

Anne Britt Djuve

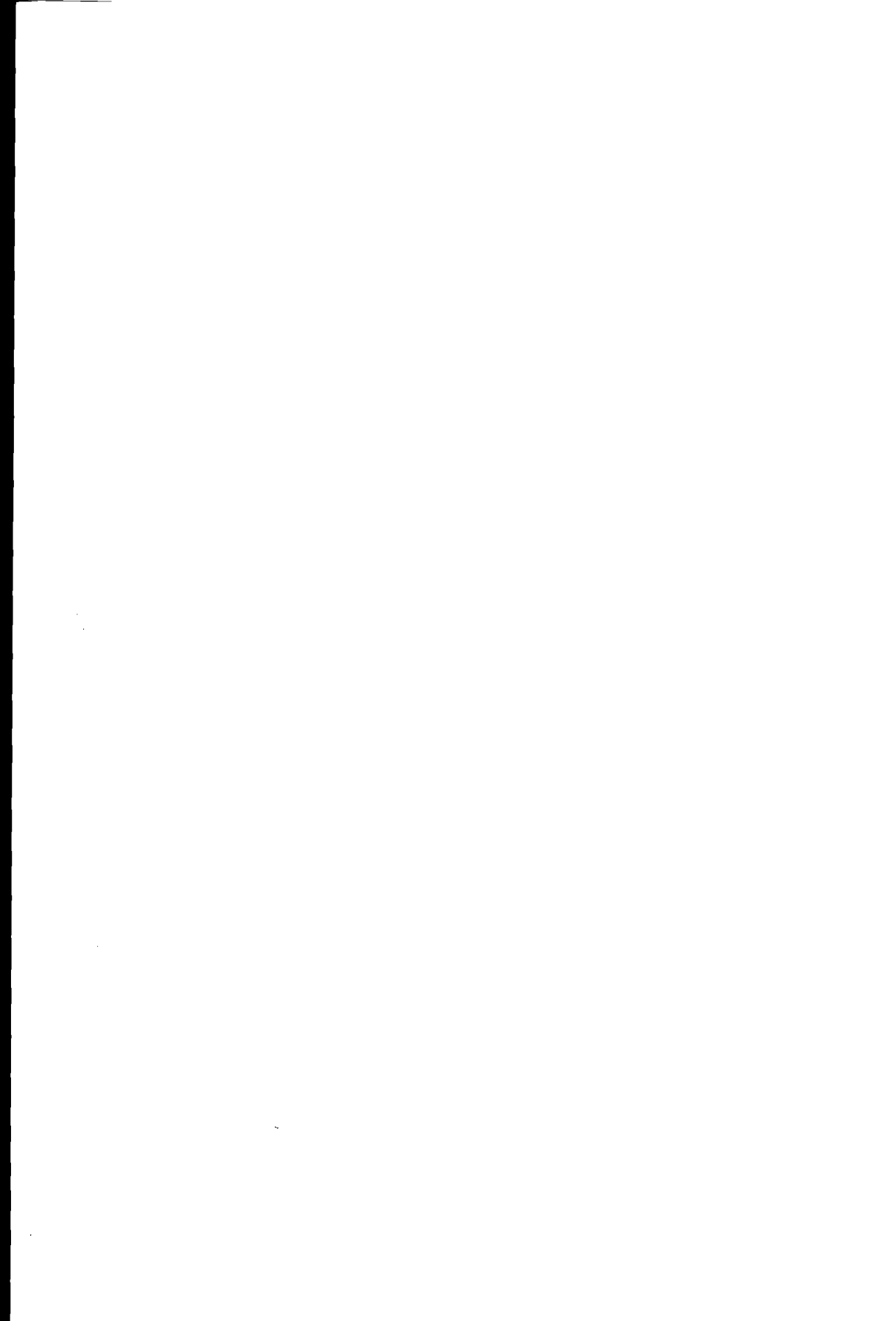
Kåre Hagen

«Skaff meg en jobb!»

Levekår blant flyktninger i Oslo



Fafo



Anne Britt Djuve

Kåre Hagen

«Skaff meg en jobb!»

Levekår blant flyktninger i Oslo

© Forskningsstiftelsen Fafo 1995
ISBN 82-7422-142-7

Omslagstegning: Jan Lier
Omslag: Agneta Kolstad
Trykk  Falch Hurtigtrykk, Oslo

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
Kapittel 1 Innledning	17
1.1 Bakgrunnen for prosjektet	17
1.2 Gangen i rapporten	18
1.3 Bakgrunnen for undersøkelsen	20
1.4 Oslos situasjon	23
1.5 Hva er en levekårsundersøkelse?	31
Kapittel 2 Begreper: levekår og integrering	35
2.1 Sentrale begreper	35
2.2 Rettsreglene for opphold som flyktning	37
2.3 Hva er integrering?	40
Kapittel 3 Møtet med «det norske»	51
3.1 Sosial bakgrunn	52
3.2 Inn i Norge	59
3.3 Bolig og flytting	73
3.4 Helse	83
3.5 Utdanning i Norge	92
3.6 Rasisme og diskriminering	97
3.7 Avslutning: Møtet med «det norske».	105
Kapittel 4 Hovedaktivitet og kilder til livsopphold	107
4.1 Hovedaktiviteter	108
4.2inntektskilder	113
4.3 Inntekt: Nivåer og fordeling	118
4.5 Omfanget av økonomiske problemer	126
4.6 Avslutning	131
Kapittel 5 Deltakelse i arbeidsmarkedet	133
5.1 Veien inn i arbeid	137
5.2 Hva kjennetegner de flyktningene som klarer seg i det norske arbeidsmarkedet?	154
5.3 Veien ut av arbeid	169
5.5 Er Oslo spesiell?	172
5.6 Oppsummering	173

Kapittel 6 Bruken av sosialhjelp	175
6.1 Sosialhjelpens rolle i integreringsprosessen	175
6.2 Samlet sosialhjelpsbruk blant alle innvandrere i Oslo	176
6.3 Flyktningenes bruk av sosialhjelp	183
6.4 Hvem er fortsatt sosialklienter?	187
6.5 Brukernes motiver og holdninger	192
6.6 Hva forklarer utgang av sosialhjelpen?	196
6.7 Fattigdomsfeller, underforbruk og misbruk	202
6.8 Avslutning: sosialhjelpens levkårsbetydning.....	205
 Kapittel 7Hvor(for ikke) integrert?	 207
7.1 Samlemål på integrering	207
7.3 Hvorfor så store nasjonalitetsforskjeller?	214
7.4 Mekanismer som forklarer integreringsgrad	217
7.5 Avslutning: Hva er suksessfull integrering?	220
 Kapittel 8Utfordringer i integreringsarbeidet	 223
 Litteratur	 235
Vedlegg 1 Om utvalget og gjennomføringen av intervjuene	237
Vedlegg 2 Kombinerte variabler og indekser	247
Vedlegg 3 Spørreskjema	253

Forord

Tittelen på denne rapporten om flyktningers levekår griper flere sentrale temaer for rapporten. For det første er selvforsørgelse et sentralt mål i den norske integreringspolitikken. For det andre er utsagnet autentisk og reflekterer et sterkt og dyptfølt ønske i store deler av flyktningebefolkningen. Svært mange av de flyktningene vi har vært i kontakt med i forbindelse med arbeidet, svarer nettopp «Skaff meg en jobb!» når de blir spurt om hva som skal til for å gi dem et bedre liv i Norge. For det tredje antyder utsagnet noe om flyktningenes forventninger til hva slags hjelp norske myndigheter burde gi dem: Siden det norske arbeidsmarkedet er så vanskelig tilgjengelig for innvandrere, gir de myndighetene ansvaret for å skaffe dem jobb.

For hver flyktning som blir bosatt i en norsk kommune, får vedkommande kommune tilskudd fra staten i fem år. Utgangspunktet for denne rapporten var et ønske fra Oslo kommune om å øke kunnskapen om hvor godt integrerte flyktningene er etter at denne femårsperioden er over. For å belyse dette har vi innhentet et omfattende datamateriale om flyktningers levekår i Oslo. Dette ble gjort gjennom personlige intervjuer med flyktninger av seks forskjellige nasjonaliteter.

Prosjektet er finansiert av Oslo kommune og Kommunenes Sentralforbunds Program for Storbyrettet forskning. Vivien Wrede-Holm fra kommunen og Grete Lilleschulstad fra Kommunenes Sentralforbund har fulgt prosjektet, og skal ha takk for sine kommentarer og bidrag underveis.

Prosjektet står også i gjeld til en rekke andre personer som har bidratt på forskjellig vis. I oppstartfasen fikk vi god hjelp av Bjørg Spillum ved Tøyen Sosialsenter, som har lang erfaring med integreringsarbeid i Oslo og dessuten et stort kontaktnett som vi har gjort flittig bruk av. Vi har også fått nyttige kommentarer og innspill fra Nevzat Arikan, David Drury, Berthold Grünfeld, Asifa Kanji, Ivar Lødemel, Rania Maktabi og Naushad Quereshi. En spesiell takk skal rettes til intervjuerne på prosjektet, som har gjort en enestående innsats. Vi vil også takke Bente Bakken og Jon Lahlum på FAFO, som har sørget for rask og nøyaktig ferdigstilling av manuskriptet.

Men først og fremst vil vi takke flyktningene som er intervjuet. Vi ble på forhånd advart fra flere hold om at en intervjuundersøkelse blant flyktninger ville være nærmest umulig å gjennomføre. Det ble ikke vår erfaring. Prosjektet støtte på betydelig større problemer i det norske byråkratiet enn i kontakten med flyktningene. Det store flertallet av de flyktningene vi kontaktet stilte velvillig opp, og mange viste stor interesse for prosjektet.

Oslo, 9.11.95

Anne Britt Djuve

Kåre Hagen

Sammendrag

Kapittel 1 Innledning

Rapporten belyser levekår til flyktninger som kom til Norge i 1988 eller 1989 og som nå bor i Oslo. Personlige intervjuer med 329 flyktninger fra seks nasjonaliteter utgjør grunnlagsmaterialet for analysene.

Rapporten beskriver flyktningenes levekår fra to innfallsvinkler:

- * Hvor mange er blitt selvforsørget gjennom arbeid, hva slags jobber og arbeidsforhold har de og hva tjener de? Hva er deres viktigste kilder til inntekt, og hvordan er sammenhengen mellom integrering i arbeid og bruken av sosialhjelp?
- * Hvilke faktorer bestemmer hvorfor noen flyktninger klarer seg bra i arbeidsmarkedet, mens andre er blitt avhengige av offentlige stønader?

I tillegg gir rapporten en beskrivelse av flyktningenes sosiale kontaktnett, erfaringer med nordmenn og diskriminering, deres helse og boligforhold, samt deres syn på hvilke barrierer de som innvandrere møter i Norge.

Rapporten tar sitt utgangspunkt i Oslos situasjon. Spesielle storbyforhold gjør seg gjeldende:

- * Oslo er blitt sentrum for fjernkulturelle innvandrere i Norge. 40 prosent av disse bor i nå hovedstaden. Innvandrerbefolkningen vil fortsette å vokse, både som følge av dens alderssammensetning, store barnekull og innflytting fra andre deler av Norge.
- * Innvandrerbefolkningen har konsentrert seg i bestemte bydeler, og med et klart mønster: Jo mer fjernkulturell en gruppe er, desto sterkere er dens bokonsentrasjon.
- * Innvandrerbefolkningens geografiske bomønster sammenfaller med sosiale skiller i den norske befolkningen, slik at levekårsforskjellene forsterkes av en etnisk dimensjon.

Kapittel 2 Begreper, levekår og integrering

- * Rapporten legger til grunn et levekårsperspektiv på integrering av innvandrere i det norske samfunnet.
- * Med full integrering mener vi en situasjon hvor en minoritet har like muligheter på sentrale velferdsarenaer som majoritetsbefolkningen.

- * Fordelen med en slik definisjon er at flyktningenes grad av integrering kan måles ved å undersøke deres stilling i arbeidsmarkedet, boligmarkedet, deres sosiale nettverk og kontakter med nordmenn samt deres forhold til de velferdsstatlige ytelsene.
- * På denne måten kan vi undersøke om sammenhengene mellom flyktningenes individuelle ressurser og deres levekår er lik eller annerledes enn for den norske befolkningen.
- * Spesielt vil vi fokusere på om flyktningenes muligheter i velferdsarenaene begrenses gjennom diskriminering og ved at aspekter ved flyktningenes egen kultur fører til at de selv begrenser sine muligheter til selvforsørgelse gjennom lønnsarbeid.
- * En undersøkelse av integreringsgrad må derfor fokusere både på flyktningene og deres ressurser og atferd, og på hvordan de norske velferdsarenaene forholder seg til mennesker med en annen etnisk bakgrunn enn flertallet.
- * Vår definisjon av integrering skiller seg derfor fra en kulturdefinisjon som vektlegger minoritetenes rett til å være forskjellig, og fra en funksjonell definisjon som vektlegger at flyktningene skal være økonomisk selvberget.

Kapittel 3 Møtet med Norge

- * Flyktningene kommer gjennomgående fra økonomisk velstående, høyt utdannede og urbane lag av hjemlandetets befolkning.
- * Deres utdanningsnivå er middels, med elleve års utdanning fra hjemlandet for menn og åtte år for kvinner.
- * Det er liten sammenheng mellom egen utdanning og graden av rikdom i familien i hjemlandet. Snarere er det en tendens til lavere utdanning fra de mest velhavende lagene. Slike «unormale» sammenhenger leder antakelig til spesielle forventninger til hva som er mulig å oppnå i Norge, og til en følelse av sosial deklassering.
- * Halvparten av alle flyktningene sender penger til familien i hjemlandet. Tendensen til å sende penger hjem er uavhengig av personens økonomiske velstand i Norge, og synes å avspeile sterke forventninger hjemmefra. Personer som ikke sender penger hjem, har et betydelig høyere nivå av psykiske lidelser.
- * Sosialkontor, egne landsmenn og norske venner er de kontakter flyktningene oppgir har vært mest nyttige ved etablering i Norge. Men bare hver fjerde flyktning oppgir at sosialkontoret har vært svært nyttig, selv om praktisk talt alle har vært i kontakt med dette.
- * Det store flertallet av flyktningene slutter positivt opp om vestlige verdier som demokrati, likestilling og religionsfrihet. Derimot er det en betydelig andel som er skeptiske til norsk barneoppdragelse og væremåte.

- * Bare fire av ti flyktninger anser sine norskkunnskaper for å være så gode at de klarer seg på norsk i alle situasjoner.
- * To av ti har verken gjennomført den norskopplæringen de har krav på eller noen annen form for språkopplæring. Bare 40 prosent av samtlige har gjennomført både grunnopplæring og videregående opplæring.
- * Halvparten av dem som tar videregående opplæring gjør det for å studere videre. Kun en av 20 har tatt eller fått videregående norskopplæring i forbindelse med jobb.
- * Svært få flyktninger er i situasjoner hvor norsk praktiseres: Bare en av ti flyktninger er i en jobb hvor de bruker norsk og som også treffer norske venner en gang i måneden eller mer.
- * Halvparten av alle flyktningene har ikke hatt noen kontakt med nordmenn de siste tolv månedene. Bare hver fjerde sier de har en norsk venn. Seks av ti har verken hatt hjelp av nordmenn ved etablering i Norge eller har noen norsk venn nå.
- * Sosial kontakt med nordmenn synes å føre til negative erfaringer: Jo mer vennekontakt man har med nordmenn, desto større er tendensen til å mene at det største problemet flyktninger møter i Norge er at nordmenn ikke ønsker kontakt med flyktninger og innvandrere.
- * Mer enn halvparten av flyktningene har flyttet til Oslo fra et annet sted i Norge. En av fire har kommet til Oslo for mindre enn tre år siden.
- * Det viktigste motivet for å flytte til Oslo er for å finne jobb. Av tre som flytter inn er det likevel bare en som faktisk har kommet i jobb.
- * Ønsket om å bo i stor by sammen med andre landsmenn er det dominerende, nest viktigste motiv. Praktisk talt ingen innflytting skyldes et ønske om mer utdanning.
- * Arbeidsmotiviet er viktigere jo kortere tid man bodde på det andre stedet i Norge. De nyligst innflyttede har også betydelig høyere avhengighet av sosialhjelp og lavere yrkesdeltakelse enn dem som har bodd lenger i byen.
- * Flyktningene bor trangt sammenliknet med nordmenn: I snitt er det 1,5 person per rom i flyktningehusholdninger, mot 0,8 personer blant den norske befolkningen.
- * Flyktningene bort svært likt: de leier, på korte kontrakter, og har 4000 kroner måneden i boligutgifter. Dette er i snitt vel 40 prosent av husholdningens totale inntekt. For nordmenn er boligkostnadene 27 prosent av samlet inntekt.
- * Flyktningene fordeler sin bosetting innen Oslo helt likt med andre innvandrergupper, med de store konsentrasjonene i indre by øst og i nye drabantbyer.

- * Halvparten oppgir at motivet for valg av bydel er pris. En av fem er blitt tildelt bolig av kommunen. Kun tre prosent sier de søkte hit for å bo nærmere folk fra egen nasjonalitet.
- * Nær halvparten av alle mener at den viktigste grunnen til at flyktninger bor dårligere enn nordmenn, er at innvandrere diskrimineres på boligmarkedet.
- * Totalt sett har ikke flyktningene dårligere helse enn den norske befolkningen. Men det er langt større variasjon innen flyktningebefolkningen enn det er blant nordmenn.
- * Flyktninger med høyest utdanning har overraskende mange problemer.
- * Det er en sterk sammenheng mellom helse og arbeidsmarkedskarriere: de friske er i arbeid, mens det er store helseplager blant dem som tidligere har hatt arbeid, og da særlig blant menn.
- * Effekten av arbeidskarriere er sterkest på psykiske plager.
- * En av fem har søkt hjelp for psykiske plager. Men det er et stort behov for hjelp som ikke kommer til uttrykk ved at flyktningene søker hjelp. Bare halvparten av dem som søkte hjelp synes denne var tilstrekkelig.
- * Det er et meget lavt nivå på videreutdanning etter at flyktningene har kommet til Norge. Halvparten av dem som var i utdanning da de flyktet, har ikke tatt noen videre skolegang i Norge.
- * 30 prosent er nå under en eller annen form for utdanning eller opplæring. Men under halvparten av disse har noengang tatt en eksamen i Norge.
- * Bare fem prosent har avlagt en eksamen i Norge – til gjengjeld er 70 prosent av disse i jobb.
- * En av fem har lagt fram eksamenspapirer fra hjemlandet for norske myndigheter. Behandlingstiden var fire måneder for dem som skulle fortsette på videre utdanning, 13 måneder for dem som søkte for å utøve et yrke.
- * Både det å ha avlagt en eksamen i Norge og det å ha søkt om godkjenning av utdanning fra hjemlandet går sammen med høy yrkesdeltakelse, men ikke med utdanningsnivå.
- * Dette betyr at norske arbeidsgivere tenderer til å velge å ansette personer som har norske papirer.
- * En av to opplever å ha fått dårlig helsebehandling fordi han eller hun er utlending.
- * Nær halvparten opplever at diskriminering i boligmarkedet reduserer flyktningenes muligheter til fritt å velge en passende bolig.
- * En av tre mener at utlendinger diskrimineres i arbeidsmarkedet.
- * En av tre er blitt trakassert i nærmiljøet.
- * Tendensen til å føle seg diskriminert er størst blant dem med gode norsk-kunnskaper og høy utdanning.

- * Jo større kontaktflate en flyktning har med det norske samfunnet, jo mer mener han eller hun at det norske samfunnet forskjellsbehandler etter nasjonalitet.
- * 40 prosent av flyktningene mener at det største hinderet for integrering i Norge er at nordmenn ikke ønsker kontakt med utlendinger.

Kapittel 4 Hovedaktivitet og kilder til livsopphold

- * Flyktningene skiller seg fra den norske befolkningen ved at flere har forsørgeransvar og at flere bor med foreldre og venner. Nordmenn danner barnefamilier noe senere i livsløpet.
- * Hver fjerde flyktning har kun arbeid som sin hovedaktivitet, sammenliknet med 60 prosent av nordmennene.
- * Hver femte mann og hver tredje kvinne blant flyktningene er helt utenfor både arbeid og utdanning. Kvinnene i denne gruppen har i snitt 2,8 barn.
- * Nordmenns yrkesaktivitet påvirkes lite av om de får barn, mens for flyktninger faller deltakelsen kraftig. Blant foreldre med små barn er flyktningenes yrkesaktivitet bare 60 prosent av nordmenns.
- * Blant flyktningene har kun hvert femte ektepar to inntekter fra arbeid, sammenliknet med sju av ti norske ektepar.
- * Halvparten av alle flyktningebarna vokser opp i familier hvor begge foreldrene er utenfor både arbeid og utdanning. Til sammenlikning gjelder dette bare for fire prosent av de norske barna i Oslo.
- * 80 prosent av den norske befolkningen har lønn som viktigste inntektskilde, en andel dobbelt så høy som blant flyktningene.
- * Hver tredje flyktning har økonomisk sosialhjelp som hovedinntekt, sammenliknet med tre prosent av den norske befolkningen.
- * 41 prosent av flyktningene har en velferdsstatlig overføring som viktigste inntektskilde, mens 38 prosent har inntekt fra arbeid som hovedinntekt.
- * For flyktningene spiller sosialhjelpen en viktig rolle som inntekt for studenter, mens norske studenter i betydelig større grad (del-)finansierer sin utdanning med arbeid.
- * Flyktningene er framfor alt en lavinntektsgruppe. Den gjennomsnittlige husholdning har 127 000 kroner i samlet inntekt. Norske husholdninger i samme aldersgrupper har nesten dobbelt så høy samlet inntekt, når vi tar hensyn til at disse også inneholder færre personer.
- * Den økonomiske sosialhjelpen har en sterkt inntektsutjevneende virkning. I praksis «dytter» den alle husholdninger opp til en minsteinntekt rundt 100 000 kroner, mens arbeidsmarkedet ikke synes å gi noen særlig inntekt utover 130 000-140 000.

- * Nasjonalitetsforskjellene i inntektsnivåer er betydelige. I statistisk forstand forklarer forskjeller i en persons nasjonalitet mer av inntektsvariasjonen mellom individer, enn om en person er i arbeid eller ikke. Dette skyldes at nasjonalitet ikke bare samvarierer sterkt med forskjeller i yrkesdeltakelse, men også med forskjeller i familiesammensetning. Fordi sosialhjelpsbruken er høy hos nasjonaliteter som samtidig både har lav yrkesdeltakelse og store familier, halverer den i praksis inntektsforskjellene mellom de ulike gruppene.
- * Sosialhjelpen har en sterkt inntektsfordelende virkning mellom flyktningene. Den utmåles slik at den i praksis sikrer alle flyktninger en minste kjøpekraft på rundt 60 000 kroner per forbruksenhet.
- * Nær halvparten av flyktningene kan ikke klare å skaffe 5000 kroner på tre dager. Ni av ti nordmenn klarer det.
- * Fire av ti flyktninger har av og til eller ofte problemer med å dekke nødvendige utgifter. Dette er en dobbelt så høy andel som blant nordmenn.
- * Hver fjerde flyktning er fattig, definert som av og til eller ofte å ha problemer med å dekke nødvendige utgifter, og samtidig heller ikke kunne skaffe 5000 kroner på tre dager. Dette gjelder for kun 7 prosent av den norske befolkningen.
- * Den gjennomsnittlige husholdningsinntekten for flyktninger som er fattige er på 102 000 kroner, for nordmenn med samme grad av opplevde økonomiske problemer er den på 205 000.
- * Flyktningenes lave inntektsnivå og deres store avhengighet av sosialhjelp kan føres tilbake til tre forhold: En svært lav yrkesdeltakelse, lave lønninger blant dem som faktisk jobber, og mange husholdninger med kun en inntekt.

Kapittel 5 Deltakelse i arbeidsmarkedet

- * Fire av ti flyktninger har en eller annen tilknytning til lønnet arbeid. Av disse fire er to i full jobb, mens de to andre kombinerer arbeid med en annen aktivitet.
- * De seks nasjonalitetene kan deles i tre grupper: tamiler og chilenerne har høye sysselsettingsrater, henholdsvis 76 og 60 prosent. Blant somaliere og vietnamesere er svært få i arbeid, bare henholdsvis 16 og 20 prosent. Iranere og kurdere utgjør en mellomgruppe, med sysselsettingsrater rundt gjennomsnittet (hhv 44 og 38 prosent).
- * 27 prosent av personene har tidligere hatt en jobb, men er nå arbeidsløse.
- * I gjennomsnitt brukte de som er i jobb 24 måneder på å skaffe seg denne. De gruppene som har høye sysselsettingsrater, har også brukt kortere tid på å skaffe seg jobb.

- * Seks av sju flyktninger har forsøkt å skaffe seg jobb i Norge. I gjennomsnitt har de søkt 27 jobber. De som er i arbeid nå har søkt langt flere jobber enn dem som er uten arbeid. En av seks flyktninger har fått jobb uten å søke.
- * Den største jobbsøkningsaktiviteten finner vi blant menn, blant dem som er gode i norsk, blant dem som har store økonomiske problemer, og blant dem som har flyttet til Oslo.
- * Flyktningene skaffer seg jobb gjennom venner og via arbeidskontoret. Kun fem prosent har fått jobb ved å svare på annonse. Det er ingen forskjeller i hvor raskt det har gått å skaffe seg arbeid i de ulike kanalene.
- * Grupper med gode sosiale nettverk (chilenere, tamiler) skaffer seg jobb gjennom disse, mens de andre er større brukere av arbeidskontoret.
- * Yrkesaktive flyktninger er konsentrert i to bransjer: 38 prosent er i offentlige helse- og sosialtjenester, 40 prosent er i hotell/restaurant/rengjøring i privat sektor.
- * Mens 90 prosent av norske yrkesaktive har fast jobb, er 42 prosent av flyktningene i midlertidige stillinger.
- * Hver tredje yrkesaktive flyktning er i deltidsjobb.
- * Halvparten av de yrkesaktive flyktningene opplever selv at de er overkvalifisert for den jobben de har. Jo mer utdanning personene har, desto større er andelen av dem som føler seg overkvalifisert.
- * 20 prosent av de yrkesaktive flyktningene har høyere utdanning, men bare hver tredje av disse er i en jobb som krever høyere utdanning.
- * Flyktningene både tjener mer og har mer ordnede arbeidsforhold i privat sektor enn i det offentlige.
- * I gjennomsnitt har de yrkesaktive flyktningene hatt sin jobb i 30 måneder. Chilenere og tamiler har hatt sine jobber lengst og har klart å innlede stabile arbeidsforhold.
- * Flyktningenes samlede posisjon i arbeidsmarkedet kjennetegnes av: a) vanskelig å få arbeid, b) de slipper inn i svært avgrensede segmenter for lavkvalifisert personlig tjenesteyting, c) ansettelsesforholdene er løse, d) de føler seg overkvalifiserte og e) det er store forskjeller mellom nasjonalitetene.
- * Blant menn er det ingen forskjell i nivået på norskkunnskaper mellom yrkesaktive og yrkespassive. Blant kvinner er det betydelig dårligere norskkunnskaper blant de yrkespassive.
- * Både kjønn, utdanning og helse påvirker yrkesdeltakelsen. Effekten av nasjonalitetstilhørighet er likevel sterkere enn effektene av disse individuelle ressursene.
- * Forskjeller i norskkunnskaper kan ikke forklare forskjellene i yrkesdeltakelse blant de ulike nasjonalitetsgruppene.

- * Kun blant kurdere og somaliere er det slik at de mest norskkyndige også er mer yrkesaktive enn andre.
- * Flyktninger med sterke forpliktelser til å sende penger til familie/venner i hjemlandet, har høyere yrkesdeltakelse enn andre.
- * 27 prosent av flyktningene har hatt en jobb, men er yrkespassive nå. For å forstå flyktningenes sysselsettingsrater er det like viktig å forklare hvorfor de ikke klarer å beholde de jobbene de får, som det er å finne faktorer som hindrer dem i å få jobb.
- * Manglende norskkunnskaper kan ikke forklare hvorfor flyktningene mister jobber de har fått.
- * Kvinner, de med lav utdanning og de med dårlig helse mister jobbene sine mer enn andre.
- * Forskjellene i sysselsettingsrater mellom nasjonalitetene er de samme blant flyktninger i Oslo som ellers i landet.
- * Samtidig kan det være slik at innflyttende flyktninger til Oslo beslaglegger jobber som alternativt hadde vært besatt av innvandrere som allerede bor i Oslo.

Kapittel 6 Bruken av sosialhjelp

- * I Oslo varierer andelen sosialhjelpsbrukere fra sju prosent av den voksne befolkningen blant nordmenn, til godt over halvparten blant enkelte fjernkulturelle innvandrergupper.
- * Omfanget av sosialhjelpsbruk er fem ganger så høyt blant fjernkulturelle innvandrere som blant nordmenn og vestlige innvandrere.
- * 44 prosent av innvandrerbarna og ti prosent av de norske barna i Oslo, vokser opp i husholdninger helt eller delvis avhengige av økonomisk sosialhjelp.
- * Andelen sosialhjelpsmottakere er betydelig større blant innvandrere som har kommet som flyktninger enn blant andre innvandrere. Anslagsvis er 40 prosent av flyktningene, 25 prosent av andre innvandrere og fem prosent av den norske befolkningen avhengig av økonomisk sosialhjelp.
- * Ni av ti flyktninger har mottatt sosialhjelp etter at de kom til Norge. Godt over halvparten mener de har fått det de hadde behov for. Bare en av fire mener han eller hun har fått for lite i sosialhjelp.
- * Halvparten av flyktningene har mottatt sosialhjelp de siste tolv månedene. Nesten 80 prosent av disse får hjelpen som et fast beløp jevnlig. I snitt mottar de 60 000 kroner i året.
- * Andelene som har mottatt hjelp det siste året, varierer fra 14 prosent blant tamiler til nesten 70 prosent blant iranere og vietnamesere.

- * Flyktningene som mottar sosialhjelp skiller seg fra de økonomisk selvbergede flyktningene ved å ha lavere utdanning, være enslige eller ha store barnefamilier, ved å ha dårligere helse og ved å komme fra høyere sosiale lag i hjemlandet.
- * De yrkespassive og de som nylig har flyttet til Oslo, er sterkt overrepresentert blant mottakerne.
- * Halvparten av flyktningene som deltar i en eller annen form for utdanning, har også økonomisk sosialhjelp.
- * Mangel på arbeidsinntekt er det viktigste motivet flyktningene har for å søke sosialhjelp. Det nest viktigste er høye boligutgifter.
- * En av tre flyktninger synes de har møtt liten forståelse for sine problemer på sosialkontoret.
- * Sju av ti flyktninger synes det er ubehagelig å motta sosialhjelp uten å få gjøre noe til gjengjeld.
- * Halvparten av flyktningene mener at et så rikt land som Norge burde hjelpe flyktningene ved å gi mer i sosialhjelp.
- * Det å få lønnsarbeid er den overlegent mest sentrale faktoren for å forstå hvorfor noen flyktninger klarer seg uten sosialhjelp. Hvilke andre forhold som kommer i tillegg, varierer betydelig mellom de ulike nasjonalitetene.
- * Bare en av 20 flyktninger har klart seg økonomisk på egen hånd siden han eller hun kom til Norge.

Kapittel 7 Hvor(for) ikke integrert?

- * 51 prosent av flyktningene er i dag økonomisk selvhjulpne. Den andre halvdel er fullstendig eller sterkt avhengig av økonomisk sosialhjelp.
- * Graden av selvberging varierer fra 82 prosent blant tamiler til 26 prosent blant somaliere.
- * Bare hver fjerde flyktning er økonomisk selvberget og snakker godt norsk.
- * Bare en av ti flyktninger har både jobb og norske venner.
- * 23 prosent av flyktningene er gode i norsk og treffer norske venner jevnlig. Denne andelen varierer fra kun fire prosent blant vietnamesere til 44 prosent blant iranere.
- * For flyktningene har ikke veien inn i arbeid ført videre inn i det norske samfunnet. Det er faktisk en svak tendens til at jo mer økonomisk selvberget en flyktning er, desto mindre er kontakten med nordmenn.
- * Heller enn selvforsørgelse og deltakelse preges flyktningenes tilværelse av økonomisk marginalisering og sosial isolasjon. Økonomisk er de blitt henvist til et lite attraktivt hjørne av arbeidsmarkedet, og sosialt er de blitt henvist til seg selv.

- * Forskjellene i integreringsgrad mellom nasjonalitetene lar seg i svært liten grad forklare ved å se på forskjeller i tradisjonelle levekårsressurser mellom personer i de ulike nasjonalitetene.
- * Forklaringene må søkes i de forhold som har gått forut for ankomsten til Norge: både i motiver for å dra til Norge, i grad av forfølgelse de er blitt utsatt for, i tillegg til det at flyktninger som kommer samtidig ofte er fra samme sosiale sjikt i sitt hjemlands befolkning.
- * Vi må derfor være varsomme med å forklare forskjellene som ulike måter å mestre konflikt mellom egen og norsk kultur.

Kapittel 8 Ti utfordringer

- 1: Norge trenger en minoritetspolitikk.
- 2: Vi trenger mer kunnskaper om minoritetenes egne oppfatninger av sitt liv i Norge.
- 3: Vi trenger å erkjenne at integreringsstrategien er mislykket, at en ny underklasse er under utvikling, og at vi så langt har kjøpt oss fri fra problemene med sosialhjelp.
- 4: Vi trenger en politikk for å kvalifisere minoritetene.
- 5: Sosialkontorets kontantutbetalinger må erstattes av et sosialt arbeid.
- 6: Det psykiske helsevernet for flyktningene må kraftig opprustes.
- 7: Det må skapes arenaer for mellommenneskelige møter mellom majoritetsbefolkningen og minoritetene.
- 8: Diskriminering må synliggjøres for å kunne bekjempes.
- 9: Incentivsystemet mellom stat og kommune må revurderes.
- 10: Likebehandlingen må problematiseres.

Kapittel 1

Innledning

1.1 Bakgrunnen for prosjektet

Dette er en rapport om levekår blant personer som har kommet til Norge som flyktninger fra fjerne himmelstrøk, fra krig, sult, intoleranse og forfølgelse. Hvordan har de fått det i sitt nye hjemland? Hvordan er de blitt tatt imot, hva synes de om «det norske», klarer de seg selv på de vilkårene det nye samfunnet gir dem?

Dette er også en rapport om levekår blant innvandrere. Flyktningene utgjør en betydelig gruppe, kanskje halvparten, av våre innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn. Og mange av de levekårsproblemene innvandrere møter i Norge, er mer knyttet til norske forhold enn til bakgrunnen for at de en gang kom hit. Kunnskapen om våre nye landsmenns levekår er svært dårlig. For mens nordmenns liv og levnet er telt og målt på alle mulige og umulige måter, har vi, og av mange gode grunner, hatt motforestillinger mot å tillegge en persons etniske og kulturelle bakgrunn betydning i offentlig statistikk. Derfor har vi heller ikke klart, eller villet, se at etnisk bakgrunn er i ferd med å vokse fram som en av de viktigste faktorene for å forklare forskjeller i levekår mellom innbyggere i Norge. Denne rapporten vil vise nettopp dette.

Derfor er dette også en rapport om norsk sosialpolitikk. Etniske minoriteter er hittil ikke blitt betraktet som en egen målgruppe for sosialpolitikken, slik eldre, funksjonshemmede, arbeidsløse, syke og så videre er utpekt som særskilte målgrupper. Det norske samfunnet har ikke villet definere det å være innvandrer som et problem: dermed har velferdsstaten også lagt til grunn at innvandrerens problemer på arbeids- eller boligmarkedet har de samme årsakene som nordmenns problemer i de samme arenaene, og at det derfor heller ikke er nødvendig med spesielle tiltak for innvandrere. Det rådende prinsippet har derfor vært, og er, at innvandrerens sosiale problemer skal løses på samme måte som nordmenns. Denne rapporten vil belyse hva som skjer når vi formelt likebehandler grupper som i utgangspunktet er svært forskjellige.

Dette er også en rapport om Oslo. Landets hovedstad er sentrum for innvandrerens bosetting i Norge. Av byens barn og ungdom er nå hver femte av innvandrerbakgrunn. Både fordelene og problemene knyttet til overgangen fra en etnisk ensformig befolkning til et fleretnisk samfunn blir derfor mest synlige

i Oslo. Norge er ikke lenger befolket kun av nordmenn, og Oslo er det eneste virkelige store eksempelet på det norske samfunnets evne til å utnytte mulighetene og takle problemene ved å leve sammen som ulike nasjonaliteter.

I denne rapporten skal vi følge en bestemt gruppe av flyktninger, nemlig de som nå har vært i Norge i seks eller sju år. Dette er så lang tid at de skulle ha hatt muligheter til å overvinne problemene med å etablere seg, og det er mulig å danne seg et bilde av de levekårene som synes å bli permanente for disse innvandrerne: Hvordan har de tilpasset seg «det norske», og hvordan har vi tilpasset dem til vårt? Hva er de blitt tvunget til, og hva har de kunnet velge? Deltar de i det norske samfunnet, er de blitt selvhjulpne, opplever de å bli behandlet rettferdig, og har de fått kontroll med sine liv?

I denne rapporten skal vi, som før nevnt, konsentrere oss om de flyktningene som våren 1995 er bosatt i Oslo og som ble bosatt i en norsk kommune i 1988 eller 1989. Utgangspunktet for undersøkelsen er to sett av spørsmål:

For det første: Hva er flyktningenes faktiske grad av integrering i arbeidsmarkedet: Hvor mange er kommet i arbeid, hva slags jobber og arbeidsforhold har de, og hva tjener de? Hvordan er fordelingen mellom deres viktigste kilder til livsopphold? I hvilken grad er de fortsatt avhengige av økonomisk sosialhjelp, og hvordan er sammenhengene mellom svak integrering i arbeidsmarkedet og forbruket av sosialhjelp?

For det annet: Hvilke faktorer bestemmer hvorfor noen flyktninger er godt integrert i inntektsbringende arbeid, mens andre er blitt avhengige av offentlig støtte?

Disse spørsmålene skal vi forsøke å besvare på grunnlag av intervjuer med 329 personer. Fra disse ble det også innhentet opplysninger om familie-medlemmer, slik at til sammen har vi hatt opplysninger om 933 personer med flyktningebakgrunn.

1.2 Gangen i rapporten

I resten av dette kapittelet vil vi utbrodere noe nærmere bakgrunnen for undersøkelsen, og vi vil si noe om hva en levekårsundersøkelse er. Deretter, i kapittel 2, redegjøres det for noen sentrale definisjoner av hvem som er flyktning og innvandrere, og vi går mer detaljert inn på nøkkelbegrepet integrering: Hva menes egentlig når myndighetene sier at målet i innvandringspolitikken er integrering? Og hvordan kan vi som forskere måle graden av integrering? De som først og fremst er interessert i de empiriske funnene, kan derfor gå direkte til kapittel 3.

I de følgende avsnittene vil vi presentere et bakteppe for undersøkelsen. Først repeteres hovedtrekkene ved flyktningeinnvandringen i de senere år.

Deretter går vi mer inngående inn på situasjonen i Oslo. Oslo er blitt et sentrum for innvandrerbosetning, med en markert etnisk dimensjon kombinert med et bestemt sosialt segregasjonsmønster: Jo mer fjernkulturell en person er av bakgrunn, jo større er tendensen både til at personen bosetter seg i Oslo og til at bosettingen foregår mer konsentrert innen Oslo. Videre er det det siste året blitt påbegynt en mer systematisk kartlegging av innvandreres sosialhjelpsbruk i hovedstaden, som også gjennomgås.

Kapittel 3 forsøker å beskrive flyktningene som gruppe og deres møte og erfaringer med det norske samfunnet. Hva slags sosial og økonomisk bakgrunn har de; hvor mye utdanning har de med seg fra hjemlandet? Hvilke kontaktmønstre og nettverk til andre grupper og institusjoner er utviklet, og i hvilken grad opplever de hindre som forklares som utslag av norsk rasisme?

I tillegg består kapittelet av analyser av flyktningenes språkmestring, utdanning, helsetilstand og boligforhold. Sammenfatningsvis kan vi si at kapittel 3 presenterer de kjennetegn ved flyktningene som vi i de senere analysene vil benytte for å forklare deres karriere i arbeidsmarkedet og forbruk av sosialhjelp.

I kapittel 4 gis en oversikt over flyktningenes hovedaktiviteter og kilder til livsopphold. Inntektsnivå og inntektsfordeling analyseres før vi i kapittelets tredje del går mer konkret inn på å beskrive og forklare omfanget av økonomiske problemer som er så store at vi må kunne tale om fattigdom. Femte kapittel analyserer flyktningenes karriere i arbeidsmarkedet: først ved å se på hvilke jobber og segmenter i arbeidsmarkedet flyktningene slippes inn i, deretter ved å undersøke deres veier inn og ut av arbeid. Kapittelets andre del forsøker å identifisere hvilke forhold som kan forklare hvorfor noen flyktninger og flyktningegrupper klarer seg så mye bedre enn andre i arbeidsmarkedet.

Kapittel 6 er en tilsvarende analyse av forbruket av sosialhjelp: Hva kjennetegner de som er (blitt) avhengige av slik stønad, og hvilken betydning har sosialhjelpen for å sikre rimelige livsvikår? I tillegg er det et eget avsnitt om brukernes holdninger til sosialhjelpsordningen og den nytten de selv opplever å ha hatt av sosialkontoret.

I kapittel 7 forsøker vi å samle trådene til en mer helhetlig analyse av integrasjonsproblematikken: En spesiell vekt blir lagt på å undersøke sammenhengene mellom (lav) yrkesdeltakelse og forbruket av sosialhjelp: Er det problemene i arbeidsmarkedet som fører flyktningene til sosialkontoret, eller kan og må den omfattende bruken forklares på andre måter? Hvilke forhold er de mest sentrale for å forstå hvorfor noen flyktninger klarer seg relativt godt, mens andre er blitt slust inn i en tilsynelatende permanent sosialhjelpsavhengighet?

Siste kapittel er formet som ti utfordringer til de i samfunnet som skal utvikle og gjennomføre en mer effektiv integrering av flyktninger (og andre innvandrere) i det norske samfunnet. Det er vår ambisjon med denne rapporten at de fakta den avdekker kan danne et bedre kunnskapsgrunnlag for den praktiske politikken.

Rapporten har tre vedlegg: I det første redegjøres det for de metodologiske sidene ved selve undersøkelsen, om utvelgingen av personene og om gjennomføringen av intervjuene. I det andre vedlegget presenteres oppbyggingen av indekser som benyttes i analysene. Vedlegg 3 er en kopi av det spørreskjemaet som ble benyttet ved intervjuingen.

1.3 Bakgrunnen for undersøkelsen

Økt flyktningeinnvandring på 1980-tallet

I andre halvpart av 1980-årene opplevde Norge en kraftig tilstrømming av personer som søkte politisk asyl. Toppen var i 1988 og 1989, da over 6000 personer søkte om oppholdstillatelse. To av tre søkere fikk opphold i disse årene. Mens vi i årene fra 1947 og fram til innvandringsstoppen i 1975 mottok 5000 flyktninger, steg antallet kraftig etter 1980. På 1980-tallet mottok Norge vel 20 000 flyktninger. De siste åtte årene er det kommet vel 26 000 flyktninger. Den alt vesentligste delen av immigrasjonen til Norge etter innvandringsstoppen i 1975 har bestått av personer som søker opphold på grunnlag av politisk forfølgelse i hjemlandet.

De siste fem årene har flyktningeinnvandringen blitt dempet ned, selv om søkningen er vel ti ganger så høy som i tidlig 1980-år. Til gjengjeld innvilges nå svært få oppholdstillatelser. Norge har gått fra å være et relativt åpent land for asylsøkere til å bli svært lukket.

Gjennom innvilging av asyl, oppholdstillatelse på humanitært grunnlag og familiegjenforening har antallet innvandrere med flyktningebakgrunn økt betydelig de siste ti årene. I tillegg kommer barn som er blitt født etter at en av eller begge foreldrene kom til Norge. En betydelig andel av flyktningene har nå bodd i Norge i flere år, og det er ikke trolig at tilbakevending til flyktningenes opprinnelige hjemland vil få noe stort omfang. Det er derfor all grunn til å tro at disse, sammen med kommende grupper, vil etablere seg som en varig del av befolkningen i Norge.

Denne utviklingen på 1980-tallet medførte et press på, og store utfordringer for, de norske myndighetene på fire måter:

For det første på det praktisk-administrative nivået:

- * Hvilke institusjoner og administrative forvaltningsnivåer skal ha det praktiske ansvaret for å ta imot og føre nye medborgere inn i det norske samfunnet?

For det annet på det statsborgerlige nivået:

- * Hvilke prinsipper for forholdet mellom det norske samfunnet og dets nye medlemmer skal stilles opp som mål? Hvordan skal rettigheter og plikter avstemmes, og i hvilken grad skal flyktningene behandles som midlertidige gjester eller som nye innbyggere kommet for å bli?

Og for det tredje, på det sosialpolitiske området:

- * Skal flyktningenes levekårsproblemer avhjelpes gjennom egne særordninger som kan ta hensyn til deres spesielle behov, eller gjennom de ordinære velferdsstatlige ordningene med deres vekt på formell likebehandling av alle personer?

Og for det fjerde, på det medborgerlige nivået:

- * Hvordan skal det norske folk, som er så etnisk og kulturelt ensartet, og som har så liten historisk erfaring i å leve sammen med mennesker av annen kulturell opprinnelse, klare overgangen til et flerkulturelt samfunn uten at fremmedfiendtlighet, intoleranse og rasisme aktiviseres?

De tre første av disse spørsmålene fikk sin nåværende løsning i 1982: Siden da kjennetegnes den norske (innenlandske) flyktningepolitikken av et desentralisert, *kommunalt ansvar* for å *integrere* flyktninger og hjelpe dem gjennom de *ordinære sosiale ordningene*. Det skal legges til grunn at flyktningene fra første stund skal dyktiggjøres til å kunne leve resten av sitt liv i Norge om de ønsker det. Verken en sentralisert, statlig integreringspolitikk eller noen omfattende programmer for repatriering har hatt noe praktisk gjennomslag. Ei heller har det vært gjort noe større forsøk på å aktivisere de frivillige organisasjonene i den såkalte tredje sektor til å spille en større rolle i integreringsarbeidet. Heller ikke egenmobilisering i innvandtermiljøene er blitt tillagt noen viktighet. Kort sagt, det norske samfunnet har valgt å møte sine nye innvandrere med en tradisjonell, heloffentlig, velferdsstatlig politikk: Man tar et individ, oppfatter det som et objekt, tilfører det ressurser gjennom en offentlig politikk på kommunalt nivå, og sender det deretter, mer eller mindre på egen hånd, ut i de arenaer hvor folk forventes å kunne klare seg: arbeidsmarkedet, boligmarkedet og nærmiljøet.

Disse prinsippene, men med en noe større vekt på økt norsk innsats i de områdene hvor flyktningeproblemene oppstår, ble befestet av Stortinget i debatten om flyktningemeldingen (St.meld. nr 17) sommeren 1995.

Når det gjelder den fjerde utfordringen, hvordan få nordmenn og innvandrere til å leve i samme samfunn uten for sterk artikulering av fremmedskepsis, kan denne knapt sies å være løst. Samtidig er dette en svært viktig dimensjon, fordi folkemeningen setter klare grenser for hva slags tiltak myndighetene kan få tilstrekkelig oppslutning om.

Kommunevalget i 1987 var første gangen innvandringsspørsmål kom til å dominere i valgkampen. Brox (1991) har analysert denne valgkampen, og han

hevder at våre politiske eliter og partier, framfor å ta inn over seg de praktiske problemer innvandringen nødvendigvis medfører, snarere utviklet et «moral-mesterskap», hvor det ble viktigere for debattantene å sortere folk og partier i (sanne) antirasister og de mer eller mindre skjulte fremmedfiendtlige og rasister. Også ved kommunevalget i 1995 kom innvandringsspørsmålet i sentrum, og valgkampen ble på mange måter en gjentakelse av 1987. Realitetsdebatter både om problemer ved innvandring og om problemer som følger av nordmenns fremmedfrykt, ble unnveket. De første ettervalgskommentarene legger alle vekt på at Fremskrittspartiet dermed fikk monopol på å uttrykke mange menneskers frykt for, og fordommer om, de endringene innvandringen påfører det norske samfunnet. Framtidens valgforskning får vise om dette er en riktig analyse av Fremskrittspartiets oppslutning. På den annen side er det vel neppe noen tvil om at frykten for fremmedfiendtlige holdninger har gjort de andre partiene svært forsiktige med å tematisere problemer i forholdet mellom nordmenn og innvandrere. Dette har hindret en saklig debatt om effektiviteten av de tiltakene det norske samfunnet har iverksatt for å hjelpe innvandrerne til fullverdig medborgerskap i sitt nye hjemland.

Forholdet mellom stat og kommune

Hovedprinsippet for vår norske flyktningepolitikk er at når en flyktning har fått innvilget oppholdstillatelse, blir personen utplassert (bosatt) i en kommune. Fra da av skal vedkommende (og hans eller hennes familiemedlemmer) ha de samme rettigheter, plikter og muligheter til selv å forsørge seg som alle andre innbyggere. Videre er det en hjørnestein at de spesielle behovene for støtte som en flyktning nødvendigvis har, skal møtes innenfor den ordinære kommunale tjenesteytingen. Til gjengjeld kompenserer staten kommunene for den antatte merutgiften det innebærer å ha flyktninger bosatt i kommunen. Det er altså ikke flyktningene som særbehandles, men kommunene. For eksempel mottar flyktninger i Norge ikke noen form for økonomisk stønad til etablering gjennom særskilte ordninger, men får slik støtte gjennom den kommunale sosialhjelpen. Til gjengjeld mottar kommunene en overføring fra staten, utmålt etter det antallet flyktninger som er bosatt i kommunen.

Fra 1991 ble ordningen med statlig støtte til kommunene lagt om (i tråd med St.meld. 61 1989-90). I stedet for en full statlig refusjon av de kommunale sosialhjelpsutgifter til flyktningene, fikk kommunene nå et fast beløp per bosatt flyktning, det såkalte integreringstilskuddet. Denne refusjonen går til kommunene i de fem første årene en flyktning er bosatt i Norge. De tidligere årlige forhandlingsrundene mellom staten og Kommunenes Sentralforbund er altså erstattet av en mer automatisk og rutinemessig ordning. Nå fastsettes integreringstilskuddets størrelse ut fra antatte gjennomsnittsutgifter forbundet med å hjelpe en flyktning til selvhjelp. Beløpet er (i 1995) på 65 000 kroner

for hvert av de to første årene og 50 000 kroner for hvert av de tre siste årene, til sammen 280 000 kroner. Tilskuddet følger den enkelte flyktning innen Norge, slik at om personen flytter innen de første fem årene, skal den nye kommunen få tilskuddet.

Den femårsperioden som integreringstilskuddet utbetales for er på sett og vis den offisielle oppfatningen av hvor lang tid det i gjennomsnitt vil ta før en flyktning antas å kunne klare seg selv (integreringsperioden). I en viss forstand er dette også en oppfatning av hvor lenge kommunene skal gis økonomisk støtte for å ivareta en nasjonal målsetting, nemlig å legge forholdene til rette for at nye innbyggere kan, på linje med nordmenn, finne en likeverdig plass i bolig- og arbeidsmarkedet, i utdanningssystemet og ellers i det lokale miljøet.

Denne femårsgrensen for det statlige ansvaret er vilkårlig. Den har ikke sitt grunnlag i noen omfattende dokumentasjon av hvor lang tid det faktisk tar for flyktninger å bli selvhjulpne. Tvert imot er det klare indikasjoner på at et stort antall flyktninger ikke er økonomisk selvberget etter fem år, at de fremdeles er avhengige av en betydelig økonomisk sosialhjelp. Fra kommunenes ståsted kan disse kostnadene, med en betydelig rett, betraktes som at knappe kommunale ressurser må anvendes til å løse et problem hvis årsak ligger på et nasjonalt og statlig nivå. I denne rapporten vil vi, som før nevnt, fokusere nettopp på flyktninger som har vært i Norge lenger enn fem år, og som nå bor i Oslo. Det kan derfor være nyttig å se litt nærmere på Oslos spesielle situasjon.

1.4 Oslos situasjon

Spesielle storbyforhold

Blant politikere og administrasjon innen Oslo kommune er det en utbredt oppfatning om at flyktninger som har vært i Norge i mer enn fem år, fortsatt har en lav grad av økonomisk selvhjulpenhet. Flyktningenes avhengighet av særlig sosialhjelp innebærer derfor en betydelig utgift for hovedstaden. Med en viss rett kan Oslo kommune, med sitt store antall flyktninger, argumentere med at det nasjonale hovedprinsippet i flyktningepolitikken om et statlig ansvar (gjennom finansieringen) og kommunal gjennomføring for byens vedkommende er blitt speilvendt: Oslo kommune må selv finansiere gjennomføringen av en statlig flyktningepolitikk.

Denne antakelsen kan understøttes av flere forhold som kan tyde på at Oslo i større grad enn andre kommuner må bære et uforholdsmessig stort ansvar for flyktningene:

For det første kan rett og slett det store antallet flyktninger i Oslo innebære at det lokale arbeidsmarkedet ikke kan ta av for etterspørselen etter arbeid. Oslo har det siste tiåret tatt imot en langt større andel av de utplasserte flyktningene enn andre kommuner har gjort.

For det annet er det klare indikasjoner på at flyktninger som er på flyttefot innen Norge, har et større hjelpebehov enn de bofaste (Kommunaldepartementet 1995). Dette kan medføre at Oslo får en større andel av innvandrere med store levikårsproblemer enn andre kommuner. (Ut-)Flytting er et håndfast uttrykk for lav integrasjon, og konsentrasjonen av tilflyttende flyktninger i Oslo gjør dermed at Oslos flyktningebefolkning er mer avhengig av kommunal hjelp enn andre. I tillegg er det grunn til å tro at det i Oslo bor (et ukjent antall) flyktninger som ikke har meldt flytting på den foreskrevne måten, slik at integreringstilskuddet faktisk går til en annen kommune (*Oslo-speilet* 4/94:6). Mens andre, ofte små, kommuner i større grad kan begrense innflyttingen av flyktninger til det antallet de antar det lokale arbeidsmarkedet kan ta imot, innebærer Oslos store innslag av tilflytting at en slik kontroll ikke blir mulig.

Den historiske lokaliseringen av både økonomiske innvandrere og flyktninger til Oslo, samt økningen i antallet fjernkulturelle innbyggere gjennom tilflytting og familiegjennforening og etter hvert også annen og tredje generasjons innvandrere, har ført til framveksten av egne innvandrersamfunn og «ghettoisering». Nettopp det store antallet innvandrere kan føre til terskeeffekter i flyktningenes etterspørsel etter kommunale ytelser, og da særlig etter økonomisk sosialhjelp. Selv om andelen av flyktningene som tenderer til å søke mot sosialhjelp heller enn mot arbeidsmarkedet ikke trenger å være større i Oslo enn i en mindre kommune, så vil det absolutte antallet personer i Oslo med en slik atferd kunne danne grunnlag for egne miljøer og stønadskulturer. Storbykriminalitet er et annet eksempel på en klassisk terskeeffekt: Selv om andelen kriminelle blant innvandrerne er like lav i Oslo som ellers i landet, vil likevel kriminaliteten blant innvandrere bli mer synlig i Oslo og dermed tematisert på en annen måte.

På den annen side er det også trekk ved Oslo og byens innvandrersamfunn som kan tenkes å trekke i retning av bedre muligheter for integrasjon. For det første har Oslo et stort arbeidsmarked, med høyt innslag av tjenesteytende næringer og yrker som kan innehas selv med små formelle utdanningsmessige kvalifikasjoner. Dette burde i utgangspunktet øke tilbudet av mulige jobber for flyktninger. For det annet har Oslo et betydelig innslag av arbeidsintensiv næringsvirksomhet som selv drives av innvandrere, slik at vi langt på vei kan operere med et eget arbeidsmarked for innvandrere. For det tredje innebærer Oslos større og eldre innvandremiljøer at kunnskap om hvordan en innvandrers bør manøvrere i det norske samfunnet kan tenkes å tilflyte den enkelte

flyktning langt lettere enn om han eller hun er henvist til et svært lite og kanskje nylig innflyttet innvandermiljø i en småkommune.

Disse betraktningene er *antakelser*. Kunnskapen om ovennevnte forhold er svært mangelfull og fragmentarisk. Og siden det statlige integreringstilskuddet bare utbetales for de fem første årene av flyktningers opphold i Norge, samles det heller ikke inn noen systematisk oversikt over flyktningers levekår etter denne perioden.

Oslo som sentrum for innvandrerbosetting

I hele Norge bor det nå snart en kvart million mennesker som er født i utlandet eller født i Norge med utenlandske foreldre. Godt over halvparten av disse er nærkulturelle europeere og nord-amerikanere. Av de noe under 130 000 innbyggere med fjernkulturell bakgrunn som i dag bor i Norge, bor over 40 prosent i hovedstaden. Av personene med asiatisk opprinnelse bor én av tre i Oslo, mens hver annen afrikaner gjør det (SSB: *Statistisk Ukehefte* nr. 31, 1994).

Sagt på en annen måte, jo mer fjernkulturell en gruppe innvandrere er, desto større andel av gruppen bor i Oslo. Allerede dette antyder noe om at Oslos

Tabell 1.1 De ti områdene i Norge med størst antall fjernkulturelle innbyggere, og de fjernkulturelle innvandrernes andel av befolkningen i området

	Antall	I prosent av alle innbyggere i området
1) Gamle Oslo	6 483	29,6
2) Bergen	6 008	2,7
3) Søndre Nordstrand	5 846	21,4
4) Grünerløkka	5 424	22,3
5) Furuset	4 652	16,4
6) Stovner	3 774	18,2
7) Stavanger	3 488	3,4
8) Trondheim	3 265	2,3
9) Sagene-Torshov	3 146	12,0
10) Bærum	2 408	2,6
Hele Oslo	51 390	10,8
Hele landet	127 204	3,0

Kilde: For Oslo: *Oslo Kommuneplan 1995-98*. For de andre områdene: SSB, *Statistisk Ukehefte* nummer 31, 1994.

situasjon ikke bare er knyttet til antallet innvandrere, men også til at de potensielle spenningene mellom den norske befolkningen og innvandrere er størst i Oslo.

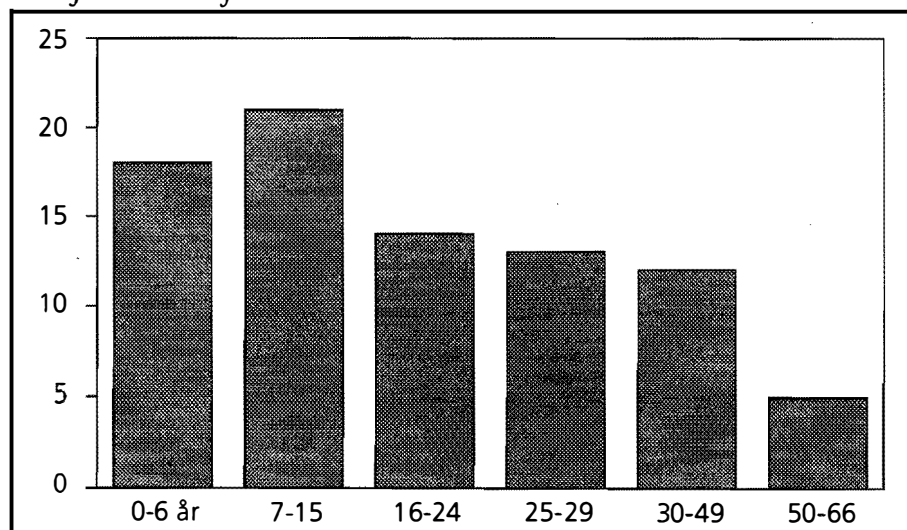
Et talende uttrykk for dette kan vi få om vi betrakter Oslos bydeler på linje med andre kommuner og ser på innvandrernes antall og andel av samlet befolkning. I Bergen utgjør byens 6000 innvandrere under tre prosent av befolkningen, i bydelen Gamle Oslo er andelen nesten 30 prosent. Flere av Oslos bydeler har flere innvandrere enn store norske byer som Trondheim og Stavanger.

Innebygd vekst i antall innvandrere

I 1980 hadde Oslo 6500 innbyggere med statsborgerskap i et land i den tredje verden. I dag er antallet innvandrere etter denne definisjonen i underkant av 30 000. I 1980 hadde byen svært få barn av foreldre med fjernkulturell opprinnelse. I dag bor det om lag 15 000 personer som er (i all hovedsak) barn av innvandrere. Sagt på en annen måte, nesten en av tre innvandrere i Oslo har aldri innvandret, men vært her hele sitt liv, og de har ingen ønsker om å bo noe annet sted. Det er like få innvandrerungdommer som ønsker å flytte ut av Norge som det er norske ungdommer, henholdsvis seks og fem prosent (Øia 1993).

Av Oslos nå 50 000 fjernkulturelle innbyggere, har anslagsvis 10 000 kommet som flyktninger etter 1986. De har enten kommet direkte til Oslo fra utlandet, eller de har flyttet til byen etter å ha blitt bosatt i andre deler av landet

Figur 1.1 Prosent av befolkningen i ulike aldersgrupper som er (barn av) innvandrere fra land utenfor vesten



Kilde: Oslo kommune, Notat 8/94, tabell 13 og 14

først. Av de 13 039 flyktningene som ble bosatt i Norge i 1988 og 1989, oppgir Utlendingsdirektoratet (UDI) at 3323 bor i Oslo. Av disse har bare 40 prosent bodd i hovedstaden hele tiden.

Av alle Oslos fjernkulturelle innvandrere har kun ti prosent kommet før innvandringsstoppen i 1975. Nesten halvparten har kommet i løpet av de siste ti årene, og hver fjerde er født i Norge.

Innvandrerbefolkningen har tre markerte trekk som gjør at den vil fortsette å øke i antall: Før det første er det en ung befolkning: Av Oslos innvandre-
re fra land utenom vesten er 16 000 barn under 16 år, og vel 14 000 mellom 17 og 29 år. Som vi ser av figur 1.1, så bidrar innvandrernes unge alder til at ders andel av befolkningen øker jo yngre aldersgruppene er:

Den andre vekstfaktoren er at innvandrerpar får flere barn enn nordmenn. Hvert fjerde barn som nå fødes i Oslo har fjernkulturelle foreldre (eller beste-foreldre). Den tredje vekstfaktoren er at også andregenerasjons innvandrere tenderer til å hente ektefelle fra foreldrenes hjemland. Dermed blir familiedannelse en selvstendig vekstfaktor, noe som ytterligere forsterkes av et betydelig mannsoverskudd blant alle de fjernkulturelle minoritetene i Oslo, varierende fra vel 1400 menn per tusen pakistanske kvinner (i alderen 25-66 år) til 2550 per tusen blant nord-afrikanere.

Alle disse tre trekkene vil føre til en økning av antallet personer av ikke-vestlig opprinnelse i Oslo. I tillegg må vi regne med at tilflyttingen av flyktninger og andre innvandrere fra resten av Norge vil fortsette ennå i mange år. Hvor store Oslos etniske minoriteter derfor vil være om 10, 20 og si 50 år, er det umulig å anslå. Men at Oslo om en generasjon vil ha en farget minoritet på en firedel av befolkningen, er ingen urealistisk gjetning.

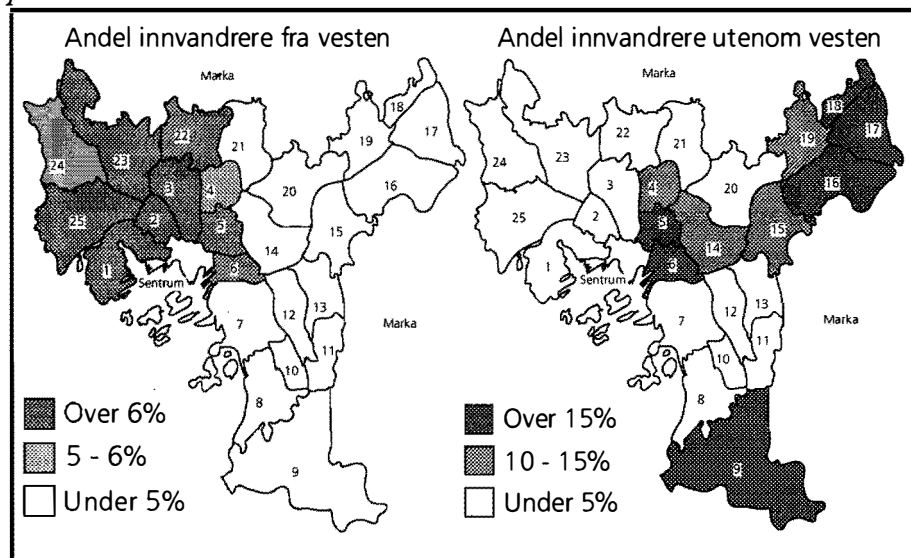
Etnisk bokonsentrasjon

Oslos fjernkulturelle innbyggere har konsentert sin bosetting til klart avgrensede deler av byen: i de gamle arbeiderbydelene i Oslos indre øst, og i de nye drabantbyene. Denne tendensen til bokonsentrasjon framgår klart av bykartene i figur 1.2.

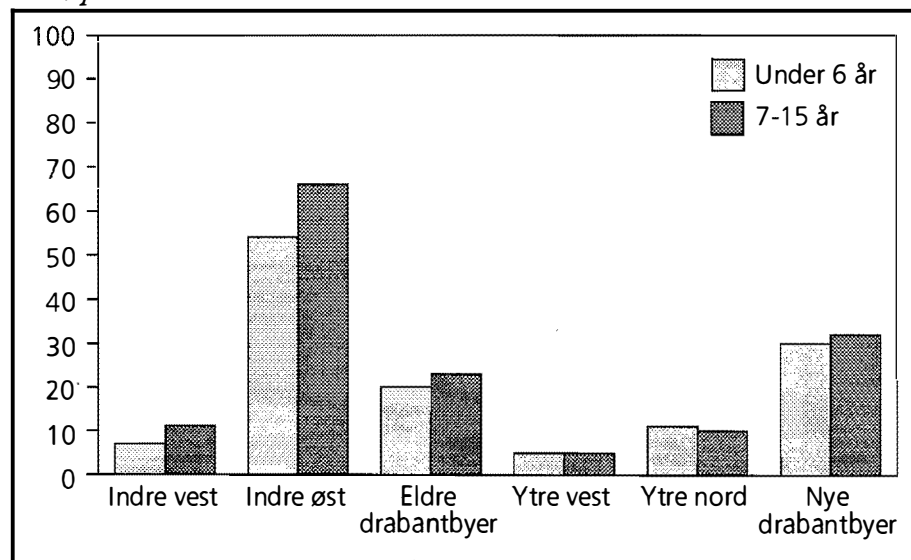
Tendensen til konsentrasjon blir enda mer markert om vi ser på hvordan byens barn er fordelt etter bosted: Barn med innvandrerbakgrunn utgjør nå et klart flertall av barna i indre by øst. I byens vestlige bydeler er 19 av 20 født av norske foreldre. Bare seks prosent av de norske barna bor i indre øst, mens hvert tredje innvandrerbarn har sin oppvekst her. Denne forsterkingen av Oslos etniske segregasjon innen den yngste delen av befolkningen er en kombinasjon av to markerte forskjeller mellom den norske befolkningen og innvandrerne: For det første at innvandrerne har flere barn per familie, og dernest at nordmenn i langt større grad enn innvandrerne flytter ut av indre øst når de får barn.

I den pågående debatten om ghettoseringen av Oslo strides det om hvorvidt innvandrernes bokonsentrasjon er en sosialt og kulturelt betinget tilpasning fra innvandrernes side, eller om konsentrasjonen kan forklares ved trekk

Figur 1.2 Prosent av bydelens befolkning med fjern- og nærkulturell opprinnelse per 1.1.1994



Figur 1.3 Prosent av barna med fjernkulturell bakgrunn etter bydelgruppe og alder, per 1.1.1994

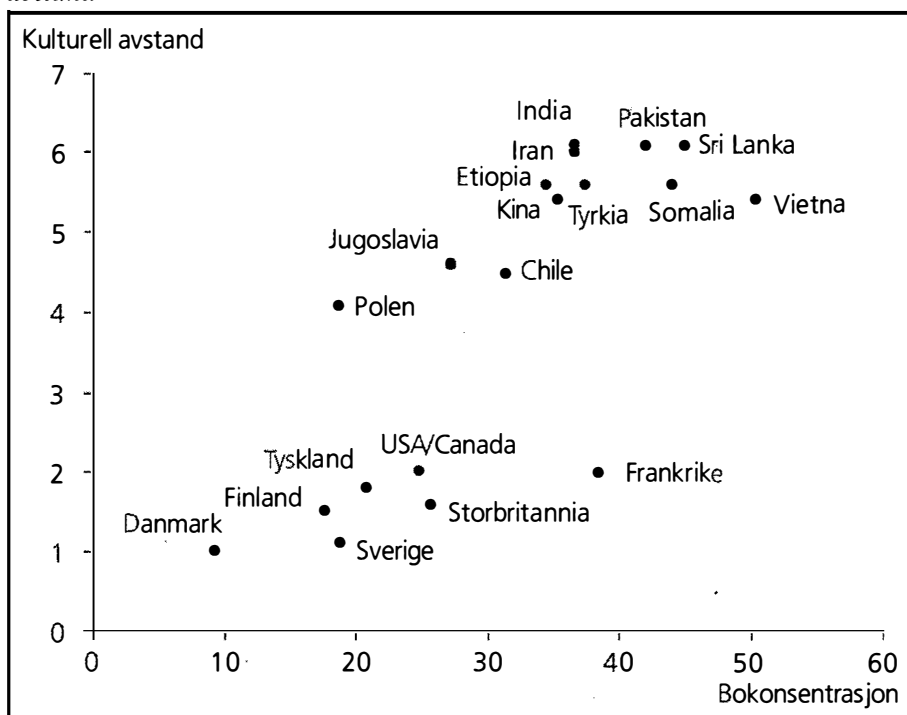


Bydelgruppene er definert slik: *Indre vest*: Bygdøy/Frogner, Uranienborg/Majorstua, St.Hanshaugen/Ullevål. *Indre øst*: Sagene/Torshov, Grünerløkka/Sofienberg, Gamle Oslo. *Eldre Drabantbyer*: Lambertseter, Bøler, Manglerud, Østensjø, Hellsfyr/Sinsen, Hellerud. *Ytre vest*: Ekeberg/Bekkelaget, Nordstrand, Vindern, Røa, Ullern. *Ytre nord*: Bjerke, Greisen/Kjelsås, Sogn. *Nye drabantbyer*: Søndre Nordstrand, Furuset, Stovner, Romsås, Grorud.

i boligmarkedet (Hagen og Djuve 1995). I avsnittet om boligforhold kommer vi tilbake til dette. Derimot er det et annet trekk ved bosettingsmønsteret som er verdt å ta med seg, nemlig at jo mer fjærnkulturell en gruppe er fra den norske befolkningen, desto sterkere tenderer den til å bo konsentrert, slik det framgår med all ønskelig tydelighet i figur 1.4.

Andersson-Brolin (1984) har funnet et helt likt mønster i svenske storbyer og gir det en forklaring som er relevant for vår studie: Hennes påstand er at, jo fjærnere en gruppe står fra majoritetsbefolkningen i kultur, religion og levemåte, jo lengre tid trenger den på å bli integrert. *Bokonsentrasjon er derfor et uttrykk for lav integrasjonsgrad.* Den forklaringen hun gir er i korthet at innvandrere starter med å bo tett når de kommer til et fremmed land. Ved å bo sammen kan de utnytte de ressurser som et nært etnisk nettverk er i møtet med det nye samfunnet. Gradvis, og i takt med økende fortrolighet med og integrering i det nye samfunnet, vil også innvanderergruppene begynne å spre seg på samme måte som normalbefolkningen.

Figur 1.4 Sammenhengen mellom grad av bokonsentrasjon og indeks for etnisk avstand



Forklaring: Indeks for etnisk avstand er laget ut fra svenske data. Etnisk svenske personer er spurt om sitt syn på ulike sider ved andre folkegrupper. Ut fra svarene er det så beregnet et tall for oppfattet avstand (Lange 1992). Vi antar at svenskernes syn på innvandreres kultur er imelig likt nordmenns. Graden av konsentrert bosetting er et mål som angir hvor mange prosent av gruppen som må flytte til en annen bydel for at gruppen skal få samme geografiske spredning mellom bydelene som den norske majoritetsbefolkningen har. Se Blom (1994) for den tekniske oppbyggingen av målet.

Fra denne forklaringen kan det avledes en entydig politikkanbefaling for dem som oppfatter bokonsentrasjonen som et problem: Heller enn fysisk å flytte innvandrerne, er det mer virksomt å rette tiltakene inn på å bedre deres utdanning og deres svake stilling i arbeidsmarkedet. Andersson-Brolins forklaring antar at integreringen øker (nærmest automatisk) over tid for alle grupper. Deres kulturelle avstand betyr imidlertid at ikke alle innvandrergrupper starter med like forutsetninger, slik at integreringen tar lengre tid jo fjernere en innvandrergruppe er fra majoritetsbefolkningen.

Oppfatningen om at integreringen (og dermed også geografisk spredning i bosettingen) øker over tid får, om vi betrakter figur 1.4, bare betinget støtte: Gamle innvandrergrupper i Oslo, som vietnamesere, pakistanere og tyrkere, bor like konsentrert som nye innvandrergrupper, for eksempel somaliere og tamiler. Som et alternativ til Andersson-Brolins kulturforklaring kan det derfor være grunn til å legge større vekt på tradisjonelle levekårsforhold. Fattige grupper i alle befolkninger i alle byer har en tendens til å bli gruppert i bestemte deler av byen. Og det er heller ikke sikkert at integreringen nødvendigvis øker over tid. Innvandrernes bosettingsmønster i Oslo er praktisk talt identisk med det historiske og faktisk eksisterende bosettingsmønsteret til den delen av den norske befolkningen med færrest økonomiske ressurser. I så fall kan bokonsentrasjonen forklares med at Oslo er i ferd med å gjøre sine etniske minoriteter til en ny underklasse.

En ny underklasse?

Påstanden om at Norge, og særlig Oslo, er i ferd med å gjøre underklasse av sine etniske minoriteter, framsettes med økende styrke. Både Brox (1995) og Wikan (1995) argumenterer sterkt for at innvandrernes levekårsproblemer ikke primært skyldes deres kulturelle arv, men *måten* norske myndigheter, velferdsstaten, nordmenn, boligmarked, arbeidsgivere, utdanningssystem og så videre, behandler etniske minoriteter på. Kort sagt: Måten Norge fungerer på gjør innvandrerne til underklasse, og ikke til deltakende medborgere.

Ingen av de to ovennevnte forfatterne baserer sin argumentasjon på noen systematisk kartlegging av innvandrernes levekår sammenliknet med den norske befolkningen. Og en slik omfattende sammenlikning foreligger heller ikke. I den levekårsundersøkelsen av Oslos befolkning som ble gjennomført i 1994 (Hagen m.fl. 1994) ble et utvalg av innvandrere sammenliknet med den norske befolkningen. I denne fant vi at innvandrerne bor dårligere, har lavere utdanning og inntekt, og ikke minst, en betydelig høyere arbeidsledighet og sosialhjelpsbruk enn den norske befolkningen. På den annen side rapporterte innvandrerne bedre helse og sosiale nettverk, og de er langt mer tolerante overfor et dårlig og forurenset fysisk miljø. Siden denne undersøkelsen er det kommet nye data som viser at sosialhjelpsbruken blant innvandrere er fem ganger så

høy blant Oslos fjernkulturelle innvandrere som blant den norske befolkningen (noe vi skal komme tilbake til i kapittel 6).

Alle disse trekkene er i samsvar med påstanden om at en ny underklasse er under utvikling. På den annen side er datagrunnlaget som foreligger for lite og ufullstendig til å trekke en slik bastant konklusjon. Det vi derimot har en sikker viten om, er at i Oslo er det et sterkt sammenfall mellom etnisk bokonsentrasjon og den geografiske fordelingen av levekår innen den norske befolkningen. Innvandrerne bor i de samme bydelene hvor nordmenn med størst levekårsproblemer også bor. Dette betyr at etniske skiller i befolkningen faller sammen med sosiale skiller, noe som erfaringsmessig er svært lite heldig både med henblikk på å løse levekårsproblemer, og for å unngå konflikter med etniske mer eller mindre synlige overtoner.

1.5 Hva er en levekårsundersøkelse?

Studier av levekår og arbeidsmarkedsdeltakelse i den norske befolkningen gjøres i dag rutinemessig gjennom faste undersøkelser av representative utvalg av befolkningen. Gjennom intervjuer stiller personene en lang rekke spørsmål om familie og sosialt nettverk, bolig, arbeidsforhold, utdanning, helse og økonomiske forhold. Likeså kartlegges personenes aktivitetsmønstre, deres syn på ulike spørsmål og deres subjektive oppfatninger og vurderinger av sin livssituasjon og av sine levekår. Disse informasjonsbitene settes så av forskerne sammen til mer helhetlige beskrivelser av individers og gruppers situasjon på ulike områder (levlekårsarenaer).

Den norske befolkningens levekår er blant de best kartlagte i hele verden. De nordiske landene har vært ledende internasjonalt i å utvikle levekårsforskningen til et eget samfunnsvitenskapelig område, basert på en kvantitativt orientert «måling» av befolkningens ve og vel.

Når det derimot gjelder undersøkelser av minoritetenes situasjon i Norge, er det en annen forskningstradisjon som har dominert. Utgangspunktet for denne har vært at minoritetene er fremmede og som sådan annerledes enn nordmenn. Søkelyset har vært satt på tilpasningsproblemer og konflikter som forklares og forstås ved at ulike kulturer møtes. (Det er tale på det største forskningsprogrammet som nå pågår om innvandrersproblematikk har navnet «Immigrasjon og etniske relasjoner»). Innen denne tradisjonen har forskerne, i all hovedsak sosialantropologer, vært kritiske til å benytte standardiserte intervjuer av større utvalg av personer for å kunne hente inn relevante data om deres situasjon. Spørsmålsstillinger og teknikker som er utviklet for å kartlegge majoritetsbefolkningen, kan ikke uten videre overføres til personer med en annen bakgrunn og tallfestes på samme måte som for nordmenn. Mange av de barrierer innvandrerne møter er forhold som bare kan identifiseres og

forklares gjennom omfattende intervjuer med enkeltpersoner og familier. Mens levekårsforskningen, med sine fastsatte spørsmål, bare vil kunne avdekke det forskerne på forhånd tror er relevant informasjon, søker forskerne innen denne (såkalte kvalitative) tradisjonen etter hva personene selv oppfatter som viktige forhold.

Det har innen samfunnsforskningen vært liten kontakt mellom den antropologiske, kvalitative tradisjonen og den kvantitativt orientert levekårsforskningen. Den førstnevnte tradisjonen har frambrakt stor kunnskap om hvordan innvandrere opplever sin situasjon i Norge, og problemer de får i møtet med offentlige myndigheter og på arbeidsplassen. Derimot foreligger det svært lite kunnskap om forskjeller (og likheter) mellom nordmenn og innvandrere. Derfor finnes det heller ikke systematisk kunnskap om innvandrernes levekårsproblemer og de mekanismer som skaper, opprettholder og kanskje forsterker forskjeller mellom innvandrere og nordmenn. I 1983 foretok Statistisk sentralbyrå en levekårsundersøkelse blant utenlandske statsborgere, hvor et utvalg av chilenerne, pakistanere, tyrkere, vietnamesere og briter var med (SSB 1987). Funnene var for så vidt ikke overraskende: briter og nordmenn hadde betydelig bedre levekår enn de fire andre gruppene på de aller fleste områder. Rapporten inneholder ingen forsøk på å forklare forskjellene, og data om sosialhjelpsbruk ble for eksempel samlet inn, men er ikke publisert.

Da «levékårsutvalget» i 1993 ble bedt om å sammenfatte den rådende kunnskapen om ulike gruppers levekår i Norge, måtte det melde pass med hensyn til innvandrerne (NOU 1993:17). Dels peker utvalget på at antallet innvandrere som er med i de rutinemessige innsamlingene av levekårsrelevante data (som arbeidskraftundersøkelsene og sosialstatistikken) er så få at de ikke kan sammenliknes med den norske befolkningen, og dels ligger årsaken i at det ikke er et enhetlig sett av definisjoner av hvem som er innvandrere på alle statistikkområdene. Denne noe nedslående kunnskapsstatusen er imidlertid i ferd med å bedre seg etter hvert som ulike offentlige registre muliggjør egne analyser av personer med fjernkulturell bakgrunn.

Oslo er den kommunen i landet med desidert flest fjernkulturelle innbyggere. Det er derfor ikke så overraskende at myndighetene her har hatt det største behovet for å få fram god kunnskap om innvandrernes levekår. I den levekårsundersøkelsen kommunen fikk gjennomført i 1994 (Hagen m.fl. 1994), ble et utvalg av pakistanere, tamiler og chilenerne intervjuet på samme måte som et utvalg av den norske befolkningen. Dette var første gang at det i en tradisjonell levekårsundersøkelse ble fokusert spesielt på levekårenes etniske dimensjon. Funnene i denne undersøkelsen var, som vi allerede har referert, helt entydige: På alle de sentrale levekårsdimensjonene, bortsett fra sosiale nettverk, kom innvandrerne systematisk dårligere ut. Og, kombinert med innvandrernes tendens til å konsentrere sin bosetting til de delene av byen hvor også de grupper av nordmenn som har størst levekårsproblemer historisk alltid har

bodd, innebærer dette at hovedstadens sosiale spenninger forsterkes av en etnisk dimensjon.

I denne rapporten fokuserer vi spesielt på flyktninger i Oslo. Flyktningene utgjør en betydelig del av Oslos innvandrere, og deres problemer med å bli integrert i det norske samfunnet kommer klarest til synlig uttrykk nettopp på Oslos østkant. Det var her Fremskrittspartiet høstet sin største framgang ved kommunevalget i 1995, og det er her vi finner de dårligste levekårene i Norge. Om det finnes en underklasse i Norge, vil vi finne den her. Men før vi går løs på kartleggingen av flyktningenes levekår, skal vi i neste kapittel redegjøre litt nærmere for noen sentrale begreper, og hvordan vi har valgt å oppfatte integrering i et levekårsperspektiv.

Kapittel 2

Begreper: levekår og integrering

Debatten om innvandring til Norge kan neppe sies å ha funnet en god form. Brox (1991) har karakterisert den mer som et «moralmesterskap», snarere enn som en søken mot hva som er faktiske forhold og saklige uenigheter. Språket og ordene vi benytter til å beskrive forholdet mellom grupper med ulik statsborgerlig, kulturell og etnisk bakgrunn er viktige, likeså de begreper vi bruker for å beskrive nye medborgeres forhold til det etablerte samfunnet de er kommet til. For det første er det et mål å benytte begreper som ingen oppfatter som støtende eller antydende. For det annet trenger vi begreper som har et noenlunde presist og sosiologisk relevant innhold. Og for det tredje, begrepene må være praktiske i bruk, og helst ikke avvike for mye fra dagligspråkets forståelse av ulike fenomener.

Dette kapittelet har til hensikt å klargjøre en del sentrale ord og begreper, og redegjøre for hvordan vi benytter dem i de følgende kapitlene. Først skal vi se litt på de vanlige benevnelsene som brukes på andre enn etnisk innfødte nordmenn, og deretter gi en kort oversikt over de rettsreglene som gjelder for flyktninger og asylsøkere. Resten av kapittelet er viet den norske innvandringspolitikkenes offisielle målsetting, nemlig integrering. Hva menes egentlig med dette, og hva er forholdet mellom grad av integrering og levekår i en større sosialpolitisk sammenheng?

2.1 Sentrale begreper

En *flyktning* er det begrepet som kanskje er lettest å definere, fordi det, på samme måte som statsborgerskap, har et juridisk innhold. Men mens ordet statsborgerskap ikke har noe sosialt innhold, antyder begrepet flyktning noe om årsaken til at man er i et land: Personen tilfredsstiller de krav som myndighetene setter for at en person skal få opphold som flyktning. Disse reglene og de ulike typene av flyktninger skal vi straks komme tilbake til.

Flyktninger er en gruppe innenfor samlebetegnelsen innvandrere. Det er dette ordet som i Norge har slått igjennom i det offentlige ordskiftet (og ikke for eksempel immigrant eller minoritet). Innvandrerbegrepet er i praksis også blitt utvidet til å omfatte personer som er født og vokst opp i Norge, men som i kulturell og etnisk forstand ikke er norske (andre generasjons innvandrere). Etter den nåværende definisjon som benyttes av Statistisk sentralbyrå, er en

innvandrere en person som enten er født i utlandet av to utenlandske foreldre, eller som er født i Norge av foreldre som begge er født i utlandet. Folk flest, som verken er opptatt av juss eller statistikk, har en annen og helt konkret definisjon, nemlig at en innvandrere er en person som man kan se er av ikke-europeisk opprinnelse. Ni av ti nordmenn identifiserer en innvandrere ved hudfargen (Hernes og Knudsen 1990).

En mer gjennomført bruk av den etniske dimensjonen er skillet mellom fjern- og nærkulturelle innvandrere. Etnografiske studier (Lange 1992) har vist at det i (majoritets-)befolkningen er relativt klare og sammenhengende oppfatninger av «kulturell avstand» til ulike innvandrergreper: Nordmenn oppfatter at svensker og dansker står oss nærmere enn fargede afrikanere, med asiater et sted midt imellom. Hudfarge, eller grad av fargethet spiller en viktig rolle i denne sonderingen mellom folkeslag.

Skillet mellom fjern- og nærkulturell bygger på en oppfatning om at kulturelle og/eller etniske forhold er et relevant trekk ved personer når vi vil studere deres tilpasning til det norske samfunnet. I dette ligger en antakelse både om at det er mulig å måle en kulturell avstand mellom en majoritetsbefolkning og en hvilken som helst annen etnisk gruppe, og om at jo større kulturell avstand det er mellom en majoritets- og en minoritetsgruppe, desto mer framstår minoritetsgruppens kulturelle kjennetegn som hindre eller handicap i tilpasningen til majoritetssamfunnet. For det første kan normalbefolkningens behandling av ulike minoriteter være betinget av den kulturelle avstanden. Diskriminering er et slikt eksempel. Sannsynligheten for at en innvandrere møter stengte dører i nærmiljøet og i bolig- og arbeidsmarkedet kan tenkes å øke jo lenger han eller hun kulturelt og etnisk står fra majoritetssamfunnet. For det annet kan kulturell avstand påvirke hvordan minoriteter søker å kompensere og hankses med denne avstanden til normalbefolkningen. Jo mer fjernkulturell en gruppe er i forhold til det samfunnet den bor i, jo større er de tilpasningsproblemene den kan forvente å oppleve.

En inndeling av folkegrupper i nær- og fjernkulturelle er, fra sosialantropologisk hold, blitt kritisert for å være etnosentrisk, altså at de tar sitt utgangspunkt i en gruppes (hvite vest-europeeres) oppfatninger av andre. Den innebærer også en for grov sammenstilling av grupper som innbyrdes er svært ulike, som for eksempel fargede afrikanere. Selv om begrepene «nær» og «fjern» benyttes som avstandsangivelser, så bærer begrepene med seg fra dagligtalen en oppfatning av god og dårlig. Å stå et annet menneske nært antyder et positivt forhold, og omvendt med fjern. På den annen side, når vi trenger begreper som på en enkel måte skal beskrive denne etnisk-kulturelle dimensjonen, finnes det neppe noen bedre begreper. Alternativet blir en lang rekke av nasjonalitetsangivelser, noe som heller ikke er så opplysende. Mange flyktninger tilhører en etnisk minoritet i sine hjemland og vil ha motforestillinger mot å bli omtalt som tilhørende majoritetsbefolkningens nasjon. I tillegg kommer

at vi særlig blant flyktninger kan oppleve at flertallet av personer av samme nasjonalitet kommer fra et bestemt sosialt og økonomisk sjikt innen sitt hjemlands befolkning. Nasjonalitetsbetegnelsen vil da i realiteten være en klassebetegnelse. Dette er et viktig forhold når vi skal forstå forskjeller i tilpasninger og levekår mellom personer av ulike nasjonalitet. Faren ligger i at vi lett tildeler «kultur» en for stor betydning, og at vi for raskt generaliserer fra forhold som kjennetegner de personene som er i Norge til allmenne trekk ved det samfunnet de kommer fra. Det er langt fra sikkert at personer av samme nasjonalitet, men fra et annet sosialt sjikt, ville ha tilpasset seg det norske samfunnet på samme måte som de som faktisk har kommet hit som flyktninger.

Denne rapporten omhandler i hovedsak flyktninger. Vi vil også i en del sammenhenger anvende innvandrerbegrepet, og da primært tenke på ikke-vestlige personer. Begrepene etnisitet og nasjonalitet brukes om hverandre som synonymer. Dette betyr at nasjonalitet brukes i sin egentlige betydning, og ikke som statsborgerskap. Vi vil for eksempel bruke betegnelsene kurdere og tamiler for personer som i andre sammenhenger betegnes som tyrkiske og srilankesiske statsborgere. For oss er det ikke vesentlig om de personene vi skal studere har fått norsk statsborgerskap eller ikke.

Stundom opptrer det i offentlig ordskifte et skille mellom økonomisk motivert og politisk motivert innvandring. Dette skillet får lett et anstrøk av moralisering, og antyder en deling mellom «egentlige» flyktninger og andre innvandrere. Selvfølgelig er det naivt å tro at det ikke er personer med primært økonomiske motiver blant dem som oppgir å være forfulgt og som søker om asyl. For de personene som inngår i det datamaterialet vi skal analysere, har vi ingen muligheter til å undersøke dette nærmere. Dette betyr ikke at vi ser bort fra at ulike motiver for å komme til Norge kan være en viktig forklaring på hvorfor de forskjellige gruppene har fått så ulike levekår etter å ha vært i Norge like lang tid.

2.2 Rettsreglene for opphold som flyktning

Hvem er flyktning?

Ifølge utlendingsloven (Lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her) er en flyktning en person som har fått politisk asyl. Politisk asyl gis til personer som fyller kravene i definisjonen av flyktning i FNs flyktningekonvensjon av 1951 og den tilhørende protokollen av 1967 (se nedenfor). 159 stater, deriblant Norge, har undertegnet konvensjonen. Plikten til å yte beskyttelse til forfulgte personer er for øvrig også fastsatt i menneskerettighetserklæringens artikler 13 og 14.

Av de flyktningene som er blitt bosatt i norske kommuner de siste årene, har en stor del vært såkalte overføringsflyktninger (tidligere kalt kvoteflyktninger). Dette er personer som er overført til Norge etter å ha blitt tilkjent flyktningestatus av FN's høykommissær for flyktninger. En overføringsflyktning gis innreisestillatelse til landet og får innvilget oppholdstillatelse etter ankomst. Stortinget bestemmer hvert år størrelsen på det antallet overføringsflyktninger Norge vil ta imot. De siste årene har kvoten vært på om lag 1000.

I tillegg til overføringsflyktningene får også en del asylsøkere flyktningestatus. Asylsøkere er utlendinger som på egen hånd, og vanligvis uanmeldt, kommer til Norge og søker om politisk asyl. De fleste søker ved ankomst til landet, men noen søker også etter å ha oppholdt seg i landet en periode.

Begrepet flyktning omfatter juridisk overføringsflyktninger og tidligere asylsøkere som er innvilget asyl. Det norske integreringsarbeidet omfatter også personer som innvilges opphold på humanitært grunnlag, og familiegjenforente med de tre nevnte kategoriene. I denne rapporten vil vi bruke begrepet flyktning også om disse.

Behandlingen av asylsøknaden

Det er bestemmelsene i FN's flyktningekonvensjon av 1951 som skal ligge til grunn også for vurderingen av asylsøknader i Norge. I henhold til FN's bestemmelser skal flyktningestatus gis til personer som har grunn til å frykte forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en spesiell sosial gruppering, og som befinner seg utenfor sitt hjemland og ikke kan eller, på grunn av forfølgelsen, ikke vil søke beskyttelse av hjemlandets myndigheter. Også statsløse som befinner seg utenfor sitt vanlige oppholdsland, og som ikke kan eller på grunn av frykt for forfølgelse ikke vil reise tilbake, gis flyktningestatus.

Som part til Flyktningekonvensjonen og Protokollen av 1967 har Norge klare forpliktelser til å gi beskyttelse til personer som er flyktninger i henhold til konvensjonens definisjon, og som befinner seg i Norge eller på Norges grense. Konvensjonen gir likevel ikke noen rett for den enkelte flyktning til å få asyl i en fremmed stat. Konvensjonen gir personer med behov for beskyttelse rett til å søke internasjonal beskyttelse. Statene har ikke plikt til å gi asyl, men forbys å bortvise flyktninger og personer i en flyktningeliknende situasjon til et område der deres liv eller frihet er truet. Den norske utlendingsloven går lenger enn konvensjonen, og gir, med visse unntak, personer som er flyktninger i henhold til konvensjonen rett til asyl. Det viktigste unntaket er flyktninger som har vært innom et trygt førsteasylland på vei til Norge.

I henhold til Utlendingsloven (§18) kan innvilget asyl tilbakekalles dersom flyktningen ikke lenger går inn under flyktningedefinisjonen. Flyktningekonvensjonen har egne bestemmelser om under hvilke omstendigheter en

flyktning kan miste sin flyktningestatus. Dette gjelder i hovedsak dersom han eller hun frivillig søker beskyttelse eller borgerskap i sitt hjemland, får statsborgerskap i et nytt land, frivillig reiser tilbake til hjemlandet, eller forholdene i hjemlandet endrer seg slik at det ikke lenger er noen grunn til å frykte forfølgelse der (Flyktningekonvensjonen art 1c). Tilbakekalling av innvilget asyl kan også skje ut fra alminnelige forvaltningsrettslige regler, for eksempel dersom uriktige forutsetninger ligger til grunn for innvilget asyl. Tilbakekalling av asyl medfører ikke nødvendigvis at utlendingen må forlate landet. I en del tilfeller vil det foreligge andre grunner for fortsatt opphold i Norge.

Siden 1987 er det bare noen få prosent av asylsøkerne som faktisk innvilges asyl. Opphold på humanitært grunnlag gis til en del asylsøkere som ikke fyller kravene til å innvilges asyl når sterke menneskelige hensyn likevel taler for at de får bli. Av 5210 førstegangsbehandlete asylsaker i 1993 resulterte 90 prosent i avslag, en prosent fikk innvilget asyl, og resten, ni prosent, fikk opphold på humanitært grunnlag.

Fra og med 1993 gis bosniske asylsøkere midlertidig beskyttelse på kollektivt grunnlag. Dette gjelder også for overføringsflyktninger fra Bosnia. Behandlingen av asylsøknadene utsettes, og de får i stedet en tidsbegrenset arbeids- og oppholdstillatelse.

Mottakssystemet

Det er staten som har ansvaret for mottak av flyktninger og asylsøkere og for behandling av asylsøknader. En person som kommer til Norge og ber om vern fra forfølgelse i hjemlandet, blir registrert som asylsøker av de lokale politimyndigheter der søkeren melder seg. Politiet tar kontakt med Utlendingsdirektoratet, som avgjør hvorvidt søkeren skal bortvises på grensen. Bortvisning skjer dersom søkeren har passert et trygt lands passkontroll på vei til Norge (første asyllands-prinsippet), eller dersom søkeren helt åpenbart ikke fyller kravene til asyl. Søkere som ikke bortvises, plasseres i et transittmottak. Oppholdet i transittmottak varer gjerne noen uker, og i løpet av denne tiden foretas det politiavhør av søkeren. Asylavhøret danner grunnlag for den videre behandling av asylsøknaden, og må derfor omhandle alle forhold som har betydning for behandlingen. Etter avhøret flyttes vanligvis asylsøkeren til et ordinært asylmottak. Rapport fra asylavhøret oversendes Utlendingsdirektoratet, som vurderer den enkelte søknad. I tillegg til opplysningene i søknaden bruker Utlendingsdirektoratet andre informasjonskanaler, som for eksempel norske utenriksstasjoner, menneskerettighetsorganisasjoner og saksbehandlernes opparbeidede kunnskaper om de politiske forholdene i asylsøkerens hjemland.

Som nevnt er flyktningebegrepet juridisk sett forbeholdt overføringsflyktninger og personer som har fått innvilget politisk asyl i Norge. I det norske

mottaks- og integreringsapparatet behandles likevel flyktninger, personer med opphold på humanitært grunnlag og familiegjenforente med disse hovedsakelig likt. En viktig forskjell er at ektefelle og barn av flyktninger kan få innreise- og oppholdstillatelse i Norge selv om flyktningen ikke kan forsørge familiemedlemmene. Det ytes i slike tilfeller også økonomisk støtte til dekking av reisekostnader. Personer med opphold på humanitært grunnlag må kunne forsørge familiemedlemmer som det søkes gjenforening med, og må dessuten dekke reisekostnadene selv. Personer med opphold på humanitært grunnlag som har bosettingstillatelse er også unntatt fra forsørgerkravet. Bosettingstillatelse gis normalt etter tre år i Norge. Personer som har fått innvilget politisk asyl har også litt bedre rettigheter enn andre utlendinger med hensyn til ytelser fra folketrygden og fra Statens lånekasse for utdanning.

Bosetting

Overgangen fra asylmottak til bosetting i en kommune skjer vanligvis etter at asylsøknaden er avgjort og oppholdstillatelse tildelt. Overføringsflyktninger blir bosatt direkte i en kommune ved ankomst til Norge. Det er Utlendingsdirektoratet som har ansvaret for bosetting av flyktninger. Flyktninger som kan forsørge seg selv, kan bosette seg der han eller hun får bolig. Flertallet av personene utplasseres ved at UDIs regionkontorer søker flyktningene ut til en kommune. UDI utarbeider hvert år en bosettingsplan for flyktninger. I planene er det blant annet lagt vekt på å bosette flyktninger sammen med andre flyktninger av samme nasjonalitet, og å bosette familiemedlemmer i nærheten av hverandre. Det skal også tas hensyn til mulighetene for arbeid og utdanning, og til å skaffe egnede boliger. Etter at en flyktning først er bosatt, er det ingen begrensninger på hvor i Norge personen kan flytte om vedkommende ønsker å slå seg ned i en annen kommune.

2.3 Hva er integrering?

Integrering, assimilasjon og segregasjon

For å undersøke flyktningers integreringsgrad i det norske samfunnet, har vi behov for en definisjon av begrepet integrering som er mest mulig presis. For det annet trenger vi en definisjon som er nyttig for å angi målbare indikatorer på integrering. Slik begrepet brukes i den norske innvandrers- og flyktningedebatten, kan det gi opphav til atskillig forvirring. Ofte framgår det at de ulike debattantene faktisk mener helt forskjellige ting når de snakker om integrering.

Det nærmeste vi kommer en offisiell definisjon av integreringsbegrepet er formuleringer som:

«Den enkelte innvandrер må likestilles med norske borgere med hensyn til rettigheter og plikter. De ulike innvandrер- og minoritetsgruppers kulturelle, sosiale og religiøse særtrekk må dessuten respekteres og gis muligheter til utfoldelse på lik linje med majoritetssamfunnets kultur (St.meld. nr. 74 1979-80)».

Denne formuleringen antyder myndighetenes mål med innvandringspolitikken. Men en slik oppfatning er for vag til å tjene som utgangspunkt for å undersøke og måle flyktningers integrering i det norske samfunnet. Vagheten er særlig knyttet til ord som «respektere» og «muligheter». Hva betyr det egentlig at minoritetsgruppene skal gis muligheter til utfoldelse på lik linje med majoritetssamfunnets kultur? Og hvordan skal vi måle om de har slike muligheter?

Også i faglitteraturen brukes begrepet integrering ulikt, og til dels på motstridende måter. Det er vanlig å avgrense *integrering* mot *assimilering* og *segregering*. Assimilering innebærer at innvandrerne gir avkall på egen kultur og etter hvert blir så lik den norske befolkningen at de ikke kan skilles ut som egen gruppe. Jødene som kom til Norge etter annen verdenskrig, og ungarene som kom på 1950-tallet, er eksempler på flyktninger som må kunne sies å ha blitt assimilert i det norske samfunnet. Segregering betyr at innvandrergruppen fortsetter å utgjøre en egen sosial og kulturell enklave, med liten eller ingen kontakt med det norske samfunnet. Integrering skjer i spennet mellom disse to ytterpunktene. Enkelte forfattere opererer med begrepet inkorporering i stedet for integrering (Eidheim 1971, Gilen m.fl 1994). Assimilering, inkorporering og segregering brukes da til å betegne ulike grader av integrering i det norske samfunnet. Assimilering vil med en slik begrepsbruk innebære full integrering, mens segregering er fullstendig manglende integrering.

Selv om det er enighet om at integrering er «noe» som skjer i spennet mellom assimilering og segregering, er det store tolkningsmuligheter når det gjelder hva innholdet i integreringen består i. I litteraturen kan vi finne både en *kulturforståelse* av integrering og en *funksjonell definisjon*. Den første definerer integrering som deltakelse i samfunnets felles institusjoner, samtidig med at en innvandrergruppe opprettholder sin identitet og sitt kulturelle særpreg. En slik kulturforståelse har et klart normativt innhold. Den legger avgjørende vekt på innvandrernes rett til å være forskjellige, samtidig som det stilles krav om en viss konformitet med majoritetsbefolkningen (Hylland Eriksen 1994). En fordel ved denne måten å forstå integrering på, er at den gir en slags rettesnor for på hvilke premisser integreringen skal skje: Flyktingene skal ha rett til å være forskjellige fra nordmenn, så lenge dette ikke betyr at de kommer i konflikt med de plikter enhver innbygger i Norge har. I praksis vil integrering dermed bety retten til å følge egne skikker og tradisjoner, så lenge dette

er forenlig med norsk lov. Det er likevel litt uklart hvor langt denne retten til forskjellighet skal gå. Flyktninger kan ha målsettinger med sitt liv i Norge som kan være svært forskjellig fra det norske myndigheter forutsetter. Hvordan bør myndighetene forholde seg dersom en flyktning eller en gruppe for eksempel gir uttrykk for at de heller ønsker å motta sosialhjelp enn å søke lønnet arbeid, fordi å utføre lønnsarbeid krenker deres verdighet og sosiale posisjon innen egen gruppe? En slik atferd er ikke ulovlig, men den kommer raskt i konflikt både med viktige målsettinger for norsk flyktningepolitikk og med verdinormene hos store deler av den norske befolkningen.

Det vil også by på store problemer å bruke denne definisjonen til å undersøke integreringsgrad i flyktningebefolkningen. For det første er det uklart hva som skal forstås med «rettigheter og plikter». Hvis det er en formell likhet for loven som menes, vil viktige aspekter ved integreringsprosessen (som for eksempel materielle levekår) overhodet ikke fanges opp av definisjonen. Retten, og ikke minst mulighetene, til å være forskjellig er også noe som svært vanskelig lar seg måle.

I en funksjonell definisjon av integreringsbegrepet tillegges praktiske forhold størst betydning. Integrering betyr i denne forstand at flyktninger tilpasser seg institusjoner, normer, språk og kulturer i majoritetssamfunnet i den grad det er nødvendig for å fungere normalt (Ålund og Schierup 1991). «Å fungere normalt» kan imidlertid være så mangt. Hva slags mål skal vi sette for å si at en flyktning fungerer i det norske samfunnet? Må personen være i jobb eller under utdanning, eller «fungerer» sosialklienter også? Og er det flyktningenes oppfatninger, eller det norske samfunnets oppfatninger som skal bestemme hvorvidt en person fungerer?

Den funksjonelle definisjonen gir på den ene siden stort rom for flyktningenes kulturelle særegenheter, så lenge disse ikke kommer i konflikt med stor-samfunnets krav til å kunne fungere. Til gjengjeld kan det ligge en fare i en slik definisjon av integrering ved at den kan tolkes som at «integrert er den flyktning som ikke ligger det norske samfunnet til byrde». Det kan godt tenkes at en del flyktninger fungerer tilsynelatende greit i arbeidsliv og utdanning uten å ha det særlig godt på det private plan. Nettopp fordi nøkkelordet «fungerer» kan bety så mangt, er heller ikke denne tilnærmingens måten særlig godt egnet som utgangspunkt for en empirisk analyse.

Derfor skal vi i neste avsnitt forsøke å gi en noe mer konkret definisjon av integrering. Hensikten er å knytte en forbindelse mellom en tradisjonell samfunnsvitenskapelig oppfatning av levekår, og en innvandrers forhold til de velferdsarenaer som til sammen utgjør det norske samfunnet.

Et levkårsperspektiv på integrering

Vi har i denne studien lagt en levkårs- og ressurstilnærming til grunn. Et individs eller en gruppes grad av integrasjon i det norske samfunnet kan etter vår oppfatning kartlegges ved å undersøke deres deltakelse og stilling i de sentrale velferdsarenaene som arbeidsmarkedet, boligmarkedet og utdanningssystemet, og ved deres bruk av og forhold til velferdsstatlige ytelser. Ordet «integrert» benyttes allerede i det norske språket i denne betydningen, for eksempel når vi snakker om at svake grupper må integreres i arbeid.

Begrepet velferdsarena spiller en sentral rolle i levkårsforskningen (NOU 17:1993). Med arena menes kort og godt et sted hvor individuelle ressurser omsettes til velferdsgoder. Siden velferdsgoder er knappe, kjennetegnes arenaene av mekanismer som rasjonerer godene imellom individene. Arbeidsmarkedet er kanskje den viktigste velferdsarenaen: Her veksler individene sine kvalifikasjoner og innsats i velferdsgoder som lønn, selvrealisering og sosial kontakt. Noen posisjoner (jobber) i arbeidsmarkedet er gode: arbeidsforholdet er trygt, lønnen er god, arbeidsmiljøet er godt. Andre posisjoner er dårlige eller marginale: Jobben er usikker, lønnen lav, behandlingen er dårlig.

Levkårsforskningen fokuserer på sammenhengen mellom individers ressurser og deres posisjon i ulike velferdsarenaer når levkårsforskjeller skal forklares. De ulikhetene i levkår som observeres, kan være framkommet på to fundamentalt forskjellige måter: Den første er at ulike posisjoner i velferdsarenaer gjenspeiler ulikheter i relevante ressurser og innsats. Noen har høyere lønn enn andre, fordi de har høyere utdanning eller yter mer. Velferdsforskjellene lar seg forklare med forskjeller i ressurser mellom personene. I den grad det er en utbredt enighet om den enkeltes ressurser skal belønnes i velferdsarenaen, vil levkårsforskjellene kunne betegnes som «rettferdige ulikheter» produsert av velferdsarenaen. Den andre forklaringen på levkårsforskjeller mellom personer kan være at personer som er like med hensyn til ressurser, ikke får like mye igjen for disse ressursene når de deltar i samme arena. Kvinner strever for eksempel med å få like stor avkastning i lønn for sin utdanning som menn, for å ta et tema fra det norske arbeidsmarkedet. Finner vi levkårsulikheter mellom personer (eller grupper) som er like med hensyn til relevante ressurser, har vi en tilstand av «urettferdig ulikhet».

Velferdsstatens ambisjon om å utjevne levkårsforskjeller mellom grupper i befolkningen kommer derfor konkret til uttrykk i to typer av virkemidler: For det første gjennom en velferdspolitik som skal tilføre alle grupper av befolkningen like muligheter til å skaffe seg individuelle ressurser. Alle skal gis like muligheter. For det annet ved tiltak som skal motvirke at forskjeller i sosioøkonomiske kjennetegn mellom personer fører til store og systematiske ulikheter i deres posisjoner i de ulike velferdsarenaene. Velferdsstatens mål realiseres gjennom å redusere og fjerne sammenhengene mellom sosial klasse

og helse, mellom geografisk bakgrunn og utdanning, mellom kjønn og inntekt og så videre.

En politikk for integrasjon av innvandrere må, i dette perspektivet, være tiltak som skal bryte sammenhengene mellom etnisk bakgrunn og posisjon i velferdsarenaer. *Integrert i denne forstand er en gruppe når dens posisjon i de sentrale velferdsarenaer ikke kan forklares med, eller samvarierer sterkt med, de kjennetegn som definerer gruppen.* Kvinner er like godt integrert i arbeidsmarkedet som menn når vi ikke kan finne noen forskjeller i posisjon og avlønning mellom menn og kvinner med ellers like ressurser. Innvandrere er fullstendig integrert i arbeidsmarkedet når vi ikke kan finne noen forskjell mellom innvandrere og nordmenn med ellers like og relevante ressurser.

Fordelen med denne måten å oppfatte integrering på er at integreringsgrad blir et forhold som er direkte målbart. Det kan dermed undersøkes med tradisjonelle samfunnsvitenskapelige metoder. En annen fordel er at definisjonen henleder oppmerksomheten på at integrering er en gjensidig virkende prosess mellom to parter: Innvandreren med sine ressurser og måten de norske velferdsarenaene virker på. Dette gjensidighetsaspektet mangler for eksempel i den funksjonelle definisjonen, hvor perspektivet er at innvandrerne skal fungere innenfor et norsk samfunn som tas for gitt.

Selv om det ikke har vært gjennomført noen systematisk levekårskartlegging av innvandreres levekår i Norge, har vi mange indikasjoner på at innvandrernes levekår er dårligere enn for den norske befolkningen (SSB 1987, FAFO 1994). En forklaring på dette kan være at innvandrerne har mindre av de ressurser som er relevante i de ulike velferdsarenaer, for eksempel at deres lave lønn i arbeidsmarkedet skyldes at de har lav utdanning. Om vi kan forklare flyktningers svakere posisjon i arbeidsmarkedet med at de mangler relevante kvalifikasjoner, vil dette etter vår definisjon ikke være resultat av manglende integrering. Forskjellene ville i et slikt tilfelle kunne tilbakeføres til ulikheter i utdanningsnivå mellom nordmenn og innvandrere. Om vi derimot finner at innvandrere har lavere lønninger enn nordmenn når vi sammenlikner arbeidstakere med ellers like kvalifikasjoner, må dette forklares med at innvandreren ikke får samme uttelling for sine ressurser som en nordmann. Det er en slik manglende uttelling vi oppfatter som det konkrete uttrykket for dårlig integrering.

Dersom innvandrernes posisjoner i velferdsarenaene ikke kan forklares med deres individuelle ressurser, må vi søke etter mekanismer som begrenser innvandrernes muligheter i velferdsarenaene. Slike mekanismer vil vi oppfatte som barrierer for integrering.

Det er to prinsipielt ulike typer av mekanismer som begrenser innvandrernes mulighetsrom. Stikkordsmessig kan vi kalle dem for *diskriminering* og *kulturell vegring*. Den første er et trekk ved velferdsarenaene i Norge, det andre er et trekk ved innvandrerne selv.

Diskriminering innebærer at beslutningstakere i velferdsarenaene innskrenker en gruppes muligheter til å delta på lik linje med andre med tilsvarende ressurser. Konkret betyr dette at innvandreren ikke får den samme uttelling for sitt ressursnivå som en norsk person, fordi en arbeidsgiver, en boligutleier, en saksbehandler eller en lovregel, vektlegger personens etniske bakgrunn i en sammenheng hvor dette ikke burde være relevant. Denne definisjonen omfatter både ufordelaktig behandling som skjer ut fra rasistiske motiver, og diskriminering som har en mer rasjonell begrunnelse. Eksempler på det siste kan være at arbeidsgivere foretrekker å ansette nordmenn fordi det er for tidkrevende å vurdere eksamenspapirer fra et universitet i utlandet, eller at utleiere foretrekker norske leieboere fordi norske husholdninger vanligvis er mindre enn innvandrershusholdninger, og dermed sliter mindre på leiligheten.

Kulturell vegring betyr at man lukker posisjoner for seg selv. Kastesystemet i India er det klassiske eksempelet på et slikt system av kulturell vegring. Dersom en innvandrergroupes normer for eksempel tilsier at det er et status-tap forbundet med å ta bestemte typer jobber, vil dette være en barriere mot deltakelse i arbeidslivet hvis det bare er slike jobber de faktisk kan få. På samme måte kan oppfatninger om hva som er en riktig eller sosialt akseptabel arbeidsfordeling mellom kjønnene ha stor betydning for innvandrerkvinnens deltakelse i arbeidslivet. Om det er sterke moralske påbud om at kvinner med (flere) barn ikke skal være yrkesaktive, kan slike forventninger innen enkelte innvandrergupper være så sterke at familien (stilt overfor ledige jobber) velger en ekstrem lav levestandard framfor yrkesaktivitet blant mødrene.

Både diskriminering og kulturell vegring er mulige, og alternative, forklaringer på hvorfor innvandrere har en svak posisjon i arbeidsmarkedet. Begge mekanismer kan være virksomme samtidig, og de kan virke gjensidig forsterkende. Norske arbeidsgivere kan for eksempel reagere på hva de oppfatter som kresne innvandrere ved å sortere dem ut av jobbsøkerkøen. Betydningen av diskriminering og kulturell vegring vil variere sterkt mellom ulike nasjonaliteter, og begrepene er derfor nyttige til å forstå forskjeller i integreringsgrad mellom ulike nasjonaliteter blant innvandrerne.

I tillegg til ressursforklaringen, diskriminering og kulturell vegring er det et fjerde forhold som kan bidra til å forklare innvandreres svakere integrasjonsgrad og deres dårlige levekår. Det kan være formelle og uformelle trekk ved måten det norske samfunnet er organisert på som slår ulikt ut for nordmenn og innvandrere. Et eksempel er at de krav til formelle kvalifikasjoner som stilles for å komme inn på skoler/universiteter og for å utøve spesielle yrker, som regel er utformet ut fra norske forhold. Utlendinger med samme reelle kvalifikasjoner som nordmenn, kan dermed bli nødt til å ta tilleggseksamener for å oppnå den nødvendige formelle kompetansen. Et annet, og aktuelt, eksempel er kravet om at innvandrere skal dokumentere et visst nivå av norskkunnskaper for å bli registrert som arbeidssøkende. Mestring av norsk er selvfølgelig en

sentral levekårsressurs i Norge, men siden alle nordmenn behersker språket, opplever ikke vi dette som en seleksjonsmekanisme til velferdsgoder.

Sammenfatningsvis vil vi operere med fire mulige forklaringer på innvandrernes lave integrasjonsgrad i det norske samfunnet:

- 1 De har mindre av de *ressurser* som er relevante i velferdsarenaene
- 2 Majoritetsbefolkningen lukker posisjoner i velferdsarenaene for minoriteter gjennom *diskriminering*
- 3 Minoritetsbefolkningen lukker, ignorerer eller velger bort posisjoner i velferdsarenaene gjennom *kulturell vegring*
- 4 Det kan være *institusjonelle trekk ved det norske samfunnet* som slår ulikt ut for nordmenn og innvandrere.

Integrering = assimilering?

Vi har her reservert integreringsbegrepet for prosesser som skjer i velferdsarenaer. Hva som skal betegnes som velferdsarena kan selvsagt diskuteres, men store deler av det vi oppfatter som kulturelle særtrekk vil falle utenfor vanlige definisjoner av hva som er velferdsarenaer. Avvik fra det norske når det gjelder språk, klesdrakt, musikksmak, matvaner og normer for skikk og bruk vil derfor ikke være manglende integrering etter vår definisjon. En annen sak er at slike kulturelle særtrekk kan ha betydning for flyktningenes muligheter til å delta i norske velferdsarenaer. Som nevnt ovenfor kan kulturelle særtrekk være en barriere for integrasjon i arbeidslivet, fordi de kan være et påskudd for diskriminerende atferd fra norske arbeidsgivere.

Vår definisjon av integrering kan kanskje minne mye om en definisjon av assimilering, siden vi forutsetter at flyktninger når de er fullt integrert ikke skal skille seg ut fra den norske befolkningen når det gjelder posisjoner i velferdsarenaer. Den viktige forskjellen fra assimileringsbegrepet er at vi ikke trekker kulturelle særtrekk inn i definisjonen av integrering. Dette er etter vår oppfatning i tråd med norske målsettinger om et fargerikt fellesskap. Det fargerike fellesskapet skal nettopp bestå av ulike etniske grupper som er likestilte på viktige velferdsarenaer, men som beholder sitt kulturelle særpreg.

Det vil for de aller fleste som har en annen språk- og kulturbakgrunn enn norsk, være slik at kunnskapene om norsk språk og kultur er lavere enn hos nordmenn. Kunnskap om norsk kultur, og ikke minst språk, vil i mange sammenhenger være en avgjørende ressurs for å lykkes i det norske samfunnet. Dette vil henge så sterkt sammen med etnisk bakgrunn at det er problematisk kun å oppfatte dette som «manglende relevante ressurser». Opplæring i norsk språk og kultur vil måtte være en sentral del av integreringspolitikken, og det kan være vanskelig for det norske samfunnet å formidle en slik opplæring uten at det også oppfattes som et assimilasjonspress. På den annen side

kan slik opplæring betraktes som tiltak for å kompensere flyktninger for manglende relevante ressurser. Det at språk- og kulturkunnskaper er avgjørende også for nordmenns karriere i arbeidsmarkedet, taler for å kategorisere språk- og kulturkunnskap som ressurser. Vi vil derfor skille mellom direkte virkninger av kulturelt særpreg (diskriminering og kulturell vegring) og virkninger av kjennetegn som er nært knyttet til slike kulturelle særpreg, som for eksempel lavere kunnskap om norsk språk og kultur. Det er bare de to første som er å regne som barrierer for integrering, mens den siste er et eksempel på mangel på relevante ressurser.

Den (u-)problematiske ulikheten

Integreringsgraden til en og samme flyktning kan variere sterkt fra arena til arena. I hvilken grad flyktningene (og det norske samfunnet) vil oppleve den manglende integreringen som problematisk vil også variere, blant annet fordi det vil være store forskjeller i hvilken integreringsgrad de ulike flyktningegruppene ønsker. Skillet mellom selvvalgt og ikke-selvvalgte ulikheter vil være sentralt for flyktningenes egen oppfatning av hva som er problematiske forskjeller. Ulikheter i inntekt, muligheter til å ta utdanning og i helsetilbud oppleves av de fleste som mer alvorlig enn om flyktninger ut fra sine preferanser velger en mindre bolig enn det som er vanlig for norske familier. Vår forståelse av diskriminering er nettopp slike påførte levekårsulikheter. Dette er kanskje den mest problematiske form for ulikhet også etniske grupper imellom, sett både fra norske myndigheters side og fra flyktningene selv.

For nordmenn og det norske samfunnet kan det tenkes at flyktningenes selvvalgte ulikheter ikke alltid er ønsket. Selv om man i norsk innvandringspolitikk legger vekt på at flyktninger skal ha rett og mulighet til å utfolde sin egen kultur, er det en stadig konflikt mellom kulturrelativisme og kulturimperialisme: Hvor langt skal vi strekke oss for å forstå og akseptere andre kulturer, og i hvilken grad skal vi forlange at flyktninger og innvandrere følger våre normer og regler? Også selvvalgte ulikheter i tilpasning kan gi opphav til konfliktfylte situasjoner mellom innvandrere og nordmenn. Eksempler på dette kan være ghettoproblematikk og tilpasninger på arbeidsmarkedet som av ulike årsaker oppfattes som upassende av den norske befolkningen. For eksempel ser det ut til at det i enkelte flyktningegrupper er vanlig å ha både to og tre jobber samtidig. Selv om flyktninger i andre sammenhenger beskyldes for å jobbe for lite, blir de også beskyldt for å ta jobbene fra nordmenn. Det er også klare grenser for hvor langt norske myndigheter er villig til å gå i retning av å akseptere kulturelle særtrekk, noe lovforbudet mot omskjæring av kvinner er et eksempel på. (Hvorvidt dette er en «selvvalgt ulikhet» kan diskuteres, siden enkelte kulturer har et annet syn på kvinners rett til å velge enn det som er vanlig i Norge).

Denne diskusjonen er sammenfattet i oppstillingen i figur 3.1. Figuren viser hvordan forholdene mellom minoritet og majoritetsbefolkning avhenger av kombinasjonen av innvandrernes og majoritetssamfunnets valg av hvilken relasjon de ønsker til den andre gruppen. Den første dimensjonen er at forholdet mellom minoritet og majoritet kan ha sin årsak i både påførte (tvungne) og selvvalgte forhold, sett fra minoritetens side. Den andre dimensjonen er de ulike gradene av avstand mellom minoritet og majoritet.

Hvilken tilstand som til slutt blir utfallet vil blant annet avhenge av den kulturelle avstanden det i utgangspunktet er mellom minoritetsgruppe og majoritetsgruppe. Jo mer fremmed en minoritets kultur oppfattes å være, jo større er sannsynligheten for at både majoritetsbefolkningens og minoritetsgruppens toleransegrense for forskjellighet overskrides. Majoritetsbefolkningen vil dermed være tilbøyelig til å øve konformitetspress eller også diskriminere minoritetsbefolkningen. Minoritetsgruppen vil tendere til å velge isolasjon. Toleransegrenser for andres kultur kan også anses som et kulturtrekk. Det kan være grunn til å tro at det norske folk, med sin begrensede erfaring i å leve sammen med andre folkegrupper, ikke er spesielt romslige i forhold til andre folks levemåter. De fleste av innvandrergруппene kommer derimot fra samfunn som er langt mer flerkulturelle enn det norske, og de har større erfaring i å oppfatte etnisk-kulturelle spenninger som en normal tilstand.

Tvangsassimilering er neppe aktuell norsk politikk i dag. De problematiske situasjonene er derfor de to variantene av segregering, enten denne framkommer ved selvvalgt isolasjon eller er resultatet av diskriminering. Jo mer en minoritet selv velger å isolere seg, desto sterkere settes majoritetens toleranse på prøve. Fremmedfiendtlighet og kulturkollisjon kan stimuleres i deler av den norske befolkningen. Et eksempel på dette er reaksjonene på en form for isolasjon som ble mye omtalt i pressen høsten 1995, nemlig at en del muslimske foreldre holder sine døtre borte fra svømmeundervisningen på skolen. I den grad slike reaksjoner får som resultat at de muslimske jentene deltar i svøm-

Figur 2.1 Mulige relasjoner mellom minoriteter og majoritetsbefolkningen

	Tilpasning valgt av minoriteten	Tilpasning påført av majoriteten
Assimilering	Homogent samfunn	Tvangsassimilering
Integrering	Fargerikt fellesskap	Konformitetspress
Segregering	Isolasjon	Diskriminering

meundervisningen, eventuelt iført shorts og t-skjorte, kommer vi over i den tilstanden vi i figuren har kalt for konformitetspress.

Muligheten for å komme i den ønskede situasjonen, det fargerike fellesskapet, er betinget både av at innvandrerne selv ønsker integrering og fravær av diskriminering, altså at nordmenn og det norske samfunnet gir innvandrerne innpass på norske velferdsarenaer. Igjen viser dette hvordan en vellykket integrering må baseres på to sett av forutsetninger: Innvandrernes egne ressurser og atferd, og egenskaper ved nordmenn og de norske velferdsarenaene.

Integrering i innvandrersamfunnet

Flyktninger som har mange landsmenn i Norge har mulighet til å konsentrere sin kontakt med omverdenen til egen nasjonalitetsgruppe. For den enkelte flyktning er det derfor meningsfullt å skille mellom integrering i det norske samfunnet og integrering i egen etnisk gruppe.

Et godt sosialt nettverk er i seg selv en levekårsressurs. I tillegg vil kontakten med egne landsmenn kunne ha betydning for integrering i det norske samfunnet. En veletablert flyktningegruppe med godt utviklet nettverk seg imellom vil kunne hjelpe nykommere til rette, informere om det norske samfunnet og introdusere de nye medlemmene til norske venner. På denne måten blir det nasjonale fellesskapet en ressurs som letter flyktningenes deltakelse i det norske samfunnet. På den annen side kan slike tette nettverk også tenkes å virke motsatt. Dersom det interne nettverket i en flyktningegruppe er sterkt, vil dette i noen grad redusere den enkeltes behov for å delta i det norske samfunnet. På mange arbeidsplasser er det eksempler på at en gruppe av samme nasjonalitet representerer seg selv gjennom talsmenn, gjerne de som er best i norsk. Dette reduserer de andres ulemper av at de kanskje er dårlige i norsk, samtidig som det ikke blir så nødvendig å mestre norsk for å utføre arbeidet. I den grad det etniske nettverket også inneholder «egen» næringsvirksomhet kan det finnes et internt arbeidsmarked, og det kan også tenkes å bli egne boligmarkeder. For den enkelte flyktning vil forekomsten av slike etablerte miljøer lette etableringen og dagliglivet i Norge. På den annen side kan det sinke integreringen i det norske samfunnet.

Oppsummering

En av fordelene ved vår definisjon av integrering er at den gir muligheter til å måle integrering ved hjelp av en tradisjonell levekårsstudie. Først undersøkes flyktningenes posisjon i ulike velferdsarenaer, deretter sammenholdes deres posisjon i velferdsarenaer med de relevante ressursene de samme individene har. Store forskjeller i levekår mellom flyktninger og nordmenn som ikke kan tilbakeføres til forskjeller i relevante ressurser, vil være en indikator på lav

integrering. Det største metodiske problemet med denne måten å måle integrering på er at man vanskelig kan sette opp en uttømmende liste over hva som er relevante ressurser for de ulike velferdsarenaene. Vi antar likevel at de viktigste relevante ressursene er kjente.

Flyktningenes integrering, eller manglende integrering, i det norske samfunnet reflekteres derfor i deres levekår. Ved hjelp av en beskrivende levekårsstudie kan vi få viktig informasjon om flyktningenes integrering i ulike deler av det norske samfunnet og i innvandrersamfunnet. I de følgende kapitlene vil vi nå «følge» flyktningene fra deres ankomst til Norge, via etablering og kontakt med det norske hjelpeapparatet til forsøkene på å komme inn i arbeidsmarkedet.

Kapittel 3

Møtet med «det norske»

Integrering er en prosess som starter ved etablering i et nytt og fremmed samfunn. Også for ulike grupper av nordmenn kan vi snakke om ulik grad av integrasjon i utdanning, arbeidsmarked og sosiale nettverk, men alle nordmenn er etablert i det norske samfunnet. Selv om vi flytter fra bygd til by og må etablere oss med jobb, bolig og nye venner, trenger vi ikke bytte språk, vi er ikke avhengige av stadig å måtte møte og fortolke nye sosiale normer og koder, det stilles ikke spørsmål ved om tidligere utdanning er akseptabel, ingen reagerer på vår hudfarge, og familien forventer ikke at vi skal sende penger hjem. Nye arbeidsgivere og boligutleierye kan nok spørre om hvorfra vi kommer, men mer for å innlede en samtale på en måte vi er umiddelbart fortrolige med, enn for å avgjøre om du får jobben og leiligheten. Og bare vi sender en flyttemelding til folkeregisteret, blir alle våre medborgerlige forhold til myndighetene automatisk ordnet.

For en flyktning starter etableringen i det norske samfunnet ved at en lang rekke av slike forhold må overvinnes. Det er all grunn til å anta at forskjeller i integreringsgrad mellom personer og nasjonalitetsgrupper i betydelig omfang kan tilbakeføres til at de selv bringer med seg, og møter, høyst ulike forutsetninger for å kunne klare en vellykket etablering i Norge: Noen kommer alene og kjenner ingen. Andre har kanskje allerede slektninger i Norge og får raskt et nyttig kontaktnett blant personer av samme nasjonalitet. Noen kommer med god helse og høy utdanning, andre kan ha store helseproblemer og være analfabeter. Noen kom til Oslo først og har bodd her hele tiden, andre har flyttet mye rundt i landet.

Likeså kommer flyktningene med sterkt varierende forventninger. Noen regner med at et rikt land med et humanitært renommé vil gi flyktningene en generøs hjelp. Andre er forberedt på å møte et markedssamfunn hvis fattighjelp er den eneste støtte de henvises til dersom de ikke klarer å skaffe seg arbeid. Noen kommer fra eliter og rike familier i hjemlandet og opplever en dramatisk sosial deklassering. Andre er sosialt mobile oppover og forventer mindre og har mer realistiske oppfatninger om sammenhengen mellom egeninnsats og velstand. Noen opplever en dramatisk velstandsøkning gjennom for nordmenn lavt betalte og dårlige jobber, andre kan være sterkt misfornøyde selv i gode jobber.

Og vel så viktig, det norske samfunnet møter ikke alle innvandrere likt: Noen grupper opplever å møte et mer intolerant, fremmedfiendtlig og lukket

samfunn enn det andre grupper gjør. De forskjellige flyktningene stiller derfor allerede i møtet med det norske samfunnet med sterkt ulike forutsetninger og ressurser. Når vi senere i denne rapporten skal forsøke å forklare varierende integreringsgrad mellom personer og grupper som har vært i landet like lenge, er det nærliggende og nødvendig å undersøke både forskjeller i ressurser flyktningene bringer med seg til Norge, og ulikheter i hvordan etableringen i Norge har foregått. Er det slik at vellykket integrering etter seks-sju år kan spores helt tilbake til den første etableringsfasen?

Dette kapittelet skal derfor tjene to hensikter: For det første vil det presentere ulike trekk ved flyktningenes bakgrunn og hvordan deres møte med det norske samfunnet har foregått. For det annet skal det, i mer metodisk forstand, redegjøre for de trekk ved flyktningene som kan bidra til å forklare deres karriere i arbeidsmarkedet og deres avhengighet av sosialhjelp. Først vil vi presentere data om flyktningenes sosiale bakgrunn, og vi undersøker hvordan ulike grupper har klart å takle den kulturelle avstanden mellom egen bakgrunn og det norske samfunnet: Hvilke kilder til informasjon om det norske samfunnet har flyktningene hatt? Hvilken hjelp har de fått, og av hvem har de fått denne hjelpen? Har de, og i tilfelle hvordan, lært seg norsk?

Deretter følger tre mer tradisjonelle analyser av flyktningenes situasjon når det gjelder bolig, helse og utdanning. Siste avsnitt før oppsummeringen analyserer flyktningenes opplevelse av å bli diskriminert.

3.1 Sosial bakgrunn

Forutsetningene for en vellykket integrering i det norske samfunnet ligger selvfølgelig ikke bare i møtet med «det norske», men også i trekk ved personene de bærer med seg fra sin sosiale bakgrunn, sin oppvekst og sin egen og familiens sosiale og økonomiske posisjon i hjemlandet. I levekårsanalyser av nasjonale befolkninger spiller sosiale bakgrunnsforhold en grunnleggende rolle. Det er et gjennomgående funn at de ressurser et individ «utstyres» med fra familiebakgrunn og oppvekstmiljø, former et individs videre livskarriere. Utdanning er det klassiske eksemplet: Barn av høyt utdannede foreldre tenderer selv til å ta høyere utdanning, og går dermed inn i gode posisjoner i arbeidsmarkedet, får høy lønn og god bolig og så videre. Det er dette fenomenet som kalles for hopning av levekårsfordeler.

I utgangspunktet vil vi forvente slike effekter av sosial arv også blant flyktninger. På den annen side må vi være varsomme med å anta at høy sosial status i hjemlandet automatisk innebærer stor tilgang på relevante levekårsressurser i det norske samfunnet. Høy sosial posisjon i et ikke-moderne samfunn kan være basert på forhold som kontroll over landeiendom, kveg og tilhørighet til bestemte familier eller klaner. Dette er ikke ressurser som gir noen fordeler i

vestlige levekårsarenaer. Her teller formell utdanning (fra vestlig skolesystem) og vestlig valuta.

Dette betyr at for noen flyktninger innebærer flukten til Norge at de forlater en høy sosial posisjon i hjemlandet, uten at denne kan opprettholdes i det nye samfunnet. En slik deklassering kan tenkes å forringe mulighetene for en vellykket integrering. For andre innebærer etablering i Norge en mobilitet oppover i status og velstand. Dette kan virke som en selvforsterkende, god sirkel.

Høy formell utdanning er en ressurs i alle samfunn, og det er rimelig å anta at personer med høy utdanning er bedre i stand til å tilegne seg de (nye) ferdighetene som trengs for å tilpasse seg i et nytt samfunn. På den annen side kan (høy) utdanning lede til forventninger om sosial posisjon og inntekt som overhodet ikke blir imøtekommet i det nye landet. Utdanning er et såkalt posisjonelt gode, det vil si det er mer verdifullt jo færre som har det. En universitetsutdannet somalier vil normalt inneha en helt annen prestisje i Somalia enn i Norge. For det tredje kan det tenkes at arbeidsmarkedet og det videregående utdanningssystemet i det nye landet formelt og/eller i praksis ikke anerkjenner utdanning tatt i andre land.

Det er altså ikke uproblematisk å lage gode mål på et individs sosiale bakgrunn som kan anvendes på personer fra vidt forskjellige kulturer og samfunn. I tillegg kommer at vi innhenter disse bakgrunnsopplysningene gjennom intervjuer.

Hvordan et individ framstiller sin bakgrunn og sitt oppvekstmiljø, vil være knyttet til rådende normer om hva som er «bra». I samfunn som legger stor vekt på sosial mobilitet og karriere er det kanskje ikke noe problem å innrømme at man er vokst opp i små kår (om man selv er kommet ut av dem), mens det motsatte kan være tilfellet i ikke-moderne samfunnskulturer. For nordmenn er det ikke lenger flaut å ha vokst opp på landsbygda, mens dette er relativt vanlig for personer fra ikke-industrialiserte land. Vi må derfor være åpne for at personer kan ha en tendens til å «vri» den informasjon de gir om sin bakgrunn i retning av å beskrive en ønsket, heller enn en faktisk situasjon. Omfanget av en slik feilkilde er det vanskelig å ha noen velbegrunnet oppfatning om.

Sosiale bakgrunnsfaktorer

Ser vi bort fra asylsøkningen fra områdene i det tidligere Jugoslavia, har praktisk talt alle flyktninger til Norge de femten siste årene kommet fra utviklingsland. De har kommet fra land med en lav urbaniseringsgrad og hvor svære befolkningsgrupper lever i stor fattigdom og materiell utrygghet. På den annen side er det normalt at flyktninger som klarer å forlate hjemlandet, ikke

på noen måte utgjør et sosialt gjennomsnitt av sin befolkning. Virkelig fattige flyktninger fordrives til et naboland, de klarer sjelden å komme til Norge.

Det er derfor ikke særlig overraskende at flyktningene i Norge i betydelig grad kommer fra de mer moderne og velstående grupper innen sine land.

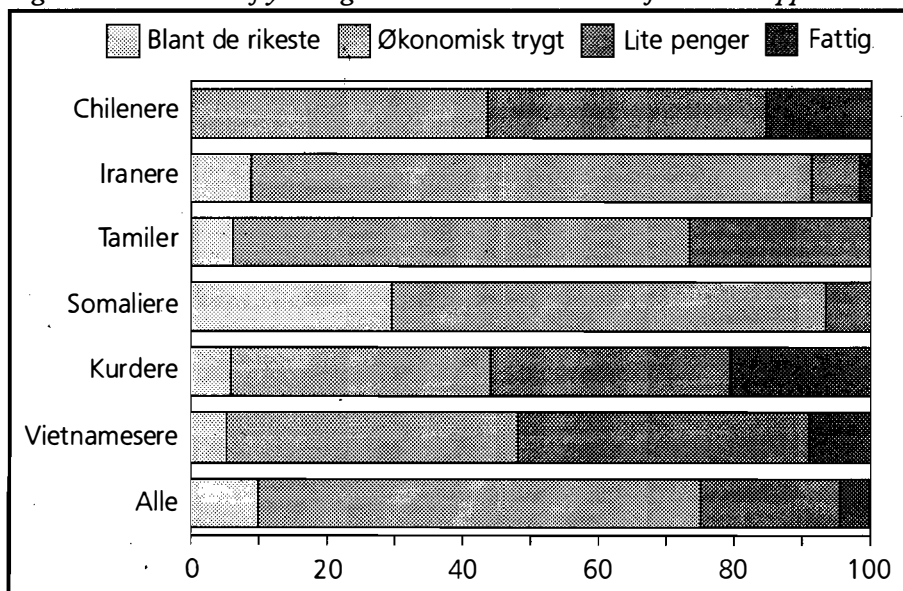
Tre av fire oppgir å komme fra samfunnslag som er rike eller har det økonomisk trygt. Særlig gjelder dette for somalierne og iranerne, mens kurderne og chilenerne, og til en viss grad også vietnameserne, er rekruttert fra lavere sosiale lag.

Bare 13 prosent oppgir at de kommer fra landsbygda, og seks av ti kommer fra storby, forstått som nasjonal- eller provinshovedstad. Halvparten vurderer selv å komme fra en familiebakgrunn som tilhører de (for sitt samfunn) moderne deler av befolkningen.

Det er en klar tendens til at personer fra moderne, urbane samfunnslag også er fra rikere deler av hjemlandets befolkning. Disse mønstrene avspeiler at de ulike gruppene har klart distinkte sosiale biografier.

Tamiler og kurdere skiller seg ut ved å være de som i størst grad kommer fra tradisjonelle, ikke-urbane deler av sine hjemland, mens iranere og somalierne i størst grad oppgir å komme fra moderne orienterte, rike familier i byene, med stort innslag av fedre som er akademikere og forretningsfolk. Chilenerne kommer fra urban arbeiderklasse. Vietnameserne er den mest sammensatte gruppen, med stort innslag av tradisjonelt småborgerskap. Blant kurderne har 60 prosent fedre som er bønder; blant chilenerne er det en like stor andel som har fedre som er arbeidere.

Figur 3.1 Prosent av flyktningene etter økonomisk situasjon under oppveksten



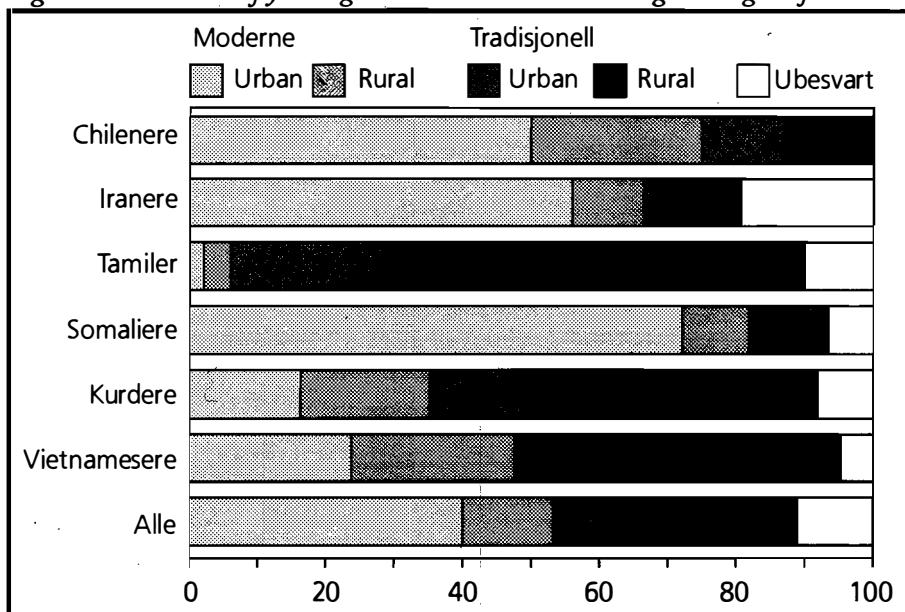
En annen indikasjon på familiens økonomiske stilling er spørsmålet om man er vokst opp med betalt hjelp i huset eller ikke. Nesten 70 prosent av dem som kommer fra rike hjem har dette, mens bare 15 prosent av dem med fattig bakgrunn hadde slik hjelp. Sju av ti somaliere er vokst opp med hushjelp, vel halvparten av iranerne er det, mens det blant kurderne kun er 2 prosent.

Det ville ikke være så rart om det å vokse opp i et velstående hjem med tjenere former ens holdninger til ulike typer av arbeid og yrker senere i livet. I kapittel 2 kalte vi dette fenomenet for kulturell vegring, altså at personer kan oppfatte bestemte typer av yrker som uakseptable. Og nettopp fordi det er så markerte forskjeller mellom gruppene i så måte, kan vi få sterke sammenhenger mellom etnisitet og holdning. Dette i sin tur kan gi opphav til forenklete oppfatninger om at noen grupper er mer kresne eller arbeidssky enn andre. Slike sammenhenger kan framstå som kulturtrekk, mens de i realiteten lar seg enkelt forklare med sosioøkonomisk bakgrunn.

Oppvekststressurser: fedrenes utdanning og yrke

Innen en vestlig befolkning er forskjeller i økonomisk velstand tett knyttet til ulikheter i utdanningsnivå: Rike mennesker er også høyt utdannede, og de har høyt utdannede barn som så får gode jobber og så videre. En lang rekke levekårsforskjeller mellom personer lar seg derfor i stor grad føre tilbake til den sosiale arven de bærer med seg fra oppvekstmiljøet.

Figur 3.2 Prosent av flyktningene etter sosiokulturell bakgrunn og nasjonalitet

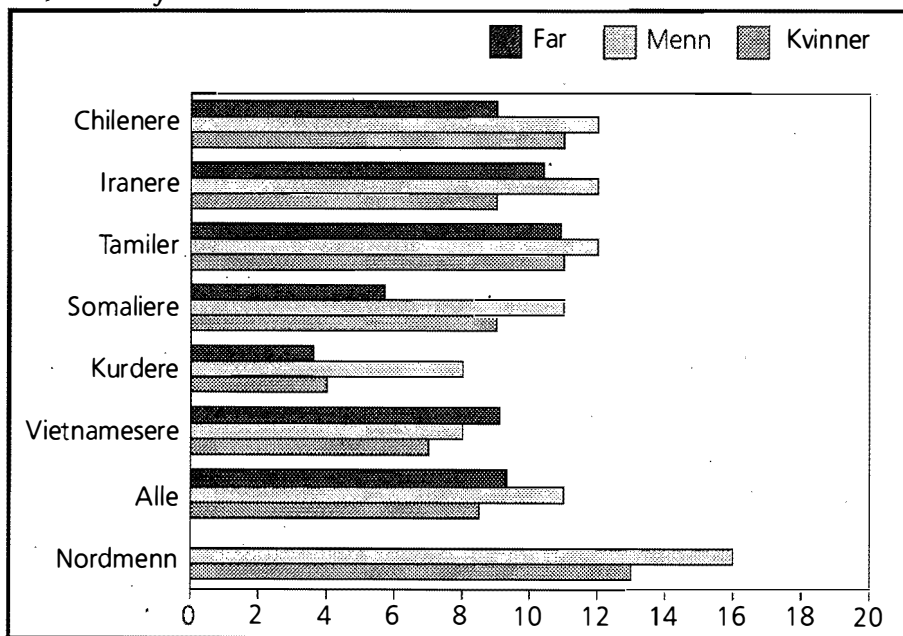


I utgangspunktet må vi kunne anta at det er slik også for flyktningene. Om vi ser bort fra de (sannsynligvis svært få) som kommer med formue eller som får rene pengeoverføringer fra familien, er det formell utdanning som er den viktigste ressurs for å kunne tilpasse seg i et moderne samfunn.

De store ulikhetene i de forskjellige nasjonalitetenes integrasjonsgrad kan derfor tenkes forklart ved at de kommer med ulike ressurser. Hvorvidt det faktisk er en slik sammenheng mellom ressurser hjemmefra og tilpasningsevne i Norge, skal analyseres i de kommende kapitlene. Nå skal vi se på flyktningenes utdanningsbakgrunn og undersøke hvorvidt utdanningsforskjeller mellom gruppene også avspeiler at de kan være rekruttert fra ulike sosiale lag i sine hjemlands befolkninger.

Bortsett fra somaliere og kurdere, kommer flyktningene uten tvil – i forhold til andre i sitt hjemland – fra godt utdannede lag av befolkningen. Det er en overraskende liten sammenheng mellom egen utdanning og fars utdanning ($r=.36$ for menn, $r=.37$ for kvinner). Bare ti prosent av variasjonen i utdanning mellom personene kan forklares med forskjeller i fedrenes utdanning. Og det er faktisk ingen sammenheng mellom en persons utdanning og det økonomiske velstandsnivået personen oppgir å ha vokst opp med. Derimot er det en klar tendens til at flyktninger som karakteriserer sin familie som tradisjonelt orientert, også har lavere utdanning enn dem som sier de kommer fra en moderne familie. Det er, kanskje noe overraskende, svært små kjønnsforskjeller i utdanningsnivå.

Figur 3.3 Gjennomsnittlig antall år med utdanning for fedre og for flyktningene selv, etter nasjonalitet



Sosial mobilitet og forventninger hjemmefra

Personer som flytter fra den fattige til den rike verden vil i regelen trekke med seg et sett av forventninger. Disse kan være fra familien i hjemlandet, som kanskje forventer både at personen skal gjøre det godt i det nye landet og at (den antatte) materielle rikdommen personen får del i også skal deles med resten av familien. Forventningene kan også gå andre veien: en flyktning kan ha dårlig samvittighet for de familiemedlemmer som er blitt igjen i hjemlandet, og vil derfor ønske å hjelpe disse. Han eller hun kan ha tatt opp lån og æresgjeld for å kunne finansiere flukten. I utgangspunktet er det rimelig å anta at slike forventninger summerer seg til et krav om sosial og økonomisk mobilitet oppover.

Slike normer og forventninger kan utgjøre et kraftig press på innvandrere og i betydelig grad forme deres atferd. I levekårsforstand må de betraktes som et sett av sosiale bakgrunnsvariabler. Har flyktningen gjeld, kan dette virke som et sterkt motiv til raskt å skaffe seg arbeid – ja, kanskje flere (lavt betalte) jobber. Men flyktninger kan i mange tilfeller også oppfatte at de forvalter familiens sosiale prestisje, slik at ikke en hvilken som helst jobb er i samsvar deres forventninger.

Hvorvidt en flyktning klarer å leve opp til slike forventninger eller i egne øyne mislykkes, er antakelig et svært viktig forhold som påvirker evne til og motivasjon for å la seg integrere i det norske samfunnet. Sterk opplevelse av sosial deklassering, i tillegg til alle andre problemer som kommer ved å skulle etablere seg i et nytt samfunn, fører for mange til store tilpasningsproblemer og psykisk stress.

Som nevnt tidligere har vi bevisst unngått å stille for mange nærgående spørsmål om flyktningenes bakgrunn. Vi må derfor nærme oss disse spørsmålene på en noe indirekte måte. For det første kan vi se på utdanningsforskjeller mellom fedre og barn: Jo lavere utdanning en selv har i forhold til sin far, jo sterkere kan følelsen av deklassering tenkes å være. Men det kan også være omvendt: Har man fått høy utdanning (i et fattig land), kan forventningene til at familien skal ha avkastning på denne investeringen tenkes å virke som en kraftig forpliktelse om konkrete gjenytelser. Klarer man ikke å innfri denne, øker sannsynligheten for mentale problemer.

Den mest konkrete måten en innvandrer tilfredsstiller forventninger fra familien i hjemlandet på, er ved å sende penger hjem. Vel halvparten av flyktningene gjør dette, men i sterkt varierende omfang: blant tamilene hjelper 80 prosent familien hjemme, mens det blant iranerne bare er en av fem.

Når en innvandrer sender penger hjem, tilfredsstilles forventninger, samtidig som levestandarden i Norge reduseres.

Og vi kan ikke se bort fra at slike forventninger kan være så sterke at de i realiteten fører til svært lav levestandard. Det er også mulig at noen av flyktningene har en så lav inntekt at de ikke makter å tilfredsstille sterke forventninger.

Dette kan da bli en stressfaktor som, bokstavelig talt, kan gå på helsen løs. Og det er faktisk slik, at når vi tar hensyn til en husholdnings inntekt, er det en meget sterk tendens til større psykiske problemer hos dem som ikke sender penger hjem, enn det er blant dem som gjør det.

Denne typen av forventningspress leder lett til konflikter mellom det norske samfunnet og flyktningene. Mens den norske kulturen er individualistisk, og forventninger fra andre familiemedlemmer om å få del i ens egen rikdom er små, vil dette for mange mennesker fra den tredje verden være radikalt annerledes: både fordi de moralske forpliktelser som følger av familienettverk er langt sterkere innen ikke-vestlige kulturer, og fordi flyktningen er i den situasjon at han eller hun er i et rikt land, mens familien er i et fattig. Et norsk sosialkontor vil (i prinsippet) ikke ha lov til å hjelpe en arbeidsløs flyktning med penger for at han skal dekke utgifter til for eksempel sin fars begravelse i hjemlandet. For familien i hjemlandet vil det være uforståelig at et familiedlem som er i et rikt land ikke kan bidra med hjelp. Flyktningen komme dermed i en vanskelig klemme, mellom å måtte ydmyke seg på det norske sosialkontoret og å bli sosialt sanksjonert av resten av familien. Kjernen i problemet er at den norske politikken for å hjelpe en flyktning avspeiler vår måte å løse levekårsproblemer på, nemlig ved å gjøre individet og kjernefamilien til den sosiale enheten som skal utstyres med ressurser, mens flyktningens livskvalitet er knyttet til at slike individuelle ressurser forvaltes innen et større sosialt fellesskap.

Avslutning

Det er viktig å ha for seg at flyktningene er en svært sammensatt gruppe. De skiller seg kraftig fra hverandre i sin sosiale bakgrunn og bærer med seg ulike oppvekstressurser. Samtidig er det også slik at personene fra samme nasjonalitet oppviser sterke fellestrekk. Dette gjør, som vi skal se i resten av denne rapporten, at nasjonalitetsforskjeller blir et dominerende trekk ved analysene. På den annen side må vi være varsomme med å generalisere dette som kulturtrekk. De somaliere som for eksempel kom til Norge i 1988 og 1989, er neppe representative for somalisk kultur (i den grad dette i det hele tatt finnes). Det er vel så nærliggende å se på dem som representanter for et bestemt sosialt sjikt, og atferdsforskjeller mellom gruppene kan i like stor grad tenkes å avspeile klasseforskjeller. Dette må vi ha i bakhodet når vi nå skal presentere de ulike gruppernes etablering i Norge.

3.2 Inn i Norge

Mange av flyktningene kommer fra samfunn som er svært forskjellige fra det norske. Viktige velferdsarenaer som arbeidsmarked, boligmarked og formelle og uformelle sosiale systemer fungerer på en helt annen måte enn det de er vant til. Flyktningene møter et fremmed samfunn, og det er usikkert når eller om de noen gang kan reise tilbake til hjemlandet. De står dermed overfor et informasjonsproblem: Hvordan skal de gå fram for å bygge opp en trygg tilværelse i Norge?

God og omfattende informasjon om norske forhold kan avhjelpe følelsen av avmakt mange flyktninger opplever i møtet med en fremmed kultur og et uforståelig språk. Samtidig formes flyktningenes inntrykk og holdninger både etter hvor lett eller vanskelig det er å skaffe seg slik informasjon, og gjennom erfaringene med de personer, organisasjoner og myndigheter de får hjelp eller avvisning fra.

Det kan være nyttig å skille mellom fire kilder til informasjon om det norske samfunnet. Tradisjonelt spiller *kontakter med egne landsmenn* en viktig rolle i all migrasjon. Videre har *myndighetene* både et eget opplegg gjennom mottaks- og utplasseringssystemet og et ordinært hjelpeapparat. For det tredje har vi *frivillige organisasjoner* med formål å hjelpe flyktninger og innvandrere samt, til sist, *nordmenn* som på et mellommenneskelig plan hjelper fremmede. God tilgang på effektiv og fortolket informasjon er en viktig ressurs.

Først når innvandreren mestrer et minimum av norsk kan han eller hun ta seg fram på egen hånd.

Ikke bare språket er fremmed og avstandsskapende. Også de mer grunnleggende verdier i det norske samfunnet kan være det, og ikke minst, nordmenns væremåte. Nordmenn regnes gjerne for å være kalde og lite imøtekomende mot andre mennesker, noe som av utlendinger kanskje tolkes som fremmedfrykt, mens det vel snarere er et nasjonalt karaktertrekk.

Kulturell og ideologisk avstand mellom flyktningene og «det norske» kan på den ene siden betraktes som et informasjonsproblem: Når for eksempel foreldre innkalles til konferansetime i barnehage eller skole, er det en fordel å vite at dette er en normal rutine (i Norge), og ikke et uttrykk for at barnet har gjort noe galt (slik det er mange andre steder). På den annen side kan slike misforståelser være barrierer mot å trives.

Det er derfor all grunn til å tro at forutsetningene for en senere vellykket (og mislykket) integrering i det norske samfunnet legges allerede i etableringsfasen. Det er slike forhold vi vil forsøke å belyse i dette avsnittet. Først skal vi se på hvilke kilder til informasjon om det norske samfunnet flyktningene har hatt tilgang til, og hvilke de oppfatter som nyttige. Deretter vil vi analysere

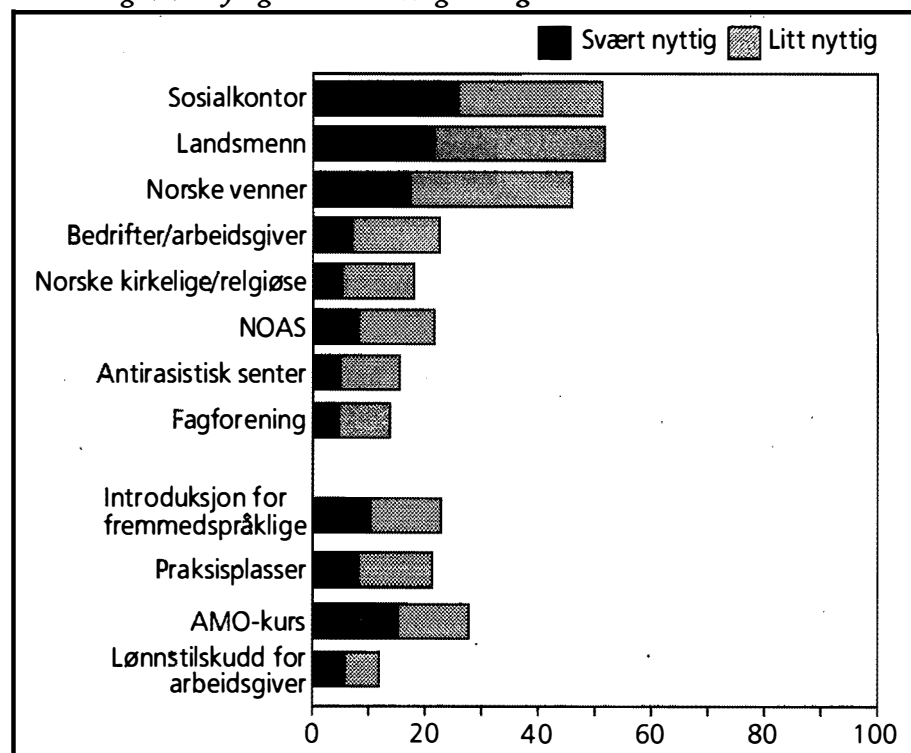
flyktningenes syn på hva vi kan kalle norske verdier, før vi går videre til spørsmålet om mestring av det norske språket. I siste del ser vi på omfanget av sosial isolasjon blant flyktninger, og deres (fraværende) kontaktflater med nordmenn.

Kilder til informasjon om det norske samfunnet

Nettverk er en ressurs, ikke minst for en innvandrер som skal etablere seg i et nytt og ukjent samfunn. En person som møtes av en allerede etablert gruppe landsmenn, vil motta tips om hvordan man skal klare seg, han kan få venner til å anbefale seg til en arbeidsgiver og så videre. Norske venner kan selvsagt også spille en slik rolle, samtidig som det offentlige selv yter en betydelig innsats overfor flyktningene. Figur 3.4 viser hvilke kontakter de ulike gruppene har opplevd som nyttige for å finne seg til rette i det norske samfunnet.

Det er først og fremst egne landsmenn, sosialkontor og norske venner flyktningene oppfatter som nyttige kontakter ved etablering i Norge. Vi ser at sosialkontoret i størst grad er den enkeltinstansen som vurderes som nyttig. Tallet er likevel ikke imponerende høyt (55 prosent), tatt i betraktning at over 90 prosent av flyktningene har vært i kontakt med et sosialkontor. Forklaringen

Figur 3.4 Prosent av flyktningene som mener ulike kontakter eller ordninger har vært litt og svært nyttige ved etablering i Norge



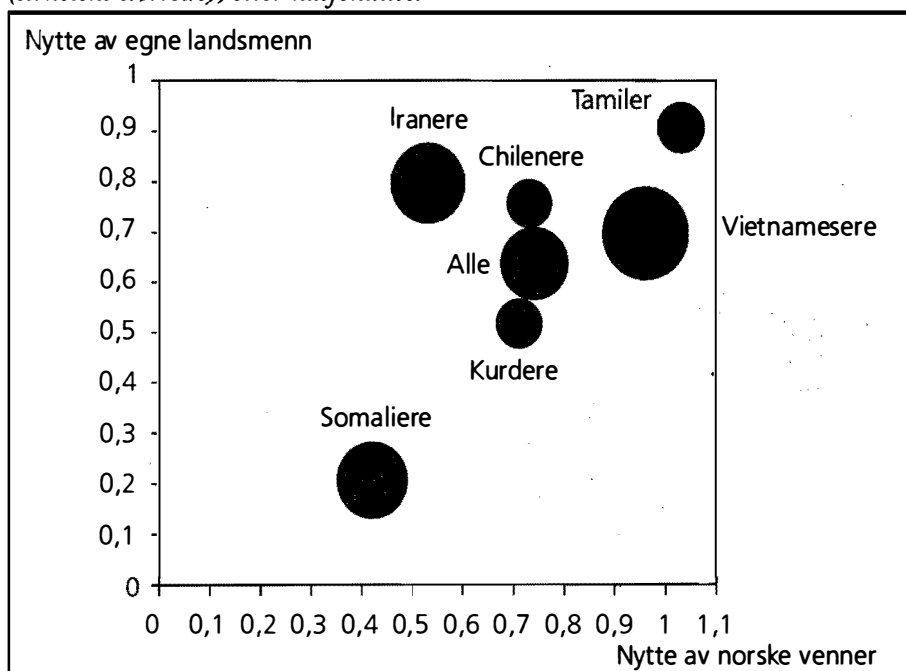
på denne avstanden ligger nok i at egne landsmenn er en vel så viktig informasjonskilde. Også norske venner er viktige, selv om over halvparten av flyktningene altså ikke har hatt noen nyttige norske venner – selv etter å ha vært her i over seks år. Vi kan også merke oss at halvparten av flyktningene ikke har hatt hjelp av egne landsmenn.

Integrasjonsprogrammene må kunne sies å få ganske gode karakterer, tatt i betraktning at vi har spurt alle og ikke bare de vi vet har gjennomgått programmene. Frivillige organisasjoner som kirken, NOAS og Anti-rasistisk Senter spiller en (overraskende?) liten rolle som ressursentre for flyktninger som kommer til Norge. Dette betyr ikke at de ikke kan ha stor betydning for de få som kontakter disse organisasjonene.

Allment må vi kunne anta at jo flere, og nyttigere, kilder til hjelp og informasjon en flyktning har hatt, jo lettere har etableringen i Norge vært. For å fange opp betydningen av slik hjelp som ressurs, har vi kombinert de enkelte personenes vurderinger av nytten de har hatt av ulike kilder til et samlemål. Vurderingene er summert til en indeks, slik at jo høyere tall, desto mer nyttig har den enkelte kilde vært. I vedlegg 2 er oppbyggingen av disse samlemålene beskrevet.

Det er klare forskjeller i hvilke kilder ulike grupper har hatt når det gjelder informasjon om det norske samfunnet. Tamlere og chilenerne har hatt stor

Figur 3.5 Kontaktmønstre etter nasjonalitet: Gjennomsnittsscore på A: nytte av egne landsmenn, B: nytte av norske venner samt C: nytte av hjelp fra sosialkontor (sirkelens størrelse), etter nasjonalitet



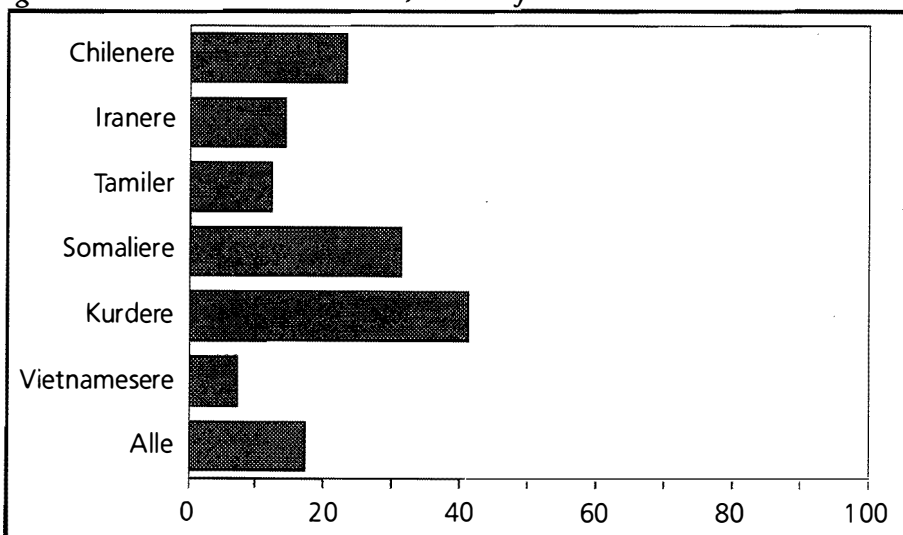
nytte av egne landsmenn og norske venner, noe som kanskje kan forklare at disse to gruppene i minst grad har hatt behov for hjelp fra sosialkontor. Iranerne er den gruppen som samlet sett har vært best «utstyrt» med hjelp, selv om hjelp fra egne landsmenn har spilt en mindre rolle enn hjelp fra norske venner og sosialkontor. Somalierne har hatt desidert færrest kontakter, særlig gjennom norske venner. Vietnameserne viser et avvikende mønster, hvor kombinasjonen av egne landsmenn og sosialkontor har vært viktigst.

Selv om det er klare nasjonalitetsforskjeller i nytten av alle de tre kildene til hjelp, så er det faktisk i vurderingene av hjelp fra sosialkontoret vi finner de største forskjellene mellom nasjonalitetene. Nasjonalitet forklarer 20 prosent av variasjonen i vurderingene av nytte av sosialkontor, og henholdsvis ni og åtte prosent av gruppevariasjonene i nytten av norske venner og egne landsmenn.

Selv om mange av flyktningene må kunne sies å ha hatt god tilgang til kontakter og hjelp, er det likevel en femdel som ikke har hatt noen nytte verken av sosialkontor, nordmenn eller egne landsmenn.

Det er heller ingen tendens til at andre typer av kontakter har spilt noen rolle for disse personene. Grovt sett viser figur 3.6 omfanget av en nærmest total mangel på sosiale nettverk og kilder til hjelp ved etablering innen de enkelte gruppene.

Figur 3.6 Prosent av flyktningene som ikke har hatt nytte verken av sosialkontor, egne landsmenn eller av nordmenn, etter nasjonalitet



Kulturell avstand

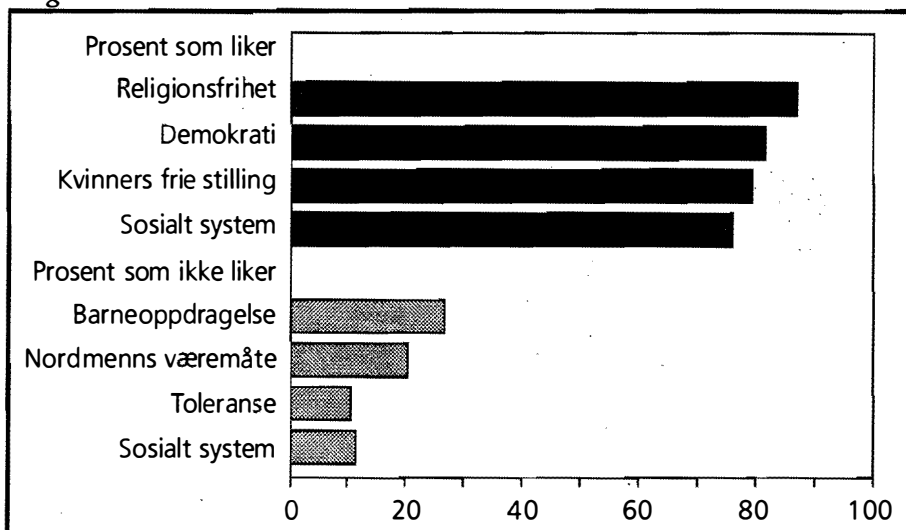
Kulturell avstand er et handikap i integrasjonsprosessen, samtidig som det må to parter til for å få til en avstand. Den store forskjellen mellom gruppene i å etablere nyttige norske vennekontakter, kan ha vel så mye å gjøre med hvordan nordmenn mottar ulike nasjonaliteter som med deres forskjellighet fra oss å gjøre. I kapittel 2 redegjorde vi for en definisjon av integrering som vektla det tosidige i en integreringsprosess: På den ene siden flyktningenes ressuser, på den annen side det norske samfunnets måte å reagere på flyktningenes etniske og kulturelle trekk. Det er derfor rimelig å anta at personer og grupper som føler at de er dårlig mottatt, også gradvis vil bli mindre motivert for å delta i det norske samfunnet, for eksempel ved aktivt å søke nye jobber.

I motsetning til det inntrykket mange har av innvandrere fra den tredje verden, deler det store flertallet av dem typiske vestlige verdier som religionsfrihet, toleranse og likestilling mellom kjønnene.

Derimot er det en betydelig del av flyktningene som er skeptiske til nordmenn og nordmenns væremåte, og da særlig barneoppdragelsen. Dette gjelder uavhengig av om flyktningene selv har barn eller ikke. Holdningen til kvinners stilling er noe mer positiv blant kvinner enn blant menn. Alle de iranske kvinnene liker for eksempel norske kvinners frie stilling.

Nordmenns væremåte er særlig upopulær blant chilenerne og iranerne. Iranerne er også misfornøyd med toleransen i det norske samfunnet. Blant kurdere, iranere og chilenerne finner vi dem som er mest misfornøyd med det norske sosialsystemet. Somalierne skiller seg ut ved å uttrykke en klar misnøye med norsk levestandard, noe som kanskje kan ha sammenheng med at de selv oppgir

Figur 3.7 De mest og minst likte verdiene i det norske samfunnet. Prosent av flyktningene



å komme fra gode økonomiske kår, og at de kanskje hadde forventet en annen materiell levestandard i Norge enn den de har oppnådd.

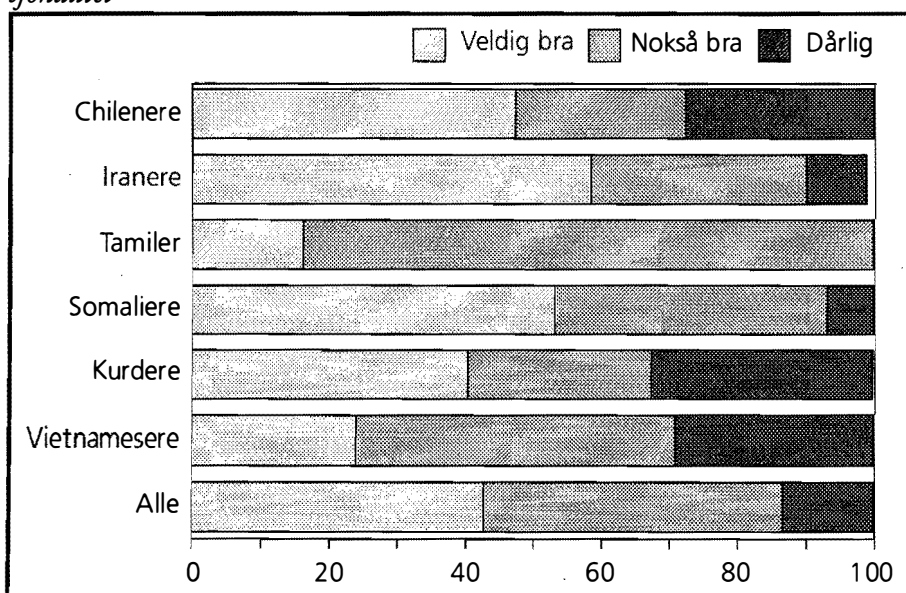
Samlet sett deler flyktningene mange av de verdiene vårt samfunn bygger på. Sammenliknet med det ideologiske og kulturelle normsystemet som er rådende i de land flyktningene kommer fra, framstår de som lite representative for sine hjemland. Flyktningegruppen framstår med andre ord som en sekulær og moderne gruppe, som i så måte skulle ha få problemer med å akseptere sentrale kulturelle verdier i det norske samfunnet. Det norske samfunnet må ikke utelukke muligheten av at vi kan være mindre fremmede for flyktningene enn de er for oss.

Språkkunnskaper

Mestring av det norske språket er viktig for integrasjonen av flyktninger, selv om, som vi skal se, betydningen av språk synes å være noe overdrevet. Tamilene er for eksempel den gruppen som har den høyeste yrkesdeltakelsen, men er samtidig også de som vurderer sine norskkunnskaper som svakest.

Språkkunnskaper er heller ikke så lett å måle. Vi har benyttet både et spørsmål om egen vurdering og spurt om personenes deltakelse i ulike typer av opplæring. Ser vi på personenes egen vurdering av sine ferdigheter, framkommer flere interessante mønstre: Først vurderer kun to av fem flyktninger sine kunnskaper som så gode at de benytter norsk i alle dagligdagse situasjoner. For det annet er det betydelige forskjeller mellom gruppene. Seks

Figur 3.8 Prosent av flyktningene etter egenvurdering av norskkunnskaper og nasjonalitet



av ti iranere, men bare en av fire vietnamesere, synes selv de er gode i norsk. Dette er personenes egne vurderinger, og de gir bare en grov indikasjon på ferdighetsnivået. Særlig for personer som aldri har kontakt med nordmenn, kan det være vanskelig å gi en god vurdering, og det er kanskje nærliggende at disse vurderer sine kunnskaper i forhold til andre innen egen gruppe.

Det å mestre engelsk er utvilsomt en ressurs i Norge, både fordi det kan være lettere å lære norsk når man allerede kan engelsk, og fordi man i mange tilfeller kan gå over til engelsk i samtaler med nordmenn. Bruk av engelsk kan tenkes å kompensere for svake norskkunnskaper. I underkant av 20 prosent sier at de benytter engelsk med nordmenn. Mønsteret er likevel slik at det er de som er best i norsk som også i størst grad benytter engelsk. Av dem som er dårlige i norsk oppgir bare 12 prosent at de benytter engelsk, mens godt over 20 prosent av dem som er gode i norsk gjør det. Denne sammenhengen skyldes nok at de som ikke kan norsk kommer sjeldnere i samtale med nordmenn, mens de som er gode i norsk gjør dette hyppigere og med mer kompleks kommunikasjon. I den grad de er bedre i engelsk enn i norsk, kan de benytte seg av engelsk.

Bare blant tamilene er det en markert tendens til å kompensere dårlig norsk med engelsk. Når de andre gruppene ikke benytter engelsk i samme grad, skyldes det antakelig at de ikke kan engelsk.

Alle de flyktningene vi undersøker skal ha fått et tilbud om obligatorisk språkopplæring på 500 timer, men bare tre av fire har gjennomført denne grunnopplæringen. Det er praktisk talt ikke forskjell på menn og kvinner i andelen som har gjennomført grunnopplæring og i andelen som har gått videre til andre former for språkopplæring.

Vi kan legge merke til at de som ikke har gjennomført grunnopplæringen som helhet, har bedre språkbeherskelse enn dem som har gjennomført det obligatoriske tilbudet. Dette skyldes at en betydelig gruppe har gått videre til andre typer opplæring, antakelig fordi de har oppfattet grunnkurset for banalt. Best i norsk er de som ikke har gjennomført den obligatoriske opplæringen, men som så har gått videre på andre måter.

Tabell 3.1 Prosent som har gjennomført obligatorisk norskopplæring og prosent som har deltatt i språkopplæring utover dette. Prosent av alle. I parentes: andelen i gruppen som oppgir å snakke meget godt norsk

Gjennomført obligatorisk opplæring	Har deltatt i undervisning utover obligatorisk tilbud		
	Ja	Nei	Alle
Ja	36 (53)	37 (24)	73 (38)
Nei	8 (75)	18 (50)	27 (58)
Alle	44 (56)	56 (32)	100 (43)

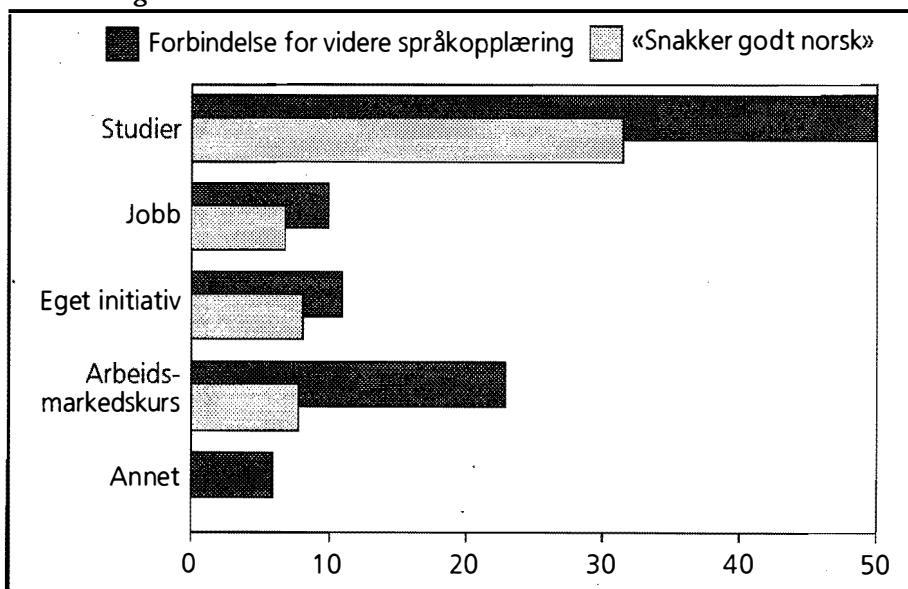
Vel en femdel av flyktningene har verken fullført grunnopplæring eller vært innom noen form for videre språkkvalifisering. Blant disse er to av tre uten gode norskkunnskaper. Også blant dem som kun har grunnkurset er mestringen av norsk dårlig. Det er også noe urovekkende at så mange som 56 prosent av alle ikke har gått videre i norskopplæring.

Blant de vel 40 prosent som kvalifiserer seg videre, oppgir halvparten at de tar denne norskopplæringen i forbindelse med videre studier i Norge. Bare en av ti har fått norskopplæring i forbindelse med jobb, og like få har studert norsk videre på eget initiativ. Av dem som har kvalifisert seg videre på eget initiativ, er halvpartene iranere.

Vi finner de beste norskkunnskapene blant dem som på eget initiativ lærer seg mer norsk. Også de som får sin norskopplæring koblet til arbeid eller utdanning, har gode kunnskaper. Dette antyder noe om at personer i disse kategoriene har en stor motivasjon for å lære, men også at kombinasjoner mellom språkopplæring og en annen meningsfull aktivitet er en effektiv læringsform.

En ting er å kunne norsk, noe annet er å benytte det. Det er også slik at virkelig gode norskkunnskaper må utvikles gjennom samtaler med nordmenn. For å komme i samtale med nordmenn må man møtes. Når (som vi skal komme tilbake til i avsnittet om sosial isolasjon) nær halvparten av flyktningene sier at de aldri har kontakt med nordmenn, og bare 19 prosent av alle er i en jobb hvor de benytter norsk, er det kanskje ikke så overraskende at norsk-

Figur 3.9 Prosent av dem som tar videre språkopplæring etter i hvilken forbindelse man har tatt denne opplæringen, og andelen innen hver kategori som selv sier de snakker godt norsk



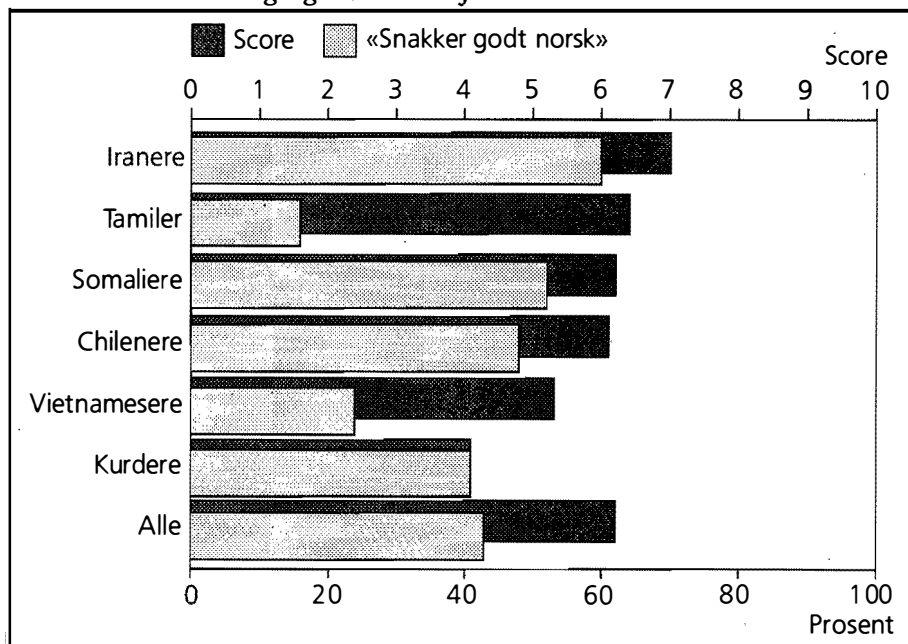
kunnskapene blir dårlige. *Bare ti prosent av flyktningene har både en jobb hvor de bruker norsk og samtidig norske venner som de treffer månedlig eller oftere.*

En vesentlig side ved flyktningenes norskmestring er derfor at de ikke (ofte nok) er i situasjoner hvor de er avhengig av å kunne mestre norsk. Dette leder lett til en ond sirkel, fordi med dårlig norsk kommer de heller ikke inn i slike situasjoner hvor de får anledning til å utvikle språkkompetansen.

Mestring av norsk språk er i seg selv en indikator på grad av integrering: Selvsagt er det noen som lærer seg norsk raskt, mens andre selv med stor innsats aldri klarer det. I det store og hele er likevel norskkunnskaper et resultat av motivasjon og anledning. De som ønsker å delta, og de som har brede kontaktflater, blir også bedre i norsk. På den annen side er mestring av norsk også en nødvendig forutsetning for integrering. I denne forstand er norskkunnskaper en (levetids)ressurs av stor betydning for flyktningene.

En god måling av personenes norskkunnskaper er derfor viktig for en levetidsundersøkelse. I vedlegg 2 redegjør vi for ulike måter å lage et slikt samle-mål på. Vi har bevisst ikke bygd inn personenes egen vurdering av sin språkkompetanse i denne indeksen, men heller benyttet denne som en test på om vi fanger inn språkkompetanse ved å se på personenes kombinasjon av opplæring og bruk av norsk. En person som har gjennomgått obligatorisk opplæring, som har fortsatt med språkopplæring, som leser en norsk avis minst ukentlig og som har hyppig kontakt med nordmenn, vil få maksimal score.

Figur 3.10 Gjennomsnittlig verdi på språkindeks (score) og prosent som selv sier at de mestrer norsk meget godt, etter nasjonalitet

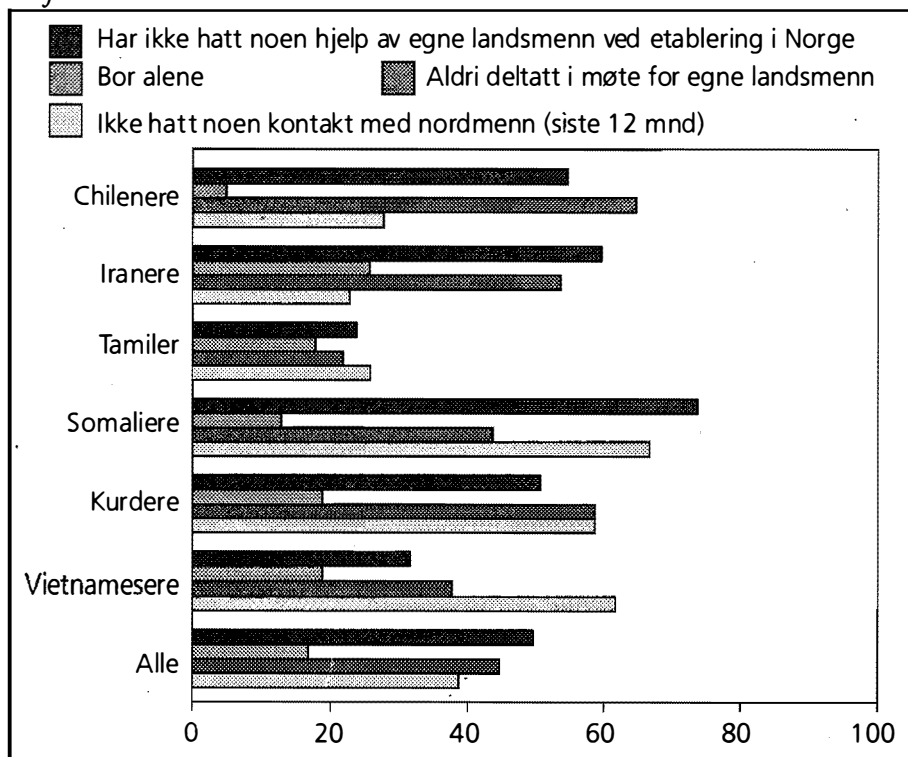


Bortsett fra for tamilene er det et godt samsvar mellom personenes egen-
vurdering av sin norskerferdighet og hvor mye de har deltatt i norskopplæring
og praktisering av språket. Faktisk er det slik i underlagsmaterialet at om vi
hadde lagt sterkere vekt på flyktningenes omgang med nordmenn i språk-
indeksen, ville samsvaret med egenvurdering av norskkunnskaper blitt enda
større. Nøkkelen til å bli god i norsk er å ha hyppig omgang med nordmenn.

Det er, noe overraskende, liten sammenheng mellom høy utdanning fra
hjemlandet og det å lære seg godt norsk. Kun for somaliere og tyrkere er det
slik at de mest utdannede har vært raskest til å lære norsk godt, mens det ikke
er en slik positiv effekt for de andre gruppene. Flyktninger som kan engelsk
er gjennomgående langt bedre også i norsk: Blant dem som ikke kan engelsk,
er det bare 14 prosent som sier at de er gode i norsk.

Samlet må vi kunne si at vi har avdekket et svært lavt nivå på norskkunn-
skaper, tatt i betraktning at dette er personer som har vært i Norge i relativt
lang tid, og at de fleste ikke har noen umiddelbare planer om å reise tilbake
til hjemlandet.

*Figur 3.11 Noen indikatorer på graden av sosial isolasjon. Prosent innen hver
nasjonalitet*



Tre underliggende faktorer synes å være sentrale for å forstå denne nokså urovekkende situasjonen: For det første at den språkopplæringen som flyktningene får, gjennom tilbud og egne initiativ, synes å være mangelfull og på et åpenbart for lavt nivå. For det annet, en viktig kilde til dårlige språkkunnskaper er de manglende kontaktflatene mellom nordmenn og flyktninger. Personer som lever isolert, alene eller kun innen sitt eget morsmålsfellesskap, vil neppe noen gang kunne mestre et helt fremmed språk. For det tredje, alt for få flyktninger er i situasjoner hvor arbeid eller utdanning er koblet sammen med språkopplæring.

Sosiale kontakter og isolasjon

I Fafos undersøkelse av innvandrere i 1993 fant vi et større omfang av sosial kontakt mennesker imellom innen innvandrergруппene enn blant nordmenn. Dette skyldes først og fremst at innvandrerne, i motsetning til nordmenn, sjelden bor alene og at de har hyppigere kontakt med naboer (av egen nasjonalitet). Flyktninger skiller seg likevel fra andre innvandrere. Mens den sistnevnte gruppen gjerne har innvandret gjennom rekruttering via familie, og ofte fra samme sted i det opprinnelige hjemlandet, kommer flyktninger langt mer tilfeldig akkurat til Norge. Halvparten av flyktningene oppgir, som vi har sett, at de ikke har hatt hjelp av egne landsmenn ved etablering i Norge, selv om variasjonene mellom gruppene er meget betydelig. Vi må derfor være varsomme med summariske generaliseringer om at alle innvandrergруппer er omgitt av tette etniske nettverk. Snarere er det heller motsatt. Flyktningene preges av en høy grad av sosial isolasjon, utover det forhold at de aller fleste bor sammen med familiemedlemmer.

Halvparten av flyktningene hadde ikke noen hjelp av egne landsmenn ved etableringen i Norge. Av disse igjen er en halvpart senere «sugd opp» av organisasjoner for egne landsmenn, mens de andre har falt ut av et slikt fellesskap. Sagt på en annen måte: Av fire flyktninger som kom, hadde én hjelp av egne landsmenn, og har videreført denne kontakten inn i organiserte former. Én hadde hjelp av landsmenn, men har ikke senere deltatt i noen organisert sammenheng. Én hadde ikke hjelp, men har senere søkt eller fått kontakt med landsmenn, mens den fjerde og siste verken har hatt hjelp av landsmenn eller senere hatt kontakt. Hver fjerde flyktning har altså verken hatt eller har kontakt med andre personer av samme nasjonalitet.

Går vi mer detaljert inn på flyktningenes kontakter med nordmenn, finner vi (i figur 3.12, på neste side) et klart mønster: Jo mindre hjelp en flyktning har fått av nordmenn ved etablering i Norge, jo mindre kontakt har også flyktningen med nordmenn etter seks-sju år. 40 prosent av flyktningene har ikke hatt noen kontakt med en norsk venn det siste året, og færre enn en av tre treffer norske venner minst en gang i måneden.

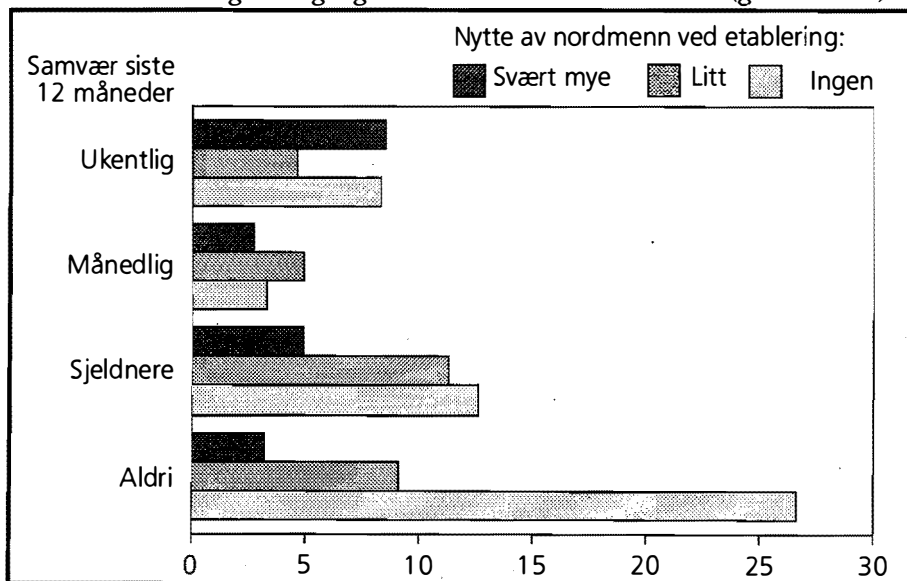
Hele 70 prosent av dem som ikke har norske venner hadde heller ingen hjelp av nordmenn ved etablering i Norge. Blant den femdelen av flyktningene som nå har god kontakt med norske venner, hadde over 60 prosent også positive erfaringer med nordmenn i etableringsfasen.

Det er en tendens til at jo mer kontakt en flyktning har med nordmenn, jo viktigere grunn til svak integrering mener de det er at nordmenn ikke ønsker kontakt med flyktninger.

Over 60 prosent av dem som har mest kontakt med norske venner mener at nordmenns holdninger er problemet, mens språk oppfattes som viktigere blant dem som har sjeldnere vennekontakt. Det kan altså se ut til at flyktninger som opplever å ha overvunnet språkbarrieren, har negative erfaringer fra sine møter med nordmenn. Er man god i norsk vil man kanskje komme i kontakt med langt flere nordmenn, noe som selvfølgelig øker sannsynligheten for å møte nordmenn som er negativt innstilt til utlendinger. En annen forklaring som også kan ligge under et slikt mønster, er at det avspeiler sammenhenger mellom flyktningens aktivitet og vennekontakt: De som er under utdanning er overrepresentert blant dem med ukentlig vennekontakt, mens de som er i arbeid har mer månedlig kontakt. De som er utenfor både arbeid og utdanning har svært lite vennekontakt med nordmenn. Personer under utdanning er mer ressursrike, de mestrer norsk bedre, og de er kanskje mer opptatt av de stengsler som nordmenns holdninger kan utgjøre for deres videre framtid i Norge.

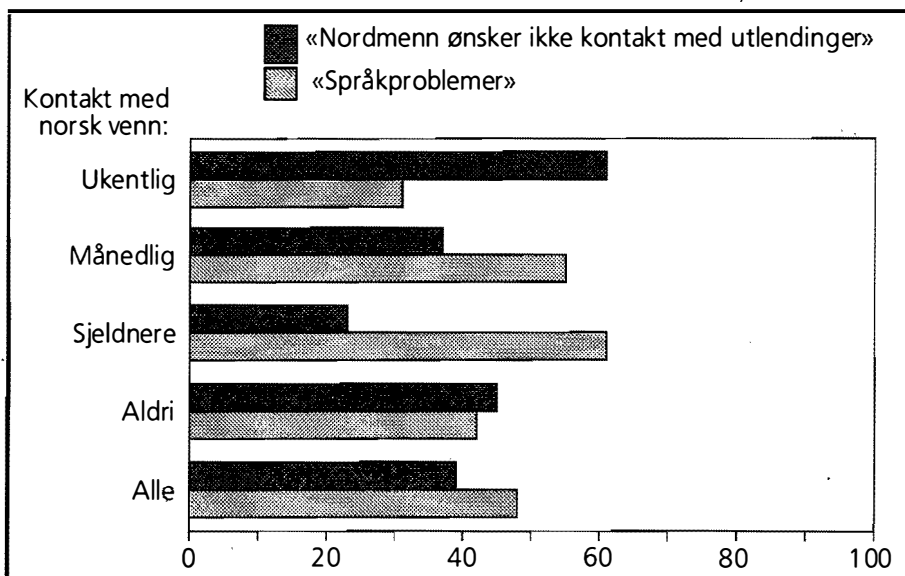
For en innvandrер vil det være to dimensjoner i det sosiale kontaktnettet: den første er forholdet til personer av egen nasjonalitet, den andre er forholdet

Figur 3.12 Prosent av samtlige flyktninger etter kombinasjon av kontakt med nordmenn ved etablering i Norge og samvær i de siste 12 månedene (gamma=.40)

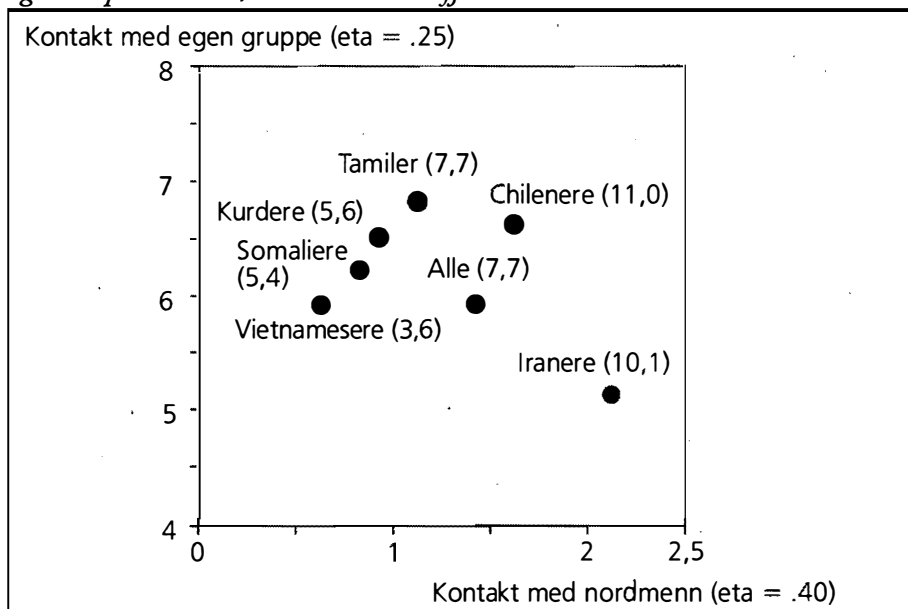


det til nordmenn. Dette er forsøkt fanget inn ved å lage ett samlet mål for etnisk nettverk og ett for norske nettverk. Graden av sosial isolasjon kan oppfattes som produktet av disse to.

Figur 3.13 Prosent som mener at «nordmenn ønsker ikke kontakt med utlendinger» og «språkproblemer» er viktigste grunn til manglende integrering, etter egen vennekontakt med nordmenn



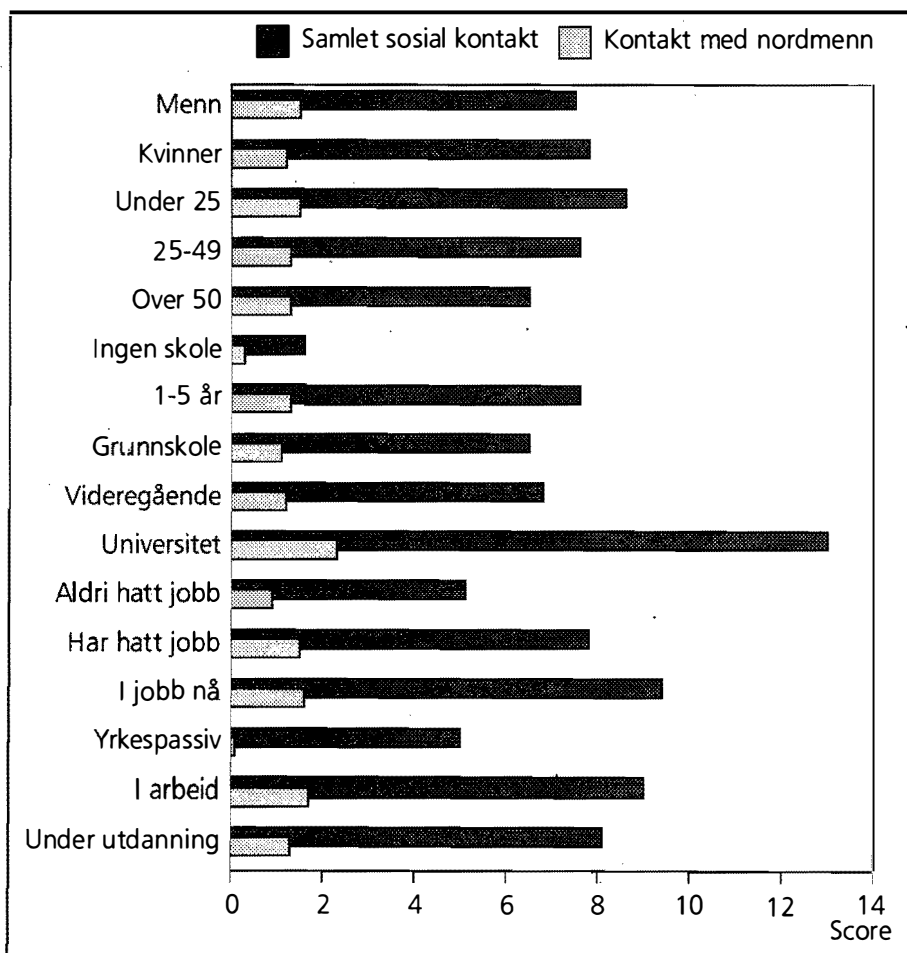
Figur 3.14 Verdier på indekser over sosial kontakt med egen gruppe, med nordmenn, og samlet kontakt med andre, samt samvariasjonen mellom nasjonalitet og verdi på indeksen, målt ved eta-koeffisienten



I figur 3.14 er det forskjellene mellom gruppene som er det interessante. Mens alle gruppene har omtrent samme nivå på nasjonalitetsintern sosial kontakt, er det betydelig forskjell i kontaktene med nordmenn. Vietnameserne, somalierne og kurderne framstår som de mest lukkede i så måte. Chile-nerne framstår som den gruppen med størst samlet kontaktflate. Iranerne er den gruppen som har minst kontakt seg imellom, men størst kontakt med nordmenn. Utover dette er det ingen tendens til at mangel på etniske nettverk kompenseres med norske nettverk, eller omvendt.

Undersøker vi variasjonen mellom personer i nivå på sosial kontakt etter mer tradisjonelle bakgrunnsforhold, finner vi ingen effekt av kjønn og en svak tendens til at yngre har større kontaktflater enn eldre. De som ikke har skolegang er nærmest totalt isolert, mens universitetsutdannede har den største

Figur 3.15 Gjennomsnittsscore på indeks for samlet sosial kontakt og for kontakt med nordmenn



kontakten med andre. Det er en meget klar tendens til at jo bedre posisjon man har i arbeidsmarkedet, jo mer kontakt har man også med andre. Vi ser at yrkesaktive faktisk har noe bredere kontakter enn studenter, mens yrkespassive er svært isolert.

Forskjellene gruppene imellom i sosiale nettverksressurser er praktisk talt i sin helhet produsert av ulikhetene i kontakter med nordmenn. Det som skaper kontakt med nordmenn er: Å være i arbeid, ha universitetsutdanning, være mann og under 25 år. Lavest kontakt med nordmenn, i praksis ingen kontakt, finner vi blant kvinner med lav eller ingen utdanning, og blant yrkespassive som aldri har hatt jobb.

Oppsummering

I dette avsnittet har vi forsøkt å belyse faktorer som sjelden trekkes fram i integreringsdebatten, men som er av stor betydning for hva slags møte en innvandrер får med det norske samfunnet. Verdien av gode sosiale nettverk som kan formidle informasjon om, og fortolkninger av, et nytt og fremmed samfunn, kan neppe overvurderes. Det som springer en i øynene er hvor forskjellig dette møtet åpenbart er for de ulike personer og nasjonaliteter, og vi skal senere se hvordan særlig forholdet til arbeidsmarkedet i betydelig grad dannes gjennom etniske nettverk. I det neste avsnittet skal vi se på noe mer håndfast, nemlig flyktningenes flyttinger innen Norge og deres boligforhold.

3.3 Bolig og flytting

Bolig er et grunnleggende velferdsgode, og fordi det er et nødvendighetsgode, innebærer boligen også en betydelig husholdningsutgift man ikke kan komme utenom. At alle skal kunne skaffe seg en rimelig bolig i markedet, uten samtidig å ta til takke med elendige fysiske boforhold, har derfor vært en viktig velferdspolitisk målsetting i Norge i etterkrigstiden. Og langt på vei har velferdsstaten lyktes, i det minste for den norske befolkningen.

I dette avsnittet skal vi først se på flyktningenes flyttemønstre innen Norge etter at de ankom landet, før vi går over på boforhold og boligkostnader. Deretter forsøker vi å belyse om flyktningenes atferd i boligmarkedet best kan forstås som en lavinntektsgruppes henvisning til billige boliger, eller om ghettoiseringstesens antakelse om at flyttingen motiveres av et ønske om nasjonalt fellesskap, får mer støtte.

Flytting til og innen Oslo

I overkant av 20 prosent av flyktningene er kommet fra utlandet og direkte til Oslo. Dette er særlig kvoteflyktninger som ble direkte utplassert, og vi ser at blant kurderne og vietnameserne har flertallet ikke vært innom et asylmottak. Ytterligere 15 prosent har kommet rett til Oslo etter et slikt opphold. Vel 60 prosent av Oslos flyktninger har således kommet til byen gjennom en eller annen internflytting i Norge.

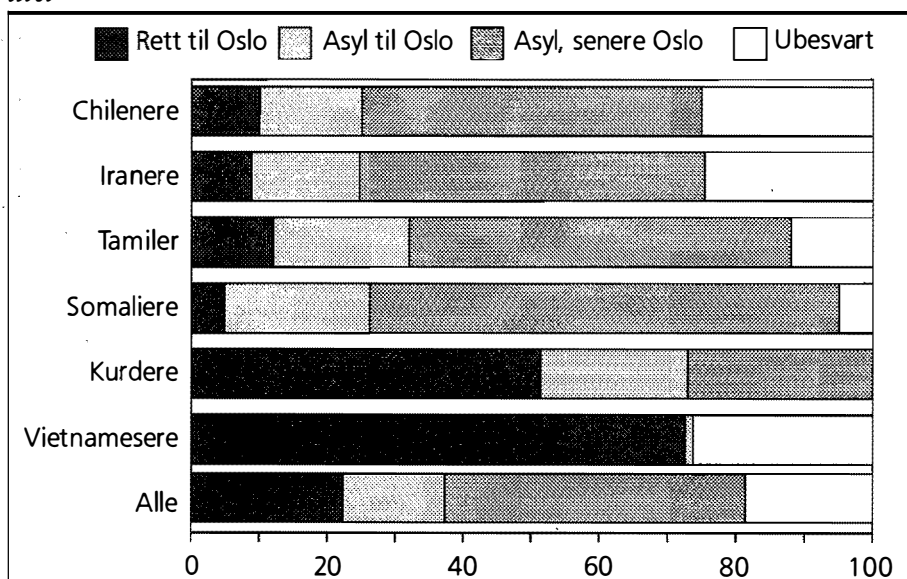
Bortsett fra vietnameserne og kurderne, består alle de andre gruppene av et flertall personer som først er blitt bosatt i en annen kommune enn Oslo. Tendensen til å flytte videre til Oslo er betydelig: Hver tredje flyktning flyttet til Oslo etter å ha bodd mindre enn fire år et annet sted i Norge, og hver fjerde har nylig, det vil si i løpet av de tre siste årene, flyttet til hovedstaden. Flyktningene som bor i Oslo er med andre ord i betydelig grad også en innflyttergruppe.

Vi kan også se at chilenerne og somaliere og delvis iranere er grupper som forholdsvis raskt har flyttet til Oslo. I disse gruppene er tre av fire innflyttere.

Det viktigste motivet flyktningene oppgir for å ha flyttet til Oslo, er å få eller finne arbeid. Likevel er det bare en av tre som oppgir dette som den viktigste grunnen, og en av fem som den nest viktigste. Til sammen er halvparten av tilflyttingen til Oslo arbeidsmotivert.

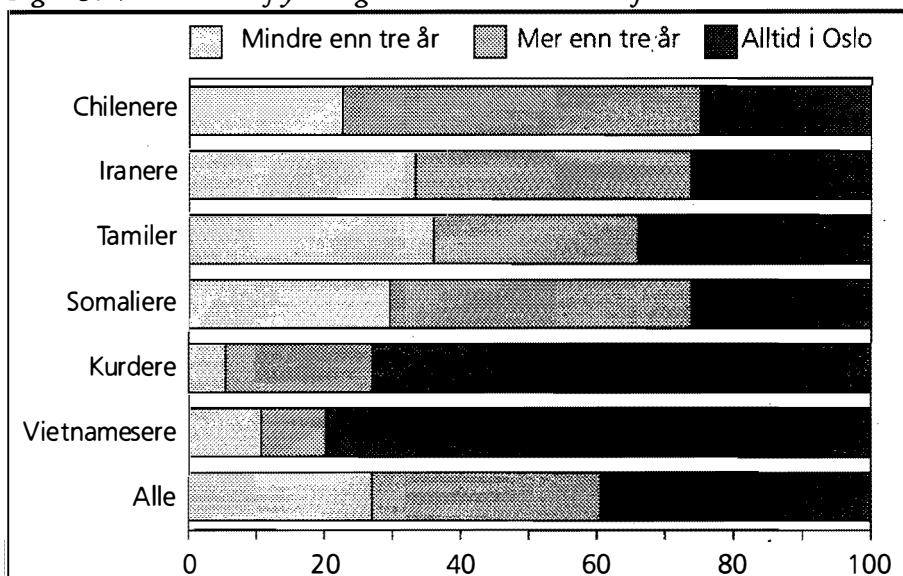
Vi kan også legge merke til at storbyen og det å bo nærmere egne landsmenn har en betydelig tiltrekningskraft i seg selv. Derimot er det svært få som flytter for å ta utdanning, noe som blant annet henger sammen med den svært

Figur 3.16 Prosent av flyktningene etter hvordan de kom til Oslo, etter nasjonalitet

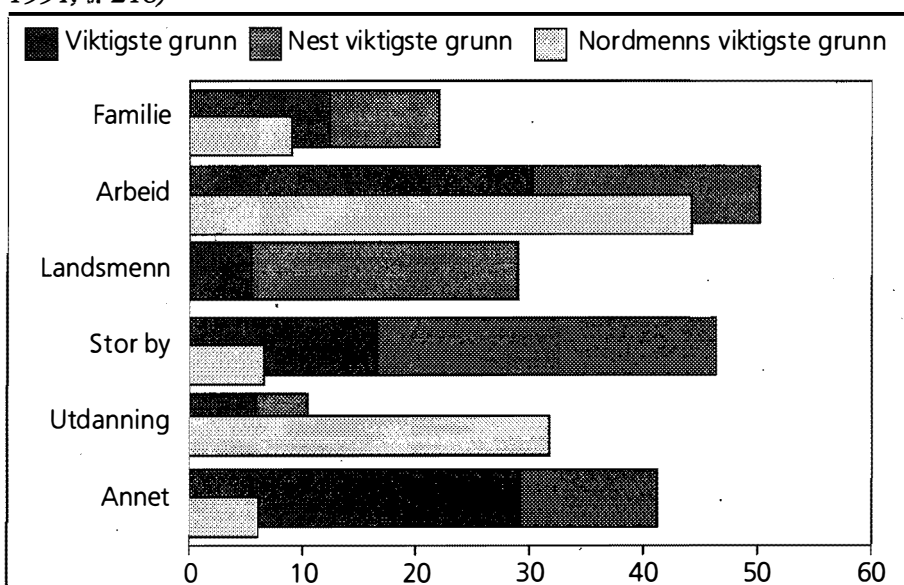


lave utdanningsaktiviteten blant flyktningene. Ser vi på de sammenliknbare tallene for nordmenn, så er flyktningenes tilflytting i langt større grad satt sammen av flere motiver. Blant norske innflyttere er det arbeid og utdanning som dominerer, og i langt mindre grad sosiale motiver.

Figur 3.17 Prosent av flyktningene etter botid etter nasjonalitet



Figur 3.18 Prosent av alle som har flyttet til Oslo etter viktigste og nest viktigste grunn for å flytte til byen, samt nordmenns svar på samme spørsmål (Hagen m.fl. 1994, s. 218)



Flyttemotivene varierer sterkt mellom gruppene: Chilenere og tamiler flytter for å få arbeid, somaliere og kurdere for å få kontakt med landsmenn. Det er en tendens til at de som raskt flyttet til Oslo etter at de kom til Norge var noe mer motivert av sosiale faktorer som venner, landsmenn og stor by, og noe mindre arbeidssøkende enn dem som mer nylig har flyttet til Oslo.

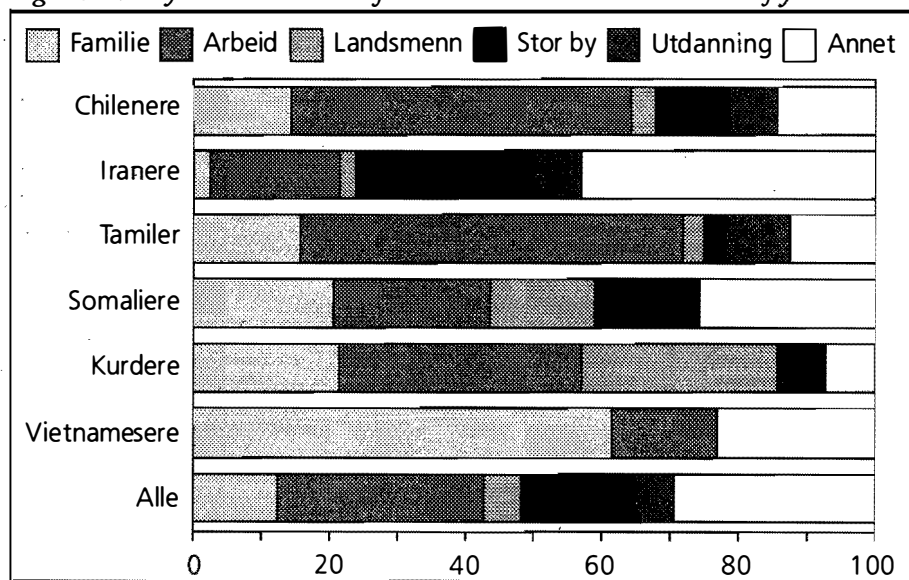
Flyktningene har bosatt seg i de delene av byen hvor andelen av innvandrere er størst, og innflytterne fordeler seg forbausende likt geografisk med dem som har bodd i Oslo hele tiden. I figur 3.20 er flyktningene fordelt etter flytteatferd og adresse (postnummer).

Innflytterne bosetter seg i indre øst (postnummer 5 og 6) og i de nye drabantbyene (postnummer 9, 10 og 12).

Vi kan altså konkludere med at Oslo i betydelig grad trekker til seg flyktninger fra andre deler av landet, og at denne tilflyttingen tenderer til å forsterke Oslos sosialgeografiske skiller med en etnisk dimensjon. I debatten om innflytting til Oslo antas det ofte at Oslo trekker til seg de minst integrerte flyktningene. Denne antakelsen finner støtte i vårt materiale.

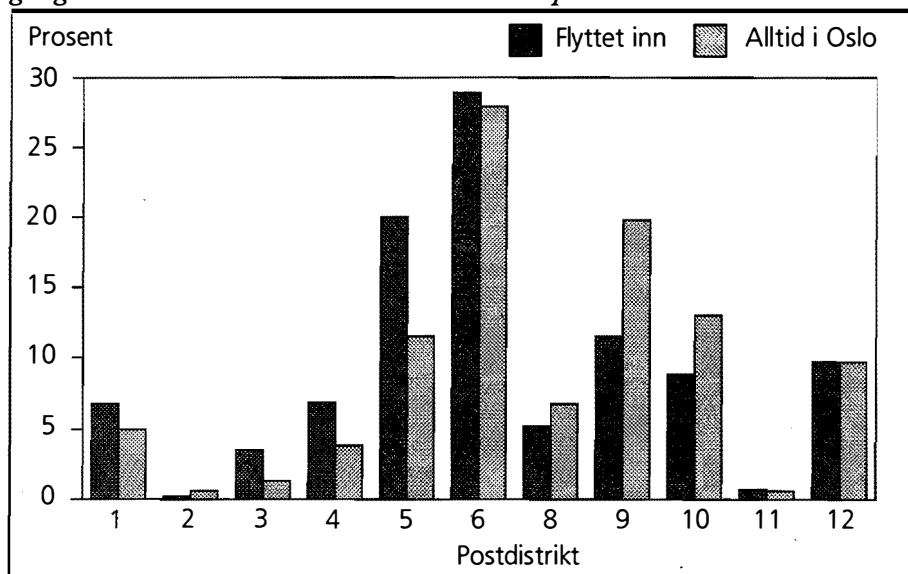
Av dem som nylig har flyttet til Oslo er det bare en av fem som har jobb, mens 40 prosent tidligere har hatt jobb. Av dem som flyttet til Oslo raskere etter ankomst til landet, og som altså har bodd i Oslo lenger, er yrkesdeltakelsen nesten dobbelt så høy. Sagt på en annen måte: De som kom for fire til seks år siden har klart seg relativt bra, noe også det lavere gjennomsnittet på sosialhjelp viser, mens de som nylig har kommet har fått store problemer med å skaffe seg arbeid. Av tre personer som flyttet til Oslo for å finne arbeid, har bare en klart det i denne gruppen.

Figur 3.19 Flyttemotiv etter nasjonalitet. Prosent av dem som har flyttet



Det kan tenkes to forklaringer på at de tidlig innflyttende har klart seg bedre i arbeidsmarkedet: Den ene kan være at det er lettere å finne arbeid i Oslo, det tar bare en viss tid. Ser vi på arbeidsmarkedssituasjonen til dem som har bodd i Oslo hele tiden, får denne forklaringen ingen støtte: Blant disse er det nesten 60 prosent som aldri har hatt noen jobb. En annen forklaring kan (derfor) være at to til tre år etter at flyktningene er utplassert, legger de mest initiativrike ut på en arbeidsvandring, eller de klarer å skaffe seg et arbeid i Oslo og flytter dit. De flyktningene som blir igjen i de andre kommunene har enten jobb (og flytter derfor ikke), eller de blir gående utenfor arbeidsmarkedet. Etter en del år trekkes også de til Oslo, i håp om å få det bedre der. Og de bosetter seg altså i de delene av byen hvor tidligere innvandrere allerede bor.

Figur 3.20 Prosent av flyktninger som har flyttet til Oslo fra andre deler av Norge og av dem som har bodd her hele tiden, etter postdistrikt



Tabell 3.2 Noen kjennetegn ved flyktningene etter botid i Oslo

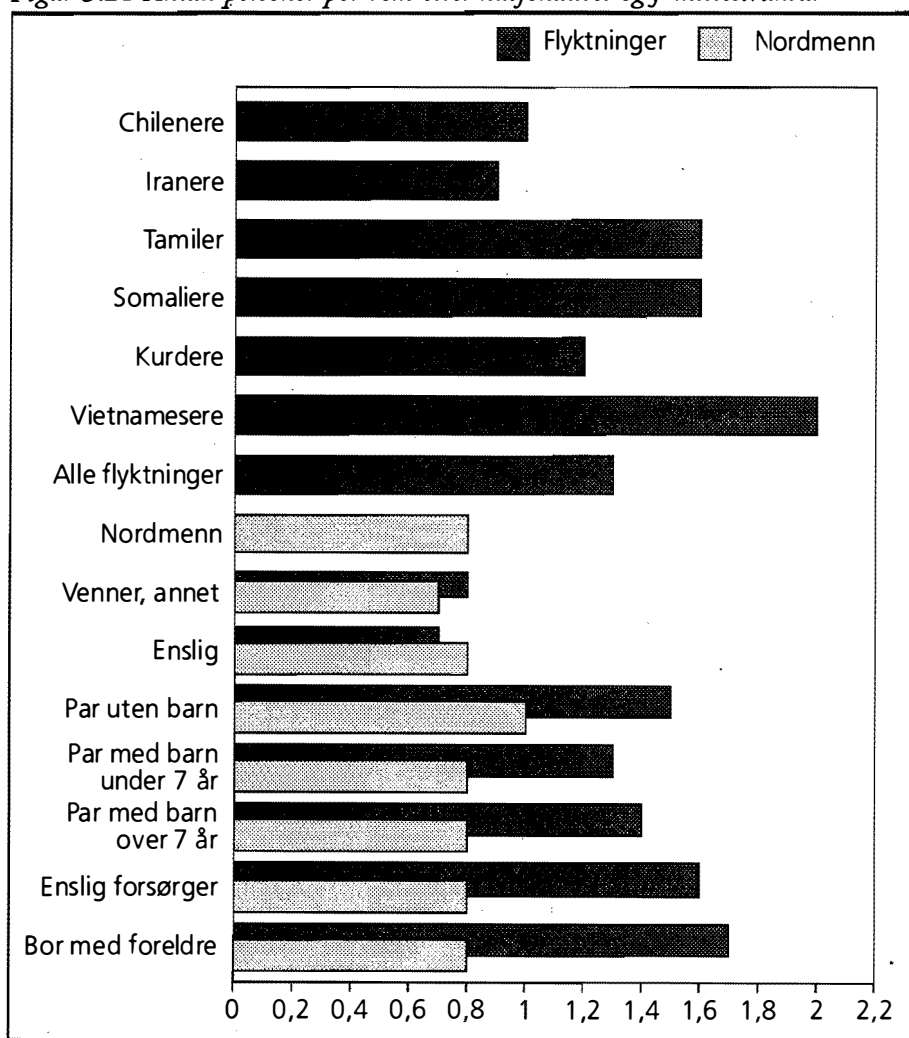
	Mindre enn tre år	Mer enn tre år	Alltid i Oslo
Aldri hatt jobb (prosent)	19,5	22,6	57,9
Har hatt jobb (prosen)	41,5	31,7	26,8
Har jobb nå (prosent)	22,8	42,7	34,5
Sosialhjelp (kroner)	29 400	17 500	34 500
Utdanning(år)	10,5	11,0	9,5
Totalinntekt (kroner)	80 000	113 000	103 000

En tredje forklaring, som vi skal komme tilbake til i kapittel 5 om arbeidsmarkedet, kan være at den høye sysselsettingen blant dem som flytter til Oslo etter tre-fire år i en annen kommune, skyldes at de ble rekruttert til arbeid gjennom nettverk innen egen nasjonalitet.

Bolig

Å skaffe seg en bolig er et økonomisk løft, og to av tre flyktninger leier leilighet. Blant den tredelen som eier sin leilighet, oppgir vel 60 prosent å ha fått økonomisk hjelp av SIFBO/kommunen. Praktisk talt ingen har hatt sparepenger eller fått hjelp av venner eller slektninger til å investere i bolig. En av tre har fått lån i bank.

Figur 3.21 Antall personer per rom etter nasjonalitet og familiestruktur



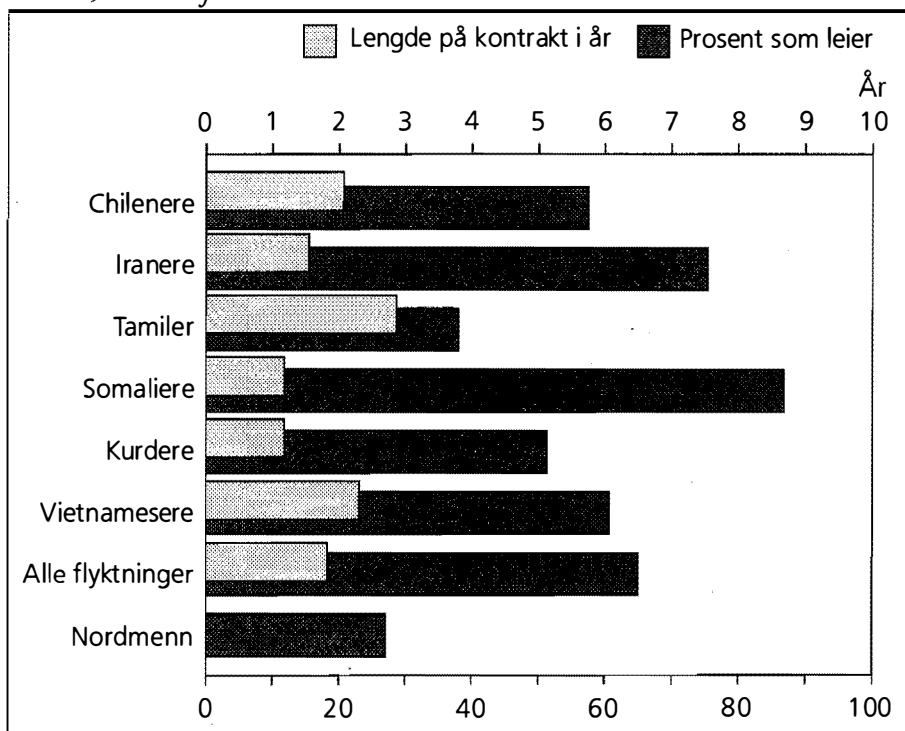
Sammenliknet med nordmenn bor flyktningene trangt. 60 prosent bor trangt etter den «offisielle» norske definisjonen (med mer enn én person per rom), mens dette bare gjelder for 12 prosent av den norske befolkningen.

Sju av ti flyktninger leier sin bolig, mens dette gjelder bare for en av fire nordmenn (i samme aldersgruppe). Bare blant tamilene er det et betydelig innslag av at man selv eier leiligheten.

Vi kan legge merke til at leiekontraktenes lengde er svært kort. Særlig synes somalierne og dels iranerne å ha en svært marginal posisjon i boligmarkedet, med en høy andel i kortids leieforhold. Ved gjennomføringen av spørreundersøkelsen viste det seg faktisk at en betydelig del av særlig somalierne bodde på hospits.

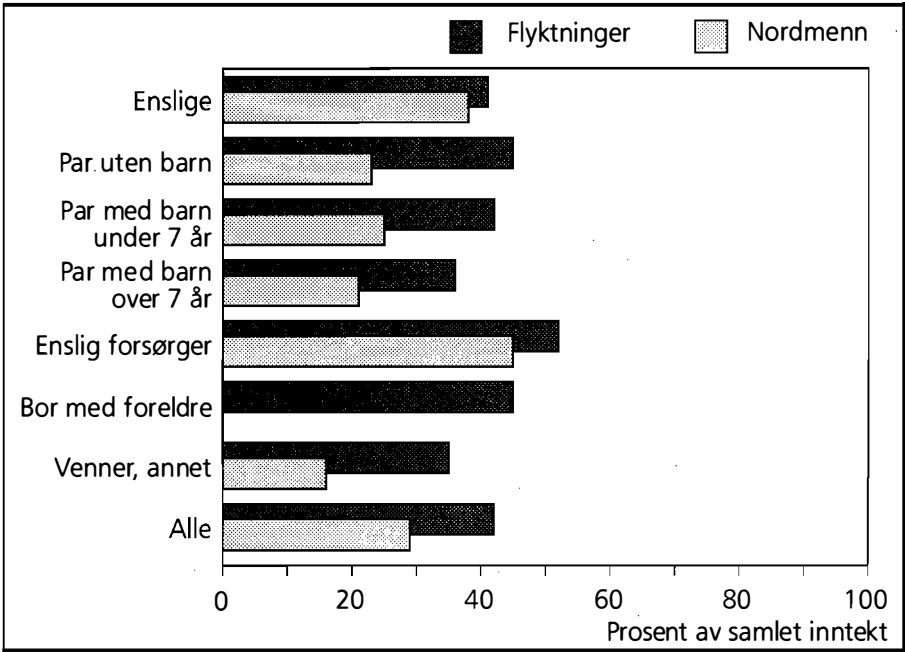
Den typiske flyktningefamilie har en boligkostnad på i overkant av 4000 kroner i måneden, og det er påfallende lite variasjon rundt dette gjennomsnittet, og mellom gruppene. Boligutgiftens andel av husholdningens inntekt varierer derimot betydelig: fra rundt og over halvparten blant somaliere og iranere, ned til vel en tredel blant chilenerne og tamiler. Gjennomsnittet for alle flyktningene er 42 prosent, mens det tilsvarende tallet for norske husholdninger er 29 prosent.

Figur 3.22 Prosent som leier leilighet og gjennomsnittlig lengde på leiekontrakten i år, etter nasjonalitet

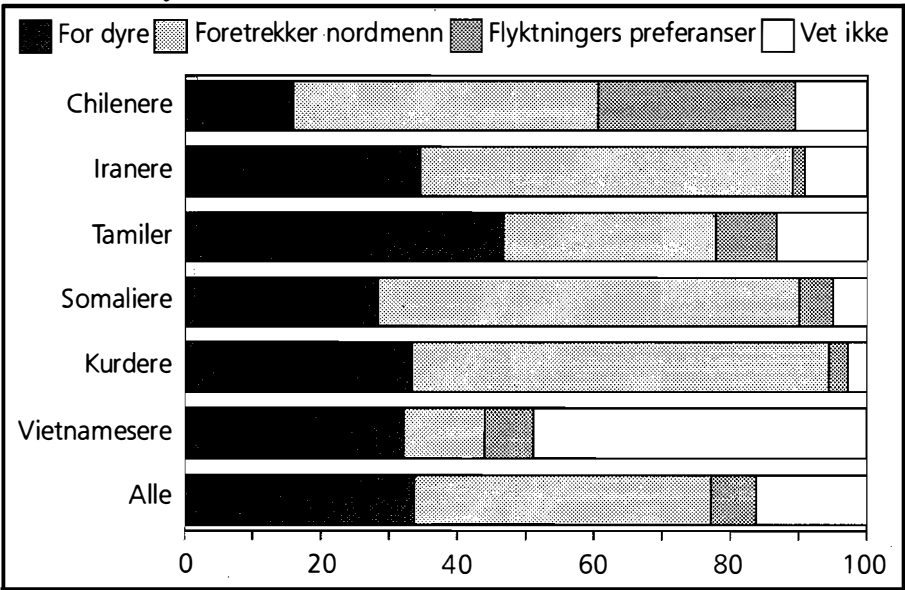


Vi kan ellers legge merke til at for enslige nordmenn, enten de bor alene eller forsørger barn, er boligutgiftene like tyngende som blant flyktninger i samme husholdningstype.

Figur 3.23 Boligutgiftenes andel av samlet inntekt etter familiefase: flyktninger og nordmenn. (Alle som oppgir lavere samlet inntekt enn de oppgir i boligutgift er utelatt)



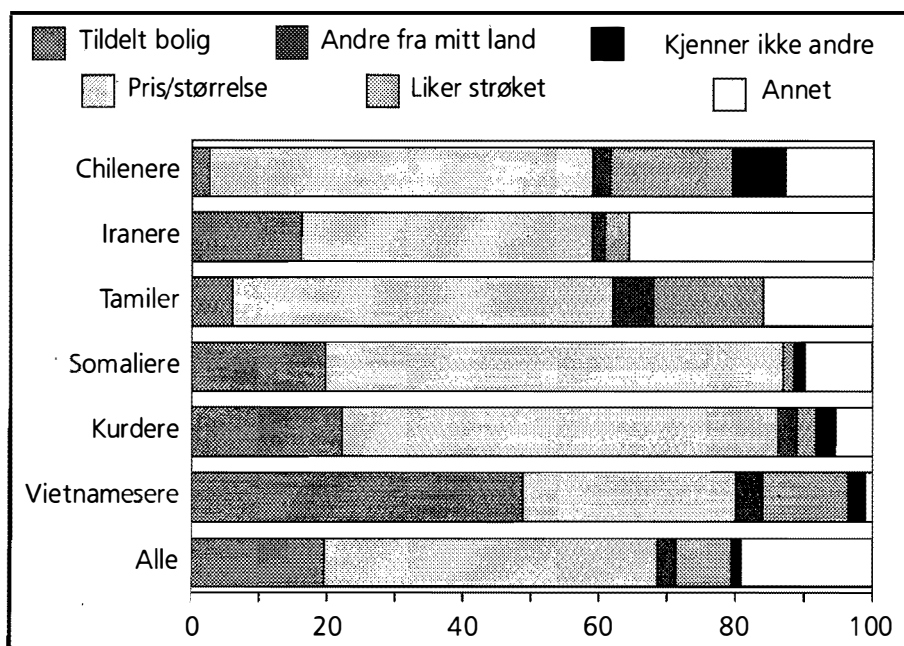
Figur 3.24 Prosent av flyktningene etter oppfatning av årsak til dårlig boligstandard, etter nasjonalitet



Flyktningene bor etter norske forhold både dyrt og trangt, og høye boligutgifter oppgis som et, som vi skal se i kapittel 6, viktig motiv for å søke sosialhjelp. På spørsmålet om hvorfor flyktningene bor dårlig er det faktisk flere som oppgir at dette skyldes at uleierne foretrekker nordmenn, mens bare en av tre oppgir at boligene er for dyre.

Sagt på en annen måte, innsnevring av valgmulighetene i boligmarkedet (gjennom diskriminering) oppfattes som en viktigere faktor enn egne ressurser. En ytterligere indikasjon på dette kan være at vi i materialet ikke finner noen sammenheng mellom en husholdningsinntekt og antallet personer per rom. Det er heller ingen sterk sammenheng mellom en husholdnings inntekt og dens boligutgift, noe som kan antyde nettopp at flyktningenes muligheter til skaffe seg en større bolig ved økt inntekt vanskeliggjøres av diskriminering i boligmarkedet. En annen, og ikke nødvendigvis alternativ forklaring, kan være at for å komme ut av (det diskriminerende) leiemarkedet og over i markedet for selveie, er det nødvendig med langt større inntekt og en sikrere tilknytning til arbeidsmarkedet (for å kunne få lån), enn det noen vesentlig del av flyktningene har eller er i. Flyktningenes svake integrasjonsgrad i arbeid, og dermed deres lave inntekt, låser dem fast i et marked for utleie hvor valgmulighetene ytterligere begrenses av at norske utleierye diskriminerer mellom potensielle leietakere.

Figur 3.25 Prosent etter motiv for å bosette seg i den bydelen de bor, etter nasjonalitet



Bokonsentrasjon: økonomi eller kultur?

I debatten om innvandrere og bosted innen Oslo diskuteres det hvorvidt konsentrasjonen av innvandrere i noen bydeler best kan forklares med innvandrernes ønsker om å bo sammen med landsmenn, eller om det er her innvandrerne finner de boligene de har råd til.

Blant flyktningene er det pris som helt åpenbart er det viktigste argumentet, og ikke et ønske om å bo i nærheten av andre fra samme nasjonalitet. Halvparten sier at årsaken til at de bor der de gjør, er at de her fant en rimelig leilighet. I tillegg kommer at hver femte flyktning har fått tildelt bolig av kommunen. Den sterke bokonsentrasjonen blant vietnamesere som vi så i kapittel 1, kan i betydelig grad tilbakeføres til at kommunen selv har utplassert dem i samme bedel. Antakelsen om at innvandrere er samlet i bestemte bydeler fordi de ønsker å bo i nærheten av landsmenn (ghettoisering), synes ikke å gjelde for flyktninger. Det er pris og størrelse som bestemmer tilpasningen på boligmarkedet, ikke kulturelle motiver.

Avslutning

Flyktninger som utplasseres i norske kommuner har en sterk tendens til å samle seg i Oslo og flytte til de bydelene hvor det på forhånd bor flest innvandrere. Vi finner ikke noe entydig belegg for at det er de minst integrerte flyktningene som flytter til Oslo. For det første kan vi strengt tatt ikke uttale oss om dette, i og med at vi ikke kjenner levekårene til dem som ikke flytter til Oslo. Det vi imidlertid kan se som et klart mønster, er at de som flyttet til Oslo kort tid etter at de ble utplassert, har høyere yrkesdeltakelse (og en lavere sosialhjelpsavhengighet) enn både de som alltid har bodd i Oslo, og de som nylig har flyttet til hovedstaden.

Flyktningene bor, sammenliknet med nordmenn dyrt og trangt. En liten, leid leilighet, til fire tusen kroner i måneden, er den dominerende boligformen. Flyktningehusholdningene benytter nesten halvparten av sin samlede inntekt til boligutgifter, og en stor andel av flyktningene forklarer denne vanskelige situasjonen på boligmarkedet som et resultat av at fremmedfiendtlige holdninger blant utleierye reduserer deres muligheter til å skaffe både bedre og billigere boliger.

3.4 Helse

Helse er en grunnleggende ressurs, både som en viktig bestanddel i livskvalitet, og som evne til å utføre og beholde arbeid. Likeså er (dårlig) helse en viktig faktor bak ulike former for avhengighet av offentlige ytelser, fra direkte behandling til økonomisk kompensasjon for nedsatt arbeidsevne.

Mange flyktninger bærer fysisk og psykisk preg av å ha vært igjennom konflikter, krig, fangenskap og tortur. Likeså kan selve det å måtte flykte, og skilles fra familie og kjære, for så å måtte starte på nytt i et helt fremmed land bidra sterkt til en svekket allmenn helsetilstand.

Sett fra det norske samfunnets side er det viktig å tilby flyktningene et helsetilbud som er like godt som det den norske befolkningen får, og herunder, å forstå og behandle de spesielle problemer flyktningene har. På den annen side er det også et mål å begrense overforbruk av helsetjenester. Det kan godt tenkes at vi blant flyktninger kan oppleve at en vanskelig sosial situasjon kommer til uttrykk som stor søkning til, og kanskje misnøye med, helsetjenestene.

I undersøkelser av en gruppes levekår er det viktig å få gode mål på helsetilstand. Som nevnt er helse både en forutsetning for gode levekår, og et resultat av dårlige. Helseproblemer inngår dermed også hyppig i onde sirkler og i samspill med problemer i arbeidsmarked og familiesituasjon. Svekket helse kan føre til at en mister jobben, samtidig som dette i seg selv forverrer den enkeltes livs- og helsesituasjon slik at mulighetene på arbeidsmarkedet blir ytterligere forverret osv. De data som analyseres i denne undersøkelsen, er *personenes egne oppfatninger* av sin helse.

Svarprosentene er, kanskje noe overraskende, meget høye: 96 prosent har besvart spørsmålet om å vurdere sin totale helse, og for hele 85 prosent av personene har svarene på de andre spørsmålene vært så fullstendige, at vi har kunnet sette sammen indekser som måler grad av fysiske smerter, psykiske problemer og samlet helsetilstand. I vedlegg 2 er det redegjort for hvordan disse samlemålene er bygd opp. Frafallet er ikke systematisk etter gruppe, og vi har derfor ikke oppgitt antallet ubesvarte i den følgende analysen.

Det er viktige begrensninger på hvor godt helse kan måles gjennom intervjuer. For det første er det kun personens egne oppfatninger vi kan få fram, og det kan være langt fra de vurderingene en person selv gir til den helsetilstand en klinisk undersøkelse ville ha konkludert med. For det annet kan personer både over- og undervurdere sine eventuelle plager, og det kan være systematiske forskjeller mellom nasjonalitetene i hvordan de framlegger sin helsetilstand i et intervju med en fremmed person. Vridning av informasjon er et problem, fordi mekanismene som fører til slik vridning selv kan være knyttet både til helsetilstand i seg selv og til kulturelle forhold.

I det videre skal vi først se på hvordan dårlig helse fordeler seg i de ulike flyktningegruppene og deretter undersøke nærmere hvilke plager som er mest

utbredt. I siste avsnitt ser vi på forbruket av helsetjenester, før vi til slutt går noe nærmere inn på hvem som har søkt hjelp for psykiske plager. Der spørsmålene i flyktningeundersøkelsen er de samme som i FAFOs levekårsundersøkelse av den norske befolkningen i 1993, har vi foretatt sammenlikninger mellom flyktningene og et utsnitt av den norske befolkningen i de samme aldersgruppene.

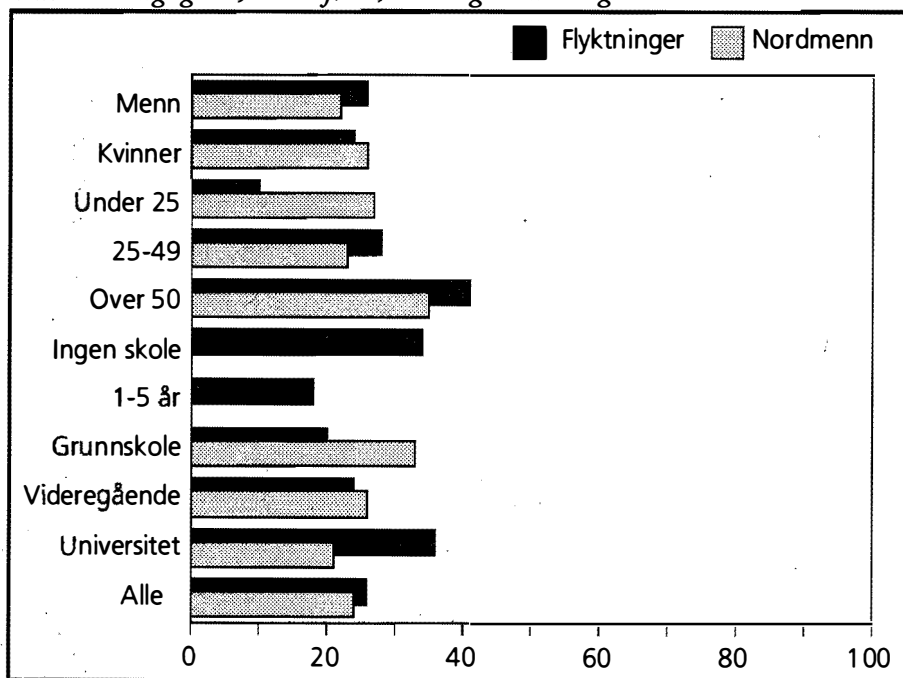
Helseplager

En av fem flyktninger oppgir å ha et helseproblem som hemmer dem i dagliglivet. Det er ingen forskjell mellom menn og kvinner, eller mellom nordmenn og flyktningene i omfanget av et slikt helseproblem.

Både i den norske befolkningen og blant flyktningene øker helseproblemene med alder, men vi kan legge merke til at denne sammenhengen er langt sterkere blant flyktningene. Yngre flyktninger har betydelig færre helseplager enn den tilsvarende aldersgruppen i den norske befolkningen.

I den norske befolkningen er helsetilstanden dårligere jo lavere utdanningsgrupper vi ser på. Dette er det normale i vestlige befolkninger (Dahl 1994). Blant flyktningene finner vi derimot en helt annen sammenheng: Helseproblemene er størst blant analfabeter og universitetsutdannede, og lavest blant dem med kun grunnskole. Umiddelbart kunne man kanskje tro at det store

Figur 3.26 Prosent av befolkningen som oppgir å ha en helseplage som hemmer dem i det daglige liv, etter kjønn, alder og utdanning

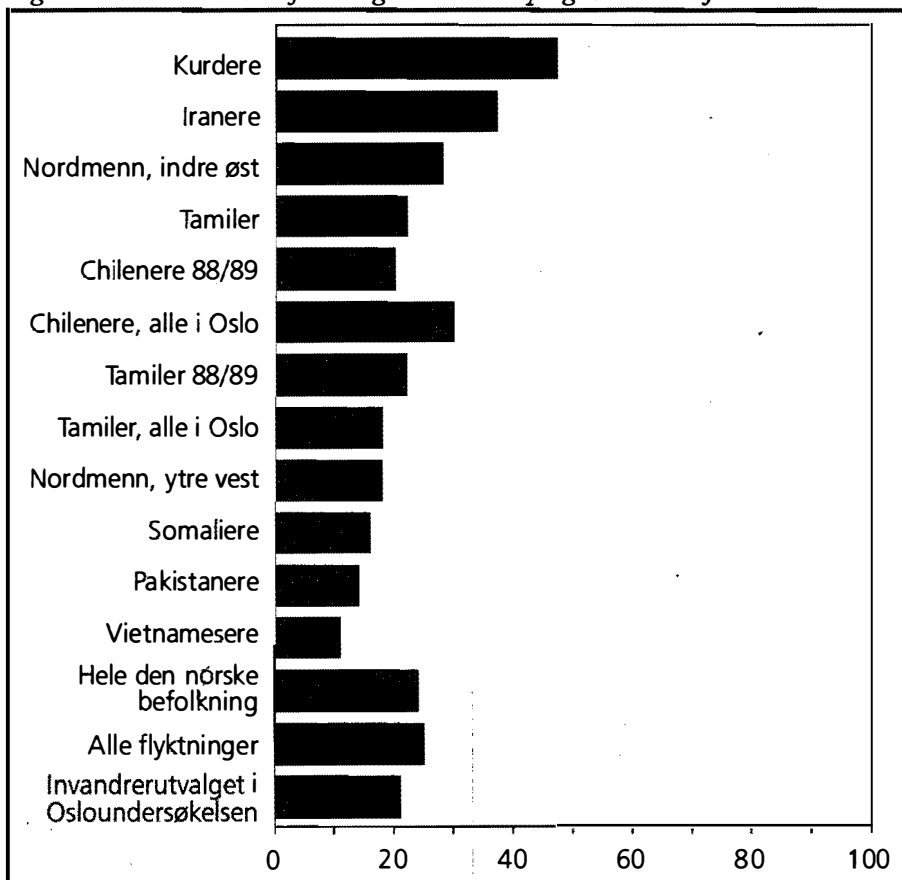


omfanget av helseproblemer blant folk uten eller med svært lite skolegang avspeiler en oppvekst under svært fattige forhold. Dette er imidlertid ikke tilfellet: Blant dem som sier at de er vokst opp i en fattig familie, er det 26 prosent som nå har helseplager, mens blant dem med rik familiebakgrunn, er det 21 prosent som har plager. Likeledes er det samme u-formede mønster innen alle nasjonalitetsgrupper og for begge kjønn.

Det overraskende er neppe at folk uten utdanning har flere helseplager, det interessante er hvorfor flyktningegrupper med høy utdanning har mange plager, og langt flere enn tilsvarende norske utdanningsgrupper. Dette kan enten bety at de høyt utdannedes bakgrunn som flyktninger kan ha vært mer helsebelastende, eller det kan også være at tilpasningsproblemene i det norske samfunnet har vært større for de best utdannede.

Variasjonene mellom de ulike nasjonalitetsgruppene er betydelig, og nasjonalitet har større betydning for variasjoner i helse mellom flyktninger enn både kjønn, alder og utdanning. Størst omfang av helseproblemer finner vi

Figur 3.27 Prosent av befolkningen med helseplager, etter nasjonalitet



Note: eta for nasjonalitet er på .26, for de andre variablene fra .14 og mindre

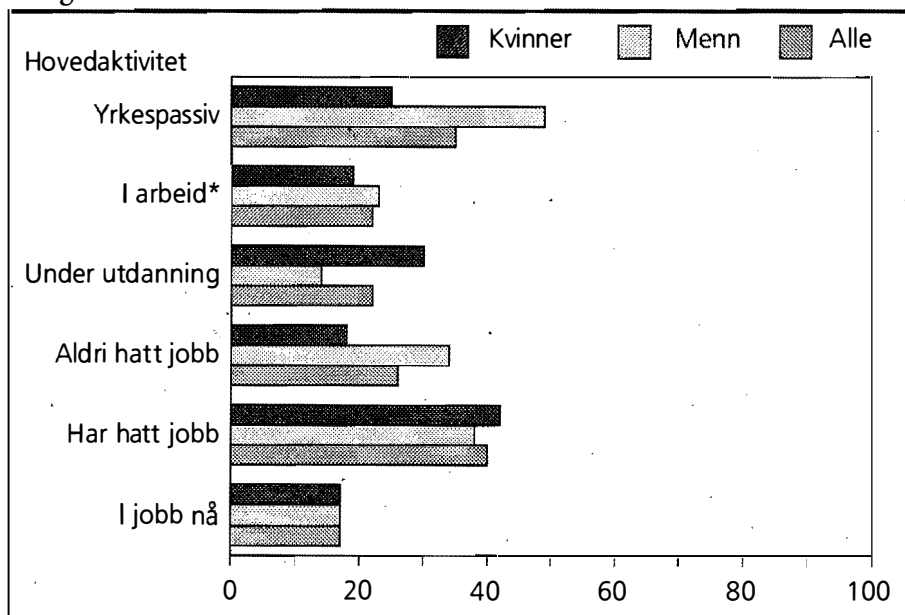
hos kurdere og iranere, lavest hos vietnamesere. I figur 3.27 har vi, for sammenlikningens skyld også tatt med de tilsvarende tall for nordmenn og andre innvandrergrepper fra FAFOs levekårsundersøkelse i 1993.

Det første vi kan legge merke til er at den sosial-geografiske spredningen i helsetilstand innen den norske befolkningen er betydelig: De friskeste nordmennene på ytre vest befinner seg blant (men likevel over) innvandrergreppene med best helsetilstand: somaliere, pakistanere og vietnamesere. Nordmenn bosatt i indre by øst er, etter kurdere og iranere, den gruppen som rapporterer flest helseproblemer. Våre data muliggjør også en sammenlikning mellom flyktningegruppen og alle fra samme nasjonalitet for to grupper, chilenerne og tamiler. For chilenerne kan vi legge merke til et større omfang av helseproblemer blant gruppen som helhet enn blant dem som ble bosatt i 1988 eller 1989, mens vi for tamilene ikke finner et slikt avvik.

Nordmenn i den aldersgruppen vi ser på er like friske (eller syke) enten de er i arbeid, utdanning eller hjemmeværende.

Dette er da heller ikke så overraskende, da den alt overveiende delen av den norske befolkningen skifter mellom disse aktivitetene mer som følge av livsfaser enn gjennom seleksjonsmekanismer hvor helsetilstand kan tenkes å være relevant. Blant flyktningene er det derimot en sterk sammenheng mellom aktivitet og helse, og betydelige forskjeller mellom menn og kvinner.

Figur 3.28 Prosent av flyktningene med helseproblemer etter hovedaktivitet nå og karriere i arbeidsmarkedet



* I denne gruppen er alle som i 1994 hadde arbeid som en blant flere aktiviteter, mens «I jobb nå» kun er de som er i arbeid på intervjuetidspunktet i mars/april 1995.

For kvinner er det ikke forskjell i helseproblemer mellom hjemmевærende og sysselsatte, mens denne forskjellen er dramatisk for menn: Halvparten av alle yrkespassive menn har også et helseproblem.

Sammenhengen mellom helse og en flyktnings forhold til arbeidsmarkedet blir enda tydeligere dersom vi ser på helseproblemer etter karriere i arbeidsmarkedet.

Omfanget av helseproblemer er dobbelt så stort blant dem som har hatt en jobb, som blant dem som nå faktisk er i jobb. Dette mønsteret er praktisk talt identisk for menn og kvinner. Blant dem som aldri har hatt en jobb, er omfanget av helseproblemer større blant menn enn blant kvinner, men for de yrkespassive som helhet er helseproblemene rundt gjennomsnittet for alle, inkludert den norske befolkningen.

Disse funnene gir opphav til en del betraktninger. For det første er forskjellene så store at de ikke kan tilbakeføres til noen statistiske tilfeldigheter. For det annet, hvorfor er sammenhengene mellom helse og aktivitet så forskjellige mellom flyktninger og nordmenn? Hva er det med arbeidsmarkedet som innvirker på innvandrernes helse mer enn på nordmenns?

Vi kan med de data vi har ikke avgjøre om det er slik at de friskeste flyktningene har lettest for å få jobb, eller at flyktninger mister arbeidet om helsen blir dårlig, og/eller at de er i yrker hvor de raskt pådrar seg dårlig helse og derfor ikke klarer å fortsette. Dette er alle mulige årsaker til det vi finner. Forskjellene mellom nordmenn og flyktninger kan i så fall forklares med at nordmenn er i andre (sikrere og mindre helsebelastende) jobber enn flyktningene.

Sammenfatningsvis kan vi altså konkludere med at som helhet har ikke flyktningene flere helseproblemer enn den norske befolkningen, men to trekk peker seg ut: Det første er betydelige forskjeller mellom nasjonalitetene. Det andre er den tette sammenhengen mellom karriere i arbeidsmarkedet og omfang av helseproblemer.

Hvem plages av hva?

I det foregående avsnittet baserte vi analysene på et svært grovt mål på helse, nemlig den enkelte persons totalvurdering av seg selv. I intervjuene er personene også blitt bedt om å besvare elleve spørsmål om konkrete plager. Helse er en tilstand som er satt sammen av en lang rekke komponenter, og hver enkelt indikator eller symptom sier kanskje ikke så mye isolert sett. Disse enkeltspørsmålene er derfor gruppert langs tre typer av helseproblemer: fysiske smerter, psykiske problemer og depresjon. I vedlegg 2 er det redegjort for hvordan disse målene er satt sammen til indekser.

Tabell 3.3 viser to ting: For det første gjenfinner vi den samme tendensen til at de som er i jobb, har betydelig færre av alle typer helseproblemer enn dem som aldri har hatt jobb, eller som har hatt det tidligere. Vi kan nå se at

dette særlig gjelder for smerter og for psykiske problemer. Likeså finner vi igjen den dårligere helsen blant dem med høy utdanning. For det annet kan vi nå se langt klarere hvordan nasjonalitetsforskjellene står fram som en vesentlig faktor, og med en mer markert tendens til hopning av helseproblemer etter nasjonalitet enn etter både utdanning og arbeidsmarkedskarriere. Iranere, kurdere og faktisk også somaliere framstår som grupper med store problemer i alle de tre typene helseproblemer. Chilenere, tamiler og vietnamesere har på den annen side langt færre av alle typer problemer.

De sterke effektene av nasjonalitet som kommer til syne, kan langt på vei forklare de mønstre vi finner for sammenhengen mellom utdanning, arbeidsmarkedskarriere og grad av nedstemthet. På forekomsten av smerter er det en sikker, men relativt svak, effekt av arbeidsmarkedskarriere som kommer i tillegg til nasjonalitet. For psykiske problemer er faktisk arbeidsmarkedskarriere viktigere for å forklare forskjellene mellom individer enn nasjonalitet. Dette underbygger ytterligere at det er noe ved flyktningenes forhold til arbeidsmarkedet som leder til helseproblemer, uten at vi, som før nevnt, klarer å identifisere noen enkle årsaksforhold.

Tabell 3.3 Prosent som er betydelig eller sterkt plaget av henholdsvis smerter og psykiske problemer, etter arbeidsmarkedskarriere, utdanning og nasjonalitet (eta-koeffisienter i parantes).

	Smerter	Psykiske problemer	Deprimert i det siste
Aldri hatt jobb	20	24	18
Har hatt jobb	24 .10	14 .24	17 .05
I jobb nå	15	5	14
Ingen skole	47	42	34
1-5 år	14	5	6
Grunnskole	17 .25	23 .31	18 .15
Videregående	12	5	14
Universitet	30	16	18
Chilenere	10	5	14
Iranere	28	16	28
Tamiler	8	6	8
Somaliere	20 .22	20 .14	24 .29
Kurdere	30	14	24
Vietnamesere	11	12	1
Alle	19	13	16
r:	-.34	-.83	-.07

r: effekten av hovedaktivitet på helseindeksen kontrollert for nasjonalitet

De framtreddende effektene av nasjonalitet kan gis flere fortolkninger. Den første er at det faktisk er store helseforskjeller mellom gruppene, noe som kunne tenkes tilbakeført til at nasjonalitet jo bare er et stikkord for forskjeller mellom personene i flyktningebiografi, sosial bakgrunn, grad av forventninger hjemmefra og så videre. Den andre forklaringen er at vi bare finner forskjeller mellom kulturer i hvordan de utleverer så personlige forhold som det våre helsespørsmål forlanger. I vedlegg 2 er det gjort en nærmere etterprøving av dette forholdet.

Kontakter med helsevesenet

Vi presenterte tidligere tall som viste at flyktningenes erfaringer med helsevesenet er jevnt over gode. Seks av ti mener de alltid har fått de helsetjenestene de har hatt behov for, og bare en av ti svarer nei eller vet ikke. Blant somaliere og kurdere er det noe større nivåer av misnøye, ellers er det ingen forskjeller mellom gruppene. Det er heller ingen tendens til at de med flest helseproblemer er mindre fornøyd enn andre.

Over 80 prosent av flyktningene mener de har fått samme behandling som nordmenn. Blant tamilene mener hver fjerde at han eller hun har fått dårligere behandling, ellers er det ingen vesentlige gruppeforskjeller. Samlet betyr dette at flyktningenes møte med helsevesenet av en overveldende majoritet opplevs som positivt og ikke-diskriminerende.

I overkant av halvparten av flyktningene har vært hos lege minst en gang det siste halve året, mens ti prosent har hatt fire eller flere besøk. Ikke uventet er det større søkning til lege jo mer svekket helse man har, enten nå helse måles med egenvurdering eller med symptomer. Sammenhengen mellom posisjon i arbeidsmarkedet og helsetilstand gjør også at vi finner en sterk og sikker effekt: De yrkespassive går nesten dobbelt så hyppig til lege som de sysselsatte.

Denne sterke sammenhengen mellom helse og søkning til lege gjør at vi ikke finner noen sterk, selvstendig effekt verken av kjønn, alder eller nasjonalitet. Derimot er det en svak tendens til at somaliere og vietnamesere har litt ferre legebesøk enn det deres helsetilstand skulle tilsi. Dette mønsteret understøtter funnene ovenfor, om at de opplysningene vi har fått samlet inn om helsetilstand er gode. Antakelsen innledningsvis i dette kapittelet, at flyktninger er en gruppe som kunne forventes å medikalisere en vanskelig økonomisk og sosial situasjon, får faktisk heller ingen støtte.

Selv om vi ikke har sammenliknbare data for den norske befolkningen, eller for innvandrere som ikke er flyktninger, må vi likevel kunne hevde at nivåene på psykiske problemer innen bestemte grupper er meget høye. Hele 17 prosent, nesten en av fem, har søkt hjelp for psykiske plager. Den gjennomsnittlige score for disse på vår indeks for psykiske helseproblemer, er 16 poeng. Av de personene som ligger på dette nivået eller høyere finner vi at 46 prosent har søkt

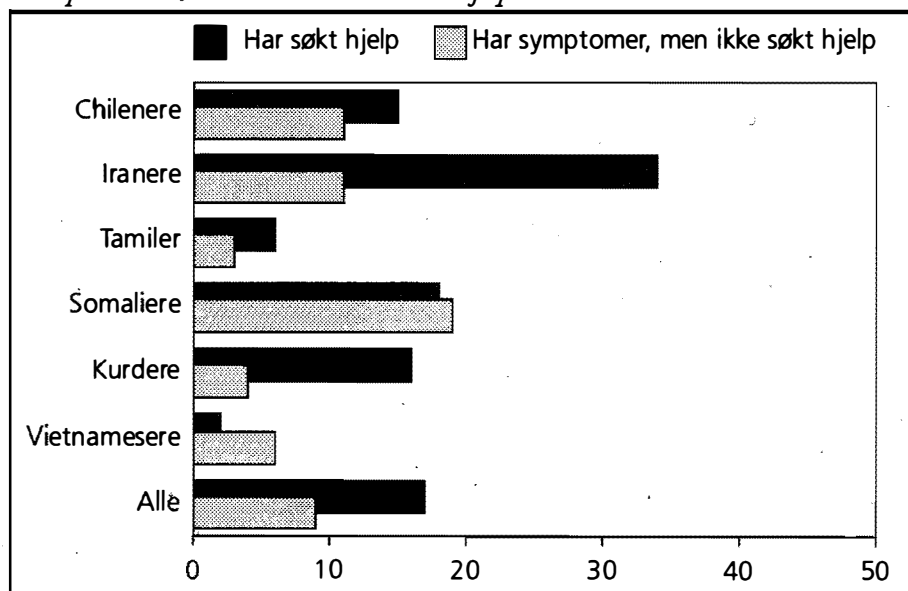
hjelp. Ni prosent av flyktningene har like store eller større psykiske problemer enn de som faktisk har søkt hjelp, uten at de har søkt om slik hjelp.

Vi ser at det er særlig blant kurderne vi finner mange med store problemer som ikke har søkt hjelp. Også blant vietnameserne ser vi at det faktisk er flere i gruppen med store psykiske problemer enn det er som faktisk har søkt hjelp. Vi kan legge merke til de store nasjonalitetsforskjellene i forholdet mellom de som har søkt, og dem som har like store eller større problemer enn gjennomsnittet for alle som har søkt hjelp. Dette avspeiler en kombinasjon av to forhold: for det første mer objektive forskjeller i helsetilstand, for det annet en betydelig forskjell mellom gruppene ved hvilken terskel av problemer de søker hjelp. Blant chilenerne som har søkt hjelp er den gjennomsnittlige score på psykiske problemer 11, mens den for vietnamesere er 19.

Vi kan ikke uten videre anta at personer som har like mange eller flere problemer, enn de som faktisk har søkt hjelp burde ha fått eller søkt hjelp. Likevel er det belegg for å si at blant flyktningene er det et betydelig udekket hjelpebehov. Dataene antyder både at det er et stort omfang av plager som ikke blir underkastet profesjonell hjelp, og at hjelpen som gis ikke er god nok. Bare halvparten av dem som søkte hjelp, oppgir at de fikk den hjelpen de ønsket. Hver femte følte at de ikke fikk hjelp i det hele tatt, mens resten (30 prosent) mener hjelpen de fikk var utilstrekkelig. Det er særlig blant somalierne at misnøyen med tilbudet er størst.

Det er situasjonen flyktningene lever under i Norge som hyppigst oppgis som grunn til at personen har søkt hjelp for psykiske plager. 44 prosent oppgir

Figur 3.29 Prosent som har søkt hjelp for psykiske plager, og prosent som har like store problemer, men som ikke har søkt hjelp



dette, mens en av tre sier at det er forhold i hjemlandet som ligger bak problemene. Det er blant iranere at forholdene i hjemlandet i størst grad trekkes fram.

Våre data gir lite grunnlag for, som før nevnt, å si noe om nivåene på de psykiske problemene er høye eller lave. I en viss forstand er dette også uinteressant, så lenge hovedfunnet er et stort behov både for mer og bedre hjelp til personer med psykiske problemer. For det annet er flyktingenes egen oppfatning av årsaken til problemene at disse ligger i Norge, og ikke i (etter-)virkninger av forhold de har gjennomlevd i hjemlandet.

Oppsummering

En undersøkelse av personers helsetilstand gjennom intervjuer må ikke forveksles med en helseundersøkelse. Vi kan bare få opplysninger om hvordan personene selv vurderer sin situasjon. På den annen side er den rådende, internasjonalt anerkjente, definisjon av helse «en tilstand av fullkommet legemlig, sjelelig og sosialt velvære, og ikke bare fravær av sykdom eller lyter» (Dahl 1994). De svarene flyktingene har avgitt kan derfor betraktes som gode uttrykk for det første elementet i denne helsedefinisjonen.

Tre funn framstår som sentrale: For det første, som samlet gruppe har ikke flyktingene dårligere helse enn nordmenn. Dette er likevel en lite innsiktsfull konstantering, fordi det lett skjuler at det er store, og systematiske, helseforskjeller mellom de ulike nasjonalitetene. Hvorvidt dette avspeiler ulikheter i hvordan de opplever sin situasjon i Norge, eller om det kan tilbakeføres til reelle medisinske forhold, blir et viktig spørsmål vi må la stå ubesvart. Det andre funnet vi vil framheve er tendensen til at de som klarer å være i arbeidsmarkedet, er så mye friskere enn dem som er passive. Enten nå dette avspeiler et arbeidsmarked som systematisk beholder de friske flyktingene og støter ut de med problemer, eller om det uttrykker at flyktingene bare får helsebelastende jobber, er det like problematisk. Det tredje funnet er at vi ikke kan se mønstre som skulle tyde på at flyktingenes bruk av helsetjenester er et «overforbruk» som kan tilbakeføres til at de medikaliserer en vanskelig sosial og økonomisk situasjon. Snarere er det nok slik at flyktingene utgjør en gruppe hvor behovet, for særlig psykisk helsevern, er større enn de tjenestene gruppen faktisk mottar.

3.5 Utdanning i Norge

Som vi så i avsnittet om sosial bakgrunn hadde flyktningene med seg en utdanningsbakgrunn fra hjemlandet som ligger under nivået for nordmenn. Samtidig er utdanning kanskje den viktigste individuelle ressurs en person kan bruke til å sikre seg gode materielle kår i Norge: ikke fordi høy utdanning på noen måte garanterer for gode levekår, men fordi man i utgangspunktet vil komme sist i kampen om jobbene om man har en lav utdanning. En systematisk *kvalifisering* av de nye innvandrerne burde derfor stå i sentrum i en politikk for *integrering*.

Hver tredje flyktning var student eller skoleelev i hjemlandet før han eller hun flyktet. Bare halvparten av disse fortsatte noengang med videre utdanning i Norge, hvorav igjen bare halvparten har avlagt en eksamen i løpet av de seks-sju år vedkommende har vært i Norge.

Av alle flyktningene er det over 60 prosent som ikke har vært i kontakt med det norske utdanningssystemet (når vi ser bort fra den språkopplæringen alle er tilbudt). En betydelig andel, vel 20 prosent av samtlige, er blitt gående i utdanningssystemet uten å få tatt eksamen. Hver tredje av disse gikk på skole i hjemlandet seks til sju år tidligere.

Samlet sett er nå hver tredje flyktning under en eller annen form for utdanning. Desidert størst utdanningsaktivitet finner vi blant iranerne, hvor godt over halvparten er eller har vært i norsk utdanning. Iranerne er også den gruppen hvor desidert flest har klart å avlegge en eksamen.

Før vi går videre og ser nærmere på hva slags utdanning flyktningene tar og hvilke barrierer de eventuelt møter i vårt norske utdanningssystem, skal vi likevel dvele litt ved de ovennevnte mønstre.

Hovedbildet er en meget lav samlet utdanningsaktivitet og en svært lav tendens til at flyktninger som har innledet en utdanning i hjemlandet fortsetter denne i Norge. De som har fortsatt utdanning i Norge hadde i snitt med

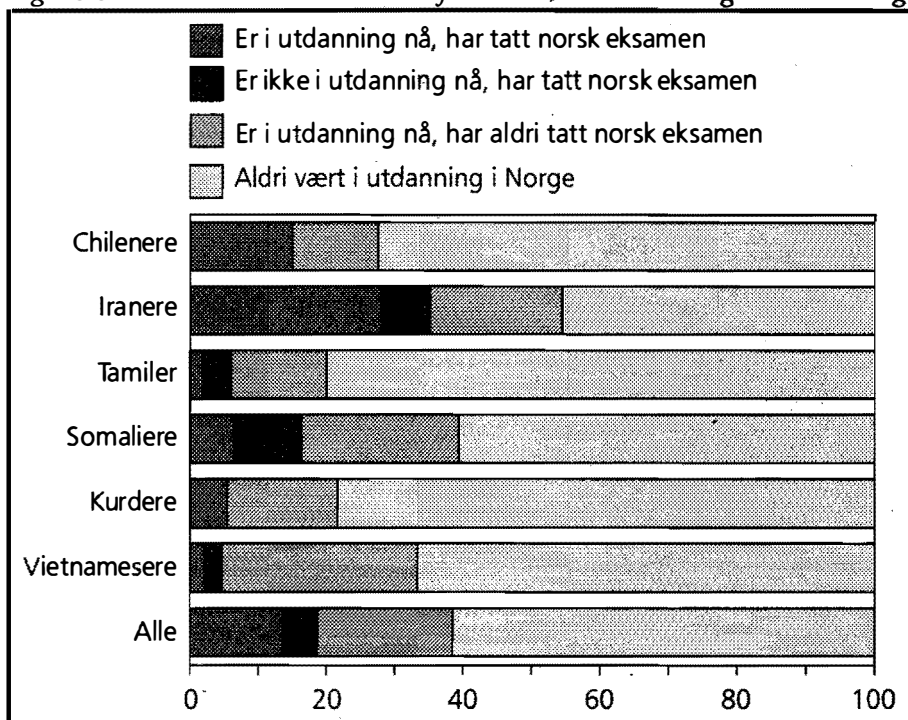
Tabell 3.4 Prosent av samtlige, etter aktivitet i hjemlandet og utdanningskarriere i Norge etter ankomst

	Gikk på skole	Arbeidsløs	I lønnet arbeid	Annet
Aldri vært i utdanning i Norge	16,6	5,2	31,6	8,0
Er i utdanning nå, har aldri tatt norsk eksamen	6,5	1,4	8,4	3,4
Er ikke i utdanning nå, har tatt norsk eksamen	3	0,8	1,31	
Er i utdanning nå, har tatt norsk eksamen	8,4	1,2	3,5	0,7

seg elleve års utdanning hjemmefra, mens de som ikke har fortsatt kom med ni års skolegang. Dette betyr at sistnevnte gruppe burde hatt forutsetninger for, etter en språkopplæring, å avlegge norsk grunnskoleeksamen for så å fortsette med en videregående opplæring av teoretisk eller praktisk art. Men dette har altså ikke skjedd i noen som helst nevneverdig grad.

Yrkesdeltakelsen blant dem som har avlagt en eksamen i Norge er nesten dobbelt så høy (68 prosent) som for grupper uten eller med ufullført utdanning, og helt uavhengig av hvor mange års utdanning man hadde med seg fra hjemlandet. Blant dem som har avlagt en norsk eksamen er det bare ni prosent som har hatt en jobb, og som nå er uten arbeid. Og bemerkelsesverdig nok: De som har avlagt en norsk eksamen, og som gjør det best i arbeidsmarkedet, utmerker seg verken ved å vurdere sine norskkunnskaper som spesielt gode eller ved at de har gjennomgått spesielt mye norskopplæring. Spissformulert kan vi si: Veien inn til arbeid går ikke via hvilke norske eller utenlandske eksamener man har, men om man har et norsk papir eller ikke.

Figur 3.30 Prosent innen de enkelte nasjonaliteter, etter utdanningskarriere i Norge



Typen av utdanning i Norge

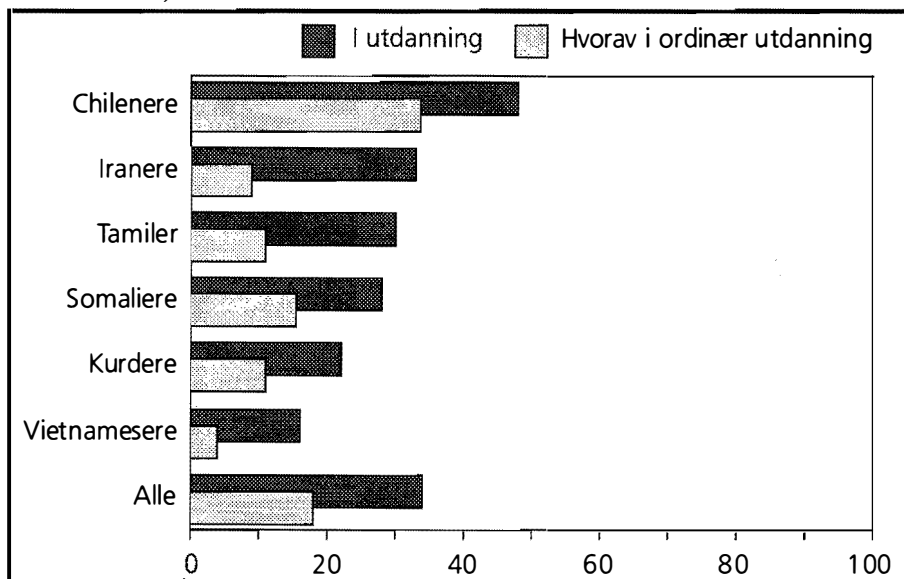
Totalt 61 personer i utvalget, i underkant av 20 prosent, har avlagt 71 eksamener i Norge, hvorav 40 var eksamen i videregående skole. Bare elleve personer har avlagt både en videregående og en universitetseksamen i Norge. 19 personer har, med grunnlag i videregående skole i hjemlandet tatt en eksamen ved et norsk universitet. Dette er hva det norske samfunnet har klart å få ut av 330 personer som kom til landet for seks-sju år siden med et gjennomsnittlig utdanningsnivå på elleve år. Av 330 nordmenn med samme utdanning for like lenge siden, vil vi i dag finne godt over 100 med eksamen fra høyskolenivå.

Per i dag er hver tredje flyktning i en eller annen form for utdanning. Denne gruppen med elever og studenter deler seg omtrent på midten.

Halvparten er innenfor videregående og universitet, med størst andel studenter blant iranere, chilenerne og kurdere. Den andre halvparten deler seg omtrent likt mellom AMO-kurs og språkopplæring: her finner vi somaliere, vietnamesere og tamiler.

Iranerne skiller seg markert ut ved sin utdanningsorientering: Selv om det blant iranerne bare var 25 prosent som gikk på skole i hjemlandet, har godt over halvparten gått videre med utdanning i Norge. Og som vi har sett, denne utdanningen foregår i betydelig grad og mer enn for noen annen gruppe ved at de skaffer seg høyere utdanning. Over 70 prosent av de universitetsstudentene vi har i undersøkelsen, er iranere – en andel som er dobbelt så høy som iranernes andel av flyktningegruppen som helhet.

Figur 3.31 Prosent som deltar i organisert utdanning, etter nasjonalitet, samt andelen av disse som er innenfor det ordinære utdanningssystemet (videregående eller universitet)



Barrierer for utdanning og yrkesutøvelse:

Innvandrere som kommer til Norge med skolepapirer og eksamensbeviser fra utlandet, må normalt få disse godkjent av norske instanser for å kunne fortsette innen det norske utdanningssystemet eller for å utøve bestemte yrker. Manglende godkjenning av utdanning utenfor Norge, samt lang behandlingstid, framheves også ofte som barrierer for innvandrernes adgang til skole og arbeid.

Hver femte flyktning har lagt fram papirer fra utlandet til godkjenning. Det er først og fremst chilenerne og iranerne som har gjort dette. Det er naturlig nok først og fremst de med høy utdanning som har lagt fram eksamenspapirer: gjennomsnittlig har disse 13 år med skole fra hjemlandet.

Av dem som oppgir å ha universitetseksamen fra hjemlandet, er det overraskende få, bare vel 60 prosent, som oppgir å ha innlevert eksamensbeviser til norsk godkjenning. Nær halvparten av disse er somaliere som oppgir å ha universitetsutdanning fra annet land enn Somalia.

Den viktigste grunn for å levere eksamenspapirer til norsk godkjenning, er for å få gå videre på skole i Norge. Bare fem prosent (17 personer) oppgir at det var for å kunne utøve et bestemt yrke. Av disse igjen var det bare åtte som oppgir å ha en universitetseksamen fra hjemlandet og én fra et annet land. Selv om vi ikke har data på om disse søknadene for å kunne utøve et yrke ble innvilget eller avslått, ei heller på hva slags yrkessertifisering det dreide seg om, må vi kunne slå fast at antallet personer som ikke har fått godkjent en høyere yrkesutdanning må være meget lavt, rett og slett fordi så få slike søknader foreligger overhodet.

Behandlingstiden for å få svar har i gjennomsnitt vært seks måneder for alle; fire måneder for dem som ville fortsette på norsk utdanning, og 13 måneder for yrkesutøvelse. Bare ti prosent av søkerne har måttet vente noe vesentlig mer enn ett år. Av dem som søkte for å studere videre, har bare halvparten senere avlagt en eksamen i Norge, og én av fire av disse (12 personer) har senere avlagt universitetseksamen i Norge.

Vi har som nevnt ikke data over utfallet av disse søknadene, og heller ikke om realismen i selve søknaden. Likevel er det to trekk som må sies å være gjennomgående.

For det første kan ikke sendrektig saksbehandling sies å være noe vesentlig hinder, som gjør at personene kommer sent eller skjært ut i det norske samfunnet. Det kan være mulig at de norske betingelsene for å få godkjent utdanning fra andre land er (for) strenge, men ikke tidsaspektet. Det andre trekket er at så få av flyktningene faktisk har levert inn eksamenspapirer til godkjenning, gitt det relativt høye nivået på utdanning de påstår at de har. Av dem med ti-tolv års utdanning, har bare hver fjerde forsøkt å få godkjent denne, mens det blant dem med mer enn 13 års utdanning, er hele 40 prosent som aldri har forsøkt å få sin utdanning godkjent. Og kan man ikke verifisere sin

utdanning, er mulighetene i arbeidsmarkedet heller små, i hvert fall for de jobbene man selv måtte mene seg kompetent til å få. I materialet er det faktisk en selvstendig effekt av å ha innlevert eksamenspapirer på sannsynligheten for å være i jobb, som kommer i tillegg til effekten av utdanning. Dette fører oss tilbake til den observasjonen vi gjorde i innledningen til dette avsnittet, nemlig den markert høyere yrkesdeltakelsen til dem med eksamen fra Norge: Jo flere norske papirer en innvandrers har, enten det nå er en eksamen eller en offentlig godkjennelse av utdanning fra hjemlandet, jo større er sannsynligheten for å få en jobb.

Og kanskje er ikke dette så overraskende: Arbeidsgivere som etterspør ukvalifisert, manuell arbeidskraft vil kanskje legge mindre vekt på jobbsøkerens formelle kvalifikasjoner, og være mer opptatt av at vedkommende har en kulturell kompetanse til å mestre en jobb i det norske arbeidsmarkedet. Om en jobbsøker i en situasjon kan framlegge et norsk dokument, oppfattes dette mer som en garanti for at vedkommende har en viss fortrolighet med og kjennskap til det norske samfunnet enn som bevis på en formell kompetanse. Og dermed fortrenses kanskje en annen søker, som ikke kan framlegge et slik dokument.

Avslutning: Hvorfor så lite utdanning?

Vi startet dette kapittelet med å påpeke den lave utdanningsaktiviteten blant flyktningene. Selv om mange av dem påstår at de har lang utdanning fra hjemlandet, har denne liten verdi i det norske arbeidsmarkedet om den ikke kan dokumenteres eller bygges inn i en videre norsk utdanning.

Det påstås ofte at det norske samfunnet sløser med innvandrernes ressurser ved at vi ikke anerkjenner eller slipper til høyt kompetente og vel utdannede innvandrere i arbeidsmarkedet. Dette framføres både som en anklage fra innvandrere og som en selvbekreftelse fra norsk hold. I vårt materiale kan vi ikke finne belegg for en slik sløsing: Blant flyktningene er det svært få, bare fem prosent, som selv hevder å ha en utdanning på linje med en norsk/vestlig universitetsutdanning, det vil si 16 år eller mer. Av disse 27 personene er 20 i arbeid, seks under utdanning og bare én yrkespassiv. Selv om halvparten av de 20 sier de føler seg overkvalifisert, så er det neppe disse ti, altså 2,5 prosent av samtlige flyktninger, som innebærer den største sløsing med menneskelige ressurser.

Både anklagende innvandrere og selvbekreftende nordmenn undervurderer antakelig grovt den utdanning som er nødvendig for å kunne bli godt integrert i det norske samfunnet. Heller ikke en norsk ungdom har noen særlige utsikter til stabilt og rimelig godt avlønnet arbeid etter kun tolv års allmennfaglig utdanning. Han eller hun, på samme måte som innvandrerne som kommer med ti til tolv års utdanning, må viderekvalifiseres for ikke å bli

marginalisert i arbeidsmarkedet. Språkhinderet er kun det første handicap innvandreren må overvinne (og som nordmannen slipper).

I dette perspektivet er den største sløsingen med innvandrernes ressurser heller den manglende norske viderequalifisering av flyktningene. De fleste av dem kommer med en god grunnutdanning, og denne blir tilført det norske samfunnet helt gratis. Snarere enn å holde store grupper utenfor både arbeid og utdanning, burde de videreutdannes.

De nivåer vi har funnet på utdanningsaktivitet blant flyktningene er derfor, og i et lengre tidsperspektiv, urovekkende lav. Og selv om mange av flyktningene er i en alder hvor de fleste normalt har fullført sin utdanning, er de likevel i en så tidlig livsfase at det ville være en lønnsom investering for det norske samfunnet å satse betydelig mer på å oppgradere flyktningenes kompetanse, snarere enn å la arbeidsmarkedet marginalisere dem.

3.6 Rasisme og diskriminering

Ordene rasisme og diskriminering har, mellom et virvar av bruksmåter, det til felles at de henspiller på en systematisk forskjellsbehandling mellom samfunnsmedlemmer. Når ordene nyttes til å betegne andre mennesker, institusjoner eller upersonlige mekanismer, henspiller de på at mennesker sorteres etter i sammenhengen irrelevante kjennetegn ved det enkelte individ som vurderes. Om nordmenn, eller institusjoner og velferdsarenaer, sorterer ut innvandrere fra sosiale fellesskap, fra helsetjenester eller fra å ha samme muligheter som ellers like nordmenn i bolig- og arbeidsmarkedet, møter innvandreren et rom for realisering av sine egne livsprosjekter som er mindre enn for nordmenn: Innvandreren kan i så fall med rette hevde å bli diskriminert.

Når vi skal analysere innvandrernes levekår, er det derfor viktig å undersøke om slike innsnevring av muligheter faktisk foreligger. Samtidig er dette en svært vanskelig oppgave, av (minst) tre grunner: For det første er diskriminering på grunnlag av nasjonalitet og hudfarge så illegitimt at neppe noen vil vedkjenne seg det. Fenomenets natur vanskeliggjør en vitenskapelig kartlegging. For det annet benyttes rasisme og diskriminering (ofte av innvandrene selv) som forklaring på de dårlige sosiale forhold som mange innvandrere lever under, uten at dette er godtgjort med en sammenlikning med tilsvarende grupper innen den norske befolkningen. Og for det tredje, diskriminering kan være en rasjonell og legitim prosess ved fordeling av knappe goder. En utvelgelse er ikke nødvendigvis rasistisk, selv om resultatet i praksis er at mennesker sorteres etter nasjonalitet eller etnisk bakgrunn.

Vi tror derfor det er fruktbart å skille mellom rasisme og diskriminering når vi skal forklare forskjeller i levekår mellom grupper. Med rasisme vil vi tenke på en forskjellsbehandling der hvem som blir tilgodesett utelukkende

begrunnes, fra den handlendes side, ved at de tilhører samme folkegruppe som en selv. Med diskriminering vil vi mene en prosess hvor knappe goder tildeles etter et på forhånd oppsatt sett av personuavhengige kriterier, altså å sondre eller skjelne mellom. Sagt på en annen måte, rasistiske handlinger innebærer alltid diskriminering, men diskriminering innebærer kun rasisme om etnisk tilhørighet nyttes som fordelingskriterium. I en vanskelig mellomposisjon kommer tilfeller hvor den som skal tildele godet benytter i prinsippet irrelevante kjennetegn ved en person som løsning på et informasjonsproblem. En arbeidsgiver kan tenkes å foretrekke en ung framfor en gammel, en barnløs kvinne framfor en småbarnsmor osv, for å lete seg fram til en ansatt med (antatt) lavt sykefravær. En eier av et vaskebyrå kan tenkes å foretrekke en tamil, fordi han har gode erfaringer med at tamiler arbeider hardt. Poenget er at arbeidsgiveren handler ut fra det irrelevante kjennetegnet (alder, antall barn, nasjonalitet) for å øke sannsynligheten for å få en ansatt med den egenskapen han ønsker vedkommende skal ha. Slike beslutningsmåter kalles gjerne for «statistisk diskriminering».

Når etniske eller kulturelle kjennetegn inngår i slike kalkyler, forveksles dette ofte med, eller kalles, rasisme. Men alle samfunn er fulle av slik form for diskriminering: Alle studenter som har søkt hybel i Oslo vet at det lønner seg å være innflytter, fordi hybelverte foretrekker leieboere som reiser hjem i helgene, eller å oppgi å være kristen (eller ikke-røyker), fordi man vet at utleierte dermed også antar at det følger mindre fyll og bråk med den nye leieboeren. En toller som bare har ressurser til å undersøke 100 personer, bør for å være effektiv velge samme fordeling etter utseende på dem han stopper som den fordelingen det er etter utseende på dem som faktisk smugler. Noe annet prinsipp for utvelgelse ville innebære en sløsing. Men konsekvensen kan da lett bli at personer med ikke-norsk utseende blir stoppet bestandig, mens nordmenn sjelden blir det.

Og for innvandreren, som stadig opplever stengte dører i arbeids- og boligmarked, er det for så vidt irrelevant om det er rasjonelle motiver eller fordommer som forklarer den systematiske forskjellsbehandlingen. Om en nordmann som lurar på hva klokken er, velger å spørre en nordmann framfor en innvanderer som står like ved, kan dette være et rasjonelt valg om han ønsker å minimere sannsynligheten for språkproblemer. Men innvandreren som opplever aldri å bli spurt, kan tenke at nordmenn er rasister som aldri vil snakke med utlendinger.

Inntreden i arbeids- og boligmarkedet, tildeling av utdanningsplasser og helsetjenester er nødvendigvis utvelgelsesprosesser hvor personer blir og skal sorteres. Det er knappe goder som må rasjoneres etter bestemte regler. Også sosial kontakt og kommunikasjon kan i mange sammenhenger oppfattes som et slikt knapt gode: Om nordmenn ikke snakker med fremmede fordi de er

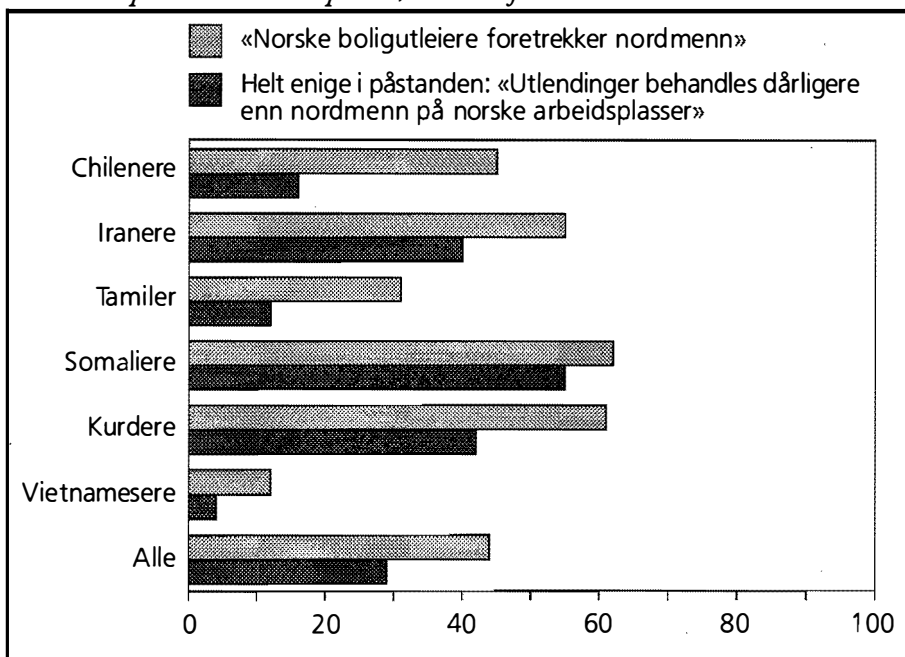
rasistiske, eller om det er på grunn av språkproblemer, har for innvandreren (og nordmannen) samme konsekvens, nemlig isolasjon.

Alle velferdsarenaer har sine egne prinsipper for hva som er rettferdige fordelingshensyn: Helsetjenester skal rasjoneres etter faglige behovsvurderinger, utdannings- og arbeidsplasser etter kompetanse, og bolig etter betalingsvillighet osv. I dette avsnittet skal vi, så langt våre data tillater det, undersøke om vi blant flyktingene kan finne oppfatninger og atferdsmønstre som kan antyde noe om omfanget av rasistisk motivert diskriminering. Først skal vi se på flyktingenes erfaringer med helsevesenet, bolig- og utdanningsmarkedet, og deretter deres opplevelser med nordmenn. Avslutningsvis skal vi undersøke om noen nasjonaliteter er eller føler seg mer utsatt enn andre.

Indikatorer på diskriminering

Vi har allerede sett at det store flertallet av flyktingene opplever at de helse-tjenestene de har fått i Norge har vært minst like gode som dem som tilbys nordmenn. En av ti opplever å ha fått dårligere behandling enn den de tror nordmenn får. Samtidig finner vi i denne gruppen av misfornøyde også langt flere som sier de har fått utilstrekkelig behandling i forhold til de behov de opplever å ha. Dette kan bety at utilstrekkelig behandling tilskrives rasistisk diskriminering.

Figur 3.34 Prosent som mener at norske boligutleiere foretrekker nordmenn og prosent som er helt enige i påstanden om at utlendinger behandles dårligere enn nordmenn på norske arbeidsplasser, etter nasjonalitet



I boligmarkedet opplever nesten halvparten av flyktningene at norske boligutleierye velger bort innvandrere, og at denne forskjellsbehandlingen er den viktigste grunnen til at flyktningene bor dårlig.

Forskjellene mellom gruppene er påfallende stor. Om utleierne handler ut fra rasistiske motiver, er det neppe noen grunn til å tro at de ville skille så sterkt mellom ulike innvandrernasjonalteter som mønstrene i figur 3.32 kan antyde. Snarere må vi nok forklare forskjellene med blant annet hvordan gruppene skaffer seg bolig. Blant vietnameserne har halvparten blitt tildelt bolig av kommunen, og tamilene vet vi skiller seg ut ved at de i større grad har kjøpt boligene sine. Derimot er det helt klar sammenheng mellom oppfatning av å bli diskriminert og det å ha kort leiekontrakt. Vi så tidligere (figur 3.22) at nettopp somaliere, iranere og kurdere er de tre gruppene som også har vanskeligst med å få stabile og langsiktige leiekontrakter.

Flyktningenes følelse av å bli diskriminert i boligmarkedet kan bunne i rasistiske handlinger hos utleierne, og det er helt sikkert utleiere som velger sine leieboere på et slikt grunnlag. Men vi kan heller ikke se bort fra at flyktningenes negative erfaringer kan forklares med at de rammes av «statistisk diskriminering». Om utleierne søker å unngå personer som ikke snakker norsk (fordi disse er vanskelig å kommunisere med), eller primært ønsker enslige eller svært små familier, vil slike motiver, like effektivt som ren fremmedfiendtlighet, lede til en systematisk diskriminering i innvandrernes disfavør. I Atenpostens spalte for utleieleiligheter finner man ingen annonser som sier at utlendinger er uønsket. I stedet signalisere noen utleiere dette ved «ingen sos. garanti». Svært få nordmenn opererer i boligmarkedet med husleiestøtte fra sosialkontoret, mens en betydelig andel av innvandrerne gjør det. Selvfølgelig kan man forstå at utleiere ønsker å ha sikre betalere (hvilket sosialklienter ikke alltid er). Men meldingen er nok neppe det.

Oppfatningene om at utlendinger behandles dårligere enn nordmenn er enda mer utbredt når vi ser på arbeidsmarkedet. Nesten hver tredje flyktning er helt enig i dette, mens ytterligere 40 prosent er delvis enig. Bare 15 prosent av flyktningene mener de behandles likt med nordmenn.

Andelene som mener at slik diskriminering foregår i arbeidsmarkedet varierer (bemerkelsesverdig) lite etter hvilken karriere man selv har hatt i arbeidslivet. Selv ikke blant dem som har hatt jobb, og som kunne tenkes å være disponert for å forklare sin skjebne med diskriminering, er det noen tendens til i større grad å hevde at slik diskriminering foreligger. Dette styrker en antakelse om at slik ufordelaktig ulikebehandling faktisk foregår, og ikke (kun) er et uttrykk for at flyktningene tilskriver en egen vanskelig posisjon til rasistiske trekk ved arbeidsgiverne. I materialet er det en markert tendens til at de med høy utdanning i større grad mener forskjellsbehandling forekommer: Blant de høyest utdannede er nesten 40 prosent helt enige i påstanden om forskjellsbehandling, mens andelen blant dem med lavest utdanning er 14-15

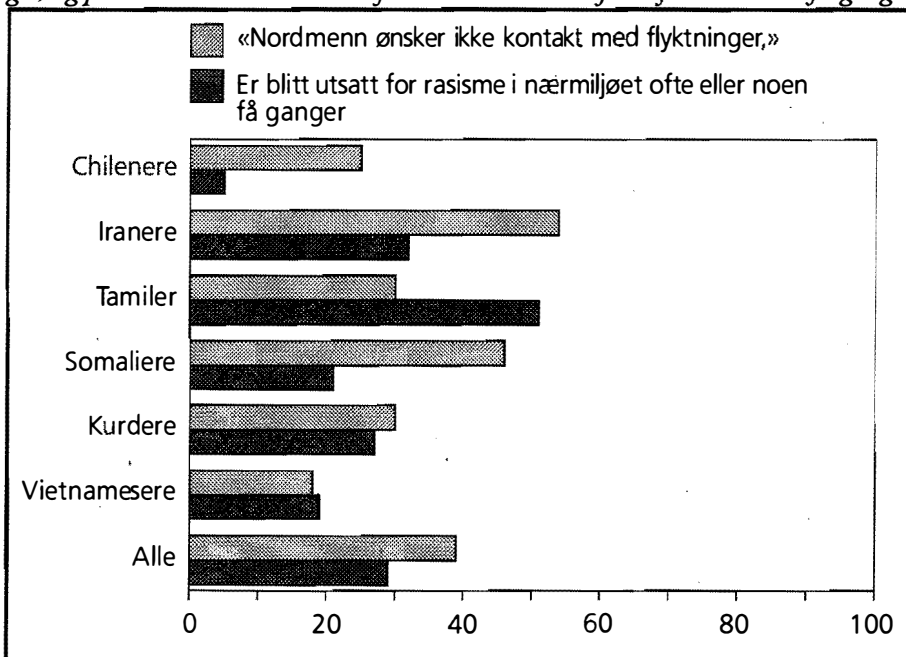
prosent. Enda mer markert er sammenhengen mellom norskunnskaper og holdning: jo bedre man er i norsk, jo flere er det som mener at diskriminering forekommer.

Blant de grunnene som tidligere yrkesaktive flyktninger oppgir for å ha sluttet i jobben, forekommer det sjelden at de ble dårlig behandlet som utlending. Kun fire prosent sier at dette var en viktig grunn.

Over antydnet vi at også mellommenneskelig kontakt kan oppfattes som en velferdsarena, hvor det å bli utestengt må kunne betraktes som et levkårsproblem. Nesten 40 prosent av flyktningene angir at «Nordmenn ønsker ikke kontakt med flyktninger» er *den viktigste grunnen* til deres problemer med å bli integrert i det norske samfunnet. Nå betyr ikke dette nødvendigvis at nordmenn er diskriminerende eller rasistiske, selv om de blir oppfattet sånn av innvandrene. Nordmenn snakker ikke med fremmede nordmenn heller. På den annen side kan det nok tenkes at flyktningene fortolker denne tilbakeholdenheten som utgått mer fra fremmedfrykt enn fra noe allment nasjonalt karaktertrekk ved nordmenn.

Det er, som vi har redegjort for tidligere en klar tendens til at de som er gode i norsk, og de som er kommet inn i arbeid, i størst grad utpeker nordmenns negative holdninger som viktigste barriere for integrasjon. Når vi spør flyktningene om i hvilken grad de selv er blitt utsatt for trakassering, finner vi både lavere nivåer på bekreftende svar, og ingen sammenheng med tendensen til å betrakte nordmenns holdninger som det største integrasjonshinderet.

Figur 3.33 Prosent som mener at nordmenn ikke ønsker kontakt med flyktninger, og prosent som er blitt utsatt for rasisme i nærmiljøet ofte eller noen få ganger



I underkant av 30 prosent har opplevd trakassering i nærmiljøet. Her er imidlertid nasjonalitetsforskjellene påfallende store: fra kun én av 20 blant chilenerne til over halvparten blant tamilene. Kvinner opplever slik trakassering i noe mindre grad enn menn.

Kun seks prosent sier de ofte er blitt utsatt for trakassering i nærmiljøet. Om vi snur perspektivet, er det kanskje noe overraskende at nesten tre av fire oppgir at de aldri, etter seks-sju år i Norge, noen gang har opplevd slike negative erfaringer. Hvorvidt dette skal vurderes som høye eller lave nivåer av rasisme, er det derfor ikke mulig ha noen mening om. Og i moralsk forstand så er selv én krenkelse av en medborger én for mye. Vi er likevel noe overrasket over at så få har opplevd å bli utsatt for rasistiske handlinger. Dette tok vi opp i de kvalitative intervjuene, og gjennomgående ble to forklaringer framsatt: Den første var at flyktningene lever så isolert at de sjelden er i situasjoner hvor de møter nordmenn. Den andre var at handlinger som de fleste nordmenn nok ville oppfatte som rasistiske ytringer, som for eksempel å komme med krenkende tilrop, ikke blir oppfattet som rasisme av flyktningene.

Hvem føler seg diskriminert

Analyser av diskriminering og rasisme er kompliserte, fordi oppfatningene av hvorvidt diskriminering finner sted kan være ulike hos den som utøver en handling, og den som rammes av den. Gjennom intervjuer med flyktningene får vi deres fortolkninger av sine erfaringer og den rollen de tillegger rasistiske motiver hos nordmenn. Det er derfor viktig å understreke at vi selvsagt ikke kan slutte fra flyktningenes tolkninger til nordmenns motiver, verken som boligutleiery, arbeidsgivere eller i sin alminnelighet.

Vårt siktemål er et annet, nemlig å kartlegge de *levetårskonsekvenser* mange flyktninger opplever, nemlig at de står overfor velferdsarenaer som er mer lukket for dem enn for majoritetsbefolkningen. I et slikt perspektiv er ikke skillet mellom rasistisk eller statistisk diskriminering så relevant. Det forhold at flyktningene selv opplever problemer i bolig- og arbeidsmarkedet, og i nærmiljøet, er en viktig kilde til redusert livskvalitet og dårlige levekår. I tillegg kan nok slike oppfatninger befestes seg som en type avmakt: Motivasjonene for å søke etter bolig og arbeid i markedene reduseres, og mulighetsrommet kan oppleves som mindre enn det rent faktisk er.

Diskriminering og rasisme må også kunne oppfattes som et mer alvorlig problem i jo større grad, og på flere arenaer, en person oppfatter seg utestengt og nedvurdert. For å få en oppfatning av dette har vi laget to samlemål: Ett for diskriminering i helse, bolig og arbeidsmarked, og ett for rasisme ved å kombinere svarene på at nordmenn ikke ønsker kontakt med utlendinger og det å ha blitt trakassert i nærmiljøet. I vedlegg 2 framgår det hvordan disse målene er satt sammen.

Vi finner, i tabell 3.3 et bilde hvor iranere og somaliere i størst grad føler seg både utsatt for diskriminering og for rasisme. Vietnameserne skiller seg markert ut, ved hverken å føle diskriminering eller nedverdiggende behandling fra nordmenn.

Det er først og fremst en selvstendig effekt av nasjonalitet vi her finner, i tillegg til små, men sikre effekter av utdanning og språkmestring. Jo høyere utdanning og jo bedre man er i språk, desto mer føler man at det norske samfunnet diskriminerer i de sentrale velferdsarenaene. Effektene av utdanning og språk er nesten borte når vi ser på rasistisk behandling, hvilket ikke er overraskende: Nordmenn kan neppe se en persons utdanning eller språkkunnskaper utenpå. Tendensen til at de best utdannede og språkmektigste i størst grad opplever diskriminering, må antakelig forklares med at ressursrike personer i større grad enn andre er oppmerksomme på hvilke mer samfunnsmessige mekanismer de rammes av. Noe paradoksalt kan det være slik at det er de flyktningene som har de beste forutsetningene for å bli integrert, og som derfor også mest aktivt søker en deltakelse i det norske samfunnet på dets premisser, som i størst grad opplever stengsler. Sagt på en annen måte: Du må banke på en dør for å kunne erfare at den ikke åpnes.

Verken kjønn, karriere i arbeidsmarkedet eller inntekt har noen betydning på flyktningenes holdninger. Det er følgelig heller ikke slik at de som har gjort det bra i mindre grad føler seg diskriminert, eller at de som lever under vanskelige forhold er mer tilbøyelige til å forklare dette med at de blir diskriminert. Snarere er det slik at de mønstrene vi finner ganske entydig viser at alle

*Tabell 3.5 Score på indeks for A: diskriminering og for B: rasisme, etter nasjonalitet, og C: SCORE = A*B etter nasjonalitet, samt bivariate korrelasjoner (eta) mellom indeksverdi og tre bakgrunnkjennetegn*

	Diskriminering	Rasisme	Score
Iranere	2,3	1,6	3,9
Somaliere	2,7	1,2	3,5
Kurdere	2,4	0,9	2,7
Tamiler	1,5	1,3	2,1
Chilenere	2,1	0,6	1,6
Vietnamesere	0,9	0,6	0,7
Alle	1,9	1,0	2,7
Effekter av:			
Nasjonalitet	.39	.32	.28
Utdanning	.24	.04	.13

flyktningegrupper, og noen mer enn andre, opplever å stå overfor et bolig- og arbeidsmarked hvor de systematisk behandles ufordelaktig, og at de står overfor en norsk befolkning som er meget tilbakeholdne i sin kontakt med innvandrere.

Oppsummering: Kan diskriminering forklare dårlig integrasjon?

Vi startet dette avsnittet med å skille mellom begrepene om diskriminering og rasisme, og reserverte bruken av rasismebegrepet til motiver og beveggrunner som utgår fra en persons etniske tilhørighet.

At så mange flyktninger opplever at deres muligheter både i bolig- og arbeidsmarked er avgrenset av at nordmenn foretrekker nordmenn, både som leieboere, ansatte og venner, kan forklare hyppigheten av begrepet rasisme i det offentlige ordsiftet. De dataene vi her har analysert, gjør at vi ikke kan avkrefte en slik oppfatning. Vi finner heller ingen støtte for at flyktningene tyr til rasismebeskyldninger som forklaring på egne, dårlige levekår.

Den diskriminering flyktningene opplever kan (derfor) uttrykke rasistiske holdninger hos boligutleiere og arbeidsgivere, men den trenger ikke gjøre det. Med våre data kan vi ikke undersøke dette nærmere, vi måtte i så fall ha data også fra tilbudssiden i disse markedene.

Diskriminering og rasisme er aspekter ved samhandling mellom mennesker. Om innvanderne lever ekstremt isolert, eller bare har sosial kontakt med andre fra egen nasjonalitet, vil man i liten grad bli eksponert for situasjoner hvor man kan bli eller føle seg diskriminert. Det er nok dette som forklarer at for eksempel vietnameserne skiller seg så kraftig ut ved at de ikke opplever verken diskriminering eller rasisme. I den andre «enden» har vi altså funnet at de flyktningegruppene som på mange måter har de beste forutsetningene for å bli integrert i det norske samfunnet – de med høy utdanning og gode språkkunnskaper – *samtidig også* er de som opplever det norske samfunnet som mest stengt.

3.7 Avslutning: Møtet med «det norske».

Vi innledet dette kapittelet med å anta at forutsetningene for en videre og vellykket integrering i det norske samfunnet ligger allerede i den første etableringsfasen. Det gjennomgående og viktigste funnet er at de ulike nasjonalitetsgruppene ikke bare bringer med seg varierende forutsetninger for en videre vellykket tilværelse i et nytt land, men at nasjonalitetstilhørighet snarere øker enn minker sin betydning for levekårene i det nye hjemlandet.

I og med at flyktningene står overfor problemer nordmenn ikke har, og at det ikke finnes noen tilsvarende data for flyktninger som har kommet tidligere, kan vi ikke uttale oss om hvorvidt de flyktningene som ble bosatt i kommunene i 1988 og 1989 har gjort samme eller andre erfaringer enn flyktninger som har kommet tidligere (og senere). Det vi derimot kan konkludere med, tatt i betraktning at vi har analysert en gruppe flyktninger som har vært i Norge i ett til to år utover den offisielle femårs integreringsperioden, er at de fremdeles har dårlige forutsetninger både for å kunne delta i det norske samfunnet og til å forsørge seg selv. Svært mange er sosialt isolert og har få kontakter. Og for de som har kontakter med andre, er dette i stor grad med egne landsmenn. (Altfor) få har gjennomført noen videre utdanning og kompetanseheving, og språkbarrieren er fremdeles betydelig. I boligmarkedet synes flyktningene å være låst fast i trangboddhet og høye bokostnader.

I de neste kapitlene skal vi, med denne bakgrunn, først beskrive flyktningenes hovedaktiviteter og inntektsforhold, før vi går videre til mer detaljerte analyser av deres situasjon i arbeidsmarkedet og forholdet til sosialhjelpen.

Kapittel 4

Hovedaktivitet og kilder til livsopphold

Et samfunnsmedlems forhold til resten av samfunnet gjenspeiles mer enn noe annet i *hva man gjør* og *hvor mye inntekt* man har å leve for. I vår definisjon av integrering vektla vi nettopp dette aspektet: Å integrere flyktninger betyr å sikre dem en trygg posisjon i de ulike velferdsarenaer som samsvarer med deres ressurser og kvalifikasjoner. En (tenkt) tilstand av fullgod integrering ville da vise seg i at innvanderne fordelte seg på ulike aktiviteter og inntektskilder på samme måte som ellers like nordmenn.

Alle personer bor i en husholdning. Hva slags husholdningstype vi bor i varierer for de fleste av oss gjennom livets ulike faser. Det er derfor nære sammenhenger mellom hva som er våre hovedaktiviteter, våre viktigste inntektskilder og livsfase. Også kulturelle og ideologiske oppfatninger av hvem som bør fylle hvilke roller i forskjellige faser av en familieenhets levetid, kan være viktige. På dette området er det ikke vanskelig å identifisere den rådende normen i det norske samfunnet: Alle voksne, både menn og kvinner, uavhengig av familiære forpliktelser og roller bør forsørge seg gjennom eget arbeid. Dette er da også i høy grad blitt realisert for den norske befolkningen i løpet av de siste 30 årene. Klarest ser vi dette i at norske kvinners yrkesdeltakelse nå ligger svært nær menns.

En viktig følge av denne utviklingen er at lønninger, boligpriser og de velferdsstatlige ytelsene er blitt tilpasset, og avspeiler, den norske to-inntektsfamilien.

Norge er blitt et samfunn hvor det er tilnærmet umulig å forsørge ektefelle og tre-fire barn på en gjennomsnittlig inntekt. Dette er et svært viktig trekk ved det Norge innvanderne møter.

I dette kapittelet skal vi nå først se på flyktningenes aktivitet, deretter på deres typer, nivå og sammensetning av inntekt. I siste del vil vi komme inn på omfanget av fattigdomsproblemer. Hensikten med dette kapittelet er først og fremst å beskrive hovedmønstre. Vi vil i liten grad gå inn på forskjeller mellom nasjonalitetene, men i stedet betrakte flyktningene som en samlet gruppe. Så langt det er mulig vil vi sammenlikne flyktningene med den norske befolkningen i Oslo i samme aldersgruppe. I kapittel 5 om arbeid og i kapittel 6 om sosialhjelp vil vi derimot gå mer detaljert inn på hvilke mekanismer som sorterer flyktningene til de forskjellige aktivitets- og inntektstypene, og da vil nasjonalitet spille en viktig rolle i analysene.

4.1 Hovedaktiviteter

Hva gjør flyktningene?

Det er en nær sammenheng mellom aktivitet og livsfase. Før vi presenterer flyktningenes fordeling på ulike typer av hoveaktiviteter må vi derfor ha i bakhodet at vi ser på en ung befolkning. Deres gjennomsnittsalder er 33 år, og 90 prosent av dem er i alderen 18 til 45 år.

Sammenlikner vi flyktningegruppen med den norske befolkningen i samme aldergruppe, finner vi at en betydelig større andel av flyktningene har forsørger-

Tabell 4.1 Prosent av flyktningene etter husholdningstype, gjennomsnittlig alder for menn og kvinner i de ulike husholdningene, samt tilsvarende tall for den norske befolkningen, 1993

	Prosent av personene		Gjennomsnittsalder			
	Flyktninger	Nordmenn	Flyktninger		Nordmenn	
			Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Enslig	17	26	32	38	33	34
Par uten barn	5	24	37	37	36	33
Par med barn under 7 år	30	24	33	33	34	32
Par med barn over 7 år	11	8	42	40	45	43
Enslig forsørger	13	6	39	36	42	36
Bor med foreldre	10	7	22	21	23	24
Bor med venner	13	6	30	46	28	27
Alle	99	101	33	34	34	34

Tabell 4.2 Prosent av alle flyktninger fordelt etter kjønn og hovedaktivitet i 1994, samt fordelingen etter aktivitet for nordmenn i samme aldersgruppe, 1993

	Flyktninger			Nordmenn
	Menn	Kvinner	Alle	
Ikke i arbeid	21	48	31	13
Kun arbeid	33	8	24	61
Arbeid og utdanning	13	10	12	9
Arbeid og arbeidsløs	12	0	7	1
Kun utdanning	20	33	25	14

ansvar: 54 prosent av flyktningene bor i en husholdning med barn de har ansvar for, mens bare

38 prosent av nordmennene har et slik ansvar. Derimot er det langt flere nordmenn som lever i husholdningstyper karakteristikk for en tidlig livsfase: som enslige eller to voksne uten barn. Sagt på en annen måte: Nordmenn danner barnefamilier senere i livsløpet enn flyktningene har gjort. Ellers kan vi merke oss at langt flere av flyktningene bor sammen med foreldre og venner. Dette kan selvfølgelig skyldes at andre normer regulerer hvordan personene ønsker å bo i en bestemt livsfase, men en mer nærliggende forklaring kan være at dette avspeiler flyktningenes vanskelige situasjon på boligmarkedet.

Bare hver fjerde flyktning har kun arbeid som sin hovedaktivitet, sammenliknet med over 60 prosent av nordmenn. Mens helt yrkes- og utdanningspassive er en liten minoritet på 13 prosent i den norske befolkningen, er dette den største gruppen blant flyktningene.

Hver femte mann og hver tredje kvinne blant flyktningene er helt utenfor både arbeid og utdanning. Blant de kvinnelige flyktningene er dette i stor grad mødre som passer sine barn. I gjennomsnitt har de yrkespassive kvinnene 2,8 barn, mens de yrkesaktive har ett. Tilsvarende tall for norske kvinner i samme situasjon er 0,6 og 1,2.

Omfanget av kombinasjonen arbeid og utdanning er på omtrent samme nivå for flyktningene som blant nordmenn, mens hele 12 prosent av mennene i 1994 opplevde både å ha jobb og å være arbeidsløs innenfor samme kalenderår.

Husholdningstyper og aktivitet

I alle samfunn er det tette sammenhenger mellom aktivitetsmønstre og livsfase. Med aktivitetsmønstre mener vi hvordan en person fordeler sin tid og sine leveår mellom utdanning, lønnsarbeid, ubetalt omsorgsarbeid og ren lediggang. Hvordan personer og husholdninger faktisk tilpasser seg må oppfattes som valg innen gitte økonomiske og kulturelle rammer. Jo mindre de økonomiske og kulturelle begrensningene er, jo større frihet har den enkelte til å tilpasse sine aktiviteter til sitt eget livsprosjekt.

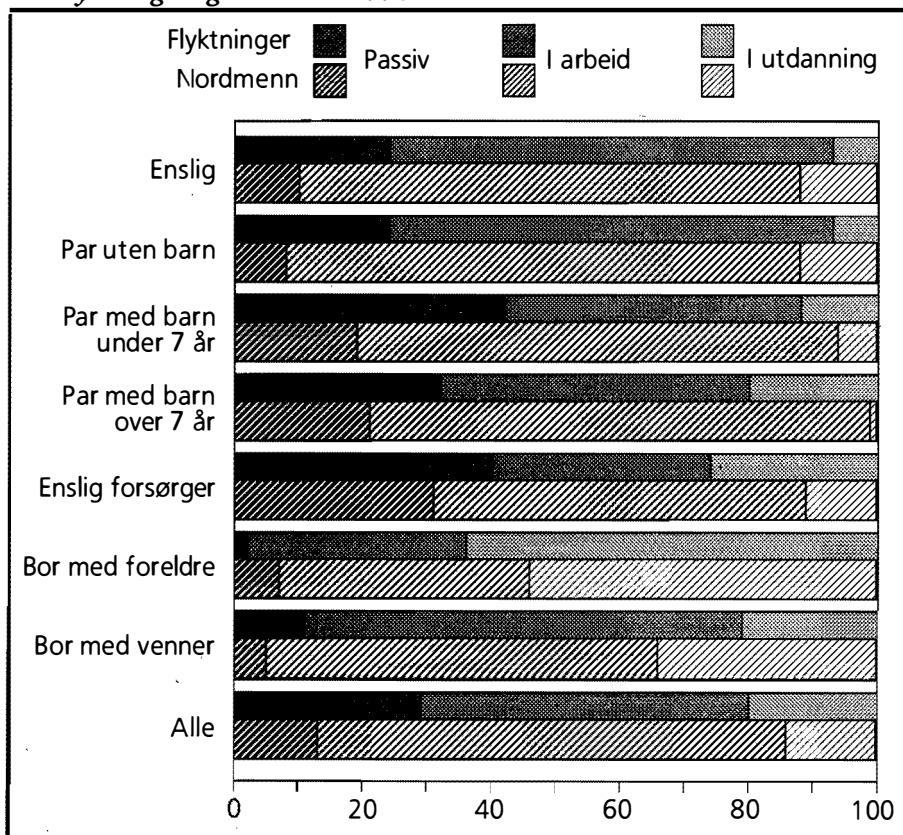
En side ved den moderne velferdsstaten er at den har gitt menneskene en større grad av slik frihet: Den langsiktige økonomiske tryggheten som full sysselsetting og trygdesystemet gir (eller er ment å gi), gjør at vi tør å satse på lang utdanning. Betalte omsorgspermisjoner gjør at vi kan tre ut av lønnsarbeid uten for sterkt fall i inntekt, og vi har trygghet for at om helsen skulle svikte, vil trygdene gjøre at vi ikke trenger å ligge andre familiemedlemmer for sterkt til byrde.

Et samfunns normer legger føringer på husholdningenes aktiviteter og interne arbeidsfordeling. Ulike kulturer er for eksempel svært forskjellige i synet på hva kvinner bør gjøre når de har små barn. Holdningen om at småbarnsmødre ikke bør jobbe er i dag neppe så utbredt i Norge at den kan forklare norske kvinners forhold til arbeidsmarkedet. For flyktninger og andre med fjernkulturell bakgrunn kan det derimot være sterkere innslag av slike føringer på sammenhengene mellom livsfase og aktivitet.

For enkelthets skyld er nå aktivitetstypene delt i tre, hvor arbeid også inneholder de som kombinerer arbeid med annen aktivitet (inkludert kombinasjonen av arbeid og arbeidsløshet i 1994). Fordelingen av hovedaktivitet for personer i ulike husholdningstyper er vist i Figur 4.1 for flyktningene og for den norske befolkningen.

Vi kan legge merke til at vi finner de minste forskjellene mellom flyktninger og nordmenn i aktivitetsmønstrene for enslige og par uten barn: Arbeid er den suverent viktigste aktiviteten i begge gruppene. For familier med barn faller flyktningenes yrkesdeltakelse ned til under halvparten, mens nordmenns

Figur 4.1 Prosent av personene i de ulike husholdningstypene etter hovedaktivitet. Flyktninger og nordmenn 1993



deltakelse i arbeidsmarkedet er like stor blant barneforeldre som blant enslige og par uten barn (unntatt for enslige forsørgere). Utover dette domineres bildet av flyktningenes høyere nivå på yrkes- og utdanningspassivitet for alle husholdningstypene (bortsett fra for hjemmeboende barn).

De økonomiske konsekvensene av egen yrkespassivitet vil dempes betraktelig om ektefellen er i arbeid, og bli minimale om yrkespassiviteten skyldes en overgang fra lønnsarbeid til betalt omsorgspermissjon. På den annen side vil levekårsulikheter flyktningehusholdningene imellom forsterkes dersom det er slik at om den ene ektefellen har arbeid, så er det stor sannsynlighet for at også den andre har det. I alle befolkninger er det nemlig en tendens til at man finner ektefelle innen eget sosialt lag, noe som virker forsterkende på levekårsulikheter.

I tabell 4.3 har vi fordelt alle gifte personer etter kombinasjonen av egen og ektefelles hovedaktivitet. Bare i ett av fem ekteskap blant flyktningene finner vi en toinntektsfamilie. Tilsvarende tall for den norske befolkningen er sju av ti. Blant flyktningene er det faktisk like mange gifte par hvor begge er utenfor både utdanning og arbeid som det er to-inntekts-husholdninger. I 20 prosent av norske ekteskap er den ene yrkespassiv og den andre aktiv, mens dette er tilfellet i nesten halvparten av ekteskapene blant flyktningene.

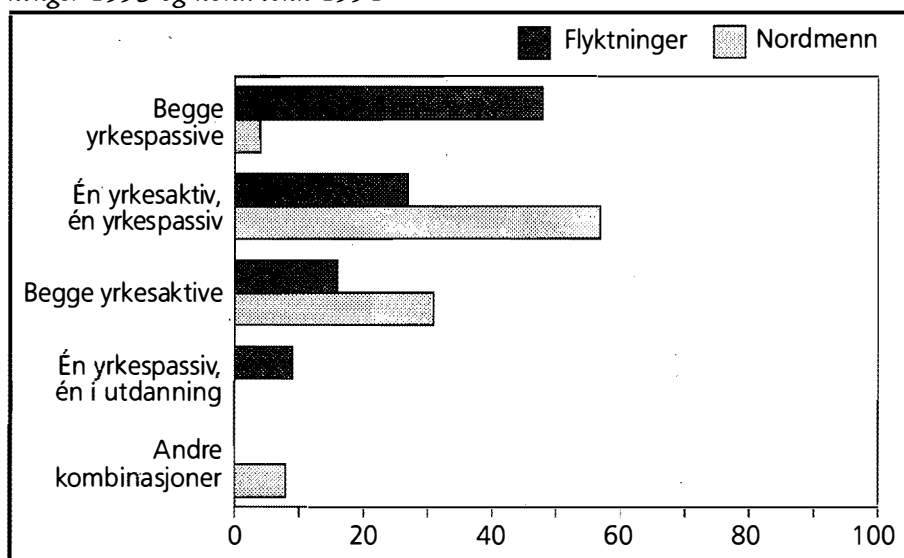
Det store antallet yrkes- og utdanningspassive blant gifte flyktninger betyr at relativt mange barn vokser opp i familier som gjennom manglende tilknytning til arbeid eller utdanning har en svak tilknytning til det norske samfunnet.

Tabell 4.3 Prosent av alle gifte personer etter kombinasjon av intervjupersonenes og deres ektefelles hovedaktivitet, blant flyktninger 1994 og nordmenn 1993

Egen hovedaktivitet		Ektefelles hovedaktivitet			
		Passiv	I arbeid	I utdanning	Alle
Passiv	Flyktninger	20.5	9.5	6.9	37
	Nordmenn	1.8	12.1	0.5	14
I arbeid	Flyktninger	21.4	20.3	8.4	50
	Nordmenn	7.0	68.0	2.3	77
I utdanning	Flyktninger	6.7	3.7	2.5	13
	Nordmenn	0.5	6.9	0.9	8
Alle	Flyktninger	48.6	33.6	17.8	100
	Nordmenn	9.3	8.7	3.7	100

Halvparten av alle flyktningebarna vokser opp i familier hvor begge foreldrene er utenfor både arbeid og utdanning. Til sammenlikning gjelder dette bare for fire prosent av de norske barna i Oslo.

Figur 4.2 Prosent av barn under 17 år etter gifte foreldres hovedaktivitet, flyktninger 1993 og nordmenn 1994



Oppsummering

Arbeid og utdanning er de viktigste innfallsportene for innvandrere til en likeverdig deltakelse i det norske samfunnet. Uten utdanning og jobb svikter mulighetene til å oppnå de samme materielle levekår som resten av befolkningen. Det er derfor urovekkende at hver tredje flyktning står helt utenfor disse aktivitetene etter å ha bodd i Norge i seks til sju år. Nivåene på ikke-deltakelse er svært høye for barnefamilier, og langt flere flyktningebarn enn norske barn, har yrkespassive mødre. Dette kan skyldes at gifte par tilpasser seg mer (for nordmenn i dag) tradisjonelle normer. Men det kan også være en avspeiling av innvandrerkvinnenes svake stilling i arbeidsmarkedet, noe vi skal komme tilbake til i kapittel 5.

I et levekårsperspektiv er det svært viktig om husholdningers fordeling på ulike aktiviteter skyldes at ytre begrensninger har tvunget fram bestemte mønstre, eller om personene oppfatter å ha hatt noe valg. Å kunne velge er et stort velferdsgode. Vi antydte tidligere at norske husholdninger har et slikt innslag av valg og frivillig livsfasetilpasning av aktivitetsmønstre. Flyktningene opplever antakelig at særlig manglende muligheter i arbeidsmarkedet, men kanskje også forventninger innen egen familie, påtvinger dem bestemte aktivitetsmønstre.

Dette er en problematikk som det finnes svært lite kunnskap om, samtidig som vi er ved et av de vanskeligste områdene i integreringspolitikken: Integrering betyr (i motsetning til assimilering) at minoritetene skal ha en reell rett til å velge å tilpasse seg og leve sine livsløp annerledes enn majoritetsbefolkningen. På den annen side «håndhever» det norske samfunnet gjennom samspillet av lønnsnivåer den skattemessige behandlingen av eninntektsfamilier, kravene om utført lønnsarbeid for å få betalte omsorgspersmisjoner, kostnadene for barnepass og ved barnetrygdens utforming en meget sterk arbeids»tvang». Innvandrere som forsøker å tilpasse sine familiers aktiviteter til tradisjonelle mønstre, vil derfor raskt oppdage at de, dersom de er henvist til de lavest betalte jobbene i arbeidsmarkedet, ikke har så store valgmuligheter.

4.2 Inntektskilder

Forsørgelsessystemer

Inntekt til livets opphold kan komme fra fire kilder eller forsørgelsessystemer: fra arbeid, fra velferdsstaten, som overføringer innen familien eller andre nettverk og, for å gjøre listen komplett, kriminalitet.

Poenget med denne inndelingen er ikke bare å klassifisere inntektstyper. Hvorfra man får sin inntekt uttrykker i stor grad også hvilke velferdsarenaer man er avhengig av. Inntekt har derfor en levekårsdimensjon som går utover selve den materielle standarden man kan få for en gitt mengde penger. To husholdninger er neppe like om den ene lever av 100 000 kroner i sosialhjelp, mens den andre lever av 100 000 fra arbeid.

I de fleste kulturer regnes inntekt som kommer fra bytte (for eksempel arbeid for lønn eller arbeidsinnsats mot trygderettigheter) som en mer attraktiv forsørgelsesform enn inntekt som har trekk av å være gaver, og som derfor mangler byttets gjensidighetsaspekt.

Inntektstyper har også ulik grad av sikkerhet knyttet til seg. Vi foretrekker alle å leve av sikre framfor usikre inntekter. I arbeidsmarkedet framstår dette som grad av jobbtrygghet, på sosialkontoret som utfallet av en behovsprøving. Et siste forhold ved inntektskilder er at for barn er foreldres måte å skaffe seg inntekt på, et av de mest sentrale forhold ved oppvekstmiljø og sosialisering.

I dette avsnittet skal vi nå først se på fordelingen av viktigste inntekt til livsopphold, deretter på inntektsfordelingen og tilslutt problemene knyttet til svært lav inntekt, nemlig at det leder til fattigdom. Igjen vil vi, der det er mulig, sammenlikne flyktningene med et utsnitt av den norske befolkningen i samme aldersgruppe.

Viktigste kilder til livsopphold

Opplysningene både om flyktningenes og nordmenns inntekter er hentet inn ved at personene selv har angitt hvilken inntekt som er den viktigste. Vi har, for å danne oss et bilde av ulike inntektskombinasjoner, også spurt om den nest viktigste inntektskilden. Selv om det er en nær sammenheng mellom viktigste inntektskilde og aktivitet, er det ikke nødvendigvis slik at en person eller husholdning har størst inntekt fra det man benytter mest tid til. Det er for eksempel bare 24 prosent av flyktningene som har arbeid som eneste beskjeftigelse, men det er nær 40 prosent som oppgir at inntekt fra arbeid er den viktigste inntektskilden.

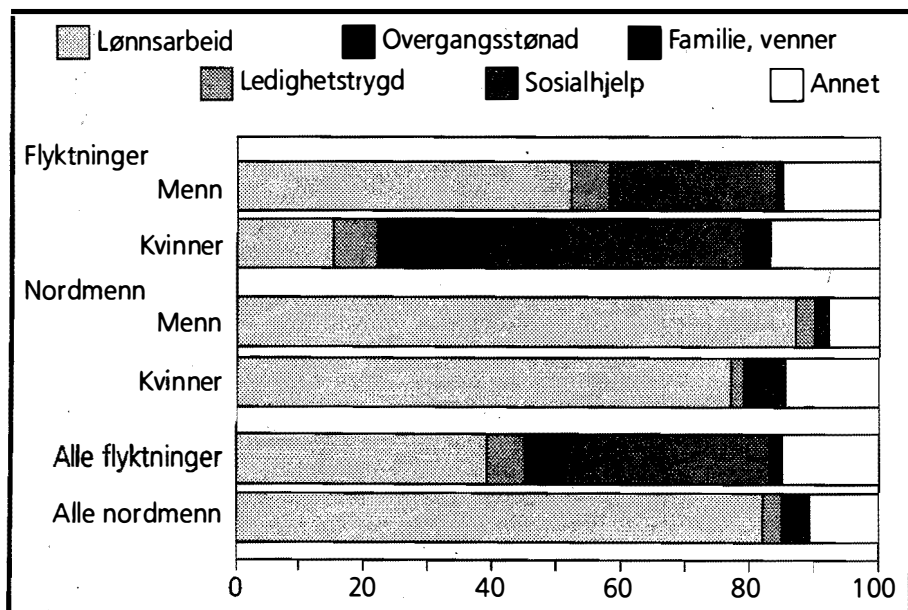
Mens lønn er viktigste inntekt for over 80 prosent av den norske befolkningen, spiller altså andre inntektskilder en større rolle for flyktninger. Hver tredje flyktning har sosialhjelp som hovedkilde til livsopphold, mens tilsvarende andel for den norske befolkningen er (om lag) tre prosent.

En annen slående forskjell mellom flyktningene og nordmenn er at kjønn betyr lite for hvilken inntektskilde man har om man er norsk, mens det er svært viktig om man er flyktning: 64 prosent av de kvinnelige flyktningene har en overføring fra velferdsstaten som sin viktigste inntektskilde.

«Andre inntektskilder» spiller en større rolle blant flyktninger enn blant nordmenn. Dette var et åpent svaralternativ og er en samlekategori som for flyktningene hovedsakelig rommer attføringspenger og studielån.

Tidligere nevnte vi at en husholdnings inntektstyper er et aspekt ved barnas oppvekstmiljø. Ser vi på det gjennomsnittlige antallet barn etter hushold-

Figur 4.3 Prosent av flyktningene og nordmenn etter kjønn og viktigste kilde til inntekt



ningens hovedinntektskilde, framkommer en slående forskjell mellom den norske befolkningen og flyktningene.

Mens norske grupper som er avhengige av velferdsstatens ytelser gjennomgående har få barn, er det omvendt blant flyktningene.

Samlet sett får vi et entydig bilde av en norsk befolkning som forsørger seg gjennom lønnsarbeid, og en flyktningegruppe der sosialhjelp nesten er like viktig som lønn. Sammen med arbeidsledighetstrygd og overgangsstønad er et, riktignok knapt, flertall av flyktningene helt avhengig av velferdsstatlige ytelser. Dette er en gruppe med en gjennomsnittsalder på 33 år.

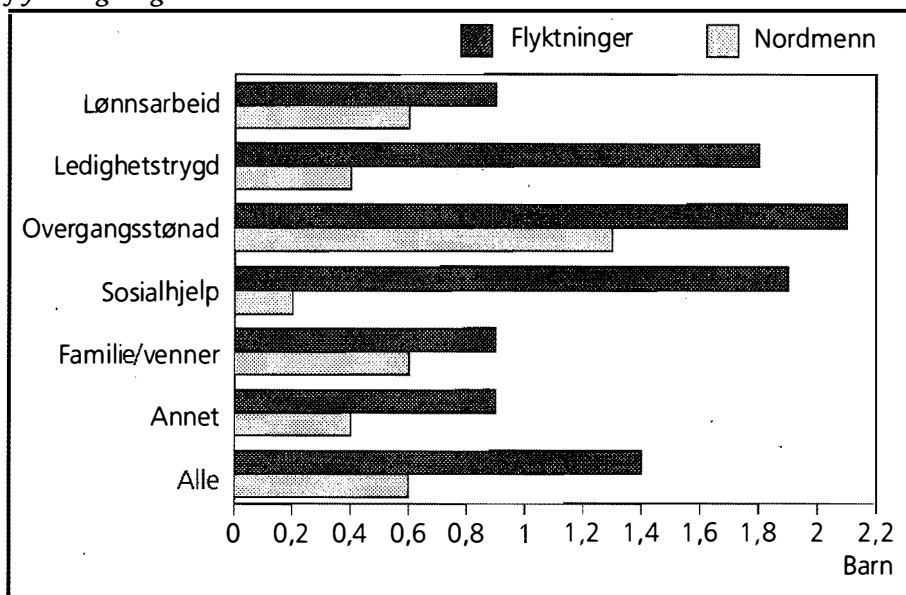
Aktivitet og inntektskilder

Som før nevnt er det normalt at personer i tidlig voksenalder sprer sin tid på ulike aktiviteter som arbeid, utdanning, omsorgsoppgaver og (yrkes- og utdannings)passivitet. Slike kombinasjoner av flere aktiviteter er et velferdsgode om tilpasningene er selvvalgte, men et problem om de er påtvungne.

I tabell 4.4 er alle flyktningene fordelt etter deres viktigste kilde til livsopphold og kombinasjoner av hovedaktiviteter. Kort sagt, tabellen viser hva de gjør og hva de lever av.

Av dem som hadde lønn fra eget arbeid som viktigste inntektskilde i 1994, er det bare seks av ti som ikke kombinerte lønnsarbeid med en annen aktivitet. Dette innebærer at 24 prosent av flyktningene er kun i jobb og lever utelukkende av inntekten fra denne. Det tilsvarende tallet for den norske befolkningen i den samme aldersgruppen er 60 prosent. Den aktiviteten som

Figur 4.4 Gjennomsnittlig antall barn etter husholdningens viktigste inntektskilde, flyktninger og nordmenn



flyktningene hyppigst kombinerer med arbeid, er utdanning. Deretter kommer arbeidsløshet.

Blant dem som ikke er i arbeid, har 63 prosent sosialhjelp som viktigste inntektskilde, mens overgangs- og ledighetstrygd forsørger ytterligere hver femte yrkes- og utdanningspassive flyktning. De helt passive, totalt velferdsstatsavhengige utgjør dermed totalt sett en praktisk talt like stor gruppe som dem som forsørger seg helt gjennom arbeid.

Vi kan også legge merke til at for dem som er helt avhengige av sosialhjelp, utgjør både arbeidsløse og skoleelever relativt store grupper.

Om vi summerer alle de personene som på full tid, eller i kombinasjon med annen aktivitet, oppgir å være under utdanning, kan vi få fram hvordan flykt-

Tabell 4.4 Fordelingen av samtlige flyktninger etter kombinasjoner av aktivitet og viktigste kilde til livsopphold

	Ikke i arbeid	Kun arbeid	Arbeid og utdanning	Arbeid og arbeidsløs	Kun utdanning	Total
Lønnsarbeid	4,3	61,2	18,4	2,1	3,6	122
	5,2	94,7	59,4	58,3	5,5	37,5
Ledighetstrygd	54,6	8,1	3,0	16,5	17,7	21
	11,2	2,2	1,7	13,8	4,7	6,5
Overgangsstønad	42,5	3,5	26,6		27,4	18
	7,6	0,8	12,9		6,3	5,6
Sosialhjelp	63,0	0,7	2,2	7,2	26,3	98
	60,3	0,9	5,6	27,9	32,4	30,2
Familie/venner	22,6				77,4	7
	1,6				7,0	2,2
Annet	26,8		14,1		59,2	55
	14,3		20,4		40,6	16,8
Antall	103	79	38	25	80	324
Prosent	31,6	24,2	11,6	7,7	24,5	100,0

Tabellen er prosentuert begge veier: Kolonnene (tallene i kursiv) viser fordelingen på viktigste kilde til livsopphold for dem med samme aktivitet. Linjene viser fordelingen på aktivitet for dem som har samme kilde til livsinntekt. To personer hadde inntekt fra egen næring som hovedinntektskilde, og en person oppga kombinasjonen arbeid/sykdom som aktivitet. Disse er tatt ut. Noen kombinasjoner kan framstå som ulogiske eller illegale. Dette skyldes imidlertid at spørsmålet om viktigste inntektskilde referer seg til en samlet vurdering for hele 1994, mens for aktivitet kan vi ikke med våre data skille godt mellom hvorvidt flere aktiviteter har pågått samtidig eller i rekkefølge.

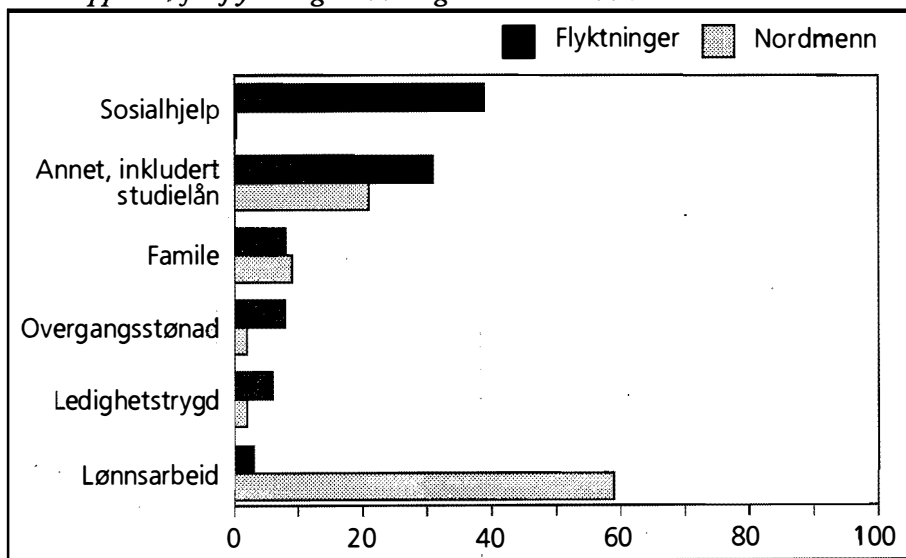
ningene finansierer sin skolegang. Til sammenlikning har vi også vist fordelingen av norske skoleelevers viktigste inntektskilde.

For flyktingene er det faktisk sosialhjelp som er den viktigste innteksttypen når man er under utdanning. Blant nordmenn er det 59 prosent som har arbeidsinntekt som den største inntektskomponenten. Vi kan også legge merke til at til sammen så er en velferdsstatlig (ikke medregnet studielån) ytelse viktigste inntekt for 53 prosent av flyktingene under utdanning, og spiller altså omtrent samme rolle for flyktingene som lønnsarbeid gjør for de norske studentene. Det eneste som er likt er omfanget av støtte fra familien.

Ved vurderingen av disse mønstrene må vi ha i bakhodet at det er store forskjeller i hva slags utdanning flyktingene og nordmenn tar. For flyktingenes vedkommende er det relativt mange som er på arbeidsmarkedskurs og norskopplæring. Det er dette som i hovedsak forklarer at de har sosialhjelp og samtidig deltar i utdanningsaktiviteter.

Det er også viktig å merke seg at vi ikke kan slutte fra tallene i figur 4.5 til hvor mange skoleelever som også jobber ved siden av studiene. Det som vises er at kun tre prosent av flyktingene har arbeidsinntekt som *viktigste* inntektskilde. Det som ikke vises, men som framgår av figur 4.5, er at hver tredje flykting som er under utdanning faktisk har jobb ved siden av studiene. Tilsvarende tall for nordmenn er dobbelt så høyt. Flyktingene finansierer altså i langt mindre grad enn nordmenn sin utdanning gjennom arbeid. Kanskje er det slik at norske skoleelever «beslaglegger» jobber i et segment av arbeidsmarkedet hvor flyktingene har like gode forutsetninger for å arbeide?

Figur 4.5 Prosent av alle som er i full eller deltids utdanning etter viktigste kilde til livsopphold, for flyktinger 1994 og nordmenn 1993



Vi startet dette avsnittet med å trekke et skille mellom selvvalgte kombinasjoner av aktiviteter og kombinasjoner som kan være påtvungne. Vi har ikke data om personenes syn på dette direkte og kan derfor ikke med sikkerhet si om det kan forklare forskjellene mellom flyktningenes og nordmenns aktivitetsmønstre. Men det forhold at sosialhjelp og yrkes-/utdanningspassivitet helt gjennomgående inngår som kombinasjon med arbeid og utdanning hos svært mange flyktninger, mens dette er sjeldent i den norske befolkningen, er en klar indikasjon på at flyktningenes aktivitetsmønster er et trekk ved en marginal økonomisk og sosial posisjon. Aktivitetskombinasjonene er nok mer et konkret uttrykk for en måte å mestre en slik situasjon på, enn et valg.

4.3 Inntekt: Nivåer og fordeling

Inntektenes nivåer

I dette avsnittet vil vi først se på inntektenes nivåer, deretter på hvordan inntektene er sammensatt fra ulike kilder. Så langt det er mulig, vil data om flyktningene sammenliknes med tilsvarende opplysninger for den norske befolkningen. Tallene for nordmenn refererer til 1992, mens de for flyktningene er for 1994. Vi har ikke tatt hensyn til at nordmenns inntekter nok har steget noe fra 1992 til 1994. Hadde vi tatt hensyn til dette, ville de forskjellene vi nå presenterer vært enda noe større, men ikke på noen måte påvirke de hovedmønstrene vi finner.

Vi har samlet inn, og vil nedenfor presentere, data om personers og husholdningers inntekt fra eget arbeid, fra økonomisk sosialhjelp, trygder og fra eventuell ektefelles inntekt. Vi har ikke data om hvorvidt flyktningene mottar penger fra slektninger i hjemlandet eller andre steder, heller ikke om de har solgt eiendeler og liknende, eller om de har inntekt fra svart arbeid. Slike spørsmål ville neppe heller gi særlige troverdige svar.

Vanligvis er innsamling av inntektsopplysninger gjennom intervjuer en upresis måte å få eksakte opplysninger på. Folk husker ikke nøyaktig, og noen kan ha motvilje mot å gi andre innsikt i et så personlig forhold som inntekt og inntektstyper kan være. 17 prosent har ikke svart på en eller flere av spørsmålene. Likevel har vi grunn til å tro de 84 prosent som faktisk har svart, har avgitt troverdige opplysninger. Blant annet oppfordret intervjuerne personene til å finne fram selvangivelser og utbetalingsblanketter for å få nøyaktige opplysninger.

Hver enkelt person har i prinsippet tre inntektskilder: Inntekt fra eget arbeid, herunder trygdeytelser som gis på grunnlag av tidligere arbeidsmarkedsdeltakelse, inntekt fra ektefelle og kontantytelser fra sosialkontoret. Bort-

sett fra for de 14 prosent av flyktningekvinnene som har overgangsstønnad som hovedinntekt, spiller andre inntektskilder en minimal rolle for flyktningene. Vi vil se bort fra disse.

I tabell 4.5 har vi gjengitt ulike inntektstypers størrelse for personer og husholdninger i ulike kategorier. Det fører for langt å kommentere disse i detalj, og langt på vei taler de for seg selv. Tre trekk er det likevel grunn til å trekke fram.

For det første: Flyktningene er framfor alt en *lavinntektsgruppe*. Den gjennomsnittlige husholdning har 127 000 kroner i samlet inntekt. Norske husholdninger i samme aldersgrupper har nesten dobbelt så høy samlet inntekt, når vi tar hensyn til at disse inneholder færre personer.

For det annet: Den økonomiske sosialhjelpen har en sterkt inntektsutjevneende virkning. I praksis «dytter» den alle husholdninger opp til en minsteinntekt rundt 100 000 kroner, mens arbeidsmarkedet ikke synes å gi inntekt noe vesentlig utover 130 000–140 000 kroner i året.

Sist, men ikke minst: nasjonalitetsforskjellene er betydelige. I statistisk forstand forklarer forskjeller i en persons nasjonalitet mer av inntektsvariasjonen mellom individer, enn om en person er i arbeid eller ikke. Dette skyldes at nasjonalitet ikke bare samvarierer sterkt med forskjeller i yrkesdeltakelse, men også med forskjeller i familiesammensetning og utdanningsaktivitet. Fordi sosialhjelpsbruken er høy hos nasjonaliteter som samtidig både har lav yrkesdeltakelse og store familier, halverer den i praksis inntektsforskjellene mellom de ulike gruppene.

Hvor representative er så flyktningene i vår undersøkelse for sine nasjonaliteter i Norge og for innvandrere fra den tredje verden? Statistisk sentralbyrå

Tabell 4.6 Samlet inntekt (i 1000 kr) fra arbeid, inntekt fra sosialhjelp og total inntekt for utvalgte grupper: SSB: Tall for 1993 for husholdninger i Norge, FAFO: Tall for flyktninger som inngår i undersøkelsen. Barnetrygd ikke inkludert

		Egeninntekt	Sosialhjelp	Totalinntekt
Iranere	SSB	58	49	119
	FAFO	83	28	115
Somaliere	SSB	16	54	81
	FAFO	56	40	110
Kurdere	SSB	123	13	158
	FAFO	101	20	128
Vietnamesere	SSB	87	36	140
	FAFO	60	36	110
Alle fra tredje verden	SSB	105	24	142
Flyktninger	FAFO	97	25	127

Tabell 4.5 Gjennomsnittlig inntekt etter inntektstype og kjønn, sivilstand, husholdningstype, alder, hovedaktivitet og arbeidsmarkedskarriere, i 1000 kroner, samt total inntekt per husholdningsenhet og spredningen av inntekt etter nasjonalitet målt med variasjonskoeffesienten

	Flyktninger			Totalt	
	Egen inntekt	Sosial-hjelp	Ektefelle	Flyktninger	Nordmenn
Menn	92	21	15	132	220
Kvinner	47	32	31	119	157
Ugift	79	14	-	95	
Gift	83	28	38	154	
Skilt	57	34	-	96	
Samboer	87	10	30	124	
Enslig	80	23	-	105	199
Par uten barn	91	11	22	127	190
Par med barn under 7 år	80	34	38	157	202
Par med barn over 7 år	78	30	59	177	215
Enslig forsørger	62	35	-	102	198
Bor med foreldre	40	7	-	49	
Bor med venner	102	12	11	129	
18-24 år	48	8	11	70	
25-49 år	84	26	23	138	
Over 50 år	50	44	16	111	
Yrkespassiv	30	51	11	103	136
Yrkesaktiv	115	9	23	149	216
I utdanning	29	27	27	97	59
Aldri hatt jobb	18	52	16	100	
Har hatt jobb	57	22	17	101	
Er i jobb nå	123	7	27	159	216
Chilenere	125	13	41	185	
Iranere	67	28	16	115	
Tamiler	134	2	21	158	
Somaliere	48	40	8	110	
Kurdere	74	20	27	128	
Vietnamesere	40	36	20	110	
Alle	77	25	20	127	
Variasjonskoeffesienten	.44	.57	.46	.21	

Forklaring: Egeninntekt er summen av arbeidsinntekt og trygdeytelser som gis på grunnlag av denne, i hovedsak sykelønn, attføringspenger og arbeidsledighetstrygd. Ektefelles inntekt inneholder samme komponenter. Total inntekt stemmer ikke alltid helt med summen av de andre inntektene, på grunn av ulikt frafall for de ulike inntektstypene.

har nylig (SSB, Samfunnsspeilet nr 3, 1995), på grunnlag av likningsdata, publisert inntektsregnskaper for innvandrershusholdninger for fire av de nasjonalitetene vi også har med i vår undersøkelse. For disse gruppene kan vi se at flyktningene i Oslo skiller seg lite fra andre av samme nasjonalitet i Norge, bortsett kanskje fra somalierne. Somaliere i Oslo har en større inntekt fra arbeid enn somaliere i resten av landet. Samtidig skal vi her huske på at somaliere i Norge som helhet i snitt bare har vært i landet i tre år, mens den somaliske gruppen vi ser på har vært her dobbelt så lenge.

Sammenlikner vi totaltallene for flyktningene i undersøkelsen med Statistisk sentralbyrås tall for alle innvandrere fra den tredje verden, finner vi en svært høy grad av samsvar både for inntekt fra arbeid og fra økonomisk sosialhjelp. Det noe høyere tallet for total inntekt skyldes (blant annet) at Statistisk sentralbyrå får med den næringsinntekten som spiller en viss rolle for grupper vi ikke har med. Det er særlig innvandrere fra India og Pakistan som har etablert seg som selvsysseksatte, mens svært få av flyktningene har gjort det. (I vår undersøkelse er det bare to forretningsdrivende).

Det er tre viktige trekk ved denne sammenlikningen. For det første viser den at vi faktisk har fått troverdige inntektsopplysninger gjennom intervjuene. For det annet viser tallene for hele Norge at innvandrerne er en lavinntektsgruppe hvor sosialhjelp spiller en helt sentral rolle for å hindre fattigdom: Uten sosialhjelpen (og barnetrygden, i snitt vel 10 000 kroner per innvandrershusholdning), ville de som gruppe falle raskt ned i åpen fattigdom. Og for det tredje, om vi benytter nivået på en gruppes egeninntekt, altså lønn og arbeidsrelaterte trygder, som en grov indikator på integreringsgrad, finner vi intet belegg for at flyktningene som er bosatt i Oslo er mindre integrert enn innvandrere ellers i landet. I gjennomsnitt har flyktningene i Oslo praktisk talt samme inntekt som innvandrere fra den tredje verden ellers i Norge. Til gjengjeld kan vi se at denne likheten framkommer ved at ulikheter mellom nasjonalitetene blir borte ved gjennomsnittsbetraktninger: For somaliere (som ble kommentert over) og iranere er egeninntekten høyere i Oslo enn ellers, mens for kurdere/tyrkere og vietnamesere er det omvendt. Dette antyder, uten at vi har data som gjør at vi kan forfølge det videre, at generelle utsagn om forskjeller i integreringsgrad mellom innvandrere i og utenfor Oslo kan være svært misvisende. Hvem som er best integrert hvor i landet, varierer først og fremst med hvilken nasjonalitet vi betrakter.

Inntektens sammensetning

Økonomisk sosialhjelp spiller en svært stor rolle som inntektskilde for flyktningene. Den løfter de gruppene som har en vanskelig livssituasjon og svært små inntekter fra arbeid og eventuell ektefelle opp på et nivå rundt 100 000

kroner i inntekt. Dette ser vi klart når vi i tabell 4.7 sammenlikner enslige forsørgere, de helt yrkespassive og de som aldri har hatt noen jobb, med andre grupper av flyktninger. Disse personene mottar i praksis en samfunnslønn på 50-60 000 kroner som permanent inntekt gjennom sosialhjelpen. Ved å virke på denne måten finner vi at sosialhjelpens andel av en gruppes eller husholdnings inntekt er omvendt proporsjonal med inntekt fra arbeid.

I tabell 4.7 har vi totalinntektens fordeling på de ulike inntektskilder for ulike undergrupper. I tillegg har vi beregnet husholdningens inntekt per forbruksenhet. Inntekt og inntektens sammensetning sier noe om en husholdnings kjøpekraft, og dermed materielle levestandard. Men dette må rimeligvis justeres i forhold til hvor mange personers forbruk inntekten skal dekke. Det er derfor vanlig i levkårskartlegginger å regne om husholdningsstørrel-

Tabell 4.7 Inntektens relative sammensetning, fordelt på prosent inntekt fra arbeid, økonomisk sosialhjelp og ektefelles inntekt, samt gjennomsnitts samlet inntekt per husholdningsenhet i 1000 kroner

	Arbeid	Økonomisk sosialhjelp	Ektefelle	Samlet
Menn	71,9	16,4	11,7	79
Kvinner	42,7	29,1	28,2	53
Enslig	77,7	22,3	0,0	105
Par uten barn	73,4	8,9	17,7	75
Par med barn under 7 år	52,6	22,4	25,0	57
Par med barn over 7 år	46,7	18,0	35,3	63
Enslig forsørger	63,9	36,1	0,0	57
Bor med foreldre	85,1	14,9	0,0	-
Bor med venner	81,6	9,6	8,8	98
Aldri hatt jobb	20,9	60,5	18,6	46
Har hatt jobb	59,4	22,9	17,7	53
Er i jobb nå	78,3	4,5	17,2	94
Chilenere	69,8	7,3	22,9	90
Iranere	60,4	25,2	14,4	66
Tamiler	85,4	1,3	13,4	101
Somaliere	50,0	41,7	8,3	50
Kurdere	61,2	16,5	22,3	65
Vietnamesere	41,7	37,5	20,8	53
Alle	63,1	20,5	16,4	70

sen til såkalte «husholdningsenheter»: Den første voksne gis en vekt 1,0, de påfølgende voksne 0,7, og barn (under 17 år) gis vekten 0,5. Hver husholdning regnes om til et bestemt antall enheter (for eksempel vil en familie på to voksne og to barn ha 2,7 husholdningsenheter). I tillegg bør vi i prinsippet også ta hensyn til skattesystemets ulike behandling av familietyper. Dette har vi tillatt oss å se bort fra, både fordi skattebelastningen på de inntektsnivåer flyktningene har ikke er så stor, og fordi inntektsnivåene er så like for de ulike gruppene. I tillegg er barnetrygden en viktig kilde til inntekt for mange innvandrere, noe vi skal komme mer tilbake til i kapittel 6 om sosialhjelpen.

I gjennomsnitt ser vi at sosialhjelp utgjør 20 prosent av flyktningehusholdningenes inntekt. Til sammenlikning utgjør sosialhjelp to prosent av norske husholdningers inntekt og 16 prosent av inntekten til alle innvandrere fra den tredje verden (SSB 1995). De flyktningene vi ser på i denne undersøkelsen er altså noe mer avhengige av sosialhjelp enn snittet for alle innvandrere.

Inntekt per husholdningsenhet er det beste målet på en husholdnings økonomiske situasjon og på levekårsforskjeller mellom grupper. Vi ser at med dette målet kommer de enslige flyktningene best ut. Effekten av å være i arbeid kommer også langt klarere fram. Vi kan også legge merke til at jo høyere en persons inntekt er per husholdningsenhet, jo mindre er andelen fra sosialhjelp i den husholdningen han eller hun bor i. Dette viser klart hvordan sosialhjelpen virker til å «dytte» dem med manglende arbeidsinntekt opp til et minstenivå.

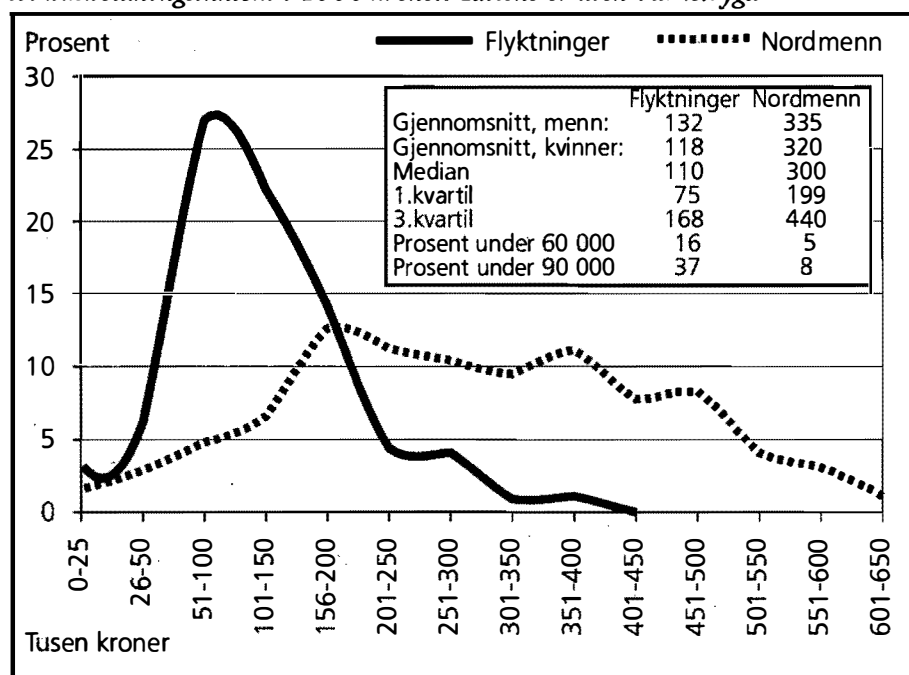
Inntektsfordelingen

Som nevnt er flyktningenes inntekter svært lave, sammenliknet med den norske befolkningen. Halvparten av alle husholdninger har en samlet inntekt på 110 000 kroner eller lavere, og hver fjerde husholdning har en inntekt under 75 000 kroner. Dette lave inntektsnivået gjør at flyktningene befinner seg markert nederst i inntektsfordelingen for hele Oslos befolkning.

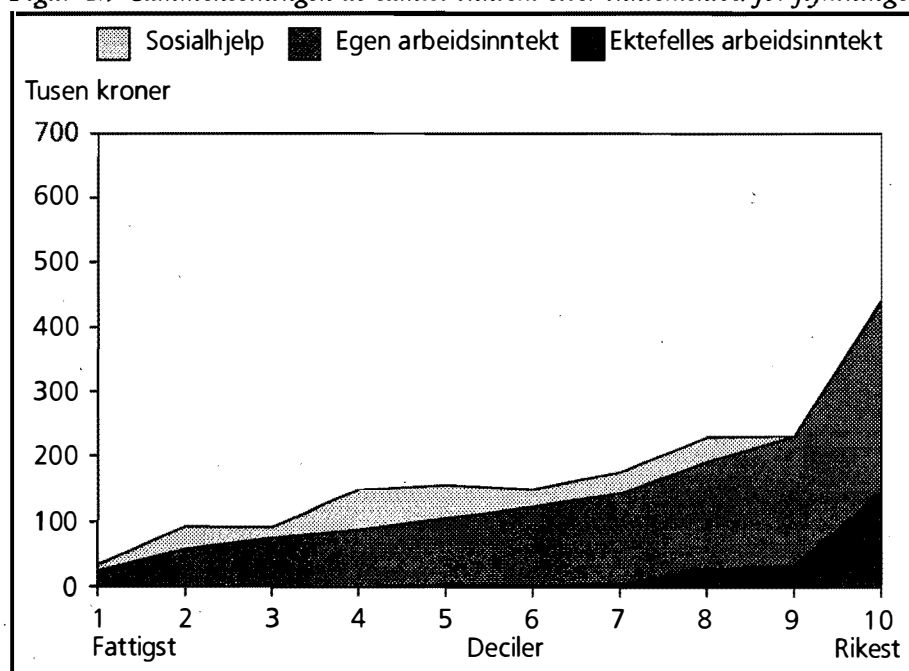
Dette framgår med all ønskelig tydelighet i figur 4.6 når vi legger inn inntektsfordelingen blant flyktninger i samme figur som fordelingen blant nordmenn.

Det er langt større variasjoner i inntekt mellom nordmenn enn det er blant flyktningene. Den lave spredningen blant flyktningene avspeiler en kombinasjon av to forhold. For det første synes det å være en øvre grense på rundt 150 000-160 000 kroner for hva de tjener i full jobb. For det annet løfter sosialhjelpen dem med ingen eller lave arbeidsinntekter opp til rundt 100 000. Spredningen i samlet husholdningsinntekt internt i nasjonalitetene er minst blant tamilene. Dette kan ganske enkelt forklares med at mange av dem arbeider i likt avlønnede jobber. Størst spredning finner vi blant kurderne.

Figur 4.6 Inntektsfordelingen blant flyktninger 1994 og nordmenn 1992. Samlet husholdningsinntekt i 1000 kroner. Tallene er uten barnetrygd



Figur 4.7 Sammensetningen av samlet inntekt etter inntektsnivå for flyktninger

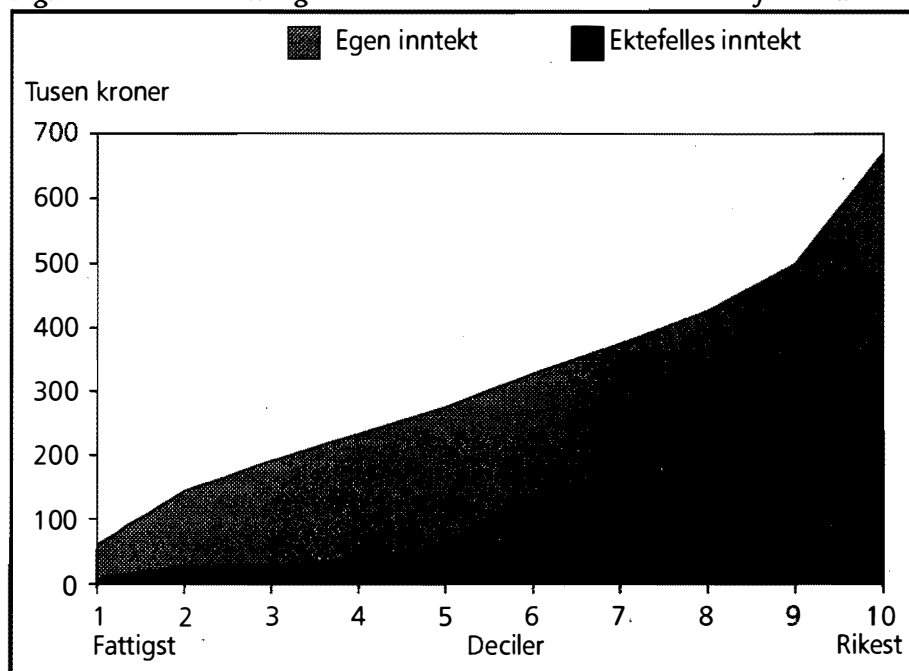


Betydningen av økonomisk sosialhjelp og yrkesaktiv ektefelle for flyktnin-
genes inntekter kan synliggjøres ved å se på andelen sosialhjelp og ektefelle-
inntekt i den samlede inntekt på ulike inntektsnivåer. I figur 4.7 og 4.8 viser
vi inntektenes relative sammensetning etter totalnivået på inntekten for flykt-
ninger og nordmenn.

For innvandrerne framkommer et interessant bilde: Sosialhjelpens betyd-
ning som inntektskilde er ikke avgrenset til de gruppene som har lavest inn-
tekt. Vi må helt opp til de

20 prosent med høyest inntekt før sosialhjelpen ikke lenger har noen be-
tydning. Det som i tillegg kjennetegner den femdelen av flyktningene med
størst husholdningsinntekt, er at de har ektefelle som også er i arbeid. For
nordmenn ser vi at ektefelleinntekt er en viktig inntektskomponent for hus-
holdningene over hele inntektsstrukturen. Satt på spissen: Både nordmenn og
flyktninger lever i to-inntektshusholdninger. Nordmenn har to inntekter fra
arbeid, flyktningene har én fra arbeidsmarkedet og én fra sosialkontoret.

Figur 4.8 Sammensetningen av samlet inntekt etter inntektsnivå for nordmenn



Avslutning

Flyktningene er en lavinntektsgruppe. Både inntektsnivåene i seg selv og sammenlikningene med den norske befolkningen understøtter dette. En sammenlikning av inntektsnivåer er et mye brukt, og på mange måter godt mål på forskjeller i materiell velstand og velferd. Det er neppe noen kontroversiell påstand å hevde at 130 000 kroner i inntekt for en husholdning på to voksne og tre barn, og med 4000 kroner i månedlige boligutgifter, vil (selv etter at vi tar hensyn til skatteregler og barnetrygd) innebære en materiell levestandard som er svært lav etter norske forhold.

Når vi vil slutte fra inntektsforskjeller til levekårsbetraktninger, må vi imidlertid være varsomme. Særlig gjelder dette når vi sammenlikner innvandrere og nordmenn. Et vesentlig aspekt ved livssituasjonen til en lavinntektsfamilie eller gruppe er om situasjonen er, eller oppleves som, permanent eller midlertidig. Om den lave inntekten er knyttet til en livsfasebestemt situasjon og blir oppfattet som midlertidig, er den ikke så problematisk sett i et levekårsperspektiv. Om personen derimot er låst fast i den lave inntekten, for eksempel på grunn av lave kvalifikasjoner, er den et levekårsproblem. I neste avsnitt skal vi se på blant annet dette.

4.5 Omfanget av økonomiske problemer

Fattigdom?

Flyktningene lever i husholdninger som har en gjennomsnittlig total inntekt på 127 000 kroner. På dette inntektsnivået er skatten svært lav. Tidligere fant vi at flyktningene har en boligutgift på rundt 4000 kroner i måneden, hvilket betyr at husholdningen har 5000-6000 kroner igjen å leve for i måneden. Spørsmålet er da om vi her kan snakke om fattigdom i et betydelig omfang.

Bruken av fattigdomsbegrepet krever en definisjon. Norge har ikke, til forskjell fra mange andre land, noen offisiell fattigdomsgrense. Folketrygdens minstepensjon er kanskje det nærmeste vi har av en offisiell oppfatning om hva det minste en person bør ha å leve av. I så fall er de (enpersonshusholdninger) med inntekt under 60 000 kroner fattige. En annen og mye brukt definisjon er at fattig er den som har en inntekt (per forbruksenhet) under halvparten av gjennomsnittet for alle. Denne definisjonen benyttes blant annet av EU ved sammenlikninger av fattigdomsnivåer i medlemslandene. Bruker vi denne definisjonen, er alle med inntekt under om lag 90 000 kroner fattige. I USA brukes 40 prosent av medianinntekten som offisiell grense, noe som for Oslo ville ligge rundt 70 000 kroner. Avhengig av definisjonen vi velger,

vil andelen av personene som bor i en husholdning som blir klassifisert som fattig, variere fra 16 til 37 prosent blant flyktningene, og fra fem til åtte prosent for nordmenn i samme aldersgrupper.

Blant flyktningene er det en tendens til at de som har lav inntekt også har mange barn. Legger vi den videste definisjonen til grunn, vokser sju av ti barn av flyktninger opp i en husholdning som for eksempel etter EUs mål er fattig.

Slike mål på fattigdom er svært summariske. Det er ikke sikkert at en flyktningehusholdning nødvendigvis vil relatere sitt nivå av materiell velstand til den norske befolkningens nivå. De kan i like stor grad tenkes å sammenlikne sin situasjon med familie i hjemlandet, eller til de forhold de levde under i hjemlandet. Likeså vil nok nordmenn legge noe annet i (selv) å være fattig enn en tamil eller somalier gjør. I tillegg kommer at hvordan forbruksmønsteret blir tilpasset til lav inntekt, kan variere med forventningene om hvilken materiell standard som er «nødvendig». Svært få av flyktningene har for eksempel bil. Og de som verken arbeider eller studerer, har mindre utgifter til barnepass og mer tid til å finne fram til de billigste dagligvarene.

Vi vil derfor ikke gå lenger i å analysere økonomiske problemer med utgangspunkt i husholdningenes inntekter. I stedet benytter vi de svarene flyktningene ga på et spørsmål om hvor ofte de har problemer med å dekke nødvendige utgifter, og om (eventuelt hvordan) de kan klare å dekke en uforutsett utgift på 5000 kroner på tre dager. Nøyaktig de samme spørsmålene stilte vi til den norske befolkningen i 1993. I neste avsnitt skal vi analysere de svar flyktningene ga på disse spørsmålene, og sammenlikne disse med den norske befolkningens vurdering av sin personlige økonomi.

En presset økonomi

Nesten halvparten av flyktningene sier at de ikke kan klare å skaffe 5000 kroner på tre dager. Ni av ti nordmenn kan klare det.

Tabell 4.8 Prosent av flyktninger og nordmenn etter hvordan de ville kunne møte en uforutsett utgift på 5000 kroner, etter kjønn

	Flyktninger		Nordmenn		Alle	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Flyktninger	Nordmenn
Sparepenger	11	5	68	64	9	66
Kan låne	40	29	22	22	36	22
Arbeide mer	6	2	2	2	5	2
Få sosialhjelp	0,2	2			1	
Nei	36	56	9	13	44	11
Vet ikke	6	6	2	2	6	2

Den desidert viktigste måten nordmenn dekker en uforutsett utgift på er ved å bruke sparepenger. Bare en av ti flyktninger nevner denne muligheten. Det er nærliggende å slutte fra dette at flyktningenes private økonomi er svært anstrengt. Et annet interessant trekk er at relativt mange flyktninger, og påfallende mange flere enn blant nordmenn, sier at de kan låne dette beløpet. Denne forskjellen lar seg neppe forklare med at flyktninger har flere velhavende familiemedlemmer og venner enn det nordmenn har (snarere tvert imot). Kanskje avspeiler den heller et trekk ved nordmenn, nemlig at de synes 5000 kroner er et så lite beløp at det er pinlig å spørre noen om lån, eller kanskje også at nordmenn har høyere terskler for å låne penger av hverandre.

Ser vi på andelene av personene som har problemer med å dekke nødvendighetsutgifter, oppstår slike problemer betydelig oftere blant langt flere flyktninger enn blant nordmenn.

Fire av ti flyktninger har av og til eller ofte problemer med å dekke nødvendige utgifter. Dette er en dobbelt så høy andel som blant nordmenn.

Blant flyktningene er det en sterkere sammenheng mellom lav inntekt og økonomiske problemer enn blant nordmenn. Dette skyldes antakelig ulike tilpasninger i boligmarkedet. Nordmenn finansierer sine boliger med låneopp- tak, og mange tøyde økonomien vel langt på 1980-tallet.

Mange norske husholdninger er derfor mer sårbare for renteendringer enn flyktningene, fordi sistnevnte gruppe er leietakere. I den norske befolkningen er det først ved husholdningsinntekter på 300 000 kroner og mer at andelen med økonomiske problemer begynner å falle raskt.

Personer som ikke kan skaffe 5000 kroner på tre dager, og som av og til eller ofte har problemer med å dekke løpende nødvendighetsutgifter, vil vi nå klassifisere som fattige. I neste avsnitt skal vi analysere denne gruppen nærmere.

Tabell 4.9 Prosent av flyktninger og nordmenn etter om og hvor ofte de har problemer med å dekke nødvendige husholdningsutgifter

	Flyktninger		Nordmenn		Alle	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Flyktninger	Nordmenn
Ofte	13	16	5	9	14	7
Av og til	24	24	9	11	24	10
Sjelden	23	25	14	14	24	14
Aldri	40	33	73	65	37	69
Vet ikke	1	2			1	

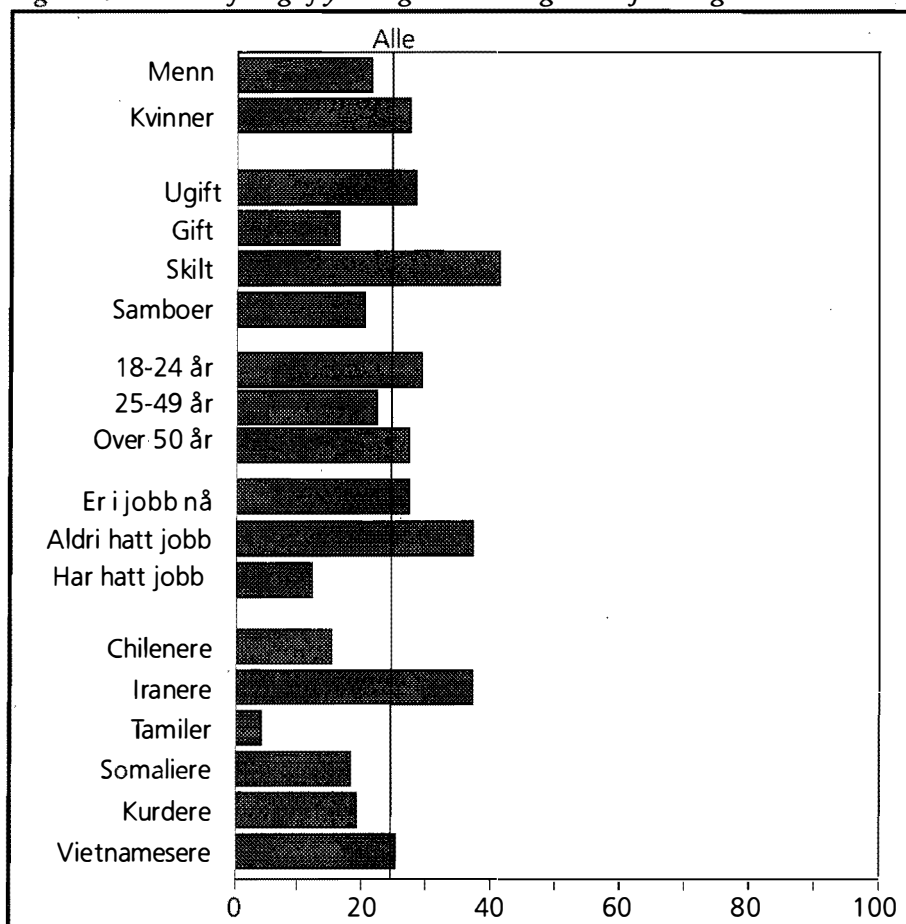
Fattigdom

De personene som er fattige etter ovenstående definisjonen utgjør 24 prosent av flyktningene og sju prosent av den norske befolkningen. I tabell 4.9 gis det en oversikt over andelen av personene i ulike grupper av flyktninger som selv opplever en så presset økonomisk situasjon.

Andelen er noe høyere blant kvinner enn blant menn og spesielt høy blant enslige forsørgere. Vi kan se klart hvordan skilsmisse og det å miste jobben fører til store økonomiske problemer. Lavest er andelen fattige blant dem som er i jobb. Disse effektene er neppe overraskende. Derimot er det talende at nasjonalitet er den enkeltfaktoren som oppviser størst variasjon: fra fire prosent fattige blant tamilene til 32 prosent blant iranerne.

Tidligere nevnte vi at i et levekårsperspektiv er det viktig om en gruppe som på et bestemt tidspunkt har store problemer, er i en forbigående livsfase eller ikke. En nærliggende antakelse kan være at fattigdom blant nordmenn er tet-

Figur 4.9 Andelen fattige flyktninger etter bakgrunnskjennetegn

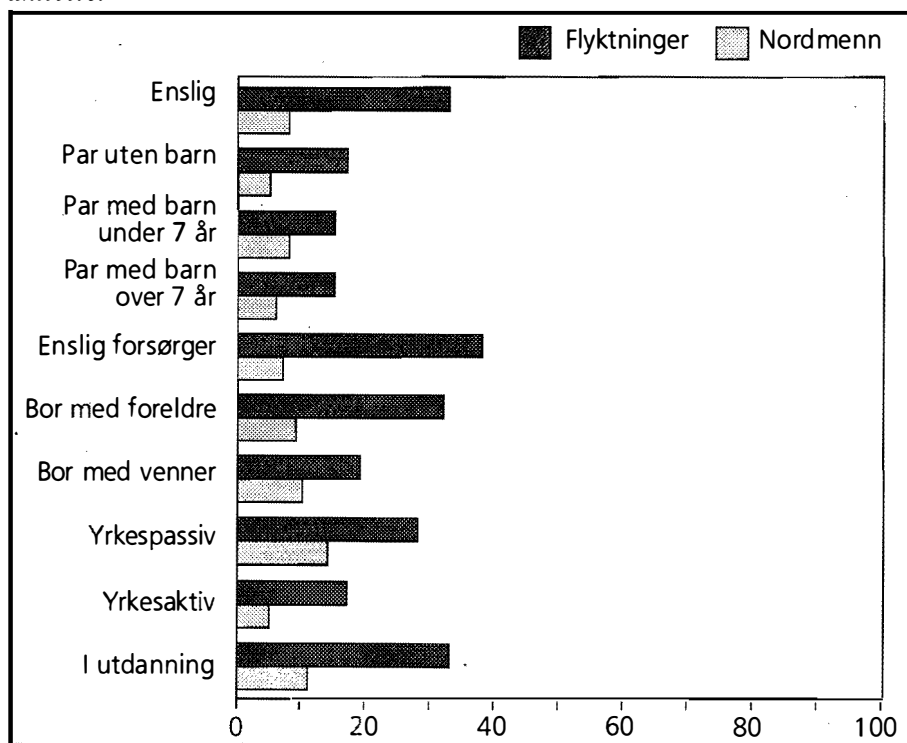


tere knyttet til midlertidige forhold, mens det blant flyktningene er en fastlåst situasjon. I figur 4.10 kan vi sammenlikne fattigdomsandelen blant flyktninger og nordmenn i samme husholdningstype og med samme hovedaktivitet.

Denne sammenlikningen gir ikke støtte til en slik antakelse. Nivåene på fattigdom blant nordmenn varierer faktisk mindre etter husholdningstype enn de gjør blant flyktningene. På den annen side kan vi merke oss de betydelige forskjellene i nivå på store økonomiske problemer for alle husholdningstypene, og at fattigdommen er tre ganger så høy blant flyktninger som er i arbeid som blant nordmenn i arbeid.

Når vi ser forskjellene i fattigdomsnivåer mellom flyktninger og nordmenn, er det et annet forhold som også er viktig. De to gruppene har en gjennomsnittlig husholdningsinntekt på henholdsvis 102 000 og 205 000 kroner. Nordmenn får altså samme grad av selvopplevde økonomiske problemer på et inntektsnivå som er nøyaktig dobbelt så høyt som for flyktningene. Forskjellene i andelen fattige innen hver nasjonalitet lar seg imidlertid ikke forklare med at nasjonalitetene har ulike oppfatninger av hva som er en presset økonomi.

Figur 4.10 Andelen fattige flyktninger og nordmenn etter familiefase og hovedaktivitet



Dette gir oss en antydning om at det å finne noen objektive mål på fattigdom ikke er enkelt, og at det er et betydelig innslag av ulik tilpasning mellom utgifter og inntekter hos nordmenn og flyktninger.

Konklusjonen på dette avsnittet må derfor bli: For det første er det et meget betydelig omfang av store økonomiske problemer blant flyktningene. For det annet er det nødvendig med mer kunnskap om hvordan flyktningene faktisk tilpasser seg sin lave inntekt, og om hvordan de selv opplever sin situasjon som lavinntektgruppe. Dette siste er nødvendig for at det norske samfunnet skal få bedre kunnskap om hvilke levekårsproblemer som faktisk følger i kjølvannet av at flyktningene (og andre innvandrergrepper) lever på inntektsnivåer som er langt under dem vi finner for det store flertallet av nordmenn. Ikke minst er dette viktig når vi tenker på hvor mange barn som vokser opp under slike økonomiske forhold.

4.6 Avslutning

I dette kapitlet har vi forsøkt å gi et samlet bilde av hva flyktningene gjør og hvordan deres økonomiske forhold er. Fra et tradisjonelt, norsk levekårsperspektiv er bildet nedslående: En svært lav yrkesdeltakelse, lave lønninger blant dem som faktisk jobber og husholdninger med kun én inntekt fører til høy avhengighet av velferdsstatlige ytelser og til en utbredt fattigdom.

Kapittel 5

Deltakelse i arbeidsmarkedet

Vi har tidligere i rapporten flere ganger antydnet den svært lave yrkesdeltakelsen blant flyktningene. Mens bare en av fire flyktninger har kun arbeid som hovedaktivitet, gjelder dette hele seks av ti nordmenn i den samme aldersgruppen.

I kapittel 2 antydnet vi fire forklaringer på den svake posisjonen innvandrene har i arbeidsmarkedet. Den første er at flyktningenes lave yrkesdeltakelse må forklares med at de mangler relevante kvalifikasjoner og ressurser for å kunne komme i fast arbeid. Om denne forklaringen er riktig, kan vi forvente å finne at de personer og grupper som har høy yrkesdeltakelse, også har bedre kvalifikasjoner enn de med lav yrkesdeltakelse.

Den andre mulige forklaringen er at den svakere posisjonen til innvandrerne i arbeidsmarkedet avspeiler ulike former for diskriminering, ved at arbeidstilbyderne tenderer til å foretrekke norske arbeidssøkere. Slik forskjellsbehandling kan være uttrykk for rasistiske eller fremmedfiendtlige holdninger, men behøver ikke å være det. Mange arbeidsgivere har manglende kunnskaper om innvandreres kompetanse og innholdet i utdanning fra utlandet. I noen tilfeller kan det også være frykt for å miste fremmedfiendtlige kunder som hindrer arbeidsgivere i å ansette innvandrere. Om diskriminering er et viktig hinder for yrkesdeltakelse, må vi forvente høyt samsvar mellom grupper og individer som opplever det norske samfunnet som stengt for innvandrere, og deres yrkesdeltakelse.

Den tredje forklaringen vi antydnet var at forhold knyttet til de ulike flyktningegruppenes kulturbakgrunn kan forklare deres lavere yrkesdeltakelse. De forskjellige nasjonalitetsgruppene kan ha ulike holdninger både til (bestemte typer) arbeid, et fenomen vi stikkordsmessig kalte for kulturell vegring. Slik vegring mot arbeid som (i Norge) betraktes som lavstatusarbeid, kan derfor motvirke integrering. Det vil dermed kunne bli slik at de jobbene som tilbys flyktninger og innvandrere, er av en slik type at flyktningene av kulturelle årsaker ikke kan utføre dem. Flyktningen er dermed fanget i en situasjon der han eller hun ikke får de jobbene han eller hun vil (eller kan) ha, og ikke kan utføre de jobbene det er mulig å få.

Den fjerde forklaringen vi antydnet var at det kan være institusjonelle trekk ved det norske samfunnet som slår ulikt ut for nordmenn og innvandrere, og for ulike grupper av innvandrere. Et eksempel på dette kan være at de krav til

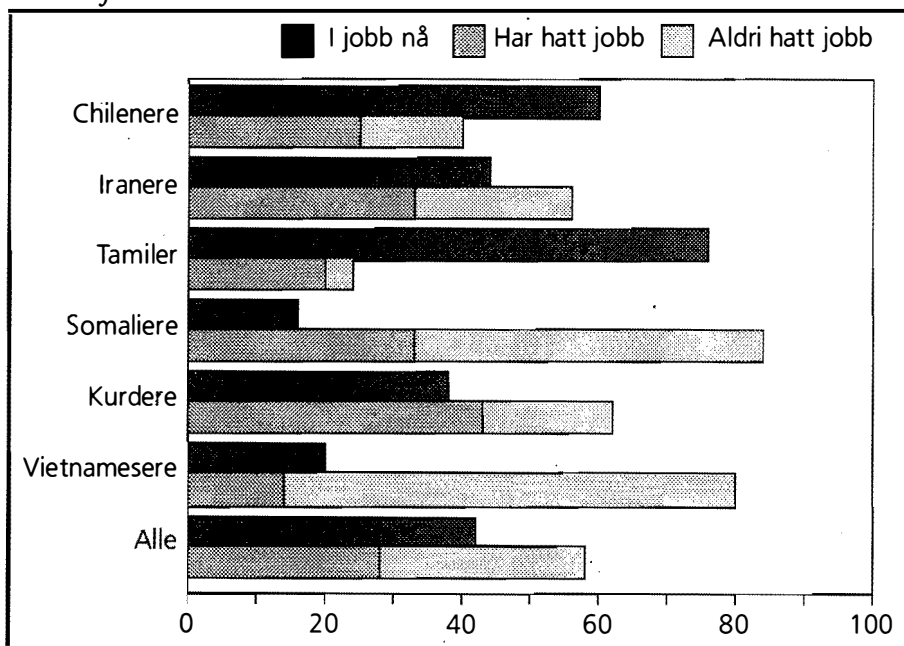
formelle kvalifikasjoner som settes både av utdanningsinstitusjoner og av arbeidsgivere i Norge, kan bidra til å stenge ute utlendinger som har de nødvendige reelle kvalifikasjoner, men mangler de formelle.

I dette avsnittet vil vi søke etter mønstre som kan forklare hvorfor noen flyktninger lykkes godt i arbeidsmarkedet, mens andre, etter seks til sju år i Norge, overhodet ikke har kommet inn i arbeid. Personenes forhold til arbeidsmarkedet vil gjennomgående bli analysert ut fra en tredeling av deres forhold til lønnsarbeid etter at de kom til Norge: De som er i jobb nå, de som har hatt jobb tidligere, og de som aldri har hatt jobb.

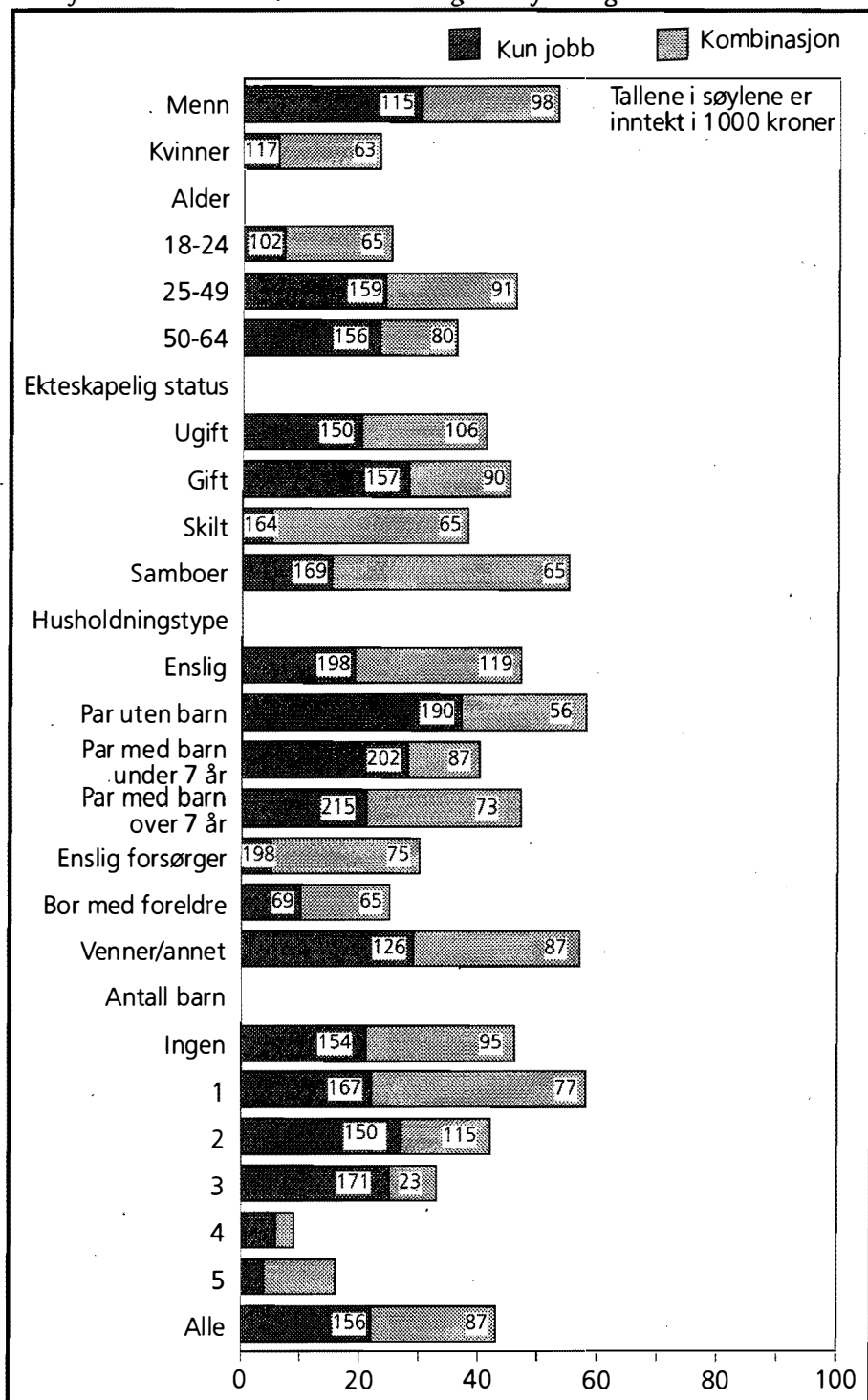
I figur 5.1 ser vi at samlet sett er 42 prosent av flyktningene i en eller annen tilknytning til lønnsarbeid. Av disse er vel 60 prosent kun i arbeid, mens resten kombinerer arbeid med utdanning (28 prosent) eller har vært både i jobb og arbeidsløse (12 prosent) i 1994. Vi har altså i utgangspunktet lagt til grunn en svært vid definisjon av å være i arbeid.

For å forstå det lave nivået på arbeidsmarkedsdeltakelse vil vi søke å kartlegge kjennetegn ved dem som får jobb. I tillegg er det to andre sentrale forhold som vil bli forsøkt belyst. Nesten hver tredje flyktning har hatt en jobb etter ankomsten til Norge, men er uten arbeid nå. Dette betyr at for å forstå den lave yrkesdeltakelsen er det like viktig å vinne innsikt i hvilke forhold som gjør at flyktningene mister og ikke får beholde jobber de har hatt. Det andre forholdet er de meget store forskjellene i forholdet til arbeidsmarkedet som vi finner mellom de ulike nasjonalitetene.

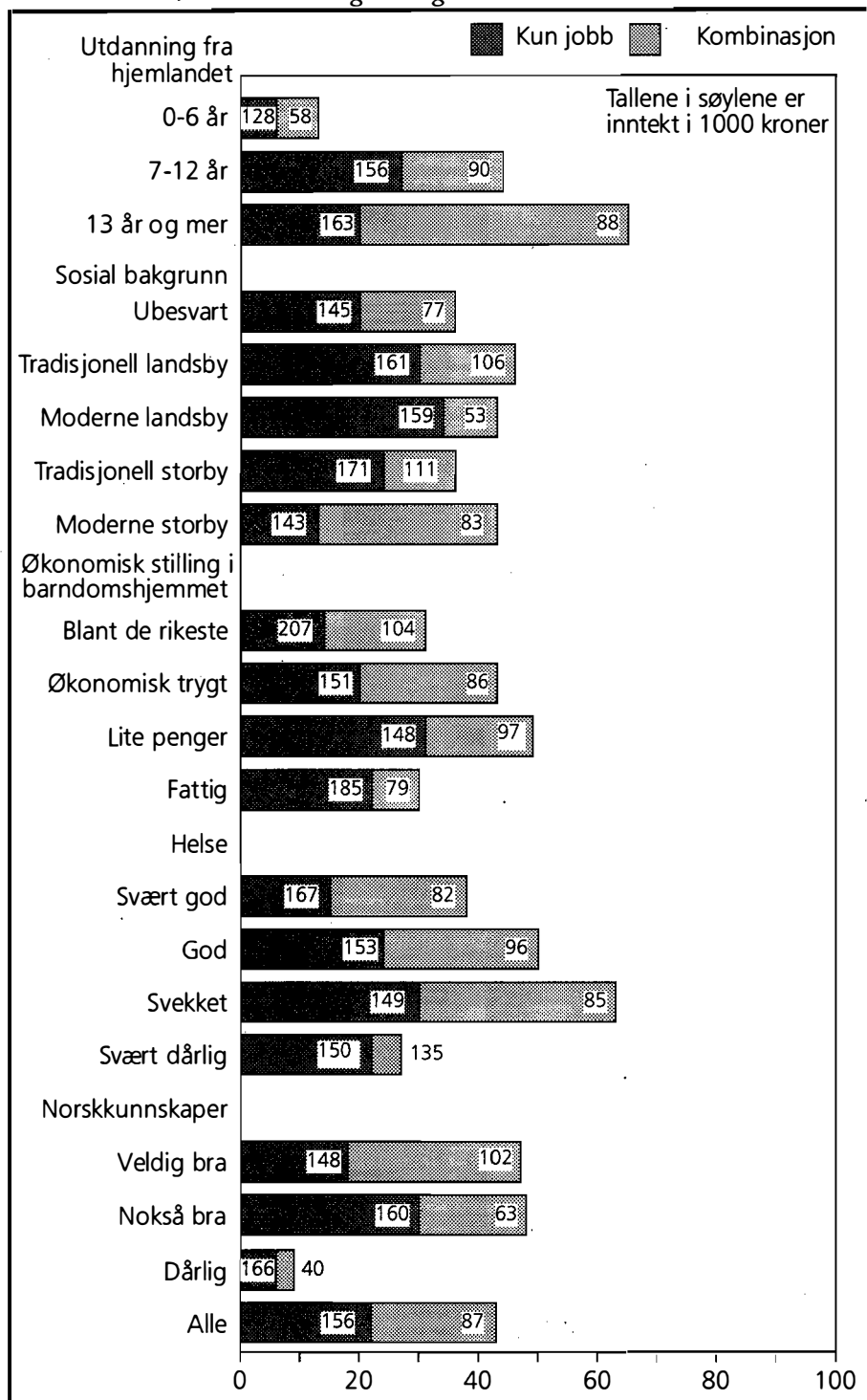
Figur 5.1 Prosent av samtlige flyktninger etter forholdet til arbeidsmarkedet, etter nasjonalitet



Figur 5.2 Prosent av flyktningene som er kun i arbeid, som er i arbeid i kombinasjon med annen aktivitet, samt gjennomsnittsinntekt fra arbeid for dem som er innenfor arbeidsmarkedet, etter sosiale bakgrunnskjemmetegn. Inntekt i 1000 kroner



Figur 5.3 Prosent av flyktningene som er kun i arbeid, som er i arbeid i kombinasjon med annen aktivitet, samt gjennomsnittsinntekt fra arbeid for dem som er innenfor arbeidsmarkedet, etter sosiale bakgrunn og individuelle ressurser. Inntekt i 1000 kr



Nå skal vi først kartlegge veiene inn i arbeid, ved å se på hvor lang tid flyktningene har brukt på å skaffe seg jobb og hvordan de skaffet seg den. Deretter vil vi se på hvilke posisjoner i arbeidsmarkedet de har, før vi går over til å identifisere hva som kjennetegner dem som klarer å få og beholde arbeid. Til slutt vil vi se på dem som har mistet jobbene sine, og forsøke å se hva som skiller disse fra dem som blir værende i arbeid.

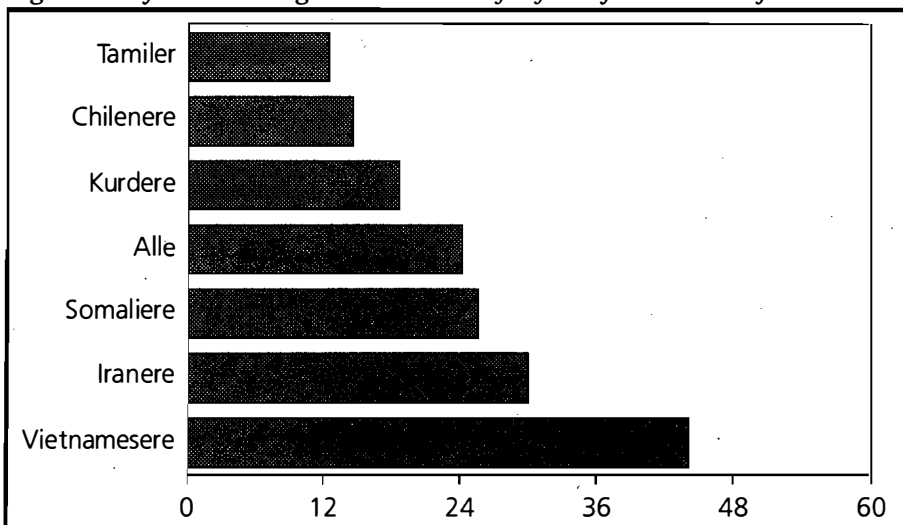
5.1 Veien inn i arbeid

Tid før første jobb

Veien inn i det norske arbeidsmarkedet kan være både lang og smal for flyktningene. I motsetning til arbeidsinnvandrere som ofte rekrutteres til sitt nye hjemland gjennom nettverk og i mange tilfeller har skaffet seg jobb før de kommer, mangler mange flyktninger sosialt nettverk i Norge, og kjenner lite til norske forhold. For mange kan det være tilfeldigheter som har ført dem akkurat til Norge.

Det kan derfor ta relativt lang tid før de kommer i arbeid. I gjennomsnitt har alle som har eller har hatt en jobb brukt to år på å finne sin første jobb. Forskjellene i ventetid mellom gruppene er imidlertid slående: Mens tamilene i snitt har funnet en jobb etter 12 måneder, har vietnameserne brukt 44 måneder på å komme inn i en jobb.

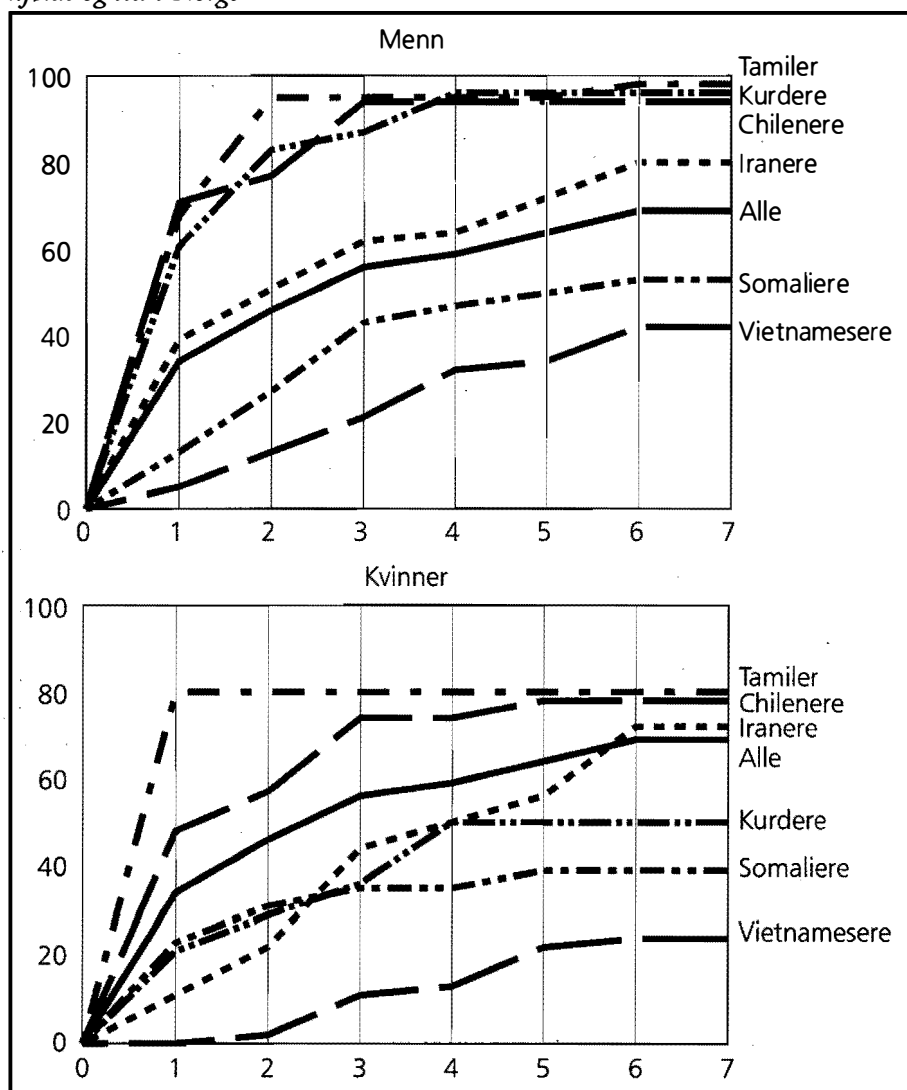
Figur 5.4 Gjennomsnittlig antall måneder for første jobb etter nasjonalitet



Disse nasjonalitetsforskjellene avspeiler svært forskjellige effekter av oppholdstid på sannsynligheten for å være i jobb. Dette er vist i figur 5.5, hvor vi har illustrert andelen av personene i de forskjellige gruppene som har eller har hatt en jobb etter lengden på oppholdstiden i Norge. Vi kan legge merke til et interessant fenomen som synes å gjelde alle gruppene, med et mulig unntak av iranske kvinner: Det er en klar tendens til at kurvene flater ut etter tre-fire år, noe som viser at integreringen i arbeidsmarkedet skjer – hvis den skjer – i løpet av de tre-fire første årene i Norge.

Hvis en flyktning ikke har fått jobb i løpet av den tiden, øker ikke sannsynligheten lenger for å komme i jobb i de kommende tre-fire år. For iranske

Figur 5.5 Prosent av flyktningene som har eller har hatt jobb, etter nasjonalitet, kjønn og tid i Norge



kvinner er det derimot en jevn stigning over hele perioden, noe som antakelig henger sammen med at mange av disse tar videre utdanning i Norge.

Differansen mellom 100 prosent og den andelen av flyktingene som har fått en første jobb etter sju år viser hvor mange prosent av gruppen som aldri har hatt lønnet arbeid i Norge. Blant vietnamesere og somaliere er det altså godt under halvparten som har vært innom lønnet arbeid i Norge, mens blant chilenske, kurdiske og tamilske menn har så godt som alle hatt en eller annen jobb i løpet av den tiden de har vært her. Det figuren ikke viser er at mange av disse første jobbene er kortvarige, og at flyktingene faller ut av dem og ikke kommer tilbake til arbeid. Dette skal vi imidlertid komme tilbake til i avsnitt 5.4.

Søkeaktivitet

I intervjuene ble flyktingene bedt om å angi hvor mange jobber de har søkt etter at de kom til Norge. En mulig forklaring på hvorfor noen kommer raskere i arbeid enn andre kan være at de er mer aktive i å søke arbeid. Jobbsøkingsaktiviteten kan også gi oss visse antydninger om hvorvidt de som har vært utenfor arbeidsmarkedet er reelt arbeidssøkende, eller om de aldri har forsøkt å få arbeid. Videre kan vi også få et inntrykk av om de som mister jobber også taper initiativet til videre søkning, eller om de aktivt forsøker å komme tilbake i arbeid.

Flyktingene har i gjennomsnitt søkt 27 jobber hver i løpet av den tiden de har vært i Norge. Men så mange som hver tredje oppgir at de aldri har søkt noen jobb. Av disse har 55 prosent heller aldri vært i noen jobb. Dette betyr at seks av syv flyktinger faktisk har forsøkt å skaffe seg en jobb i Norge. Sju av ti har søkt færre enn ti jobber, mens en liten gruppe på ti prosent oppgir å ha søkt 100 jobber eller mer.

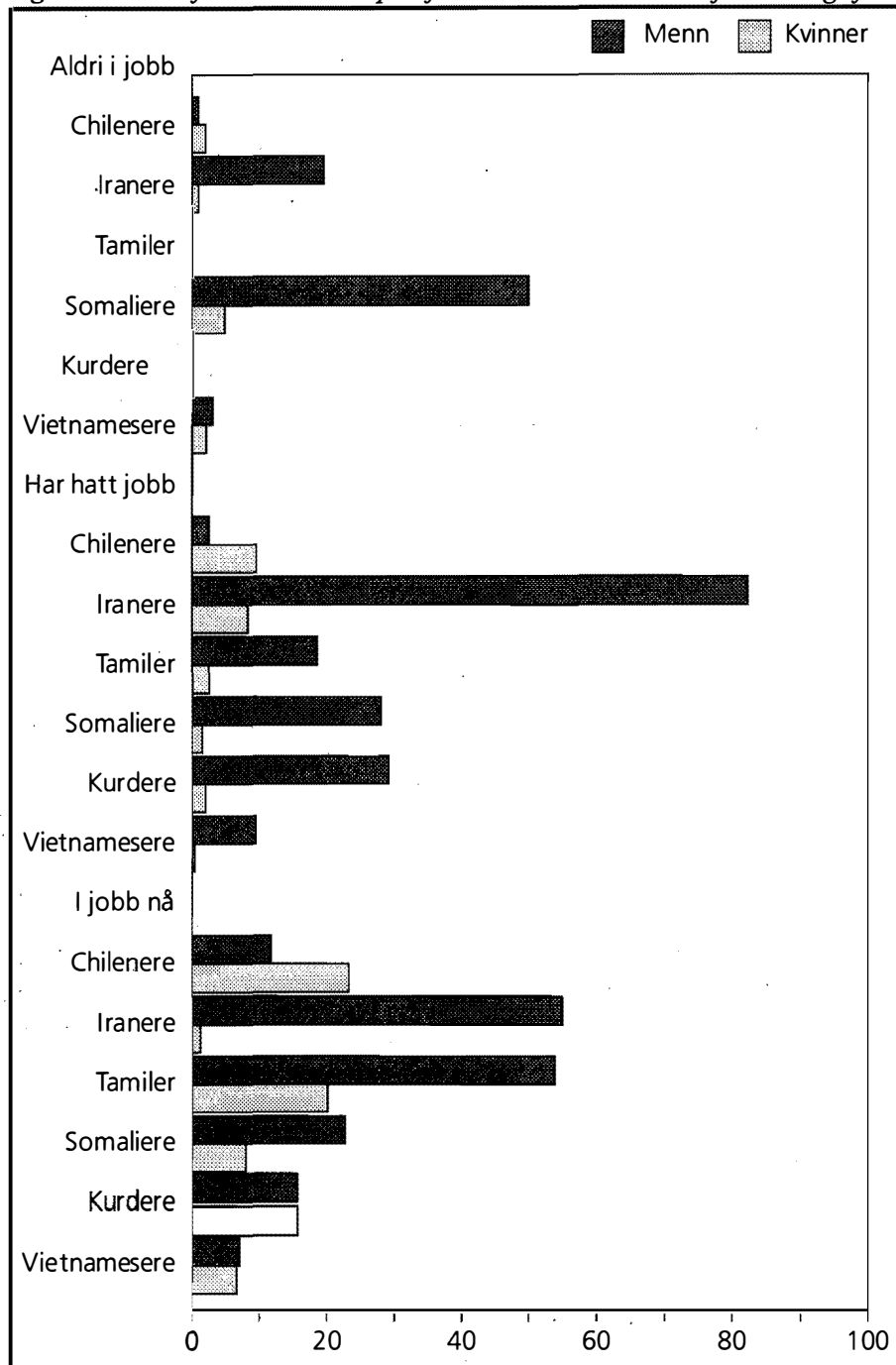
De som nå er i jobb har gjennomsnittlig søkt 38 jobber, mens de som aldri har hatt noen jobb kun har søkt 14. De som tidligere har hatt jobb har søkt 31 jobber. Det ser derfor tilsynelatende ut til at høy søkeaktivitet har positiv innvirkning på muligheten til å få jobb.

Det er, som Figur 5.6 viser, betydelige forskjeller mellom gruppene. Iraniske menn har hatt den desidert høyeste søkeaktiviteten, mens det blant flere av kvinnegruppene som aldri har hatt jobb heller ikke har foregått noen aktiv søking. Sammenhengen mellom søkeintensitet og suksess i arbeidsmarkedet forsvinner når vi kontrollerer for kjønn og nasjonalitet. Med unntak av den chilenske gruppen er søkeaktiviteten betydelig større blant menn enn blant kvinner.

Blant mennene er søkeaktiviteten i de fleste gruppene størst blant dem som har hatt jobb, men som ikke har det nå. Blant somaliske menn har søkeakti-

viteten vært størst i gruppen som aldri har hatt jobb i Norge. Det er dermed for enkelt å si at det er mulig å få jobb bare en søker aktivt nok.

Figur 5.6 Antall jobber søkt, etter posisjon i arbeidsmarkedet, nasjonalitet og kjønn



Både høy utdanning og lavstatusbakgrunn fra hjemlandet stimulerer søkeaktiviteten. De som er gode i norsk har søkt nær dobbelt så mange jobber som dem som anser sine norskkunnskaper for dårlige. Blant de som oppgir at de ofte har problemer med å dekke nødvendige husholdningsutgifter, er det en meget høy jobbsøking: i gjennomsnitt har denne gruppen søkt 68 jobber, en klar indikasjon på at flyktningene forsøker å løse sine levekårsproblemer ved å få arbeid. Likeså er det en markert effekt av oppholdstid i Oslo: de som har flyttet til byen i løpet av de siste tre årene har i snitt søkt nesten 50 jobber, mens de som har bodd i hovedstaden hele tiden kun har søkt 17 jobber i snitt. Dette er nok en understøttelse av antakelsen om at flyttingen til Oslo i betydelig grad er motivert ut fra et ønske om å skaffe seg arbeid. Den lave søkeaktiviteten blant dem som aldri har vært i jobb kan ha sammenheng med at en del av disse ikke ønsker jobb. Dette kan gjelde for eksempel studenter og syke. Det er likevel ikke slik at det å være under utdanning nødvendigvis innebærer at vedkommende ikke er arbeidssøkende. For mange kan det være omvendt, altså at de er under utdanning fordi de ikke får jobb. Den lavere søkeaktiviteten blant kvinner har trolig sammenheng med at mange av disse er og fortsatt ønsker å være hjemmeværende. Det er likevel en noe overraskende sterk effekt av kjønn også når vi kontrollerer for deres sivilstand. Det er like lav søkeaktivitet blant ugifte som blant gifte og faktisk også skilte kvinner.

Vi kan konkludere med at den tilsynelatende tendensen til at suksess i arbeidsmarkedet er et resultat av intens søkeatferd, forsvinner når vi tar hensyn til nasjonalitet og kjønn. Dette mønsteret henger nok sammen med at flyktningene, i større grad enn nordmenn, skaffer seg jobb på andre måter enn gjennom tradisjonell jobbsøking, noe som er tema for neste avsnitt.

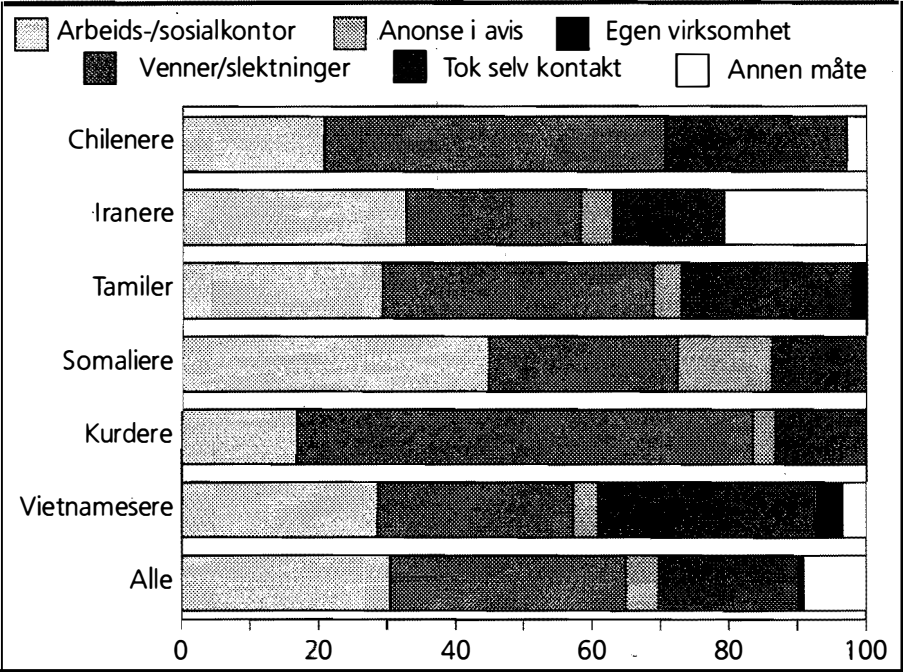
Rekrutteringskanaler

Det at flyktningene har så store problemer med å komme inn i det norske arbeidsmarkedet, gjør det spesielt viktig å undersøke hvordan de som lykkes med å skaffe seg arbeid er blitt rekruttert. Ikke minst vil det være interessant å undersøke om de gruppene som klarer seg best har andre rekrutteringsveier enn de andre gruppene.

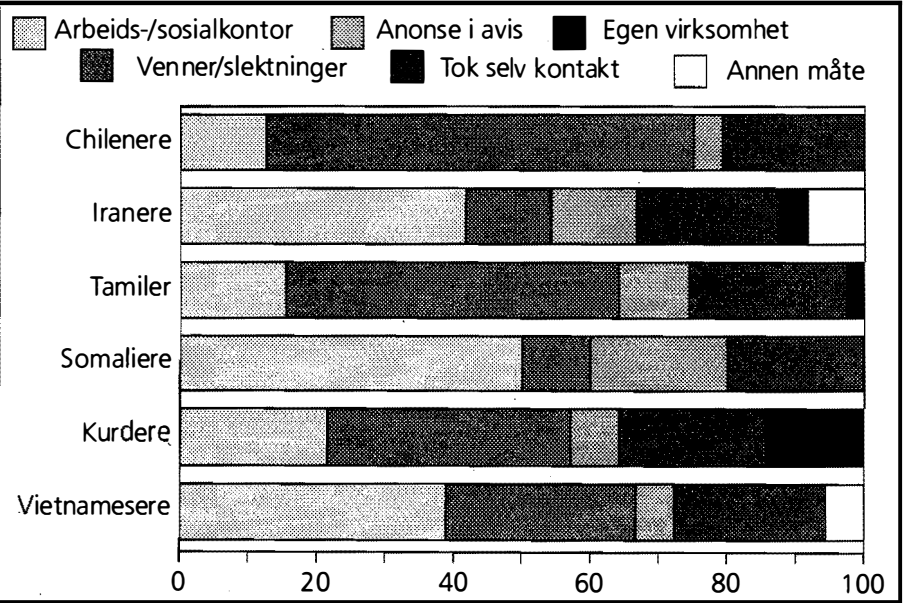
Rekrutteringen av flyktninger til arbeidslivet skjer i hovedsak gjennom venner og bekjente eller gjennom sosialkontor/arbeidskontor, se figur 5.7. En stor andel har også fått jobb ved å kontakte arbeidsgiver direkte. Bare fem prosent har fått jobb ved å svare på annonse i en avis, noe som antakelig er den vanligste måten for nordmenn å søke jobb på. Det er, noe overraskende, ikke signifikante forskjeller i hvor lang tid det har tatt å få jobb gjennom de ulike kanalene.

Det er små forskjeller på hva som var de viktigste rekrutteringskanalene for den første jobben flyktingene hadde, og rekrutteringskanalene for de jobbene

Figur 5.7 Kanaler for jobbsøking. Prosent som har fått sin første jobb gjennom de ulike kanalene, etter nasjonalitet



Figur 5.8 Hvordan fikk du jobben? Prosent av dem som er i arbeid nå, etter jobbsøkingsskanal



flyktningene har nå. Den største endringen er at andelen som har fått jobb ved å svare på en annonse i avis, har økt fra fem til 15 prosent fra første jobb til nåværende jobb, og at kategorien «annet» har forsvunnet.¹ Det å ha vært innom en jobb ser dermed ut til å øke sannsynligheten for å få jobb gjennom tradisjonelle søkekanaler noe.

De ulike nasjonalitetsgruppene har forskjellige rekrutteringsveier inn i arbeidslivet. Nesten halvparten av de yrkesaktive somalierne har fått jobb gjennom arbeids- eller sosialkontoret. Chilenere, kurdere og tamiler har venner og bekjente som sin klart viktigste rekrutteringskanal.

Vi har ikke tall for hva som er nordmenns viktigste rekrutteringskanaler til arbeidslivet, men antar som nevnt at avisannonser er den dominerende søkekanalen. Blant flyktningene har sosialt nettverk stor betydning for muligheten til å finne arbeid. Dette gjelder i særlig grad i de gruppene som har størst yrkesdeltakelse. Tilgangen til et velfungerende etnisk nettverk kan dermed i seg selv forklare en del av forskjellene i yrkesdeltakelse mellom gruppene.

Det å få jobb er en enkel og ufullstendig indikator på suksess i arbeidsmarkedet. Når vi ser på hva slags jobber flyktningene får, blir bildet av hvem som gjør suksess i arbeidsmarkedet noe endret. Dette skal vi komme tilbake til nedenfor.

Hva slags jobber får flyktningene?

I kapittel 2 redegjorde vi for hvordan kartlegging og forklaring på et individs posisjon i de ulike velferdsarenaene står sentralt både i en leveårsundersøkelse og i vår oppfatning av integreringsbegrepet. I dette avsnittet skal vi beskrive hvor i arbeidsmarkedet, og under hvilke vilkår, de yrkesaktive flyktningene arbeider. Deretter skal vi (i 5.2) forsøke å finne hvilke faktorer som kan forklare hvorfor noen er i jobb og hvorfor andre er utenfor.

En lønnet jobb kan beskrives ved en lang rekke forhold. Et helt sentralt forhold er selvfølgelig lønn og andre materielle belønninger. Videre har vi opplysninger om bransje, sektor og eierform. Ansettelsesform og arbeidstid er to andre viktige kjennetegn ved en jobb: En fast jobb på full tid er en bedre posisjon i arbeidsmarkedet enn en tidbegrenset deltidsstilling. Den sosiale kontakten med arbeidskamerater har vi også kartlagt, samt hvorvidt flyktningene benytter norsk eller ikke i jobben. Det er for eksempel nærliggende å anta at flyktninger som er i et arbeid hvor de benytter mye norsk, har en bedre forutsetning for å klare seg videre i det norske samfunnet enn dem som har

¹ For å rendyrke effekten av å ha vært innom arbeidsmarkedet på rekrutteringskanalene, har vi tatt ut dem som fremdeles har sin første jobb fra analysen av nåværende jobb. Vi har også sjekket at endringene ikke skyldes at avgangen fra arbeidslivet har vært større blant dem som fikk jobb på annen måte enn gjennom avisannonser. Rekrutteringsmønsteret til dem som nå er i jobb skiller seg ikke fra rekrutteringsmønsteret til dem som har hatt en jobb tidligere, men senere falt ut av arbeidsmarkedet.

en jobb hvor de kun benytter sitt eget morsmål. Det siste forholdet vi skal se på er hvorvidt de som jobber føler seg overkvalifisert eller ikke i den jobben de har. Om for eksempel diskrimineringsforklaringen på flyktningenes svake posisjon i arbeidsmarkedet er riktig, må vi forvente å finne at en betydelig andel føler seg overkvalifisert.

Som vi så i forrige kapittel, har de yrkesaktive flyktningene svært lave lønninger i forhold til den norske befolkningen. Gjennomsnittlig inntekt for en flyktning i full stilling er 134 000 kroner. De klart dårligst betalte flyktningene er de som jobber innenfor helse- og omsorgsykker, der en mannlig flyktning i hel stilling tjener gjennomsnittlig 103 000. Helse og omsorgsbransjene er samtidig en svært viktig arbeidsplass for flyktningene, siden hele 38 prosent av de yrkesaktive flyktningene arbeider innenfor disse bransjene, jamfør figur 5.9. Flyktningene har fått innpass i en begrenset del av norsk arbeidsliv. Åtte av ti yrkesaktive flyktninger jobber enten innenfor helse og omsorg eller i hotell/restaurant/butikk/renhold. 42 prosent er ansatt for en tidsbegrenset periode eller er vikar/ekstrahjelp. Dette er mange i forhold til den norske befolkningen i Oslo, der rundt 90 prosent av de yrkesaktive er fast ansatt.

Det store flertall av de yrkesaktive flyktningene har jobber der de har behov for å bruke noe norsk, enten med kunder eller andre ansatte. To av tre svarer også at de har mest kontakt med nordmenn, ikke andre innvandrere, på jobben. To tredeler har normalarbeidsdag, det vil si at de jobber mellom 31 og 40 timer i uka, mens en av ti arbeider mer enn 40 timer i uka. Omfanget av egensysselsetting og sysselsetting i virksomheter eid av andre innvandrere er svært lavt. Flyktningene er i all hovedsak sysselsatt i norskeide private virksomheter og i velferdsstatlig tjenesteyting.

Godt over halvparten av flyktningene som er i arbeid i Norge mener at de er overkvalifisert til den jobben de har, målt ved at de svarer at de tror en person med mindre utdanning enn dem selv kunne ha utført den samme jobben. Andelen som føler seg overkvalifisert er nesten dobbelt så høy blant dem som har middels og høyere utdanning enn blant dem som har mindre enn ti års skolegang. Likevel mener så mange som 30 prosent av dem som har mindre enn ti års skolegang at personer med mindre utdanning enn dem selv kunne gjort den samme jobben. Dette tyder på at de jobbene flyktningene får er lite utfordrende. Bareseks prosent av flyktningene har en jobb som krever høyere utdanning,² mens hele 20 prosent av flyktningene faktisk har høyere utdanning (13 år eller mer). Gruppen av høyt utdannede flyktninger fordeler seg ganske likt på yrkespassive, yrkesaktive som føler seg overkvalifisert, og yrkes-

² Dette er målt ved å kombinere svarene på spørsmålene om utdanning og spørsmålet om de tror en person med mindre utdanning enn dem selv kunne utføre den jobben de har. Vi antar at yrkesaktive som svarer at de har utdanning på 13 år eller mer, eller som svarer at de har tatt eksamen på universitets/høgskolenivå, og samtidig ikke tror en person med mindre utdanning enn dem selv kunne utføre den jobben de har, har en jobb som krever høyere utdanning.

aktive som ikke føler seg overkvalifisert. Halvparten av de yrkespassive med høy utdanning har aldri hatt en jobb i Norge.

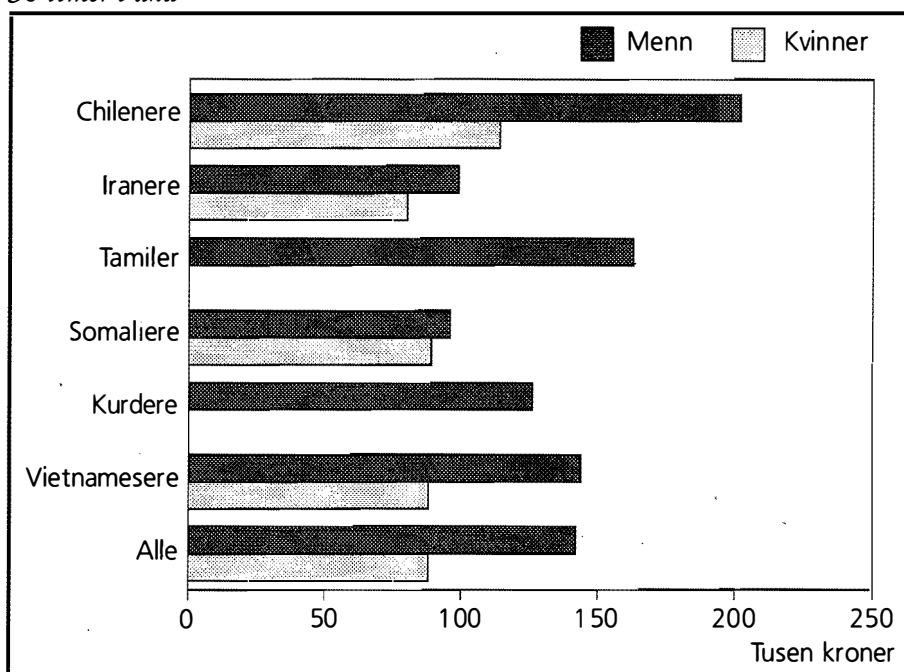
De av flyktningene som i dag er i arbeid, har i gjennomsnitt hatt den samme jobben i 30 måneder. Flyktningenes ansettelsesforhold er faktisk mer ordnede i privat enn i offentlig sektor. Halvparten av flyktningene i privat sektor er fast ansatt, mens dette bare gjelder en fjerdepart av de ansatte i offentlig sektor. Samtidig er lønnsbetingelsene i privat sektor klart bedre, se figur 5.13.

Det er en klar tendens til at de gruppene som har lettest for å komme inn i arbeidsmarkedet også har vært lengst tid i samme jobb. Yrkesaktive chilenerne og tamiler har i gjennomsnitt vært tre og et halvt år i samme jobb. Tatt i betraktning at de har vært om lag sju år i landet, må dette sies å være svært stabile arbeidsforhold. Iranerne har i gjennomsnitt vært ett og et halvt år i den samme jobben, mens de øvrige gruppene har vært rundt to år i samme jobb.

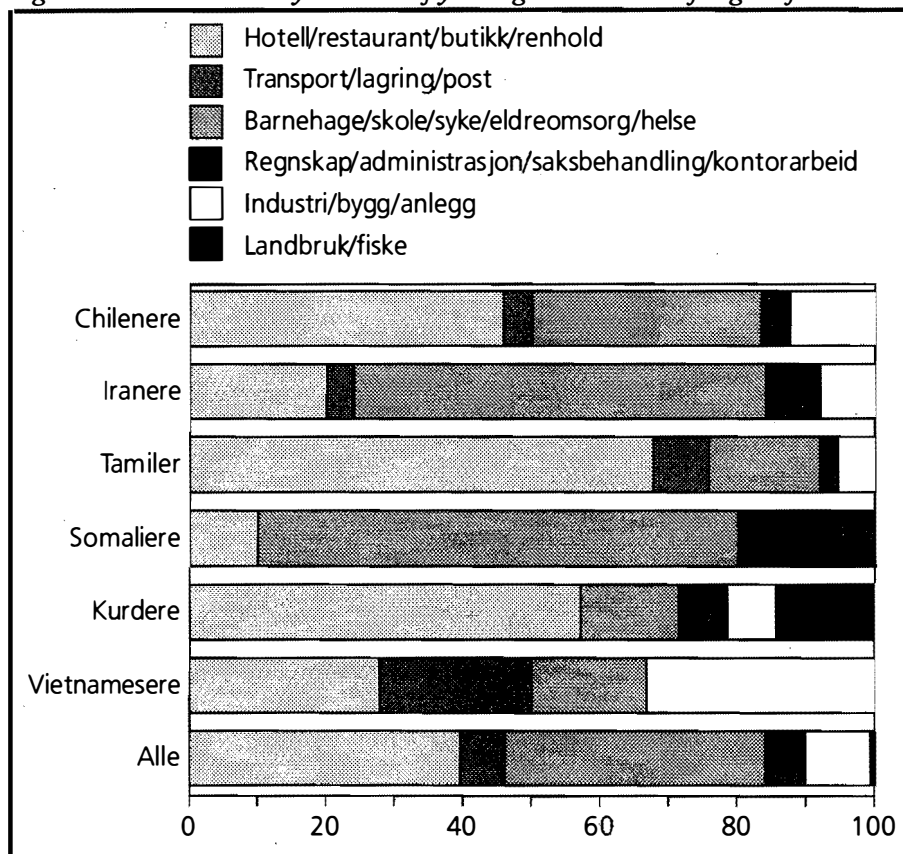
Vi har sett at yrkesdeltakelsen varierer betydelig mellom de ulike nasjonalitetsgruppene. Det er også klare forskjeller i hva slags jobber de forskjellige gruppene har.

Iranerne arbeider i stor grad innenfor helse og omsorg. Iranere er i større grad enn de andre flyktningegruppene ansatt på tidsbegrenset kontrakt, noe som kan ha sammenheng med at flere iranere jobber deltid. Seks av ti yrkesaktive iranere jobber i offentlig sektor. Andelen som føler seg overkvalifisert til den jobben de har, er noe lavere enn i de andre gruppene. Yrkesaktiviteten

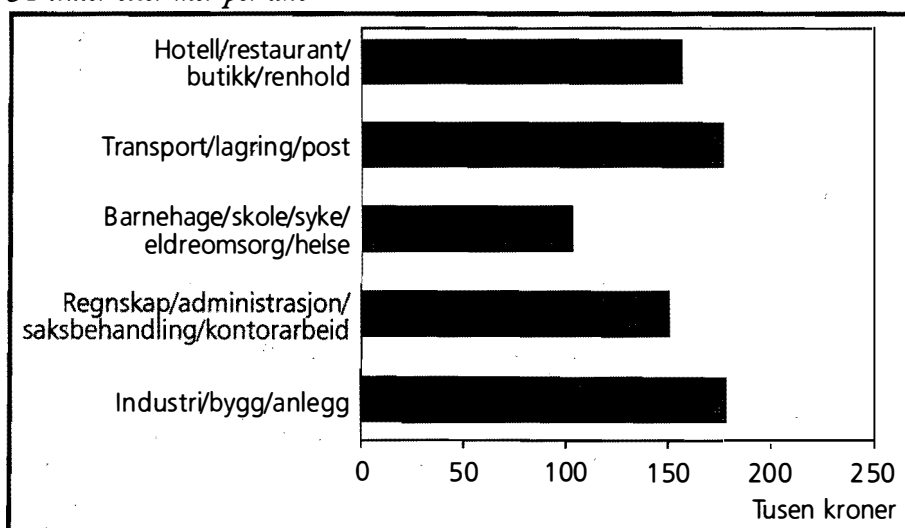
Figur 5.9 Gjennomsnittlig arbeidsinntekt for flyktninger som arbeider mer enn 30 timer i uka



Figur 5.10 Prosent av de yrkesaktive flyktningene etter bransje og nasjonalitet



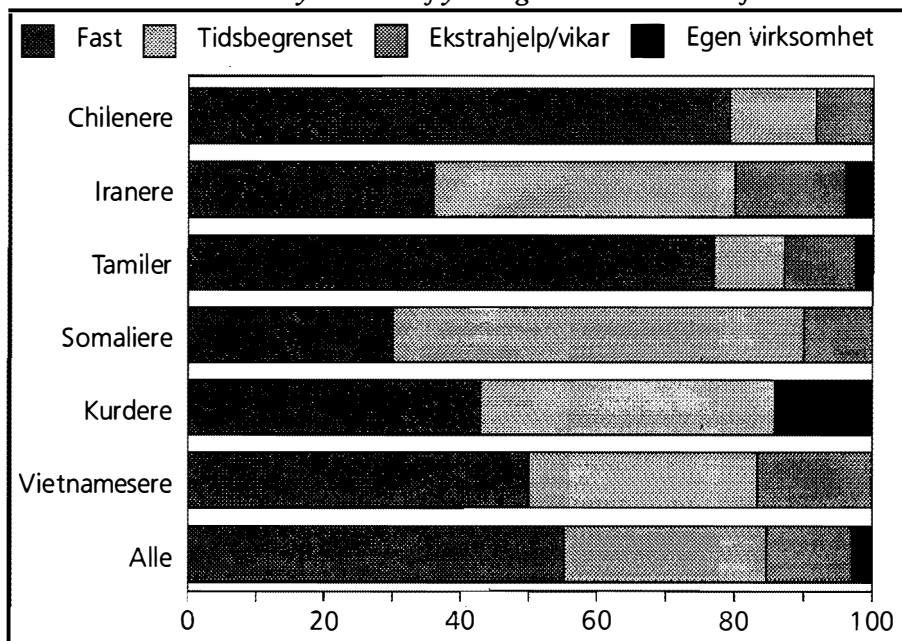
Figur 5.11 Mannlige flyktnings gjennomsnittsinntekt etter bransje. Arbeidstid 31 timer eller mer per uke



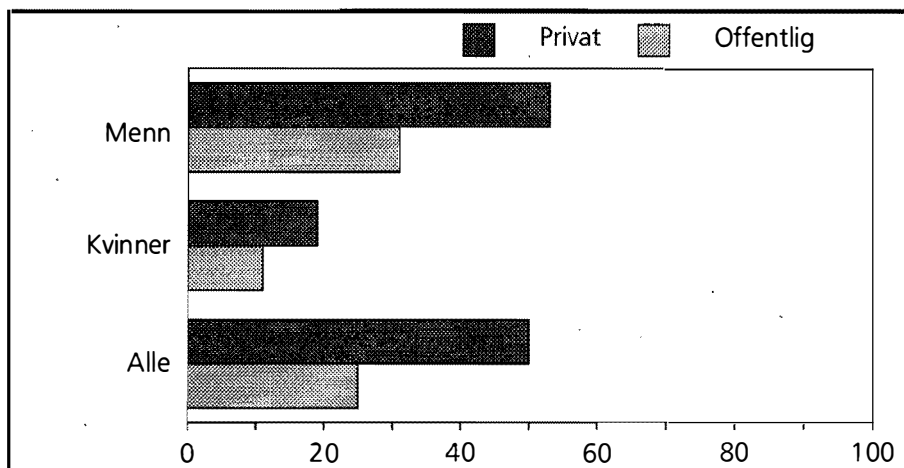
blant iranere er på bare 44 prosent, men av disse er en av tre i en jobb som krever høyere utdanning. Årsaken til dette er først og fremst at iranerne er en høyt utdannet gruppe.

Åtte av ti tamiler er yrkesaktive. De jobber i stor grad i private firmaer innenfor renhold og hotell/restaurant. Nesten åtti prosent er fast ansatt, og de jobber full tid. 70 prosent mener at de er overkvalifisert til den jobben de har. Tamiler er den av gruppene som har minst kontakt med nordmenn på arbeidsplassen. De bruker likevel norsk med andre ansatte, noe som må bety

Data 5.12 Prosent av de yrkesaktive flyktningene etter ansettelsesform

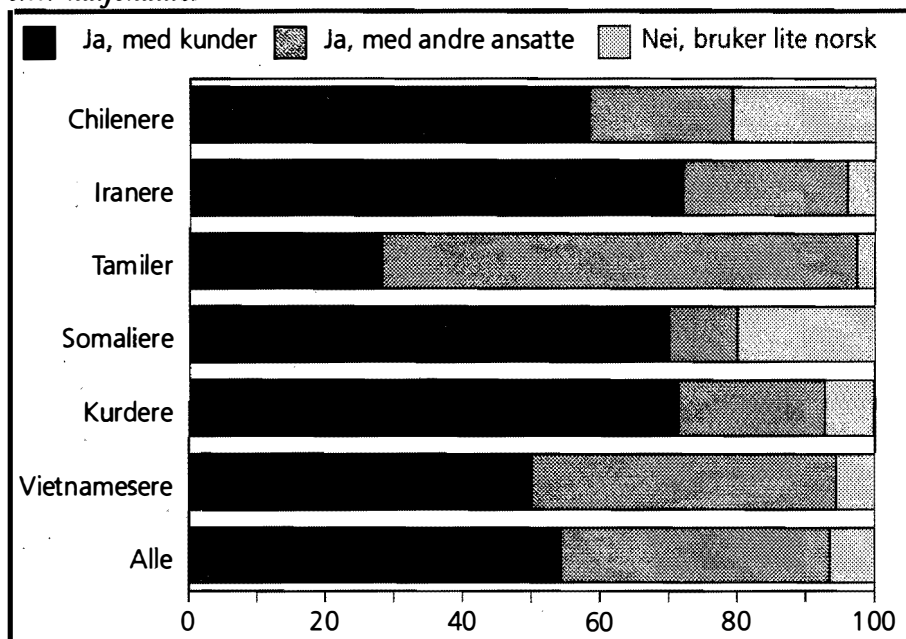


Figur 5.13 Flyktningers ansettelsesforhold etter kjønn og sektor. Prosent som er fast ansatt

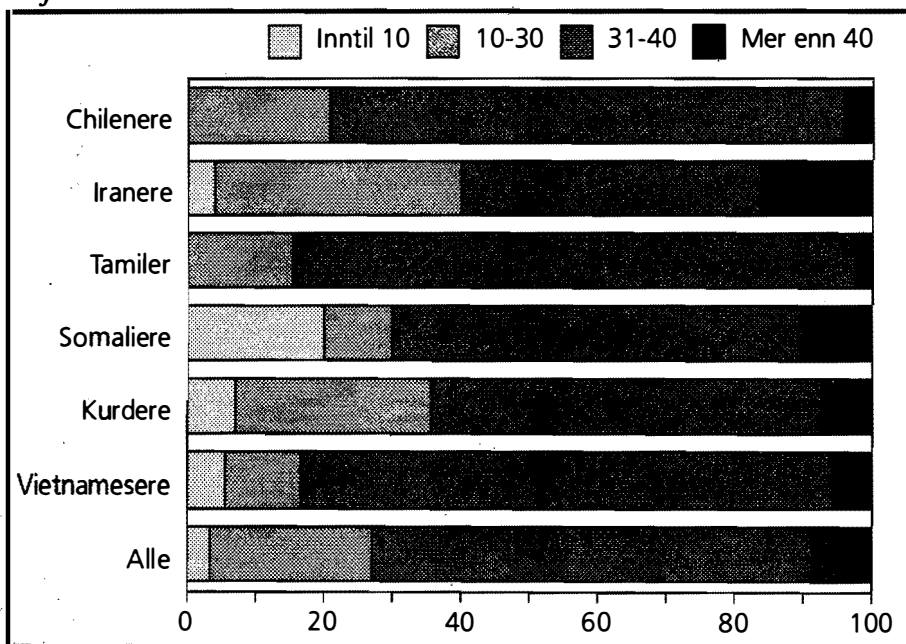


at norsk på mange arbeidsplasser er fellesspråk for innvandrere av forskjellige nasjonaliteter. Bare to prosent av tamilene har en jobb som krever høyere utdanning.

Data 5.14 Prosent av de yrkesaktive flyktningene som bruker norsk på jobben, etter nasjonalitet

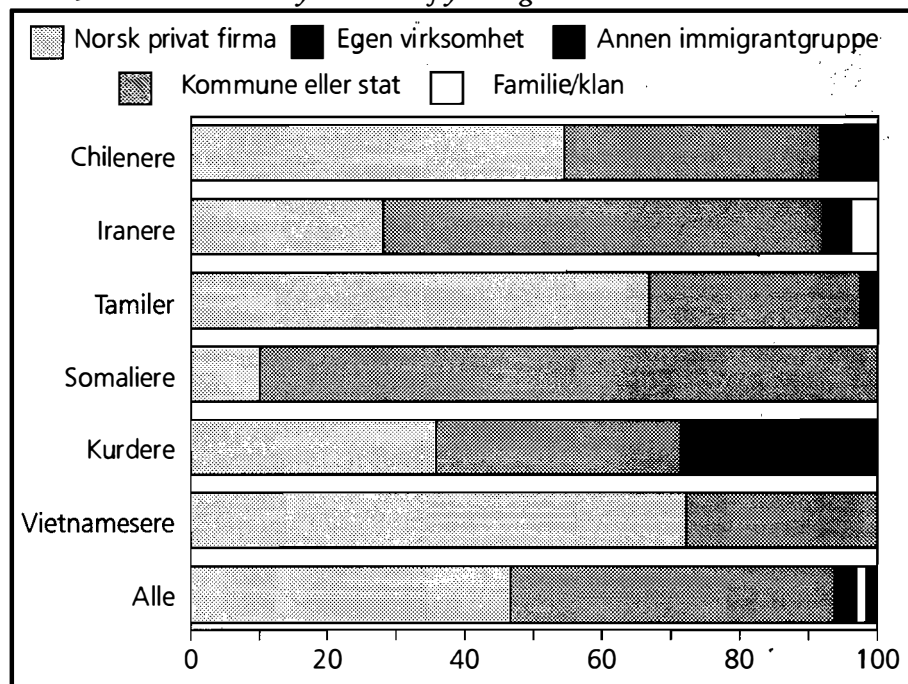


Data 5.15 Prosent av de yrkesaktive flyktningene etter arbeidstid per uke, etter nasjonalitet

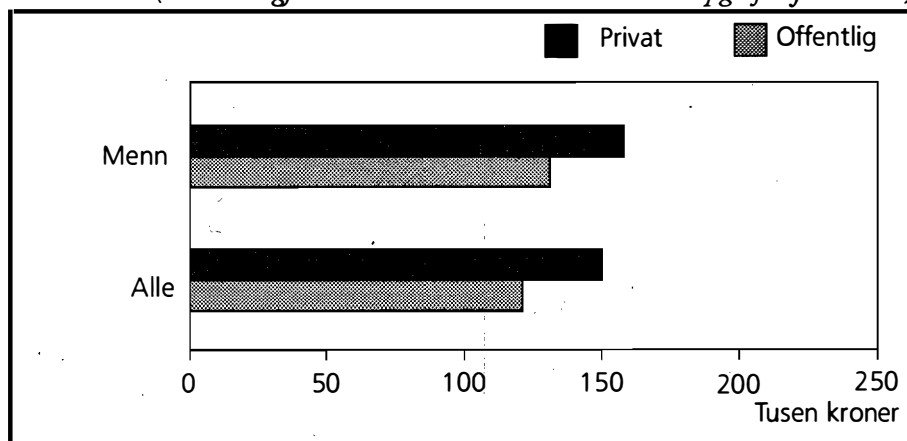


Chilenere har også høy yrkesaktivitet i forhold til de andre gruppene. Seks av ti chilenere er i arbeid. Chilenerne jobber innenfor flere forskjellige bransjer, men hovedsakelig renhold/hotell/restaurant og helse og omsorg. De jobber full tid og har privat sektor som viktigste arbeidsgiver. 80 prosent er fast ansatt. Chilenerne er den gruppen som i størst grad føler seg overkvalifisert til de jobbene de har, hele tre av fire mener at noen med mindre utdanning enn dem selv kunne ha utført den samme jobben. Chilenerne jobber ofte på

Data 5.16 Prosent av de yrkesaktive flyktningene etter virksomhetens eier



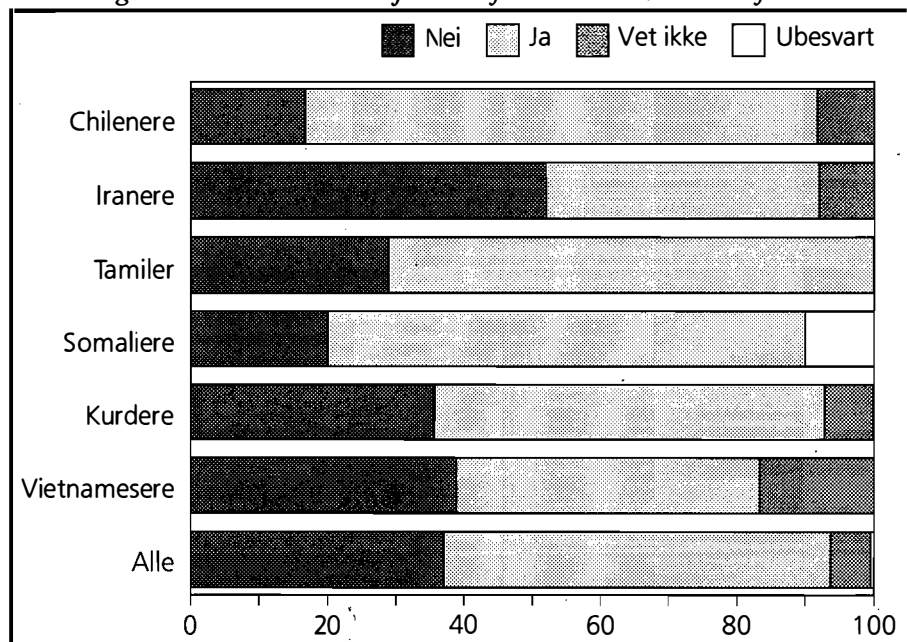
Figur 5.17 Flyktningers gjennomsnittsinntekt, etter sektor. Arbeidstid 31-40 timer i uka. (Kvinner gjennomsnittsinntekt er ikke tatt med pga for få enheter)



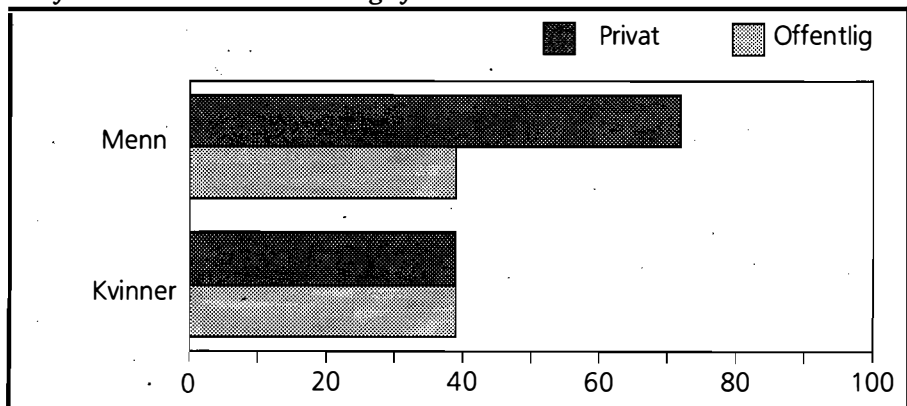
arbeidsplasser der de jobber andre chilenerne: En av fire yrkesaktive chilenerne er på arbeidsplasser der de har mer kontakt med andre chilenerne enn med nordmenn. Bare åtte prosent av de yrkesaktive chilenerne har jobber som krever høyere utdanning, til tross for at 20 prosent av chilenerne har høyere utdanning.

Bare to av ti vietnamesere er i arbeid. De yrkesaktive vietnameserne er spredt på mange forskjellige bransjer. Halvparten av dem er fast ansatt. Så godt som alle bruker norsk på jobben, enten med kunder eller andre ansatte. Forekom-

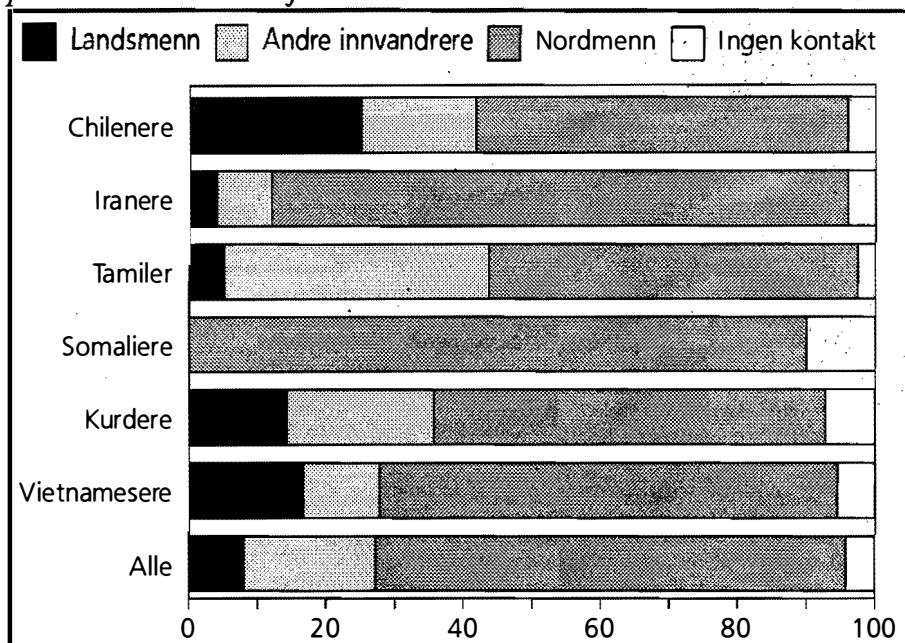
Figur 5.18 Prosent av de yrkesaktive flyktningene som mener en person med mindre utdanning enn dem selv kunne utføre den jobben de har, etter nasjonalitet



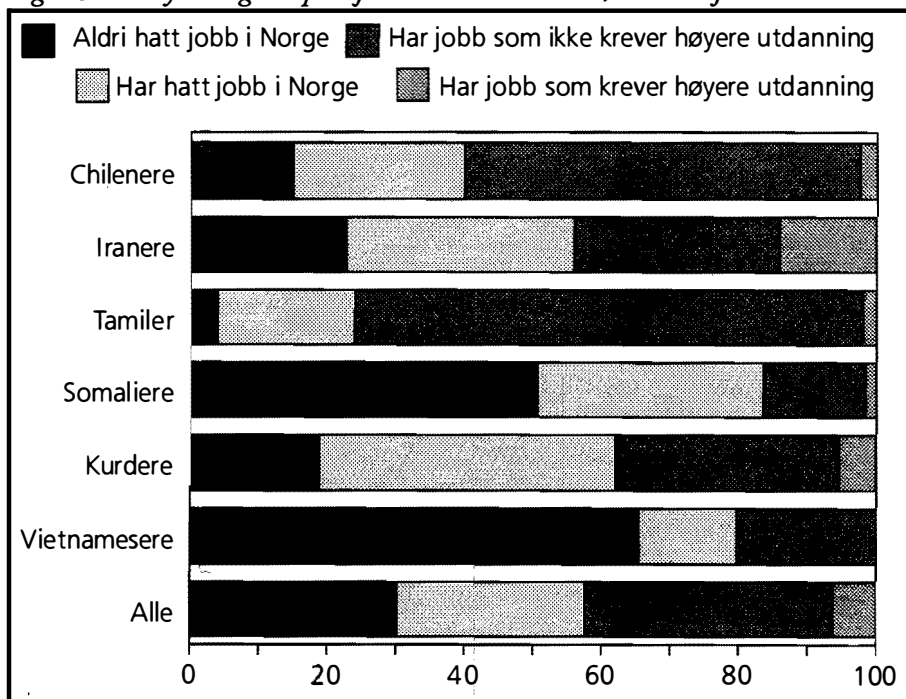
Figur 5.19 Prosent av de yrkesaktive flyktningene som føler seg overkvalifisert til den jobben de har, etter sektor og kjønn



Figur 5.20 Hvem yrkesaktive flyktninger sier de er mest sammen med på arbeidsplassen. Prosent etter nasjonalitet

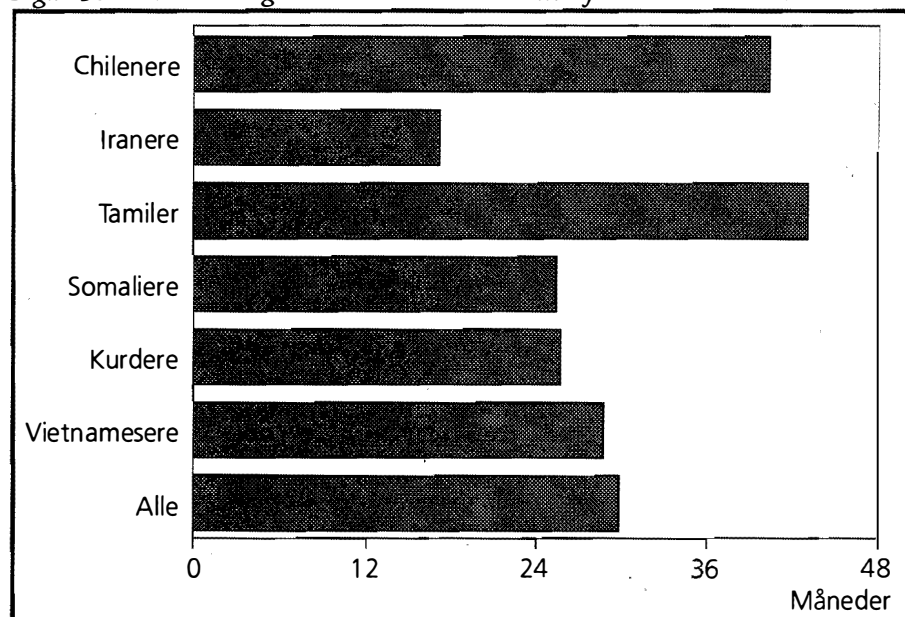


Figur 5.21 Flyktningenes posisjon i arbeidsmarkedet, etter nasjonalitet

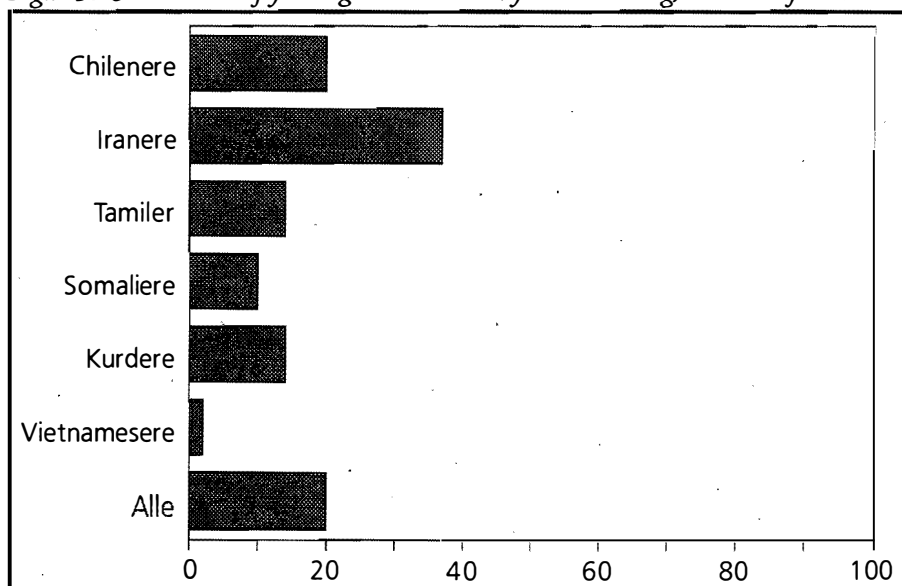


sten av deltid er liten, og privatsektor er vietnamesernes klart viktigste arbeidsgiver. Ingen vietnamesere i vårt utvalg har en jobb som krever høyere utdanning, men det er også bare to prosent av vietnameserne som har høyere ut-

Figur 5.22 Hvor mange måneder har du hatt den jobben du har nå?



Figur 5.23 Prosent av flyktningene som har høyere utdanning, etter nasjonalitet*



* 13 år eller mer fra hjemlandet, eller universitets/høgskoleutdanning fra hjemlandet eller annet land.

danning. Likevel mener over 40 prosent av vietnameserne at en person med mindre utdanning enn dem selv kunne utført den jobben de har.

38 prosent av kurderne er i arbeid. Den lave yrkesdeltakelsen sammen med at vi i utgangspunktet hadde få kurdere i utvalget, medfører at de tallene som her presenteres om kurderes arbeidsforhold må tolkes med varsomhet. Flertallet av de yrkesaktive kurderne jobber innenfor renhold/butikk/hotell/restaurant. Rundt halvparten er enten fast ansatt eller egensysselsatt. 70 prosent av de yrkesaktive kurderne har jobber der de snakker norsk med kunder/klienter. Relativt mange kurdere jobber deltid. Kurderne fordeler seg likt mellom offentlig og privat sektor. 57 prosent, like mange som i flyktningegruppen under ett, føler seg overkvalifisert til den jobben de har.

Andelen yrkesaktive somaliere er så lav at det lar seg i liten grad gjøre å generalisere ut fra vårt datamateriale. Vi kan likevel oppsummere hva slags posisjon flertallet av de yrkesaktive somalierne vi har funnet har: De arbeider i offentlig sektor, innenfor helse og omsorg, og er ansatt på tidsbegrenset kontrakt. De jobber full tid, og har jobber der de bruker norsk og har kontakt med nordmenn.

Flyktingenes samlede posisjon i arbeidsmarkedet kjennetegnes først og fremst av at det er vanskelig å få arbeid. Det er dessuten bare enkelte segmenter av arbeidsmarkedet de slipper inn i, der ansettelsesforholdene er løsere og lønningene klart lavere enn det som er vanlig for nordmenn. Det er spesielt offentlig sektor som anvender tidsbegrensede kontrakter når de ansetter flyktninger. Lønnsforholdene til mennene i vårt utvalg er på nivå med lønnsforholdene til innvandrerbefolkningen i Oslo (Hagen m.fl. 1994). Dette antyder at den delen av arbeidsmarkedet i Oslo som er åpent for innvandrere, har et lønnsnivå som strekker seg fra rundt 100 000 og opp til 170 000 kroner (med unntak av chilenerne). Svært mange flyktninger er overkvalifiserte til de jobbene de har, noe som tyder på at de jobbene de er kvalifiserte for er vanskelige å få for flyktninger. Det er klare nasjonalitetsforskjeller også når det gjelder hva slags jobber og arbeidsvilkår flyktingene har. Den eneste gruppen som har arbeids- og lønnsvilkår som kommer opp i mot gjennomsnittet for nordmenn, er chilenske menn.

5.2 Hva kjennetegner de flyktningene som klarer seg i det norske arbeidsmarkedet?

Ressurser og yrkesaktivitet

Markeds- og Mediainstituttet gjennomførte nylig (sommer 95) en undersøkelse av hva nordmenn mener er den viktigste årsaken til at innvandrere har problemer med å finne arbeid i Norge. Et overveldende flertall av den norske befolkningen mener at det er manglende språkkunnskaper blant flyktningene som stenger dem ute fra arbeidsmarkedet. Det virker opplagt at kjennskap til det norske språket er en viktig forutsetning for å lykkes i det norske arbeidsmarkedet. Riktignok fikk også innvandrere med få eller ingen norskkunnskaper relativt lett jobb for 10-15 år siden, men i dagens slakke arbeidsmarked antas språkkunnskapene å ha større betydning.

Vi har i vår undersøkelse målt språkkunnskaper på to måter: for det første ved egenvurdering, det vil si at vi har bedt flyktningene om selv å vurdere sine norskkunnskaper. Spørsmålet som ble brukt hadde kategoriene dårlig, nokså bra og veldig bra, og hver av kategoriene var utstyrt med en forklaring på hva slags funksjonsnivå på norsk vi forventer at de som plasserer seg selv i kategorien skal ha (se spørreskjema, vedlegg 3). Vi har også spurt om hva slags norskopplæring flyktningene har vært igjennom. Det er godt samsvar mellom egenvurderingen av norskkunnskaper og de opplysningene som er gitt om gjennomført norskopplæring. Egenvurderte norskkunnskaper ser ut til å forklare noe mer av variasjoner i arbeidsmarkedsdeltakelse enn opplysningene om norskopplæring, og vi vil derfor i det følgende bruke egenvurderte norskkunnskaper i analysene av språkkunnskapenes betydning for å komme inn i arbeidsmarkedet. For å gjøre dette, skulle vi ideelt sett hatt opplysninger om flyktningenes språkkunnskaper på det tidspunktet de fikk jobb. Det har vi dessverre ikke, vi har bare opplysninger om flyktningenes språkkunnskaper på intervju-tidspunktet. I den grad vi finner bedre språkkunnskaper blant dem som har fått jobb enn hos andre, kan vi derfor strengt tatt ikke vite om dette skyldes at de var bedre i norsk da de fikk jobb, eller om de har lært norsk på jobben. Hvis vi derimot ikke finner noen sammenheng mellom arbeidsmarkedsdeltakelse og språkkunnskaper, tyder dette på at språk ikke er avgjørende for hvilke flyktninger som rekrutteres til arbeidslivet. Vi vil også anta at språkkunnskapene på intervju-tidspunktet gir en indikator på språkkunnskapene ved ansettelsestidspunktet, og vil derfor, med ovennevnte forbehold, bruke dette til å vurdere språkkunnskapers betydning for rekrutteringen.

Ved første øyekast kan vårt datamateriale gi inntrykk av at gode språkkunnskaper har stor betydning for arbeidsmarkedsdeltakelse. Språkkunnskapene (målt ved egenvurdering) er høyere blant de flyktningene som har fått inn-

pass i det norske arbeidsmarkedet enn blant dem som står utenfor, 46 prosent av dem som har eller har hatt en jobb i Norge svarer at de snakker veldig bra norsk, mens den tilsvarende andelen blant dem som aldri har vært i jobb er på 33 prosent. Forskjellen er imidlertid ikke påfallende stor, snarere tvert imot. Vi vet dessuten at utdanning, kjønn, nasjonalitet og helse også har betydning for både arbeidsmarkedsdeltakelse og språkkunnskaper. Dersom det for eksempel er slik at menn snakker bedre norsk enn kvinner, og arbeidsmarkedsdeltakelsen er større blant menn, vil dette kunne mistolkes som en effekt av språk, mens det egentlig er kjønn som påvirker arbeidsmarkedsdeltakelsen.

Tabell 5.1 viser at det for menn er ubetydelige forskjeller i språkkunnskapene til dem som har og ikke har hatt jobb i Norge. Blant kvinner er det en klar forskjell i retning av bedre språkkunnskaper blant de yrkesaktive. Det er også interessant at sammenhengen mellom språk og yrkesaktivitet ikke er framkommet ved at de yrkesaktive mennene er bedre i norsk enn kvinnene, men ved at de kvinnene som står utenfor arbeidsmarkedet har svakere norskkunnskaper enn menn som står utenfor. Vi skal komme tilbake til betydningen av nasjonalitet, utdanning og helse nedenfor.

Vi finner altså at de selvrapporterte språkkunnskapene varierer med både yrkesdeltakelse, kjønn og nasjonalitet.

Siden språkkunnskaper tillegges en så sentral rolle i integreringspolitikken, er det interessant å undersøke om vi kan finne noen selvstendig, positiv virkning på yrkesdeltakelsen når vi tar hensyn til at også kjennetegn som kjønn, utdanning og nasjonalitet påvirker den enkeltes forhold til arbeidsmarkedet. Er det slik at flyktninger stenges ute fra arbeid fordi de har dårlige norskkunnskaper, eller er det andre faktorer som er vel så viktige?

Tabellanalyser er lite egnet til å kontrollere for mange slike forhold samtidig, og vi har derfor benyttet regresjonsanalyse til dette. Framstillingen nedenfor er forsøkt lagt opp slik at det skal være mulig å få tak i resultatene uten

Tabell 5.1 Prosent som selv sier de er meget gode i norsk, etter kjønn og deltakelse i det norske arbeidsmarkedet

	Alle		Menn		Kvinner	
	Deltatt	Aldri deltatt	Deltatt	Aldri deltatt	Deltatt	Aldri deltatt
Veldig bra	47	34	48	45	45	26
Nokså bra	44	44	47	41	37	43
Dårlig	9	23	6	13	18	31
N	214	112	142	44	65	62

å ha forkunnskaper i regresjonsanalyse. En del datakjøringer er likevel gjengitt for spesielt interesserte.

I de foregående kapitlene og tidligere i dette kapitlet har vi påvist store forskjeller mellom de seks flyktningegruppene på svært mange områder. Vi har derfor all grunn til å tro at det er forskjeller mellom gruppene også når det gjelder årsaker til (manglende) deltakelse i arbeidsmarkedet. Forskjellene mellom gruppene består med andre ord ikke bare i varierende grad av yrkesaktivitet, men også i at formen på sammenhengene mellom yrkesdeltakelse og viktige bakgrunnsvariable kan variere. For å undersøke dette har vi brukt tre ulike regresjonsmodeller: I den første har vi undersøkt sammenhengen mellom arbeidsmarkedsdeltakelse og viktige bakgrunnsvariable for hele flyktningegruppen, uten å ta hensyn til nasjonalitetsforskjeller. I den andre studerer vi også hele flyktningegruppen under ett, men har tatt med informasjon om nasjonalitet. Slik kan vi finne ut om nasjonalitet har selvstendig effekt på yrkesdeltakelse, når vi har kontrollert for forskjeller i andre relevante variable. I den tredje modellen har vi utført separate analyser for hver av de seks gruppene, for å finne ut om sammenhengen mellom variablene er vesentlig forskjellig fra én nasjonalitetsgruppe til en annen.

De kjennetegnene som er med er:

- * Egen utdanning fra hjemlandet (antall år)
- * Fars utdanning (antall år som en indikator på sosial bakgrunn),
- * Jobbsøkingsaktivitet (antall jobber søkt i Norge)
- * Språkkunnskaper (egenvurdering, delt i de som svarer at de snakker svært godt norsk og andre)
- * Det å ha søkt om godkjenning av eksamenspapirer fra annet land
- * Fysisk helse
- * Psykisk helse
- * Ektefelles inntekt
- * Kjønn
- * Det å ha sendt penger til hjemlandet (ja=1, nei=0. Denne variabelen er med fordi økonomiske forpliktelser i hjemlandet kan være et incentiv til å finne arbeid i Norge)

Når vi analyserer alle flyktninger under ett, framkommer en del forventede sammenhenger mellom tradisjonelle individuelle ressurser og yrkesdeltakelse: Menn, de høyt utdannede og de med god helse har høy yrkesaktivitet. Derimot er det ingen statistisk sikker selvstendig effekt av å ha gode norskkunnskaper. Til gjengjeld er det en klar positiv effekt på yrkesdeltakelsen av å sende penger hjem: Dette kan selvfølgelig bety at de som er i arbeid har mer

penger, og derfor hjelper familien hjemme. Men vi fant tidligere (i kapittel 3) at det ikke er noen sammenheng mellom inntekt og økonomisk hjelp til familien i hjemlandet. Forklaringen er derfor en annen: Hjemsending av penger uttrykker forventninger fra familier (og kanskje kreditorer), og disse forventningene virker som et kraftig press på flyktningene i Norge om å skaffe seg jobb. Det er også en sammenheng mellom en flyktnings syn på det norske sosiale systemet og yrkesdeltakelse: De mest positive er utenfor arbeid. Om vi antar at de mest positive også er de som opplever å bli støttet økonomisk gjennom velferdsytelser, kan mønsteret bety at det er trekk ved velferdsstaten som demper sysselsettingen. Dette skal vi komme tilbake til i avsnitt 5.3.

Når vi tar hensyn til personenes nasjonalitet, viser det seg at nasjonstilhørighet betyr mer enn alle de andre kjennetegnene ved personene. Sagt på en annen måte, man kan gi bedre forutsigelser om sannsynligheten for at en person er i arbeid ved å kjenne nasjonaliteten, enn ved å vite vedkommendes utdanning, norskkunnskaper, helse og kjønn. Dette kan illustreres ved at forskjellen på å være tamil og å være somalier «tilsvarer» 28 år med utdanning!

Når vi studerer de etniske gruppene hver for seg, blir de mønstrene vi finner i gruppen som helhet endret. Sammenhengene mellom utdanning, helse og arbeidsmarkedsdeltakelse forsvinner i flere av gruppene, og andre sammenhenger dukker fram. Sammenhengen mellom psykisk helse og arbeidsdeltakelse er motsatt i en av gruppene i forhold til flyktningegruppen som helhet: Blant kurderne er det faktisk slik at de som jobber, rapporterer større grad av nervøse lidelser enn dem som ikke jobber. I tillegg varierer det hvor mye av forskjellene i yrkesdeltakelse den regresjonsmodellen vi har brukt kan forklare (modellens forklaringskraft) betydelig mellom gruppene. I en del grupper er forklaringskraften klart større enn for flyktningegruppen som helhet. Forklaringen på dette er at de sammenhengene som vi finner i en del nasjonalitetsgrupper, tilsløres av andre og delvis motstridende sammenhenger i de øvrige gruppene når vi studerer gruppen under ett. Tabell 5.2 viser hvilke variable som har statistisk sikker³ effekt på yrkesdeltakelse for flyktningegruppen som helhet og i hver av nasjonalitetsgruppene.

Somaliere og kurdere med høy sosial bakgrunn (målt med fars utdanning) er i større grad yrkesaktive enn andre i samme gruppe. Egen utdanning har imidlertid ingen effekt for disse gruppene, faktisk er det bare i den vietnamesiske gruppen vi finner en positiv effekt av egen utdanning. Kurdiske og chilenske kvinner er mindre yrkesaktive enn menn, mens det ikke er signifikante kjønnsforskjeller i de andre gruppene.

³ Signifikansgrensen er satt til .08.

Det er bare blant somaliere og kurdere at de som er i jobb har bedre norskkunnskaper enn de yrkespassive. Den relative betydningen av språk i forhold til nasjonalitet illustreres i figur 5.24. Figuren viser yrkesaktiviteten til dem som svarer at de snakker svært godt norsk (norskkunnskaper=2) sammenliknet med de som snakker ganske godt eller dårlig norsk (norskkunnskaper=1), for hver av flyktningegruppene. Vi har kontrollert for de andre variablene i regresjonsmodellen.⁴ Yrkesaktivitet er målt langs en skala fra null til to. Jo nærmere en gruppe er verdien to, jo større er yrkesaktiviteten i gruppen. Figuren illustrerer godt hvor avgjørende nasjonalitet er for yrkesdeltakelse. Det er også påfallende at for de to gruppene som klarer seg best i arbeidsmarke-

Tabell 5.2 Sammenhenger mellom trekk ved flyktningene og sannsynligheten for å være i jobb (+ angir at personer med det aktuelle trekket har større sannsynlighet for å være i jobb).

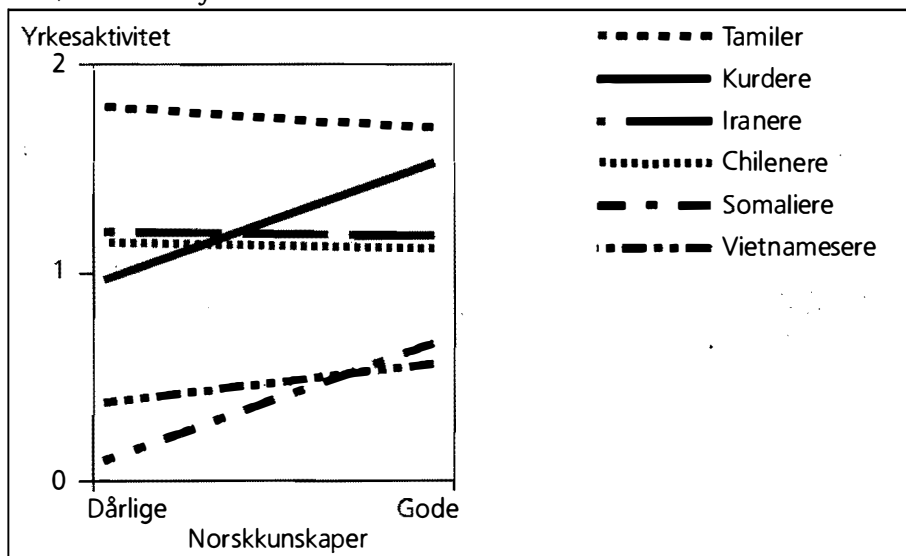
	Alle	Chilenere	Iranere	Tamiler	Somaliere	Kurdere	Vietnamesere
Fars utdanning, høy					+	+	
Egen utdanning, høy	+						+
Kvinne	-	-				-	
Gode norskkunnskaper					+	+	
Ektefelles inntekt, høy				-		+	
Sender penger til familie	+	+			+		
Positivt syn på sosialt system	-						
Fysiske helseplager							
Nervøse lidelser	-	-				+	
Antall jobber søkt		+			-		
Søkt om godkjenning av utdanning							-
R ²	.38	.56	.24	.40	.37	.86	.29
		(modII)					
		.27					
		.25					
		(modI)					

⁴ Det vi har gjort er å dele hver nasjonalitetsgruppe i to: de som snakker svært godt norsk og andre. De «andre» er tilordnet verdien til konstantleddet i regresjonsanalysene for de enkelte gruppene (modIII). Dette representerer yrkesaktiviteten til dem som har verdi null på alle variablene. De som snakker svært godt norsk har fått lagt til verdien av dummyen for norskkunnskaper for sin gruppe.

det, er det en, riktignok svak, tendens til at yrkesaktiviteten faktisk er noe lavere blant dem som snakker svært godt norsk. Dette gjelder også blant iranere. Det er bare to grupper hvor språkkunnskapene medfører en endring i rangeringen av gruppene: Språkkyndige kurdere passerer både iranere og chilenerne i yrkesaktivitet, og språkkyndige somaliere passerer så vidt vietnameserne.

I flyktningegruppen som helhet finner vi heller ikke sammenheng mellom ektefelles inntekt og egen yrkesaktivitet. Når vi studerer gruppene hver for seg, finner vi imidlertid at ektefelles inntekt gir signifikant utslag både for tamiler og kurdere. Høy ektefelleinntekt går sammen med høy egen yrkesaktivitet blant kurdere. Dette betyr at de kvinnene som er yrkesaktive, også har menn som er yrkesaktive. I den tamilske gruppen er det svært få kvinner som er intervjuet, og svarene til menn dominerer derfor resultatet. At sammenhengen her er motsatt av i den kurdiske gruppen, kan skyldes at tamilske menn som er yrkesaktive oftere enn andre menn har hjemmeværende koner. Yrkesaktive chilenerne og somaliere sender i større grad enn andre i samme grupper penger til familie eller venner i hjemlandet. Yrkesaktive vietnamesere har et klart mindre positivt syn på det sosiale systemet i Norge enn det andre vietnamesere har. Dette kan ha flere årsaker: For det første kan det tenkes at de som har et positivt syn på det sosiale systemet er mindre opptatt av å finne jobb. Sammenhengen kan på den annen side like gjerne skyldes at de som ikke får jobb, og dermed blir avhengige av det sosiale systemet, har et positivt syn på syste-

Figur 5.24 Norsk-kunnskapenes betydning for ulike flyktningegruppers yrkesaktivitet, kontrollert for relevante individuelle ressurser



De variablene vi har kontrollert for er: utdanning, kjønn, fysisk og psykisk helse, ektefelles inntekt, syn på det norske sosiale systemet, sosial bakgrunn, hvorvidt de sender penger til hjemlandet og om de i Norge har søkt om godkjenning av utdanning tatt i utlandet.

met. Tilsvarende kan den negative sammenhengen i den chilenske gruppen mellom yrkesaktivitet og psykiske lidelser forklares både ved at de som har psykiske plager har større vansker med å komme inn i arbeid enn andre, og ved at det å være arbeidsledig i seg selv kan være en psykisk påkjenning. Noe overraskende finner vi en positiv sammenheng mellom psykiske plager og yrkesaktivitet i den kurdiske gruppen. Yrkesaktive chilenerne har søkt flere jobber enn de yrkespassive chilenerne. De har med andre ord fått uttelling for sin søkevirksomhet. Blant somaliene har imidlertid dem som ikke har arbeid, søkt flere jobber enn de som har arbeid. Årsaken til dette kan være at det for somaliere er generelt vanskelig å finne arbeid, eventuelt at de søker på jobber det er vanskelig å få. De (få) som får arbeid slutter å søke, mens de som ikke får, fortsetter og kommer etter hvert opp i et betydelig antall søknader. I flyktningegruppen under ett er det en tendens til at de som har søkt om godkjenning av utdanning tatt i utlandet, er mer yrkesaktive enn andre, selv om denne sammenhengen ikke er statistisk signifikant. Vietnameserne er den eneste gruppen hvor det er statistisk signifikant sammenheng mellom yrkesdeltakelse og å ha søkt om godkjenning, men her er sammenhengen faktisk negativ.

Vel så viktig som hva som har betydning for å lykkes, er hva som ikke har betydning. Det er som nevnt bare blant somaliere og kurdere vi finner at de som er i arbeid rapporterer signifikant bedre norskkunnskaper enn dem som ikke er i arbeid. Det er også påfallende at utdanning fra hjemlandet har så liten betydning, det er bare i den kurdiske gruppen vi finner en signifikant positiv sammenheng mellom utdanningsnivå og deltakelse i arbeidsmarkedet. Forklaringen på dette er antakelig at flyktningene først og fremst får jobber der det ikke er behov for verken høy utdanning eller særlig gode norskkunnskaper.

I den iranske gruppen finner vi ingen signifikante sammenhenger mellom variablene i modellen og arbeidsdeltakelse. Dette gjenspeiles i den lave forklaringskraften regresjonsmodellen får i denne gruppen (se tabell 5.2). En forklaring på de manglende sammenhengene kunne være at det er mange studenter blant iranerne, og at studiene er årsak til manglende yrkesdeltakelse blant iranere som ellers har kjennetegn som skulle tilsa høy yrkesdeltakelse. Dette har vi kontrollert for, men det viser seg at studieaktiviteten ikke kan forklare det avvikende mønsteret i den iranske gruppen.⁵

Den kurdiske gruppen befinner seg i den motsatte ytterkant i forhold til den iranske. Her forklarer vår modell hele 86 prosent av variasjonen i yrkesdeltakelse. Kjønn, norskkunnskaper, psykisk helse og sosial bakgrunn har stor betydning for hvorvidt kurderne er yrkesaktive eller ikke. Vi skal imidlertid huske på at det er med variabler i modellen som like gjerne kan være virknin-

⁵ Kontrollen er utført ved å kjøre den samme regresjonsmodellen med en dummy for utdanningsaktivitet. Det å være underutdanningsaktiv gir ikke signifikant utslag i modellen ($r=0.38$), og bidrar heller ikke til å øke forklaringskraften.

ger av yrkesdeltakelse som årsaker til den. Dette gjelder både psykisk helse, det å sende penger til hjemlandet og syn på det sosiale systemet i Norge. Dette bidrar til å øke forklaringskraften til modellen, uten at vi uten videre kan påstå at disse forholdene forklarer hvorfor noen kommer inn i arbeid og andre ikke. Når vi utfører regresjonen uten disse tre variablene, er forklaringskraften likevel fremdeles på hele 80 prosent.

Nasjonalitetsforskjeller – hva så?

I forrige avsnitt kom det fram at en del av de sammenhengene mellom individuelle ressurser og yrkesdeltakelse vi forventer å finne forklarer lite av variasjonen i yrkesdeltakelse blant flyktninger. Derimot forklarer nasjonalitet svært mye, også når vi har kontrollert for forskjeller i relevante ressurser (språkkunnskaper, utdanning, sosial bakgrunn, helse osv).

De ulikhetene i relevante ressurser som vi har med i vår modell, kan med andre ord ikke forklare forskjellene i yrkesdeltakelse mellom gruppene.

Men hva er det vi egentlig har funnet? Hvordan kan nasjonalitet virke på yrkesdeltakelse? Det er lite sannsynlig at det er hva som står i passet til den enkelte flyktning som er avgjørende. De forskjellene vi finner kan ha (minst) to årsaker: De kan enten skyldes (kulturelle) trekk ved de enkelte flyktningegruppene som vår modell ikke avdekker, eller også at norske arbeidsgivere forholder seg ulikt til de forskjellige flyktningegruppene.

I de kvalitative intervjuene som ble utført i etterkant av selve spørreundersøkelsen, ble det spesielt fokusert på forklaringer til de store gruppeforskjellene. De forholdene som kom opp kan oppsummeres i åtte faktorer.

- 1) Økonomiske incentiver. De to gruppene som klarer seg best i det norske arbeidsmarkedet, har ofte lånt penger for å komme seg til Norge og har store økonomiske forpliktelser i forhold til familie og venner i hjemlandet. Som de tamilske intervjuerne uttrykker det: «De må ha jobb, derfor får de jobb».⁶ Det kom også fram synspunkter i retning av at avstanden mellom sosialhjelp og oppnåelig lønnsinntekt for flyktninger er så liten at dette ikke stimulerer til å finne arbeid, spesielt ikke for familier med mange barn. Dette vil bli diskutert grundigere i neste avsnitt.
- 2) Nettverk. Mange tamiler og chilenerer finner arbeid gjennom familie og venner. Dette fungerer ikke på samme måte i de andre flyktningegruppene.
- 3) Traumer/psykiske problemer. Blant de flyktningegruppene vi har med, er det store forskjeller i hva slags erfaringer personene har gjort både i hjemlandet og som flyktninger. Spesielt i den vietnamesiske gruppen er det mange som har levd lang tid i flyktningeleire i utlandet under svært dårlige

⁶ Betydningen av økonomiske incentiver er forsøkt tatt med i regresjonsanalysen ved å kontrollere for sosial bakgrunn og det å sende penger til hjemlandet, men det kan tenkes at disse gruppene er for homogene både med hensyn til sosial bakgrunn og det å sende penger hjem til at forskjeller her slår ut i analysen. Det ser ut til at både chilenerer og tamiler sender penger til hjemlandet, uansett om de er i jobb eller ikke.

ge forhold. Mangeårige opphold i flyktningeleir uten mulighet til verken å arbeide eller ta utdanning kan i seg selv være svært ødeleggende for arbeidsevnen. Riktignok er psykiske vansker med i vår forklaringsmodell, men de problemene vi her snakker om vil ikke nødvendigvis være synlige i datamaterialet. Det skyldes både det forhold at vietnameserne selv ikke nødvendigvis vil tenke på å betegne denne type problemer som psykiske plager, og at de har sterke kulturelle sperrer mot å si at de har psykiske problemer.

- 4) Diskriminering. Mange flyktninger sitter igjen med en oppfatning av at norske arbeidsgivere for det første foretrekker norske arbeidstakere, og for det andre ofte undervurderer kompetansen til utenlandske arbeidstakere. De enkelte flyktningegruppene har etter hvert pådratt seg et rykte (positivt eller negativt), slik at arbeidsgiverne kan ha oppfatninger om hvordan de ulike flyktningegruppene er som arbeidstakere. Dette kan igjen få betydning for den enkelte flyktnings mulighet til å bli ansatt.
- 5) Kulturell vegring. Våre intervjuere har nevnt to typer kulturell vegring. For det første er det i enkelte flyktningegrupper sterke sosiale/kulturelle sperrer mot å utføre spesielle typer arbeid. Dette gjelder spesielt rengjøring, som er en av de (få) bransjene hvor flyktninger og innvandrere har fått innpass. Dette gjør at for de gruppene det gjelder, er det svært vanskelig å finne arbeid. Den andre typen kulturell vegring er vegring mot å bli avhengig av økonomisk støtte fra det offentlige. I enkelte kulturer er denne motstanden større enn i andre, noe som gjør at disse gruppene anstrenger seg mer for å finne arbeid.
- 6) Passivisering. Flyktningenes møte med Norge består for mange flyktninger av sosialhjelpsutbetalinger, ufullstendig norskopplæring og isolasjon fra det norske samfunnet på nesten alle områder (arbeidsliv, sosialt nettverk, politikk). Måten integreringsarbeidet er utført på, har i for liten grad hjulpet flyktningene inn i arbeid. Dette gjør at de ressursene som ligger i en aktiv egen nasjonalitetsgruppe blir desto mer avgjørende for å komme i arbeid.
- 7) Feilinformasjon. Spesielt i en av gruppene er det en tendens til å overdrive egen sosial bakgrunn, ved å oppgi for høy utdanning og økonomisk posisjon til familien. Når vi finner manglende samsvar mellom posisjon i arbeidsmarkedet og egen utdanning, kan dette altså i denne gruppen skyldes at informasjonen om egen utdanning ikke er korrekt. For denne gruppen kan derfor manglende relevante ressurser forklare mer av manglende yrkesdeltakelse enn det som framkommer i analysen.
- 8) Måleproblemer. Flyktningene kan ha en tendens til å vurdere sine norskkunnskaper i forhold til andre flyktninger av egen nasjonalitet. Svarene på spørsmålet om norskkunnskaper gir derfor ikke nødvendigvis et godt grunnlag for å sammenlikne norskkunnskapene til ulike flyktningegrupper. Et annet måleproblem er knyttet til informasjonen om utdanning fra hjemlandet. Vi har målt utdanning i antall år. Utdanningssystemene i de seks aktuelle hjemlandene er svært forskjellige. Samme antall år utdanning kan gi svært forskjellig kompetansenivå.

Både økonomi, sosialt nettverk og psykisk helse er forhold som kan klassifiseres som ressurser, og dermed inngå i vår ressursmodell. I praksis er det imidlertid vanskelig å finne gode nok mål på disse forholdene i en spørreundersøkelse. En del av de uforklarte forskjellene kan altså skyldes at vår modell er ufullstendig, og at forskjeller i ressurser forklarer mer av variasjonen mellom gruppene enn dem vi finner med vår modell. Mulig feilinformasjon og måleproblemer er alltid, om enn i varierende grad, til stede i denne typen undersøkelser. Det er likevel viktig å være oppmerksom på hvilke spørsmål og hvilke grupper som er mest berørt av dette når resultatene skal tolkes. Diskriminering og kulturell vegring gir støtte til våre alternative forklaringsmodeller til ressursmodellen, altså at diskriminering og kulturelt betinget vegring forklarer forskjeller i yrkesaktivitet mellom gruppene. Passivisering er strengt tatt ikke en selvstendig effekt, men et eksempel på at institusjonelle forhold kan forsterke effekten av forskjeller som allerede ligger der. Kanskje er det også sann at det integreringsarbeidet som utføres passer bedre for noen flyktningegrupper enn for andre, slik at selve integreringen også skaper forskjeller mellom gruppene.

Regresjonsmodellene som er brukt:

Avhengig variabel: AKT1

0: Aldri jobb

1: Har hatt jobb

2: Er i jobb nå

Mean Substituted for Missing Data

Alle (vektet) med nasjonalitetsdummier

Multiple R	0,61745	Analysis of Variance			
R Square	0,38124		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,34920	Regression	16	88,31520	0,51970
Standard Error	0,68117	Residual	309	143,33562	0,46399
		F = 11,89618		Signif F = 0,0000	

Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,196783	0,081855	0,124323	2,404	0,0168
Fars utdanning	0,009342	0,007849	0,059777	1,190	0,2349
Vietnamesere	0,040429	0,142547	0,018232	0,284	0,7769
Ektefelles inntekt	8,276242E-07	7,50186E-07	0,052019	1,103	0,2708
Jobbsøk	2,154794E-04	4,88902E-04	0,020710	0,441	0,6597
Syn på sosialsys	-0,133999	0,055785	-0,111748	-2,402	0,0169
Fysisk helse	0,013714	0,010427	0,076488	1,315	0,1894
Chilenere	0,640628	0,172648	0,204430	3,711	0,0002
Kurdere	0,622478	0,200755	0,165940	3,101	0,0021
Søkt godkj	0,135465	0,099054	0,068990	1,368	0,1724
Språk	0,111465	0,089207	0,065377	1,250	0,2124
Kvinne	-0,255558	0,092972	-0,144205	-2,749	0,0063
Tamiler	0,853630	0,146252	0,387270	5,837	0,0000
Utdanning	0,033305	0,010271	0,177132	3,242	0,0013
Psykisk helse	-0,033657	0,014608	-0,128781	-2,304	0,0219
Iranere	0,446753	0,130962	0,255954	3,411	0,0007
(Constant)	0,328879	0,192300		1,710	0,0882

Alle (vektet)uten nasjonalitetsdummies

Multiple R	0,52155	Analysis of Variance			
R Square	0,27202		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,24651	Regression	11	63,01344	5,72849
Standard Error	0,73294	Residual	314	168,63737	0,53720
		F = 10,66365		Signif F = 0,0000	

Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Søkt godkj	0,208705	0,080999	0,131855	2,577	0,0104
Fars utdanning	0,014169	0,008116	0,090662	1,746	0,0818
Jobbsøk	4,582470E-04	5,21959E-04	0,044043	0,878	0,3807
Syn på sosialsys	-0,188697	0,059137	-0,157363	-3,191	0,0016
Ektefelles inntekt	1,039943E-06	7,97257E-07	0,065364	1,304	0,1931
Fysisk helse	0,023320	0,010695	0,130067	2,180	0,0300
Penger hjem	,208664	0,101628	0,106269	2,053	0,0409
Språk	0,014552	0,090082	0,008535	0,162	0,8718
Kjønn	-0,387413	0,095417	-0,218608	-4,060	0,0001
Utdanning	0,037677	0,010680	0,200388	3,528	0,0005
Psykisk helse	-0,047928	0,015571	-0,183386	-3,078	0,0023
(Constant)	0,731894	0,167686		4,365	0,0000

Uvektet:

Chilenere

Multiple R	0,74800	Analysis of Variance			
R Square	0,55951		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,38645	Regression	11	12,25318	1,11393
Standard Error	0,58697	Residual	28	9,64682	0,34453
		F = 3,23318		Signif F = 0,0059	

Variables in the Equation

Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,702603	0,222200	0,462754	3,162	0,0037
Fars utdanning	0,018083	0,024523	0,100612	0,737	0,4670
Kvinne	-0,543864	0,211270	-0,363351	-2,574	0,0156
Søkt godkj	-0,089768	0,236946	-0,058280	-0,379	0,7077
Syn på sosialsys	0,072093	0,130368	0,075313	0,553	0,5847
Psykisk helse	-0,107685	0,058751	-0,300645	-1,833	0,0775
Jobbsøkning	0,007285	0,003962	0,289013	1,839	0,0766
Ektefelles inntekt	1,203212E-06	1,39866E-06	0,126737	0,860	0,3970
Utdanning	-0,011260	0,037876	-0,048953	-0,297	0,7684
Språk	-0,028296	0,244475	-0,019097	-0,116	0,9087
Fysisk helse	0,056311	0,034768	0,273140	1,620	0,1165
(Constant)	1,146009	0,571297		2,006	0,0546

Iranere

Multiple R	0,49368	Analysis of Variance			
R Square	0,24372		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,05885	Regression	11	8,64552	0,78596
Standard Error	0,77213	Residual	45	26,82816	0,59618
		F = 1,31832		Signif F = 0,2460	

Variables in the Equation					
Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,020354	0,278078	0,010826	0,073	0,9420
Fysisk helse	0,003820	0,029030	0,024050	0,132	0,8959
Søkt godkj	0,191316	0,225153	0,117698	0,850	0,4000
Jobbsøking	4,880613E-04	9,90522E-04	0,067754	0,493	0,6246
Fars utdanning	3,118657E-04	0,016970	0,002713	0,018	0,9854
Syn på sosialsys	-0,092789	0,148244	-0,093657	-0,626	0,5345
Språk	-0,025494	0,230925	-0,015854	-0,110	0,9126
Ektefelles inntekt	1,232607E-06	2,62163E-06	0,068375	0,470	0,6405
Utdanning	0,033916	0,023241	0,223094	1,459	0,1514
Kvinne	-0,108670	0,274042	-0,064031	-0,397	0,6936
Psykisk helse	-0,072865	0,041612	-0,295067	-1,751	0,0868
(Constant)	1,204243	0,453775		2,654	0,0110

Tamiler

Multiple R	0,63305	Analysis of Variance		DF	Sum of Squares	Mean Square
R Square	0,40075			11	5,64254	0,51296
Adjusted R Square	0,22728	Regression		38	8,43746	0,22204
Standard Error	0,47121	Residual				
		F = 2,31022		Signif F = 0,0276		

Variables in the Equation					
Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,096334	0,201955	0,072615	0,477	0,6361
Jobbsøk	6,163850E-04	0,001317	0,071498	0,468	0,6425
Språk	-0,129247	0,196310	-0,089290	-0,658	0,5143
Utdanning	0,039390	0,026943	0,208454	1,462	0,1520
Fysisk helse	-0,008861	0,025015	-0,059529	-0,354	0,7251
Ektefelles inntekt	-3,84990E-06	1,71919E-06	-0,374425	-2,239	0,0311
Søkt godkj	0,129320	0,197393	0,093415	0,655	0,5163
Syn på sosialsys	-0,086128	0,112484	-0,112447	-0,766	0,4486
Fars utdanning	-0,044336	0,028179	-0,251859	-1,573	0,1239
Kvinne	-0,389393	0,291439	-0,219071	-1,336	0,1895
Psykisk helse	0,013160	0,032427	0,070155	0,406	0,6871
(Constant)	1,824913	0,444131		4,109	0,0002

Somalieri

Multiple R	0,61045	Analysis of Variance		DF	Sum of Squares	Mean Square
R Square	0,37265			11	12,58469	1,14406
Adjusted R Square	0,23182	Regression		49	21,18580	0,43236
Standard Error	0,65754	Residual				
		F = 2,64607		Signif F = 0,0097		

Variables in the Equation					
Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,431136	0,156466	0,346162	2,755	0,0082
Språk	0,573386	0,213257	0,384847	2,689	0,0098
Ektefelles inntekt	5,214986E-07	2,92596E-06	0,021239	0,178	0,8593
Fars utdanning	0,045732	0,021790	0,269283	2,099	0,0410
Syn på sosialsys	-0,109294	0,172026	-0,077057	-0,635	0,5282
Kvinne	-0,045995	0,204589	-0,029539	-0,225	0,8231
Jobbsøk	-0,002393	0,001128	-0,284105	-2,122	0,0389
Psykisk helse	0,015134	0,028402	0,083451	0,533	0,5966
Søkt godkj	0,473055	0,292329	0,223337	1,618	0,1120
Utdanning	-0,031101	0,029440	-0,153369	-1,056	0,2960
Fysisk helse	0,007274	0,021632	0,055247	0,336	0,7381
(Constant)	0,089813	0,393557		0,228	0,8204

Kurdere					
Multiple R	0,92472	Analysis of Variance			
R Square	0,85512		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,79137	Regression	11	16,82499	1,52954
Standard Error	0,33768	Residual	25	2,85069	0,11403
		F = 13,41383		Signif F = 0,0000	

Variables in the Equation					
Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,152200	0,114924	0,112500	1,324	0,1974
Fars utdanning	0,065529	0,021990	0,257521	2,980	0,0063
Ektefelles inntekt	2,279103E-06	9,70269E-07	0,196470	2,349	0,0270
Syn på sosialsystemet	-0,038726	0,080982	-0,041050	-0,478	0,6367
Psykisk helse	0,056570	0,022423	0,231524	2,523	0,0184
Jobbsøk	-0,001056	0,002290	-0,039731	-0,461	0,6486
Språk	0,561583	0,161347	0,378099	3,481	0,0019
Fysisk helse	-0,024436	0,014945	-0,159305	-1,635	0,1146
Kvinne	-0,881484	0,155704	-0,586242	-5,661	0,0000
Søkt godkj	-0,069103	0,254615	-0,028846	-0,271	0,7883
Utdanning	-0,012502	0,017740	-0,095540	-0,705	0,4875
(Constant)	0,972281	0,229115		4,244	0,0003

Vietnamesere					
Multiple R	0,54179	Analysis of Variance			
R Square	0,29354		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,18561	Regression	11	16,08871	1,46261
Standard Error	0,73334	Residual	72	38,72081	0,53779
		F = 2,71967		Signif F = 0,0054	

Variables in the Equation					
Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Penger hjem	0,263568	0,167736	0,177327	1,571	0,1205
Fars utdanning	-0,009565	0,026017	-0,039833	-0,368	0,7142
Jobbsøk	0,024072	0,014463	0,190187	1,664	0,1004
Psykisk helse	-0,014337	0,037315	-0,053936	-0,384	0,7019
Søkt godkj	-1,075407	0,580750	-0,202472	-1,852	0,0682
Syn på sosialsys	-0,508821	0,187888	-0,288878	-2,708	0,0084
Kvinne	-0,133603	0,181862	-0,082323	-0,735	0,4649
Språk	0,183459	0,206583	0,096734	0,888	0,3775
Ektefelles inntekt	2,204261E-06	1,50614E-06	0,176079	1,464	0,1477
Utdanning	0,056760	0,031127	0,229941	1,823	0,0724
Fysisk helse	0,011775	0,029513	0,057119	0,399	0,6911
(Constant)	0,373546	0,384102		0,973	0,3340

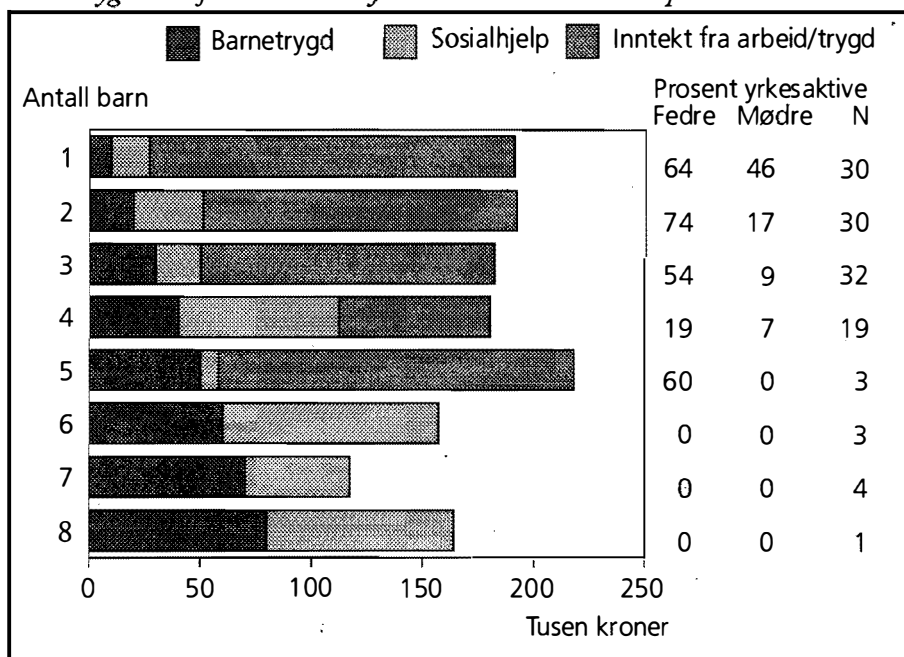
Arbeidstilbud og incentiver

I nyklassisk økonomisk mikroteori er det vanlig å anta at et individs tilbud av arbeid reduseres om andre, og arbeidsfrie, inntekter er tilgjengelige. Jo større den arbeidsfrie inntekten er i forhold til lønnsinntekt, jo mindre interesserte vil folk være i å jobbe. Det er en variant av denne teorien som kommer igjen i påstanden om at «innvandrere lever på sosialhjelp heller enn å jobbe».

Størrelsen på sosialhjelpen avhenger av antall barn. Med sosialhjelp og barnetrygd kan en flyktningefamilie med mange barn lett kunne få en samlet inntekt som er på høyde med en gjennomsnittlig arbeidsinntekt for en flyktning. Riktignok vil ikke barnetrygden reduseres som følge av yrkesaktivitet, men den bidrar likvel til å bringe en yrkespassiv flyktningefamilie opp på et inntektsnivå som de kan klare å leve av. Det kan derfor være grunn til å undersøke hvorvidt tilbudet av arbeid fra barnefamiliene kan være betinget av tilstedeværelsen av sosialhjelp og barnetrygd.

Blant flyktningene er det en klar sammenheng mellom både fars og mors utdanning og antall barn. Familier med ett og to barn har relativt høy utdanning (tolv år for fedre, elleve år for mødre), mens utdanningsnivået for dem med tre og flere barn er meget lavt, seks-åtte år. Dette betyr at om det overhodet finnes ledige jobber for personer med så lav utdanning, så er de avlønnet svært lavt, med neppe over 140 000 kroner per år. Spørsmålet blir dermed om avstanden fra den lønnen en så lavt kvalifisert person kan få i Oslos arbeids-

Figur 5.25 Sammensetningen av den samlede inntekten til barnefamiliene i flyktningegruppen, samt prosent yrkesaktivitet til fedrene og mødrene. Gifte par. Barnetrygden er for enkelhets skyld satt til 10 000 kroner per barn



marked, til den summen av sosialhjelp og barnetrygd som alternativt kan utløses, er så liten at det virker demotiverende på å søke jobb.

Mødrenes yrkesaktivitet faller dramatisk når de får to barn, mens menns yrkesaktivitet øker. For at det skal være mer lønnsomt for en kvinne med to barn å jobbe framfor å være hjemme, må arbeidsinntekten overstige de 30 000 kroner i sosialhjelp pluss barnepasskostnader. I tillegg må inntekten kompensere for den ulempen mange vil mene det er å ikke kunne være hjemme med egne barn. Hvis vi anslår utgiftene til barnepass til minimum 24 000 kroner i året, må jobben minst bringe inn 50 000-60 000 før ulempestapet. Som nevnt tidligere kan det tenkes at de sosiale kostnadene ved ikke å være hjemme med barna, kan være betydelig høyere for kvinner i en del flyktningemiljøer enn de er for norske kvinner.

Vi kan registrere et kraftig fall også i menns yrkesdeltakelse fra tredje barn. Dette fallet kan forklares på to måter: Den første er, i tråd med den økonomiske teorien, at avstanden mellom den lønnsinntekten flyktningen kan oppnå i det norske arbeidsmarkedet og den økonomiske situasjonen som kan realiseres ved å erstatte arbeidsinntekt med sosialhjelp, blir for liten. Dette valget er illustrert i regnestykket under:

	Maksimal tilpasning i markedet, familie med fire barn	Tilpasning i velferdsstaten, familie med fire barn	Tradisjonell tilpasning
Fars inntekt	140 000	0	140 000
Mors inntekt	70 000	0	0
Soshjelp	0	70 000	30 000
Barnetrygd	40 000	40 000	40 000
Disponibel inntekt	250 000	110 000	210 000
- barnepass	20 000		
- skatt	42 000 (20 %)		21 000 (15 %)
Inntekt etter skatt og utgifter til barnepass	188 000	110 000	189 000

Tapet av inntekt er 80 000 kroner om begge foreldre trekker seg tilbake fra arbeidslivet, men det er ikke noe reelt inntektstap om bare moren gjør det. At hun heller velger å passe barn, er neppe overraskende. Dersom fallet i menns yrkesdeltakelse skal forklares utelukkende ut fra fra incentivteorien, må det være slik at en husholdningsinntekt på 110 000 arbeidsfrie kroner vurderes høyere enn inntektsmulighetene ved å være i full jobb minus ulempen ved å jobbe. 80 000 kroner vil representere en inntektsnedgang på over 40 prosent, og en skulle tro dette vil virke avskrekkende på de fleste. Det er imidlertid ikke sik-

kert at flyktningene sammenlikner de samlede inntektsmulighetene, men holder den arbeidsfrie inntekten på 110 000 kroner opp mot en lønnsinntekt på 140 000 (minus skatt). Dersom det er slik kalkulasjonen utføres, må han tjene langt mer enn det en innvandrers normalt kan oppnå i markedet for ikke å slutte i jobben. (Det er faktisk slik at det avvikende mønsteret for fem barn skyldes at to av de tre mulige fedrene med fem barn som jobber, begge har svært høye inntekter til flyktninger å være, 170 000 og 200 000 kroner.)

Den andre måten å forstå den lave yrkesdeltakelsen for fedre med mange barn på, er å gå tilbake til sammenhengen mellom antall barn og utdanning. De som har mange barn er samtidig de som har lavest utdanning. Det er god grunn til å anta at det ikke er så mange ledige jobber til innvandrere med seks-sju års utdanning. De får ikke jobb enten de ønsker det eller ikke, og deres yrkespassivitet kan derfor ikke forklares som resultat av noe valg.

5.3 Veien ut av arbeid

Når vi betrakter og vil forklare en sysselsettingsrate, må vi ha i mente at de sysselsatte er en beholdning av personer på et gitt tidspunkt. Folk strømmer inni, ut av og tilbake til arbeid. I debatten og den offentlige politikken omkring innvandreres yrkesdeltakelse rettes det meste av oppmerksomheten mot problemene med å komme (bokstavelig talt) utenfra og inn i arbeidsmarkedet.

Et flertall av flyktningene har vært innom en eller annen jobb i Norge, men det er bare vel 40 prosent som er i arbeid nå. Tre av ti har vært innom arbeidsmarkedet, men har falt ut igjen. Blant somaliere og kurdere har faktisk over halvparten av dem som har kommet inn i arbeid i Norge senere falt ut igjen. *Dette betyr at for å forklare arbeidsmarkedsdeltakelsen er det like viktig å forklare hvorfor flyktninger slutter i jobb som at de kommer inn!*

Tabell 5.3 Andel av dem som har kommet inn i lønnet arbeid som har falt ut igjen, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent

	Alle	Menn	Kvinner
Chilenere	29	19	39
Iranere	43	36	62
Tamiler	21	15	(75)
Somaliere	67	69	60
Kurdere	53	39	100
Vietnamesere	41	44	39
Alle	39	32	57

Hvis vi igjen begynner med å undersøke betydningen av å være god i norsk, finner vi for flyktningegruppen totalt at språkkunnskapene til dem som har hatt jobb ikke skiller seg fra språkkunnskapene til dem som er i jobb, men at de er klart høyere enn blant dem som aldri har vært i jobb. Dette kunne tyde på at språk har betydning for å komme inn i arbeidsmarkedet, men ikke for hvem som faller ut. Også her ser imidlertid bildet litt anderledes ut når vi tar kjønn og nasjonalitet med i analysen. Menn rapporterer omtrent de samme språkkunnskaper uavhengig av arbeidsmarkedsdeltakelse. Kvinner som har falt ut av arbeidsmarkedet, rapporterer noe dårligere norskkunnskaper enn dem som er i arbeid, men den største forskjellen er mellom dem som har vært i arbeid og dem som aldri har vært i arbeid.

Når vi ser på sammenhengen mellom språk og arbeidskarriere innenfor hver av nasjonalitetsgruppene, varierer både nivå og mønster betydelig. Blant iranere og tamiler er det ingen tegn til at svake språkkunnskaper kan forklare hvem som faller ut av arbeidsmarkedet. I de øvrige gruppene er språkkunnskapene blant dem som har falt ut lavere enn blant de yrkesaktive, og i noen tilfeller også lavere enn blant dem som aldri har hatt jobb i Norge. Også her vil det være ønskelig å kontrollere for betydningen av mange relevante variabler samtidig. Ved hjelp av regresjonsanalyse har vi undersøkt betydningen av språk, kjønn, nasjonalitet, utdanning, helse, sosial bakgrunn og syn på det sosiale systemet i Norge, kontrollert for de andre variablene, for sjansen til å falle ut av arbeidsmarkedet for flyktninger som har hatt en eller annen jobb i Norge. Det viser seg da at språkkunnskaper ikke har selvstendig effekt på sannsynlig-

Tabell 5.4 Prosent som svarer at de snakker veldig bra norsk, etter kjønn og deltakelse i arbeidsmarkedet

	Alle	Menn	Kvinner
Har aldri deltatt	33	45	26
Har hatt jobb	45	47	41
Er i jobb	47	48	51
N	326	186	131

Tabell 5.5 Prosent som svarer at de snakker veldig bra norsk, etter nasjonalitet og deltakelse i arbeidsmarkedet. (Tallene i parentes angir antall cases)

	Chilenere	Iranere	Tamiler	Somaliere	Kurdere	Vietnamesere
Aldri hatt jobb	50 (6)	46 (13)	0 (2)	42 (31)	0 (7)	22 (55)
Har hatt jobb	30 (10)	63 (19)	20 (19)	50 (20)	25 (16)	17 (12)
Er i jobb	54 (24)	64 (25)	16 (38)	90 (10)	79 (14)	35 (17)
Alle	47 (40)	59 (57)	16 (50)	52 (61)	41 (37)	24 (84)

heten for å miste jobben. Kvinner har større sannsynlighet enn menn for å miste jobben, mens høy utdanning minsker sannsynligheten for å falle ut av arbeidsmarkedet. De som faller ut har signifikant dårligere psykisk helse enn dem som beholder jobben. Somaliere har signifikant større sjanse for å miste jobben enn tamiler, chilenerne, vietnamesere og iranere.

Ved å kjøre samme regresjonsanalyse for hver nasjonalitetsgruppe separat, finner vi også her forskjellige mønstre i hver av gruppene, og til dels avviken- de fra det vi fant i analysen av veien inn i arbeidsmarkedet. Blant chilenerne rapporterer de som har falt ut av arbeidsmarkedet bedre fysisk helse enn de som fortsetter i jobb. Dette kan virke underlig, men kan ha sammenheng med at de som er i arbeid har belastende arbeidsoppgaver, og derfor i større grad rapporterer smerter i skuldre, rygg osv. Blant iranerne er det en klar tendens til at de med høy utdanning i større grad fortsetter i arbeidslivet enn de med lavere utdanning. Tamilske kvinner har klart større sannsynlighet for å forsvin- ne ut av arbeidsmarkedet enn tamilske menn. Blant somalierne har de språk- mektige større sjanse for å bli værende i arbeidslivet enn de mindre språkmek- tige. Blant kurdere er det menn med høy sosial bakgrunn og gode språkkunnskaper som har størst sjanse til å fortsette i arbeidslivet. I denne gruppen har fysisk helse motsatt effekt av det det har blant chilenerne, slik at de som faller ut av arbeidslivet rapporterer dårligere fysisk helse enn de som blir værende. Blant vietnameserne er det større sjanse for at de med lav utdan- ning skal falle ut av arbeidsmarkedet, samtidig som at de som faller ut rap- porterer et mer positivt syn på det norske sosiale systemet enn de som blir væ- rende.

Regresjonsanalyse av dem som har vært i arbeid i Norge

0: er i arbeid

1: har mistet arbeid

Multiple R	0,47916	Analysis of Variance			
R Square	0,22960		DF	Sum of Squares	Mean Square
Adjusted R Square	0,18652	Regression	12	12,46288	1,03857
Standard Error	0,44140	Residual	215	41,81889	0,19483
		F = 5,33059	Signif	F = 0,0000	
Variable	B	SE B	Beta	T	Sig T
Kurdere	-0,200682	0,154631	-0,099062	-1,298	0,1957
Språk	-0,025198	0,068488	-0,025740	-0,368	0,7133
Kjønn	0,149595	0,076849	0,136633	1,947	0,0529
Syn på sosialsystemet	0,054046	0,040117	0,082245	1,347	0,1793
Vietnamesere	-0,346552	0,138472	-0,199627	-2,503	0,0131
Chilenerne	-0,338554	0,134178	-0,203851	-2,523	0,0124
Psykisk helse	0,028275	0,011937	0,166714	2,369	0,0187
Fars utdanning	0,002452	0,005924	0,027569	0,414	0,6793
Egen utdanning	-0,034625	0,007745	-0,304517	-4,471	0,0000
Tamiler	-0,394526	0,116747	-0,347286	-3,379	0,0009
Fysisk helse	-0,008889	0,008211	-0,080012	-1,083	0,2802
Iranere	-0,186890	0,104348	-0,188219	-1,791	0,0747
(Constant)	0,865284	0,154677		5,594	0,0000

5.5 Er Oslo spesiell?

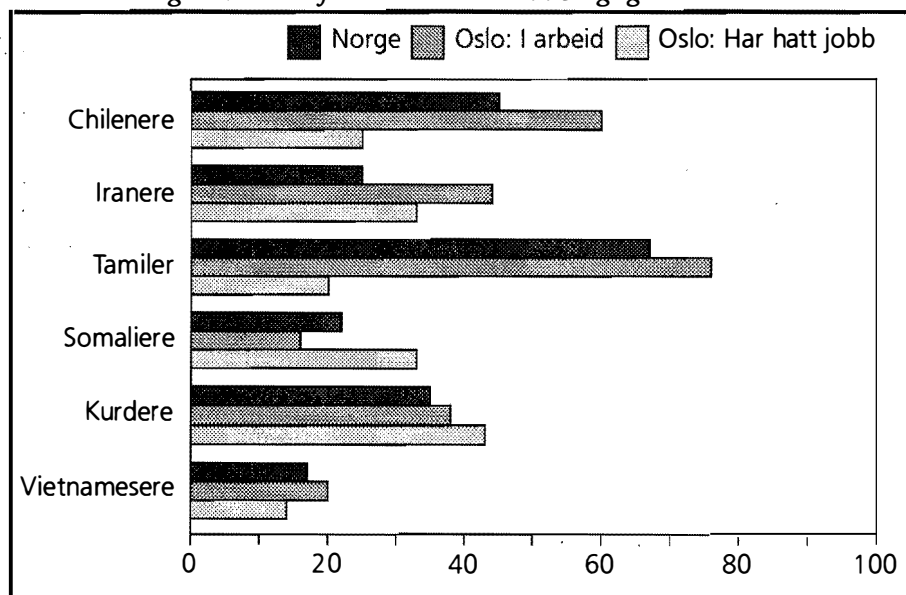
Yrkesdeltakelsen til flyktningene varierer enormt etter nasjonalitet. Blant tamilene og dels chilenerne finner vi sysselsettingsrater på høyde med den norske befolkningen, mens vi blant somaliere finner en nesten fullstendig økonomisk marginalisering. Disse konklusjonene er statistisk sikre, men like fullt basert på et relativt lite antall personer, og på flyktninger som er i Oslo.

Statistisk sentralbyrå har presentert data over sysselsetting blant samtlige flyktninger i Norge i 1993. I figur 5.26 har vi sammenliknet våre funn for sysselsettingsrater etter nasjonalitet med tall for hele landet.

For det første er det, når vi tar hensyn til at tallene for landsplan er basert på registre over alle personer mens våre data er et utvalg på 320 personer, et forbausende godt samsvar. Gruppeforskjellene er praktisk talt de samme, hvilket betyr at ulike nasjonaliteter møter, eller står overfor de samme hindre for yrkesdeltakelse i Oslo som ellers i landet. For de tre gruppene som har den laveste yrkesdeltakelsen er det ingen forskjell overhodet mellom yrkesdeltakelsen vi finner, og den faktiske for hele landet.

For det annet er det påfallende at for de tre andre gruppene er avviket mellom yrkesdeltakelsen i Oslo og hele landet likt: Det er markert større yrkesdeltakelse i Oslo blant chilenerne, iranere og tamiler enn blant personer fra samme flyktningekull ellers i landet. Dette er samtidig også de gruppene som har hatt den største tilflyttingen til Oslo (jfr figur 3.17), og som (bort-

Figur 5.26 Prosent yrkesaktive, etter nasjonalitet, i hele landet og i Oslo, flyktninger som kom i 1987/88 (Norge) og 1988/89 (Oslo), samt andelen av dem i Oslo som tidligere har hatt jobb. Kilde: SSB 1995 og egne data



sett fra iranere) rekrutteres til jobber via egne nettverk. Dette kan lede til følgende antakelse: De to flyktningegruppene som har den høyeste yrkesdeltakelsen i Norge, har dette på grunn av en nettverksrekruttering fra andre deler av landet til Oslo, hvor de har klart å bite seg fast i bestemte segmenter i arbeidsmarkedet. Samtidig fører dette til at innvandergrupper som har slike nettverk, og som på den måten klarer å erobre bestemte bransjer (ved at de selv, og ikke arbeidsgiver, bærer kostnadene ved å rekruttere folk), fortrenger andre innvandrere som er i Oslo fra arbeidsmarkedet. Dette kan være noe av forklaringen på at andre grupper som har bodd i Oslo i mange år (vietnamesere og kurdere) har så lav yrkesdeltakelse: De marginaliseres i Oslos arbeidsmarked av andre innflyttende innvandrere, og blir dermed avhengig av sosialhjelp. Mønsteret for iranere kan være noe annerledes: dette er den nasjonaliteten som i størst grad flytter til Oslo for å ta videreutdanning. Dermed blir det de mest velutdannede blant iranerne som bor i Oslo, og det er som godt utdannede de får jobb (og ikke gjennom etnisk nettverk). Også somaliere flytter i stor grad til Oslo, men de utkonkurreres av tamiler og chilenerne på arbeidsmarkedet.

Om det ovennevnte er riktig, foregår det altså prosesser som leder til en dualisering innen innvandrerbefolkningen. Dette vil i så fall være en av de virksomme mekanismene bak de store nasjonalitetsforskjellene som består selv etter at vi har kontrollert for mer tradisjonelle ressursvariabler for å forklare yrkesdeltakelse. For Oslo innebærer dette for det første at byens arbeidsmarked gjennom nasjonalitetsintern nettverksrekruttering får en tilførsel av innflyttende flyktninger som går inn i arbeid, og som derfor i stor grad forsørger seg selv. Men denne gevinsten oppveies i stor grad av at jobbmulighetene for andre innvandrere som allerede bor i byen reduseres.

5.6 Oppsummering

Yrkesdeltakelsen varierer betydelig mellom de forskjellige flyktningegruppene, fra et nivå som er på linje med yrkesdeltakelsen blant nordmenn i enkelte grupper, til nesten totalt fravær fra arbeidslivet i andre grupper. Venner og familie er en viktig rekrutteringskanal til arbeidslivet for mange flyktninger, spesielt i de gruppene der yrkesdeltakelsen er høy.

De jobbene flyktningene får, er i all hovedsak jobber som ikke krever særlig høy kompetanse. Et flertall av de yrkesaktive flyktningene føler seg overkvalifiserte til den jobben de har.

Den vanskelige situasjonen flyktningene har på arbeidsmarkedet har sammenheng med flere forhold: For det første er det vanskelig for flyktninger å komme inn i arbeidsmarkedet. For det andre er de delene av arbeidsmarkedet som er åpent for flyktninger preget av dårlige lønns- og arbeidsvilkår. For det

tredje faller mange av de flyktningene som klarer å skaffe seg innpass på arbeidsmarkedet relativt raskt ut igjen.

De store forskjellene i yrkesdeltakelse mellom flyktningegruppene kan i liten grad tilbakeføres til forskjeller i relevante ressurser. Vi kan ikke med våre data avgjøre om de uforklarte gruppeforskjellene skyldes diskriminering fra norske arbeidsgivere eller spesielle forhold ved de enkelte flyktningegruppene. I de kvalitative intervjuene vi har gjennomført gis det støtte både til diskrimineringsteorien og til teorien om at kulturelle trekk ved flyktningegruppene påvirker flyktningenes yrkesdeltakelse. Det er også sannsynlig at vår ressursmodell er ufullstendig, i den forstand at forskjellene mellom gruppene kan skyldes forskjeller i ressurser som ikke kommer (godt nok) fram i modellen.

Norsk kunnskaper har påfallende liten effekt på sannsynligheten for å få jobb. Høy egen utdanning, god psykisk helse og det å være mann samvarierer positivt med yrkesdeltakelse når vi studerer flyktningegruppen under ett. Når vi ser på hver av flyktningegruppene for seg, blir resultatene til dels svært annerledes. Dette betyr at studier av gruppen som helhet tilslører viktig informasjon om hver av flyktningegruppene, ikke minst for dem som skal jobbe med integrering.

De samme forholdene som har betydning for å komme inn i arbeidsmarkedet har betydning for hvem som faller ut, i hvert fall når vi studerer gruppen under ett. Når vi studerer flyktningegruppene hver for seg, får vi, i motsetning til i analysen av veien inn i arbeidsmarkedet, en effekt av fysisk helse i to av gruppene, men riktignok i hver sin retning.

Kapittel 6

Bruken av sosialhjelp

6.1 Sosialhjelpens rolle i integreringsprosessen

En vesentlig bestanddel i den norske målsettingen om integrering og likebehandling av nyankomne flyktninger er at de skal hjelpes gjennom de ordinære velferdsstatlige ordningene. Derfor spiller den økonomiske sosialhjelpen en viktig rolle for flyktningene: Den skal være hjelp til praktisk etablering for folk som kommer uten noen eiendeler overhodet. Over 90 prosent av alle flyktninger som kommer til Norge er derfor i kontakt med sosialkontorene. Flyktningene har i tillegg, som alle andre, rett til økonomisk hjelp i vanskelige situasjoner. Disse to funksjonene er i dag slått sammen. I offentlig tilgjengelig statistikk er det derfor ikke mulig å skille mellom sosialhjelpsbruk som virkemiddel i flyktningemottaket, og den bruken som følger av økonomisk marginalisering.

Bruk av sosialhjelp har vært et gjennomgangstema i debatten om integrering av nye innvandrergupper. Statistikkene over sosialhjelpsbruk i Norge har imidlertid ikke vært presentert slik at brukernes etniske bakgrunn har kommet fram. Dette har hatt den lite fruktbare konsekvensen at påstander om overdreven bruk og særrettigheter har fått fritt spillerom, og ikke kunnet etterprøves. I den senere tid er det imidlertid blitt mulig å skille brukerne etter etnisk bakgrunn og oppholdstid i Norge. Statistisk sentralbyrå har, på oppdrag fra Oslo kommune, laget en analyse av mottakerne av økonomisk sosialhjelp i 1993. Først i dette kapittelet vil vi presentere noen hovedmønstre fra dette materialet. Det muliggjør interessante sammenlikninger mellom fjernkulturelle innvandrere og nordmenn, og vi kan danne oss en begrunnet oppfatning av (eventuelle) forskjeller mellom flyktninger og andre innvandrere. I resten av kapittelet skal vi undersøke mer detaljert de ulike sidene ved flyktningenes bruk av, og forhold til, sosialhjelpen. Først skal vi klarlegge omfanget av bruk og deretter se innen hvilke undergrupper av personer og husholdninger vi finner flest klienter. Deretter skal vi undersøke flyktningenes egne motiver for å søke sosialhjelp, og hvordan de oppfatter den behandlingen og støtten de har fått. I siste del skal vi prøve å identifisere de faktorene som påvirker sosialhjelpsbruken, med vekt på hvilke forhold som gjør at noen har klart å frigjøre seg fra sosialhjelpsavhengighet.

6.2 Samlet sosialhjelpsbruk blant alle innvandrere i Oslo

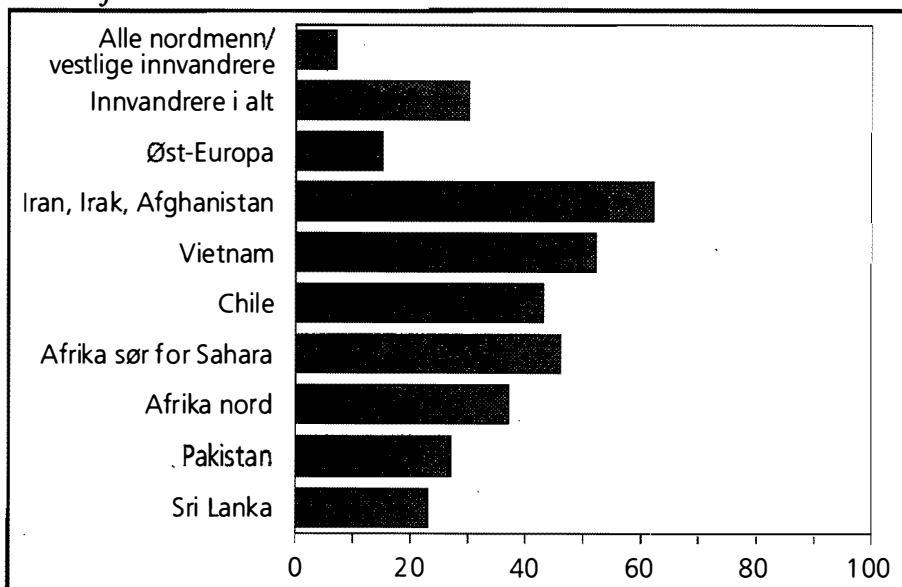
Omfang og utbetalte beløp

I *Oslo-speilet* i desember 1994 ble det for første gang offentliggjort tall som viste omfanget av sosialhjelpsbruk blant ulike innvandrergupper i Oslo. Disse viste så klare forskjeller både mellom nordmenn og innvandrere og mellom ulike nasjonaliteter, at de er vel verdt å gjengi.

Blant nordmenn er det en klar sosialgeografisk dimensjon i sosialhjepsbruken: Klientene er sterkt overrepresentert i befolkningen i indre by øst og i de nyeste drabantbyene. Blant innvandrerne finner vi ikke et slikt mønster. I alle bydelene ligger andelen klienter mellom hver femte og hver fjerde innvanderer.

Bruken av sosialhjelp er nesten fem ganger så utbredt blant innvandrere som blant personer av norsk og annet vestlig opphav. Videre er det verdt å merke seg at vi ikke ser noen tendens til at de innvandrerne som bor utenfor de typiske innvandererbydelene er noe vesentlig mindre avhengig av sosialhjelp enn dem som bor i indre øst og i de nye drabantbyene. Selv blant innvandrere som bor i samme bydeler som den best stilte norske befolkningen, er bruken av sosialhjelp dobbelt så høy som blant nordmenn i indre øst.

Figur 6.1 Prosent av befolkningen i Oslo som mottok økonomisk sosialhjelp i 1992, etter nasjonalitet



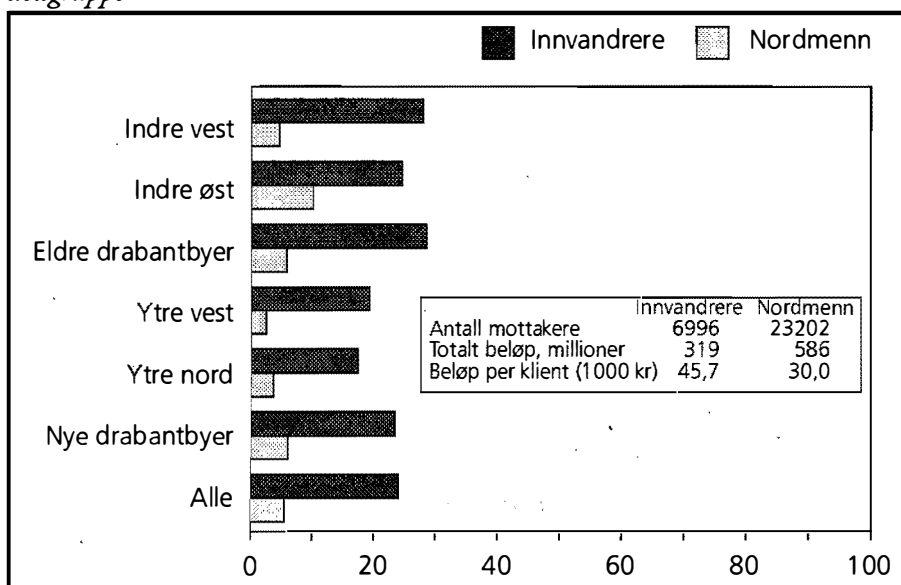
Kilde: Oslo kommune: *Oslo-speilet*, desember 1994

I 1993 ble det i Oslo utbetalt 906 millioner kroner i økonomisk sosialhjelp. 320 millioner kroner, 35 prosent, gikk til innvandrere. Norske klienter fikk i snitt 30 000 kroner i løpet av året, innvandrerne 45 700 kroner. Innvandrere som bor på byens vestlige og nordlige side mottar et noe mindre beløp per klient (43 900 kroner) enn innvandrerne i indre øst og i de nye drabantbyene (49 300 kroner). Denne forskjellen er så liten at den neppe kan brukes som belegg for den antakelsen vi refererte i kapittel 1, nemlig at innvandrere som flytter fra innvandrerbydelene er mer integrert i det norske samfunnet enn andre innvandrere.

Hva vet vi om brukerne?

Både blant innvandrere og nordmenn er det store flertallet av klientene unge: 74 prosent av innvandrerne og 68 prosent av de norske er under 40 år. Norske klienter er i stor grad enslige. Hver fjerde innvandrer som mottar sosialhjelp tilhører derimot en husholdning med to eller flere barn.

Figur 6.2 Prosent av befolkningen over 17 år som mottok sosialhjelp i 1993, fordelt på nordmenn og kulturelle og innvandrere fra land utenom vesten, etter bydelsgruppe

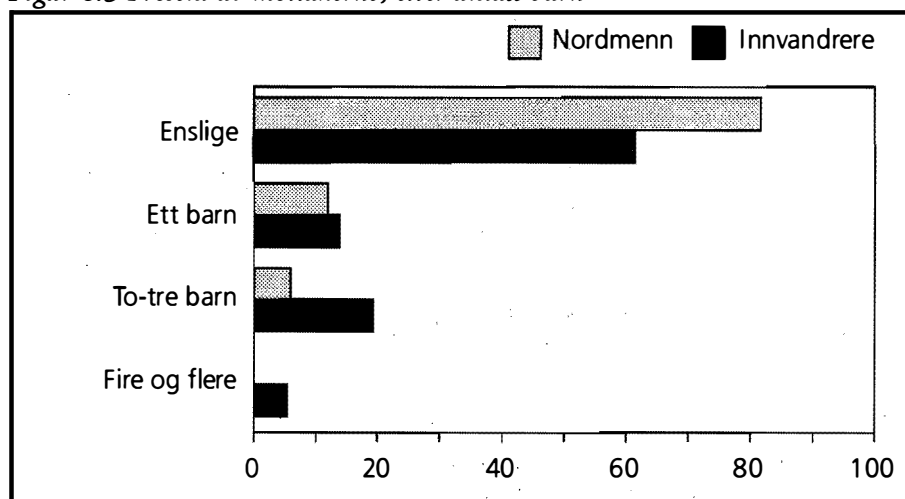


I husholdningene til de 30 000 personene som mottok sosialhjelp i 1993, vokser det opp 12 000 barn. Vel halvparten (5929 av 12090) av barna har innvanderforeldre.

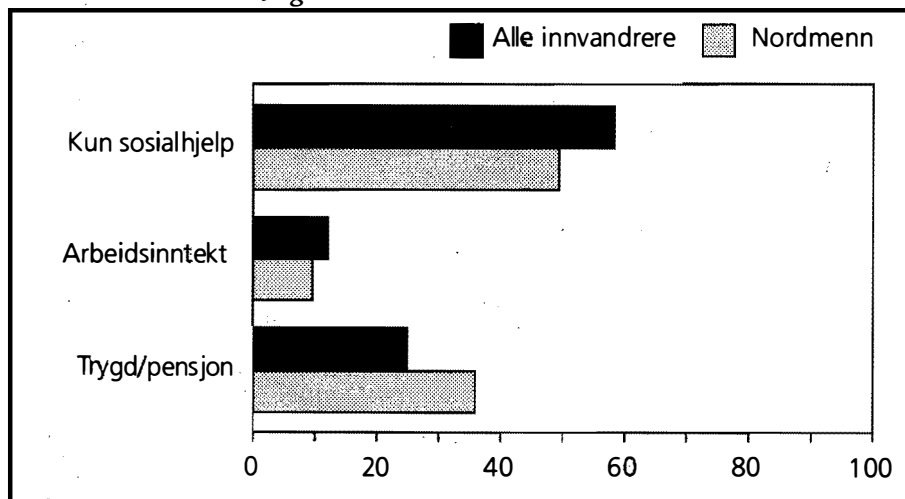
Denne markerte forskjellen i klientenes husholdningstype kommer også igjen på en annen måte: *44 prosent av innvandrerbarna vokser opp i en familie helt eller delvis avhengig av økonomisk sosialhjelp, mens dette bare gjelder hvert tiende norske barn.*

De fleste innvandrere kommer til Norge i en tidlig livsfase, og som ugifte. Det er en klar tendens til at innvandrere som har vært i landet lenge, har flere barn enn de mer nylig ankomne. Med barn følger et større utgiftsbehov. Der-

Figur 6.3 Prosent av mottakerne, etter antall barn



Figur 6.4 Prosent av klientene etter kombinasjoner av inntekt blant alle fjernkulturelle innvandrere, og blant nordmenn



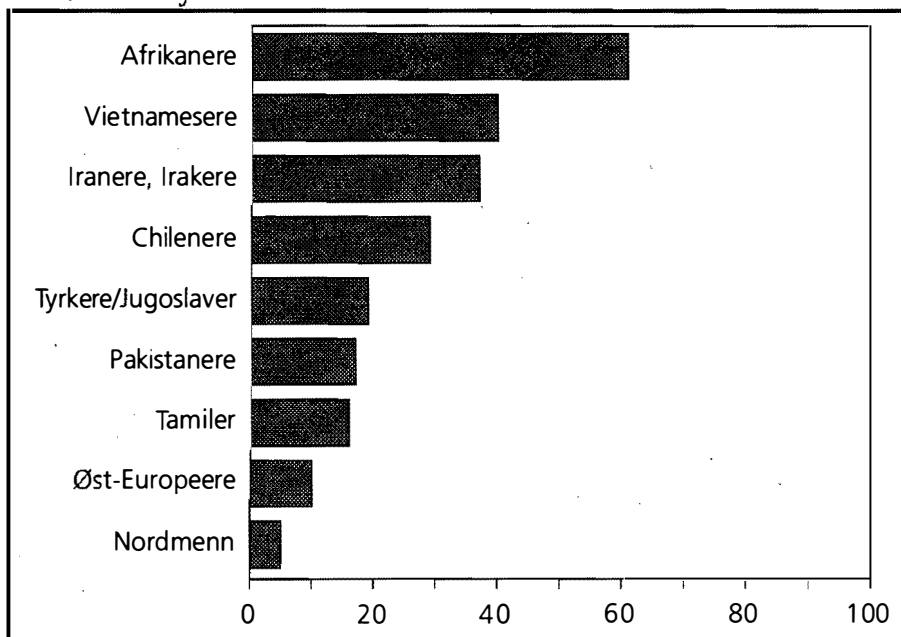
som inntekten fra arbeid eller forretningsdrift ikke kan holde følge med familiestørrelse, oppstår det nødvendigvis et behov som må dekkes med sosialhjelp. Barnetrygden (og fødselspenger) dekker ikke utgiftene ved å få et nytt familiemedlem. På den annen side er et bilde av innvandrerklinten som en person med mange barn feilaktig: Innvandrere som mottar sosialhjelp har i gjennomsnitt 0,8 barn, mens norske klienter har 0,3.

Innvanderklienter er i noe større grad enn nordmenn helt avhengig av sosialhjelpen. Kombinasjoner av trygd og sosialhjelp finner vi i noe større grad blant nordmenn, mens for begge gruppene er det kun en av ti klienter som også har arbeidsinntekt.

Variasjonene i andelen av befolkningen i de ulike nasjonalitetene som mottar sosialhjelp er enorme: Fra over 60 prosent blant afrikanere, ned til under 10 prosent blant øst-europeere.

Slike ulikheter mellom nasjonaliteter må forklares med en lang rekke andre forskjeller mellom de samme gruppene. Vi skal la dette ligge i denne omgang og heller komme tilbake til mulige forklaringer i analysene av de flyktningene som er intervjuet. Før det skal vi se om det finnes noen sammenheng mellom hvor lenge en innvandrergruppe har vært i Norge og dens avhengighet av sosialhjelp. En vanlig antakelse er at jo lenger en gruppe har vært i Norge, jo flere vil være selvforsørget.

Figur 6.5 Prosent av befolkningen over 18 år som er mottakere av sosialhjelp i 1993, etter nasjonalitet

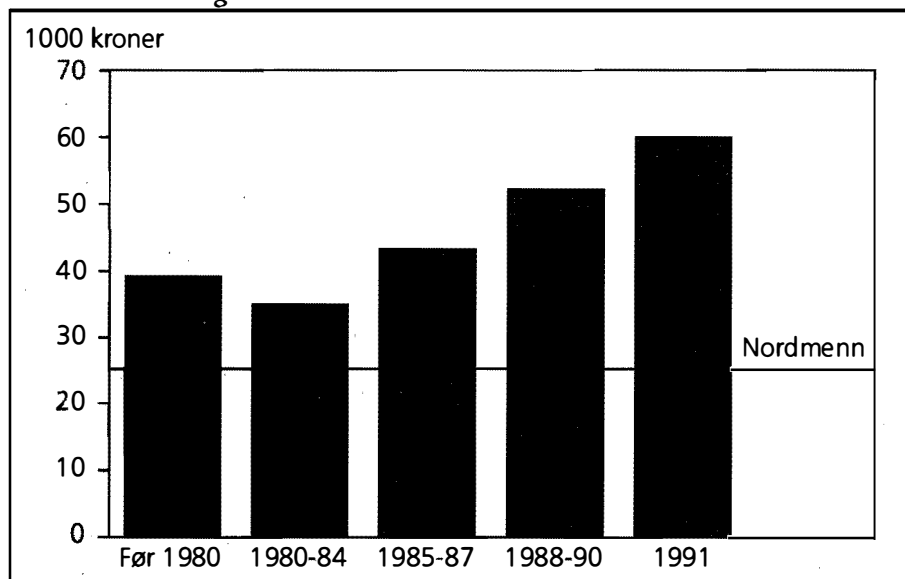


Virkningen av oppholdstid i Norge

Som nevnt benytter den norske velferdsstaten sosialhjelpen som ordning for å hjelpe flyktningene til å etablere seg. Derfor er også avhengigheten av sosialhjelp svært stor blant dem som nylig har kommet til landet. Svært få innvandrere fra tredje verden, i motsetning til vestlige innvandrere, går direkte inn i en jobb.

Av de innvandererne som i 1993 mottok sosialhjelp, har nær halvparten vært her i seks år eller mindre. Men samtidig har nesten en av fire vært i Norge i 12-13 år eller mer. De dataene vi har hatt tilgjengelig, gjør det ikke mulig å

Figur 6.6 Gjennomsnittlig stønadsbeløp per mottaker (i 1000 kroner), etter ankomstår til Norge



Tabell 6.1 Prosent av mottakerne av økonomisk sosialhjelp etter deres viktigste kilde til livsopphold, etter ankomstår

	Sosialhjelp	Trygd/pensjon	Arbeidsinntekt
Før 1980	47,5	37,5	13,7
1980-84	50,2	33,3	13,4
1985-87	50,6	27,9	16,6
1988-90	66,4	16,5	9,6
Etter 1991	85,0	6,1	5,1
Alle innvandrere	58,3	24,9	12,2
Norske mottakere	49,4	39,3	8,9

beregne andelen sosialhjelpsmottakere blant alle innvandrere etter ankomstår til Norge. Vi er derfor henvist til å bruke det gjennomsnittlige utbetalte beløp per mottaker.

Figur 6.6 viser at sosialhjelpsavhengigheten målt på denne måten faller: Jo kortere tid en klient har vært i Norge, jo større beløp mottar han eller hun. Dette fallet synes imidlertid ikke å fortsette nedover mot nivået for nordmenn. For dem som har vært her i 15 år eller mer, er utbetalingene relativt høye.

De innvandrere som nylig er kommet til Norge har, som tabell 6.1 viser, en større andel av sin inntekt fra sosialhjelp. Dette avspeiler at sosialhjelp gis til etablering, samtidig som det tar litt tid å skaffe seg en jobb.

Blant de nyligst ankomne dominerer sosialhjelpen som kilde til livsopphold. Svært få har andre inntektskilder i de aller første årene. Vi kan også merke oss at for de mottakerne som har vært her i åtte år og mer, blir mønsteret svært likt det vi finner for norske sosialhjelpsmottakere, det vil si at halvparten av klientene har andre inntektskilder. Dette kan antyde at det etter fire-fem år skjer en todeling av innvandrerne: de som klarer å etablere seg med andre inntektskilder, og de som fortsatt blir avhengig av sosialhjelp som supplement til andre inntektstyper.

Sosialhjelpsbruk blant flyktninger i Oslo

Fra Statistisk sentralbyrå har vi også fått tilgang til en spesialkjøring hvor *alle* flyktninger som er bosatt i Oslo er med. Når vi undersøker hvor stor andel av disse som mottok sosialhjelp i 1994, får vi et bilde som ikke samsvarer med oppfatningen av at sosialhjelpsavhengigheten faller jo eldre grupper vi ser på.

Talla for 1993 er av så dårlig kvalitet at de ikke er gjengitt. SSB oppgir 29 prosent mottakere for dette året, noe som åpenbart er feil. I tillegg virker andelen mottakere for de nyligst ankomne å være overraskende lave.

Tabell 6.2 Prosent av flyktninger bosatt i Oslo som mottok sosialhjelp i 1994, og gjennomsnittlig beløp (i 1000 kroner) per klient, etter ankomstår til Norge

Ankomstår	Prosent mottakere	Gjennomsnittlig beløp	Antall
1987	41,5	44,4	968
1988	42,2	49,6	1862
1989	43,5	55,4	1779
1990	39,6	55,7	1561
1991	45,1	57,7	1234
1992	46,1	75,3	1069

Derimot er det en klar tendens til at det utbetalte beløpet per mottaker faller, slik at betydningen av sosialhjelp for å opprettholde en viss materiell levestandard faller med oppholdstid.

Ved å utnytte opplysningene om alle flyktningers bruk av sosialhjelp, kan vi nå fordele de 906 millionene som ble utbetalt i 1993 på nordmenn, flyktninger og andre innvandrere:

Selv om statistikkgrunnlaget er noe tynt, finner vi et helt klart mønster: Andelen mottakere av sosialhjelp er betydelig høyere blant innvandrere som har kommet som flyktninger i de siste åtte årene, enn blant andre innvandre-re. Om vi antar at fjerdeparten av Oslos voksne innvandrere består av flyktninger som har kommet det siste tiåret, og vi vet at andelen sosialhjelpsklien-ter blant disse er 40 prosent, kan vi anslå andelen mottakere blant andre innvandrere til 25 prosent av denne befolkningen. Det er per i dag ikke mu-lig å sammenlikne disse nivåene på sosialhjelpsbruk med andre kommuner i Norge.

Tabell 6.3 Totalt beløp i økonomisk sosialhjelp fordelt på norske klienter, flyktninger med ankomst til Norge i årene 1987-1993, og mottatt beløp per klient

	Totalt beløp	Antall mottakere	Per mottaker
Norske	586 465	23 202	25,3
Flyktninger	215 185	3 812	56,4
Andre innvandrere	104 601	3 184	32,9

Kilde: Data er kombinert fra to spesialkjøringer fra Statistisk sentralbyrå

Oppsummering

For det første er det et betydelig større omfang av sosialhjelpsbruk blant innvandrerbefolkningen som helhet enn det er blant nordmenn. Bruken i den norske befolkningen er i betydelig grad konsentrert om enslige i indre øst, hos innvandrere i større grad blant familier og uten samme geografiske dimensjon. For det annet: Det er en tendens til at innvandrernes avhengighet av sosialhjelp faller etter hvor lenge de har vært i Norge, men denne gradvise overgangen til selvforsørgelse flater ut på et nivå betydelig over det vi finner for den norske befolkningen. Sist, men ikke minst, forskjellene i sosialhjelpsbruk er betydelige mellom ulike nasjonalitetsgrupper. Når vi nå skal gå over til å analysere de flyktningene som er blitt intervjuet, vil nettopp nasjonalitetsforskjeller bli sentralt.

6.3 Flyktningenes bruk av sosialhjelp

Kvaliteten på data gjennom intervjuene

Erfaringsmessig er spørsmål om bruk av sosialhjelp vanskelig å stille i intervjuundersøkelser. For det første er sosialhjelpsklienter en gruppe som det kan være vanskelig å finne, og de er lite villige til å svare på spørsmål om noe de oppfatter som ubehagelige og personlige forhold. Også i vår undersøkelse er det noe større frafall på spørsmålene om bruk av sosialhjelp enn for de andre temaene. På spørsmålet om man noen gang har mottatt sosialhjelp, er det likevel bare fem prosent som ikke vil svare, mens på spørsmålet om man har mottatt hjelp det siste året, er det 12 prosent som ikke vil svare.

I kapittel 4 så vi at de beløp på økonomisk sosialhjelp som personene i vårt utvalg oppgir å ha mottatt, samsvarer godt med dem Statistisk sentralbyrå har funnet blant de samme nasjonalitetene på landsplan. Blant flyktningene i vår undersøkelse er den gjennomsnittlige økonomiske stønaden på 24 600 kroner, mens det gjennomsnittlige beløpet for alle innvandrere fra den tredje verden i Norge er på 24 100 kroner. Derimot er utbetaling per klient noe større enn gjennomsnittet for alle innvandrere i Oslo: Våre klienter oppgir å ha mottatt i gjennomsnitt 65 100 kroner i økonomisk sosialhjelp, mens gjennomsnittet for alle flyktninger i Oslo med bosettingsår 1988 eller 1989 ifølge Statistisk sentralbyrås spesialkjøring er 52 500 kroner. SSB finner 42,8 prosent sosialhjelpsklienter i denne gruppen, mens vi har 47,8. Dette antyder at vi har noen flere og noe tyngre klientgrupper i vårt utvalg enn det er blant flyktningene i Oslo totalt, noe som kan skyldes (det chilenske) frafallet av yrkesaktive. På den annen side er ikke forskjellen mellom våre anslag og SSBs større enn at den også kan forklares ved at UDI og SSB opererer med et ganske forskjellig antall flyktninger i Oslo i de to årskullene (se vedlegg 1). Samlet sett er det derfor ingen vesentlige grunner til ikke å tro at det materialet som analyseres er representativt for flyktninger i Oslo som har vært seks-sju år i Norge.

Omfanget av sosialhjelpsbruk

Ni av ti flyktninger har mottatt sosialhjelp en eller flere ganger etter at de kom til Norge, og vi ser at dette gjelder for alle grupper. I kapittel 4 fant vi at sosialkontoret er den delen av det offentlige hjelpeapparatet flest flyktninger oppfattet som nyttig ved etableringen i Norge.

Det store flertallet er fornøyd med den støtten de har fått, og bare en av fire mener han eller hun har fått for lite. Det er vietnameserne som drar opp andelen misfornøyd: Hver tredje vietnameser mener han eller hun har fått

for lite. Det er ikke en klar tendens til at grupper med høy bruk av sosialhjelp oppgir å ha hatt større nytte av sosialhjelpen enn grupper som benytter ordningen lite.

Chilenere og tamiler, altså de vi vet er raske til å komme i arbeid, er også de som i størst grad sier at sosialkontoret ikke har vært nyttig. Dette kan ikke tolkes som at de nødvendigvis har fått dårlig eller irrelevant hjelp. Det er mer nærliggende å knytte denne oppfatningen til at dette er grupper som har hatt gode kontakter med landsmenn, og at behovet for hjelp fra sosialkontoret (for eksempel til å få arbeid) derfor har vært mindre.

I materialet er det en svak tendens til at personer som sier at sosialkontoret har vært nyttig, også sier de er blitt uvennlig behandlet. Dette kan bety at flyktningene er blitt behandlet ulikt. En annen forklaring kan være at flyktningene

Tabell 6.4 Prosent av flyktningene som har fått sosialhjelp etter at de kom til Norge, samt deres vurdering av hjelpen, etter nasjonalitet

	Alltid fått nok	Som regel fått nok	Fått for lite	Aldri fått
Chilenere	30,0	22,5	32,5	12,5
Iranere	33,3	38,6	21,1	5,3
Tamiler	34,7	18,4	14,3	10,2
Somaliere	21,3	44,3	24,6	8,2
Kurdere	21,6	43,2	27,0	5,4
Vietnamesere	19,0	31,0	33,3	4,8
Alle	28,4	33,5	23,8	9,2

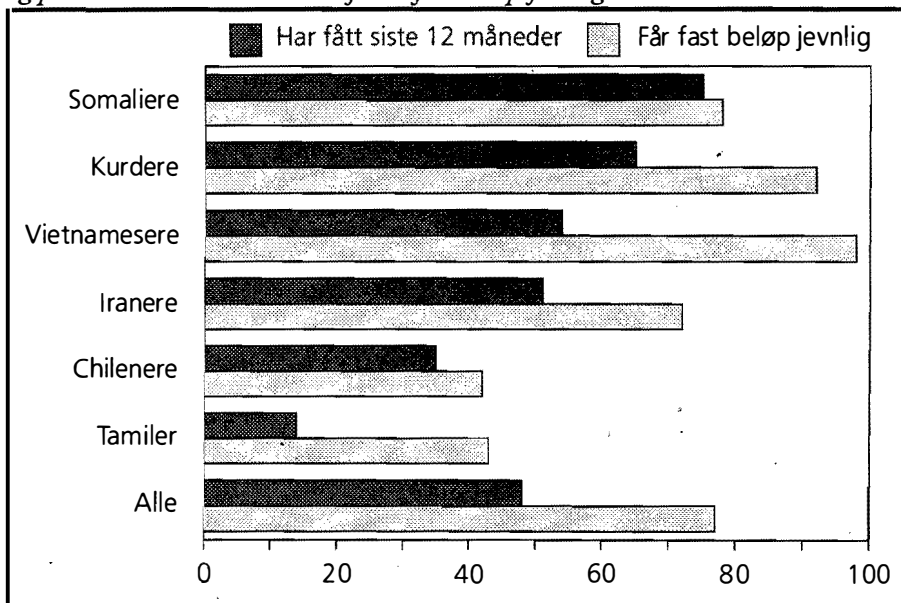
Tabell 6.5 Prosent som mener sosialkontoret har vært litt, svært eller ikke nyttig for å etablere seg i Norge, etter nasjonalitet

	Svært nyttig	Litt nyttig	Ikke nyttig
Chilenere	5,0	22,5	72,5
Iranere	24,6	43,9	31,6
Tamiler	2,0	32,0	66,0
Somaliere	27,9	27,7	44,3
Kurdere	16,2	2,7	81,1
Vietnamesere	52,4	19,0	28,6
Alle	27,6	25,0	47,4

gruppene er forskjellige i sine forventninger til hva et sosialkontor skal hjelpe dem med.

Praktisk talt alle flyktninger har hatt kontakt med sosialkontoret etter bo-setting i Norge. Andelen som har mottatt hjelp i løpet av de siste 12 månedene varierer imidlertid sterkt mellom gruppene: Kun hver sjuende tamil har mottatt økonomisk sosialhjelp nylig. Tre av fire somaliere har det.

Figur 6.7 Prosent som har mottatt sosialhjelp de siste 12 månedene etter gruppe, og prosent av mottakerne som får et fast beløp jevnlig



Tabell 6.6 Gjennomsnittlig utbetalt beløp (i 1000 kroner) de siste 12 månedene etter formen på hjelpen, etter nasjonalitet

	Får et fast beløp	Engangsutbetalinger
Chilenere	61,0	27,5
Iranere	68,5	17,3
Tamiler	1,8	4,0
Somaliere	48,8	59,9*
Kurdere	34,3	2,8
Vietnamesere	68,6	4,0
Alle	59,1	26,1

* Det høye tallet skyldes at to personer oppgir å ha fått henholdsvis 96 000 og 84 000 kroner i engangsbetøp, noe som er usannsynlig. Det er nok mer sannsynlig at de har svart feil, og tilhører de som mottar et fast beløp jevnlig).

I de gruppene hvor andelen klienter er størst, er det også et fast beløp jevnlig som er den dominerende støtteformen.

I gjennomsnitt mottar de klientene som er mest avhengige av sosialhjelp (det vil si de som mottar støtte jevnlig) vel 60 000 kroner i året.

Tre trekk dominerer mønstrene. For det første det høye nivået på bruken: Halvparten av flyktningene har mottatt sosialhjelp siste år, og av disse klientene får hele tre av fire hjelpen i form av et fast månedlig beløp. Det andre slående trekket er variasjonen mellom gruppene. Det tredje er, når vi betrakter de utbetalte beløpene, at sosialhjelpen i praksis synes å fungere som en garantert minsteinntekt på rundt 60 000 kroner, det vil si en minstepensjon.

Fra etableringsstøtte til permanent inntekt?

Over 90 prosent av personene har altså mottatt sosialhjelp etter at de kom til Norge, og rundt halvparten gjør det i dag. Personene kan deles i tre grupper: de som aldri, verken før eller nå, har mottatt sosialhjelp, de som har mottatt før, men ikke nå, og de som har mottatt tidligere og som fortsatt mottar. (I tillegg kommer to prosent med inkonsistente svar, de sier de mottar nå, men at de aldri har mottatt).

Tabell 6.7 viser at for 45 prosent har sosialhjelpen vært til hjelp i en integreringsprosess. Disse har mottatt sosialhjelp før, men er nå selvforsørget. For 46 prosent er sosialhjelpen blitt et mer permanent trekk ved tilværelsen i Norge. I den videre analysen skal vi først se på hva som kjennetegner dem som er forblitt avhengig av sosialhjelp (inkludert de sju prosent som har kommet til som brukere). Deretter skal vi studere nærmere den kanskje mest interessante gruppen, nemlig de som har gått fra understøttelse til selvforsørgelse.

Tabell 6.7 Prosent av samtlige flyktninger etter kombinasjon av tidligere sosialhjelpsbruk og bruk de siste 12 måneder

	Har sosialhjelp nå		
	Nei	Ja	
Sosialhjelp tidligere			
Nei	6,9	1,8	9,2
Ja	44,7	46,2	90,8
Totalt	52,0	48,0	100,0

6.4 Hvem er fortsatt sosialklienter?

Demografiske trekk

Kvinner, eldre og enslige er overrepresentert blant de sosialhjelpsavhengige flyktningene. Likeså er det blant familier med svært mange barn svært få som ikke mottar sosialhjelp.

Det er en klar tendens, når vi ser bort fra sivilstand, til at grupper som er overrepresentert, også mottar et større stønadsbeløp.

Klientenes sosiale bakgrunn og ressurser

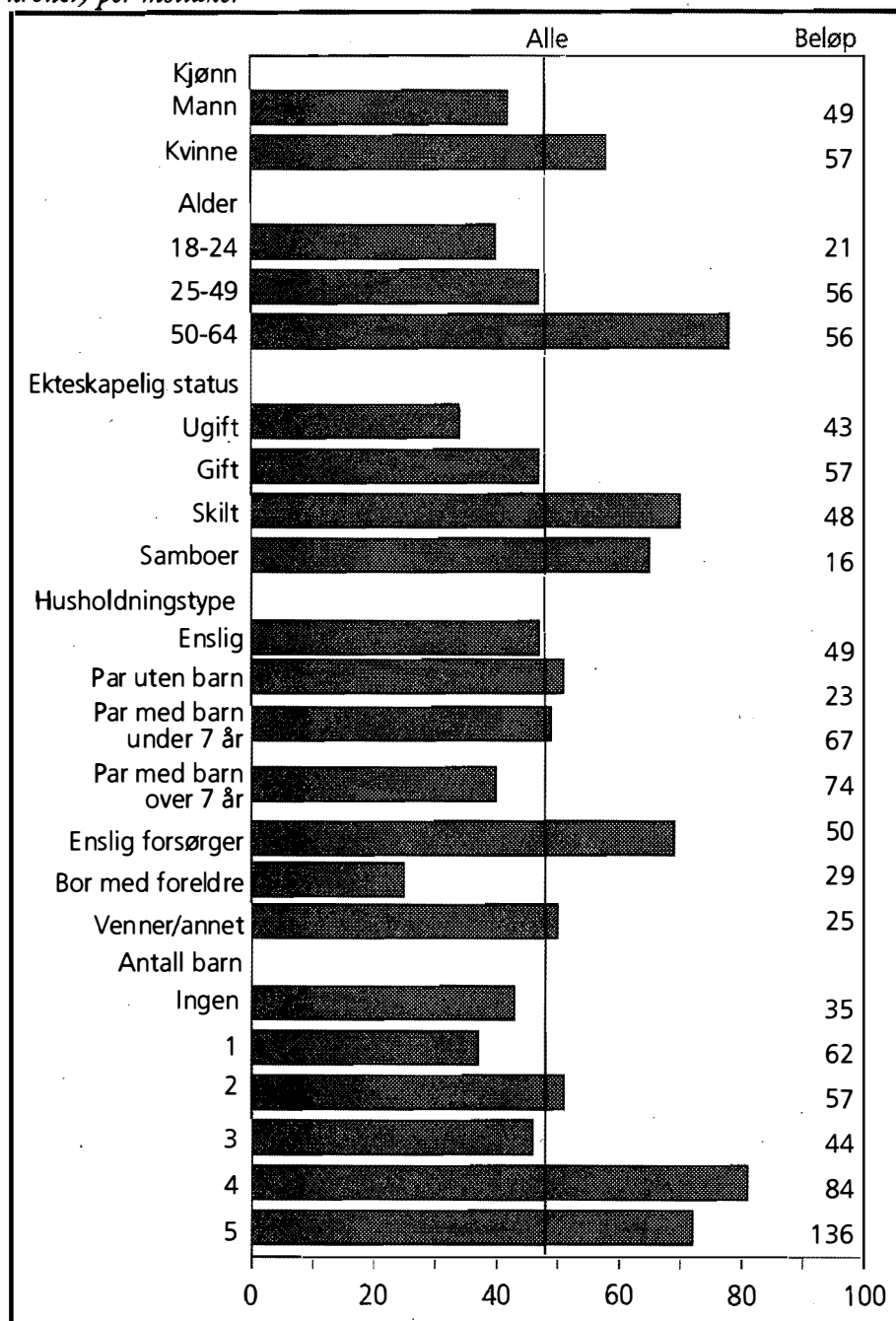
Sosialhjelpsbruken faller med økende utdanning. Effekten av sosial klasse i hjemlandet er spesiell: Bruken er faktisk høyest blant dem som oppgir å komme fra de rikeste delene av befolkningen i sitt hjemland. Betrakter vi dette med norske øyne, har flukten til Norge innebåret en kraftig nedtur i de sosiale statuslag: De er kommet fra de rikeste i sine hjemland, for så å befinne seg blant de fattigste i Norge. En annen mulighet kan imidlertid være at de som kommer fra høye sosiale lag ikke opplever det som deklassering å være klient, og at folk fra høye sosiale lag både kan være mer kravstore og flinkere til å benytte seg av det norske sosialhjelpssystemet. Det er i alle fall et slående trekk at den laveste sosialhjelpsavhengigheten faktisk er blant dem som oppgir å komme fra de fattigste lagene i sine hjemland.

Blant dem som har svært svekket helse, er to av tre sosialhjelpsklienter. Effektene av språkkunnskaper er klar: Blant dem som er dårlige i norsk, er hele åtte av ti avhengige av sosialhjelp.

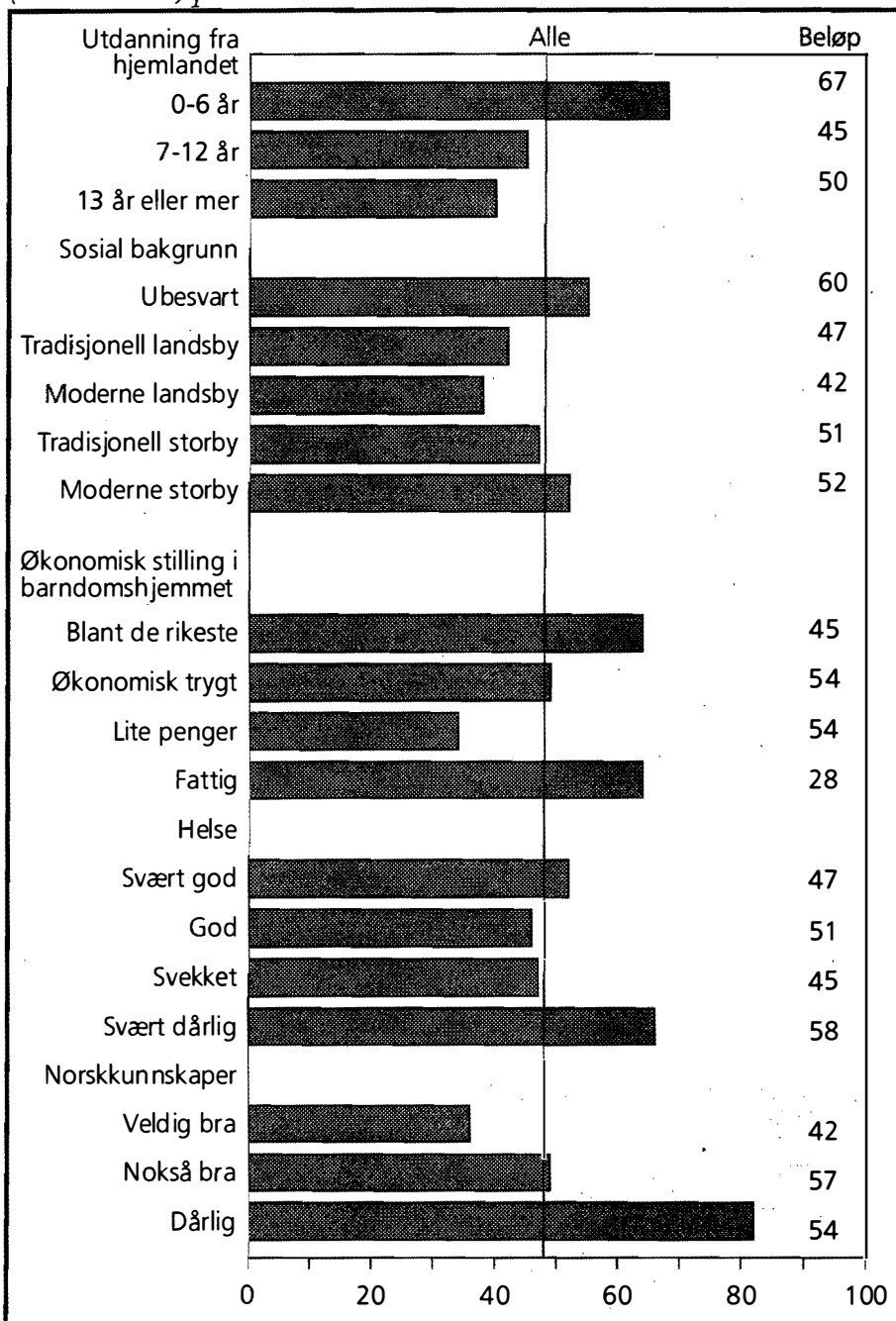
Klientenes arbeidsaktivitet og flytteatferd

Det er først og fremst personenes situasjon i arbeidsmarkedet som avgjør deres forhold til sosialhjelpen. Blant dem som er uten arbeid, er nesten åtte av ti sosialhjelpsmottakere. De høyeste utbetalte beløpene går også til dem som ikke har arbeid.

Figur 6.8 Prosent av flyktningene som har mottatt sosialhjelp de siste 12 månedene, etter ulike bakgrunnskjennetegn, samt gjennomsnittlig beløp (i 1000 kroner) per mottaker



Figur 6.9 Prosent av flyktningene som har mottatt sosialhjelp de siste 12 månedene, etter sosial bakgrunn og individuelle ressurser, samt gjennomsnittlig beløp (i 1000 kroner) per mottaker

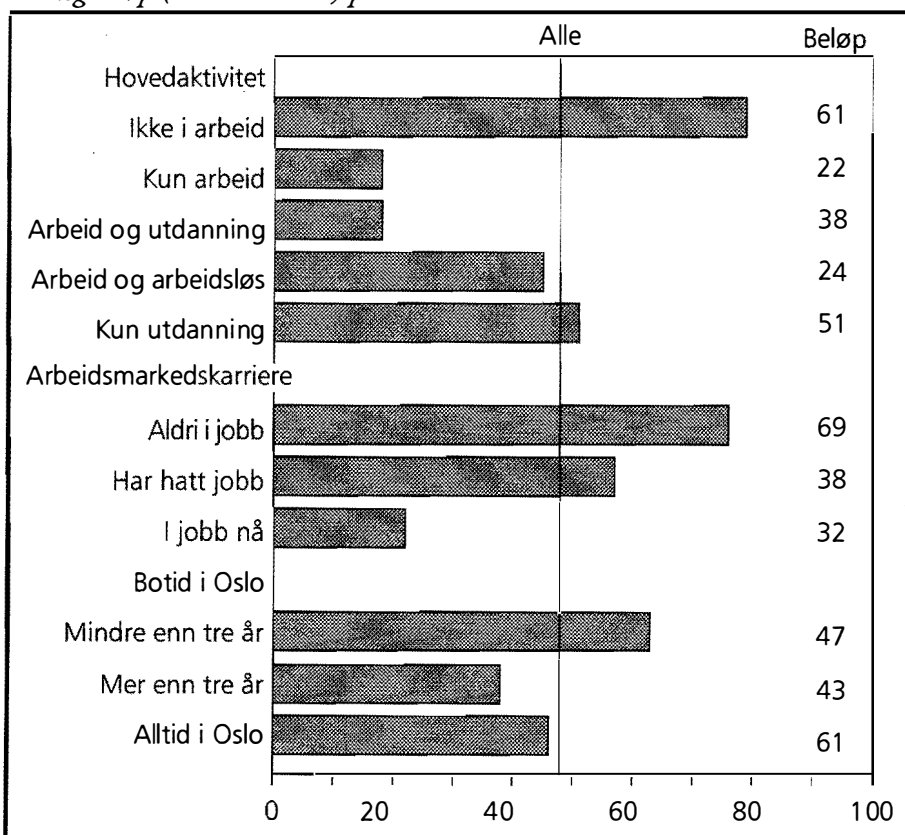


Blant elever og studenter er andelen rundt gjennomsnittet: Halvparten av dem som er under utdanning, mottar sosialhjelp.

Når det derimot gjelder sammenhengen mellom botid i Oslo og sosialhjelpsbruk, finner vi interessante mønstre: Sammenhengen er u-formet: Den høyeste sosialhjelpsbruken finner vi blant dem som relativt nylig har flyttet inn, og blant dem som har bodd her hele tiden. Mønsteret finnes innen alle nasjonaliteter og for både menn og kvinner (unntatt for vietnamesere, hvor åtte av ti har bodd i Oslo hele tiden). Det er først og fremst de som har bodd i Oslo i fire og fem år som utpreger seg med liten sosialhjelpsbruk. Dette er altså flyktninger som har bodd tre til fire år i en annen kommune, og som deretter har flyttet.

Denne gruppen med tilflyttere har, som tabell 6.8 viser, også en markert høyere yrkesdeltakelse, hvilket også forklarer den lave sosialhjelpsbruken. Hvordan skal vi så forstå en slik sammenheng mellom flytteeatferd og integrasjonsgrad i arbeidsmarkedet – og med påfølgende variasjon i sosialhjelpsbruken?

Figur 6.10 Prosent av flyktningene som har mottatt sosialhjelp de siste 12 månedene, etter hovedaktivitet, arbeidsmarkedskarriere og flytteeatferd, samt gjennomsnittlig beløp (i 1000 kroner) per mottaker



En forklaring kan være: Flyktningene ble plassert mer eller mindre tilfeldig ut i landets kommuner. Etter to-tre år flyttet en viss del av dem til Oslo hvor de fikk arbeid. Blant dem som ble igjen, var det antakelig en stor gruppe som fikk problemer med å finne jobb: Disse ble gradvis motløse og søkte seg til Oslo i håp om at det var bedre der. I mellomtiden hadde arbeidsmarkedet endret seg, og en lang periode uten arbeid svekket ytterligere deres mulighet til å få jobb. Dermed endte de som sosialklienter. En slik atferd kan forklare forskjellen i sosialhjelpsbruk mellom dem som flyttet inn for mer enn tre år siden, og de som mer nylig har flyttet inn.

Dette forklarer likevel ikke den høye sosialhjelpsbruken blant dem som har vært her hele tiden. Det må derfor også være andre mekanismer som virker. En mulighet er, slik vi antydte i kapittel 5, at ulike nasjonaliteter rekrutteres til ledige jobber i Oslo gjennom sine etniske nettverk. Tåmiler og chilenerne, som begge har et godt fotfeste i et segment av arbeidsmarkedet, kan tenkes å «formidle» ledige jobber til venner og kjente som er uten arbeid andre steder i landet. Når en bedrift skal ansette en ny person, utnytter de dette nettverket snarere enn å ansette nye gjennom utlysninger eller arbeidsformidlingen. Jobbene kommer aldri ut på markedet, og andre nasjonalitetsgrupper, som ikke har noe brohode i arbeidsmarkedet, blir gående arbeidsløse. De fortrenses rett og slett av innflytterne.

Våre data antyder at en slik prosess pågår. Gitt at dette er riktig, blir effekten på Oslos sosialbudsjetter av tilflyttende flyktninger en annen enn den forklaringen som ofte gis: Det er ikke slik at de minst integrerte flytter til Oslo. Det er omvendt: De som flytter inn får jobb, men hindrer at de som allerede bor i Oslo kommer ut av sosialhjelpsavhengighet. Satt på spissen: Innflyttingen av flyktninger fører til flere sosialklienter i Oslo, men det er ikke innflytterne selv som blir klienter.

Det kan for eksempel være at vietnameserne holdes utenfor arbeidsmarkedet gjennom en slik mekanisme. Vietnamesere er i andre eksiltilværelser tradisjonelt flinke til å etablere seg og bli selvhjulpne, noe som altså ikke har skjedd

Tabell 6.8 Prosent sosialhjelpsmottakere etter flytteatferd og arbeidsmarkeds-karriere

	Botid i Oslo			
	Mindre enn tre år	Mer enn tre år	Alltid bodd i Oslo	
Aldri hatt jobb	93	84	67	76
Har hatt jobb	67	45	54	57
I jobb nå	39	17	16	22
Totalt	63	38	46	100

med den flyktningegruppen fra Vietnam som vi ser på. En annen forklaring kan være at de vietnameserne som kom til Norge i 1988 og 1989, skiller seg fra andre vietnamesere i Norge. De er en gruppe som med mange år i oppsamlingsleire i sør-øst Asia og med svake utdanningsressurser, har måttet stille bakerst i køen på arbeidsmarkedet.

Oppsummering

Vi har altså funnet at sosialhjelpsbruken er høy blant eldre, blant de uten familie, blant de med svært mange barn, og blant de med dårlig helse. Lav utdanning og manglende norskkunnskaper henger også nøye sammen med sosialhjelpsavhengighet.

Men først og fremst er det blant dem som ikke er i arbeid at sosialhjelpsbruken er den fullstendig dominerende kilde til livsopphold. Vi fant svake og usystematiske effekter av flyktningenes posisjon i hjemlandet. Disse svake og usystematiske effektene av sosial bakgrunn lar seg egentlig ikke forstå uten at vi har en tilsvarende oppstilling over norske klienters bakgrunn. Hadde vi hatt det, ville vi funnet at norske sosialklienter temmelig entydig rekrutteres fra de mest ressursvake lagene i den norske befolkningen. Vi ville knapt finne noen med høy utdanning, enn si som var vokst opp i de mer velhavende samfunns-lag.

Forskjellene mellom nasjonalitetene er betydelige, men i realiteten ikke noe annet enn et speilbilde av variasjonene i yrkesdeltakelse kombinert med noe ulik husholdningssammensetning.

6.5 Brukernes motiver og holdninger

Motiver for å søke sosialhjelp

Mangel på arbeid er den viktigste grunnen flyktningene oppgir for hvorfor de søker sosialhjelp. Over 40 prosent av klientene oppgir dette motivet. Deretter kommer høye boutgifter og anskaffelse av innbo (med henholdsvis 20 og 13 prosent). Den fjerde viktigste grunnen er lav lønn (14 prosent).

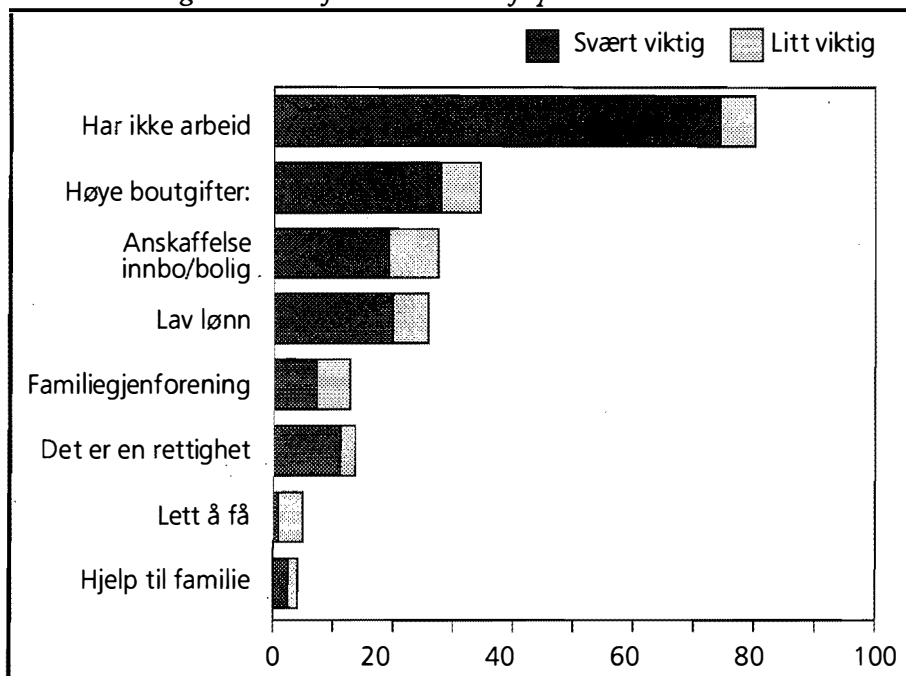
Betydningen av manglende arbeid er ikke overraskende, heller ikke at problemer med å dekke boutgifter er den første umiddelbare konsekvensen av å mangle eller å ha svært lav arbeidsinntekt. Derimot er det noe uventet at anskaffelse av bolig og innbo er såpass viktig, og enda mer overraskende at det er de som har bodd i Oslo i fem år og mer som først og fremst oppgir denne grunnen. Forklaringen ligger i at det er familier med store barnekull (fire og flere) som oppgir dette som et viktig motiv for å få sosialhjelp.

Mer populære forklaringer som at flyktninger hever sosialhjelp for å sende penger til familie i hjemlandet, eller at de ser på hjelpen som en rettighet det er lett å få, forekommer hos svært få av flyktningene. På den annen side kan det godt være slik at vi her behandler et tema hvor troverdigheten av svarene kan være tvilsom: Flyktninger som har vært så mange år i Norge og som har et nært forhold til sosialkontoret, vet nok at å motta økonomisk sosialhjelp samtidig som man sender penger til familie i hjemlandet, ikke aksepteres i Norge, og at det heller ikke godtas at klienter hevder de har noen garanterte rettigheter til sosialhjelp.

Flyktningenes holdninger til sosialhjelpen

Å søke sosialhjelp er en frivillig sak. Det er derfor ingen nødvendig sammenheng mellom en persons objektive levekår (for eksempel arbeidsinntekt) og forbruket av sosialhjelp (slik det er for flere av trygdene våre). De potensielle brukernes holdninger til å søke sosialhjelp, og erfaringene flyktningene gjør som klienter, kan påvirke bruken. I prinsippet skal sosialkontoret utmåle støtte ut fra objektive kjennetegn ved søkerens livssituasjon og etter samme kriterier for alle søkere. Men om personer som ut fra sine levekår klart er berettiget til støtte selv ikke søker, kan velferdsstaten lite gjøre.

Figur 6.11 Prosent av mottakerne som oppgir forskjellige grunner som viktig eller svært viktig som motiv for å søke sosialhjelp

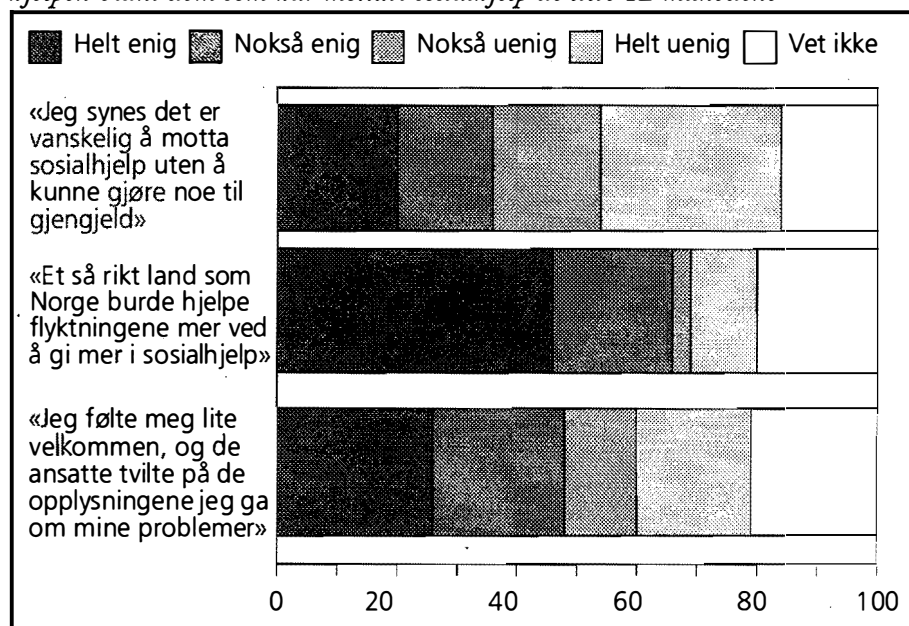


Bortsett fra den viktige hjelpen flyktningene får gjennom et tilbud i etableringsfasen, er senere forbruk av sosialhjelp et resultat av at flyktningene selv har søkt om hjelp. Alle personene som mottok sosialhjelp de siste 12 månedene, er stilt tre spørsmål hvor de er bedt om å si sin mening om ulike sider av sosialhjelpen. Fordelingen av svarene er gjengitt i figur 6.12.

Den første påstanden er ment å måle graden av negative erfaringer. Bare en av tre uttrykker misnøye med behandlingen de har fått. Derimot er det et stort flertall som synes det er ubehagelig å passivt motta støtte. To av tre uttrykker et ønske om å kunne yte noe til gjengjeld. Dette må tolkes som at de føler et visst ubehag ved rollen som mottaker. Noe under halvparten er helt eller delvis enig i at det rike Norge burde yte mer i sosialhjelp. Men det overraskende er kanskje at ikke flere er av denne oppfatningen, i lys av den lave inntekten (og dermed materielle levestandarden) som klientene har i forhold til den norske befolkningen.

En påstand som mer eller mindre uttalt verserer i debatten om innvandre- re og sosialhjelp, er at innvanderne i større grad (enn nordmenn) oppfatter sosialhjelpen som en rettighet. De mangler de kulturelle barrierer mot bruk vi i britisk-skandinavisk tradisjon kaller for stigmatisering og verdighetstap. Dette gjør at de blir «for raske» til å søke sosialhjelp. Vi kan med andre ord tenke oss en holdningsdimensjon som går fra å betrakte sosialhjelpen som en rettighet, hvis bruk ikke er forbundet med noe verdighetstap hos klienten, til en type hjelp man synes det er ubehagelig å motta. Det er noe ubehagelig man er tvunget til.

Figur 6.12 Fordelingen av oppfatningene om tre forskjellige påstander om sosialhjelpen blant dem som har mottatt sosialhjelp de siste 12 månedene



Når vi undersøker personenes kombinasjoner av svar på de tre spørsmålene, viser det seg faktisk at vi kan identifisere en slik dimensjon. (Faktoranalyse gir en dimensjon som forklarer 50 prosent av holdningene). Svært få flyktninger synes å oppfatte sosialhjelpen som en rettighet de har krav på, og som det er uproblematisk å motta. Vi finner derfor intet belegg for påstanden om at det, blant gruppen som helhet, skulle ha utviklet seg noen brukerkultur hvor verdighetsterskler er blitt helt slepet ned.

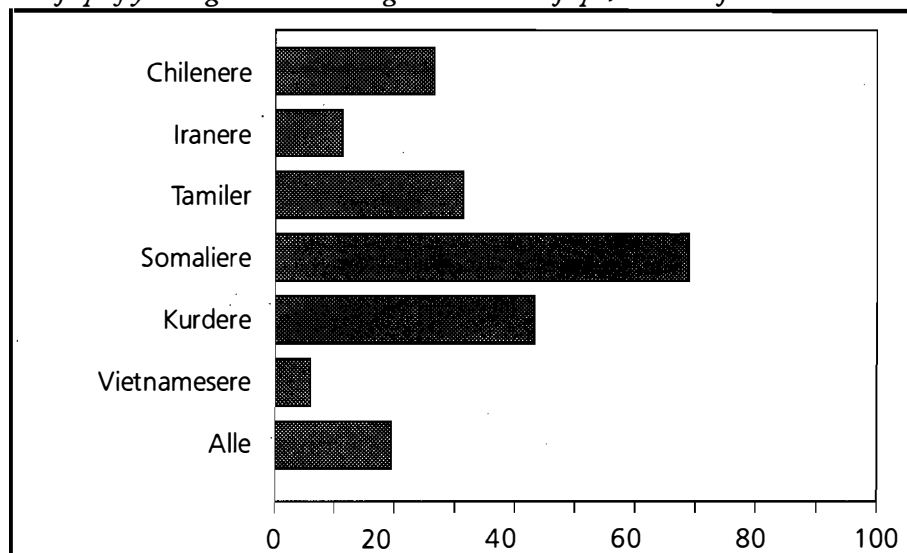
Det er heller ingen tendenser til at holdningene til sosialhjelpen er påvirket av hvorvidt man er bruker nå eller har vært det tidligere. Derimot er det store forskjeller mellom nasjonalitetene i deres svar på påstanden «Et så rikt land som Norge burde gi flyktningene mer i sosialhjelp».

Et påfallende trekk ved denne variasjonen i holdninger er at den overhodet ikke er knyttet til de ulike gruppenes bruk av sosialhjelpen: De mest ulike gruppene er somaliere og vietnamesere, som begge er høybruksgrupper, mens det blant tamilene, som bruker lite, er en betydelig oppslutning om påstanden om at mer av Norges velstand burde gjenspeiles i sosialhjelpen.

Det er heller ikke slik at de som selv mener de har fått for lite i sosialhjelp, er mer tilbøyelige til å erklære seg enige.

Blant flyktningene er det altså en utbredt holdning overfor sosialhjelpen at de får så de klarer seg, men burde hatt mer.

Figur 6.13 Prosent som er helt enige i påstanden «Et så rikt land som Norge burde hjelpe flyktningene mer ved å gi mer i sosialhjelp», etter nasjonalitet



Avslutning

Den måten vi i Norge benytter sosialhjelpen til å hjelpe flyktninger på, kan lede til en «dobbel stigmatisering». På den ene siden er flyktningene som klienter en lavstatusgruppe på samme måte som norske mottakere. På den annen side er deres første erfaringer med sosialhjelpen at det er en hjelp det norske samfunnet (også) gir dem til å etablere seg: Det er en konkret og praktisk hjelp til å komme i gang med normal livsførsel etter å ha vært i flyktningemottak. Det er derfor ikke annet å vente at flyktninger kan ha andre holdninger til sosialhjelpen enn det resten av samfunnet forventer at en sosialhjelpsmottaker skal ha. Både at de er brukere, og at de oppfatter bruken som legitim, blir derfor «galt» i mange nordmenns øyne.

Vi finner imidlertid ikke støtte for at flyktningene har utviklet en slik holdning til sosialhjelpen. En påstand om at flyktningene ser på sosialhjelpen som en rettighet det bare er å bruke, får ikke belegg i våre data. Hva da med påstanden om at innvandrere er «for raske» til å søke sosialhjelp, og at mange sosialarbeidere føler at de står overfor en gruppe som i betydelig grad er misfornøyd med det de får? Til en viss grad gir våre data belegg for at en betydelig del av flyktningene kan karakteriseres som «kravstore»: Som vi så, er det en tredel som mener at de ansatte på sosialkontorene har tvilt på deres hjelpebehov, samtidig som to av tre mener at den store rikdommen som ellers er i Norge burde komme sosialhjelpsmottakere til gode i større monn. Denne «kravstorheten» kan selvfølgelig forklares med holdninger, men det er mer nærliggende å knytte den til den nærmest totale avhengigheten av sosialhjelp som nesten halvparten av alle flyktningene befinner seg i.

6.6 Hva forklarer utgang av sosialhjelpen?

Hvorfor klarer noen seg?

Den gruppen av flyktninger som tidligere har mottatt sosialhjelp, men som nå er selvhjulpne, er svært interessant. Det er kjennetegn ved denne som kan få oss på sporet av hvilke forhold som fører flyktninger ut av klientrollen.

Først skal vi se på deres fordeling etter nasjonalitet. Tabell 6.9 viser fordelingen av flyktningene etter sosialhjelpskarriere etter nasjonalitet. Her framkommer med all ønskelighet et bilde av høyst ulike måter å tilpasse seg (eller bli plassert i?) det norske samfunnet på.

De store forskjellene i sosialhjelpsbruk mellom nasjonalitetene antyder at samme kjennetegn ved personer kan virke ulikt på sannsynligheten for å klare seg uten sosialhjelp, og avhengig av personenes nasjonalitet.

For det annet, også for de gruppene hvor sosialhjelpsavhengigheten er stor, er det noen personer som er blitt selvberget: Hva er det som atskiller disse fra andre av samme nasjonalitet? For å kunne besvare slike spørsmål, og for å kunne skille mellom faktorer som gjelder for alle flyktninger og faktorer som kun gjelder innenfor én og samme nasjonalitet, har vi i det følgende analysert hver nasjonalitet for seg. Ved å benytte regresjonsanalyse kan vi, ved å analysere effektene av de samme individuelle kjennetegn innen hver nasjonalitet, identifisere hvilke forhold som synes å være av betydning for alle flyktninger (og dermed uavhengig av nasjonalitet), og hvilke forhold som har vært viktige for noen nasjonaliteter, men ikke for andre.

Sosialhjelpsavhengighet kan oppfattes som et spørsmål om grad: Fra full uavhengighet, via en sporadisk bruk og tildeling av engangsbeløp for å møte en akutt situasjon, til en jevnlig, men liten del av husstandens inntekt, til en ren samfunnslønn, hvor all inntekt kommer fra sosialhjelp. Tabell 6.10 viser fordelingene av alle personene i de enkelte nasjonaliteter på en variabel som forsøker å måle graden av sosialhjelpsavhengighet. Det er denne variabelen som er benyttet i analysene for å finne hvilke kjennetegn ved en person som virker til å redusere denne avhengigheten.

De kjennetegnene vi undersøker de mulige virkningene av, kan deles i fem grupper: Den første er fysisk og psykisk arbeidsdyktighet. Her har vi tatt med individets samlede helsetilstand og hvorvidt vedkommende har søkt hjelp for psykiske lidelser eller ikke. For det annet: Personens sosiale bakgrunn, målt i år med utdanning fra hjemlandet, hvorvidt man kommer fra høyere sosiale lag eller ikke, samt hvorvidt man hadde tjenere hjemme eller ikke. Det tredje settet av kjennetegn er personens situasjon i arbeidsmarkedet. Denne har vi målt som inntekt fra arbeid i kroner. (Når denne er 0, er personen uten jobb). Også ektefelles inntekt er tatt med her, samt hvorvidt personen tidligere har

Tabell 6.9 Prosent av alle personer, etter sosialhjelpskarriere og nasjonalitet

	Har aldri hatt sosialhjelp	Har hatt, men har ikke nå	Både før og nå
Chilenere	13	53	35
Iranere	4	46	49
Tamiler	22	62	14
Somaliere	0	25	67
Kurdere	5	30	65
Vietnamesere	5	42	54
Alle	7	45	46

Tallene går ikke helt til 100 på grunn av to prosent inkonsistente svar.

hatt jobb eller ikke. For det femte, demografiske kjennetegn: Antallet barn sier noe om husholdningens utgiftsbehov. Også alder er tatt med som en selvstendig faktor. Sist, men ikke minst, er både personenes egen vurdering av sine norsk-kunnskaper og hvor mye norskopplæring vedkommende har gjennomgått, inkludert i modellen.

Betrakter vi hele flyktningegruppen under ett, er det å ha arbeid, og jo mer man tjener, den enkeltfaktoren som sterkest kan forklare hvorfor noen kommer seg ut av sosialhjelpsavhengighet, mens andre ikke gjør det. For alle flyktningene forklarer nivået på inntekt fra arbeid 40 prosent av variasjonene i sosialhjelpsavhengigheten. Alle de andre forholdene vi har tatt med forklarer 17 prosent, mens andre faktorer vi ikke har tatt hensyn til står for en uforklart variasjon på 43 prosent. Forskjellene mellom menn og kvinner er overraskende små, selv om vi kan legge merke til at de kvinnene som jobber vurderer sine norskkunnskaper som dårligere enn andre kvinner. Dette kan imidlertid skyldes at de kvinnene som er i arbeid i større grad føler at de hemmes, i motsetning til de hjemmeværende.

Tabell 6.10 Flyktningenes fordeling etter grad av sosialhjelpsavhengighet og nasjonalitet

	Alle	Chilenere	Iranere	Tamiler	Somaliere	Kurdere	Vietnamesere
Aldri hatt sosialhjelp i Norge	7,5	5,0	5,3	4,0	18,0	24,3	1,2
Har hatt tidligere, men ikke de siste 12 månedene	44,5	52,5	45,6	62,0	24,6	29,7	41,7
Har nå, men som engangsutbetaling	2,5		3,5	4,0	3,3		
Har nå, som fast beløp, men under 40 000	11,9	17,5	15,8	4,0	8,2	21,6	9,5
Har nå, som fast beløp, mellom 40 000 og 60 000	7,4	7,5	5,3	2,0	13,1	5,4	13,1
Har nå, som fast beløp, mellom 60 000 og 90 000	8,3		7,0		13,1	8,1	19,0
Har nå, som fast beløp, over 90 000	9,9	5,0	14,0		14,8	5,4	10,7
Data mangler	8,4	12,5	3,5	24,0	4,9	5,4	4,8

Tabell 6.11 Resultater av regresjonsanalyse med sosialhjelpsavhengighet som avhengig variabel. For alle, og separate analyser etter kjønn og for nasjonalitet

	Alle	Menn	Kvinner			
Dårlig total helse	0	0	0			
Psykiske problemer	0	0	0			
Lav utdanning	0	0	0			
Små kår hjemme	–	0	0			
Hadde tjenere hjemme	0	0	0			
Inntekt fra eget arbeid	–	–	–			
Inntekt fra ektefelle	–	–	(–)			
Har tidligere hatt jobb	(+)	(+)	0			
Mange barn	+	+	+			
Høy alder	+	+	+			
Dårlig norskmestring	0	0	–			
Dårlig norskopplæring	0	0	0			
Forklaringskraft	0,57	0,61	0,59			
Kvadrert bivariat sammenheng med inntekt fra arbeid	0,40	0,40	0,34			
	Chilenere	Iranere	Tamiler	Somaliere	Kurdere	Vietnamesere
Dårlig total helse	(–)	0	0	(–)	(–)	0
Psykiske problemer	0	0	–	0	0	0
Lav utdanning	(+)	0	0	0	0	0
Små kår hjemme	0	+	0	0	0	0
Hadde tjenere hjemme	0	0	(+)	0	(–)	0
Inntekt fra eget arbeid	(+)	+	+	+	(+)	+
Inntekt fra ektefelle	(+)	0	0	+	0	0
Har tidligere hatt jobb	(+)	0	0	0	(+)	0
Mange barn	(+)	+	0	0	(+)	(+)
Høy alder	(+)	+	(+)	0	(+)	(+)
Dårlig norskmestring	0	0	0	0	0	+
Dårlig norskopplæring	(–)	–	+	0	0	0
Forklaringskraft	0,54	0,72	0,61	0,58	0,58	0,69
Kvadrert bivariat sammenheng med arbeidsinntekt:	0,07	0,38	0,2	0,44	0,15	0,42

Et + angir en helt sikker statistisk effekt ved at det oppgitte kjennetegnet øker avhengigheten av sosialhjelp, et – angir en sikker effekt av at kjennetegnet reduserer avhengigheten. Tegn i parentes angir sterke effekter, men som ikke er statistisk sikre.

Den kvadrerte bivariate sammenhengen med arbeid sier hvor mye av variasjonen i sosialhjelpsavhengighet som kan forklares med arbeidsinntekt alene.

Har man en ektefelle med egen inntekt, reduserer dette også avhengigheten av sosialhjelp. Dette er naturlig, da sosialhjelpen utmåles ved blant annet å ta hensyn til familiens samlede økonomi. Derimot, å ha høy alder og mange barn trekker i retning av fortsatt avhengighet. Vi kan videre legge merke til at verken helse, utdanning fra hjemlandet eller språkmestring og -opplæring har noen betydning for hele gruppen av flyktninger sett under ett. Konklusjonen er likevel entydig: Det er framfor alt annet det å ha fått arbeid som har ført flyktningene ut av sosialhjelpsavhengigheten.

Ser vi på effektene av de samme faktorene for hver enkelt nasjonalitet, finner vi betydelige forskjeller. Det vil føre for langt å kommentere alle disse i detalj, men tre funn bør imidlertid trekkes fram.

For det første ser vi at for alle nasjonaliteter er de som har jobb mindre avhengige av sosialhjelp. I tillegg framkommer høy alder som et trekk som øker avhengigheten av sosialhjelp for alle (unntatt for somaliere). I kapittel 5 fant vi at alder ikke hadde noen sikker effekt på yrkesdeltakelse. Dette betyr at de eldres avhengighet av sosialhjelp ikke (bare) kan forklares med at de har større problemer med å få arbeid.

Blant flyktningene er det slik at de eldre har flere barn enn de unge, noe som skulle øke behovet for økonomisk sosialhjelp. Dette tar modellene hensyn til, slik at vi må forklare sammenhengen på andre måter. Det at sosialkontorene kanskje er mer liberale med å gi eldre flyktninger hjelp (fordi de antar at deres jobbmuligheter likevel er så små), kan muligens være en forklaring. Tendensen i hele flyktningegruppen til at ektefelleinntekt reduserer sosialhjelpsavhengigheten, gjelder imidlertid ikke for alle nasjonaliteter. Det er derfor kun effektene av å ha arbeid og alder som kan karakteriseres som helt sikre, og derfor robuste for variasjon i en flyktnings nasjonalitet.

For det annet: For chilenerne og kurdere gir vår modell et noe forvirrende mønster. Dels kan dette skyldes få observasjoner, men antakelig også at dette er de to mest heterogene gruppene. De skiller seg fra de andre gruppene ved at sammenhengen mellom yrkesdeltakelse og sosialhjelpsavhengighet er markert svakere. Det ser også ut til at vi i disse gruppene i større grad har et sosialhjelpsbehov som utløses av at de mister jobbene sine, og ikke av at de ikke kommer inn i arbeid.

For det tredje: I de andre nasjonalitetene er det langt enklere å identifisere hvilke faktorer som leder til uavhengighet av sosialhjelp. De (få) iranere som har klart å bli selvforsørget, kjennetegnes av å komme fra lavere sosiale lag i hjemlandet og å være dårligere i norsk enn iranere i gjennomsnittet er. De (få) tamilene som er avhengige av sosialhjelp, kommer fra høyere sosiale lag i hjemlandet, og de har deltatt i mer norskopplæring enn andre tamiler. For somaliere er det å få jobb alfa og omega, men det er ikke noe systematisk mønster (vi klarer å fange opp) i hvilke somaliere som får jobb, og hvem som ikke får.

For vietnameserne er det entydig slik at det er de unge som har fått jobb. Til gjengjeld vurderer disse faktisk sine norskkunnskaper som dårlige.

Konklusjonen på analysene blir derfor: *Det å få lønnsarbeid er den overlegent mest sentrale faktoren for å forstå hvorfor noen flyktninger klarer seg uten sosialhjelp. Hvilke andre forhold som kommer i tillegg, varierer betydelig mellom gruppene.*

Avslutning

Å komme inn i arbeid er sentralt ved integreringen i det norske samfunnet. Å bli helt uavhengig av sosialhjelp er i utgangspunktet noe annet, selv om altså sammenhengen med arbeid er entydig. I tabell 6.12 har vi fordelt samtlige flyktninger etter deres kombinasjon av situasjonen i forhold til arbeid og til sosialhjelpsbruk. Om vi definerer «god integrering» som å være i arbeid og ikke ha mottatt sosialhjelp de siste 12 månedene, så er likevel ikke flere enn en av tre flyktninger integrert. En av fem har aldri vært i arbeid og har nok i praksis vært helt avhengig av sosialhjelp fra første stund i Norge.

17 prosent, litt under en av fem, har kommet ut av sosialhjelpsavhengighet, men er også utenfor arbeid. Dette er i stor grad personer som har ektefeller i arbeid. For disse innebærer ikke «frigjøringen» fra sosialhjelp nødvendigvis en økt integrasjon, men en tilbaketrekking til en tradisjonell omsorgsrolle i familien.

Like mange, en av ti, har både mottatt sosialhjelp og vært i arbeid i 1994. Dette er personer som har mistet arbeidet, eller som ikke har en tilstrekkelig høy arbeidsinntekt til at de klarer seg uten sosialhjelp. De er for så vidt integrert i det norske samfunnet, men i en økonomisk sett marginal posisjon. *Bare en av 20 flyktninger har klart seg på egen hånd fra første dag i Norge.*

Tabell 6.12 Prosent av samtlige flyktninger etter kombinasjon av sosialhjelps-karriere og arbeidsmarkedskarriere (gamma=.64)

	Sosialhjelp			Alle
	Både før og nå	Har hatt, men har ikke nå	Har aldri hatt	
Aldri hatt jobb	21,7	7,1	0,4	29,2
Har hatt jobb	15,7	10,3	1,5	27,4
I jobb nå	9,6	28,1	5,7	43,4
Totalt	47,0	45,5	7,5	100

6.7 Fattigdomsfeller, underforbruk og misbruk

Innledning: hva skal vi mene med misbruk?

Spørsmålet om flyktningers og innvandreres bruk av norske trygdeordninger generelt, og av sosialhjelpen spesielt, er et betent spørsmål. Påstander om «misbruk» og annen illegitim utnyttelse antydes jevnlig, samtidig som dette er et fenomen det er vanskelig å studere. Det er i sosialhjelpen (i motsetning til for de mer lovregulerte trygdene) ikke så lett å entydig sette et etterprøvbart kriterium for misbruk. Sosialhjelpen skal tildeles og utmåles etter en vurdering som nødvendigvis må være sterkt knyttet til den enkelte søkers totale livssituasjon. Misbrukspåstander synes derfor ofte å bunne i oppfatninger hos ikke-brukere (eller andre brukere) om at noen får «mer enn de burde». Misbruk blir derfor mer et moralsk enn et juridisk forhold.

Det motsatte av misbruk er streng likebehandling, i praksis at alle individer som er like i alle relevante henseender, skal motta den samme stønad. Sagt på en annen måte, og i samsvar med levekårsbetraktningene i kapittel 2, skal alle søkere av sosialhjelp få samme relative uttelling for sine manglende ressurser. Dette forutsetter blant annet at alle personer som har rett til å få hjelp, faktisk søker om det. Å fastslå om sosialhjelpen tildeles rettferdig etter denne oppfatningen, er bare mulig om alle potensielle mottakere blir vurdert. Om noen individer eller grupper har høyere terskler enn andre for å bringe sine problemer til sosialkontoret, vil de som føler en slik motvilje risikere at andre som ikke gjør det, men som ellers er i en lik situasjon, blir tildelt sosialhjelp. De som dermed blir vitne til andres bruk, kan tenkes å betegne dette som misbruk.

Et annet viktig forhold er at i praksis er det ikke uten videre mulig å sammenlikne innvandrere med nordmenn. Innvandrerne møter spesielle problemer, og de lever i andre husholdningsstørrelser enn de fleste nordmenn. Svært få nordmenn har fire barn og en lavt betalt jobb. Når så store barnefamilier blir sosialhjelpsklienter, framstår dette som et innvandrerenfenomen. Påstanden om at de får mer enn nordmenn i samme situasjon kan ikke gjendrikes, rett og slett fordi det ikke finnes nordmenn i samme situasjon. At innvandrer mødre med fire barn ikke jobber, blir da fortolket som at de lever på trygd framfor å jobbe.

Ingen av disse to nevnte fenomenene gir noe saklig grunnlag for påstander om misbruk i betydningen juridisk illegitim utnyttelse av sosialhjelpen. Derimot kan noen nordmenn føle seg provosert, og en henvisning til den omfattende bruken av sosialhjelp blant innvandrere og flyktninger tjener som understøttelse for at harmen er berettiget.

I siste del av dette kapittelet skal vi derfor se noe mer på disse sidene ved flyktninger og bruken av sosialhjelp. Selv om vi over fant et entydig mønster hvor manglende arbeid var den desidert viktigste faktor bak sosialhjelpsbruken, kunne likevel ikke en flyktnings bruk av sosialhjelp fullt ut forklares med dette. Dessuten er et viktig element i påstandene om misbruk gjerne at «de» mottar sosialhjelp i stedet for å skaffe seg arbeid.

Først skal vi diskutere noe mer disse normative sidene, deretter skal vi se på hvordan sosialhjelp og barnetrygd til sammen kan tenkes å slå ut for grupper som ikke har andre utsikter til arbeidslønn enn den laveste i arbeidsmarkedet.

Overforbruk eller underforbruk?

I avsnitt 6.5 fant vi *ikke* et mønster av holdninger som kan støtte en antakelse om at flyktningene mangler reservasjoner og ubehagsfølelse ved å motta sosialhjelp. Vi kan likevel ikke helt avvise at (noen?) innvandrere betrakter sosialhjelpen ut fra andre normer enn de det norske samfunnet forventer. Dessuten er ikke «det norske» entydig i de signalene det omgir sosialhjelpen med. På den ene siden har vi en historisk arv som tilsier at det er et verdighetstap knyttet til det å være klient, og at selvrespekt er knyttet til forsørgelse gjennom eget arbeid. På den andre siden er sosialhjelpsordningen forsøkt utformet på en slik måte at følelse av verdighetstap ikke skal være til hinder for at folk skal få den hjelpen de etter ordningens målsettinger har krav på. Den skal framstå som en moderne velferdsstatlig ordning, og ikke som en fortsettelse av det gamle samfunnets fattighjelp. Flyktningene opplever kanskje mer enn noen andre denne dobbeltheten ved sosialhjelpen: Ved bosettingen i en kommune erfarer de en ordning som tilrettelegger og dekker de økonomiske sidene ved å etablere seg i et nytt land. Etter å ha møtt stengte dører i bolig- og arbeidsmarkedet, opplever de at det norske samfunnet ikke tilbyr annet enn fattighjelp.

Hvorvidt nordmenn har større motforestillinger enn innvandrere mot å søke sosialhjelp, kan vi ikke besvare med våre data. I så fall måtte vi ha hatt detaljerte opplysninger om både nordmenn og innvandrere, og om sosialhjelpsklienter og andre potensielle klienter. Men om kulturelle forhold påvirker en gruppes terskel for å søke sosialhjelp, kan vi finne ut ved å betrakte forholdet mellom sosialhjelpsbruk og inntekt fra arbeid for de ulike nasjonalitetsgruppene blant flyktningene. Om det er slik at noen grupper vegrer seg mer mot sosialhjelpen enn andre, bør dette komme til uttrykk ved at de har en lavere sosialhjelpsbruk ved samme lave inntekt enn andre grupper.

Den følgende analysen er basert på de husholdningene som har inntekt fra arbeid (og fra arbeidsbaserte trygderettigheter) fra 0 til 150 000 kroner. For disse har vi beregnet sammenhengen mellom økonomisk sosialhjelp, markeds-

inntekt og antall barn. Boligutgifter er ikke tatt med, da denne oppviser svært liten variasjon. Sagt på en annen måte, vi antar at det som lager variasjon mellom flyktninger i behovet for sosialhjelp er (manglende) arbeidsinntekt og antallet barn i husholdningen.

For alle finner vi følgende sammenheng:

$$\text{Sosialhjelp} = 76065 + 4227 \cdot \text{Barn} - 0,76 \cdot \text{Arbeidsinntekt}$$

Denne sammenhengen kan vi forestille oss som en tenkt «regel» sosialkontorene har anvendt for å tildele sosialhjelp til flyktninger. Selvfølgelig er dette en grov overforenkling av hvordan verden faktisk er, men denne sammenhengen forklarer nesten halvparten (45 prosent) av forskjellene i utbetaling av økonomisk sosialhjelp mellom flyktningene. Modellen viser, reelt nok, at den gjennomsnittlige utbetalingen av sosialhjelp til familier med fem barn uten noen arbeidsinntekt er i underkant av 100 000 kroner. Modellen avspeiler at den forventede nedgangen en sosialklient kan regne med i sin inntekt fra sosialkontoret, er 7600 kroner hvis han eller hun øker sin arbeidsinntekt med 10 000 kroner, og at et ekstra barn vil heve utbetalingene med litt over 4000 kroner.

Denne sammenhengen, som altså gjelder for alle under ett, kan vi nå bruke til å beregne den sosialhjelpsutbetalingen en gitt person eller nasjonalitet kan forvente å få. Den forventede utbetalingen kan vi så sammenlikne med den faktiske utbetalingen en person eller gruppe faktisk har mottatt. Grupper med høye terskler mot å søke hjelp, vil vi da kunne identifisere ved at de faktisk har mottatt mindre i hjelp enn deres barnetall og arbeidsinntekt tilsier. Grupper med lave terskler vil vi finne ved at de har mottatt mer enn deres kjennetegn ellers skulle tilsi.

Når vi gjør disse beregningene, frakommer det meget betydelige nasjonalitetsforskjeller: Kurderne skiller seg kraftig ut fra de andre gruppene: I snitt mottar de 24 300 kroner i sosialhjelp, mens de etter sin arbeidsinntekt og barnetall «skulle hatt» nærmere 40 000. Også vietnameserne og iranerne kommer ut som grupper som, etter sine demografiske og arbeidsmarkedsmessige kjennetegn, har mottatt mindre i sosialhjelp enn mønsteret for alle tilsier at de skulle ha. Somalierne får noe mer: De har i gjennomsnitt fått 54 000 kroner, men «skulle hatt» 52 000. Modellen predikerer at tamilene ikke skulle motta sosialhjelp, noe de i praksis heller ikke har gjort (kun 2000 kroner i gjennomsnitt). For chilenerne finner vi et overraskende mønster: De mottar også mindre enn de etter modellen skulle hatt.

Nå er det to mulige forklaringer på hvorfor personer som etter oppgitt inntekt og husholdningsstørrelse, likevel ikke mottar en sosialhjelp i samsvar med dette. Den første er at tersklene for å gå til sosialkontoret er høye, og at man i stedet velger å leve med en (svært) lav inntekt fra arbeid. Den andre

forklaringen på manglende samsvar er svart arbeid. Om et individ har svarte inntekter, vil dette kunne redusere etterspørselen etter sosialhjelp på samme måte som en redsel for å bli stigmatisert vil kunne gjøre det.

Nå skal vi være varsomme med å trekke disse funnene for langt. Selv om de for eksempel antyder at kurdere og iranere har høye terskler mot å søke sosialhjelp, mens somaliere har lave, viser de også at det sannsynligvis er store forskjeller mellom gruppene i når de vurderer en økonomisk og sosial situasjon til å være så vanskelig at de søker hjelp. Vi vil også argumentere for at forekomsten av så store forskjeller tilsier at det bør settes inn mer innsats for å få kartlagt hvorfor det er så store forskjeller mellom nasjonalitetene. Det ville være synd for norsk debatt om innvandrernes forhold til sosialhjelpen og kunnskapene om dette fenomenet fortsatt skal være så dårlig at vi ikke klarer å skille mellom dem som ikke trenger sosialhjelp fordi de har svarte inntekter, og de som vegrer seg mot å ta imot en hjelp de opplagt har behov for.

6.8 Avslutning: sosialhjelpens levekårsbetydning

Den omfattende bruken av sosialhjelp blant flyktningene er først og fremst et resultat av deres problemer på arbeidsmarkedet. I tillegg er lønnsnivået blant de yrkesaktive svært lavt og husholdningene store. Vi finner ingen entydige belegg for at den store avhengigheten av økonomisk sosialhjelp kan forklares ved at flyktningene mangler motforestillinger mot denne avhengigheten, eller ved at de foretrekker slik understøttelse framfor arbeid. Selv med stor sosialhjelp kommer ingen flyktninger i nærheten av den inntekten hvor nordmenn begynner å føle store økonomiske problemer. Vi husker fra kapittel 4 at denne «smerteterskelen» lå på litt over 200 000 kroner i den norske befolkningen. For å nå denne grensen må en flyktning i full jobb motta langt mer i sosialhjelp enn det noen i vårt utvalg gjør.

Kapittel 7

Hvor(for ikke) integrert?

I kapittel 2 gjennomgikk vi forskjellige måter å forstå begrepet integrering på. Felles for dem alle er at økonomisk selvhjulpenhet betraktes som en grunnleggende faktor i integreringen. Det å være økonomisk selvhjulpen er likevel ikke tilstrekkelig for at en flyktning skal kunne betegnes som godt integrert i det norske samfunnet. Verken en universitetsutdannet flyktning som vasker sengetøy for et hotell, eller en analfabet som står i kjøkkenet på en restaurant, er integrert, selv om de begge kan være økonomisk selvforsørget.

I dette kapittelet skal vi forsøke å samle trådene fra de foregående kapitlene, og vi skal løse litt opp på den noe strenge og metodiske oppfatningen av integrasjon som vi presenterte i kapittel 2. Hvor mange av flyktningene er blitt integrert, om vi med dette mener at de både er selvforsørget og deltar i det norske samfunnet? Hvilke sammenhenger er det mellom graden av økonomisk selvforsørgelse og andre kontaktflater med det norske samfunnet, og hvordan er levekårene samlet sett? I andre del av kapittelet forsøker vi å sammenfatte hvilke forhold som hindrer og som fremmer integrering.

7.1 Samlemål på integrering

Vi har undersøkt 329 flyktningers tilværelse i Norge. Med deres ektefeller og barn har vi opplysninger om nesten 1000 personer. Disse kom i 1988 og 1989 til et land hvor myndighetene sa de ønsket at de nye innbyggerne så raskt som mulig skulle finne en plass som fullverdige samfunnsmedlemmer: De skulle kunne forsørge seg selv og etter hvert delta i norsk samfunnsliv på linje med alle andre. Spørsmålene blir dermed: I hvilken grad har myndighetenes målsettinger lyktes, og hvilke levekår har flyktningene fått?

For å gi et sammenfattende bilde av integreringsgraden, har vi valgt å fokusere på sammenhengene mellom økonomisk selvhjulpenhet og deltakelse i det norske samfunnet. Den økonomiske selvhjulpenheten har vi målt med utgangspunkt i den andel økonomisk sosialhjelp utgjør av husholdningenes samlede inntekt. Dette er rimelig, i og med at sosialhjelpen utmåles i forhold til andre inntektskilder. Deltakelse har vi målt med språkmestring og norske sosiale kontakter. Det er rimelig å anta at om en person er svak i norsk og al-

dri har omgang med nordmenn, blir deltakelsen i norsk samfunnsliv begrenset.

Flyktningene kan deles i tre grupper etter graden av økonomisk selvhjulpenhet:

- * *De økonomisk selvhjulpne:* For disse utgjør eventuell økonomisk sosialhjelp mindre enn ti prosent av husholdningsinntekten. Halvparten (50,8 prosent) av alle flyktningene er etter denne definisjonen økonomisk selvhjulpne. 70 prosent av de selvforsørgede er i jobb, mens resten (er kvinner som) forsørges av yrkesaktiv ektefelle.
- * *De sterkt sosialhjelpsavhengige* er definert som personer som bor i husholdninger hvor 11-50 prosent av totalinntekten er sosialhjelp. Dette er en relativt liten gruppe (7,2 prosent).
- * *De helt sosialhjelpsavhengige* har mer enn halvparten av sin husholdningsinntekt fra sosialkontoret. Dette gjelder nesten hver fjerde flyktning (22,7 prosent).

I tillegg kommer personer (19,3 prosent) som inntektsopplysningene er ufullstendige for, slik at de ikke kan klassifiseres i noen av de tre gruppene. 80 prosent av dem er uten jobb, og de har også andre kjennetegn som gjør at det er sannsynlig at de er sterkt eller helt avhengig av sosialhjelp. Dette tyder på at mange av dem som vegrer seg mot å svare på spørsmål om sosialhjelpsbruk

Tabell 7.1 Prosent fordelt etter grad av økonomisk selvhjulpenhet, og prosent innen hver gruppe som har andre kjennetegn på sosial integrasjon

	Selv- forsørget	Sterkt avhengig av sosialhjelp	Helt avhengig av sosialhjelp	Ukjent	Alle
Gode i norsk	51	33	25	43	43
I full jobb	39	7	0	8	22
I deltidsjobb	27	27	13	12	21
Har norske venner	34	47	24	31	32
Lest norske aviser/sett TV	89	91	84	86	87
Har førerkort	61	64	44	36	53
God i norsk og har jobb	33	25	1	7	20
Har jobb og norske venner	22	21	6	6	15
Har jobb, god i norsk og har norske venner	18	21	0	4	11
Alle	50,8	7,2	22,7	19,3	

er sterkt avhengige av sosialhjelp. Vi kan derfor med ganske stor sikkerhet konkludere med at *halvparten av flyktningene er sterkt eller helt avhengig av økonomisk sosialhjelp.*

Det er en klar tendens til at de som er økonomisk selvhjulpne også er noe bedre sosialt integrert enn dem som er sterkt avhengige av sosialhjelp. Selv blant disse er imidlertid deltakelsen i det norske samfunnet svært begrenset. Tabell 7.1 viser hvor mange i hver av de ovennevnte gruppene som har ulike kjennetegn som vi antar avspeiler deltakelse i det norske samfunnet.

Av tallmaterialet kan vi se at bare en av fire er i både jobb og god i norsk. Bare 15 prosent er i jobb og har norske venner, og kun en av ti personer har både jobb, er god i norsk og har norske venner.

De helt sosialhjelpsavhengige har praktisk talt ingen kontakt med det norske samfunnet utover å motta sosialhjelp. De har svake norskkunnskaper, og svært få har sosial omgang med nordmenn.

Det finnes ingen tidligere undersøkelser som kan gi sammenlikningsgrunnlag for disse tallene. Myndighetenes integreringsambisjoner er heller ikke så konkrete at vi kan stille disse funnene opp mot noen erklærte målsettinger. Men når bare hver annen flyktning er selvberget, og bare én av fire er god i norsk og har norske venner, og så få som én av ti er både selvberget, god i norsk og har norske venner, må resultatet av seks-sju års forsøk på integrering karakteriseres som nedslående. *Snarere enn selvforsørgelse og deltakelse, preges flyktningenes tilværelse av økonomisk marginalisering og sosial isolasjon. Økonomisk er de blitt henvist til et lite attraktivt hjørne av det norske arbeidsmarkedet, og sosialt er de blitt henvist til seg selv.*

Nasjonale integreringsprofiler

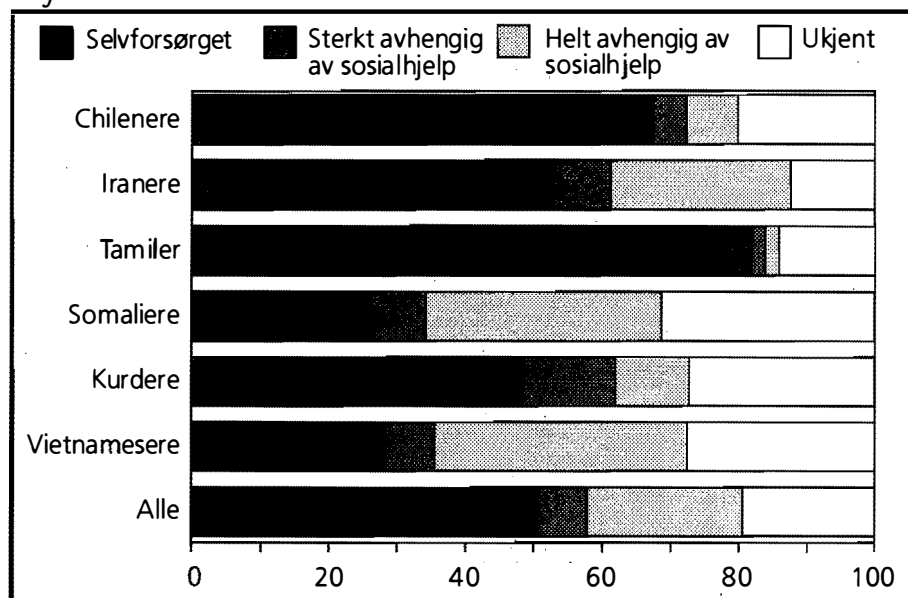
De store nasjonalitetsforskjellene gjør at vi bør være varsomme med å trekke bastante konklusjoner om årsakene til den lave integreringsgraden. Et gjennomgående trekk i alle de foregående kapitlene er at de ulike nasjonalitetene har tilpasset seg livet i Norge på høyst forskjellige måter. Dette kommer fram med all ønskelig tydelighet både når vi ser på variasjoner i grad av selvforsørgelse (figur 7.1), og på grad av deltakelse i det norske samfunnet (tabell 7.2).

Betydningen av integrering i arbeidsmarkedet framheves i mange sammenhenger, ikke bare på grunn av arbeidets funksjon som inntektskilde, men også fordi deltakelse i arbeidslivet forventes å føre til større sosial kontakt med nordmenn også utenfor arbeidsplassen. Vi finner ingen slik sammenheng. Det å ha jobb og å være selvforsørget fører ikke i noen særlig grad til bedre norsk-mestring og vennekontakt med nordmenn. *Veien inn i arbeid har ikke ført videre til sosial integrering.* Som vi ser av figur 7.2 er tamilene den gruppen som i størst grad er selvforsørget. Samtidig lever de svært isolert fra det norske sam-

funnet ellers. Iranerne har en annen profil: De har en gjennomsnittlig grad av selvforsørgelse, men er den gruppen som er best sosialt integrert.

Chilenerne er den gruppen som samlet sett må kunne karakteriseres som best integrert: De har en høy grad av selvforsørgelse og er, sammenliknet med de andre gruppene, relativt gode i norsk og i hyppig kontakt med nordmenn. Vietnameserne kommer klart svakest ut: De har lav grad av selvforsørgelse og lever helt isolert fra det norske samfunnet.

Figur 7.1 Prosent av flyktningene etter grad av økonomisk selvforsørgelse, etter nasjonalitet



Tabell 7.2 Prosent av personene i hver nasjonalitetsgruppe, etter kombinasjon av kjennetegn

	God i norsk, er i jobb	Har jobb og norske venner	Har jobb, er god i norsk og har norske venner
Chilenerne	32,5	27,5	17,5
Iranere	28,1	24,6	21,0
Tamiler	12,0	12,0	4,0
Somaliere	14,8	6,6	6,6
Kurdere	29,7	16,2	10,8
Vietnamesere	7,1	0	0
Alle	20,1	15,2	11,1

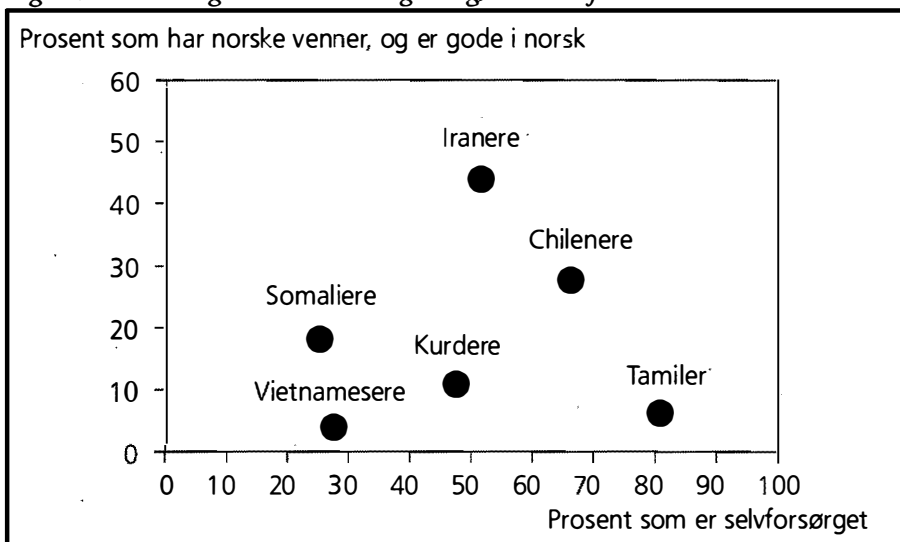
Praktisk talt alle flyktningene som er intervjuet har forsøkt å skaffe seg en jobb i Norge, og mange har hatt en jobb. Likevel er det få som har klart å etablere en fast tilknytning til arbeid. Flyktningenes situasjon på arbeidsmarkedet er derfor sterkt uønsket, sett både fra deres og fra myndighetenes ståsted. Når det gjelder de sosiale sidene ved integreringen, kan vi ikke uten videre anta at den isolasjonen vi finner er påtvunget. En person eller minoritetsgruppe kan selv velge å leve isolert fra majoritetens samfunn. Norske myndigheter må langt på vei akseptere et slikt valg, i hvert fall når valget fattes på egne vegne av voksne mennesker. I hvilken grad norske myndigheter skal akseptere at foreldre tilhørende etniske minoriteter legger slike begrensninger på sine barns handlingsmuligheter at de umuliggjør også deres integrering i det norske samfunnet, er et annet, og vesentlig vanskeligere, spørsmål.

Integrering og levekår

Der hvor vi har kunnet sammenlikne flyktningenes levekår med tilsvarende aldersgrupper i den norske befolkningen, har vi, når vi ser bort fra helse, funnet at flyktningene kommer betydelig dårligere ut enn den tilsvarende aldersgruppen i den norske befolkningen. De funnene vi har gjort i denne rapporten bekrefter dermed de levekårsforskjellene mellom nordmenn og innvandrere vi fant i levekårsundersøkelsen i Oslo (Hagen m.fl. 1994).

De noe over 300 personene vi har intervjuet, har over 400 barn. Det store flertallet av disse barna kommer til å leve hele livet i Norge. Foreldrenes levekår er barnas oppvekstvilkår, og det er derfor av stor interesse å undersøke

Figur 7.2 Sosial og økonomisk integrering, etter nasjonalitet



i hvilken grad barna vokser opp i familier preget av stor opphopning av levekårsproblemer.

Sosialhjelpsavhengigheten er i seg selv et håndfast uttrykk for levekårsshopning. Denne gis ut fra en totalvurdering av klientens livssituasjon, hvor mangel på arbeid, eller svært lavt betalt arbeid, er det viktigste kriteriet, men ikke nødvendigvis det eneste. Blant flyktninger (og også andre innvandrere) spiller familiestørrelse, altså barnetallet, en selvstendig rolle for sosialhjelpsavhengighet. I tabell 7.3 kan vi blant annet se at *over 60 prosent av flyktningebarna vokser opp i en familie som er ikke er økonomisk selvforsørget*.

- * Bare fire prosent av barna, en av 25, vokser opp i en økonomisk selvberget familie hvor (minst én) av foreldrene er god i norsk og har norske venner.
- * Kun hvert tredje barn under skolealder er i barnehage.
- * Familier som er helt sosialhjelpsavhengige har i gjennomsnitt ett barn mer enn de familiene som er selvforsørget.

Hva som skal defineres som et levekårsproblem er ikke entydig gitt. Utgangspunktet for defineringen er ideen om at det er enkelte ressurser som er viktigere enn andre for at en person skal kunne ha en god posisjon i en levekårsarena. Mangel på slike ressurser defineres som et levekårsproblem. I det følgende har vi laget seks slike definisjoner av levekårsproblemer:

Tabell 7.3 Noen levekårsindikatorer for flyktningehusholdningene, etter grad av økonomisk selvforsørgelse

	Selv- forsørget	Sterkt avhengig av sosialhjelp	Helt avhengig av sosialhjelp	Ukjent	Alle
Gift	57,1	38,8	54,2	44,0	52,6
Antall barn	1	1,3	1,9	1,58	1,4
Utdanning	11,2	11,7	9,0	8,9	10,3
Gjennomsnittsinntekt	151,8	105,3	92,5	Ubes.	127
Prosent i barnehage	34	33	28	29	31
Intervjuede personer	166	23	74	63	326
Ektefeller	95	9	40	28	171
Barn 0-17 år	165	30	142	98	436
Personer i alt	426	62	256	189	933
Prosent av alle	45,7	6,6	27,4	20,3	100
Prosent av barna	38,1	6,9	32,6	22,5	100

- * Lav utdanning er definert som utdanning fra hjemlandet på ni år eller mindre, og at personen ikke har avlagt videregående eller universitetseksamen senere.
- * Dårlig helse er definert ved at personen selv oppgir å ha en sykdom eller funksjonshemning som hemmer vedkommende i det daglige liv.
- * Bor trangt er, i tråd med Statistisk sentralbyrås definisjon, en person som bor i en leilighet med mer enn én person per rom.
- * Lav inntekt er satt til en inntekt per husholdningsenhet på mindre enn 90 000 kroner. Dette er halvparten av gjennomsnittet for den norske befolkningen (i 1992), og den samme grensen som ble benyttet i analysen av den norske befolkningen i FAFOs levekårsrapport.
- * Sosialt isolert er personer som aldri verken har vært hjemme hos en nordmann, hatt kontakt med en norsk venn eller deltatt i noen form for organisert aktivitet blant egne landsmenn/andre innvandrere.
- * En svak posisjon i arbeidsmarkedet er definert som å være aktivt arbeidsøkende, eller å være i jobb med midlertidig ansettelse.

Tendensene til hopning av levekårsproblemer er svakere enn i den norske befolkningen. Blant nordmenn er det for eksempel et typisk mønster at lav utdanning går sammen med lav inntekt, dårlig helse og dårlig bolig (Hagen m.fl. 1994). Dette betyr at dårlige posisjoner reproduseres i ulike arenaer. Men fordi flyktningene ikke får den samme uttelling for sine ressurser i velferdsarenaene som nordmenn, finner vi heller ikke de samme hopningsmønstre. Dette er et uttrykk for deres lave integreringsgrad.

Tabell 7.4 Prosent av flyktningene med ulike levekårsproblemer etter nasjonalitet, samt gjennomsnittlig antall problemer per person og andelen i gruppene som har fire eller flere samtidige problemer

	Chilenere	Iranere	Tamiler	Somaliere	Kurdere	Vietnamesere	Alle
Lav utdanning	20	26	8	30	73	74	34
Dårlig helse	20	37	22	15	43	11	25
Bor trangt	13	16	38	48	46	64	34
Lav inntekt	48	74	42	62	57	64	62
Isolert	13	7	6	25	30	21	14
Svak posisjon i arbeidsmarkedet	28	61	32	54	46	46	49
Gjennomsnitt	1,4	2,2	1,5	2,3	2,9	2,8	2,2
Prosent med fire eller flere levekårsulemper	8	18	4	13	30	19	15

Konkret kommer dette til uttrykk ved manglende (eller kun svært svake) sammenhenger mellom inntekt og boligstandard og mellom utdanning og posisjon i arbeidsmarkedet.

7.3 Hvorfor så store nasjonalitetsforskjeller?

Hvordan skal vi forklare og forstå disse forskjellene mellom nasjonalitetene? De har bodd nøyaktig like lenge i det samme samfunnet. Likevel er deres livssituasjon blitt så forskjellig. Dette er av sentral betydning for integreringsarbeidet. Er disse forskjellene et resultat av at de offentlige tiltakene har høyst ulik virkning for ulike grupper, eller har tiltakene lik (eller kanskje ingen) virkning, slik at forskjellene bare er avspeilinger av de ulikhetene det var mellom de forskjellige gruppene i utgangspunktet?

En annen mulighet er at forskjellene mellom nasjonalitetene er blitt overdrevet i vår undersøkelse, fordi det er systematiske og parallelle forskjeller i måten svarene er blitt avgitt på. Om det for eksempel er slik at personer med lav utdanning overdriver sitt utdanningsnivå, mens personer som faktisk har høy utdanning snakker sant, vil vi ikke finne noen effekt av utdanning på andre forhold. Slike forhold lar seg vanskelig avdekke. Der hvor vi har hatt muligheter til å sammenlikne data fra personene i undersøkelsen med sikre tall for de samme gruppene fra Statistisk sentralbyrå, har vi (både for sysselsetting og sosialhjelpsbruk) funnet et meget godt samsvar. Det er derfor ingen vesentlige grunner til å tro at nasjonalitetsforskjellene skyldes slike trekk ved selve undersøkelsen.

Et langt viktigere forhold er at flyktninger som kom fra samme land på samme tidspunkt, som regel har en felles erfaringsbakgrunn knyttet både til selve flukten fra hjemlandet og til forhistorien til denne flukten. Vi har ikke samlet inn data om dette, blant annet fordi vi ikke ønsket å stille spørsmål av samme type som det norske (politi-) myndigheter gjorde ved forhørene da flyktningene kom som asylsøkere eller ble plukket ut som overføringsflyktninger. Det vi observerer som forskjeller mellom nasjonaliteter kan derfor i prinsippet tilbakeføres til slike forhold. Flyktninger som kommer fra krigstilstander, brutal forfølgelse eller lange opphold i flyktningeleire, vil høyst sannsynlig ha større problemer med å tilpasse seg et liv i Norge enn flyktninger som har en mindre traumatiserende bakgrunn. I tillegg vil det gjerne være slik at de som ikke flykter fra krig og forfølgelse, er de som i sterkest grad har økonomiske motiver for å flykte. Viljen til å ta lavt betalte jobber er antakeligvis større blant personer som har hatt (helt eller delvis) økonomiske motiver for å komme til Norge, enn den er blant personer som har kommet for å få vern mot forfølgelse.

Helsetilstanden må forventes å være verre blant personer som er blitt forfulgt og/eller har deltatt i krig enn blant andre. Langvarig opphold i flyktningeleire under dårlige forhold kan ha samme virkning. Motivasjonen for å lære norsk og til å utvikle norske nettverk varierer nok også etter hvilket tidsperspektiv personene har på sitt opphold i Norge, og eventuelle planer om å reise tilbake til hjemlandet. En forklaring på forskjellene er derfor at fordi gruppenes bakgrunn som flyktning er forskjellig, blir også ettervirkningene det. Og fordi de norske integreringstiltakene er slik utformet at alle flyktninger skal behandles mest mulig likt, vil slike ettervirkninger ikke nøytraliseres, men kanskje heller forsterkes.

Et tredje forhold er at flyktninger fra samme land og som har flyktet på omtrent samme tid ofte har ganske lik klassebakgrunn, mens det kan være store forskjeller fra én nasjonalitetsgruppe til en annen. I tillegg er det høyst sannsynlig sterke sammenhenger mellom en persons sosiale bakgrunn i hjemlandet og motivene for å komme til Norge: Jo lavere sosial bakgrunn, jo sterkere er innslaget av økonomiske motiver for å komme til Norge. Og omvendt, jo høyere sosiale lag en flyktning kommer fra, og jo høyere utdanning vedkommende har, jo mindre betydning må økonomiske motiver forventes å ha hatt. Det er heller ikke urimelig å anta at den økonomisk motiverte innvandringen i stor grad foregår som rekruttering gjennom nettverk, hvor venner og kjente som allerede er i Norge fungerer som informanter og kontaktledd. Flyktninger fra høyere sosiale lag er mer ressursrike og har i større grad kommet til Norge på egen hånd. De mangler derfor etniske nettverk i Norge (selv om det allerede kan være mange personer fra samme land her).

Vi har funnet at av de flyktningene som kom til Norge på slutten av åttitallet, er det i dag chilenerne og særlig tamiler som har den høyeste yrkesdeltakelsen. Dette er også de gruppene hvor flest kommer fra lavere sosiale lag, og følgelig, at færrest har opplevd at flyttingen til Norge har falt sammen med en sosial deklassering. Dette er samtidig de gruppene som har de best utviklede etniske nettverkene i Norge, og hvor det store flertallet oppgir at de har fått jobb gjennom venner og kjente. Dermed er det et sammenfall mellom lav sosial bakgrunn og gode forutsetninger for å skaffe seg arbeid i Norge. Iranerne utgjør den motsatte ytterlighet: De er ressursrike, men mangler nettverk og har en relativt lav grad av økonomisk selvberging.

Disse betraktningene er gjetninger, men forklaringen støttes ytterligere av at de få tamiler som ikke er i jobb, har kommet fra høyere sosiale lag enn de andre tamilene. Tilsvarende kommer de iranere som jobber, fra lavere sosiale lag enn de iranerne som ikke er i arbeid.

Det skal understrekes at de nasjonalitetsforskjellene vi har avdekket gjelder en spesiell flyktningekohort, nemlig de som ble bosatt i Norge i 1988 og 1989. Flyktninger fra de samme nasjonalitetene som har kommet til Norge på andre tidspunkter, kan ha (og har) helt andre motiver og en annen bak-

grunn for å komme til Norge. Det skal dessuten understrekes at det er stor variasjon også innen de enkelte flyktningegruppene som kom disse to årene.

Vi kan ikke med våre data klassifisere noen grupper som økonomiske og andre som politiske flyktninger. Poenget er at vi har funnet påfallende forskjeller i integreringsgrad etter flyktningenes sosiale bakgrunn, og at denne sammenhengen er omvendt av hva vi vanligvis forestiller oss. *Det er ikke de som er mest ressursrike som har klart seg best i Norge.* Vi skal imidlertid ikke se bort fra at den perioden vi betrakter er for kort til å gi et fullstendig bilde, og at resultatet vil bli annerledes når flyktningene har vært lengre i Norge. For eksempel er mange iranere fremdeles under utdanning, mens dette gjelder svært få chilener og tamiler. I denne forstand er gruppeforskjellene normale: De som har arbeiderklassebakgrunn jobber, og de fra høyere sosiale lag er under utdanning.

Den fjerde og siste forklaringen er kanskje også den mest populære, nemlig at forskjellene i integreringsgrad avspeiler kulturforskjeller. Vi refererte allerede i kapittel 1 til en utbredt oppfatning, nemlig at integreringen tar lengre tid jo større kulturell avstand det er mellom en minoritet og majoritetsbefolkningen. Dette argumentet kan gi en plausibel forklaring på hvorfor chilenerne gjør det bra, mens somaliere og vietnamesere kommer svakt ut. På den annen side kan den ikke forklare hvorfor tamiler arbeider mer enn noen annen gruppe, mens moderne og vestlig orienterte iranere har store problemer.

Kulturforklaringene legger til grunn at det sett av normer og oppfatninger et individ bærer med seg har større likhetstrekk med de sett av normer og oppfatninger andre individer av samme nasjonalitet har, enn med normene og oppfatningene til andre nasjonalitetsgrupper. Disse fellestrekkene kan vi andre nytte til å forstå deres handlinger med. Slike forklaringer kan være farlige, fordi de disponerer oss for å avslutte letingen etter andre forklaringsfaktorer, og til å flytte oppmerksomheten fra personer som individer til personer som (nærmest identiske) medlemmer av en gruppe.

I flyktningegrupper vil det ofte være så stort samsvar mellom personenes sosiale bakgrunn, flyktningebiografi og nasjonalitet at det blir vanskelig å skille ut effektene av de enkelte faktorene. At for eksempel somaliere i Norge påstås å ha utviklet en «kultur» hvor sosialhjelp foretrekkes framfor lavt betalte jobber, kan neppe forklares som en overføring av en «somalisk kultur» til Norge. I Somalia finnes ikke noe valg mellom sosialhjelp og lønnsarbeid. At det er mulig å foreta et slikt valg, er en erfaring de må ha gjort i Norge. Derimot kan det være fellestrekk ved de somalierne som er i Norge som gjør at de kan ha mindre motforestillinger mot eller ubehag ved å tilpasse seg på denne måten. Hvorvidt slike fellestrekk skal kalles for sosial bakgrunn, klasse, sosialisering, ressurser, normer eller kultur leder mer til en akademisk diskusjon av kulturbegrepet, enn til en god forklaring på menneskers atferd. Kanskje er det ganske enkelt slik at somalierne har så store familier og så dårlige muligheter på

arbeidsmarkedet, at det for dem er mer fordelaktig å leve på sosialhjelp enn av lønn. I så fall trenger vi neppe noen hjelp av «kultur» for å forklare deres tilpasning.

Avslutningsvis vil vi derfor reservere oss mot å tilskrive de store forskjellene i levkår og tilpasninger som vi har funnet mellom flyktningegruppene til kulturforskjeller. Det er et mer fruktbart ståsted å anta at de forskjellene som er avdekket kan tilbakeføres til allmennmenneskelige forhold, men at vi ikke har hatt et tilstrekkelig detaljert datamateriale til å avdekke alle disse mekanismene.

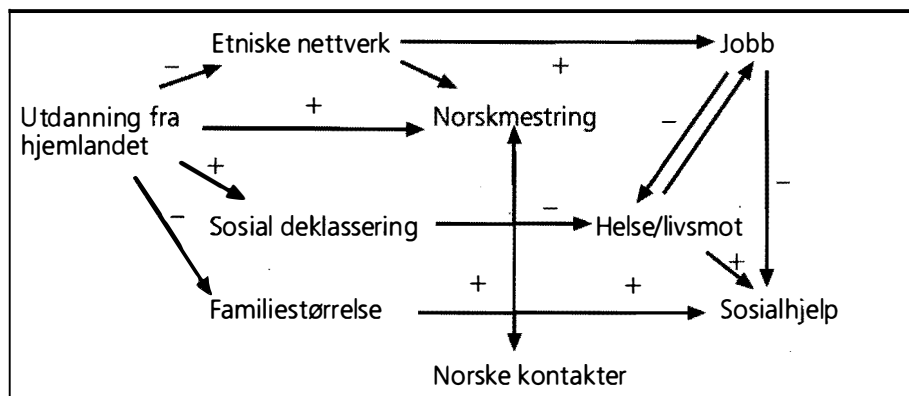
7.4 Mekanismer som forklarer integreringsgrad

Et fullverdig medborgerskap krever at flyktningene selv ønsker å bryte ut av sosial og økonomisk isolasjon. Men det kreves også og at det norske samfunnet muliggjør, og stimulerer til, deltakelse i et større fellesskap.

I kapittel 3 diskuterte vi fire sett av faktorer som må forventes å påvirke sannsynligheten for at en innvandrер skal klare å bli selvforsørget i det norske samfunnet: den første var individets ressurser, den andre var mulige innslag av kulturell vegring, den tredje diskriminering og den fjerde at ulike trekk ved det norske samfunnet til sammen utgjør barrierer mot integrering. Disse forholdene står ikke i motsetning til hverandre, men virker samtidig. De forsterker hverandre gjensidig, og det er vanskelig å holde de enkelte forholdene fra hverandre.

La oss starte med det funnet at flyktninger med lav utdanning og lav sosial posisjon fra hjemlandet har klart å oppnå en langt større grad av økonomisk selvberging enn de som tilsynelatende er de mest ressursrike. Høy utdanning er i den norske befolkningen og i arbeidsmarkedet kanskje den viktigste levekårsressursen. Utdanning uttrykker kompetanse som, hvis den er verdifull nok, direkte kan omsettes i en god jobb, som gir høy inntekt som kan investeres i en god bolig osv. For flyktningene er det omvendt. Et godt utgangspunkt til å oppsummere våre funn er derfor å forsøke å spore virkningene av utdanning fra hjemlandet. Hva er det egentlig som gjør at høy utdanning er et problem for flyktninger, mens det er en ressurs for nordmenn?

For flyktningene er det sammenhenger mellom utdanning og flere andre sentrale forhold, noe vi har forsøkt å sammenfatte i diagrammet under.



For det første er det en sammenheng mellom utdanning og etniske nettverk: Flyktninger med høy utdanning har svakere nettverk, noe som kan forklares ved *måten* de ble flyktning på og motivene for å komme akkurat til Norge. Jo mer ressursrik en flyktning i utgangspunktet er, jo mer sannsynlig er det at han eller hun har kommet til Norge på egen hånd.

For det annet er det slik at jo høyere utdanning en person har fra hjemlandet, jo sterkere blir følelsen av sosial deklassering, dels fordi at jo høyere posisjon man kommer fra, jo vanskeligere er det å reetablere en tilsvarende posisjon i et fremmed land, og dels forsterkes deklasseringen som følger av å bli gjort til sosialhjelpsklient i Norge.

Gode etniske nettverk er en ressurs på arbeidsmarkedet. Vi får derfor et sammenfall mellom lav utdanning, gode nettverk og yrkesdeltakelse. Antakelig er det også en annen effekt i virksomhet, nemlig at de jobbene som ikke krever noen kvalifikasjoner, i større grad enn kompetansekrevene jobber faktisk kan bli og blir formidlet gjennom nettverk. En arbeidsgiver som trenger en ekstra vaskehjelp kan finne denne effektivt ved å spørre en allerede ansatt om han kjenner noen som trenger jobb. En bilmekaniker, lærer eller lege blir ikke rekruttert på samme måte.

Flyktninger som raskt får seg jobb gjennom nettverk går inn i et segment av arbeidsmarkedet hvor det ikke er nødvendig med gode norskkunnskaper. Gode etniske nettverk virker dermed til å redusere motivet for å lære norsk, fordi de har eller får jobb til tross for sine manglende norskkunnskaper. Dermed forblir ens sosiale kontakter innen egen nasjonalitet, og den lave utdanningen hindrer effektivt en sosial mobilitet ut av lavt betalt arbeid. Flyktninger med høy utdanning lærer seg raskt norsk, men de opplever samtidig at dette ikke fører videre til relevante jobber. Samtidig er den sosiale deklasseringen en faktor som leder til helseproblemer. De med høyest utdanning møter mer

formelle kvalifikasjonskrav i arbeidsmarkedet og får ikke jobbene de mener de burde ha. Det å være blant de flyktningene som kan best norsk og ha norske venner, hjelper ikke på yrkesdeltakelsen. Dette forsterker igjen følelsen av deklassering og kanskje oppgitthet.

Det kan være på sin plass i en oppsummering igjen å minne om at en viktig forklaring på flyktningenes manglende integrering kan være nettopp det at de er flyktninger. Mange flyktninger bærer med seg så sterke opplevelser fra hjemlandet og tiden på flukt at disse gjør det vanskelig å leve et normalt liv. Det psykiske helsevernet i Norge har ikke hatt kapasitet og evne til å gi flyktninger med psykiske problemer tilstrekkelig hjelp.

Et siste viktig forhold som er av betydning for å forklare flyktningenes karriere i Norge, er familiestørrelsen. Det er en klar tendens til at flyktninger som har lav utdanning, har flere barn enn dem som har høyere utdanning. Dette forholdet bidrar også til å belyse sammenhengene mellom utdanning og integreringsgrad. Flyktninger med lav utdanning får lettere jobb gjennom de mekanismer vi nettopp har nevnt. De jobbene de får er likevel så lavt avlønnnet at det er så godt som umulig å forsørge en barnerik familie på arbeidsinntekten, samtidig som avstanden mellom lønn fra arbeid og samlet inntekt fra velferdsstaten kan bli svært liten. Dette bidrar til å trekke flyktningene med lavest utdanning ut igjen fra arbeidsmarkedet, eller inn i en kombinasjon av arbeid og sosialhjelp.

De prosessene som er beskrevet involverer både trekk ved flyktningene og de nasjonalitetene de tilhører, og virkninger av det norske samfunnet på flyktningenes muligheter og atferd.

Det er vel så viktig å merke seg hvilke sammenhenger som ikke er framtreddende, men som, ut fra de offisielle integreringsmålsettingene, «burde» foreligge.

Det «burde» være en klar sammenheng mellom høy utdanning og en god posisjon i arbeidsmarkedet. For det første fordi dette ville være et uttrykk for at integreringspolitikken har hatt en positiv virkning, og for det annet for at innvandrere, og ikke minst deres barn, konkret må få erfare at det er lønnsomt å ha utdanning. For det annet «burde» det være en sammenheng mellom det å være god i norsk og å få arbeid. Det norske folks, og dets politiske myndigheters, budskap til flyktningene er nettopp at de må lære norsk for å få arbeid. Dette stemmer dårlig med flyktningenes egne erfaringer. Kanskje oppfattes fokuseringen på innvandrernes manglende norskkunnskaper mer som et forsøk fra majoritetsbefolkningen på å legge ansvaret for minoritetenes problemer over på minoriteten selv? En mulig forklaring på at de høyt utdannede flyktningene ikke får uttelling for sine språkkunnskaper kan være at språkravene til en jobb er større jo flere andre kvalifikasjoner som også trengs. Hva som er gode norskkunnskaper er relativt til jobbens innhold, og relativt til andre søkere på samme jobb.

Gode norskkunnskaper øker derimot kontaktflatene med det norske samfunnet, men dette leder ikke videre til økt livsmot, men snarere til en forsterket oppfatning av det norske samfunnet som lukket.

De mekanismene vi har redegjort for over er et forsøk på dels å sammenfatte de mønstrene vi har funnet i datamaterialet, dels å vise hvor komplekse, og dermed vanskelige, menneskelige forhold som er involvert i arbeidet med å integrere innvandrere.

7.5 Avslutning: Hva er suksessfull integrering?

De offisielle målsettingene for norsk flyktningepolitikk ble diskutert og repetert i forbindelse med Stortingets gjennomgang av *Stortingsmelding nr. 17 Om flyktningepolitikken* på senvåren 1995. Hovedprinsippet for det offentlige arbeid med flyktninger i Norge sammenfattes til at:

«I flyktningearbeidet skal det legges opp til løsninger som bidrar til at den enkelte flyktning kan ta ansvar for sin egen livssituasjon og raskt bli mest mulig *selvhjulpen*.»

Videre heter det på side 112 at:

«Siktemålet er å utvikle en politikk som både legger til rette for en aktiv deltakelse på alle plan i det norske samfunnet og for tilbakevending i trygghet når det blir mulig» (...) «Tiltakene på ulike samfunnsområder skal i utgangspunktet baseres på gjeldende regelverk, tilskuddsordninger og ansvarsdeling mellom stat og kommune.»

Med andre ord, det foreligger ingen signaler om at den norske velferdsstaten skal forsøke noen nye strategier i arbeidet med å gjøre flyktningene uavhengig av velferdsstaten.

Dette kan forekomme noe paradoksalt, i og med at Regjeringen samtidig, i den samme meldingen, vedgår at man ikke har noen kunnskap om hvorvidt summen av de pågående tiltakene i praksis virker til å øke graden av selvhjulpenhet. I stedet konstateres det at man i realiteten ikke vet noe særlig om graden av effektivitet og måloppnåelse av tiltakene.

«Mangelfullt statistikk- og informasjonsgrunnlag gjør det vanskelig å gi et fullstendig bilde av levkår blant flyktninger og innvandrere. Det er derfor komplisert å skulle forsøke å måle hvorvidt bosettings- og integreringsarbeidet har vært vellykket» (side 103).

Vår rapport er forhåpentligvis et bidrag til å rette på dette manglende kunnskapsgrunnlaget. Om vi skal vurdere flyktningenes integreringsgrad etter de to sentrale målsettingene som inngår i den offisielle integreringsdefinisjonen, selvhjulpenhet og deltakelse, kan vi vanskelig komme til noen annen

konklusjon enn at arbeidet må ha vært lite vellykket. Bare to av fem kan karakteriseres som økonomisk selvhjulpne, og flertallet av flyktningene lever isolert fra det norske samfunnet. De både bor og arbeider i egne innvandremiljøer. Nivået på fattigdom blant flyktningene er av samme omfang som blant fargede i USA, om lag 40 prosent av gruppen. Forskjellene i levekår mellom hvite og fargede (målt ved fattigdomsrater) er imidlertid langt større i Oslo enn i USA, fordi USA har større omfang på fattigdom blant hvite enn det er i Oslo. (Oslo 7:40, USA 15:40).

Vi må likevel være varsomme med å trekke en entydig negativ konklusjon. For det første er det ikke gitt hva vi skal mene med et vellykket integreringsarbeid. Full integrering er ikke et entydig begrep slik for eksempel full sysselsetting eller utdanning til alle er det. For det annet er integrering en prosess som virker over tid. Vi har flere ganger referert til den ofte underliggende oppfatningen at integreringsgraden sakte men sikkert kryper oppover jo lenger en har vært i Norge, fordi innvandrerne gradvis vil tilegne seg de ressursene som er nødvendige (norskkunnskaper, utdanning, kulturell kompetanse, kontaktnett osv). Det kan derfor innvendes at å bli integrert i det norske samfunnet tar lengre tid enn den femårsperioden det statlige integreringstilskuddet varer. Våre data støtter ikke en slik (optimistisk) oppfatning. Som vi har sett er det en betydelig effekt av tid på yrkesdeltakelse i de tre-fire første årene, men etter denne perioden flater økningen ut. Sagt på en annen måte, det ser ut til at de som kommer i arbeid gjør det i løpet av de første få årene. De som ikke har fått arbeid da, får det heller ikke senere, men sluses inn i en hel eller delvis tilværelse som velferdsstatsklient. Det er heller ikke urimelig å anta at de personer som ikke har lært seg norsk etter å ha vært i Norge i seks til sju år, heller ikke vil komme til å lære norsk dersom ikke helt ekstraordinære tiltak for å mobilisere og motivere dem blir iverksatt.

Økningen i yrkesdeltakelse er altså sterkt avtakende etter tre-fire år, og den konvergerer ikke til samme nivå for alle nasjonalitetene. Etter tre års opphold befestes forskjellene, på to måter: Både mellom dem som kommer i jobb og dem som ikke gjør det innen de enkelte nasjonalitetene, og i sysselsettingsratene mellom nasjonaliteter. Disse mønstrene dannes altså relativt tidlig i oppholdet i Norge, og innenfor den perioden hvor kommunene har ansvaret for integreringstiltak.

Derimot er det ingen grunn til å anta at integreringsgraden, i hvert fall når det gjelder nivået på selvforsørgelse, skulle være lavere blant flyktninger i Oslo enn blant flyktninger ellers i landet. Som vi har vist er sysselsettingsratene for de ulike nasjonalitetene høyere blant flyktningene i Oslo enn blant personer av samme nasjonalitet i landet som helhet. Når det gjelder deltakelse i samfunnslivet for øvrig, har vi ikke data for flyktninger i andre deler av landet.

Kapittel 8

Utfordringer i integreringsarbeidet

Det er i dag bred enighet om at den norske politikken for integrering av innvandrerbefolkningen må gjennomtenkes på nytt. I to av de tre siste kommunevalgene dominerte dette temaet, og Regjeringen har varslet en melding om integreringspolitikken. Vi vil derfor avslutte denne rapporten med å formulere ti utfordringer i integreringsarbeidet, og på den måten forhåpentligvis komme med et bidrag som kan øke det norske samfunnets evne til å håndtere det faktum at vi er blitt et flerkulturelt samfunn.

1

Vi trenger et nytt begrep for hva vi skal gjøre!

Hittil har debatten om integrering av flyktninger vært ført med begreper som «flyktningepolitikk», «innvandringspolitikk» og «innvandrere». Disse begrepene er sterkt misvisende, og de er uegnede til å definere den oppgaven det norske samfunnet står overfor. Ordet flyktningepolitikk bør reserveres til å betegne Norges offisielle politikk på den internasjonale arena, inkludert den utforming og anvendelse vi gir reglene for å ta forfulgte personer inn i Norge. Prinsippene for dette er (når vi ser bort fra Fremskrittspartiets syn om at vi kun skal ta imot overføringsflyktninger) omgitt med stor politisk enighet. Ordet innvandringspolitikk bør reserveres til det det dreier seg om, nemlig under hvilke betingelser vi gir andre enn flyktninger adgang til riket. I denne betydningen har ikke innvandringspolitikken vært omgitt av bred politisk enighet siden innføringen av innvandringsstoppen i 1975.

«Integreringspolitikk» er et selvmotsigende ord, og det tilslører uenigheter. Politikk betyr å velge strategi ut fra bestemte mål. Integrering er et uttrykk for en strategi som allerede er valgt for hva politikerne vil gjøre med en minoritetsgruppe. Det korrekte ordet må derfor være minoritetspolitikk. Assimilering, integrering, segregering, repatriering eller utkastelse er alternative strategiske valg i en minoritetspolitikk. Og forstått på denne måten er det ikke enighet blant de politiske partiene.

Ordet minoritetspolitikk har dessuten den fordelen at det henspiller direkte på viktige (og for mange nordmenn ubehagelige) aspekter ved personenes sosiale stilling i Norge: både at de er her som et permanent innslag, og at

de har et legitimt krav på en spesiell oppmerksomhet nettopp fordi de er få. I sin flertallsform henspeiler ordet minoriteter på et (faktisk eksisterende) mangfold, i motsetning til det ordet som nå brukes, nemlig innvandrere. Dette henspeiler på (en falsk) identitet mellom alle som ikke er norske, og drar derfor et skille mellom «oss» og «dem» som neppe er særlig fruktbart.

Om vi erstatter begrepene flyktningepolitikk og innvandringspolitikk med minoritetspolitikk, kan vi få hjelp av språket til å klargjøre hva ulike aktører egentlig mener, og hva de er uenige om. En grunnleggende forutsetning for en gjennomtenkning av politikken er at ulike syn blir konfrontert med hverandre.

2 Mer kunnskap om minoritetenes egne oppfatninger!

Det er ikke nødvendigvis slik at det norske myndigheter mener er effektivt for etniske minoriteters integrering i det norske samfunnet faller sammen med hva minoritetene selv ønsker. Og det er heller ikke slik at det minoritetene opplever eller identifiserer som hindre for arbeid og deltakelse, er de mekanismene som faktisk virker. Det oppstår uenigheter og konflikter, hvor begge parter har lett for å ty til kulturforskjeller og rasisme som forklaringer. Dermed kan minoriteter splittes, fordi de oppfatter at norske myndigheter tar parti for dem innen minoritetene som i sterkest grad fortolker konflikt med det norske samfunnet som krenkelse av deres egen kulturelle identitet. Følgen blir at det

Tabell 8.1 Prosent innen de enkelte nasjonalitetene etter hvilket tiltak de mener er det viktigste for å bedre flyktningenes muligheter til å få arbeid

	Tilby mer norsk-opplæring	Hjelpe flyktningene til å gå mer på skole	Informere mer om ledige jobber	Hindre diskriminering	Vet ikke
Chilenere	20,0	20,0	10,0	50,0	0,0
Iranere	24,0	13,0	18,5	40,7	3,7
Tamiler	54,0	26,0	10,0	8,0	20,0
Somaliere	39,3	24,6	8,2	26,2	1,6
Kurdere	73,0	10,8	8,1	8,1	
Vietnamesere	53,6	29,8	9,5	4,8	2,4
Alle	39,4	20,5	12,6	25,2	2,4

norske samfunnet styrker krefter innen minoritetene som foretrekker etnisk segregering, heller enn det som er ønskelig ut fra politikkenes målsettinger, nemlig at de svekkes. Respekten for «de andres» kultur blir en offisiell sertifisering av nettopp de krefter som må bekjempes, og innvandrerne tillates kun å stå fram som kulturrepresentanter, og ikke som enkeltindivider.

I vår undersøkelse har vi forsøkt å få et inntrykk av hvordan flyktningene selv opplever Norge og nordmenn. Svaret er at de ulike minoritetene opplever det svært forskjellig. De ressursrike peker på diskriminering og nordmenns reserverthet som den viktigste årsaken til flyktningenes svake posisjon i arbeidsmarkedet, mens de ressursvake repeterer myndighetenes syn, nemlig at det er manglende norskkunnskaper. Overraskende få peker på den faktor vi i det norske samfunnet gir høyeste prioritet når det gjelder å sikre alle et arbeid både nå og i framtiden, nemlig mer utdanning.

I vår undersøkelse har vi funnet store forskjeller mellom de ulike nasjonalitetene, ikke bare i deres livssituasjon i Norge, men også i hvilke trekk ved det norske samfunnet de oppfatter som mest begrensende for sine muligheter til å ha et liv på linje med majoritetsbefolkningen. Men på ett område var forskjellene mellom flyktningene svært små, nemlig i deres vurderinger av sentrale kulturelle verdier ved det norske samfunnet. Her er de helt på linje med hva vi ville funnet av verdisyn i den norske befolkningen. Selv det forhold at mange av flyktningene er skeptiske til den norske barneoppdragelsen (de mener foreldreautoriteten er for slapp), vil nok også mange nordmenn være enige i.

Økt kunnskap om minoritetenes egne oppfatninger er en forutsetning for 1) å få synliggjort de problemer og stengsler som personer av ikke-vestlig opprinnelse faktisk møter i Norge, 2) for å dempe tendensen til å «kulturforkla-

Tabell 8.2 Prosent innen de enkelte nasjonaliteter etter hvilket forhold de mener er det største hinderet for at flyktninger kan delta i det norske samfunnet

	Nordmenn ønsker ikke kontakt med flyktninger	Flyktninger ønsker ikke kontakt med nordmenn	Språk- problemer	Vanskelig å få arbeid	Vet ikke
Chilenere	25,0		60,0	5,0	10,0
Iranere	55,4		37,5	7,1	3,70
Tamiler	30,6	2,0	55,1	2,0	10,2
Somaliere	45,9		44,3	8,2	1,6
Kurdere	29,7		43,2	16,2	10,8
Vietnamesere	17,9	8,3	61,9	2,4	9,5
Alle	39,2	1,8	48,0	5,9	5,1

re» de problemer som selvfølgelig oppstår, og 3) for å få større innsikt i hva ved det norske samfunnet som må endres. Innvandrere til Norge kommer selv i de fleste tilfellene fra flerkulturelle samfunn. De har derfor langt større erfaring i å leve i slike samfunn og i å håndtere etniske spenninger.

3 Øk innsikten i det ubehagelige!

I den før siterte stortingsmeldingen om flyktningepolitikken hevder Regjeringen at «det er komplisert å forsøke å måle hvorvidt bosettings- og integreringsarbeidet har vært vellykket» (side 103). Hadde den argumentert med at dette skyldes at målsettingene har vært svært uklare, hadde påstanden hatt et betydelig sannhetsinnhold. Men når referansen er «det mangelfulle statistikk- og informasjonsgrunnlaget», kommer påstanden i et annet lys. På mange måter er kunnskapsgrunnlaget svakt, men denne situasjonen er også resultater av valg som er foretatt. Tidlig på 1980-tallet ble det foretatt to større undersøkelser av levekår blant flyktninger og innvandrere (NOU 1986:8, SSB 1987). Disse var entydige i sine funn, nemlig at jo mer fjernkulturell en person er av bakgrunn, jo dårligere levekår. Disse innsikter, som altså forelå *før* den store innvandringsbølgen på slutten av 1980-tallet, fikk ingen synlige konsekvenser for minoritetspolitikken. Noen sosialpolitikk for innvandreres levekår har ikke stått på velferdsstatens dagsorden. I stedet har myndighetene, ut fra prinsippet om likebehandling, anvendt de samme virkemidlene for innvandrere som for nordmenn. Dermed har ikke kunnskap om innvandrernes spesielle levekårsproblemer blitt ansett som relevant, men heller som farlig.

Dette har ført til en situasjon som sosialantropologen Unni Wikan beskriver slik:

«Myndighetene har forbudt en rekke instanser å offentliggjøre opplysninger som viser den faktiske situasjonen. Dette er i virkeligheten en dekkoperasjon som skjuler politikkenes nederlag. Sannsynligvis er motivet for dekkoperasjonen å forhindre at innvandrere henges ut – men det er jo den offentlige politikken som beskyttes, mens innvandrerne taper fordi resultatene av politikken som føres ikke blir synliggjort. Dermed behøver heller ikke kursen legges om.» (Wikan 1995:170)

«Å erkjenne det ubehagelige» betyr å ta inn over oss, myndigheter så vel som nordmenn, at 1) de virkemidlene som har vært anvendt i integreringsarbeidet har vært svært lite effektive, at 2) om ikke noe drastisk skjer, så lager vi en ny underklasse av fargede mennesker som, i den grad de overhodet har arbeid, glir inn som et underbetalt tjenesteproletariat. De vil neppe på egen hånd være i stand til by sine barn oppvekstvilkår som setter neste generasjon

i stand til å bryte ut av denne situasjonen. Og 3) den norske velferdsstaten har møtt problemene med penger og ikke med en erkjennelse av at de tiltakene som er prøvd ikke virker. Vi har gjort den økonomiske sosialhjelpen til en samfunnslønn som vi bestikker innvandrerne med for at de ikke skal plage oss med synlig fattigdom.

Disse tre utfordringene kan oppfattes som en nødvendig heving av det politiske bevissthetsnivået og kunnskapsgrunnlaget for å utvikle en minoritetspolitikk. De neste punktene oppfatter vi, med utgangspunkt i de forholdene vi har avdekket i denne rapporten, å være sentrale bestanddeler i en offensiv minoritetspolitikk.

4 Kvalifisering!

Utdanning og formelle kvalifikasjoner er den sentrale personlige ressursen for at en person i Norge skal kunne bli økonomisk selvhjelpen gjennom arbeid. God utdanning er en forutsetning for sosial mobilitet blant minoriteter. Ingen samfunnslag, etnisk norske eller ikke, bør bli låst fast i bestemte segmenter av arbeidsmarkedet. Sosial mobilitet er nødvendig for at minoritetene skal bli synlige, og større synlighet ved at nordmenn møter personer fra etniske minoriteter i flere roller, i flere yrker, på flere steder og i nye posisjoner er igjen en forutsetning for å bli fullverdig akseptert som en del av det norske samfunnet. Det er også viktig for minoriteters selvrespekt at noen av dem lykkes i det nye samfunnet.

Vi har funnet at flyktningene har god, men ikke spesielt høy utdanning. I sin iver etter å gi innvandrere sosial status ved å hevde at det er mange blant dem som har høy utdanning (men som ikke får jobb fordi de diskrimineres), har velmenende nordmenn samtidig gitt myndighetene en søvtepute: Behovet for at innvandrere må viderequalifiseres er ikke blitt erkjent, men i stedet definert som et spørsmål om norskkunnskaper.

Troen på at innvandrerne i utgangspunktet bærer på en masse verdifull kompetanse det gjelder å utnytte bedre, er feilaktig. Det er illustrerende i så måte at det finnes en nasjonal handlingsplan for å *utnytte* innvandreres kompetanse, mens det ikke finnes noen nasjonal plan for å *tilføre* dem kompetanse.

Bildet av den ressurssterke flyktning med universitetsutdanning som ikke får relevant jobb, er galt for 97,5 prosent av de flyktningene vi har intervjuet. Og andelen av dem som tar eller har tatt videre utdanning i Norge, er urovekkende lav. Dessuten må vi ta inn over oss at kravene til kompetanse for å få et

stabilt arbeidsforhold og en viss mobilitet oppover i arbeidskarrieren, fordrer mer enn bare en god grunnutdanning – både for nordmenn og for innvandrere.

Flyktningene bringer med seg til Norge et utdanningsgrunnlag vi får gratis. Å kvalifisere flyktningene videre må oppfattes som en investering fra det norske samfunnets side. Og barn av innvandrere må oppleve at utdanning har hjulpet deres foreldre til å lykkes i det norske samfunnet.

Hvorfor får ikke alle flyktninger, relativt kort tid etter ankomst, sine kvalifikasjoner testet og oversatt til norske standarder? I stedet henvises de til byråkratiske irrganger og søknadsprosedyrer. Hvorfor lages det ikke en forpliktende plan for videre utdanning og kvalifisering, inkludert norskopplæring, for hver enkelt flyktning? Vi har funnet at en stor del av flyktningene som er under utdanning også mottar sosialhjelp. Det betyr i realiteten at de har samfunnslønn for å kvalifisere seg. Hvorfor ikke synliggjøre og formalisere dette? Hvorfor ikke kalle inntekten for lønn og knytte utbetalingene til at utdanningsplanen gjennomføres? Hvorfor ikke bruke de pengene som jo allerede benyttes til å kvalifisere heller enn å klientifisere?

Økonomisk selvforsørgelse har hittil vært den overordnede målsettingen for integreringsarbeidet. Sagt på en annen måte, flyktningene skal ikke ligge fellesskapet til byrde. Men vi har også funnet at arbeid uten utdanning kan lede til en innelåsing i bestemte deler av arbeidsmarkedet, som ingen innvandrere kommer ut av uten videre kvalifikasjoner. *Sosial mobilitet* er derfor en mer ambisiøs, og sikkert vanskeligere, men samtidig nødvendig overordnet målsetting for minoritetspolitikken.

5 Få flyktningenes problemer ut av sosialkontoret!

I 1980 ble det satt i gang et større toårig arbeid med å utrede flyktnings tilpasninger til det norske samfunnet (NOU 1986:8). Denne utredningen konkluderte med at:

«Å begynne tilværelsen i et nytt land som sosial klient er uheldig. Som mottakere av sosialhjelp oppgir – eller fratas – flyktningene en del av sin selvbestemmelsesrett. De blir mer eller mindre umyndiggjort fordi de må stå til ansvar overfor andre for sine økonomiske disposisjoner. Hvis dette blir langvarig betyr det at forutsetningene for en vellykket integrering blir vanskelige».

Vår konklusjon, basert på en situasjon femten år senere, er den samme. Velferdsstaten har fortsatt å benytte sosialkontoret og den økonomiske sosialhjelpen til å utføre oppgaver og til å hankses med problemer ordningene ikke er utformet for. Alle velferdssamfunn må nødvendigvis ha et siste sikkerhetsnett for å fange opp de personer som ikke kan klare seg selv på noen annen

måte. Denne hjelpen vil derfor med nødvendighet bli oppfattet som fattighjelp av store grupper i samfunnet omkring. Og hjelp til fattige er alltid fattigslig hjelp. Og jo færre kjennetegn en person i utgangspunktet har på å være fattig, jo sterkere blir mistanken om at personen utnytter systemet.

Sosialhjelpens sentrale rolle som virkemiddel i integreringspolitikken er begrunnet ut fra hensynet til nordmenn, ikke ut fra hensynet til flyktningene. Frykten for at særordninger for innvandrere skal føre til fremmedfiendtlighet har lammet velferdsstatens evne til å løse praktiske problemer. Veien ut av uføret er neppe å endre sosialkontorets oppgaver. Det bør være siste sikkerhetsnett for alle, uansett hudfarge. Veien ut starter med å erkjenne at 15 års erfaringer viser at de problemene innvandrerne møter ved etablering og videre tilværelse i Norge ikke løses med sosialhjelp. Først når innvandrerne på like fot med nordmenn har samme adgang og evne til å klare seg selv på annen måte, har vi nådd en reell likebehandling. At dagens bruk av sosialhjelp for innvandrere innebærer en likebehandling med nordmenn, er en behagelig illusjon. Innvandrerne behandles riktignok på samme måte, men for andre problemer.

6

Bedre psykisk helsevern!

Svært mange flyktninger sliter med tunge psykiske problemer. Det å flykte fra sitt hjemland er allerede i utgangspunktet et nederlag for mange, og et skritt ingen tar uten å bli preget av det resten av livet. I tillegg kommer at personene kan ha gjennomgått andre, fysiske og psykiske belastninger som svekker deres evne til å takle både eget liv og en krevende etablering i et nytt samfunn. I vår undersøkelse fant vi at

blant dem som har vært innom arbeidsmarkedet for deretter å miste jobben, er det store helseproblemer. Våre data er ikke omfattende nok til å si hvor mye av denne gjennomtrekken i arbeidsmarkedet som rett og slett skyldes at personene sliter med psykiske problemer. Når helseproblemer kommer til syne som tilpasningsproblemer i en jobb, er det lett å ty til en lang rekke andre forklaringer: for dårlig i norsk, kulturkonflikter, for dårlige kvalifikasjoner og så videre. Når det norske samfunnet forklarer personens problemer på denne måten, forsterkes følelsen av nederlag, og de personlige problemene vil øke. Alle flyktninger som mister en jobb bør få en rutinemessig helsesjekk. Et behandlingsopplegg som hjelper personen, og som kanskje fører han eller henne tilbake til arbeid eller inn i videre kvalifisering, er antakeligvis også billigere for det norske samfunnet enn en sosialhjelpskarriere som innledes før halve livet er levd.

7

Flere arenaer for mellommenneskelige møter!

Ensomhet og andre former for sosial isolasjon er som vi har dokumentert et stort problem for flyktningene. Videre fant vi at god mestring av norsk er nært knyttet til det å ha omgang med nordmenn, gjennom en gjensidig påvirkning. Det er bekymringsfullt at de flyktningene som er best i norsk, og som faktisk har norske venner, også er de som i størst grad opplever at nordmenns holdninger til innvandrere er et viktig hinder for bedre integrering. På den annen side er det heller ikke så rart at de flyktningene som har overvunnet språkbarrieren samtidig ser andre hindre for integrering.

Myndighetene kan ikke få folk til å bli venner. En vesentlig dimensjon i integreringen er på mange måter ikke umiddelbart tilgjengelig for offentlig politikk, nemlig omfanget av de allmennmenneskelige kontaktene mellom personer fra majoriteten og minoritetene. *Men tiltak kan utformes slik at nordmenn og innvandrere treffes hyppigere og tilskyndes til å samhandle.* Nordmenn trenger å treffe innvandrere i flere og stadig nye situasjoner. Innvandrene trenger den utfordringen det er å fylle nye roller.

Offentlige ordninger for økonomiske tilskudd til frivillige organisasjoner og fritidsaktiviteter kan godt formes slik at det blir lønnsomt å trekke med innvandrere. Aktiviteter både innvandrere og nordmenn allerede driver sammen kan prioriteres ved tildeling av ressurser. Ikke minst i ungdomsarbeid og oppvekstpolitikk burde slike hensyn stå langt mer sentralt.

8

Synliggjør diskriminering!

Diskriminering dreier seg om to forhold: på den ene siden at noen mennesker, på grunn av kjennetegn de selv ikke har valgt, tvinges til å leve sine liv på andre vilkår enn andre. På den annen side dreier det seg om normer for hvordan medmennesker skal behandles.

Den som blir diskriminert opplever begrensninger på sine muligheter til å få den samme uttelling for ressurser, innsats og talenter som andre. En farget person som kan betale 5000 kroner måneden for en leilighet, har et mindre utvalg leiligheter å velge mellom i Oslo enn en nordmann med like mye penger. Antallet jobber han eller hun kan velge mellom, er mindre enn for en hvit med samme kvalifikasjoner. For den diskriminerte er det i en viss forstand irrelevant om disse begrensningene skyldes rasistiske motiver eller kan forklares med andre mekanismer (jf kapittel 2). Hvor store innskrenkninger flykt-

ningene har opplevd i norske velferdsarenaer er vanskelig å kartlegge presist. Like fullt har vår undersøkelse vist at diskriminering er, eller rettere oppleves som, et levekårsonde, og da særlig blant de mest ressursrike flyktningene.

I Norge har kampen mot rasisme og diskriminering tatt utgangspunkt i at slike fenomener avspeiler holdninger som må bekjempes. Bekjempes holdningene, fjernes de praktiske konsekvensene for innvandrerne. Dette har igjen ført til at den konkrete diskrimineringen som utvilsomt foregår ikke er synliggjort. Den norske opptattheten av holdninger heller enn handlinger er tydelig i lovverket: Mens innvandrere har sitt rettsvern i et allment forbud mot å vise ringeakt overfor medborgere med bestemte trekk, har kvinner fått vern mot diskriminering nedfelt i en egen lov. I tillegg voktes denne loven gjennom en egen statsinstitusjon, Likestillingsombudet, hvor hensikten nettopp er å bekjempe diskriminering gjennom oppsporing, avdekking og sanksjonering av diskriminerende handlinger.

Noe tilsvarende finnes ikke for etniske minoriteter, og det kan diskuteres om mer lovgivning nødvendigvis er den rette veien å gå. På den annen side kan mer lovgivning føre til at tilfeller av diskriminering synliggjøres. Kjønn har et bedre rettsvern enn etnisitet, hvilket (blant annet) gjør at krenkelser lettere blir tematisert. Og nettopp synliggjøring av hvordan enkeltpersoner helt konkret møter stengte dører i bolig- og arbeidsmarked, kan bidra til å vise at holdningskampanjer rettet mot nordmenn ikke er nok.

9

Endre incentivsystemet i forholdet stat kommune!

I denne undersøkelsen har vi funnet at ulike nasjonaliteter tilpasser seg på høyst ulike måter og møter forskjellige hindringer for å bli integrert. Vi har også systematisk navngitt nasjonalitetene, nettopp for å få fram hvilke grupper som har hvilke problemer. Selvfølgelig blir det da også slik at de kommunene som har tatt imot tamiler, har hatt langt mindre kostnader enn de kommunene som har tatt imot somaliere. Slike funn kan derfor lett lede til oppfatninger om at en tamil er lønnsom, mens en somalier medfører utgifter.

Det kan være mange gode grunner til at menneskers nasjonalitet ikke bør regnes om i penger. Men den verste av alle situasjoner er om alle vet det er slik, men samtidig opererer et system hvor man later som det ikke er slik. For eksempel ved at kommuner og bydeler begynner å foretrekke bestemte nasjonaliteter framfor andre, og dermed definere grupper med størst integreringsproblemer som en pariakaste. Dagens ordning med likt integreringstilskudd oppmuntrer til slike tilpasninger, og det «belønner» sterkest de kommunene som er flinkest til å sile ut grupper som raskest blir selvforsørget. Sagt på en

annen måte, det stimulerer rasisme, hvis vi med dette begrepet mener at personer behandles og vurderes forskjellig avhengig av deres etniske tilhørighet.

Vi har gjennom hele denne rapporten tematisert forskjeller mellom nasjonalitetene, samtidig som vi er kritiske til å forklare ulikhetene med kulturtrekk. Poenget har vært at det som framstår som forskjeller mellom nasjonalitetene, primært skyldes at personer fra samme land som kommer som flyktninger til Norge samtidig har så mange andre felles trekk at det blir nærliggende å «kulturforklare» deres atferd. Etter hvert som kunnskapen om hvilke trekk ved flyktningene som hemmer og som fremmer integrering (forhåpentligvis) øker, er det derfor fornuftig å la dette komme til uttrykk i overføringssystemet til kommunene. Hvis vi skal oppnå at alle kommuner gis de samme økonomiske betingelsene for å kunne gi akkurat de flyktningene de har mottatt en like effektiv hjelp, må forskjeller i kostnader reflekteres som ulikheter i inntektene.

Dette leder til vår siste utfordring, nemlig den som starter med å erkjenne at *lik behandling* sjelden leder til *likebehandling* hvis menneskene i utgangspunktet er i ulik situasjon.

10 Problematiser likebehandlingen!

Hovedperspektivet i denne rapporten har vært den nordiske oppfatningen om at en persons levekår er et resultat av et samspill mellom individuelle ressurser og måten de sentrale levekårsarenaene fungerer på. Vårt siktemål har vært å kartlegge flyktningenes ressurser og deres posisjoner i de viktigste arenaene. Vi definerte integrering som en situasjon hvor innvandrere med samme ressurser som nordmenn også har de samme mulighetene til å realisere sine livsprosjekter.

Men innvandrere og nordmenn starter ikke fra samme utgangspunkt. De har ulike ressurser. Norske barn vokser opp i husholdninger og nærmiljøer som gir dem et forsprang på barn fra minoritetene. Ikke bare får de automatisk norskopplæring, de sosialiseres også til utdanning og arbeid rett og slett fordi foreldrene har utdanning og jobb. De må ikke slåss mot forventninger fra ulike kulturer.

Skal barn fra minoritetene ha samme muligheter som sine norske jevnaldrende, gjennom oppveksten og senere i livet, til å gjøre de samme yrkeskarrierer og ha de samme muligheter på alle andre av livets områder, kan ikke norske myndigheter blindt anta at formell likebehandling også garanterer for et likt resultat. Det er vanskelig å forestille seg at en slik bedring av oppvekst-ressursene for etniske minoritetsgrupper er mulig uten en omfattende *fordelsbehandling*.

Programmer og tiltak innrettet på bestemte etniske grupper vil innbære en særbehandling. Det vil ikke være vanskelig å peke på at personer får ekstra fordeler «fordi de er farget». Dette vil stå i grunnleggende konflikt med de velferdsstatlige prinsipper vi ellers tufter den norske sosial- og utdanningspolitikken på. Den sosialpolitiske likebehandlingen har som sitt hovedmål å behandle alle medborgere likt for samme problemer: Folketrygdmodellen med sitt universalistiske rettighetssystem, den like retten til utdanning og alles rett til arbeid er kjerneprinsipper som bæres av en ide om at i det gode samfunn behandles alle likt.

Men denne velferdsstatsmodellen er utviklet av nordmenn for nordmenns levekårsproblemer. Det er uttillatelig naivt å tro at denne modellen uten videre vil løse minoriteters problemer på samme måte som den løser nordmenns. Vår velferdsstatsmodell løser levekårsproblemer basert på forutsetninger vi ikke blir oppmerksomme på før de svikter: Alles like rett til utdanning forutsetter at alle kan norsk. Trygderettighetene virker bare etter sin hensikt om alle fanges opp av arbeidsmarkedet. Når slike forutsetninger ikke foreligger hos etniske minoriteter, må de skapes for at velferdsstaten skal fungere.

En minoritetspolitikk må derfor ha som hovedmål å bringe personer med annen etnisk bakgrunn enn nordmenn opp til samme startstrek. En slik fordelsbehandling vil ikke være en politikk som tildeler særfordeler, men en sosialpolitikk som *kompenserer for ulemper*. Denne må igjen ta et realistisk utgangspunkt i hvilke trekk ved innvandrerne og innvandermiljøene som utgjør hindre for å oppnå den resultatlikhet som er et hovedmål for velferdsstaten.

Litteratur

- Andersson-Brolin, Lillemor (1984), *Etnisk bostadsegregasjon*. Doktoravhandling. Stockholm: Stockholms Universitet
- Blom, Svein (1994), *Innvandrere og bokonsentrasjon*. Notat nr. 4. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Brox, Ottar (1991), «*Jeg er ikke rasist, men ..*». Oslo: Gyldendal
- Brox, Ottar (1995), *Norsk innvandringsforskning: Konsensus, kontrovers og tabuer*. Notat. Oslo: NIBR
- Dahl, Espen (1994), *Sosial ulikhet i helse*. Fafo-rapport 170. Oslo: FAFO
- Djuve, Anne Britt og Kåre Hagen (1995), *Etnisk segregasjon og sosiale kontaktflater*. Under publisering
- Hagen, Kåre, Anne Britt Djuve og Pernille Vogt (1994), *Oslo: den delte byen?* FAFO-rapport 161. Oslo: FAFO
- Eidheim, Harald (1971), *Aspects of the Lappish Minority Situation*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hernes, Gudmund og Knud Knudsen (1992), *Svart på hvitt*. Fafo-rapport 109. Oslo: FAFO
- Eriksen, Thomas Hylland (1994), *Kulturforskjeller i praksis*. Oslo: Gyldendal
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1994), *Kommunenes utgifter i 1993 til bosetting og integrering av flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag*. Rapport. Oslo
- Kommunal- og arbeidsdepartementet (1994), *Tiltak for å begrense sekundærflytting*. Rapport fra en arbeidsgruppe. Oslo
- Lange, Anders (1992), *Social kategorisering och upplevt kulturellt avstånd*. Rapport nr 3. Stockholm: Centrum for Innvandringsforskning
- Norges offentlige utredninger (1986), *Flyktningers tilpasning til det norske samfunn*. Nr 8. Oslo: Universitetsforlaget
- Norges offentlige utredninger (1993), *Levekår i Norge*. Nr 17. Oslo: Universitetsforlaget
- Oslo kommune (1994), *Innvandrerbefolkningen i bydelene pr. 1. januar 1994*. Oslo-Statistikken, notat nr. 8

- Oslo kommune (1994), *Oslo-speilet*. Nr 6
- Oslo kommune (1995), *Oslo Kommuneplan 1995-98. Høringsutkast*
- Statistisk sentralbyrå (1987), *Levekår blant utenlandske statsborgere*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Statistisk sentralbyrå (1994), *Statistisk Ukehefte*. Nr 31. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Statistisk sentralbyrå (1995), *Samfunnsspeilet*. Nr 2. Oslo
- St.meld 74 1979-80
- St.meld 61 1989-90
- St.meld 17 1994-95
- Utlendingsdirektoratet (diverse år), *Årsmeldinger*. Oslo
- Wikan, Unni (1995), *Mot en ny norsk underklasse*. Oslo: Gyldendal
- Øia, Tormod (1993), *Mellom moske og McDonald's: Ung innvandrere i Oslo*. Rapport nummer 1. Oslo: UNGforsk
- Ålund, Aleksandra og Carl Ulrik Schierup (1991), *Paradoxes of Multiculturalism. Research in Ethnic Relation Series*. Aldershot: Avebury

Vedlegg 1 Om utvalget og gjennomføringen av intervjuene

1 Innledning

Denne rapporten er skrevet på grunnlag av to sett av innsamlede data: For det første et materiale bestående av standardiserte intervjuer med 329 tilfeldig uttrukne flyktninger. Disse personene ble intervjuet av intervjuere av samme nasjonalitet og på sitt eget morsmål, bortsett fra én gruppe (iranere). Det andre settet av data består av en systematisk intervjuing av intervjuerne foretatt av forfatterne selv. Det første datasettet er grunnlaget for de tallmessige presentasjonene av de ulike sidene av flyktingenes levekår, mens det andre, den mer kvalitative informasjonen, er benyttet i fortolkningene av de kvantitative mønstrene.

I de følgende avsnittene skal vi kort gjengi hovedpunktene i den metodiske framgangsmåten og redegjøre for noen relevante forhold knyttet til fortolkning og bruk av datamaterialet.

2 Antallet potensielle personer for undersøkelsen

Studien skulle, etter Oslo kommunes krav, omfatte personer som a) ble bosatt i norske kommuner i 1988 eller 1989 som flyktning, og som b) var registrert bosatt i Oslo i mars 1995. Oslo kommune har selv ingen god oversikt over den gruppen flyktninger vi ønsker å analysere. Derfor bad vi Utlendingsdirektoratet (UDI) om å lage en oversikt over alle flyktninger som ble utplassert i Norske kommuner i 1988 eller 1989. Denne listen over personer ble så sjekket mot det sentrale bostedsregister, for å identifisere de i denne gruppen som hadde adresse i Oslo. Dette ga oss en gruppe på 3323 personer fordelt på 54 statsborgerskap. I tabell 1 har vi gjengitt fordelingen av disse på de største nasjonalitetene. For å illustrere den noe dårlige kvaliteten på data, har vi også sammenstilt UDIs tall med tre andre kilder som ble tilgjengelig senere.

Tabell 1 Totalt antall bosatte i 1988/89 som i dag bor i Oslo, etter nasjonalitet.

Kilder: UDI, Statistisk sentralbyrå (SSB), OSLO-Statistikken

	I	II	III	IV
Iran	833	926	2087	2408
Sri Lanka	407	405	2348	1387
Vietnam	391	440	1428	1857
Somalia	370	341	1542	707
Chile	280	200	1058	2273
Tyrkia	198	116	2409	593
Etiopia	270	233		
Jugoslavia(rest)	190			
Pakistan	172			
Irak	161			
Libanon	105			
Polen	52			
Andre	319			
Totalt	3748	3323		12761
Totalt i vår gruppe	2479	2428		8632
Prosent	66,1	73,1		67,6

I: Bosatt i Oslo; SSB, spesialutkjøring.

II: Bosatt i Oslo; UDIs registre over bosatte i landet kjørt mot det sentrale personregister.

III: Bosatte i hele landet; SSB, spesialutkjøring.

IV: Statsborgerskap, hele landet, SSB, spesialutkjøring

I løpet av arbeidet med undersøkelsen har vi støtt på følgende totaltall:

3979: SSB-tall per 1.1.95 i kjøring til Kommunen

3748: SSB-tall basert på UDI 10.10.94 og SSB per 31.12.93

3641: SSB-tall per 1.1.94 i kjøring til kommunen.

3323: UDI-s registre mot det sentrale adresseregister, april

Samlet bor det i Oslo et sted mellom 3300 og 4000 personer som tilfredsstill disse to kravene som skal være grunnlaget for utvelgelsen. Det er ikke mulig å ha noen formening om årsaken til forskjellene mellom UDI/personregisteret og SSB. Forskjellen i antall er likevel så stor at det kan ha betydelig påvirkning på konklusjoner. For å illustrere hva disse forskjellene betyr, så vil anslaget på andelen sosialhjelpsklienter som SSB oppgir til å være flyktninger

bosatt i 1988 og 1989, og som bor i Oslo, (n=1591 i 1994) variere fra 47,9 prosent til ned mot 40 prosent, avhengig av om vi legger det laveste eller det største totaltallet til grunn.

3 Utvelgelse til intervjuing

Fra UDIs liste trakk vi bort personer over 65 år (33 personer) og alle barn under 18 år (552 personer). De eldre er svært få, og levekårene til dem under 18 år vil fanges opp når foreldrene intervjues. Fra de resterende 2738 personene hadde vi ressurser til å foreta 700 intervjuer. Personene skulle så trekkes ut slik at vi a) skulle bli i stand til å kunne komme med utsagn om hele flyktningegruppen, og b) være i stand til å identifisere sentrale mekanismer i integreringsprosessen.

Begge hensynene taler mot en ren tilfeldig utvelgelse. Flyktningegruppen som helhet består av 40 prosent iranere. Dette er en så stor andel at mønstre som gjelder for iranere, dermed vil kunne dominere over, og (dermed) skjule, viktige trekk ved andre nasjonaliteter. Den foreliggende litteraturen om minoritetsgruppers tilpasninger til for dem fremmede samfunn, finner gjennomgående en betydelig forskjell i tilpasningsstrategier og integreringsgrader mellom grupper. For å kunne belyse slike effekter av nasjonalitetstilhørighet, valgte vi bevisst ut seks store nasjonaliteter: iranere, tamiler (srilankesisk statsborgerskap), vietnamesere, somaliere, chilenerne og kurdere. Kurderne framstår ikke som egen nasjonalitet i og med at de er fordelt på tyrkisk, irakisk og (muligens) syrisk statsborgerskap. Kurdergruppen er derfor anslått til å være større enn selve antallet med tyrkisk statsborgerskap tilsier. Blant de intervjuede med tyrkisk statsborgerskap var det bare én som ikke var kurder.

Fra hver av disse nasjonalitetene trakk vi tilfeldig ut 120 personer til intervjuing (bortsett fra for kurdere med tyrkisk statsborgerskap, hvor det ikke var mer enn 67). Disse seks nasjonalitetene utgjør likevel 73 prosent av alle flyktningene i den gruppen vi skal undersøke, mens de resterende 27 prosent er fordelt på 48 nasjonaliteter.

Alle de uttrukne personene ble tilsendt et brev som informerte om undersøkelsen (på eget språk) og en informasjonsfolder om FAFO. Norsk Organisasjon for Asylsøkere og Antirasistisk Senter anbefalte de uttrukne personene å delta i undersøkelsen.

En slik bevisst utvelgelse av noen få (men tallmessig betydelige) grupper er et metodisk grep for å kunne få undersøkt antakelser om at det er en slik etnisk-kulturell dimensjon. I tillegg kom en praktisk begrunnelse, nemlig at vi ønsket at alle personene skulle bli intervjuet på sitt eget språk av personer med samme nasjonalitet som intervjuobjektene. Ut fra metodiske hensyn er det videre en svært gunstig situasjon at vi på forhånd visste at disse gruppene har hatt svært forskjellige tilpasninger i og til det norske arbeidsmarkedet.

Tamiler og chilenerne er de to flyktningegruppene som har den høyeste sysselsettingen, med henholdsvis 42 og 52 prosent registrert som arbeidstakere (SSB, Ukehefte, Rapport 1995). Vietnameserne og somalierne har den laveste, begge med kun 8 prosent i arbeid på landsplan, mens iranere og kurdere ligger rundt gjennomsnittet for alle flyktninger totalt sett.

4 Intervjuing

Alle intervjuene ble gjennomført etter et fastsatt spørreskjema, gjengitt i vedlegg 3. FAFO rekrutterte selv alle intervjuerne, fikk oversatt og etterkontrollert spørreskjemaet. Intervjuerne gjennomgikk en felles opplæring, for å sikre at oversettelsesproblemer og måter å tolke og skrive ned svar på ikke skulle bli en feilkilde. Bortsett fra iranerne ble alle gruppene intervjuet av personer av egen nasjonalitet. Alle informerte råd vi fikk fra personer med kjennskap til iranere anbefalte å benytte norske intervjuere, for å unngå mistillit og mistenksomhet hos intervjuobjektene. I gjennomsnitt tok intervjuene i overkant av en time, i noen få tilfeller opp mot to.

Tabell 2 Redegjørelse for svarprosenten

	Antall
Totalt antall i gruppene	3323
Skilt ut pga. gruppe	895
Skilt ut pga. alder	555
Totalt antall for trekking	1873
Antall uttrukne	667
Ukjent adresse	157
Aldri hjemme	90
Analfabet/døv	2
Nektet å delta	91
Informasjon innhentet om:	
Antall hovedpersoner	327
Antall ektefeller	180
Antall barn 0-6 år	206
Antall barn 7-17 år	272
Antall personer dekket	985
Intervjuede i prosent av funnet	78

I tabell 2 har vi gjengitt resultatene fra intervjuingen. Vi kan med en gang legge merke til at så mange som 37 prosent av personene ikke var å oppdrive. Nesten hvert fjerde informasjonsbrev kom i retur fra postverket (noe som sier en del om de offentlige registrenes kvalitet). Ytterligere 14 prosent var aldri hjemme (etter tre besøk), og i mange av tilfellene bodde det andre personer på adressen.

Tabell 3 Oversikt over resultatet av intervjuingen etter nasjonalitet

	Chilenere	Iranere	Tamiler	Somaliere	Kurdere	Vietnamesere	Totalt, prosent
Feil adresse	37	42	27	26	3	20	23,5
Aldri hjemme	20	9	14	26	10	11	13,5
Nektet	23	10	29	7	17	5	13,6
Døv/analfabet		1					
Intervjuet	40	57	50	61	37	84	49,0
Totalt	120	120	120	120	67	120	100
Svarprosent av funnet	62	84	63	90	65	94	77,9

Av de personene som faktisk ble funnet, var hele 78 prosent villige til å delta i undersøkelsen. Dette må betraktes som en meget god svarprosent. Til sammenlikning var det bare litt over 60 prosent av den norske befolkningen som var villige til å la seg intervju i FAFOs levekårsundersøkelse i 1993.

5 Representativitet og datakvalitet

Hensikten med en utvalgsundersøkelse er å kunne si noe om hva som kjennetegner en hel gruppe på grunnlag av opplysninger om representative utvalg. Selve utvalget er bare et teknisk hjelpemiddel. Med siden vi ikke har sikre opplysninger om alle de personene vi vil uttale oss om, vil slutningene fra utvalget til hele gruppen (generaliseringen) være beheftet med flere typer av usikkerheter.

Den første er at det oppstår (ukontrollerte) avvik mellom ulike gruppers sammensetning i utvalget og den riktige sammensetningen i Oslo. Når så mange som 37 prosent av personene ikke er å oppdrive, er det all grunn til å tro at disse for eksempel er langt mindre integrert i det norske samfunnet enn de som faktisk bor og er på den adressen norske myndigheter har registrert. I flere tilfeller kjente faktisk intervjuerne personenes rette adresse, nemlig at de hadde mistet sin tidligere leiebolig og nå bodde på hospits. Et betydelig antall var også registrert bosatt på hospits, men var vanskelig å lokalisere der. I andre tilfeller var det mistanke om at personene hadde forlatt Norge.

Betrakter vi forskjellene i nektingsprosent, er det for eksempel påfallende at grupper som har en høy yrkesdeltakelse, også har en noe høyere tendens til å nekte å være med i undersøkelsen enn grupper med lav yrkesdeltakelse. Vi kan likevel ikke fra dette slutte at de yrkesaktive er underrepresentert. Snarere er det grunn til å tro at denne nektingen, spesielt blant tamilene, i stor grad er kvinner som ble nektet av ektefellen å la seg intervju. Blant chilenerne er inntrykket at nektingen skyldes stor grad av skepsis til denne typen undersøkelse.

Hvorvidt slike forhold har ført til at vårt utvalg ikke er representativt, har vi ingen muligheter til å kontrollere direkte. På den annen side, og som kommentere under hvert enkelt kapittel i rapporten, har vi meget godt samsvar mellom de nivåer av yrkesdeltakelse, inntektssammensetning og sosialhjelpsbruk vi finner i vårt utvalg, og de nivåer Oslo kommune selv og Statistisk sentralbyrå har funnet for de samme nasjonalitetsgruppene.

En annen kilde til feil er selvsagt at intervjupersonene ikke forstår spørsmålene, eller at feilaktige svar bevisst eller ubevisst avgis. For å minimere denne feilkilden benyttet vi altså intervjuere av samme nasjonalitet som intervjupersonene. Alle intervjuerne gjennomgikk spørreskjemaet sammen med forfatterne for å sikre en mest mulig lik forståelse og oversettelse til alle seks språkene. Vi har heller ikke, gjennom analysene, funnet noen indikasjoner på at denne feilkilden forekommer i noen vesentlig grad.

I streng metodisk forstand kan vi, på grunnlag av de data vi har samlet inn, kun uttale oss om de (seks) nasjonalitetsgruppene som er valgt ut. Det forhold at vi gjennom utvelgelsen av seks nasjonaliteter ekskluderte en tredel av flyktningene er selvsagt noe problematisk, men nødvendig for i det hele tatt å finne nasjonalitetsforskjeller. Om vi antar at mulighetene for å kunne opparbeide og utnytte et etnisk nettverk er knyttet til blant annet antallet personer av samme nasjonalitet i Oslo, er det klart at personer med slike reduserte muligheter er underrepresentert i vårt utvalg.

Vi betrakter våre intervjupersoner også som et utvalg av alle fjernkulturelle flyktninger i Norge, og et utvalg av både Oslos og Norges fjernkulturelle minoritet. Spørsmålet er da: I hvor stor grad kan vi trekke konklusjoner om levekår også til disse større gruppene på grunnlag av det vi finner?

Av tabell 4 ser vi at våre seks nasjonaliteter utgjør en betydelig del, vel 40 prosent, av alle Norges fjernkulturelle innbyggere. Deres andel av innvandrerne i Oslo er imidlertid noe mindre, noe som avspeiler at bare pakistanergruppen alene i Oslo er like stor som alle våre seks nasjonaliteter til sammen.

Tabell 4 Analysens seks nasjonaliteter etter antall i hele Norge og i Oslo, samt andelen av nasjonalitetene som bor i Oslo, og andelen av disse igjen som tilhører de som ble bosatt i 1988 eller 1989

	I Norge	I Oslo	Prosent i Oslo	Prosent flyktninger
Tyrkere	7070	3428	48,5	5,8
Somaliere	3460	1576	45,5	23,5
Tamiler	6864	2405	35,0	16,9
Iranere	7486	2175	29,1	38,3
Vietnamesere	11298	2837	25,1	13,8
Chilenere	5868	1316	22,4	21,3
Alle	42046	13737	32,7	18,0
I prosent			40	30

Selv om vi altså har et utsnitt av personer som kom som flyktninger i to bestemte år, gir vårt datamateriale likevel et innblikk i levekårene til grupper som er store blant Norges innvandrere, bortsett fra pakistanere. Denne gruppen har en helt annen historisk bakgrunn for sin innvandring til Norge, og har også vært her mye lenger enn flyktningegruppene. Nær halvparten av alle personer med pakistansk bagrunn er nå født i Norge.

I og med at vi ikke har direkte sammenliknbare data for levekårene til innvandrere utenfor Oslo, kan vi på den annen side ikke helt få kontrollert for muligheten av at det innen de enkelte nasjonalitetene som er i Oslo, kan være bestemte utsnitt av sine respektive grupper. En påstand som ofte framheves er at Oslo har en forholdsvis stor andel av de minst integrerte innen hver nasjonalitet, noe vi får bekreftet i vår egen undersøkelse.

De seks nasjonalitetene vi har data for, utgjør i underkant av en tredel av alle Oslos fjernkulturelle innbyggere. Blant iranerne fanger vi opp nesten 40 prosent, mens bare fem prosent av de tyrkiske statsborgerne er blitt med. Den betydelige variasjonen i andeler kan forklares ved at tilstrømningen til Norge fra andre land kommer i bølger. Og også innenfor hver nasjonalitet kan det komme innvandringsbølger som sosialt og økonomisk er svært forskjellige. Dette gjør at vi må være varsomme med å slutte fra de levekår vi finner for våre nasjonaliteter i spørreundersøkelsen, til levekår for alle av samme nasjonalitet i Norge. For chilenernes vedkommende er våre flyktninger som kom mot slutten av 1980-tallet svært forskjellige fra den første bølgen som kom fra Chile midt på 1970-tallet som politiske flyktninger i kjølvannet av militærkuppet. For kurdernes vedkommende er mønsteret svært annerledes: her har våre flyktninger kommet etter den økonomiske innvandringen før innvandringsstoppen. Det er vel sågar slik at de første økonomiske innvandrerne var tyrkere, mens de senere ankomne flyktningene har vært kurdere, noe en klassifisering etter statsborgerskap ikke fanger opp. For iranerne treffer våre

to årskull toppen i en bølge under Gulf-krigen, mens for somaliernes vedkommende er det første delen av en bølge som øker på slutten av 1980-årene som er representert. I gjennomsnitt har alle somaliere i Norge bare vært her i tre år, mens våre personer altså har vært her dobbelt så lenge. Vietnameserne skiller seg noe fra de andre gruppene ved å være en gruppe som i stor grad er kommet først som båtflyktninger, og deretter som kvoteflyktninger.

På den annen side, når vi har data om en femdel og mer av en gruppe, vil vi neppe kunne unngå å finne mønstre som i betydelig grad også vil gjelde for andre personer innen de enkelte nasjonaliteter. Og i den grad integrasjonsproblemene henger sammen med hvordan det norske samfunnet stenger utlendinger ute fra arbeids- og boligmarked, og fra sosialt fellesskap, så skiller neppe nordmenn mellom ulike grupper innen den enkelte nasjonalitet.

Vi vil hevde at vi har samlet et datamateriale som er av høy kvalitet når det gjelder å trekke slutninger om den flyktningegruppen vi primært skal konsentrere oss om. På den annen side kan vi også oppfatte våre intervjuede personer som (om ikke i streng statistisk forstand) et utvalg av flyktninger som har kommet til Norge i de siste ti-tolv årene. Problemene disse flyktningene møter i det norske samfunnet er for så vidt uavhengige av hvor lang tid flyktningene har vært her. Derimot vet vi erfaringsmessig at flyktningenes evne til å klare seg, øker med botiden. Vårt utvalg kan derfor oppfattes som et «tidskutt» i et karriereforløp som er gyldig for alle flyktninger. For det tredje er vårt utvalg en del av Oslos fjernkulturelle innvandrere, og nettopp av den delen som i de siste årene har bidratt sterkest til økningen av antallet innbyggere med fjernkulturell opprinnelse. Likevel må vi være varsomme med å trekke slutninger om alle innvandrere ut fra flyktningene. De første og andre generasjons innvandrere som kom gjennom legal og økonomisk motivert innvandring (og senere familiegjenforeninger) etablerer seg på andre måter, og de opererer og tilpasser seg norske institusjoner annerledes enn flyktningeinnvandrerne. På den annen side kan det tenkes at nordmenn og mekanismer i våre velferdsarenaer ikke tar hensyn til disse forskjellene. En kartlegging av de hindre for integrasjon som kjennetegner det norske, heller enn å være knyttet til selve innvandrerens, vil derfor produsere kunnskaper som er relevante for å forstå situasjonen også til andre innvandrergupper med fjernkulturell bakgrunn.

6 Statistiske usikkerheter og feilmarginer

Det forholdet at vårt utvalg av intervjuobjekter er skjevt sammensatt i forhold til fordelingen av alle flyktninger etter nasjonalitet i Oslo, reduserer ikke mulighetene for å komme med generaliseringer om alle flyktninger i Oslo (som ble bosatt i disse to årene). Dette kan gjøres ved en enkelt vekteprosedyre, og alle tall som senere i denne rapporten som inngår i utsagn om alle flyktnin-

ger (og hvor etnisitet ikke i noen vesentlig grad er virksom), er basert på slike vektete tall.

Ved slutninger fra mønstre vi finner i vårt utvalg til sikkerheten om at de samme mønstre også finnes i hele den gruppen enhetene er trukket fra, er det alltid en viss statistisk usikkerhet.

Denne usikkerheten har to komponenter: den første er (en bevisst valgt) utvalgsskjevhet, den andre er at vi aldri helt kan være sikre på at de individer som trekkes ut samlet sett er et representativt utvalg av den aktuelle nasjonaliteten.

Tabell 5 Antallet personer i Oslo, i universet etter restriksjonene og i utvalget etter frafall ved intervjuingen

	Alle	Alder		Univers utvalg	Prosent i Oslo	Prosent flyktninger
		<18	>65			
Iranere	926	200	5	721	57	5,8
Tamiler	405	67	2	336	50	23,5
Vietnamesere	440	87	20	333	84	16,9
Somaliere	341	70	0	271	61	38,3
Chilenere	200	49	1	150	40	13,8
Kurdere	116	49	5	101	37	18,0
Sum	2428				1912	329

De 2428 utgjør 73 prosent av samtlige flyktninger som tilfredsstiller bopsettingskriteriet. 17 prosent av dette universet er faktisk intervjuet. Anslag på totaltall i universet framkommer dermed ved å dele utvalgsantall med 0,17207.

Nettopp fordi vi ønsket å komme med utsagn om forskjeller mellom grupper, ble utvalget bevisst skjevt sammensatt for å sikre at de minste gruppene ble representert med et forsvarlig antall enheter. Denne skjevheten framgår av tabell 3, hvor vi ser at iranere er underrepresentert, mens vietnamesere er overrepresentert.

Tabell 6 De ulike nasjonalitetenes relative størrelse i universet og i utvalget

	Prosent i universet	Prosent i utvalget	DIS.PROP
Iranere	0,377	0,173	2.12
Tamiler	0,176	0,152	1.16
Vietnamesere	0,174	0,255	0.68
Somaliere	0,142	0,185	0.77
Chilenere	0,078	0,122	0.64
Kurdere	0,053	0,112	0.47

Denne skjevheten betyr at i marginalfordelingene vil trekk som iranere bærer, undervurderes, mens vietnamensernes overvurderes. Dette kan det justeres for gjennom etterstratifisering (vekting). Gjennom denne prosedyren kan vi kontrollere og rette opp de utvalgsfeilene som kan tilbakeføres til at de enkelte grupper er representert i utvalget med en annen andel enn det gruppen utgjør av universet.

Selv om vi altså kan kontrollere den utvalgsskjevhet som er knyttet til gruppenes relative størrelser i utvalg og i universet, kan vi fremdeles ikke utelukke at utvalget vårt kan være skjevt på grunn av tilfeldigheter. Alle anslagene på egenskaper ved universet er derfor i alle slike utvalsundersøkelser omgitt av en feilmargin. For vårt utvalg er denne feilmarginen:

Tabell 7 Feilmarginer ved enkel tilfeldig sannsynlighetsutvelging

Fordeling i utvalget	Feilmargin i prosent
1/99	1,2
5/95	2,5
10/90	3,5
15/85	4,1
20/80	4,6
30/70	5,3
40/60	5,7
50/50	5,8

Vedlegg 2 Kombinerte variabler og indekser

I mange av analysene benyttes det variabler og begreper som består av kombinasjoner av svar på flere spørsmål. I dette vedlegget er det redegjort for hvordan disse variablene er bygd opp, med referanse til hvilke spørsmål som er benyttet og hvordan ulike svar er blitt kombinert. Framstillingen følger alfabetisk rekkefølge.

Aktivitet

Basert på spørsmål 41 «Hva gjorde du i 1994, oppgi inntil 3 svar?». Bare noen få personer har oppgitt tre aktiviteter, og personene er klassifisert i sju grupper:

- 1 Kun arbeid
- 2 Arbeid og utdanning
- 3 Arbeid og arbeidsløs
- 4 Arbeid og hjemme
- 5 Arbeid og syk
- 6 Kun utdanning
- 0 Ingen aktiviteter er oppgitt, dvs. helt passiv.

Vi kan ikke skille mellom aktiviteter som har pågått parallelt og de som har kommet etter hverandre. I noen tabeller og figurer er aktivitet delt i tre: i utdanning, i arbeid og passiv. I dette tilfellet er alle personer som en eller annen gang har vært i jobb, og uansett eventuelle andre aktiviteter samme år, klassifisert som i arbeid.

Arbeidskarriere

Personens forhold til arbeidsmarkedet i den perioden de har vært i Norge er beskrevet ved en variabel med tre verdier:

- 0 Aldri hatt jobb i Norge
- 1 Har ikke jobb nå, men har tidligere hatt jobb i Norge
- 2 Er i jobb nå

Arbeidskarrieren er beskrevet ut fra svarene på spørsmål 42 «Har du noen gang hatt lønnet arbeid i Norge?», spørsmål 56 «Er du i arbeid nå?» og spørsmål 52 «Hvor lenge hadde du denne jobben?». I noen skjemaer forekom det ulogiske kombinasjoner av svar på disse tre spørsmålene, og vi har måttet endre på den avgitte informasjonen. Prinsippet for korrigeringen har vært at der hvor personer fullstendig og presist har besvart spørsmål om sin første, siste eller nåværende jobb, så er ulogiske svar blitt endret på de generelle spørsmålene om de noen gang har hatt jobb eller er i jobb nå. For eksempel er personer som

svarte nei på om de hadde hatt en jobb, men som samtidig har besvart alle spørsmålene om sin første jobb, likevel blitt klassifisert som at de har hatt jobb.

Når disse endringene kontrolleres mot svarene personene ga på spørsmål 41 om aktivitet, finner vi et godt samsvar. 29 personer er ikke i jobb på intervjudispunktet, men oppgir å ha vært i arbeid i 1994. Dette er personer som har mistet eller sluttet i arbeid.

Tabell 1 Prosent og antall av samtlige etter kombinasjon av hovedaktivitet og arbeidsmarkedskarriere

	Aldri i jobb	Har hatt jobb	I jobb nå
Passiv	16,8	11,7	28,5
I arbeid	8,9	42,4	51,3
I utdanning	13,3	6,9	20,2
Totalt	30,2	27,4	42,4

Diskriminering og rasisme

Indeksen for diskriminering er en sum, hvor høy verdi framkommer for individer som i mange sammenhenger mener at utlendinger behandles dårlig:

1) Personer som mener de har fått dårligere helsebehandling enn nordmenn (spørsmål 11B) gis 2 poeng. 2) Personer som mener at norske boligutleierye velger bort innvandrere (spørsmål 13) får 2 poeng. 3) Personer som er helt enige i påstanden (i spørsmål 88) om at utlendinger behandles dårligere enn nordmenn på arbeidsplassene får 2 poeng, de som er delvis enig får 1 poeng.

Indeksen på diskriminering er summen av poeng på de tre ovennevnte forholdene.

Indeks på opplevelse av rasisme er basert på svarene på spørsmål 16 «Har du, der du bor nå, noengang blitt utsatt for rasistisk eller krenkende behandling fordi du er utlending?»

(ofte gir 2 poeng, av og til gir 1 poeng), og spørsmål 100 «Hvilke forhold mener du gjør det vanskelig å delta i det norske samfunnet?». De som mener at nordmenn ønsker ikke kontakt med utlendinger» er viktigste integreringshinder får 2 poeng. Indeksen framkommer som summen av poeng.

Helseproblemer

Målene på helseplager er laget ut fra svarene på spørsmålene 93 og 94. For hvert symptom har respondenten angitt en grad av plage, noe som er tallfestet fra 1 (ikke plaget) til 5 (sterkt plaget). Disse tallene er så summert på følgende måte:

Smerter: smerter i muskler og ledd, ryggsmarter, smerter i nakke eller skuldre og blir fort sliten og utmattet. Personer som oppnår minst 14 (av 20 mulige) poeng er karakterisert som «betydelig eller sterkt plaget».

Psykiske problemer: søvnforstyrrelser, konsentrasjonsproblemer og hukommelsesproblemer. Personer som oppnår minst 10 (av 15) poeng er karakterisert som «betydelig eller sterkt plaget».

Deprimert: tatt tingene tungt, følt seg ulykkelig og nedtrykt, stadig vært nervøs, og stadig vært anspent og oppjaget. Personer som oppnår minst 9 (av 20) poeng er karakterisert som «betydelig eller sterkt plaget».

Et samlemål på *total helse* er også laget, som summen av poeng på hver av de tre typene av problemer. Hver fjerde flyktning oppga å ha et eller annet helseproblem på det allmenne spørsmålet. Om vi nå trekker ut de 25 prosent av personene med størst helseproblemer på samlemålet, bør vi, om alle representerer sine helseproblemer på samme, sanne måte, gjenfinne de samme personene. Om vi finner store og systematiske avvik mellom personens egen totalvurdering av sin helse, og den informasjon den samme person har avgitt på symptomlisten, kan dette være en indikasjon på at det er et kulturelt innslag i hvordan helseproblemer fortolkes og artikuleres.

Tabell 2 Fordelingen av personene som hevder å ha et helseproblem som hemmer, etter hvorvidt de er blant de 25 prosent med størst helseproblemer eller ikke, etter nasjonalitet

	Samsvars- prosent	Dålig helse som skjules	God helse, men overdriver problemer
Vietnamesere	88	6	6
Somaliere	82	8	10
Tamiler	78	6	16
Chilenere	78	8	15
Kurdere	68	14	19
Iranere	67	18	16
Alle	76	11	13

Vi ser at for de gruppene som har god helse, vietnamesere og somaliere, er det også et meget høyt samsvar mellom det svar de oppgir på det generelle helsespørsmålet og den helsetilstand vi finner ved å kombinere enkeltspørsmålene om ulike typer av symptomer. Iranere og kurdere er grupper med store helseproblemer, samtidig som dette ikke kan tilbakeføres til noen tendens til å overdrive problemene. Tendensen til å underdrive er vel så sterkt.

For tamiler og chilenere er det et interessant, felles trekk av tendensen til å svare at man ikke oppgir helseproblemer som hemmer selv ved relativt store problemer målt ved de enkelte spørsmålene. Samtidig er dette de to grup-

pene med størst yrkesaktivitet, og dette svarmønsteret kan muligens tilbakeføres til en (svak) tendens til at de som er i jobb i større grad relaterer sin friskhet til å kunne være i arbeid. Kort sagt, de som er i arbeid tåler mer helseproblemer før de føler seg hemmet.

Samlet sett kan vi likevel konkludere med at forskjellene i helse mellom gruppene ikke synes å avspeile kulturelle forskjeller i måten egen helse fortolkes på, men at det avspeiler helsetilstanden på en valid måte.

Nytte av kontakter ved etablering i Norge

Disse variablene, nytten av egne landsmenn, nytten av nordmenn og av offentlige institusjoner, er basert på svarene i spørsmål 7a. «Svært nyttig» er gitt 2 poeng, «litt nyttig» er gitt 1 poeng. Samlet nytte er laget som summen av poeng. Dette betyr at to kontakter som er vurdert til «litt nyttig» gir samme verdi som en «svært nyttig» kontakt. Nyttepoengene fra spørsmål 7b er så lagt sammen med svar på andre relevante spørsmål:

Nytte av norske venner: inkluderer vurderingen av «norske venner», samt at man har kontakt med nordmann/norsk familie (maksimum 3 poeng).

Nytte av egne landsmenn inkluderer vurderingene av «egne landsmenn som var i Norge», samt deltakelse i møter for egne landsmenn (spørsmål 30, maksimum 3 poeng) og at man søker arbeid ved å forhøre seg med venner (spørsmål 82, ett poeng).

Språkkunnskaper

Disse er forsøkt målt ved en indeks bygd opp ved at personer gis poeng for ulike kjennetegn som antas å fremme norskmestring. Summen er da ment å være en måling av personens norskkunnskaper. Indeksen er bygd opp på følgende måte:

1) Personer som har gjennomført obligatorisk språkopplæring får 2 poeng, de som ikke har får 0. 2) De som har gjennomført videre opplæring får følgende poeng etter type av opplæring: 6 poeng for jobb, 6 poeng for studier, 8 poeng for eget initiativ. De som oppgir arbeidsmarkedskurs får 0. Begrunnelsen for å vekte videre opplæring så sterkt i forhold til obligatorisk språkopplæring, er at mange av dem som dropper (ut av) den obligatoriske opplæringen gjør dette fordi de opplever denne som for elementær. 3) Lesing av norsk avis: 3 poeng for ukentlig, 2 for månedlig og 1 for sjelden. 4) Samvær med norske venner: 3 poeng for ukentlig, 2 for månedlig og 1 for sjelden.

Den maksimale verdi en person kan få er 16 poeng: Dette er en person som har gått den obligatoriske opplæringen, fortsatt med språkopplæring på eget initiativ, som leser en norsk avis minst ukentlig og som har en tilsvarende hyppig kontakt med norske venner.

Denne indeksen samvarierer rimelig bra med personenes egenvurdering (spørsmål 9 «Hvor gode vil du si dine norskkunnskaper er?»), $r=.50$. Jo mer vi vektlegger hyppig kontakt med nordmenn og lesing av avis, jo sterkere er samsvaret med egenvurdering. Derimot øker ikke samsvaret om vi inkluderer bruk av norsk på jobben.

Tabell 3 Andelen av personene som sier at de behersker norske veldig bra etter poeng på språkindeksen, samt antall personer

	Andel	Antall
0	0,0000	8
1	0,1667	6
2	0,1818	11
3	0,1892	37
4	0,1579	19
5	0,2687	67
6	0,3269	52
7	0,4865	37
8	0,5192	52
9	0,8000	15
10	0,8824	17
11	1,0000	4
12	1,0000	4
Alle	0,3891	329

Sosial isolasjon

Dette er målt ved tre mål: ett for grad av kontakter med egne landsmenn, ett for kontakter med nordmenn, og ett som måler total kontakt med både egne landsmenn og nordmenn. Prinsippet er at bestemte aktiviteter har fått et antall poeng, og så er indeksene laget som summen av disse. En høy verdi angir da mye kontakter (lav isolasjon).

Grad av kontakt med egne landsmenn:

1) Personer som ikke bør alene får 5 poeng, andre 0. 2) Personer som har deltatt i møte for egne landsmenn får 4 poeng for ukentlig, 2 poeng for månedlig, 1 poeng for sjeldnere og 0 poeng for aldri. 3) Personer som sier de kan låne penger av noen de kjenner får 2 poeng. 4) Personer som sier de er mest sammen med egne landsmenn på jobben får 5 poeng. Indeksen for kontakt med egne landsmenn er summen av 1-4, totalt mulig 16 poeng.

Grad av kontakt med nordmenn:

Denne er laget ved hjelp av spørsmål 30, svaralternativene «Hjemme hos en nordmann» og «Hatt kontakt med norsk venn/familie». For begge disse alternativene gir ukentlig 4 poeng, månedlig 2, sjelden 1 og aldri 0. Totalt er det da mulig å få 8 poeng.

Samlet sosial kontakt er summen av kontakt med egne landsmenn og med nordmenn. Legg merke til at denne totalindeksen er slik at kontakt med egne landsmenn teller dobbelt så mye som kontakt med nordmenn. Begrunnelsen for dette er en antakelse om at egne landsmenn betyr mer som levekårs- og nettverksressurs enn nordmenn, noe som selvsagt kan diskuteres. En annen vekting vil imidlertid ikke påvirke forskjellene i verdi på total kontakt mellom nasjonaliteter og andre undergrupper, fordi enhetene er markert todelt; enten så har man god kontakt med landsmenn, eller så har man det ikke. Det er absolutt ingen tendens til at de med gode etniske nettverk også har gode kontakter med nordmenn ($r=-.02$).

Sosiokulturell bakgrunn

Denne er beskrevet ved kombinasjonen av svarene på spørsmål 24 «Hvordan vil du beskrive det området du vokste opp i» og 25 «Vil du si at din familie tilhører de tradisjonelle eller moderne deler av ditt hjemland». På spørsmål 24 er landsbygd og småby/landsby slått sammen til rural.

Vedlegg 3 Spørreskjema

Prosjekt: Flyktningers levekår i Oslo fem år etter bosetting.

Introduksjon:

Vi kommer til å stille deg en del personlige spørsmål. Hvis det er noe du ikke ønsker å svare på, har du full rett til å la være. Vi går da videre til neste spørsmål.

1 Hva er din sivile status?

	<u>100</u>
Ugift/ikke-samboende	1
Gift	2
Skilt	3
Enke/enkemann	4
Samboer	5
(ubesvart)	9

2A Hva gjorde du i hjemlandet før du dro derfra?

	<u>101</u>
Gikk på skole/universitet	1
Arbeidsløs	2
I lønnet arbeid	3
Annet	4
(ubesvart)	9

2B (HVIS i lønnet arbeid)

102

Hvilket yrke hadde du:

3 Hvem bor du sammen med i denne leiligheten?

Bor alene (Merk av GÅ TIL 4)	503
Ektefelle (samboer)	504
Mor	505
Far	506
	<u>507</u>
Søsken, hvor mange:	<u>508</u>
Egne barn, 0-6 år	<u>509</u>
Egne barn, 7-17 år	<u>510</u>
Andre, hvor mange:	

3A HVIS barn under 7 år: Hvor mange av barna under 7 år er i barnehage?

110

3B Hvis barn under 7 år: Har barna benyttet tilbudet om helsekontroll og vaksinasjonsprogram ved norsk helsestasjon?

	<u>111</u>
ja	1
nei	0
(ubesvart)	9

3C HVIS barn 7-17 år: Hvor mange av disse barna benytter skolefritidsordning?

	<u>112</u>
.....	

3D Hvis barn 0-17: Har du noengang deltatt på foreldremøte

	<u>113</u>
ja	1
nei	0
vet ikke	2

4 Bor det (andre) familiemedlemmer eller venner fra ditt hjemland i Norge enn dem du bor sammen med?

	<u>114</u>
ja	1
nei	0

5 Har du gjennomført den norskopplæring du har krav på som flyktning?

	<u>115</u>
ja	1
nei	0
vet ikke	2
(ubesvart)	9

6A Har du deltatt i norskopplæring utover det tilbudet du har fått av myndighetene (kommunen)

	<u>116</u>
Nei	0
Ja	1
(ubesvart)	9

6B Hvis ja: i hvilken forbindelse

	<u>117</u>
Jobb	1
Studier	2
Eget initiativ	3
Kurs fra arbeidskontoret	4
Annet	5
Vet ikke	6
(ubesvart)	9

7a Mange flyktninger har problemer med å finne seg til rette i det norske samfunnet. Nåde offentlige programmer, private organisasjoner og personer deltar i arbeidet med å lette flyktingenes tilpasning i det norske samfunnet. Vi vil nå nevne en rekke programmer og organisasjoner. Har noen av disse vært nyttige for deg etter at du ble bosatt?

	Svært	Litt	Ikke	
NOAS	1	2	3	<u>130</u>
Norske venner	1	2	3	<u>131</u>
Egne landsmenn som var i Norge	1	2	3	<u>132</u>
Norske kirkelige/religiøse organisasjoner	1	2	3	<u>133</u>
Fagforening på arbeidsplass	1	2	3	<u>134</u>
Antrasistisk senter	1	2	3	<u>135</u>
Bedrifter/arbeidsgiver	1	2	3	<u>136</u>
Sosialkontor	1	2	3	<u>137</u>
Introduksjonsprogram for fremmedspråklige (IFF)?	1	2	3	<u>138</u>
Praksisplasser og yrkesforberedende program (YFP)?	1	2	3	<u>139</u>
Arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs)?	1	2	3	<u>140</u>
Lønnstilskudd for arbeidsgivere som ansetter flyktninger	1	2	3	<u>141</u>
Andre? Hvilke.....	1	2	3	<u>142</u>

7b Vi vil nå nevne noen trekk ved det norske samfunnet. Vil du si at du liker eller ikke liker disse:

	Liker	Liker ikke	Vet ikke	
Demokrati	1	2	3	<u>150</u>
Sosialt system	1	2	3	<u>151</u>
Kvinnerenes frie stilling	1	2	3	<u>152</u>
Høy levestandard	1	2	3	<u>153</u>
Barneoppdragelse	1	2	3	<u>154</u>
Toleranse	1	2	3	<u>155</u>
Nordmenns væremåte	1	2	3	<u>156</u>
Religionsfrihet	1	2	3	<u>157</u>

8 Hva mener du er det viktigste norske myndigheter kan gjøre for å bedre flyktingenes muligheter til å få arbeid? Oppgi inntil to svar.

	<u>160</u>	<u>560</u>
Tilby mer norskopplæring	1	1
Hjelp flyktninger til å gå mer på skole	2	2
Informere mer om ledige jobber	3	3
Hindre diskriminering av utlendinger	4	4
Vet ikke	5	5
(ubesvart)	9	9

9 Hvor gode vil du selv si dine

norsk kunnskaper er?

	161
Veldig bra; så bra at jeg kan bruke norsk i de aller fleste situasjoner	1
Nokså bra: jeg klarer meg i dagliglivet, men har problemer med å bruke norsk på et offentlig kontor, hos politi etc.	2
Dårlig: Jeg bruker sjelden/aldri norsk	3
(Ubesvart)	9

10 Bruker du engelsk i kontakt med nordmenn?

	162
Nei, kan ikke engelsk	1
Nei, jeg foretrekker å snakke norsk	2
Ja, av og til	3
Ja, ofte	4
Vet ikke	5
(ubesvart)	9

11A Mener du at du i Norge har fått de helsetjenestene du har behov for?

	143
Ja, alltid	1
Både og	2
Nei	3
Vet ikke	4
(ubesvart)	9

11B Mener du at du har fått

	144
Dårligere,	1
Samme, eller	2
Bedre behandling	3

enn en norsk person ville fått?

12 Hvor mange ganger i løpet av de siste tre månedene har du vært hos lege/legevakt?

	145
antall ganger	

13 Mange flyktninger bor dårligere enn nordmenn. Hva mener du er den viktigste grunnen til dette?

	146
Gode boliger er for dyre for flyktninger	1
Norske utleiende foretrekker nordmenn	2
Flyktninger er ikke så opptatt av å bo bra	3
Vet ikke	4
(ubesvart)	9

14A Hvor mange år har du bodd i Oslo?

	147
Har bodd her hele tiden GÅ TIL 15	1
	148
antall år	

14B Hvis ikke bodd i Oslo hele tiden: Hvorfor flyttet du til Oslo? (angi viktigste og nest viktigste grunn)

	viktigste grunn	nest viktigste grunn
Hadde familie og/eller venn(er) i Oslo	149	349
Lettere å finne arbeid	1	1
For å kunne ha mer kontakt med egne landsmenn	2	2
Det er lettere å være utlending i en stor by	3	3
Annet, hva da _____	4	4
(ubesvart)	5	5
	9	9

15 Hvorfor har du valgt å bosette deg i akkurat denne delen av Oslo?

	<u>163</u>
Ble tildelt bolig her av kommunen	1
Her fant vi en bolig som passet (pris/størrelse)	2
Ønsket å bo i samme område som andre fra mitt land	3
Jeg liker strøket	4
Jeg kjenner lite til andre bydeler	5
Annet, hva da	6
ubesvart	9

16 Er du, her du bor nå, noengang blitt utsatt for rasistisk eller krenkende behandling fordi du er utlending?

	<u>164</u>
Nei, aldri	0
Ja, noen få ganger	1
Ja, ofte	2
ubesvart	9

17A Eier eller leier du boligen?

	<u>165</u>
Eier	1
Leier	2
Hvis ja, hvor lang kontrakt	

17B Hvis eier: Hvordan skaffet du penger til å kjøpe den?

	<u>166</u>
Fikk lån av kommunen/SIFBO	1
Fikk lån i bank	2
Fikk hjelp av familie/venner med å skaffe penger	3
Hadde egne sparepenger	4
Vil ikke svare	5

18 Hvor mange rom er det i denne boligen?

	<u>167</u>
Antall rom	

19 Hvor mye betaler du (dere) for å bo her. Hvis eier, ta også med renter og avdrag på lån.

	<u>168</u>
Kroner pr. måned:	

Nå skal vi stille deg noen spørsmål om din bakgrunn.

20 Hvor mange år har du gått på skole i hjemlandet?

	<u>169</u>
antall år	

21A Hva slags eksamener har du tatt, og hvor har du tatt dem?

	Hjemlandet	Norge	Annet land	
Grunnskole	1	2	3	170
Videregående	1	2	3	171
Universitet	1	2	3	172

21B Har du noengang lagt fram eksamenspapirer fra utlandet til godkjenning hos norske myndigheter?

	<u>173</u>
ja	1
nei MERK AV OG GÅ TIL 22	0

21C Hvis ja: Var dette for å kunne utøve et bestemt yrke

	<u>174</u>
	1

eller for å kunne studere ved norsk skole eller universitet? ubesvart

2
9

21D Hvor lang tid tok det fra du leverte søknaden til du fikk svar:

	<u>175</u>
antall måneder	
	<u>176</u>
har ennå ikke fått svar	1
husker ikke	2

22 Deltar du nå i noen form for organisert utdanning?

	<u>177</u>
ja	1
nei MERK AV OG GÅ TIL 24	0

23 Hvis ja, hva slags utdanning? (flere svar er mulig)

	Ja	Nei	
Videregående skole	1	0	178
Universitet	1	0	179
Arbeidsmarkeds kurs	1	0	180
Norskkurs	1	0	181
Annet	1	0	182

Så har vi noen spørsmål om din bakgrunn.

24 Hvordan vil du beskrive det området hvor du vokste opp?

	<u>190</u>
Landsbygd	1
Småby/landsby	2
Stor by	3

25 Vil du si at din familie tilhører de tradisjonelle eller mer moderne deler av ditt hjemland?

	<u>181</u>
Tradisjonelle	1
Moderne	2
vet ikke	3

26 Hvor mange år med utdanning hadde din far?

	<u>182</u>
antall år	

27 Hva er/var din far?

	<u>183</u>
Abeider	1
Funksjonær	2
Akademiker	3
Forretningsdrivende	4
Bonde / fisker	5
annet: hva da....	6

28 Hvordan vil du beskrive den økonomiske stillingen til din familie i forhold til andre i ditt hjemland?

	<u>184</u>
Blant de rikeste	1
Økonomisk trygt, men ikke spesielt rikt	2
Lite penger, men ikke fattige	3
Fattig	4
vet ikke/vil ikke svare	9

29 I ditt barndomshjem, hadde din familie noengang betalt hjelp til husarbeid?

	<u>185</u>
Nei	0
Ja, hvor mange	

30 Hvor ofte har du i løpet av det siste året bedrevet en av de følgende aktiviteter:

	ukentlig	månedlig	sjeldnere/aldri	
Lest avis på eget språk	1	2	3	4 200
Lest norsk avis/sett norsk tv	1	2	3	4 201
Vært på teater/kino/museum el	1	2	3	4 202
Vært hjemme hos en nordmann	1	2	3	4 203
Deltatt i møter arrangert av organisasjon for egne landsmenn	1	2	3	4 204
Hatt kontakt med norsk venn/familie	1	2	3	4 205
Deltatt i religiøs sammenkomst/møte	1	2	3	4 206
		JA	NEI	
Hvis ja: Var dette sammen med nordmenn	1	0		207

31 Har du førerkort?

	<u>210</u>
Nei	0
Ja, har tatt førerkort i Norge	1
Ja, fra hjemlandet	2

32 La oss si at du plutselig trengte 5000 kroner. Ville du klare å skaffe penger på 3 dager?

	<u>211</u>
Ja, jeg har oppsparte midler	1
Ja, jeg kan låne fra noen jeg kjenner	2
Ja, ved å arbeide mer (overtid)	3
Ja, ved å søke sosialhjelp	4
Nei	5
Vet ikke/vil ikke svare	6

33 Har det i løpet av det siste året hendt at du har hatt vansker med å betale nødvendige utgifter til mat, bolig og liknende?

	<u>212</u>
Ja, ofte	1
Ja, av og til	2
Ja, en sjelden gang	3
Nei, aldri	4
Vet ikke/vil ikke svare	5

34 Har du, etter at du kom til Norge, hatt familie eller andre venner i hjemlandet som du har hjulpet med penger?

	<u>213</u>
ja	1
nei	0
vil ikke svare	2

35 De aller fleste flyktninger som blir bosatte i Norge kan få økonomisk sosialhjelp for å kunne etablere seg. Mener du at du (og din familie) har fått den støtten dere har hatt behov for etter at dere kom til Norge?

	<u>214</u>
Ja, nesten alltid	1
Ja, som regel, men ikke alltid.	2
Nei, jeg har fått for lite	3
Har aldri fått sosialhjelp	4
Vet ikke	5
Vil ikke svare	6

36 I Norge er det en lang rekke trygder alle har rett til i visse situasjoner. Har du mottatt noen av disse trygdene i løpet av de siste 12 månedene:

	Ja	Nei	
Arbeidsløshetstrygd	1	0	215
Støtte til skilte	1	0	216
Sykelønn	1	0	217
Støtte ved fødsel	1	0	218
Bostøtte	1	0	219
Støtte til utdanning	1	0	220
Annet: hva da.....	1	0	221
Sosialhjelp	1	0	222
HVIS NEI PÅ SOSIALHJELP GÅ TIL 40			

37 HVIS JA PÅ SOSIALHJELP SISTE 12 måneder:
Hva vil du si er viktige grunner til
at du hadde behov for sosialhjelp?
 (flere kryss mulig)

	Svært viktig	Litt viktig	Ikke viktig	
Familiegjenforening	(3)	(2)	(0)	230
Anskaffelse av bolig/innbo	(3)	(2)	(0)	231
Måtte hjelpe familie i hjemlande	(3)	(2)	(0)	232
Har ikke arbeid	(3)	(2)	(0)	233
Har arbeid, men tjener for lite	(3)	(2)	(0)	234
Har store boutgifter	(3)	(2)	(0)	235
Det er lett å få	(3)	(2)	(0)	236
Det er en rettighet	(3)	(2)	(0)	237

38 Hvordan fikk du denne støtten?

Som en pengesum en gang (engangsutbetaling)	238
Som et fast beløp jevnlig	0
Vet ikke	1
Vil ikke svare	2
	3

39 Omtrent hvor mye fikk du i sosialhjelp i løpet av året?

	239
Kroner	240
Husker ikke	1
Vil ikke svare	2

40 Så har vi noen spørsmål om den behandlingen du har fått på sosialkontoret. Hva mener du om følgende påstander:

"Jeg følte meg lite velkommen, og at de ansatte tvilte på de opplysninger jeg ga om mine problemer"

	241
Helt enig	5
Nokså enig	4
Nokså uenig	3
Helt uenig	2
Vet ikke	1

"Jeg synes det er vanskelig å bli tildelt sosialhjelp uten å kunne gjøre noe til gjengjeld".

	242
Helt enig	5
Nokså enig	4
Nokså uenig	3
Helt uenig	2
Vet ikke	1

"Et så rikt land som Norge burde hjelpe flyktningene mer ved å gi mer i sosialhjelp"

	243
Helt enig	5
Nokså enig	4
Nokså uenig	3
Helt uenig	2
Vet ikke	1

41 Hva gjorde du i 1994? (Oppgi inntil 3 svar.)

	ja	nei	
I lønnet arbeid	1	0	244
HVIS JA PÅ LØNNET ARBEID			
GÅ TIL SPØRSMÅL 43.			
I ulønnet arbeid i familiebedrift	1	0	245
Gikk på skole/ universitet	1	0	246
Var arbeidsledig	1	0	247
Var hjemme	1	0	248
Var mye syk	1	0	249
Annet, hva da:.....	1	0	250

42 Har du noen gang hatt en lønnet jobb i Norge?

	251
Nei MERK AV OG GÅ TIL 82	0
Ja	1

SEKSJON 1: Til de som har hatt jobb.

Vi vil nå stille deg noen spørsmål om den første lønnede jobben du hadde i Norge. (Hvis du fortsatt har denne første jobben skal du også besvare spørsmålene).

43 Hvor lenge hadde du vært i Norge da du fikk din første jobb? (Ta med opphold i mottak) ?

Antall måneder 260

44 Hvordan fikk du denne jobben?

Med hjelp av arbeids-/ (sosial-)kontoret 1
Med hjelp av venner/slektninger 2
Svarte på annonse i avis 3
Tok selv kontakt med en arbeidsgiver 4
Startet egen virksomhet 5
På annen måte: Hva da..... 6
(ubesvart) 9

45 Hva slags næring (bransje) arbeidet du i?

Hotell/restaurant/butikk/renhold/renovasjon 1
Transport/lagring/post 2
Barnehage, undervisning, syke/eldre, omsorg 3
Regnskap, administrasjon, saksbehandling, kontorarbeid 4
Industri, bygg/anlegg 5
Landbruk/fiske 6
Kultur/musikk/kunst 7

46 Hva slags ansettelsesform hadde du?

Ble fast ansatt 1
Ble ansatt for en begrenset periode 2
Var ekstrarhjelp / vikar 3
Startet egen virksomhet 4
Vet ikke 5
ubesvart 9

47 Brukte du norsk på jobben?

ja, med kunder 1
ja, med andre ansatte 2
nei, brukte ikke (lite) norsk på jobben 3
ubesvart 9

48 Hvor mange timer arbeidet du vanligvis i uken i din første jobb?

inntil 10 1
11-30 2
31-40 3
mer enn 40 4
ubesvart 9

49 Hvem eide bedriften du arbeidet i?

Norsk privat firma 1
Kommune eller stat 2
Jeg eide den selv 3
Medlem av min familie/klan 4
Annen immigrantgruppe 5
Vet ikke/husker ikke 6
ubesvart 9

50 Mener du at en person med mindre utdanning enn det du har kunne ha gjort den jobben du hadde?

Ja 1
Nei 0
Vet ikke 2
ubesvart 9

51 Hvem vil du si du var mest sammen med på denne jobben?

Andre landsmenn 1
Andre utlendinger 2
Nordmenn 3
Hadde ikke kontakt med noen 4
Ubesvart 9

52 Hvor lenge hadde du (har du hatt) denne første jobben?

måneder 669
Har du den enda? 670
Ja MERK AV OG GÅ TIL 55 1
Nei 0

53 Da du sluttet i denne jobben, fikk du da et skriftlig bevis (attest) på at du hadde hatt denne jobben?

ja 1
nei 0

54 Hvorfor sluttet du i denne jobben? Oppgi viktigste og nest viktigste grunn

	680 Viktigste grunn	681 Nest viktigste grunn
Jeg fikk ikke fortsette	1	1
Jeg fikk bedre jobb	2	2
Jeg følte meg overkvalifisert	3	3
Jeg følte meg dårlig behandlet som utlending	4	4
Jeg syntes lønnen var for lav	5	5
Jeg ble presset til å jobbe mer enn jeg ville	6	6
Jeg flyttet fra stedet	7	7
annet: hva da.....	8	8

55 Hvor mange jobber har du hatt i Norge?

antall 690

HVIS BARE 1: gå til 82

56 Er du i jobb nå?

Nei MERK AV OG GÅ TIL 69 0
Ja 1

57 Vi vil nå stille deg noen spørsmål om den jobben du har nå. Hvordan fikk du denne jobben?

Med hjelp av arbeids-/ (sosial-)kontoret 1
Med hjelp av venner/slektinger 2
Svarte på annonse i avis 3
Tok selv kontakt med enarbeidsgiver 4
Startet egen virksomhet 5
På annen måte: 6
Hva da..... 9
ubesvart 9

58 Hva slags næring (bransje) arbeider du i?

Hotell/restaurant/butikk/renhold/renovasjon 1
Transport/lagring/post 2
Barnehage, skole, syke/eldre, omsorg 3
Regnskap, administrasjon, saksbehandling, kontorarbeid 4
Industri, bygg/anlegg 5
Landbruk/fiske 6
vet ikke 7
ubesvart 9

59 Hva slags ansettelsesform har du?

Ble fast ansatt 1
Ble ansatt for en begrenset periode 2
Var ekstrasjehjelp / vikar 3
Startet egen virksomhet 4
Vet ikke 5
ubesvart 9

60 Bruker du norsk på jobben?

Ja, med kunder 1
Ja, med andre ansatte 2
Nei, brukte ikke (lite) norsk på jobben 3
Ubesvart 9

61 Hvor mange timer arbeider du vanligvis i uken i din jobb?

inntil 10 1
11-30 2
31-40 3
mer enn 40 4
ubesvart 9

62 Hvem eide virksomheten du arbeidet i?

Norsk privat firma 1
Kommune eller stat 2
Jeg eide den selv 3
Medlem av min familie/klan 4
annen immigrantgruppe 5
vet/husker ikke 6
ubesvart 9

63 Mener du at en person med mindre utdanning enn det du har kan gjøre den jobben du har?

Ja 1
Nei 0
Vet ikke 2

64 Hvem vil du si du er mest sammen med på denne jobben?

	700
Andre landsmenn	1
Andre utlendinger	2
Nordmenn	3
Har ikke kontakt med noen	4

65 Hvor mye tjener du i den jobben du har nå, sammenliknet med den første jobben du hadde i Norge?

	701
Tjener mer	1
Tjener mindre	2
Tjener omtrent like mye	3
Vet ikke	4
ubesvart	9

66 Hvor stor fare føler du det er for at du kan komme til å miste denne jobben i løpet av de neste 12 månedene?

	702
Stor	1
Liten	2
Ingen	3
Vet ikke	4

67 Har du noengang gått arbeidsledig etter at du fikk din første jobb i Norge?

	703
Nei MERK AV GÅ TIL 68	0
Ja	1
	704

Antall måneder totalt:

68 Hvor lenge har du hatt den jobben du nå har?

	705
Måneder	

69 Vi vil nå stille deg noen spørsmål om den jobben du hadde sist:

Hvordan fikk du denne jobben?

	710
Med hjelp av arbeids-/ (sosial-)kontoret	1
Med hjelp av venner/slektninger	2
Svarte på annonse i avis	3
Tok selv kontakt med en arbeidsgiver	4
Startet egen virksomhet	5
På annen måte: Hva da.....	6

70 Hva slags næring (bransje) arbeidet du i?

	711
Hotell/restaurant/butikk/ renhold/renovasjon	1
Transport/lagring/post	2
Barnehage, skole, syke/eldre, omsorg	3
Regnskap, administrasjon, saksbehandling, kontorarbeid	4
Industri, bygg/anlegg	5
Landbruk/fiske	6
vet ikke	7
ubesvart	9

71 Hva slags ansettelsesform hadde du?

	712
Ble fast ansatt	1
Ble ansatt for en begrenset periode	2
Var ekstrasjehjelp / vikar	3
Startet egen virksomhet	4
Vet ikke	5

72 Brukte du norsk på jobben?

	713
ja, med kunder	1
ja, med andre ansatte	2
nei, brukte ikke (lite) norsk på jobben	3

73 Hvor mange timer arbeidet du vanligvis i uken i den jobben du hadde sist?

	714
inntil 10	1
11-30	2
31-40	3
mer enn 40	4

74 Hvem eide virksomheten du arbeidet i?

	715
Norsk privat firma	1
Kommune eller stat	2
Jeg eide den selv	3
Medlem av min familie/klan	4
annen immigrantgruppe	5
vet/husker ikke	6

75 Mener du at en person med mindre utdanning enn det du har kunne ha gjort den jobben du hadde?

	716
Ja	1
Nei	0
Vet ikke	2

76 Hvem vil du si du var mest sammen med på denne jobben?

717
Andre landsmenn 1
Andre utlepdinger 2
Nordmenn 3
Hadde ikke kontakt med noen 4

77 Hvor mye tjente du i den jobben du hadde sist, sammenliknet med den første jobben du hadde i Norge?

718
Tjener mer 1
Tjener mindre 2
Tjener omtrent like mye 3
Vet ikke 4

78 Hvor lenge hadde du denne siste jobben?

719
måneder

79 Hvor lenge er det siden du sluttet i denne jobben?

720
måneder

80 Da du sluttet i denne jobben, fikk du da et skriftlig bevis (attest) på at du hadde hatt denne jobben?

721
ja 1
nei 0

81 Hvorfor sluttet du i den siste jobben du hadde?

722
Jeg fikk ikke fortsette 1
Jeg fikk bedre jobb 2
Jeg følte meg overkvalifisert 3
Jeg følte meg dårlig behandlet 4
Jeg syntes lønnen var for lav 5
Jeg flyttet fra stedet 6
Annet: hva da 7

82

82 Søker du aktivt etter (ny) jobb?

723
Nei 0
Ja, gjennom arbeids/sosialkontor 1
Ja, ved å lese annonser 2
Ja, via venner 3
Ja, på annen måte 4

11
vet ikke 5
UBESVART 9

83 Hvor mange ganger har du vært arbeidsledig tilsammen etter at du kom til Norge?

724
antall ganger
HVIS ALDRI ARBEIDSLEDIG GÅ TIL 86

84 Hvor lenge har du tilsammen vært arbeidsledig etter at du kom til Norge?

725
ca antall måneder

85 Hvordan klarte du deg økonomisk i de periodene du har vært arbeidsledig?

726
Arbeidsledighetstrygd 1
Sosialhjelp 2
Fikk støtte av familie 3
Oppsparte midler 4
Annet 5
Vil ikke svare 6

86 Omtrent hvor mange jobber har du søkt men ikke fått?

727
Antall søkt
HAR ALDRI SØKT (ANTALL SØKT=0) GÅ TIL 88

87 Har du noengang blitt innkalt til et intervju om en jobb du ikke har fått?

728
Ja 1
Nei 0

88 Hva mener du om følgende utsagn:

Utlendinger behandles dårligere enn nordmenn på norske arbeidsplasser

729
Enig 1
Delvis enig: det er stor variasjon mellom arbeidsplassene 2
Delvis uenig: på noen få arbeidsplasser er det ikke slik 3
Uenig: utlendinger behandles likt med nordmenn 4

89 Så vil vi stille deg noen spørsmål om din inntekt:

Hva var din viktigste kilde til inntekt i 1994, og eventuelt hvilke andre kilder hadde du 1994?

	730	731
	Viktigst	Hadde også
Lønnsarbeid (inkludert sykelønn)	1	1
Inntekt fra bedrift (butikk ol.)	2	2
Arbeidsledighetstrygd	3	3
Overgangsstønad	4	4
Sosialhjelp	5	5
Hjelp fra familie/venner	6	6
Annet, hva da	7	7

90 Hva var din samlede inntekt i 1994? (Vi mener her samlet inntekt før skatt og fradrag, pensjon, trygd og sosialhjelp regnes som inntekt)

	732
Ca	
Vet ikke	733

91 Tilslutt vil vi stille deg noen spørsmål om din helse og hvordan du føler deg:

Har du noen sykdom eller skade som du vil si hindrer eller hemmer deg i dagliglivet?

	734
Ja	1
Nei	0

92 Hender det at du føler noen av disse plagene?

	Ikke	Muligens	Noe	Betyd-	Sterkt	
		litt		elig		
Smerter i muskler og ledd	1	2	3	4	5	740
Ryggsmerter	1	2	3	4	5	741
Smerter i nakke eller skuldre	1	2	3	4	5	742
Blir fort sliten/utmattet	1	2	3	4	5	743
Søvnforstyrrelser	1	2	3	4	5	745
Konsentrasjonsproblemer	1	2	3	4	5	746
Hukommelsesproblemer	1	2	3	4	5	747

93 Har du i løpet av de siste par ukene:

	Ikke i	Ikke	Heller	Mye	
	det hele	mer enn	mer enn	mer enn	
	tatt	vanlig	vanlig	vanlig	
Tatt tingene tungt	1	2	3	4	750
Følt deg ulykkelig og nedtrykt	1	2	3	4	751
Stadig følt deg nervøs og	1	2	3	4	752
anspent/oppjaget?	1	2	3	4	753

94 Har du i løpet av den tiden du har vært i Norge søkt hjelp for psykiske plager?

	760
Ja	1
Nei MERK AV GÅ TIL 97	0
Vet ikke MERK AV GÅ TIL 97	2

95 Har du fått slik hjelp?

770

Ja, jeg fikk den hjelpen	1
jeg hadde søkt om	1
Ja, jeg fikk hjelp, men tilbudet var for kortvarig eller ikke godt nok	2
Nei, jeg fikk ingen hjelp	3

96 Hva mener du er den viktigste årsaken til de psykiske plagene du har?

771

Forhold som skjedde meg eller andre familiemedlemmer i hjemlandet (forfølgelse, fengsling, tortur osv)	1
Den vanskelige situasjonen jeg lever under i Norge	2
Annet	3
vil ikke svare	4

97 Hvis du blir utsatt for diskriminering på en arbeidsplass, hva vil du da gjøre?

772

Ta det opp med fagforening	1
Ta det opp med sjefen	2
Kontakte immigrantforening	3
Kontakte antirasistisk senter	4
Kontakte NOAS	5
Kontakte advokat	6
Prøve å finne en annen jobb	7
Annet, spesifiser:	8
vet ikke	9

98 Hvor vanlig tror du det er at flyktninger jobber svart?

773

Svært vanlig	1
Svært vanlig, men bare i enkelte grupper	2
Ikke så vanlig	3
Vet ikke	4

99 Tilslutt vil vi stille noen spørsmål om flyktningepolitikk.

For norske myndigheter er det et mål at flyktninger skal plasseres rundt om i landet. Er du enig eller uenig i dette?

774

Enig	1
Uenig	2
Vet ikke	3

100 Hvilke forhold mener du gjør det vanskelig for flyktninger å delta i det norske samfunnet?

780

Nordmenn ønsker ikke kontakt med flyktninger	1
Flyktninger ønsker ikke kontakt med nordmenn	2
Språkproblemer	3
Vanskelig å få arbeid	4
Vet ikke	5

Stilles bare til gifte

781

101 Bor ektefellen i Norge

ja	1
nei	0

102 Hvilket land kommer ektefellen fra

782

Mitt hjemland	1
Norge	2
Annet land	3

103 Hvor mange år har din ektefelle gått på skole:

783

antall år

104 Hva gjorde din ektefelle i 1994:

784

Var i lønnet arbeid	1
Gikk på skole/universitet	2
Var arbeidsledig	3
Var hjemmeværende	4
Var syk	5
Annet:	6

105 Hadde din ektefelle egen inntekt fra arbeid i 1994?

790

Nei	791
Ja, omlag hvor mye:	
Vet ikke	792

«Skaff meg en jobb!»

Levekår blant flyktninger i Oslo

Oslo er blitt en flerkulturell by. Sosiale forskjeller innen byens befolkning er blitt forsterket av levekårsforskjeller mellom nordmenn og innvandrere. Myndighetenes virkemiddel for å motvirke slike forskjeller er å *integre* de etniske minoritetene i storsamfunnet. I hvilken grad har de lyktes? Hvilke levekår har innvandrerne? Er de blitt selvforsørget i sitt nye hjemland? Og deltar de i det norske samfunnet?

Rapporten kartlegger levekårene til flyktninger som kom til Norge i 1988 og 1989, og som nå bor i Oslo. Den gir en bred beskrivelse av flyktningenes bakgrunn, deres møte med norske forhold, norskkunnskaper, hva de gjør, og hvordan de lever. En spesiell vekt er lagt på deres stilling i arbeidsmarkedet og avhengigheten av økonomisk sosialhjelp. Hvilke forhold er det som stenger så mange av dem ute fra arbeidsmarkedet?

Stadig flere krever at den offentlige politikken overfor innvandrere må gjennomtenkes på nytt. Rapportens ambisjon er å belyse levekårene til en stor gruppe av Oslos innvandrere, og på den måten bidra til å øke kunnskapsgrunnlaget for en slik omlegging.

Forfatterne har tidligere utgitt *Oslo: den delte byen?*, Fafo-rapport 161, 1994, hvor levekårene til den norske befolkningen i Oslo ble kartlagt.

 **KS** FORSKNING
PROGRAM FOR STORBYRETTET FORSKNING

Fafo 

Postboks 2947

Tøyen

0608 Oslo

Tlf 22 67 60 00

Fafo-rapport 184
ISBN 82-7422-142-7