med å integrere etniske minoriteter på arbeidsmarkedet, noe som blant annet illustreres i følgende sitat fra Stortingsmeldingen «Om innvandring og det flerkulturelle Norge»:

«For å øke yrkesdeltakelsen og redusere arbeidsledigheten blant innvandrere vil virkemidler som kan øke den enkeltes kompetanse for arbeidsliv, og virkemidler som kan redusere barrierene for innvandrernes deltakelse i arbeidslivet, bli prioritert. Språkkferdigheter har stor betydning for innvandrernes deltakelse i arbeidslivet og på andre arenaer i det norske samfunnet» (St.meld. nr. 17 (1996-97), kap. 6).

Samtidig rapporterer voksenopplæringsinstitusjonene, som for en stor del har hovedansvaret for den grunnleggende norskopplæringen, om betydelig frafall fra norskundervisningen. Dette er bekymringsfullt hvis det faktisk viser seg å være slik at deltakelse i denne typen undervisning er en av de viktigste arenaene for å skaffe seg de norskkferdighetene som er nødvendig for å lykkes i arbeidslivet. En viktig problemstilling i denne undersøkelsen er derfor:

1. Hva er de viktigste årsakene til frafall i norskopplæringen?

Hva motiverer til deltakelse (kvaliteten på tilbudet, økonomi, forventinger om arbeid osv.)? I hvilken grad stimuleres disse motivasjonsfaktorene? Hvordan er kvaliteten på opplæringstilbudet, i hvilken grad mener elevene selv at deltakelse på norskkurs fører til bedre jobbmuligheter, i hvilken grad benyttes økonomiske sanksjoner eller incentiver? I hvilken grad gjør øvrige hindre for deltakelse seg gjeldende – for eksempel helseproblemer, spesielle lærevansker, omsorgsoppgaver/manglende tilbud om barnepass, kulturelle hindre (knyttet til for eksempel kjønnsroller)?

Selv om språkkunnskapenes betydning for yrkesdeltakelse oppfattes som viktig, tyder imidlertid tidligere forskning (se f. eks. Djuve og Hagen 1995) på at sammenhengen

mellom norskkunnskaper og yrkesaktivitet ikke er så sterk som antatt. Det er med andre ord også behov for større kunnskap om hvilke konsekvenser det har for norskerferdighetene og yrkesaktiviteten å *ikke* gjennomføre norskundervisningen.

2. Hvilken betydning har deltakelse i norskkopplæring for norskerferdighetene?

Det er ikke selvsagt at norskundervisning er like vesentlig for alle, eller at den virker på samme måte for ulike personer. To faktorer vi forventer vil påvirke en eventuell sammenheng mellom deltakelse i norskundervisning og tilegnelse av norskkunnskaper, er for eksempel individuelle egenskaper ved deltakerne og kvaliteten på den norskkopplæringen de tilbys.

3. Hvilken sammenheng er det mellom norskerferdigheter og yrkesdeltakelse?

Et særlig relevant spørsmål i denne sammenhengen er i hvilken grad og på hvilken måte gode norskerferdigheter fremmer sannsynligheten for å få arbeid – eventuelt hvilke forhold som bidrar til å svekke en slik sammenheng. I forlengelsen av dette kan det også være relevant å stille spørsmål om gode norskerferdigheter er en forutsetning for, eller et produkt av, yrkesdeltakelse.⁴

1.3 Et søkelys på storbyene

Generelt bor flyktninger og innvandrere – og da særlig de ikke-vestlige – i stor grad i store byer og sentrale strøk. Kartlegging av flytteaktiviteten i ulike grupper viser at det er en relativt sterk tendens til at flyktninger og innvandrere søker seg til storbyene, spesielt til Oslo og det sentrale østlandsområdet.⁵ Sekstifem prosent av innvandrerne kommer fra ikke-vestlige land (Øst-Europa, Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia), og av dem er fire av ti bosatt i Oslo. Ikke-vestlige flyktninger og innvandrere utgjør 17 prosent av Oslos befolkning (Bjertnes 2000), mens tilsvarende andeler for Bergen og Stavanger er henholdsvis 3,7 prosent (Bergen kommune 2002) og 5,7 prosent (Stavanger kommune 2002). Oslo står med andre ord i en særstilling på dette området.

Både den høye andelen flyktninger og innvandrere, og den betydelige tilflyttingen av disse gruppene, stiller storbyene overfor flere utfordringer knyttet til målsettingene om å øke yrkesdeltakelsen i disse gruppene. For det første er boligutgiftene i byene

⁴ En «endelig» konklusjon mht. denne årsakssammenhengen betinger strengt tatt bruk av tids-seriedata, dvs. informasjon om respondentene innhentet på ulike tidspunkt (f.eks. vurdering av norskkunnskaper før/etter deltakelse på norskkurs og før/etter yrkesaktivitet). Dette diskuteres nærmere i kapittel 5.

⁵ Se for eksempel Djuve og Kavli (2000) og Sørli (1994).

høyere enn i mindre kommuner, noe som vil bidra til at terskelen for å bli uavhengig av sosialhjelp heves. I tillegg har den historiske lokaliseringen av flyktninger og innvandrere i byene gjennom tilflytting og familiegjennforeninger ført til en framvekst av egne innvandrersamfunn. Ghettoisering er en betegnelse som ofte er brukt for å beskrive tendensen til at etniske minoriteter er overrepresentert i visse bydeler i større byer. Også i Oslo preges enkelte av bydelene av høye andeler flyktninger og innvandrere, men det typiske her er ikke en bestemt nasjonalitetsgruppe på hvert sted, men snarere en miks av forskjellige nasjonaliteter (Blom 2001).

Storbyene møter også spesielle utfordringer i organiseringen og utformingen av kvalifiseringsarbeidet flyktninger og innvandrere skal få tilbud om. Store byer har et omfattende og mangfoldig kvalifiseringstilbud, men samtidig også større utfordringer for den enkelte bydel med å skaffe oversikt og koordinere tilbudet. En utfordring er for eksempel å organisere et apparat som kan møte behovet for norskopplæring blant de nyankomne. Kapasitetsproblemer innenfor norskopplæringen i de store byene har vært et tilbakevendende tema (Djuve m.fl. 2001, Steen-Olsen 2000). I tillegg representerer familiegjennforeninger og den store tilflyttingen av flyktninger en utfordring i forhold til finansieringsbehov og i forhold til å beregne hvor stor kapasitet det vil være behov for, både innenfor norskundervisningen og boliger.

På den annen side er det også trekk ved storbyene som kan tenkes å lette integreringsprosessen: For det første har storbyene et bredt og sammensatt arbeidsmarked, med høyt innslag av tjenesteytende næringer og yrker hvor terskelen for innpass er relativt lav. Dette burde i utgangspunktet gjøre det lettere for flyktninger og innvandrere å skaffe seg arbeid enn i kommuner hvor jobbtilbudet er mindre mangfoldig. I byene vil det dessuten finnes et eget arbeidsmarked for innvandrere fordi mange fra disse gruppene driver egen, ofte arbeidsintensiv, næringsvirksomhet (Onsager og Sæther 2001). For det andre formidles arbeid ofte gjennom sosiale nettverk. Tidligere undersøkelser har vist at grupper med gode sosiale nettverk innenfor egen etniske gruppe (særlig chilenerne og tamiler) først og fremst skaffer seg jobb gjennom disse (Djuve og Hagen 1995). Muligheten for å ha, eller å etablere, et slikt nettverk vil igjen være større i byene enn i mindre kommuner. For det tredje kan tallrike og mer etablerte innvandrer miljøer representere en god kilde til informasjon om hvordan det norske samfunnet fungerer, noe som kan gjøre integreringsprosessen lettere enn for en person som blir bosatt i en mindre kommune med et lite og mindre etablert innvandrer miljø (ibid).

Også med hensyn til det kvalifiseringsarbeidet som kommunen har ansvar for, kan det store antallet flyktninger og innvandrere representere en mulighet. For det første kan tilbudet om norskopplæring i større grad tilpasses den enkelte elevs nivå og forutsetninger, noe som er i tråd med den nye opplæringsplanen. Dette kan være mer problematisk i kommuner med færre deltakere på norskkurs. I tillegg har Oslo

og de andre store byene hele tiltaksregisteret å velge fra når de skal gi et kvalifiserings-tilbud. Mange av de mindre kommunene mangler både tilbud om grunnskole for voksne og mer spesialiserte tilbud som yrkesprøving, kurs i egenetablering, nettverkskreditt og så videre.⁶ På tross av at ressursmangel, oversiktsproblemer og kapasitetsproblemer i mange tilfeller har lagt begrensinger på byenes mulighet til å utnytte tiltaksviften optimalt, representerer mangfoldet av kvalifiseringstiltak likevel et potensial for å drive helhetlig og individuelt tilpasset kvalifisering som mange av de mindre og mellomstore kommunene mangler.

I sum står altså Oslo og de andre storbyene overfor unike muligheter, men også spesielle utfordringer i kvalifiserings- og integreringsarbeidet for flyktninger og innvandrere. Hvordan ulempene kan minimeres og mulighetene utnyttes, vil være et viktig perspektiv når analysene av norskundervisning og yrkesdeltakelse avslutningsvis i rapporten skal omsettes i anbefalinger om hvordan effektivt og godt kvalifiserings- og integreringsarbeid kan drives.

1.4 Datamateriale

Rapporten baserer seg på flere kilder, og det er lagt vekt på å benytte både kvantitative og kvalitative metoder. Utgangspunktet har vært å innhente informasjon både direkte fra flyktninger og innvandrere selv og fra sentrale aktører innenfor voksenopplæringen og Aetat. Det innsamlede materialet presenteres kort her. Å gjennomføre intervjuer blant personer med en annen språklig og kulturell bakgrunn enn norsk, fører med seg en del ekstra utfordringer både knyttet til rekruttering av intervjuobjekter og innsamling og bearbeiding av datamaterialet. For spesielt interesserte henviser vi derfor til vedlegg 1 som gir en mer inngående beskrivelse og diskusjon av data og datas kvalitet. De viktigste datakildene er:

- *Personlige intervjuer etter standardisert spørreskjema* av 394 personer av chilensk, marokkansk, somalisk, pakistansk og vietnamesisk opprinnelse over 18 år som har kommet til Norge i perioden 1978–1998, bosatt i Oslo og Bergen.⁷ Disse etniske gruppene ble hovedsakelig valgt fordi de er blant de største ikke-vestlige innvandrergroppene i disse to byene: Særlig gjelder dette marokkanere, pakistanere, somaliere og vietnamesere i Oslo, og chilenerne og vietnamesere i Bergen. Intervjuene tok i gjennomsnitt 45 minutter, og intervjuobjektene fikk selv

⁶ For en presentasjon og evaluering av Yrkesprøvingsprosjektet i Oslo, se Hagen og Svendsen (2001). For en presentasjon av Norsk Folkehjelps prosjekt om nettverkskreditt, se Dupont og Lian (2001).

⁷ Spørreskjemaet er gjengitt i vedlegg 2.

avgjøre om de ville bli intervjuet på norsk eller på sitt morsmål. Det ble blant annet samlet inn informasjon om intervjuobjektene utdanning, familie-situasjon, botid i Norge, helse, yrkesaktivitet, deltakelse i og vurdering av norsk-opplæringen samt holdninger til blant annet kvinners yrkesaktivitet.

- *Kvalitative intervjuer* med 30 av de personene som ble intervjuet i surveyen ble gjennomført av forskerne ved prosjektet, herav 17 kvinner og 13 menn. Etter-som disse intervjuene ble gjennomført i etterkant av spørreskjemaundersøkelsen, fikk vi anledning til å være mer strategiske i utvelgelsen av informanter. Det viktigste siktemålet her var å etablere en bedre forståelse av hva som påvirker valget om å delta i norskundervisningen og å fullføre denne.
- *Fokusgruppeintervjuer* med kvinner av somalisk og marokkansk opprinnelse. Fordi undersøkelsen retter et spesielt søkelys på spesielle barrierer for kvinners yrkesaktivitet, ønsket vi å angripe dette spørsmålet på en bredere måte enn kun gjennom spørreundersøkelsen og de kvalitative intervjuene. Kvinner med somalisk og marokkansk opprinnelse var vanskelige å få i tale og dermed under-representert både i spørreundersøkelsen og i de kvalitative intervjuene. Fokus-gruppeintervjuene ble derfor gjennomført for å få et bedre innblikk i hvordan disse kvinnene vurderer sin egen situasjon og rolle i forhold til familie og til deltakelse i norskopplæring og arbeidsliv.
- *Kvalitative intervjuer* med representanter for voksenopplæringen og Aetat/IFF (nå Aetat Intro) i Oslo og Bergen, samt med voksenopplæringen og Flykting-og innvandreseksjonen i Stavanger.

1.5 Gangen i rapporten

I kapittel 2 redegjør vi for organiseringen av norskopplæringen i kommunene. Vi innleder med en kort historisk oversikt over utviklingen på dette området fram til i dag og legger særlig vekt på å beskrive dagens ordning og innholdet i den eksisterende opplæringsplanen. Deretter presenteres informasjon fra intervjuer med representanter for voksenopplæringen i Oslo, Bergen og Stavanger. I siste del av kapitlet oppsummeres inntrykket av denne informasjonen, og vi drøfter våre funn i lys av tidligere forskning på området.

Mens det i kapittel 2 fokuseres på institusjonelle og formelle trekk ved norsk-opplæringen, rettes søkelyset i kapitlene 3 og 4 i hovedsak mot norskundervisningens deltakere og ulike sider ved deres opplevelser, vurderinger og utbytte av opplæringen. I kapittel 3 fokuserer vi særlig på hvem som deltar (eventuelt ikke deltar) i

norskopplæringen, med særlig vekt på hva som kan forklare at noen fullfører opplæringen mens andre faller fra underveis eller uteblir helt. Vi er her særlig opptatt av elevenes begrunnelser for sine handlingsvalg når det gjelder norskopplæring, og deres motivasjon står derfor sentralt. I kapittel 4 retter vi oppmerksomheten mot norskferdighetene og hvilken rolle norskopplæringen spiller når vi skal forklare hvem som blir gode i norsk. Er det for eksempel de som fullfører norskundervisningen fram til bestått språkprøve som har de beste norskferdighetene, eller spiller individuelle egenskaper og trekk ved undervisningen større rolle?

Sammenhengen mellom norskferdigheter og yrkesdeltakelse er tema for kapittel 5. Her ser vi blant annet på hvilken betydning norskferdighetene har for arbeidsmarkedstilknytningen. I forlengelsen av dette stiller vi også spørsmålet om i hvilken grad gode norskferdigheter er en forutsetning for og/eller et produkt av yrkesaktivitet. Mot slutten av dette kapitlet trekker vi også inn arbeidsgiverne og deres rolle i arbeidsmarkedsintegrasjonen, samt arbeidsmarkedskonjunkturer og mulige konsekvenser for flyktninger og innvandreres yrkesdeltakelse.

I kapittel 6 rettes oppmerksomheten mer spesifikt mot barrierer for yrkesaktivitet blant ikke-vestlige kvinner. Her ser vi blant annet på hvilke kvalifikasjoner kvinnene har, sammenliknet med menn, og om kvinnene møter spesielle institusjonelle barrierer som for eksempel skaper såkalte «fattigdomsfeller». Vi drøfter også i hvilken grad verdiforankrede barrierer mot yrkesdeltakelse gjør seg gjeldende for ikke-vestlige kvinner og om diskriminering er et større problem for kvinner enn for menn. I forhold til de andre delene av denne rapporten er kapittel 6 relativt omfangsrikt, noe som blant annet skyldes at spørsmålet om kvinners deltakelse på arbeidsmarkedet opprinnelig var formulert som et eget prosjekt. De utfordringene og barrierene for yrkesdeltakelse som vi identifiserer blir derfor oppsummert og drøftet i selve kapitlet, og blir i mindre grad hentet fram i rapportens avslutningsdel.

I siste kapittel oppsummerer vi rapportens hovedfunn, og vi trekker fram det vi mener er de mest sentrale utfordringene for kvalifiseringsarbeidet for flyktninger og innvandrere. På grunnlag av våre funn og annen foreliggende kunnskap om kvalifiseringsarbeidet lanserer vi forslag til tiltak som vi mener kan være egnet til å møte utfordringene på dette området.

Kapittel 2 Norskopplæringen i kommunene

I dette kapitlet redegjør vi for ulike sider ved den norskopplæringen som tilbys voksne fremmedspråklige. Kapitlet starter med en kort gjennomgang av den historiske utviklingen innen norskopplæringen for fremmedspråklige voksne og en beskrivelse av dagens situasjon. Ved hjelp av data fra intervjuer gjennomført ved opplæringsinstitusjonene fokuserer vi mot slutten av kapitlet mer spesifikt på de mest sentrale utfordringene kommunene møter på dette området. Med bakgrunn i en gjennomgang av de generelle rammevilkårene rundt virksomheten, legges det her særlig vekt på personellens oppfatning av hva som er de mest sentrale problemene og utfordringene.

2.1 Norskopplæringen – fra timetelling til nivåbasert opplæring

Lov om voksenopplæring fra 1976 slår fast at den enkelte kommune har ansvar for å gi voksne innvandrere norskopplæring med samfunnskunnskap. Denne opplæringen kan organiseres på flere måter; enten kan kommunen selv drive voksenopplæring ved egne sentre eller den kan overlate driften til andre godkjente utdanningsinstitusjoner. Alle de tre storbykommunene som inngår i dette prosjektet har etablert egne voksenopplæringsentre. Når vi i denne rapporten snakker om norskopplæring, refererer vi derfor først og fremst til den kommunale virksomheten som drives av voksenopplæringsentrene rundt om i kommunene, nemlig «Norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne». Formålet med denne undervisningen er å

«(...) gi deltakerne ferdigheter og kunnskaper som kan bidra til å styrke deres grunnlag for et meningsfylt, selvstendig og samfunnsaktivt liv i Norge. (...) gi deltakerne kommunikativ kompetanse slik at de kan bruke språket, muntlig og skriftlig, i situasjoner og for de formål de har behov for i dagliglivet» (sitat fra Rammeplanen for norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne, hentet fra NOU 1995: 12, kap. 5.2.2).

Siden starten i 1976 har undervisningsopplegget i norsk med samfunnskunnskap gjennomgått en del endringer. Den siste store reformen trådte i kraft 1. januar 1998, etter at Stortinget i forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen om *Innvandring og det flerkulturelle Norge* (St.meld. nr. 17, 1996–97) gikk inn for en styrking av opplæringen innen norsk med samfunnskunnskap. Bakgrunnen for ønsket om økt satsing og revisjon var blant annet erfaringer med at enkelte innvandrere, innen de eksisterende rammene, hadde «store problemer med å tilegne seg tilstrekkelige ferdigheter i norsk språk og kunnskaper om det norske samfunnet» (ibid.: kap. 6.1.2.2).

Ett viktig resultat av denne prosessen ble at en gikk over fra en timebasert til en nivåbasert modell for opplæring, noe som i praksis betyr at voksne innvandrere (inkludert asylsøkere og flyktninger), innenfor en viss timeramme, nå får opplæring i norsk med samfunnskunnskap opp til det nivået en regner som nødvendig for (videre) utdanning og arbeid. En anser at nødvendig språkmestringsnivå er nådd dersom eleven oppnår minimum 220 poeng på språkprøven. Den maksimale timerammen er per i dag satt til 850 timer for elever med utdanning tilnærmet lik norsk grunnskolenivå eller mer (det såkalte A-løpet), og til 3000 timer for elever med liten eller ingen skolebakgrunn (B-løpet).¹

Dagens nivåbaserte system erstattet altså den timebaserte modellen som hadde eksistert inntil 1998. Når det gjelder utviklingen med hensyn til timetall, ble det etter hvert trukket et skille mellom personer med opphold på humanitært grunnlag og andre innvandrere: Fra 1975 ble utenlandske arbeidstakere og deres voksne familiemedlemmer som hovedregel tilbudt inntil 240 timer undervisning i norsk med samfunnskunnskap, og som et integreringstiltak ble også flyktninger omfattet av denne regelen fra 1982. For flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag ble timetallsgrensen deretter utvidet i to omganger; først til 500 timer i 1987 og deretter til 750 timer i 1991. På den andre siden finner vi innvandrere og familiegjenforente, som først fikk utvidet sitt tilbud fra 240 til 500 timers opplæring i 1994. Gjennom det meste av 1990-tallet (fram til 1998) hadde vi derfor et system der innvandringsårsak var bestemmende for hvilket omfang den enkelte norskopplæring skulle ha: Flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag fikk et tilbud om inntil 750 timers opplæring i norsk med samfunnskunnskap, mens innvandrere hadde tilbud om 500 timer.

¹ Basert på en vurdering av at en «i gjennomsnitt kan regne med at det vil ta 2800 timer å bli alfabetisert og 700 timer å lære norsk opp til det fastsatte nivået» (KUF 1994: 54 ff.), ble timerammen opprinnelig estimert til 700 og 2800 timer for henholdsvis A- og B-løpslevener. Disse grensene er blant annet basert på UNESCOs beregninger for de ulike gruppenes opplæringsbehov samt svenske og danske erfaringer med språkopplæring. I ettertid fant en imidlertid at elevene (særlig på A-løpet) burde få noe videre rammer, og det endelige resultatet av disse sonderingene ble altså 850 timer på A-løpet og 3000 timer på B-løpet.

I en vurdering av tilstanden innen norsk med samfunnskunnskap (fram til 1998) er Norbergs (1998: 23) konklusjon at myndighetenes interesse for innholdet i norsk med samfunnskunnskap økte utover 1990-tallet, men at den organisatoriske rammen – det vil si den formelle timetellingen – stort sett forble uendret.

2.2 Norskopplæringen anno 2001

Hvis vi sammenlikner dagens system med situasjonen før 1998, finner vi en prinsipiell forskjell i at det i dag legges større vekt på elevens individuelle forutsetninger for språktilegnelse enn av hva som er årsaken til at vedkommende har kommet til Norge. I *Opplæringsplan i norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere* (Nasjonalt læremiddelsenter 1998) legges det særlig vekt på at undervisningen skal tilpasses den enkelte gjennom å ta utgangspunkt i deltakernes «personlige forutsetninger, sosiale bakgrunn og lokale tilhørighet». Blant annet heter det at elevene skal kunne nå fastsatte læringsmål i ulikt tempo og med ulikt antall timer, og at undervisningen skal være deltakersentrert og dialogpreget. Videre heter det at individuell tilpassning skal oppnås gjennom modulstrukturert opplæringsplan med delmål.

Som vi har sett er den nye planen delt i to hovedløp (A- og B-løp), og begge disse løpene er inndelt i moduler. I A-løpet (for deltakere med skolebakgrunn av et visst omfang) er det fire moduler, inndelt etter hvilket nivå eleven befinner seg på (begynnernivå, elementært grunnivå, grunnivå og mellomnivå). I B-løpet (for deltakere med liten eller ingen skolebakgrunn, herunder analfabeter) er det først en felles innføringsmodul, hvoretter elevene kan velge mellom to varianter: Praktisk norsk (tre moduler, med hovedvekt på muntlige ferdigheter knyttet til deltakernes «konkrete livssituasjon») og skolerettet norsk (to moduler, med innslag av fagrettet lærestoff – noe som skal gjøre deltakerne i stand til å gå videre til eksamensrettet grunnskoleopplæring). Når det gjelder overgang mellom moduler, løp og varianter, heter det i opplæringsplanen at «Lærerens veiledning og en formell vurdering som kan gjennomføres etter hver modul vil danne grunnlaget for plassering av deltakerne i nye moduler og kursvarianter og eventuelt overgang fra løp B til løp A med innpassing på riktig nivå».

Vektleggingen av individuell tilpassning reflekteres også gjennom variasjoner i undervisningens metodiske/pedagogiske tilnærming. Ut fra et ønske om å se opplæringen i sammenheng med samfunnet omkring, heter det i opplæringsplanen blant annet at også andre arbeidsmåter enn den tradisjonelle klasseromundervisningen må tas i bruk og få en sentral plass. Dette gir seg særlig utslag i en kobling mellom norskopplæring og arbeidsliv. For eksempel kan det være ønskelig at deler av

opplæringen relateres til språklige utfordringer og krav på arbeidsplassen – undervisningen kan altså helt eller delvis legges til en arbeidsplass (praksis plass/hospitering). Informasjonsteknologi er også nevnt som et mulig pedagogisk virkemiddel, både fordi arbeid med dataprogrammer kan virke motiverende, og fordi trening i bruk av data i seg selv har en nytteverdi.

Ved inntak til kurset, som helst skal skje i løpet av de første tre månedene etter ankomst til Norge, skal hver elev få en grundig samtale med pedagogisk personale sammen med tolk. I tillegg til å orientere om kurset skal en ved inntaket blant annet kartlegge elevens bakgrunn med vekt på skolegang, lese- og skriveferdigheter, eventuelle norskferdigheter og arbeidserfaring. Hensynet til individuell tilpasning tilsier at gruppesammensetning er et avgjørende moment under den nye opplæringsplanen. Som hovedregel skal gruppene settes sammen etter antatt mulighet for progresjon. Den omtalte inndelingen i A- og B-løp på grunnlag av skolebakgrunn sørger i seg selv for en første «sortering» av deltakerne, men innenfor hvert av disse løpene finnes det i tillegg ulike varianter differensiert på grunnlag av deltakernes ulike forutsetninger og behov.

Når det gjelder problemene knyttet til å få kvinner med omsorgsoppgaver til å delta i undervisningen, er disse (sammen med deltakere med ulike funksjonshemninger) definert som en gruppe med spesielle behov i den nye opplæringsplanen. Her heter det at «forholdene må legges til rette gjennom tilbud om barnepass slik at retten til opplæring blir reell også for hjemmевærende kvinner med små barn» (Nasjonalt læremiddelsenter 1998).

Mellom statlige tilskudd og lokale behov – norskopplæringens rammevilkår

Tre og et halvt år kan neppe kalles en spesielt lang virketid for noen reform innen opplæringssektoren, ei heller for den nye opplæringsplanen i norsk med samfunnskunnskap. I prosjektet *Norskopplæring for voksne innvandrere 1998–2001* har imidlertid Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt (NVI), på oppdrag fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet, helt siden starten i 1998 drevet en omfattende undersøkelse av ulike sider ved norskopplæringen for voksne innvandrere; særlig rettet mot blant annet ressurs-situasjon, deltakergjennomstrømning og forklaringsfaktorer bak fravær og frafall.² I en av publikasjonene fra dette prosjektet rapporterer Tove Steen-Olsen (2000) ved NVI fra en kartlegging og utredning av ressurs-situasjonen og driftsbetingelsene for

² Fra januar 2001 er NVI slått sammen med voksenopplæringsinstitusjonene Norsk fjernundervisning og Statens ressurs- og voksenopplærings-senter. Det nye instituttet har fått navnet Voksenopplæringsinstituttet, forkortet VOX.

denne virksomheten.³ I dette avsnittet skal vi referere en del hovedfunn fra denne undersøkelsen, og mot slutten av kapittel 2.3 vurderer vi disse og andre funn i lys av intervjudata fra våre samtaler med representanter for voksenopplæringssettene i Oslo, Bergen og Stavanger.

Med hensyn til deltakerregistrering (fravær og frafall), konkluderes det i rapporten at denne registreringen ikke er til å stole på, og at den primært synes å være rettet mot å tilfredsstille myndighetenes behov for deltakerstatistikk. Ettersom fravær ikke utløser tilskudd, kamoufleres fraværet av frykt for å miste refusjonsmidler (Steen-Olsen 2000: 12). For det andre er det vanskelig å definere og registrere frafall så lenge deltakerne har ubegrenset frihet til å begynne og slutte som det passer dem. For det tredje oppleves deltakerregistreringen som urimelig ressurskrevende – særlig sett i lys av at statistikken som kommer ut av dette arbeidet sjelden er pålitelig.

Videre belyser Steen-Olsens undersøkelse forhold rundt skolehverdagen og ressursituasjonen, som også er et område der det ser ut til at opplæringsinstitusjonene møter en del problemer. Særlig gjelder dette mangel på egnede lokaler, liten tilgang til egnet undervisningsutstyr og mangel på retningslinjer for maksimalt antall elever i hver gruppe. Kapasitetsproblemene med hensyn til lokaler har for øvrig gjort norskopplæring for voksne innvandrere til en «lite velkommen utgiftspost i mange kommuner» (ibid.: 11). For kommunene knytter problemene seg særlig til uenighet med sentrale myndigheter om hvorvidt tilskuddssatsene også bør dekke utgifter til leie og drift av lokaler, og i den anledning henvises det til beregninger som viser at samtlige kommuner i undersøkelsen etter dagens tilskuddsordning går med underskudd dersom utgifter knyttet til lokaler tas med i regnestykket.⁴

Til syvende og sist bunner likevel undervisningsinstitusjonenes vilkår i de statlige tilskuddsordningene og de økonomiske rammevilkårene mer generelt, og kartleggingen avdekker at trekk ved den eksisterende tilskuddsordningen skaper mye frustrasjon rundt om i kommunene. Generelt ser det ut til at det er vanskelig å oppfylle intensjonene i den nye læreplanen på grunn av manglende ressurser; særlig gjelder dette manglende økonomisk dekning for nye oppgaver som er pålagt undervisningspersonalet (bl.a. klassestyrer- og rådgiverfunksjon og individualiseringstiltak). Disse oppgavene dekkes i vekslende grad av statlige og lokale midler, avhengig av ulik grad av velvilje og tolkninger hos sentrale/regionale instanser på den ene siden og blant lokale myndigheter på den andre (Steen-Olsen 2000: 15).

³ Kartleggingen er basert på undersøkelser av opplæringsenheter av ulik størrelse: Fire store (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger), en mellomstor (Harstad) og to små (Røros og Malvik).

⁴ Dette skyldes i hovedsak at tilskuddet kun er ment å dekke lærerlønn (inklusive sosiale utgifter), læremidler, administrasjon og (i en viss grad) transportutgifter og barnepass. I tillegg til at tilskuddssatsene vurderes som for lave for å dekke disse behovene (Steen-Olsen 2000: 52), dekker tilskuddet ikke utgifter til undervisningslokaler, renhold, inventar og strøm.

Alt i alt gir rapporten et ganske negativt inntrykk av rammevilkårene for den kommunale norskopplæringen. Det bør imidlertid nevnes at rapporteringen fra kartleggingen referert her forelå relativt kort tid etter at opplæringsplanen trådte i kraft (april 2000). Selv om kartleggingen avdekket at manglende ressurser førte til problemer med å innfri opplæringsplanens intensjoner, må det videre understrekes at den utelukkende har fokusert på de økonomiske rammebetingelsene – og at det derfor neppe er grunnlag for å vurdere det pedagogiske opplegget i den nye opplæringsplanen som sådan.

2.3 Norskopplæring i tre store byer

I dette prosjektet har vi blant annet intervjuet representanter for voksenopplærings-sentrene i Oslo, Bergen og Stavanger.⁵ I de neste tre avsnittene presenteres informasjonen fra intervjuene ved voksenopplæringsssentrene i disse tre byene (når det nedenfor henvises til «respondenter», er det disse representantene det siktes til), og helt til slutt i kapitlet gir vi en oppsummering av tilstanden for norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

I intervjuene som ble gjennomført ved voksenopplæringsssentrene ønsket vi for det første å få kartlagt vurderinger av de eksisterende rammene for norskopplæringen; særlig med hensyn til målet om tverretattlig samarbeid (spesielt med Aetat), eventuelle tiltak rettet mot særskilte grupper (særlig kvinner) og ulike aspekter knyttet til den nye opplæringsplanen mer generelt. For det andre ønsket vi å belyse hvilke utfordringer kommunene møter i den daglige gjennomføringen av norskopplæringen. Spesielt viktige momenter i så måte er de økonomiske rammebetingelsene for virksomheten og de implikasjonene disse har for det pedagogiske opplegget.

Oslo – Rosenhof voksenopplæringscenter

I Oslo har Rosenhof voksenopplæringscenter siden 1984 vært hovedaktør innen norskopplæringen for fremmedspråklige. I tillegg til undervisningen ved Rosenhof sentralt, driver senteret syv filialer rundt i byen; fra Romsås i nord til Holmlia i sør. Med unntak av Holmlia, hvor fire av klassene er åpne for menn (men kun på kveldstid), driver samtlige filialer med ren kvinneundervisning. Denne vektleggingen av kvinneundervisning henger i stor grad igjen fra perioden før 1984, da kvinne-filialer ble opprettet fordi mange småbarnsmødre hadde problemer med å følge

⁵ I Oslo og Bergen intervjuet vi rektor og undervisningsinspektør, og i Stavanger intervjuet vi undervisningsinspektør.

undervisningen langt fra hjemmet, og fordi enkelte kvinner ikke fikk lov til å følge undervisningen sammen med menn. På spørsmål om hvorfor ordningen med kvinnefilialer er opprettholdt, svarer en av våre informanter at «Vi spør oss selv om det er nødvendig med ren kvinneundervisning – det har bare blitt slik».

Når det gjelder kvinners deltakelse på og fullføring av norskopplæringen, gir våre respondenter uttrykk for at det (særlig ved filialene) er en «utrolig utfordring å få fullført på rimelig tid». På grunn av mangel på tilbud om barnepass, knytter utfordringen seg spesielt til problemer med å få gjennomført ti timer (rundt tre samlinger) undervisning per uke, noe som anses som et minimum for tilfredsstillende progresjon. Bydelene legger så langt som mulig til rette for barnepass, men særlig for de minste barna er det problemer med lokaler og finansiering av plassene. Følgelig blir tilbudet om barnepass avhengig av bydelenes velvilje og evne til å omfordele sine midler.

Videre er det uklart hva som skal vurderes som «rimelig tid» under det nye regelverket med opp til 3000 timer undervisning. En tommelfingerregel ved Rosenhof er at elevene etter maksimum 1500 timer (tilsvarende omtrent to hele skoleår) bør ut i «et eller annet yrkesrettet». På dette tidspunktet brukes testene i Opplæringsplanen for å kartlegge kunnskapsnivået, men for skolen er det et sentralt spørsmål om «vi skal tvinge dem ut i arbeidslivet?». På området skole/praksis kommer opplæringsplanens ønske om aktivisering i yrkesrettet virksomhet ofte i konflikt med målet om tilstrekkelig grunnleggende teoretisk opplæring i forkant av utplassering: «Vi er ikke sikre på at arbeid automatisk gir norskkunnskaper etter hvert».

Med hensyn til arbeidsmarkedet er det etter respondentene ved Rosenhofs mening «en ny tendens at kvinner får jobb uten at de nødvendigvis er “formidlingsklare”, noe som gjør at flere får troen på at målet om arbeid er reelt».

Nye muligheter til å kombinere teori og praksis på et tidligere tidspunkt i opplæringen trekkes fram som en spesielt positiv effekt av den nye opplæringsplanen. Innenfor rammen av de 3000 timene er det nå blant annet mulig å tilby klasseromundervisning i kombinasjon med opphold på en arbeidsplass – med oppfølging av en lærer. I dette opplegget rettes søkelyset mot språklæringen, og kommer i tillegg til ordningen med praksisplass med norsk, som er mer jobbrelatert med hensyn til målsetting.⁶

Det eksisterer ikke statistikk/oversikt over hvor mange som slutter før norsk-kurset er fullført, og det er heller ikke mulig ut fra eksisterende statistikk å fastslå hvor mange som begynner på kurset flere ganger. Frafallsgrunner som går igjen er overgang til arbeid, hjemreise, egen/barns sykdom og psykiske problemer. For eleven

⁶ Praksisplass er et arbeidsmarkedstiltak benyttet av Aetat for å gi arbeidssøkeren kunnskap om og praksis fra arbeidsmarkedet. I denne sammenhengen refererer praksisplass til undergruppen *språkpraksis* (eller «praksisrelatert norskopplæring»), der målsettingen er språktrening. Slik praksis kan inngå som én av flere elementer i språkopplæringen.

er frafall et problem fordi en etter å ha sluttet stiller bakerst i køen dersom en vil begynne igjen. Våre respondenter gir uttrykk for at en del av problemene knyttet til frafall sannsynligvis vil reduseres dersom norskopplæringen ble obligatorisk: «Så lenge det er frivillig er det selvsagt lettere å slutte». For øvrig er oppfatningen ved Rosenhof at «positive sanksjoner må til dersom norskopplæringen skal bli obligatorisk, noe ellers ser ut til å være et generelt ønske blant alle som driver med norskopplæring». Med positive sanksjoner menes det først og fremst en form for kurspenger ved deltakelse. Frafall er også et problem for skolen, ettersom den eksisterende finansieringsordningen innebærer at selv lovlig frafall fører til inntektstap, noe som oppfattes som et paradoksalt tankekor.

Undervisningen ved Rosenhof foregår med mellom 10 og 20 elever i hver klasse. For at driften skal gå rundt økonomisk (i forhold til den eksisterende refusjonsordningen), er det et krav fra kommunen at hver klasse skal bestå av gjennomsnittlig 15 elever. Dette gjelder i utgangspunktet både A- og B-løpselever, men i praksis er det slik at klassene på A-løpet gjennomgående er en del større enn de er på B-løpet; en fordeling som begrunnes ut fra pedagogiske hensyn. For øvrig er det slik at fili-alene jevnt over disponerer små lokaler, slik at driften av kvinneundervisning trekker ned gjennomsnittsstørrelsen på klassene.

I samtaler som ble gjennomført med Aetat i Oslo i forbindelse med prosjektet, kom det fram at Aetat savner mer yrkesrettet norskopplæring. Fra Rosenhof legges det vekt på at den grunnleggende teoriutdanningen må komme først, men generelt har det skjedd mye innen samarbeidet med Aetat siden opplæringsplanen trådte i kraft. At det er lettere å kombinere klasserom/praksis som en del av opplæringen er allerede nevnt, men fra Rosenhof gis det uttrykk for et ønske om at også andre etater ser hvilket potensial som ligger i reformen på dette området. Videre tilbyr Rosenhof i dag blant annet norskopplæring koblet til yrkesbakgrunn og interesser i samarbeid med Oslo kommune (opplæring av sykepleiere) og i samarbeid med ISS (renhold, kantine, service – med garanti om jobb hos ISS etter endt kurs).

Bergen – Nygård skole

Nygård skole ble innføringssenter i norsk (grunnskole og voksenopplæring) i 1985. Også ved Nygård drives det egne kvinneklasser, og på samme måte som i Oslo er dette en ordning som i hovedsak henger igjen fra tidligere. Som vi har sett er dette en ordning som i stor grad ble etablert i tiden før 1985 i Oslo, mens det i Bergen ble drevet en form for oppsøkende virksomhet overfor kvinner opp til tidlig på 1990-tallet. Denne virksomheten ble da nedlagt på grunn av budsjettkutt, men høsten 1999 fikk kommunen, representert ved innvandrerkontoret, statlig tilskudd til et forsøk for arabiske kvinner. Skolen tilbyr barnepass på dagtid (fra 8.30–16), men

om kvelden må elevene finne andre løsninger. Dette tilbudet om barnepass omtales uansett som en nødløsning på et problem.

Når det gjelder kvinners motivasjon for å lære norsk, er inntrykket på Nygård at kvinnene er veldig motiverte «når de først har kommet til oss». Et ønske om å kunne følge med på barnas skolegang ser ut til å være en svært viktig motivasjonsfaktor i så måte. At kvinner i sin alminnelighet skulle ha noen svakere tilbøyelighet enn menn til det å gå på skole eller til å lære språk, avvises ellers nokså kontant; i den grad det finnes kulturelle sperrer i forhold til generell samfunnsdeltakelse, er inntrykket at disse er større når det gjelder å gå ut i jobb enn å gå på skole. Inntrykket for øvrig er at helse spiller en stor rolle med hensyn til kvinnenes deltakelse på norskopplæringen: Friske kvinner har et veldig godt frammøte, mens svangerskap og barns sykdom ofte fører til fravær.

Videre er oppfatningen ved Nygård at klasser sammensatt kun på basis av kjønn fungerer dårlig (ettersom slike grupper på andre måter blir for heterogene), men at grupper dannet etter språklige kriterier (det vil si uavhengig av gruppens kjønns sammensetning) er veien å gå. Skolen har gode erfaringer med å sette sammen klasser etter tidligere skolegang og eventuelt kjennskap til andre språk. Ideelt sett er det ønskelig å intervjuer alle før klassene «komponeres» (særlig på B-løpet), men siden dette er vanskelig å gjennomføre i praksis, blir elevene i stedet intervjuet av læreren etter at klassene er satt sammen – slik at de kan omorganiseres ved behov. Metodene for denne typen intervjuing, som er en integrert del av B-løpet ved Nygård, ble for øvrig utviklet rundt 1995 i forbindelse med det såkalte Alfa-prosjektet.⁷ På A-løpet blir elevene delt inn etter blant annet utdanningsnivå og kjennskap til fremmedspråk, men finsiling er vanskelig ettersom elevene «kommer strømmende gjennom hele året».

Med hensyn til frafall fra norskundervisningen, er det eneste en kan si at færre enn forventet avlegger språkprøven også i Bergen. God frafallsstatistikk eksisterer altså heller ikke i Bergen, og det gis uttrykk for at dette er et «stort spørsmål». I den anledning framhever en av våre respondenter at det kommer uklare og skiftende retningslinjer fra sentralt hold, noe som blant annet resulterer i manglende kontinuitet i den statistikken som tross alt føres.

Et spørsmål om hvilke erfaringer Nygård har gjort med hensyn til samarbeid med andre etater, besvares med at «alle ekteskap leves i gode og onde dager. Akkurat nå har vi gode dager, men andre ganger kan mismotet nesten ta overhånd». En

⁷ Alfa-prosjektet (Alfabetiseringsstilbudet for voksne fra språklige minoriteter) var et treåring prosjekt om undervisningen for analfabeter. Prosjektet baserte seg på en serie studier av denne undervisningen ved alle de store voksenopplæringssettene i Norge, og konkluderte blant annet med at det ofte var et språk mellom elevenes ønsker/behov og den offisielle fagplanen. Se Hvenekilde m. fl. (1996) for rapportering fra prosjektet.

av respondentene gir uttrykk for at et periodevis problematisk samarbeid med andre etater ikke nødvendigvis skyldes trekk ved etatene selv, men at stadige skifter i bevilgningene til arbeidsmarkedstiltak og liknende fører til at Nygård blir som en jo-jo i det tverretatlige samarbeidet. Særlig framheves det at Aetatets skiftende (konjunkturavhengige) målsettinger kan gi opphav til en kulturkollisjon i møte med voksenopplæringens behov for mer stabile rammer. Samtidig framheves det at potensialet er stort dersom kommunen, som veiviser, sørget for å skaffe lokale jobber/praksisplasser. Det gis uttrykk for at dette ville avhjelpe voksenopplæringens problem med hensyn til kapasitet og kompetanse til å tilby kombinasjoner av skole og praksis.

Et prosjekt i samarbeid med IFF⁸ trekkes ellers fram som et positivt moment fra tverretatlig samarbeid de siste årene: Etter at timerammen ble utvidet i 1998, har skolen hatt anledning til å overta norskundervisningen fra Gimle skole (som gir eksamensrettet voksenopplæring på et høyere nivå enn det Nygård tilbyr), og gjennom samarbeidet med IFF har Nygård nå en klasse ved Industriens faglige opplæringscenter (IFOS). Elevene i denne klassen har bakgrunn i et mekanisk yrke fra hjemlandet, og ved IFOS får de norskopplæring og praksis i et «norsk miljø». Omtrent 90 prosent av disse elevene har gått ut i fast jobb, og prosjektet omtales derfor som *meget* vellykket. Fra høsten 2000 ble det i forlengelsen av dette prosjektet startet en nybegynnerklasse (for elever uten bakgrunn fra mekanisk industri) ved IFOS. Et annet eksempel på samarbeid med Aetat er vikarpool (fra høsten 2000). Dette er et prosjekt der Nygård tilbyr norskopplæring parallelt med kvalifisering innen yrker der det er stort behov for assistenter, blant annet innen SFO, skoler og sykehjem.

Frustrasjonen over den eksisterende finansieringsordningen er for øvrig minst like stor i Bergen som den er i Oslo. Særlig gis det uttrykk for at de nylig økte satsene fortsatt er for lave og at tilskuddet til norskundervisningen ikke burde blandes sammen med integreringstilskuddet.

Stavanger – Johannes voksenopplæringscenter

Etter en periode med desentralisert norskopplæring i Stavanger det meste av 1980-tallet, ble hovedtyngden av opplæringen samlet ved Johannes voksenopplæringscenter i 1988–89. I Forhold til Oslo og Bergen er Stavanger i en litt spesiell situasjon, ettersom en stor andel av deltakerne på A-løpet er vestlige elever knyttet til oljevirkosomheten og NATO-basen i byen. Dette gjør at kun «en liten prosentandel» av elevene på A-løpet er ikke-vestlige. Når det gjelder den øvrige plasseringen innen A- og B-løp, har Johannes erfaring med at de ikke-vestlige A-løpselevene med lavest

⁸ Aetat IFF (Introduksjonsprogram for fremmedspråklige) er nå kjent som Aetat intro.

utdanning (10–11 års skolebakgrunn) sliter med å bestå språkprøven innen rammen på 850 timer.

Ved Johannes har en hatt «en lang diskusjon på» om en bør ha egne kvinneklasser eller ei. Ved noen anledninger, når kvinnene har uttalt at de ikke kan gå sammen med menn, har det tidligere blitt opprettet egne kvinneklasser, men på intervju tidspunktet eksisterte det ingen grupper som var sammensatt på denne bakgrunnen (og heller ingen planer om å opprette nye). På den andre siden har det etter hvert blitt slik at flere av B-løpsklassene kun består av kvinner; mer som følge av tilfeldigheter enn av en planlagt strategi. Minst to tredeler av elevene på B-løpet er kvinner og den største utfordringen med hensyn til deres situasjon er «å få dem ut i arbeid». Siden det er en tendens til at mange av kvinnene går lenge ved skolen, er oppfatningen ved Johannes at det er svært viktig å gi tilbud om praksis på et tidlig tidspunkt: «Vi er veldig opptatt av å gi tilbud til kvinner». Med hensyn til de yngste av elevene på B-løpet, gir denne vektleggingen av tilbud seg særlig utslag i å forsøke å motivere for den skolerettede modulen på B-løpet (Johannes har tilbud om grunnskole i sine lokaler). For den øvrige gruppen (som er den langt største) i den praktisk rettede modulen er altså hovedutfordringen å finne praksis eller arbeid.

Videre er inntrykket også ved Johannes voksenopplæringscenter at kvinnene er minst like motiverte for å lære norsk som mennene, men at ansvar for hjem og barn er et stort hinder når det kommer til faktisk kursdeltakelse. I den forbindelse trekkes mangelen på egnet barnepass fram: Det øremerkede tilbudet som finnes er en barnehage med 15 plasser drevet med flyktningmidler (forbeholdt de med flyktningbakgrunn, begrenset oppad til ett år). På grunn av stor etterspørsel må en følgelig avvise en del søkere (elever på B-løpet er ellers prioriterte søkere på disse plassene). De som ikke får plass i barnehagen, henvises til andre steder, og det generelle inntrykket er at mange foretrekker å bruke sine private nettverk for å ordne med barnepass mens undervisningen pågår.

Frafallet og fraværet fra undervisningen er størst på B-løpet, og generelt er det vanskelig å skille strengt mellom hvem som faktisk slutter og hvem som snarere kan kalles svingdørselever, ettersom mye tyder på at «vi før eller siden har dem tilbake». På intervju tidspunktet hadde ingen av B-løpselevne gått opp til språkprøven: «Der har vi mange som nå har gått bortimot 2000 timer og som fremdeles ønsker å gå». På A-løpet er problemene med fravær/fracfall mindre; «de melder seg jo stort sett opp til språkprøven». Som nevnt er hovedproblemet her at mange av de ikke-vestlige elevene har problemer med å bestå språkprøven etter 850 timers undervisning.

Betydningen av å kartlegge elevene skikkelig før kursstart, understrekes videre av at det ikke er mulig å «omdefinere dem som B-løpselever etter at de har tatt språkprøven». Dette problemet er ikke spesielt for Stavanger, siden det ser ut til å være et generelt inntrykk blant dem som jobber innen norskopplæringen at

plassering kun etter skolebakgrunn ikke nødvendigvis gir et nøyaktig bilde av elevenes forutsetninger. I Stavanger har en søkt å løse dette problemet ved å først plassere elever som befinner seg i gråsonen mellom A- og B-løp i en «norskbase» en måneds tid. Dette opplegget har karakter av å være et forkurs med begynnende norskopplæring, hvor rådgivere har samtaler med hver enkelt og utvikler en individuell handlingsplan. Denne norskbasen omtales av vår respondent som «en liten genistrek».⁹

Med hensyn til muligheten for å hente inn elever som faller fra undervisningen, har lærerne tidligere drevet «nærmest som sosialarbeidere, særlig i forhold til kvinner». Dette har vært mulig siden det er relativt oversiktlige forhold innen de ulike gruppene i Stavanger. Når det gjelder økonomiske incentiver, er det slik at sosialkontoret i kommunen stiller deltakelse på norskkurs som betingelse for støtte til livsopphold. En spesielt utsatt gruppe – «et minst like stort problem» – med hensyn til integrering mer generelt, er de som har deltatt på norskopplæring den tiden norskopplæringstilbudet besto av maksimalt 240 timers undervisning (før 1994). De av disse som fremdeles ikke behersker norsk i noen særlig grad, blir sendt fram og tilbake mellom arbeidskontoret og sosialkontoret.

Når det gjelder tilbudet om praksisplass med norskopplæring, gis det uttrykk for at alle burde fått tilbud om kombinasjon av skole/praksis relativt tidlig i løpet. Særlig gjelder dette B-løpselevene, som kun i liten grad får kontakt med nordmenn til tross for at de er tilknyttet skolen over lang tid. Det er imidlertid ikke lagt rammer for dette i Stavanger kommune; «her i Stavanger har det i grunnen vært litt for mange... ad hoc-tiltak. (...) det er alt for lite strukturert». På dette området knyttes det imidlertid håp til den nye opplæringsplanen, som legger mer vekt på kombinasjonen teori/praksis. Blant annet har 15 personer – «mange av disse er kvinner» – nylig vært ute i praksis (der skolen har funnet arbeidsplasser), og – i tillegg til praksis ved en kafé drevet av Kirkens bymisjon og Johannes – eksisterer det dessuten et arbeidstreningsprosjekt for ti kvinner ved Internasjonalt kultursenter i samarbeid med Aetat og Stavanger kommune. I dette prosjektet er catering og søm de to arbeidstreningsområdene. Ved siden av dette prosjektet har deltakerne hatt tre timer norsk i uken, og på slutten av perioden er det fem–seks ukers jobbsøkekurs. I det hele tatt mener vår informant at praksisplass ser ut til å være et særlig egnet tiltak for kvinner.

Med hensyn til tverretattlig samarbeid mer generelt, trekkes forholdet til Helse- og sosialetaten og Flyktningsseksjonen fram som positivt, selv om det ikke eksisterer

⁹ Høsten 2001 har norskbasen vært i virksomhet i tre år. Ettersom antall feilplasseringer har gått ned, er erfaringene med opplegget svært positive. Elevene som er innom basen får også en helse-sjekk. Denne omfattet opprinnelig hørselstest, men er etter hvert utvidet til besøk hos optiker i tillegg.

noen faste rutiner for kontakt. Samarbeidet med Aetat omtales derimot som «noe anstrengt».

Fra høsten 2001 deles for øvrig ikke elevene i Stavanger lenger inn i A- og B-løp; i stedet satser kommunen på en mer finmasket, firedelt klassifisering: Analfabete og andre med antatt omfattende timebehov tilbys i utgangspunktet 2000–3000 timer, tradisjonelle B-løpselever og elever som ligger i grenselandet mellom A- og B-løp tilbys henholdsvis 1200–2000 og 850–1200 timer (elever i begge disse gruppene plasseres først i den allerede omtalte «norskbasen»), mens de antatt sterkeste elevene (mer enn 13 års skolegang/akademisk bakgrunn) i utgangspunktet tilbys 500–850 timer. Denne ordningen har kommet i stand som følge av Stavangers status som frikommune.¹⁰

2.4 Sentrale visjoner og lokale realiteter i norskopplæringen

Både vår undersøkelse og konklusjonene i Steen-Olsens rapport indikerer en betydelig avstand mellom de målene som utmeisles på sentralt nivå og den politikken som faktisk iverksettes i kommunene. Dette fenomenet er imidlertid ikke bare knyttet til dette bestemte politikkområdet: I studiet av offentlig politikk er gjennomføringen – eller mangelen på gjennomføring – av offentlige tiltak et eget og omfattende forskningsfelt (se bl.a. Kjellberg og Reitan (1995) for en oversikt over disse «iverksettelsesstudiene»). Hele dette forskningsfeltet er basert på erkjennelsen av at veien fra (politisk) vedtak til (praktisk) handling er full av fallgruver, og at resultatet av et vedtak derfor ofte kan avvike fra det som opprinnelig var planlagt.

Informasjonen gitt i intervjuene tyder på at det er mange uløste problemer knyttet til norskopplæring for voksne innvandrere i våre store byer, og at manglende ressurser ofte oppfattes som et problem av personalet ved voksenopplæringsinstitusjonene vi har studert. Mye tyder på at disse problemene enten har opphav i det som kan kalles de sentrale visjonene eller i de lokale realitetene.

Problemene knyttet til de sentrale visjonene er de mest fundamentale, ettersom disse finnes nedfelt i det sentrale lovverket undervisningsinstitusjonene er underlagt. I dette tilfellet tenker vi primært på de pedagogiske rammene gitt av Opp-læringsplanen og de økonomiske rammene definert ved regelverket for tilskudd og

¹⁰ Frikommuneforsøket, som ble igangsatt fra august 1987, gir kommuner og fylkeskommuner mulighet til å «eksperimentere» med endringer i organisasjons- og styringsstrukturen. Intensjonen er blant annet å gi kommunene og fylkeskommunene muligheter til å utvikle organisasjonsformer som kan bedre tilpasningen mellom kommunal forvaltning og faktiske lokale forhold (Rømming 1999).

refusjon. Eventuelle uklarheter og problemer knyttet til disse faktorene blir dermed universelle, i den forstand at samtlige av våre tre byer (så vel som landets øvrige kommuner) må forholde seg til det samme lovverket. Videre blir eventuelle problemer, blant annet gjennom sin universelle karakter, overordnet et hvert annet uavklart spørsmål knyttet til virksomheten: Det er grenser for i hvor stor grad de lokale mestringsstrategiene og det lokale entreprenørskapet beskrevet av Steen-Olsen (2000: 66–70) kan kompensere for uklare retningslinjer og et økonomisk regelverk som ofte oppfattes som både urettferdig og ulogisk.

På hvilken måte og i hvilken grad de mer lokale problemene kommer til syne, varierer (per definisjon) fra kommune til kommune. Håndtering av spørsmål knyttet til eventuelle kvinnespesifikke problemer i norskopplæringen, tilbudet innen barnepass, lokaliteter og tverretatlig samarbeid er blant problemstillingene det særlig fokuseres på i dette prosjektet, og på disse områdene er inntrykket at alle våre tre byer opplever dette som vanskelig. Til forskjell fra problemene knyttet til de sentrale visjonene, kan imidlertid utfordringer som varierer lokalt – i alle fall i teorien – til en viss grad også løses lokalt.

De sentrale visjonene/målsetningene er klart nedfelt i Opplæringsplanen. På den ene siden vurderes mulighetene for å kombinere teori og praksis som bedre innenfor de nye, utvidede timerammene. Samtidig understreker Opplæringsplanen gjentatte ganger behovet for, og viktigheten av, individuelt tilrettelagt undervisning. På den andre siden blir spriket mellom visjon og virkelighet vel stort så lenge de sentrale ambisjonene om praksis og tilpasset undervisning åpenbart ikke følges opp med de ressursene som kreves. På lokalt nivå nedfeller dette seg som vi har sett blant annet i brist i det tverretatlige samarbeidet mellom voksenopplæringen og Aetat, mangel på egnede undervisningslokaler og økonomisk (framfor pedagogisk) motiverte krav om klassestørrelser.

Med hensyn til finansieringsordningen konkluderer Steen-Olsen (2000: 52) at «det er en gjennomgående enighet om at det har pågått en negativ utvikling over tid når det gjelder de økonomiske rammene for norskopplæringen». Finansieringsordningen, som til syvende og sist legger de viktigste føringene for den daglige driften, bærer i det hele tatt preg av å være moden for revisjon. Regjeringen har da også i ettertid slått fast at «Det er viktig å sikre at tilskuddet til norskopplæring for voksne dekker de utgiftene kommunene har, både for å sikre tilstrekkelig kvantitet og for å sikre kvaliteten i undervisningen. Økningen i satsene for tilskuddet i 2000 er således viktig» (St.meld. nr. 17 (2000–2001): kap. 11.4.3).¹¹ Meldingen inneholder for øvrig en del forslag til tiltak innen ulike sider ved de kommunale finansierings- og tilskuddsordningene, men denne henvisningen til økning i timesatsen er likevel

¹¹ Timesatsen, dvs. det statlige tilskuddet per undervisningstime, ble øket fra 335,- til 346,- fra 1. januar 2000.

den eneste som direkte berører finansieringen av norskopplæring for voksne.¹² Kommentarene fra undervisningspersonell er at denne økningen er «ubetydelig» eller «latterlig liten (Steen-Olsen 2000: 15).

Når det gjelder statistikk over ulike aspekter ved elevenes opphold ved voksenopplæringssettene, bekrefter våre funn inntrykket fra Steen-Olsens undersøkelse; blant annet har det vist seg umulig å få utlevert god statistikk på så fundamentale områder som for eksempel frafall, gjennomstrømning og forekomsten av svingdørs-elever. På den ene siden understreker undervisningsstedene at de slett ikke ville hatt betenkeligheter med å legge fram sine tall på disse og andre områder, men at uklare regler og mangel på gode rutiner gjør det problematisk i det hele tatt å produsere pålitelig statistikk. På den andre siden må det være lov til å spørre om ikke undervisningsstedene uansett burde være i stand til – og tjent med – i større grad å innføre egne, tilpassede prosedyrer med hensyn til deltakerstatistikk.

2.5 Generelle erfaringer i norskopplæringen

Basert på informasjonen fra de tre voksenopplæringssettene skal vi avslutningsvis se på hva som kan kalles generelle/felles opplevelser ved det å drive norskopplæring for voksne fremmedspråklige.

På lokalt nivå ser tilbudet om kvinneundervisning i stor grad ut til å være resultat av tidligere praksis i alle våre tre byer, men spesielle tilbud til kvinner omtales likevel som et aktuelt tema. Det ser med andre ord ut til at dette er en problemstilling som ikke har funnet noen formell «løsning», men at man likevel stort sett er fornøyd med tingenes tilstand. Hvorvidt denne tilstanden generelt er fundamentert på faktiske avveininger av fordeler og ulemper ved kvinneundervisning, har vi imidlertid ikke grunnlag for å si noe om. Her er Oslo likevel i en særstilling, ettersom norskundervisningen ved filialene rundt om i byen i hovedsak er forbeholdt kvinner. Med hensyn til de pedagogiske implikasjonene er det ellers informantene i Bergen som er klare i sin vurdering: Elevene i slike grupper blir for heterogene på andre områder; elevenes språknivå (og ikke deres kjønn) bør til syvende og sist være retningsgivende når klassene settes sammen.

Mangelfullt tilbud på barnetilsyn i tilknytning til norskopplæringen er videre et problem i alle våre byer, ettersom dette åpenbart er et viktig hinder for norskopplæringsdeltakelse. Dette berører særlig kvinnene, som i stor grad har

¹² I meldingen åpnes det for øvrig for at utdanningskontorene skal kunne godkjenne inntil 950 timer norskopplæring for personer (på A-løpet) som «har dokumentert kunnskaper gjennom språkprøven» men ikke bestått språkprøven etter 850 timer (St.meld. nr. 17 (2000–2001): kap. 7.3.4).

omsorgsansvaret. Som vi har sett, strekker voksenopplæringsentrene seg langt for å tilby en eller annen form for barnetilsyn, men tilbudet betegnes som langt fra adekvat – verken for foreldrene eller barna. I denne sammenhengen har det for øvrig vist seg at innføringen av kontantstøtte for småbarnsforeldre (fra 1998) har forverret problemet med å få småbarnsmødre til å delta i norskopplæring. Allerede før kontantstøtten ble innført ble det spekulert i om den ville resultere i en vridning av barnetilsynsordninger; bort fra barnehager og over på andre ordninger. Videre ble det tidlig påvist at interessen for å benytte seg av kontantstøtten ville være størst blant familier med flere barn der mor har lav inntekt og foreldrene har lav utdanning (Hellevik 2000). I en evaluering av kontantstøttens konsekvenser for barnehagebruk blant etniske minoriteter gjennomført ved Fafo, påviste Kavli (2001) blant annet at andelen kontantstøttemottakere er markert høyere blant foreldre med etnisk minoritetsbakgrunn enn blant etniske nordmenn – og at kontantstøtten *har* ført til at disse har redusert sin etterspørsel etter barnehager.¹³

Mangel på egnede undervisningslokaler ser også ut til å være et gjennomgående problem, og dette ble særlig framhevet i Oslo og Bergen. Et resultat av denne kapasitetsvikten er at mange oppmeldte elever blir stående på venteliste. Lite tyder på at denne situasjonen har bedret seg siden våre intervjuer i de tre byene ble gjennomført. I et medieoppslag fra slutten av november 2001 heter det for eksempel blant annet at «innvandrere som vil gå på norskkurs i Oslo må vente i minst et halvt år», og at årsaken til dette er at «det ikke er nok lokaler til å holde kurs i». I en kommentar sier rektor ved Rosenhof at den lange ventetiden utelukkende skyldes rommangelen, siden lærekeftene finnes.¹⁴ I det samme oppslaget påpekes det imidlertid at ventelistene er redusert i Bergen og Trondheim, fordi disse kommunene har skaffet nye lokaler.

Helt til slutt skal vi gripe fatt i utsagnet fra informantene ved Rosenhof, som blant annet hevder at innføring av positive sanksjoner (i form av kurspenger ved deltakelse) er et ønske blant alle som driver norskopplæring for voksne fremmedspråklige. Ønsket er framkommet på bakgrunn av at det er stort frafall fra undervisningen. Vi kan ikke gå god for hvor utbredt dette ønsket er (eller for hvilken form disse sanksjonene eventuelt skal ha), men det er uansett ikke vanskelig å forstå begrunnelsen for et slikt ønske: Det kan ikke herske tvil om at en eller annen form for lønn ville stimulere kursdeltakelsen for mange i målgruppen. Bruk av økonomiske sanksjoner i kvalifiseringsarbeidet er imidlertid et kontroversielt tema, der lovhjemlingen fortsatt er uavklart. Debatten rundt slik kobling mellom rettigheter og plikter har mye til felles med den som fant sted i forbindelse med innføringen

¹³ I undersøkelsen intervjuet Fafo foreldre med etnisk tilhørighet i Norge, Pakistan, Somalia og Vietnam med minst ett barn mellom ett og to år bosatt i Oslo og Akershus.

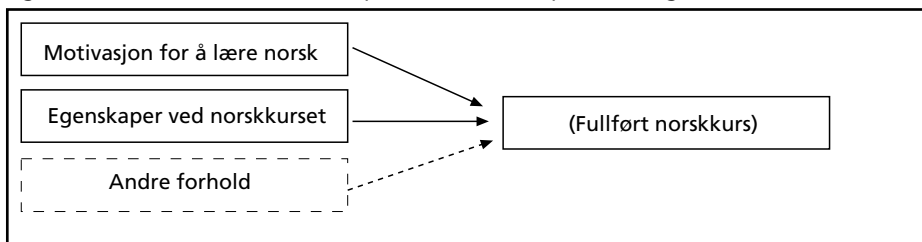
¹⁴ Intervju i NRK Radio 26. november 2001.

av arbeidsplikt for sosialhjelp fra midten av 1990-tallet (se bl.a. Lødemel 1997). I en kartlegging av ulike lands erfaringer med prosjekter der deltakelse i kvalifiserings-tiltak er et vilkår for økonomisk støtte (til nyankomne flyktninger), konkluderer Djuve og Pettersen (1997) at elementer av tvang i kvalifiseringsarbeidet fungerer best «*i kombinasjon med et ellers godt integreringsprogram*» (ibid.: 98). Den samme konklusjonen kan langt på vei trekkes etter en evaluering av 16 kommuners forsøk med introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger, der koblingen mellom rett til å delta i kvalifiserende opplæring og plikter for deltakerne var en del av forsøket (Djuve m.fl. 2001): Det er tendenser til at fraværet fra undervisningen blir lavere med en slik kobling, men selve trusselen om trekk hadde ikke synlige konsekvenser for integreringsresultat; verken med hensyn til bedring av norskferdigheter eller overgang til arbeid/utdanning. Konklusjonen er med andre ord at kobling mellom rettigheter og plikter i seg selv ikke gir resultater, men må kombineres med et ellers godt og individuelt tilpasset kvalifiseringsopplegg.

Kapittel 3 Hvem deltar (ikke) på norskopplæring – og hvorfor?

Tilegnelse av norskkunnskaper er en sentral del av integreringsprosessen for innvandrere og flyktninger som bosetter seg i Norge, og en sentral læringsarena er den organiserte norskundervisningen rundt om i kommunene. Samtidig rapporterer voksenopplæringssettene at mange avslutter norskundervisningen før tiden. Det er derfor viktig å få vite mer om hva som styrer den enkeltes valg med hensyn til det å begynne på norskundervisning eller ikke – og ikke minst hvilke faktorer som spiller inn når elever velger å avbryte undervisningen. I dette kapitlet ser vi derfor blant annet nærmere på hvilke faktorer som virker motiverende (og demotiverende) med hensyn til deltakelse på norskkurs. Spørsmålet om motivasjon er særlig viktig, fordi målet om integrering forutsetter at de som befinner seg i målgruppen for de ulike integreringsbestrebelsene faktisk deler myndighetenes syn på hva som fremmer deltakelse og inklusjon i samfunnet – og at de i tillegg føler at for eksempel norskopplæringen er tilpasset deres ønsker og behov. Norskopplæringens framtrekkende plass i integreringsarbeidet tilsier derfor at tilrettelegging av et motiverende læringsmiljø bør være høyt prioritert.

Figur 3.1 Faktorer som kan tenkes å påvirke deltakelse på/fullføring av norskkurs



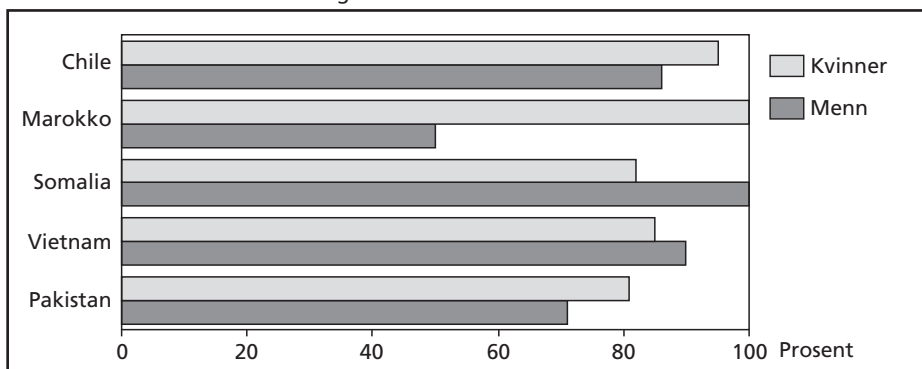
3.1 Norskopplæring – kjennetegn ved deltakerne og kurstilbudet

I det meste av dette kapitlet rettes søkelyset mot de personene i utvalget som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge. Ved denne avgrensningen inkluderes i store trekk de som ikke fanges opp av det ordinære skolesystemet og momenter knyttet til motivasjon antas derfor å være mest relevante for denne gruppen. Før vi går nærmere inn på hver enkelt av antakelsene gjengitt i figur 3.1, gir vi en generell beskrivelse av hvordan respondentene i vårt datamateriale fordeler seg med hensyn til deltakelse på norskkurs, motivasjonen for å lære norsk og hvordan elevene vurderer norskkursets grad av individuell tilpasning.

Deltakelse på norskkurs

Det store flertall har deltatt på en eller annen form for norskopplæring: Av de 253 personene i utvalget som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge, oppgir 84 prosent at de går på eller har gått på norskkurs. I figur 3.2 ser vi hvordan deltakerne fordeler seg med hensyn til etnisk opprinnelse og kjønn.

Figur 3.2 Deltakelse på norskkurs (prosent) etter kjønn og etnisk opprinnelse. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge



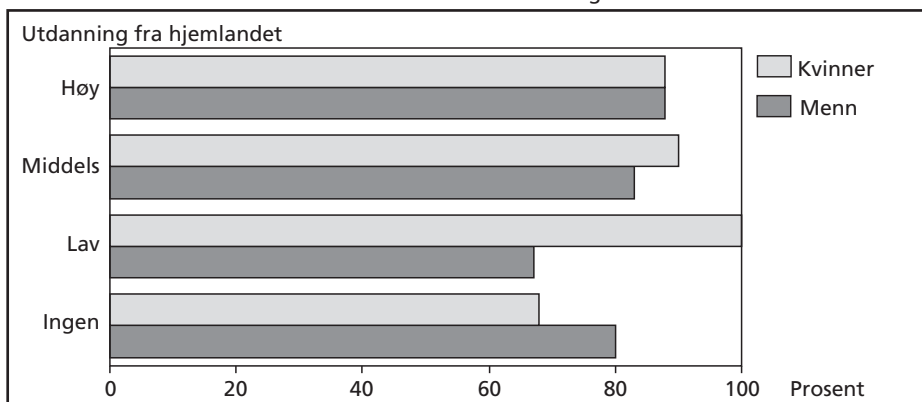
Alt i alt oppgir åtte av ti menn og snaut ni av ti kvinner at de har deltatt på eller deltar på norskopplæring. Innen de ulike etniske gruppene er det for øvrig relativt små forskjeller mellom kjønnene med hensyn til norskopplæringsdeltakelse (tallene for marokkanere og somaliere bør tolkes med forsiktighet på grunn av lite datamateriale). Når det gjelder forholdet mellom de ulike etniske gruppene, er det størst andel deltakere på norskundervisning blant chilenerne, vietnamesere og somaliere.

I gjennomsnitt har deltakerne begynt på norskkurs i underkant av tre ganger, og den gjennomsnittlige deltakeren har gått på norskkurs i til sammen 15 m

der (mens de 19 personene som fortsatt gikk på norskkurs da undersøkelsen fant sted i gjennomsnitt hadde gått i underkant av 11 måneder).

Vi vet at nivået på tidligere utdanning har klart størst betydning for voksnes vilje til å delta i videre utdanning/opplæring (se bl.a. Cross 1981: 54), noe som også gjelder læring av språk. I denne sammenhengen, hvor vi først og fremst er interessert i hvordan tidligere utdanning kan tenkes å påvirke motivasjonen for språklæring, tar vi utgangspunkt i den høyeste utdanningen respondentene har fra hjemlandet, det vil si utdanning som er gjennomført før ankomst Norge.¹

Figur 3.3 Deltakelse på norskkurs (prosent) etter kjønn og høyeste fullførte utdanning i hjemlandet. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge



Ikke overraskende finner vi at de med høyere utdanning deltar hyppigere på norskkurs enn de med lavere utdanning. Unntaket er for gruppen med lav utdanning, hvor samtlige kvinner med lav utdanning fra hjemlandet har deltatt på norskkurs, mens dette kun gjelder for to av tre menn. Denne kjønnsforskjellen motsvares av at fire av fem menn uten noen utdanning fra hjemlandet har deltatt på norskkurs, mens tilsvarende tall for kvinnene i denne kategorien er 68 prosent. For kvinnene ser det med andre ord ut til at selv svært liten skolebakgrunn («lav» kontra «ingen») har stor betydning for sannsynligheten for å delta på norskkurs, mens mennenes utdanningsbakgrunn spiller mindre rolle med hensyn til deltakelse.

¹ I dette kapitlet opererer vi med en firedeling av utdanning (operasjonaliseringen gjelder både for utdanning tatt i hjemlandet, i Norge og i annet land): Grunnskole i inntil 5 år registreres her som «Ingen» utdanning, «Lav» utdanning tilsvarer grunnskole inntil 9/10 år, «Middels» tilsvarer videregående skole, og i gruppen «Høy» utdanning finner vi respondenter med høyskole/universitetsbakgrunn.

Med hensyn til forholdet mellom alder ved ankomst Norge og deltakelse på norskkurs, er det en viss tendens til at eldre deltar på norskkurs i mindre grad enn de yngre, men i tillegg til at denne sammenhengen er svakere enn forventet, er den heller ikke særlig sterk før vi kommer opp blant de aller eldste (se høyre kolonne i tabell 3.1).

Tabell 3.1 Deltakelse på norskkurs (prosent) etter alder ved ankomst Norge og etnisitet. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge. Marokkanere og somaliere inngår i totalen*

Alder ved ankomst Norge	Etnisitet			Total
	Pakistan	Vietnam	Chile	
20-26	84	-	-	90
27-32	78	92	75	89
33-40	88	92	92	88
41-50	78	88	91	84
51+	20	77	85	65
(N)	(58)	(47)	(79)	85 (253)

* For fullstendig tabell (inkl. marokkanere og somaliere), se vedleggstabell 3.1

Mens ni av ti i aldersgruppen 20–26 år har deltatt på norskkurs, finner vi ikke noe markert fall i deltakelse før i aldersgruppen over 51 år – og selv i denne aldersgruppen er det fortsatt to av tre som oppgir at de har deltatt på norskkurs. For de andre aldersgruppene synker deltakerandelen svakt med stigende alder. Dette indikerer at det går et hovedskille med hensyn til deltakelse på norskkurs rundt 50 år, og dersom vi kontrollerer for respondentenes alder ved ankomst Norge, finner vi at vi må helt opp i gruppen over 55 år for å finne et flertall som ikke har deltatt på norskundervisning i det hele tatt. På grunn av få respondenter blant de øvre aldersgruppene må riktignok dette tallmaterialet tolkes med varsomhet, men den generelle tendensen ser likevel ut til å være at stigende alder (med unntak for de aller eldste) bare i liten grad innebærer redusert deltakelse på norskkurs.

Det er særlig blant pakistanerne at frafallet er stort blant de eldste. På den andre siden følger de eldste vietnameserne og (særlig) chilenerne i stor grad norskundervisningen. Kontrollert for alder ved ankomst Norge finner vi at ingen av pakistanerne som var eldre enn 45 år ved ankomst Norge har deltatt på norskkurs, mens samtlige vietnamesere helt opp til 55 år ved ankomst Norge har deltatt, en tendens som i vel så stor grad er synlig også blant chilenerne (tallene for somaliere og marokkanere må også her tolkes med forsiktighet).

Hvorfor (ikke) delta i norskopplæring?

Å lære et nytt språk i voksen alder er en stor utfordring, og motivasjonen for å gå løs på denne utfordringen vil variere fra person til person. Generelt avtar motivasjonen for å sette seg ved skolebenken med stigende alder (Cross 1981: 98, Merriam og Caffarella 1999: 51), og det er neppe noen grunn til å anta at ikke dette også gjelder for språkopplæring mer spesielt. Videre er det rimelig å anta at personer som kommer til Norge som arbeidsinnvandrere i utgangspunktet vil være mer motiverte enn de som for eksempel har kommet til landet på grunn av familiegjenforening eller som flyktninger, ettersom den førstnevnte gruppen i mindre grad enn de andre motiveres til norskopplæring av jobbhensyn. I undersøkelsen ble ikke respondentene direkte bedt om å svare på hvorfor de begynte på norskkurs, men i dybdeintervjuene ble dette spørsmålet stilt (se nedenfor). Fra spørreundersøkelsen har vi imidlertid informasjon om hvorvidt de selv tok initiativ til å hente informasjon om dette kurstilbudet eller om de ble kontaktet av andre. Her deler respondentene seg på midten – den ene halvparten har selv tatt initiativ og de øvrige oppgir å ha blitt kontaktet.²

Hvorfor lære norsk?

Det oppgis mange ulike grunner for å begynne på norskkurs. Dette er som forventet og i tråd med tidligere funn (se bl.a. Cross 1981). Likevel er det interessant å observere et klart skille mellom menns og kvinners motivasjonsfaktorer: Mens mennene i hovedsak oppgir at de vil bruke norskferdighetene til å skaffe seg (videre) utdanning, ser kvinnene i hovedsak ut til å vurdere norskferdigheter som en barrierebryter med hensyn til å bli lettere kjent med andre mennesker. Vi finner selvsagt flere begrunnelser enn dette hos begge kjønn – blant annet tro på at norskferdigheter gjør det lettere å få jobb og at norskferdigheter er en forutsetning for å kunne følge med på hva som skjer i samfunnet – men det er likevel slående at ingen av mennene nevnte språkets barrierebryterfunksjon blant sine beveggrunner.

For så vidt som utdanning er en aktivitet som i alle fall i utgangspunktet gir en relativt håndfast form for uttelling, ser det altså ut til at mennene i større grad enn kvinnene legger instrumentelle avveininger (i betydningen middel – mål) til grunn når de begynner på norskopplæring – de er «målorienterte» (Cross 1981: 82) eksponenter for en type «fornuftsmotivasjon» (Svensen 2000: 51–2). Praktisk talt alle oppgir dessuten at de begynte på norskkurs fordi de hadde lyst, ikke fordi de følte seg presset til å begynne. Sett i lys av de i hovedsak konkrete motivasjonsfaktorene

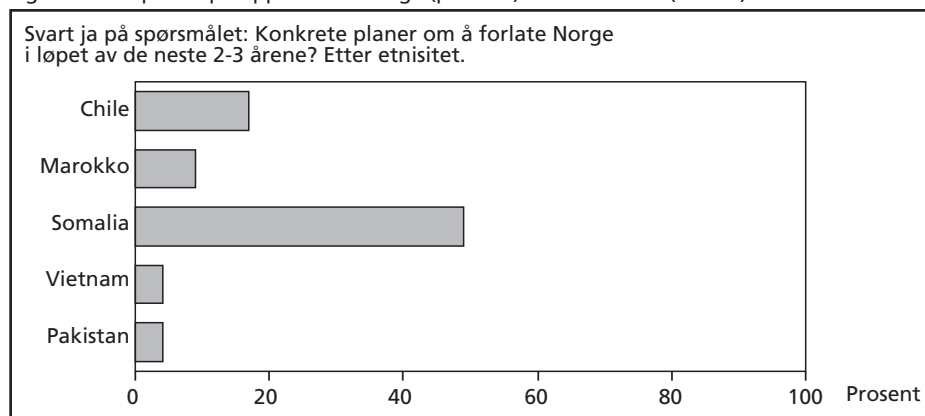
² Flyktningkonsulent/innvandrerkontor, arbeidskontor og sosialkontor er de hyppigst nevnte informasjonskildene blant de offentlige etatene. Respondentene ble bedt om å oppgi alle informasjonskilder (og de fleste nevnte flere enn én). Vi kan derfor ikke si hvordan de først fikk høre om norskopplæringstilbudet eller deres vurdering av hva som var den viktigste informasjonskilden.

nevnt ovenfor, er det ikke særlig overraskende at et ønske om å lære det norske språket ligger til grunn for valget om deltakelse.

Selv om vi har sett at kvinner og menn i noen grad har ulike motivasjonsfaktorer for å lære norsk, ser det ut til å være liten uenighet om at det generelt er viktig å lære seg norsk. Dette er i tråd med funn fra en annen studie av motivasjon og interesse for å lære norsk (Steen-Olsen 2001), hvor det for øvrig blir lagt vekt på at deltakernes motivasjon også kan være knyttet til opplevelser av trivsel i og tilfredshet med ulike sider ved læringssituasjonen. I undersøkelsen konkluderes det blant annet med at «deltakerne jevnt over synes å trives bra på norskkurs», men at langt flere enn de som faktisk har praksisplass, kunne tenke seg et slikt tilbud (ibid.: 143–5).

Hvilke perspektiver den enkelte legger til grunn for oppholdet i Norge kan selvsagt også være en viktig motivasjonsfaktor med hensyn til å lære seg språket. Der- som en for eksempel ser på Norge som et midlertidig oppholdssted, er motivasjonen for å lære seg norsk neppe den beste. I spørreundersøkelsen ba vi derfor respondentene opplyse om de hadde konkrete planer om å flytte fra Norge (tilbake til hjemlandet eller til et annet land) i løpet av de neste to til tre årene.

Figur 3.4 Perspektiv på oppholdet i Norge (prosent) etter etnisitet (N=378)



Omtrent halvparten av somalierne har konkrete planer om å forlate Norge i løpet av de neste to til tre årene, og det er dermed den etniske gruppen som klart skiller seg ut i denne sammenhengen. I alle de andre etniske gruppene er det relativt få som har planer om å forlate Norge i løpet av de neste årene – totalt er det bare drøyt én av ti (13 prosent) som har slike planer.

For somalierne, som er en relativt ny innvandrerguppe i Norge, reiser dette noen spørsmål om hvorfor de har tenkt å forlate Norge i løpet av de neste årene: Reiser de hjem fordi de føler at de ikke lykkes i Norge? Unnlater de å la seg integrere og lære norsk fordi de likevel snart skal forlate landet? Eller uttrykker planene om å reise hjem snarere et (mer eller mindre reelt) ønske eller håp om å reise hjem?

Uavhengig av hva som er årsaken til at en (eller flere) etniske grupper generelt har et korttidsperspektiv på oppholdet i Norge, er det sannsynlig at dette påvirker både motivasjonen for å lære norsk og resultatet av eventuell norskopplæring (se også Oanæs Andersen 1995).

En individuelt tilpasset norskopplæring?

Motivasjonen for å delta på norskkurs avhenger av mange individuelle faktorer, og for eleven vil utfallet av og lengden på norskopplæringen i neste omgang henge sammen med egenskaper ved selve norskkurset. Hvordan undervisningen er lagt opp, hvordan den er tilpasset den enkeltes norsknivå og yrkes-/fagbakgrunn, og i hvilken grad kursopplegget er fleksibelt med hensyn til for eksempel undervisningstidspunkt og lærested, vil antakelig ha stor betydning for den enkeltes innstilling overfor norskundervisningen. Med utgangspunkt i temaet motivasjon for norskopplæring spør vi i dette avsnittet kort sagt: Er de nødvendige motivasjonsfaktorene til stede i selve undervisningen?

Som nevnt i kapittel 2 har norskopplæringen for voksne fremmedspråklige vært gjenstand for store endringer de siste årene. Disse endringene har for det første sin bakgrunn i en erkjennelse av at elevenes norskerferdigheter ved kursstart varierer, og at de dermed har ulike behov med hensyn til undervisningsnivå/-opplegg. For det andre er endringene basert på et erkjent behov for å supplere den tradisjonelle pedagogiske modellen med mer bruk av praksisplasser og annen undervisning utenfor klasserommet.

I de kvalitative intervjuene kom det fram at de som har deltatt på norskkurs generelt er fornøyd med norskkurset. Til tross for at svært få av dem vi intervjuet oppgir at kurset var tilpasset tidligere utdanning/yrkeserfaring, mener de aller fleste at den norskopplæringen de har mottatt har vært god. Kvinnene er ellers minst tilfreds med kursets progresjon, idet mange mener at det gikk for fort fram. Kvinnene er også de som i størst grad gir uttrykk for mer prinsipielle oppfatninger om opplæringen; særlig er det mange som nevner at klasseromundervisning er helt nødvendig tidlig i løpet, og at en kombinasjon med arbeidspraksis (gjerne sammen med nordmenn) er å foretrekke etter at de mest grunnleggende språkkunnskapene er på plass. I den grad mennene har noen generell formening om kurset de har deltatt på, er de mest tilbøyelige til å kritisere selve kursopplegget, og da særlig læreren/lærerne og det pedagogiske opplegget.

Det er et uttalt mål at norskundervisningen så langt som mulig skal være tilpasset den enkelte elev. For en undervisningstype som norskkurs for voksne fremmedspråklige er det særlig viktig at undervisningen har en progresjon som er tilpasset elevens allerede tilegnede norskerferdigheter og, i forlengelsen av dette, at undervisningen er tilpasset elevens yrkes-/fagbakgrunn. I tabell 3.2 presenteres

deltakernes vurderinger av disse tilpasningskriteriene i lys av utdanning fra hjemlandet.

Tabell 3.2 Elevenes vurdering (prosent) av norskkursets tilpasning til sitt norsknivå og yrkes/fagbakgrunn etter utdanning fra hjemlandet. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge

Utdanning fra hjemlandet	Norskkursets progresjon i forhold til elevens norsknivå				Norskkurset tilpasning til elevens yrkes/ fagbakgrunn			
	For fort	For sakte	Passe fort	(N)	Godt tilpasset	Delvis tilpasset	Ikke tilpasset	(N)
Ingen	19	23	58	26	25	39	36	28
Lav	12	9	79	43	32	47	21	38
Middels	13	24	63	67	24	19	57	67
Høy	13	20	67	64	28	34	38	64
Total (N)	14	20	67	100	27	33	41	100
(N)	(28)	(40)	(134)	(202)	(53)	(65)	(81)	(199)

Når det gjelder norskkursets tilpasning i forhold til allerede tilegnede språkkunnskaper (venstre del av tabellen), er det generelle inntrykket (med unntak av for dem uten noen utdanning) at progresjonen er passelig. Videre er det relativt få som mener at progresjonen er for rask; den høyeste andelen av disse finner vi i gruppen uten noen utdanning. Det er ikke overraskende at manglende skolebakgrunn øker tilbøyeligheten til å mene at undervisningen går for fort fram, men på den andre siden rapporterer nesten en fjerdedel i denne gruppen at progresjonen var for langsom. Videre ser vi at andelen som mener at kurset gikk passe fort er størst i gruppen med lav utdanning. I denne gruppen finner vi dessuten lavest andel som rapporterer at progresjonen var for langsom. Med forbehold om begrensningene som ligger i data-materialets størrelse, tyder disse tallene i det hele tatt på at undervisningsopplegget er rimelig godt tilpasset de fleste utdanningsgruppene, men at gruppen uten noen utdanning fra hjemlandet likevel opplever størst problemer når det gjelder progresjon.

Vi finner en tilsvarende tendens for gruppen med lav utdanning dersom vi fokuserer på norskkursets tilpasning til yrkes-/fagbakgrunn (høyre del av tabellen), da andelen som oppgir at kurset var godt tilpasset deres yrkes-/fagbakgrunn er størst (32 prosent) i denne gruppen. Ser vi derimot på de totale resultatene (tabellens nederste rad) for disse to kriteriene, finner vi at norskkurset jevnt over er mindre tilpasset elevenes yrkes-/fagbakgrunn enn deres norsknivå: Mens to av tre svarer at norskkursets progresjon var passe ut fra deres norsknivå, er det bare en av fire som oppgir at det var godt tilpasset deres yrkes-/fagbakgrunn. At den største andelen av respondentene (i dette tilfellet 41 prosent) dessuten oppgir at norskkurset ikke var

tilpasset yrkes-/fagbakgrunn i det hele tatt, styrker dette inntrykket. Ettersom undervisningsopplegget for norskkurset primært skal og bør tilpasses elevenes språknivå, bør vi kanskje likevel legge mest vekt på det positive fra denne analysen. Som vi skal se nedenfor (jfr. tabell 3.6), er det en sammenheng mellom grad av tilpasning til eksisterende norsknivå og fullføringsgrad.

Til slutt i dette avsnittet skal vi se hvordan menn og kvinner i de ulike etniske gruppene vurderte norskkursets grad av tilpasning til eget norsknivå.

Tabell 3.3 Elevenes vurdering (prosent) av norskkursets tilpasning til eget norsknivå etter etnisitet og kjønn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge. Marokkanere og somaliere inngår i totalen*

Etnisitet	Norskkursets progresjon i forhold til elevenes norsknivå					
	For fort		For sakte		Passe fort	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Pakistan	6	-	9	19	84	81
Vietnam	-	17	12	3	88	79
Chile	26	11	21	43	52	45
Total (N)	17 (18)	11 (11)	15 (16)	23 (23)	68 (72)	66 (65)
Sum (N)	14 (29)		19 (39)		67 (137)	

* For fullstendig tabell (inkl. marokkanere og somaliere), se vedleggstabell 3.2

Andelen som mener at norskkurset gikk for fort fram er størst blant chilenerne, mens svært få av pakistanerne er av denne oppfatning. Videre er det særlig mennene som mener at kurset gikk for fort fram. Vietnameserne plasserer seg mellom pakistanerne og chilenerne med hensyn til rapportering av for rask progresjon, men blant vietnameserne er kjønnseffekten motsatt, ettersom som det i denne gruppen utelukkende er kvinnene som oppgir at kurset gikk for fort. Kvinnene er minst tilbøyelig til å mene at kurset gikk passe fort fram i forhold til norskferdighetene: En av fire kvinner mener at det gikk for sakte.

Oppsummering: Hva kjennetegner de som deltar på norskkurs?

- Åtte av ti menn og ni av ti kvinner oppgir at de går på eller har gått på norskkurs. Det er bare små forskjeller mellom de etniske gruppene med hensyn til kursdeltakelse.
- Personer med høyere utdanning deltar på norskkurs i større grad enn de med lavere utdanning.

- Alder ved ankomst Norge betyr lite for hvorvidt en person deltar på norskkurs eller ikke – blant personer helt opp til 55 år er det et flertall som har deltatt på norskkurs.
- Generelt oppfatter både kvinner og menn at det er viktig å lære seg norsk – ønske om jobb og utdanning er blant de viktigste motivasjonsfaktorene for å lære norsk. Til tross for små forskjeller i generell oppfatning av hvorfor det er viktig å lære seg norsk, er det en klar tendens til at kvinner også vurderer norskferdigheter som en sosial barrierebryter i tillegg til en døråpner for jobb/utdanning.
- Deltakerne er i hovedsak fornøyd med kurset/kursene de har deltatt på, dette til tross for at kun et fåtall opplevde at norskundervisningen var tilpasset deres yrkes-/fagbakgrunn. Kurset vurderes i hovedsak som godt tilpasset eget norsknivå.
- I den grad det uttrykkes misnøye med kursopplegget, blir denne særlig målbåret av kvinner. En del kvinner mener blant annet at kurset gikk for sakte fram. Kvinner er også de som i størst grad har prinsipielle syn på hva som er god norskopplæring: Klasseromundervisning tidlig i løpet og kombinasjon av klasserom/praksisplass etter hvert.

3.2 Norskopplæringen – fullføring, frafall og uteblivelse

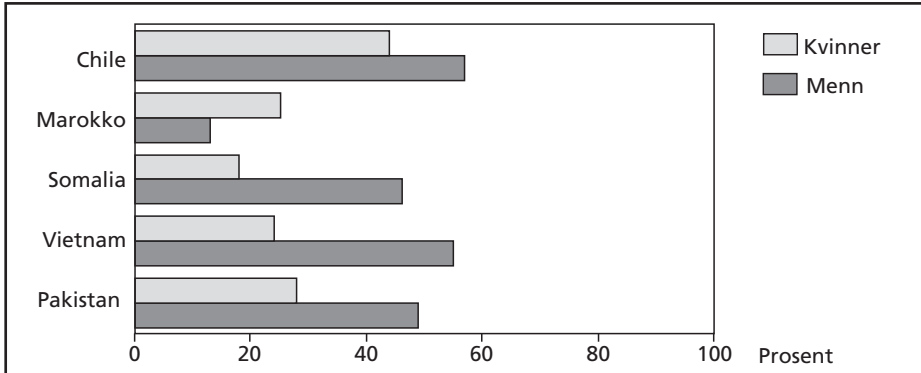
Så langt i kapitlet har vi konsentrert oss om kjennetegn ved norskopplæringen. I dette avsnittet skal vi se nærmere på deltakerne, nærmere bestemt rette søkelyset mot dem som fullfører og dem som faller fra underveis. Selv om denne gruppen er relativt liten, skal vi også se nærmere på dem som *ikke* har fulgt norskopplæringen i det hele tatt. I denne sammenhengen er det hensiktsmessig å operere med følgende tredeling av elevenes valg med hensyn til norskopplæringen: Deltakelse med avlagt norskprøve, overgang til utdanning og oppbrukt timetall (fullført), deltakelse uten avlagt norskprøve (fracfall), og ikke deltakelse i det hele tatt (uteblivelse).³

³ For å skille dem som aldri har deltatt i norskopplæring fra dem som har fullført og falt fra undervisningen etter å ha begynt, benyttes begrepet uteblivelse. Selv om uteblivelse kan assosieres med (ubegrunnet) fravær, legges det ikke noe normativt i denne betegnelsen; begrepet er utelukkende valgt for å unngå en mer tungvint betegnelse som for eksempel ikke-deltakelse.

Hvem fullfører?

Av dem som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge, er det 41 prosent (104 personer) som har fullført norskopplæringen. Fordelt etter kjønn og etnisk opprinnelse får vi en fordeling som vist i figur 3.5.

Figur 3.5 Fullført norskkurs (prosent) etter etnisk bakgrunn og kjønn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge



Det mest umiddelbare inntrykket er den klare kjønnsforskjellen i materialet: Nesten to tredjedeler av dem som har fullført norskopplæringen er menn. Til tross for en deltakelsesgrad som er nesten ti prosent høyere enn hos mennene (jfr. figur 3.2), er det altså 30 prosent færre kvinner som faktisk fullfører norskopplæringen. Tendensen til at mennene fullfører i større grad enn kvinnene går igjen i alle de etniske gruppene (med unntak av marokkanere). Observasjonen om at kvinner i større grad enn menn har avbrutte kursløp bekrefter funn fra en tidligere kartlegging av deltakelse i norskundervisning i Trondheim og Oslo (Steen-Olsen 2001). I denne kartleggingen avbrøt 35 prosent av de kvinnelige deltakerne norskkurset, mot bare 19 prosent av mennene (ibid.: 153).

Den observerte kjønnsforskjellen strider ellers til en viss grad mot opplysningene fra informantene ved de ulike voksenopplæringssentrene (se kapittel 2), som mente at det ofte kunne være vanskelig å få kvinnene til skolebenken, men at de var veldig motiverte når de først hadde innfunnet seg. Vi kan derfor slutte at den høye frafallsprosenten blant kvinner neppe skyldes at de ikke har lyst til å lære norsk, men at de av andre grunner likevel finner det vanskelig å fullføre kurset; noe som gjør det desto viktigere å studere kvinnenes frafall mer inngående. Videre ser vi at chilenerne er gruppen med høyest fullføringsgrad, mens pakistannerne og vietnameserne følger på de neste plassene. En mer detaljert analyse av frafall presenteres i neste avsnitt.

Som illustrert i figur 3.1 er vi interessert i å undersøke hvilke faktorer som ligger bak deltakelse på/fullføring av norskkurs, og på hvilken måte (positivt eller

negativt) disse faktorene virker. Vi antar altså at tre hovedfaktorer kan tenkes å påvirke deltakelse på/fullføring av norskkurs: motivasjonen for å lære norsk, egenskaper ved norskkurset og eventuelt andre forhold. Mer detaljert kan vi tenke oss at det bak disse tre hovedfaktorene igjen finnes en rekke faktorer som kan påvirke fullføringsgrad: etnisk opprinnelse, alder, helsetilstand, omsorgsoppgaver, tidligere utdanning, tilfredshet med norskkurset, og så videre. Siden vi er interessert i å studere hvilke faktorer som fremmer eller hemmer fullføring, legger vi i tabell 3.4 vekt på hvilken effekt (positiv eller negativ) de ulike faktorene har på sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen (statistisk sikre effekter er gjengitt i den øverste, halvdelen av tabellen i grått).⁴

Tabell 3.4 Individuelle egenskapers effekt for sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen

Statistisk sikre ¹ (signifikante) effekter på sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen	
Kjønn: Mann	Positiv
Norskkurs tilpasset behov/forutsetninger	Positiv
Omsorgsansvar	Positiv
Etnisk tilhørighet (chilenere som referansegruppe):	
Pakistanere sammenliknet med chilenerne	Negativ
Marokkanere sammenliknet med chilenerne	Negativ
Utdanning (høy utdanning som referansekategori):	
Middels	Negativ
Lav	Negativ
Statistisk usikre (ikke-signifikante) effekter på sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen:	
Helse: Frisk	Positiv
Alder: Under 45 år	Positiv
Etnisk tilhørighet (chilenere som referansegruppe):	
Vietnamesere sammenliknet med chilenerne	Negativ
Somaliere sammenliknet med chilenerne	Positiv
Utdanning (høy utdanning som referansekategori):	
Ingen	Negativ

* Statistisk sikre effekter: Signifikante på .05 nivå

⁴ Tabellen gjengir funn fra logistisk regresjonsanalyse, en metode som estimerer hvordan oddsen eller sannsynligheten for å skåre på den avhengige variabelen (fullført norskkurs) endres når en uavhengig variabel endres med en enhet. For å forenkle tolkningen av resultatene har vi gitt de uavhengige variablene verdier vi antar har en positiv effekt på sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen. Alt annet likt antar vi m.a.o. at følgende kjennetegn øker sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen (vis-à-vis personer som ikke har disse kjennetegnene): Å være mann, å være under 45 år, å være frisk, å ha høy utdanning, å ikke ha omsorgsoppgaver (hovedsakelig ansvar for barn) og å vurdere norskkurset som godt tilpasset sitt behov og sine forutsetninger.

De statistisk sikre resultatene fra analysen kan oppsummeres i følgende punkter:

- Menn har større sannsynlighet enn kvinner for å fullføre norskopplæringen,
- å ha omsorgsansvar for barn øker sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen,
- chilenerne har større sannsynlighet enn pakistanere og marokkanere for å fullføre norskopplæringen,
- personer med høy utdanning har større sannsynlighet for å fullføre norskopplæringen enn personer med middels eller lav utdanning.

Nedenfor kommenteres hver av disse momentene mer inngående.

Omsorgsoppgaver

Det mest overraskende funnet i denne analysen er nok at det å ha omsorgsoppgaver har en (statistisk sikker) positiv effekt på å fullføre norskopplæringen. Intuitivt vil vi anta at omsorgsansvar har en negativ effekt på nær sagt alle aspekter ved deltakelse på norskopplæring; fra reduserte muligheter til å delta, via lavere grad av kontinuitet, og like til vanskeligheter med for eksempel å kunne lese hjemme. Når dette likevel ikke ser ut til å stemme, må vi se etter alternative forklaringer på dette paradokset. I så måte kan én plausibel forklaring være at ønsket om å kunne følge med på barnas skolegang er en såpass sterk motivasjonsfaktor at det oppveier de negative effektene som omsorgsoppgavene ellers måtte ha for læringsvilkårene. Ifølge våre informanter ved voksenopplæringssettene (se kapittel 2) oppgis nettopp ønsket om å kunne følge med på barnas utvikling ofte som en viktig drivkraft, og våre funn antyder at dette virkelig er en formidabel motivasjonsfaktor for dem det gjelder. I forlengelsen av dette kan vi peke på den mer generelle observasjonen at personer en ellers ville tro ble hemmet av omsorgsforpliktelser, presterer vel så bra som andre, noe som trolig henger sammen med at kravet til effektivitet og målretting er desto større når en først finner tid til den slags aktiviteter i en ellers stresset hverdag.

En annen mulig forklaring kan være av mer metodologisk karakter: De mest ressurssterke har en tendens til å være overrepresentert blant intervjuobjektene i undersøkelser av denne typen. I tillegg er det i vårt utvalg kun 253 personer som var eldre enn 20 år ved ankomst til Norge, og den overraskende effekten av omsorgsansvar *kan* derfor skyldes at mange av disse utmerker seg med hensyn til kombinasjonen omsorgsansvar og kursdeltakelse – uten at dette nødvendigvis er representativt for de etniske gruppene som sådan.

Etnisk tilhørighet og kjønn

I figur 3.5 så vi at det er chilenerne som i størst grad fullfører norskkurset. I analysen av sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen har vi derfor sammenliknet de øvrige etniske gruppene med chilenerne.⁵ Ettersom dette så å si er forutsatt i analysen, er det derfor ikke overraskende at alle de fire andre etniske gruppene kommer dårligere ut med hensyn til sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen. Imidlertid er det verdt å merke seg at vi med stor grad av sikkerhet kan si at pakistanere (og marokkanere) har lavere sannsynlighet for å fullføre norskopplæringen enn hva som er tilfellet for chilenerne.

Et sentralt spørsmål blir derfor hva som ligger i faktoren etnisitet: I hvilken grad kan etnisk opprinnelse – som er en upåvirkelig og konstant størrelse – i seg selv forklare motivasjon og atferd? I vårt datamateriale finner vi ikke belegg for å uttale oss direkte om dette, og vi vil heller ikke spekulere i mulige forklaringer. Imidlertid kan vi dra nytte av funnene fra figur 3.5, hvor vi så at det var store kjønnsforskjeller med hensyn til fullføringsgrad. Når vi for eksempel spør om hvorfor pakistanere i mindre grad enn andre fullfører norskopplæringen, tyder våre funn på at forklaringen på dette sannsynligvis ligger hos kvinnene i denne etniske gruppen. Bortsett fra hos marokkanerne er det for øvrig uten unntak store kjønnsdifferanser i mennenes «favør» når det gjelder fullføring av norskopplæringen. Alt i alt kan dette tyde på at etnisitet har begrenset forklaringskraft i seg selv, men at dette individuelle kjennetegnet må ses i sammenheng også med kjønn.

Utdanning

Personer i alle andre utdanningskategorier har lavere sannsynlighet enn de med høy utdanning for å fullføre norskopplæringen, noe som altså er i samsvar med tidligere funn om at tidligere utdanning er den aller sterkeste forklaringsvariabelen når vi vil forstå motivasjon for videre læring. En mer detaljert analyse avdekker at effekten av tidligere utdanning er særlig sterk hos kvinnene, der andelen som fullfører norskopplæringen stiger jevnt mellom de laveste og høyeste utdanningsnivåene.

Tabell 3.5 Fullført norskkurs (prosent) etter kjønn og utdanning fra hjemlandet (N=247). Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge

		Utdanning i hjemlandet			
		Ingen	Lav	Middels	Høy
Kjønn	Mann	55 (11)	40 (12)	45 (18)	60 (25)
	Kvinne	11 (2)	30 (7)	34 (14)	44 (14)

⁵ Vi opererer med såkalte referanse kategorier for variablene etnisk tilhørighet og utdanning; det vil si at vi i analysen sammenlikner de fire øvrige etniske gruppene med chilenerne (som i større grad enn de andre gruppene fullfører norskopplæringen), og at vi sammenlikner de tre øvrige utdanningskategoriene (ingen, lav og middels) med høy utdanning.

For mennene, som altså jevnt over fullfører norskopplæringen i større grad enn kvinnene, finner vi også en positiv effekt av økende utdanningsnivå, men denne effekten er svakere enn den er blant kvinnene. Til gjengjeld er denne tendensen svært tydelig for alle menn med skolebakgrunn (lav, middels og høy), idet andelen som fullfører stiger jevnt for hver av disse tre utdanningskategoriene.

Individuelt tilpasset norskkurs

Analysen viser også at det er en sammenheng mellom norskkursets grad av individuell tilpasning og fullføringsgrad, noe som antyder at vektleggingen av skreddersydde undervisningsopplegg i den nye opplæringsplanen er fornuftig. Tabell 3.6 viser sammenhengen mellom deltakernes vurdering av disse viktige sidene ved norskkurset og fullføringsgraden.

Tabell 3.6 Andel som har fullført norskkurs (prosent) etter vurdering av ulike sider ved norskkurset. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge

Elevenes vurdering av norskkursets progresjon i forhold til eget norsknivå (N=205)			Elevenes vurdering av norskkursets tilpasning til egen yrkes/fagbakgrunn (N=201)		
Passe fort	For sakte	For fort	Godt tilpasset	Delvis tilpasset	Ikke tilpasset
52	41	45	42	62	48

Den mest umiddelbare observasjonen er at samsvar mellom eksisterende norsknivå og kursets progresjon ser ut til å spille en noe viktigere rolle enn tilpasning til yrkes-/fagbakgrunn: Av dem som fullførte kurset mener drøyt halvparten (52 prosent) at progresjonen var passelig, mens noen færre (42 prosent) mener at det var godt tilpasset deres yrkes-/fagbakgrunn. Selv om disse tallene slett ikke indikerer noen spesielt god tilpasning mellom kursopplegg og språknivå eller yrkes-/fagbakgrunn, antyder disse funnene for det første at språknivået må være den viktigste rettesnoren når undervisningen skal tilpasses den enkelte – en observasjon som allerede er vel dokumentert fra undervisningspersonellet (jfr. kapittel 2).

Til tross for at fullføringsgraden ikke ser ut til å være like avhengig av kursets yrkes-/fagtilpasning (blant annet er det de færreste som mener at kurset var godt tilpasset), antyder hele 48 prosent mindre fornøyde elever for det andre at det er gode grunner grunn til å legge større vekt på slik tilpasning. Det er grunn til å tro at den nye læreplanen i større grad enn tidligere ivaretar også denne delen av norskopplæringen.

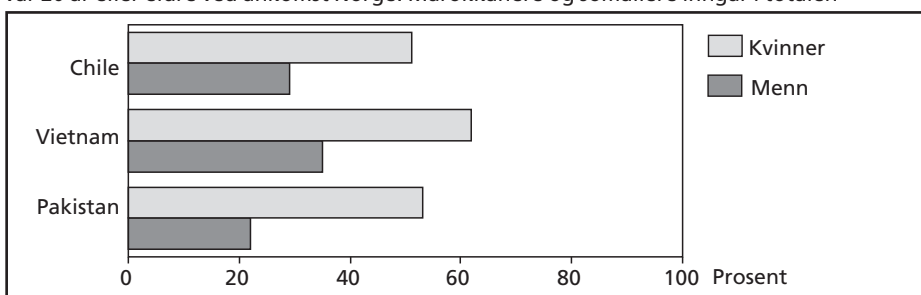
Frafall fra norskopplæringen

Så langt i dette kapitlet har vi fokusert på dem som fullfører norskopplæring, men som påpekt av blant andre Merriam og Caffarella (1999: 56), er det ikke dermed

klart hvorfor mange voksne faller fra underveis eller uteblir helt. Disse forfatterne peker for eksempel på to hovedgrunner for uteblivelse: mangel på tid og mangel på penger. Selv om studiene det vises til er rettet mot voksenopplæring generelt (og ikke spesielt mot språkopplæring for voksne fremmedspråklige), er det neppe grunn til å anta at personene i vårt utvalg gjennomgående skulle ha andre beveggrunner for å avbryte norskopplæringen.

I datamaterialet finner vi at 43 prosent av dem som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge har påbegynt og deretter falt fra undervisningen.

Figur 3.6 Frafall fra norskopplæringen (prosent) etter kjønn og etnisk bakgrunn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge. Marokkanere og somaliere inngår i totalen*



* For fullstendig tabell (inkl. marokkanere og somaliere), se vedleggstabell 3.3

De som har begynt og deretter sluttet på norskkurs før det er fullført, er en spesielt interessant gruppe i denne studien, ettersom disse på et eller annet tidspunkt har funnet tid – og vist tilstrekkelig motivasjon – til å begynne på kurs. Alle personene i denne kategorien fikk spørsmål om hvorfor de sluttet på norskkurset (den eller de viktigste frafallsgrunnene), og i figur 3.7 presenteres disse frafallsgrunnene.

Figur 3.7 Frafall i norskopplæringen (prosent) etter hovedårsak og kjønn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge

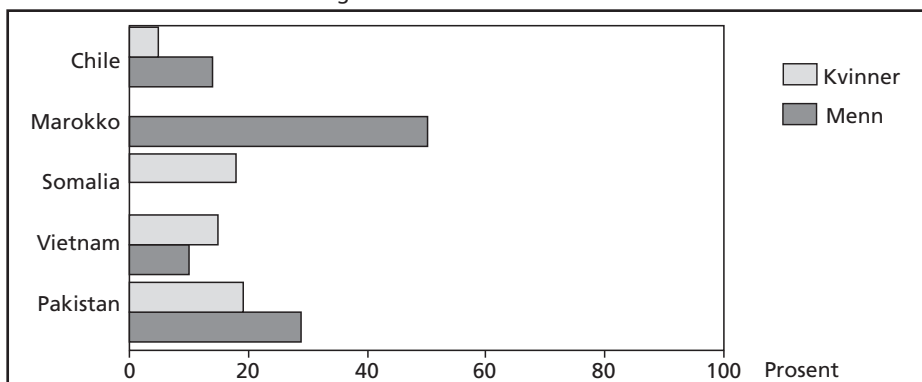


En relativt stor andel (27 prosent) oppga oppbrukt timetall som årsak. Den store differansen mellom kvinner og menn (henholdsvis 38 og 14 prosent) kan sannsynligvis forklares av at kvinnene i større grad enn mennene falt fra *før* timegrensen ble nådd. De vide timerammene i dagens læreplan vil høyst sannsynlig føre til at akkurat denne frafallsgrunnen vil opptre svært sjelden i framtiden, men dette ser altså ut til å ha vært et stort problem tidligere. Andre dominerende frafallsgrunner faller inn under en kategori vi kan kalle aktive løsninger, nemlig overgang til jobb (22 prosent) og til utdanning (21 prosent). En tredje stor gruppe (10 prosent) er de som oppgir omsorgsoppgaver blant grunnene for å avbryte norskopplæringen. Ikke overraskende avdekker en nærmere analyse at nærmere 85 prosent av disse er kvinner. Øvrige frafallsgrunner (i figuren beskrevet som annet) inkluderer blant annet sykdom, misnøye med progresjon, flytting og utenlandsreise.

Uteblivelse fra norskopplæringen

Til slutt skal vi se på dem som har uteblitt helt fra norskopplæringen. Av dem som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge er det kun 16 prosent (41 personer) som oppgir at de aldri har deltatt i noen form for norskopplæring. Dette gir et spinkelt datamateriale, men med forbehold om utvalgsstørrelsen er det likevel interessant å se hva som kjennetegner disse og hvilke grunner for uteblivelse de oppgir. I figur 3.8 presenteres disse etter kjønn og etnisk opprinnelse.

Figur 3.8 Uteblivelse fra norskopplæring (prosent) etter kjønn og etnisitet. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge

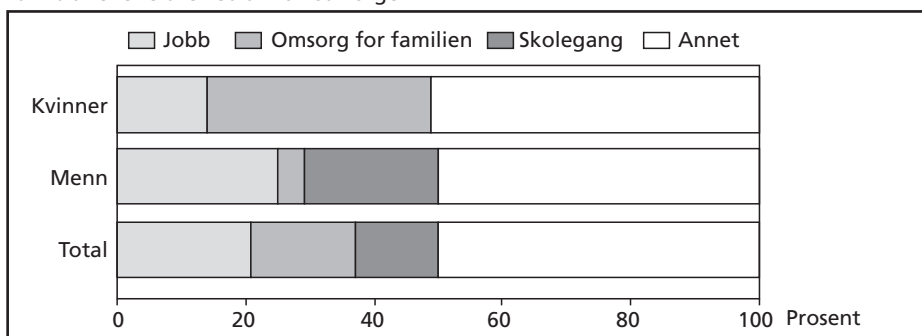


Av figuren leser vi umiddelbart at det er flere menn enn kvinner som ikke deltar i norskopplæringen. Denne kjønnsforskjellen er ubestridelig, og på bakgrunn av diskusjonen ovenfor er ikke resultatet overraskende: Som vi har sett er det flere kvinner enn menn som har deltatt/deltar i norskopplæring.

Dersom vi ser bort fra marokkanerne, er uteblivelse fra norskopplæring særlig utbredt blant pakistanerne: En av fire pakistanere i utvalget har aldri deltatt i norskopplæring. Uteblivelsen er høy blant både menn og kvinner, men det er særlig de pakistanske mennene som uteblir. Ettersom pakistanske menn i stor grad er arbeidsinnvandrere, er kanskje ikke dette så overraskende, men siden denne tendensen ikke gir seg like sterkt utslag blant for eksempel chilenerne, er andelen uteblitte blant pakistanerne likevel påfallende.

Blant dem som aldri har deltatt i norskopplæring ser vi i figur 3.9 at jobb er den hyppigste begrunnelsen for uteblivelse.

Figur 3.9 Uteblivelse fra norskopplæringen (prosent) etter hovedårsak og kjønn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge

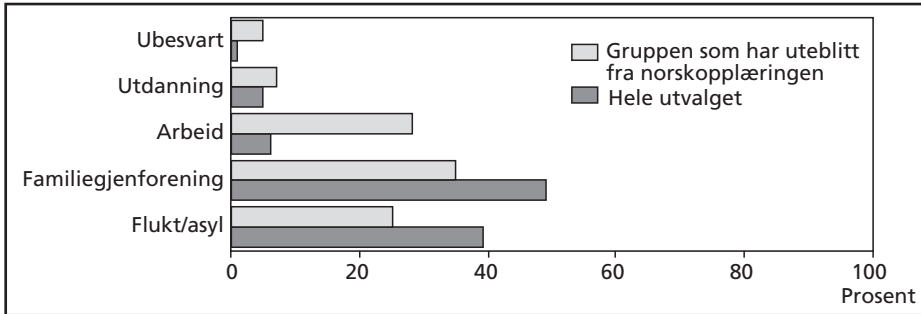


Jobb, omsorgsoppgaver og skolegang er begrunnelsen for halvparten av dem som har uteblitt fra norskopplæringen. Mens vi i hovedsak finner menn i de aktive tilstandene jobb og utdanning, er det – som tilfellet også var blant dem som hadde falt fra norskopplæringen – klart flest kvinner som oppgir omsorgsoppgaver som hovedgrunn for uteblivelse. I den store kategorien annet finner vi blant annet begrunnelser som går på at en er for gammel til å delta, sykdom og at en ikke har behov for å lære norsk.

For øvrig ser det ut til at innvandringsårsak i stor grad har betydning for uteblivelse fra norskopplæringen: Mens andelen arbeidsinnvandrere er seks prosent i utvalget sett under ett, er den nesten fem ganger så høy blant dem som aldri har deltatt i noen form for norskopplæring. I figur 3.10 ser vi fordelingen med hensyn til innvandringsårsak i henholdsvis utvalget sett under ett og i gruppen som aldri har fulgt norskopplæring.

Hvis vi ser bort fra dem som har kommet til Norge primært for å ta utdanning, er arbeidsinnvandrerne den eneste gruppen som er overrepresentert blant dem som har uteblitt fra norskopplæringen. For så vidt som motivasjonen for å delta på norskkurs for å få jobb neppe er like sterk blant arbeidsinnvandrerne som blant de

Figur 3.10 Innvandringsårsak (prosent) i hele utvalget og i gruppen som har uteblitt fra norskopplæringen



Øvrige innvandreregruppene, er ikke dette overraskende. Denne observasjonen antyder likevel at språkintegreringen av arbeidsinnvandrerne ikke er av de beste.

Hovedkonklusjonen blir dermed at innvandringsårsak er den viktigste forklaringsvariabelen for å forstå uteblivelse fra norsk kurs. Ettersom dette henger nøye sammen med etnisk tilhørighet, finner vi også at etniske grupper som i relativt liten grad består av arbeidsinnvandrere er underrepresentert blant dem som uteblir (jfr. figur 3.8). Øvrige systematiske og/eller sikre sammenhenger for å forklare uteblivelse er det ikke mulig å peke på med utgangspunkt i de få personene som har uteblitt fra norskopplæringen.

Oppsummering: Hva kan forklare individuelle handlingsvalg?

Så langt i dette kapitlet har vi blant annet sett at begrunnelsen for å begynne/delta på norsk kurs i hovedsak kan deles i to, og at skillet mellom disse to begrunnelsene i store trekk dessuten ser ut til å følge en kjønnsdimensjon: Mens mennene er mer tilbøyelig til å oppgi det vi kan kalle instrumentelle begrunnelser for å lære seg norsk (for eksempel norskferdigheter som middel til jobb og videre utdanning), er kvinnene mest opptatt av at det å kunne norsk gjør det lettere å bli kjent med andre mennesker. Dette inntrykket er basert på samtalene vi gjennomførte med respondentene i etterkant av at spørreskjemaet var besvart. Det som gjorde disse oppfølgingsamtalene spesielt interessante, var at vi kunne registrere det intervjuobjektene umiddelbart (før de fikk «tenkt seg om») svarte på spørsmålet om hva som var viktigste motivasjonsfaktor, og det er på dette grunnlaget vi blir i stand til å identifisere dette hovedskillet mellom kvinner og menn. Mer generelt oppgir imidlertid både kvinner og menn (som ventet) at et ønske om å ta mer utdanning, få jobb og å kunne følge med på hva som skjer i samfunnet også er viktige motivasjonsfaktorer.

Når det gjelder å skille mellom kjennetegn ved dem som fullfører norskopplæringen og dem som avbryter eller ikke begynner i det hele tatt, er det også mulig å peke på noen generelle trekk. At norskopplæringen er individuelt tilpasset den enkelte elev er for eksempel utvilsomt viktig for å forklare fullføring. Tidligere utdanning forklarer åpenbart også en hel del med hensyn til fullføringsgrad, og – selv om dette ikke er overraskende – finner vi her en utfordring for det pedagogiske opplegget knyttet til norskopplæringen: Dersom det er slik at tidligere utdanning er en viktig kilde til forståelse av ønske om og evne til å ta videre utdanning (i dette tilfellet norskopplæring), må det være spesielt viktig å tilrettelegge undervisningen for og motivere dem med kun liten eller ingen utdanning. At det å ha omsorgsoppgaver ser ut til å fremme fullføringsgrad, har vi allerede omtalt som det mest overraskende funnet i våre analyser. Vi har valgt å tolke dette som et uttrykk for en sterk vilje til å kunne gi barna oppfølging i skole og hverdagsliv for øvrig. På den andre siden er det langt flere menn enn kvinner som fullfører norskopplæringen, og dette står – i alle fall indirekte – i kontrast til vårt funn om betydningen av omsorgsansvar.

De som faller fra norskopplæringen underveis gjør dette i hovedsak på grunn av ønske om å jobbe eller ta (videre) utdanning (vi ser her bort fra de som måtte slutte pga. oppbrukt timetall). Dette gjelder kvinner i nesten like stor grad som menn. En av fem kvinner sluttet imidlertid på grunn av omsorgsansvar. Omsorgsansvar ser med andre ord ut til å slå begge veier: Dersom det i det hele tatt lar seg gjøre å forene kursdeltakelse med omsorgsoppgaver, er nettopp omsorgsansvaret en sterk motivasjonsfaktor for å fullføre, men dersom disse to interessene er uforenlige, er det hus og hjem som til slutt blir prioritert.

Det ser også ut til å være en forlaring for mange av de kvinnene som fullstendig uteblir fra norskopplæringen: En av tre kvinner oppgir omsorgsansvar som hovedbegrunnelse for uteblivelse. En del kvinner oppgir riktignok jobb som begrunnelse (mens ingen oppgir skolegang), men det er særlig mennene (en av fire) som uteblir på grunn av jobb.

3.3 Andre hindre for kursdeltakelse?

En kartlegging av egenskaper ved henholdsvis individene og selve norskkurset er nødvendig, men neppe tilstrekkelig i en forklaringsmodell der vi søker å avdekke faktorer som fremmer eller hindrer deltakelse på norskkurs: Andre faktorer utenfor og rundt individene vil sannsynligvis påvirke deres beslutning i den ene eller andre retningen. I denne sammenhengen tenker vi for eksempel på muligheter for barnepass mens mor eller far deltar på norskkurs, incentiveffekter av ulike stønadsordninger, i hvilken grad tilbudet om norskkurs oppfattes som reelt og attraktivt

og så videre. Av mer konjunkturavhengige faktorer kan det videre tenkes at noen vil demotiveres av en oppfatning av at gode norskerdigheter ikke er tilstrekkelig for å kunne få jobb, eller motsatt – at forhold på arbeidsmarkedet tilsier at en får jobb selv med mindre gode norskerdigheter.

Den kanskje mest interessante forbindelsen i dette prosjektet – hvor vi ønsker å studere norskopplæring og yrkesdeltakelse i sammenheng – er den mellom språkkunnskaper og arbeidsmarkedet. I en tidligere Fafo-undersøkelse gjennomført blant flyktninger i Oslo fant vi blant annet at gode norskerdigheter *ikke* hadde en så sterk effekt på yrkesdeltakelse som ventet (Hagen og Djuve 1995: 156). Siden vi skal se nærmere på sammenhengen mellom norskerdigheter og yrkesdeltakelse i kapittel 5, vil vi her nøye oss med å formulere følgende antakelse: Dersom det faktisk er slik at norskerdigheter har liten betydning for mulighetene for å få arbeid – og personer med etnisk minoritetsbakgrunn selv har denne oppfatningen – så vil ikke ønsket om arbeid i seg selv være noen særlig sterk motivasjonsfaktor for å lære norsk. Samtidig avdekker både den omtalte Fafo-undersøkelsen og andre studier (Statistisk sentralbyrå 2001a, 2001b) at arbeidsledigheten blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere de siste årene jevnt over har vært betydelig høyere enn blant nordmenn. Sett i lys av de siste årenes utvikling på arbeidsmarkedet er det imidlertid liten grunn til å tro at språkbarrierene med hensyn til inntreden på det norske arbeidsmarkedet har blitt større for disse gruppene.

Når det gjelder helsetilstandens betydning for kursdeltakelse, har våre funn så langt vært som ventet, det vil si at helseproblemer reduserer sannsynligheten både for å fullføre norskopplæringen og for å delta i det hele tatt. Selv om kvinner ikke rapporterer helseplager i større grad enn menn, så ser kvinnene likevel ut til å bli påvirket en god del sterkere enn menn: To av tre som faller fra på grunn av helseproblemer er kvinner, mens bare en av tre som fullfører til tross for helseproblemer, er kvinner.

I kapittel 2 så vi at personellet ved de ulike voksenopplæringsinstitusjonene vurderte mulighetene for barnetilsyn parallelt med undervisning som svært viktig. Samtidig ble det gitt uttrykk for at dette tilbudet ikke var godt nok utbygget. Ettersom det nesten utelukkende er mor som har det daglige omsorgsansvaret for barna, kan dette representere en viktig barriere for kvinners kursdeltakelse, og en analyse av kvinnene som har sluttet på norskkurs viser at nesten en av fem oppgir omsorgsoppgaver som én grunn til frafallet. Samtidig er det forsvinnende få som oppgir barnetilsyn i forbindelse med norskopplæring som en viktig tilsynsform. Sett i lys av funnet om at det å ha omsorgsoppgaver har en positiv effekt på sannsynligheten for å fullføre kurset, ser det derfor ut til at kvinnene i stor grad finner andre tilsynsformer når de deltar på norskkurs; de lar i alle fall ikke eventuelt manglende tilbud på lærestedet sette en stopper for kursdeltakelse i noen nevneverdig grad.

Til slutt i dette avsnittet tar vi for oss i hvilken grad ulike stønadsordninger kan tenkes å påvirke motivasjonen for norskopplæringsdeltakelse. I vår sammenheng er det naturlig å fokusere særlig på kontantstøtten, ettersom denne ordningen gir den enkelte incentiver til å bruke mer av sin tid til familien på bekostning av for eksempel utdanning og arbeid. I seg selv er dette muligens både positivt og uproblematisk, men denne typen effekter er likevel stikk i strid med øvrige integreringspolitiske målsettinger om å oppfordre og legge til rette for samfunnsdeltakelse. Likevel er det ingen av respondentene i vår undersøkelse som har sluttet på norskkurs på grunn av et ønske om kontantstøtte. Ettersom nesten 90 prosent av personene i vårt utvalg deltok/sluttet på norskkurs *før* kontantstøtten trådte i kraft i august 1998, gir våre data neppe noe representativt bilde av situasjonen etter at kontantstøtten ble en realitet. I en tidligere Fafo-undersøkelse ble det for eksempel avdekket en tendens til at reformen har hatt en tilbaketrekkingseffekt som blant annet kommer til uttrykk gjennom at «færre kvinner får en kontaktflate inn i det norske samfunnet enten gjennom barnehage eller arbeidsliv» (Kavli 2001: 51).

3.4 Elevenes vurdering av norskopplæringen under den nye læreplanen

Den eksisterende læreplanen har bare vært virksom siden begynnelsen av 1998. I denne undersøkelsen, hvor utvalget er trukket blant personer som har kommet til Norge i perioden 1978–1998, har vi derfor ikke anledning til å foreta noen reell vurdering av elevenes erfaringer med den eksisterende læreplanen.⁶ Ettersom drøyt åtte prosent (32 personer) av respondentene i vårt datamateriale oppgir at de fortsatt går på norskkurs på intervjutidspunktet, vil vi likevel presentere enkelte tendenser i dette avsnittet. Dette er selvsagt et for spinkelt datagrunnlag til å foreta noen forsvarlig evaluering av den nye læreplanen (noe som heller ikke er hensikten med dette prosjektet), men vi vil likevel presentere noen hovedfunn fra analysene basert på disse respondentenes svar.

I gjennomsnitt har de 32 personene som oppgir at de fremdeles går på norskkurs på intervjutidspunktet fulgt undervisningen i ti måneder.⁷ Med hensyn til kjønn og etnisk opprinnelse fordeler deltakerne seg som vist i tabell 3.7.

⁶ Som nevnt i kapittel 2 er det igangsatt en evaluering av ulike aspekter ved den nye læreplanen.

⁷ Gjennomsnittlig forbruk av norsktimer er 461 timer, men ettersom dette tallet er basert på svar fra kun åtte av deltakerne (24 har ikke besvart spørsmålet om hvor mange timer de har brukt), er denne størrelsen usikker.

Tabell 3.7 Deltakere på norskkurs (på intervjutidspunktet) etter kjønn og etnisk opprinnelse. Personer som gikk på norskkurs på intervjutidspunktet

		Etnisk opprinnelse (N)					Total (N)
		Pakistan	Vietnam	Somalia	Marokko	Chile	
Kjønn	Mann	11 (1)	11 (1)	33 (3)	44 (4)		28 (9)
	Kvinne	26 (6)	17 (4)	44 (10)	9 (2)	4 (1)	72 (23)
	Total (N)	22 (7)	16 (5)	41 (13)	19 (6)	3 (1)	100 (32)

Hvis vi sammenlikner disse tallene med alle som har deltatt på norskkurs (jfr. figur 3.2), er det for det første tydelig at utvalget er skjevt med hensyn til kjønnsfordeling, de aller fleste deltakere er kvinner. Når det gjelder forholdet mellom de ulike etniske gruppene, er det også tydelig at særlig somaliere og marokkanere er overrepresentert, mens chilenerne er underrepresentert. Med disse forbeholdene skal vi likevel se hvordan deltakerne vurderer kursets tilpasning i forhold til sitt norsknivå og yrkes-/fagbakgrunn.

Tabell 3.8 Elevenes vurdering (prosent) av norskkursets tilpasning til sitt norsknivå og yrkes-/fagbakgrunn. Personer som gikk på norskkurs på intervjutidspunktet

Norskkursets progresjon i forhold til elevens norsk-nivå			Norskkursets tilpasning til elevens yrkes/fagbakgrunn		
For fort	For sakte	Passe fort	Godt tilpasset	Delvis tilpasset	Ikke tilpasset
22	9	70	65	22	13

Hvis vi nok en gang sammenlikner disse tallene med svarene for alle som har deltatt på norskkurs (jfr. tabell 3.2), finner vi ingen vesentlig forskjell når det gjelder andelen som svarer at progresjonen er passe fort i forhold til sitt norsknivå (venstre del av tabellen). I den grad også tidligere deltakere vurderte dette kriteriet som tilfredsstillende, ser det med andre ord ut til at situasjonen fortsatt er god. Derimot er det flere av dagens deltakere som mener at undervisningen går for fort fram (22 mot 14 prosent). Når det gjelder kursets tilpasning til yrkes-/fagbakgrunn (høyre del av tabellen), finner vi imidlertid en markert høyere andel fornøyde deltakere blant dagens elever (65 mot 27 prosent).

Med tanke på at deltakerne tidligere i stor grad ga uttrykk for misnøye med tilpasningen til yrkes-/fagbakgrunn, kan funnene for dagens deltakere tyde på at den nye opplæringsplanen har lyktes med å nå målet om bedre individuell tilpasning. Likevel finner Steen-Olsen (2001) at det fortsatt er svært få som avslutter norskopplæringen med å ta språkprøven.

Vi understreker nok en gang at dette datamaterialet er altfor spinkelt til å trekke bastante konklusjoner.

3.5 Oppsummering

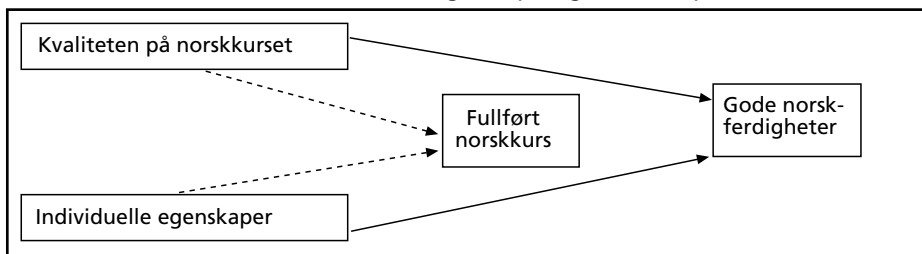
I dette kapitlet har vi rettet søkelyset mot faktorer som kan tenkes å påvirke individuelle beslutninger om å delta på norskopplæring eller ikke. I denne gjennomgangen har vi blant annet sett på elevenes motivasjon for deltakelse eller uteblivelse, og deres vurderinger av noen trekk ved norskopplæringen. Videre har vi vært spesielt opptatt av hva som kjennetegner personer i de gruppene som henholdsvis fullfører, faller fra og uteblir helt fra norskopplæringen. Våre hovedfunn kan oppsummeres i følgende punkter:

- Det store flertall – åtte av ti menn og ni av ti kvinner – har deltatt på en eller annen form for norskopplæring.
- Til tross for at kvinnene deltar i norskopplæring i noe større grad enn mennene, er to tredeler av dem som fullfører norskopplæringen menn.
- Kvinnene er like motivert som mennene for å lære norsk, men blir i større grad forhindret fra å fullføre (og begynne) – blant annet på grunn av omsorgsoppgaver i hjemmet.
- For både kvinner og menn er motivasjonen for å lære norsk i hovedsak knyttet til ønske om (mer) utdanning og jobb, men for øvrig vurderer kvinnene i langt større grad enn menn norskferdighetene som en mulig barrierebryter også på andre samfunnsområder.
- Selv om omsorgsoppgaver er en relativt viktig frafalls- og uteblivelsesgrunn for kvinner, finner vi at slike forpliktelser øker sannsynligheten for å fullføre norskopplæringen. Omsorgsansvar slår derfor ut på to måter ved at det i seg selv er en sterk motivasjonsfaktor for å fullføre, men også en stor barriere dersom det ikke lar seg kombinere med norskopplæring.
- Det er særlig arbeidsinnvandrere som uteblir helt fra norskopplæringen, og sammen med jobb er utdanning den viktigste årsaken til uteblivelse.
- Personer med høy utdanning fullfører i større grad norskopplæringen. Dette gjelder i særlig grad for kvinner.

Kapittel 4 Kurs og kunnskap – hvem blir gode i norsk?

Innpass på (det kvalifiserte) arbeidsmarkedet, muligheter for å følge opp barna og deres skolegang og for å orientere seg i det norske samfunnet er alt sammen betinget av norskferdigheter. For flyktninger og innvandrere som bosetter seg i Norge, blir det derfor viktig å lære norsk. Spørsmålet her er hvilken betydning deltakelse i norskundervisning har for språkferdighetene. For å svare på dette spørsmålet er det nødvendig å se på flere forhold. Det finnes dokumentasjon på at deltakelse i norskundervisning har betydning (Djuve m.fl. 2001), men det er ikke selvsagt at norskundervisning er like vesentlig for alle, eller at den virker på samme måte for ulike personer. Deltakernes individuelle egenskaper og kvaliteten på det norskkurset de får tilbud om, er to forhold som vi har grunn til å tro vil påvirke en eventuell sammenheng mellom deltakelse i norskundervisning og tilegnelse av norskferdigheter. Dette kan illustreres i en modell, som vist i figur 4.1.

Figur 4.1 Oversikt over forventet sammenheng mellom (fullført) norskkurs og norskferdigheter, kontrollert for effekten av individuelle egenskaper og kvaliteten på norskkurset



I forrige kapittel ble søkelyset rettet mot hva som kan forklare hvorfor noen deltar i og fullfører norskundervisningen, og andre ikke. Kvaliteten på norskkurset og individuelle egenskaper var viktige også i den analysen, noe som er illustrert av de stiplede pilene i modellen. Siktemålet her er å undersøke hvordan disse to forholdene påvirker en eventuell sammenheng mellom det å ha deltatt i eller fullført norskundervisningen og norskferdighetene. Det er naturlig å starte med en oversikt over hvordan språkferdighetene er hos dem som har deltatt i norskundervisning – og hos dem som ikke har det.

4.1 Norskferdigheter i ulike grupper

Om å måle språkferdigheter

Språkferdigheter kan måles på en rekke måter, men alle er heftet med en viss usikkerhet. Det finnes en rekke språkprøver som skal teste elevens ferdigheter både i leseforståelse, lytteforståelse samt i skriftlig og muntlig framstillingsevne. De to sentrale språkprøvene som benyttes i hele landet er Språkprøven og den såkalte Bergenstesten. Språkprøven ble forutsatt å avslutte opplæringen i norsk med samfunnskunnskap allerede i 1996, men en tilstandsrapport konkluderte i 1998 med at den neppe nådde fram til mer enn en fjerdedel av deltakerne (Norberg 1998). Språkprøven er tilgjengelig over hele landet og holdes flere ganger i året i alle fylker. En del høyere læresteder krever avlagt Bergenstest – Språkprøven på høyere nivå – med et visst resultat. I tillegg har Universitetet i Bergen, Norsk språktest, utviklet en prøve på lavere nivå og modulprøver for språkopplæringen. Dette er imidlertid ikke formelle tester, men prøver skolene selv administrerer etter behov. Aetats introduksjonsprogram for fremmedspråklige (tidligere IFF) opererer med sin egen prøve – den såkalte IFF-testen. Oslo har i flere år benyttet egne språkprøver for opptak til grunnskole og videregående opplæring for voksne innvandrere. Videre har enkelte instanser foretatt en egen språkprøving, som for eksempel drosjene.

Det store antallet tester som brukes illustrerer både at språkferdigheter er vanskelig å måle og at ulike instanser legger vekt på ulike sider ved språkforståelsen hos den enkelte i sin vurdering. Vi har i vår undersøkelse kartlagt både hva slags norskopplæring intervjuobjektene har vært gjennom, hvilke språkprøver de har gjennomført og hvordan de selv vurderer språkferdighetene sine. Trettisju prosent av deltakerne i vår undersøkelse som går eller har gått på norskkurs, har avlagt en språktest. I en undersøkelse som retter søkelyset både mot dem som har deltatt i norskundervisningen og dem som ikke har deltatt, er resultater av språktester likevel lite egnet som utgangspunkt for å vurdere norskferdighetene. Vi har derfor i all hovedsak basert oss på de intervjuedes egen vurdering av sine muntlige og skriftlige norskferdigheter. Spørsmålet som ble brukt i egenvurderingen hadde kategoriene «Veldig bra», «Bra», «Nokså bra» og «Dårlig». Hver av kategoriene var utstyrt med en forklaring på hva slags funksjonsnivå i norsk vi forventer at de som plasserer seg i kategorien skal ha (se vedlegg 2: Intervjuskjema).¹

¹ Fordi vårt utvalg omfatter personer som har innvandret til Norge over en 20-års periode, er data-materialet lite egnet til å gjennomføre tester av samsvar mellom oppnådd resultat på avlagte språkprøver og egenvurdering av norskferdighetene. For eksempel kan en person som ikke har avlagt noen språkprøve likevel snakke svært godt norsk etter mange år i det norske arbeidslivet. I tillegg vil det for en del av intervjuobjektene være gått mange år mellom avlagt språktest og intervjutidspunktet hvor vedkommende ble bedt om å vurdere språkferdighetene. I denne perioden kan vedkommende både ha blitt bedre eller dårligere i norsk, avhengig av ulike sider ved sin generelle (forts. neste side)

Å bruke egenvurderinger av ferdigheter som et utgangspunkt er heller ikke helt uproblematisk. En metodisk svakhet med denne tilnærmingen som er påpekt av Djuve og Hagen (1995:162) er at flyktninger og innvandrere kan ha en tendens til å vurdere sine norskferdigheter i forhold til andre flyktninger og innvandrere med samme språklige bakgrunn. Egenvurderingen gir derfor ikke nødvendigvis det beste utgangspunktet for å sammenlikne norskferdighetene i ulike flyktning- og innvandrergupper. En liknende problemstilling kan oppstå i skillet mellom menn og kvinner. Ifølge Steen-Olsen (2001:178) har en rekke undersøkelser vist at kvinner generelt har lavere selvvurdering enn menn, både når det gjelder vurdering av egen dyktighet og egne prestasjoner. Dette til tross for at de fleste undersøkelser tyder på at det finnes svært få kjønnsforskjeller med hensyn til evner. Mye tyder dessuten på at kvinner er mer beskjedne og mindre konkurrerende i prestasjonssituasjoner enn menn – noe som har vært knyttet til antakelser om kvinners generelle frykt for sosial avvisning (ibid.). På den andre siden – selv om det ikke er grunn til å tro at kvinner generelt har dårligere evner og dermed dårligere forutsetninger enn menn for å lære språk, har vi sett at de både fullfører norskundervisningen sjeldnere enn menn, generelt har lavere utdanning og i mindre grad er yrkesaktive. Om ikke evnen til å lære norsk er dårligere hos kvinner enn hos menn, kan likevel mulighetene være det. Vi mener derfor det er for tidlig å avvise eventuelle kjønnsforskjeller i egenvurdering som en effekt av falsk beskjedenhet alene.

Med disse forbeholdene i bakhodet mener vi det er forsvarlig å bygge den videre analysen på intervjuobjektene egenvurdering av norskferdigheter. Datamaterialet ble samlet inn gjennom personlige intervjuer, og intervjuerne ble grundig skolert i hvordan spørsmålene om språkferdigheter skulle stilles. Det ble særlig lagt vekt på at intervjuobjektene skulle presenteres for nok eksempler til at det ble mulig for dem å vurdere hvilken av svarkategoriene som var mest riktig.

Egendefinerte norskferdigheter i ulike landgrupper

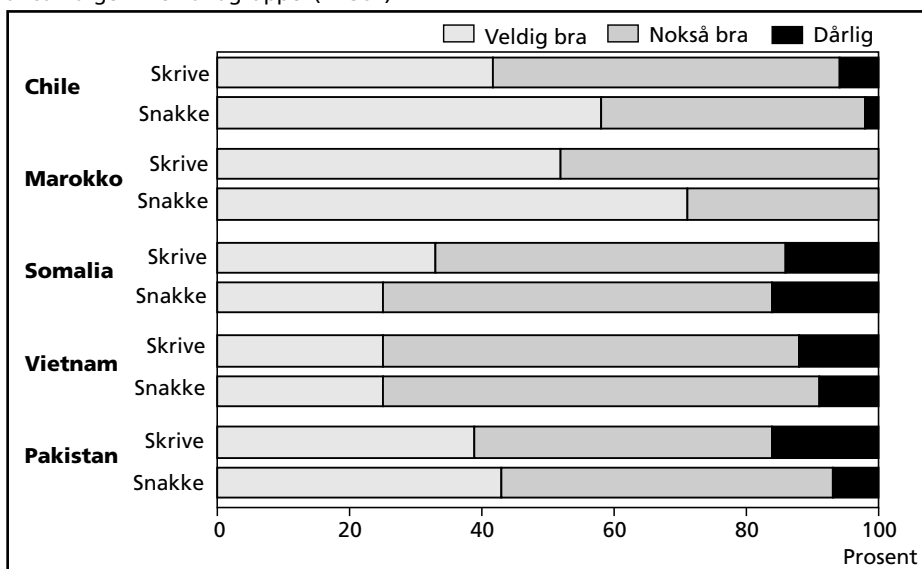
Det er klare forskjeller i egendefinerte norskferdigheter mellom de ulike landgruppene. Blant chilenerne er det et flertall – 58 prosent – som oppgir at de snakker veldig godt norsk. Dette er målt ved at de etter egen oppfatning kan gjøre seg forstått i alle situasjoner, også i kontakt med offentlige kontorer og i formelle sammenhenger. Det er en svært liten andel i denne gruppen som oppgir at de snakker eller skriver dårlig norsk. Blant vietnameserne er det bare en av fire som oppgir å snakke og skrive veldig godt norsk, og om lag en av ti som sier de har dårlige norskferdigheter. De fleste vietnameserne i vårt utvalg mener altså at de snakker nokså bra norsk.

(forts.) livssituasjon. Bakgrunnsvariablene blir dermed for mange til at det er metodisk forsvarlig å kartlegge graden av samsvar mellom egenvurdering og oppnådde resultater på avlagte språkprøver.

Også blant pakistanerne og somalierne plasserer flertallet seg i den midterste kategorien med hensyn til norskferdigheter. De greier seg godt, eller stort sett godt i dagliglivet, men kan ha problemer med å diskutere enkelte abstrakte temaer eller bruke norsk i kontakt med formelle, offentlige etater eller liknende.

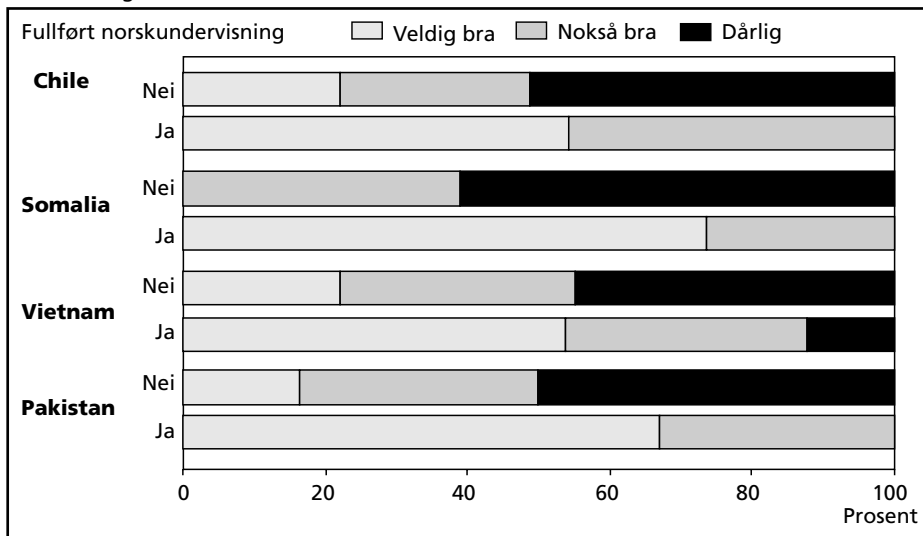
Jevnt over oppgis bedre ferdigheter i muntlig enn i skriftlig norsk. Både når det gjelder muntlig og skriftlig norsk oppgir dessuten kvinner jevnt over lavere ferdigheter enn menn (vedleggstabell 6.3 og 6.4).

Figur 4.2 Egendefinerte ferdigheter i skriftlig og muntlig norsk, etter landbakgrunn. I prosent av samtlige i hver landgruppe. (N=387)

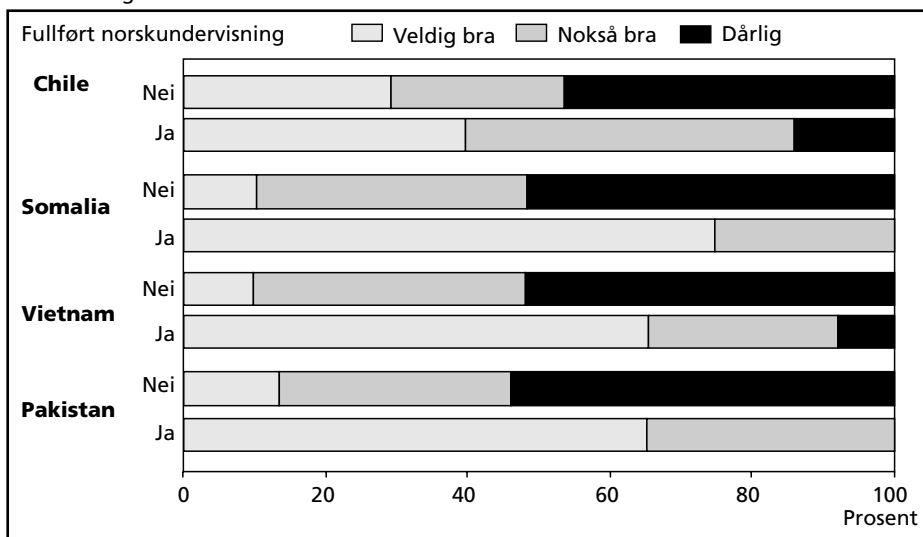


Hovedspørsmålet i dette kapitlet er i hvilken grad deltakelse i norskundervisning bidrar til å forklare hvem som blir gode i norsk. Et stort flertall av de intervjuede i vår undersøkelse har deltatt i en eller annen form for norskopplæring. Når vi sammenlikner norskferdigheter blant dem som har fullført norskundervisningen på den ene siden og dem som ikke har deltatt, eller ikke fullført, på den andre, finner vi en klar samvariasjon. Figurene 4.3 og 4.4 illustrerer at både de muntlige og de skriftlige norskferdighetene er bedre blant dem som har fullført norskundervisningen enn blant dem som enten ikke har deltatt i, eller ikke har fullført slik undervisning. Mønsteret er det samme i alle de fem landgruppene, selv om vi må ta et forbehold for personer av marokkansk opprinnelse, hvor antallet intervjuer er svært lavt.

Figur 4.3 Egendefinerte muntlige norskferdigheter, etter landbakgrunn og fullføring av norskundervisningen



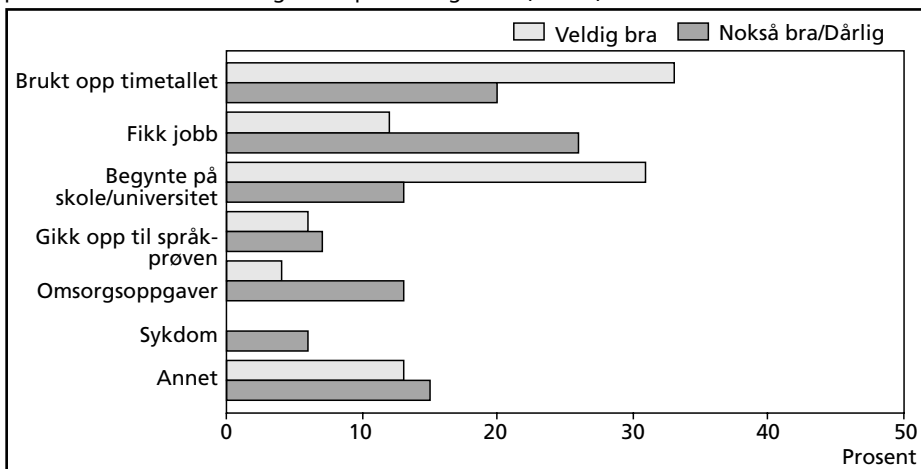
Figur 4.4 Egendefinerte skriftlige norskferdigheter, etter landbakgrunn og fullføring av norskundervisningen



Figur 4.5 illustrerer at de som oppgir gode norskferdigheter har avsluttet norskundervisningen av andre årsaker enn de som oppgir dårlige norskferdigheter. Blant dem med gode norskferdigheter sluttet et flertall enten fordi de hadde brukt opp timetallet eller fordi de begynte på skole. Også blant dem som mener de er nokså

gode eller dårlige i norsk var oppbrukt timetall en av de vanligste forklaringene, men den vanligste årsaken til avsluttet norskundervisning i denne gruppen var likevel det å ha fått jobb. Omsorgsoppgaver eller egen sykdom blir svært sjelden trukket fram som årsak til å ha sluttet på norskkurs blant dem med gode språkferdigheter, men er oftere nevnt blant dem med noe dårligere språkferdigheter. Av alle som har sluttet på norskkurs er det en av ti som oppgir omsorgsoppgaver som sluttgrunn – som vi så i kapittel tre er et stort flertall av disse kvinner. Det er svært få som oppgir språkprøven som eneste årsak til at de sluttet på norskkurset, og her finner vi ingen forskjeller mellom de to ferdighetsgruppene.

Figur 4.5 Årsak til å ha sluttet på norskkurs, etter egendefinerte muntlige norskferdigheter. I prosent innenfor hver kategori av språkferdigheter. (N=234)



Spørsmålet om hvorfor deltakerne har sluttet på norskkurs er interessant, fordi det antyder noen forskjeller i individuelle egenskaper mellom dem som snakker godt norsk og dem som snakker dårlig. For eksempel: Kan det være slik at det å ha omsorgsoppgaver i hjemmet ikke bare påvirker muligheten til å delta i norskundervisningen, men også mulighet for språklæring via andre kanaler, og dermed sjansen for å utvikle gode norskferdigheter?

Oppsummering

- De egendefinerte norskferdighetene varierer mellom de ulike etniske gruppene i undersøkelsen. Personer med vietnamesisk opprinnelse oppgir totalt sett dårligst norskferdigheter – chilenerne best. De muntlige norskferdighetene oppgis i all hovedsak å være bedre enn de skriftlige, og kvinner oppgir noe dårligere norskferdigheter enn menn.

- I alle landgrupper er det et klart sammenfall mellom fullført norskundervisning og det å oppgi gode norskkferdigheter. Slik samvariasjon kan imidlertid ikke uten videre tas til inntekt for at det er deltakelse i og gjennomføring av norskundervisningen som er årsaken til bedre norskkferdigheter. Flere forhold kan forstyrre en slik sammenheng – noe vi vil komme tilbake til senere i kapitlet.
- Det ser ut til å være slik at de som har gode norskkferdigheter oftere sluttet på norskkurs enten fordi de måtte (hadde brukt opp timetallet) eller fordi de fortsatte med utdanningen sin, enn de med dårligere norskkferdigheter, som i større grad sluttet fordi de fikk jobb. Å oppgi omsorgsoppgaver eller egen sykdom som forklaring på avbrutt norskkurs var også vanligere blant dem med dårlige norskkferdigheter enn blant dem med gode.

4.2 Norskkferdigheter og type opplæring

Vi har allerede sett at det er en sammenheng mellom hvilke elever som fullfører norskundervisningen, og hvem som mener at de har fått en undervisning som er tilpasset deres nivå og utgangspunkt. Det bør også være en sammenheng mellom kvaliteten på norskundervisningen og i hvilken grad deltakelse tilfører elevene kunnskap. Pedagogikk og metode er viktige aspekter ved undervisningen, men vanskelig å måle i kvantitativ forstand. Det finnes imidlertid også andre antakelser om hvordan organiseringen av norskundervisningen kan påvirke språklæringen. En slik antakelse er at en kombinasjon av språkundervisning og mer praktisk rettet læring gir bedre resultat enn klasseromundervisning alene. Begrunnelsene er flere, men mest sentralt er det at ren klasseromundervisning egner seg dårlig for andre enn personer med bakgrunn fra høyere utdanning, og at vekselvirkningen mellom teori og praktisk anvendelse av språket både er en effektiv læreform og virker motiverende (Sandvik 2001). Disse argumentene inkluderer to viktige sider ved utformingen av et undervisningsløp: intensitet og innhold. Er språklæringseffekten bedre jo mer intensiv undervisningen er, og kan et intensivt opplegg oppnås for alle hvis innholdet i undervisningen tilpasses nivået til den enkelte elev?

Intensitet og innhold

Hva et godt kvalifiseringsløp for flyktninger og innvandrere skal inneholde, og ikke minst hvor intensivt det bør være, har vært et tilbakevendende tema (Berg m.fl. 1999, Djuve og Pettersen 1997, Djuve og Kavli 2000, Djuve m.fl. 2001). Ønsket om å gjennomføre en systematisk utprøving av disse sidene ved integrerings-

politikken var noe av bakgrunnen for at Kommunal- og regionaldepartementet og Utlendingsdirektoratet i 1999 innledet et større prøveprosjekt for å teste ut en bestemt modell for kvalifiseringsarbeidet for flyktninger og innvandrere i 26 kommuner. Ett av kjernepunktene i modellen som prøves, er kravet om at deltakerne skal ha et heldags kvalifiseringstilbud. Kombinasjonen av norskundervisning og mer praktisk rettet læring enten på en arbeidsplass eller i det som ofte betegnes som språkpraksisplasser, skal for så mange som mulig av deltakerne utgjøre tilnærmet full arbeidsuke. Tanken er at et intensivt og kontinuerlig kvalifiseringsløp vil være mer effektivt enn et fem eller ti timers tilbud per uke. Forutsetningen er at den enkelte deltaker har kapasitet og helse til å følge et så omfattende program, og at kvalifiseringsløpet er utformet i samarbeid med den enkelte deltaker og i tråd med hans eller hennes forutsetninger. Kombinasjonen av norskundervisning og arbeids- eller språkpraksis utenfor klasserommet er også vektlagt i den nyeste opplæringsplanen (Nasjonalt Læremiddelsenter 1998).

Konklusjonene i evalueringen av de 16 første prøveprosjektene er ikke entydige med hensyn til effekten av et intensivt kvalifiseringsopplegg. Isolert sett ser ikke antall timer kvalifisering totalt ut til å ha noen målbar effekt på hvilke resultater den enkelte deltaker kan vise til verken med hensyn til å få lønnet arbeid, bedre norskferdigheter eller større sosialt nettverk. Derimot finnes det en sammenheng mellom antall timer norskundervisning og sannsynligheten for å ha bestått en norsktest, og antall timer arbeidspraksis og sannsynligheten for å ha fått lønnet arbeid (Djuve m.fl. 2001).

I denne undersøkelsen har vi med personer som har kommet til Norge både som flyktninger, arbeidsinnvandrere og gjennom familiegjenforening. Utprøvingen av heldags kvalifiseringsprogram er relativt ny, og fordi vårt utvalg i gjennomsnitt har lang botid, vil et fåtall av dem ha fått tilbud om det. Det er likevel interessant å se om vi finner noe sammenfall mellom intensiteten i norskundervisningen, målt som antall timer undervisning per uke, og elevenes språkferdigheter.

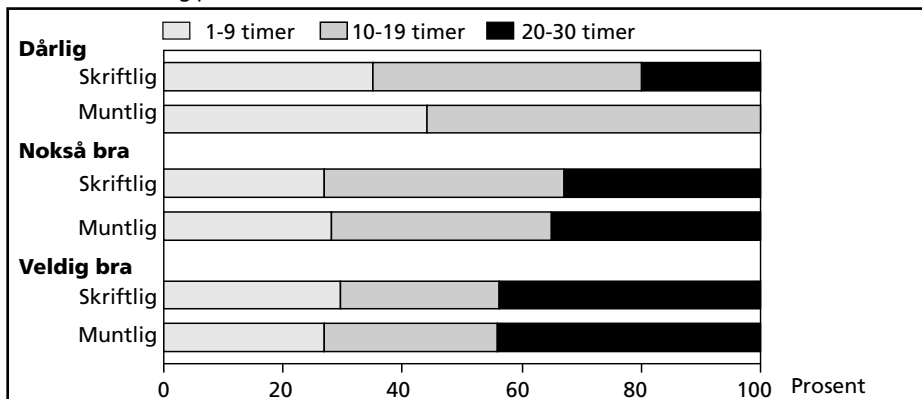
Det viser seg at de som oppgir å ha veldig gode norskferdigheter oftere har hatt et mer intensivt undervisningsopplegg enn de som har nokså gode eller dårlige norskferdigheter².

I figur 4.6 har vi har delt inn antall timer undervisning i uken i tre – under ti timer, mellom ti og 19 timer og mellom 20 og 30 timer. Av dem som er gode i norsk har fire av ti fått mellom 20 og 30 timer undervisning i uken. Blant dem som oppgir at de har dårlige norskferdigheter er det få eller ingen som har hatt like mange timer undervisning.

Det er likevel for tidlig å konkludere med at flere timer norskundervisning per uke nødvendigvis tilsier bedre norskferdigheter. Et viktig kvalitetsmål på all undervisning er at den så langt det lar seg gjøre er individuelt tilpasset. En analfabet

² Tendensen er den samme også om vi analyserer bare dem som har fullført norskundervisningen.

Figur 4.6 Prosent med veldig bra, nokså bra eller dårlige norskerferdigheter etter antall timer norskundervisning per uke. (N=209)



har helt andre behov i skolesammenheng enn en akademiker. Det samme vil gjelde en middelaldrende sammenliknet med en 20-åring, eller en person som kan flere språk – eventuelt et språk som har fellestrekk med norsk, sammenliknet med en som bare snakker sitt eget morsmål. Det mønsteret som avtegner seg mellom språkerferdigheter og antall timer norskundervisning i uken, kan derfor tolkes på flere måter. Det er ikke sikkert at det er den intensive norskundervisningen i seg selv som forklarer det sammenfallet vi finner mellom gode norskerferdigheter og mange timer norskundervisning i uken. Trolig er det også slik at de med gode forutsetninger for å lære norsk gjennom en vurdering fra skolens side blir plassert i et mer intensivt løp, mens de med svakere forutsetninger verken får så mange timer undervisning i uken eller når opp på det samme ferdighetsnivået som de andre.

En side ved et individuelt tilpasset undervisningsopplegg er intensiteten – antall timer undervisning i uken. Et annet er i hvilken grad undervisningen er tilpasset de norskerferdighetene og den yrkes- og utdanningsbakgrunnen eleven har fra tidligere. Vi har allerede sett at elevens opplevelse av å få et tilpasset tilbud på disse to områdene synes å ha betydning for motivasjonen for å delta i norskundervisningen. Totalt sett mente syv av ti at undervisningen var tilpasset deres norsknivå, og seks av ti at den var tilpasset deres tidligere yrke eller fag (se vedleggstabell 4.2 og 4.3). Dette er relativt gode resultater, og tyder på at nivåplasseringen av elevene langt på vei har fungert både i Bergen og Oslo. Vi finner derimot ikke at elever som opplevde at norskundervisningen var tilpasset har bedre norskerferdigheter enn andre (ibid.). Det er likevel verdt å notere at tilpasset undervisning har betydning for elevenes motivasjon for å delta i undervisningen og dermed indirekte også for tilegnelsen av norskerferdigheter gjennom språkundervisningen.

Oppsummering

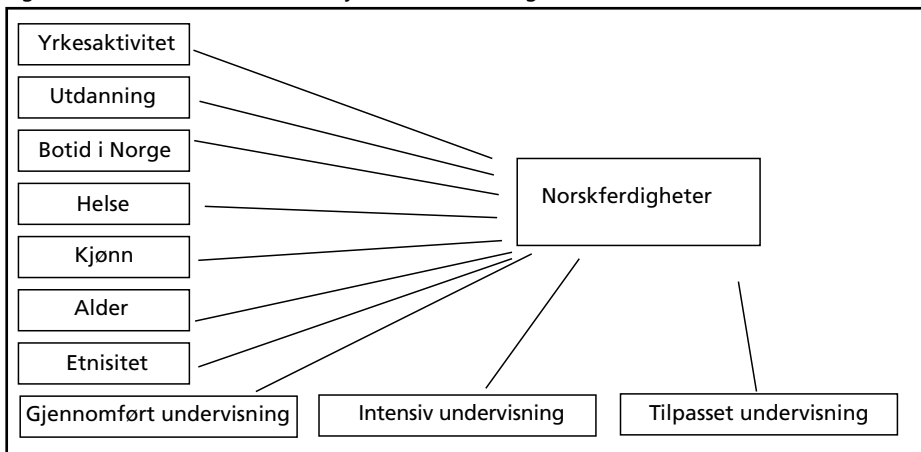
- Vi har sett på undervisningens intensitet og innhold – det første målt gjennom antall timer norskundervisning i uken, det andre gjennom elevenes egen vurdering av om undervisningen var tilpasset deres norsknivå og deres tidligere yrke eller utdanning.
- Våre data viser at de som oppgir at de har gode norskferdigheter oftere har hatt et intensivt undervisningsopplegg enn de som har dårligere norskferdigheter. De gode norskferdighetene kan skyldes den intensive undervisningen. En alternativ, eller supplerende, forklaring er at elever som får intensiv undervisning samtidig har best forutsetninger for å lære norsk. Den intensive undervisningen blir i så fall ikke en årsak til de gode norskferdighetene, men snarere en konsekvens av disse elevenes gode utgangspunkt.
- Nivåplasseringen ser ut til å ha fungert godt – syv av ti oppgir at undervisningen har vært tilpasset deres norsknivå. Vi finner likevel ikke at elever som synes de fikk tilpasset undervisning snakker eller skriver bedre norsk enn resten.

4.3 Hvor mye betyr norskkurset for norskferdighetene?

I modellen som ble presentert innledningsvis (figur 4.1), trakk vi fram to forhold som vi antar vil påvirke sammenhengen mellom deltakelse i norskundervisning og norskferdigheter: kvaliteten på norskkurset og individuelle egenskaper ved deltakerne. For å svare på spørsmålet om det å ha fullført norskundervisningen har betydning for språkferdighetene, vil vi gjennomføre en logistisk regresjonsanalyse.³ Utgangspunktet er at vi vil undersøke om deltakelse i norskundervisningen har betydning for språkferdigheter etter at vi har kontrollert for sentrale egenskaper ved individene og ved norskundervisningen. Med andre ord: hvis sentrale egenskaper ved individene og ved norskundervisningen er like, vil da personer som har gjennomført norskundervisningen ha større sjanse for å ha gode norskferdigheter enn de som ikke har gjennomført?

³ Den logistiske regresjonsmodellen estimerer hvordan oddsen eller sannsynligheten for å skåre på den avhengige variabelen (det vil si ha verdien 1: Gode norskferdigheter) endres når en uavhengig variabel endres med en enhet (for eksempel ett års lengre botid i Norge, eller ett års ekstra utdanning). Som regel er det effekten av en eller flere uavhengige variabler som er interessant i slike analyser, noe som egner seg godt for vårt formål – å undersøke om deltakelse i norskundervisning har positiv effekt på språkferdighetene også etter at vi har kontrollert for effekten av kjennetegn ved norskundervisningen og individuelle egenskaper ved deltakerne.

Figur 4.7 Variabler inkludert i analysen av norskferdigheter



I tillegg er det interessant å undersøke hvordan ulike kjennetegn ved individene, både menneskelig kapital og andre forhold som botid og landbakgrunn, påvirker norskferdighetene. For eksempel – er det slik at kjønn har en selvstendig effekt på norskferdighetene selv etter at vi har kontrollert for effekten av utdanning og botid i Norge? Og hvis så er tilfellet, er denne effekten større eller mindre enn effekten for eksempel av å ha god helse? Figur 4.7 illustrerer hvilke forhold vi har grunn til å tro påvirker norskferdighetene og som derfor er inkludert i regresjonsanalysen. Hvert enkelt forhold vil kommenteres nedenfor, men vi starter med hovedspørsmålet: Er de som har gjennomført norskundervisningen bedre i norsk enn de som ikke gjennomførte?

Gjennomført norskkurs

Analysen viser at det er en rekke egenskaper ved individene som påvirker i hvilken grad de har tilegnet seg gode norskferdigheter eller ikke. Utdanning, alder, kjønn, botid i Norge, helse og landbakgrunn skiller seg ut som de mest sentrale. Selv etter at vi har kontrollert for effekten av disse egenskapene, finner vi imidlertid fortsatt en klar, positiv effekt både på de skriftlige og muntlige språkferdighetene av å ha gjennomført norskundervisningen.⁴ Vi kan med andre ord konkludere med at det er en statistisk sikker⁵ sammenheng mellom å ha deltatt i og fullført norskundervisningen og ha gode norskferdigheter.

⁴ Gjennomført norskundervisning er her definert som avlagt språkprøve, overgang til skole eller universitet eller oppbrukt timetall.

⁵ Alle rapporterte effekter er signifikante på fem prosents nivå. Det betyr at sjansen for at resultatet skyldes tilfeldigheter er fem prosent eller lavere.

Selv om vi finner en samlet effekt av å delta i norskundervisning, er det likevel rimelig å anta at slik undervisning vil være viktigere for noen enn for andre. Fafo gjennomførte i 2000 (Djuve og Kavli 2000) en spørreundersøkelse blant 500 flyktninger bosatt i perioden 1994 til 1996. Norskferdigheter ble kartlagt også her, og et hovedfunn var at norskundervisningen var med på å løfte språkferdighetene ut av den svakeste kategorien, men at den ikke bestemte hvem som ble virkelig gode i norsk. Også i denne undersøkelsen finner vi at det å ha gjennomført norskundervisningen gir ulike utslag for ulike språkferdighetsgrupper.⁶ Vi delte språkferdighetene inn i mindre grove kategorier og så først spesielt på dem som oppgir å være veldig gode i norsk, og deretter på dem som bare snakker nokså bra eller dårlig norsk. For dem som er blitt veldig gode i norsk, viste det seg at det å ha gjennomført norskundervisningen hadde mindre betydning. Konklusjonen blir dermed at det å fullføre norskundervisningen bidrar til at de fleste tilegner seg et visst minimum av norskferdigheter, men at andre forhold er viktigere for å forklare hvem som blir virkelig gode i norsk.

Kvaliteten på norskundervisningen, målt gjennom tilpasset og intensiv undervisning, har ikke noen målbar effekt på norskferdighetene. Deltakelse på andre kurs i tillegg til norskundervisning gir heller ingen statistisk sikker effekt. Det er ikke dermed sagt at kvaliteten på, eller organiseringen av norskundervisningen ikke har betydning for hvor godt elevene lærer norsk. Som vi var inne på tidligere er undervisningsmetodikk vanskelig å måle innenfor denne typen undersøkelse. Kvaliteten på undervisningen er målt ved å spørre elevene, og det er rimelig å anta at det krever betydelige ressurser å gjøre en slik vurdering. Det kan dermed være en sammenheng mellom en kritisk innstilling til undervisningen og ressurssterkhet blant elevene, noe som vil bidra til å tilsløre en eventuell sammenheng mellom kvalitet og resultat, fordi elever med best utgangspunkt også kan tenkes å være mest kritiske til undervisningstilbudet.

Svaret på spørsmålet som ble stilt innledningsvis er et betinget ja – å gjennomføre norskundervisningen øker sannsynligheten for å løftes ut av kategorien «dårlige norskferdigheter», men det bidrar ikke til å forklare hvem som blir aller best i norsk. Nedenfor vil vi kommentere de ulike effektene vi finner i modellen med sikte på å antyde hvilke andre årsaksmekanismer som kan være virksomme. For eksempel: Hva er det ved det å være kvinne som gjør at sjansen for å ha gode norskferdigheter er dårligere enn for menn?

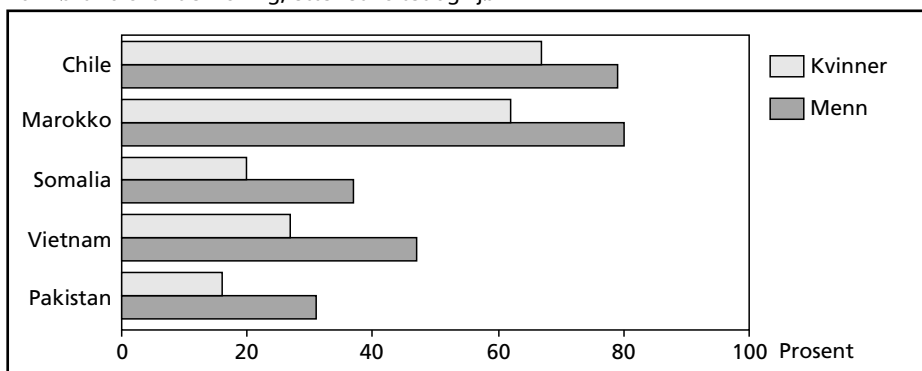
⁶ Se regresjonsmodeller 4A, 4B og 4C i Vedlegg 3.

Kjønn og helse

Dårlig helse reduserer sannsynligheten for å være god i norsk, også etter at det er kontrollert for andre individuelle egenskaper og om norskkurs er gjennomført eller ikke. Dårlig helse påvirker trolig språkferdighetene både gjennom å begrense mulighetene for å delta i undervisningen, og ved å gjøre eleven mindre mottakelig for læring. Ett av de elementene lærere ved voksenopplæringen⁷ ofte trekker fram som kjennetegn på et vellykket språklæringsløp, er kontinuitet. Hyppige og til dels lange perioder med fravær fra undervisningen virker negativt og forsinker progresjonen, spesielt hvis alternativet til språkundervisning er en situasjon hvor eleven ikke får praktisert norsk regelmessig. Nettopp dette har vist seg å være et betydelig problem i norskundervisningen, noe som gjenspeiles i at deltakerne bruker så lang tid før de avslutter norskkurset, og at de har så mange avbrudd underveis (Steen-Olsen 2000).

Kvinner har lavere sannsynlighet for å ha gode norskferdigheter enn menn, selv om de ellers skulle ha både like høy utdanning, fullført norskundervisning, like lang botid, lik helse og lik alder. Dette gjelder for alle de fem gruppene i undersøkelsen. For eksempel har en pakistansk kvinne under 45 år med god helse, som har bodd mindre enn fem år i Norge og ikke har gjennomført norskundervisning, 16 prosent sjans for å ha gode norskferdigheter. For en pakistansk mann med de samme kjennetegnene er sjansen for å være god i norsk dobbelt så høy – 31 prosent. Som figur 4.8 illustrerer, finner vi nesten like store kjønnsforskjeller blant vietnameserne og somalierne, mens forskjellen er markert mindre blant chilenerne

Figur 4.8 Predikert sannsynlighet for å ha gode muntlige norskferdigheter blant personer under 45 år med god helse, lav utdanning, botid i Norge under fem år og ingen eller ikke gjennomført norskundervisning, etter etnisitet og kjønn



⁷ Kilde: Intervjuer med rektorer og lærere i totalt 25 kommuner i perioden 2000–2001.

Det kan være flere forklaringer på hvorfor kvinner har lavere sannsynlighet for å ha gode norskferdigheter enn menn. For det første kan det være slik at menn raske og i større grad etablerer kontakt med det norske samfunnet for eksempel ved at de blir yrkesaktive. I familier med et tradisjonelt syn på arbeidsdelingen mellom kjønnene tilfaller ansvaret for hjem og barn kvinnene, noe som normalt vi gi færre og mindre regelmessige kontaktpunkter med det norske samfunnet enn en yrkesaktiv tilværelse. Effekten forsterkes av at mange innvandrere og flyktninger er bosatt i områder hvor det bor få med norsk som morsmål (Blom 2001). Dette har en dobbel effekt ved at det både reduserer muligheten og behovet for å praktisere norsk i nærmiljøet. Oanæs Andersen (1995) har dokumentert at oppnådd ferdighetsnivå målt ved antall poeng på Mellomnivåtesten korrelerer klart med bruk av norsk utenfor klasserommet. Ved å måle kandidatens testresultater på flere tidspunkt, kom det også fram at de som hadde stagnert eller blitt dårligere i norsk i mindre grad enn andre hadde vært i et norskdominert språkmiljø. Undersøkelsen illustrerer at det er vanskelig å opprettholde og videreutvikle norskferdighetene uten en etablert kontakt med den norsktalende delen av befolkningen. Forskjeller i norsk kontaktflate kan dermed være med på å forklare at kvinner sjeldnere enn menn har gode norskferdigheter.

For det andre vil kvinner være mer utsatt enn menn for avbrudd i norskundervisningen på grunn av graviditet og omsorg for små barn. For det tredje kan det også tenkes at kvinner generelt er mer kritiske til egne norskferdigheter enn menn, og at deler av den kjønnsforskjellen vi finner dermed kan tilskrives systematiske forskjeller i hvordan menn og kvinner vurderer ferdighetene sine. Vi vil imidlertid komme nærmere tilbake til en diskusjon av hva som kan forklare forskjellene i norskferdigheter mellom menn og kvinner, og hvilke konsekvenser det kan ha for videre kontakt med det norske samfunnet i kapittel 6, hvor tema er barrierer for yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn.

Alder og utdanning

Personer med høy utdanning, her definert som alt over ti år, har høyere sannsynlighet for å være gode i norsk enn personer med lav eller ingen utdanning. Igjen – dette gjelder etter at vi har kontrollert for effekten av de andre variablene i modellen. Dette er som forventet. Forutsetningene for å lære et nytt språk i voksen alder er bedre jo grundigere skoling en har hatt innenfor teoretiske disipliner på forhånd. Blant annet tilsier høy utdanning ofte kjennskap til andre språk enn sitt eget. Tidligere undersøkelser har vist at kandidater som oppga at de hadde god eller svært god kjennskap til engelsk som fremmedspråk, i gjennomsnitt gjorde det bedre på språkstest enn andre. Kandidater som oppga at de hadde kjennskap til et tredje fremmedspråk, skåret langt over gjennomsnittet på språkstesten (Oanæs Andersen

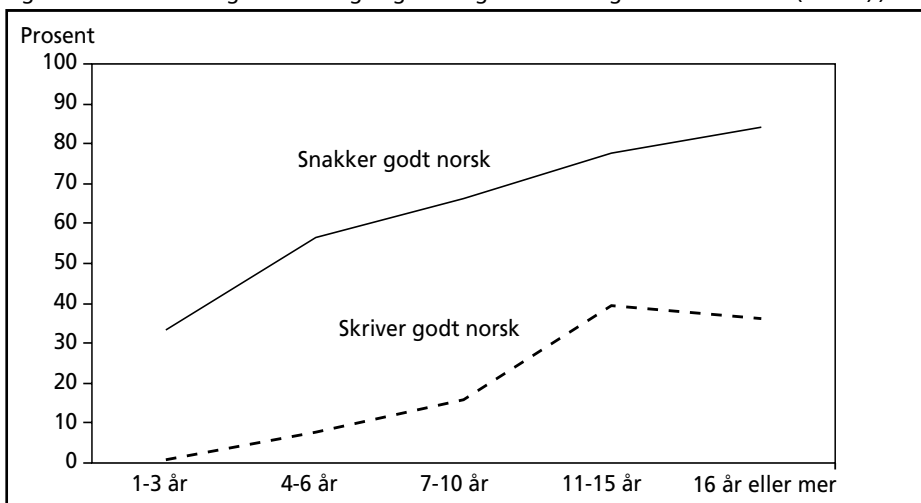
1995:97–98). I tillegg er det grunn til å tro at tidligere utdanning vil påvirke elevenes selv vurdering og dermed også forventningene om å lykkes. Tidligere studier peker på begge disse forholdene som betydningsfulle i læringsprosessen (Steen-Olsen 2001:177–179).

Det er også flere studier som peker på at evnen til å lære nye språk svekkes med alderen. Ifølge Viberg (1987, som sitert i Thorseth 1995) oppnår elever som starter innlæringen av et nytt språk som barn vanligvis et høyere ferdighetsnivå enn de som begynner innlæringen som voksne. Analysen styrker antakelsen, og vi finner at høy alder reduserer sannsynligheten for å ha gode norskferdigheter også etter at vi har kontrollert for de andre elementene i modellen. For hvert år alderen øker, synker sjansen for å være god i norsk. I tillegg til at evnen til å lære et nytt språk trolig er bedre jo yngre man er, kan sannsynligvis noe av forskjellen mellom unge og gamle forklares med at de unge også i større grad har benyttet seg av et tilbud om videre skolegang i det ordinære utdanningssystemet.

Botid i Norge

Det som ser ut til å ha størst betydning for norskferdighetene, er botid i Norge. Jo lengre botid, jo større er sannsynligheten for å snakke og skrive godt norsk, også etter at vi har kontrollert for de andre elementene i modellen. I analysen som er presentert i regresjonsmodell 4.A (se vedlegg 3) valgte vi å se spesielt på effekten av å ha bodd kortere eller lengre enn fem år i Norge. Avgrensingen er interessant, fordi fem år tilsvarer den perioden kommunene mottar integreringstilskudd fra staten for hver flyktning de bosetter. Begrunnelsen for å gi kommunene økonomiske til-

Figur 4.9 Prosent med gode muntlige og skriftlige norskferdigheter etter botid (N=383)



skudd i fem år er sammensatt, men ett av elementene er en antakelse om at det i løpet av denne perioden skal være mulig å tilføre et flertall av flyktingene den kompetanse som er nødvendig for å bli selvhjulpen i det norske samfunnet – herunder norskferdigheter.

Hvis vi definerer botid i Norge mer finmasket enn over og under fem år, viser det seg at den positive effekten det å bo i Norge har på norskferdigheter, er sterk også etter de første fem årene i landet. Trettitre prosent oppgir gode, muntlige norskferdigheter etter mellom ett og tre år i Norge. Etter fire til seks år er andelen økt til 56 prosent, og etter syv til ti år 66 prosent.

Som figur 4.9 illustrerer, ser utviklingen av de muntlige norskferdighetene ut til å flate ut først etter 15 års botid i Norge. Utviklingen av skriftlige norskferdigheter er noe mindre entydig. Det er svært få som oppgir gode skriftlige norskferdigheter etter ett til tre år i Norge. Etter fire til seks år stiger andelen til åtte prosent, og etter syv til ti år til 16 prosent. Etter ti år i landet er det mellom 36 og 40 prosent som oppgir at de har gode, skriftlige norskferdigheter. Det ser likevel ut til at forbedringen her stopper opp på et tidligere tidspunkt enn de muntlige språkferdighetene.

Yrkesaktivitet

Sannsynligheten for å snakke godt norsk er større for dem som var i arbeid på intervju tidspunktet enn for dem som ikke var det. Det er likevel vanskelig å si sikkert hva som kommer først – gode norskferdigheter eller yrkesaktivitet. Vi har allerede sett at sannsynligheten for å ha gode norskferdigheter er høyere for dem som har gjennomført norskundervisningen enn for dem som har falt fra underveis eller ikke deltatt i det hele tatt. Å gjennomføre norskundervisningen har likevel ikke noen målbar effekt på sannsynligheten for å snakke veldig godt norsk (bare den beste kategorien), og det virker derfor som om det skal mer til enn norskkurs for å bli virkelig god. Sannsynligheten for å snakke veldig godt norsk er klart større for dem som hadde arbeid på intervju tidspunktet enn for dem som ikke hadde arbeid. Det kan tyde på at det først og fremst er gjennom praktisering av språket – for eksempel på jobben – at man blir virkelig god i norsk. Oanæs Andersen (1995) antyder at regelmessig praktisering av språket, for eksempel i arbeidslivet, et stykke på vei kan kompensere for lav utdanning. Vi vil komme tilbake til denne problemstillingen i neste kapittel, hvor sammenhengen mellom norskferdigheter og tilknytning til arbeidsmarkedet vil bli behandlet nærmere.

Hvordan kan etnisitet og landbakgrunn påvirke språkferdigheter?

Vi finner klare forskjeller mellom de ulike landgruppene i materialet når vi måler språkferdigheter, også kontrollert for andre forhold vi nå vet har betydning. Personer med chilensk og pakistansk bakgrunn skiller seg ut med best norsksferdigheter, også etter at det er kontrollert for botid som vi har sett står for en av de sterkeste effektene med hensyn til norsksferdigheter. Personer med vietnamesisk og somalisk bakgrunn har derimot lavere sannsynlighet for å ha gode norsksferdigheter. Spørsmålet blir dermed: Hvilke særtrekk er det ved de ulike gruppene som kan tenkes å ha betydning for evnen til – og kanskje det opplevde behovet av – å lære seg norsk? Dette er et viktig spørsmål, som vi samtidig vet relativt lite om. Vi vil likevel fremme noen forslag til hva som kan bidra til å redusere den noe diffuse sekkebetegnelsen «etniske forskjeller».

Den kanskje viktigste forskjellen mellom de ulike etniske gruppene i vårt henseende, er at de snakker ulike språk. «Det er gresk for meg», sier vi når noe virker uforståelig. For en gruppe flyktninger fra Vietnam kunne kanskje et tilsvarende ordtak være «det er norsk (...)». Hvor «gresk» det norske språket er for de ulike gruppene som er inkludert i vår undersøkelse, vil variere – og dermed også utgangspunktet for å lære. Forskjellen mellom norsk skriftlig og muntlig på den ene siden, og de ulike gruppenes morsmål på den andre, er ulik. Isolert sett vil personer som er kjent med det latinske alfabetet ha bedre forutsetninger for å lære å lese og skrive norsk, enn personer som bruker arabiske eller asiatiske skrifttegn. På samme måte kan det være ulik avstand i lydmonster og intonasjon. Kjennskap til flere språk enn sitt eget morsmål kan også spille inn, i den grad disse språkene har mer til felles med norsk enn morsmålet. Dette vil være aktuelt spesielt for afrikanske og asiatiske land, som har vært kolonisert av europeere.

Det er ikke mulig å lage noen absolutt rangering av språkgrupper i forhold til hvilket utgangspunkt ulike språk gir for å lære norsk. Skriftlig virker det likevel rimelig å si at somaliere og chilenerne med bakgrunn i et latinsk alfabet, gitt at betingelsene ellers er like, har bedre forutsetninger for å lære seg norsk enn marokkanere, vietnamesere og pakistanere. Samtidig vil mange med pakistansk opprinnelse (særlig i urbane strøk) være skolert i engelsk, og dermed likevel ha et godt utgangspunkt for å lære også norsk. På den andre siden er det vanskelig å vurdere betydningen av dette både fordi det er store variasjoner i andel analfabeter i de aktuelle landene, og i sammensetningen av dem som kommer til Norge. Tonale forskjeller mellom ulike språk er vanskeligere å fastsette. Generelt regnes likevel asiatiske språk, og særlig vietnamesisk, som tonalt svært langt vekk fra norsk.⁸ I grove trekk virker

⁸ Kilde: Intervjuer med lærere og rektorer ved 15–20 voksenopplæringsinstitusjoner i 2000–2001.

det dermed rimelig å anta at vietnamesere (hvis alt annet holdes likt) stiller noe svakere i forhold til å lære norsk enn chilenerne, pakistanere og somaliere, fordi de både snakker et språk med svært ulik tonasjon og bruker et annet skriftspråk enn det latinske.

Et annet forhold som til en viss grad følger landbakgrunn, er bosted i Norge. Undersøkelser gjennomført blant annet av Statistisk sentralbyrå, tyder på at innvandrerandelen på bostedet har betydning for hvor godt innvandrere lærer majoritetsspråket (Blom 2001).⁹ Dette gjelder også etter at det er kontrollert for effekten av botid, altså hvor lenge en person har bodd i Norge. Undersøkelser av innvandrertettheten¹⁰ i ulike bydeler i Oslo har vist at graden av bosegregasjon i all hovedsak synker med botid. Flyktninger og innvandrere bor med andre ord normalt mer samlet de første årene i Norge. Bloms (2001) undersøkelser av bomønsteret blant flyktninger og innvandrere i Oslo viser samtidig at somaliere, vietnamesere og pakistanere er de gruppene i vårt utvalg som får høyest utslag på dissimilaritetsindeksen – altså i størst grad bor i områder med høy innvandrertetthet. Chilenerne (i Oslo) har derimot et markert lavere utslag på indeksen og bor altså i større grad i områder med færre flyktninger og innvandrere. Vi har ikke informasjon om innvandrertettheten på bostedet til flyktningene og innvandrerne i vårt utvalg, men kan likevel konstatere at variasjonene i bomønsteret i de ulike etniske gruppene langt på vei sammenfaller med variasjoner i norsksferdighetene. Forklaringene på dette sammenfallet kan imidlertid være mange.

At flyktninger og innvandrere som bor i innvandrertette områder ofte snakker dårligere norsk enn andre, kan være et resultat av at de får redusert *mulighet* til å praktisere norsk i nærmiljøet, og samtidig har redusert *behov* for å lære norsk. Omvendt vil personer som bosetter seg i områder som er sterkt dominert av en norskspråklig befolkning både ha større behov for å lære norsk og større muligheter til å praktisere språket. «Språkbad» er brukt som beskrivelse på dette – hvis du skal lære et fremmed språk, er det mest effektivt å være i en situasjon og i et miljø hvor du ikke har noe nytte verken av ditt eget morsmål eller eventuelle andre språk du kjenner (Wikan 1995). På den andre siden kan det tenkes at årsaksretningen går den andre veien – at de som snakker dårlig norsk i utgangspunktet søker seg til bomiljøer hvor de kommer lenger med morsmålet. Sammenfallet mellom bomønster

⁹ Se også Chiswick og Miller (1996; 1999) og Espenshade og Fu (1997).

¹⁰ Innvandrertetthet måles på forskjellige måter, men det mest vanlige er dissimilaritetsindeksen som måler grad av likhet i fordelingen av to befolkninger over et antall geografiske underområder, f.eks. bydeler i en by. Målet angir hvor stor del av den ene befolkningen som må flytte til en annen bydel for at de to skal være likt fordelt mellom bydelene. Verdien av indeksen varierer mellom 0 (helt lik fordeling) og 100 (helt ulik fordeling). (Blom 2001:73) D-verdier under 30 regnes som lave i amerikanske studier, verdier mellom 30 og 60 som moderate og verdier over 60 som høye (Massey og Denton 1993, som referert i Blom 2001).

og norskferdigheter blir i så fall en konsekvens av en valgt mestringsstrategi, snarere enn at dårlige norskferdigheter er en konsekvens av bosegregasjon. At bosegregasjonen blir lavere for de fleste grupper jo lenger de har vært i Norge, kan tyde på at dette i alle fall er en del av bildet.

Samtidig er årsakene til bosegregasjon blant flyktninger og innvandrere åpenbart mer sammensatte. Ikke minst er det viktig å være klar over at bosted henger nært sammen med levekår for øvrig (se. f.eks. Djuve og Hagen 1997). Flyktninger og innvandrere i Norge har systematisk dårligere levekår enn majoritetsbefolkningen, noe som også får konsekvenser for hvilke valgmuligheter de har i forhold til bosted. Indikasjonene på at det er en sammenheng mellom bosegregasjon og norskferdigheter er sterke nok til at det er verdt å notere at vi her i en viss grad kan snakke om selvforsterkende effekter. Dårlige norskferdigheter gir færre muligheter i det norske samfunnet, dette øker sannsynligheten for å ha dårlig økonomi og for å bo i de mest innvandrertette delene av byen. Dette reduserer igjen både behovet for og mulighetene til å praktisere norsk, noe som øker sjansen for at norskferdighetene forblir på et lavt nivå.

Om motivasjon og ansvar for egen læring

Så langt i dette kapitlet har vi vært lite inne på den enkeltes motivasjon for å lære norsk og hvilken effekt motivasjonen har for språklæringen. Thorseth (1995) påpeker at elever som tar ansvar for egen læring greier seg best, både språklig og på andre måter. Samtidig er det mange lærere som sier at forståelsen av språk bare delvis kan læres på kurs, og at erkjennelsen av at språklæring i tillegg krever aktiv og daglig bruk av norsk utenfor klasserommet, kommer for sent for mange – ofte etter at de allerede har gitt opp. Ifølge Thorseth gir dette rikelige muligheter til å bygge opp elendighetsbilder av egen situasjon, og motivasjonen for å lære språket bedre, synker.

Motivasjon og evne til å ta ansvar for egen læring er egenskaper ved individene som vi ikke har noen gode metoder for å måle kvantitativt. Det er likevel all grunn til å tro at dette er faktorer som er viktige for å forklare de variasjonene som ikke fanges opp av vår kvantitative analyse – for eksempel den hjemmearbeidende somaliske kvinnen med tre barn, ingen utdanning og tre års botid i Norge som likevel har bestått språkprøven og både snakker og skriver godt norsk. Hva som virker motiverende – eller demotiverende – for den enkelte, vil variere. Den viktigste kilden til motivasjon for å lære norsk vil ventelig være ønsket om bedre levestandard gjennom lønnet arbeid, eller ved å kvalifisere seg til videre utdanning. I samme gate ligger også utsagnene til en del av intervjuobjektene fra Oanæs Andersens undersøkelse (1995) om at motivasjonen for å bli god i norsk sprang ut av et ønske om å være aktivt med i norsk samfunnsliv. Enkelte forskere har også pekt på at elevens

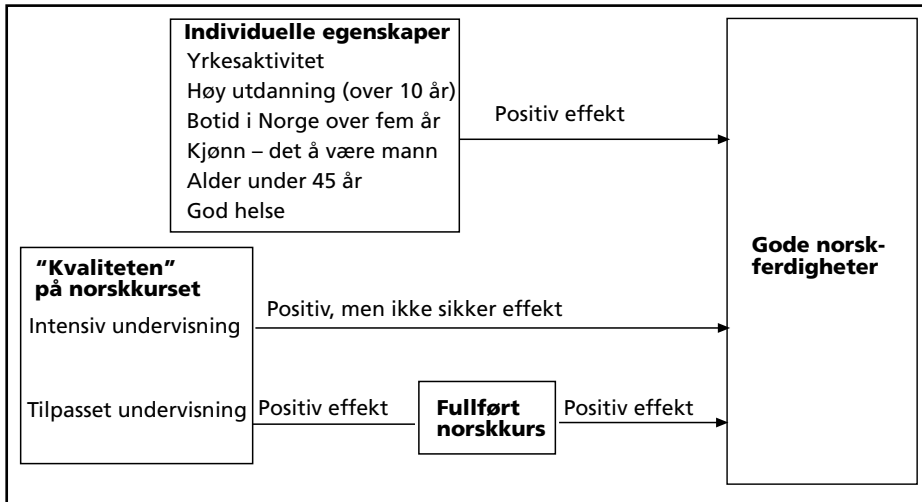
holdning til medlemmene i den kulturelle gruppen hvis språk skal læres, påvirker læringsresultatet (Gardner og Lambert 1979, som referert i Oanæs Andersen 1995). Et kritisk syn på nordmenn og det norske samfunnet vil i henhold til en slik antakelse gjøre eleven mindre motivert for å lære norsk. Det er også rimelig å anta at perspektivet på oppholdet i Norge virker inn (jfr. kapittel 3.1). Det er ikke uvanlig at særlig personer som er kommet som flyktninger er usikre på hvor lenge de kan eller vil bli boende i Norge. Hvis forventningen er at oppholdet vil være kort, eller i alle fall midlertidig, kan det bidra til å redusere motivasjonen for å lære norsk ut over de helt grunnleggende ferdigheter.

I analysen av hvem som fullførte norskundervisningen (kapittel 3) ble spørsmålet om motivasjon drøftet mer inngående. Poenget her er ikke å repetere diskusjonen – det er all grunn til å tro at motivasjonen for å delta i og gjennomføre norskundervisningen langt på vei har samme utspring som et mer generelt formulert ønske om å bli god i norsk. Hjelpemiddelet har imidlertid mulighet til å påvirke motivasjon både i positiv og negativ retning: Negativ, gjennom å fjerne de «normale» økonomiske incentivene for å kvalifisere seg, eller ved å tilby kvalifisering som holder for dårlig kvalitet, er dårlig tilpasset den enkelte og/eller spres ut over et altfor stort tidsrom. Positiv, ved å gjøre det motsatte av det foran nevnte, og drive bevisstgjøring i forhold til viktigheten av å lære norsk. Thorseth (1995:1) konkluderer med at «En god del fremmedspråklige (...) skjønner for sent at de skulle tatt mer aktivt ansvar for sin egen språklæring. Det er nødvendig med en realitetsorientering og bevisstgjøring om at språk hovedsakelig læres utenfor klasserommet, og at undervisningens funksjon er å bidra til grunnlaget for en slik læring». En slik bevisstgjøring kan skje på flere måter – både gjennom hva lærerne formidler i undervisningen, men også gjennom hvordan kvalifiseringstilbudet legges opp mer generelt i forhold til krav om deltakelse og økt synliggjøring av sammenhengen mellom egen innsats og egen situasjon. Som det ble påpekt i en offentlig utredning allerede i 1986 (NOU 1986:8), er det uheldig å begynne tilværelsen i et nytt land som sosialklient, først og fremst fordi effekten er en gradvis umyndiggjøring og passivering av mottakerne. Muligheten – og etter hvert evnen – til å ta ansvar for sin egen situasjon kan med andre ord «avlæres». Som et minimum bør derfor kvalifiseringsarbeidet bevege seg vekk fra en situasjon hvor flyktninger og innvandrere ikke gis mulighet til å ta ansvaret for egen situasjon på en rekke områder og dermed passiviseres.

4.4 Konklusjon

Hvilke flyktninger og innvandrere som blir gode i norsk – og hvorfor – er et lite undersøkt empirisk felt. Søkelyset i vår analyse har først og fremst vært rettet mot betydningen av norskundervisningen. Innledningsvis stilte vi spørsmålet: Hvem har nytte av å gjennomføre norskkurs – og hvem har det ikke? Grovt sett vil svaret være at en viss nytte har alle, uavhengig av kjønn, alder, utdanning, helse, botid og landbakgrunn. Samtidig fant vi at selv om det å fullføre norskundervisningen bidrar til å løfte de fleste ut av gruppen med dårlige norskkferdigheter, er andre forhold viktigere for å forklare hvem som blir virkelig gode i norsk.

Figur 4.10 Oversikt over sammenheng mellom (fullført) norskkurs og norskkferdigheter, kontrollert for effekten av individuelle egenskaper og kvaliteten på norskkurset



Oppsummeringsvis avdekket den kvantitative analysen at:

- Det å ha en jobb, å ha utdanning over ti år, å ha bodd i Norge lenger enn fem år, å være mann, å være yngre enn 45 år og å ha god helse øker sannsynligheten for å ha gode norskkferdigheter.
- Personer av chilensk opprinnelse hadde høyere sannsynlighet for å ha gode norskkferdigheter enn personer av pakistansk, somalisk og vietnamesisk opprinnelse.
- Selv etter å ha kontrollert for disse individuelle egenskapene fant vi en positiv effekt av å ha gjennomført norskundervisningen.

- Kvaliteten på norskkurset, målt som deltakernes opplevelse av å ha fått tilpasset undervisning og antall undervisningstimer per uke, hadde en positiv, men ikke statistisk sikker effekt på norskferdighetene. Det er imidlertid en rekke sider ved undervisningen og dens kvalitet som det er vanskelig å måle kvantitativt, og som dermed ikke kommer fram her. At vi i vår analyse ikke finner noen statistisk sikker effekt av de to sidene ved norskundervisningens innhold som vi har hatt mulighet til å måle, må derfor *ikke* tolkes som at undervisningens kvalitet og lærerens innsats ikke har betydning for elevenes progresjon og resultater.
- Betydningen av kvaliteten på norskundervisningen kommer klarere fram når vi skal forklare hvem som fullfører norskundervisningen og ikke. Elever som opplever at norskundervisningen var tilpasset deres nivå og bakgrunn, fullførte oftere enn andre.

Ferdig med norskkurset – og så?

Analysen har illustrert at norskundervisningen spiller en viktig rolle i å tilføre flyktninger og innvandrere grunnleggende norskferdigheter. Samtidig viser både denne og tidligere undersøkelser at hvis språkferdighetene ikke brukes utenfor klasserommet og etter avsluttet norskundervisning, vil sannsynligheten for å bli god i norsk være liten. Flere forskere har pekt på faren for at særlig de svakeste elevene raskt kan komme inn i en ond sirkel etter avsluttet undervisning, hvor norskferdighetene stagnerer og etter hvert blir dårligere på grunn av mangel på praksis. Dette vil særlig gjelde elever som vegrer seg for å prøve ut norskferdighetene de har skaffet seg gjennom undervisningen. De opplever at norsken er så dårlig at de ikke tør bruke den, og går dermed tilbake i språkferdigheter på grunn av mangel på praksis. Arbeidslivet vil generelt være en svært viktig arena for praktisering av språk. Samtidig indikerer den lave andelen yrkesaktive i deler av flyktning- og innvandrerbefolkningen at mange vil ha problemer med å bruke arbeidslivet som en arena for å bruke det de har lært på en regelmessig basis. Det ordinære utdanningssystemet vil være en annen relevant arena, men åpenbart ikke noen god løsning for alle.

Det gir etter vår oppfatning offentlige myndigheter (minst) to utfordringer:

1. For det første å bidra til at norskundervisningen legges opp på en slik måte at flest mulig av elevene kommer til et nivå hvor de tør prøve ut norskferdighetene sine også utenfor klasserommet.

Her kan tiltakene knyttes både til utformingen av og innholdet i norskundervisningen, og til betingelsene for deltakelse i norskundervisning og annen kvalifisering.

Å bruke språket i mer naturlige omgivelser enn klasserommet, vil trolig gi også mer språksvake elever mulighet til å se hvor langt egne ferdigheter rekker. Språktrening utenfor klasserommet før norskkurset er avsluttet, kan samtidig bidra til å senke terskelen for å bruke språket utenfor den trygge rammen som klasserommet, læreren og medelevene gir.

Både denne og andre undersøkelser har pekt på at liten kontinuitet og dårlig gjennomstrømming er et stort problem i norskundervisningen – noe som gjør det vanskelig å tilføre flest mulig et minimum av kompetanse, slik at de blir i stand til å ta større ansvar for egen språklæring også utenfor klasserommet. Trenden i utformingen av kvalifiseringsprogrammer for nyankomne flyktninger og innvandrere går i retning av å gjøre deltakelsen obligatorisk, individuelt tilpasset, mer intensiv og samtidig gi deltakerne tilbake ansvaret for egen situasjon gjennom å etablere en sammenheng mellom egen innsats og offentlige ytelser. Et kjernepunkt i programmene er dessuten at hver enkelt deltaker skal ha tett og personlig oppfølging. De foreløpige evalueringene tyder på at slike tiltak har positiv effekt, men det er fortsatt viktig å følge utviklingen og framskaffe mer kunnskap på området.

2. For det andre å fange opp dem som etter helt eller delvis avsluttet norskundervisning står i fare for å stagnere i språkutviklingen eller glemme det de har lært.

Det beste tiltaket for å vedlikeholde og videreutvikle norskkunnskaper er sannsynligvis å få folk ut i jobb. Dersom man lykkes i dette, vil problemene knyttet til språkstagnasjon som følge av manglende praktisering i stor grad løses samtidig. Realistisk sett vil det likevel alltid være grupper som har lange fravær fra arbeidslivet. Individuell oppfølging over tid vil være spesielt viktig for disse. I Skien har for eksempel ansatte ved voksenopplæringen kontor plass på Aetat et par dager i uken. Hensikten er å fange opp arbeidssøkere som har så dårlige norskferdigheter at de har problemer med å nyttiggjøre seg av Aetats tilbud, og som dermed etter norskundervisningen har falt mellom to stoler i hjelpeapparatet. Samtidig er dette et tiltak som er uaktuelt for personer som ikke er arbeidssøkende og dermed ikke kommer i kontakt med Aetat. Selv om grenseoppgangene er vanskelige å trekke, er det viktig å ta høyde for at det ordinære arbeidsmarkedet ikke er et realistisk alternativ for alle til enhver tid.

Kvinner med omsorgsansvar for små barn er en gruppe som er spesielt utsatt for å stå utenfor arbeidslivet i korte eller lange perioder. De ser samtidig ut til å ha større problemer med å fullføre norskundervisningen enn andre. Her vil utfordringen være å etablere arenaer for praktisering av norsk som kan benyttes også av hjemmeverende mødre. Myndighetene kan ikke få folk til å bli venner, men de kan utforme tiltak på en slik måte at nordmenn og flyktninger/innvandrere får flere møteplasser. Åpen barnehage er en mulig arena. Den er etablert i nærmiljøet nettopp med sikte

på å gjøre det lettere for hjemmевærende foreldre å etablere et sosialt nettverk der de bor. Tidligere undersøkelser tyder på at det er svært liten kjennskap til tilbudet om åpen barnehage blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn (Djuve og Pettersen 1998), og dessuten relativt liten kontakt mellom ulike etniske grupper blant dem som bruker barnehagene (Tingstad og Kvamstad 1998). I tillegg til å etablere et tilbud om åpne barnehager, er det derfor viktig å informere om tilbudet og legge det opp på en slik måte at det oppmuntrer til kontakt også på tvers av foreldrenes landbakgrunn. Støtte til frivillige organisasjoner som arbeider for å trekke med flyktninger og innvandrere, og bruk av fadderordninger, er andre eksempler på tiltak som kan bidra til at flere får mulighet til å praktisere norsk, få norske venner og en uformell vei inn i det norske samfunnet.

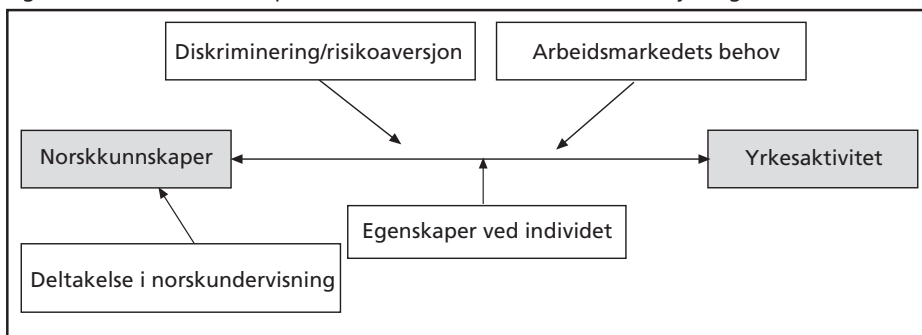
Tiltak med sikte på å fange opp tidligere deltakere i norskundervisning som står i fare for å stagnere eller gå tilbake i norskferdigheter, er trolig spesielt viktig for storbyene og i større kommuner. I små kommuner med få flyktninger og innvandrere, vil sannsynligvis både behovet for å lære norsk og mulighetene for å praktisere språket være større enn i de mest innvandrer-tette bydelene i Oslo.

Kapittel 5 Norskferdigheter og yrkesaktivitet

I forrige kapittel så vi at deltakelse på norskkurs betyr mye for å bringe elevenes språkkunnskaper opp til et funksjonelt nivå, men at kursdeltakelse ikke nødvendigvis gjør elevene virkelig gode til å snakke norsk. Siden mange likevel oppgir at eget norsknivå er bra, er det mye som tyder på at deltakelse på norskkurs er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for å bli god i norsk. Praktisering av norsk i en reell situasjon må sannsynligvis til for å bli virkelig god, og i dette kapitlet skal vi se nærmere på den kanskje viktigste arenaen for slik praktisering, nemlig arbeidslivet. I forrige kapittel konkluderte vi videre med at det er vanskelig å si hvorvidt det er gode norskferdigheter som øker sannsynligheten for å få jobb – eller om det er yrkesdeltakelsen som i seg selv gjør at de yrkesaktive blir bedre til å snakke norsk. En sentral oppgave i dette kapitlet er derfor å prøve å avdekke denne sammenhengens retning.¹

I grove trekk er kapitlet bygd opp rundt denne modellen (figur 5.1):

Figur 5.1 Faktorer som kan påvirke individenes arbeidsmarkedstilknøyning



¹ I denne sammenhengen er det viktig å være klar over at en «endelig» konklusjon mht. årsakssammenheng betinger bruk av tidsseriedata, dvs. informasjon om respondentene innhentet på ulike tidspunkt (f.eks. vurdering av norskferdigheter før/etter deltakelse på norskkurs og før/etter yrkesaktivitet). Se mer om dette i kapittel 5.2.

De mest sentrale egenskapene i denne sammenhengen er individenes norskferdigheter (jfr. de grå feltene i figuren), og to viktige problemstillinger i kapitlet er om de som selv oppgir at de har gode norskferdigheter har en mer stabil tilnytning til arbeidsmarkedet enn de som oppgir dårligere norskferdigheter, og hvor mye yrkesdeltakelsen i seg selv har å si for norskferdighetene. Disse to spørsmålene står i sentrum i henholdsvis kapittel 5.1 og 5.2.

Den andre delen av kapitlet er viet en drøfting av arbeidsgiveres holdninger til å ansette/vurdere søkere fra etniske minoriteter. De mest sentrale spørsmålene i denne sammenhengen er om arbeidsgivere praktiserer en (bevisst eller ubevisst) negativ forskjellsbehandling av søkere med etnisk minoritetsbakgrunn – og om eventuell forskjellsbehandling forstyrrer den antatte sammenhengen mellom norskferdigheter og yrkesdeltakelse. Når det gjelder respondentenes erfaringer med og oppfatninger av diskriminering, har vi noe data fra spørreundersøkelsen. Her vil vi i tillegg referere informasjon som ble innhentet i intervjuene med Aetat, samt benytte informasjon fra andre studier der dette spørsmålet drøftes.

I siste del av kapitlet vil informasjonen fra intervjuene med Aetats personell, i kombinasjon med funn fra andre undersøkelser og foreliggende statistikk, også bli benyttet til å belyse faktorer vedrørende arbeidsmarkedets behov. Sentrale spørsmål er om flyktingene/innvandrerne besitter den kompetansen som etterspørres på arbeidsmarkedet, og om eventuelt «typiske» arbeidsmarkedssegmenter for flyktinger og innvandrere er spesielt sårbare for konjunktursvingninger.

5.1 Individuelle kjennetegns betydning for arbeidsmarkedstilknytning

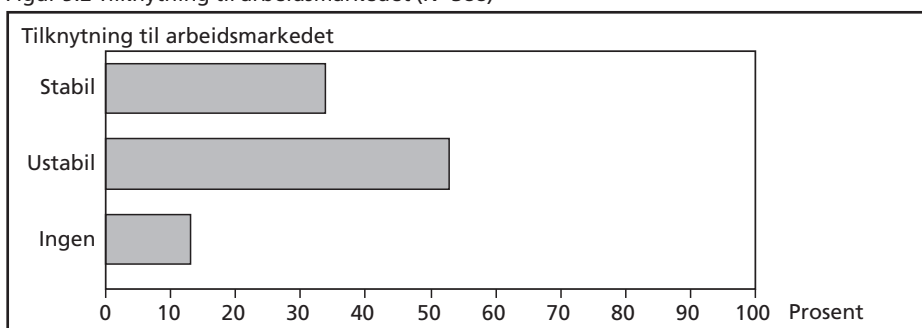
Et søkelys på dem som har jobb nå kan være hensiktsmessig når vi vil skaffe oss en enkel oversikt over arbeidsmarkedssituasjonen blant ikke-vestlige flyktinger og innvandrere. For en grundigere analyse av arbeidsmarkedstilknytningen kan imidlertid en ensidig vektlegging av status ved intervjutidspunktet bli sårbar for tilfeldigheter – for eksempel kan det tenkes at en person som ikke har jobb på intervjutidspunktet nettopp har hatt en jobb eller er på vei inn i en, og motsatt – det kan godt tenkes at en person som nettopp har begynt i en jobb i forkant av dette har hatt en lengre periode med arbeidsledighet. For å gjøre analysen av arbeidsmarkedstilknytning mer robust, skal vi derfor benytte en tredelt operasjonalisering av begrepet tilnytning til arbeidsmarkedet (den sentrale avhengige variabelen i dette kapitlet): «Stabil», «ustabil» og «ingen» tilknytning til arbeidsmarkedet.

I kategorien stabil tilknytning til arbeidsmarkedet finner vi dem som har (full- eller deltid) jobb på intervjutidspunktet og som oppgir at de er fast ansatt eller

selvstendig næringsdrivende i nåværende jobb, og som i tillegg oppgir at jobben er sikker (dvs. at respondenten selv ikke mener det er noen fare for å miste jobben i løpet av det neste året). For å minimere forekomsten av korttidsengasjement/vikariater i den stabile gruppen, har vi dessuten kun valgt ut dem som oppgir at de har hatt nåværende jobb i minst tre måneder (prøvetiden i de fleste jobber). Etter disse kriteriene finner vi dem med ingen tilknytning til arbeidsmarkedet på det andre enden av skalaen: ingen jobb på intervjutidspunktet (evt. aldri hatt jobb i Norge) og minst ti år siden siste jobb. Gruppen med ustabil tilknytning til arbeidsmarkedet blir etter dette de som ikke tilhører noen av de to andre kategoriene.²

Etter disse kriteriene ser vi fordelinger for vårt datamateriale som vist i figur 5.2.

Figur 5.2 Tilknytning til arbeidsmarkedet (N=388)



Det er kun en tredel av respondentene som har et stabilt forhold til arbeidsmarkedet etter definisjonen nevnt ovenfor. I denne sammenhengen må det selvsagt nevnes at kriteriene for å havne i den stabile gruppen er relativt strenge – i den forstand at selv en kort periode med arbeidsledighet rundt intervjutidspunktet virker ekskluderende, og at det kreves fast ansettelse (eller status som selvstendig næringsdrivende) for å havne i denne kategorien. På den andre siden er det så mange som 13 prosent som ikke har noen arbeidsmarkedstilknytning i det hele tatt. Noe over halvparten befinner seg i gruppen med ustabil tilknytning til arbeidsmarkedet. Dette er altså personer som har en arbeidsmarkedstilknytning delvis preget av korttidsengasjement/vikariater med liten grad av forutsigbarhet.

Som illustrert i figur 5.1 er vi spesielt opptatt av norskferdighetenes betydning for arbeidsmarkedstilknytning. Selv om det er gode grunner til å forvente at et visst språknivå er nødvendig for å få jobb, illustrerer figur 5.1 at vi også er åpne for at

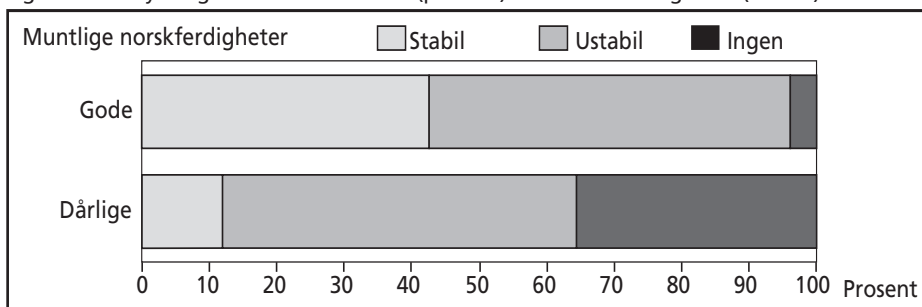
² Gruppen uten noen arbeidsmarkedstilknytning vil framstå som større enn den i virkeligheten er dersom vi ikke tar hensyn til at en del unge elever/studenter etter vår klassifisering ellers ville havnet i denne kategorien. Det er seks personer under 25 år som karakteriserer seg som student/elev, og disse har vi valgt å fjerne fra de følgende analysene. Personer som var over 67 år på intervjutidspunktet – og derfor i utgangspunktet lite aktuelle for arbeidsmarkedet – er også tatt ut av analysene.

andre egenskaper ved individet (f.eks. kjønn, etnisk opprinnelse og utdanning) har betydning for den enkeltes arbeidsmarkedstilknytning. For å vurdere disse andre egenskapene, har vi gjennomført en logistisk regresjonsanalyse (se vedleggstabell 5.1).³ Hovedfunnene fra denne analysen er at gode norskferdigheter, botid i Norge utover fem år og god helse med stor grad av sikkerhet øker sannsynligheten for arbeidsmarkedstilknytning.

Gode norskferdigheter betyr aller mest for arbeidsmarkedstilknytning

Gode norskferdigheter er uten tvil det individuelle kjennetegnet som betyr mest for arbeidsmarkedstilknytningen, noe som illustreres i figur 5.3.

Figur 5.3 Tilknytning til arbeidsmarkedet (prosent) etter norskferdigheter (N=388)



Som vi ser varierer arbeidsmarkedstilknytningen med hvor gode norskferdighetene er. I gruppen med gode norskferdigheter er det for eksempel bare fire prosent som ikke har noen tilknytning til arbeidsmarkedet, mens 43 prosent i denne gruppen har en stabil arbeidsmarkedstilknytning. Denne tendensen – i retning av at type arbeidsmarkedstilknytning henger sammen med norskferdigheter – er som ventet. Vi ser imidlertid også at over halvparten (54 prosent) av dem med gode norskferdigheter har en ustabil arbeidsmarkedstilknytning, noe som indikerer at gode norskferdigheter ikke alene forklarer den enkeltes type arbeidsmarkedstilknytning.

Dette trekker i retning av at den mest stabile formen for arbeidsmarkedstilknytning (etter vår definisjon) på den ene siden ikke nødvendigvis er strengt betinget

³ Se kapitlene 3.2 og 4.3 for en nærmere beskrivelse av denne metoden. I denne analysen studerer vi i hvilken grad relevante bakgrunnskjenne tegn øker eller reduserer sannsynligheten for å ha 1) stabil (sammenliknet med ustabil/ingen) tilknytning til arbeidsmarkedet og 2) ustabil (sammenliknet med ingen) tilknytning til arbeidsmarkedet. Alle funn som refereres i dette avsnittet er statistisk sikre/signifikante på fem prosentnivå, dvs. at sannsynligheten for at funnene skyldes tilfældigheter er lavere enn fem prosent.

av det vi definerer som gode muntlige norskerferdigheter. På den andre siden ser det ut til at dårlige norskerferdigheter neppe er forenlig med det vi har kalt stabil arbeidsmarkedstilknytning.

Andre faktorer som øker sannsynligheten for tettere arbeidsmarkedstilknytning

Sannsynligheten for å ha eller å ha hatt jobb øker i takt med lengden på oppholdet i Norge (jfr vedleggstabell 5.1). Denne sammenhengen er imidlertid ikke like tydelig når det gjelder den mest stabile formen for arbeidsmarkedstilknytning, noe som antyder at lengre botid (i dette tilfellet over fem år) ikke uventet har en viss betydning for integrering på arbeidsmarkedet, men at det i seg selv ikke er noen garanti for at arbeidsmarkedstilknytningen blir mer stabil eller tettere. Videre er det slik at den positive effekten av lengre botid særlig gjør seg gjeldende for kvinnene, mens botid ikke har like sterk betydning for mennene. Dette henger sannsynligvis sammen med at mennene – uavhengig av botid – har lettere for å komme inn på arbeidsmarkedet.

Botid er for øvrig en faktor som i stor grad må vurderes opp mot andre forhold knyttet til individet. Sagt på en annen måte: Vi må spørre hva det er med botid som gjør det rimelig å anta at integreringen (på arbeidsmarkedet så vel som på andre arenaer) blir tettere over tid – blir språkkunnskapene bedre, tar personen videre utdanning, får personen tettere nettverk og kontakter – for eksempel inn i arbeidslivet, og så videre.

For helse finner vi liknende tendenser: God helse betyr svært mye for å få et første innpass på arbeidsmarkedet, men når det gjelder å oppnå en tettere arbeidsmarkedstilknytning, er bildet mer uklart.⁴

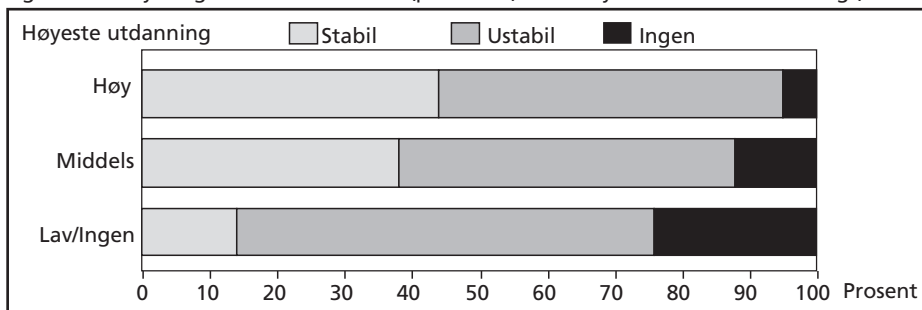
Faktorer som reduserer sannsynligheten for (tettere) arbeidsmarkedstilknytning

I analysen (gjengitt i vedleggstabell 5.1) finner vi at chilenerne jevnt over har høyere sannsynlighet for yrkesdeltakelse enn alle de andre etniske gruppene, og at utdanning på middels eller lavere nivå (sammenliknet med høy utdanning) reduserer sannsynligheten for å ha en tilknytning til arbeidsmarkedet. Nedenfor kommenteres disse faktorene kort enkeltvis.

⁴ I undersøkelsen ba vi respondentene oppgi om de hadde noen sykdom/skade som hemmet dem i dagliglivet eller i forhold til jobb, og så mange som 23 prosent svarte bekræftende på dette. To tredeler av disse oppga at helseproblemet var et hinder i forhold til å få/beholde arbeid.

I figur 5.4 ser vi hvordan arbeidsmarkedstilknytningen fordeler seg etter høyeste fullførte utdanning.

Figur 5.4 Tilknytning til arbeidsmarkedet (prosent) etter høyeste fullførte utdanning (N=380)



Høy utdanning: universitet/høgskole, middels utdanning: videregående skole eller tilsvarende, lav/ingen utdanning: (grunn)skole fra 0 og inntil 9/10 år.

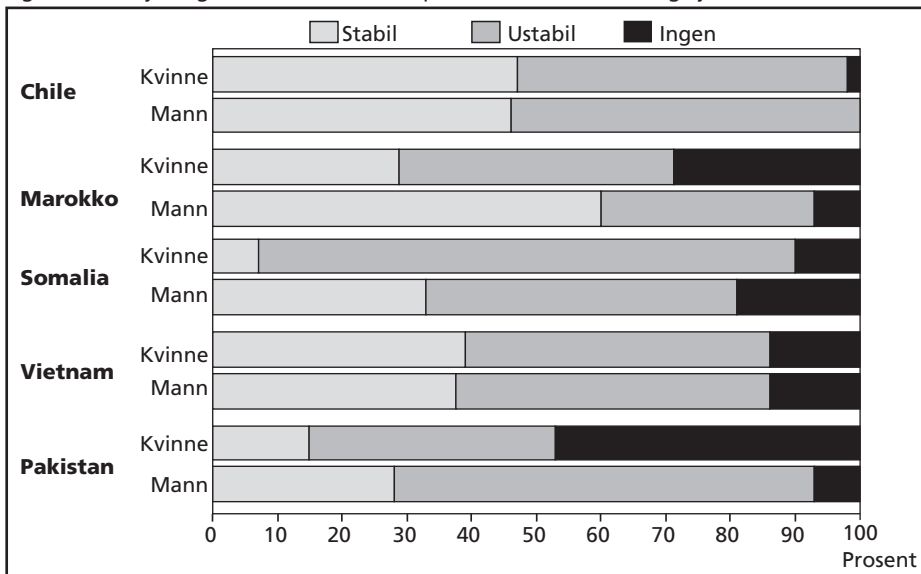
Mønsteret i figuren indikerer at tettere arbeidsmarkedstilknytning til en viss grad henger sammen med utdanningens lengde: Andelen med stabil arbeidsmarkedstilknytning er størst i gruppen med høy utdanning, noe lavere i gruppen med middels utdanning og klart lavest i gruppen med lav/ingen utdanning. Dersom vi fokuserer på dem uten noen arbeidsmarkedstilknytning, finner vi et motsatt mønster.

På samme måte som vi i diskusjonen rundt norskferdighetenes betydning for arbeidsmarkedstilknytning (figur 5.3) konkluderte med at stabil arbeidsmarkedstilknytning ikke nødvendigvis er betinget av gode norskferdigheter, kan vi nå slutte at høy utdanning heller ikke er en betingelse for stabil tilknytning til arbeidsmarkedet. Sagt på en annen måte: Lengre utdanning henger som ventet sammen med tettere arbeidsmarkedstilknytning, men det er usikkert i hvilken grad høy framfor middels utdanning innebærer noen vesentlig høyere sannsynlighet for å ha tettere arbeidsmarkedstilknytning.

Når det gjelder tilknytning til arbeidsmarkedet etter etnisitet og kjønn, viser figur 5.5 blant annet at vi finner størst andel med stabil tilknytning til arbeidsmarkedet blant chilenerne (på grunn av den lave svarfrekvensen legger vi mindre vekt på opplysningene om marokkanerne) – men samtidig er dette en gruppe hvor vi også finner en relativt stor andel med ustabil arbeidsmarkedstilknytning.

Hvis vi tar høyde for at det kun er en forsvinnende liten andel av chilenerne som ikke har noen arbeidsmarkedstilknytning i det hele tatt, er det likevel ingen tvil om at det er denne etniske gruppen som alt i alt har de tetteste båndene til arbeidsmarkedet. Videre er andelen med stabil arbeidsmarkedstilknytning også relativt høy blant pakistanske og somaliske menn, mens det praktisk talt ikke er noen forskjell mellom vietnamesiske menn og kvinner. Vi ser også at de pakistanske kvinnene står i en særstilling med hensyn til arbeidsmarkedstilknytning, ettersom så

Figur 5.5 Tilknytning til arbeidsmarkedet (prosent) etter etnisitet og kjønn (N=388)



mange som halvparten av disse ikke har noen tilknytning til arbeidsmarkedet i det hele tatt.

Dersom vi studerer denne figuren med et sideblikk mot opplysningene om yrkesstatus på intervju tidspunktet (se tabell 1.1 i kapittel 1), får vi for øvrig et mer nyanisert bilde med hensyn til utvalgets arbeidsmarkedstilknytning. Fra kapittel 1 husker vi for eksempel at det var relativt liten forskjell mellom somaliske menn og kvinner med hensyn til hvem som hadde arbeid på intervju tidspunktet, mens figur 5.5 viser at de somaliske kvinnene i betydelig større grad enn mennene har en ustabil arbeidsmarkedstilknytning. Videre så vi i kapittel 1 at fire av fem pakistanske kvinner ikke var yrkesaktive på intervju tidspunktet – mens vi nå kan se at om lag halvparten på et eller annet tidspunkt har hatt en arbeidsmarkedstilknytning. Generelt kan vi slå fast at kvinner i enkelte av de gruppene vi her studerer har en mer ustabil tilknytning til arbeidsmarkedet enn menn.

Oppsummering: Hvilke faktorer predikerer arbeidsmarkedstilknytning?

- Yrkesdeltakelsen blant gruppene som inngår i studien er gjennomgående mye lavere enn i befolkningen for øvrig. Særlig er yrkesdeltakelsen blant kvinnene lav.

- Arbeidsmarkedstilknytningen er for en stor del preget av ustabilitet i betydning tidsavgrensede engasjementer og usikre ansettelsesforhold.
- Med hensyn til sannsynligheten for å være i jobb, er gode norskferdigheter den faktoren som i størst grad spiller inn. Etnisk tilhørighet ser også ut til å ha betydning for hvilken type arbeidsmarkedstilknytning den enkelte har, og det er til dels store kjønnsforskjeller innen hver etniske gruppe.
- Utdanningsnivået, som er den siste faktoren vi har vurdert så langt, ser også ut til å spille en viss rolle for type arbeidsmarkedstilknytning: tettere arbeidsmarkedstilknytning henger sammen med antall år på skole.

5.2 Gode norskferdigheter – forutsetning for eller produkt av yrkesaktivitet?

I forrige avsnitt så vi blant annet at det er en ubestridelig sammenheng mellom norskferdigheter og arbeidsmarkedstilknytning. Når denne sammenhengen mellom norskferdigheter og arbeidsmarkedstilknytning er slått fast, blir spørsmålet dermed: Er graden av arbeidsmarkedstilknytning et produkt av norskferdighetene – eller følger gode norskferdigheter av tettere tilknytning til arbeidsmarkedet?

En første tilnærming til dette spørsmålet kan være å studere i hvilken grad respondentene selv mener at norskopplæringen har gjort det lettere å få jobb.⁵ Blant dem som er i lønnet arbeid (eller har vært det tidligere), er det to av tre som mener at norskopplæringen har vært viktig, mens en av fem mener at norskopplæringen *ikke* har hatt noen betydning for jobbmulighetene. Majoriteten av de sistnevnte plasserer seg i gruppen med ustabil arbeidsmarkedstilknytning, og de har en tendens til å vurdere sine norskferdigheter som dårligere enn personer i den stabile gruppen. De refererte tallene er altså basert på kursdeltakernes subjektive oppfatninger, og dette betyr derfor ikke nødvendigvis at norskferdigheter er en forutsetning for å få arbeid; den positive vurderingen av norskopplæringens betydning kan like gjerne være et uttrykk for respondentenes motivasjon for å delta i opplæringen. Tendensene i materialet understøttes imidlertid av dybdeintervjuene blant respondentene i utvalget og intervjuene foretatt ved Aetat: En viss grad av språkbeherskelse må til før man kan gjøre seg reelle forhåpninger om å få arbeid. Informantene ved Aetat opplyser at det ofte er et misforhold mellom arbeidssøkende flyktninger og innvandreres ambisjoner og deres faktiske forutsetninger for å få jobber de forventer seg. De tilmeldte må derfor ofte realitetsorienteres med hensyn til i hvilken grad det er samsvar mellom språkkunnskaper og ønsker.

⁵ Se vedleggstabellene 5.2–5.5 for mer om dette.

Norskkurs gir gode, men yrkesdeltakelse gir bedre norskferdigheter

For en nærmere og mer robust vurdering av spørsmålet om hvilken retning sammenhengen mellom gode norskferdigheter og yrkesdeltakelse har, skal vi gjennomføre en mer detaljert analyse hvor vi studerer hvordan norskferdighetene påvirkes av henholdsvis deltakelse på norskkurs, yrkesdeltakelse og andre egenskaper ved individene. I kapittel 4 fant vi at deltakelse på norskkurs bidrar til å løfte deltakerne opp til et noenlunde akseptabelt språknivå, men at andre forhold enn norskundervisning sannsynligvis er viktigere for å forklare hvem som blir virkelig gode i norsk. I tråd med dette funnet skal vi analysere gode og veldig gode norskferdigheter hver for seg. Yrkesdeltakelse defineres i denne sammenhengen som sammenlagt lengde på yrkesaktiviteten i Norge.

Som nevnt ovenfor har vi ikke informasjon om norskferdighetene før/etter deltakelse på norskkurs og før/etter yrkeserfaring. Denne analysen må derfor baseres på en antakelse om at en viss språkbeherskelse (oppnådd f.eks. gjennom deltakelse på norskkurs) i tid kommer forut for yrkesdeltakelse. Blant annet med bakgrunn i den ovenfor påviste sammenhengen mellom nivået på norskferdighetene og type arbeidsmarkedstilknytning, mener vi at denne antakelsen er rimelig. I analysen er vi videre åpne for at det sannsynligvis er et samspill mellom kursdeltakelse og yrkesdeltakelse – vi antar at en kombinasjon av kurs- og yrkesdeltakelse forbedrer norskferdighetene. I analysen betyr dette at vi gjennom å studere hvordan samspillet mellom kurs- og yrkesdeltakelse påvirker henholdsvis gode og veldig gode norskferdigheter, med større grad av sikkerhet kan si noe om årsakssammenhengen mellom norskferdigheter og yrkesdeltakelse.⁶

Ikke overraskende øker både yrkeserfaring i Norge og fullført norskkurs sannsynligheten for at en person har gode norskferdigheter, og det er spesielt interessant at effektene av disse to faktorene er omtrent like sterke. Videre er det interessant å merke seg at deltakelse på norskkurs i seg selv (uten å fullføre) ikke har noen selvstendig, sikker effekt på norskferdighetene i denne sammenhengen.⁷

Som nevnt antar vi at en kombinasjon av yrkes- og kursdeltakelse øker sannsynligheten for å være god i norsk. Et slikt positivt samspill gjør seg gjeldende både når vi fokuserer på dem som har gode og dem som har veldig gode norskferdigheter. Med hensyn til å komme opp på et nivå der norskferdighetene er veldig gode,

⁶ I vedleggstabellene 5.6/5.7 og 5.8/5.9 presenteres resultatene av analysene med blant annet regresjonskoeffisienter.

⁷ I kapittel 4 viste vi at deltakelse på norskkurs som ventet har en positiv effekt på norskferdighetene. Når vi i analysen gjengitt i tabell 5.2 finner at kursdeltakelse ikke har noen nevneverdig effekt på norskferdighetene, skyldes dette bl.a. at faktorer som yrkeserfaring og botid ser ut til å forklare mer – og dermed langt på vei «annullere» effekten av norskkurs.

Tabell 5.1 Individuelle egenskapers effekt på sannsynligheten for å ha «gode» eller «veldig gode» norskferdigheter* (N=246)

	Gode norskferdigheter	Veldig gode norskferdigheter
Yrkeserfaring utover seks måneder	Positiv effekt	Positiv effekt
Norskkurs:		
- Fullført	Positiv effekt	Ingen sammenheng
- Deltatt (med eller uten frafall)	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
Samspill mellom kurs- og yrkesdeltakelse	Positiv effekt	Positiv effekt
Botid i Norge utover fem år	Positiv effekt	Positiv effekt
Kjønn	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
Utdanning (høy utdanning som referansekategori):		
- Middels utdanning sammenliknet med høy	Negativ effekt	Negativ effekt
- Lav/ingen utdanning sammenliknet med høy	Negativ effekt	Negativ effekt
Etnisitet (chilenere som referansegruppe):		
- Pakistanere sammenliknet med chilenerne	Negativ effekt	Ingen sammenheng
- Vietnamesere sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Negativ effekt
- Somaliere sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
- Marokkanere sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Positiv effekt

* Effektene som refereres er signifikante/statistisk sikre (på .05 prosent nivå)

antyder imidlertid samspillet mellom yrkesdeltakelse og norskopplæring at det er yrkesdeltakelsen som betyr klart mest – og at fullført norskkurs i denne sammenheng betyr relativt lite.⁸

Med hensyn til spørsmålet om hvorvidt gode norskferdigheter er en forutsetning for eller et produkt av yrkesdeltakelse, kan vi altså konkludere at svaret er avhengig av hva vi legger i gode norskferdigheter. På den ene siden er norskferdigheter på et visst nivå nærmest en forutsetning for å kunne delta i arbeidslivet, noe som innebærer at deltakelse på norskkurs er viktig. I denne sammenheng må det imidlertid understrekes at deltakelse i seg selv neppe er nok; det er primært fullført norskopplæring (eller å ha norskferdigheter tilsvarende dette nivået) som øker sannsynligheten for å ha et norsknivå som er funksjonelt i forhold til arbeidslivet. På den andre siden finner vi at de virkelig gode norskferdighetene ikke alene tilegnes

⁸ Analyser av samspilleffekten avdekker at sannsynligheten for å snakke veldig godt norsk øker med 34 prosent dersom en har vært yrkesaktiv utover seks måneder i Norge, mens sannsynligheten øker med kun 17 prosent dersom en bare har fullført norskkurs (og ikke er yrkesaktiv). Forskjellen mellom disse to faktorene er statistisk sikker.

gjennom kursdeltakelse. Selv ganske få måneders yrkesdeltakelse ser ut til å bety mer for språkkunnskapene enn deltakelse på norskkurs. For innholdet i norskkopplæringen er én implikasjon dermed at språklæringen er aller mest effektiv i kombinasjon med språktrening i en mest mulig reell arbeidssituasjon.

Selv om yrkesdeltakelse betyr mye for å forklare hvem som blir virkelig gode i norsk, er det likevel ikke dermed sikkert at en hvilken som helst jobb automatisk gir gode norskferdigheter. For eksempel er det rimelig å anta at jobber med utstrakt kundekontakt (med nordmenn og andre) i større grad stimulerer språkferdighetene enn jobber der en arbeider mer på egen hånd eller der arbeidssituasjonen ikke legger opp til særlig grad av kommunikasjon med verken kunder eller kolleger. Til slutt i denne analysen skal vi derfor se nærmere på hvilke næringer respondentene arbeidet innenfor på intervjutidspunktet (tabell 5.2).

Tabell 5.2 Nærings-/bransjetilknytning (prosent) på intervjutidspunktet etter etnisk opprinnelse og kjønn (N=250)*

	Pakistan		Vietnam		Chile		Total (N)*		Sum
	M	K	M	K	M	K	M	K	
Omsorg, syke/eldre	2	9	12	13	8	40	5	25	13 (32)
Hotell/restaurant	16			38	13	13	11	20	14 (36)
Barnehage/undervisning	6	27	8	9	6	25	7	21	12 (30)
Industri/bygg/anlegg	7		39	16	31		23	5	16 (40)
Transport/lagring/post	31		8		8		17		10 (26)
Renhold/renovasjon	13		8	3	13	13	14	8	12 (29)
Kontor/regnskap/adm.	11	36	12	6	19	5	14	10	13 (32)
Butikk	13	27	8	9	2	3	7	7	7 (18)
Kultur/musikk/kunst	2		8	6		3	2	4	3 (7)
(N)	(55)	(11)	(26)	(32)	(48)	(40)	(153)	(97)	

* Marokkanere og somaliere er inkludert i totalen (se vedleggstabell 5.10)

Hvis vi ser bort fra butikkjobber og jobber innen kultursektoren, er det relativt liten spredning med hensyn til bransjetilknytning i materialet. Sammenlagt er den største yrkesgruppen den mannsdominerte bygg og anlegg, og i denne typen jobber er det rimelig å anta at kommunikasjon med både kolleger og kunder er påkrevd. To andre store grupper arbeider innenfor hotell/restaurant og renholdssektoren. Selv om en kunne forvente at det store innslaget av flyktninger og innvandrere i disse sektorene reduserer behovet for å bruke norsk til daglig, er det bare fire prosent (omtrent like mange menn som kvinner) i hele utvalget som oppgir at de ikke daglig bruker norsk i jobbsammenheng.

Omsorgsarbeid er den største bransjen for chilenerne, mens pakistannerne og vietnameserne i stor grad har jobber innenfor henholdsvis transport/lagring/post og industri/bygg/anlegg. Her er det imidlertid forskjeller mellom Oslo og Bergen – mens for eksempel hele 23 prosent av flyktningene og innvandrerne i Bergen er sysselsatt innen industri, er det tilsvarende tallet i Oslo ti prosent. Dette skyldes sannsynligvis at fiskeri- og verksindustrien er viktige næringer i Bergen (og dessuten satsningsområde for Aetat/IFF i Bergen). I Oslo finner vi videre at drøyt 17 prosent av flyktningene og innvandrerne er sysselsatt innen renhold, mens det tilsvarende tallet i Bergen er snaut fem prosent.

Oppsummering: Hva forklarer norskferdigheter?

Det er klare tendenser til at arbeidsmarkedstilknytning henger sammen med norskferdighetene, men i analysene har vi vært spesielt interessert i å studere om det er norskferdighetene som i seg selv forklarer at noen har lettere for å få jobb enn andre – eller om det er selve jobbsituasjonen som medfører gode norskferdigheter. I den grad våre data tillater et svar på dette spørsmålet, konkluderer vi at svaret er avhengig av hva vi legger i gode norskferdigheter.

Et visst språknivå er en forutsetning for å kunne søke på de fleste jobber i Norge, og i så måte er deltakelse på norskkurs et viktig redskap for å tilegne seg de nødvendige språkkunnskapene. Vi finner imidlertid også at mer eller mindre sporadisk og/eller kortvarig kursdeltakelse i seg selv ikke øker sannsynligheten for å få jobb; for å ha noen effekt i denne sammenhengen ser det ut til at norskferdighetene må tilsvare omtrent det nivået som oppnås ved fullført norskkurs.

På den andre siden finner vi at de virkelige gode norskferdighetene ikke oppnås gjennom kursdeltakelse alene. Arbeidsmarkedet er én av flere arenaer der en får anledning til å praktisere sine kunnskaper, og våre funn gir solide indikasjoner på at selv relativt kort yrkeserfaring betyr langt mer enn norskopplæringen for å bli virkelig god i norsk.

For norskopplæringen blir dermed implikasjonen – nok en gang – at språkopplæringen i størst mulig grad bør organiseres gjennom å kombinere klasseromundervisning og praksis.

5.3 Hva motiverer arbeidsgiverne?

Flyktinger og innvandrere er, sammen andre arbeidstakergrupper, en del av det samlede arbeidskrafttilbudet. Samtidig representerer arbeidsgivernes holdninger og praksis én av flere faktorer som kan tenkes å påvirke forholdet mellom norskferdig-

heter og yrkesdeltakelse. I dette avsnittet skifter vi fokus fra individuelle trekk ved ikke-vestlige flyktninger og innvandrere som arbeidssøkere, og retter i stedet oppmerksomheten mot hvilken rolle arbeidsgiverne spiller. Som vi har sett er yrkesdeltakelsen lav og arbeidsledigheten høy – både blant de ikke-vestlige flyktningene og innvandrerne som deltar i denne undersøkelsen og blant innvandrerbefolkningen for øvrig. Dersom vi forutsetter at arbeidsviljen blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere er omtrent som hos arbeidsstyrken for øvrig, er det derfor nærliggende å søke forklaringen på den svake arbeidsmarkedstilknytningen hos nettopp arbeidsgiverne. Besitter ikke flyktningene og innvandrerne de kvalifikasjonene og den kunnskapen arbeidsgiverne etterspør, er de ikke flinke nok eller pågående nok som jobbsøkere, eller er arbeidsgiverne skeptiske til å ansette arbeidstakere fra en annen kulturbakgrunn?

I denne delen av kapitlet drøftes arbeidsgivernes avveininger og handlingsvalg med hensyn til å rekruttere flyktninger og innvandrere. Datamaterialet som er samlet inn til denne rapporten inneholder lite direkte informasjon fra eller om arbeidsgivere, men i samtalen med Aetats representanter ble arbeidsgivernes rolle indirekte berørt. Vi skal derfor referere informasjonen fra disse samtalen, og for øvrig skal vi basere oss på en del av den eksisterende litteraturen om arbeidsgivernes rolle på det flerkulturelle arbeidsmarkedet.

Arbeidsgivere – rasjonelle og risikominimerende eller fordomsfulle?

Rekruttering av nye medarbeidere er blant de viktigste avgjørelser en arbeidsgiver gjør, og arbeidsgiveren står relativt fritt til selv å velge hvem som skal ansettes. Dersom en arbeidsgiver velger å ikke ansette en ellers velkvalifisert flyktning/innvandrer i en gitt situasjon, trenger ikke dette være uttrykk for diskriminering eller rasisme; det kan like gjerne være et resultat av en rasjonell og legitim vurdering. Eller sagt på en annen måte: arbeidsgiveren handler i utgangspunktet rasjonelt ved å ikke ansette personer han vet lite om. Djuve (1999) presenterer en idealtypisk modell som utgangspunkt for en arbeidsgivers avveininger i rekrutteringsprosessen. Denne modellen er basert på at arbeidsgiveren er rasjonell i den forstand at han vil ha en medarbeider som har maksimalt potensial for å gjøre en god jobb, samtidig som risikoen knyttet til ansettelsen må være minimal (se tabell 5.3).

Tabell 5.3 «Hvem får jobben?» – arbeidsgiverens avveining mellom potensial og risiko

Maksimalt potensial	Minimal risiko
Motivasjon	Dokumenterte kvalifikasjoner
Gode faglige kunnskaper	Referanser
Gode kommunikative evner	Helse
Høy produktivitet	Kort "velferdskarriere"
Jobbmobilitet oppad	Lav lønn
Høy arbeidsetikk	Tidsbegrenset kontrakt

Sett fra arbeidsgiverens ståsted skal arbeidstakeren inneha flest mulig av de egenkapene som maksimerer potensialet for å gjøre en god jobb, men han vil samtidig vegre seg mot å ansette søkere som for eksempel ikke kan dokumentere utdanning eller andre kvalifikasjoner, eller som har en fortid som mottaker av trygde-/sosialytelser. Grunnen til at innvanderne ofte taper i konkurransen, er i hovedsak knyttet til risikosiden (ibid.: 36), de har ofte problemer med å dokumentere hva de kan, de mangler referanser fra norske arbeidsgivere, og de har – eller formodes å ha – helseproblemer. I tillegg har mange (spesielt flyktninger) lang karriere som sosialhjelpsmottakere som følge av det norske integreringsregimet. Med hensyn til potensial er det nok særlig de kommunikative evnene innvanderne mangler – eller antas å mangle. Alt i alt ser vi derfor at innvandrere som gruppe skårer «høyt» på de gale indikatorene; særlig innebærer arbeidsgivernes avveininger knyttet til minimal risiko en barriere mot suksess i søkeprosessen. Djuve konkluderer derfor med at «innvanderne diskrimineres i den forstand at de taper mot reelt sett dårligere kvalifiserte nordmenn i konkurransen om jobbene, selv om arbeidsgiverne ikke handler ut fra rasistiske motiver» (ibid.: 36).

I en tidligere Fafo-rapport (Djuve og Hagen 1995) drøftes distinksjonen mellom diskriminering og rasisme. I sonderingen mellom de to begrepene framheves det at en prosess der knappe goder tildeles etter et på forhånd oppsatt sett av personuavhengige kriterier (diskriminering), bare er rasistisk dersom avgjørelsen om hvem som blir tilgodesett begrunnes ved at de tilhører samme etniske gruppe som en selv. Konklusjonen er at diskriminering ikke nødvendigvis involverer rasisme: «Rasistiske handlinger innebærer alltid diskriminering, men diskriminering innebærer rasisme kun dersom etnisk tilhørighet nyttes som fordelingskriterium» (ibid.: 98). Strengt tatt er altså ikke diskriminering i seg selv negativt; det kan tvert imot være både rasjonelt og legitimt å forhåndsdefinere krav til hvordan et gode skal fordeles. Klassiske eksempler på dette finner vi på arbeidsmarkedet, der utdanning, erfaring og formelle kvalifikasjoner (ideelt sett) avgjør hvem som får en jobb, og hvor ansiennitetsregelen tilsier at arbeidstakere med kortest fartstid i bedriften først mister jobben ved nedskjæringer, og på boligmarkedet der betalingsevne og -villighet er avgjørende ved fordelingen av boliger.

I norsk språkbruk har likevel diskriminering som oftest en negativ klang, og i en undersøkelse av private bedrifters framgangsmåter for rekruttering og integrering av innvandrere (Håpnes og Iversen 2000), benyttes begrepet relevant forskjellsbehandling om legitime utvelgelseskriterier når goder skal fordeles (mens diskriminering i dette tilfellet betegner avgjørelser basert på etnisitet framfor personlige egenskaper). Relevant forskjellsbehandling refererer til «ulike mekanismer der utestegning skjer med henvisning til manglende kvalifikasjoner eller forventet atferd» (ibid.: 3), og av slike forhold nevnes blant annet mangel på norskferdigheter, utdanning, yrkeskvalifikasjoner og kulturell kompetanse.

Til syvende og sist er det imidlertid mindre viktig å diagnostisere hvilke mekanismer som ligger bak flyktingene og innvandrernes problemer på arbeidsmarkedet; hovedpoenget er at det aggregerte resultatet av mange slike beslutninger – som hver for seg kan være både legitime, rasjonelle og relevante – kan leses i arbeidsmarkedsstatistikken: «For innvandreren, som stadig opplever stengte dører i arbeids- og boligmarkedet, er det for så vidt irrelevant om det er rasjonelle motiver eller fordommer som forklarer den systematiske forskjellsbehandlingen» (Djuve og Hagen 1995: 98).

I våre samtaler med personell ved Aetat ble det i denne sammenhengen gitt uttrykk for at en del arbeidsgivere har negative holdninger til å ansette flyktinger og innvandrere, men noen av informantene (særlig i Oslo) ga samtidig uttrykk for at det har vært klare tendenser til holdningsendring de siste årene. Dette skyldes trolig en kombinasjon av at det etter hvert har blitt en stor andel fremmedspråklige arbeidssøkere og -takere i Oslo, og at etterspørselen etter arbeidskraft de siste årene generelt har vært høy. I den grad en holdningsendring har funnet sted, kan det altså se ut til at denne både skyldes økt kunnskap om flyktinger og innvandrere som arbeidskraft og behov for å rekruttere arbeidskraft der den finnes.

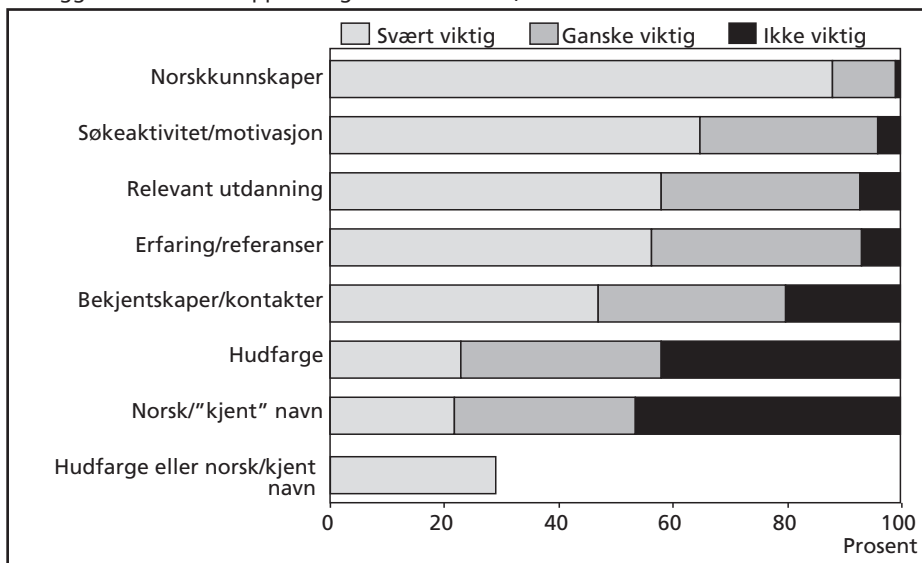
Ved Aetat gis det for øvrig uttrykk for et ønske om mer personellressurser for å følge opp arbeidsgivere som i utgangspunktet er positive til å rekruttere innvandrere, men som likevel har behov for støtte og veiledning i en oppstartsperiode. I den grad informantene ved Aetat peker på konkrete hindre for å øke innvandrersandelen i arbeidslivet, gjelder det særlig forekomster av negative stereotyper, gjerne basert på enkelthendelser som generaliseres til å gjelde hele etniske grupper. Videre er det særlig interessant i vår sammenheng at en del informanter ved Aetat mener at «arbeidsgivernes oppfatninger av språk i arbeidslivet er for lineær», framfor å henge seg opp i språklig framstillingsevne, bør en «huske at yrkesdeltakelse i seg selv bidrar til å foredle norskferdigheten».

Hva skal til for å skaffe seg jobb i Norge?

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene nevne hvilke faktorer de mener har betydning for å skaffe seg jobb i Norge. Respondentene ble her presentert for en rekke faktorer og bedt om å rangere hver av dem på skalaen «svært viktig», «ganske viktig» og «ikke viktig». I figur 5.5 presenteres resultatene fra denne delen av undersøkelsen.

I denne sammenhengen kan det i utgangspunktet være rimelig å skille grovt mellom to typer faktorer som kan tenkes å ha betydning for å få jobb: faktorer individet selv kan påvirke, og faktorer som for individet er upåvirkelig. Til den første kategorien kan vi regne den typen «kapital» den enkelte selv kan utvikle og foredle gjennom deltakelse i meritterende aktiviteter, for eksempel norskferdigheter (kursdeltakelse), annen utdanning (skolegang) og søkeaktivitet (egeninnsats). I den andre kategorien finner vi for eksempel individets hudfarge og navn – altså kjennetegn som er absolutte og konstante.⁹

Figur 5.6 Oppfatninger av hva som har betydning (prosjenter) for å få jobb i Norge totalt. (Se vedleggstabell 5.11 for oppfatninger etter etnisitet)



Det vi ovenfor omtalte som påvirkelige faktorer vurderes generelt som de viktigste, noe som må ses som positivt. At egeninnsats oppleves som en sentral innsatsfaktor for den enkelte, betyr at det norske arbeidslivet oppfattes som et marked der uttelling (i alle fall i noen grad) henger sammen med formelle kvalifikasjoner og innsats.

⁹ Selv om det finnes medierefererte eksempler på at en del har endret navnet sitt eller operer med «fornorskede» varianter av sitt eget navn i jobbsøkeprosessen, ser vi her bort fra slike muligheter.

Norskkunnskaper er den faktoren som flest vurderer som svært viktig. Kjønnforskjellene er ikke spesielt store på dette punktet, men i den grad vi finner forskjeller, er kvinnene noe mer tilbøyelige til å framheve norskkunnskapenes betydning. Det samme kjønnsmonsteret finner vi til en viss grad også når det gjelder vurderingen av relevant utdanning. Her ser vi imidlertid at chilenerne og vietnameserne (både kvinner og menn) i mindre grad enn de andre etniske gruppene oppgir at utdanning er svært viktig. Dette betyr neppe at utdanning isolert sett ikke vurderes som viktig, men sannsynligvis at norskerferdigheter og søkeaktivitet vurderes som helt fundamentale betingelser for å få jobb – og at andre faktorer derfor vurderes som relativt mindre viktige. Mens figuren antyder at dette kan være en plausibel forklaring for chilenerne, er det vanskeligere å svare på hvorfor vietnameserne skiller seg ut på dette punktet – ettersom respondentene i denne etniske gruppen er lite tilbøyelige til å ha bestemte meninger om noen av faktorene vi har lagt vekt på.

En annen interessant observasjon kan knyttes til vurderingen av faktorene erfaring/referanse og bekjentskaper/kontakter. Det er mennene som jevnt over er mest tilbøyelige til å vektlegge slike faktorer. Begge disse faktorene henger i stor grad sammen med tidlige/allerede etablerte arbeidsmarkedskontakter, og dette kan kanskje bidra til å forklare hvorfor mennene vektlegger slike ressurser mer enn kvinnene: Siden yrkesdeltakelsen er høyere blant menn enn blant kvinner (jfr. tabell 1.1), er det sannsynlig at menn i større grad har knyttet kontakter og opparbeidet seg meritterende erfaring. En liknende tendens finner vi i noen grad også når vi retter oppmerksomheten mot faktorer vi ovenfor beskrev som upåvirkelige for individet, nemlig hudfarge og navn, ettersom det særlig er mennene som har en tendens til å vurdere disse faktorene som svært viktige. Forklaringen kan muligens også her knyttes til mennenes tettere arbeidsmarkedskontakt.

Figuren viser videre at det er mange som vektlegger absolutte og konstante faktorer som hudfarge og navn. Til sammen er det henholdsvis 23 prosent og 22 prosent som mener at hudfarge og navn er svært viktige barrierer mot å få jobb, mens nesten hver tredje respondent (29 prosent) mener at minst én av disse to faktorene er svært viktig. Ovenfor vurderte vi det som positivt at egeninnsats og kvalifisering ser ut til å settes høyt av respondentene. Samtidig må respondentenes vektlegging av hudfarge og navn i jobbsøkeprosessen vurderes som svært negativt. Selv om vi tar forbehold om at disse vurderingene ikke nødvendigvis springer ut av konkrete negative førstehånds erfaringer, men kanskje gjenspeiler oppfatninger av forholdene på arbeidsmarkedet for sin egen eller andre etniske minoritetsgrupper, er det vanskelig å konkludere annet enn at forestillinger om rasisme på arbeidsmarkedet er relativt utbredt. Det er særlig de pakistanske mennene som oppgir at hudfargen eller navnet er hindre når det gjelder å skaffe seg jobb, idet hele 58 prosent er av denne oppfatningen (se vedleggstabell 5.11). Vi ser imidlertid også at det i de andre etniske

gruppene (med unntak av vietnameserne¹⁰) er relativt mange som deler pakistanernes oppfatning.

Respondentene ble også bedt om å nevne eventuelt andre synspunkter på dette spørsmålet, og i den grad denne muligheten ble benyttet, oppga særlig pakistanerne at ulike aspekter knyttet til «det å være muslim» (bl.a. kvinners bruk av slør og det å ha et «muslimsk navn») er en barriere.

Når vi skal vurdere resultatene fra analysen samlet, er det for det første positivt å se at respondentene i stor grad mener at faktorer de selv kan påvirke jevnt over vurderes som viktig. På den andre siden mener nesten hver tredje respondent at absolutte/konstante størrelser som hudfarge og navn er svært viktige faktorer når det gjelder å skaffe seg jobb. Dersom denne tendensen beskriver det faktiske inntrykket blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere, gir det uansett grunn til å tro at det er mange som føler at det norske arbeidsmarkedet er preget av betydelige innslag av rasisme (jfr. diskusjonen i avsnitt 5.3.1).

Rekrutteringsstrategier og -tiltak

I rapportens innledning nevnte vi at utgangspunktet for denne studien er flyktningers og innvandreres lave deltakelse i det norske arbeidslivet. Problemene knyttet til dette – både for dem som ikke kommer inn på arbeidsmarkedet og for samfunnet – har etter hvert fått økt oppmerksomhet. Denne bevisstheten har blant annet gitt seg utslag i en rekke offentlige og private initiativ for å øke yrkesdeltakelsen.

Statlige og kommunale initiativ

I de siste årene er flere rekrutterings- og integreringstiltak satt i verk, både i offentlig og privat regi. Fra det offentliges side har det for eksempel kommet en rekke utredninger og initiativ, og i en studie av rekrutterings- og integreringsstrategier i statlige virksomheter peker Berg (2000: 12–5) på noen særlig viktige grunnlagsdokumenter bak den offentlige satsningen på 1990-tallet, og trekker blant annet fram Kommunal- og regionaldepartementets *Handlingsplan for bedre bruk av innvandrernes kompetanse* fra 1993. Her omtales rekruttering som et av hovedsatsningsområdene, og generelt konkluderes det med at tiltak rettet mot å øke rekrutteringen i utgangspunktet må søke å redusere innvandrernes barrierer mot arbeidsmarkedsdeltakelse. Når det gjelder rekruttering til offentlige stillinger mer spesifikt, trekker Berg (ibid.) fram *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering* og *Rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn til statlig sektor*, begge fra 1998. Disse dokumentene lister opp en rekke tiltak rettet mot arbeidsgivere i statlig sektor, blant annet

¹⁰ Som påvist tidligere (Djuve og Hagen 1995: 103), legger vietnameserne i svært liten grad vekt på slike faktorer.

holdningsskapende og kompetansehevende arbeid hos ansettelsesmyndighetene, og tilrettelegging for at flyktninger og innvandrere skal få muligheter til å kvalifisere seg for og få erfaring med statlige jobber.

På kommunalt nivå har både Oslo og Bergen kommune vedtatt handlingsplaner for å øke integreringen av kommunenes flyktninger og innvandrere. Mens Oslo kommune konkret retter innsatsen mot kommunen som arbeidsgiver gjennom sin *Handlingsplan for likebehandling og økt rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn til stillinger i Oslo kommune* (Oslo kommune 2001), diskuteres sysselsetting av flyktninger/innvandrere som ett av flere tema i Bergen kommunes *Handlingsplan for integrering av innvandrere og flyktninger i Bergen 1988–2001* (Bergen kommune 1998).

Som tittelen antyder, er formålet med Oslos handlingsplan å «sikre likebehandling og økt rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn til *alle* stillingsnivåer i kommunen» (Oslo kommune 2001: 6, utheving i original). Vektleggingen av alle stillingsnivåer innebærer at handlingsplanen legger vekt på at kommunens ansvar ikke stopper ved selve rekrutteringsprosessen, men at kompetanseutvikling og kvalifisering skal stå sentralt også etter at ansettelsesforholdet er etablert. Oslo kommunes handlingsplan skisserer ikke mindre enn 15 obligatoriske tiltak som pålegges alle kommunens virksomheter. I tillegg til rekruttering og kompetanseutvikling er disse tiltakene knyttet til hovedområdene informasjons- og holdningsarbeid og kvalitetssikring av handlingsplanens tiltak.¹¹ I tillegg til at handlingsplanen er rettet mot ansettelsesmyndigheter, retter den seg også blant annet mot de ansattes organisasjoner og innvandrersorganisasjoner. Fagforeningene oppfordres blant annet til å «utarbeide rutiner for å forebygge og håndtere diskrimineringsaker» – og til å «kommunisere med innvandrersorganisasjoner om rekruttering av medlemmer med minoritetsbakgrunn». Innvandrersorganisasjonene oppfordres på sin side til å «innhente informasjon og informere sine medlemmer om norske godkjeningsrutiner og godkjente utdanningsinstitusjoner» og «å jobbe med medlemmenes holdninger og motivasjon i forhold til å melde sine opplæringsbehov og delta i kompetanseutvikling» (ibid.: 24–5). Bortsett fra at handlingsplanen altså skal øke rekrutteringen av innvandrere til kommunale stillinger, fastsettes ingen mer konkrete mål satsningen.

I Bergen har en altså ikke vedtatt noen egen handlingsplan for hvordan andelen innvandrere blant kommunens ansatte skal økes, men i stedet valgt å prioritere

¹¹ Disse tiltakene inkluderer blant annet: Eksplisitt oppfordring til personer med minoritetsbakgrunn om å søke ledige stillinger, så langt som mulig innkalle minst én kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn til intervju, vektlegging av lærlingordning og andre kvalifiseringstiltak som et virkemiddel for rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn, kartlegging av arbeidstakerens realkompetanse med sikte på kompetanse- og karriereutvikling, og tilrettelegging av arbeidssituasjonen for språkopplæring og andre studier.

flere satsningsområder knyttet til integreringsarbeidet. Blant disse finner vi innsats overfor barn og unge, sysselsetting og arbeid, og antidiskriminerende holdningsarbeid (Bergen kommune 1998: 5). Målet for integreringsarbeidet er at «alle innbyggere i Bergen skal ha like muligheter for trivsel og velferd» (ibid.). Bakgrunnen for satsningen på sysselsetting er den observerte undersysselsettingen blant innvandrere – og de sosiale og økonomiske konsekvensene dette har for den enkelte (ibid.: 12). Med hensyn til integrering på arbeidsmarkedet heter det at «flyktninger og innvandrere på lik linje med andre skal sikres meningsfylt sysselsetting og arbeid i offentlig og privat sektor» (ibid.: 19). Handlingsplanen nevner mange konkrete tiltak for å nå denne målsettingen, og den spesifiserer også hvilken instans som er ansvarlig og resultatkrav knyttet til hvert enkelt tiltak.

I denne sammenhengen vil vi rette oppmerksomheten mot målsettingen om at «kommunen skal ansette flere med innvandrerbakgrunn innenfor sine virksomhetsområder, slik at andelen med innvandrerbakgrunn gjenspeiler befolkningssammensetningen i kommunen» (ibid.: 21).¹² Blant målene som skisseres her finner vi økt bruk av offentlige stillinger for å skaffe innpass på arbeidsmarkedet – gjennom moderat bruk av kvotering og gjennom å oppmuntre innvandrere til å søke kommunale stillinger.

Private initiativ for bedre integrering

Det finnes ikke mange undersøkelser av private initiativ for å bedre flyktnings-/innvandreres situasjon på det norske arbeidsmarkedet, men nedenfor skal vi kort gjengi hovedfunn fra en relativt fersk studie. Denne studien er gjennomført på oppdrag av NHO, som har «mangfold i arbeidslivet» som et av sine satsningsområder.

I rapporten «Jeg fant, jeg fant!...» beskriver Håpnes og Iversen (2000) innsatsen med å utvikle flerkulturelle arbeidsmiljø i fire private bedrifter innen ulike sektorer. For å identifisere betingelser for å øke innvandrernes muligheter i arbeidslivet, har forfatterne valgt ut bedriftene blant annet fordi de har en «positiv innstilling til det å rekruttere innvandrere» (ibid.: 11). Gjennom to hovedproblemstillinger tar forfatterne opp kjennetegn ved vellykket rekrutterings- og integreringsarbeid og bedriftenes oppfatninger av begrensninger/muligheter i arbeidet med å utvikle flerkulturelle arbeidsmiljø. Når det gjelder bedriftenes begrunnelser for og mål med sin rekrutterings- og integreringsvirksomhet – momenter som er spesielt interessante i vår sammenheng – konkluderer forfatterne med at alle bedriftene i undersøkelsen har en generell «forståelse av at arbeidslivet må stille seg mer åpen for å gi

¹² I tillegg finner vi blant annet tiltak rettet mot etablering av mottaks- og kompetansesenter innen utgangen av 1999, utarbeidelse av forpliktende individuelle planer for kvalifisering og sysselsetting, styrking av informasjonsarbeidet om arbeidsmarked og regler i arbeidslivet, og aktiv bruk av stimuleringsmidler overfor privat og offentlig sektor med hensyn til arbeidsplassetablering.

innvandrerne arbeid» (ibid.: 24). De konkrete begrunnelsene for å ansette innvandrere varierer likevel mellom bedriftene; fra ønsker om å ikke behandle innvandrere utelukkende som en arbeidskraftsreserve (hotell) og å hjelpe dem til å få arbeid (utleie av ingeniørtjenester), rettferdighet og ansvar for et lokalsamfunn med mange innvandrere (industribedrift), til behov for stabil arbeidskraft som kan levere bidrag til produktutvikling (bakeri). Til felles har bedriftene en vurdering av at kompetente arbeidstakere med minoritetsbakgrunn må vurderes som en ressurs på lik linje med andre arbeidssøkere.

Oppsummering og konklusjon

Dersom vi tar utgangspunkt i at arbeidsgiveren opptrer rasjonelt når nye medarbeidere skal rekrutteres (jfr. diskusjonen ovenfor), er ikke de statistiske forskjellene mellom flyktninger/innvandrere og nordmenn på arbeidsmarkedet noe uttrykk for rasisme, men et produkt av at flyktninger og innvandrere fortsatt er en arbeidstakergruppe som arbeidsgivere er lite fortrolige med. Både myndighetene og de andre partene i arbeidslivet må spille en rolle for å gjøre denne «informasjonskløften» smalere, og dermed redusere den risikoen arbeidsgivere opplever at de tar når de ansetter en person med ikke-vestlig opprinnelse. Særlig har myndighetene, både de sentrale og de kommunale, et ansvar her.

Ovenfor presenterte vi noen av de offentlige tiltakene som er iverksatt de siste årene, og disse har stort sett status som handlingsplaner. Behovet for holdningskapende og holdningsendrende arbeid framheves særlig i disse handlingsplanene, som generelt er preget av et mangfold av mer eller mindre konkrete tiltak for å bedre arbeidsmarkedsintegrasjonen. Arbeidsgivere innen det private næringslivet har også i økende grad iverksatt tiltak for å øke rekrutteringen av flyktninger og innvandrere. De eksemplene vi har omtalt viser at motivasjonen for dette rekrutteringsarbeidet varierer, men alt i alt ser en hovedkonklusjon ut til å være at positive holdninger fører til vellykket rekrutterings- og integreringsarbeid.

For så vidt som dette betyr at «holdningene må komme først», indikerer dette at holdningskapende arbeid er et viktig bidrag for å redusere kløften mellom arbeidsgivere og flyktninger/innvandrere. I kapittel 5.5 skal vi imidlertid argumentere for at holdningskapende arbeid ikke er nok alene, men at andre arbeidsgiverrettede tiltak er minst like viktige.

5.4 Konjunkturer og arbeidsmarkedets behov

I kapittel 1 så vi at nesten 17 prosent av personene i vårt utvalg var arbeidsledige da de ble intervjuet. Dette er en andel som ligger langt over det som rapporteres i Statistisk sentralbyrås Arbeidskraftsundersøkelse for hele arbeidsstyrken (SSB 2001c). Når vi legger til at datainnsamlingen til denne undersøkelsen ble gjennomført i en periode med svært gode arbeidsmarkedsconjunkturer, er det desto større grunn til å stille spørsmål ved i hvilken grad og på hvilken måte conjunkturerne på arbeidsmarkedet påvirker yrkesdeltakelsen blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere.

I en undersøkelse av flyktnings vei inn i det norske samfunnet (representert ved mulighetene til å skaffe seg en tilstrekkelig inntekt på egen hånd), analyserer Østby (2001) blant annet hvordan yrkesaktiviteten påvirkes av botid i Norge og conjunkturerne på arbeidsmarkedet.¹³ Undersøkelsen avdekker på den ene siden at de som kom til Norge under høyconjunkturer på midten av 1980-tallet gjennomgående brukte kortere tid på å skaffe seg arbeid og inntekt enn de som ankom senere. For eksempel viser det seg at alle flyktningkohorter som har ankommet fra 1988 – det vil si mot slutten av den forrige høyconjunkturer – og utover «har hatt en ganske langsom vei inn i det norske samfunnet» (ibid.: 28). Dette gjelder i særlig grad dem som kom til Norge under lavconjunkturer tidlig på 1990-tallet. Med hensyn til arbeidsledigheten finner Østby videre at nivået på denne varierer i takt med conjunkturerne, noe som blant annet kommer til uttrykk ved at de flyktningene som ankom Norge under høyconjunkturer fra rundt midten av 1990-tallet brukte relativt kort tid på å skaffe seg jobb (ibid.: 28). Alt i alt tyder denne undersøkelsen på at conjunkturerne på bosettingstidspunktet betyr mer for sysselsettingsfrekvensen enn botid i Norge.

Forhold knyttet til arbeidsmarkedets etterspørsel og de generelle conjunkturerne ser derfor ut til å bety mye for yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere – som det jo også gjør for andre arbeidstakere i Norge. At arbeidsmarkedsforholdene på selve ankomsttidspunktet har såpass stor betydning for både ledighetsnivå og yrkestilknytning, antyder imidlertid at faren for å bli permanent marginalisert i forhold til arbeidsmarkedet for mange er stor.¹⁴

¹³ Undersøkelsen tar utgangspunkt i hvordan ulike flyktningkohorter finner veien inn i det norske samfunnet. Kohort defineres i denne sammenhengen som en gruppe (flyktninger eller andre innvandrere) som har «opplevd samme begivenhet i samme periode» – i dette tilfellet at de har samme innvandringsår til Norge (Østby 2001: 5).

¹⁴ Personene i vårt datamateriale fordeler seg relativt jevnt med hensyn til ankomsttidspunkt til Norge; med omtrent halvparten i perioden 1978–88 og den andre halvparten i perioden 1988–98.

Generelt er ikke-vestlige flyktninger og innvandrere overrepresentert i enkelte næringer. Foruten helse- og omsorgssektoren (Djuve og Hagen 1995: 124), gjelder dette særlig innenfor rengjøring og hotell- og restaurantdrift og andre bransjer som vanligvis er relativt åpne for ufaglærte (Kjelsrud og Sivertsen 1997: 120–2, Rogstad 1998: 41). I tillegg til at ikke-vestlige innvandrere på grunn av lav ansiennitet lettere kan rammes av nedskjæringer i økonomiske nedgangstider, er dette arbeidsmarkedssegmenter som kjennetegnes av relativt løse arbeidsforhold og lav lønn (Djuve og Hagen 1995: 153). Som vi så i figur 5.4 utgjør yrkene nevnt ovenfor viktige bransjer også for vårt utvalg, men ellers er det en slående liten spredning med hensyn til nærings/bransjetilknytning i vårt materiale: industri, hotell/restaurant, omsorgsarbeid og kontorjobber er de største bransjene, men med unntak av kulturelt arbeid (og til en viss grad butikk/varehandel), er det ingen bransjer som skiller seg spesielt ut som mindre enn andre. Med hensyn til ansettelsesform, det vil si type kontrakt og øvrig tilknytning til bedriften, oppgir tre av fire at de har fast ansettelse, mens 15 prosent er ansatt som ekstrahjelp/vikar eller har kontrakt for kun en begrenset periode. Andelen fast ansatte er noe høyere enn det som rapporteres i SSB-undersøkelser referert i Rogstad (2000), mens andelen med løse tilknytning er langt lavere.

Alt i alt er det derfor mye som tyder på at flyktninger og innvandrere er en gruppe som er spesielt sårbar overfor konjunkturer på arbeidsmarkedet, og Rogstad (2000: 24–5) trekker særlig fram høy forekomst av løse ansettelsesforhold som en hovedforklaring på at nedbemanninger ofte rammer denne gruppen hardere enn etniske nordmenn.

5.5 Avslutning

I dette kapitlet har vi blant annet sett at:

- Yrkesdeltakelsen blant flyktningene og innvandrerne som inngår i denne studien er gjennomgående mye lavere enn i arbeidsstyrken for øvrig. Dette gjelder særlig for kvinnene.
- Vi har også sett at flyktningenes og innvandrerens arbeidsmarkedstilknytning for en stor del er preget av ustabilitet og lite kontinuitet.
- Gode norskerferdigheter er den individuelle egenskapen som i sterkest grad øker sannsynligheten for å ha jobb. Samtidig er det med flyktninger/innvandrere som med andre jobbsøkere i Norge: andre ressurser, som for eksempel utdanning og bekjentskaper, betyr også mye.

- Når det gjelder utdanning finner vi ingen direkte sammenheng mellom antall år på skole og sannsynligheten for å ha jobb. Dette kan bety at uttellingen av utdanning er lavere for flyktninger og innvandrere enn for andre.

Med hensyn til den konkrete sammenhengen mellom deltakelse på norskkurs, norskferdigheter og yrkesaktivitet, finner vi at:

- På den ene siden ser gode norskferdigheter ut til å være et sentralt kjennetegn ved dem som har arbeid, spesielt dem som har en stabil tilknytning til arbeidslivet. På den andre siden ser det ut til at deltakelse på norskopplæring gir minimumskvalifikasjoner når det gjelder norskferdigheter.
- Dette henger sannsynligvis sammen med at gode språkferdigheter ikke oppnås gjennom skolegang alene, men gjennom daglig praksis for eksempel i arbeidslivet. Analysene i dette kapitlet trekker i retning av en slik konklusjon.

Spørsmålet om hva som kommer først – norskferdigheter eller yrkesaktivitet – blir det dermed vanskelig å gi noe enkelt svar på. For noen typer jobber, og for noen arbeidsgivere, vil språkferdighetene bety lite så lenge det er mulighet for grunnleggende kommunikasjon. Denne typen jobber kan likevel gi de nødvendige mulighetene til å praktisere, slik at ferdighetene utvikles og forbedres. I andre typer jobber vil språkterskelen være høyere. Alle analysene peker imidlertid i retning av at å praktisere språk er viktig for å utvikle gode ferdigheter, noe som har flere implikasjoner.

For det første vil effekten av norskundervisning være best dersom språkopplæringen i størst mulig grad foregår ved bruk av praksis. De aller fleste av personene vi har innhentet informasjon om deltok på norskundervisning før den nye opplæringsplanen trådte i kraft i 1998, noe som gir grunn til å tro at dagens ordning med større bruk av undervisning utenfor klasseromsituasjonen vil bidra positivt til at slik kombinasjonsopplæring i større grad kan realiseres.

For det andre er arbeidslivet en helt sentral arena for å utvikle grunnleggende språkferdigheter. Denne arenaen bør derfor utnyttes og brukes på en mer bevisst måte. Arbeidsgivere vil normalt være skeptiske til å ta på seg et stort ansvar for opplæring, men myndighetene har mulighet til å redusere den risikoen arbeidsgivere opplever gjennom de ulike støtteordningene som eksisterer.

Signaler fra Aetat tyder på at en bedring i deres ressursituasjon ville gjøre det enklere å følge opp arbeidsgivere som i utgangspunktet er positive til å rekruttere flyktninger og innvandrere. Eventuell ressursøkning må i så fall inkludere både penger og personell. I en periode der konjunktorene på arbeidsmarkedet fortsatt er relativt lovende og knappheten på arbeidskraft fortsatt er reell, vil sannsynligvis en større satsning på støtteordninger for bedriftene ha ekstra god effekt. Rasjonelle arbeidsgivere er ikke bare interessert i å minimere sin risiko ved å ikke ansette flyktninger/innvandrere, de er også klar over at det er lite rasjonelt å gi avkall på den

arbeidskraftressursen de representerer. Arbeidsgiverne vil uansett fortsette å være skeptiske til å ta risiko ved ansettelser, men gode støtteordninger og oppfølging fra det offentlige – i kombinasjon med knapphet på arbeidskraft – vil sannsynligvis senke arbeidsgivernes terskel for å prøve nye strategier.

Kapittel 6 Barrierer for yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn

Tema for dette kapitlet er hvilke barrierer som hindrer kvinner med ikke-vestlig bakgrunn i å ta lønnet arbeid. Yrkesaktiviteten blant kvinner er lavere enn blant menn også i den etnisk norske befolkningen, men kjønnsforskjellene er ikke på langt nær så markerte som blant flyktninger og innvandrere med ikke-vestlig landbakgrunn. Jeg vil diskutere mulige årsaker til den lave yrkesaktiviteten blant kvinnene med utgangspunkt i fire sett av forklaringer: Kvalifikasjoner, kultur, diskriminering og institusjonelle barrierer. Her vil søkelyset først og fremst rettes mot faktorer som kan slå ulikt ut for kvinner og menn.

Kvinner med innvandrer- og flyktningbakgrunn er langt fra noen ensartet gruppe. Forskjeller i utdanning, kultur, sosial bakgrunn, helse og alder vil gi svært ulike utgangspunkt for en yrkesaktiv tilværelse i Norge. Det er også stor forskjell på utgangssituasjonen til en traumatisert flyktning og en som har innvandret til Norge gjennom familiegjennforening med personer som allerede var kjent med norske forhold. Dette er viktig å ha med seg i den videre gjennomgangen.

6.1 Kvinner og yrkesaktivitet

I dette delkapitlet vil vi nyansere og utfylle dataene om yrkesaktivitet og kjønn som er presentert i de foregående kapitlene. Det å være i arbeid er en nokså grov indikator på suksess i arbeidsmarkedet. Ved å se på hva slags jobber kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har, og under hvilke vilkår, kan vi få et mer detaljert og informativt bilde av deres posisjon i arbeidsmarkedet sammenliknet med menns. Jeg vil ta utgangspunkt i en kombinasjon av registerdata fra Statistisk sentralbyrå og mer detaljerte spørsmål fra vår spørreundersøkelse brutt ned på kjønn. Så langt som mulig vil også dataene fra spørreundersøkelsen brytes ned etter landbakgrunn, men fordi vi har relativt få intervjuer av somaliske og marokkanske kvinner, vil ikke tall for dem presenteres separat.

Hvor stor andel av kvinnene er i arbeid?

Ved utgangen av 2000 var arbeidstakerandelen blant menn i den totale befolkningen 63,3 prosent, mens den tilsvarende andelen for kvinner lå på 58,9 prosent – en differanse på 4,4 prosentpoeng. Blant førstegenerasjonsinnvanderne i alt var disse tallene henholdsvis 54,7 prosent og 47,1 prosent, en differanse på 7,6 prosentpoeng. Det var med andre ord færre i arbeid, uansett kjønn, blant flyktninger og innvandrere enn i befolkningen for øvrig, samt at kjønnsdifferansen var større blant flyktninger og innvandrere enn i den totale befolkningen.¹ Forskjellene i arbeidstakerandel mellom menn og kvinner varierer dessuten avhengig av landbakgrunn.

Kjønnsforskjellene er spesielt markerte blant personer med opprinnelse i Somalia, hvor andelen yrkesaktive er nesten dobbelt så høy blant menn (36,4%) som blant kvinner (19%). Blant personer med pakistansk bakgrunn arbeider halvparten av mennene (51,5%) mot bare en fjerdedel av kvinnene (25,4%), og også i denne gruppen er det med andre ord nesten dobbelt så mange yrkesaktive menn som

Tabell 6.1 Arbeidstakere i alderen 16–74 år som er første generasjons innvandrere, etter landbakgrunn og kjønn, i prosent av personer i alt. Fjerde kvartal 2000

	Kvinner	Menn	Differanse mellom menn og kvinner
Arbeidstakere i alt:	58,9	63,3	4,4
Norden i alt:	62,1	62,5	0,4
Vest-Europa ellers	49,6	63,0	13,4
Øst-Europa	45,2	53,2	8,0
Afrika i alt:	33,9	47,3	13,4
Marokko	31,5	49,1	17,6
Somalia	19,0	36,4	17,4
Asia i alt:	40,4	49,8	9,4
Irak	14,5	25,2	10,7
Iran	40,5	46,8	6,3
Pakistan	25,4	51,5	26,1
Sri Lanka	49,7	72,0	22,3
Vietnam	46,4	58,3	11,9
Amerika i alt:	45,2	55,1	9,9
Chile	56,1	64,4	8,3

Kilde: Statistisk sentralbyrå 2001a.

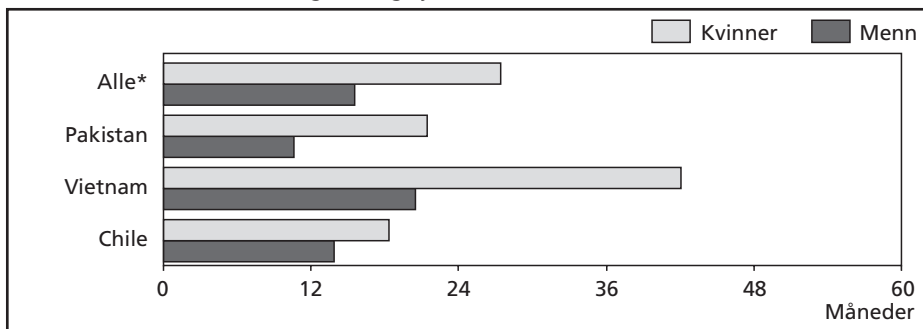
¹ Det er en svakhet ved statistikken at aldersspennet er så stort. Flyktning- og innvandrerbefolkningen er ung, noe som – gitt at alt annet var likt – skulle tilsi en høyere yrkesaktivitet blant dem enn blant nordmenn. Aldersinndelingen underkommunerer med andre ord forskjellene i arbeidsmarkedsdeltakelse mellom majoritetsbefolkningen og flyktning- og innvandrerbefolkningen.

kvinner.² Noe over tre av ti marokkanske kvinner har jobb (31,5%) – mot nærmere fem av ti menn av samme opprinnelse (49,1%). Blant personer av vietnamesisk og chilensk opprinnelse er arbeidstakerandelen generelt høyere enn blant pakistansere, somaliere og marokkanere, og kjønnsforskjellene mindre markerte.

Kvinner i vårt utvalg som var yrkesaktive på intervju tidspunktet, hadde i gjennomsnitt vært nesten ett år lenger i Norge enn mennene før de fikk sin første jobb. Igjen er det forskjeller avhengig av landbakgrunn, som figur 6.1 illustrerer. Pakistanske kvinner hadde i gjennomsnitt vært nesten elleve måneder lenger i Norge før de fikk sin første jobb enn pakistanske menn. Blant personer med vietnamesisk opprinnelse var forskjellen mellom menn og kvinner enda mer markert – over 20 måneder. Blant personer med chilensk opprinnelse brukte kvinnene bare litt i overkant av fire måneder lenger enn menn før første jobb.

Innvandringsårsak kan være interessant i denne sammenhengen, i lys av at flyktninger generelt bruker lenger tid på å komme i arbeid enn personer som er bosatt gjennom familiegjenforening (Statistisk sentralbyrå 2000). I vårt utvalg brukte personer som kom til landet som flyktninger i gjennomsnitt noe over to år på å finne arbeid, mens de som kom gjennom familiegjenforening i snitt brukte et halvt år kortere tid. Kvinnene har imidlertid, som figur 6.2 viser, vært lenger i Norge enn

Figur 6.1 Gjennomsnittlig antall måneder før første jobb i Norge for personer som var fylt 16 år ved ankomst, etter landbakgrunn og kjønn

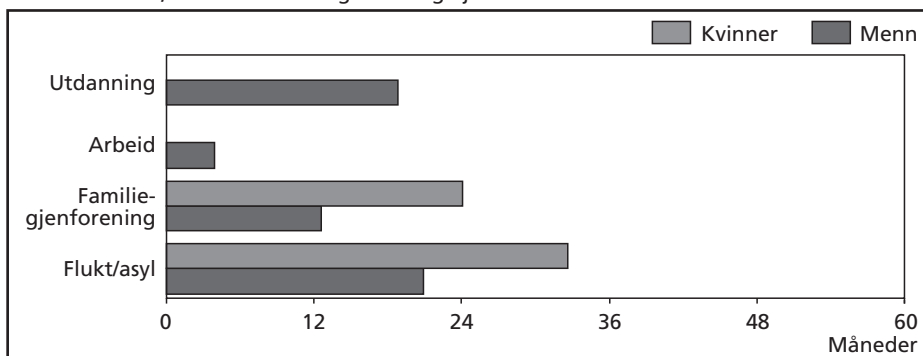


* Inkluderer somaliere og marokkanere.

** Personer som fikk sin første jobb i Norge etter 10 år eller mer er tatt ut av analysen (3 personer). Dette er gjort fordi de skiller seg fra flertallet i en så ekstrem grad og trolig av så spesielle årsaker at det virker forstyrrende på analysen.

² Den markerte kjønnsforskjellen i yrkesaktivitet blant pakistanserne bør trolig ses i lys av at tallene er basert på første generasjons innvandrere. Ved inngangen til 2000 var det bosatt 9604 såkalte andre generasjons pakistansere i Norge – det vil si personer som er født i Norge, men av to foreldre født i Pakistan. (Statistisk sentralbyrå 2001a). Det er grunn til å tro at andre generasjon norsk-pakistansere er mindre bundet i tradisjonelle kjønnsrollemønstre enn første generasjon og dermed skiller seg ut med høyere yrkesaktivitet blant kvinnene – jeg vil komme tilbake til det avslutningsvis i kapitlet.

Figur 6.2 Gjennomsnittlig antall måneder før første jobb i Norge for personer som var fylt 16 år ved ankomst, etter innvandringsårsak og kjønn*



* Personer som fikk sin første jobb i Norge etter 10 år eller mer er tatt ut av analysen (3 personer). Dette er gjort fordi de skiller seg fra flertallet i en så ekstrem grad og trolig av så spesielle årsaker at det virker forstyrrende på analysen.

menn før de fikk sin første jobb, også hvis vi sammenlikner etter innvandringsårsak. I gjennomsnitt brukte både kvinner som kom til Norge som flyktninger og kvinner som kom gjennom familie-gjenforening like under ett år mer enn menn på å skaffe seg sin første jobb i Norge.

Hva slags lønnet arbeid har kvinnene?

Lønnet arbeid kan beskrives ved en lang rekke forhold. For eksempel vil en fast jobb i full stilling representere en tettere og mer stabil tilknytning til arbeidsmarkedet enn en tidsbegrenset deltidsstilling. Det er også rimelig å anta at flyktninger og innvandrere som har et arbeid hvor de snakker mye norsk, enten med kunder eller med kollegaer, har bedre forutsetninger for å lykkes videre i det norske samfunnet enn personer som i all hovedsak benytter sitt eget morsmål på jobben (Djuve og Hagen 1995:143–144). I dette avsnittet vil jeg derfor se nærmere på arbeidstid, ansettelsesform, bransje- og næringstilknytning, samt i hvilken grad henholdsvis kvinner og menn har arbeid hvor de får praktisert norsk enten med kollegaer eller kunder.

Arbeidstid og ansettelsesform

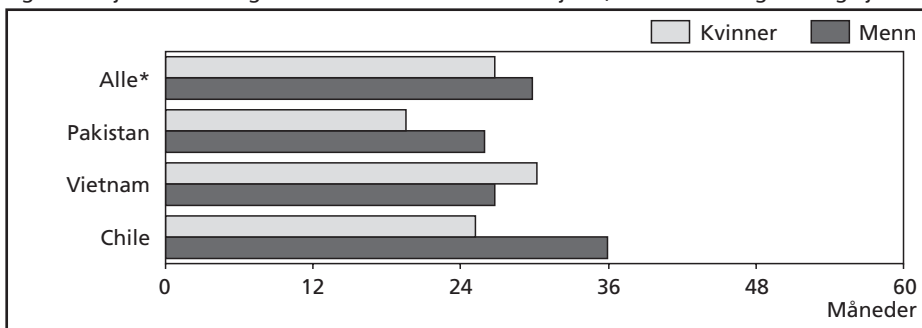
I tillegg til at kvinner sjeldnere har arbeid utenfor hjemmet enn menn, jobber de oftere deltid (se tabell 1.1). Tendensen er den samme blant etnisk norske kvinner, men forskjellen mellom menn og kvinner i den gruppen er mindre markant enn blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere. Det er rimelig å fortolke den høye andelen deltidsarbeidende kvinner som en konsekvens av at kvinner i de gruppene vi kartlegger tradisjonelt har hatt hovedansvaret i hjemmesfæren, mens forsørger-

ansvaret og dermed også yrkesaktiviteten ivaretas av mannen. Å arbeide deltid representerer like fullt en mindre tett tilknytning til arbeidslivet enn hel stilling.

Som figur 6.3 illustrerer, har yrkesaktive kvinner med bakgrunn fra Pakistan og Chile i gjennomsnitt hatt sin hittil siste jobb i kortere tid enn mennene. Forklaringen er trolig at de kommer senere inn på arbeidsmarkedet, blant annet på grunn av graviditet og omsorg for barn og familie – noe jeg kommer tilbake til om litt. Blant personer med vietnamesisk bakgrunn har kvinnene hatt siste jobb noe lenger enn mennene.

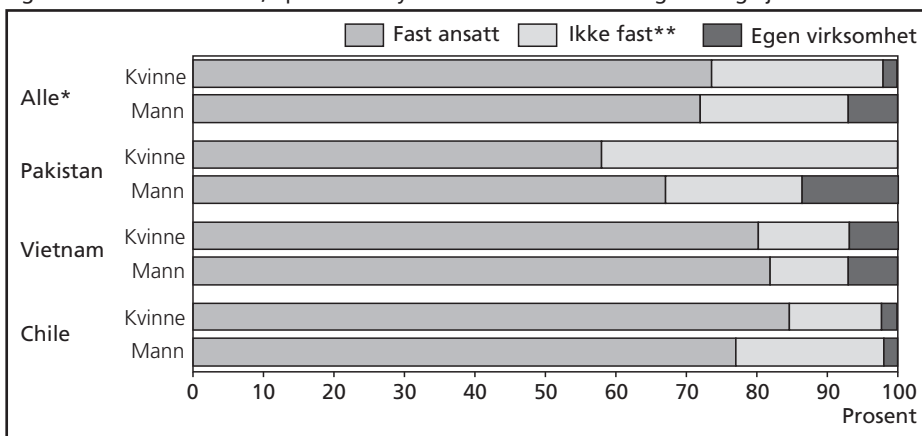
På tross av kortere arbeidstid, ser det ved første øyekast ut til at de kvinnene som er yrkesaktive, har en like *stabil* tilknytning til arbeidsmarkedet som menn.

Figur 6.3 Gjennomsnittlig antall måneder i nåværende jobb, etter landbakgrunn og kjønn



* Inkluderer somaliere og marokkanere.

Figur 6.4 Ansettelsesform, i prosent av yrkesaktive etter landbakgrunn og kjønn



* Inkluderer somaliene og marokkanerne i utvalget.

** Omfatter kategoriene «Ansatt for en begrenset periode», «Ekstrahjelp/Vikar» og «Ingen avtale/Arbeidskontrakt».

Som figur 6.4 illustrerer oppgir i gjennomsnitt noe over 70 prosent av de yrkesaktive i utvalget – både kvinner og menn – at de er fast ansatt. Spesielt blant personer med pakistansk opprinnelse er det en klar tendens til at kvinnene langt oftere enn menn er ansatt for begrensede perioder, som ekstrahjelp eller uten avtale eller kontrakt. Pakistanske menn er ikke fast ansatt i større grad enn kvinnene, men de arbeider langt oftere i egen virksomhet, og har dermed trolig større innflytelse på egen arbeidssituasjon. Kvinner av chilensk opprinnelse er derimot fast ansatt i noe større grad enn menn. Syttititre prosent av de yrkesaktive mennene og 79 prosent av de yrkesaktive kvinnene tror ikke at de står i fare for å miste jobben i løpet av det neste året. Tendensen til at kvinner i noe større grad enn menn opplever at jobben er trygg, er den samme både blant personer med pakistansk, vietnamesisk og chilensk opprinnelse.

Sektor- og bransjetilknytning

Generelt er arbeidstakere med ikke-vestlig opprinnelse overrepresentert i arbeidsintensive næringer som sysselsetter mange ufaglærte for eksempel innenfor renhold eller hotell- og restaurantdrift. Fra tidligere undersøkelser vet vi at enkelte etniske grupper etablerer seg i spesielle segmenter av arbeidslivet (se f.eks Djuve og Hagen 1995:145–153, Vassenden 1996:120–122). Tamilene fikk for eksempel tidlig en posisjon innenfor renholdsbransjen i Oslo – en tendens som var selvforsterkende fordi venner og bekjente fungerte som en viktig rekrutteringskanal.

I vårt materiale finner vi (figur 5.2) at kvinner særlig arbeider innenfor næringer som er knyttet til omsorg, barnehager, undervisning og tjenesteyting innen hotell- og restaurantdrift. Blant mennene i utvalget var det større spredning i bransje- og næringstilknytning. De yrkesaktive kvinnene i materialet er dessuten i større grad enn menn ansatt innenfor kommunal eller statlig sektor (vedleggstabell 6.1).

Mulighet til å praktisere norsk på jobben

Hvilke arbeidsoppgaver den ansatte har og hvem hun har kontakt med på jobben, vil påvirke mulighetene for å utvikle norskferdighetene og dermed også for å avansere i arbeidsmarkedet. Vårt utvalg er for lite til at det gir mening å splitte opp hvem som bruker norsk på jobben etter hva slags type jobb de har, og innenfor hvilken bransje. Det er likevel all grunn til å tro at enkelte yrker gir større anledning til å utvikle norskferdighetene enn andre. Spørsmålet her blir derfor om de yrkesaktive kvinnene i vårt utvalg i mindre grad enn mennene har muligheter til å praktisere norsk på jobben, og om de benytter seg av disse mulighetene i ulik grad. Problemstillingen er aktuell av flere årsaker. For det første har vi sett at ikke-vestlige kvinner generelt er ansatt i en annen, og noe snevrere del av det norske arbeidsmarkedet enn menn av samme opprinnelse. For det andre kom det fram under de kvalitative intervjuene vi gjennomførte med somaliske og marokkanske kvinner, at kravene

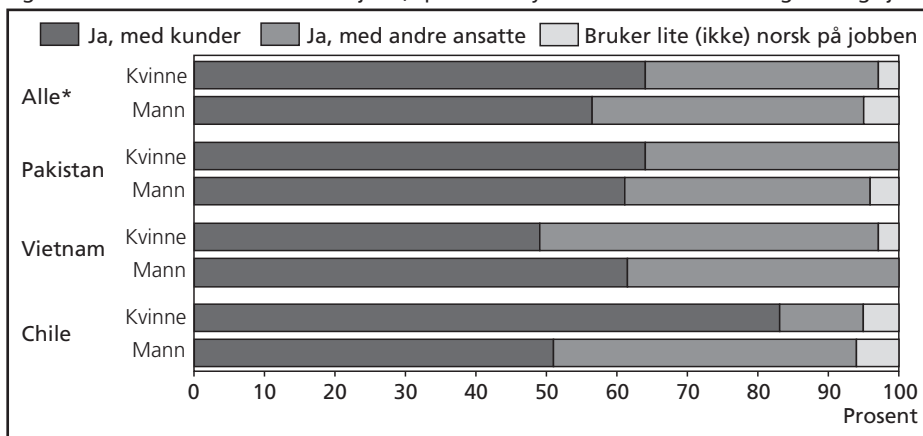
til kvinners ærbarhet kan innebære begrensninger på hvilke typer jobber de vil (eller får lov til å) ta utenfor hjemmet. Kvinnedominerte arbeidsplasser, for eksempel barnehager, og arbeidsplasser hvor en ikke kommer i direkte kontakt med fremmede menn, for eksempel renholdsarbeid utenom vanlig arbeidstid, ble trukket fram som eksempler.

Hvem en arbeider sammen med, og ikke minst hvem av arbeidskollegaene en velger å ta kontakt med, har betydning for hvor mye norsk en vil praktisere på arbeidsplassen. Nærmere syv av ti yrkesaktive i vårt utvalg oppgir at de nærmeste arbeidskollegaene kommer fra Norge. Her finner vi ikke statistisk sikre forskjeller verken i forhold til arbeidstakernes landbakgrunn eller kjønn (se vedleggstabell 6.2). Et flertall oppgir også at de er mest sammen med nordmenn på jobben, men her ser det ut til at chilenerne i noe større grad enn de andre er mest sammen med nordmenn. Heller ikke i forhold til hvem de yrkesaktive er mest sammen med, finner vi forskjeller mellom menn og kvinner (se vedleggstabell 6.2).

På tross av at så mange som tre av ti ikke har etniske nordmenn som nærmeste kollegaer, er det forsvinnende få som sier at de ikke har behov for å snakke norsk på jobben, enten med kunder eller med andre ansatte.

Som figur 6.5 viser oppgir total sett bare fem prosent av mennene og tre prosent av kvinnene at de bruker lite eller ikke noe norsk på jobben. Dette tyder på at de kvinnene som er yrkesaktive har like gode muligheter til å praktisere norsk på jobben gjennom kontakt med norskspråklige kollegaer eller kunder som sine mannlige kollegaer. På den andre siden er det overraskende få som sier at de bruker lite eller ikke noe norsk på jobben, og det kan være grunn til å spørre hvordan spørsmålet er blitt tolket. Det kan være slik at intervjuobjektene enten synes det er

Figur 6.5 Bruk av norsk i nåværende jobb, i prosent av yrkesaktive etter landbakgrunn og kjønn



* Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

ubehagelig å «innrømme» at de snakker lite norsk på jobben, eller at de har tolket spørsmålet dit hen at svært begrenset bruk – for eksempel et «Hei» når de kommer på jobben – er tilstrekkelig til at de kan svare at de bruker norsk.

Oppsummering

- Kvinner er sjeldnere i arbeid enn menn både i den etnisk norske befolkningen og blant flyktninger og innvandrere. Samtidig viser det seg at både yrkesaktiviteten totalt sett og kjønnsforskjellene i yrkesaktivitet varierer avhengig av landbakgrunn.
- Blant første generasjons innvandrere mellom 16 og 74 år er 56 prosent av de chilenske kvinnene yrkesaktive, 46 prosent av de vietnamesiske, 31 prosent av de marokkanske, 25 prosent av de pakistanske og bare 19 prosent av de somaliske. Forskjellene i yrkesaktivitet mellom menn og kvinner er størst blant personer med somalisk, pakistansk og marokkansk landbakgrunn.
- Av de yrkesaktive brukte både kvinner som kom til Norge gjennom familiegjenforening og som flyktninger i gjennomsnitt ett år lenger enn menn med samme landbakgrunn på å skaffe seg jobb.
- De kvinnene som er eller har vært yrkesaktive i vårt utvalg arbeider i mye større grad deltid enn menn med tilsvarende landbakgrunn. Med hensyn til hvor stabil tilknytningen til yrkeslivet er, finner vi imidlertid færre forskjeller mellom menn og kvinner, med et lite unntak for pakistanerne, hvor kvinner ser ut til å ha mer ustabile arbeidsforhold enn menn.
- Kvinnene i utvalget arbeider innenfor en mer begrenset del av arbeidsmarkedet enn menn, og er dessuten i større grad ansatt innenfor kommunal eller statlig sektor.
- Yrkesaktive kvinner praktiserer norsk på jobben, enten med kolleger eller kunder, i like stor grad som yrkesaktive menn.

Den viktigste konklusjonen å trekke fra disse dataene, er at den store forskjellen i faktisk yrkesaktivitet illustrerer at det finnes barrierer for ikke-vestlige kvinners yrkesaktivitet, som skiller seg både fra dem som møter norske kvinner og fra dem som møter menn av samme opprinnelse som dem selv.

6.2 Har kvinner lavere kvalifikasjoner enn menn?

En av de mest brukte forklaringene på den lave yrkesdeltakelsen blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere er at de har mindre av de kvalifikasjonene som er relevante for å lykkes i det norske arbeidsmarkedet. Hvis denne forklaringen er riktig, kan vi forvente at personer og grupper med høy yrkesdeltakelse – i vår sammenheng menn – også har bedre kvalifikasjoner enn de med lav yrkesdeltakelse – altså kvinner. Her vil jeg rette søkelyset både mot hvilke kvalifikasjoner kvinner og menn har med seg når de kommer til Norge, og i hvilken grad de deltar i utdannings-, kurs eller annen opplæringsvirksomhet etter at de kommer til Norge.

Utdanning fra hjemlandet

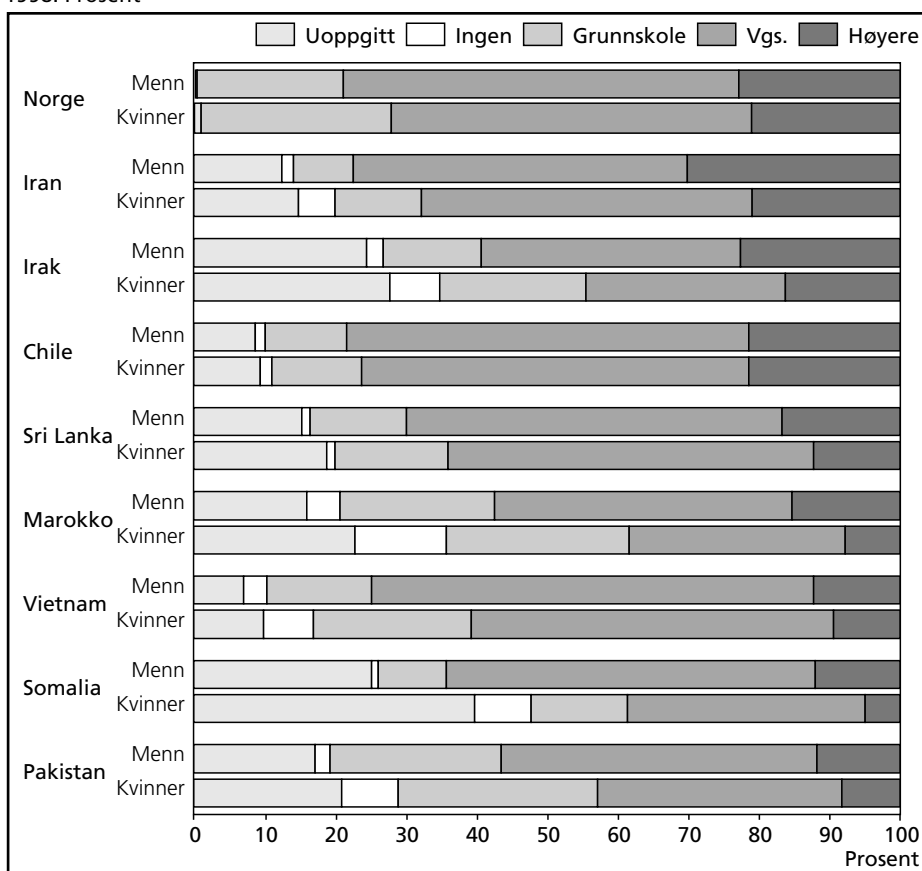
Utdanning er kanskje det viktigste en person kan skaffe seg for å oppnå en god, materiell levestandard. Liten eller ingen skolebakgrunn vil påvirke mulighetene i det norske arbeidslivet både i seg selv og gjennom å gjøre det vanskeligere å lære seg norsk. I mange land er det slik at kvinner langt oftere enn menn står helt uten skolegang (Statistisk sentralbyrå 2000). Dette er også tilfellet i deler av innvandrerbefolkningen i Norge.

Spesielt blant flyktninger og innvandrere fra Marokko, Vietnam, Somalia og Pakistan er det markert flere kvinner enn menn som ikke har noen utdanning. Blant flyktninger og innvandrere fra Chile er det imidlertid ingen markerte forskjeller mellom kvinners og menns utdanningsnivå. Andelen helt uten utdanning er høyest blant marokkanske kvinner, hvor hele 13 prosent ikke har noen skolebakgrunn i det hele tatt. Blant somalierne er det verdt å merke seg at en svært høy andel, spesielt blant kvinnene, ikke har oppgitt noen utdanning. Statistisk sentralbyrås vurdering er at tallene de presenterer dermed gir et minimumsbilde av utdanningsnivået.³ Samtidig har det på grunn av lange perioder med borgerkrig i Somalia vært liten mulighet til å gjennomføre noe kontinuerlig utdanningsløp, noe som blant annet har gitt seg utslag i at norske myndigheter har store problemer med å framskaffe dokumentasjon på kvaliteten på utdanningen derfra (SEIF 2002).

³ «Andelen med uoppgitt utdanning varierer mye med landbakgrunn, og er minst for norskfødte med 0,5 prosent, og størst for personer med Somalia som landbakgrunn med 31,5 prosent. Uoppgittandelen er tatt med i tabellene som egen gruppe. Oversikten over høyeste fullførte utdanning som presenteres her, er derfor minimumstall. Før spørreskjemaundersøkelsen som nylig er gjennomført for å forbedre statistikken var uoppgittandelen oppe i over 90 prosent for noen land. Frafallet er fulgt opp nøye, og det viste seg at det var lettest å få inn postale svar fra gruppen som ikke har fullført noen utdanning og gruppen med utdanning på universitets- og høyskolenivå eller videregående skolenivå.» (Statistisk sentralbyrå 2000).

Utdanningsnivået ser ut til å ha større betydning for kvinners yrkesaktivitet enn for menns, en tendens vi også gjenfinder i den etnisk norske befolkningen (Vikan 2001). Forskjellen i yrkesaktivitet er større mellom kvinner med lav og høy utdanning, enn mellom menn med lav og høy utdanning. Dette gjelder også etter at vi har tatt høyde for betydningen av andre forhold som alder, helse, omsorgsoppgaver, landbakgrunn, norskerferdigheter og botid.⁴ Det er liten grunn til å tro at den sterke effekten av utdanning skyldes at norske arbeidsgivere diskriminerer høyt utdannede kvinner i mindre grad enn høyt utdannede menn. Høyt utdannede kvinner vil dessuten møte de samme institusjonelle barrierer som menn i form

Figur 6.6 Personer 16 år og over, etter høyeste fullførte utdanning, kjønn og landbakgrunn. 1998. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå 2000.

* I lys av at innvandrerbefolkningen er ung, sammenliknet med den norske befolkningen, underreporterer denne tabellen til en viss grad forskjellene i utdanningsnivå (jf. også fotnote 1).

⁴ Se regresjonstabell 6a og 6b, samt kapittel 5.

av omfattende godkjenningsordninger for utdanning tatt i utlandet. Derimot kan det tenkes at en del av de kulturelt betingede barrierene for kvinners yrkesaktivitet reduseres i de miljøer og sosiale lag hvor kvinnene gjennomfører en høyere utdanning. Som vi har sett er det relativt få kvinner i enkelte av de gruppene vi har undersøkt som har gjennomført en høyere utdanning. Vi har ikke stort nok data-materiale til å undersøke hvilken bakgrunn disse kvinnene har, men det er grunn til å tro at de kommer fra sosiale lag og miljøer hvor synet på kvinners yrkesaktivitet er mindre tradisjonelt enn ellers. I tillegg er det grunn til å tro at utdanning både øker muligheten til å finne arbeid og behovet for å bruke utdanningen i en jobb (Kohn 1969). Kvinner som har gjennomført en høyere utdanning, vil trolig ha sterkere ønske om å være yrkesaktive enn kvinner med lav eller ingen utdanning.

Oppsummering

- Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at utdanningsnivået blant flyktninger og innvandrere fra Somalia, Marokko, Vietnam og Pakistan generelt sett er lavere enn for de fleste andre flyktning- og innvandregruppene.
- Tall fra Statistisk sentralbyrå viser videre at kvinner fra Somalia, Marokko, Vietnam og Pakistan totalt sett har lavere utdanning enn menn med samme landbakgrunn som dem selv. Blant personer med chilensk landbakgrunn er kjønnsforskjellene i utdanningsnivå derimot svært små.
- Blant kvinner øker høy utdanning sannsynligheten for å være yrkesaktiv i større grad enn blant menn. Forskjellen i yrkesaktivitet er større mellom kvinner med lav og høy utdanning enn mellom menn med lav og høy utdanning, også etter at det er tatt høyde for alder, helse, omsorgsoppgaver, botid, landbakgrunn og norskerferdigheter.

Kurs- og utdanningsvirksomhet i Norge

Djuve og Hagen (1995:93) konkluderte i sin levekårsundersøkelse blant flyktninger i Oslo med følgende spissformulering om forholdet mellom «utenlandsk» og «norsk» utdanning:

«Veien inn til arbeid går ikke via hvilke norske eller utenlandske eksamener man har, men om man har et norsk papir eller ikke.»

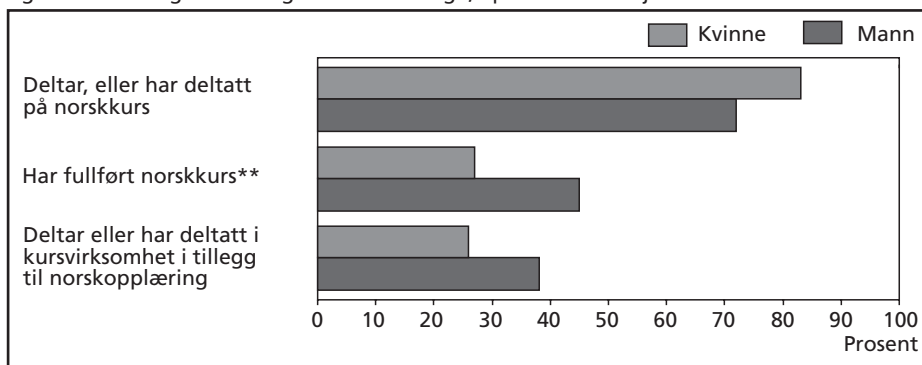
Bakgrunnen var funn som viste at yrkesdeltakelsen blant dem som har avlagt en eksamen i Norge var nesten dobbelt så høy som for grupper uten eller med ufullført utdanning, og helt uavhengig av hvor mange års utdanning de hadde med seg fra hjemlandet (ibid). Forklaringen er trolig at norske papirer, enten det er eksamen

fra Norge eller godkjenning av gjennomført utdanning i hjemlandet, er med på å redusere den risikoen arbeidsgivere opplever ved å ansette personer med en formalkompetanse de synes det er vanskelig å vurdere. I tillegg vil arbeidsgivere som etterspør ukvalifisert arbeidskraft kanskje være mindre opptatt av søkerens formelle kvalifikasjoner enn hans eller hennes kulturelle (inkludert språklige) kompetanse. Om en jobbsøker kan legge fram et norsk dokument, vil det antagelig oppfattes som en dokumentasjon på at søkeren har tilegnet seg noe slik kulturell kompetanse (ibid). Antagelsen om at dokumentert kompetanse fra Norge gjør det lettere for ikke-vestlige flyktninger og innvandrere å få arbeid, støttes også av senere undersøkelser (se Djuve m.fl. 2001). Det er dermed svært interessant å undersøke om kvinner i mindre grad enn menn skaffer seg «norske papirer» gjennom kurs og annen utdanningsaktivitet.

Deltakelse i norskopplæring og kursvirksomhet

En av de mest grunnleggende kvalifikasjonene for å få arbeid i Norge er norskerdigheter. Alle flyktninger og innvandrere får tilbud om norskundervisning, noe syv av ti menn og åtte av ti kvinner i vårt utvalg har benyttet seg av. Samtidig har vi sett (jf. kapittel 3) at det er langt færre kvinner enn menn som fullfører norskundervisningen og dermed skaffer seg dokumentert norskkompetanse. Hvis vi forstår «fullført norskundervisning» som at deltakeren enten skal ha brukt opp timetallet,⁵ ha bestått språkprøven og/eller ha gått videre til det ordinære utdanningssystemet, finner

Figur 6.7 Kurs- og utdanningsaktivitet i Norge, i prosent etter kjønn*



* Forskjeller mellom menn og kvinner etter hvilken landbakgrunn de har, er av plassensyn presentert i vedleggstabell 6.5.

** «Fullført» er her definert som å ha brukt opp timetallet, bestått språkprøven eller gått videre til det regulære utdanningssystemet.

⁵ Majoriteten av deltakerne i denne intervjuundersøkelsen gikk på norskundervisning under gammel ordning – jamfør kapittel 2.

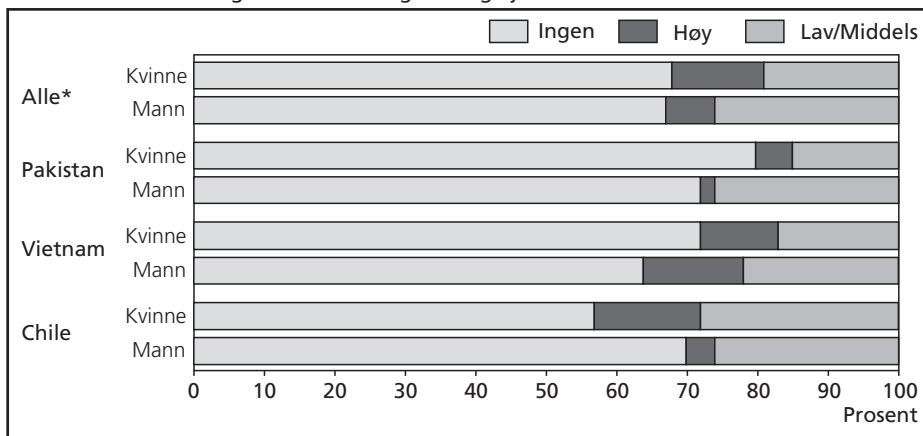
vi at 45 prosent av mennene fullførte, mot bare 27 prosent av kvinnene. Spesielt blant somalierne og chilenerne fullfører menn i større grad enn kvinner. I disse to gruppene er det henholdsvis 30 og 23 prosentpoengs forskjell i fullføringsgrad (se vedleggstabell 6.6).⁶

Vi finner også at kvinner i langt mindre grad enn menn deltar i kursvirksomhet ved siden av eller etter gjennomført norskundervisning. Trettiåtte prosent av mennene mot 26 prosent av kvinnene oppgir at de har deltatt i kursvirksomhet eller kvalifisering i tillegg til norskopplæring. Menn har deltatt på kurs oftere enn kvinner i alle de gruppene som er med i undersøkelsen. De største forskjellene finner vi mellom menn og kvinner med vietnamesisk bakgrunn, men også blant somaliere er forskjellene markerte (se vedleggstabell 6.5). At forskjellen mellom menn og kvinner med pakistansk landbakgrunn er lite markert sammenliknet med de andre gruppene, kan ha sin forklaring i at pakistanske menn i større grad enn andre grupper rekrutteres direkte til arbeid når de kommer til Norge, og at kursvirksomhet ut over grunnleggende norskundervisning dermed blir mindre aktuelt.

Ordinær utdanning i Norge

I tråd med antagelsen om at «norske papirer» antyder at jobbsøkere har skaffet seg en viss kulturell kompetanse i tillegg den til formalkompetansen selve papiret viser til, er også utdanning innenfor det ordinære, norske utdanningssystemet relevant. Tallene som presenteres her, bør likevel behandles med en viss forsiktighet i lys av

Figur 6.8 Utdanning innenfor det norske utdanningssystemet*, i prosent av personer over 16 år ved ankomst til Norge etter landbakgrunn og kjønn.



* Innenfor det ordinære utdanningssystemet fra grunnskole og opp til universitetsnivå.

** Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

⁶ Samtidig kan det være verdt å merke seg at chilenske kvinner i større grad enn somaliske sluttet på norskundervisningen fordi de fikk arbeid.

at vi trolig har en større andel såkalt ressurssterke personer i vårt utvalg enn i det som finnes i universet (se nærmere diskusjon i vedlegg 1). I praksis betyr det at vi trolig finner høyere andeler som har avlagt en eksamen innenfor det norske utdanningssystemet enn det som er tilfelle for befolkningsgruppen som helhet. Det kan også være at denne skjevheten vil føre til en underrapportering av eventuelle kjønnsforskjeller. Med disse to forbeholdene in mente er det imidlertid ingen grunn til ikke å se nærmere på utdanningsaktiviteten.

Hvis vi tar utgangspunkt i de som var eldre enn 16 år ved ankomst til Norge, er det om lag tre av ti menn som har avlagt minst en eksamen i norsk skolevesen.⁷ Her er det relativt små forskjeller etter hvilken landbakgrunn intervjuobjektene har, selv om vietnamesiske menn synes å ha en noe lavere utdanningsaktivitet enn pakistansere og chilenerne – de andre to gruppene vi har tallmessig grunnlag for å skille etter kjønn. Blant kvinnene utmerker chilenerne seg med relativt høy utdanningsaktivitet, også sammenliknet med chilenske menn. Her har noe over fire av ti avlagt minst en eksamen på norsk skole, og tre av dem på høyskole eller universitetsnivå.

Blant kvinner med pakistansk eller vietnamesisk bakgrunn er utdanningsaktiviteten lavere enn blant menn. Bare to av ti pakistanske kvinner i utvalget har avlagt en eksamen på norsk skole, fem prosent har lav eller middels utdanning, mens 15 prosent oppgir utdanning på høyskole- eller universitetsnivå. Blant vietnameserne er det noe flere kvinner enn blant pakistanerne som har tatt utdanning i Norge, men forskjellene mellom vietnamesiske menn og kvinners utdanningsnivå ligger på det samme nivået.

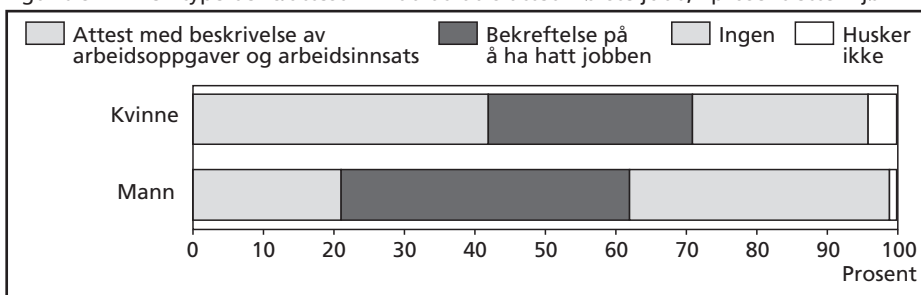
Dokumentert arbeidserfaring

Bekreftelser eller attester på tidligere arbeidsforhold i Norge er et viktig utgangspunkt når arbeidsgivere skal vurdere hvem de ønsker å ansette. Godt skussmål fra tidligere arbeidsgivere reduserer risikoen nye arbeidsgivere opplever ved å ansette personer de ellers vet lite om.

At så mange som tre av ti ikke har fått noen form for dokumentasjon på avsluttet arbeidsforhold, er bekymringsfullt. En forklaring kan være at arbeidstakere som er nye i Norge ikke er kjent med betydningen av dokumenterte arbeidsforhold når de skal søke ny jobb, og dermed ikke sørger for å skaffe seg attest ved avslutning av

⁷ Skillet ved 16 år er satt ut fra en forutsetning om at flertallet av de flyktningene og innvandrerne som var yngre enn det da de kom til Norge, har vært innom den norske grunnskolen uavhengig av om de er menn eller kvinner og av hvilket utdanningssystem som fantes på utvandringstidspunktet i hjemlandet. Å inkludere dem i denne tabellen ville dermed kunne skjule eller dempe eventuelle kjønnsforskjeller i utdanningsaktivitet. Det kan også være ulemper ved å ta ut denne gruppen av analysen; for eksempel kan det være slik at enkelte pakistanske gutter som kom til Norge tidlig på 1970-tallet gikk rett ut i arbeid også om de var 16 år eller noe yngre. Vi vurderer det likevel slik at skjevhetene blir minst ved gjeldende avgrensning.

Figur 6.9 Hvilken type bevis/attest fikk du da du sluttet i første jobb, i prosent etter kjønn.



arbeidsforhold. Det er også naturlig å spørre – ikke minst for potensielle nye arbeidsgivere – om mange slutter i jobben på en vanskelig eller konfliktfylt måte. Figur 6.9 viser at kvinnene, i det minste da de avsluttet sitt første arbeidsforhold i Norge, oftere fikk en form for dokumentasjon av arbeidsforholdet enn menn. De fikk dessuten oftere enn menn grundig dokumentasjon med beskrivelse av arbeidsoppgaver og arbeidsinnsats. Den viktigste forklaringen på kjønnsforskjellen er trolig at kvinner i større grad enn menn er ansatt i det offentlige, som generelt har mer formelle rutiner i forhold til å gi attester enn privat sektor.

Oppsummering

- Kvinner starter på norskopplæring oftere enn menn, men fullfører i langt mindre grad. De deltar også sjeldnere på kurs parallelt med eller etter norskundervisningen.
- Det ser også ut til å være kjønnsforskjeller med hensyn til utdanningsaktivitet innenfor det ordinære, norske utdanningssystemet. Mens kvinner med chilensk landbakgrunn tar utdanning i Norge noe oftere enn menn med samme landbakgrunn, er det motsatte tilfellet for kvinner med pakistansk eller vietnamesisk opprinnelse.
- Kvinner får i større grad enn menn en formell dokumentasjon etter avsluttede arbeidsforhold.

Dårligere norskferdigheter – og mindre behov for å kunne norsk?

Påstanden om at det er lave kvalifikasjoner som er forklaringen på at flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land har lavere yrkesdeltakelse enn andre, knyttes vanligvis tett opp til norskferdigheter. Kan man lite, eller ikke noe norsk, er det vanskelig å finne arbeid. Myndighetene satser derfor på norskundervisning som et av de viktigste integreringstiltakene. Kvinner oppgir jevnt over dårligere muntlige og skriftlige norskferdigheter enn menn når de blir bedt om å vurdere sitt eget nivå ut

fra gitte kriterier⁸ (se vedleggstabell 6.3 og 6.4) og det er rimelig å anta at dette er en del av forklaringen på at yrkesaktiviteten blant kvinnene er så mye lavere enn blant mennene. Samtidig er dette en konklusjon som er lite egnet til å utforme virksomme tiltak for å bedre kvinnenes norskkferdigheter og dermed også muligheter på arbeidsmarkedet. Det neste spørsmålet som bør stilles, er derfor *hvorfor* kvinners norskkferdigheter er dårligere enn menns.

For det første bekrefter vårt datamateriale funn fra andre undersøkelser som viser at kvinner i større grad enn menn avbryter norskundervisningen (Steen-Olsen 2001:153). De bruker dermed generelt lengre tid på å nå fram til eventuelle språkprøver, og fullfører dessuten kursene i mindre grad enn menn. Våre data tyder på at det å fullføre norskundervisningen bidrar til å heve norskkunnskapene fra lavt til middels ferdighetsnivå, og manglende fullføring blant kvinner kan dermed være noe av forklaringen på at de generelt oppgir dårligere språkferdigheter enn menn. En forklaring på den lave gjennomføringsgraden blant kvinnene, og ikke minst på de stadige avbruddene, er graviditet og omsorg for små barn. Steen-Olsen konkluderer i sin undersøkelse med at avbrutte kursløp i hovedsak er et kvinneproblem som er relatert til kvinners livssituasjon, og argumenterer mellom annet for at tilgangen på barnetilsyn må bli bedre (2001:174).

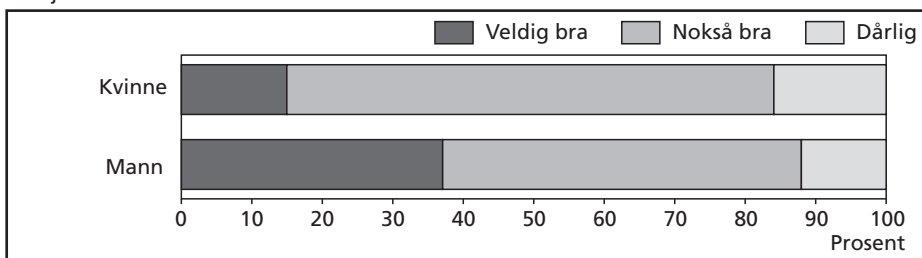
En annen forklaring kan imidlertid være at kvinner et stykke på vei har andre mål med deltakelsen i norskundervisningen enn menn. Steen-Olsens undersøkelse trekker fram ønsket om å få bedre arbeid eller å få arbeid, kontakt med nordmenn, delta i norsk samfunnsliv og å hjelpe familie og venner som de viktigste begrunnelsene deltakerne i norskundervisningen gir for å lære norsk. Undersøkelsen skiller imidlertid ikke på kjønn. Kvalitative intervjuer og fokusgruppesamtaler vi har gjennomført tydet på at mens menn ønsket å bruke norskkunnskapene til videre utdanning eller jobb, la kvinnene generelt større vekt på språket som en barrierebryter i sosiale sammenhenger – de ønsket å få et redskap for å bli lettere kjent med andre mennesker. Med en slik begrunnelse for deltakelse på norskkurs, blir behovet for formelle språkprøver og faktisk fullføring av mindre betydning enn hvis hensikten er å skaffe studiekompetanse eller lønnet arbeid. At kvinnene i større grad enn menn legger vekt på de sosiale aspektene ved det å kunne noe norsk, er antagelig en konsekvens av at mange av dem ikke ser for seg at de skal være yrkesaktive i Norge – i det minste ikke før de er ferdige med småbarnsfasen. Jeg vil komme nærmere til-

⁸ Som vi har vært inne på tidligere, kan det være problematisk å sammenlikne egenvurdering av norskkferdigheter på tvers av grupper med ulik landbakgrunn, fordi de spurte kan ha en tendens til å vurdere sine egne ferdigheter i forhold til andre med samme landbakgrunn. Det er imidlertid mindre grunn til å tro at et «etnisk betinget» sammenlikningsgrunnlag vil utgjøre noe problem når det gjelder forskjellene mellom kvinner og menns egenvurdering. På den andre siden kan det være systematiske forskjeller mellom hvordan menn og kvinner vurderer sine ferdigheter, som vi ikke får tatt høyde for her.

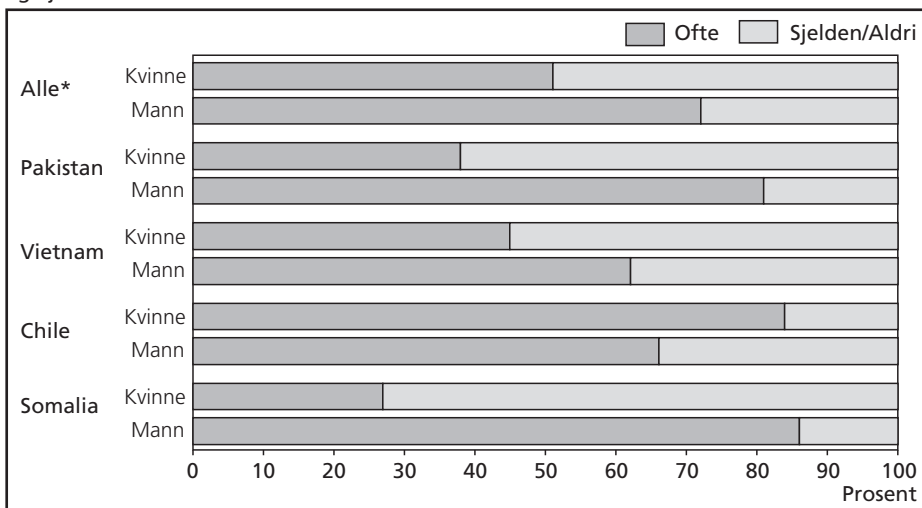
bake til holdninger knyttet til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser under avsnitt 6.3.

For det tredje så vi at de som er blitt gode i norsk, i større grad er yrkesaktive enn de som har dårligere norskkferdigheter. Vi trakk den konklusjonen at å praktisere norsk er viktig for å utvikle gode ferdigheter, og det er derfor rimelig å anta at noe av forklaringen på forskjellene vi finner i ferdighetsnivå ligger nettopp i kvinnes lave yrkesaktivitet. Samtidig viser det seg at de kvinnene som står utenfor arbeidslivet har svakere norskkferdigheter enn menn som står utenfor, mens forskjellene langt på vei forsvinner når vi sammenlikner menn og kvinner som er yrkesaktive.⁹ Sistnevnte er ikke overraskende, i lys av at yrkesaktive kvinner oppgir like gode muligheter til å praktisere norsk på arbeidsplassen som menn.

Figur 6.10 Muntlige språkferdigheter blant personer som ikke er i lønnet arbeid, i prosent etter kjønn.



Figur 6.11 Bruk av norsk i dagliglivet (utenom i jobbsammenheng), i prosent etter etnisitet og kjønn.



* Inkluderer marokkanerne i utvalget.

⁹ Dette funnet sammenfaller med undersøkelser som er gjort av Djuve og Hagen (1995:155).

Forklaringen på at menn i større grad enn kvinner bruker norsk i dagliglivet, kan være at menn i enkelte grupper har en mer utadvendt rolle i forhold til samfunnet til tross for at de er yrkespassive, og at mulighetene for å praktisere norsk derfor er større enn for yrkespassive kvinner. Kvinner fra Pakistan, Vietnam og Somalia oppgir langt sjeldnere enn menn med samme landbakgrunn at de ofte bruker norsk i dagliglivet, noe som støtter antagelsen om mannens mer fremtredende rolle på arenaer utenfor hjemmet i disse gruppene.

Det er bekymringsfullt at så mange kvinner har svart at de sjelden eller aldri bruker norsk i dagliglivet. Blant de somaliske kvinnene i utvalget er det flere enn syv av ti som sier at de sjelden eller aldri benytter norsk i dagliglivet, blant pakistanske kvinner gjelder dette seks av ti, og blant vietnamesiske kvinner mellom fem og seks av ti. Tallene sier både noe om en svært begrenset kontaktflate inn i det norske samfunnet og om lite rom for å bli god i norsk for yrkespassive kvinner.

Kvinnene i vårt utvalg oppgir dårligere norskerferdigheter enn menn, og jeg har antydnet tre forklaringer på dette: for det første at kvinner i mindre grad enn menn fullfører norskundervisningen, og i langt større grad har avbrutte – det vil si lite sammenhengende – kursløp. For det andre at gode språkerferdigheter er avhengig av at teoretisk lærdom også praktiseres, enten på jobben eller i dagliglivet – og at kvinner i enkelte grupper kommer svært dårlig ut her. For det tredje at kvinners motivasjon for å lære norsk i enkelte grupper skiller seg fra menns fordi tilegnelsen av norskerferdigheter i større grad vil være motivert ut fra sosiale behov, ikke ønske om å ta videre utdanning eller å finne lønnet arbeid. Behovet for å lære språket på en effektiv måte vil dermed kunne bli mindre viktig.

I forslagene til forklaringer på at kvinner jevnt over har dårligere norskerferdigheter enn menn, beveger vi oss dermed raskt over mot det vi har kalt kulturelt betingede barrierer, ikke bare for deltakelse i arbeidslivet, men også i norskundervisning, annen type kursvirksomhet og i samfunnsliv for øvrig. Det er en klar, offentlig målsetting at også kvinner som av ulike årsaker ikke er yrkesaktive, skal ha et minimum av norskerferdigheter. Mellom annet tilsier kvinnes sentrale rolle som omsorgsperson og oppdrager for barna at de bør ha norskerferdigheter som er gode nok. Alt tyder på at å praktisere det som læres på kurs, er viktig for å få slik kompetanse. Hvis kvinnene som ikke er yrkesaktive heller ikke praktiserer norsk i dagliglivet, vil ferdighetene holdes på et lavt nivå. Dette ser langt på vei ut til å være situasjonen i dag. Det er ikke uvanlig at kvinner går ut og inn av norskundervisning over en periode på mange år, uten at det avlegges språkprøve eller at norskerferdighetene blir målbart bedre. Som en av våre informanter formulerte seg:

«Jeg har bodd 7 år i Norge og begynte første gang på norskkurs 2 måneder etter at jeg kom til landet – likevel trenger jeg fortsatt tolk».

Selv om dårlige norskerferdigheter vil heve terskelen for yrkesdeltakelse i seg selv, virker det derfor mer hensiktsmessig å se barrierene for å utvikle norskerferdigheter og barrierene for å være yrkesaktiv i sammenheng. Vi mener at forklaringene på at kvinner jevnt over oppgir dårligere norskerferdigheter enn menn, langt på vei er de samme som forklarer hvorfor de i mindre grad er yrkesaktive. Et viktig aspekt ved dette er de føringer verdier, kultur og tradisjon, både i innvandrerbefolkningen og i den norske befolkningen, legger på enkeltindividers ønsker, utfoldelse og syn på egne muligheter – noe som vil være tema for neste delkapittel.

Konklusjon: Om kvinner og menns kvalifikasjoner

- Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har i all hovedsak mindre utdanning med seg i bagasjen ved ankomst til Norge enn menn av samme opprinnelse. I tillegg er det en betydelig andel i enkelte grupper som har så lite skoleerfaring at de er å regne som funksjonelle analfabeter. Dette vil åpenbart gjøre det til en vanskelig og tidkrevende prosess både å lære tilstrekkelig norsk og å tilegne seg andre kvalifikasjoner som kan gjøre dem aktuelle for det norske arbeidsmarkedet.
- Samtidig tyder flere undersøkelser på at høy utdanning fra hjemlandet ikke nødvendigvis gjør det lettere å få innpass på det norske arbeidsmarkedet. Kompliserte og omfattende krav til godkjenning av utdanning, kombinert med lav motivasjon for å ta arbeid langt under eget kompetansenivå, er av forklaringene som er trukket fram av ansatte i hjelpeapparatet. I forhold til «medbrakt» utdanning, ser de største barrierene først og fremst ut til å ramme de med svært høyt eller svært lavt utdanningsnivå.
- Kvinner kvalifiserer seg dessuten i mindre grad enn menn etter bosetting i Norge. De fullfører sjeldnere norskundervisningen, tar i mindre grad kurs og deltar i mindre grad i det ordinære norske utdanningssystemet. I lys av den vekten som tillegges norskkunnskaper og ikke minst «norske papirer», er dette viktig informasjon.
- Det interessante spørsmålet er likevel *hvorfor* vi finner lavere utdanningsaktivitet blant kvinnene enn blant menn. Vi har i første omgang pekt på to forhold: omsorgsoppgaver og motivasjon. Her er det imidlertid flere elementer som virker sammen, og i forsøkene på å forklare, beveger vi oss derfor raskt over mot det vi har kalt verdiforankrede barrierer for yrkesaktivitet – noe som er tema for neste delkapittel.

6.3 Verdiforankrede barrierer

Som vi tidligere var inne på, har en del av kvinnene vi intervjuet bestemte oppfatninger om hva slags jobber de kan ha, og når. Dette fenomenet er ikke ukjent i Norge. Det er ikke lenge siden visse typer jobber ble betegnet henholdsvis som mannfolk- og kvinnfolkarbeid. I løpet av de siste 30 årene har det dessuten skjedd en stor omveltning av norske kvinners daglige gjøremål i den livsfase de har små barn. Lars Gulbrandsen (1996) beskriver utviklingen på denne måten:

«I 1965 var det nærmest unntakstilfeller at mødre var yrkesaktive samtidig som de hadde små barn. I andre halvdel av 1960-åra startet småbarnsmødre sitt inn- tog inn i yrkeslivet. Veksten fortsatte på 1970-tallet, særlig i form av økt deltids- arbeid. Både på 1980-tallet og på 1990-tallet er det særlig heltidsarbeid som har økt. Fra midten av 1980-tallet har imidlertid veksten i småbarnsmødres samle- de yrkesfrekvens flatet ut, og synes foreløpig å ha stabilisert seg på et nivå der to av tre småbarnsmødre er yrkesaktive».

Oppfatninger om kvinners rolle kan ha stor betydning for kvinnenes ønske om, eller mulighet til, å ta arbeid utenfor hjemmet, og verdiforankrede holdninger er trukket fram som en mulig forklaring på den lave yrkesaktiviteten blant kvinner med ikke-vestlig bakgrunn. Vi vil diskutere dette, dels med utgangspunkt i kvantitative data som beskriver ulike gruppers holdninger til kvinners yrkesaktivitet i ulike livs- situasjoner og dels ut fra kvalitative intervjuer hvor vi er gått mer i dybden for å forsøke å belyse hvilke vurderinger kvinnene selv gjør i forhold til sin rolle som omsorgsperson i familien versus mer utadrettet virksomhet som lønnet arbeid.

Holdninger til kvinners yrkesaktivitet i grupper med ulik landbakgrunn

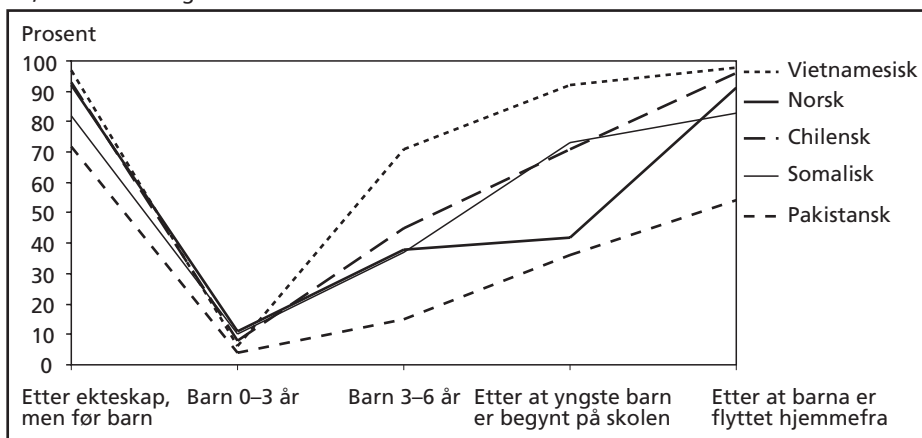
I denne rapporten har vi særlig rettet oppmerksomheten mot betydningen av norsk- kunnskaper, men også utdanning, helse, diskriminering, konjunkturer og andre forhold som kan ha innflytelse på yrkesaktivitet. Samtidig vil yrkesaktivitet også styres av synet på hva som er de naturlige rollene for henholdsvis kvinner og menn i ulike livsfaser. Datamaterialet bekrefter og styrker resultater fra andre undersøkelser som tyder på at holdningene til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser er klart betinget av landbakgrunn (se Djuve og Pettersen 1998, Kavli 2001).

Nesten åtte av ti personer med pakistansk bakgrunn, mot bare to av ti med norsk bakgrunn, mener at mor bør være hjemme mens hun har barn mellom null og tre år. Fire av ti med pakistansk bakgrunn mener at mor også bør være hjemme når familien har barn mellom tre og seks år, men etter dette øker antallet som mener at mor kan arbeide hel- eller deltid. På spørsmål om mors yrkesdeltakelse etter at bar- na er flyttet hjemmefra, er det like fullt bare noe over halvparten som mener at mor

bør arbeide heltid. Pakistanerne peker seg dermed ut som de mest tradisjonelt orienterte i vår undersøkelse.

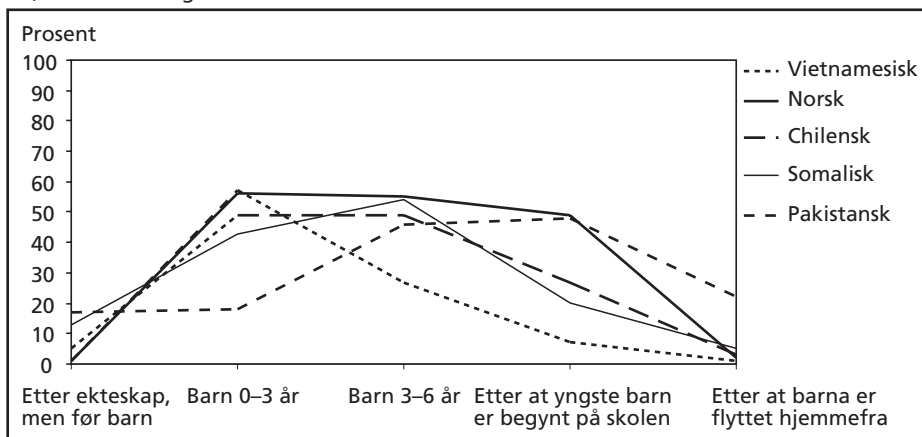
Også blant personer med somalisk landbakgrunn finner vi det vi betegner som et tradisjonelt syn på kvinners yrkesaktivitet, om enn i mindre grad enn blant pakistanerne.¹⁰ Åtte av ti mener kvinner kan arbeide full tid før de har fått barn og

Figur 6.12 Prosent som mener kvinner kan/bør arbeide **heltid** utenfor hjemmet i ulike livsfaser, etter landbakgrunn*.



* Tall for etniske nordmenn er hentet fra Kavli 2000.

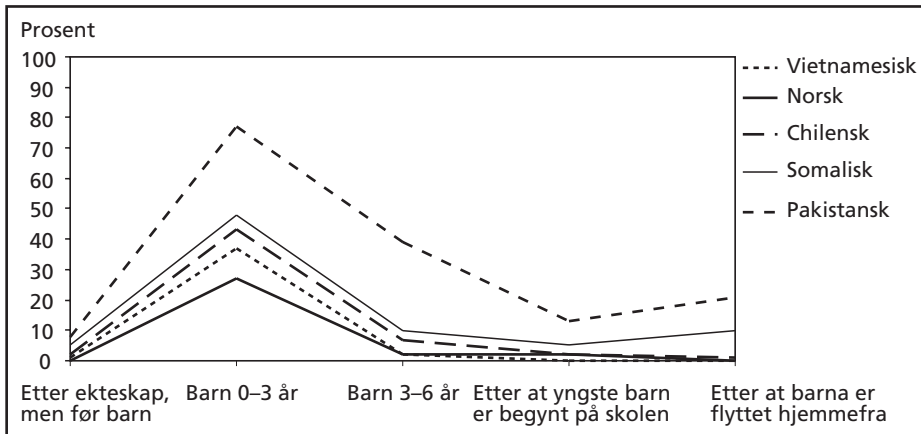
Figur 6.13 Prosent som mener kvinner kan/bør arbeide **deltid** utenfor hjemmet i ulike livsfaser, etter landbakgrunn*.



*Tall for etniske nordmenn er hentet fra Kavli 2000.

¹⁰ De samme spørsmålene som rapporteres her, ble stilt i Kavli 2001 (se s. 84). Her ble 104 familier med somalisk landbakgrunn intervjuet, og svarene de ga avviker ikke mer enn 1-2 prosentpoeng fra de 41 somalierne som har besvart spørsmålene om kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser i denne undersøkelsen.

Figur 6.14 Prosent som mener kvinner **ikke** kan/bør arbeide utenfor hjemmet i ulike livsfaser, etter landbakgrunn*.



*Tall for etniske nordmenn er hentet fra Kavli 2000.

etter at barna er flyttet hjemmefra, mens om lag fem av ti mener mor bør være hjemme mens hun har barn mellom null og tre år. Syv av ti mener mor kan arbeide full tid etter at barna er begynt på skolen. Personer med vietnamesisk landbakgrunn framstår som mer positive til kvinnelig yrkesaktivitet enn noen annen gruppe – inkludert nordmenn. Chilenerne synes å være noe mer tradisjonelt orientert, men likevel i mindre grad enn pakistanere og somaliere.

En annen forskjell som er verdt å merke seg, er at norske foreldre i større grad enn noen av de andre gruppene i undersøkelsen svarer «vet ikke» på spørsmålene om mors yrkesaktivitet i ulike livsfaser. Tilbakemeldingene fra intervjuerne var at de norske foreldrene i større grad enn andre syntes det var vanskelig å uttale seg på generelt grunnlag om noe de oppfattet som en svært individuell vurdering for hver enkelt kvinne og hennes familie. Enkelte norske foreldre reagerte også på at det ikke ble stilt spørsmål om fars yrkesaktivitet i småbarnsfasen, noe som ingen foreldre med ikke-vestlig bakgrunn tok opp (Djuve og Pettersen 1998, Kavli 2000). Dette kan tyde på at holdningene til hva som er menn og kvinners naturlige roller i ulike livsfaser er tydeligere og mer etablerte blant pakistanere, vietnamesere, chilenerne og somaliere enn blant nordmenn.

Holdningene til kvinners yrkesaktivitet samsvarer i stor grad med den faktiske yrkesaktiviteten til kvinner i ulike livsfaser. Logistiske regresjoner viser at det å bo sammen med barn under elleve år øker sannsynligheten for at far har arbeid, men reduserer sannsynligheten for at mor har det. Disse tallene er statistisk sikre også etter at det er kontrollert for betydningen av botid i Norge, utdanning, landbakgrunn, helse og norskferdigheter.¹¹ Siden synet på kvinners yrkesaktivitet varierer

¹¹ Se tabellvedlegg, regresjonsmodell 6.A og 6.B.

mellom de ulike gruppene, gjennomførte vi separate logistiske analyser for pakistanere og chilenerne. Blant foreldre med pakistansk opprinnelse gjenfinner vi hovedmønsteret – at omsorg for barn under elleve år øker sannsynligheten for at mannen har jobb, men reduserer sjansen for at kvinnen er yrkesaktiv. Blant foreldre med chilensk opprinnelse ser det imidlertid ut til at omsorgsansvar for barn øker sannsynligheten for å være yrkesaktiv for begge foreldrene. Om sammenhengene vi finner mellom familiesituasjon, kjønn og yrkesaktivitet skyldes holdninger som tilsier at kvinner ikke bør arbeide utenfor hjemmet mens de har små barn, eller om det er andre mekanismer som er virksomme, er likevel vanskelig å avgjøre.

Å måle holdninger er alltid heftet med en viss usikkerhet. På den ene siden kan svarene på spørsmålene om kvinners yrkesaktivitet tolkes som et tegn på hvordan det står til med likestillingen mellom kjønnene i de ulike gruppene vi har intervjuet. Særlig blant pakistanere og somaliere tyder svarene på at holdninger til hva som er kvinners naturlige oppgaver i ulike livsfaser kan representere en barriere for yrkesaktivitet. Begrensningene gjelder særlig i perioder hvor familiene har små barn, men det er også verdt å notere at to av ti pakistanere mener at kvinner ikke bør være yrkesaktive selv etter at barna er flyttet hjemmefra, og at deltidsarbeid i all hovedsak er den foretrukne stillingsbrøken for de yrkesaktive.

På den andre siden er det ikke selvsagt at det å delta i arbeidslivet oppfattes på samme måte innen alle etniske og sosioøkonomiske grupper. Akademikere ser gjerne på yrkesdeltakelse som et gode, men sannheten i dette avhenger også av hva slags jobb det er snakk om. Ut fra det vi nå vet om disse kvinnenes norsksferdigheter og utdanningsbakgrunn, vil et raskt overslag vise at de jobbene som er tilgjengelige for dem ikke er av de mest attraktive, verken lønnsmessig eller på annen måte. I tillegg vil det være slik at det å arbeide utenfor hjemmet, uansett hva slags arbeid det er snakk om, ikke nødvendigvis oppleves som et gode av alle. At de «tradisjonelle» holdningene vi finner blant pakistanere og til dels også somaliere heller ikke nødvendigvis er kvinneundertrykkende, kan et eksempel fra en tidligere intervjuundersøkelse illustrere:

«Etter å ha arbeidet seg gjennom spørsmålene om kvinners yrkesdeltakelse, på hvilke familiefaren konsekvent svarte at han syntes moren burde være hjemme, kom de fram til det siste spørsmålet i denne delen: Ja, men når barna har flyttet hjemmefra – kan mor arbeide da? Hvorpå far i huset svarer: Da skal hun i hvert fall være hjemme, for da må hun få hvile og kose seg med barnebarna!» (Djuve og Pettersen 1998)

Det er vanskelig å «oversette» svarene på holdningsspørsmålene til klare konklusjoner om kulturelle barrierer for kvinnelig yrkesaktivitet blant ulike flyktning- og

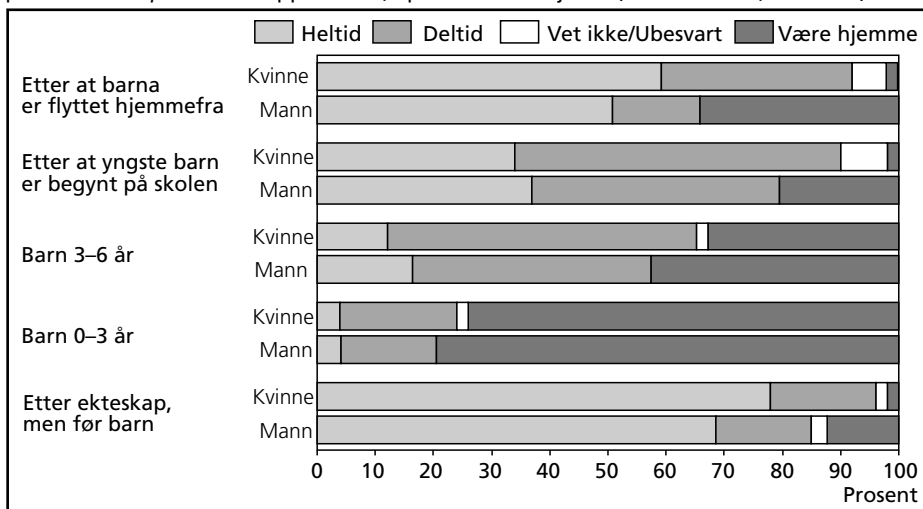
innvandrergupper. Kanskje er den lave yrkesdeltakelsen blant kvinnene vel så mye et utslag av klasseskiller som av kulturforskjeller? I tillegg impliserer bruken av ordet «barriere» at holdningene til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser ikke har grunnlag i kvinnes eget verdisyn. Barrierer er det legitimt å bryte ned, men å forsøke å endre noens verdisyn er etisk mer problematisk. Hvis det viser seg at kvinner har et annet syn på egen yrkesaktivitet enn menn, stiller likevel saken seg noe annerledes. Vi skal derfor se nærmere på de samme spørsmålene fra intervjuundersøkelsen, men denne gangen skille mellom kvinners og menns holdninger.

«Vil ikke» eller «får ikke» – har kvinner andre holdninger enn menn?

Hvis det er slik at et tradisjonelt syn på kvinners rolle i enkelte grupper representerer en barriere for yrkesaktivitet, er det viktig i et likestillingsperspektiv å spørre om det er kvinnene selv som er målbærere for dette synet, eller om det i større grad er slik at de ønsker å jobbe utenfor hjemmet, men hindres på grunn av de holdningene og forventningene de møter hos omgivelsene generelt, og ektefellene spesielt?

Det viser seg at kvinnene i vår undersøkelse er mer positive til kvinnelig yrkesaktivitet enn menn. Blant pakistanerne er forskjellen mellom menn og kvinner særlig markert. Med unntak av den perioden hvor barna er mellom null og tre år, og hvor det er stor enighet om at mor bør være hjemme, mener langt flere av kvinnene vi har intervjuet at de kan være yrkesaktive også mens de har små barn. Mens litt over fire av ti menn synes at kvinner bør være hjemme mens de har barn i alderen tre- seks år, er det samme tilfellet for tre av ti kvinner. Etter at barna har begynt på skole,

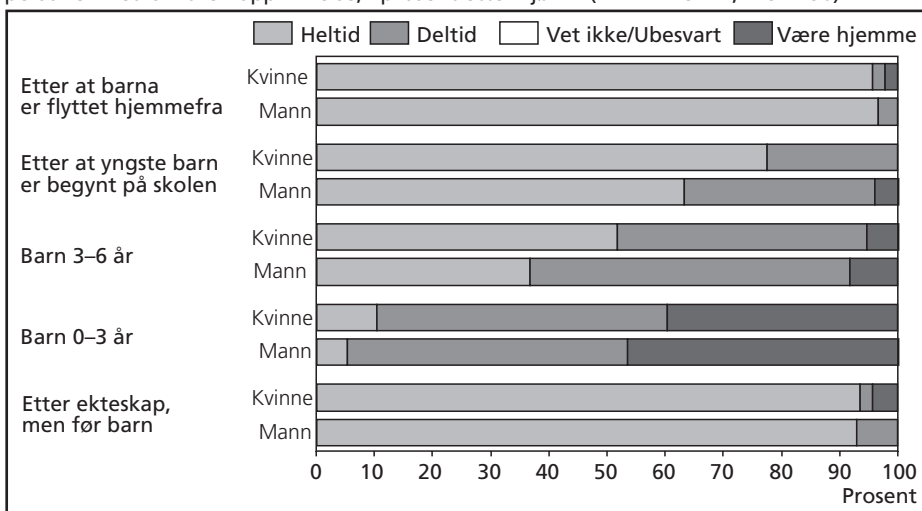
Figur 6.15 Syn på om, og eventuelt hvor mye, en kvinne bør arbeide i ulike livsfaser – blant personer med *pakistansk* opprinnelse, i prosent etter kjønn. (N: Kvinner 50, Menn:73)



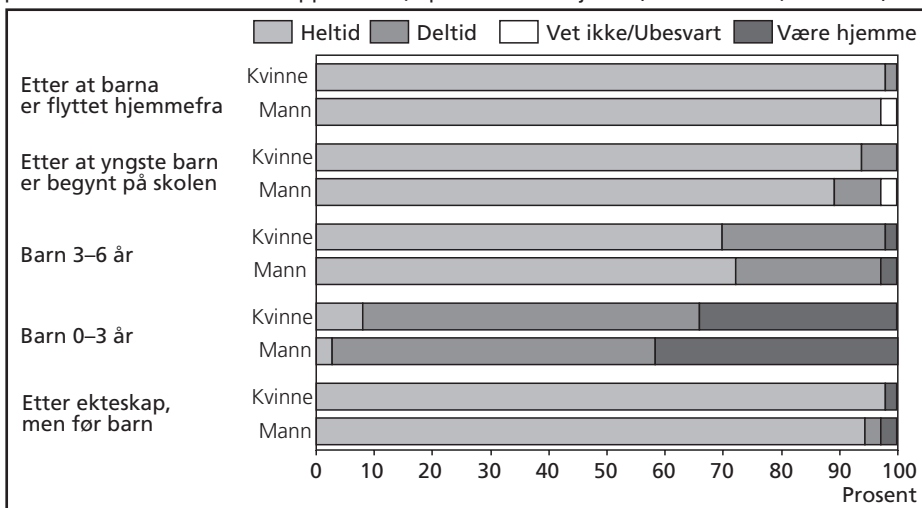
øker holdningsforskjellene enda mer – da hevder to av ti menn at kvinnene fortsatt bør være hjemme, mens ni av ti kvinner mener de kan skaffe seg en jobb. Også etter at barna er flyttet hjemmefra sier tre av ti menn at mor bør være hjemme, mens nitti prosent av kvinnene fortsatt mener de da kan arbeide utenfor hjemmet.

Også blant personer med chilensk landbakgrunn finner vi at menn har et mer restriktivt syn på kvinners yrkesaktivitet, men her er forbeholdene kun knyttet til

Figur 6.16 Syn på om, og eventuelt hvor mye, en kvinne bør arbeide i ulike livsfaser – blant personer med *chilensk* opprinnelse, i prosent etter kjønn. (N: Kvinner 47, Menn:56)



Figur 6.17 Syn på om, og eventuelt hvor mye, en kvinne bør arbeide i ulike livsfaser – blant personer med *vietnamesisk* opprinnelse, i prosent etter kjønn. (N: Kvinner 49, Menn:37)



den perioden familien har hjemmeboende barn. Før kvinner får barn, og etter at barna er flyttet hjemmefra, mener over 90 prosent av både menn og kvinner at kvinner kan arbeide fulltid utenfor hjemmet. Når familien har barn i alderen null til tre år, er det noen flere menn enn kvinner som sier at mor bør være hjemme. I perioder med eldre barn, gir kjønnsforskjellene seg imidlertid uttrykk i en uenighet om hvorvidt mor bør arbeide heltid eller deltid.

Personer med vietnamesisk landbakgrunn markerte seg som arbeidsmarkedsorienterte. Også her er kvinnene generelt mer positive til lønnet arbeid enn menn. Når familien har barn i alderen null til tre år, mener drøyt fire av ti menn at mor bør være hjemme, mot litt flere enn tre av ti kvinner.¹²

Svaret på spørsmålet vi stilte innledningsvis – om kvinner har andre holdninger til egen yrkesaktivitet enn menn – blir dermed ja. Kvinnene i vår intervjuundersøkelse er generelt noe mer positive til at kvinner har arbeid utenfor hjemmet, også mens de har små barn, enn det som er synet blant menn med samme landbakgrunn. Særlig tydelige er kjønnsforskjellene blant personer av pakistansk opprinnelse – den gruppen i vår undersøkelse som har det mest restriktive synet på kvinners yrkesaktivitet. Selv om en del kvinner ikke ønsker å arbeide utenfor hjemmet, tyder våre data på at mennenes holdninger bidrar til å heve terskelen ytterligere for kvinnenes yrkesaktivitet. *Spissformulert kan vi si det slik: Selv om det er noen kvinner som ikke vil ha lønnet arbeid, er det også noen som ikke får lov.*

Holdningsforskjellene vi har funnet gjør det interessant å gå noe nærmere inn på hvordan kvinnene selv opplever sin rolle og sine muligheter i det norske samfunnet. Kvinner med somalisk og marokkansk landbakgrunn kom av ulike årsaker i liten grad til orde gjennom den ordinære intervjuundersøkelsen.¹³ Vi gjennomførte derfor egne fokusgruppeintervjuer for å supplere datamaterialet. Samtalene og diskusjonene i gruppene ga oss mye spennende informasjon, og vi har valgt å referere deler av dette materialet for å gi et mer beskrivende bilde av hvordan noen av de kvinnene dette handler om oppfatter sitt handlingsrom i Norge, og begrunner sine verdivalg.

Om å være kvinne i et nytt land – motivasjon og muligheter

Samtalene i fokusgruppene ble knyttet opp til tre hovedtema: Hvorfor fullfører færre kvinner enn menn norskundervisningen, hvorfor er det lav yrkesdeltakelse blant (somaliske og marokkanske) kvinner i Norge, og sist – hva er viktig for å gjøre en god jobb som mor i Norge?

¹² For personer med somalisk og marokkansk landbakgrunn er antallet intervjuer for lite til at vi kan slutte noe om forskjeller mellom menn og kvinner.

¹³ Se vedlegg 1 for en nærmere beskrivelse av datainnsamlingen.

Rommet for kvinners deltakelse i norsk samfunns- og arbeidsliv

En av hovedforklaringene kvinnene selv ga, både på lav fullføringsgrad i norskundervisningen og lav yrkesdeltakelse, var de omfattende omsorgsoppgavene. Den generelle holdningen var at barn kan gå i barnehage, men ikke før de er to–tre år gamle.¹⁴ I praksis vil denne holdningen til når det er aktuelt å sende barna i barnehage være et hinder for yrkesaktivitet i en lengre periode, fordi mange av disse kvinnene får flere barn. Generelt opplevde dessuten både de somaliske og marokkanske kvinnene at det krevde større innsats å gjøre en god jobb som mor i Norge enn det gjorde eller ville gjort i hjemlandet. Det å finne fram til hvilke klær som er nødvendig i det norske klimaet, hvor man kan kjøpe kjente råvarer til matlagingen og å prøve ut nye matvarer, og ikke minst den energien og innsatsen som kreves for å finne ut av det norske skolesystemet, legevaktordninger og andre instanser som en kommer i kontakt med når en har små barn, ble trukket fram som eksempler.

I tillegg savnet de kvinne- og familienettverket fra hjemlandet, og mulighetene det ga for avlastning i hverdagen. Verken de somaliske eller marokkanske kvinnene opplevde ektefellene som aktuelle å støtte seg på i forhold til husarbeid og barnepass. Samtidig var det flere av de somaliske kvinnene som sa at kjønnsroller og arbeidsdeling i hjemmet er i ferd med å bli et konflikttema i stadig flere somaliske familier. Begynnende endringer i synet på hva som er de naturlige rollene for henholdsvis kvinner og menn, ble trukket fram som en av de forandringene som følger av å bosette seg i et land som Norge. Som en av informantene formulerte det:

«Hvis vi hadde vært i Somalia ville det vært annerledes – da sa vi til menn som kom inn på kjøkkenet...hva gjør du her? Er du mann eller kvinne? I Norge er det annerledes og vi har andre muligheter, men det tar lang tid å endre menns holdninger.»

Forholdet mellom menn og kvinner ble også trukket fram i diskusjonen rundt barrierer for deltakelse både i kvalifisering og yrkesliv. Mennenes holdninger til hva det passer seg at kvinner gjør, hadde ført til at flere av de marokkanske kvinnene måtte bruke en del tid på å forhandle fram tillatelse til å delta på norskkurs. De marokkanske kvinnene vi intervjuet var alle kommet til Norge gjennom å inngå ekteskap med en mann som hadde vært bosatt lenge i Norge, og samtlige hadde vært ett–to år i landet før de begynte på norskundervisning. De av mennenes innvendinger som kvinnene særlig trakk fram, var hensynet til ærbarhet. Både i norskundervisningen og i en eventuell senere jobb, var mennenes holdninger slik kvinnene formidlet dem, at det var viktig å ikke treffe fremmede menn. En av kvinnene hadde dessuten møtt motstand fra svigermor da hun ønsket å lære norsk. Da dette

¹⁴ Se f.eks Djuve og Pettersen 1998 for en kvantitativ kartlegging av holdninger til ulike former for barnetilsyn avhengig av barnas alder i fem etniske grupper.

ble diskutert, brukte kvinnen ordet «tradisjonell» om svigermorens holdninger, noe som tyder på at våre (unge) informanter opplever en viss generasjonskløft mellom egne ønsker og foreldregenerasjonens. De fleste av de marokkanske informantene ønsket å jobbe når barna var blitt litt eldre, men var svært selektive med hensyn til hvilke arbeidsplasser og hvilke typer jobber som kunne være aktuelt. Det viktige var at arbeidsplassene enten var sterkt kvinnedominerte eller at man jobbet alene. Konsekvensen av disse holdningene er at det segmentet av arbeidsmarkedet kvinnene kan operere innenfor, trolig vil være dominert av relativt lavt lønnet rutinearbeid.

Blant somalierne som fortsatt hadde familie i hjemlandet, var det dessuten i perioder vanskelig å samle seg om utfordringer i Norge fordi tankene stadig gikk til dem som fortsatt var igjen i Somalia. «*Det er som å ha hodet to steder samtidig – da er det vanskelig å lære*». Denne type problemer knyttet til eksiltilværelsen er ikke uvanlig blant flyktninger og rammer både kvinner og menn. Også innenfor det kommunale hjelpeapparatet er lang ventetid på familiegjengforening trukket fram som en viktig forklaring på at enkelte har problemer med å gjennomføre et kvalifiseringsløp (Djuve og Kavli 2000).

Om behovet for å kunne norsk

På tross av de praktiske begrensningene omsorgsoppgavene legger på kvinner, har det også vært foreslått at kvinnenes sterke identitet i forhold til morsrollen kanskje kunne virke som en motivasjon for å lære norsk for å kunne følge opp barna bedre. Det var imidlertid svært få av våre informanter som mente det var nødvendig med gode norskkunnskaper for å gjøre en god jobb som mor i Norge. Særlig blant de somaliske kvinnene ble det tvert imot lagt stor vekt på å gi barna kunnskap i somalisk språk og kultur den tiden de var hjemme. De fleste kvinnene – også de med relativt gode norskferdigheter – snakket konsekvent somali med barna. Den generelle holdningen var at norsk er noe barna lærer seg automatisk fordi de vil gå på norsk skole, få norske venner og være med på fritidsaktiviteter. Som en av kvinnene formulerte det «*Barn som bor i Norge og likevel ikke lærer norsk, er det noe galt med*». På spørsmål om det ble vanskelig å følge opp barna på skolen uten å kunne norsk, ble det trukket fram en rekke alternativer som ikke krevde norskferdigheter. Den vanligste var å be barna fortelle om hva som hadde skjedd på skolen. En annen brukt metode var å få hjelp av noen som snakket norsk med å ringe til læreren for å sjekke om barnas påstander om fridager og prosjektarbeid var sanne.

Vi har tidligere (kapittel 6.2) vært inne på forskjeller i kvinner og menns motivasjon for å lære norsk, og pekt på at mens menn ønsket norskeferdigheter for å ta videre utdanning eller få arbeid, la kvinner større vekt på sosiale aspekter. Flere av kvinnene vi intervjuet så ikke yrkesaktivitet som aktuelt så lenge de hadde små barn, og opplevelsen av å ha begrenset kapasitet påvirket også synet på hvor

omfattende kvalifisering de ønsket å delta i. De fleste innså at noen timer norskundervisning i uka ikke ga gode norskferdigheter, men samtidig ønsket de å beholde den fleksibiliteten som skoleundervisningen ga. Flere hadde hørt om arbeidspraksis og andre former for utplassering på en arbeidsplass, men mente en slik form for læring ville bli for lite fleksibel for dem, selv med tilbud om barnepass. Indirekte sier dette også noe om motivasjonen og det opplevde behovet for å lære norsk.

Konklusjon – mellom egne og andres holdninger

- Det er grunn til å tro at verdiforankrede holdninger til hva som er kvinner og menns naturlige oppgaver er en del av forklaringen på at kvinner, særlig av pakistansk, somalisk eller marokkansk opprinnelse, har lavere yrkesaktivitet enn menn. Restriktive holdninger til kvinners aktivitet utenfor hjemmet vil heve terskelen både for deltakelse i kvalifisering og arbeidsliv. Slike holdninger kan virke på flere måter – dels gjennom at kvinnene selv ønsker å være hjemme, dels gjennom at ektefelle, familie eller miljø legger begrensninger på kvinnenes mulighet til å ta lønnet arbeid. At menn generelt har et mer restriktivt syn på kvinners yrkesaktivitet enn det vi finner blant kvinnene selv, tyder på at begge mekanismer er virksomme.
- Hvilke alternativer gir dette offentlige myndigheter? Når kvinnene gir uttrykk for at de vil ut i jobb, er saken klar: da må hjelpeapparatet stille med relevant kvalifisering og så langt som mulig legge til rette også hvis kvinnen har små barn. Hvis det er åpenbart at kvinnen er under press fra ektefelle eller andre i omgivelsene, men selv ønsker kvalifisering og arbeid, burde også svaret gi seg selv. I andre tilfeller vil signalene som kommer fra kvinnen være delte, og det kan være vanskelig å avgjøre om hun ønsker å delta i kvalifisering og arbeidsliv eller ikke. Hjelpeapparatet vil også møte kvinner som gir uttrykk for at de ikke ønsker å delta i kvalifisering.
- Det er derfor nødvendig med en avklaring av i hvilken grad hjelpeapparatet skal søke å påvirke kvinners valg. Hvor viktig det er at kvinnene lærer norsk og kvalifiserer seg for norsk arbeidsliv? Hvilke krav er det rimelig å stille? Dette er en debatt som etter vår oppfatning må tas på politisk nivå. Per i dag gjøres vurderingen langt på vei av hjelpeapparatet, noe vi kommer tilbake til i neste avsnitt.

6.4 Institusjonelle barrierer

Med institusjonelle barrierer mener vi formelle og uformelle trekk ved det norske samfunnet som slår annerledes ut for nordmenn enn for innvandrere og flyktninger, og som dermed kan bidra til å forklare forskjellene i arbeidsmarkedsdeltakelse. Ett eksempel er at utlendinger med de samme reelle kvalifikasjoner som nordmenn kan bli nødt til å ta tilleggseksamener for å oppnå den formelle kompetansen som er nødvendig for å få arbeid. Et annet er at måten sosialhjelp, kontantstøtte og andre stønadsordninger er utformet på, kan skape såkalte «fattigdomsfeller»: regelverk med innebygde insentiver mot yrkesdeltakelse. Enkelte institusjonelle barrierer, som for eksempel dårlige godkjenningsordninger for utdanning tatt i utlandet, vil trolig ramme kvinner og menn likt. Måten offentlige stønadsordninger er utformet på, og hvordan de virker for familier med mange barn og et tradisjonelt syn på hvem som skal ha den daglige omsorgen for dem, vil derimot ha ulike konsekvenser for kvinner og menn. Institusjonelle trekk ved det norske samfunnet vil også virke som en indirekte barriere for yrkesaktivitet gjennom å redusere kvinnenes muligheter til å kvalifisere seg for arbeidsmarkedet.

Økonomiske insentiver og fattigdomsfeller

I det norske samfunnet generelt, og blant flyktninger og innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn spesielt, er det fortsatt slik at mannen vanligvis er hovedforsørger i familien. Tilgang på barnetilsyn, prisen på slikt tilsyn og kontantstøtten som alternativ til barnehageplass skaper derfor økonomiske insentiver først og fremst i forhold til *kvinnens* yrkesaktivitet, gjennom å heve terskelen for når det vil lønne seg for henne å ta arbeid utenfor hjemmet.

Kvinner fra flere av gruppene som er inkludert i denne undersøkelsen, får i gjennomsnitt langt flere barn enn det som er vanlig blant etnisk norske kvinner. Første generasjons innvandrere fra Somalia topper statistikken med i gjennomsnitt 5,2 barn per kvinne. Kvinner med marokkansk landbakgrunn får i gjennomsnitt 3,8 barn, kvinner med pakistansk landbakgrunn 3,6 barn og kvinner med chilensk landbakgrunn 2,1 barn. For etnisk norske kvinner er fruktbarhetstallene 1,8 barn per kvinne (Lappegård 2001). Kartlegginger av holdninger til barnehagebruk i ulike etniske grupper, har vist at synet på denne formen for barnetilsyn blir gradvis mer positivt etter at barna er fylt tre år. Hovedforklaringen foreldrene gir på at de likevel ikke bruker barnehage for barn som er eldre enn tre–fire år, er først og fremst at det er for dyrt eller at de ikke har fått tilbud om plass (Djuve og Pettersen 1998, Kavli 2001).

I familier med trang økonomi og mange barn vil utgiftene til barnepass raskt overstige den inntekten kvinnen kan håpe å oppnå i de delene av arbeidsmarkedet

som er åpne for henne. Som vi har sett har mange av de kvinnene det er snakk om her lite utdanning med seg fra hjemlandet, og de tar i mindre grad enn mennene utdanning eller andre kurs i Norge. Den økonomiske gevinsten ved at mor blir yrkesaktiv, vil i dette systemet bli liten eller ingen. Innføringen av kontantstøtte forsterket dessuten de økonomiske argumentene *mot* at kvinnen skal ta lønnet arbeid. I tillegg kan reformen også ha gitt en verdiforankret legitimering av at mor er hjemme mens barna er små. En tenkt familie kan fungere som eksempel på hvordan de økonomiske og verdiforankrede argumentene kan virke sammen og endre maktforholdet mellom mann og kvinne: Mor har «gitt etter» for det kommunale hjelpeapparatet og ønsker å sende barna i barnehage, slik at hun kan ta arbeid utenfor hjemmet og barna få et pedagogisk tilbud i et norsk språkmiljø. Å sende barna i barnehagen er et kontroversielt tema i familien, og et stridstema mellom mann og kone. Når så landets regjering sier at det er viktig at mødre er mer hjemme med barna og at dette skal kompenseres økonomisk, og hvor konsekvensen for vår familie ved at kona oppjonerer mot ektemannen blir et inntektstap på 3000 kroner, er kvinnens forhandlingsposisjon så underminert at hun gir etter. «Systemet» kom mannens posisjon til unnsetning (Kavli 2001).

Økonomi – også en barriere for kvalifisering

Måten de offentlige støtteordningene er utformet på, kan også virke som en barriere for deltakelse i kvalifiseringstiltak. I forbindelse med innføringen av kontantstøtte kom det bekymringsmeldinger blant annet fra en del bydeler i Oslo, som hevdet at tilbudet om kontantstøtte ikke bare ville ha konsekvenser for mødrenes yrkesaktivitet, men også for deltakelsen i norskundervisningen. Følgende eksempel illustrerer problemet: Mor går på norskundervisning, og mens hun er på skolen har barna tilbud om statlig støttet barnehageplass. Da kontantstøtten ble innført, virket den som tapt inntekt når mors deltakelse i norskundervisningen førte til at hun ikke ville motta (full) kontantstøtte for ett/toåringen. Resultatet ble ifølge bydelene dels at enkelte kvinner sluttet på norskundervisning, dels at norskundervisningen – og dermed barnehagetilbudet – ble redusert til maksimum åtte timer per uke (et timetall som ikke vil redusere kontantstøtteutbetalingene). Det er så vidt oss bekjent ikke gjennomført noen systematisk kartlegging av hvilke tilpasninger og justeringer bydeler og kommuner har gjort på dette området etter innføringen av kontantstøtten, så det er behov for mer kunnskap på området. Verken å slutte i norskundervisningen eller å redusere antall timer til maksimum åtte timer per uke fortoner seg imidlertid som gode løsninger, hvis målet er effektiv norskopplæring kombinert med integreringsfremmende tiltak også for barna. Dette er en utilsiktet effekt av kontantstøtten som også den nåværende regjeringen erkjenner, og Høyre

og KrF vurderer derfor ulike former for særordninger for innvandrekvinner i en studie- eller opplærings situasjon (se Dagsavisen 6.2.2002).

Problemer med å få kvinner til å delta i norskundervisning og andre kvalifiseringstiltak, har vært en utfordring også før innføringen av kontantstøtte. Normalt har det ikke foreligget noen økonomiske insentiver for å delta i kvalifiseringstiltak. Lov om sosial omsorg åpner for å stille krav om deltakelse i kvalifisering for å få utbetalt sosialhjelp, men virkemiddelet har vært brukt i begrenset grad, spesielt overfor kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn og små barn. I forsøkene med introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger og innvandrere er imidlertid inntektssikringen til deltakerne ikke bare individuell (i motsetning til sosialhjelpen), men også knyttet til den enkeltes oppmøte. Flere av kommunene som har forsøkt ordningen, har lagt utbetalingene for to ektefeller som deltar i kvalifiseringen noe høyere enn det de ellers ville fått i sosialhjelp, og opplever at det økonomiske argumentet gjør det langt lettere å få også kvinnene til å delta i og gjennomføre et kvalifiseringsløp (Djuve m.fl. 2001).

Reproduserer det norske hjelpeapparatet de tradisjonelle kjønnsrollene?

Det har over lengre tid pågått en debatt i norske medier – og innenfor forskningen – om balansen mellom assimilering og integrering i integreringspolitikken (se for eksempel Gullestad 2002, Djuve m.fl. 2001, Wikan 1995). På den ene siden – hvilke krav er det rimelig å stille til flyktninger om tilpasning til det norske samfunnet, og på den andre – hvor går grensene for hvilke krav det norske samfunn kan stille til den enkelte om å endre et kulturelt betinget verdisyn for å passe inn i det norske samfunnet? Denne debatten er svært relevant også når det gjelder utforming av, og forventet deltakelse i, kvalifiseringstilbud for henholdsvis kvinner og menn. Vi har allerede sett at kvinner i mindre grad enn menn deltar i opplærings- og kursvirksomhet ut over den vanlige norskundervisningen. Dette kan komme av at kvinner i mindre grad ønsker et slikt tilbud, noe vi har funnet indikasjoner på i de kvalitative intervjuene som er referert i forrige avsnitt. På den andre siden kan vi også spørre om det er slik at kvinner systematisk tilbys kurs og øvrig kvalifisering som har mindre relevans for det norske arbeidsmarkedet enn det tilbudet menn får? Og om hjelpeapparatet har for lave forventninger til kvinners deltakelse i kvalifisering og arbeidsliv?

Hvor mye et kurs er «verd» når man søker arbeid, er avhengig både av kursets kvalitet og relevans for arbeidsmarkedet, og i forhold til den enkelte kursdeltaker. Evalueringer og selvstendige rapporteringer fra kommuner som arbeider aktivt med å framskaffe et heltids kvalifiseringstilbud til nyankomne flyktninger, illustrerer med

all mulig tydelighet at kravene til kvalitet og relevans utgjør en stor utfordring (Djuve og Kavli 2000, Djuve m.fl. 2001). Å vurdere kvaliteten på kursene deltakerne i vår intervjuundersøkelse har vært med på, ligger utenfor rammene av denne rapporten.¹⁵ Like fullt kan det være på sin plass å knytte noen kommentarer til hvorvidt det offentlige hjelpeapparatet forholder seg ulikt til kvinner og menn med ikke-vestlig landbakgrunn.

Fra noen hold har det for eksempel vært hevdet at bruk av (positive og negative) økonomiske insentiver for å heve yrkesdeltakelsen blant kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn er uetisk, fordi man ikke tar hensyn til at holdningen til kvinnelig yrkesdeltakelse er en annen i deres kultur (Djuve m.fl. 2001:159–160.) Et annet eksempel er utspillet fra Johannes voksenopplæringscenter i Stavanger (Stavanger Aftenblad 18.1.2002) i forbindelse med at kommunen har prøvet ut heldags introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger i tråd med de retningslinjene som er kommet fra sentrale myndigheter (se NOU 2001:20). Voksenopplæringscenteret oppfatter det som et overgrep mot flyktningene å kreve at de stiller opp til kvalifisering 37,5 timer per uke, og trekker spesielt fram at dette er lite aktuelt for mange av kvinnene, fordi de har tidkrevende omsorgsansvar for barn.

Det finnes også eksempler på at kvinner møter et mer snevert kvalifiseringstilbud enn menn som en konsekvens av hjelpeapparatets ønske om å ta hensyn til den enkeltes interesser og individuelle utgangspunkt i utformingen av kurstilbudet. Generelt vil det være enighet om at det er god pedagogikk å ta utgangspunkt i hva folk har interesse for. Hvis tilpasningen er en konsekvens av hjelpeapparatets forestillinger om hva kvinner med ikke-vestlig bakgrunn er opptatt av eller har kapasitet til, snarere enn kvinnenes egne utgangspunkt, er det mer problematisk.

Denne studien er ikke designet for å kartlegge omfanget av hjelpeapparatets eventuelle forskjellsbehandling mellom kvinner og menn. Vi kjenner heller ikke til andre studier som har rettet søkelyset på kjønnsdimensjonen i kvalifiseringstilbudet. Gjennom tidligere undersøkelser (Djuve og Kavli 2000, Djuve m.fl. 2001) har vi imidlertid samlet inn omfattende data om kvalifiseringstilbudet i noe over 30 norske kommuner gjennom intervjuer både med flyktninger og innvandrere selv, lærere og rektorer ved voksenopplæringssentrene og de ansvarlige for utformingen av det øvrige kvalifiseringstilbudet ved Aetat og kommunale flyktning- eller sosialkontor. I disse studiene fikk vi en rekke eksempler på at tilbudet, forventningene og, i forlengelsen av dette, kravene det norske hjelpeapparatet stiller til menn og kvinner med ikke-vestlig bakgrunn, er forskjellige. Selv om forskjellene i hvert fall delvis kan begrunnes med et ønske om individuell tilpasning av kvalifiseringstilbudet, innebærer denne forskjellsbehandlingen samtidig at hjelpeapparatet bidrar til å

¹⁵ Det er også svært vanskelig å få gode data til en slik vurdering alene ved å intervjuer deltakerne i de ulike kursene.

reprodusere et tradisjonelt – og etter norske normer kvinneundertrykkende – kjønnsrollemønstre.

Konklusjon

- Kombinasjonen av verdiforankrede holdninger til kvinners yrkesaktivitet og institusjonelle trekk ved den norske velferdsstaten, utgjør i sum en betydelig barriere for at kvinner kan og vil ta lønnet arbeid utenfor hjemmet. Tilgangen og prisen på barnetilsyn, hvilke deler av arbeidsmarkedet som er åpent for ikke-vestlige innvandrerkvinner, nivået på sosialhjelpsutbetalinger, barnetrygd og kontantstøtte, og synet på hva som er de naturlige rollene for henholdsvis kvinner og menn i ulike livsfaser, bidrar i sum til å heve terskelen for *når*, og *om*, det er aktuelt for kvinner å ta lønnet arbeid.
- Indirekte svekkes kvinnenenes muligheter på arbeidsmarkedet gjennom de samme mekanismene, ved at de produserer økonomiske argumenter også mot omfattende deltakelse i kvalifisering.
- Samtidig som store deler av hjelpeapparatet åpenbart tilbyr både kvinner og menn et godt og relevant kvalifiseringstilbud, er det også forhold som tyder på at hjelpeapparatet bidrar til å reprodusere et tradisjonelt kjønnsrollemønster gjennom å tilby kvinner kvalifisering som er mindre effektiv og mindre relevant for arbeidsmarkedet enn det de tilbyr menn.
- I hvilken grad slike forskjeller er en naturlig og riktig konsekvens av hensynet til at kvalifiseringstilbud bør være individuelt tilrettelagte, eller om det snarere er et resultat av etablerte holdninger i det norske hjelpeapparatet om hva som «passer» for ikke-vestlige kvinner, er et åpent spørsmål. At det finnes eksempler på at kvinnenenes mulighet for, og ikke minst ønske om, et yrkesaktivt liv i Norge undervurderes, er likevel grunn nok til å ta opp spørsmålet til debatt.
- De barrierene vi har identifisert her, illustrerer dilemmaet som oppstår når gode sosialpolitiske institusjoner skal utformes i et flerkulturelt samfunn. Hvor mye skal institusjoner for flertallet modifiseres av hensyn til de effektene de har på et mindretall, og hvilke negative effekter er så store at det er nødvendig å utforme egne institusjoner (særordninger) for mindretallet?

6.5 Er diskriminering et større problem for kvinner enn menn?

Diskriminering innebærer at majoritetsbefolkningen lukker eller begrenser muligheter for minoritetene, med det resultat at flyktninger og innvandrere ikke får samme uttelling for sine kvalifikasjoner som nordmenn. Diskriminering kan både skyldes regelrett rasisme eller at arbeidsgiverne mer eller mindre systematisk velger vekk arbeidssøkere med ikke-vestlig landbakgrunn til fordel for nordmenn, fordi førstnevnte oppfattes som en større risiko (jamfør diskusjonen i kapittel 5.3). Resultatet for flyktninger og innvandrere blir færre og dårligere muligheter på arbeidsmarkedet, uansett hva som ligger bak forskjellsbehandlingen.

The International Labour Organization (Beijl 2000:103) har gjennomført en omfattende kartlegging av diskriminering i arbeidslivet i fire europeiske land, og konkluderer med at «Over one-third of labour market opportunities are closed to minority and ethnic minority candidates. (...) The marginalization and segregation resulting from this discrimination feed the very stereotypes and prejudices that originally generated it (...)». Spørsmålet her, er om diskriminering på bakgrunn av etnisitet eller fødeland rammer kvinner på en annen måte enn menn. ILOs undersøkelse (Beijl 2000:10–11) påpeker at diskriminering kan ramme kvinner «dobbelt», fordi de både har etnisk minoritetsbakgrunn og er kvinner. I tråd med antagelsen om at de fleste arbeidsgivere er risikoaversive i ansettelsesprosesser, og at stabil arbeidskraft oppfattes som et gode, vil for eksempel oppfatninger om at kvinner av ikke-vestlig opprinnelse får mange barn kunne være en faktor som gjør arbeidsgiverne mer skeptiske til å ansette kvinner enn menn.

Det er, som ILO påpeker, gjort få undersøkelser som dokumenterer faktiske tilfeller av diskriminering og arbeidsgivernes holdninger i et kjønnsperspektiv. Vi er derfor i hovedsak henvist til å se nærmere på hva våre og andres data sier om hvorvidt kvinner og menn med ikke-vestlig landbakgrunn *opplever* at de diskrimineres på arbeidsmarkedet.

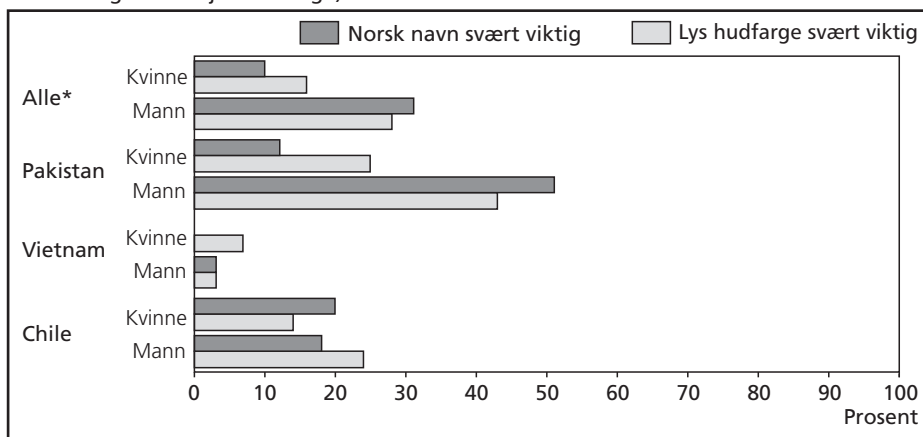
Om opplevd etnisk diskriminering blant kvinner og menn

Det er ifølge Senter mot etnisk diskriminering (SMED) flere menn enn kvinner som tar opp saker hvor de mener seg diskriminert. Antall henvendelser fra kvinner utgjorde i 2001 bare 25 prosent av de totale henvendelsene, og menn er overrepresentert i forhold til henvendelser på alle saksområder – også arbeidsliv. SMED poengterer samtidig at dette ikke må tolkes som at kvinner opplever mindre diskriminering enn menn. De påpeker at det er vanskeligere å nå fram til kvinner, ofte fordi det tradisjonelt er mannen som utad håndterer familiens vanskeligheter (SMED 2001a:21). En svensk intervjuundersøkelse blant 35 unge menn og kvinner

med innvandrebakgrunn bosatt i og rundt Stockholm, konkluderer imidlertid med at mennene i større grad enn kvinnene opplever diskriminering som en barriere i møtet med arbeidslivet.¹⁶ Ifølge Knocke (2001) møter menn med innvandrebakgrunn en rekke negative stereotypier, mellom annet at de er mer aggressive og oftere kriminelle enn etnisk svenske menn. I Knockes (2001:37) undersøkelse var det eneste konkrete eksempelet på diskriminering som kvinnene trakk fram, knyttet til bruken av religiøst hodeplagg på arbeidsplassen. Både representanter for arbeidsformidlingen og kvinnene selv, mente bruken av hijjab blant muslimske kvinner henviste dem til lite synlige deler av arbeidsmarkedet.

Også i våre data er det flere menn enn kvinner som mener at arbeidsgivere diskriminerer ved å legge vekt på lite relevante egenskaper ved arbeidssøkerne som hudfarge og norsk/kjent navn når de vurderer søknader. Som figur 6:18 illustrerer: For utvalget sett under ett mener 28 prosent av mennene og 16 prosent av kvinnene at norske arbeidsgivere vurderer hudfarge når de ansetter. Nærmere tre av ti menn mener dessuten at et norsk navn spiller en rolle, mot bare en av ti kvinner. I hovedsak gjelder dette uavhengig av landbakgrunn, selv om både opplevelsen av etnisk diskriminering og forskjellen mellom menn og kvinner er klart mest markert blant personer av pakistansk opprinnelse (av de gruppene vi har grunnlag for å skille ut). Den svært lave andelen vietnamesere som mener arbeidsgivere diskriminerer mørkhudede arbeidssøkere med norske navn er kommentert i kapittel 5 og vi kommer derfor ikke inn på det her.

Figur 6.18 Oppfatning om betydningen av hudfarge og norsk navn for å skaffe jobb i Norge, i prosent etter landbakgrunn og kjønn. (Andel som mener hhv. lys hudfarge og norsk navn er svært viktig for å få jobb i Norge).



* Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

¹⁶ De intervjuede personene hadde landbakgrunn fra Tyrkia, Latin-Amerika (primært Chile) og Hellas.

En mulig forklaring på at kvinner i mindre grad enn menn ser ut til å oppleve det norske arbeidsmarkedet som diskriminerende, er at de på grunn av lavere yrkesaktivitet i langt mindre grad havner i situasjoner hvor det er mulighet for at de kan oppleve å bli diskriminert. Forskjellen mellom menn og kvinner blir ganske riktig noe mindre når vi skiller mellom menn og kvinner som hadde arbeid på intervju-tidspunktet versus dem som ikke hadde det. Kvinner som hadde arbeid på intervju-tidspunktet mente likevel mindre ofte enn menn som hadde arbeid at lys hudfarge og norsk navn var viktig.

Religiøst hodeplagg på jobben

På bakgrunn av flere tilfeller hvor kvinner ble nektet arbeid fordi de ønsket å bære religiøst hodeplagg på arbeidsplassen, gjennomførte Senter mot etnisk diskriminering (SMED) en undersøkelse blant bedrifter innenfor hotell, dagligvare og kiosk/servering. Senteret konkluderer med at «bruk av religiøst hodeplagg innebærer en ikke ubetydelig hindring for integrasjon på det norske arbeidsmarkedet» (SMED 2001b:23). Tjue prosent av bedriftene som svarte på undersøkelsen, oppga at de ikke tillater bruk av religiøst hodeplagg til uniformen. Ingen av de kvinnene som var ansatt i bedrifter som tillot religiøst hodeplagg hadde «synlige» stillinger. Dette viser i følge SMED at personer som ønsker å bære religiøst hodeplagg har færre muligheter på arbeidsmarkedet, men også at størsteparten av de bedriftene som svarte på undersøkelsen respekterer religionens krav om tildekning.

Debatten rundt bruk av religiøst hodeplagg har to sider. Både Knoakes undersøkelse og SMEDs samtaler med muslimske kvinner, viser at kvinnene selv opplever beslutningen om å bære hodeplagg som en barriere for yrkesdeltakelse. Spørreundersøkelsen blant bedriftene bekrefter kvinnes inntrykk, idet to av ti bedrifter eksplisitt sier at de ikke godtar hijjab. Samtidig reiser SMED spørsmålet om kvinnes tro på at de ikke får jobb hvis de bærer hijjab er med på å skape en innbilt barriere mellom dem selv og arbeidslivet. At 80 prosent av bedriftene godtok bruk av religiøst hodeplagg, kan tyde på at omfanget av problemet er mindre enn en del av kvinnene frykter.

Kort om medias rolle

Knoacke (2001) trekker fram medias rolle i å delvis skape og forsterke stereotype bilder av ikke-vestlige flyktninger og innvandrere. En dansk betenkning fra Indenrigsministeriets Kvindeudvalg (1998) behandler spørsmålet om medienes rolle som holdningsskapende mer inngående. Utvalget peker på at mediene alt for ofte har bidratt til å skape et bilde av ikke-vestlige innvandrerkvinner som hjelpeløse og undertrykte. Det er vanskelig å måle hva konsekvensene av et negativt mediebilde er

på sikt, men forskere har pekt på risikoen for å skape selvoppfyllende profetier (Ottosen 1993, som referert i Indenrigsministeriets Kvindeudvalg 1998). I den grad potensielle arbeidsgivere har media som sin viktigste kilde til informasjon, vil en negativ eller stakkarslig framstilling av ikke-vestlige innvandrerkvinner kunne resultere i holdninger blant dem som reduserer kvinnenenes muligheter i arbeidsmarkedet. På samme måte kan medias framstilling av enkelte arbeidsgiveres holdninger til bruk av religiøst hodeplagg bidra til å skape et inntrykk av barrierer og dermed heve terskelen også for å forsøke å få innpass på arbeidsmarkedet.

Medias rolle som holdningsskapende aktør tilsier at mediene bør vies større oppmerksomhet også i forhold til diskriminerende holdninger blant arbeidsgivere. Større bredde i vinklingen av saker knyttet til kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn bør prioriteres. Det samme bør økt kompetanse blant journalistene gjennom større oppmerksomhet omkring etniske minoriteter og innvandrings spørsmål i journalistutdanningen, og gjennom etter- og videreutdanningsmuligheter innenfor de samme temaområdene.

Konklusjon

- Debatten rundt bruk av religiøst hodeplagg på arbeidsplassen illustrerer et generelt problem i forhold til å skille mellom faktiske og forestilte barrierer for yrkesdeltakelse. Selv om det er åpenbart at kvinner som ønsker å bruke hijjab er blitt diskriminert på arbeidsmarkedet og at dette reduserer muslimske kvinners valgmuligheter, kan vi samtidig spørre i hvilken grad kvinner som ønsker å bære hijjab opplever dette som en større barriere for å få lønnet arbeid enn det er grunnlag for. Diskriminering – og medias formidling av eksempler på diskriminering – kan påvirke kvinnenenes tro på egne muligheter i arbeidslivet på en måte som vil representere en barriere i seg selv.
- Flere undersøkelser tyder på at kvinner med ikke-vestlig bakgrunn i mindre grad enn menn opplever at de diskrimineres på arbeidsmarkedet. Samtidig har ikke-vestlige kvinner i Norge lavere yrkesdeltakelse enn menn, færre har forsøkt å finne arbeid, og de har i mindre grad enn menn kontakt med majoritetsbefolkningen i dagliglivet. At de i mindre grad enn menn oppfatter arbeidsmarkedet som diskriminerende, kan dermed være en konsekvens av at de har liten direkte erfaring med denne delen av det norske samfunnet.
- På den andre siden har vi også sett at selv blant de personene som har lønnet arbeid, er det flere menn enn kvinner i vårt utvalg som mener arbeidsgivere legger vekt på hudfarge og navn når de vurderer hvem de skal ansette.

- At det forekommer diskriminering av arbeidssøkere med ikke-vestlig bakgrunn, er etter hvert godt dokumentert. Generelle tiltak for å motvirke diskriminering i arbeidslivet vil dermed også komme kvinnene til gode. Om ikke-vestlige kvinner møter flere hindringer – faktiske eller forestilte – som en følge av diskriminering blant norske arbeidsgivere, er det imidlertid fortsatt ikke grunnlag for å si sikkert. Vi slutter oss likevel til SMEDs anbefaling om å presisere lovverket i forhold til bruk av religiøst hodeplagg på arbeidsplassen og sørge for informasjon om dette til arbeidsgivere, i lys av at dette er en form for diskriminering som rammer kvinner i større grad enn menn.

6.6 Barrierer – også for neste generasjon kvinner?

Kvinner som kommer til Norge, enten som flyktninger eller gjennom familiegjennforening, møter en rekke barrierer på veien mot lønnet arbeid utenfor hjemmet. Men hva med døtrene deres? Vil de etablere seg i det norske arbeidslivet på lik linje med kvinner som har etnisk norske foreldre, eller vil de møte en eller flere av de barrierene som mødrene deres opplever? Statistikkgrunnlaget for andre generasjons innvandrere er foreløpig begrenset,¹⁷ men jeg vil likevel forsøke å trekke opp noen linjer i forhold til to av de forklaringsdimensjonene som har vært benyttet i dette kapitlet – kvinnenes kvalifikasjoner og kulturelt betingede barrierer.

Høyere arbeidsmarkedsdeltakelse – senere familiedannelse – færre barn

Arbeidsmarkedsdeltakelsen varierer etter landbakgrunn når vi sammenlikner første og andre generasjons innvandrere. Blant kvinner av marokkansk opprinnelse er hele syv av ti andre generasjons kvinner i arbeid ved utgangen av 2000, mot bare tre av ti i første generasjon. Også blant pakistanske kvinner er det nesten dobbelt så høy andel arbeidstakere i andre generasjon som i første. Blant kvinner av chilensk og vietnamesisk opprinnelse er det derimot en lavere andel arbeidstakere i andre generasjon. Dette kan ha flere årsaker, men den mest sannsynlige er at gjennomsnittsalderen er yngre blant andre generasjon vietnamesere og chilenerne enn blant

¹⁷ Andre generasjons innvandrere er i Statistisk sentralbyrås statistikk definert som en person som er født i Norge av to utenlandsfødte foreldre. Med unntak av blant personer av pakistansk, og til dels marokkansk opprinnelse, er det fortsatt relativt få av dem blant de gruppene vi retter søkelyset mot i vår undersøkelse. I tillegg vil de fleste være relativt unge, noe som innebærer at både utdanningsstatistikk for høyere utdanning og tall for arbeidsmarkedsandeler vil måtte behandles med forsiktighet.

Tabell 6.2 Arbeidstakere i alderen 16–74 år, i prosent etter kjønn og om de er første eller andre generasjons innvandrere*. Fjerde kvartal 2000.

	Andel 1.generasjon menn i jobb	Andel 2.generasjon menn i jobb	Andel 1.generasjon kvinner i jobb	Andel 2. generasjon kvinner i jobb
Chile	64,4	38,6	56,1	52,6
Marokko	49,1	54,0	31,5	71,0
Pakistan	51,5	55,8	25,4	46,5
Vietnam	58,3	28,0	46,4	39,4
Tyrkia	52,5	56,8	33,1	55,3
India	61,3	46,3	54,8	48,5
Filippinene	68,4	51,5	57,9	50,0
Jugoslavia (tidl)	50,5	61,0	36,2	67,8
Ungarn	48,3	64,9	45,1	67,1
Polen	57,0	54,1	54,4	48,1
Sverige	68,5	58,3	66,4	53,8
Danmark	57,2	71,7	54,9	66,2
Finland	57,9	65,8	66,9	55,7

Kilder: Spesialkjøring fra Statistisk sentralbyrå 2002 og Statistisk sentralbyrå 2001a.

* Se vedleggstabell 6.7 for en oversikt over *antall* andre generasjons innvandrere i alderen 16–74 år etter kjønn og landbakgrunn.

pakistanere og marokkanere, og at flere av de over 16 år dermed fortsatt vil være under utdanning.¹⁸

På tross av at det fortsatt er for tidlig å si noe sikkert om hvordan fruktbarhetstallene for andre generasjons innvandrerkvinner vil utvikle seg i ulike grupper, viser analyser fra Statistisk sentralbyrå at andre generasjon både stifter familie senere enn sine foreldre og at de har langt lavere fødselstall. Lappegård (2001:27) konkluderer derfor med at fruktbarhetsmønsteret til andre generasjons innvandrere likner mer på den øvrige befolkningen enn på dem som har innvandret som voksne.

Bedre kvalifikasjoner?

Kvinner som er vokst opp i Norge og har gått på norsk skole, vil åpenbart ha bedre norskferdigheter enn om de hadde bosatt seg her som voksne. Samtidig har vi, mellom annet gjennom media og utspill fra skolene, fått illustrert at norskferdighetene også blant barn som er oppvokst i Norge er langt dårligere enn ønskelig.¹⁹

¹⁸ Vietnamesere og chilenerne kom til Norge som flyktninger. Marokkanerne og pakistanerne er derimot arbeidsinnvandrere, og selv om en stor andel av dagens befolkning også i disse to gruppene er kommet gjennom familiegjenforening, vil aldersspredningen blant andre generasjon være større.

¹⁹ Se for eksempel Aftenposten 1.9.2001.

Dette ser spesielt ut til å være et problem i storbyene i skoler med høye andeler barn med en annen språklig bakgrunn enn norsk. Selv om andre generasjons innvandrerkvinner generelt vil ha bedre norskferdigheter enn mødrene sine, vil de samtidig i gjennomsnitt ha dårligere norskferdigheter enn etnisk norske kvinner. Dette vil trolig både påvirke i hvilken grad jentene velger å ta videre utdanning og hvilke muligheter de har på det norske arbeidsmarkedet.

Utdanningsplaner

Aaboen Sletten (2001) har med utgangspunkt i Ungdomsundersøkelsen i Oslo fra 1996 undersøkt innvandrerdoms utdanningsplaner sammenliknet med ungdom med norsk bakgrunn. Hun finner omtrent samme tendens til å planlegge høyere utdanning blant innvandrerdoms som blant norsk ungdom, men skiller ikke mellom jenter og gutter. Samtidig tyder analysene på at aspirasjonsnivået varierer avhengig av landbakgrunn. Av de gruppene det er grunnlag for å skille ut i materialet, aspirerer ungdom med bakgrunn fra Vietnam, India og Iran høyt, mens ungdom med bakgrunn fra Tyrkia, Marokko og tidligere Jugoslavia har lavere aspirasjoner. Hun konkluderer med at det er grunn til å være optimistisk med hensyn til innvandrerdoms utdanningsnivå, sammenliknet med foreldrenes. Utdanningsplanene og yrkesønskene blant ungdom med innvandrerbakgrunn tyder på at situasjonen vil bli annerledes for dem enn for foreldrene deres (ibid).

Utdanningsaktivitet

Andre generasjons innvandrere deltar mindre i videregående opplæring enn befolkningen som helhet, men de har større deltakelse enn første generasjons innvandrere (Bjertnes 2000). I 1999 deltok 62,2 prosent av første generasjons innvandrerne i videregående utdanning, mot 83,6 prosent av andre generasjon (Statistisk sentralbyrå 2000).

Også universitets- og høyskoleutdanning er betydelig mer utbredt blant andre generasjons innvandrerne enn blant første generasjon. I aldersgruppen 19–24 år deltok 28 prosent av befolkningen i høyere utdanning i 1999, mot tolv prosent av første generasjons innvandrerne og 23 prosent av andre generasjons innvandrerne. For årene 1998 og 1999 har en større andel kvinner i denne aldersgruppen tatt høyere utdanning enn menn, også blant første generasjons innvandrerne. I aldersgruppen 24–29 år er det relativt liten forskjell mellom nordmenn og innvandrerbefolkningen i deltakelse i høyere utdanning. Forskjellen går imidlertid i retning av høyere utdanningsaktivitet blant andre generasjons innvandrerne enn blant nordmenn.

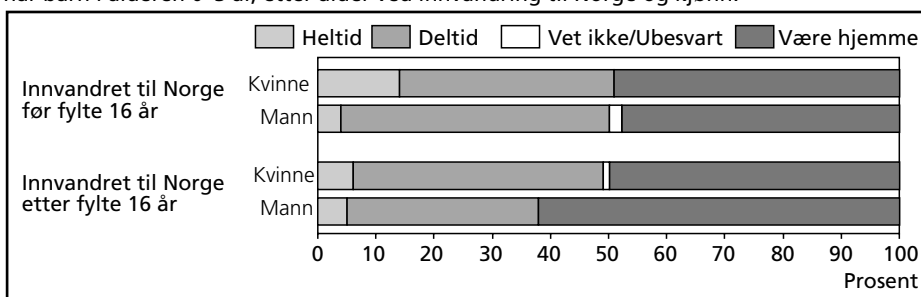
Bildet ser likevel noe annerledes ut for ungdom med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. Her begynner jentene sjeldnere i høyere utdanning enn gutter (Dæhlen 2001). I skrivende stund foreligger ikke mer detaljerte tall om utdanningsaktivitet etter landbakgrunn, kjønn og fødested og det er derfor ikke mulig å si noe om

eventuelle forskjeller for eksempel mellom norsk-pakistanske og norsk-vietnamesiske jenters utdanningsaktivitet.

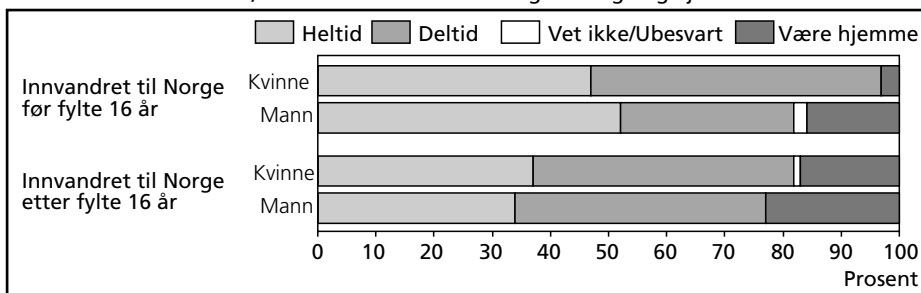
Fortsatt verdiforankrede barrierer?

Over tid er det rimelig å anta at en større andel av innvandrebebefolkningen vil ta opp i seg deler av levesettet som dominerer i samfunnet de er bosatt i. Vi har sett at andre generasjon innvandrekvinner er yrkesaktive i større grad enn sine mødre, de

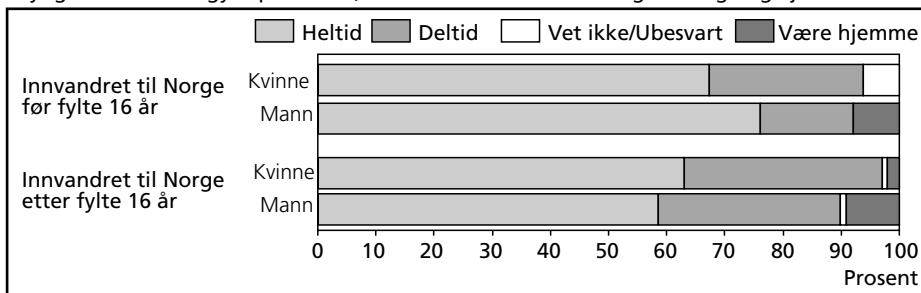
Figur 6.19 Syn på om, og eventuelt hvor mye, en kvinne bør arbeide utenfor hjemmet når hun har barn i alderen 0–3 år, etter alder ved innvandring til Norge og kjønn.



Figur 6.20 Syn på om, og eventuelt hvor mye, en kvinne bør arbeide utenfor hjemmet når hun har barn i alderen 3–6 år, etter alder ved innvandring til Norge og kjønn.



Figur 6.21 Syn på om, og eventuelt hvor mye, en kvinne bør arbeide utenfor hjemmet etter at yngste barn er begynt på skolen, etter alder ved innvandring til Norge og kjønn.



tar oftere høyere utdanning og de får færre barn. Vårt utvalg er ikke omfattende nok til at vi kan skille mellom såkalt første og andre generasjons innvandrere. Hvis vi antar at unge mennesker lettere tar opp i seg nye holdninger og verdier enn eldre, tilsier det imidlertid at alder på innvandringstidspunktet vil være et mer interessant utgangspunkt for å lete etter holdningsendringer enn hvor lenge en person har bodd i Norge. En innfallsvinkel er dermed å undersøke om de som innvandret til Norge da de fortsatt var relativt unge, har et annet syn på kvinners yrkesaktivitet enn de som var eldre på innvandringstidspunktet.

Det viser seg at personer som innvandret til Norge før de var fylt 16 år, generelt er mer positive til kvinners yrkesaktivitet enn de som var eldre på innvandringstidspunktet. Vi finner dessuten at menn og kvinner som var unge ved ankomst til Norge, i større grad har sammenfallende syn på når og hvor mye kvinner kan arbeide utenfor hjemmet enn de som var eldre ved ankomst. Holdningsforskjellene mellom «innvandrings-generasjonene» er mest markerte i den perioden familiene har hjemmeboende barn.

Halvparten av kvinnene, uavhengig av hvor gamle de var da de kom til Norge, mener at mor bør være hjemme når hun har barn i alderen null til tre år. Blant menn finner vi større forskjeller i de to gruppene. Mens seks av ti menn som var eldre enn 16 år ved innvandring til Norge mente mor bør være hjemme med barn i null til treårsalderen, er andelen sunket med 14 prosentpoeng blant dem som var yngre på innvandringstidspunktet.

Menn som var unge på innvandringstidspunktet har med andre ord nærmet seg kvinnenes holdninger, og mener like ofte som kvinnene at de kan arbeide utenfor hjemmet selv om de har små barn. (Tallmaterialet er ikke tilstrekkelig stort til å trekke konklusjoner om utviklingen i ulike landgrupper.)

Konklusjon: Grunn til optimisme?

- Andre generasjon kvinner har en høyere deltakelse i arbeidsmarkedet enn første generasjon, og vi har sett tegn på at tersklene for deltakelse i arbeidsmarkedet er blitt senket på flere områder.
- For det første har andre generasjon kvalifikasjoner som i større grad er tilpasset norske forhold: de har bedre norskerdigheter og mer utdanning. For det andre gifter de seg senere og ser ut til å få færre barn, noe som bidrar til å redusere de institusjonelle barrierene for yrkesaktivitet blant kvinner. For det tredje ser holdningene til kvinners yrkesaktivitet ut til å gå i en mer liberal retning blant dem som innvandret til Norge mens de var relativt unge, både blant menn og kvinner.
- Samtidig er det fortsatt grunn til å tro at kvinner av andre generasjon vil møte flere barrierer for yrkesaktivitet enn menn. For det første tar ikke-vestlige kvinner

i mindre grad enn menn høyere utdanning. For det andre tilsier holdningene til kvinners yrkesaktivitet i ulike livsfaser at også andre generasjons kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn vil måtte forholde seg til verdiforankrede begrensninger eller barrierer for yrkesaktivitet.

- Selv om det er interessant at holdningene endres og barrierene ser ut til å reduseres, er det viktig å få større innsikt i hvilke prosesser det er som fører til slike endringer. Høyere utdanningsaktivitet blant andre generasjon enn blant første generasjon er trolig én sentral forklaring. At andre generasjons innvandrerkvinner får færre barn enn sine mødre, kan også være en konsekvens av en tilpasning mellom hjemlandets verdier knyttet til kvinners rolle og nye muligheter i det norske samfunnet. Ved å få færre barn vil det være lettere å kombinere et ønske om å være hjemme mens barna er små, uten samtidig å gi opp mulighetene for å ha en yrkesaktiv karriere på et senere tidspunkt.

6.7 Barrierer på veien mot lønnet arbeid – hvordan bygges de ned?

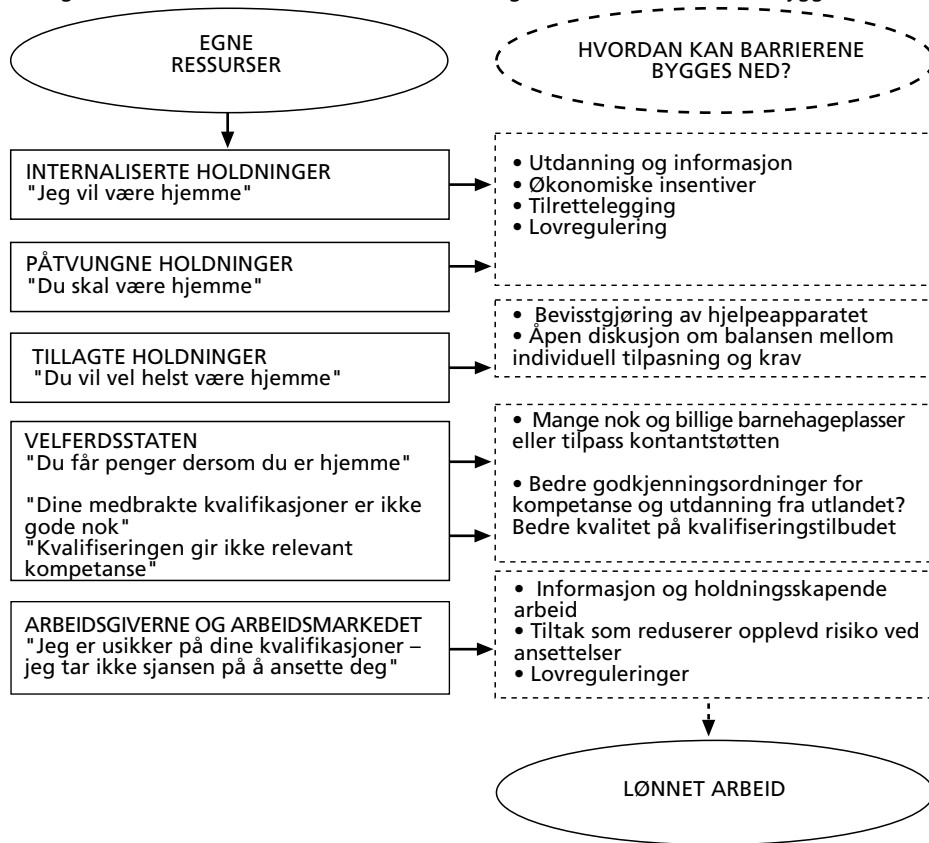
En av de mest brukte definisjonene på vellykket integrering er at flyktninger og innvandrere får samme uttelling for sine ressurser og kvalifikasjoner som majoritetsbefolkningen. Lønnet arbeid er for de fleste den viktigste måten å oppnå gode levekår på, og dermed bedre sin velferd. Samtidig er det slik at andelen som har jobb, blant flyktninger og innvandrere generelt og blant kvinner fra disse gruppene spesielt, er lavere enn i den norske befolkningen. Dette er bakgrunnen for at vi har kartlagt hvilke barrierer som møter kvinner med ikke-vestlig bakgrunn i forhold til å ta lønnet arbeid.

Grovt sett kan barrierene deles inn i to hovedtyper: de som springer ut fra trekk ved innvandrersamfunnet og innvandrerbefolkningen, og de som har utspring i det norske samfunn og den norske befolkning. Innenfor hver av disse to hovedkategoriene har vi identifisert barrierer som følger av kravene om ressurser og kvalifikasjoner hos arbeidssøkerne, kultur og verdisyn både blant arbeidstakerne og i det norske samfunnet, og institusjonelle trekk ved den norske velferdsstaten generelt og hjelpeapparatet spesielt. Utfordringene for offentlige myndigheter kan oppsummeres i form av tre spørsmål:

1. Hvordan øke deltakelsen i og gjennomføringen av kvalifisering?
2. Hvordan sørge for at kvalifiseringen holder god kvalitet og relevans?
3. Hvordan motvirke diskriminering av ikke-vestlige arbeidssøkere?

Det spørsmålet som er mest relevant å diskutere i et kjønnsperspektiv, er hvordan myndighetene kan øke deltakelsen i og gjennomføringen av kvalifiseringen. Etter vår oppfatning er det først og fremst her kvinner og menn møter ulike utfordringer og dermed også har behov for ulik tilrettelegging. Både den lave yrkesaktiviteten og den lave deltakelsen i kvalifisering blant kvinner med ikke-vestlig bakgrunn, ser langt på vei ut til å springe ut av de samme forholdene, og tiltak for å øke deltakelsen i kvalifisering vil dermed samtidig bane vei også for høyere yrkesaktivitet. Hvilke barrierer eller terskler for kvalifisering og yrkesaktivitet som møter kvinner med ikke-vestlig bakgrunn – og hvilke tiltak vi mener kan bidra til å bygge ned barrierene – er framstilt i modellen under.

Oppsummerende «barrieremodell»: Hvilke barrierer møter kvinner med ikke-vestlig bakgrunn når egne ressurser skal omsettes i lønnet arbeid og hvordan kan barrierene bygges ned?



Barrierer for kvalifisering og yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig bakgrunn

Kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn møter større barrierer på det norske arbeidsmarkedet enn menn, blant annet fordi de i gjennomsnitt har lavere utdanning, dårligere norskerdigheter og færre «norske papirer» å vise til. Årsakene til at kvinnene har mindre formalkompetanse når de innvandrer til Norge, skal vi ikke dvele ved her. Hvorfor de i mindre grad enn menn fullfører norskundervisningen og skaffer seg den formalkompetansen som er nødvendig for å få jobb i Norge, er imidlertid interessant. Her vil vi trekke opp det vi mener er de viktigste barrierene for kvalifisering og yrkesaktivitet blant kvinner med ikke-vestlig bakgrunn.

1. Kulturelle og verdibaserte holdninger i flyktning- og innvandrerbefolkningen

For det første har vi sett holdninger i innvandrerbefolkningen som vil representere en barriere både for kvinnes yrkesaktivitet og for deltakelse i norskundervisning og annen utdanningsaktivitet. Slike kulturelle eller verdibaserte tankemønstre kan virke som en barriere for kvinners yrkesaktivitet på flere måter. Dels ved at kvinnene selv har internalisert de tradisjonelle holdningene og dermed ikke ønsker arbeid eller omfattende annen aktivitet utenfor hjemmet, og dels ved at de samme holdningene utgjør et så sterkt press at kvinner ikke har mulighet til å ta lønnet arbeid eller delta i kvalifisering. Spissformulert kan dermed barrierer som springer ut av holdninger enten ta form av at kvinnene selv sier: «*Jeg vil være hjemme!*» eller at ektefelle og øvrig familie sier: «*Du skal være hjemme!*»

2. Kulturelle og verdibaserte holdninger i det norske hjelpeapparatet og i norsk velferdspolitik

For det andre har vi funnet grunn til å reise spørsmål om deler av det offentlige hjelpeapparatet har for lave forventninger til ikke-vestlige kvinners deltakelse i kvalifisering og i neste instans arbeidslivet. Det finnes eksempler både på at kvinner møter færre krav til deltakelse og gjennomføring i kvalifiseringen, og til at de kursene de blir tilbudt er lite relevante for arbeidsmarkedet sammenliknet med kurs som blir tilbudt menn. En del av disse holdningene springer trolig ut av vanskeligheter med å skille mellom hvilke valg kvinnene selv står for, og som dermed oppfattes som etisk vanskelige å forsøke å påvirke, og hvilke handlinger som i større grad påtvinges dem. Velferdsstaten er utformet på bakgrunn av en rettighetsbasert tankegang. Denne tankegangen står fortsatt sterkt og påvirker kravene hjelpeapparatet stiller til sine brukere. Den paradoksale konsekvensen kan bli at hjelpeapparatet gjennom å forsøke å ta hensyn til kulturelt baserte verdier blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere, ender opp med å redusere kvinnes mulighet for kvalifisering og yrkesaktivitet ytterligere. Spissformulert kan vi si at deler av hjelpeapparatet formidler sine forventninger til ikke-vestlige kvinner som: «*Du vil vel helst være hjemme?!*»

3. Økonomiske insentivsystemer og fattigdomsfeller

De offentlige stønadsordningene for flyktninger og innvandrere er utformet på en slik måte at de produserer økonomiske argumenter for at kvinnene holder seg hjemme. I en situasjon hvor kvinnene har mulighet for innpass i en begrenset og lavt lønnet del av det norske arbeidsmarkedet, og hvor de verdibaserte holdningene tilsier at kvinner skal være hjemme, vil tilgangen og prisen på barnetilsyn, nivået på sosialhjelpsutbetalingene, barnetrygd og kontantstøtte i sum gjøre det lite lønnsomt både å ta lønnet arbeid eller gjennomføre kvalifisering med lønnet arbeid som mål. Spissformulert kan vi si at den norske velferdsstaten, spesielt gjennom kontantstøtten, sender et signal til kvinnene som sier: *«Vi betaler deg dersom du er hjemme.»*

4. Et kvalifiseringstilbud av varierende kvalitet

Det er gjennomført en rekke undersøkelser for å kartlegge hva som kjennetegner et godt og effektivt kvalifiseringstilbud, og hvordan norske kommuner løser utfordringene de står overfor på dette området.²⁰ Resultatet er en rekke gode eksempler på hva et godt kvalifiseringsarbeid bør inneholde, men samtidig dokumentasjon som viser at kvalifiseringstilbudet som møter flyktninger og innvandrere i norske kommuner holder en svært varierende kvalitet. Der kvalifiseringstilbudet er dårlig, representerer det en barriere for yrkesaktivitet både for menn og kvinner i den forstand at *«kvalifiseringen» ikke gir relevant kompetanse.*

5. Diskriminering på arbeidsmarkedet

At det forekommer direkte og indirekte diskriminering av arbeidssøkere og arbeidstakere med synlig minoritetsbakgrunn, er etter hvert godt dokumentert. Om kvinner med ikke-vestlig bakgrunn utsettes for mer, like mye eller mindre diskriminering enn menn, er vanskeligere å vurdere. At diskriminering representerer en barriere for yrkesaktivitet også for kvinner, bør likevel være hevet over enhver tvil. Begrensninger på bruk av religiøst hodeplagg på jobben er det klareste eksempelet på en form for diskriminering som rammer kvinner spesielt. Spissformulert kan vi si at en del arbeidsgivere møter ikke-vestlige arbeidssøkere med holdninger som i sin konsekvens sier *«Jeg er usikker på kvalifikasjonene dine – jeg tar ikke sjansen på å ansette deg.»*

Tiltak for å bygge ned barrierer for deltakelse i kvalifisering og arbeidsliv

Det er mulig å tenke seg flere måter de forholdene som hindrer eller vanskeliggjør ikke-vestlige kvinners deltakelse i kvalifisering og arbeidsliv kan bygges ned eller reduseres på. Vi vil trekke fram noen av de overordnede tiltakene vi mener er mest relevante som et utgangspunkt for videre debatt.

1. Utdanning og informasjon

Høy utdanning ser ut til å øke yrkesdeltakelse blant kvinner i større grad enn blant menn. Særlig er dette tilfellet blant pakistanerne – den mest tradisjonelt orienterte gruppen i undersøkelsen. Å motivere og legge til rette for utdanning, vil dermed være et viktig virkemiddel både for å bygge ned tradisjonelt og kulturelt betingede barrierer for kvinners yrkesaktivitet, og for å øke kvinnenes kvalifikasjoner og dermed muligheter i arbeidsmarkedet.

Informasjon om betydningen av å kunne norsk og ha kunnskap om det norske samfunnet, vil trolig også bidra til økt motivasjon for å delta i norskundervisningen. Vi har sett eksempler på at kvinner ikke oppfatter norskferdigheter som vesentlig for å gjøre en god innsats som mor i Norge – snarere tvert imot – deres oppgave er primært å lære barna morsmålet og hjemlandets kultur. Tilliten til at barna vil lære norsk godt nok fordi de vil gå på norsk skole, er stor. Senere tids bekymringsmeldinger, spesielt fra skolene i innvandrer-tette områder av Oslo, tyder imidlertid på at dette ikke er tilfellet. Utfordringen til offentlige myndigheter blir dermed todelt – først og fremst å sørge for bedre betingelser i skolene, men også å informere foreldrene – ikke minst mødrene – om hvor viktig det er at barna møter norsk språk også i andre sammenhenger enn på skolen.

2. Tilrettelegging av undervisningen

Tilrettelegging av undervisningen vil kunne bidra til økt deltakelse – og i neste omgang større muligheter for lønnet arbeid. Skal kvinnene ha mulighet til å delta, må barna ha tilsyn mens mor er på skolen. Gratis barnepass i rimelig nærhet til undervisningsstedet er derfor viktig. Bekymringen over at kvinner møter fremmede menn i tilknytning til undervisningen er ofte blitt løst med egne kvinneklasser. Synet på slike klasser er delt innenfor hjelpeapparatet. Mens enkelte innenfor voksenopplæringen hevder dette både er et pedagogisk godt virkemiddel for å gjøre kvinnene mer aktive og frie i undervisningssituasjonen og nødvendig for å sørge for at flest mulig faktisk deltar, hevder andre at det er nødvendig å presentere et mer realistisk bilde av det norske samfunnet og at kvinnene allerede under norskundervisningen bør venne seg til å treffe menn de ikke er i familie med. Alternativt kan dette løses ved at kvinner som i utgangspunktet hindres, eller er skeptiske til å delta, i en periode går i egne kvinneklasser.

3. Økonomiske insentiver og lovregulering

En mer direkte måte å påvirke deltakelse i kvalifisering på, er å innføre økonomiske insentiver. Dette er allerede forsøkt i ulike varianter – med og uten sanksjonsmuligheter og med og uten såkalte motivasjonstilskudd. Hovedkonklusjonen så langt, er at det er lettere å få med kvinnene både i norskundervisning og annen kvalifisering hvis det er økonomisk lønnsomt for henne og familien. Innføringen av kontantstøtte har i så måte bidratt til delte signaler om hvilke forventninger norske myndigheter har til kvinner med barn. Tre eller kanskje seks tusen kroner i måneden kan, noe avhengig av hvordan kommunen vurderer kontantstøtte i forhold til sosialhjelp, både gjøre det økonomisk lønnsomt for mor å være hjemme og bidra til å legitimere og forsterke tradisjonelle syn på hva som er kvinnens naturlige oppgaver i den perioden hun har små barn.

Ordningene som er utprøvd, er mindre egnet til å påvirke personer som er kommet til Norge gjennom familiegjennforening, og som ikke er avhengig av støtte fra det offentlige. Den eneste sanksjonsmuligheten som per i dag finnes for personer som slutter midt i et semester, er tap av retten til å få nytt tilbud om norskundervisning innenfor en bestemt frist. Hvis problemet er at kvinnen enten selv ikke prioriterer kvalifisering, eller at hun holdes hjemme, vil imidlertid dette ha liten effekt. I Nederland er det innført et system hvor manglende deltakelse i språk- og samfunnsundervisning sanksjoneres med bøter, nettopp for å fange opp også de familiegjennforente. En annen variant er forslagene om at det skal stilles krav til norskferdigheter for å få innvilget norsk statsborgerskap.

4. Et godt kvalifiseringstilbud

Det ligger ikke innenfor rammen av denne rapporten å diskutere hva som kjenner seg ut som et godt kvalifiseringstilbud. Temaet er dessuten grundig behandlet i andre undersøkelser. Vi trekker likevel fram betydningen av kvalitet og relevans på det tilbudet som flyktninger og innvandrere får, fordi forslagene om hvordan deltakelsen i kvalifisering kan økes, stadig oftere går i retning av obligatorisk deltakelse. Da er det vesentlig å huske at et dårlig kvalifiseringstilbud verken øker deltakernes muligheter på arbeidsmarkedet eller motivasjonen for å kvalifisere seg videre. Å gjøre et dårlig kvalifiseringstilbud obligatorisk, vil dermed i seg selv kunne representere en barriere både for yrkesaktivitet og videre kvalifisering.

5. Tiltak for å redusere diskriminering

Tiltak for å forebygge og redusere diskriminering og risikoaversive holdninger blant arbeidsgivere kan i hovedsak deles i tre kategorier: 1) Informasjon og holdningsskape arbeid, 2) Tiltak som reduserer opplevd risiko ved ansettelser, for eksempel praksisplasser eller lønnsstilskudd, og 3) Kvoteringsordninger og lovreguleringer.

Avsluttende kommentar

Kvinner med ikke-vestlig landbakgrunn vil, i likhet med andre kvinner, ha ulik utdanning, ulik sosial bakgrunn, ulike ambisjoner og ulik personlighet. Derfor er det uheldig å plassere alle i samme bås. Samtidig er det langt på vei nettopp det vi har gjort her. Årsaken er ikke noe ønske om å tegne et bilde av kvinner med ikke-vestlig bakgrunn som generelt lavt utdannede og undertrykte, men derimot å peke på forhold som påvirker mange av dem på en slik måte at yrkesaktivitet – og i en del tilfeller også kvalifisering og norskopplæring – både vanskeliggjøres og kan framstå som lite attraktivt.

I prosjektets formulering ligger en normativ føring – at det er ønskelig med en høyere grad av yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige kvinner i Norge. Dette er myndighetenes perspektiv. Problemfokuseringen som følger av å forsøke å identifisere barrierer for deltakelse – både i kvalifisering og i arbeidslivet – har derfor sin begrunnelse i ønsket om mer kunnskap om hvordan barrierene kan bygges ned. Samtidig reiser det et dilemma i forhold til hva norske myndigheter kan og bør påvirke. Holdningsdataene antyder for eksempel både at det finnes et større tilbud av arbeidskraft blant ikke-vestlige innvandrerkvinner enn det innvandrer menn tillater kommer ut, og at det er kvinner som ikke ønsker å arbeide utenfor hjemmet. Dette kan norske myndigheter forholde seg til på to forskjellige måter – enten ved å unnlate å ta stilling, eller ved å forsøke å påvirke.

Unge innvandrerkvinner har de senere årene markert seg med sterk kritikk av at norske myndigheter i for liten grad har tatt stilling til forhold som tvangsekteskap og omskjæring av kvinner. Hva norske myndigheter bør ta stilling til og hvordan de kan påvirke, er helt sentrale spørsmål i integreringsdebatten. Utviklingen de siste årene har beveget seg i retning av at det stilles flere krav til flyktninger og innvandrere – mellom annet er det en generell trend i retning av å gjøre deltakelse i kvalifisering obligatorisk. Mye tyder på at dette er en riktig vurdering. Det er imidlertid vesentlig at man i prosessen med å ta stilling og stille krav har en løpende debatt om de etiske sidene ved den inngripen man gjør i enkeltindividers valg. Med dette mener vi ikke å si at slik inngripen i seg selv er uetisk, men at inngrepe ne må veies opp mot mål og måloppnåelse. Dette er selvsagt ikke enkelt. Det er åpenbart at norske myndigheter må iverksette tiltak for å sikre grunnleggende verdier som sikkerhet for liv og helse, og råderett over egen kropp. Likevel er krisetiltak for jenter som utsettes for tvangsekteskap eller omskjæring neppe tilstrekkelig for å få bukt med problemet. Kvinner som lever i Norge trenger kunnskap om det norske samfunnet. Norsk kunnskaper er en viktig forutsetning for å tilegne seg slik kunnskap. Krav om obligatorisk deltakelse i norskopplæring kan derfor være et hensiktsmessig tiltak i integreringspolitikken – forutsatt at norskundervisningen holder god nok kvalitet.

Kapittel 7 Fra kurs til arbeid – utfordringer og forslag til tiltak

I dette siste kapitlet gir vi en oppsummering av rapportens hovedfunn med særlig vekt på det vi vurderer som de mest sentrale utfordringene for en politikk for språk-kvalifisering og arbeidsmarkedsintegrering av ikke-vestlige flyktninger og innvandrere. Utfordringene som identifiseres nedenfor er primært basert på resultatene fra undersøkelsen som denne rapporten bygger på, og disse momentene reflekterer således vår vurdering av sentrale tiltaksområder for arbeidet med å bedre norsk-opplæringen for ikke-vestlige flyktninger og innvandrere – og dermed bedre deres kvalifikasjoner for arbeidsmarkedet.

7.1 En oversikt over sentrale utfordringer

Vi har identifisert tre hovedutfordringer for kvalifiserings- og integreringsarbeidet. Disse er knyttet til:

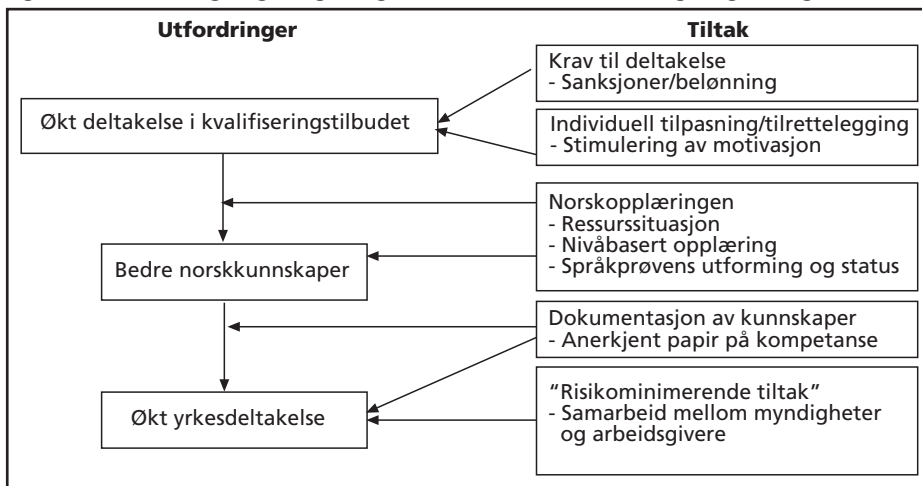
1. Deltakelse i kvalifiseringstilbudet (deltakelsesutfordringen).
2. Kvalifiseringstilbudets rammevilkår og kvalitet (tiltaksutfordringen).
3. Arbeidsmarkedsbarrierer (ansettelsesutfordringen).

Deltakelsesutfordringene er først og fremst knyttet til deltakernes/målgruppens individuelle ressurser og deres motivasjon for ulike handlingsvalg. Tiltaksutfordringen knytter seg først og fremst til trekk ved de eksisterende tiltakene i kvalifiseringstilbudet, her representert ved norskopplæringstilbudet. Til denne kategorien hører også en vurdering av forholdet og samspillet mellom ulike etater. Arbeidsmarkedsbarrierer refererer til trekk ved arbeidsmarkedet; særlig norskferdighetenes betydning for yrkesdeltakelse og en vurdering av arbeidsgivernes rolle som støtte-spillere i integreringsarbeidet.

I figur 7.1 presenteres og utdypes disse utfordringene nærmere, og vi skisserer også forslag til tiltak som kan bidra til å løse disse. Figuren fungerer dermed også som en grov oppsummering av de momentene vi identifiserer som de mest sentra-

le utfordringene i kvalifiseringsarbeidet. De enkelte forslagene til tiltak drøftes nærmere i avsnitt 7.2.

Figur 7.1 Kvalifiserings- og integreringsarbeidet: Sentrale utfordringer og forslag til tiltak



Utfordringene skissert ovenfor kan i og for seg naturlig knyttes til hvert av de tre områdene, men det er likevel klart at noen av de foreslåtte tiltakene berører mer enn ett område. For eksempel gjelder dette eventuell aksentuering av krav til deltakelse, noe som gjennom redusert fravær i seg selv vil bedre opplæringsinstitusjonenes ressurstilgang – i alle fall dersom en forutsetter at dagens finansieringsregime opprettholdes. Videre forutsetter en slik aksentuering at kvalifiseringsapparatet er i stand til å møte elevenes behov og forventinger. På samme måte er det klart at en statusheving av språkprøven har direkte betydning for i hvilken grad kursdeltakerne skal kunne dokumentere sine norskkferdigheter – noe som på sin side betinger at aktørene på arbeidsmarkedet er bevisst hva bestått språkprøve forteller om norskkferdighetene.

De foreslåtte tiltakene må altså ses i sammenheng, ettersom tiltak rettet mot et felt har ringvirkninger for ett eller flere av de andre. Når vi likevel har valgt å koble våre tiltaksforslag til en type utfordring framfor en annen, er det derfor også en indikasjon på hvor ansvaret og forpliktelsene mest naturlig bør lokaliseres.

7.2 Forslag til tiltak

Tiltaksforslagene nedenfor er basert på den kunnskapen vi i dag har om ulike sider ved kvalifiseringsarbeidet for flyktninger og innvandrere, og de representerer derfor våre vurderinger av dette feltet. Både spørsmålet om rettigheter og plikter og de andre forslagene til tiltak som lanseres nedenfor er til syvende og sist politiske spørsmål, som derfor må behandles på politisk nivå.

Behov for økt deltakelse i kvalifiseringstilbudet

I rapporten har vi blant annet funnet at få av deltakerne avlegger språkprøven, og at det dessuten finnes en del i målgruppen som ikke deltar i norskundervisning i det hele tatt (jfr. kapittel 3). I tillegg til at mange i vår undersøkelse sluttet på grunn av oppbrukt timetall (en sluttårsak som neppe vil gjøre seg særlig gjeldende med dagens utvidede timerammer), inkluderer årsakene til frafall og uteblivelse blant annet:

- Omsorgsoppgaver (særlig kvinner)
- Overgang til jobb/utdanning
- Misnøye med progresjon/kursopplegg
- Sykdom
- Flytting/utenlandsreiser

Uavhengig av hva som er årsakene til frafall og uteblivelse, er det en sentral integreringspolitisk utfordring å øke deltakelsen på og redusere frafallet fra norskopplæringen. Når det gjelder tiltak for å redusere frafall, er det sannsynligvis særlig viktig å imøtekomme behovene til mødre med omsorgsansvar og personer med andre forpliktelser på dagtid (for eksempel arbeid og skolegang). Bedre tilbud om barnepass i undervisningstiden og tilbud om norskundervisning på tidspunkt som passer den enkelte, er relevante tiltak her. Videre er det – selv om våre data indikerer at det er snakk om relativt få personer – viktig å gripe fatt i dem som overhodet ikke ser noe behov for å lære seg norsk eller prioriterer deltakelse i norskundervisningen svært lavt. Som vi så i kapittel 6 dreier dette seg særlig om kvinner, som i mange tilfeller har få eller ingen muligheter til å opparbeide seg gode norskerferdigheter.

Spørsmålet om tiltak for å øke deltakelse og redusere frafall bunner til syvende og sist i kvaliteten på norskopplæringstilbudet. Dersom en ser tilbudet om kvalifisering fra deltakernes side, må en spørre om hva som skal til for at målgruppen skal *ønske* å delta i norskopplæringen: Opplevs kvaliteten på opplæringen som god, er

undervisningen tilstrekkelig tilrettelagt, gir opplæringen resultater (i form av for eksempel tilgang til arbeidsmarkedet)? Dersom en ser dette fra myndighetenes synspunkt, reises samtidig en etisk problemstilling: Hvilke krav er det rimelig å stille, under hvilke betingelser kan kravene stilles, hvor går grensene mellom den enkeltes rett til selvbestemmelse og samfunnets rett til å stille krav om deltakelse?

Det er også grunn til å tro at flyktnings og innvandreres opplevelse av sine muligheter for å lykkes i det norske samfunnet og deres vurdering av nytten ved deltakelse i norskundervisning, har betydning for hvilke valg som treffes med hensyn til deltakelse i norskundervisningen. Dersom det for eksempel er en utbredt oppfatning at norskferdigheter betyr lite for arbeidsgiverne fordi disse likevel ikke vil ha ansatte med mørk hud, er det i grunnen lite poeng i å lære norsk. Og dersom norskundervisningen er dårlig – eller har rykte på seg for å være det, kan liknende mekanismer tre i kraft. Utfordringen er derfor å sørge for at kvaliteten på undervisningen er så god at målgruppen faktisk får utbytte av den, og at arbeidsmarkedsrettede tiltak i størst mulig grad bidrar til å bygge ned barrierene mot yrkesdeltakelse.

Stille krav til deltakelse: En arbeids- og kvalifiseringslinje også for innvandrere

Siden begynnelsen av 1990-tallet har norsk velferdspolitikken i større grad enn tidligere vært utformet i tråd med arbeidslinja. Denne strategien bygger i grove trekk på at den enkeltes rett til trygd (og i noen grad sosialhjelp) i hovedsak er betinget av at en viser vilje til å arbeide eller selv aktivt bidrar til at sannsynligheten for å komme i arbeid øker. Listen over områder der denne koblingen er gjort mer eksplisitt, spenner fra uførepensjon (krav om medisinsk rehabilitering og/eller yrkesrettet attføring) til overgangsstønad (kutt i maksimal stønadsperiode, eventuelt krav om at mottaker er student/skoleelev eller i annen «arbeidsrelatert virksomhet»). I motsetning til det som har vært trenden i mange andre land, har ikke den norske arbeidslinja vært rettet mot å kutte i stønadsnivået som sådan; for å redusere perioden utenfor arbeidsstyrken, har en snarere vært opptatt av tidlig intervensjon overfor personer som faller utenfor arbeidsmarkedet og en økonomisk incentivbruk basert på å redusere/minimere stønads lengde (se f.eks. Dahl og Drøpping (2001) for en mer detaljert oversikt over trekk ved den norske arbeidslinja på 90-tallet).

Som nevnt i kapittel 2 er bruk av økonomiske incentiver i kvalifiserings- og integreringsarbeidet for flyktnings og innvandrere et omstridt spørsmål, men det er vanskelig å peke på noen grunn til at ikke en variant av arbeidslinja skulle gjelde også for denne gruppen. Siden yrkesdeltakelse og selvforsørgelse oppfattes som det viktigste premisset for gode levekår, er nettopp hensynet til utsatte grupper på arbeidsmarkedet spesielt vektlagt i arbeidslinjas mål om å øke yrkesdeltakelsen. Flyktnings og innvandrere, som åpenbart står i faresonen for utestenging og utstøting

fra arbeidslivet, bør så avgjort kunne betegnes som en utsatt gruppe. Arbeidslinjas mål om yrkesdeltakelse for flest mulig gjelder også for denne gruppen, og det er derfor ikke mer enn rimelig at også arbeidslinjas midler gjøres gjeldende for å nå målet.

I dag er situasjonen slik at enhver har rett til grunnleggende norskopplæring. Selv om debatten fra tid til annen reises, er forestillingen om at det å lære seg norsk eller på annen måte kvalifisere seg for norsk samfunns- og arbeidsliv også bør være en plikt, i stor grad fraværende i det norske integreringsregimet. For 2002 er det satt av i overkant av 600 millioner kroner i tilskudd til norskopplæring for voksne innvandrere (St.prp. nr. 1 (2001–2002), kap. 254). Både sett i lys av den økonomiske satsningen og den betydningen norskferdighetene for øvrig tillegges i integreringsarbeidet, er det vanskelig å konkludere annet enn at fraværet av krav til deltakelse bør problematiseres. Dette er et spørsmål om lovgivning, og ansvaret for eventuell revisjon ligger derfor til syvende og sist hos de statlige/sentrale myndighetene.

I den grad det i dag forekommer kobling mellom for eksempel rett til sosialhjelp og plikt til å delta i kvalifiseringsfremmende tiltak, er dette langt på vei et produkt av ulik lokal/bydelsmessig praksis: Ved enkelte sosialkontor stilles deltakelse på norskundervisning i utgangspunktet som et vilkår for tildeling av sosialstønad, mens andre kontor ikke følger noen slik praksis. Uavhengig av hvilken praksis som følges, er det imidlertid et skjønsspørsmål, ettersom lovhjemlingen for den ene eller andre praksisen er uavklart. I Sosialdepartementets rundskriv nr. I-34/2001 (kap. 5.3.5.1), heter det riktignok at:

«Overfor innvandrere som ikke kan norsk, vil det være aktuelt å stille krav om deltagelse i norskundervisning. Norsk-kunnskaper vil styrke deres sjanser på arbeidsmarkedet, og dermed bidra til at de på sikt kan bli selvhjulpne.»

Selv om dette kan tolkes som at bruk av slikt vilkår skal være hovedregelen, heter det – på den andre siden – i Lov om sosiale tjenester blant annet at «det *kan* settes vilkår for tildeling av økonomisk stønad» (paragraf 5-3, vår utheving). Som på så mange andre områder i sosiallovgivningen er det med andre ord den enkelte saksbehandlers skjønn som er utslagsgivende for om dette og andre vilkår blir benyttet.

Det er grunn til å tro at sosialkontorene i relativt stor utstrekning anvender deltakelse på norskundervisning som et vilkår for tildeling av stønad, men det er likevel usikkert i hvilken grad sosialkontoret har mulighet for å følge opp om vilkåret innfris. Sosialkontoret er for eksempel i denne sammenhengen avhengig av tett og regelmessig samarbeid med den aktuelle voksenopplæringsinstitusjonen for å kunne kontrollere at eleven faktisk møter opp og følger undervisningen. Dette er selvsagt ressurskrevende for begge parter, og det er videre et åpent spørsmål om selv den mest nitide oppfølging gir et reelt bilde av situasjonen så lenge rutinene for

føring av elevstatistikk er mangelfulle og skolene er tjent med å underrapportere fravær (jfr. kapittel 2.4). Prøveprosjekter med forsøk på å utarbeide slik kontroll for oppmøte har for øvrig støtt på samordningsproblemer, men det er i ferd med å etableres metoder for slik oppfølging (se Djuve m.fl. 2001: 47 ff.). Forutsetningen for vellykket samarbeid er at beslutningen om å stille krav til deltakelse forankres horisontalt i alle de involverte etater; alternativt at ansvaret for både kvalifisering og utbetaling av økonomisk støtte forankres i én etat eller instans.

Sanksjoner som kutt i sosialstønad kan selvsagt kun brukes overfor personer som er avhengige av slik støtte. Både for disse og for personer som er selvforsørget (gjennom lønnsinntekt eller av familien) kan en imidlertid tenke seg også andre sanksjonsmuligheter. I et kvalifiseringsapparat med ventelister for å få plass er det for eksempel ikke urimelig at en elev som gjentatte ganger uteblir fra undervisningen uten gyldig fraværsgrunn, mister sin plass (og deretter stiller bakerst i køen ved eventuell søknad om nytt opptak). Dette ser allerede ut til å være praksis ved de fleste voksenopplæringsinstitusjonene, men en mer tydelig understrekning av at dette er en av konsekvensene ved ugyldig fravær – eventuelt koblet til økonomiske sanksjoner av typen nevnt ovenfor – kan kanskje bidra til å redusere problematikken knyttet til fravær.

Spørsmålet om krav til norskferdigheter skal knyttes til norsk statsborgerskap har også vært reist, og det ser i dag ut til å være politisk enighet om og vilje til å utrede dette spørsmålet. Hvordan en slik ordning skal utformes er likevel et vanskelig spørsmål: En «norsktest ved grensen» er naturligvis uaktuelt, og en avklaring av på hvilket tidspunkt en eventuell test skal gjennomføres er kanskje noe av det viktigste som må vurderes i forkant. Etter dagens lovgivning kan en utlending søke om norsk statsborgerskap etter å ha oppholdt seg i Norge i syv år, og en mulighet kan selvsagt være at innvilgelse av søknad om statsborgerskap gjøres avhengig av om søkeren består en norsktest og en test i norske samfunnsforhold. En slik løsning reiser på sin side problemer med hensyn til hvem som eventuelt kan fritas fra slik testing – grensetilfeller kan for eksempel være syke, eldre og godt voksne analfabeter.

Dersom fokus på denne måten utvides fra å gjelde krav til deltakelse til også å gjelde krav om prestasjon, er det uansett svært viktig å sørge for at tilbudet om grunnleggende norskopplæring blir så godt som mulig. En så fundamental regelendring vil trolig også måtte bygge på en omfattende nytenkning rundt hele norskopplæringssystemet, ikke minst når det gjelder tilrettelegging for den enkelte elev på områder som personlig økonomi, muligheter for barnepass, tidspunkt for undervisning og undervisningssted/lokaliteter.

Virkemidler med en mer positiv valør kan også bidra til å øke deltakelsen på og gjennomstrømningen i norskopplæringen. Lønnet kvalifisering i form av for

eksempel kurspenger ble nevnt i kapittel 2, og slike tiltak er allerede forsøkt i prøveprosjekt rettet mot nyankomne flyktninger med gode resultater (se Djuve m.fl. 2001). Videre kan mulighet for en eller annen form for bonusutbetaling ved fullført/bestått språkprøve også være en egnet «gulrot» for kursdeltakerne.

Uavhengig av hvordan eventuelle krav til deltakelse utformes og hvilke virkemidler som benyttes, vil et element av normativt/økonomisk påtrykk sannsynligvis gjøre det lettere for voksenopplæringen å drive grunnleggende norskopplæring (jfr. diskusjonen i kapittel 2). Trolig vil også tilstedeværelsen av slike elementer gi målgruppen sterkere signaler om at norskferdigheter er viktige og påkrevd. For ikke-vestlige kvinner, som til en viss grad har mer positive holdninger til kvinners yrkesaktivitet enn menn (jfr. kapittel 6.3), kan dessuten en henvisning til at deltakelse i norskopplæring ikke er valgfritt og/eller at slik deltakelse gir økonomisk uttelling, muligens også virke som et viktig argument for å delta.

Motivasjon stimuleres gjennom individuell tilrettelegging og tilpasning

I den eksisterende opplæringsplanen fra 1998 legges det vekt på at undervisningen skal tilpasses den enkelte gjennom å ta utgangspunkt i deltakernes personlige forutsetninger, sosiale bakgrunn og lokale tilhørighet. Som vi har sett er de aller fleste i målgruppen innom norskopplæringen på et eller annet tidspunkt, men det er samtidig klart at de færreste fullfører opplæringen. Motivasjonsfaktorene for å lære norsk er med andre ord til stede, men de ser likevel ikke ut å være sterke nok til at eleven står løpet ut. Som vi så i kapittel 3 er det mange årsaker til at elevene faller fra. Selv om en skal være forsiktig med å legge elevenes vurderinger av trekk ved norskopplæringen til grunn for vurderingen, er det gledelig at det i vårt materiale er relativt få som har oppgitt trekk ved selve norskopplæringen som hovedårsak til frafall. Siden det slett ikke er noen grunn til å tro at denne trenden vil forverres som følge av den nye opplæringsplanen, har vi likevel lyst til å dvele ved det vi vurderer som kanskje mest positivt med den nye opplæringsplanen, nemlig mulighetene for individuell tilpasning.

Generelt oppgir både kvinner og menn det vi kan kalle nytteorienterte motivasjonsfaktorer for sitt ønske om å lære norsk: ønske om jobb og mer utdanning. Dette er selvsagt ikke uventet, og sett i lys av at mange avbryter norskopplæringen nettopp fordi de får tilbud om jobb eller skole/studieplass (jfr. kapittel 3), er det ikke nødvendigvis slik at frafall fra norskopplæringen i seg selv representerer noen fallitterklæring – verken for den enkelte eller for norskopplæringen. Likevel vet vi at særlig kvinner slutter på norskopplæring av andre grunner enn jobb og utdanning. Omsorgsoppgaver er en særlig viktig frafallsgrunn for kvinnene, og for øvrig er enhver frafallsgrunn som ikke innebærer overgang til en situasjon der norskferdighetene kan praktiseres, problematisk med hensyn til språkintegrering: De som på denne måten kommer i faresonen for «norskspåklig isolasjon», får verken prakti-

sert de norskerferdighetene de allerede har tilegnet seg eller særlig gode vilkår for å lære mer.

I den grad vi kunne identifisere ulikheter med hensyn til kvinners og menns motivasjon for å lære seg norsk, konkluderte vi i kapittel 3 med at kvinnene i større grad enn menn vurderte språkkunnskaper som en mulig sosial barrierebryter *i tillegg til* å være et instrument for jobb og utdanning. De mest umiddelbare målene for norskerferdigheter er altså ikke nødvendigvis instrumentelle i betydningen kvalifiserende for arbeidsmarkedet eller videre skolegang; en del har også mindre konkrete mål for sine norskerferdigheter. Individuell tilpasning og tilrettelegging innebærer i dette tilfellet at norskundervisningen må ta høyde for at norskerferdighetene også skal anvendes på mindre formelle arenaer enn i skole og arbeidsliv. Med dette mener vi selvsagt ikke at norskundervisningen ikke skal rettes mot arbeidsliv og skolegang i størst mulig grad, men at et minimumsmål for undervisningen må være at elevene får et såpass godt språkgrunnlag at de ikke bevisst unngår situasjoner der de vet at de blir nødt til å snakke norsk. Dette gjelder i og for seg uavhengig av elevens kjønn, men altså kanskje særlig for kvinner – som i kortere eller lengre perioder ikke befinner seg på arenaer der praktisering av norskerferdigheter er absolutt påkrevd.

For så vidt som omsorgsoppgaver er en viktig frafallsgrunn for mange kvinner, er det videre viktig å sørge for barnetilsyn mens mor er på skolen. I kapittel 6 argumenterte vi for at gratis barnepass i nærheten av undervisningsstedet er viktig. Dette aspektet ved individuell tilrettelegging favner for så vidt videre enn trekk ved det pedagogiske opplegget, men det er ikke tvil om at også slike praktiske tilrettelegginger må inkluderes i definisjonen av individuelt tilpasset opplæring.

Bedre norskkunnskaper

Basert på samtaler med personale ved voksenopplæringsinstitusjonene trakk vi i kapittel 2 fram flere områder som jevnt over oppfattes som problematiske sett fra deres ståsted:

- Finansierings- og tilskuddsordningene
- Rutiner for føring av deltakerstatistikk
- Kvinneundervisning/barnetilsyn
- Undervisningslokaler
- Ønske om/behov for positive sanksjoner

Til syvende og sist er de fleste av disse momentene knyttet til voksenopplæringens økonomiske rammevilkår, og i kapittel 2 identifiserte vi derfor økonomi som en

overordnet problemkilde. I tråd med dette vurderer vi en bedring av de økonomiske rammevilkårene som en ganske så grunnleggende forutsetning for tiltakene rettet mot å løse det vi har kalt tiltaksutfordringer.

Voksenopplæringens ressursstiasjon: Bedre samsvar mellom mål og midler

Språkintegreringens store betydning for den generelle integreringen av flyktninger og innvandrere trekkes til stadighet fram i beskrivelser og diskusjoner av den norske innvandrings- og integreringspolitikken. Resultatene fra både denne og tidligere undersøkelser indikerer imidlertid at det er svært store sprik mellom de oppgavene kommunene er pålagt når det gjelder språkopplæring og de midlene som stilles til rådighet. Dette kommer til uttrykk både gjennom praktiske problemer med å gjennomføre den daglige undervisningen og begrensede muligheter til langsiktig satsning.

For det første gir våre informanter ved voksenopplæringen uttrykk for at det statlige undervisningstilskuddet er for lavt sett i forhold til de faktiske utgiftene kommunene har i forbindelse med norskundervisningen. Dette skyldes blant annet at kostnadene knyttet til leie av undervisningslokaler ikke er inkludert i tilskuddsatsene, og at tilskuddet heller ikke tar hensyn til at kveldsundervisning er dyrere for skolene enn undervisning på dagtid.

For det andre er det store mangler ved den elevstatistikken som (i noen grad) føres ved undervisningsinstitusjonene. Dette skyldes både institusjonenes manglende ressurser til å ajourføre statistikk over frammøte, avbrudd og frafall og – ikke minst – manglende instruks/standarder for hvordan slik statistikk skal føres. Resultatet er blant annet at skolene ikke har den tilstrekkelige oversikt over elevenes prestasjoner, og at et potensielt viktig styringsverktøy forblir ubenyttet. Det kan kanskje hevdes at undervisningsinstitusjonene selv burde kunne finne egnede løsninger tilpasset sine behov, men mangelen på standardiserte rutiner og krav til rapportering på dette området indikerer likevel at dette er et neglisjert område.

Norskopplæringens innhold: Nivåbasert opplæring gir nye muligheter

Vi har verken hatt mandat eller mulighet til å foreta en selvstendig evaluering av dagens ordning for språkopplæring av voksne innvandrere, men vi finner likevel grunn til å kort nevne noen generelle innebygde spenninger i dagens opplæringsplan. Før disse kommenteres nærmere, bør det nevnes at overgangen fra timebasert til nivåbasert norskopplæring generelt synes å være hensiktsmessig; særlig reflekteres dette i den nye opplæringsplanens vektlegging av individuell tilpassing og innretning mot arbeid og/eller videre utdanning.

Det er sannsynligvis nødvendig med relativt vide timerammer i norskopplæringen – særlig for de elevene som har liten eller ingen skolebakgrunn fra

hjemlandet. I den gjeldende opplæringsplanen legges det da også særlig vekt på at elevene skal kunne nå ulike læringsmål med ulikt tempo. Slik individuell tilpassning i tråd med elevenes nivå er utvilsomt et sunt utgangspunkt for enhver form for opplæring (og i den grad vi har dristet oss til å vurdere elevenes tilfredshet med den nye ordningen, ser det ut til at denne har økt). En ramme på inntil 3000 timers opplæring innebærer i dette perspektivet fleksible arbeidsforhold for både skole og elev. For skolen blir det, i alle fall i utgangspunktet, lettere å finne gode kombinasjonsløsninger mellom klasserom- og mer praksisbasert undervisning, og mulighetene til å «sortere» elevene i henhold til individuelle forutsetninger (og dermed komponere klasser som er mest mulig homogene), blir også styrket. Elevene kan på sin side få mer skreddersydde løsninger i et bedre tilpasset læringsmiljø, noe som utvilsomt kan bidra til å styrke de motivasjonsfaktorene som åpenbart er til stede.

Språkprøvens utforming og status: Fleksibilitet og statusheving

På den andre siden er det en viss fare for at de vide rammene i seg selv kan bli en «sovepute» dersom det – bevisst eller ubevisst – legges for stor vekt på denne maksimumsgrensen: Dersom en elev på dagens B-løp skulle ta ut samtlige timer vedkommende har krav på, ville det tilsvare intensiv, heldags skolegang over flere år. Det er selvsagt få, om noen, som opererer med et slikt tidsperspektiv, men eksemplet illustrerer likevel at den maksimale timegrensen *kan* skape illusjoner om et mål som ligger svært langt fram i tid. Det er for tidlig å si noe om en slik tankegang vil komme til å gjøre seg gjeldende i praksis, og vi har heller ikke data for å påpeke eventuelle trender.

Likevel kan det stilles spørsmål ved om ikke mange, både skoler og elever, ville vært tjent med at språkprøven fikk en høyere status når den maksimale timegrensen har blitt såpass vid. For elevene vil en sterkere bevissthet om at språkprøven representerer ett mulig delmål formodentlig bidra til å synliggjøre målet med opplæringen. Vel så viktig er det å bevisstgjøre potensielle arbeidsgivere om at bestått språkprøve er én garanti for at arbeidssøkeren behersker funksjonell norsk. På denne måten vil arbeidsgivere som ellers er tilbakeholdne få enkel tilgang til dokumenterte språkkunnskaper – mens dedikerte elever vil motiveres til å få dokumentert sine norskerferdigheter.

En slik statusheving av språkprøven bygger på minst to forutsetninger: Fleksibilitet i eksamensformer/krav til dokumentasjon, og likestilling mellom voksenopplæringens språkprøve og andre norskopplæringstilbud. Når det gjelder det første av disse punktene, åpner den eksisterende opplæringsplanen allerede blant annet for at elevene kan få dokumentasjon på at de har oppnådd delmål knyttet til enkeltmoduler, for eksempel at kandidaten tilfredsstiller muntlige krav. Videre er det under opplæringsplanen også mulig å avlegge kun den muntlige delen av språkprøven. Slik differensiering er i tråd med tankegangen bak nivåbasert opplæring, da det tas

hensyn til at elevene har ulike mål og ambisjoner for norskopplæringen (for eksempel «praktisk» eller «skolerettet» norsk). På dette området ligger altså forholdene allerede til rette for at elever med ulike mål kan få dokumentert sine kunnskaper på en tilpasset måte når målet er nådd. Utfordringen ser derfor først og fremst ut til å være å gjøre elevene oppmerksomme på at språkprøven er et naturlig mål.

Så lenge andre etater driver «konkurrerende» norskopplæring, er det ikke til å undres over at voksenopplæringsinstitusjonene, som generelt opplever at det er vanskelig å motivere elevene til å følge norskundervisningen, har vanskelig for å føre sine elever fram til språkprøven. Det er selvsagt positivt at Aetat, som opererer nærmere arbeidsmarkedet, tilbyr norskopplæring som kanskje er enda mer skreddersydd til arbeidslivets behov. Likevel kan det synes som om voksenopplæringen og Aetat i for stor grad er konkurrenter på et område der tettere samarbeid ville tjene begge parter. Løsningen er ikke å skjære ned i Aetats virksomhet, men å sørge for at voksenopplæringens språkprøve på sikt får en status som er likeverdig – og at samarbeidet mellom Aetat og voksenopplæringen organiseres på en måte som tjener begge parter – og ikke minst at samarbeidet tjener elevene.

Økt yrkesdeltakelse

I kapittel 5 diskuterte vi blant annet i hvilken grad den lave yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere kan tenkes å skyldes at arbeidsgiverne er rasistiske og/eller diskriminerende – eller om arbeidsgiverne rett og slett eksemplifiserer det som kalles «relevant forskjellsbehandling» når en stilling til slutt bekles av en annen enn ellers kvalifiserte søkere med ikke-vestlig landbakgrunn. I denne diskusjonen har vi verken muligheter til eller ambisjoner om å konkludere i verken den ene eller andre retningen, men har i stedet valgt å ta utgangspunkt i at arbeidsgivere, som de fleste på et hvert marked, er risikominimerende (og profittmaksimerende) aktører. I denne sammenhengen, der søkelyset rettes mot rekruttering av medarbeidere, har vi vært spesielt opptatt av at arbeidsgiveren som skal rekruttere ser etter medarbeidere med maksimalt potensial for å gjøre en god jobb – og samtidig minimal risiko for å ikke innfri.

Med dette som utgangspunkt blir det mest sentrale spørsmålet hvordan myndighetenes innsats kan bidra til å øke flyktningenes og innvandrernes potensial og redusere den risikoen arbeidsgivere opplever at de tar ved å rekruttere fra denne gruppen. På dette punktet mener vi at det er hensiktsmessig å:

1. Sørge for at kvalifiseringen er utformet på en slik måte at det tilfører deltakerne tilstrekkelig og relevant kompetanse og sørge for at informasjon om denne kompetansen når fram til arbeidsgiverne.

2. Utnytte de mulighetene som finnes for samarbeid mellom myndigheter og arbeidsgivere. Dersom en tar utgangspunkt i at arbeidsgivere er risikominimerende aktører, kan for eksempel Aetats «incentivpakker» overfor arbeidsgiverne bidra til å redusere opplevd risiko.

Gi deltakerne et anerkjent papir på egen språkkompetanse

I den grad avlagt språkprøve gir uttelling i form av dokumentasjon, ser det som nevnt ut til at denne uttellingen i beste fall er beskjedne. Når det gjelder forholdet til arbeidsmarkedet, er hovedårsaken til den beskjedne uttellingen at lite er gjort for å gjøre bekreftelse på avlagt språkprøve til et faktisk gode for den enkelte. Særlig på et arbeidsmarked som det norske, der formelle og dokumenterte kvalifikasjoner spiller en så vidt viktig rolle, er det grunn til å tro at en betydelig heving av språkprøvens status vil kunne bidra til å åpne en del dører.

Dersom utfallet av norskopplæringen ikke «bare» blir språkkunnskap, men også gir formell kompetanse, vil den enkelte elev på denne måten for det første få noe konkret å strekke seg etter. Dette vil sannsynligvis i seg selv øke motivasjonen for å delta på og fullføre norskopplæringen. I denne sammenhengen er det imidlertid vel så viktig at arbeidsgivere kjenner igjen – og anerkjenner – arbeidssøkerens dokumentasjon på egen språkkompetanse. I den grad dokumenterte kvalifikasjoner generelt og antatt dårlige norskferdigheter spesielt oppgis som motargument mot å ansette fremmedspråklige arbeidssøkere (jfr. kapittel 5.3), kan og må en statusheving av språkprøven være et viktig skritt i retning av å bygge bro mellom arbeidssøkerens kvalifikasjoner og arbeidsgiverens dokumentasjonsbehov.

I den eksisterende opplæringsplanen heter det om språkprøven at den «skal måle om kandidaten har nådd et språknivå som åpner for deltakelse i videre opplæring eller for aktiv deltakelse i samfunns- og arbeidsliv» (Nasjonalt læremiddelsenter 1998). For øvrig er språkprøvens formål og status i forbausende liten grad omtalt i dette sentrale dokumentet. Det synes derfor her å være betydelig rom for bedre utnyttelse av språkprøven: For det første bør en vurdering av elevens språknivå uten vanskeligheter kunne gjøres ekstern, det vil si at den foreliggende dokumentasjonen av kunnskap også gjøres tilgjengelig og relevant for andre enn eleven og undervisningsstedet; først og fremst for arbeidsgivere. Dette betinger, for det andre, at myndighetene satser på å spre kunnskap om språkprøvens innhold til arbeidsgivere, og ikke minst at arbeidsgiverne gjøres oppmerksom på hva denne dokumentasjonen innebærer av faktisk språkkompetanse.

Vår anbefaling om å arbeide for statusheving av språkprøven bygger altså først og fremst på at en allerede har et apparat for å måle den enkeltes språknivå, og at det derfor er rasjonell ressursbruk å gjøre anvendelsen av denne kunnskapen så omfattende som mulig. Det vil selvsagt ta noe tid før resultatene av en eventuell

informasjonsstrategi overfor arbeidsgivere vil synes, og det er derfor desto større grunn til å iverksette informasjonsarbeidet så snart som mulig.

Viderefør og styrk samarbeidet mellom myndigheter og arbeidsgivere

Ovenfor redegjorde vi blant annet for ulike strategier som kan benyttes dersom en velger å gå inn for en tettere kobling mellom den enkeltes rettigheter og plikter. En slik diskusjon vil automatisk komme til å dreie seg i alle fall delvis om penger, og i den grad arbeidsgivere skal kunne ansvarliggjøres på noe av den samme måte som den enkelte arbeidstaker, kommer en ikke utenom at også arbeidsgiverne motiveres av økonomiske incentiver i minst like stor grad som arbeidstakere.

Lønnstilskudd, praksisplass og arbeidsmarkedskurs er de mest brukte av Aetats virkemidler overfor personer med innvandrerbakgrunn. Når det gjelder de økonomiske incentiveeffektene av lønnstilskudd, så er disse åpenbare: Arbeidsgiveren betaler arbeidstakerens lønn og får deretter refusjon fra Aetat etter gjeldende satser.¹ I kapittel 5 så vi at Aetat særlig ønsket å følge opp arbeidsgivere som i utgangspunktet er positive til å rekruttere innvandrere. Sett fra et integreringsståsted må slike holdninger betraktes som en «halv seier» og et nødvendig skritt på vei mot økt yrkesdeltakelse blant flyktninger og innvandrere. Aetat ga imidlertid også uttrykk for at ressursene for å drive slik oppfølging ofte ikke strekker til. Siden oppfølging (særlig ved bruk av praksisplass) er en arbeidsintensiv virksomhet, ble det understreket at ressursøkning ikke bare innebærer en økonomisk, men også en personellmessig oppgradering. Særlig i en periode med knapphet på arbeidskraft er det grunn til å tro at gode økonomiske støtteordninger og mulighet for oppfølging fra det offentlige vil senke en del arbeidsgivers terskel for å ansette arbeidstakere med innvandrerbakgrunn. Det er derfor viktig å ikke kutte i midlene til slike tiltak i høykonjunkturperioder.

Mens en del av våre andre foreslåtte forslag til tiltak vil måtte iverksettes i et relativt lite kartlagt terreng, finnes det allerede en mal for hvordan samarbeidet mellom arbeidsgivere og myndigheter kan styrkes. Vi tenker her særlig på regjeringens og arbeidslivspartenes intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv, som trådte i kraft i oktober 2001. Et av målene med denne avtalen er å få «et mer inkluderende arbeidsliv til beste for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplass og for samfunnet» (AAD 2001). Den konkrete avtalen gjelder i hovedsak eldre og uføre arbeidstakere, men – all den tid avtalen blant annet er motivert av ønsket om å øke yrkesdeltakelsen i en periode med knapphet på arbeidskraft – er det likevel slående at flyktninger og innvandrere ikke er nevnt eksplisitt med ett ord i en så bredt anlagt

¹ Fra 25. januar 2002 kan arbeidsgiveren få refundert opptil 50 prosent av de totale lønnskostnadene i en 18-måneders periode. I denne perioden kan lønnstilskuddets relative andel av lønnen differensieres på ulike tidspunkt, f.eks. ved at lønnstilskuddet er høyere enn 50 prosent i begynnelsen av perioden og deretter justeres nedover.

satsing på det som ofte omtales som utsatt arbeidskraft. Et viktig element i prosjektets tiltakspakke er å presentere nye incentiver for arbeidsgiverne, herunder å gjøre tilrettelegging av arbeidsplassen økonomisk lønnsomt og å premiere arbeidsgivere som på andre måter bidrar til å skape et mer inkluderende arbeidsliv. Det er selvsagt alt for tidlig å si noe om hvorvidt avtalen om et inkluderende arbeidsliv kan nå de målene som er satt, men vi vil uansett argumentere for at denne malen for et tettere samarbeid mellom myndigheter og arbeidsgivere kan være egnet også for å øke yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere som arbeidstakergruppe.

7.3 Avslutning: Hvordan stake ut en kurs for arbeid?

Yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land er i dag så lav at det skaper bekymring – både blant dem som har det overordnede ansvaret for integreringspolitikken og blant dem som til daglig arbeider med å redusere avstanden mellom en stor gruppe arbeidstakere og arbeidsmarkedet. Det er denne bekymringen som til syvende og sist ligger til grunn for denne forskningsrapporten.

Den lave yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere fra ikke-vestlige land vil sannsynligvis *fortsette* å skape bekymring, dersom det ikke stilles ekstra strenge krav til integreringspolitikkenes resultater med hensyn til kvalifisering for arbeidslivet og yrkesdeltakelse. Arbeidets betydning for levekår i vid forstand understrekes til stadighet: Arbeid bedrer økonomiske/materielle levekår (gjennom arbeidsinntekten), arbeid er en kilde til selvforsørgelse (en skal ikke «ligge andre til byrde»), arbeid er en kilde til selvrespekt (en skal «gjøre nytte for seg»), arbeid skaper en følelse av tilhørighet (gjennom kontakt med kolleger), arbeid inkluderer og «opdrar» den enkelte (gjennom implisitt tilslutning til samfunnets arbeidsetikk). Kort sagt: Lediggang er roten til alt ondt – og enda verre blir det for flyktninger og innvandrere, som i tillegg mister en viktig mulighet til å praktisere norsk.

Kravet om styrket kvalifiseringsinnsats og økt yrkesdeltakelse må rettes mot lovgivere og bevilgende myndigheter på det overordnede politiske nivået. Som nevnt i rapportens innledningskapittel er det rimelig å vurdere kvalifisering (representert ved norskopplæring) og yrkesdeltakelse i et kronologisk perspektiv, der grunnleggende norskferdigheter i de fleste tilfeller må komme forut for yrkesdeltakelse. Dette synet ligger allerede til grunn for myndighetenes vurdering av sammenhengen mellom norskferdigheter og mulighetene for deltakelse i arbeidslivet (jfr. St.meld. nr. 17, 1996–97), og vi mener at i alle fall følgende tre forutsetninger knyttet til

utfordringene omtalt ovenfor må oppfylles for å skape en tettere kobling mellom kvalifiseringsarbeidet og yrkesaktivitet:

1. For det første – med hensyn til kvalifiseringens målgruppe/deltakere – vil vi argumentere for at kvalifiseringsdeltakelse må styres av en mer eksplisitt formulert arbeids- og kvalifiseringslinje også for flyktninger og innvandrere. Arbeidslinja er for lengst solid fundamentert i norsk sosialpolitikk og det er vanskelig å se noen grunn til at en understreking av krav til deltakelse i kompetansehevingstiltak ikke skulle gjelde også for flyktninger og innvandrere: Det er rimelig å anta at gevinsten ved en vellykket arbeidsrettet satsning sannsynligvis er enda større for denne gruppen enn for de fleste andre grupper – samtidig som de langsiktige sosiale og økonomiske kostnadene ved mangelfull eller feilslått satsning også tilsier behov for nytenkning.
2. For det andre må oppmerksomheten rettes mot selve kvalifiseringstilbudet; spesielt må det bli bedre samsvar mellom det statlige tilskuddet og de faktiske kommunale utgiftene knyttet til norskopplæring. Det er sikkert mange gode grunner til å operere med standardiserte satser i tilskuddssystemet, men hensynet til målgruppen ser ikke ut til å være en av dem. For eksempel må ikke et tilbud om kveldsundervisning forpurres av at undervisningen da er dyrere enn på dagtid, like lite som mangel på lokaler og kostnad per elev tilsier undervisning i større klasser. På samme måte må det ikke være slik (som våre intervjuobjekter ved voksenopplæringen uoppfordret ga uttrykk for) at de pedagogiske fordelene med erfarne lærere til en viss grad samtidig vurderes som en byrde, på grunn av et relativt høyt lønnsnivå i forhold til lærere med mindre fartstid. Når det gjelder kvalifiseringstilbudets innhold er det også viktig å videreføre og styrke satsingen på norskopplæring i kombinasjon med arbeidspraksis.
3. For det tredje (gitt at den arbeidssøkende er formidlingsklar for en plass på arbeidsmarkedet) må myndighetene gjøre bruk av hele registeret av virkemidler overfor arbeidsgiverne for å bygge ned barrierene for å finne en arbeidsplass. Arbeidsgiverne er først og fremst aktører på et marked der suksess til syvende og sist måles gjennom økonomiske resultater. Det er derfor ikke til å undres over at arbeidsgiverne ikke betrakter seg som aktører med noe særskilt integrerings- eller sosialpolitisk ansvar. Arbeidsgiveren ansetter mer eller mindre suverent den han subjektivt mener er best skikket for jobben, og dersom det er usikkerhet knyttet til å ansette en flyktning eller innvandrer med en på mange måter ukjent bakgrunn, kan lønnstilskudd og/eller praksisplass være myndighetenes mest effektive bidrag å redusere denne usikkerheten.

Ord og uttrykk

Aetat intro Tidligere Introduksjonsprogram for fremmedspråklige (IFF). Spesialenheter innen Aetat som gir utvidet bistand til arbeidssøkere med innvandrerbakgrunn i byene Oslo, Bergen, Trondheim og Kristiansand. Bidrar også med kompetansespredning om innvandrere på arbeidsmarkedet til Aetat for øvrig. Arbeidsformer er blant annet individuell yrkesveiledning, vurdering av arbeidssøkerens norskferdigheter, tilrettelagte jobbsøkerkurs, organisering av praksisplasser på ordinære arbeidsplasser, arbeidslivsforberedende kurs og yrkeskvalifiserende AMO-kurs, samarbeid med kommunenes grunnopplæring i norsk.

Arbeidspraksis Se Praksisplass.

Asyl Fristed for personer som med rette frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en spesiell sosial gruppe. Asyl innebærer blant annet beskyttelse mot å bli sendt tilbake til området der vedkommende har grunn til å frykte forfølgelse. Asyl gir visse rettigheter under oppholdet i asyllandet.

Asylsøker Person som på egen hånd ber myndighetene om vern og om å bli godkjent som flyktning. Personene blir omtalt som asylsøkere til søknaden er endelig avgjort. Utlendinger som innvilges asyl i Norge, får status som flyktninger.

Etnisk minoritet/minoritetsbakgrunn Begrepet etnisk minoritet (mindretall) brukes i økende grad til å omtale grupper bosatt i Norge som har en annen etnisk eller nasjonal opprinnelse enn norsk.

Familiegjenforening Oppholds- eller arbeidstillatelse som innvilges til nære familiemedlemmer til norsk statsborger eller utenlandsk statsborger med lovlig opphold i Norge. Familiegjenforening gjelder i hovedsak ektefelle og barn under 18 år.

Flyktning I dagligtale blir begrepet brukt om en person på flukt, for eksempel på grunn av brudd på menneskerettighetene, væpnet konflikt, ustabilitet eller miljøkatastrofer. I juridisk forstand favner begrepet overføringsflyktninger og asylsøkere som har fått innvilget asyl. I mange sammenhenger omtales også tidligere asylsø-

kere som har fått opphold på humanitært grunnlag, samt familiegjenforente med en av disse tre kategoriene, som flyktninger. Begrepet flyktning brukes dessuten i noen sammenhenger om personer som har fått såkalt foreløpig vern.

IFF – Introduksjonsprogram for fremmedspråklige Se Aetat intro.

Innvandrer I statistiske sammenhenger, blant annet av Statistisk sentralbyrå (SSB), er begrepet ofte definert som person fast bosatt i Norge, som har foreldre som begge er født i utlandet. Det omfatter da både såkalt første- og andregenerasjonsinnvandrere. SSB skiller mellom førstegenerasjonsinnvandrere (innvandrere som er født i utlandet av foreldre som også er født utenfor Norge) og andregenerasjonsinnvandrere (født i Norge av to utenlandskfødte foreldre). Begrepet andregenerasjonsinnvandrere er omdiskutert. Begrepet innvandrere blir ofte brukt som en fellesbenevnelse for personer med utenlandsk bakgrunn som er varig bosatt i Norge, uten hensyn til hva den opprinnelige årsaken til innvandringen var, det vil si inkludert personer med flyktningbakgrunn.

Innvandrere og flyktninger I denne rapporten, som i stor grad er basert på informasjon fra personer med mange ulike innvandringsårsaker, omtales respondentene i hovedsak som flyktninger og innvandrere (se også Flyktning og Innvandrere).

Integreringstilskudd Integreringstilskuddet er et statlig tilskudd til kommuner som bosetter flyktninger, personer med opphold på humanitært grunnlag og familiegjenforente med disse. Ordningen ble innført i 1991 og erstattet da et finansieringssystem basert på fire ulike tilskudds- og refusjonsordninger. Tilskuddet har en gitt sats per år per bosatt flyktning og blir utbetalt for en periode over fem år. Satsen for 2001 er kr 365 000, hvorav 85 000 utbetales første år, 75 000 det andre og det tredje året og 65 000 i hver av de to siste årene. Flyktninger som har fylt 60 år ved bosetting utløser et ekstra engangstilskudd på kr 100 000. Det kan også søkes om ekstra tilskudd ved bosetting av personer med funksjonshemninger. Integreringstilskuddet skal dekke utgifter til tjenester ved sosialkontor, barne- og ungdomsvern, innvandrere- og flyktningkontor, utgifter til tolk, bolig og administrasjon, tap på lån og garantier, utgifter til tiltak for sysselsetting, yrkeskvalifisering og arbeidstrening, integreringstiltak i skolen, kultur- og ungdomstiltak, barnehager, kommunal helsetjeneste og pleie- og omsorgstjenester. Tilskuddet skal dessuten dekke fellesutgifter knyttet til disse områdene. Ved flytting skal fra- og tilflyttingskommunene dele tilskuddet i flytteåret på grunnlag av en firedelt fordelingsnøkkel.

Introduksjonsprogram Et introduksjonsprogram betegner i denne rapporten et helhetlig tilbud om grunnleggende kvalifisering for nyankomne flyktninger innenfor en avgrenset periode.

Norskopplæring Se Voksenopplæring.

Opphold på humanitært grunnlag Tillatelse som gis asylsøkere som ikke fyller kravene til asyl, men som har en flyktningliknende bakgrunn. Kan også gis der andre sterke menneskelige hensyn taler for at de bør få bli i landet.

Overføringsflyktning Begrepet blir brukt i utlendingsloven om flyktninger som har kommet til Norge gjennom et organisert uttak, vanligvis i samarbeid med FNs høgkommissær for flyktninger. Etter forslag fra regjeringen fastsetter Stortinget gjennom budsjettbehandlingen årlig en kvote for hvor mange overføringsflyktninger Norge skal motta. «Overføringsflyktning» erstatter den tidligere betegnelsen «kvoteflyktning».

Praksisplass Et arbeidsmarkedstiltak benyttet av Aetat der formålet er å gi arbeidssøkeren kunnskap og praksis fra arbeidslivet. Tiltaket kan gis et variert innhold med arbeidspraksis, opplæring og yrkes- og arbeidslivsorientering.

Språkpraksis Også kalt «praksisrelatert norskopplæring». I rapporten forstås språkpraksis som en undergruppe av praksisplass, der målsettingen er språktrening. Språkpraksis kan inngå som en av flere metoder i norskopplæringen. Målet er knyttet til å forbedre språkferdighetene og er et pedagogisk verktøy i læringen.

Undervisningstilskudd Tilskuddssystem for voksenopplæring for minoritetsspråklige. I henhold til Lov om voksenopplæring skal det statlige tilskuddet til undervisning i norsk med samfunnskunnskap dekke utgifter til lærerlønn, administrasjon, undervisningsmateriell, reise støtte og barnepass. Kommunene mottar et grunntilskudd for hver undervisningstime og et tilskudd per deltaker per time. For perioden 1993–1999 var tilskuddssatsene kr 335,- per undervisningstime og kr 16 per deltakertime. Fra 2000 er satsene økt til kr 346,- per undervisningstime og kr 18,- per deltakertime.

Voksenopplæring I Lov om voksenopplæring fra 1976 slås det fast at «målet for voksenopplæringen er å hjelpe den enkelte til et mer meningsfylt liv». Loven skal bidra til å gi mennesker i voksen alder likestilling i adgang til kunnskap, innsikt og ferdigheter som fremmer den enkeltes verdiorientering og personlige utvikling og

styrker grunnlaget for selvstendig innsats og samarbeid med andre i yrke og samfunnsliv. Loven omfatter blant annet førstegangsutdanning for voksne, etterutdanning og kortere kurs, arbeidsmarkedsopplæring og opplæring i eller tilknyttet bedrift. I rapporten brukes begrepet voksenopplæring for å beskrive den for kommunene lovpålagte virksomheten som drives av voksenopplæringssentrene rundt om i kommunene: «Norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne».

Litteratur

- AAD (2001), *Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv*. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Aftenposten (01.02.02), *Én av ti tar norsktest*
- Blom, Svein (2001), «Økt bokkonsentrasjon blant innvandrere i Oslo – er toppen snart nådd?» *Samfunnsspeilet*, 2:69–80. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Beijl, Roger Zegers (2000), *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market. A comparative study of four European countries*. Genova: International Labour Office
- Berg, Berit og Camilla Vedi, red. (1994), *Kvalifisering for norsk arbeidsliv. Eksempler på kvalifiseringstiltak overfor flyktninger og innvandrere*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Berg, Berit og May Thorseth (1995), *Kommunalt flyktningearbeid i endring*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Berg, Berit, Tove Håpnæs og Anne Iversen (1999), *Ny vev i gammel renning. Samarbeid for kvalifisering om flyktninger og innvandrere*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Berg, Berit, T. Annfeldt og Camilla Vedi (1999), *Ny vev i gammel renning. Samarbeid om kvalifisering for flyktninger og innvandrere*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Berg, Berit (2000), *Mangfold. Om rekruttering og integrering av innvandrere i statlige virksomheter*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Bergen kommune (1998), *Mangfold gir muligheter. Handlingsplan for integrering av innvandrere og flyktninger i Bergen 1998–2001*. Bergen kommune: Plan, miljø, økonomiavdeling
- Bergen kommune (2002), *Innvandrerstatistikk for Bergen kommune pr. 01.01.1999*. Bergen kommune: www.bergen.kommune.no (januar)

- Bjertnes, Marte Kristine (2000), *Innvandring og innvandrere 2000*. Statistiske analyser 33. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå
- Chiswick, Barry R. og Paul W. Miller (1996), «Ethnic networks and language proficiency among immigrants.» *Journal of Population Economics*, vol. 9:19–35
- Chiswick, Barry R. og Paul W. Miller (1999), «Language skills and earnings among legalized aliens.» *Journal of Population Economics*, vol. 12:63–89
- Cross, K. Patricia (1981), *Adults as Learners*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers
- Dahl, Espen og Jon Anders Drøpping (2001), «The Norwegian Work Approach in the 1990s: Rhetoric and Reform». I: Neil Gilbert og Rebecca A. Van Voorhis, red., *Activating the Unemployed*. New Brunswick and London: Transaction Publishers
- Djuve, Anne Britt og Kåre Hagen (1995), *Skaff meg en jobb! Levekår blant flyktninger i Oslo*. Fafo-rapport nr. 184. Oslo: Fafo
- Djuve, Anne Britt og Kåre Hagen (1997), «Etnisk segregasjon og sosiale kontaktflater». I: Ottar Brox, red., *Tett eller spredt. Om innvandreres bosettingsmønstre i Norge*. Oslo: Tano Aschehoug
- Djuve, Anne Britt og Hanne C. Pettersen (1997), *Virker tvang? Erfaringer med bruk av økonomiske sanksjoner i integreringsprogrammer for flyktninger*. Fafo-rapport nr. 234. Oslo: Fafo
- Djuve, Anne Britt og Hanne C. Pettersen (1998), *Må de være ute om vinteren? Oppfatninger om barnehager i fem etniske grupper i Oslo*. Fafo-rapport nr. 262. Oslo: Fafo
- Djuve, Anne Britt (1999), *Etniske minoriteter og de nordiske velferdsstatene*. Fafo-rapport nr. 304. Oslo: Fafo
- Djuve, Anne Britt og Hanne C. Kavli (2000), *Styring over eget liv. Levekår og flytteaktivitet blant flyktninger i lys av myndighetenes bosettingsarbeid*. Fafo-rapport nr. 344. Oslo: Fafo
- Djuve, Anne Britt, Hanne C. Kavli, Monica Lund og Tina Østberg (2001), *Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering. Resultater fra forsøk med heldags introduksjonsprogram for flyktninger*. Fafo-rapport nr. 364. Oslo: Fafo
- Dæhlen, Marianne (2001), «Rekruttering til høyere utdanning: Sosial bakgrunn betyr mer enn innvandrerbakgrunn.» *Samfunnsspeilet*, 2:42–47. Oslo: Statistisk sentralbyrå

- Dupont, Mary og Jon Are Lian (2001), *Evaluering av Norsk Folkehjelps Nettverksskreddittprosjekt*. Fafo-rapport 369. Oslo: Fafo
- Espenshade, Thomas J. og Haishan Fu (1997), «An analysis of English-language proficiency among U.S. immigrants.» *American Sociological Review*, vol. 62 (April): 288–305
- Gulbrandsen, Lars (1996), «Meninger om barneomsorg og yrkesaktivitet.» Vedlegg 13 i *Offentlige overføringer til barnefamilier* (NOU 1996:13). Oslo: Barne- og Familiedepartementet
- Gullestad, Marianne (2002), *Det norske sett med nye øyne: Kritisk analyse av norsk innvandringsdebatt*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hagen, Kåre (1997), Skaff meg en jobb. Hindringer og muligheter for innvandrere på arbeidsmarkedet. Innledning på Nordiskt Integrasjonsseminarium, Majvik, Finland, 10.06.1997
- Hellevik, Tale (2000), *Småbarnsførelers yrkesdeltakelse og valg av barnetilsyn før og etter kontantstøttens innføring*. NOVA-rapport 2000: 2. Oslo: NOVA
- Hvenekilde, Anne m.fl. (1996), *Alfa og omega. Om alfabetiseringsundervisning for voksne fra språklige minoriteter*. Oslo: Novus forlag
- Håpnæs, Tove og Anne Iversen (2000), «Jeg fant, jeg fant!...» *Gode strategier i flerkulturelle bedrifter*. Trondheim: SINTEF IFIM
- Indenrigsministeriets Kvindeudvalg (1998), *Etniske minoritetskvinders integration og rettsstilling i Danmark. Delbetenkning II*. Betækning nr. 1359, København: Statens Information, Publikationsafdelingen
- Kavli, Hanne C. (2001), *En dråpe, men i hvilket hav? Kontantstøttens konsekvenser for barnehagebruk blant etniske minoriteter*. Fafo-rapport nr. 349. Oslo: Fafo
- Kjellberg, Francesco og Marit Reitan (1995), *Studiet av offentlig politikk*. Oslo: Tano
- Kjelsrud, Morten og Jan Erik Sivertsen (1997), «Arbeidsmarkedet». I: K. Vassenden, red., *Innvandrere i Norge*. Statistiske analyser nr. 20. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Knocke, Wuokko (2001), «Intra-ethnic diplomact and labour market chances.» *NIKK-Magasin: Identitet, tilhørighet utanförskap*, s. 35–37. Oslo: Nordisk institutt for kvinne- og kjønnsforskning
- Kohn, Melvin (1969), «Class and conformity». I: Dag Østerberg, red., *Handling og samfunn* Oslo: Pax

- KUF (1994), *Nivåbasert opplæring. Tilrettelegging av og utgifter ved å gi fremmedspråklige voksne norskopplæring til et fastsatt og målbart nivå*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- Lappegård, Trude (2001), «Fruktbarhet blant innvandrerkvinner: Myter og Fakta.» *Samfunnsspeilet*, 2:21–27. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Lødemel, Ivar (1997), *Pisken i arbeidslinja. Om iverksettjninga av arbeid for sosialhjelp*. Fafo-rapport nr. 226. Oslo: Fafo
- Merriam, Sharan B. og Rosemary S. Caffarella (1999), *Learning in Adulthood*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers
- Nasjonalt læremiddelsenter (1998), *Opplæringsplan i norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Oslo: Nasjonalt læremiddelsenter
- Norberg, Perly Folstad (1998), *Bedre norskopplæring. Tilstandsrapport om norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Trondheim: Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt
- NOU 1986: 8, *Flyktningers tilpasning til det norske samfunnet*
- NOU 1995: 12, *Opplæring i et flerkulturelt Norge*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
- NOU 2001: 20, *Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (Introduksjonsloven)*. Kommunal- og regionaldepartementet
- Oanes Andersen, Reidun (1995), «Hvorfor blir noen bedre i norsk? To målinger av språkferdigheter hos en gruppe voksne fremmedspråklige». I: May Thorseth, red., *Norskopplæring som virkemiddel i integreringsarbeidet*. Trondheim: SINTEF-IFIM
- Onsager, Knut og Bjørnar Sæther (2001), *Etniske entreprenører og selvsyssetting. En studie innenfor matnæringer i Oslo*. NIBR-rapport 2001:6. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Opheim, Vibeke og Liv Anne Støren (2001), *Innvandrerungdom og majoritetsungdom gjennom videregående til høyere utdanning. Utdanningsforløp, utdanningsaspirasjoner og realiserte utdanningsvalg*. NIFU rapport 7/2001. Oslo: Norsk institutt for studier av forskning og utdanning
- Oslo kommune (2001), *Handlingsplan for likebehandling og økt rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn til stillinger i Oslo kommune*. Oslo kommune: Byrådsavdeling for eldre og bydelene

- Rogstad, Jon (1998), *Innvandrere og arbeid – en empirisk studie i fire bedrifter*. ISF-rapport 1998: 8. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Rogstad, Jon (2000), *Mellom faktiske og forestilte forskjeller. Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet*. ISF-rapport 2000: 17. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Rømming, Ellen (1999), *Desentralisering, regionalmakt og lokale maktstrukturer*. Makt- og demokratiutredningens rapportserie nr. 5. Oslo: Unipub forlag
- Senter mot etnisk diskriminering (2001a), *Underveis mot et bedre vern – 2001*. Oslo: Senter mot etnisk diskriminering
- Senter mot etnisk diskriminering (2001b), *Når noen er likere enn andre... En undersøkelse om bruk av religiøst hodeplagg på jobben*. Oslo: Senter mot etnisk diskriminering
- Statistisk sentralbyrå (2000), *Utdanningsstatistikk. Innvandreres utdanningsnivå, 1998*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Statistisk sentralbyrå (2001a), *Arbeidstakerstatistikk for innvandrere, 4. kvartal 2000*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Statistisk sentralbyrå (2001b), *Registrert arbeidsløse blant innvandrere, 2. kvartal 2001*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Statistisk sentralbyrå (2001c), *Arbeidskraftundersøkelsen, 2. kvartal 2001*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Statistisk sentralbyrå (2001d), *Voksenopplæring i Norge*. Aktuell utdanningsstatistikk 2001: 5. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Stavanger kommune (2002), *Innvandrerbefolkningen etter landbakgrunn og bydel (tall for 2000)*. Stavanger kommune: www.stavanger.kommune.no (januar)
- Steen-Olsen, Tove (2000), *Ressurser og vilkår innen norskopplæring for voksne innvandrere*. Trondheim: Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt
- Steen-Olsen, Tove (2001), *Verdien av å lære norsk. Deltakergjennomstrømning, deltakeraktivitet og deltakeropplevelser innen norskopplæring for voksne innvandrere*. Trondheim: Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt
- St.meld. nr. 17 (2000–2001), *Asyl- og flyktningspolitikken i Norge*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet
- St.prp. nr. 1 (2001–2002), *Statsbudsjettet 2002*. Oslo: Finansdepartementet

- Svensen, Elin (2000), *En voksen krysser sitt spor. Motivasjon for deltakelse i grunnskoleopplæring*. Fafo-rapport nr. 340. Oslo: Fafo
- Sveaass, Nora (2000), *Restructuring Meaning After Uprooting and Violence*. Doktoravhandling. Universitetet i Oslo: Det samfunnsvitenskapelige fakultet
- Sørensen, Rune (1989), «Logitmodellen: Analyse av diskret avhengig variabel.» *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 30:61–86
- Sørlie, Kjetil (1994), *Unge innvandreres flytting i Norge. 15 årskull fulgt fra 1976 til 1991*. NIBR-rapport nr. 5. Oslo: NIBR
- Tingstad, Vebj rg og Vidar Kvamstad (1998), * pen barnehage. Kvinnecafe eller møteplass med barnet i sentrum?* Rapport nr. 51. Trondheim: Norsk senter for barneforskning
- Vassenden, Kåre (1997), *Innvandrere i Norge. Hvem er de, hva går de og hvordan lever de?* Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Viberg,  . (1987), *Vågen till ett nytt språk*. Bokförlaget Natur och Kultur: Stockholm
- Vikan, Stein Terje (2001), «Likestilling i eit ujamnt tempo». *Samfunnsspeilet nr. 4*, Statistisk sentralbyrå: Oslo
- Østby, Lars (2001), *Beskrivelse av nyankomne flyktningers vei inn i det norske samfunnet. Notat til Lovutvalget som skal utrede og lage forslag til lovgivning om stønad for nyankomne innvandrere*. SSB-notat 2001: 23. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Aarbo Sletten, Mira (2001), *Det skal ikke stå på viljen – utdanningsplaner og yrkesønsker blant Osloungdom med innvandrerbakgrunn*. NOVA rapport 8/2001. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring

Vedlegg 1 Metoder og datamateriale

Som nevnt i kapittel 1 baserer denne rapporten seg på flere ulike datakilder av både kvalitativ og kvantitativ karakter. Utgangspunktet har vært et ønske om å innhente informasjon på ulike måter fra både flyktningene og innvandrerne selv og fra sentrale aktører innen relevante etater, særlig fra voksenopplæringen og Aetat. I dette vedlegget redegjør vi for hvordan datainnsamlingen har foregått og – med særlig henvisning til spørreundersøkelsen – drøfter vi datamaterialets kvalitet.

1.1 Kvalitative intervjuer med representanter for relevante etater

De kvalitative intervjuene med representanter for etater som til daglig jobber med spørsmål knyttet til flyktninger og innvandrere ble gjennomført våren og høsten 2000. Undersøkelsens mest sentrale problemstillinger gjorde det særlig interessant å snakke med representanter for voksenopplæringen («Norsk med samfunnskunnskap for fremmedspråklige voksne») og Aetat (særlig Aetat Intro – tidligere Introduksjonsprogram for fremmedspråklige, IFF).

Ved voksenopplæringen intervjuet vi rektorer og undervisningsinspektører ved Rosenhof voksenopplæringssenter i Oslo, Nygård skole i Bergen og Johannes voksenopplæringssenter i Stavanger. I disse intervjuene ønsket vi for det første å få kartlagt vurderinger av de eksisterende rammene for norskopplæringen, særlig med hensyn til målet om tverretattlig samarbeid (spesielt med Aetat), eventuelle tiltak rettet mot særskilte grupper (særlig kvinner) og ulike aspekter knyttet til den nye opplæringsplanen mer generelt. For det andre ønsket vi å belyse hvilke utfordringer kommunene møter i den daglige gjennomføringen av norskopplæringen. Spesielt viktige momenter i så måte var de økonomiske rammebetingelse for virksomheten og de implikasjonene disse har for det pedagogiske opplegget.

Videre gjennomførte vi i Oslo samtaler med personell fra IFF og Aetat Grünerløkka/Sofienberg, i Bergen hadde vi samtaler med IFF og Aetat Danmarks plass/Årstad bydel, mens vi i Stavanger intervjuet en representant for Flyktningseksjonen. I disse samtalene var vi blant annet interessert i å høre om kontorenes tiltak rettet mot flyktinger og innvandrere, etatens oppfatninger av hvordan det går med

de ikke-vestlige flyktningene og innvandrerne som er og har vært i kontakt med etaten, og deres oppfatninger av forholdene på det lokale arbeidsmarkedet (herunder deres vurderinger av ikke-vestlige flyktnings og innvandreres muligheter og begrensninger). Vi var videre spesielt interessert i å lære om de ulike kontorenes praksis med hensyn til arbeidssøkerne og deres norskkunnskaper – spesielt Aetats oppfatninger av i hvilken grad norskopplæringen ga arbeidssøkeren den nødvendige språklige ballast på arbeidsmarkedet. I denne sammenhengen var det også naturlig å diskutere Aetats samarbeid med de ulike norskopplæringsinstitusjonene.

Alle informantene ved de ulike etatene/kontorene ble kontaktet i god tid før intervjuet skulle finne sted, og i de fleste tilfellene fikk intervjuobjektene tilsendt en liste med stikkord for intervjuenes tema. Denne listen over tematiske stikkord fungerte dermed både som en «briefing» for respondenten og som en veiledende guide for intervjuet. For øvrig ble intervjuene gjennomført som relativt åpne samtaler, det vil si at vi ikke nødvendigvis slavisk fulgte kronologien i intervjuguiden, men under samtalens løp var åpne for å forfølge tema som respondentene opplevde som spesielt viktige.

1.2 Personlige intervjuer etter standardiserte spørreskjema

Spørreskjemaundersøkelsen ble gjennomført høsten 2000 og våren 2001. Undersøkelsen er basert på svar fra 394 personer over 18 år av chilensk, marokkansk, somalisk, pakistansk og vietnamesisk opprinnelse, som var bosatt i Oslo og Bergen på intervjutidspunktet. Videre ble respondentene trukket ut blant personer som hadde kommet til Norge i perioden 1978–1998. Vi skilte ikke mellom innvandringsårsak da utvalget ble trukket.¹

Kriteriene for utvelgelse ble bestemt i samråd med prosjektets referansegruppe. I ettertid er det lett å se at utvelgelseskriteriene burde vært modifisert. Problemene knytter seg særlig til to faktorer: Etttersom vi ikke la vekt på respondentenes alder ved ankomst til Norge, ble for det første en fjerdedel av utvalget (de som var yngre enn 16 år ved ankomst til Norge) mindre interessant når vi ville studere trekk ved norskopplæringen. Denne skjevheten med hensyn til bakgrunn gjør seg nok også gjeldende i analysene av respondentenes yrkesdeltakelse. For det andre viste det seg raskt at flere av de etniske gruppene vi ville fokusere på ikke var særlig godt representert i Bergen, noe som medførte at undersøkelsesopplegget generelt og datainnsamlingen spesielt måtte endres etter at prosjektet var i gang (se nedenfor).

¹ Utvalget ble trukket fra Folkeregisteret.

Intervjuene varte i gjennomsnitt i 45 minutter og ble gjennomført ved personlig møte, det vil si at respondentene ble oppsøkt av en av Fafos intervjuere – som oftest i hjemmet, men også andre steder dersom det passet best for respondenten. Erfaringsmessig blir kvaliteten på datamaterialet bedre når respondenten får mulighet til å uttrykke seg på det språket vedkommende er mest fortrolig med, og vi har også erfaringer med at direkte kontakt mellom én respondent og én intervjuer (framfor kun postale henvendelser) stimulerer til deltakelse i spørreundersøkelser. Alle intervjuerne var derfor tospråklige, slik at respondentene, dersom ønskelig, skulle få anledning til å besvare spørsmålene på sitt morsmål.

Dersom det etter gjentatte forsøk ikke lot seg gjøre å avtale personlige møte mellom intervjuer og respondent, var det mulig å gjennomføre intervjuene telefonisk. I Bergen valgte vi imidlertid å basere oss utelukkende på telefonintervjuing av respondenter med marokkansk, pakistansk og somalisk opprinnelse. Begrunnelsen for dette valget var at det var bosatt svært få personer fra disse landene i Bergen. Framfor å ansette intervjuere til å kontakte disse, valgte vi i stedet å la intervjuerne i Oslo gjennomføre telefonintervjuer med dem.

Intervjuerne ble rekruttert av Fafos og fikk felles opplæring i generell intervjueteknikk og en grundig kursing i spørreskjemaet. Hver intervjuer fikk i tillegg individuell oppfølging etter at de første intervjuene var gjennomført, slik at vi kunne avklare eventuelle misforståelser om hvordan spørreskjemaet skulle brukes på et tidlig tidspunkt. Spørreskjemaene ble lagt inn på data etter hvert som de kom inn, noe som også fungerte som en kvalitetssjekk med hensyn til intervjuernes utfylling av spørreskjemaet.

Nærmere om datamaterialets kvalitet

I Fafos opprinnelige plan for prosjektet baserte vi oss på et surveymateriale bestående av totalt 600 respondenter. Ut fra en antakelse om at en av tre ville være villig til å la seg intervju, ble det bestilt trekking av et utvalg på 900 personer fra Folkeregisteret i henholdsvis Oslo og Bergen. Etter at bruttoutvalget ble trukket, viste det seg imidlertid at gruppene marokkanere, somaliere og pakistanere i Bergen var såpass små at det ville bli umulig å oppnå den opprinnelig planlagte fordelingen i Bergen. Det ble derfor foretatt ny trekking av utvalg i Bergen, der vietnamesere og chilenerne ville bli overrepresentert, for å nå et bruttoutvalg på 900. Etter trekking av bruttoutvalg ble endelig fordeling slik:

Tabell v1.1 Bruttoutvalg og universet av personer som oppfyller kriteriene for trekking

	Etnisitet	Bruttoutvalg		Univers	
		Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Oslo	Marokko	90	90	1145	880
	Somalia	90	90	1138	948
	Pakistan	90	90	2753	3512
	Vietnam	90	90	1300	1270
	Chile	90	90	584	437
	SUM	450	450	6920	7047
Bergen	Marokko	57	16	57	16
	Somalia	51	44	51	44
	Pakistan	60	59	60	59
	Vietnam	141	166	357	352
	Chile	141	165	384	332
	SUM	450	450	909	803
Totalt		900	900	7829	7850

Samtlige 1800 i bruttoutvalget mottok brev om undersøkelsen i august 2000. I tillegg til en presentasjon av undersøkelsens innhold og hensikt, inneholdt brevet en svarslipp og frankert returkonvolutt. Av disse kom 98 (5%) i retur på grunn av ukjent adresse/flytting. Det var særlig brev til somalierne i utvalget som kom i retur (12% av bruttoutvalg), men for øvrig lå returprosenten på mellom beskjedne tre og seks prosent.

Det var ikke lett å få laget avtaler med intervjuobjektene. Det er usikkert hva årsakene til dette kan være, men en mulig forklaring kan være at etniske minoriteter føler en generell «trettthet» med hensyn til å delta i slike undersøkelser. En annen, mer spesifikk, årsak er utvilsomt den såkalte Kadra-saken, som sammenfalt med oppstarten på vår intervjuing. I hvilken grad og for hvilke grupper dette ga seg utslag, er usikkert, men særlig blant somaliere og marokkanere kunne våre intervjuere merke en negativ effekt med hensyn til respons. I tillegg til at en del svarerte at de ikke ville delta i undersøkelsen, var det videre mange personer som ikke lot seg oppspore på grunn av flytting fra adressen registrert i Folkeregisteret. Som nevnt ovenfor ble det bestemt at personene fra Marokko, Somalia og Pakistan bosatt i Bergen skulle telefonintervjues. Dette kan ha bidratt til den lave responsraten: Ved å forsøke å opprette kontakt kun ved bruk av telefon, mister vi både dem som ikke har telefon i det hele tatt og de fleste av de etter hvert mange som kun har mobiltelefon.

I tabell v1.2 gjengir vi en oversikt over gjennomførte intervju, frafall og forsøk på kontakt med utvalget.

Tabell v1.2 Totalt antall, antall/andel gjennomførte intervju i utvalget, frafall og forsøk på å opprette kontakt

Menn	Totalt antall*	Brutto-Utvalg	Antall intervjuet (andel brutto-utvalg)	Andel av total intervjuet	Antall frafall pga. nekt/ikke funnet (andel brutto)	Andel av utvalget kontaktet
Pakistan	2813	150	74 (49)	2.6	76 (51)	100 %
Vietnam	1657	231	39 (17)	2.4	95 (41)	58 %
Somalia	1159	141	21 (15)	1.8	48 (34)	49 %
Marokko	1202	147	15 (10)	1.2	127 (86)	96 %
Chile	1493	231	58 (25)	3.9	99 (43)	68 %
SUM	8324	900	207 (23)	2.5	460 (51)	74 %
Kvinner						
Pakistan	3571	149	50 (34)	1.4	54 (36)	70 %
Vietnam	1622	256	51 (18)	3.1	69 (27)	45 %
Somalia	992	134	30 (22)	3.0	31 (23)	45%
Marokko	896	106	7 (7)	0.8	81 (76)	83 %
Chile	769	255	49 (19)	6.4	154 (60)	79 %
SUM	7850	900	187 (21)	2.4	254 (28)	49 %
Totalt						
Pakistan	6384	299	124 (41)	1.9	130 (43)	84%
Vietnam	3279	487	90 (18)	2.7	164 (34)	52%
Somalia	2151	275	51 (19)	2.4	79 (29)	48%
Marokko	2188	253	22 (9)	1.0	208 (82)	91%
Chile	2262	486	107 (22)	4.7	253 (52)	74%
SUM	16264	1800	394 (22)	2.4	834 (46)	68%

* Kriterier: Etnisk gruppe, over 18 år, bosted Oslo eller Bergen juli 2000, til Norge i perioden 1978–1998.

Totalt ble 22 prosent av personene i utvalget intervjuet. Målet om å intervju en tredel av utvalget ble dermed ikke nådd. Sett i forhold til bruttoutvalget var andelen menn marginalt høyere enn andelen kvinner (23% mot 21%).

For både menn og kvinner er det store variasjoner med hensyn til hvordan respondentene fordeler seg mellom de ulike etniske gruppene. Blant mennene bidrar særlig den gode svarprosenten (49%) blant pakistanerne til å trekke totalen opp, mens svarprosenten blant særlig somalierne (10%) trekker i den andre retningen. Andelen intervjuede nådde 25 prosent blant de chilenske mennene, mens andelen

intervjuede blant de vietnamesiske og somaliske mennene er henholdsvis 17 og 15 prosent. Hos kvinnene er det også pakistannerne som står for den høyeste svarprosenten (34%), mens marokkanerne her har den laveste svarprosenten (9%). For øvrig er det en relativt jevn fordeling mellom kvinnene i de ulike etniske gruppene – fra 18 prosent blant vietnameserne til 22 prosent blant somalierne.

Hensikten med en utvalgsundersøkelse er å kunne si noe om hva som kjenne-tegner en hel gruppe på grunnlag av opplysninger om representative utvalg. Siden vi ikke har sikre opplysninger om alle de personene vi vil uttale oss om (alle de drøyt 16000 personene som oppfyller kriteriene for å delta i undersøkelsen), vil slutningene fra utvalget til hele gruppen (generaliseringen) kunne være beheftet med en rekke usikkerhetsmomenter.

I utgangspunktet hadde vi altså ønsket å intervju til sammen 600 personer i denne undersøkelsen – 30 kvinner og 30 menn fra hver av de fem etniske gruppe-ne i henholdsvis Bergen og Oslo. Når det totale antall respondenter i utvalget ikke er høyere enn 394 personer (66%), er det derfor grunn til å foreta en nærmere vurdering av datamaterialets kvalitet. Spørsmålet er hvor representativt vårt utvalg er for de fem etniske gruppene spesielt, og for ikke-vestlige flyktninger og innvan-drere mer generelt.

Yrkesdeltakelse

Når det gjelder yrkesdeltakelse kan vi, ved å sammenlikne personene i vårt utvalg med Statistisks sentralbyrås arbeidstakerstatistikk, vurdere i hvilken grad det er samsvar mellom de personene som har bidratt i vår spørreundersøkelse og de ulike etniske gruppene sett under ett.

Det er åpenbart at våre intervjuobjekter i alle de fem etniske gruppene jevnt over har en betydelig høyere yrkesdeltakelse enn sine landsmenn. Avviket mellom utvalget og universet er spesielt stort blant marokkanerne, men også for chilenerne og somalierne er det store forskjeller i utvalgets favør.

Det må imidlertid nevnes at SSBs tall for alle i universet kun er basert på opp-lysninger om førstegenerasjonsinnvandrere, slik at tallene ikke er direkte sammen-liknbare: Ettersom det ikke ligger noen slik begrensning i våre data, er det sann-synlig at den høyere yrkesdeltakelsen i vårt datamateriale i noen grad skyldes store innslag av andre enn førstegenerasjonsinnvandrere.

En annen mulig forklaring på den høye yrkesdeltakelsen kan være at en fjerde-del av vårt utvalg var 16 år eller yngre da de kom til Norge. Derfor er det rimelig å anta at mange av personene i utvalget har vært innom det norske utdanningssystemet og dermed har et bedre utgangspunkt enn flyktninger/innvandrere som kom til Norge som «voksne».

Tabell v1.3 Arbeidstakere i alderen 16–74 år som er første generasjons innvandrere, etter landbakgrunn og kjønn i prosenter av personer i alt

	Alle i universet	Personene i vårt datamateriale	Differanse univers/utvalg
Arbeidstakere i alt:	61.1		
Norden i alt:	62.3		
Vest-Europa ellers	56.3		
Øst-Europa	49.2		
Afrika i alt:	40.6		
Marokko	40.3	75.7	35.4
Somalia	27.7	50.2	22.5
Asia i alt:	45.1		
Irak	20		
Iran	43.7		
Pakistan	38	47.2	9.2
Sri Lanka	61		
Vietnam	52	68	16
Amerika i alt:	50		
Chile	60.2	83.1	22.9

Kilde: Statistisk sentralbyrå, arbeidstakerstatistikk, 4. kvartal 2000.

En tredje, mer generell mulig forklaring på den store differansen mellom vårt datamateriale og tallene for hele universet, er at responsen på henvendelser om deltakelse i spørreundersøkelser nok generelt er bedre blant de relativt mest ressurssterke. I en undersøkelse av vår karakter – der spørsmålene i stor grad berørte ressursvariabler som yrkesdeltakelse og utdanning/kunnskap i form av norskopplæring – er det ikke usannsynlig at mange av dem som føler at de ikke har lyktes i å lære seg norsk eller ikke har noen særlig arbeidslivshistorie å fortelle, vegrer seg for å delta.

Videre er det en klar tendens til at spriket mellom universet og utvalget er størst for de etniske gruppene som er dårligst representert i vår undersøkelse (marokkanerne og somalierne). I lys av momentet om vegring nevnt ovenfor, er det sannsynlig at skjevheter vil gi seg sterkere utslag jo mindre gruppen er. På den andre siden kan vi også observere en betydelig skjevhet blant chilenerne, som jo er den etniske gruppen der andelen intervjuede av det totale antall (universet) er høyest (jfr. Tabell v1.2).

Disse momentene kan altså i noen grad forklare avvikene mellom den observerte yrkesdeltakelsen blant universet og respondentene i vår undersøkelse. Dette betyr nok en hel del for de etniske gruppene som er dårligst representert i undersøkelsen. Det imidlertid tvilsomt om det forklarer «alt» for noen av de etniske gruppene.

Norskopplæring

Som nevnt blant annet i kapittel 2, er statistikkgrunnlaget for deltakelse på og fullføring av norskopplæringen mangelfullt – blant annet finnes det ikke landsdekkende statistikk over deltakelse på eller fullføring av norskopplæring fordelt etter etnisitet. Dette er med på å gjøre det vanskelig å foreta en fullgod vurdering av kvaliteten på vårt datamateriale.

Når det gjelder norskopplæringen er det, på samme måte som med yrkesdeltakelsen, heller ikke tvil om at personene i vårt utvalg gir et mer positivt inntrykk enn hva som i virkeligheten er tilfellet. Som vi så i kapittel 3 har 84 prosent av personene i vårt datamateriale deltatt på og 41 prosent fullført norskopplæringen. Nasjonale oversikter viser imidlertid at andelen som fullfører norskopplæringen (definert som avlagt språkprøve) i 2000 kun er mellom fire prosent (tall fra Utdannings- og forskningsdepartementet, sitert i Aftenposten) og åtte prosent (SSB 2001d),² og en annen undersøkelse basert på data om norskopplæringen i Oslo og Trondheim finner at andelen deltakere som har tatt eller «planlegger å ta» språktesten er rundt 4,5 prosent (Steen-Olsen 2001).

En forklaring på den høye fullføringsprosenten i vårt datamateriale skyldes uten tvil vår definisjon av hva som menes med fullført: Som nevnt i kapittel 3 inkluderer vår definisjon både dem som har avlagt norskprøve, dem som har sluttet på norskundervisningen på grunn av overgang til utdanning, samt dem som har sluttet på grunn av oppbrukt timetall (noe som var hyppig forekommende før 1998). En nærmere titt på våre tall avdekker fordeling med hensyn til sluttårsak blant dem som har fullført norskopplæringen som vist i tabell v1.4.

Tabell v1.4 Fullført norskopplæring: Sluttårsak

	Andel (N)
Gikk opp til språkprøven	40 (42)
Brukt opp timetallet	51 (53)
Begynte på skole/universitet	9 (9)
Totalt	100 (104)

Med utgangspunkt i de 253 personene som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge, finner vi dermed at andelen som har tatt språkprøven er snaut 17 prosent. Selv om denne andelen er mye høyere enn det som rapporteres i andre undersøkelser, er dette tallet nærmere det som ser ut til å være den faktiske fordelingen blant den voksne innvandrerbefolkningen som helhet.

² Dette gir kun en antydning om andelen som fullfører norskopplæringen. Tallet gjengir andelen av elevene («beholdningen») i 2000 som avla språkprøven. Etersom det kan være langt fram til språkprøve for mange av dem som begynte på norskopplæring i 2000, er det ikke uproblematisk å inkludere disse når andelen fullført skal beregnes.

En annen mulig forklaring på at personene i vårt utvalg tilsynelatende presterer bedre enn andre når det gjelder å fullføre norskopplæringen, kan være at det selv for den enkelte elev kan være vanskelig å vite hva som menes med å ha fullført – eller at en ved etterrasjonalisering velger å gi seg selv status som ferdig med norskopplæringen. Steen-Olsen (2001: 84) påpeker for eksempel at språkprøven aldri har fått den status og tyngde den var tiltenkt, og at det i liten grad stilles reelle og formelle krav til kursdeltakerne mens kurset pågår. Dette, i kombinasjon med en tendens til å pynte på egne prestasjoner (særlig når det benyttes retrospektive spørsmål), kan bidra til å gi et noe flatterende aggregert bilde av situasjonen.

En tredje forklaring kan være av mer metodologisk karakter: Som nevnt i kapittel 3 har en erfaring med at de mest ressurssterke har en tendens til å være overrepresentert blant intervjuobjektene i undersøkelser av denne typen. Det kan med andre ord tenkes at vi til denne undersøkelsen har en overrepresentasjon av deltakere som faktisk har fullført norskopplæringen. Ettersom vi ikke har mulighet til å konsultere registerdata for å sjekke i hvilken grad respondentene faktisk har avlagt språkprøven, er det vanskelig å vurdere i hvilken grad denne forklaringen er plausibel.

Utdanning

Til slutt skal sammenlikne utvalgets utdanning med de øvrige personene i de fem innvandrergroppene.

Tabell v1.5 Høyeste fullførte utdanning (prosent) blant innvandrere etter landbakgrunn i universet* og utvalget

	Ingen		Lav		Middels		Høy	
	Univers	Utvalg	Univers	Utvalg	Univers	Utvalg	Univers	Utvalg
Norge	0.2	.	23.8	.	54	.	21.5	.
Pakistan	5	7	26.2	19	40.2	23	9.5	51
Vietnam	4.9	6	18.4	28	57.4	31	10.7	35
Somalia	4	22	11.5	33	44.3	31	8.4	14
Marokko	7.7	5	23.6	36	37.9	23	12.1	36
Chile	1.5		12.2	9	56.2	40	21.1	51
Totalt	0.3		22.9		53.2		22	

* Kilde: Statistisk sentralbyrås utdanningsstatistikk 1998. For både univers og utvalg refererer «lav utdanning» til grunnskole eller tilsvarende, «middels utdanning» til videregående skole eller tilsvarende og «høy utdanning» til utdanning på høyskole/universitetsnivå.

Det kanskje mest iøynefallende med tallene i tabell v1.5 er at andelen personer i utvalget som oppgir å ha høy utdanning er langt høyere enn i universet sett under ett. I universet er det for eksempel bare blant chilenerne vi finner at over 20 prosent har den høyeste utdanningen, mens dette gjelder for alle nasjonalitetsgruppene bortsett fra somalierne i utvalget. Særlig er forskjellen mellom univers og utvalg

stort blant pakistanerne og vietnameserne/marokkanerne, der det i utvalget er henholdsvis fem og tre ganger flere med høy utdanning enn i universet! Dette medfører blant annet at særlig pakistanerne i hovedsak blir svært underrepresentert i de andre utdanningskategoriene.

Ovenfor har vi vært inne på flere mulige forklaringer på at utvalget ser ut til å ha bedre prestasjoner på en del sentrale indikatorer enn hva tilfellet er i universet sett under ett – og at de relativt sett mest ressurssterke generelt ofte vil være overrepresentert i spørreundersøkelser av denne typen. Gitt at dette fenomenet gjør seg gjeldende her – og at informantene har oppgitt korrekt informasjon (ikke har overdrevet lengden på egen utdanning) – står vi igjen med respondentenes alder ved ankomst Norge som en mulig plausibel forklaring på de observerte skjevhetene: En fjerdedel av utvalget var 16 år eller yngre da de kom til Norge, noe som i et land med obligatorisk skolegang i seg selv bidrar til å heve utdanningens gjennomsnittlige lengde for alle etniske grupper.

1.3 Kvalitative intervjuer av et utvalg respondenter fra spørreundersøkelsen

Tretti av de personene som ble intervjuet i surveyen ble også intervjuet i en samtale av mer kvalitativ karakter. Av disse var 17 kvinner og 13 menn. Ettersom disse intervjuene ble gjennomført i etterkant av spørreskjemaundersøkelsen, fikk vi anledning til å være mer strategiske i utvelgelsen av respondenter. Blant annet ble det mulig å se hvem som hadde deltatt på norskopplæring og hvem som ikke hadde gjort det. Det viktigste siktemålet med disse intervjuene var å etablere en bedre forståelse av hva som påvirker valget om deltakelse på/uteblivelse fra norskopplæringen, og hva som gjør at noen fullfører norskopplæringen, mens andre ikke gjør det. Vi stilte også spørsmål om intervjuobjektets nettverk i Norge, blant annet om nasjonalitetssammensetningen i nabolaget og om vedkommende hadde kontakt med nordmenn utenfor jobbsammenheng.

1.4 Fokusgruppeintervju med kvinner av somalisk og marokkansk opprinnelse

Undersøkelsen setter søkelyset blant annet på spesielle barrierer mot yrkesaktivitet blant kvinner. Ettersom det var spesielt vanskelig å få kvinner med somalisk og marokkansk opprinnelse i tale, ble de i større grad enn andre underrepresentert både

i spørreundersøkelsen og i de kvalitative intervjuene. Fokusgruppeintervjuene ble derfor gjennomført for å få et bedre innblikk i hvordan disse kvinnene vurderer sin egen situasjon og rolle i forhold til familie, og i forhold til deltakelse i norskkopplæring og norsk arbeidsliv. I disse fokusgruppesamtalene deltok det kvinner rekruttert fra Primærmedisinsk verksted (Somalia) og norskkundervisningen ved Møllergata skole (Marokko). Fokusgruppene var satt sammen av kvinner med ulik bakgrunn når det gjelder alder, familieforhold, norskkunnskaper, yrkesdeltakelse og utdanning. Den marokkanske fokusgruppen bestod av fire kvinner fra 22–34 år, mens de seks kvinnene i den somaliske fokusgruppen aldersmessig var noe bredere sammensatt (fra ca. 22–50 år).

I fokusgruppesamtalene spurte vi blant annet om deltakernes oppfatninger av hvorfor særlig kvinner faller fra norskkopplæringen før de er ferdige. I tillegg til å få besvart dette spørsmålet, ga denne intervjuformen oss også nærmere innsyn i hva som var de viktigste motivasjonsfaktorene for å lære norsk – ikke minst om disse motivasjonsfaktorene også var til stede selv om ytre forhold la begrensninger for mulighetene til å delta (jfr. funnet referert i kapittel 3 om at omsorgsansvar øker sannsynligheten for fullføring av norskkurs). Samtalene penset også innom den lave yrkesaktiviteten blant innvandrerkvinner, og i denne sammenhengen kom vi inn på om kvinnene eventuelt følte noe krysspress mellom ønske om yrkesdeltakelse og familieforpliktelser.

Vedlegg 2 Spørreskjema

Spørreskjema: "Innvandrere, norskopplæring og yrkesdeltakelse"

FYLLES UT AV INTERVJUEREN FØR INTERVJUET:

(v1)	Intervjuer: _____	
(v2)	Intervjuobjekt nummer: _____	
(v3)	IOs bydel: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> (nummer) eller _____ (navn)	
(v4)	IOs kjønn: <input type="checkbox"/> M / <input type="checkbox"/> K	
(v5)	Etnisitet/kommer opprinnelig fra (kryss av):	1 <input type="checkbox"/> Pakistan
		2 <input type="checkbox"/> Vietnam
		3 <input type="checkbox"/> Somalia
		4 <input type="checkbox"/> Marokko
		5 <input type="checkbox"/> Chile
(v6)	Frafallsgrunn:	0 <input type="checkbox"/> Flyttet/ikke funnet
		1 <input type="checkbox"/> Sykdom
		2 <input type="checkbox"/> Ferie/langtidsfravær fra bopel
		3 <input type="checkbox"/> Møtte ikke til avtalt tid
		4 <input type="checkbox"/> Ønsket ikke å delta
(v7)	Dato for intervjuet (ddmm): <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> - 2000	
(v8)	Telefonsamtale før IO bestemte seg for å delta:	1 <input type="checkbox"/> Ja
		2 <input type="checkbox"/> Nei

FYLLES UT AV INTERVJUEREN ETTER INTERVJUET:

(v9)	Intervjuets varighet:	Ca. <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> minutter
(v10)	Intervjuet ble gjennomført med...	1 <input type="checkbox"/> Andre voksne husholdningsmedlemmer tilstede deler av tiden
		2 <input type="checkbox"/> Andre husholdningsmedlemmer tilstede hele tiden
(v11)	Mener du at disse influerte på svarene som ble gitt?	1 <input type="checkbox"/> Ja
		2 <input type="checkbox"/> Nei
(v12)	Intervjuet ble gjennomført på:	0 <input type="checkbox"/> Norsk
		1 <input type="checkbox"/> Urdu/Punjabi
		2 <input type="checkbox"/> Vietnamesisk
		3 <input type="checkbox"/> Somalisk
		4 <input type="checkbox"/> Spansk
		5 <input type="checkbox"/> Arabisk
	6 <input type="checkbox"/> Engelsk	

Introduksjon

Jeg heter _____ og er intervjuer for Forskningsstiftelsen Fafo (vis legitimasjon). Vi arbeider med en undersøkelse om norskopplæringen for innvandrere og om deres tilknytning til det norske arbeidslivet. I den forbindelse vil vi gjerne få stille deg noen spørsmål. Vi ønsker blant annet å spørre om du er yrkesaktiv, om du søker arbeid, om du har omsorgsoppgaver, og om hva slags utdanningsbakgrunn og yrkeserfaring du har. Vi vil også spørre deg om hva slags norskundervisning du har deltatt i, og hva du synes om undervisningen du har fått. Hensikten med undersøkelsen er å få bedre kunnskap om sammenhengen mellom norskundervisning og mulighetene til å få jobb. Alle som arbeider med prosjektet har undertegnet taushetserklæring, og ingen andre enn forskerne på prosjektet vil få vite hva du har svart.

Deltakelse på norskkurs

Aller først vil jeg stille deg noen spørsmål om norskopplæringen og de andre kvalifiseringstiltakene som tilbys:

100. Går du på eller har du gått på norskkurs?

- 1) Nei
2) Ja → spm. 102

100 b) Hvorfor ikke? (Flere kryss mulig)

- a) Jeg må/måtte ta meg av familien min
b) Jeg er/var (for) syk
c) Jeg får/fikk ikke lov av familien min
d) Jeg trenger ikke å kunne norsk
e) Jeg er påmeldt, men venter på tilbud
f) Reiser til hjemlandet/annet sted i Norge
g) Vil miste (hele eller deler av) kontantstøtten
h) Annet, hva: _____
x) Ubesvart

101. Har du fått informasjon om norskopplæringstilbudet i kommunen?

- 1) Ja → spm. 111
2) Nei → spm. 114

102. Hvor lenge var du i Norge før du begynte på norskkurs?

Jeg begynte på norskkurs etter uker eller mnd. eller år i Norge

103. Har du startet på norskkurs mer enn en gang?

- 1) Nei
2) Ja, ganger

103 b) Hvor har du gått på norskkurs? (Flere kryss mulig)

- a) Ved Rosenhof
- b) Ved Nygård skole
- c) Ved Kvinneundervisning i bydel: hvilken bydel? _____
- d) I en annen kommune/flere andre kommuner
- e) I forbindelse med AMO-kurs/IFF/SKAP/KAJA
- f) I forbindelse med studier (f. eks. "Norsk for fremmedspråklige")
- g) Praksisplass med norsk
- h) Privat kurstilbud
- i) I forbindelse med jobb
- j) Annet sted, hvor /hva: _____
- k) Vet ikke/husker ikke
- x) Ubesvart

104. Hvor lenge har du gått/gikk du på norskkurs til sammen?

- 1) Går der fremdeles, har nå gått mnd. → *spm. 109*
- 2) Jeg gikk mnd. eller år
- 9) Ubesvart

105. Hvilket år sluttet du på (det siste) norskkurset?

Jeg sluttet i 19

106. Vet du omtrent hvor mange av norsktimene dine du brukte/har brukt?

SE MANUALEN FOR NÅVÆRENDE OG TIDLIGERE REGLER OM ANTALL NORSKTIMER

- 1) Jeg har brukt omtrent timer
- 2) Vet ikke/husker ikke

107. Til de som har sluttet: Hvorfor sluttet du på kurset? (Flere kryss mulig)

- a) Jeg gikk opp til språkprøven → *spm. 107 b)*
- b) Jeg hadde brukt opp timetallet → *spm. 107 c)*
- c) Jeg fikk jobb → *spm. 108*
- d) Jeg begynte på skole/universitet → *spm. 108*
- e) Det fantes ikke kurstilbud som passet for meg → *spm. 108*
- f) Jeg lærte (for) lite → *spm. 108*
- g) Jeg var syk → *spm. 108*
- h) Jeg måtte ta meg av familien min/jeg fikk barn → *spm. 108*
- i) Jeg hadde rett til kontantstøtte → *spm. 108*
- j) Jeg fikk ikke lov av familien min å fortsette → *spm. 108*
- k) Det er ikke nødvendig å kunne norsk → *spm. 108*
- l) Annet, hva: _____ → *spm. 108*
- x) Ubesvart → *spm. 108*

107 b) Hvilken ordning gikk du på og ca. hvor mange poeng fikk du på prøven?

FYLL UT OG GÅ TIL SPM. 109

- 1) Språktest med poeng, oppnådde poeng
- 2) Språktest uten poeng, bestått/ ikke bestått
- 3) Mellomnivåtesten (fra ca. 1985), oppnådde poeng
- 4) "Bergstesten", oppnådde poeng
- 5) Husker ikke/vet ikke

107 c) Ville du ønsket mer opplæring?

FYLL UT OG GÅ TIL SPM. 109

- 1) Ja
- 2) Nei
- 9) Ubesvart

108. Til de som har sluttet av andre grunner enn avlagt språkprøve eller oppbrukt timeantall: Hva skulle til for at du evt. ville ha fortsatt på norskkurset?

- 1) Svar: _____
- 2) Vet ikke
- 9) Ubesvart

109. Hvordan er/var kurset tilpasset ditt norsknivå?

- 1) Det går/gikk for fort fram
- 2) Det går/gikk for sakte fram
- 3) Det går/gikk passe fort fram
- 9) Ubesvart

109 b) Hvordan er/var kurset tilpasset ditt yrke/fag?

- 1) Godt tilpasset
- 2) Delvis tilpasset
- 3) Ikke tilpasset
- 9) Ubesvart

110. Omtrent hvor mange timer norskopplæring får/fikk du i uka – evt. hvor mange ganger per uke deltar/deltok du på kurset?

- 1) Jeg får/fikk timer norskopplæring per uke
- 2) Jeg går/gikk på kurset ganger i uka
- 9) Ubesvart

111. Hvordan fikk du informasjon om det kommunale norskopplærings-tilbudet? (Flere kryss mulig)

- a) Av flyktningkonsulent/innvandrerkontor
- b) På sosialkontoret
- c) På arbeidskontoret
- d) På helsestasjon
- e) På krisesenter
- f) Via (barnas) skole
- g) I asylmottaket
- h) Av familie/venner av samme nasjonalitet
- i) Andre venner
- j) Annonse i avis
- k) På annen måte, hvordan? _____
- x) Ubesvart

112. Ca. hvor lang tid tok det fra du kom til kommunen til du fikk informasjon om det kommunale norskopplæringstilbudet?

- 1) Det tok ca. mnd. eller uker
- 2) Husker ikke

113. Tok du initiativ til å hente informasjon selv, eller tok noen kontakt med deg?

- 1) Tok selv initiativ
- 2) Ble kontaktet/henvendelse
- 3) Husker ikke

114. Vil du si at det var noe informasjon om norskkursene som du savnet?

- 1) Ja, utdyp: _____
- 2) Nei

115. Har du deltatt i kursvirksomhet og kvalifisering (f. eks praksisplass) i tillegg til norskopplæring (i denne og evt. tidligere kommuner)?

- 1) Ja
- 2) Nei ⇒ *spm. 116*

115 b) Hva slags kurs? (Hvis flere enn ett kurs/tiltak, start med det første kurset, og fortsett framover i tid).

TIL INTERVJUERNE:

- TEMA/INNHOLD: NAVN PÅ KURS/PRAKSISPLASS, BESKRIVELSE AV TEMA/INNHOLD
- ARRANGØR: FLYKTNINGEKONTOR, ARBEIDSKONTOR, IFF, SKOLE, ANSV. BYDEL
- INNTEKTSKILDE UNDER KURSDELTAKELSE: DAGPENGER, LØNN, SOSIALHJELP, INTRODUKSJONSERSTATNING, ANNET

Tema/innehold i kurset, evt. nivå	Tidsrom	Kommune	Arrangør	Inntektski
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				

115 c) Mener du at denne kursvirksomheten (utover norskopplæring) har gjort det lettere for deg å få jobb i Norge?

- 1) Ja, hvordan: _____
- 2) Nei, evt. hvorfor ikke: _____
- 3) Vanskelig å si/vet ikke
- 9) Ubesvart

116. Når du skal vurdere norskopplæringen og evt. andre kurs du har deltatt på, er det noe kurs som du synes har vært spesielt nyttig?

- 1) Ja, _____ var spesielt nyttig
- 2) Nei → *spm. 200*
- 9) Ubesvart → *spm. 200*

116 b) Hva gjorde at akkurat dette kurset var spesielt nyttig for deg?

Svar: _____

Barn og tilsynsordninger

Så vil jeg stille deg noen spørsmål om barn og forskjellige tilsynsordninger.

200. Har du barn som du bor sammen med nå?

- 1) Ja ⇒ *spm. 201*
- 2) Nei

200 b) Har du barn som tidligere har bodd sammen med deg?

FYLL UT OG GÅ TIL SPM. 204

- 1) Ja
- 2) Nei

201. Hvor mange barn bor du/dere sammen med nå?

DERSOM RESPONDENTEN HAR BARN I ALDERSGRUPPEN 0-5 ÅR, SKAL DE SVARE PÅ SPM. 202 OG 203 FØR SPM. 204.

- a) 0-5 år
 b) 6-10 år → *spm. 204*
 c) 11-17 år → *spm. 204*
 d) 18 år + → *spm. 204*

202. Barn under skolealder: Hvem er det som passer barnet/barna på dagtid? Start med det yngste barnet.

VIS KORT NUMMER 1 OG LES OPP ALTERNATIVENE

Kryss av for hvert barn og før opp barnets alder

Flere kryss er mulig for hvert barn

Barnets alder:	a) <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Yngste barn	b) <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 2. yngste barn	c) <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 3. yngste barn	d) <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 4. yngste barn	e) <input type="checkbox"/> 5. yngste barn
a) Mor passer barnet					
b) Far passer barnet					
c) Slektning i husstanden passer barnet					
d) Slektning utenfor husstanden passer barnet					
e) Dagmamma/ Praktikant					
f) Familiebarnehage					
g) Heldagsbarnehage					
h) Halvdagsbarnehage					
i) Barnepark/lekepark					
j) Tilsyn i forbindelse med norskopplæring					
k) Åpen barnehage					

203. Betaler du for barnepass?

- 1) Ja
 2) Nei

204. Forsørger du egne barn eller annen familie i hjemlandet?

- 1) Ja, hvor mange/hvem: _____
 2) Nei
 9) Ubesvart

Generelle holdningsspørsmål

Og så vil jeg stille deg noen spørsmål om din holdning til ulike typer barnepass og kvinners deltakelse i yrkeslivet.

300. Hva slags type pass mener du er best for barn i ulike aldersgrupper? Oppgi flere alternativer hvis du synes en kombinasjonsordning er best. (Flere kryss mulig)

VIS KORT NUMMER 2 OG LES OPP ALTERNATIVENE

	a) 0-1 år	b) 1-2 år	c) 2-3 år	d) 3-4 år	e) 4-5 år	f) 5-6 år
a) Hjemme hos mor						
b) Hjemme hos far						
c) Passet av slektning						
d) Dagmamma/praktikant						
e) Familiebarnehage						
f) Heldagsbarnehage						
g) Halvdagsbarnehage						
h) Barnepark/ lekepark						
i) Åpen barnehage						
j) Annet, hva:						

301. Mener du at kvinner burde arbeide utenfor hjemmet på heltid, deltid eller ikke i det hele tatt...

VIS KORT NUMMER 3 OG LES OPP ALTERNATIVENE

	Heltid	Deltid	Være hjemme	Vet ikke	Ubesvart
a) Etter å ha giftet seg, men før hun har fått barn	1	2	3	4	9
b) Når hun har barn i alderen 0 til 3 år	1	2	3	4	9
c) Når hun har barn i alderen 3 til 6 år	1	2	3	4	9
d) Etter at det yngste barnet er begynt på skole	1	2	3	4	9
e) Etter at barna er flyttet hjemmefra	1	2	3	4	9

Bakgrunn

Nå skal jeg stille deg noen spørsmål om bakgrunnen din. Slike spørsmål er med i undersøkelsen blant annet for at forskerne skal kunne si noe om eventuelle forskjeller mellom ulike grupper med hensyn til norskkunnskaper og yrkesdeltakelse.

400. Hva er din sivile status?

- 1) Gift
- 2) Samboer
- 3) Ugift/ ikke samboende ⇒ *spm. 401*
- 4) Skilt ⇒ *spm. 401*
- 5) Enke/enkemann ⇒ *spm. 401*
- 9) Ubesvart ⇒ *spm. 401*

400 b) Fra hvilket land kommer din ektefelle/samboer?

- 1) Fra samme land som meg
2) Fra Norge
3) Fra et annet land
9) Ubesvart

401. Hvor gammel er du?

år

402. Hvem bor du sammen med?

- a) Totalt antall personer (minus deg selv)
b) Ektefelle (samboer) f) Svigermor/svigerfar
c) Mor/far/søsken/fetter/kusine g) Venner av egen nasjonalitet
d) Egne barn h) Andre
e) Ektefelles/samboers barn x) Ubesvart

403. Har noen av de du bor sammen med en varig sykdom eller skade som hemmer dem i dagliglivet?

- 1) Nei
2) Ja
9) Ubesvart

404. Har du/dere annen familie bosatt så nærme at du/dere kan besøke hverandre jevnlig?

- 1) Nei
2) Ja, oppgi hvem: _____

405. Hvor ofte leser du norske aviser?

- 1) Daglig
2) Minst en gang hver uke
3) Sjeldnere enn en gang hver uke
4) Aldri

405 b) Hvor ofte ser du norske/norskspårlige programmer på fjernsyn?

- 1) Daglig
2) Minst en gang hver uke
3) Sjeldnere enn en gang hver uke
4) Aldri

406. Hvilken utdanning har du fullført? (Kryss av på høyeste fullførte utdanning og hvor den ble fullført)

	Norge	Hjemlandet	Annnet land
Ingen.....	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>	1 <input type="checkbox"/>
Grunnskole inntil 5 år.....	2 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>
Grunnskole inntil 9/10 år.....	3 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>
Videregående skole (10-12/13 år) ..	4 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>
Høyskole.....	5 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
Universitet.....	6 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>	6 <input type="checkbox"/>
Ubesvart.....	9 <input type="checkbox"/>	9 <input type="checkbox"/>	9 <input type="checkbox"/>

407. Hva gjorde du i hjemlandet/landet du var i før du flyttet til Norge?

- 1) Var i lønnet arbeid
- 2) Gikk på skole/universitet ⇒ *spm. 409*
- 3) Arbeidsledig ⇒ *spm. 409*
- 4) Hjemneværende ⇒ *spm. 409*
- 5) Oppholdt meg i flyktningeleir ⇒ *spm. 409*
- 6) Annet, spesifiser: _____ ⇒ *spm. 409*
- 9) Ubesvart ⇒ *spm. 409*

408. Lønnet arbeid før ankomst Norge: hvilket yrke hadde du?

HER MÅ RESPONDENTENS SVAR VÆRE PRESIST! SE MANUALEN FOR INFORMASJON.

Svar: _____

409. Hvor god vil du selv si du var til å lese på ditt morsmål da du kom til Norge?

- 1) Svært god/flytende
- 2) God/forstod godt
- 3) Mindre god/kun grunnleggende fraser/ord
- 4) Forstod lite/intet
- 9) Ubesvart

409 b) Hvor god vil du selv si du var til å skrive på ditt morsmål da du kom til Norge?

- 1) Svært god/flytende
- 2) God/gjorde meg godt forstått
- 3) Mindre god/kun grunnleggende fraser/ord
- 4) Behersket lite/intet
- 9) Ubesvart

410. Har du deltatt på mormålsundervisning i løpet av hele den perioden du har bodd i Norge?

- 1) Ja
- 2) Nei
- 9) Ubesvart

411. Hvor god vil du selv si at du er til å snakke norsk?

- 1) Veldig bra; så bra at jeg kan gjøre meg forstått i alle situasjoner
- 2) Bra; jeg klarer meg godt til daglig, men kan ha problemer med å diskutere enkelte tema, som f. eks. politikk
- 3) Nokså bra; jeg klarer meg stort sett i dagliglivet, men har problemer med å bruke norsk på et offentlig kontor/overfor skole, offentlige etater etc.
- 4) Dårlig; jeg kan ikke snakke norsk

412. Hvor god vil du selv si at du er til å skrive på norsk?

- 1) Veldig bra; så bra at jeg kan gjøre meg forstått i alle situasjoner
- 2) Bra; jeg kan skrive private brev og beskjeder, men har problemer med å skrive et formelt brev
- 3) Nokså bra; jeg kan skrive enkle beskjeder, men har problemer med lengre tekster
- 4) Dårlig; jeg kan ikke skrive på norsk

413. Norsk i dagliglivet (unntatt i jobbsammenheng): Bruker du norsk når du snakker med medlemmer av familien, andre landsmenn, naboer, personalet på barnas skole/barnehage, i fritidssammenheng/organisasjonsliv etc.?

- 1) Ja, ofte
- 2) Sjelden
- 3) Nei, aldri
- 4) Ubesvart

Yrkesaktivitet

Så vil jeg stille deg noen spørsmål om din tilknytning til yrkeslivet.

500. Hvilken type jobb/stilling/arbeidsoppgaver kunne du tenke deg å ha dersom du selv kunne velge helt fritt?

Svar:

501. Har du jobb nå?

DERSOM INTERVJUOBJEKTET FOR TIDEN ER SYKMELDT FRA JOBBEN ELLER HAR PERMISJON, REGISTRERES SVARET SOM "JA". ARBEIDSMARKEDSTILTAK OG LIKNENDE REGISTRERES IKKE SOM JOBB.

- 1) Ja, fulltidsjobb ⇒ *spm. 503*
- 2) Ja, deltidsjobb ⇒ *spm. 503*
- 3) Nei

502. Hva gjør du nå? (Flere kryss mulig)

- a) Arbeidsledig
- b) Deltar på arbeidsmarkedstiltak/andre kvalifiseringstiltak
- c) Trygdet (inkludert uføretrygd og attføring)
- d) Hjemmeværende
- e) Student/elev
- x) Ubesvart

502 b) Når sluttet du i siste jobb i Norge?

- 1) Har aldri hatt jobb i Norge
- 2) Sluttet i siste jobb..... måned år ⇒ *spm. 515*

502 c) Søker du aktivt etter jobb?

FYLL UT OG GÅ TIL SPM. 601

- 1) Nei
- 2) Ja, gjennom arbeids/sosialkontor
- 3) Ja, ved å lese annonser
- 4) Ja, via venner
- 5) Arbeidssøkerkurs
- 6) I forbindelse med praksisplass
- 7) Kontakter selv arbeidsgivere
- 8) Annen måte, hvordan: _____
- 9) Ubesvart

**503. Nå vil jeg stille deg noen spørsmål om den jobben du har nå:
Hvordan fikk du denne jobben?**

- 1) Med hjelp av arbeidskontoret → *spm. 503 b)*
- 2) Med hjelp av sosialkontoret → *spm. 504*
- 3) Med hjelp av venner/slektninger → *spm. 504*
- 4) Svarte på annonse i avis → *spm. 504*
- 5) Tok selv kontakt med en arbeidsgiver → *spm. 504*
- 6) Startet egen virksomhet → *spm. 504*
- 7) På annen måte, hvordan _____ → *spm. 504*
- 9) Ubesvart → *spm. 504*

503 b) Hvilken type hjelp fikk du fra arbeidskontoret?

**SE MANUALEN FOR INFORMASJON OM ULIKE TILTAK, F. EKS. PRAKSISPLASS,
LØNNSTILSKUDD ETC.**

Svar: _____

504. Hva slags næring/bransje arbeider du i?

- 1) Hotell/restaurant
- 2) Butikk
- 3) Renhold/renovasjon
- 4) Transport/lagring/post
- 5) Bamehage, undervisning
- 6) Omsorg, syke/eldre
- 7) Kontorarbeid, regnskap, administrasjon, saksbehandling
- 8) Industri, bygg/anlegg
- 9) Landbruk/fiske
- 10) Kultur/musikk/kunst

505. Hvilken stilling har du?

Svar: _____

506. Hva slags ansettelsesform har du i din nåværende jobb?

- 1) Fast ansatt
- 2) Ansatt for en begrenset periode
- 3) Ekstrahjelp/vikar
- 4) Egen virksomhet/selvstendig
- 5) Ingen avtale/arbeidskontrakt
- 6) Vet ikke
- 9) Ubesvart

507. Bruker du norsk på jobben?

- 1) Ja, med kunder
- 2) Ja, med andre ansatte
- 3) Nei, bruker ikke (lite) norsk på jobben
- 9) Ubesvart

508. Hvor mange timer arbeider du vanligvis i uken i din jobb?

- 1) Inntil 10 timer
- 2) 11-30 timer
- 3) 31-40 timer
- 4) Mer enn 40 timer
- 9) Ubesvart

509. Hvem eier virksomheten du arbeider i nå?

- 1) Norsk privat firma
- 2) Kommune eller stat
- 3) Jeg eier den selv
- 4) Medlem av min familie/klan
- 5) Annen immigrantgruppe
- 6) Vet ikke
- 9) Ubesvart

510. Føler du at du får brukt kompetansen/kunnskapen din i den jobben du har nå?

- 1) Ja
- 2) Nei
- 3) Vanskelig å si/vet ikke

511. Hvor kommer dine nærmeste arbeidskamerater fra?

HER ER VI INTERESSERT I KOLLEGER SOM GJØR OMTRENT SAMME TYPE ARBEID SOM RESPONDENTEN, IKKE DEN GENERELLE SAMMENSETNINGEN AV ARBEIDSSTYRKEN.

- 1) De fleste kommer fra mitt hjemland
- 2) De fleste kommer fra andre land utenfor Norge
- 3) De fleste er nordmenn
- 9) Ubesvart

511 b) Hvem vil du si du er mest sammen med på jobben?

- 1) Andre landsmenn
- 2) Andre utlendinger
- 3) Nordmenn
- 4) Har ikke kontakt med noen
- 9) Ubesvart

512. Tror du det er fare for at du kan miste jobben din i løpet av det neste året?

- 1) Ja
- 2) Nei
- 3) Vet ikke
- 9) Ubesvart

513. Hvor lenge har du hatt denne jobben?

I år og måneder

514. Er denne jobben den første/eneste du har hatt siden du kom til Norge?

- 1) Ja
2) Nei → *spm. 528*

514 b) Ca. Hvor lenge hadde du vært i Norge da du fikk denne jobben? (Ta med opphold i mottak)

Jeg hadde vært i Norge i måneder → *spm. 541*

NB! SPM. 515 – 527 SKAL BARE STILLES DE SOM TIDLIGERE HAR HATT JOBB I NORGE (DE SOM HAR "HOPPET" FRA SPM. 502 B).

515. Nå vil jeg stille deg noen spørsmål om din forrige jobb i Norge: Hvordan fikk du din forrige jobb?

- 1) Med hjelp av arbeidskontoret
2) Med hjelp av sosialkontoret → *spm. 516*
3) Med hjelp av venner/slektninger → *spm. 516*
4) Svarte på annonse i avis → *spm. 516*
5) Tok selv kontakt med en arbeidsgiver → *spm. 516*
6) Startet egen virksomhet → *spm. 516*
7) På annen måte, hvordan _____ → *spm. 516*
9) Ubesvart → *spm. 516*

515 b) Hvilken type hjelp fikk du fra arbeidskontoret?

SE MANUALEN FOR INFORMASJON OM ULIKE TILTAK, F. EKS. PRAKSISPLASS, LØNNSTILSKUDD ETC.

Svar: _____

516. Hva slags næring (bransje) arbeidet du i da du var i din forrige jobb?

- 1) Hotell/restaurant
2) Butikk
3) Renhold/renovasjon
4) Transport/lagring/post
5) Barnehage, undervisning, forskning
6) Omsorg, syke/eldre
7) Kontorarbeid, regnskap, administrasjon, saksbehandling
8) Industri, bygg/anlegg
9) Landbruk/fiske
10) Kultur/musikk/kunst

517. Hvilken stilling hadde du i din forrige jobb?

Svar: _____

Vedlegg 3 Tabeller

Vedleggstabell 3.1 Deltakelse på norskkurs (prosent) etter alder ved ankomst Norge og etnisitet. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge.

	Etnisitet					Total (N)
	Pakistan	Vietnam	Somalia	Marokko	Chile	
20-26	84		100			90 (123)
27-32	78	92	100	100	75	89 (69)
33-40	88	92	100	40	92	88 (31)
41-50	78	88	50	67	91	84 (18)
51+	20	77	100		85	65 (12)
Total (N)	75 (58)	87 (47)	91 (20)	67 (8)	90 (79)	84 (253)

Vedleggstabell 3.2 Elevenes vurdering (prosent) av norskkursets tilpasning til eget norsknivå etter etnisitet og kjønn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge.

Etnisitet	Norskkursets progresjon i forhold til elevenes norsknivå					
	For fort		For sakte		Passe fort	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Pakistan	6		9	19	84	81
Vietnam		17	12	3	88	79
Somalia	27	40	9	40	64	20
Marokko	50		25		25	100
Chile	26	11	21	43	52	45
Total (N)	17 (18)	11 (11)	15 (16)	23 (23)	68 (72)	66 (65)
Sum (N)	14 (29)		19 (39)		67 (137)	

Vedleggstabell 3.3 Frafall fra norskopplæringen (prosent) etter kjønn og etnisk bakgrunn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge.

	Kjønn		Total (N)
	Mann	Kvinne	
Pakistan	22	53	35 (77)
Vietnam	35	62	52 (54)
Somalia	55	64	59 (22)
Marokko	38	75	50 (12)
Chile	29	51	39 (88)
Total (N)	37 (133)	63 (120)	43 (253)

Vedleggstabell 4.1: Avlagte språktester, i prosent av personer som deltar eller har deltatt i norskundervisning.

	Antall	Prosent
Ikke avlagt noen språktest	191	62,8
Språktest/Mellomnivåtesten	56	18,4
Bergentesten	10	3,3
Husker ikke/vet ikke	47	15,5
Total	304	100,0

Vedleggstabell 4.2: Egendefinerte muntlige norskerferdigheter, etter opplevelse av om undervisningen var tilpasset eget norsknivå. Prosent.

	Undervisning tilpasset norsknivå		Total
	Nei	Ja	
Veldig bra	26.5	73.5	117
Bra	33.0	67.0	100
Nokså bra eller dårlig	30.1	69.9	83
Totalt	29.7	70.3	300

Vedleggstabell 4.3: Egendefinerte muntlige norskerferdigheter, etter opplevelse av om undervisningen var tilpasset eget yrke/fag. Prosent.

	Undervisning tilpasset tidligere yrke/fag		Total
	Nei	Ja	
Veldig bra	43.6	56.4	117
Bra	40.0	60.0	100
Nokså bra eller dårlig	36.1	63.9	83
Totalt	40.3	59.7	300

Regresjonsmodell 4.A: Avhengig variabel: Snakker godt norsk, delt på midten (veldig+nokså versus noe+dårlig – 281 med verdi 1).

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
I arbeid	1.1662	.2924	15.9089	1	.0001	.1739	3.2097
Høy utd	1.1817	.4386	7.2612	1	.0070	.1069	3.2601
Botid ov/5 år 1.8828	.4111	20.9788	1	.0000	.2031	6.5722	
Ikke syk	-.7096	.3443	4.2485	1	.0393	-.0699	.4918
Kjønn (Mann)	-.6306	.2939	4.6032	1	.0319	-.0752	.5323
Alder w/45 år 1.5314	.3766	16.5347	1	.0000	.1777	4.6245	
Landbakgrunn*		17.7612	4	.0014	.1456		
Pakistan	-1.8038	.4690	14.7894	1	.0001	-.1667	.1647
Vietnam	-1.3461	.4649	8.3841	1	.0038	-.1178	.2602
Somalia	-1.4987	.5454	7.5516	1	.0060	-.1098	.2234
Marokko	.1133	.9513	.0142	1	.9052	.0000	1.1200
Gjf.norskund.	.6044	.3118	3.7564	1	.0526	.0618	1.8301
Constant	-1.1556	.6525	3.1363	1	.0766		

*Referansekategori: Chile

Regresjonsmodell 4.B: Avhengig variabel: Snakker godt norsk, delt på midten (dårlig + nokså dårlig – 113 med verdi 1)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
I arbeid	-1.1662	.2924	15.9089	1	.0001	-.1739	.3116
Høy utd	-1.1817	.4386	7.2612	1	.0070	-.1069	.3067
Botid o/5 år - 1.8828	.4111	20.9788	1	.0000	-.2031	.1522	
Ikke syk	.7096	.3443	4.2485	1	.0393	.0699	2.0332
Kjønn (mann)	.6306	.2939	4.6032	1	.0319	.0752	1.8788
Under 45 år	-1.5314	.3766	16.5347	1	.0000	-.1777	.2162
Landbakgrunn*	17.7612	4	.0014	.1456			
Pakistan	1.8038	.4690	14.7894	1	.0001	.1667	6.0726
Vietnam	1.3461	.4649	8.3841	1	.0038	.1178	3.8425
Somalia	1.4987	.5454	7.5516	1	.0060	.1098	4.4758
Marokko	-.1133	.9513	.0142	1	.9052	.0000	.8929
Gjf.norskund	-.6044	.3118	3.7564	1	.0526	-.0618	.5464
Constant	1.1556	.6525	3.1363	1	.0766		

*Referansekategori: Chile

Regresjonsmodell 4C: Avhengig variabel: Snakker veldig godt norsk (snakker veldig godt norsk, 165 med verdi 1)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
I arbeid	.7664	.2817	7.4039	1	.0065	.1012	2.1521
Høy utdanning -.0782	.3155	.0615	1	.8042	.0000	.9248	
Botid o/5 år	1.6202	.4402	13.5455	1	.0002	.1479	5.0540
Ikke syk	-.6766	.3148	4.6204	1	.0316	-.0705	.5083
Kjønn (Mann)	-.2688	.2460	1.1939	1	.2746	.0000	.7643
Under 45 år	1.1783	.3508	11.2813	1	.0008	.1326	3.2487
Landbakgrunn*	25.6214	4	.0000	.1828			
Pakistan	-.4032	.3169	1.6185	1	.2033	.0000	.6682
Vietnam	-1.3938	.3473	16.1109	1	.0001	-.1636	.2481
Somalia	-1.3876	.4494	9.5345	1	.0020	-.1195	.2497
Marokko	.5195	.5826	.7953	1	.3725	.0000	1.6812
Gjf.norskund	.1714	.2488	.4749	1	.4907	.0000	1.1870
Constant	-2.4805	.6421	14.9237				

*Referansekategori: Chile

Vedleggstabell 5.1 Individuelle egenskapers effekt for sannsynligheten for å ha ("stabil" eller "ustabil") tilknytning til arbeidsmarkedet¹ (N=380)

	"Stabil" sammenliknet med "ustabil"/"ingen" arbeidsmarkeds-tilknytning (N=338)	"Ustabil" sammenliknet med "ingen" arbeidsmarkeds-tilknytning (N=257)	"Nettoeffekt": Arbeidsmarkeds-tilknytning vs. ikke arbeidsmarkeds-tilknytning (N=380)
Norskferdigheter: Snakker godt norsk	Positiv effekt	Positiv effekt	Positiv effekt
Kjønn	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
Etnisk tilhørighet (chilenere som referansegruppe)			
- <i>Pakistanere</i> sammenliknet med chilenerne	Negativ effekt	Negativ effekt	Negativ effekt
- <i>Vietnamesere</i> sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Negativ effekt	Negativ effekt
- <i>Somaliere</i> sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
- <i>Marokkanere</i> sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Negativ effekt	Negativ effekt
Utdanning (høy utdanning som referansekategori)			
- <i>Middels</i> utdanning sammenliknet med høy	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Negativ effekt
- <i>Lav/ingen</i> utdanning sammenliknet med høy	Negativ effekt	Ingen sammenheng	Negativ effekt
Helse: Ingen sykdom/skade	Ingen sammenheng	Positiv effekt	Positiv effekt
Over 5 års botid i Norge	Ingen sammenheng	Positiv effekt	Positiv effekt
Kvinne med omsorgsoppgaver for barn under 6 år	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng

¹ Effektene som er oppgitt er signifikante/"statistisk sikre" (på .05 prosentnivå)

Vedleggstabell 5.2 Egenvurdering av norskkursets betydning for å få/være i jobb blant personer med "stabil" og "ustabil" arbeidsmarkedstilknytning (N=294)

Vurdering av norskkursets betydning for jobbmuligheter	Andel	(N)
Har hatt positiv betydning	66	194
Har ikke hatt noen betydning	19	57
Vet ikke	7	19
Har ikke deltatt på norskkurs	8	24
Total	100	294

Vedleggstabell 5.3 Tilknytning til arbeidsmarkedet blant personer som mener at deltakelse i norskopplæring ikke har hatt noen betydning for jobbmuligheter (N=55)

Tilknytning til Arbeidsmarkedet	Andel	(N)
Stabil	42	23
Ustabil	58	32

Vedleggstabell 5.4 Vurdering av egne muntlige norskerferdigheter (prosent) etter type arbeidsmarkedstilknytning (N=55)

Tilknytning til arbeidsmarkedet	Hvor god vil du selv si at du er til å snakke norsk?			
	Veldig god	God	Nokså god	Dårlig
Stabil	61	30	9	
Ustabil	34	34	25	6
(N)	25	18	10	2

Vedleggstabell 5.5 Hovedsyssel blant personer uten noen arbeidsmarkedstilknytning (prosent) etter etnisitet og kjønn (N=50)

	Pakistan		Vietnam		Somalia	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Arbeidsledig	40	5		11	25	
Trygdet	40	9	40	44	25	
Hjemmeværende	20	64	20	44		33
Student/elev		23	40		50	67
(N)	5	22	7	7	4	3
	Marokko		Chile		Total	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Arbeidsledig	50				25	5
Trygdet	50				38	16
Hjemmeværende				100	13	59
Student/elev		100			25	19
(N)	1	2		1	16	37

Totalene for hvert kjønn innen hver nasjonalitet summeres enkelte steder til over 100% pga. mulighet for å oppgi flere svar på spørsmål om syssel (i alt 53 svar fordelt på 50 respondenter).

Vedleggstabell 5.6 Variabler/verdier i logistisk regresjon: Gode norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Uten samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	Df	Sig.	Exp(B)
Tid i jobb (over 6 mnd.)	,911	,405	5,066	1	,024	2,488
Fullført norskkurs	1,034	,393	6,914	1	,009	2,813
Kjønn (å være mann)	,122	,374	,106	1	,744	1,130
Etnisitet			14,639	4	,006	
Pakistan	-1,348	,516	6,835	1	,009	,260
Vietnam	-,679	,540	1,580	1	,209	,507
Somalia	,459	,770	,355	1	,552	1,582
Marokko	,901	1,000	,812	1	,368	2,463
Utdanning			29,379	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-1,635	,483	11,441	1	,001	,195
Lav sml. m. høy utd.	-2,769	,511	29,371	1	,000	,063
Botid (utover 5 år)	1,666	,504	10,930	1	,001	5,291
Konstant	,368	,708	,271	1	,603	1,445

Vedleggstabell 5.7 Variabler/verdier i logistisk regresjon: Gode norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Med samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Kjønn (å være mann)	,366	,353	1,073	1	,300	1,441
Etnisitet			16,055	4	,003	
Pakistan	-1,594	,487	10,714	1	,001	,203
Vietnam	-,895	,513	3,047	1	,081	,408
Somalia	-,071	,703	,010	1	,920	,932
Marokko	,596	,959	,387	1	,534	1,815
Utdanning			30,053	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-1,673	,479	12,203	1	,000	,188
Lav sml. m. høy utd.	-2,750	,502	30,052	1	,000	,064
Botid (utover 5 år)	1,664	,488	11,611	1	,001	5,280
Samspill mellom kurs- og yrkesdeltakelse	1,123	,467	5,797	1	,016	3,075
Konstant	1,113	,613	3,298	1	,069	3,044

Vedleggstabell 5.8 Variabler/verdier i logistisk regresjon: *Veldig gode* norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Uten samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Tid i jobb (over 6 mnd.)	1,105	,461	5,753	1	,016	3,018
Fullført norskkurs	,375	,345	1,181	1	,277	1,455
Kjønn (å være mann)	-,123	,354	,122	1	,727	,884
Etnisitet			9,880	4	,043	
Pakistan	,095	,425	,050	1	,823	1,100
Vietnam	-1,082	,529	4,188	1	,041	,339
Somalia	-,438	,951	,212	1	,645	,645
Marokko	1,785	,898	3,953	1	,047	5,958
Utdanning			23,217	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-,957	,359	7,085	1	,008	,384
Lav sml. m. høy utd.	-3,683	,828	19,799	1	,000	,025
Botid (utover 5 år)	1,343	,572	5,507	1	,019	3,831
Konstant	-1,818	,715	6,462	1	,011	,162

Vedleggstabell 5.9 Variabler/verdier i logistisk regresjon: *Veldig gode* norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Med samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Kjønn (å være mann)	,010	,342	,001	1	,978	1,010
Etnisitet			11,952	4	,018	
Pakistan	-,128	,403	,100	1	,751	,880
Vietnam	-1,289	,515	6,256	1	,012	,275
Somalia	-,785	,914	,739	1	,390	,456
Marokko	1,638	,873	3,515	1	,061	5,143
Utdanning			23,470	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-,967	,355	7,424	1	,006	,380
Lav sml. m. høy utd.	-3,631	,815	19,870	1	,000	,026
Botid (utover 5 år)	1,445	,567	6,494	1	,011	4,243
Samspill mellom kurs- og yrkesdeltakelse	,709	,344	4,248	1	,039	2,031
Constant	-1,107	,620	3,190	1	,074	,330

Vedleggstabell 5.10 Nærings/bransjetilknytning (prosent) på intervju tidspunktet etter etnisk opprinnelse og kjønn (N=250)

	Etnisk opprinnelse										Sum		Total (N)
	Pakistan		Vietnam		Somalia		Marokko		Chile				
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	
Omsorg, syke/eldre	2	9	12	13		33			8	40	5	25	13 (32)
Hotell/restaurant	16			38	8	11	8	20	13	13	11	20	14 (36)
Barnehage/undervisning	6	27	8	9		22	17	40	6	25	7	21	12 (30)
Industri/bygg/anlegg	7		39	16	17		33		31		23	5	16 (40)
Transport/lagring/post	31		8		17		8		8		17		10 (26)
Renhold/renovasjon	13		8	3	33	11	17	20	13	13	14	8	12 (29)
Kontor/regnskap/adm	11	36	12	6	17	11	17	20	19	5	14	10	13 (32)
Butikk	13	27	8	9	8				2	3	7	7	7 (18)
Kultur/musikk/kunst	2		8	6		11				3	2	4	3 (7)
(N)	(55)	(11)	(26)	(32)	(12)	(9)	(12)	(5)	(48)	(40)	(153)	(97)	
Total (N)	100 (66)		100 (58)		100 (21)		100 (17)		100 (88)		100 (250)		100 (250)

Vedleggstabell 6.1: Hvem eier virksomheten du arbeider i nå, i prosent etter kjønn.

	Mann	Kvinne	Alle
Norsk privat firma	59	37	50
Kommune/stat	26	54	37
Eier selv	7	4	6
Medl av fam/klan	1	..	1
Annen immigrantgruppe	6	3	5
Vet ikke	1	..	0
Ubesvart	..	2	1
Antall	153	99	252

Vedleggstabell 6.2: Kontakt med norske kollegaer på arbeidsplassen, i prosent etter landbakgrunn og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K

Nærmeste arbeidskollegaer fra Norge	62	63	67	67	67	68	68	67
Er mest sammen med nordmenn på jobben	57	64	59	61	71	75	64	65
Antall	53	11	27	33	49	39	154	98

*Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.3: Egenvurdering av muntlige norskferdigheter, i prosent etter landbakgrunn og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K
Veldig bra	51	32	29	24	60	55	50	35
Middels	47	56	63	67	36	45	46	56
Dårlig eller ingen ting	3	12	8	10	3	0	4	9
Antall	73	50	38	51	58	49	204	185

*Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.4: Egenvurdering av skriftlige norskferdigheter, i prosent etter landbakgrunn og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K
Veldig bra	44	32	34	20	40	43	41	31
Middels	44	46	55	67	54	51	50	55
Dårlig eller ingen ting	12	22	12	22	5	6	9	14
Antall	73	50	38	51	58	49	204	185

*Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.5: Utdanning i Norge, i prosent etter etnisitet og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Somalia		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K
Fullført norskkurs	46	34	33	20	57	27	50	27	45	27
Deltatt i annen kursvirksomhet	26	17	46	20	43	21	47	43	38	26
Gjennomført middels eller høy utdanning i Norge	42	34	51	31	24	20	38	45	42	34
Antall	74	50	39	51	21	30	58	49	207	187

*Inkluderer marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.6: Antall år i Norge før første jobb, i prosent av alle som har eller har hatt lønnet arbeid etter etnisitet og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
0 - 1 år	68	25	32	23	61	56	56	38

1 – 2 år	5	19	16	27	16	14	13	18
2 – 3 år	10	13	20	0	10	7	12	6
3 – 4 år	3	0	12	12	4	7	6	6
4 - 5 år	14	44	20	39	8	16	13	32
Antall	63	16	25	26	49	43	164	98

Vedleggstabell 6.7: Antall andre generasjons innvandrere i alderen 16-74 år, 4 kvartal 2000, etter landbakgrunn og kjønn.

	Menn	Kvinner	Totalt
Chile	57	38	95
Marokko	174	155	329
Pakistan	1411	1307	2718
Vietnam	246	218	464
Tyrkia	266	262	528
India	246	270	516
Jugoslavia (tidl)	164	180	344
Ungarn	154	152	306
Danmark	410	399	809
Sverige	163	160	323
Finland	79	70	149

Regresjonsmodell 6.a: avhengig variabel: mann i arbeid på intervjutidspunktet (n=202)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Snakker godt	.4974	5.4894	1	.0191	.1255	3.2069	

norsk.1653							
Landbakgrunn*	6.8897	4	.1418	.0000			
Pakistan	-.8429	.5361	2.4717	1	.1159	-.0461	.4305
Vietnam	-.4854	.5999	.6547	1	.4184	.0000	.6155
Somalia	-1.7686	.7237	5.9718	1	.0145	-.1339	.1706
Marokko	-.0661	.9244	.0051	1	.9430	.0000	.9360
Har barn u/11 år	.9968	.4234	5.5418	1	.0186	.1264	2.7095
Utdanning**	3.9364	3	.2684	.0000			
Middels(1)	-.1671	.4719	.1254	1	.7232	.0000	.8461
Lav(2)	-.5504	.5396	1.0402	1	.3078	.0000	.5767
Ingen(3)	2.0679	1.4675	1.9857	1	.1588	.0000	7.9080
Ikke syk	1.5401	.4405	12.2249	1	.0005	.2148	4.6649
Botid over 5 år	-.5256	.7197	.5334	1	.4652	.0000	.5912
Constant	.0191	.9053	.0004	1	.9832		

*Referansekategori:Chile

**Referansekategori: Høy utdanning

Regresjonsmodell 6.b: avhengig variabel: kvinne i arbeid på intervjudtidspunktet (n=170)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Sankker godt norsk.1737	.5060	5.3795	1	.0204	.1209	3.2340	
Landbakgrunn	25.9232	4	.0000	.2785			
Pakistan(1)	-2.7190	.6481	17.6035	1	.0000	-.2599	.0659
Vietnam(2)	.2250	.6314	.1270	1	.7215	.0000	1.2524
Somalia(3)	-.2413	.7449	.1050	1	.7460	.0000	.7856
Marokko(4)	.8824	1.1430	.5960	1	.4401	.0000	2.4167
Barn u/11 år	-1.0586	.4507	5.5155	1	.0188	-.1234	.3470
Utdanning**	8.7626	3	.0326	.1094			
Middels(1)	-1.0844	.5976	3.2933	1	.0696	-.0748	.3381
Lav(2)	-1.7560	.6816	6.6378	1	.0100	-.1417	.1727
Ingen(3)	-2.5683	1.0215	6.3217	1	.0119	-.1368	.0767
Ikke syk	.8872	.5246	2.8598	1	.0908	.0610	2.4283
Botid over 5 år	1.4082	.7217	3.8071	1	.0510	.0884	4.0887
Constant	-.0387	.8908	.0019	1	.9654		

*Referansekategori:Chile

**Referansekategori: Høy utdanning

518. Hva slags ansettelsesform hadde du i forrige jobb?

- 1) Fast ansatt
- 2) Ansatt for en begrenset periode/engasjement
- 3) Ekstrahjelp/vikar
- 4) Egen virksomhet/selvstendig
- 5) Ingen avtale/arbeidskontrakt
- 6) Vet ikke
- 9) Ubesvart

519. Brukte du norsk i denne jobben?

- 1) Ja, med kunder
- 2) Ja, med andre ansatte
- 3) Nei, brukte ikke (lite) norsk på jobben
- 9) Ubesvart

520. Hvor mange timer arbeidet du vanligvis i uken i din forrige jobb?

- 1) Inntil 10 timer
- 2) 11-30 timer
- 3) 31-40 timer
- 4) Mer enn 40 timer
- 9) Ubesvart

521. Hvem eide den forrige bedriften du arbeidet i?

- 1) Norsk privat firma
- 2) Kommune eller stat
- 3) Jeg eide den selv
- 4) Medlem av min familie/klan
- 5) Annen immigrantgruppe
- 6) Vet ikke
- 9) Ubesvart

522. Følte du at du fikk brukt kompetansen/kunnskapen din i den forrige jobben du hadde?

- 1) Ja
- 2) Nei
- 3) Vanskelig å si/vet ikke

523. Hvor kom dine nærmeste arbeidskamerater fra i din forrige jobb?

HER ER VI INTERESSERT I KOLLEGER SOM GJORDE OMTRENT SAMME TYPE ARBEID SOM RESPONDENTEN, IKKE DEN *GENERELLE* SAMMENSETNINGEN AV ARBEIDSTYRKEN.

- 1) De fleste kom fra mitt hjemland
- 2) De fleste kom fra andre land utenfor Norge
- 3) De fleste var nordmenn
- 9) Ubesvart

523 b) Hvem vil du si du var mest sammen med i din forrige jobb?

- 1) Andre landsmenn
- 2) Andre utlendinger
- 3) Nordmenn
- 4) Hadde ikke kontakt med noen
- 9) Ubesvart

524. Ca. hvor lenge hadde du din forrige jobb?

I år og måneder

525. Hvilken type bevis/attest fikk du da du sluttet i jobben?

- 1) Jeg fikk en bekreftelse på at jeg hadde hatt jobben
- 2) Jeg fikk en attest hvor arbeidsgiver beskrev min arbeidsinnsats
- 3) Jeg fikk ikke noe bevis/attest
- 4) Vet ikke/husker ikke

526. Hvorfor sluttet du i din forrige jobb? Oppgi viktigste og nest viktigste grunn.

	Viktigste grunn	Nest viktigste grunn
a) Jeg fikk ikke fortsette/arbeidskontrakten løp ut	1	1
b) Jeg fikk bedre jobb	2	2
c) Jeg følte meg overkvalifisert	3	3
d) Jeg følte meg dårlig behandlet	4	4
e) Jeg syntes lønnen var for lav	5	5
f) Jeg hadde omsorgsoppgave(r) i hjemmet	6	6
g) Jeg ville skaffe meg mere utdanning	7	7
h) Jeg ble presset til å jobbe mer enn jeg ville	8	8
i) Jeg flyttet fra stedet	9	9
j) Hjemreise	10	10
k) Annet: hva da	11	11

527. Har du hatt mere enn én jobb siden du kom til Norge?

- 1) Ja, jeg har hatt jobber
- 2) Nei ⇒ *spm. 541*

528. Da vil jeg stille deg noen spørsmål om den første jobben du fikk etter at du kom til Norge: Ca. hvor lenge hadde du vært i Norge da du fikk din første jobb? (Ta med opphold i mottak)

Jeg hadde vært i Norge i måneder

529. Hvordan fikk du den første jobben?

- 1) Med hjelp av arbeidskontoret
- 2) Med hjelp av sosialkontoret ⇒ *spm. 530*
- 3) Med hjelp av venner/slektninger ⇒ *spm. 530*
- 4) Svarte på annonse i avis ⇒ *spm. 530*
- 5) Tok selv kontakt med en arbeidsgiver ⇒ *spm. 530*
- 6) Startet egen virksomhet ⇒ *spm. 530*
- 7) På annen måte, hvordan _____ ⇒ *spm. 530*
- 9) Ubesvart ⇒ *spm. 530*

529 b) Hvilken type hjelp fikk du fra arbeidskontoret?

SE MANUALEN FOR INFORMASJON OM ULIKE TILTAK, F. EKS. PRAKSISPLASS, LØNNSTILSKUDD ETC.

Svar: _____

530. Hva slags næring (bransje) arbeidet du i da du hadde denne jobben?

- 1) Hotell/restaurant
- 2) Butikk
- 3) Renhold/renovasjon
- 4) Transport/lagring/post
- 5) Barnehage, undervisning
- 6) Omsorg, syke/eldre
- 7) Kontorarbeid, regnskap, administrasjon, saksbehandling
- 8) Industri, bygg/anlegg
- 9) Landbruk/fiske
- 10) Kultur/musikk/kunst

531. Hvilken stilling hadde du i din første jobb?

Svar: _____

532. Hva slags ansettelsesform hadde du i din første jobb?

- 1) Fast ansatt
- 2) Ansatt for en begrenset periode
- 3) Ekstrahjelp/vikar
- 4) Egen virksomhet/selvstendig
- 5) Ingen avtale/arbeidskontrakt
- 6) Vet ikke
- 9) Ubesvart

533. Brukte du norsk på jobben i din første jobb?

- 1) Ja, med kunder
- 2) Ja, med andre ansatte
- 3) Nei, brukte ikke (lite) norsk på jobben
- 9) Ubesvart

534. Hvor mange timer arbeidet du vanligvis i uken i din første jobb?

- 1) Inntil 10 timer
- 2) 11-30 timer
- 3) 31-40 timer
- 4) Mer enn 40 timer
- 9) Ubesvart

535. Hvem eide den første virksomheten du arbeidet i?

- 1) Norsk privat firma
- 2) Kommune eller stat
- 3) Jeg eide den selv
- 4) Medlem av min familie/klan
- 5) Annen immigrantgruppe
- 6) Vet ikke
- 9) Ubesvart

536. Følte du at du fikk brukt kompetansen/kunnskapen din i den første jobben du hadde i Norge?

- 1) Ja
- 2) Nei
- 3) Vanskelig å si/vet ikke

537. Hvor vil du generelt si at dine nærmeste arbeidskamerater kom fra i din første jobb?

HER ER VI INTERESSERT I KOLLEGER SOM GJORDE OMTRENT SAMME TYPE ARBEID SOM RESPONDENTEN, IKKE DEN *GENERELLE* SAMMENSETNINGEN AV ARBEIDSTYRKEN.

- 1) De fleste kom fra mitt hjemland
- 2) De fleste kom fra andre land utenfor Norge
- 3) De fleste var nordmenn
- 9) Ubesvart

537 b) Hvem vil du si du var mest sammen med i din første jobb?

- 1) Andre landsmenn
- 2) Andre utlendinger
- 3) Nordmenn
- 4) Hadde ikke kontakt med noen
- 9) Ubesvart

538. Hvor lenge hadde du den første jobben?

I måneder

539. Hvilken type bevis/attest fikk du da du sluttet i jobben?

- 1) Jeg fikk en bekreftelse på at jeg hadde hatt jobben
- 2) Jeg fikk en attest hvor arbeidsgiver beskrev min arbeidsinnsats
- 3) Jeg fikk ikke noe bevis/attest
- 4) Vet ikke/husker ikke

540. Hvorfor sluttet du i din første jobb? Oppgi viktigste og nest viktigste grunn:

	Viktigste grunn	Nest viktigste grunn
a) Jeg fikk ikke fortsette/arbeidskontrakten løp ut	1	1
b) Jeg fikk bedre jobb	2	2
c) Jeg følte meg overkvalifisert	3	3
d) Jeg følte meg dårlig behandlet	4	4
e) Jeg syntes lønnen var for lav	5	5
f) Jeg hadde omsorgsoppgave(r) i hjemmet	6	6
g) Jeg ville skaffe meg mere utdanning	7	7
h) Jeg ble presset til å jobbe mer enn jeg ville	8	8
i) Jeg flyttet fra stedet	9	9
j) Hjemreise	10	10
k) Annet: hva da	11	11

541. Tror du din deltakelse på norskkurs har hatt betydning for at du har fått nåværende/tidligere jobb(er)?

- 1) Ja
 2) Nei
 3) Vanskelig å si/vet ikke
 4) Har ikke deltatt på norskkurs

542. Har du fått tilbud om/deltatt i norskopplæring på arbeidsplassen?

- 1) Nei → *spm. 542 b)*
 2) Ja, jeg har fått tilbud og har deltatt → *spm. 542 c)*
 3) Ja, jeg har fått tilbud, men ikke benyttet meg av det → *spm. 543*
 9) Ubesvart → *spm. 543*

542 b) Ville du takket ja dersom du fikk et slikt tilbud?

- 1) Ja → *spm. 543*
 2) Nei, hvorfor ikke: _____ ⇒ *spm. 543*
 9) Ubesvart ⇒ *spm. 543*

542 c) Hvordan vil du vurdere dette tilbudet?

Svar: _____

543. Søker du for tiden aktivt etter (ny) jobb?

- 1) Nei
 2) Ja, gjennom arbeids/sosialkontor
 3) Ja, ved å lese annonser
 4) Ja, via venner
 5) Ja, på annen måte, hvordan _____
 6) Arbeidssøkerkurs
 7) Vet ikke
 8) Kontakter selv arbeidsgivere
 9) Ubesvart

Arbeidsledighet/sosialhjelp

Så vil jeg stille deg noen spørsmål som handler om dine evt. erfaringer med arbeidsledighet, mottak av sosialhjelp og generelle økonomiske forhold. Disse spørsmålene er med i undersøkelsen for at forskerne skal kunne danne seg et bilde av hvordan man klarer seg økonomisk i perioder som arbeidsledig.

600. Har du vært arbeidsledig etter din første jobb i Norge?

- 1) Nei → *spm. 602*
 2) Ja

600 b) Omtrent hvor mange ganger/perioder du har vært arbeidsledig og ca. hvor lenge du har vært arbeidsledig til sammen?

- a) Har vært arbeidsledig til sammen ca. ganger,
 b) i totalt ca. år og måneder
 c) Husker ikke/vet ikke

601. Hvordan har du klart deg/klarer du deg økonomisk i de periodene du har vært/er arbeidsledig? (Flere svar mulig)

- a) Arbeidsledighetstrygd
 b) Sosialhjelp
 c) Støtte fra familie
 d) Oppsparte midler
 e) Annet
 x) Ubesvart

602. Hvilke faktorer mener du spiller en rolle når det gjelder å skaffe seg jobb i Norge? Flere svar mulig – ranger faktorene som "svært viktig", "ganske viktig og "ikke viktig":

DERSOM RESPONDENTEN HAR ANDRE OPPFATNINGER OM HVA SOM SPILLER EN ROLLE FOR Å FÅ JOBB I NORGE, KAN DU BRUKE SPM. 602 B)

		Svært viktig	Ganske viktig	Ikke viktig
a)	Norskkunnskaper			
b)	Relevant utdanning			
c)	Hudfarge			
d)	Norsk/kjent navn			
e)	Erfaring/referanser fra tidligere arbeidsgiver			
f)	Høy søkeaktivitet/motivert for å få jobb			
g)	Bekjentskaper/ kontakter			

602 b) Evt. andre synspunkter på dette spørsmålet?

Svar:

603. Mottok du/dere sosialhjelp i 1999?

- 1) Ja
 2) Nei
 9) Ubesvart

604. Hva var samlet husholdningsinntekt i 1999 (inntekt før skatt)?

Rund av til nærmeste 1000 kroner og ta ikke med evt sosialhjelp:

- 1) Omtrent . . kr
9) Ubesvart

605. La oss si at du/dere plutselig trengte 5000 kroner. Ville du/dere klare å skaffe pengene på tre dager, eventuelt hvordan?

- 1) Nei
2) Ja, jeg/vi har oppsparte midler
3) Ja, jeg/vi kan låne fra noen jeg kjenner
4) Ja, jeg/vi kan spørre arbeidsgiver om forskudd på lønn
5) Ja, ved å arbeide mer (overtid)
6) Ja, ved å søke sosialhjelp
7) Vet ikke
9) Ubesvart

606. Har det i løpet av det siste året hendt at du/dere har hatt problemer med å betale nødvendige utgifter til mat, bolig eller liknende?

- 1) Nei, aldri
2) Ja, ofte
3) Ja, av og til
4) Ja, en sjelden gang
5) Vet ikke
9) Ubesvart

Helse

Så vil jeg stille deg noen få spørsmål om din helse og hvordan du føler deg.

700. Har du noen sykdom eller skade som du vil si hindrer eller hemmer deg i dagliglivet/i forhold til jobb?

- 1) Ja ⇒ *spm. 700 b)*
2) Nei ⇒ *spm. 701*
9) Ubesvart ⇒ *spm. 701*

700 b) Har du fått legeattest eller andre papirer/bekreftelse på denne sykdommen/skaden?

- 1) Ja, (*utdyp type dokumentasjon*): _____
2) Nei

701. Hender det at du føler noen av disse plagene?

			Ikke	Kanskje litt	Noe	Betydelig	Ste
a)	<input type="checkbox"/>	Smerter i muskler/ledd/rygg/nakke/ skuldre					
b)	<input type="checkbox"/>	Søvnforstyrrelser/hukommelses/ konsentrasjonsproblemer					
x)	<input type="checkbox"/>	Ubesvart					

702. Har noen av disse eller andre plager vært til hinder for at du skulle få, evt. beholde, jobb i Norge?

- 1) Ja, hvordan: _____
2) Nei
9) Ubesvart

703. Har du i løpet av hele den tiden du har vært i Norge søkt hjelp for psykiske plager?

- 1) Ja
2) Nei → *spm. 704*
9) Ubesvart → *spm. 704*

703 b) Har du fått hjelp/behandling for dette?

- 1) Ja, jeg fikk den hjelpen jeg hadde behov for
2) Ja, jeg fikk hjelp, men tilbudet var for kortvarig eller ikke godt nok
3) Nei, jeg fikk ingen hjelp
9) Ubesvart

704. Har du i løpet av hele den tiden du har vært i Norge søkt hjelp for fysiske plager?

- 1) Ja
2) Nei → *spm. 800*
9) Ubesvart → *spm. 800*

704 b) Har du fått hjelp/behandling for dette?

- 1) Ja, jeg fikk den hjelpen jeg hadde behov for
2) Ja, jeg fikk hjelp, men tilbudet var for kortvarig eller ikke godt nok
3) Nei, jeg fikk ingen hjelp
9) Ubesvart

Opphold og flytting

Helt til slutt vil jeg stille deg noen få spørsmål om ditt opphold i Norge og evt. flytting siden du kom hit.

800. Hvilket år kom du til Norge?

I 19

801. Satt du først i asylmottak da du kom til Norge?

- 1) Ja
2) Nei → *spm. 802*
9) Ubesvart → *spm. 802*

801 b) Hvor lenge var du ved asylmottaket?

- 1) I måneder og uker
9) Ubesvart

802. Hva var hovedårsaken til at du flyttet til Norge?

- 1) Flukt fra hjemlandet/asyl
- 2) Familiegjenforening
- 3) Arbeid
- 4) Utdanning
- 9) Ubesvart

803. Hvilken kommune var den første du ble bosatt i (etter evt. opphold i mottak)?

- 1) Denne
- 2) Annen kommune, hvilken: _____
- 9) Ubesvart

803. Hvor lenge har du bodd i denne (nåværende) kommunen?

Jeg har bodd her i mnd. og/eller år

804. Omtrent hvor mange ganger har du flyttet i løpet av den tiden du har bodd i Norge?

Jeg har flyttet ganger

805. Vil du generelt si at du trives i Norge?

- 1) Ja
- 2) Nei, hvorfor ikke: _____
- 9) Ubesvart

806. Har du/dere konkrete planer om å flytte tilbake til hjemlandet/forlate Norge i løpet av de neste 2-3 årene?

- 1) Ja, vi har tenkt å flytte fra Norge i løpet av år, evt. innen (årstall) 20
- 2) Nei
- 9) Ubesvart

807. Har du hatt langvarig (mer enn 3 måneders) opphold i hjemlandet etter at du kom til Norge?

- 1) Ja
- 2) Nei → gå til avslutning
- 9) Ubesvart → gå til avslutning

807 b) Hvis ja, ca. hvor mange slike opphold har du hatt?

Jeg har hatt slike opphold

Avslutning

Da vil jeg takke deg for at du har tatt deg tid til å svare på disse spørsmålene! Dine svar vil bli til stor nytte i arbeidet med å bedre kunnskapen om sammenhengen mellom norskkunnskaper og arbeidsmarkedstilknytning.

Vedlegg 3 Tabeller

Vedleggstabell 3.1 Deltakelse på norskkurs (prosent) etter alder ved ankomst Norge og etnisitet. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge.

	Etnisitet					Total (N)
	Pakistan	Vietnam	Somalia	Marokko	Chile	
20-26	84		100			90 (123)
27-32	78	92	100	100	75	89 (69)
33-40	88	92	100	40	92	88 (31)
41-50	78	88	50	67	91	84 (18)
51+	20	77	100		85	65 (12)
Total (N)	75 (58)	87 (47)	91 (20)	67 (8)	90 (79)	84 (253)

Vedleggstabell 3.2 Elevenes vurdering (prosent) av norskkursets tilpasning til eget norsknivå etter etnisitet og kjønn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge.

Etnisitet	Norskkursets progresjon i forhold til elevenes norsknivå					
	For fort		For sakte		Passe fort	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Pakistan	6		9	19	84	81
Vietnam		17	12	3	88	79
Somalia	27	40	9	40	64	20
Marokko	50		25		25	100
Chile	26	11	21	43	52	45
Total (N)	17 (18)	11 (11)	15 (16)	23 (23)	68 (72)	66 (65)
Sum (N)	14 (29)		19 (39)		67 (137)	

Vedleggstabell 3.3 Frafall fra norskopplæringen (prosent) etter kjønn og etnisk bakgrunn. Personer som var 20 år eller eldre ved ankomst Norge.

	Kjønn		Total (N)
	Mann	Kvinne	
Pakistan	22	53	35 (77)
Vietnam	35	62	52 (54)
Somalia	55	64	59 (22)
Marokko	38	75	50 (12)
Chile	29	51	39 (88)
Total (N)	37 (133)	63 (120)	43 (253)

Vedleggstabell 4.1: Avlagte språktester, i prosent av personer som deltar eller har deltatt i norskundervisning.

	Antall	Prosent
Ikke avlagt noen språktest	191	62,8
Språktest/Mellomnivåtesten	56	18,4
Bergentesten	10	3,3
Husker ikke/vet ikke	47	15,5
Total	304	100,0

Vedleggstabell 4.2: Egendefinerte muntlige norskerferdigheter, etter opplevelse av om undervisningen var tilpasset eget norsknivå. Prosent.

	Undervisning tilpasset norsknivå		Total
	Nei	Ja	
Veldig bra	26.5	73.5	117
Bra	33.0	67.0	100
Nokså bra eller dårlig	30.1	69.9	83
Totalt	29.7	70.3	300

Vedleggstabell 4.3: Egendefinerte muntlige norskerferdigheter, etter opplevelse av om undervisningen var tilpasset eget yrke/fag. Prosent.

	Undervisning tilpasset tidligere yrke/fag		Total
	Nei	Ja	
Veldig bra	43.6	56.4	117
Bra	40.0	60.0	100
Nokså bra eller dårlig	36.1	63.9	83
Totalt	40.3	59.7	300

Regresjonsmodell 4.A: Avhengig variabel: Snakker godt norsk, delt på midten (veldig+nokså versus noe+dårlig – 281 med verdi 1).

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
I arbeid	1.1662	.2924	15.9089	1	.0001	.1739	3.2097
Høy utd	1.1817	.4386	7.2612	1	.0070	.1069	3.2601
Botid ov/5 år 1.8828	.4111	20.9788	1	.0000	.2031	6.5722	
Ikke syk	-.7096	.3443	4.2485	1	.0393	-.0699	.4918
Kjønn (Mann)	-.6306	.2939	4.6032	1	.0319	-.0752	.5323
Alder u/45 år 1.5314	.3766	16.5347	1	.0000	.1777	4.6245	
Landbakgrunn*		17.7612	4	.0014	.1456		
Pakistan	-1.8038	.4690	14.7894	1	.0001	-.1667	.1647
Vietnam	-1.3461	.4649	8.3841	1	.0038	-.1178	.2602
Somalia	-1.4987	.5454	7.5516	1	.0060	-.1098	.2234
Marokko	.1133	.9513	.0142	1	.9052	.0000	1.1200
Gjf.norskund.	.6044	.3118	3.7564	1	.0526	.0618	1.8301
Constant	-1.1556	.6525	3.1363	1	.0766		

*Referansekategori: Chile

Regresjonsmodell 4.B: Avhengig variabel: Snakker godt norsk, delt på midten (dårlig + nokså dårlig – 113 med verdi 1)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
I arbeid	-1.1662	.2924	15.9089	1	.0001	-.1739	.3116
Høy utd	-1.1817	.4386	7.2612	1	.0070	-.1069	.3067
Botid o/5 år - 1.8828	.4111	20.9788	1	.0000	-.2031	.1522	
Ikke syk	.7096	.3443	4.2485	1	.0393	.0699	2.0332
Kjønn (mann)	.6306	.2939	4.6032	1	.0319	.0752	1.8788
Under 45 år	-1.5314	.3766	16.5347	1	.0000	-.1777	.2162
Landbakgrunn*	17.7612	4	.0014	.1456			
Pakistan	1.8038	.4690	14.7894	1	.0001	.1667	6.0726
Vietnam	1.3461	.4649	8.3841	1	.0038	.1178	3.8425
Somalia	1.4987	.5454	7.5516	1	.0060	.1098	4.4758
Marokko	-.1133	.9513	.0142	1	.9052	.0000	.8929
Gjf.norskund	-.6044	.3118	3.7564	1	.0526	-.0618	.5464
Constant	1.1556	.6525	3.1363	1	.0766		

*Referansekategori: Chile

Regresjonsmodell 4C: Avhengig variabel: Snakker veldig godt norsk (snakker veldig godt norsk, 165 med verdi 1)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
I arbeid	.7664	.2817	7.4039	1	.0065	.1012	2.1521
Høy utdanning -.0782	.3155	.0615	1	.8042	.0000	.9248	
Botid o/5 år	1.6202	.4402	13.5455	1	.0002	.1479	5.0540
Ikke syk	-.6766	.3148	4.6204	1	.0316	-.0705	.5083
Kjønn (Mann)	-.2688	.2460	1.1939	1	.2746	.0000	.7643
Under 45 år	1.1783	.3508	11.2813	1	.0008	.1326	3.2487
Landbakgrunn*	25.6214	4	.0000	.1828			
Pakistan	-.4032	.3169	1.6185	1	.2033	.0000	.6682
Vietnam	-1.3938	.3473	16.1109	1	.0001	-.1636	.2481
Somalia	-1.3876	.4494	9.5345	1	.0020	-.1195	.2497
Marokko	.5195	.5826	.7953	1	.3725	.0000	1.6812
Gjf.norskund	.1714	.2488	.4749	1	.4907	.0000	1.1870
Constant	-2.4805	.6421	14.9237				

*Referansekategori: Chile

Vedleggstabell 5.1 Individuelle egenskapers effekt for sannsynligheten for å ha ("stabil" eller "ustabil") tilknytning til arbeidsmarkedet¹ (N=380)

	"Stabil" sammenliknet med "ustabil"/"ingen" arbeidsmarkeds-tilknytning (N=338)	"Ustabil" sammenliknet med "ingen" arbeidsmarkeds-tilknytning (N=257)	"Nettoeffekt": Arbeidsmarkeds-tilknytning vs. ikke arbeidsmarkeds-tilknytning (N=380)
Norskferdigheter: Snakker godt norsk	Positiv effekt	Positiv effekt	Positiv effekt
Kjønn	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
Etnisk tilhørighet (chilenere som referansegruppe)			
- <i>Pakistanere</i> sammenliknet med chilenerne	Negativ effekt	Negativ effekt	Negativ effekt
- <i>Vietnamesere</i> sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Negativ effekt	Negativ effekt
- <i>Somaliere</i> sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng
- <i>Marokkanere</i> sammenliknet med chilenerne	Ingen sammenheng	Negativ effekt	Negativ effekt
Utdanning (høy utdanning som referansekategori)			
- <i>Middels</i> utdanning sammenliknet med høy	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Negativ effekt
- <i>Lav/ingen</i> utdanning sammenliknet med høy	Negativ effekt	Ingen sammenheng	Negativ effekt
Helse: Ingen sykdom/skade	Ingen sammenheng	Positiv effekt	Positiv effekt
Over 5 års botid i Norge	Ingen sammenheng	Positiv effekt	Positiv effekt
Kvinne med omsorgsoppgaver for barn under 6 år	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng	Ingen sammenheng

¹ Effektene som er oppgitt er signifikante/"statistisk sikre" (på .05 prosentnivå)

Vedleggstabell 5.2 Egenvurdering av norskkursets betydning for å få/være i jobb blant personer med "stabil" og "ustabil" arbeidsmarkedstilknytning (N=294)

Vurdering av norskkursets betydning for jobbmuligheter	Andel	(N)
Har hatt positiv betydning	66	194
Har ikke hatt noen betydning	19	57
Vet ikke	7	19
Har ikke deltatt på norskkurs	8	24
Total	100	294

Vedleggstabell 5.3 Tilknytning til arbeidsmarkedet blant personer som mener at deltakelse i norskopplæring ikke har hatt noen betydning for jobbmuligheter (N=55)

Tilknytning til Arbeidsmarkedet	Andel	(N)
Stabil	42	23
Ustabil	58	32

Vedleggstabell 5.4 Vurdering av egne muntlige norskerferdigheter (prosent) etter type arbeidsmarkedstilknytning (N=55)

Tilknytning til arbeidsmarkedet	Hvor god vil du selv si at du er til å snakke norsk?			
	Veldig god	God	Nokså god	Dårlig
Stabil	61	30	9	
Ustabil	34	34	25	6
(N)	25	18	10	2

Vedleggstabell 5.5 Hovedsyssel blant personer uten noen arbeidsmarkedstilknytning (prosent) etter etnisitet og kjønn (N=50)

	Pakistan		Vietnam		Somalia	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Arbeidsledig	40	5		11	25	
Trygdet	40	9	40	44	25	
Hjemmeværende	20	64	20	44		33
Student/elev		23	40		50	67
(N)	5	22	7	7	4	3
	Marokko		Chile		Total	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Arbeidsledig	50				25	5
Trygdet	50				38	16
Hjemmeværende				100	13	59
Student/elev		100			25	19
(N)	1	2		1	16	37

Totalene for hvert kjønn innen hver nasjonalitet summeres enkelte steder til over 100% pga. mulighet for å oppgi flere svar på spørsmål om syssel (i alt 53 svar fordelt på 50 respondenter).

Vedleggstabell 5.6 Variabler/verdier i logistisk regresjon: Gode norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Uten samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	Df	Sig.	Exp(B)
Tid i jobb (over 6 mnd.)	,911	,405	5,066	1	,024	2,488
Fullført norskkurs	1,034	,393	6,914	1	,009	2,813
Kjønn (å være mann)	,122	,374	,106	1	,744	1,130
Etnisitet			14,639	4	,006	
Pakistan	-1,348	,516	6,835	1	,009	,260
Vietnam	-,679	,540	1,580	1	,209	,507
Somalia	,459	,770	,355	1	,552	1,582
Marokko	,901	1,000	,812	1	,368	2,463
Utdanning			29,379	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-1,635	,483	11,441	1	,001	,195
Lav sml. m. høy utd.	-2,769	,511	29,371	1	,000	,063
Botid (utover 5 år)	1,666	,504	10,930	1	,001	5,291
Konstant	,368	,708	,271	1	,603	1,445

Vedleggstabell 5.7 Variabler/verdier i logistisk regresjon: Gode norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Med samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Kjønn (å være mann)	,366	,353	1,073	1	,300	1,441
Etnisitet			16,055	4	,003	
Pakistan	-1,594	,487	10,714	1	,001	,203
Vietnam	-,895	,513	3,047	1	,081	,408
Somalia	-,071	,703	,010	1	,920	,932
Marokko	,596	,959	,387	1	,534	1,815
Utdanning			30,053	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-1,673	,479	12,203	1	,000	,188
Lav sml. m. høy utd.	-2,750	,502	30,052	1	,000	,064
Botid (utover 5 år)	1,664	,488	11,611	1	,001	5,280
Samspill mellom kurs- og yrkesdeltakelse	1,123	,467	5,797	1	,016	3,075
Konstant	1,113	,613	3,298	1	,069	3,044

Vedleggstabell 5.8 Variabler/verdier i logistisk regresjon: *Veldig gode* norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Uten samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Tid i jobb (over 6 mnd.)	1,105	,461	5,753	1	,016	3,018
Fullført norskkurs	,375	,345	1,181	1	,277	1,455
Kjønn (å være mann)	-,123	,354	,122	1	,727	,884
Etnisitet			9,880	4	,043	
Pakistan	,095	,425	,050	1	,823	1,100
Vietnam	-1,082	,529	4,188	1	,041	,339
Somalia	-,438	,951	,212	1	,645	,645
Marokko	1,785	,898	3,953	1	,047	5,958
Utdanning			23,217	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-,957	,359	7,085	1	,008	,384
Lav sml. m. høy utd.	-3,683	,828	19,799	1	,000	,025
Botid (utover 5 år)	1,343	,572	5,507	1	,019	3,831
Konstant	-1,818	,715	6,462	1	,011	,162

Vedleggstabell 5.9 Variabler/verdier i logistisk regresjon: *Veldig gode* norskferdigheter etter ulike individuelle kjennetegn (N=246). Med samspilledd mellom yrkes- og kursdeltakelse.

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Kjønn (å være mann)	,010	,342	,001	1	,978	1,010
Etnisitet			11,952	4	,018	
Pakistan	-,128	,403	,100	1	,751	,880
Vietnam	-1,289	,515	6,256	1	,012	,275
Somalia	-,785	,914	,739	1	,390	,456
Marokko	1,638	,873	3,515	1	,061	5,143
Utdanning			23,470	2	,000	
Middels sml. m. høy utd.	-,967	,355	7,424	1	,006	,380
Lav sml. m. høy utd.	-3,631	,815	19,870	1	,000	,026
Botid (utover 5 år)	1,445	,567	6,494	1	,011	4,243
Samspill mellom kurs- og yrkesdeltakelse	,709	,344	4,248	1	,039	2,031
Constant	-1,107	,620	3,190	1	,074	,330

Vedleggstabell 5.10 Nærings/bransjetilknytning (prosent) på intervju tidspunktet etter etnisk opprinnelse og kjønn (N=250)

	Etnisk opprinnelse										Sum		Total (N)
	Pakistan		Vietnam		Somalia		Marokko		Chile				
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	
Omsorg, syke/eldre	2	9	12	13		33			8	40	5	25	13 (32)
Hotell/restaurant	16			38	8	11	8	20	13	13	11	20	14 (36)
Barnehage/ undervisning	6	27	8	9		22	17	40	6	25	7	21	12 (30)
Industri/bygg/anlegg	7		39	16	17		33		31		23	5	16 (40)
Transport/lagring/ post	31		8		17		8		8		17		10 (26)
Renhold/renovasjon	13		8	3	33	11	17	20	13	13	14	8	12 (29)
Kontor/regnskap/ adm	11	36	12	6	17	11	17	20	19	5	14	10	13 (32)
Butikk	13	27	8	9	8				2	3	7	7	7 (18)
Kultur/musikk/kunst	2		8	6		11				3	2	4	3 (7)
(N)	(55)	(11)	(26)	(32)	(12)	(9)	(12)	(5)	(48)	(40)	(153)	(97)	
Total	100		100		100		100		100		100		100
(N)	(66)		(58)		(21)		(17)		(88)		(250)		(250)

Vedleggstabell 6.1: Hvem eier virksomheten du arbeider i nå, i prosent etter kjønn.

	Mann	Kvinne	Alle
Norsk privat firma	59	37	50
Kommune/stat	26	54	37
Eier selv	7	4	6
Medl av fam/klan	1	..	1
Annen immigrantgruppe	6	3	5
Vet ikke	1	..	0
Ubesvart	..	2	1
Antall	153	99	252

Vedleggstabell 6.2: Kontakt med norske kollegaer på arbeidsplassen, i prosent etter landbakgrunn og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K

Nærmeste arbeidskollegaer fra Norge	62	63	67	67	67	68	68	67
Er mest sammen med nordmenn på jobben	57	64	59	61	71	75	64	65
Antall	53	11	27	33	49	39	154	98

*Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.3: Egenvurdering av muntlige norskferdigheter, i prosent etter landbakgrunn og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K
Veldig bra	51	32	29	24	60	55	50	35
Middels	47	56	63	67	36	45	46	56
Dårlig eller ingen ting	3	12	8	10	3	0	4	9
Antall	73	50	38	51	58	49	204	185

*Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.4: Egenvurdering av skriftlige norskferdigheter, i prosent etter landbakgrunn og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K
Veldig bra	44	32	34	20	40	43	41	31
Middels	44	46	55	67	54	51	50	55
Dårlig eller ingen ting	12	22	12	22	5	6	9	14
Antall	73	50	38	51	58	49	204	185

*Inkluderer somalierne og marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.5: Utdanning i Norge, i prosent etter etnisitet og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Somalia		Chile		Alle*	
	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K
Fullført norskkurs	46	34	33	20	57	27	50	27	45	27
Deltatt i annen kursvirksomhet	26	17	46	20	43	21	47	43	38	26
Gjennomført middels eller høy utdanning i Norge	42	34	51	31	24	20	38	45	42	34
Antall	74	50	39	51	21	30	58	49	207	187

*Inkluderer marokkanerne i utvalget.

Vedleggstabell 6.6: Antall år i Norge før første jobb, i prosent av alle som har eller har hatt lønnet arbeid etter etnisitet og kjønn.

	Pakistan		Vietnam		Chile		Alle*	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
0 - 1 år	68	25	32	23	61	56	56	38

1 – 2 år	5	19	16	27	16	14	13	18
2 – 3 år	10	13	20	0	10	7	12	6
3 – 4 år	3	0	12	12	4	7	6	6
4 - 5 år	14	44	20	39	8	16	13	32
Antall	63	16	25	26	49	43	164	98

Vedleggstabell 6.7: Antall andre generasjons innvandrere i alderen 16-74 år, 4 kvartal 2000, etter landbakgrunn og kjønn.

	Menn	Kvinner	Totalt
Chile	57	38	95
Marokko	174	155	329
Pakistan	1411	1307	2718
Vietnam	246	218	464
Tyrkia	266	262	528
India	246	270	516
Jugoslavia (tidl)	164	180	344
Ungarn	154	152	306
Danmark	410	399	809
Sverige	163	160	323
Finland	79	70	149

Regresjonsmodell 6.a: avhengig variabel: mann i arbeid på intervjutidspunktet (n=202)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Snakker godt	.4974	5.4894	1	.0191	.1255	3.2069	

norsk.1653							
Landbakgrunn*	6.8897	4	.1418	.0000			
Pakistan	-.8429	.5361	2.4717	1	.1159	-.0461	.4305
Vietnam	-.4854	.5999	.6547	1	.4184	.0000	.6155
Somalia	-1.7686	.7237	5.9718	1	.0145	-.1339	.1706
Marokko	-.0661	.9244	.0051	1	.9430	.0000	.9360
Har barn u/11 år	.9968	.4234	5.5418	1	.0186	.1264	2.7095
Utdanning**	3.9364	3	.2684	.0000			
Middels(1)	-.1671	.4719	.1254	1	.7232	.0000	.8461
Lav(2)	-.5504	.5396	1.0402	1	.3078	.0000	.5767
Ingen(3)	2.0679	1.4675	1.9857	1	.1588	.0000	7.9080
Ikke syk	1.5401	.4405	12.2249	1	.0005	.2148	4.6649
Botid over 5 år	-.5256	.7197	.5334	1	.4652	.0000	.5912
Constant	.0191	.9053	.0004	1	.9832		

*Referansekategori:Chile

**Referansekategori: Høy utdanning

Regresjonsmodell 6.b: avhengig variabel: kvinne i arbeid på intervjudtidspunktet (n=170)

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Sankker godt norsk.1737	.5060	5.3795	1	.0204	.1209	3.2340	
Landbakgrunn	25.9232	4	.0000	.2785			
Pakistan(1)	-2.7190	.6481	17.6035	1	.0000	-.2599	.0659
Vietnam(2)	.2250	.6314	.1270	1	.7215	.0000	1.2524
Somalia(3)	-.2413	.7449	.1050	1	.7460	.0000	.7856
Marokko(4)	.8824	1.1430	.5960	1	.4401	.0000	2.4167
Barn u/11 år	-1.0586	.4507	5.5155	1	.0188	-.1234	.3470
Utdanning**	8.7626	3	.0326	.1094			
Middels(1)	-1.0844	.5976	3.2933	1	.0696	-.0748	.3381
Lav(2)	-1.7560	.6816	6.6378	1	.0100	-.1417	.1727
Ingen(3)	-2.5683	1.0215	6.3217	1	.0119	-.1368	.0767
Ikke syk	.8872	.5246	2.8598	1	.0908	.0610	2.4283
Botid over 5 år	1.4082	.7217	3.8071	1	.0510	.0884	4.0887
Constant	-.0387	.8908	.0019	1	.9654		

*Referansekategori:Chile

**Referansekategori: Høy utdanning

Kurs for arbeid?

Manglende norskferdigheter nevnes ofte som forklaring på lav yrkesdeltakelse blant ikke-vestlige flyktninger og innvandrere. I denne rapporten studeres norskopplæring, norskferdigheter og yrkesdeltakelse i sammenheng. Hovedspørsmålet er i hvilken grad manglende norskferdigheter kan forklare flyktningers og innvandreres problemer på arbeidsmarkedet, men søkelyset rettes også mot årsaker til frafall i norskundervisningen og hva som skjer med de som faller fra undervisningen og sammenhengen mellom gjennomført norskundervisning og norskferdigheter. Ikke-vestlige kvinners spesielle barrierer mot yrkesaktivitet vies særlig oppmerksomhet.

De overordnede problemstillingene for rapporten er:

- Hva er årsakene til den lave yrkesdeltakelsen blant flyktninger og innvandrere generelt, og blant kvinner fra disse gruppene spesielt?
- Hva er de viktigste årsakene til frafall fra norskundervisningen?
- Hvilken betydning har deltakelse i norskundervisning for norskferdighetene?
- Hvilken sammenheng er det mellom norskferdigheter og yrkesdeltakelse?

Undersøkelsen er blant annet basert på nærmere 400 intervjuer av flyktninger og innvandrere bosatt i Oslo og Bergen.



KS FORSKNING

PROGRAM FOR STORBYRETTET FORSKNING



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen

N-0608 Oslo

www.fafo.no

Fafo-rapport 387

ISBN 82-7422-371-3

ISSN 0801-6143