

IMDi-rapport 3–2007

# **Kvinner og arbeid**

Utfordringer for kvinner med innvandrerbakgrunn



---

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

IMDi-rapport 3-2007

# **Kvinner og arbeid**

Utfordringer for kvinner med innvandrerbakgrunn



# Forord



I begynnelsen av forrige århundre startet en bevegelse verden rundt. Kvinner krevde likestilling både politisk og økonomisk. Like rettigheter på arbeidsmarkedet var sentralt. Kvinnekampen ga resultater og førte til fulle politiske rettigheter og formelt like rettigheter på arbeidsmarkedet i Norge.

Lønnet arbeid er en viktig forutsetning for selvstendighet. Mange kvinner med innvandrerbakgrunn har ikke de samme mulighetene som flertallet. Kun 47 prosent av kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn er i jobb. Og mange av dem som er i jobb, har lav lønn og liten jobbsikkerhet.

Kvinner med innvandrerbakgrunn skal ha like muligheter til deltakelse i arbeidsmarkedet som flertallet. For å lykkes må vi kjenne dagens situasjon, bedre forstå barrierene kvinner møter, og vite hvilke tiltak som gir resultater. Denne rapporten er ment å gi en oppdatert oversikt over deltakelse, hindringer, tiltak og kunnskapsbehov.

Oslo, 1. mars 2007

A handwritten signature in blue ink, which appears to read "Osmund Kaldheim". The signature is fluid and cursive.

*Osmund Kaldheim*

Direktør

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

# Innhold

Definisjoner av sentrale begreper	5
Sammendrag	6
<b>1. Bakgrunn: Lav yrkesdeltakelse blant kvinner med innvandrerbakgrunn</b>	<b>8</b>
1.1 Behov for tiltak	9
1.2 Rapportens målsetting og struktur	10
<b>2. Hva vet vi? Tallenes tale</b>	<b>12</b>
Menn og kvinner har ulik innvandringsgrunn	14
Sysselsettingen varierer med innvandringsgrunn	14
Sysselsettingen varierer med landbakgrunn, kjønn og botid	14
Generelt høyere arbeidsledighet blant innvandrere	17
Kvinner med innvandrerbakgrunn tjener mindre på gode tider	18
Arbeidsmarkedstiltak	19
Arbeidsledigheten varierer mellom landbakgrunn og kjønn	19
Plassering i arbeidsmarkedet	20
Etterkommernes situasjon	20
Innvandrere i næringslivet	22
<b>3. Hva forklarer situasjonen? Ulike barrierer for yrkesdeltakelse</b>	<b>23</b>
3.1 Individuelle barrierer	25
3.2 Kulturelle barrierer	27
3.3 Strukturelle/institusjonelle barrierer	29
3.4 Samvirkende barrierer. Behovet for samordnet politikk	32
<b>4. Hva kan bedre situasjonen? Erfaringer fra tiltak</b>	<b>35</b>
4.1 Forslag til tiltak fra forskningshold	36
4.2 Introduksjonsordningen og kvinners yrkesdeltakelse	40
4.3 Ny Sjanse – tiltak spesielt rettet mot kvinner med langvarige sosialhjelpsløp	42
4.4 Quo Vadis? Kvalifisering av ufaglærte kvinner i Oslo	44
4.5 Mentornettverket «Velkommen inn»	45
4.6 Topp 10. Fokus på de gode eksemplene	46
4.7 NAV – bedre samordnet tilbud til kvinner med innvandrerbakgrunn?	47
<b>5. Hva trenger vi å vite? Behov for ytterligere kunnskap</b>	<b>49</b>
Litteratur	53

# Definisjoner av sentrale begreper

**IMDi baserer seg på de definisjoner som SSB legger til grunn.**

**Innvandrerbefolkningen** består av personer med to utenlandsfødte foreldre:

- førstegenerasjonsinnvandrere som er personer som har innvandret til Norge, og
- etterkommere som er personer som er født i Norge med to foreldre som er født i utlandet.

**Landbakgrunn** er eget, eventuelt foreldres utenlandske fødeland. Personer uten innvandringsbakgrunn har kun Norge som landbakgrunn.

**Ikke-vestlige land** er Asia med Tyrkia, Afrika, Sør og Mellom-Amerika og Øst-Europa

**Sysselsatte** er personer med inntektsgivende arbeid. Disse kan også benevnes som **yrkesaktive**

**Arbeidsledige** er personer uten inntektsgivende arbeid, men som forsøker å skaffe seg arbeid og kan begynne i arbeid straks. Prosenten regnes av arbeidsstyrken.

**Arbeidsstyrken** er summen av de sysselsatte og de arbeidsledige.

# Sammendrag

Hovedfokus i denne rapporten er på utfordringer for at kvinner med innvandrerbakgrunn skal komme i lønnet arbeid.

Rapporten gir en kunnskapsstatus ut fra foreliggende statistikk, forskning og utredning. Den peker på at det er behov for mer kunnskap om hva som kan forklare de store forskjellene i sysselsetting mellom kvinner med innvandrerbakgrunn og den øvrige befolkningen, og forskjellene mellom kvinner med ulik bakgrunn. Det er også behov for mer kunnskap om hvilke typer tiltak og virkemidler som kan bedre situasjonen.

Kategorien «kvinner med innvandrerbakgrunn» består av til sammen 196 000 kvinner med en så forskjellig bakgrunn at det er problematisk å benevne dem som en gruppe. Tre av fire har bakgrunn fra et ikke-vestlig land. Samlet sett utgjør i dag kvinner med innvandrerbakgrunn en viktig del av arbeidsstyrken: 74 000 av kvinnene som selv har innvandret, er i dag i lønnet arbeid. Samtidig er det mange som ikke er i arbeid og som ikke søker arbeid:

- 58 prosent av innvandrerne i Norge er i lønnet arbeid. Blant dem med norsk bakgrunn er andelen 69 prosent.
- 53 prosent av kvinnene med innvandrerbakgrunn er sysselsatt. Mennene med samme bakgrunn har en andel på 63 prosent.
- Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har kun 47 prosents sysselset-

tingsgrad, og blant mennene med samme bakgrunn er andelen 55 prosent.

- Blant kvinner med bakgrunn fra nordiske land har 70 prosent lønnet arbeid. For kvinner med bakgrunn fra asiatiske og fra afrikanske land er andelen henholdsvis 45 og 36 prosent. Andelen er spesielt lav for kvinner med bakgrunn fra Afghanistan (19 prosent), Somalia (20 prosent), Irak (22 prosent) og Pakistan (37 prosent).
- Menn med bakgrunn fra Pakistan og Irak har mer enn dobbelt så stor sysselsettingsgrad som kvinner med samme landbakgrunn.
- Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn er de som bruker lengst tid på å etablere seg på arbeidsmarkedet. Ved syv års botid er om lag 50 prosent i jobb.
- Kun syv prosent av kvinnene som innvandrer til Norge, får oppholdstillatelse knyttet til at de skal arbeide. De aller fleste kommer gjennom familiegjenforening (54 prosent) eller som flyktning (25 prosent). Kvinner med flyktningbakgrunn eller med bakgrunn som familiegjenforent har lavere sysselsettingsgrad enn andre.

Situasjonen for etterkommerne ligner mer på deres jevnaldrende med norsk bakgrunn enn foreldrenes situasjon med hensyn til utdanning og yrkesaktivitet. Det er spesielt de yngre kvinnene som bidrar til utjevningen, og mye tilsier at de vil delta i sterkere grad på arbeidsmarkedet enn mødrene.

Mange kvinner, særlig med ikke-vestlig bakgrunn, jobber i randsonen av arbeidsmarkedet, i tunge jobber med lave inntekter og usikre arbeidsforhold. Oppgangstider og synkende ledighet slår i mindre grad positivt ut for disse kvinnene, da de samlet sett har løsere tilknytning til arbeidsmarkedet.

Spesielt kvinner som er første-generasjonsinnvandrere og har ikke-vestlig bakgrunn, må overvinne mange barrierer for å komme i arbeid etter ankomst til Norge. I rapporten tar vi for oss noen slike sentrale barrierer:

#### Individuelle barrierer

- Svake norskferdigheter
- Lav formalkompetanse fra utdanning og lite arbeidserfaring og kvalifikasjoner
- Sammensatte helseproblemer
- Kvinner med innvandrerbakgrunn har i mindre grad enn andre tilgang til uformelle kanaler i det norske arbeidsmarkedet

#### Kulturelle barrierer

- Holdninger knyttet til kvinners yrkesaktivitet blant kvinner, deres familie og nærmiljø
- Forventninger i hjelpeapparatet om at kvinner kanskje helst ønsker å være hjemmeværende

#### Strukturelle/institusjonelle barrierer

- Vanskeligheter med å få godkjent utdanning fra utlandet
- Manglende økonomiske insentiver for å arbeide
- Varierende kvalitet, og manglende tilpasning til kvinnenens situasjon, i kvalifiseringstilbudet
- Diskriminering, som oftest gjennom at innvandrere ikke får synliggjort egne kvalifikasjoner overfor arbeidsgiverne

Det er behov for tiltak for å øke sysselsettingen generelt sett i innvandrerbefolkningen, og som er mer direkte rettet mot kvinner. Det er også behov for kunnskap om hvordan ulike typer tiltak faktisk virker. I rapporten ses det nærmere på flere tiltak som har gitt positive erfaringer. Vi ser blant annet på erfaringer fra:

- Introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger
- Forsøk med å benytte tiltak og virkemidler fra introduksjonsordningen på innvandrere med langvarige sosialhjelpsbehov (Ny Sjanse)
- Utvikling av et mentornettverk for kvinner med innvandrerbakgrunn
- Topp 10-prosjektet hvor kvinner som har overvunnet barrierer og som kan fungere som forbilder på området, fremheves.



# 1. Bakgrunn:

## Lav yrkesdeltakelse blant kvinner med innvandrerbakgrunn

Kvinner med innvandrerbakgrunn utgjør i dag en viktig del av arbeidsstyrken. Samtidig er det mange kvinner med innvandrerbakgrunn som ikke er i arbeid og som ikke søker arbeid. Det er særlig blant enkelte grupper av kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn høy arbeidsledighet. Langvarig ledighet kan medføre at man til slutt gir opp og slutter å registrere seg som arbeidssøker. Kvinner med omsorgsforpliktelser overfor familie kan lettere falle ut av de sysselsattes rekker som et resultat av at innvandrerbefolkningen i Norge har større vanskeligheter med å skaffe seg arbeid. Mange kvinner med innvandrerbakgrunn utgjør således en uutnyttet arbeidskraftsreserve i det norske arbeidsmarkedet. Situasjonen til kvinner med ikke-vestlig bakgrunn på det norske arbeidsmarkedet blir gjerne beskrevet som at de er «dobbel marginaliserte»<sup>1</sup> eller at de har en dobbelt så lang vei å gå.

Kategorien «kvinner med innvandrerbakgrunn i Norge» består av kvinner med en så forskjellig bakgrunn at det er problematisk å benevne dem som en gruppe. De utgjør en svært sammensatt gruppe med ulike ressurser, problemer og utfordringer. Det er en lang rekke forklaringer på at mange av dem ikke er i arbeid. Det er derfor

behov for ulike typer tiltak som kan legge til rette for at flere får kvalifisert seg til å jobbe i Norge, at flere får godkjent sin utdanning fra andre land, flere får kvalifisert seg gjennom norske utdanningsinstitusjoner og flere kommer seg i varige gode arbeidsforhold hvor de har mulighet til å få brukt og videreutviklet sine kvalifikasjoner.

Innvandrerbefolkningen i Norge er samlet sett oftere arbeidsledige og har lavere sysselsettingsgrad enn majoritetsbefolkningen. Spesielt kommer kvinner med ikke-vestlig bakgrunn samlet sett svært dårlig ut i inntektsfordelingen i Norge, ettersom de sjeldnere er i jobb og oftere har jobber i sektorer med lave lønninger. Ut fra likestillingspolitiske målsettinger om jevn inntektsfordeling og like muligheter for selvstendighet og selvrealisering for kvinner og menn i Norge, er derfor denne situasjonen noe som må møtes med en aktiv politikk.

Ut fra en fordelingspolitisk målsetting og fattigdomsbekjempelse er yrkesaktiviteten til kvinner med innvandrerbakgrunn også svært viktig. Et viktig mål på integreringen i det norske samfunn er i hvilken grad flyktninger og innvandrere kommer seg i arbeid og får lov til å bidra til

den samlede velferden. Når i mange tilfeller så ikke skjer, er resultatet at grupper blir avhengige av offentlige overføringer, og er utsatt for fattigdomsproblematikk og dårlige levekår som også skaper problemer for deres barns muligheter til å inkluderes.

### 1.1 Behov for tiltak

SSB finner i rapporten «Økonomi og levekår for ulike grupper, 2006»<sup>2</sup> at den utviklingen som startet mot slutten av 1990-tallet hvor stadig flere innvandrere sto uten tilknytning til arbeidsmarkedet, ser ut til å ha stoppet opp. Men de understreker at innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn fortsatt er sterkt overrepresentert i lavinntektsgruppen sammenlignet med befolkningen generelt. SSB finner at økonomiske støtteordninger er langt mer utbredt blant innvandrere i lavinntektsgruppen sammenlignet med lavinntektsgruppen i hele befolkningen og at blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn har det på landsbasis blitt flere som mottar både bostøtte og sosialhjelp. I 2004 var det hele fem ganger mer sannsynlig for en innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn å motta sosialhjelp, sammenlignet med befolkningen totalt.

I en levekårsstudie av Oslos befolkning finner forskerne at det er kvinner med ikke-vestlig bakgrunn som oftest har dårlige levekår, med lav yrkesdeltakelse, svak økonomi, lite nettverk og så videre.<sup>3</sup>

Arbeidsledigheten i Norge er i dag svært lav og det er mangel på arbeidskraft i det norske arbeidsmarkedet. Dette gir muligheter for å gjøre et krafttak og bygge opp erfaringer og kompetanse på hvordan personer som kommer til Norge, kan integreres i arbeidslivet. Den norske

velferdsmodellen er bygd rundt det som refereres til som «arbeidslinja». For at innvandrerbefolkningen fullt ut skal kunne få ta del i godene i det norske velferdssamfunnet, er det nødvendig med økt sysselsetting i gruppen som et hele. Gjennom arbeidsinnvandringen fra våre naboland rundt Østersjøen møtes dagens arbeidskraftsbehov til en viss grad. Det er et tankekors at det norske samfunn ikke har maktet å benytte den potensielle arbeidskraften som finnes blant innvandreregrupper med til dels lang botid i landet. Den nye arbeidsinnvandringen skaper også nye utfordringer på integrasjonsfeltet. Det hevdes fra forskningshold at kvinnene som er en del av den nye arbeidsinnvandringsbølgen fra Polen og de baltiske land, er spesielt sårbare for utnyttelse i arbeidsmarkedet. Det er grunn til å tro at flesteparten jobber i det uformelle arbeidsmarkedet uten oppholdstillatelse.<sup>4</sup>

Introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger som startet i 2003/2004, gir en bedre og mer systematisk språkopplæring og kvalifisering til både innvandrermenn og -kvinner. Dette vil gjøre dem mer attraktive for norske arbeidsgivere og forhåpentligvis bedre situasjonen på sikt. For dem med lang botid i Norge og som ikke har etablert seg som økonomisk selvstendige, behøves det andre tiltak, og forsøksvirksomhet med å bruke introduksjonsordningens virkemidler, arbeidsmodeller og tiltak er i gang med foreløpige positive erfaringer.

På initiativ fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet ble det i 2006 nedsatt en partssammensatt gruppe med deltakere fra arbeidsgiversiden, arbeidstakerorganisasjoner og berørte myndigheter på området.

Gruppen skal fremme forslag til tiltak som fremmer økt rekruttering av innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn til arbeidslivet. I gruppens mandat ligger det også å se på tiltak som spesielt kan rettes mot kvinner med ikke-vestlig bakgrunn. Gruppens forslag vil først foreligge i en rapport som skal publiseres i løpet av våren 2007, og kan derfor ikke innbefattes i denne rapporten.

## 1.2 Rapportens målsetting og struktur

Rapporten er skrevet med bakgrunn i foreliggende statistikk, forskning og utredning. I hovedsak er kildene rapporter fra forskere som har tatt for seg mer litteratur på området «kvinner med innvandrerbakgrunn og arbeidsliv» enn hva det av ressurshensyn har vært mulig å gjøre i denne publikasjonen. Målsettingen har vært å sammenfatte hovedtrekkene i hva vi vet om arbeidstilknytningen til kvinner med innvandrerbakgrunn i Norge, hvilke variasjoner det er i arbeidstilknytningen mellom den svært heterogene delen av den norske befolkningen som faller inn under kategorien «kvinner med innvandrerbakgrunn», og peke på noen tiltak som har vært forsøkt på området.

Hovedfokus i rapporten er på barrierer for sysselsetting av kvinner med innvandrerbakgrunn. Det er svært mange utfordringer knyttet til situasjonen til sysselsatte kvinner og menn med innvandrerbakgrunn i arbeidslivet, som ikke omhandles i denne rapporten: Å skaffe seg varig arbeid hvor man får benytte de kvalifikasjoner man har fra en situasjon som arbeidssøker, å få mulighet til å være arbeidstaker som kan kombinere omsorgsoppgaver i familien med arbeid, å kunne gjøre karriere og bruke arbeidslivet som en arena

for læring og selvrealisering, er noen slike utfordringer vi ikke har rom til å komme inn på i denne rapporten.

Vårt grep er å benytte foreliggende litteratur på området og se på hvordan forskerne peker ut noen sentrale barrierer, barrierer som medfører at kvinner både velger å holde seg utenfor arbeidslivet og til dels ikke får reelle valgmuligheter når det gjelder å kunne delta. At mange kvinner med innvandrerbakgrunn opplever at det for dem er vanskeligere å komme seg i arbeid enn for andre grupper i samfunnet, er ikke et særnorsk fenomen. Problemstillingene er ikke ukjente i andre land. Vi har i denne rapporten måttet forholde oss til erfaringer fra Norge, men det foreligger noe litteratur som sammenligner de nordiske land på dette området. Blant annet finner de danske forskerne Dahl og Jakobsen mange av de samme barrierene for yrkesdeltakelsen til kvinner med innvandrerbakgrunn i Norge, Sverige og Danmark.<sup>5</sup>

I denne rapportens kapittel 2 vil vi gå igjennom noen sentrale mål som viser hvordan arbeidstilknytningen til innvandrere og kvinner med innvandrerbakgrunn spesielt er i Norge, og ikke minst hvor sammensatt bildet er.

Det norske arbeidslivet er i mange henseende kjønnssegregert og kvinner med innvandrerbakgrunn, da særlig med synlig minoritetsbakgrunn, møter hindre eller barrierer som må overvinnes for å komme seg i arbeid. Generelt konkluderer forskere og ekspertise på området med at det er svært mange samvirkende individuelle, kulturelle og systembaserte barrierer som ligger bak at enkelte innvandergrupper generelt, og kvinnene i disse gruppene spesielt, både holdes og holder seg unna

yrkesaktivitet. I noen grad kan dette også være barrierer som menn med innvandrerbakgrunn møter, og i noen grad stå som utfordringer for kvinner med norsk bakgrunn. I rapportens tredje kapittel vil vi ta for oss de viktigste faglig aksepterte forklaringer på situasjonen på arbeidsmarkedet for kvinner med innvandrerbakgrunn.

Det er i det gode arbeidsmarkedet som tross alt Norge har for tiden, muligheter for å få presentert kvinner med innvandrerbakgrunn som søker seg mot arbeidslivet som en positiv ressurs som arbeidsgiverne bør oppfatte som en uutnyttet ressurs. Å forstå og forklare situasjonen og utviklingen som gjøres i denne rapporten, er et grunnlag for å utvikle og iverksette tiltak som kan bedre arbeidstilknytningen til kvinner med innvandrerbakgrunn i Norge. I rapportens fjerde kapittel vil vi ta for oss noen tiltak som kan bidra til økt sysselsetting av kvinner med innvandrerbakgrunn i det norske arbeidsmarkedet. Tiltak som kan bidra til å bedre situasjonen, kan være alt fra små lokale tiltak rettet mot kvinner med ikke-vestlig bakgrunn som har ønske og behov for i større grad å bli aktivisert, delta og

skape seg nettverk i Norge, og til store, tunge velferds- og arbeidsmarkedsrettede politiske endringer som ikke er rettet mot kvinner med innvandrerbakgrunn spesielt, men som gir føringer på hva slags muligheter for valg de har. I denne rapporten vil vi trekke frem noen tiltak av ulik type som eksempler på hvordan noen barrierer kan overvinnes ved bruk av tiltak. Forhåpentligvis kan denne rapporten bidra til å heve debatten ut over kjønns- og arbeidslivsforskernes lesergrupper og sette fokus på barrierer som medfører systematiske forskjeller i inntekt og levekår i den norske befolkningen. De gjennomganger som er gjort på feltet, er tydelige med hensyn til at kunnskapen om hvilke forhold som er avgjørende, er begrenset. Forskerne på området etterlyser da også mer kunnskap om hvilke faktorer og egenskaper som er viktige og hvilke forhold som må endres for å få til en positiv utvikling. Det er behov for mer forskningsbasert kunnskap på området, og det er behov for mer kunnskap om hvilke typer tiltak som har positiv effekt. I rapportens siste kapittel vil vi se på noen av de kunnskapsutfordringer og -behov som finnes på området.

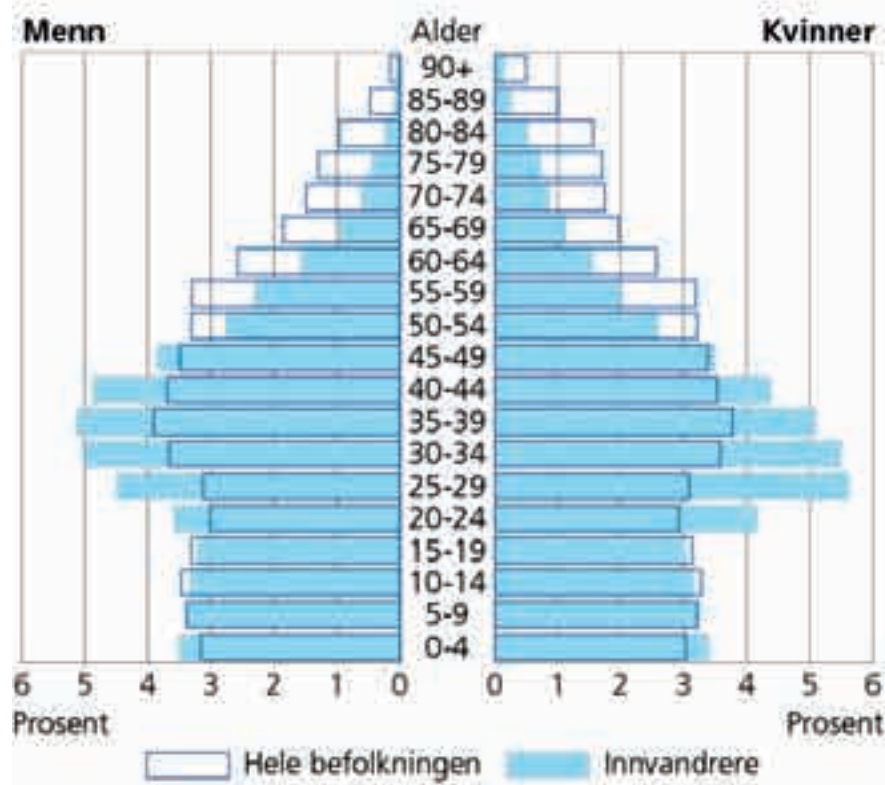
## 2. Hva vet vi? Tallenes tale

Innvandrerbefolkningen i Norge har økt de siste 25 årene, og andelen med utenlandskfødte foreldre og besteforeldre har steget fra 1,5 prosent i 1970, til om lag 4 prosent i 1990, til i 2006 å utgjøre 8,3 prosent.<sup>6</sup> Ved inngangen til 2006 besto innvandrerbefolkningen av i alt 387 000 personer. Under 18 prosent – 68 000 personer – av disse var født i Norge, og de resterende 319 000 var førstegenerasjonsinnvandrere.

«Kvinner med innvandrerbakgrunn», slik det refereres til i denne rap-

porten, besto i 2006 av til sammen 196 000 mennesker i alle aldre. 163 000 av dem har selv innvandret til Norge, og de resterende 33 000 er kvinner som er født i Norge av foreldre som selv er født i utlandet. Knappe tre fjerdedeler av kvinnene med innvandrerbakgrunn, til sammen 145 000, har sin opprinnelse i ikke-vestlige land.

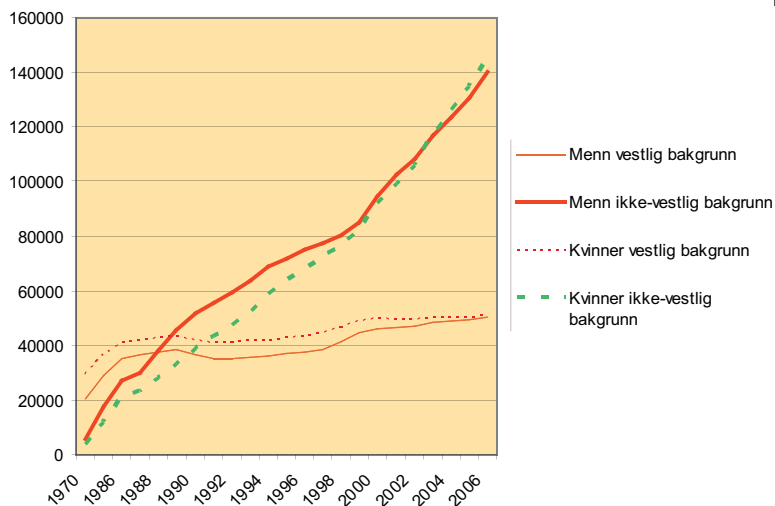
*Figur 1: Aldersfordelingen i hele befolkningen og i innvandrerbefolkningen, etter kjønn 2006. Prosent.*  
Kilde: SSB



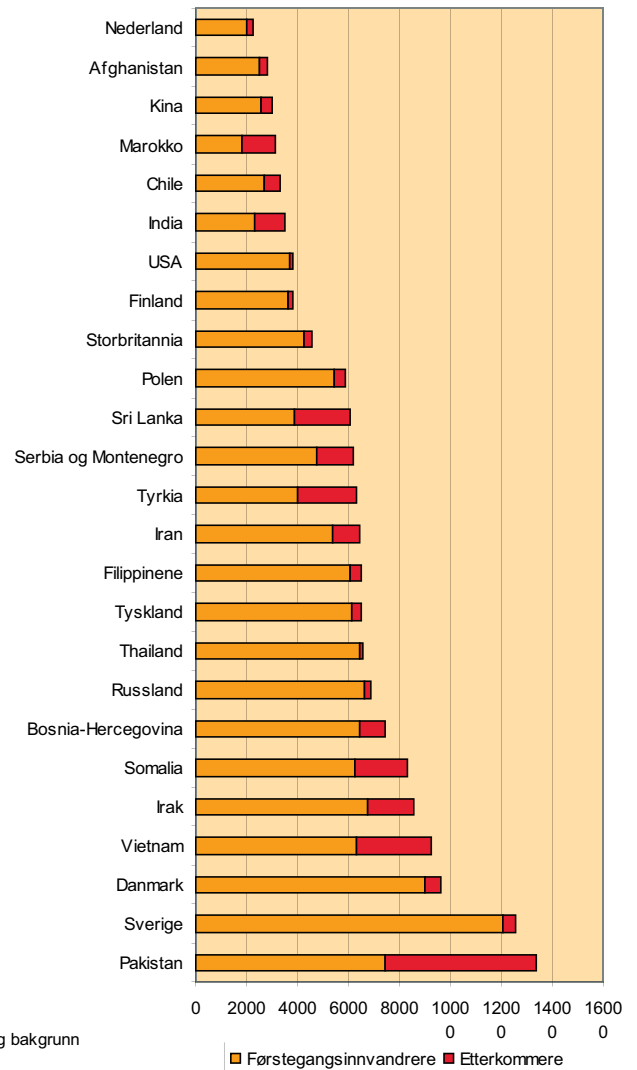
I figur 1 vises aldersfordelingen for menn og kvinner i befolkningen og for innvandrerne i 2006. Både kvinner og menn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i aldergruppene fra 20-49 år, det vil si den delen av livet hvor det er vanligst å være yrkesaktiv.

Fra begynnelsen av 1990-tallet har innvandrerbefolkningen hatt en større andel personer fra ikke-vestlige enn fra vestlige land. I 2006 hadde samlet sett noe over syv av ti innvandrere bakgrunn fra ikke-vestlige land (se figur 2). Blant innvandrerne fra ikke-vestlige land (førstegenerasjon) har om lag halvparten av disse kommet til Norge som flyktninger.

Figur 2: Antall menn og kvinner med bakgrunn (førstegenerasjons innvandrere og etterkommere) fra henholdsvis vestlige og ikke-vestlige land i den norske befolkningen 1970–2006. Absolutte tall. Kilde: SSB



Figur 3: Antallet førstegenerasjonsinnvandrede kvinner og kvinnelige etterkommere i Norge 2006, for de 25 største gruppene av kvinner etter landbakgrunn. Absolutte tall. Kilde: SSB



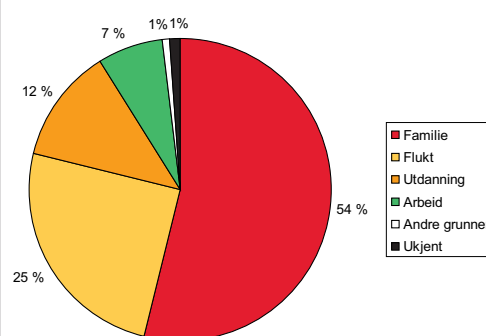
I figur 3 har vi tatt de 25 største gruppene av kvinner med etter hvilket land de har bakgrunn fra. Det dekker om lag 80 prosent av kvinnene med innvandrerbakgrunn og 86 prosent av etterkommerne. Kvinner med pakistansk bakgrunn utgjør den største gruppen. De er den største gruppen med førstegenerasjonsinnvandrere fra et ikke-vestlig land, og det er flest kvinnelige etterkommere generelt sett med denne bakgrunnen. Det er flest kvinner med bakgrunn fra Sverige og Danmark blant førstegenerasjonsinnvandrerne. Kvinner med bakgrunn fra Vietnam,

Irak, Somalia og Bosnia-Hercegovina følger deretter i antall, og også blant disse er det en forholdsvis stor andel etterkommere.

### Menn og kvinner har ulike innvandringsgrunn

For å forstå ulikhetene mellom menn og kvinner i innvandrerbefolkningen i arbeidstilknytning er det viktig å skjele til at det er kjønnsforskjeller i selve migrasjonsmønsteret. Kvinnene kommer oftere til Norge gjennom familieinnvandring enn menn. Den vanligste oppholdsgrunnen for menn er flukt, for kvinner er det familieinnvandring. Dette skjer både ved at de kommer som familiegjenforente til personer som har innvandret eller flyktet til Norge, men også gjennom at kvinner fra andre land gifter seg med norskfødte menn. I figur 4 fremkommer det at kun syv prosent av kvinnene som innvandrer til Norge, har en oppholdstillatelse knyttet til at de skal arbeide.

Figur 4: Førsteganginnflyttinger blant kvinnelige førstegenerasjonsinnvandrere fra land utenfor Norden, etter innvandringsgrunn for årene 1990–2005. Prosent. Kilde: SSBs befolkningsstatistikk

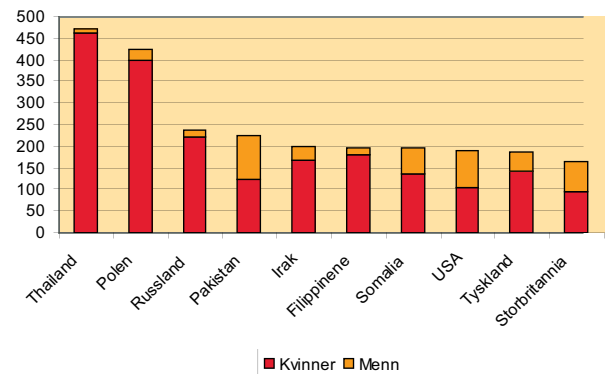


### Syssetningen varierer med innvandringsgrunn

Det er store forskjeller mellom kvinner og menns oppholdsgrunnlag. I 2005 var 64 av de innvilgede tillatelsene til familieinnvandring til kvinner, og for perioden januar–oktober 2006

var 65 prosent kvinner.<sup>7</sup> Hvis man tar hensyn til variasjonen i alder blant dem som familieinnvandret, blir kjønnsforskjellene enda klarere: I de første åtte månedene i 2006 utgjorde barn 42 prosent av familieinnvandringen, og det medfører at blant de voksne utgjorde kvinner hele 76 prosent.<sup>8</sup> Figur 5 viser de store kjønnsforskjellene mellom voksne familieinnvandrede fra ti utvalgte land.

Figur 5 Familieinnvandringstillatelser gitt til personer over 18 år, fordelt på kjønn og landbakgrunn, 1. og 2. tertial 06. Absolutte tall. Kilde: UDI



SSB har på oppdrag fra AID nylig gjennomført en analyse av sammenhengen mellom omfanget av innvandring, ulike innvandringsgrunner, sysselsetting og utvandring fra 1991 og fremover.<sup>9</sup> SSB konkluderer med at sysselsettingen i innvandrerbefolkningen påvirkes klart av landbakgrunn og botid, men også av innvandringsgrunn. I 4. kvartal 2004 var andelen som ikke var sysselsatt blant personer som hadde bakgrunn som arbeidsinnvandrere, 19 prosent. For familieinnvandrede var andelen 40 prosent, for flyktninger 45 prosent og for familiegjenforente til flyktninger var andelen som ikke var sysselsatt, hele 58 prosent.

### Syssetningen varierer med landbakgrunn, kjønn og botid

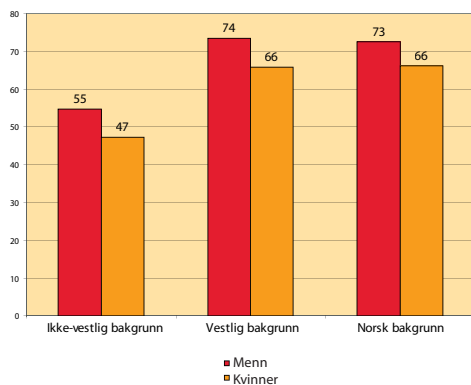
Gjennom hele perioden 2001–2004 hadde innvandrerbefolkningen samlet



sett over 20 prosentpoeng lavere yrkesdeltakelse enn befolkningen ellers.<sup>10</sup>

Det er imidlertid store forskjeller i sysselsettingsgraden mellom personer med vestlig og ikke-vestlig bakgrunn, og mellom kvinner og menn. Andelen sysselsatte innvandrere samlet sett var på 58 prosent i 4. kvartal 2005, i motsetning til befolkningen totalt hvor dette gjaldt 69 prosent. Andelen førstegenerasjons innvandrede kvinner i alderen 16–74 år som er sysselsatte, er om lag 53 prosent. Blant mennene med samme bakgrunn er andelen 63 prosent. I figur 6 kan vi se at kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har kun 47 prosents sysselsettingsgrad, og at mennene med samme bakgrunn ligger på om lag 55 prosent. Det skal bemerkes at ettersom innvandrerne fra ikke-vestlige land er relativt flere i forhold til befolkningen i de unge og mest yrkesaktive aldersgruppene, er de faktiske forskjellene større enn hva som fremkommer her.<sup>11</sup>

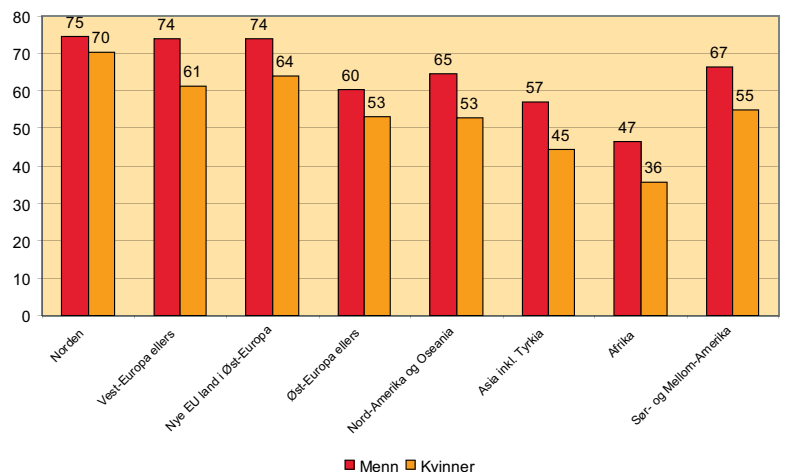
*Figur 6. Sysselsettingsgrad blant personer mellom 16–74 år med norsk bakgrunn og innvandrere med ikke-vestlig og vestlig bakgrunn, etter kjønn. 4. kvartal 2005. Prosent. Kilde: SSB*



Vi har tidligere påpekt at variasjoner i sysselsettingsgrad skaper forskjeller i inntekt og levekår. Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn mottok i 2003 i gjennomsnitt kun 89 000 kroner i årlig lønnsinntekt. Snittet for alle kvinner i Norge (inkludert de med ikke-vestlig bakgrunn) var 196 000.<sup>12</sup>

Hvis vi deler innvandrerbefolkningen opp i mindre grove enheter, kommer det klart frem at kategorien «ikke-vestlig» dekker over store variasjoner i sysselsettingsgrad. Det er gjort i figur 7.

*Figur 7. Andelen sysselsatte førstegenerasjonsinnvandrere 4. kvartal 2005 etter gruppert landbakgrunn og kjønn. Prosentandel av alle i alderen 16–74 år. Kilde: SSB*

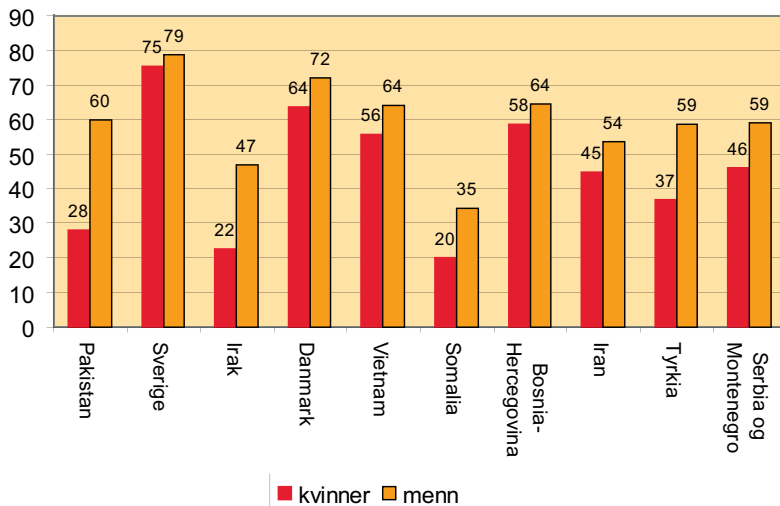


Innvandrere med bakgrunn fra Norden hadde en sysselsettingsgrad på hele 72 prosent, personer med bakgrunn fra Vest-Europa 69 prosent og for personer med bakgrunn fra Afrika var andelen kun 42 prosent. Blant de ikke-vestlige gruppene skal vi legge spesielt merke til forskjellene. Kvinner med bakgrunn fra Afrika og med bakgrunn fra Asia har klart lavest sysselsettingsgrad. Blant mennene er det de med afrikansk bakgrunn som kommer dårligst ut.



Det er videre store forskjeller mellom personer med ulik landbakgrunn i sysselsettingsgrad når vi sammenligner innenfor de forskjellige kontinentene. Disse fremkommer i figur 8. For det første skal vi legge merke til den svært lave andelen kvinner med bakgrunn fra særlig Somalia, Irak, Pakistan og Tyrkia som er i lønnet arbeid. Henholdsvis 20, 22, 28 og 37 prosent. De samme landbakgrunnene utmerker seg også på en annen måte: Mer enn dobbelt så stor andel menn som kvinner er yrkesaktive blant mennene enn blant kvinnene med bakgrunn fra Pakistan og Irak. Forskjellen mellom kjønnene er også svært stor blant dem med bakgrunn fra Somalia og Tyrkia.

Figur 8. Andelen sysselsatte første generasjons innvandrere i alderen 16–74 år, etter kjønn. Ti største innvandrergupper. 4. kvartal 2005. Prosent. Kilde: SSB



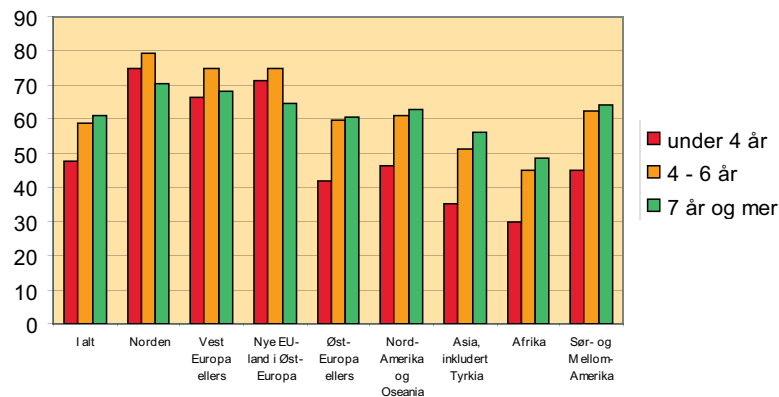
Lavest andel i lønnet arbeid mot slutten av 2005 hadde kvinner med bakgrunn fra Afghanistan, med 19 prosent. De er ikke med i figuren. Blant mennene med denne landbakgrunnen var sysselsettingen mer enn dobbelt så stor. Blant de landbakgrunner som havner i den store gruppen «ikke-vestlig», var det mange hvor andelen kvinner i lønnet

arbeid var over 60 prosent. Vi kan nevne Polen med 64 prosent, dernest Filippinene og Chile med henholdsvis 63 og 61 prosent.<sup>13</sup>

Når vi sammenligner personer etter landbakgrunn, er det tydelig at sysselsettingen er særlig lav blant flyktningsgrupper med kort botid. Kvinner med ikke-vestlig bakgrunn bruker lengst tid på å etablere seg på arbeidsmarkedet. Ved syv års botid har de nådd nivået mennene med samme bakgrunn hadde etter fire år: om lag 50 prosent.<sup>14</sup>

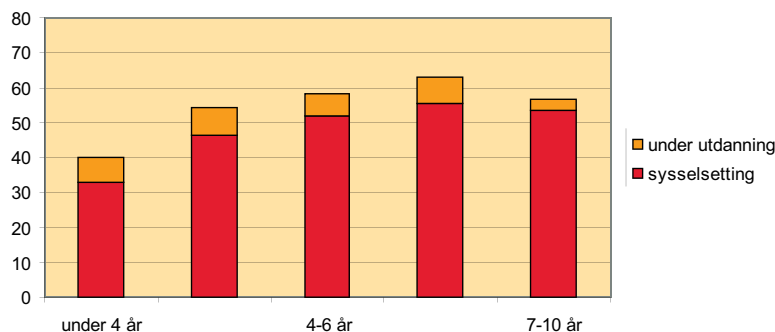
I figur 9 kan vi se at sysselsettingen øker når botiden kommer over fire år, men dette gjelder spesielt for personer med bakgrunn fra land utenfor EU. Figuren viser menn og kvinner samlet. For innvandrerbefolkningen i alt gikk sysselsettingen opp fra 48 prosent i gruppen med botid under fire år til 59 prosent blant dem med botid fra fire til seks år. Dette utgjør en forskjell på 11 prosentpoeng. Sammenligner vi med dem med syv års botid og mer, øker totaltallene kun med 2 prosentpoeng. Tar vi for oss de enkelte landgrupperingene, var det fortsatt en viss økning i de ikke-vestlige gruppene med botid over syv år. Spesielt gjelder dette personer med bakgrunn fra Asia og Afrika. Nedgangen i sysselsettingen blant de vestlige innvandrerne med økende botid skyldes en større andel eldre i disse innvandrergruppene enn i de ikke-vestlige med lengst botid.

Figur 9. Sysselsatte førstegenerasjons innvandrere 16–74 år, etter botid og verdensregion. 4. kvartal 2005. Prosent. Kilde SSB



Botid virker ikke likt på personer med ikke-vestlig bakgrunn. Personer med bakgrunn fra Asia og personer med bakgrunn fra Afrika trenger mer enn 15 års botid før de når samme sysselsettingsnivået som resten av innvandrerbefolkningen.<sup>15</sup> I figur 10 vises sysselsettingsgraden samt andelen under utdanning for kvinner med ikke-vestlig bakgrunn etter botid.

Figur 10. Andelen kvinner (førstegenerasjon) med ikke-vestlig bakgrunn som er sysselsatte eller under utdanning, etter botid i Norge. 4. kvartal 2004. Prosent. Kilde: SSB Samfunnspeilet nr. 4 2006



Kvinnene kommer, som vi så over, ofte til Norge etter mennene, og som figur 10 viser, er andelen ikke-vestlige kvinner som er sysselsatt eller under utdanning de første fire årene,

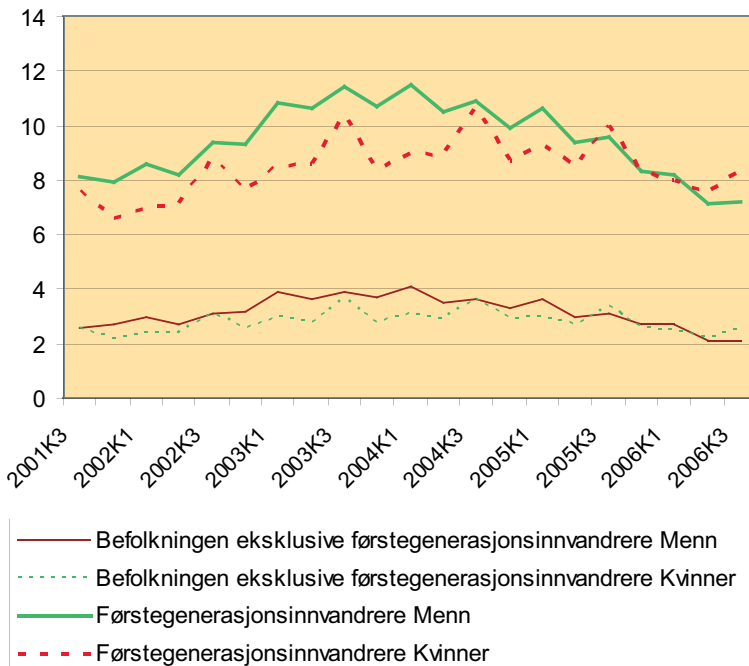
svært lav, kun 40 prosent. Aktiviteten øker med botiden, og når en topp etter 11–15 år. For mennene, som vi har valgt å ikke vise i denne figuren, er andelen med under fire år i botid til sammen på 56 prosent. Den holder seg høyere enn for kvinnene selv med lengre botid. Kvinnene opplever imidlertid en markant økning etter fire års botid i Norge ved at deltakelsen øker fra 40 til 54 prosent. For mennene stiger den mindre, til 65 prosent.

### Generelt høyere arbeidsledighet blant innvandrere

For personer som ønsker å komme seg i lønnet arbeid, er det naturlig nok en fordel å være registrert arbeidsledig, ettersom det utløser rettigheter, og man øker sjansene for å bli tilbudt ledige stillinger. Som arbeidssøker har man også tilgang på kvalifiserende tilbud, og det er en klar overvekt av personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn som blir tilbudt arbeidsmarkedstiltak. Høy ledighet kan medføre at personer som står lenge uten arbeid, forsvinner ut av ledighetskøen. Å stå lenge arbeidsledig kan virke demotiverende, og vi skal ikke se bort ifra at arbeidsgivere er mer forsiktige med å ansette personer med lang ledighetsperiode. Særlig for kvinner som har omsorgsoppgaver for barn, kan rollen som omsorgsperson på heltid være et alternativ til å være ledig og eventuelt gå på tiltak.

Over 14 000 innvandrere var registrert ledige i 3. kvartal 2006, og disse utgjorde 21 prosent av alle arbeidsledige i den perioden.<sup>16</sup> Ledigheten for innvandrere er synkende, men den holder seg høyere enn nivået for resten av befolkningen, noe som fremkommer tydelig i figur 11.

Figur 11. Andel registrerte helt arbeidsledige blant førstege-  
nerasjonsinnvandrere og blant  
befolkningen for øvrig, etter kjønn.  
3. kvartal 2001–3. kvartal 2006.  
Prosent. Kilde: SSB



Ved slutten av kurvene i figur 11, i 3. kvartal 2006, var den registrerte ledigheten for første generasjonsinnvandrede menn 3,4 ganger høyere enn for menn uten innvandrerbakgrunn, og mellom kvinnene var forholdet 3,2. Figuren viser også at avstanden mellom første generasjonsinnvandrere og den resterende befolkningen i arbeidsfør alder følger hverandre over tid. Menn med innvandrerbakgrunn har hatt høyere ledighet enn kvinnene med samme bakgrunn, men ledigheten blant kvinner var i deler av 2006 høyere enn for mennene.

#### **Kvinner med innvandrerbakgrunn tjener mindre på gode tider**

SSB konkluderer på basis av utviklingen i ledighet blant innvandrerne at botid ikke utjevner forskjellene internt i innvandrerbefolkningen. Ledigheten stiger med økt botid frem til fire til seks år, ettersom spesielt flyktninger da ofte har gjennomgått

norskopplæring, kvalifiseringstiltak og melder seg som arbeidssøkere. Ledigheten synker deretter med botid, ettersom arbeidssøkere havner i jobb, men forskjellene mellom vestlige og ikke-vestlige innvandrere opprettholdes. I en analyse av selssettingsutviklingen i perioden 2000–2005 finner SSB at «innvandrere er sist inn i arbeidslivet og først ut, og økonomiske nedgangstider rammer dermed ikke-vestlige innvandrere hardere på grunn av en løsere tilknytning til arbeidsmarkedet».<sup>17</sup>

I 3. kvartal 2005 var ledigheten blant innvandrere på 9,8 prosent, og den sank til 7,8 prosent i det påfølgende året. For den resterende befolkningen gikk ledigheten i samme periode ned fra 3,2 til 2,3 prosent. Vi skal legge merke til at den positive utviklingen gjelder i større grad for menn med innvandrerbakgrunn enn for kvinnene. Den store etterspørselen etter arbeidskraft i den høykonjunkturen vi er inne i, slår altså bedre ut for menn med innvandrerbakgrunn enn for kvinner. SSB forklarer dette med at det er størst behov for arbeidskraft i de deler av arbeidsmarkedet som er dominert av mannlig arbeidskraft. I en analyse av arbeidsmarkedsutviklingen finner NAV at fra november 2005 til november 2006 gikk ledigheten blant kvinner med bakgrunn fra land utenfor OECD ned med 18 prosent.<sup>18</sup> I den samme perioden gikk ledigheten for alle ledige ned med 31 prosent, og for menn uten innvandrerbakgrunn var nedgangen størst: 34 prosent. Kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn vinner altså mindre på de gode tidene enn andre på arbeidsmarkedet, og dette synliggjør den svake og usikre tilknytningen til lønnet arbeid som mange kvinner i denne gruppen har.

### Arbeidsmarkedstiltak

Innvandrere, langtidsledige og ungdom skal prioriteres ved inntak til ordinære arbeidsmarkedstiltak. 4. kvartal 2005 var 31 prosent av dem som var på arbeidsmarkedstiltak, innvandrere, og de utgjorde 20 prosent av de ledige. Det er en overvekt av kvinner blant innvandrerne på tiltak.

Høykonjunktoren slår også inn på antall som deltar på arbeidsmarkedstiltak. Generelt er innvandrere klart overrepresentert blant dem som deltar på arbeidsmarkedstiltak. Det er relativt sett åtte ganger flere i innvandrerbefolkningen som deltok i arbeidsmarkedstiltak 3. kvartal 2006 enn blant den resterende befolkningen. Blant innvandrerbefolkningen med afrikansk bakgrunn var dette forholdstallet på 15. I den delen av arbeidsstyrken som har innvandrerbakgrunn, var det en nedgang i antallet på slike tiltak på hele 16 prosent mellom 3. kvartal 2005 og tilsvarende kvartal året etter.

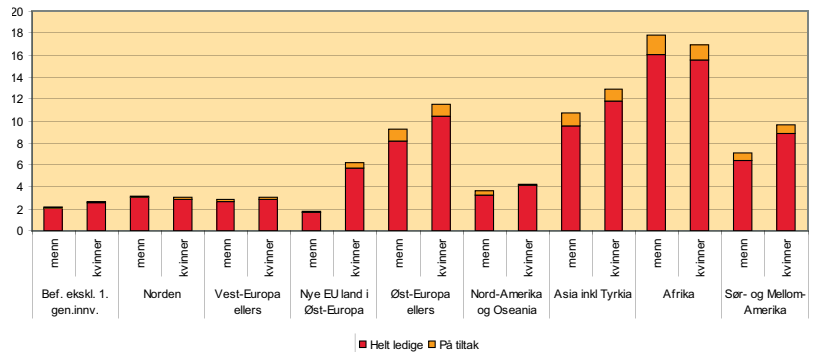
### Arbeidsledigheten varierer mellom landbakgrunn og kjønn

Variasjonen i ledighet i innvandrerbefolkningen er som kjent svært stor: Når SSB splitter etter geografisk opprinnelse for 3. kvartal 2006, finner de at ledigheten blant personer med bakgrunn fra Afrika var på hele 16 prosent. For personer med bakgrunn fra Asia var ledigheten på noe under 11 prosent.

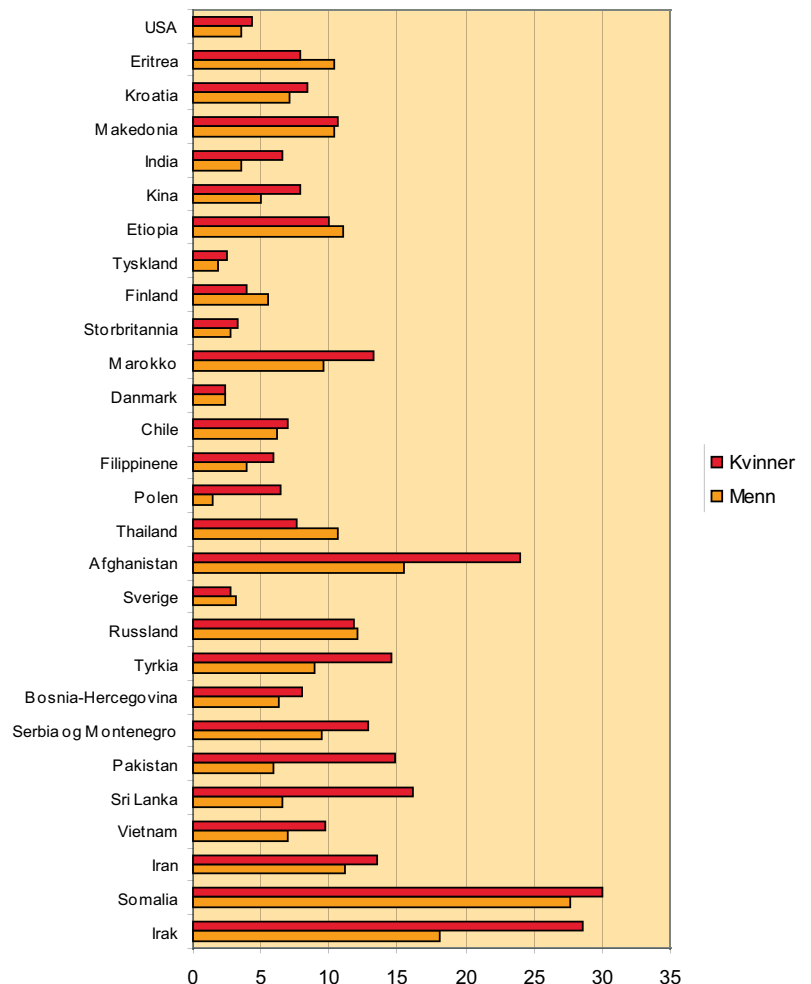
I figur 12 vises variasjonen i andelen helt ledige og på tiltak. Ledigheten er større blant kvinner enn for menn, med ett unntak: Det er en høyere andel menn enn kvinner med bakgrunn fra afrikanske land som er ledige. Det er imidlertid store forskjeller i ledighetsnivå mellom grupper med ulik landbakgrunn

internt i en slik kategorisering av landbakgrunn. Spesielt er variasjonen stor mellom gruppene med bakgrunn fra asiatiske land.

Figur 12: Andelen menn og kvinner som var helt ledige og andelen som var på arbeidsmarkedstiltak 3. kvartal 2006, etter gruppert landbakgrunn. Prosent av befolkningen i alderen 16–74 år.



Figur 13. Prosentandel registrerte helt arbeidsledige førstegenerasjonsinnvandrere, etter landbakgrunn og kjønn. 3. kvartal 2006. Kilde: SSB



I figur 13 vises andelen helt ledige førstegenerasjons innvandrere i 3. kvartal 2006. Figuren viser gruppene hvor mer enn 100 personer var registrert arbeidsledige i den aktuelle perioden. Figuren viser at det er svært store forskjeller i ledighet. Nyere ankomne flyktninggrupper er spesielt dårlig stilt, og særlig gruppene med bakgrunn fra Irak og Afghanistan utmerker seg med høy ledighet. Over en fjerdedel av menn og kvinner med bakgrunn fra Somalia er arbeidsledige. Det er klare forskjeller også mellom kjønnene. Forskjellene mellom menn og kvinner er spesielt store for innvandrere med landbakgrunn fra Irak, Afghanistan, Pakistan, Tyrkia, Sri Lanka, India, Kina og Tyrkia. Den svært lave ledigheten blant menn med polsk bakgrunn medfører at den relative forskjellen mellom kjønnene er klart størst i denne landgruppen.

### **Plassering i arbeidsmarkedet**

Det er vel dokumentert at innvandrere har en svakere tilknytning til arbeidsmarkedet enn de med norsk bakgrunn og er overrepresentert i arbeidsintensive næringer. For kvinner med innvandrerbakgrunn handler dette blant annet om at det er en overvekt av kvinner med innvandringsbakgrunn i salgs- og serviceyrker. Det er særlig i kategorien «andre yrker» hvor kvinner med ikke-vestlig bakgrunn er overrepresentert, og her finner man som regel de ufaglærte yrkene.<sup>19</sup> Med hensyn til sysselsettingsmuligheter er en plassering i randsonen av arbeidsmarkedet naturligvis uheldig. Mønsteret med en segmentering av arbeidsmarkedet etter etnisk bakgrunn medfører at det er en del av innvandrerne med høy utdanning som søker jobber de er overkvalifiserte til.<sup>20</sup> NAV finner at det er en overrepresentasjon av innvandrere med høy utdanning som

rekrutteres til yrker med lite krav til formalkompetanse, og som ofte er kjennetegnet med lave lønninger. Spesielt serviceyrker, helsevesenet og skoleverket trekkes frem som sektorer hvor dette skjer.

### **Etterkommernes situasjon**

Et viktig mål på hvordan det går med integreringen i Norge, er hvordan etterkommerne etter innvandrere etablerer seg i utdanning og arbeidsmarked. Barna til dem som innvandret eller flyktet, møter andre barrierer for arbeidsdeltakelse enn sine foreldre. Foreldrene er rollemodeller for sine barn, og viktige veiledere og pådrivere i sentrale utdannings- og yrkesvalg.

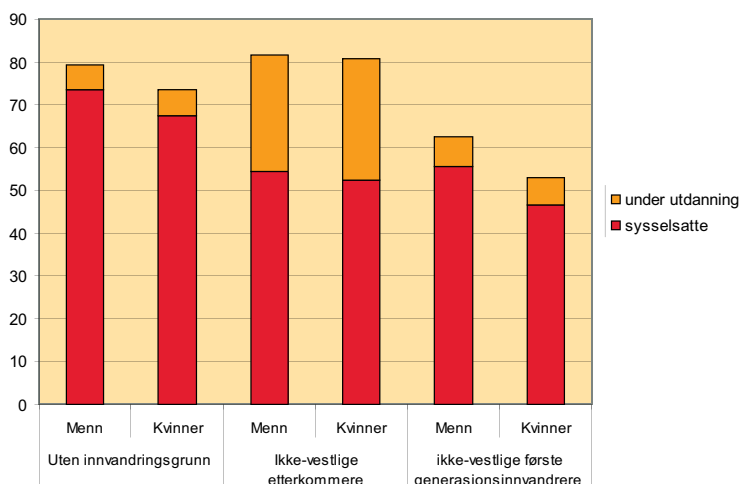
SSB, som har gjort en rekke analyser av etterkommernes situasjon, finner at ikke-vestlige etterkommere er likere sine jevnaldrende med hensyn til sysselsetting enn hva gjelder foreldregenerasjonen. Det er spesielt de yngre kvinnene som bidrar til utjevningen.<sup>21</sup>

Vi skal ikke med full sikkerhet avkrefte mulighetene for at etterkommerne av førstegenerasjonsinnvandrerne i Norge i fremtiden systematisk vil være dårligere stilt enn resten av befolkningen, men det er tydelig at de så langt har bedre forutsetninger for å kunne bli sysselsatt enn sin foreldregenerasjon. Statistikk og forskning på området viser imidlertid at det er en klar overrepresentasjon av barn med innvandrerbakgrunn i familier med lavinntekt. Forskning fra skolesektoren viser at det er en lang rekke utfordringer, blant annet for gutter som faller ut av videregående utdanning. Med henblikk på denne rapportens hovedfokus, kvinners sysselsetting, er det flere positive utviklingstrekk når generasjonene sammenlignes.

Ser vi på figur 14, er det tydelig at både for mannlige og kvinnelige etterkommere var situasjonen i 2004 lovende, ettersom andelen som var sysselsatte eller under utdanning, var høyere enn for befolkningen uten innvandrerbakgrunn, og langt høyere enn for første generasjons innvandrere. Figuren viser at blant etterkommerne er guttene i noe større grad enn jentene sysselsatt, mens andelen i utdanning er noe høyere for jenter enn for gutter. Figuren må tolkes med forsiktighet, ettersom etterkommerne i stor grad består av barn.

Det er mulig å se nærmere på etterkommerne og ta hensyn til alder. Befolkningsstatistikken viser at det i 2005 kun bodde 1150 personer som var etterkommere av ikke-vestlig opprinnelse i Norge.<sup>22</sup> Om lag fire av fem etterkommere er fortsatt under 16 år. Det er dermed få etterkommere i den voksne delen av befolkningen hvor vi måler sysselsetting. Det er også viktig å påpeke at blant dem som er voksne etterkommere, er gruppen dominert av personer hvor foreldrene har lang botid og landbakgrunn fra særlig Pakistan og fra Vietnam.

Figur 14. Andel sysselsatte og under utdanning fordelt på innvandringsbakgrunn og kjønn. 16–74 år. Prosent. 4. kvartal 2004. Kilde: SSB



Figur 15. Andel kvinner som var sysselsatte og under utdanning etter innvandringsbakgrunn og alder per 4. kvartal 2004. Prosent. Kilde: SSB: Samfunnsspeilet nr. 4 2006



Ettersom flere etterkommere blir eldre, vil det bli mulig å gjøre bedre analyser på utdannings- og sysselsettingsaktiviteten i denne delen av den norske befolkningen. Figur 15 er fra en analyse fra SSB og viser utdannings- og sysselsettingssituasjonen for ikke-vestlige kvinner etter innvandringsbakgrunn og alder.<sup>23</sup> Av figuren kan vi se at det er stor forskjell mellom kvinner som er etterkommere og kvinner som selv har innvandret. Etterkommere under 25 år ligger mye nærmere gjennomsnittet for de uten innvandringsbakgrunn med hensyn til andel i jobb og utdanning enn de gjør i forhold til førstegenerasjonsinnvandrere. På grunn av den høye utdanningsaktiviteten blant kvinnelige etterkommere er de samlet sett mer aktive enn kvinner mellom 16 og 29 år uten innvandringsbakgrunn.

**Innvandrere i næringslivet**

I diskusjoner om ledighet og sysselsetting er det viktig også å se på de deler av befolkningen som skaper sine egne arbeidsplasser, som enkeltmannsforetak eller som bedriftseiere. Tall fra SSB viser at personer fra innvandrerbefolkningen eier åtte prosent av alle personlig eide foretak i Norge.<sup>24</sup> 3,7 prosent av innvandrerbefolkningen eier eget foretak, men det er store forskjeller etter landbakgrunn: Noen eksempler på dette er at blant personer med dansk bakgrunn eier 6,7 prosent et eget foretak, blant personer med pakistansk bakgrunn er andelen 5,3, og blant personer med somalisk bakgrunn er andelen kun 0,5 prosent.

Generelt har hvert fjerde foretak i Norge kvinnelig eier. 27 prosent av eierne med ikke-vestlig innvandringsbakgrunn er kvinner, mens 30 prosent av eierne med innvandrerbakgrunn fra vestlige land er kvinner. Men også når det gjelder det å skape sine egne arbeidsplasser, er det store forskjeller kjønnene mellom etter landbakgrunn. Hele 32 prosent av eierne med svensk bakgrunn er kvinner, men kun 13 prosent av eierne med pakistansk bakgrunn er kvinner. Personer med bakgrunn fra Vietnam er den ikke-vestlige innvandrergruppen som har høyest prosentdel kvinner blant selvstendig næringsdrivende, med hele 44 prosent.



# 3. Hva forklarer situasjonen?

## Ulike barrierer for yrkesdeltakelse

### Individuelle barrierer

- Svake norskferdigheter
- Lave kvalifikasjoner
- Helseproblemer
- Mindre nettverk

### Kulturelle barrierer

- Holdninger blant kvinnene og deres familie og nærmiljø
- Holdninger i hjelpeapparatet

### Strukturelle/ institusjonelle barrierer

- Godkjenning av utdanning fra utlandet
- Manglende økonomiske insentiver
- Svakheter ved kvalifiseringssystemet
- Diskriminering

En gjennomgang av forklaringer på at deler av innvandrerbefolkningen, og da særlig kvinnene, har lav yrkesdeltakelse, kan gjøre en leser motløs og desillusjonert. Det er samlet sett dokumentert en svært lang rekke barrierer og det finnes mange mer eller mindre dokumenterte forklaringer på situasjonen, foruten mulige forklaringer som vi behøver mer kunnskap om.

Før vi tar for oss barrierene for yrkesdeltakelse blant kvinner med innvandrerbakgrunn, er det viktig å minne om den variasjonen vi så over mellom ulike grupper av kvinner: Det at det systematisk er grupper som deltar i mindre grad og/eller stenges ute, betyr ikke at bildet samlet sett er negativt. De fleste kvinner med innvandrerbakgrunn deltar i arbeidslivet, og deres døtre viser en aktivitet som tilsier at de ikke nødvendigvis systematisk vil holde seg unna eller utestenges. I neste del av rapporten skal vi ta for oss tiltak og forsøk som er rettet mot å overvinne hindre og øke yrkesaktiviteten. Flere av disse har gitt positive erfaringer og viser at aktiv innsats er nødvendig og nytter.

Fokus i debatten og forskningen har vært på dem som har vært minst integrert på arbeidsmarkedet. Det har derfor i størst grad blitt fokusert på kvinnene med bakgrunn fra ikke-vestlige land. Variasjonene internt i denne gruppen er som vist, svært stor. Det er derfor viktig å ha i mente at når vi presenterer forklaringer på lav sysselsetting og barrierer innvandrerkvinner møter, så handler det i størst grad om førstegenerasjonsinnvandrede kvinner fra ikke-vestlige land, som da ofte har kommet til Norge som flyktninger eller familie-gjenforente.

Det er to forskningsarbeider og gjennomganger som legger hovedgrunnen for dette kapitlet.<sup>25</sup> Vi gir en nærmere beskrivelse av disse før vi går videre med å systematisere de hovedforklaringer de gir, og de barrierer de omtaler, ut fra en tredeling: individuelle barrierer for yrkesdeltakelse, kulturelle barrierer for yrkesdeltakelse og institusjonelle eller systembaserte barrierer for yrkesdeltakelse. Strukturen på den fremstillingen vi gjør av barrierer, er vist i marginen.



*Drøpping og Kavli*

Drøpping og Kavli tar i rapporten «**Kurs for arbeid?**» fra 2002 for seg yrkesdeltakelse, norskopplæring og norskferdigheter med bakgrunn i den lave yrkesdeltakelsen blant innvandrere i Norge. I rapporten tar de imidlertid spesielt for seg yrkesaktiviteten til kvinner med innvandrerbakgrunn<sup>26</sup> og drøfter fire typer mulige forklaringssett: kvalifikasjoner, kultur, diskriminering og institusjonelle barrierer. De deler barrierer som kvinner med ikke-vestlig bakgrunn møter på veien inn i arbeidsmarkedet, grovt inn i to kategorier: En kategori barrierer hvor egenskaper ved innvandrerne selv som individer og som grupper hindrer kvalifisering og yrkesdeltakelse. Den andre kategorien består av barrierer basert i den norske befolkningen.

Et viktig datagrunnlag for denne Fafo-studien er en undersøkelse av om lag 400 personer som innvandret eller flyktet til Norge i perioden 1978–98 fra Chile, Marokko, Somalia, Pakistan eller Vietnam. Drøpping og Kavli finner at arbeidsmarkedstilknytningen til disse flyktingene og innvandrerne har en klar kjønnsprofil, og at barrierene de ikke-vestlige innvandrerkvinnene møter, skiller seg fra dem som mennene fra de samme landene møter, og fra de barrierene norske kvinner møter. De finner blant annet at kvinner med innvandrerbakgrunn i undersøkelsen som var yrkesaktive i hjemlandet før de flyktet eller ble familiegjennforent i Norge, bruker i snitt et år mer enn mennene fra de samme landene på å finne seg en jobb i Norge.

Innvandrerkvinnene i undersøkelsen har videre oftere enn mennene jobb i offentlig sektor, de har høyere grad av deltid enn mennene fra samme

landbakgrunn, men dette gjelder i stor grad også for den øvrige befolkningen. Forskerne finner ikke store forskjeller i hvor stabil tilknytningen til arbeidsmarkedet er mellom kjønnene for personer med innvandrerbakgrunn. For den delen av utvalget som har bakgrunn fra Pakistan, er det imidlertid noe forskjell, ved at kvinnene har noe mer ustabile arbeidsforhold enn mennene.

*Håpnes og Berg*

I 2004 utga SINTEF-forskerne Håpnes og Berg rapporten «**Kvinner med innvandrerbakgrunns arbeidstilknytning – en pilotstudie**». Målsettingen med rapporten var å gi en oversikt over hvilken kunnskap som forelå om barrierer som ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn møter ved kvalifisering og arbeid. Studien er basert på foreliggende forskning på området, supplert med bruk og reanalyser av foreliggende datamaterialer, blant annet med kvalitative intervjuer av kvinner med innvandrerbakgrunn og kvinnelige flyktinger.

Håpnes og Berg viser til at de i sin gjennomgang av forskningen omkring kvinner med innvandrerbakgrunn og arbeidsliv fant lite forskning som var spesifikt rettet mot situasjonen på området for denne gruppen kvinner. De finner det derfor ikke mulig å gi et fullgodt bilde av barrierer og hindringer og viser til at det er et klart behov for mer forskningsinnsats på området.

En av hovedkonklusjonene deres er at de mener å finne lite som støtter opp om at kvinner med innvandrerbakgrunn kan beskrives som passive, styrt av sin mann og familie, og med lav egen motivasjon og interesse i å få kvalifisert seg og komme i arbeid. Kvinnene har lengre vei å gå enn

mennene for å komme i arbeid, da de er bærer av myter og forestillinger som skaper usikkerhet hos arbeidsgivere.

Det er store forskjeller mellom kvinner fra ulike opprinnelsesland, men Håpnes og Berg viser blant annet til *likheten* mellom kvinner med innvandrerbakgrunn og norske kvinner med hensyn til hvor mange barn de får og hvor mye utdanning de har og tar. Ikke overraskende er forskjellene internt i kategorien «kvinner med innvandrerbakgrunn», som består av kvinner fra flere hundre land, større enn i kategorien «kvinner med norsk opprinnelse». De mener at mange kvinner med innvandrerbakgrunn legger inn mye innsats for å kvalifisere seg og komme seg i utdanning, i arbeid, eller i annen type arbeid enn der de er. De vektlegger at med basis i all den forskning de har gjennomgått, så fremstår mange kvinner med innvandrerbakgrunn som aktive og utholdende. De mener at majoriteten ønsker å arbeide, men hindres av barrierer som holder dem utenfor. Barrierene som kvinnene må forholde seg til, er både av individuell art, av kulturell art og/eller har sammenheng med hvordan vi har organisert det norske samfunnet, herunder arbeidslivet. Forskerne mener at de fleste barrierene skapes i møtet mellom kulturelle, individuelle og strukturelle forhold.

### 3.1 Individuelle barrierer

#### *Svake norskferdigheter*

Språkproblemer er en reell barriere for mange kvinner med innvandrerbakgrunn når det gjelder kvalifisering, utdanning og arbeidsdeltakelse. Gulla<sup>27</sup>, basert på Rogstad<sup>28</sup>, peker på at det i noen utlysninger stilles krav til norskkunnskaper som kan virke meningsløse i forhold til det arbeidet som skal

utføres. Krav om norskkunnskaper på basis av krav i arbeidsmiljøloven kan virke indirekte diskriminerende, selv om ordninger for eksempel knyttet til Helse, miljø og sikkerhet i norske bedrifter ikke har som hensikt å virke forskjellsbehandlende. Gulla, fortsatt basert på Rogstad, peker også på at det «sosiale språket» på norske arbeidsplasser kan medføre at arbeidsgivere blir usikre på om innvandrere vil passe inn i deres arbeidsstokk. Frykt for misforståelser og tolkningsforskjeller med potensial for uenighet og konflikt i den daglige samhandlingen mellom arbeidstakere med ulik bakgrunn, kan således fungere som en hindring for rekruttering av innvandrere. Dette på tross av at søkerne er formelt kvalifiserte hva gjelder norskkunnskaper ordmessig og grammatisk.

Håpnes og Berg skiller mellom faktiske språkproblemer som er en klar hindring for yrkesdeltakelse for både menn og kvinner, og det de kaller «forestilte språkproblemer».<sup>29</sup> Den siste barrieren mener de rammer kvinner i større grad enn menn. Dette er en forestilling eller holdning blant norske arbeidsgivere om at kvinner med innvandrerbakgrunn er vanskelige å gi språkopplæring. Forskerne mener at disse oppfattelsene henger sammen med at språkopplæring som gis utenom vanlig arbeidstid, vanskeliggjør deltakelse for kvinner med familieforpliktelser. I de forklaringene som brukes fra arbeidsgivernes side når kvinnene deltar i mindre grad enn mennene, gis kvinnene gjerne en offerrolle og kulturforklaringer som overskygger de mer praktiske årsaker til fenomenet. Medienes rolle i fremstillingen av kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn har da også ofte en offer-vinkling.

*Lave kvalifikasjoner*

Når det gjelder barrierer mot yrkesdeltakelse knyttet til *kvalifikasjoner*, er utgangspunktet for Drøpping og Kavli at kvinnene i utvalget de forsket på, oftere har lavere utdanning enn mennene fra hjemlandet.<sup>30</sup> Kvinner med innvandrerbakgrunn har også i mindre grad enn mennene deltatt i norskundervisning.<sup>31</sup> Drøpping og Kavli konkluderer blant annet med at for en del kvinner er det behov for lange og tidkrevende løp for å kunne gjøre dem i stand til å fungere på arbeidsmarkedet. Det er viktig å være oppmerksom på at personene i denne undersøkelsen har bakgrunn fra innvandrergrupper hvor utdanningsnivået er lavere, sammenlignet med innvandrere fra andre land. Respondenter forskerne har intervjuet i hjelpeapparatet i denne studien, viser til at en barriere for innvandrere med lang utdanning er motivasjonen til å ta jobber de er klart overkvalifisert til.

Det er lavere deltakelse i kvalifiseringstilbudet blant kvinnene enn blant mennene i undersøkelsen til Drøpping og Kavli, foruten en generell lavere utdanningsaktivitet. Med hensyn til utdanningsaktivitet i Norge finner forskerne at det er forskjeller mellom personer med ulik landbakgrunn: Kvinnene i utvalget fra Vietnam og fra Pakistan tar i mindre grad enn mennene fra de samme landene utdanning i Norge. Blant dem fra Chile er kvinnene mer aktive i utdanningsløp. Forskerne finner lavere fullføringsgrad for kvinner enn for menn innen norskopplæringen, men de starter oftere på slik undervisning. Kvinnene har i mindre grad enn mennene fra de samme landene deltakere på andre typer kurs parallelt med, eller etter, norskundervisningen. Kvinnene i utvalget får imidlertid oftere enn

mennene formell dokumentasjon i form av attester etc., noe forskerne mener handler om at kvinnene oftere har første jobb i det offentlige hvor rutinene knyttet til attester er mer forankret.

*Helseproblemer*

Helseproblemer blant kvinner med innvandrerbakgrunn er en forklaring som kan trekkes frem som en barriere for økt yrkesdeltakelse. I en levekårsstudie av Oslos befolkning finner forskerne at det er ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn som oppgir dårligst helsesituasjon, og de er også den gruppen som samlet sett har de dårligste levekårene med hensyn til yrkesdeltakelse, økonomi, deltakelse i storsamfunnet og så videre.<sup>32</sup> Livssituasjonen til mange kvinner med innvandrerbakgrunn med ikke-vestlig bakgrunn i Oslo er altså preget av dårlige levekår og svak helse. I hvilken grad deler av disse kvinnene har helseproblemer som vil minske gjennom en aktivisering gjennom arbeid, og i hvilken grad det er snakk om helseproblemer som tilsier uførhet, har ikke vi kjennskap til. Motivasjonen for å forsøke er naturlig nok også helseavhengig. Å komme seg i, og holde seg i, arbeid når man har dårlig helse, kan være en fryktelig stor barriere, noe den store andelen uføretrygdede i Norge vitner om.

*Mindre nettverk*

I en fordypningsoppgave fra Høgskolen i Oslo har Gulla søkt å avdekke mekanismer som stenger ikke-vestlige arbeidssøkende kvinner med synlig minoritetsbakgrunn ute fra å skaffe seg arbeid.<sup>33</sup> De kvinnene hun har fulgt, er utvalgt ut fra at hun har vurdert dem til å inneha kvalifikasjoner og norskerferdigheter på et nivå som gjør at det som eventuelt hindrer dem å få arbeid, er deres

minoritetsbakgrunn. Hun vektlegger det manglende nettverket til kvinner med innvandrerbakgrunn som en barriere for yrkesdeltakelse.

Svært mange av ansettelsene som skjer i det norske arbeidsmarkedet, skjer gjennom uformelle kanaler. Ifølge NAV/Aetat fant de i en undersøkelse blant 7000 norske bedrifter i 2004 at kun 40 prosent av stillingene utlyses. De resterende ansettelsene skjer gjennom uformelle rekrutteringsveier.<sup>34</sup> For innvandrere slår denne rekrutteringspraksisen spesielt hardt ut, av den grunn at det er mange personer med innvandrerbakgrunn som mangler kanalene som setter dem i kontakt med arbeidsgivere som etterspør arbeidskraft. Gulla mener at ut fra den litteraturstudien hun har gjort, kan det konkluderes med at det norske arbeidslivet over tid har blitt vanskeligere tilgjengelig for personer med lav formalkompetanse og svake norskerdigheter. Opphopningen av innvandrere i de lavstatusyrker som krever minst kompetanse med dårlige lønninger og få avanseringsmuligheter, tegner et bilde av et sekundært arbeidsmarked. Deltakerne her har problemer med å komme seg inn i det primære arbeidsmarkedet og stigmatisering av de gruppene og dermed personene som tar lavstatusyrker, kan bidra til ytterligere forsterkning og sementering av et slikt todelt arbeidsmarked. Myter, fordommer og atferd basert på dette blant arbeidsgivere og -takere skaper i så måte selvforsterkende prosesser. Det er derfor en fare for at når en så stor andel av jobbene som er ledige i det norske arbeidsmarkedet omsettes i nettverk, vil det skje en etnisk segregering, ettersom innvandrere og nordmenn uten innvandrerbakgrunn ofte forholder seg til «egne»

nettverk. Gulla påpeker at i miljøer og nettverk hvor deltakerne har tradisjonelle kjønnsrollemønstre, vil kvinnene risikere at denne rekrutteringskanalen i mer eller mindre grad kan bli lukket.

### 3.2 Kulturelle barrierer

Kulturelle og verdibaserte holdninger blant deler av flyktning- og innvandrerbefolkningen, og blant befolkningen med norsk bakgrunn, kan representere en barriere for å få kvinner til å delta i norskopplæring, utdanningsløp i Norge og yrkesdeltakelse.

#### *Holdninger blant kvinnene og deres familie og nærmiljø*

Lavere sysselsetting blant kvinner med innvandrerbakgrunn forklares delvis av forskerne Drøpping og Kavli fra Fafo med holdninger eller mer spesifikt det de benevner som «verdiforankrede barrierer for yrkesaktivitet».<sup>35</sup> Med basis i sitt datamateriale konkluderer de at særlig for kvinner med somalisk, marokkansk eller pakistansk bakgrunn er verdiforankrede holdninger på arbeidsdeling mellom kjønnene en del av forklaringen på at sysselsettingen er lavere enn for mennene fra de samme landene. Både kvinnene selv, deres ektefelle, familie og nærmiljø har restriktive holdninger som begrenser deltakelsen. Forskerne finner at mennene i utvalget har mer restriktive holdninger til kvinners yrkesaktivitet enn kvinnene selv. Forskerne har konstruert noen spissformulerte uttalelser som uttrykker at slike holdninger kan medføre både selvpålagt atferd og påtvungen atferd: I noen tilfeller vil kvinner med innvandrerbakgrunn uttrykke at situasjonen er at «jeg vil være hjemme». I andre tilfeller er det kvinnens nærmeste som uttrykker at «du skal være hjemme».

I det samme forskningsmiljøet på Fafo ble det gjort en studie av kontantstøttens konsekvenser for barnehagebruk blant etniske minoriteter i 2001.<sup>36</sup> Her deles innvandrereforeldre inn i kategoriene «tradisjonelle» og «barnehageorienterte». Et funn var at de mest tradisjonelt orienterte familiene var kjennetegnet av at kun en liten andel (15 %) av kvinnene var i arbeid. Disse foreldrene mente dessuten at barna bør passes av mor frem til de er fylt minst tre år. Av de barnehageorienterte hadde nesten 70 prosent av kvinnene jobb. Disse anså i større grad barnehage å være et godt alternativ til at mor er hjemme de første tre årene. Studien var rettet mot fire grupper foreldre: personer med bakgrunn fra henholdsvis Pakistan, Somalia, Vietnam og Norge. De med somalisk og pakistansk bakgrunn dominerte i den tradisjonelle foreldregruppen. De største flyktninggruppene i Norge i dag er fra Irak og Somalia, og dette gir grunn til å tro at en stor andel kvinner innenfor målgruppen for introduksjonsprogrammet er nokså tradisjonelle i dette henseende.

Store omsorgsoppgaver i hjemmet blir en barriere for yrkesdeltakelse når det kombineres med verdibaserte holdninger om at kvinnene ikke skal være yrkesaktive når barna trenger tilsyn. Førstegenerasjonsinnvandrede kvinner med ikke-vestlig bakgrunn har flere barn enn kvinner med norsk bakgrunn. Særlig kvinner som har innvandret fra Afrika, Asia og Latin-Amerika, får flere barn enn hva kvinnene i den resterende delen av befolkningen gjør.<sup>37</sup> Tall fra SSB viser at kvinner i flere av de landgrupper som har forholdsvis lang botid, får færre barn etter hvert. Generelt går antall barn hver kvinne føder, ned med økende botid, men at det

også på dette området er variasjoner mellom landgrupper.<sup>38</sup> De kvinnelige etterkommerne har et fertilitetsmønster som ligner det som kvinner med norsk bakgrunn har.<sup>39</sup>

#### *Holdninger i hjelpeapparatet*

Holdninger i det norske hjelpeapparatet og i velferdspolitikken kan også være en barriere mot deltakelsen i yrkeslivet for kvinner med innvandrerbakgrunn. Kvinner som møtes av lavere forventninger om deltakelse innen kvalifisering, utdanning og arbeidsliv av dem som skal bistå dem i å oppnå dette, vil i mindre grad lykkes enn dem som møter høyere forventninger. Drøpping og Kavli tror at en viktig grunn til at kvinnene kan møte slike holdninger – spissformulert som «Du vil vel helst være hjemme» – er at det er vanskelig for hjelpeapparatet i mange tilfeller å få grep om hva kvinnene faktisk ønsker selv.<sup>40</sup>

En utfordring som pekes på av Drøpping og Kavli, er at hjelpeapparatet møter og vil møte kvinner med ulik grad av internaliserte holdninger og som opplever mer eller mindre press fra familie og omgivelser om hvorvidt de bør være i arbeid utenfor hjemmet i Norge. Hvordan det offentlige skal forholde seg til det spekteret av holdningsbaserte årsaker som kan ligge til grunn for at kvinner holdes unna eller holder seg unna kvalifiseringsløp, utdanning og arbeidsdeltakelse, krever ifølge forskerne en politisk debatt. De mener at de ansatte i hjelpeapparatet selv har stått alene, i henhold til hvilke prinsipper og føringer som skal gjelde når de har skullet bistå kvinner som på ulikt vis tydeliggjør at deltakelse i lønnet arbeid ikke er et mål.

Håpnes og Berg mener en viktig barriere er at kvinner med inn-

vandrerbakgrunn nettopp møter *stigmatiserte holdninger*.<sup>41</sup> Forskerne mener at kvinner med innvandrerbakgrunn i mange henseende rammes på to måter: ved at deres etniske tilhørighet er en barriere – de oppfattes som for annerledes og lite tilpasningsdyktige overfor kravene i arbeidslivet. I tillegg blir de tilskrevet en rolle som undertrykt av familie og kultur, et offer.

Drøpping og Kavli finner i sin undersøkelse fra 2002 at det er klare forskjeller i utvalget med hensyn til arbeidsmarkedsatferd og holdninger mellom dem som innvandret før og etter at de fylte 16 år. Med andre ord om de kom som barn eller som voksen. Det er positive trekk med hensyn til at de yngste i større grad er yrkesaktive, har bedre kvalifikasjoner og ferdigheter i norsk. Familiemønstrene endres også ved at de som innvandret som barn, får færre barn selv enn de som er eldre, og de gifter seg seinere. Forskerne finner også at holdningene til kvinners yrkesdeltakelse er mer liberale blant dem som innvandret som yngre enn blant dem som var eldre. De konkluderer med at med hensyn til økt sysselsetting blant innvandrerkvinnene er dette å anse som en positiv utvikling. Forskerne mener imidlertid at det er behov for langt mer kunnskap om hvilke barrierer som overføres og lever videre, og hvilke forhold som kan bedre kvinnes muligheter.

### 3.3 Strukturelle/institusjonelle barrierer

#### *Godkjenning av utdanning fra utlandet*

Drøpping og Kavli peker på at en viktig barriere er at det er en komplisert og vanskelig prosess å få godkjent utdanning fra hjemlandet.<sup>42</sup> Vi skal merke oss at disse forskerne

finner at høy utdanning ikke nødvendigvis gir lettere innpass i yrkeslivet, men for kvinner så øker sannsynligheten for å være i arbeid med økende utdanning i større grad enn blant menn. Også Håpnes og Berg peker spesifikt på at godkjenning av utenlandsk utdanning, som en viktig barriere som har fått mye oppmerksomhet, ikke fungerer i praksis.<sup>43</sup> Dette er en barriere som rammer både menn og kvinner, men forskerne trekker den likevel frem som en stor hindring for at flere kvinner med innvandrerbakgrunn skal komme seg inn i arbeidslivet.

Det er fra flere hold pekt på denne barrieren. Det ble da også i januar 2007 levert en innstilling på tematikken fra et utredningsutvalg oppnevnt av Kunnskapsdepartementet i 2006. Utvalget skulle særlig vurdere systemendringer som kan bidra til en bedring av inkluderingen av innvandrere i arbeidsmarkedet. Innstillingen skal ut på høring vinteren 2007 og det konkrete utfallet er derfor på nåværende tidspunkt vanskelig å forutsi.

#### *Manglende økonomiske insentiver*

De økonomiske insentivsystemene og det Drøpping og Kavli benevner som «fattigdomsfeller», er barrierer som medfører at det ikke er lønnsomt ut fra en økonomisk rasjonalitet å kvalifisere seg og stå i arbeid.<sup>44</sup> Sammenligner man resultatet mellom de kostnader som er forbundet med barnepass fratrukket en lønn, ofte fra en del av arbeidsmarkedet med lave lønninger og deltidsstillinger, med de overføringer man kan få gjennom sosialhjelp, barnetrygd og kontantstøtte, vil motivasjonen for å ville kvalifisere seg og arbeide bli lav. Forskerne uttrykker dette som at staten uttaler overfor kvinnene: «Vi betaler deg for å bli hjemme.» Spe-



sielt trekker de frem kontantstøtten som en barriere i så måte.

Kontantstøtten trekkes også spesielt frem som en barriere av Håpnes og Berg i deres rapport fra 2004. Forskerne mener at kontantstøtten som velferdsordning må diskuteres i sammenheng med arbeidslinja i velferdspolitikken. De mener at det er behov for å ha en bedre sammenheng og helhetlig tenkning om koblingen arbeid og velferd i integreringspolitikken. Arbeidslinja i velferdspolitikken må også følges hvis målsettingen er å få flest mulig innvandrere inn i arbeidslivet. I **Storingsmeldingen «Arbeid, velferd og inkludering»**<sup>45</sup> gjennomgås de forskjellige formene for inntekts-sikring ved midlertidig bortfall av arbeidsinntekt. Meldingen viser da også til at ordningene inneholder en del utilsiktede stønadsfeller og varsler tiltak for å legge til rette for økt overgang til arbeid.

Drøpping og Kavli mener at barrierer for kvinner med innvandrerbakgrunn med hensyn til yrkesdeltakelse av institusjonell karakter slår sterkt ut på sysselsettingsnivået blant kvinner med innvandrerbakgrunn,<sup>46</sup> spesielt når de samvirker med holdninger som begrenser deltakelse i yrkeslivet for kvinner med innvandringsbakgrunn. I første omgang er det det økonomiske grunnlaget som man i velferdssamfunnet har hvis man står utenfor arbeidsstyrken. Spesielt i de deler av livet hvor man har barn vil de offentlige overføringene kunne være på et nivå som minsker motivasjonen og behovet for å delta i arbeidslivet. Forskerne konkluderer med at de støtteordningene som sikrer velferden for individer og familier i det norske samfunnet, indirekte kan svekke muligheter for etablering i arbeid for kvinner med innvandrer-

bakgrunn. De samlede overføringer fra det offentlige sammenlignet med lønninger i stillinger som ikke krever store kvalifikasjoner, gir slikt sett en økonomisk barriere som kan innvirke på motivasjonen for å søke arbeid og kvalifisering. Det økonomiske utbyttet blir ikke nødvendigvis svært forskjellig fra å stå utenfor, og spesielt i de tilfellene der man finner en holdning om at kvinner ikke skal være like yrkesaktive som menn, vil dette kunne slå sterkt ut.

En annen type institusjonell barriere i henhold til Drøpping og Kavli er prisen på barnetilsyn i arbeidstiden og tilgjengeligheten av denne. Her ligger da spørsmål knyttet til barnehagepolitikken overfor innvandrergupper, men også hvilke ordninger for barnetilsyn som tilbys for dem som deltar i kvalifisering og utdanning. Kontantstøtten kan også virke som et økonomisk insitament for ikke å være i arbeid i de årene man kan benytte denne ordningen. I SSB-rapporten **«Omfang av bruk av kontantstøtte blant barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn»** er en av konklusjonene at det er en betydelig større andel barn i kontantstøttealder blant ikke-vestlige innvandrere enn for resten av befolkningen.<sup>47</sup> Videre konkluderes det med at bruken av støtten blant familier med ikke-vestlig bakgrunn henger sammen med lav arbeidstilknøytning og lavt utdanningsnivå.

Det norske arbeidslivet er kjønns-segregert, og omsorgsforpliktelsene i hjemmet bærer også preg av at nordmenn uten innvandrerbakgrunn følger et kjønnsrollemønster som får implikasjoner på kvinner og menns yrkesdeltakelse. Blant deler av innvandrerbefolkningen er holdninger til kjønnsrollene mer tradisjonelle, men Gulla peker på at det gene-

relt sett er en forventning om at begge kjønn skal delta i arbeidslivet i Norge.<sup>48</sup> Hun mener imidlertid at signaleffekten av at rettighetene i det norske samfunn i stor grad knyttes til yrkesdeltakelse, samtidig som det gis signaler om at en hjemmetilværelse er ønsket politikk, kan være forvirrende. Også hun trekker frem kontantstøtten som et økonomisk insentiv for ikke å delta i yrkeslivet.

#### *Svakheter ved kvalifiseringssystemet*

Det er, ifølge Drøpping og Kavli, en barriere for både mannlig yrkesdeltakelse, og for kvinnelig yrkesdeltakelse blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn at kvalifiseringstilbudet som tilbys i norske kommuner, er av varierende kvalitet.<sup>49</sup> Hvis ikke det er høy nok kvalitet i tilbudet, medfører det, etter disse forskernes mening, at deltakerne ikke får den kompetansen som de har behov for for å komme seg videre i utdanningsløp og arbeidsliv. De mener også at det i noen tilfeller kan være at hjelpeapparatet selv bidrar til å gjøre innvandrerkvinnene mindre kvalifiserte for det norske arbeidsmarkedet enn mennene. Dette grunngir de med at kvinnene i noen tilfeller tilbys mindre effektiv og relevant kvalifisering, og at et tradisjonelt kjønnsrollemønster slik sett opprettholdes og videreutvikles.

Håpnes og Berg viser til at kvalifiseringsoppleggene som har blitt tilbudt kvinner, i for liten grad er tilpasset kvinnes situasjon.<sup>50</sup> En «skreddersøm» som i større grad blant annet la til rette for kvinnes behov knyttet til barnepass og andre omsorgsoppgaver, samt den helsemessige situasjonen de er i, ville medført en større deltakelse. Kvinne-rettete tiltak vil i større grad kunne legge til rette for at livssituasjonen til mange av kvinnene medfører behov

for annen form for tilrettelegging. Forskerne understreker imidlertid at det langt ifra er alle ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn som har behov for, eller vil nyte godt av, mer tilpassede tiltak.

#### *Diskriminering*

Drøpping og Kavli spør om det er slik at diskriminering kan medføre at færre kvinner med innvandrerbakgrunn enn menn fra de samme landene blir yrkesaktive.<sup>51</sup> De peker på at det er godt dokumentert at innvandrere diskrimineres i det norske arbeidsmarkedet. Som et bilde på indirekte diskriminering viser de til at innvandrere ofte ikke får synliggjort de kvalifikasjoner de har overfor arbeidsgiverne. Usikkerheten hos arbeidsgiverne om hvilke kvalifikasjoner søkere med innvandrerbakgrunn har, er derfor en viktig barriere. Deres hovedkonklusjon er at generelle tiltak mot diskriminering vil slå positivt ut for begge kjønn, ettersom det er dokumentert at arbeidssøkere med ikke-vestlig bakgrunn diskrimineres i det norske arbeidsmarkedet. De tør ikke å slå fast om det er kjønnsforskjeller i diskrimineringen, men trekker frem at diskriminering av personer generelt som bærer religiøse hodeplagg, vil ramme kvinner i større grad enn menn. Forskerne løfter også frem spørsmålet om hvilke diskriminerende barrierer som er faktiske, og hvilke som er «forestilte». De mener at den offentlige fremstillingen av diskriminerende handlinger og praksis i det norske arbeidslivet kan medføre at kvinner kvier seg for å forsøke å delta. Forskerne peker på at flere undersøkelser finner at kvinner med innvandrerbakgrunn i mindre grad enn menn opplever seg diskriminert på arbeidsmarkedet, men en mulig forklaring de vektlegger i denne rapporten, er at dette



kan være et resultat av at kvinnene har mindre kontakt og erfaringer med arbeidslivet i Norge. Rogstads studie av arbeidsgiveres praksis i ansettelser viser at det er mer såkalt risikoavers rekruttering som skaper problemer for innvandrere som søker arbeid, enn direkte diskriminerende og/eller rasistiske holdninger og fordommer.<sup>52</sup>

Når det gjelder spørsmålet om hvordan diskriminering er en barriere med henblikk på yrkesdeltakelsen til kvinner med innvandrerbakgrunn, er Gullas utgangspunkt at resultatene av ansettelsespraksis – at innvandrere ikke får arbeid fordi de har innvandrerbakgrunn – det avgjørende.<sup>53</sup> Å bevise forskjellsbehandling er problematisk, og med henblikk på den nye diskrimineringsloven fra 2006 mener hun at det er mangelfull kunnskap blant arbeidsgivere som er hovedproblemet, ikke bevisst diskriminering. Loven forbyr å diskriminere på bakgrunn av etnisitet og religion, men vil være enkel å omgå for dem (få) som direkte bryter den i ansettelsesprosesser. Loven i seg selv vil altså ikke nødvendigvis bedre situasjonen, men Gulla understreker at den gir en viktig signaleffekt.

### **3.4 Samvirkende barrierer. Behovet for samordnet politikk**

Forskerne Drøpping og Kavli fra Fafo mener at i stor grad er årsaken til lav deltakelse i kvalifisering blant kvinner med innvandrerbakgrunn de samme som medfører at kvinnene har lav yrkesaktivitet.<sup>54</sup> De konkluderer med at ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn møter større og andre barrierer enn menn med samme bakgrunn. Viktige årsaker til at situasjonen er slik, er at kvinnene oftere har lite eller ingen utdanning og at de sjeldnere enn mennene har dokumentert formell kompetanse.

En svært viktig utfordring disse forskerne peker på, er at kvinnene, på tross av at de på gruppenivå har større behov enn mennene, sjeldnere fullfører norskundervisningen og skaffer seg formell kompetanse som muliggjør arbeidsdeltakelse.

Tiltak som bedrer kvalifiseringen av de ikke-vestlige innvandrerkvinnene er nødvendig for å øke yrkesdeltakelsen. Drøpping og Kavli mener at det er tre sentrale utfordringer som er vesentlige for at yrkesdeltakelsen skal bedres blant innvandrerkvinnene: For det første må deltakelsen i og gjennomføringen av kvalifiseringen rettet mot gruppen bedres. For det andre må kvalifiseringen gjennomføres på en god måte og være relevant for kvinnene med hensyn til en målsetting om yrkesdeltakelse. For det tredje må diskriminering av ikke-vestlige arbeidssøkere generelt motarbeides.

Det grunn til å tro at en større satsing på individuelt tilpassede kvalifiseringsløp, både for dem som innvandrer til Norge nå og i fremtiden, og for dem som har vært i Norge en god stund, vil kunne ha positive effekter. Dette fordi norskferdigheter og dokumenterte kvalifikasjoner er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig forutsetning for yrkesdeltakelse. Det norske arbeidsmarkedet er kjennetegnet av at det er få arbeidsplasser for personer med lite utdanning. Uten en synliggjøring og godkjenning av eventuell utdanning fra andre land, samt god språkopplæring, kvalifisering og utdanning i Norge stiller den enkelte arbeidssøker svakere overfor arbeidsgiverne enn sine konkurrenter.

Et helt sentralt funn i den forskningen som er gjort på området, er

at barrierer, eller utestengningsmekanismer, på ulike nivåer eller områder virker sammen og således forsterkes. Dette er grunnleggende viktig når man går videre fra beskrivelse og forklaring til å vurdere og prøve ut tiltak som skal bedre situasjonen. Å kvalifisere personer til å gjøre jobber som ikke etterspørres i arbeidsmarkedet, bedrer ikke sysselsettingsnivået. Å rette inn en innsats mot å påvirke holdninger i miljøer som hindrer kvinners ønsker og muligheter til å være yrkesaktive, samtidig som det ikke er økonomisk lønnsomt med yrkesaktivitet i forhold til lønnsnivå og kostnader til for eksempel barnepass i arbeidstiden, er også problematisk. Å ikke rette en innsats mot arbeidsgiveres rekrutteringspraksis, som resultatmessig utestenger deler av befolkningen fra den mest sentrale arenaen for fordeling av velferd, medfører at innsats med hensyn til kvalifisering og fagutdanning av personer med innvandrerbakgrunn til tider kan virke nytteløs. Historiene om velkvalifiserte, høyt utdannede innvandrere som ikke får jobb i et arbeidsmarked som skriker etter arbeidskraft, synliggjør dette jevnlig i norske medier.

En sentral konklusjon ut fra en slik observasjon som nesten banalt kan uttrykkes som: «Alt henger sammen med alt», er at behovet for å bedre situasjonen for deler av innvandrerbefolkningen må møtes med en sammenhengende politikk på mange samfunnsområder parallelt. Samtidig er det ikke alle barrierer som vi nødvendigvis kan beslutte å bevilge vekk. Forestillinger i befolkningen med norsk bakgrunn om «kvinner med innvandrerbakgrunn» blir av flere forskere trukket frem som en stor barriere og som er selvforsterkende over tid når de er førende for atferd og tolkning. Forståelsen i deler

av befolkningen med innvandrerbakgrunn av norske samfunnsforhold, og hva som blir konsekvensene av å ikke aktivt delta i arbeidslivet, samt det forskerne refererer til som tradisjonelle holdninger overfor kvinners yrkesaktivitet, er også en dokumentert barriere. Holdninger og bilder av «de andre» må altså også endres og her er synliggjøring av innvandrere som samfunnsborgere og en avmytologisering nødvendig. Med tanke på tradisjonelle kjønnsrollemønstre handler det også om hvordan man velger å organisere familielivet og økonomien. Tilrettelegging for at familier også skal kunne velge en arbeidsdeling som støtter opp under det norske samfunnets behov for arbeidskraft, er nødvendig.

Det at innvandrerkvinner i mindre grad enn andre deltar på arbeidsmarkedet, kan ikke forklares på en enkel måte. Det finnes ikke enkle svar og tiltak/grep som retter opp situasjonen. Egenskaper ved kvinnene selv, deres bakgrunn, holdninger, familiesituasjon, utdanningsnivå og så videre gir forklaringer på individnivå. Tiltak som retter seg mot å bedre individuelle barrierer som manglende norskferdigheter, lavt utdanningsnivå, få kvalifikasjoner og motivasjon for å delta, er svaret på forklaringer som legger egenskaper ved kvinnene selv til grunn. De institusjoner og systemer som skal legge til rette for at kvinnene gjør seg kvalifiserte og attraktive arbeidstakere, er et annet område hvor tiltak kan settes inn. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig, ettersom hovedbarrieren for en kvalifisert arbeidssøker er å få arbeidsgiver til å velge en selv, fremfor en annen. Innvandrere taper systematisk i denne seleksjonen. Tiltak rettet mot offentlige og private arbeidsgivere som medfører økt rekruttering av innvandrere generelt

og kvinner med innvandrerbakgrunn spesielt, er derfor også nødvendig. Direkte og indirekte diskriminering av arbeidssøkere med annen bakgrunn enn arbeidsgiver medfører at kvinner med innvandrerbakgrunn som ønsker å delta, stenges ute fra å få mulighet til å leve som økonomisk selvstendige individer og forsørgere. Stigmatiserte bilder av hvordan «kvinner med innvandrerbakgrunn» og «innvandrere» er som arbeidstagere, er en barriere som arbeidsgivere med skrikende behov for arbeidskraft bør revurdere.

Dagens situasjon med lav sysselsetting i deler av innvandrerbefolkningen, og da særlig for kvinner med innvandrerbakgrunn, er historisk sett et resultat av norsk integreringspolitikk, arbeidsmarkedspolitikk, familiepolitikk og velferdspolitikk over mange tiår. Når vi er på jakt etter de gode tiltakene og politiske grep som kan bedre situasjonen, er det viktig å prøve å forstå hvordan generelt rettede politiske valg får konsekvenser for minoriteter, og at gode tiltak rettet mot spesielle grupper ikke nødven-

digvis får effekter hvis politikken på andre områder trekker i en annen retning. Kvinner med innvandrerbakgrunn som står utenfor arbeidsmarkedet, påvirkes også av tiltak og politikkkutforming rettet mot hele befolkningens sysselsetting, på kvinners sysselsetting generelt og på ulike innvandrergruppers sysselsetting.

Det er vanskelig å fastslå i mange tilfeller om det er effekter av kjønn, innvandringsbakgrunn eller en kombinasjon av disse som medfører lav sysselsetting for særlig ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn. Tiltak og en bevisst politikkkutforming for å øke sysselsettingen og arbeidstilknytningen for innvandrebefolkningen generelt vil ha positive effekter naturlig nok for kvinnene også. Men at kvinner med innvandrerbakgrunn møter andre og til dels høyere barrierer enn mennene med ellers lik bakgrunn, tilsier at politikken på området må ses i sammenheng med andre politikkområder, samt at tiltak rettet spesielt mot kvinner i noen tilfeller er nødvendig.

# 4. Hva kan bedre situasjonen?

## Erfaringer fra tiltak

Gjennomgangen over har vist de mange hindre som kvinner med innvandrerbakgrunn møter når de skal kvalifisere seg for og etablere seg i det norske arbeidsmarkedet. For deler av denne kvinnegruppen er det også en barriere å bli motivert for å prøve å bli en del av de yrkesaktive. Det er samvirkende barrierer på ulike nivåer som slår spesielt sterkt ut for kvinner med bestemte kjennetegn, og som medfører de store variasjonene mellom for eksempel landbakgrunn. I kapitlet fremkom det også at det er behov for en samkjøring av politikken på flere områder hvis målsettinger på området skal oppnås.

I denne delen av rapporten skal vi se nærmere på noen typer av tiltak som har blitt foreslått, vært forsøkt ut og som prøves ut. De har som målsetting å øke sysselsettingen generelt sett i innvandrerbefolkningen, og i noen tilfeller mer direkte rettet mot kvinner. Vi mener at i denne sammenhengen er de erfaringer som er å trekke fra forsøkene med og innføringen av introduksjonsordningen for

nyankomne flyktninger, spesielt viktig. Denne ordningen kan bidra til at dagens situasjon hvor mange kvinner (og menn) står utenfor arbeidslivet selv etter lang botid i Norge, bedrer seg. Forsøket med å benytte tiltak og virkemidler fra introduksjonsordningen på en annen målgruppe – innvandrere med langvarige sosialhjelpsbehov – i Ny Sjanse-prosjektene mener vi også er viktig å trekke frem. Ny Sjanse har vært til dels spesielt rettet mot kvinner. I den videre satsingen er det ønskelig å forsterke kvinneprofilen i Ny Sjanse. Erfaringene med metoder, tiltak og virkemidler i disse prosjektene vil også være viktige for utformingen av hvordan personer med langvarige behov for offentlige overføringer skal kunne hjelpes til økonomisk uavhengighet gjennom de virkemidler som NAV disponerer.

Vi vil også trekke frem noen tiltak som er direkte rettet mot kvinner med innvandrerbakgrunn: kvalifiseringstiltak i regi av «Quo Vadis?», samt et forsøk med mentornettverk

i regi av Kvinneuniversitetet. Vi vil imidlertid først gå igjennom tiltak som forskere fra Fafo foreslår.

#### 4.1 Forslag til tiltak fra forskningshold

Drøpping og Kavli stiller opp tre utfordringer som offentlige myndigheter må håndtere for at flere kvinner med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn skal komme i lønnet arbeid:<sup>55</sup>

1. deltakelsen i og gjennomføringen av kvalifiserende tiltak må økes
2. kvalifiseringen må holde god kvalitet og relevans
3. det må jobbes aktivt mot diskriminering av ikke-vestlige arbeidssøkere

Konkret går de videre med en oversikt hvor de kobler ulike barrierer som ikke-vestlige kvinner møter på vei til lønnet arbeid, med forslag til tiltak som kan «bygge ned» barrierene.

Drøpping og Kavli peker på at det frem til 2002, da de utga denne rapporten, var det en utviklingstrend til at det skulle stilles økende krav til flyktninger og innvandrere, og herunder mer obligatoriske kvalifiseringstiltak rettet mot målgruppen. De mener at obligatoriske kvalifiseringsløp er en riktig vei å gå og peker på at det er for lavt kunnskapsnivå om det norske samfunnet blant grupper av kvinner med innvandrerbakgrunn. Videre peker de på behovet for en forbedring av norsk-kunnskapene blant kvinnene: Det trengs for å kunne delta og forstå hvordan det norske samfunnet fungerer, og for å kunne være attraktive på arbeidsmarkedet. Obligatorisk norskopplæring er derfor et tiltak de mener kan gi positive effekter, men det forutsetter at opplæringen er av en god nok kvalitet.

Både holdninger som kvinnene har internalisert og som medfører at de ikke ønsker å komme seg i arbeid, og påtvungne holdninger fra familie og nærmiljø om at de ikke skal ha lønnet arbeid, mener forskerne kan møtes med følgende type tiltak: utdanningstilbud og informasjon rettet mot gruppen, økonomiske insentiver som gjør det mer attraktivt å arbeide, bedre tilrettelegging for yrkesaktivitet for gruppen samt lovregulering.

Barrieren som består av det de kaller «tillagte holdninger» fra hjelpeapparatet, mener de kan bygges ned gjennom to typer tiltak: 1. en bevisstgjøring av hjelpeapparatet, og 2. at det skjer en åpen diskusjon om hvordan balansen mellom individuell tilpasning for den enkelte kvinne og de krav som skal stilles fra hjelpeapparatet, skal gjennomføres.

Barrierer som velferdsstaten skaper gjennom manglende økonomiske insentiver for å bli yrkesaktiv, (under)vurdering av medbrakte kvalifikasjoner og utdanning fra hjemlandet, samt at kvalifiseringstilbudet til kvinnene ikke gir kompetanse som bidrar til å bli attraktive arbeidstakere i arbeidsmarkedet, mener Drøpping og Kavli kan møtes gjennom følgende tiltak: Ved å tilby tilstrekkelig antall og rimelige barnehageplasser, eller ved å gjennomføre en tilpasning av kontantstøtten, vil de økonomiske insentivene for å søke seg til arbeidslivet øke.

Drøpping og Kavli mener videre at en forbedring av godkjenningssystemene for kompetanse og utdanning fra utlandet vil kunne bedre situasjonen på det området. I hvilken grad de forslagene om forbedringer av disse systemene som for tiden er ute på høring, vil kunne medføre en

forbedring for ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn, kan vi ikke gjøre en vurdering av på det nåværende tidspunkt. Vi kan uansett fastslå at problemet med vurdering av kvalifikasjoner og utdanning fra andre land vil stå på den politiske dagsorden i 2007. Med hensyn til de barrierer som de tillegger velferdsstaten, foreslår forskerne til slutt at kvalifiseringstilbudet overfor ikke-vestlige kvinner med innvandrerbakgrunn må få en bedre kvalitet, slik at det i større grad bidrar til økt sjans for å få en jobb.

Barrieren som Drøpping og Kavli tillegger arbeidsgivere og det norske arbeidsmarkedet, nemlig at innvandrere taper i konkurransen om jobbene fordi det er usikkerhet knyttet til deres kvalifikasjoner, mener forskerne kan bygges ned gjennom tre typer tiltak: 1. Informasjon og holdningsskapende arbeid som rettes mot arbeidsgivere. 2. Tiltak som har som målsetting å redusere opplevd risiko ved ansettelser og 3. kvoteringsordninger og lovreguleringer. Tiltak av siste kategori kan være at arbeidsgivere pålegger å innkalle minst én kvalifisert søker med innvandrerbakgrunn til intervju, eller andre former for kvoteringsordninger. Tiltak som kan redusere arbeidsgivernes opplevde risiko, kan være alt fra ulike former for praksisplasser og lønnstilskudd, forbedring av godkjenningssystemer for utenlands utdanning eller rådgivningstilbud overfor arbeidsgivere i ansettelsesprosesser.

I forbindelse med forslagene for tiltak rettet mot arbeidsgivere vil vi trekke frem en rapport som IMDi ga ut nylig. Her kartlegges erfaringer og resultater fra satsingen på økt rekruttering av innvandrere og arbeid med mangfold i heleide statlige virk-

somheter i 2006.<sup>56</sup> Dette tiltaket har ikke en spesiell kvinneprofil, men er generelt rettet mot økt rekruttering av innvandrere. Hovedkonklusjonen er at de fleste virksomhetene har innført relevante aktiviteter og økt innsatsen når det gjelder å rekruttere innvandrere. Oppfordringen fra statsråden om å øke innsatsen har på ett år gitt konkrete resultater i disse virksomhetene, og lagt grunn for videre satsing. Virkemidlene som IMDi har målt omfanget av i disse virksomhetene, er å oppfordre innvandrere om å søke i jobbannonser, at det innkalles minst én kvalifisert innvandrer til jobbintervju, bruk av rekrutteringsplasser, om mangfold på arbeidsplassen er nedfelt i det generelle planarbeidet i virksomheten, om det er etablert en egen rekrutteringsplan i virksomheten, og om det er satt konkrete måltall for rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn.

#### *Kvotering av kvinner med innvandrerbakgrunn?*

Innenfor alle samfunnsområder hvor representasjon og deltakelse er sentrale spørsmål, og det finnes systematiske forskjeller mellom grupper av befolkningen, vil spørsmål om kvoteringsordninger reise seg. Så også når det gjelder innvandrere generelt i arbeidslivet, og mer spesielt jobbmuligheter for kvinner med innvandrerbakgrunn. Vi skal i det følgende se litt på kvotering som virkemiddel for å øke yrkesaktiviteten til kvinner med innvandrerbakgrunn. Vi kommer ikke inn på spørsmålet om kvotering eller andre former for systematisk forskjellsbehandling av minoriteter med hensyn til utdanning. Vi vil dog minne om at slike virkemidler i høyere utdanning vil over tid kunne gi effekter på yrkesaktiviteten til personer med innvandrerbakgrunn.

Lund og Rogstad har i artikkelen «**Den demokratiske utfordringen**» laget en typologi over fire former for kvotering for å øke minoritetsrepresentasjon på ulike maktarenaer.<sup>57</sup> Kvoteringsordningene har de delt inn etter grad av styrke, og de peker på ulike implikasjoner av hvor kraftige virkemidler de ulike kvoteringsordningene er.

- Lund og Rogstad lister opp ulike former for *milde virkemidler* som handler om at grupper som er underrepresenterte på et område, tilføres målrettede goder i form av for eksempel informasjon, utdanning og kompetanse. Tiltak av denne type skal utjevne for eksempel kompetanseforskjeller mellom innvandrergupper og befolkningen med norsk bakgrunn. For dem som faller utenfor målgruppen, vil tiltak av denne type kunne oppfattes som urettferdig forskjellsbehandling, og forskerne mener derfor at det er behov for legitimering av tiltakene.
- *Moderat kvotering* er typer av tiltak hvor personer fra minoriteten blir foretrukket fremfor de fra majoriteten når kompetansen ellers er sammenlignbar og lik. Problemet med denne formen for kvotering er vanskelighetene med å sammenligne kompetanse på tvers av utdanningssystemer. Ved moderat kvotering er legitimeringsbehovet større enn ved mildere virkemidler og det er en fare for at de som foretrekkes, blir stigmatisert av ordningen.
- *Radikal kvotering* betyr at medlemmer av minoriteten foretrekkes fremfor medlemmer av majoriteten selv om kompetansen er lavere. Det er behov for en viss grad av kompetanse for å bli kvotert, men forskjellsbehandlingen er generelt gjort på basis av

minoritetstilhørigheten. Behovet for legitimering av forskjellsbehandlingen er svært stor.

- *Fastsetting av kvoter* er av Lund og Rogstad benevnt som et ekstra sterkt virkemiddel. Regjeringens beslutning om kvotering av 40 prosent kvinner i norske styreverker viser forskerne til som eksempel på at det faktisk er en type virkemiddel som tas i bruk når kravet om at beslutningstakerne – i det eksempelet i næringslivet – selv skal skape endring, blir for stort. Kvotering av denne type reiser blant annet spørsmål om hvor store kvoter som skal fordeles til hvilke avgrensede grupper. Det forutsetter også at det faktisk finnes nok aktuelle personer til å fylle kvoten, og kompetanseproblematikken blir derfor enda tydeligere.

Graden av legitimeringsbehov er som vi ser, stigende med grad av styrke på virkemiddelet. Lund og Rogstad mener at for å få til endring og minoritetsrepresentasjon, er det behov for drastiske virkemidler, med andre ord radikal kvotering eller fastsetting av kvoter. Vi bør bemerke at det er usikkert i hvilken grad de to kraftigste virkemidlene over er i tråd med norsk rett og EU-rett. Argumentet til Lund og Rogstad er at man uansett ved kvotering og forskjellsbehandling vil få negative konsekvenser, gjennom fare for stigmatisering og behovet for legitimering. Ettersom de mener at moderat kvotering og mer milde tiltak ikke er sterke nok virkemidler til å gjøre faktisk forskjell, men at de like fullt gir negative konsekvenser overfor minoriteten, bør man likeså godt bruke effektfulle virkemidler.

Lund og Rogstads argumenter er i hovedsak rettet mot representa-



sjon på maktarenaer som politikk og fagbevegelse, men er overførbart til arbeidslivet. Ved bruk av kraftigere virkemidler enn moderat kvotering angriper i så fall arbeidsgiveres muligheter til å forholde seg til kun kompetanse som konkurranseelementet mellom dem som søker eller er aktuelle kandidater til ledige stillinger. Men fastsetting av gitte kvoter av for eksempel kvinner med innvandrerbakgrunn i ansettelses- og rekrutteringspolitikk er så langt vi kan se for mange bedrifter og organisasjoner, neppe hensiktsmessig. Radikal kvotering derimot er kanskje mulig i deler av arbeidslivet.

Vi har tidligere sett at det er bred enighet blant forskere på feltet at den lave yrkesdeltakelsen i en del innvandrergrupper generelt, og blant kvinner i disse gruppene spesielt, er delvis et resultat av diskriminering. Diskrimineringen som foregår i det norske arbeidsmarkedet, er i all hovedsak indirekte og er i så måte vanskelig å sanksjonere eller endre uten at arbeidsgiverne endrer holdninger, kunnskap og forståelse overfor personer med annen bakgrunn og kanskje annet utdanningsløp enn dem selv. At så skal skje, er å håpe og det er positive utviklingstrekk som kan innebære at forholdene vil bedre seg over tid, men det er vanskelig å se for seg at det i så fall vil skje særlig raskt. Spørsmålet er i hvilken grad en diskriminerende praksis kan foregå over tid uten mer aktiv inngripen enn informasjonskampanjer og gode eksempler. Politikere, myndigheter, arbeidsgivere og fagbevegelsen burde kanskje stille seg spørsmål om kvoteringsordninger overfor innvandrere generelt og kvinner med innvandrerbakgrunn spesielt, er noe som ønskes i arbeidslivet ved ansettelser.

Et viktig motargument er at kvotering er forskjellsbehandling, forskjellsbehandling må legitimeres og innebærer risiko for stigmatisering og for eksempel ytterligere mangel på holdningsendring blant arbeidsgivere. Det er ikke gitt at de som blir forfordelt, føler seg bekvem med slike ordninger. Organisasjoner som representerer kvinner med innvandrerbakgrunn, og enkeltkvinner selv, må i en slik debatt være viktige bidragsytere. Spørsmål om kvotering som tiltak reiser en bred debatt som også må ta inn over seg de negative konsekvenser det kan få at personer med visse kjennetegn får fordeler fordi den gruppen som har de samme kjennetegnene, samlet sett er underrepresentert.

I 2006 gjennomførte MMI på oppdrag fra IMDi en undersøkelse av norske bedriftslederes holdninger til ulike virkemidler for økt sysselsetting blant innvandrerbefolkningen.<sup>58</sup> Med hensyn til rekruttering var det i denne undersøkelsen både positive og mer negative funn. Et fåtall bedrifter trekker frem språkproblemer og også kulturelle utfordringer som årsak til at de ikke tilbyr ikke-vestlige innvandrere praksisplasser. To av fem av bedriftene har ansatte med ikke-vestlig bakgrunn, men i all hovedsak er det få (1–7) ansatt med denne bakgrunnen i hver av disse bedriftene. Undersøkelsen viste videre at hele ni av ti av bedriftslederne kunne tenke seg å innkalle minst én kvalifisert søker med ikke-vestlig bakgrunn, og om lag 30 prosent av bedriftene kan tenke seg rådgivning knyttet til rekruttering av ikke-vestlige innvandrere, da særlig med tanke på vurdering av kompetanse og selve ansettelsesintervjuene. I rapporten fremkommer det at norske arbeidsgivere er motstandere av så vel moderat som radikal kvotering



av ikke-vestlige innvandrere. Vi skal likevel legge merke til at tolv prosent var tilhengere av moderat kvotering, og halvparten av disse var positive til radikal kvotering.

#### *Effekter av arbeidsmarkedstiltak*

Det norske arbeidsmarkedet har relativt få jobber for personer med lave kvalifikasjoner. Svaret på å øke andelen med innvandrerbakgrunn i arbeidslivet er derfor naturlig nok satsing på mer og bedre kvalifisering og utdanning av de grupper som har vanskeligheter med å få arbeid. Fafo-forskerne Kvinge og Djuve finner imidlertid i en studie av arbeidsmarkedstiltak (opplæring, lønnstilskudd og praksisplasser) for ikke-vestlige innvandrere at utdanning ikke nødvendigvis gir en positiv effekt av tiltakene på det å bli yrkesdeltaker.<sup>59</sup> Når de ser på hvor raskt personer på tiltak kommer i arbeid, finner de at personer med høy utdanning med norsk bakgrunn kom raskere i arbeid enn de med lav utdanning, men for arbeidsledige innvandrere med høy utdanning fikk ikke de jobb raskere enn innvandrere med lav utdanning. Dette gjelder både etterkommere og førstegenerasjons innvandrere. De finner også at personer med ikke-vestlig bakgrunn og høy utdanning fra Norge fikk bedre uttelling enn de ikke-vestlige med lav utdanning fra Norge. Det er altså andre egenskaper ved arbeidssøkernes formelle kvalifikasjoner som skaper forskjeller, og utdanning er ikke tilstrekkelig for å utjevne forskjellene.

Kvinge og Djuve finner imidlertid at praksisplass har god effekt for noen grupper, og peker spesielt på kvinner med asiatisk og østeuropeisk bakgrunn.<sup>60</sup> Opplæringstiltak har også positive effekter for å komme i arbeid for kvinnene med denne bakgrunnen, men her er det også

positive effekter for menn med bakgrunn fra Øst-Europa og fra Afrika. Et annet resultat vi skal legge merke til, er at deres analyser tyder på at det særlig er ledige med gode jobbmuligheter i utgangspunktet som rekrutteres til lønnstilskudd.

## **4.2 Introduksjonsordningen og kvinners yrkesdeltakelse**

Introduksjonsloven trådte i kraft 1. september 2003, først som en frivillig ordning for kommunene, og deretter som obligatorisk ordning for alle bosettingskommuner fra 1. september året etter. Målet er å tilføre nyankomne flyktninger og deres familie grunnleggende språkopplæring, innsikt i det norske samfunnet og kvalifisering som skal gjøre dem i stand til å delta i norsk arbeidsliv eller det norske utdanningssystemet etter to års deltakelse. Etter to år med introduksjonsordning hadde 53 prosent av deltakerne kommet seg i arbeid eller inn i ordinær utdanning og 34 prosent var arbeidssøker eller på tiltak i regi av kommune eller Aetat.<sup>61</sup>

Virkemidlene som benyttes i introduksjonsprogrammet, er ikke nye. En rekke kommuner tok også før 1. september 2003/2004 i bruk kvalifiseringstiltak som har mye til felles med de tiltak introduksjonsloven stiller krav om. Et problem var likevel at det i stor grad var opp til kommunene som bosatte flyktninger, å selv bestemme innholdet og omfanget på kvalifiseringstilbudet til de nyankomne. Kvaliteten på kvalifiseringstilbudet, og hvilke målgrupper som ble omfattet av de ulike tiltakene, varierte dermed mye på tvers av kommuner. Innføringen av introduksjonsloven har i så måte bidratt til en standardisering av kvalifiseringstilbudet på tvers av kommunene. Det er imidlertid

viktig å presisere at programmet skal være individuelt tilpasset, og hvilke konkrete tiltak som tilbys i de ulike kommunene, vil naturligvis variere noe fra kommune til kommune. Loven fastsetter imidlertid at programmet skal være helårlig og på full tid, og at det som et minimum skal inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og ulike tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Hver deltakers kvalifiseringsløp skal skje i tråd med en individuell plan hvor deltakerens ønsker, forutsetninger, mål og kvalifikasjoner skal ligge til grunn. Planen kan revideres underveis i løpet. Alle deltakerne skal ha minst én fast programrådgiver som skal gi dem tett oppfølging, og fange opp eventuelle problemer som måtte dukke opp underveis i kvalifiseringsløpet. Ordningen er obligatorisk for alle nyankomne som faller inn under målgruppen, og bare de som deltar, har rett til introduksjonsstønning. Ugyldig fravær fra programmet skal etter loven føre til trekk i utbetalingen.

Spørsmålet er så *om*, og eventuelt *hvilken*, effekt deltakelse i slike introduksjonsprogram har for kvinners yrkesdeltakelse. Det foreligger lite forskning foreløpig som kan gi noe entydig svar på hva slags effekt deltakelse i introduksjonsprogram har på kvinners yrkesdeltakelse. Fafo har evaluert forsøk med introduksjonsprogram i flere omganger<sup>62</sup>, og er dessuten i gang med en evaluering som skal rapporteres høsten 2007. Her vil kjønn være en viktig variabel i analysene av deltakernes tilpasning til arbeidsmarked og/eller utdanningssystemet etter fullført program.

Foreløpige analyser av forsøk med introduksjonsprogram viser imidlertid at kvinner kan ha mye igjen for

å delta i introduksjonsprogram. I 2004 gjennomførte Kavli en undersøkelse av deltakere i forsøk med introduksjonsprogram, og så hvilken status de hadde på arbeidsmarkedet to år etter avsluttet program. Hun fant at deltakelse i program i seg selv hadde en gunstig påvirkning på sannsynligheten for å komme i jobb. Suksesskriteriet i denne studien var å ha hatt lønnet arbeid i mer enn en måned. Over halvparten av de tidligere deltakerne hadde vært i jobb innen to år etter bosetting, mot færre enn tre av ti ikke-deltakere. Forskjellen mellom tidligere deltakere og andre var enda større blant kvinner enn blant menn. Hun fant videre at når hun så på alle kvinner under ett, uavhengig av bosettingsår, var sannsynligheten for å ha fått jobb innen to år høyere for tidligere deltakere enn for andre kvinner. Dette gjaldt også etter kontroll for alder, regional bakgrunn, antall barn og bosettingsår.

Disse positive resultatene kan ha blitt påvirket av visse metodologiske faktorer. For eksempel kan forskjellen dels handle om hvilke kvinner som har fått tilbud om å delta. Det er grunn til å tro at kvinner som fikk delta i de første forsøksprosjektene, hadde visse kjennetegn som skilte dem fra andre kvinner innenfor programmets målgruppe.<sup>63</sup> Kanskje var de ekstra motiverte, kanskje hadde de færre barn, kanskje hadde de høyere utdanning og derigjennom bedre forutsetninger for å lykkes i å få jobb etter endt deltakelse?

De foreliggende evalueringene av forsøksvirksomheten indikerer med andre ord at introduksjonsprogrammet har virkemidler som sannsynligvis har positive effekter på kvinnelige deltakeres utbytte av og deltakelse i opplæringsaktiviteter. For

det første kan det at introduksjonsstønad er en individuell stønad, ha positiv innvirkning på kvinners deltakelse. Det at begge ektefeller får økonomiske insentiver, vil kunne stimulere motivasjonen for deltakelse, og også mennenes holdning til at kvinnen skal delta. Individuell introduksjonsstønad er et sterkt signal om økonomisk likestilling i familiene. For det andre virker det som at kombinasjonen av klasseromsundervisning og arbeidstrening har spesielt gode effekter for personer med lav utdanning fra tidligere.<sup>64</sup> Denne kombinasjonen vil derfor kunne slå spesielt positivt ut på kvinner som gruppe. Dette fordi de oftere har lavere utdanning enn mennene med samme landbakgrunn.

Hvordan kan så gode resultater for kvinner i introduksjonsprogram sikres? Det er flere mulige barrierer for de kvinnene som deltar, en er forekomsten av tradisjonelle holdninger som er beskrevet i forrige kapittel. Videre viser det seg at å ha store omsorgsoppgaver i seg selv har negativ effekt for resultatoppnåelsen. Dette gjelder både kvinnelige og mannlige deltakere. Det å være del av en husholdning med barn under elleve år reduserer for eksempel sannsynligheten for at fedrene går ut i arbeid etter endt norskundervisning.<sup>65</sup> Dette er et tankekors når vi vet at en stor andel av kvinnene i målgruppen for introduksjonsprogrammet har omsorgsansvar for barn og/eller andre familiemedlemmer. Rambøll Management gjennomførte i 2005 en undersøkelse av introduksjonsprogrammet overfor målgrupper med særskilte behov. Av det de omtalte som «målgrupper med særskilte behov», befant gruppen «kvinner med store omsorgsoppgaver» seg i kategorien «de hyppig forekommende målgruppene».<sup>66</sup>

Denne gruppen kvinner utgjorde en målgruppe som seks av ti programrådgivere sa de hadde erfaringer med. Det er lite i selve introduksjonsloven som er innrettet på å møte kvinner som målgruppe spesielt. Kjønnspektivet er i liten grad til stede i lovteksten. Spørsmålet er dermed hvordan iverksetterne ute i kommunene tilrettelegger for å møte kvinners spesielle behov i introduksjonsprogrammet, og hvordan dette påvirker kvinners mulighet for yrkesdeltakelse.

I rapporten foreslår Rambøll Management ulike tiltak som kan bedre situasjonen for kvinner med store omsorgsoppgaver i introduksjonsprogrammet. De foreslår for det første at det rundt kvinnene i programmet bør være en bredere aktørkrets enn i dag. De peker for eksempel på at helsesøster kan få en bærende rolle overfor kvinner med store omsorgsoppgaver, og ha en mer aktiv rolle når det gjelder å lære dem forventninger til kvinners arbeidsmarkedsdeltakelse i Norge. De peker videre på at det å avlevere barn i barnehage og samtidig starte på et introduksjonsprogram kan innebære stor usikkerhet og skepsis for kvinnelige deltakere. Det foreslås dermed at det tilrettelegges for tilpasset oppstart i introduksjonsprogrammet for kvinner. Mulige tiltak som nevnes, er muligheten for hjemmeundervisning i oppstartsfasen og oppstart i barnehagen som et ledd i selve introduksjonsprogramoppstarten.

### **4.3 Ny Sjanse – tiltak spesielt rettet mot kvinner med langvarige sosialhjelpsløp**

Vi har over sett hvordan introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger kan medføre at kvinner med innvandrerbakgrunn (og menn) i mindre grad enn tidligere blir bosatt

uten å få et tilbud som kvalifiserer dem for deltakelse, videre utdanning og arbeidsliv. Hva så med dem som ikke omfattes av ordningen? De som kom før introduksjonsloven og som i mange henseende nettopp er de som ikke ikke makter, eller ikke ser mulighetene til, å komme seg i en mer aktiv rolle? Arbeidsdirektør Yngve Åsholt pekte i 2006 nettopp på Ny Sjanse som et spennende forsøk for å bedre mulighetene på arbeidsmarkedet for kvinner med innvandrerbakgrunn. Han viste til det store behovet for å utvikle tilbud for dem som faller utenfor introduksjonsordningen, som har kombinasjonen av lang ledighetsperiode, lang botid i Norge og dårlig språkkompetanse.<sup>67</sup>

Nyankomne flyktninger får gjennom introduksjonsordningen tilbud om en kvalifisering som skal bidra til at sjansene for å komme seg i arbeid er bedre enn for dem som kom til landet før introduksjonsordningen ble innført. Det er mange som har havnet i en situasjon med langvarig passivitet og behov for sosialhjelp. Gjennom forsøksordningen Ny Sjanse prøves det derfor å gi innvandrere med langvarige sosialhjelpsløp en – ny sjanse – til å bli kvalifisert og få bistand til å komme seg i lønnet arbeid. Vi vil også trekke frem at resultater i Ny Sjanse-prosjektene er viktige i en større velferdspolitisk sammenheng. Resultatene vil ha overføringsverdi for hvordan det kommende allmenne kvalifiseringsprogrammet med heldags kvalifisering og kvalifiseringsstønad innen NAV blir.<sup>68</sup> Erfaringene med å kvalifisere den delen av innvandrerbefolkningen som kanskje har lengst vei til arbeid, vil dermed bidra til mer generelle velferdspolitiske strukturer og kvalifiseringsløp.

Målsettingen er at gjennom Ny Sjanse skal de ulike metodene fra introduksjonsordningen prøves ut på en ny målgruppe som ikke har rett til introduksjonsprogram etter introduksjonsloven. Tilbudet til deltakerne i prosjektet kopierer rammeverket fra introduksjonsloven. For eksempel mottar deltakerne kvalifiseringsstønad som er lik den introduksjonsstønad de som kommer inn under introduksjonsloven,<sup>69</sup> får. Spesielt skal metoder fra introduksjonsordningen vurderes for å se om de har effekt for deltakerne: kartlegging av deltakerne, skriftlig individuell plan, tett oppfølging av deltaker, heldagsprogram, helårsprogram, kvalifiseringsstønad, fraværsreglement og bruk av én kontaktperson.

Ny Sjanse er konkret sett forsøk med toårig lønnet kvalifisering for innvandrere som etter flere år i Norge ikke har fast tilknytning til arbeidsmarkedet og som er avhengig av sosialhjelp. Målet er å få aktivisert deltakerne og gjøre dem selvhjulpne gjennom heldags og helårig arbeid eller ordinær utdanning, og tiltaket er ett av flere elementer i satsingen på å gi flere innvandrere en varig tilknytning til arbeidsmarkedet.<sup>70</sup>

*I en kommende rapport om Ny Sjanse fra IMDi som omhandler deltakere og prosjektsystemet for tiltakene for årene 2005 og 2006,<sup>71</sup> fremkommer det at de til sammen 21 Ny Sjanse-prosjektene har vurdert/kartlagt over 900 personer, og tatt inn 513 deltakere i 2005 og 2006. I desember 2006 var nesten 400 fortsatt deltakere og prosjektene rekrutterer nye deltakere fortløpende etter kapasitet. De største deltakergruppene har bakgrunn fra Irak, Somalia, Iran, Tyrkia og Afghanistan. Kvinner utgjør hele 55 prosent av*

*deltakerne, og flere av de 21 prosjektene under Ny Sjanse har bevisst prioritert kvinner. Hovedvekten av deltakere har flyktningbakgrunn, mange har lang botid i Norge, svært lite norskkunnskaper og nesten syv av ti av deltakerne har ansvaret for barn under 18 år. Kvinnene har generelt sett lavere utdanning og mindre arbeidserfaring enn mennene i disse prosjektene. Et flertall av kvinnene er uten erfaring fra lønnet arbeid i Norge og fra hjemlandet. De fleste kvinnene som har fått tilbud gjennom Ny Sjanse, har vært hjemmевærende og hatt omsorgen for familien etter ankomst til Norge.*

IMDis kartlegging synliggjør at Ny Sjanse-deltakerne i høy grad har behov for til dels lange kvalifiseringsløp for å kunne bli yrkesaktive. De fleste deltakerne har deltatt på ulike kvalifiseringstiltak tidligere, blant annet i regi av Aetat/NAV. Mange har ikke gjennomført tiltakene eller har erfart at tiltakene ikke har ført til jobb. Deltakerne beskrives av prosjektene ofte som i utgangspunktet desillusjonerte og som lite motiverte til å prøve enda et tiltak. Deltakergruppen har store utfordringer knyttet til blant annet fysiske og psykiske helseproblemer, store omsorgsoppgaver og lite nettverk. Mange deltakere er klientfisert og preget av passivitet. Flere deltakere viser også mangel på grunnleggende samfunnsforståelse og sosial kompetanse, og har hatt holdninger til norsk arbeidsliv som gjør det vanskelig for dem å komme seg ut i arbeidslivet. Erfaringer fra Ny Sjanse er at veien for mange deltakere til arbeid er lang, i og med at det ofte er behov for motivasjonsarbeid og holdningsendring i tillegg til ren kompetanseheving. Ifølge prosjektene har motivasjons- og bevisstgjøringskurs vist seg å være svært positive

tiltak for Ny Sjanse-deltakerne. Særlig viktig har motivasjonskursene vært for kvinner, fordi mange har liten selvtillit og tro på at de kan komme i arbeid.

Mange deltakere i Ny Sjanse sliter med ulike typer helseproblemer. En viktig erfaring etter ett og et halvt års prosjektid er at problemene reduseres for mange av deltakerne når de kommer i aktivitet. Helseproblemer kan være et hinder for deltakelse i kvalifiseringsløpet og videre arbeid eller utdanning. Prosjektene i Ny Sjanse setter derfor i verk ulike tiltak for å skreddersy programmene for deltakere med helseproblemer. Et av prosjektene har startet «Helseforum for kvinner» som et opptrappingstiltak på vei mot Ny Sjanse. Erfaringen med dette er at det gir kvinnene en fellesarena og et fellesskap som virker positivt både fysisk og psykisk. En annen erfaring som prosjektene rapporterer, er at bruk av rene kvinnegrupper i norskopplæringen skaper økt trygghet, nettverk mellom deltakerne og et fellesskap som medfører økt selvtillit for kvinnene.

IMDi ser at det er behov for mer kunnskap om hvordan prosjektene spesielt gagnar de kvinnelige deltakerne. De første deltakerne startet i april 2005, og få har rukket å fullføre det toårige kvalifiseringsløpet. Det er derfor for tidlig til å se noen klare effekter av tiltaket. I 2008 vil det bli gjennomført en evaluering der kvinneperspektivet naturlig nok vil stå sentralt.

#### **4.4 Quo Vadis? Kvalifisering av ufaglærte kvinner i Oslo**

«Quo Vadis?» er et byomfattende tiltak i Oslo som tilbyr kvalifisering og arbeidstrening for norsk arbeidsliv for kvinner med innvandrerbakgrunn.

De er en del av virksomheten ved Rosenhof voksenopplæringscenter og har vært i drift i 15 år. Målsettingen er å få kvalifisert ufaglærte kvinner med innvandrerbakgrunn til arbeidslivet. Tiltaket rapporterer selv at de gjennom årene har bistått mange kvinner til å bli etablert i arbeidslivet.<sup>72</sup> De tilbyr jobbsøkerkurs, grunnopplæring i norsk, med samfunnskunnskap, IKT-kurs og kurs i matematikk. Et spesielt viktig grep er at tiltaket i forbindelse med undervisningen tilbyr barnehageplass til deltakernes barn. Ved en slik konkret tilrettelegging for kvinner med mye omsorgsoppgaver i hjemmet øker de dermed muligheten for en bredere deltakelse i kvalifisering. Tiltaket har i mange år hatt egen butikk i Oslo hvor produkter som kvinnene lager i arbeidstreningen, legges ut til salg.

Det er en rekke aktiviteter som gjennomføres og har blitt gjennomført i «Quo Vadis?» gjennom årene. Bakgrunnen, de pedagogiske ideene og opplegget er beskrevet i en evalueringsrapport fra NIBR i 1995.<sup>73</sup> I 1999 kom en evaluering fra SINTEF av et EU-finansiert prosjekt i tiltaket; «Kvinnens talent». Prosjektet var en del av og støttet opp under aktivitetene i «Quo Vadis?»<sup>74</sup> Målgruppen var kvinner med liten eller ingen skolebakgrunn og målsettingen var å motivere kvinnene og få dem til å kvalifisere seg til aktivitet i arbeidsliv og samfunnet for øvrig. Prosjektet var spesielt interessert i å rette aktivitetene inn mot dem i målgruppen som sto svakest når det gjelder deltakelse og kontroll over eget liv.<sup>75</sup> Forskerne i evalueringen beskriver at norskopplæringen i «Quo Vadis?» er «bærebjelken», og at de andre aktivitetene ved tiltaket har som hensikt å støtte dette.<sup>76</sup> Forskerne mener at gjennomførin-

gen av «Kvinnens talent» viste at det var behov for tiltak som møtte behovene til kvinner med liten eller ingen formalkompetanse, og at erfaringen, pedagogisk sett, var at en differensiering av tiltak rettet mot gruppen er nødvendig.<sup>77</sup> Forskerne fra SINTEF konkluderte med at på basis av statistikk over de 96 kvinnene som hadde fått tilbud gjennom «Quo Vadis?» frem til 1998, var resultatene gode. Blant annet var 39 i lønnet arbeid.<sup>78</sup>

#### 4.5 Mentornettverket «Velkommen inn»

I regi av Kvinneuniversitetet i Hamar ble det i 2006 startet opp et pilotprosjekt med målsetting om å utvikle et mentornettverk for kvinner med innvandrerbakgrunn i Hedmark og Oppland. Prosjektet «**Velkommen inn**» finansieres av IMDi og skal fremskaffe erfaringer fra Norge «som kan vise om etablering av en mentorordning mellom kvinner med innvandrerbakgrunn og yrkesaktive kvinnelige mentorer kan øke tilgang til samfunnet for kvinner med innvandrerbakgrunn og vise vei inn på arbeidsmarkedet».<sup>79</sup>

Modellen for prosjektet er erfaringer fra Kvinnefolkshøgskolan i Göteborg samt mentornettverket «**Kom indenfor**» i regi KVINFO i Danmark. KVINFO er det danske informasjons-, dokumentasjons- og kultursenter på kvinne- og kjønnsforskning.<sup>80</sup> KVINFO har utviklet et bredt anlagt mentorprosjekt for å styrke kvinner med innvandrerbakgrunn. Innenfor et «empowerment»-perspektiv gis kvinnene økte muligheter for relasjonsbygging, deltakelse i nettverk, jobbmuligheter og videre muligheter på arbeidsmarkedet. «Kom indenfor» skal i første omgang virke frem til 2010. Programmet er finansiert av



det danske Integrationsministeriet. Ut fra den informasjonen vi sitter på, er prosjektet etter alle solemerker vellykket. Fordelt på fire store danske byer rapporterer de per januar 2007 om at de har tilknyttet 989 kvinnelige mentorer innen en lang rekke fagområder, og 993 «mentees», det vil si kvinner med innvandrerbakgrunn med en mentor i nettverket. KVINFO rapporterer for øvrig at nettverket har inspirert til opprettelse av lignende nettverk ellers i Danmark.

Bruk av mentornettverk skal gi deltakerne muligheter til å skape kvinnelige rollemodeller innenfor yrkesområder de orienterer seg mot, og gi motivasjon og nettverk som kan bedre sjansene for å komme i jobb og gi innvandrerkvinnene mer kunnskap om hvordan det norske arbeidslivet fungerer. Konkret kobles yrkesaktive kvinner med kvinner med innvandrerbakgrunn og gjennom relasjonen skal deltakerens ressurser og kompetanse aktiviseres. Det er også et mål at mentorene selv skal kunne få positive personlige og faglige erfaringer av relasjonen og selv øke eget nettverk. Vi har tidligere vært inne på at de fleste jobber i Norge skaffes gjennom uformelle kanaler. Gjennom å gi kvinner med innvandrerbakgrunn mulighetene til å bygge nettverk gjennom prosjektet og sin mentor, øker dermed mulighetene for å overvinne denne barrieren. Mentormodeller har tradisjonelt vært benyttet internasjonalt som et virkemiddel for å øke rekrutteringen av kvinner til ledende stillinger og sentrale posisjoner i profesjoner som er mannsdominerte.

Målsettingen for pilotprosjektet «Velkommen inn» var å koble 16 kvinner med innvandrerbakgrunn med 16 mentorer. Prosjektet rapporterer

fra oppstarten at målsettingene i rekruttering av kvinner med innvandrerbakgrunn og mentorer er nådd, og de har utviklet en rekke verktøy som kan benyttes til å systematisk bygge opp slike relasjoner og nettverk, rekruttere deltakere og mentorer og å «matche» kvinnene. Det er selvfølgelig problematisk og metodisk vanskelig å måle effekter av denne type forsøksordninger og pilotprosjekter som omfatter forholdsvis få kvinner, men det er også effekter som strekker seg ut over et rent sysselsettingsmål, som er verdt å ha i bakhodet: Kvinner som får bruke sin yrkeskompetanse på riktig område, og får etablert seg på arbeidsplasser og i bransjer der innvandrere kanskje er underrepresentert, kan klart virke som forbilder for både egen og neste generasjon.

#### 4.6 Topp 10. De gode eksemplene i fokus

Som nevnt tidligere har forskning på yrkesaktivitet blant kvinner med innvandrerbakgrunn i stor grad vært rettet mot de kvinner som har vanskeligheter med å få innpass i arbeidslivet, og på de arbeidsintensive, lavtlønnede arbeidsplassene hvor kvinnene er overrepresentert. En annen tilnærming er å sette søkelys nettopp på de kvinner som har lyktes i arbeidslivet, lære av deres erfaringer og fremheve dem slik at de kan være forbilder som viser at barrierer kan overvinnes.

Prosjektet «Topp 10» startet i 2004 med å kåre ti kvinner med innvandrerbakgrunn som har lyktes i det norske arbeidslivet. I 2005 og 2006 ble menn også omfattet av prosjektet.<sup>81</sup>

I rapporten «**10 Topp internasjonale kvinner i Norge. Fortellinger om veier og strategier til suk-**



**sess»** trekker én av personene bak prosjektet, forskeren Irmelin Drake, opp bakgrunnen for prosjektet og de erfaringer som er gjort så langt.<sup>82</sup> Tilnærmingen å fokusere på dem som har lyktes, skal bidra til å finne ut hvordan man som innvandrere til Norge kan overvinne barrierer og hvilke strategier som er felles for dem som faktisk lykkes.

Prosjektet håper å kunne bidra til det det referer til som en mangfoldspolitisk vinkling på integrasjonsdebatten i Norge, hvor det er behov for rollemodeller og fokus på at Norge er befolkningsmessig mangfoldig.<sup>83</sup> Ved at det bevisst bruker begrepet «internasjonale kvinner i Norge», og ikke de til tider stigmatiserte begreper «kvinne med innvandrerbakgrunn» eller «innvandrerinne», signaliserer prosjektet at det er mulig å vise til mangfold og annerledeshet på en positiv måte og unngå å bli stemplet som offer. Prosjektet satser også på å være en pådriver i integreringsdebatten gjennom aktivt å synliggjøre fordeler som bedrifter og samfunnet i Norge får av en mangfoldig arbeidsstokk.

Prosjektet finner både likheter og forskjeller mellom de kvinnene som har utmerket seg særlig, og trekker spesielt frem viljen til å lære seg norsk, stor arbeidsvilje og ønske om å bli integrert i det norske samfunn som et viktig fellestrekk.<sup>84</sup> Topp 10-kvinnene har gjennomgående høy utdanning. De er således ikke representative for kvinner med innvandrerbakgrunn generelt, men representativitet er da heller ikke målsettingen med denne type prosjekter. Andre viktige strategier som disse kvinnene benytter, er det å skaffe seg høyere utdanning, spesialisere seg faglig, bruke nettverk og støttepersoner, ha en misjon eller et

sterkt engasjement for å delta, ha en støttende familie, være initiativrik på arbeidsmarkedet og i næringslivet samt bruke stipendordninger som drahjelp.

#### **4.7 NAV – bedre samordnet tilbud til kvinner med innvandrerbakgrunn?**

En svært viktig aktør på dette området er naturlig nok den nye arbeids- og velferdsetaten NAV, som har ansvaret for blant annet å kvalifisere arbeidsledige til arbeidsmarkedet og formidle jobber. Vi velger å gi en kort omtale av NAV her, da opprettelsen av NAV må forstås som en konkretisering av arbeidslinja i norsk velferdspolitik, og berører særlig de med svak arbeidsmarkedstilknytning. Overgangen fra Aetat til NAV medfører en rekke muligheter og utfordringer for integreringsarbeidet overfor utsatte grupper på arbeidsmarkedet.<sup>85</sup>

Arbeidsformidlingen og den yrkesrettede kvalifiseringen som foregår i regi av NAV, skal bistå de deler av befolkningen i arbeidsløst alder som ikke på egen hånd klarer å få etablert seg i inntektsgivende arbeid. Her er derfor deler av innvandrerbefolkningen en spesielt tydelig målgruppe, noe vi blant annet ser gjennom de store forskjeller det er i andelen arbeidsledige og andelen på tiltak etter landbakgrunn. Det er ikke rom i denne rapporten til å komme inn på det spekteret av virkemidler som ligger innenfor arbeidsmarkedsetaten, men vi vil understreke at bakgrunnen for selve sammenslåingen av sosialtjenester, trygdevesen og arbeidsmarkedsetaten som gjøres i opprettelsen av NAV, er å minske barrierene mellom velferdsområdene og gjennomføre arbeidslinjepolitikken på en for det offentlige og for befolkningen bedre måte. Det er ingen

grunn til å tro at ikke kvinner med innvandrerbakgrunn generelt også gjennom NAV vil kunne få bedre offentlige tjenester, og slik sett samlet øke sysselsettingen. Økt fokus på den enkelte person i arbeidsfør alder og mer individuelt tilpassede løp gjennom disse systemene vil være positivt for personer som har behov for bistand kanskje på flere områder samtidig. Samlet sett berører og treffer NAV svært mange av de kvinnene som trenger bistand for å bli kvalifisert og/eller komme seg i lønnet arbeid. Det er grunn til å tro at etableringen av NAV vil kunne føre til at kvinner som ikke er registrert arbeidssøkere, blir møtt med et mer helhetlig syn, og at yrkesaktivitet blir et middel for å få familier ut av en langvarig svak økonomisk situasjon.<sup>86</sup>

Gulla påpeker i sitt arbeid fra 2006 at selv om det er mange kunnskapsbehov på feltet så er det i

arbeidsmarkedsetaten, som er hennes kjerneområde, allerede nok kunnskap om hvilke grupper som har spesielt store problemer med å få etablert seg i arbeidslivet.<sup>87</sup> Hun mener at det er behov for å bruke den kunnskapen som finnes til å i større grad skreddersy tilbud til disse gruppene. Gulla viser blant annet til forskningsarbeidet til Kvinge og Djuve, som finner at bruk av praksisplasser og lønnstilskudd har positiv effekt på innvandreres yrkesdeltakelse.<sup>88</sup> Gulla argumenterer for at etnisk opprinnelse skal kunne gi fortrinnsrett til denne type tiltak, som er forholdsvis kostbare og derfor underlagt klare kriterier for deltakelse. Ettersom kvinner med bestemt etnisk bakgrunn har større sannsynlighet for å ikke komme i arbeid, blant annet på grunn av ulike former for diskriminering, er det derfor viktig å prioritere tiltak i regi av arbeidsmarkedsmyndighetene nettopp for disse kvinnene.

# 5. Kunnskapsbehov

Forskningen om kvinner med innvandrerbakgrunn og deres yrkesdeltakelse er forholdsvis begrenset. De forskerne som har arbeidet med problemstillingen, viser til et bredt spekter av behov for mer kunnskap. I denne siste delen av rapporten skal vi kort komme inn på noen av disse.<sup>89</sup>

## *Behov for gode data*

Det kan være mange grunner til at tematikken ikke er mer forsket på tidligere. Temaet kan oppfattes som ømtålig, ettersom det bringer inn grunnleggende likestillingsargumenter i dialogen mellom majoritet og minoritet. Forholdet mellom menn og kvinner i innvandrerbefolkningen er et tema som i den offentlige debatt raskt blir handlende om stereotyper om hvordan da særlig ikke-vestlige innvandrer menn og -kvinner «er», og om kulturell og familiær undertrykkelse.

Det er mer komplekst å forske på og kartlegge egenskaper ved førstegenerasjonsinnvandrere enn for

den resterende befolkningen av flere grunner. For det første er registerdata på denne delen av befolkningen mer mangelfull. Særlig er det i forskningsøyemed et stort problem at det ikke foreligger utdanningsdata på om lag 70 prosent av førstegenerasjonsinnvandrerne.

Intervjuundersøkelser rettet mot befolkningen generelt preges ofte av en underrepresentasjon av innvandrere. Det er flere utfordringer ved å skaffe intervjudata over telefon eller ved bruk av tilsendte spørreskjemaer, men en klart stor barriere her er den varierende grad av norskkunnskaper i deler av innvandrerbefolkningen. Det er imidlertid flere forskningsmiljøer som har arbeidet på området over flere år, og det utvikles metoder og fremgangsmåter for å bedre svarprosenten og datakvaliteten.

Norges forskningsråds etterlysninger Norges forskningsråd (NFR) tar innenfor flere større programmer sikte på å øke kunnskapen og fors-

kningsinnsatsen på temaet kvinner med innvandrerbakgrunn og arbeid i årene som kommer. Ser man på to sentrale forskningsprogrammer innen NFR, er det både i programplanene for Program for Arbeidslivsforskning og i Program for internasjonal migrasjon og etniske relasjoner et ønske om mer fokus på situasjonen på arbeidsmarkedet for kvinner med innvandrerbakgrunn.

Gullikstad og Håpnes kommer i NFRs Program for Arbeidslivsforskning inn på flere forskningsbehov på feltet.<sup>90</sup> Med utgangspunkt i at mange kvinner med innvandrerbakgrunn utestenges fra arbeidsmarkedet, og at innvandrere er overrepresentert i jobber der de ikke nødvendigvis får benyttet sine kvalifikasjoner, trekker de frem behov for forskning fra arbeidslivets ståsted på hvordan forståelser av kjønn og etnisitet formes i arbeidslivet. Generelt har det, etter deres mening, vært for lite fokus på kjønsspørsmål i innvandringsforskningen, og kulturforklaringer har vært for dominerende. De mener videre at forskningen på området så langt har vært for preget av behovet til de innvandringspolitiske myndigheter og etterlyser mer grunnforskning på temaet som kan bidra til flerkulturelle arbeidsfellesskap.

Gullikstad og Håpnes mener at forskningen på innvandrere i arbeidsmarkedet har vært preget av marginaliseringsperspektiver. Disse studiene, som fokuserte på problemer knyttet til diskriminering og/eller manglende kvalifikasjoner, ble etterfulgt av studier av de gode eksemplene: bedrifter hvor mangfold har vist seg å være en suksessfaktor. Disse igjen gir ikke svar på mange av utfordringene på området. Gullikstad og Håpnes ønsker en bredere tilnær-

ming til temaet etnisitet og kjønn i arbeidslivsforskningen. De mener at studier av innvandrere i arbeidslivet må gjøres i et større spekter av bransjer og næringer, enn kun i de arbeidsintensive næringer. De advarer også mot en for stor fokusering på individuelle forklaringer, ettersom det er mange trekk ved arbeidslivet og bedriftene som marginaliserer innvandrere og som ikke kan forklares av nivået på språk, kompetanse etc. Samtidig er de klare på at uten studier som får frem de individuelle variasjonene, er det vanskelig å få økt innsikt, og det er nødvendig for å få bedret situasjonen.

I en gjennomgang av forskning fra Norge på feltet kjønn og innvandring finner SINTEF-forskerne Anne-Jorunn Berg og Berit Berg at på feltet arbeid og kvalifisering har det i liten grad vært gjort forskning med et kjønnsperspektiv.<sup>91</sup> De viser til at under IMER-paraplyen har fokus på 90-tallet vært på årsaker til marginalisering på arbeidsmarkedet, og virkemidler for kvalifisering. Seinere har fokus i arbeidslivsforskningen under IMER vært rettet mot etnisk mangfold som en ressurs for arbeidslivet. De mener at koblingen kjønn og etnisitet innen studier av innvandreres arbeidslivstilknytning har vært for lite analysert. I Norges forskningsråds (NRF) Program for internasjonal migrasjon og etniske relasjoner (IMER) for 2005–2010 er ett av seks overordnede tema arbeidslivsintegrering. Som eksempel på sentrale spørsmål av interesse for arbeidslivsintegreringen er blant annet kjønn og individuelle forhold nevnt.<sup>92</sup>

#### *Konkretisering:*

*Behov for mer treffende analyser*  
Forskningen synliggjør at det er problematisk å behandle og analysere

kvinner med innvandrerbakgrunn i store, grovt sammensatte grupper. Det er klart behov for forskning som synliggjør hvilke forhold som virker positivt og hvilke som virker negativt inn på deltakelse i kvalifisering, utdanning og arbeidsliv for ulike grupper. For å gi et eksempel: Forklaringer på lav yrkesdeltakelse for kvinner som kom til Norge fra den pakistanske landsbygda på 1980-tallet, er ikke nødvendigvis gyldige overfor de som kom fra en storby i Pakistan eller fra Tyrkia i samme periode. Forklaringene er heller ikke nødvendigvis gyldige for de kvinnene som kommer 25 år seinere fra de samme områdene. Hvis forskningen på området skal være handlingsrettet og kunne omsettes til forslag til tiltak og politikktutforming, må det mangfoldet som denne sammensatte gruppen utgjør, synliggjøres, operasjonaliseres og benyttes i analysene. Dette er igjen krevende fordi datagrunnlaget på mange områder er tynt: Vi vet lite om en del av disse kvinnene, og det er større utfordringer å skaffe gode data om innvandrerbefolkningen enn for dem med norskfødte foreldre.

Berit Berg og Tove Håpnes fra SINTEF har i Integreringskartet for 2006 pekt på behov for forskning som ikke kun konsentrerer seg om kvinner med innvandrerbakgrunn med lite utdanning i norsk arbeidsliv.<sup>93</sup> De mener at den store bredden og mangfoldet til kvinner med innvandrerbakgrunn i Norge må synliggjøres bedre. I rapporten **«Kvinner med innvandrerbakgrunns arbeidstilknytning – en pilotstudie»** av de samme forfatterne fra 2004 utdypes dette ved at de peker på behovet for å gjøre mer spesifikke studier av undergrupper av de «ikke-vestlige innvandrerkvinnene».<sup>94</sup> Variasjonen internt er for

stor til at det er legitimt å samle alle under én kategori. Mye av forskningen på området har handlet om kvinner med lav formalkompetanse i arbeidsintensive næringer, og det er behov for forskning som også omfatter andre næringer, yrker og bransjer. Det er videre behov for forskning som mer spesifikt ser på effekter av utdanning, sosioøkonomisk status og så videre, og ikke benytter landbakgrunn som den avgjørende, viktigste forklaringsvariabelen.

Videre mener Berg og Håpnes at det er behov for mer forskning på rasisme og diskriminering i arbeidslivet, og at det er behov for å studere hvordan forståelser av kjønn og etnisitet påvirker dette.<sup>95</sup>

De to SINTEF-forskerne har også to konkrete forslag til studier av kvinnelige etterkommere: For det første mener de at en studie av yngre kvinners kvalifikasjoner og ønsker med hensyn til arbeid vil være interessant. For det andre tror de at en livsløpsstudie som analyserer både mødre og døtre i sammenheng, vil kunne gi interessant kunnskap.

Berg og Håpnes fra SINTEF mener det må skaffes mer kunnskap om sammenhengen mellom kjønn, klasse og etnisitet. Og ikke minst mener de at innvandrings- og integreringspolitikken må ses i sammenheng med andre politikkområder. Hvordan kvinnes interesser skal sikres gjennom en sammenheng mellom arbeidspolitikken, velferdspolitikken og innvandringspolitikken er i så måte en stor utfordring.

#### *Evalueringer av tiltak*

Det er behov for mer kunnskap om hvilke forhold som kan bedre kvinnes muligheter til å etablere seg

i lønnet arbeid og i gode jobber. I kapittel 4 så vi på noen tiltak som kan bidra til å øke sysselsettingen for kvinner med innvandrerbakgrunn. Vi vil understreke at det er viktig at det gjennomføres grundige forskningsbaserte evalueringer av denne type tiltak. Effekter av tiltak vil til dels være avhengig av målgruppe og hvilke seleksjonsmekanismer som er virksomme. I evalueringer av tiltakene blir det derfor viktig å undersøke om det er deler av målgruppen som er underrepresentert blant deltakerne. Hvis selve tiltakenes utforming utestenger deler av målgruppen, må det synliggjøres. I tillegg er det mangelfulle data om personene i målgruppen, for eksempel med hensyn til objektive mål på formelle kvalifikasjoner. Det understår ikke at tiltakene må evalueres hvis erfaringene skal være overførbare.

Berg og Håpnes peker også spesielt på at kvalifiseringssystemet virker ulikt for menn og kvinner, og at det er behov for mer forskning på dette.<sup>96</sup> De peker spesielt på at samspillet mellom arbeidsliv og virkemiddelapparatet må studeres med henblikk på innvandrerkvinnenes situasjon. Ved at det ikke fokuseres spesifikt på kjønn i forskning på tiltak, kan det være vanskelig å fange opp at tiltakene kan virke ulikt

på menn og kvinner, og at det finnes behov for ulik tilrettelegging for henholdsvis menn og kvinner.

På grunn av de brede spektrerte og sammensatte barrierer for sysselsetting blant kvinner med innvandrerbakgrunn er det viktig at det forsøkes ut tiltak på mange ulike plan. Tiltak som har som målsetting å aktivere kvinner med innvandrerbakgrunn i nettverk og generelt i det norske samfunn, er for en del kvinner en nødvendig forutsetning før tiltak som skal medføre yrkesaktivitet, iverksettes.

Det kan være flere mulige positive effekter utenom økt sysselsetting i forhold til levekår og livskvalitet for deltakerne. Det har erfaringene fra de kvinnerettede tiltakene beskrevet i kapittel 3, vist. Mindre grad av sosial isolasjon, økt informasjon om og forståelse av det norske samfunn, mer samhandling med offentlige instanser som skole og barnehager og så videre er alle mulige positive effekter av tiltak som skal øke sysselsettingen. En bedring av disse forholdene vil i neste omgang kunne øke mulighetene for videre kvalifiseringsløp og yrkesdeltakelse, og det er viktig at kunnskap om hvordan sammensetningen av tiltak av ulik art skaper positive effekter på flere målområder.

**Noter**

- <sup>1</sup> Gulla (2006)
- <sup>2</sup> SSB (2007)
- <sup>3</sup> Fafo (2007)
- <sup>4</sup> Friberg (2006)
- <sup>5</sup> Dahl og Jakobsen (2005)
- <sup>6</sup> Kilde: SSBs befolkningsstatistikk
- <sup>7</sup> Kilde: DUF/UDI
- <sup>8</sup> Kilde: UDI
- <sup>9</sup> Tronstad, Aalandslid og Stølen (2007a)
- <sup>10</sup> Op.cit.
- <sup>11</sup> Kilde: SSB
- <sup>12</sup> Barne- og familiedepartementet (2005): «Fordelingen av økonomiske ressurser mellom kvinner og menn. Inntekt, sysselsetting og tidsbruk» Rapport
- <sup>13</sup> SSB (2006)
- <sup>14</sup> St.meld. 9 (2006–2007) s. 36
- <sup>15</sup> Tronstad, Aalandslid og Stølen (2007a)
- <sup>16</sup> Kilde: SSB arbeidsmarkedsstatistikk
- <sup>17</sup> Tronstad, Aalandslid og Stølen (2007a: 56)
- <sup>18</sup> NAV (2007)
- <sup>19</sup> SSB (2006)
- <sup>20</sup> NAV (2007)
- <sup>21</sup> Olsen (2006a)
- <sup>22</sup> Op.cit.
- <sup>23</sup> Olsen (2006b)
- <sup>24</sup> Vartdal (2006)
- <sup>25</sup> Drøpping og Kavli (2002); Håpnes og Berg (2004)
- <sup>26</sup> Drøpping og Kavli (2002: 121)
- <sup>27</sup> Gulla 2006
- <sup>28</sup> Rogstad (2001)
- <sup>29</sup> Håpnes og Berg (2004)
- <sup>30</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>31</sup> Åsholt (2006)
- <sup>32</sup> Fafo (2007)
- <sup>33</sup> Gulla (2006)
- <sup>34</sup> NAV i IMDi 2007a
- <sup>35</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>36</sup> Kavli (2001)
- <sup>37</sup> Foss (2006)
- <sup>38</sup> Byberg (2002)
- <sup>39</sup> Op.cit.
- <sup>40</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>41</sup> Håpnes og Berg (2004)
- <sup>42</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>43</sup> Håpnes og Berg (2004)
- <sup>44</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>45</sup> Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007)
- <sup>46</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>47</sup> Daugstad 2006
- <sup>48</sup> Gulla (2006)
- <sup>49</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>50</sup> Håpnes og Berg (2004)
- <sup>51</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>52</sup> Rogstad (2001)
- <sup>53</sup> Gulla (2006)
- <sup>54</sup> Drøpping og Kavli (2002)
- <sup>55</sup> Op.cit s. 164
- <sup>56</sup> IMDi (2007a)
- <sup>57</sup> Lund og Rogstad (2006)
- <sup>58</sup> IMDi (2006a)
- <sup>59</sup> Kvinge og Djuve (2006)
- <sup>60</sup> Op.cit. s. 55
- <sup>61</sup> IMDi (2006b)
- <sup>62</sup> Djuve et al. (2001); Lund (2003); Kavli (2004); Lund (2006)
- <sup>63</sup> Kavli (2004)
- <sup>64</sup> Djuve et al. (2001)
- <sup>65</sup> Kavli (2004)
- <sup>66</sup> Rambøll Management (2005)
- <sup>67</sup> Åsholt (2006: 68)
- <sup>68</sup> Jf. St.melding nr. 9 (2006-2007)
- <sup>69</sup> Lov av 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere
- <sup>70</sup> Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og mål for inkludering. Vedlegg til St.prp. nr. 1 (2006-2007)
- <sup>71</sup> IMDi (2007b)
- <sup>72</sup> <http://www.quo-vadis.no/>
- <sup>73</sup> Lien (1995)
- <sup>74</sup> Vedi og Berg (1999)
- <sup>75</sup> Op.cit. s. 5
- <sup>76</sup> Op.cit. s. 12
- <sup>77</sup> Op.cit. s. 33
- <sup>78</sup> Op.cit. s. 19
- <sup>79</sup> Kvinneuniversitetet (2007)
- <sup>80</sup> Se <http://www.kvinfo.dk/side/225/>
- <sup>81</sup> Se <http://www.thetop10.no/>
- <sup>82</sup> Drake (2005)
- <sup>83</sup> Op.cit.
- <sup>84</sup> Op.cit.
- <sup>85</sup> Djuve (2006)
- <sup>86</sup> Gulla (2006)
- <sup>87</sup> Op.cit.
- <sup>88</sup> Kvinge og Djuve (2006)
- <sup>89</sup> Drøpping og Kavli (2002), Berg og Berg (2002), Håpnes og Berg (2004), Gullikstad og Håpnes (2005)
- <sup>90</sup> Gullikstad og Håpnes (2005)
- <sup>91</sup> Berg og Berg (2002)
- <sup>92</sup> Norges forskningsråd (2006 )
- <sup>93</sup> Berg og Håpnes (2006)
- <sup>94</sup> Håpnes og Berg (2004)
- <sup>95</sup> Berg og Håpnes (2006)
- <sup>96</sup> Op.cit.



**Litteratur**

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. *Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og mål for inkludering*. Vedlegg til St.prp. nr. 1 (2006-2007) – Statsbudsjettet 2007
- Barne og familiedepartementet (2005). *Fordelingen av økonomiske ressurser mellom kvinner og menn. Inntekt, sysselsetting og tidsbruk*. Rapport. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Berg, A.-J. og Berg, B. (2002). *Kjønn og innvandring – et flertydig blikk på norske forskningsbidrag*. Trondheim: SINTEF IFIM.
- Berg, B. og Håpnes, T. (2006). Mellom myter og fakta. Innvandrerkvinner i norsk arbeidsliv. I *Integreringskartet 2006*. IMDi Rapport 1/2006. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- Byberg, I.H. (red.) (2002). *Innvandrerkvinner i Norge*. SSB rapport 2002/21. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Dahl, K.M. og Jakobsen, V. (2005). *Køn, etnicitet og barrierer for integration*. Rapport 05:01. København: Socialforskningsinstituttet
- Daugstad, G (2006). *Omfang av bruk av kontantstøtte blant barn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn*. SSB rapport 2006/26. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Djuve, A.B., Kavli, H.C., Lund, M. og Østberg, T. (2001). *Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering. Resultater fra forsøk med heldags introduksjonsprogram for flyktninger*. Fafo-rapport 364. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.
- Djuve, A.B. (2006). Integrering i randsonen. Lastet ned 15.2 2007 fra <http://www.nav.no/binary?id=805346783&download=true>
- Drake, I. (2005). *10 Topp Internasjonale Kvinner i Norge. Fortellinger om veier og strategier til suksess*. Larvik: Top 10.
- Drøpping, J.A. og Kavli, H.C. (2002). Kurs for arbeid? Fafo-rapport 387. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.
- Forskningsstiftelsen Fafo (2007). Foreløpig upublisert rapport. *Levekår på vandring. Velstand og marginalisering i Oslo*. Kilde: pressemelding Oslo kommune. Lastet ned 13.2 2007 fra <http://www.byrådsavdeling-for-finans-og-utvikling.oslo.kommune.no/>
- Foss, A.H. (2006). Fruktbarhet blant innvandrerkvinner: 1 av 5 nyfødte har foreldre som har innvandret. *Samfunnsspeilet* nr. 4 2006. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Friberg, J.H. (2006). *Integrering av arbeidsinnvandrere. Noen spørsmål og utfordringer i kjølvannet av EU-utvidelsen*. Fafo-notat 2006:29. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.
- Gulla, L. (2006). «Hvorfor får ikke Fatima jobb?». Fordypningsoppgave KVFORDYP, Høgskolen i Oslo. Oslo: Høgskolen i Oslo.
- Gullikstad, B. og Håpnes, T. (2005). Kunnskap om kjønn og etnisitet for et inkluderende arbeidsliv. I: Rasmussen, B. (red.): *Et bærekraftig nytt arbeidsliv? Kunnskapsstatus og problemstillinger*. Program for Arbeidslivsforskning. Oslo: Norges forskningsråd.
- Håpnes, T. og Berg, B. (2004). *Innvandrerkvinner arbeidstilknytning – en pilotstudie*. Trondheim: SINTEF IFIM
- IMDi (2006a). Arbeidsgiverundersøkelse mai 2006. IMDi-rapport 3/2006. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- IMDi (2006b). *2 år med introduksjonsordning*. IMDi rapport 6/2006. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- IMDi (2007a). *Rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn i 32 heleide statlige virksomheter*. IMDi-rapport 1/2007. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
- IMDi (2007b). *Ny Sjanse. Deltakere og prosjektsystem 2005 og 2006*. Under publisering. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
- Kavli, H.C. (2001). En dråpe, men i hvilket hav? Kontantstøttens konsekvenser for barnehagebruk blant etniske minoriteter. Fafo-rapport 349. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.
- Kavli, H.C. (2004). *Hvordan gikk det etterpå? En oppfølging av tidligere deltakere i forsøk med introduksjonsprogram gjennom telefonintervjuer og registerdata*. Fafo-notat 2004:24. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.
- Kvinge, T. og Djuve, A.B. (2006). *Bruk av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere*. Fafo-rapport 517. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.

Kvinneuniversitetet (2007). «*Velkommen inn*». Rapport for oppstart av pilotprosjektet 01.10.06 – 31.12.06. Hamar: Kvinneuniversitetet

Lien, I.L. (1995). «*Quo Vadis*». *Et senter for innvandrerkvinner i Oslo*. NIBR rapport 1995:4. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning.

Lund, M. (2003). Kvalifisering for alle. Utfordringer ved obligatorisk introduksjonsordning for nyankomne flyktninger. Fafo rapport 414. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.

Lund, M. (2006). *Gode grep i introduksjonsprogram for å gjøre overgangen til ordinært arbeid lettere. En gjennomgang av prosjekterfaringer 2003–2005*. Fafo-notat 2006:2. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo.

Lund, M. og Rogstad, J. (2006). Den demokratiske utfordring. I *Integreringskartet 2006*. IMDi Rapport 1/2006. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

NAV (2007). *Arbeidsmarkedet i tiden fremover*. I IMDi-rapport 1/2007. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Norges forskningsråd (2007). *Program for internasjonal migrasjon og etniske relasjoner (IMER) 2005-2010*. Oslo: Norges forskningsråd

Olsen, B. (2006a). Arbeid. I Daugstad, G. (red.) *Innvandring og innvandrere 2006*. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Olsen, B. (2006b). Er innvandrerungdom en marginalisert gruppe? *Samfunnsspeilet* nr. 4 2006. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Rambøll Management (2005). *Introduksjonsprogrammet er for mainstreamflyktninger*. Forskningsnotat. Oslo: Rambøll Management

Rogstad (2001). *Sist blant likemenn? Synlige minoriteter på arbeidsmarkedet*. Oslo: Unipax.

SSB (2006). *Innvandrerkvinnene i Norge*. Faktaark. Lastet ned 15.2.2007 fra <http://www.ssb.no/vis/magasinet/analyse/art-2006-12-04-01.html>

SSB (2007): Økonomi og levekår for ulike grupper, 2006. SSB-rapport 2007/8. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007). *Arbeid, velferd og inkludering*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Vartdal, K.P. (2006), *Innvandrarane i næringslivet*. *Samfunnsspeilet* nr. 4 2006. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Vedi, C og Berg, B (1999). «*Kvinner talent*». *Evaluering av et prosjekt ved «Quo Vadis?»*. Trondheim: SINTEF IFIM

Åsholt, Y. (2006). *Innvandrere og arbeid: Resultater og utfordringer på arbeidsmarkedet*. I *Integreringskartet 2006*. IMDi Rapport 1/2006. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

### **IMDi Nord**

Havnegata 28, Narvik

Tlf.: 24 16 88 00

Faks: 76 96 58 38

### **IMDi Midt-Norge**

Peter Egges plass 2, Trondheim

Tlf.: 24 16 88 00

Faks: 73 89 24 31

### **IMDi Sør**

Tordenskj.gate 9, Kristiansand

Tlf.: 24 16 88 00

Faks: 38 02 04 80

### **IMDi Øst**

Hausmannsgate 23, Oslo

Tlf.: 24 16 88 00

Faks: 24 16 88 31

### **IMDi Vest**

Bugården 8, Bergen

Tlf.: 24 16 88 00

Faks: 55 30 09 88

### **IMDi Indre Øst**

Storgt. 10, 6. etg, Gjøvik

Tlf: 24 16 88 00

Faks: 61 17 08 95

---

## **Integrerings- og mangfoldsdirektoratet**

Hausmannsgate 23

Postboks 8059 Dep. 0031 Oslo

[www.imdi.no](http://www.imdi.no)

82-92757-09-0

978-82-92757-09-3

ISBN 978-829275709-3



9 788292 757093