

Marte Hanche-Olsen, Finn Ove Båtevik,
Grethe Mattland Olsen og Else Ragni Yttredal

Rapport nr. 22

**Dei nye hendene –
Offentlig sektor i møte med
arbeidsinnvandrere**

Tittel	Dei nye hendene – Offentlig sektor i møte med arbeidsinnvandrere
Forfattere	Marte Hanche-Olsen, Finn Ove Båtevik, Grethe Mattland Olsen og Else Ragni Yttredal
Rapport nr.	22/2011
Sider	61
Prosjektnummer	17128
Prosjekttittel	Dei nye hendene – Offentlig sektor i møte med arbeidsinnvandrere
Oppdragsgiver	Regionalt forskningsfond Vestlandet
Referanse oppdragsgiver	Arne Monrad Johnsen, Regionalt forskningsfond Vestlandet – Sogn og Fjordane fylkeskommune
Ansvarlig utgiver	Møreforskning Volda
ISBN	978-82-7692-315-5
ISSN	1891-5981
Distribusjon	Åpen http://www.moreforsk.no/volda.htm http://www.hivolda.no/fou
Nøkkelord	Arbeidskraftbehov, arbeidsinnvandring, familieinnvandring, integrering, planlegging, regional utvikling

Rapporten «Dei nye hendene – Offentlig sektor i møte med arbeidsinnvandrere» ser på hvordan offentlig sektor, og da særlig kommunene håndterer den store mengden nye mennesker som har kommet til Nord-Vestlandet i løpet av de siste årene. Kommunene har per i dag et begrenset lovregulert ansvar for arbeidsinnvandrere. Rapporten viser at det er store variasjoner i hvilken grad kommunene arbeider med tanke på områder som informasjon, rekruttering, kvalifisering og integrering av arbeidsinnvandrere. Mange kommuner har kommet kort i arbeidet med å legge til rette for å kunne ha full nytte av den ressursen arbeidsinnvandrere kan representere. Noen kommuner har derimot kommet lenger, ikke minst relativt små kommuner med stort behov for rekruttering av arbeidskraft og nye borgere.

© Forfattere/Møreforskning Volda

Forskriftene i åndsverkloven gjelder for materialet i denne publikasjonen. Materialet er publisert for at du skal kunne lese det på skjermen eller fremstille eksemplarer til privat bruk. Uten særskilt avtale med forfattere/Møreforskning Volda er all annen eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt så langt det har hjemmel i lov eller avtale med Kopinor, interesseorgan for rettshavere til åndsverk.

Forord

Rapporten «Dei nye hendene – Offentlig sektor i møte med arbeidsinnvandrere» ser på hvordan offentlig sektor, og da særlig kommunene handterer den store mengden nye mennesker som har kommet til Nord-Vestlandet i løpet av de siste årene. Rapporten er basert på forprosjektmidler fra Regionalt Forskningsfond Vestlandet (RFF Vest).

I løpet av prosjektperioden har Møreforskning gjennomført to prosjekt, der temaet har vært arbeidsinnvandring på Nord-Vestlandet. I tillegg til det prosjektet som blir presentert i denne rapporten, gjelder dette prosjektet «Dei nye hendene - Representerer familieinnvandring et arbeidskraftpotensiale for helse- og omsorgssektoren?». Dette siste prosjektet har vært finansiert av RFF Midt-Norge. Deler av de to rapportene overlapper også hverandre, da de bygger på en del felles bakgrunnsstoff.

Vi takker Regionalt Forskningsfond Vestlandet for tildelingen av midlene. En stor takk også til de mange representantene fra fylker, skoler, kommuner og innvandrerne selv som tok seg tid til å sikre oss tilgang på nyttig informasjon og relevante vurderinger.

Volda 2. november 2011

Finn Ove Båtevik (prosjektleder)

Marte Hanche-Olsen

Grethe Mattland Olsen

Else Ragni Yttredal

Forord	5
1. Bakgrunn for prosjektet	9
1.1 Regelverk for arbeidsinnvandringer i EU/EØS-området	10
1.2 Rettigheter og plikter som arbeidsinnvandrer	11
<i>Arbeidsdeltakelse</i>	<i>11</i>
<i>Arbeidsmarkedstjenester.....</i>	<i>11</i>
<i>Norskopplæring</i>	<i>12</i>
<i>Barnehage</i>	<i>12</i>
<i>Skole</i>	<i>12</i>
<i>Rett til grunnskole- og videregående opplæring for voksne.....</i>	<i>13</i>
<i>Helsetjenester.....</i>	<i>13</i>
1.3 Problemstilling	14
2. Metodiske tilnærminger.....	15
3. Nord-Vestlandet som innvandrerrregion	17
3.1 Stor videreflytting	18
3.2 Betydning for sysselsettingen	19
3.3 Innvandrerbefolkningen på Nord-Vestlandet.....	21
3.4 Sysselsettingsgrad blant innvandrere	26
4. Regionale aktørers arbeid med arbeids- og familieinnvandring.....	28
4.1 Regionale aktørers arbeid på innvandringsfeltet	28
<i>Regionalt tilflyttings- og rekrutteringsarbeid som omfatter arbeidsinnvandring</i>	<i>28</i>
<i>Fylkesstatistikk og kunnskapsformidling på arbeidsinnvandring</i>	<i>29</i>
4.2 Behov og utfordringer knyttet til arbeidsinnvandring	29
4.3 Samarbeid med kommunene om arbeidsinnvandring	29
4.4 Forstudiets hovedfunn	30
5. Kommunen som arbeidsgiver for innvandrere	31
5.1 Arbeidsinnvandring som ressurs for kommunene.....	32
5.2 Hovedfunn – kommunen som arbeidsgiver for innvandrere:	34
6. Arbeids- og familieinnvandrere og utdanninginstitusjonene	35
6.1 Arbeids- og familieinnvandrere i videregående utdanning	35
6.2 Arbeids- og familieinnvandrere i høyere utdanning	36
7. Arbeids- og familieinnvandrere og NAV	38
7.1 Arbeids- og familieinnvandrere sin bruk av lokale NAV-kontor	38
7.2 NAV sitt virkemiddelapparat for arbeids- og familieinnvandrere.....	38
8. Kommunene i møte med arbeids- og familieinnvandrerne.....	39
8.1 Kommunenes arbeid med arbeids- og familieinnvandring.....	39
<i>Kommunale strategier.....</i>	<i>39</i>
<i>Boligmarked</i>	<i>40</i>
<i>Informasjon og arbeidsformidling</i>	<i>41</i>
<i>Helsetjenester.....</i>	<i>42</i>

<i>Norskopplæring</i>	42
<i>Frivillig sektor og næringsliv</i>	43
8.2 Manglede føringer, oversikt og kunnskap?	43
8.3 Enkelttiltak som fungerer	44
<i>Tilrettelegging av informasjon</i>	44
<i>Språk og integrering</i>	45
<i>Kompetanseutvikling</i>	46
<i>Rekruttering av arbeidskraft til offentlig sektor</i>	47
<i>Kartlegging</i>	47
8.4 Hovedfunn fra Haram, Ålesund, Flora og Stryn	47
9. Arbeids- og familieinnvandrere møter kommunen og lokalsamfunnet	49
9.1 Behov og utfordringer i møte med offentlig sektor	49
<i>Organiseringen av språkopplæringen</i>	50
<i>Bokmål og nynorsk</i>	50
9.2 Arbeidsgivers rolle	50
<i>Arbeidsgiver som viktig støtte</i>	51
9.3 Inkludering i lokalsamfunnet	52
<i>Språk er nøkkelen, også når det gjelder inkludering</i>	52
<i>Manglende inkludering</i>	52
<i>Når inkluderingen fungerer</i>	53
9.4 Livstiltflyttere fra Øst-Europa	53
9.5 Bruk av innvandrernes ressurser og arbeidskraftspotensiale	53
<i>Kompetansearbeidskraft</i>	54
<i>Ubrukt kompetanse</i>	54
9.6 Hovedfunn fra studien av innvandrerne i casekommunene	55
10. Oppsummering	57
<i>Arbeidskraft og befolkningsvekst</i>	57
<i>Store forskjeller mellom kommunene</i>	57
<i>Ulike forutsetninger og motivasjon</i>	57
<i>Norskopplæringen - en stor utfordring</i>	57
<i>Arbeids- og familieinnvandrere – en unyttet ressurs for samfunnet?</i>	58
11. Veien videre til et hovedprosjekt	59

1. Bakgrunn for prosjektet

Etter EU-utvidelsen østover i 2004 og 2007 har Norge opplevd en eksplosiv vekst i tallet på arbeidsinnvandrere som er kommet til landet. For Norge har arbeidsinnvandringen vært med på å dekke behovet for arbeidskraft i både private og offentlige bedrifter, og har hatt stor betydning for befolkningsveksten. Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane toppe i 2009 nettoinnvandringen fra et utvalg av de nye EU-landene.¹Tall fra 2010 plasserer Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal i landstoppen på bruk av arbeidskraft fra EU/EØS, bak Rogaland.² For Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane har det vært et særlig behov for arbeidskraft innen bygg og anlegg, samt industrien. Arbeidsinnvandrerne er overrepresentert innen disse næringene. Høye forventninger til bruk av EU-arbeidskraft i fylkene fremover er en klar indikasjon på hvordan arbeidsinnvandringen fortsatt vil være med å påvirke utviklingen på Nord-Vestlandet på flere viktige områder i årene som kommer.³

Med økende arbeidsinnvandring ser man også at stadig flere velger å bli boende i Norge. I kjølvannet av finanskrisen som oppstod siste halvdel av 2008, hvor vekstimpulsene for norske næringer minket kraftig, så en at mange arbeidsinnvandrere valgte å bli i Norge trass arbeidsledighet og dårligere arbeidsmarked. Mange av EU-landene sliter med høy gjeld, et usikkert arbeidsmarked og velferdskutt. Arbeidskraftsbehov, høyt lønnsnivå og gode velferdsordninger gjør Norge til et attraktivt land for utenlandske arbeidsmigranter. Med gode fremtidsutsikter i Norge velger stadige flere også å få familien til Norge. Familieinnvandringen til Norge, og særlig fra Øst- Europa, har økt i takt med arbeidsinnvandringen og den økonomiske krisen i Europa. Med den sterke økningen i arbeids- og familieinnvandringen til Norge blir også offentlig sektor i stadig større grad berørt. Hvordan offentlig sektor håndterer en stor innvandringsgruppe som arbeidsinnvandrere og medfølgende familier, er kunnskap det er behov for i fornyingen av offentlig sektor. Med utgangspunkt i to fylker med særskilt høy arbeidsinnvandring, vil vi gjennom denne rapporten presentere en bred kartlegging av de utfordringer og muligheter dette gir offentlig sektor på kommunalt og regionalt nivå.

Noen sentrale definisjoner og begreper

Innvandrere er utenlandsfødte med utenlandsfødte foreldre, som en eller annen gang har innvandret til Norge.

Arbeidsinnvandrere er innvandrere som er rekruttert internasjonalt av bedrifter og/eller de som har søkt seg selv til Norge for å arbeide

Familieinnvandring dekker innvandring av ulik art, men der begrunnelsen for oppholdet er basert på enten en familiegjenforening eller en familieetablering.

Familiegjenforening er gjenforening med ektefelle, foreldre, barn eller andre familiemedlemmer, hvor familierelasjonen oppsto før referansepersonen ble bosatt i Norge.

Familieetablering forstås som nytt ekteskap eller annen pardannelse der den ene parten ikke er bosatt i Norge (transnasjonal ekteskapsinngåelse) og der han eller hun kan få opphold på grunnlag av familieforholdet til sin bosatte ektefelle eller samboer. Se ellers utlendingsloven, kapittel 6 for regelverket knyttet til familieinnvandring.

¹ Polen, Litauen, Estland, Latvia, Romania og Slovakia

² Perduco Analyse & Kommunikasjon 2011:

³Perduco Analyse & Kommunikasjon 2011:

Offentlig sektor utfordres og utvikles gjennom kunnskap om behov, utfordringer og muligheter. Gjennom dette forprosjektet har Møreforskning Volda søkt kunnskap til fornying av offentlig sektor gjennom en kartlegging av *Offentlig sektor sitt møte med arbeidsinnvandrere*. Innledningsvis i rapporten presenteres det politiske rammeverket som gir føringer for arbeidsinnvandringen og offentlig sektors ansvar og rolle overfor denne gruppen. Videre presenteres metode, empiri og analyser fra kartlegginger gjennomført i prosjektet. Til slutt i rapporten oppsummeres hovedfunnene i forprosjektet, og hvordan denne kunnskapen kan videreføres som nye problemstillinger i et hovedprosjekt.

1.1 Regelverk for arbeidsinnvandring i EU/EØS-området

Arbeidsmigrasjon over landegrensene i EU/EØS-området kan skje på ulike måter, og styres av både nasjonalt regelverk og europeisk regelverk knyttet til EØS-avtalen. Det er vanlig å skille mellom individuelle arbeidstakere som søker ansettelse i en vertslandsvirksomhet, utstasjonerte arbeidstakere i forbindelse med tjenesteoppdrag, anbud, entrepriser mv., utleide arbeidstakere fra personalbyrå, leiefirma eller lignende og selvstendig næringsdrivende som kommer for å utøve eller etablere egen virksomhet. Disse ulike formene for arbeidskraftmobilitet er omfattet av ulike regler for lønnsdannelse, skatt, trygd og ansettelsesvilkår (Dølvik et al 2006).⁴ Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet ble inngått i 1994. Det overordnede målet er å knytte EØS/EFTA-landene til EUs indre marked. EØS-avtalen omfatter EUs 27 medlemsland samt Norge, Island og Liechtenstein. For Norge har hovedmålet med EØS-avtalen vært å sikre norsk næringslivs deltakelse i et felles indre marked. I dette markedet er det fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer.

Regjeringens utgangspunkt er at arbeidsmigrasjon er et gode, både for individer og samfunn, og at den økte arbeidsinnvandringen stiller myndighetene og samfunnet overfor både nye muligheter og utfordringer. Tre tydelige utviklingstrekk fremheves i stortingsmeldingen om arbeidsinnvandring (St.meld. nr. 18, 2007-2008):

- Gjennom globaliseringen får vi et stadig mer internasjonalt arbeidsliv. Det gir arbeidstakere og arbeidsgivere tilgang til et utvidet arbeidsmarked. Samtidig setter det krav til internasjonal kompetanse og mangfold i norsk arbeidsliv, og gir større konkurranse om enkelte typer arbeidskraft mellom land
- Arbeidsinnvandring bidrar til å dekke etterspørselen etter arbeidskraft og gjennom det også til å fjerne flaskehalser i arbeidsmarkedet og dempe pris- og kostnadsutviklingen
- Økt arbeidsinnvandring til Norge påvirker både arbeidslivet og samfunnet forøvrig. Det gir utfordringer knyttet til ivaretagelse av den norske arbeidslivsmodellen og integrering i det norske samfunnet, både av arbeidsinnvandrerne selv og av deres familie når den følger med.

Regjeringen trekker frem arbeid som den viktigste arenaen for å sikre inkludering og hindre marginalisering i samfunnet. Ved at arbeidsinnvandrerne deltar på arbeidsmarkedet fra dag én,

⁴ Dølvik, J.E., L. Eldring, J.H. Friberg, T. Kvinge, S. Aslesen og A. M. Ødegård (2006). *Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norskebedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen*. Oslo: Fafo-rapport 548

vrderes derfor integreringsutfordringene å være av en annen karakter enn for andre innvandringsgrupper. I stortingsmeldingen fremheves det at:

Regjeringen er opptatt av å unngå at arbeidsinnvandring fører til en todeling av arbeidslivet hvor det utvikler seg et eget segment for utenlandsk arbeidskraft med vesentlig dårligere vilkår og standarder enn det som gjelder i resten av arbeidslivet. De fleste arbeidsinnvandrerne stiller med dårligere forutsetninger enn norske arbeidstakere når det gjelder språk og kulturell og sosial innsikt i det norske samfunnet. Erfaringer fra Norge og andre land tilsier at flertallet av arbeidsinnvandrerne etter hvert returnerer til sine hjemland, men en god del vil ønske å bli boende her. God tilrettelegging er viktig for at de som blir værende, skal kunne fortsette å delta i arbeidslivet over tid og ta del i fellesskapet på lik linje med andre. For å sikre en god og stabil utnyttelse av arbeidsinnvandrerens arbeidskraft og for å unngå unødige belastninger i trygde- og sosialbudsjettet på lengre sikt, er det behov for å vurdere om tilretteleggingen bør bli bedre. En politikk som vektlegger å gi arbeidsinnvandrerne like rettigheter og plikter som norske arbeidstakere, vil også kunne ha positiv virkning på våre muligheter til å rekruttere utenlandsk arbeidskraft. Innsatsen på dette feltet er derfor en viktig del i en strategi for framtidig arbeidsinnvandring (St.meld. nr. 18, 2007-2008).

1.2 Rettigheter og plikter som arbeidsinnvandrer

De fleste velferdsordningene i Norge gjelder for alle som er bosatt i landet, uansett om de er norske statsborgere eller ikke. Arbeidsinnvandrere som bosetter seg, vil komme inn under de generelt gjeldende ordningene, men personer med kortvarige arbeidsopphold vil som hovedregel ikke være dekket. I mange tilfeller vil tilgangen til velferdsytelser eller nivået på ytelsene være avhengig av størrelsen på nåværende eller tidligere arbeidsinntekt. Tilgangen kan også være avhengig av botid i Norge, og myndighetene kan stille krav om aktivitet hos mottakerne av ytelsene. Eksempler på dette er krav til dagpengemottakere om å søke arbeid eller krav om å delta i bestemte kurs eller programmer. Pliktene for den enkelte omfatter også å bidra til finansieringen av velferdsytelsene. Det skjer gjennom skattleggingen. Hvordan offentlig sektor håndterer arbeidsinnvandringen er relevant å se i tilknytning til de rettigheter og plikter som arbeidsinnvandrere har. Følgende tjenesteområder er aktuell å trekke frem:

Arbeidsdeltakelse

De fleste arbeidsinnvandrerne har et arbeidsforhold allerede fra starten av oppholdet og forutsettes å kunne forsørge seg selv og sin familie gjennom egen inntekt. Behovet for tiltak som skal kvalifisere for arbeidslivet blir følgelig mindre. Arbeidsinnvandrere er derfor ikke omfattet av introduksjonsprogrammet som er et integreringstiltak som skal gi grunnleggende kvalifisering for nyankomne innvandrere fra tredjeland, slik at de kan få innpass i arbeidslivet.

Arbeidsmarkedstjenester

Arbeidsinnvandrere som ønsker å registrere seg som arbeidssøkere hos Arbeids- og velferdsetaten, må være registrert bosatt i Norge. Registrerte arbeidssøkere har rett til å få vurdert sine behov for

bistand fra Arbeids- og velferdsetaten. Vurderingen skal som hovedregel ta utgangspunkt i arbeidssøkerens real- og formalkompetanse og mulighetene på arbeidsmarkedet. Aktuell bistand kan blant annet bestå i informasjon om arbeidsmarkedet og ledige stillinger, om rettigheter og plikter som arbeidsledig, om overføring av arbeidsledighetstrygd til Norge, tips og bistand i forbindelse med jobbsøking, tilvisning til aktuelle arbeidsgivere, tilbud om arbeidsmarkedstiltak og annen veiledning ut fra individuelle behov. Arbeids- og velferdsetaten har også tilgang på tolketjenester. Målet er å øke sysselsettingen blant bosatte i landet, og EØS/EFTA-borgere og andre som bare oppholder seg midlertidig i Norge mens de søker arbeid vil normalt ikke bli prioritert som deltakere på arbeidsmarkedstiltak.

Norskopplæring

Arbeidsinnvandrere fra EØS/EFTA-området og deres familiemedlemmer omfattes ikke av verken rett eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Familiegjenforente til norske og nordiske borgere, samt flyktninger og deres familiegjenforente har derimot rett og plikt til å delta i 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Gjennomført 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap er et vilkår for å få bosettingstillatelse (permanent opphold) for de som har plikt til å delta. For å få norsk statsborgerskap gjelder et vilkår om gjennomført 300 timer godkjent norskopplæring eller dokumentasjon på tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk for alle som søker etter 1.september 2008.

Barnehage

Barnehageloven inneholder per i dag ingen individuell rett til barnehageplass for det enkelte barnet, men pålegger kommunene en plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i den enkelte kommunen. Utenlandske borgere har samme rettigheter som innenlandske borgere.

Skole

Etter opplæringsloven har barn og unge rett og plikt til grunnskoleopplæring. Retten til grunnskoleopplæring gjelder når det er sannsynlig at barnet skal være i Norge i mer enn tre måneder. Plikten til grunnskoleopplæring begynner når oppholdet har vart i tre måneder. Dette innebærer at alle barn som følger arbeidsinnvandrere til Norge og blir her i mer enn tre måneder, har rett og plikt til grunnskoleopplæring. Opplæringen skal tilpasses den enkelte elevs evner og forutsetninger slik at eleven får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Dersom elevene ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen, har de etter en sakkyndig vurdering rett til spesialundervisning. Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har også rett til særskilt norskopplæring inntil de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Retten til tilpasset opplæring, spesialundervisning og særskilt norskopplæring vil hjelpe barn av arbeidsinnvandrere til å få tilfredsstillende utbytte av grunnskoleopplæringen. Barn av arbeidsinnvandrere har også muligheten til å gjennomføre grunnopplæring ved offentlige og private internasjonale skoler der opplæringspråket i hovedsak er engelsk.

Rett til grunnskole- og videregående opplæring for voksne

Arbeidsinnvandrere og deres ektefeller har rett til grunnskoleopplæring og videregående opplæring så fremt de tilfredsstillende vilkårene som stilles i opplæringsloven. Alle som er over opplæringspliktig alder, og som trenger grunnskoleopplæring, har rett til slik opplæring, så lenge de ikke har rett til videregående opplæring. Grunnskoleopplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte og inneholder opplæring i de fagene som trengs for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for voksne. Alle under 24 år som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, har etter søknad rett til videregående opplæring. Voksne som er født før 1978 og som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men ikke videregående opplæring, har etter søknad rett til videregående opplæring. Det er i St.prp. nr. 1 (2007 – 2008) varslet en endring i regelen om rett til videregående opplæring for voksne, slik at den ikke begrenses til voksne født før 1978, men til voksne over 25 år. Endringen foreslås for å forhindre at en økende gruppe faller utenfor voksenretten.⁵

Helsetjenester

For å ha rett til ytelser etter Folketrygden, er det et vilkår at man er medlem. Alle ytelser fra NAV og helsetjenester dekkes av medlemskap i folketrygden. Som hovedregel er alle som er bosatt i Norge medlem i Folketrygden. Kommunene skal sørge for nødvendige helsetjenester for alle som bor i kommunen – også for innvandrere, flyktninger og asylsøkere. Hvis en arbeider lovlig i Norge blir en som hovedregel medlem i den norske folketrygden fra første dag. Kommunene skal organisere allmennlegetjeneste, legevakt, fysioterapitjeneste, helsestasjon- og skolehelsetjeneste, hjemmesykepleie, jordmortjeneste, sykehjem eller andre heldøgns omsorgstilbud. Fylkeskommunen skal sørge for tannhelsetilbud, og de regionale helseforetakene skal sørge for tilgang til spesialisthelsetjenester på sykehus og hos spesialister. Enkelte arbeidstakere kan være unntatt fra norsk trygd da de hører inn under trygdlovgivning i det landet de kommer fra. Alle som oppholder seg i Norge til enhver tid har imidlertid rett til akutt helsehjelp.⁶

Samlet sett har offentlig sektor en rekke plikter overfor arbeidsinnvandrere. Kommunene plikter blant annet å tilby og tilrettelegge for en rekke tjenester for arbeidsinnvandrere og deres familier. En kartlegging fra 2008 viser at kommunene møter til dels store utfordringer i dette arbeidet.⁷

Utfordringene er knyttet til økonomiske rammer, språkbarrierer og uklare ansvars- og rollefordelinger mellom de offentlige aktørene. Undersøkelser viser imidlertid også at arbeidsinnvandringen kan ha positive konsekvenser for kommunene i form av inntekter gjennom økt aktivitet i boligmarkedet og skoler, økt sysselsetting og innbyggertall.⁸

Vår studie har som mål å granske hvilke erfaringer kommunene har og hvordan offentlig sektor håndterer den omfattende arbeidsinnvandringen som har preget Nord-Vestlandet de siste årene.

⁵ St.meld. nr. 18, 2007-2008: *Om arbeidsinnvandring*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet

⁶ www.nyinorge.no

⁷ Thorshaug m.fl. 2009

⁸ Ibid

1.3 Problemstilling

Med utgangspunkt i offentlig sektor vil forprosjektet forsøke å besvare hovedproblemstillingen:

Hvilke utfordringer og muligheter opplever offentlig sektor at arbeidsinnvandringen fører til?

Forprosjektet reiser med utgangspunkt i hovedproblemstillingen flere spørsmål som knytter seg til å kartlegge ansvars- og rollefordeling mellom ulike offentlige aktører, samt hvordan det blir arbeidet med forhold som har innvirkning på arbeidsinnvandrerne sin situasjon i kommunen. Forprosjektet ser også på hvilke muligheter som blir gitt for videre kvalifisering gjennom utdanningstilbud i fylkene. Det siste er en aktuelt som følge av det økte behovet for profesjons- og yrkesrettet arbeidskraft i årene som kommer. Videre ser vi nærmere på i hvilken grad kommunene aktivt arbeider med inkludering av arbeidsinnvandrere og deres familier i lokalsamfunnet, innvandrernes egne ønsker om å bli inkludert, og i hvilken grad og på hvilken måte arbeidsinnvandrerne og deres familier representerer en ressurs i lokalsamfunnsutvikling.

2. Metodiske tilnæringer

Forprosjektet er basert på en bred tilnærming med flere metodiske komponenter. For det første er det brukt eksisterende statistikk for å beskrive innvandringen til Nord-Vestlandet. Kapittel 3 benytter i stor grad foreliggende statistikk fra Statistisk sentralbyrå for å beskrive innvandringen til Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane, og begrunner med utgangspunkt i blant annet denne statistikken valg av case-kommuner i forprosjektet.

For det andre har vi gjennomført en survey-undersøkelse som ble sendt ut til alle kommunene i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane. Gjennom denne kommuneundersøkelsen henvendte vi oss til personalansvarlige i kommunene for å hente inn kunnskap om hvordan og i hvilken grad kommunene arbeider, erfarer eller har strategier omkring arbeids- og familieinnvandring og rekruttering av arbeidskraft. I alt 36 av i alt 62 kommuner sendte inn svar.

For det tredje er det gjennomført kvalitative intervjuer med utdanningsinstitusjoner i fylkene, både videregående skoler og høyskoler. Gjennom en kartlegging av et utvalg videregående skoler og høyskolene i fylkene har vi ønsket å få frem om utdanningsinstitusjonene har tilbud, erfaringer med tilbud, refleksjoner eller strategier for å utnytte potensialet som ligger i arbeids- og familiemigrasjonen til fylkene. Her ønsket vi særlig fokus på utdanningsinstitusjonene med helse- og omsorgsrettet utdanningstilbud.

For det fjerde er det gjort en kartlegging blant sentrale regionale aktører i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane, eksempelvis representanter for fylkeskommunene, IMDI regionkontor, NHO og NAV Eures. Det ble her innhentet kunnskap om arbeid, erfaringer og refleksjoner omkring arbeidsinnvandring blant sentrale regionale aktører. Kartleggingen av regionale aktørers arbeid var viktig for å forstå den regionale konteksten som kommunene arbeider innenfor på dette feltet.

For det femte har NAV Eures i Møre og Romsdal tilbudt seg å gjennomføre en undersøkelse blant de lokale NAV-kontorene i fylket. Gjennom denne undersøkelsen er det innhentet kunnskap om hvilken kontakt de lokale NAV-kontorene har med arbeidsinnvandrere, hvilke virkemidler og strategier som benyttes for å få arbeids- og familieinnvandrere i arbeid og hvilke typer yrker familieinnvandrere rekrutteres til.

Til slutt er det gjennomført en case-studie av fire strategisk utvalgte kommuner – to kommuner i Møre og Romsdal og to i Sogn og Fjordane. Målet med case-studiene har vært å ta utgangspunkt i kommuner som har høy innvandring, og da med et høyt innslag av europeisk innvandring. Valget av case-kommuner er også gjort med bakgrunn i kriterier som sikrer et utvalg kommuner med ulik geografisk plassering, næringsstruktur og kommunestørrelse. Hovedfokus har vært kvalitative intervjuer med ansatte i offentlige sektor, i hovedsak innenfor kommunal sektor, og intervjuer med arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere. Det er også foretatt noen supplerende intervjuer i privat og frivillig sektor. Målet med case-studiene har vært økt kunnskap om erfaringer, strategier og tiltak innenfor et lite utforsket felt som offentlig sektor og arbeids- og familieinnvandring.

Samlet sett har vi et forprosjekt med flere metodiske komponenter og et bredt anlagt datagrunnlag. Med bakgrunn i at prosjektet knytter seg til et lite utforsket felt, og at omsøkte prosjekt er et forprosjekt som skal gi kunnskap og innspill til et større hovedprosjekt, har vi funnet en bred metodisk tilnærming formålstjenlig.

Parallelt med arbeidet, har vi gjennomført forprosjektet «Dei nye hendene – Representerer familieinnvandring et arbeidskraftpotensiale for helse- og omsorgssektoren?». Dette har gjort at informasjon hentet inn til det ene prosjektet, også har vært til nytte for det andre.

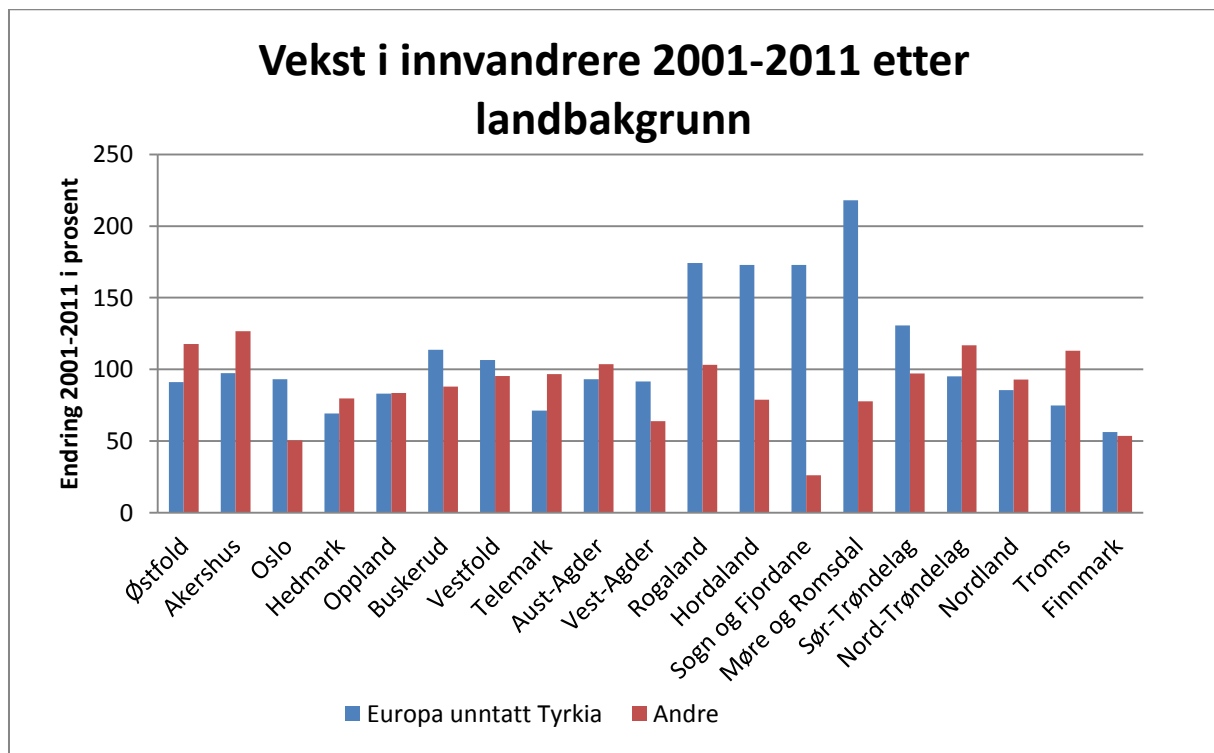
3. Nord-Vestlandet som innvandreregion

Det har skjedd store endringer i innvandringen til både Norge og til Nord-Vestlandet de siste årene. Dette kan først og fremst knyttes til en stor arbeidsinnvandring.

Over lang tid har mange områder i distrikts-Norge hatt utfordringer knyttet både til å holde på ungdommen og rekruttering av arbeidskraft. Som en del av dette bildet har man hatt flere eksempler på regioner der sterk jobbvekst ikke har blitt fulgt med tilsvarende befolkningsvekst. I en oversikt for perioden 1980-95, var det mange eksempler på slike regioner langs hele Vestlands-kysten og videre nordover til Nord-Trøndelag (Hansen og Selstad 1999, 268-69). På Nord-Vestlandet gjaldt dette i denne perioden regioner som Ytre Sunnfjord, Ulsteinvik, Ytre Sogn, Indre Sogn, Skei og Indre Nordfjord.

På attraktivitetsbarometeret for norske regioner skårer også Nord-Vestlandet lavt.

Attraktivitetsbarometeret måler hvilke regioner som er attraktive som bosted. Med unntak av Ålesund-regionen, som ligger omtrent på midten, ligger alle regionene på Nord-Vestlandet på den nederste halvdel av listen (Vareide 2010, 24-25). Målingene er basert på perioden 2008-2010, og tar utgangspunkt i nettoflyttingen mellom regionene. Den tar derimot ikke høyde for innvandring, med begrunnelse i at mange innvandrere flytter til en annen kommune enn innvandringskommunen etter kort tid. Spørsmålet er om dette er en konklusjon dratt på basis av erfaringer hvor flyktninger og ikke-europeiske innvandrere utgjør en stor del av innvandringen. Det er andre grupper som har dominert innvandringen til Sogn og Fjordane og i Møre og Romsdal de siste årene. Mer enn noen andre fylker, har arbeidsinnvandringen fra Europa, ikke minst Øst-Europa satt sitt preg på flyttetallene i disse fylkene i perioden som ligger bak oss.



Figur 3.1. Vekst i innvandrere 2001-2011 fordelt etter verdensdel og fylke. Prosent. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

Innvandringen fra Rogaland i sør til Møre og Romsdal i nord skiller seg markert ut fra annen innvandring til landet, med en sterk vekst i europeisk innvandring. Veksten i innvandringen fra resten av Europa til disse fire fylkene er langt større enn veksten fra ikke-europeiske land. Sogn og Fjordane var for eksempel det fylket som hadde svakest vekst i ikke-europeisk innvandring fra 2001 til 2011, men ett av fylkene som hadde sterkest vekst i europeisk innvandring.

Dette har også gjort at sammensetningen av innvandrergруппene er endret i disse fylkene i løpet av de siste ti årene. I 2001 hadde 53,2 prosent av innvandrerne i Sogn og Fjordane og 54,1 prosent av innvandrerne i Møre og Romsdal bakgrunn fra andre europeiske land. På dette tidspunktet var Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal blant de distriktsfylkene der europeere utgjorde minst andel av innvandrerne. Den kraftige veksten i innvandringen fra Europa, og da særlig fra Øst-Europa, har gjort at det bare er Finnmark som har enn større andel europeere blant egne innvandrere enn de to fylkene på Nord-Vestlandet. Ved inngangen til 2011 utgjorde europeerne 65,9 prosent av innvandrerne i Møre og Romsdal, 66,2 prosent i Sogn og Fjordane og 68,1 prosent i Finnmark. Det er nærliggende å se dette i sammenheng med at det er mange arbeidsinnvandrere som kommer til disse fylkene.

3.1 Stor videreflytting

Flere av fylkene i utkant-Norge har stor videreflytting blant innvandrere, noe som også gjelder Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Målt i forhold til antall innvandrere bosatt i Sogn og Fjordane, flyttet 5,99 prosent til andre deler av landet i 2010.⁹ Tilsvarende tall fra Møre og Romsdal var 1,64 prosent. Til sammenligning var nettoflyttetapet blant den øvrige befolkningen i de to fylkene henholdsvis 0,37 prosent og 0,19 prosent. Dette betyr at Sogn og Fjordane hadde høyest andel videreflyttere blant innvandrere sammenlignet med andre fylker i landet. Bare Troms hadde et omfang i fraflyttingen blant innvandrerbefolkningen som kan sammenlignes med dette (5,87 prosent), mens det er seks andre fylker som har høyere videreflytting blant innvandrerne enn i Møre og Romsdal. Mønsteret i videreflyttingen er også klart. Det er særlig fylker i Oslofjord-området som får tilført nye innbyggere gjennom denne videreflyttingen.

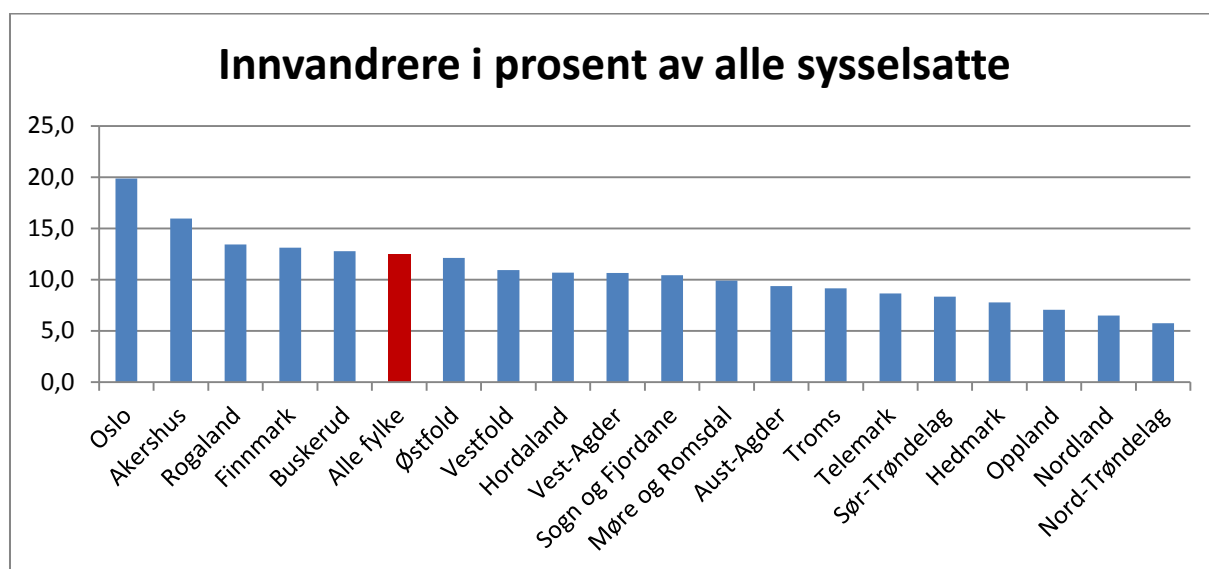
Det er likevel interessant å merke seg at videreflyttingen blant innvandrere er redusert i løpet av de siste årene, samtidig som innvandringen har økt. I Sogn og Fjordane var netto flyttetap i forhold til resten av landet på hele 7,88 prosent i en innvandrerbefolkning på knapt 5.000 i 2008. Frem til og med 2010 økte innvandrerbefolkningen med rundt 1.500 mennesker, mens videreflyttingen til resten av landet fortsatt var høy, men likevel redusert til et flyttetap på 5,99 prosent. I Møre og Romsdal utgjorde videreflyttingen blant innvandrere i 2008 et flyttetap på 2,70 prosent av en innvandrerbefolkning på i overkant av 11.200 personer. I 2010 var denne delen av befolkningen økt til vel 15.300 personer, mens videreflyttingen til resten av landet var redusert til et flyttetap på 1,64 prosent. Denne utviklingen kan være uttrykk for at arbeidsinnvandrere utgjør en stadig større andel av innvandrerne i disse fylkene. Etter hvert som arbeidsinnvandrere utgjør en stigende del av innvandrerbefolkningen, kan man også tenke seg at videreflyttingen bli redusert. Det er i alle fall en del momenter som taler for at det kan være slik slik. Det er en kjent sak at mange av de som har kommet til landet som flyktninger og asylsøkere søker til de store byene, blant annet fordi det er her de finner andre fra samme folkegruppe. For mange av arbeidsinnvandrere er dette annerledes. Her

⁹Tallene er basert på tabellen "Innenlandsk nettoinnflytting til kommuner, etter region og innvandringskategori". Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

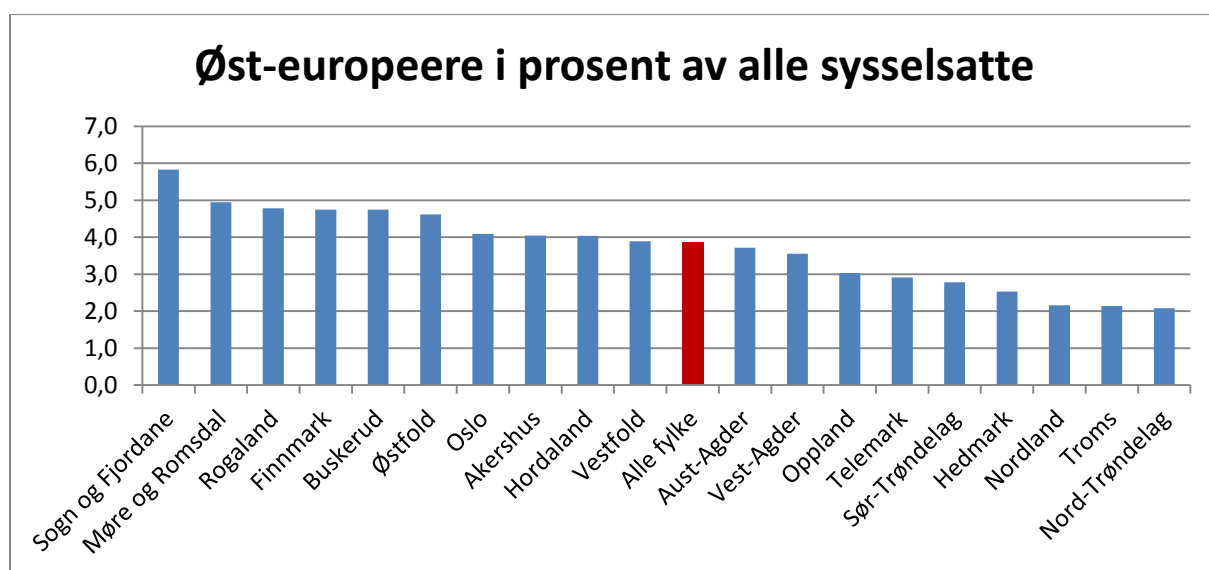
finder man ofte større konsentrasjon av folk med bakgrunn fra samme land på Nord-Vestlandet. I tillegg har arbeidsinnvandrerne en tilknytning til området gjennom at i alle fall minst en i familien er etablert arbeidsforhold, noe som i mindre grad er tilfelle blant de som har kommet til landet som flyktninger. Det er likevel først når man kan studere flyttemønsteret blant de mange nye arbeidsinnvandrerne over lenger tid, man kan se om dette skiller seg sterkt ut fra det som har vært vanlig blant flyktningene.

3.2 Betydning for sysselsettingen

Innvandrerne blir stadig viktigere for den totale sysselsettingen i Norge. Dette gjelder i sentrale områder, men også i økende grad i resten av landet.



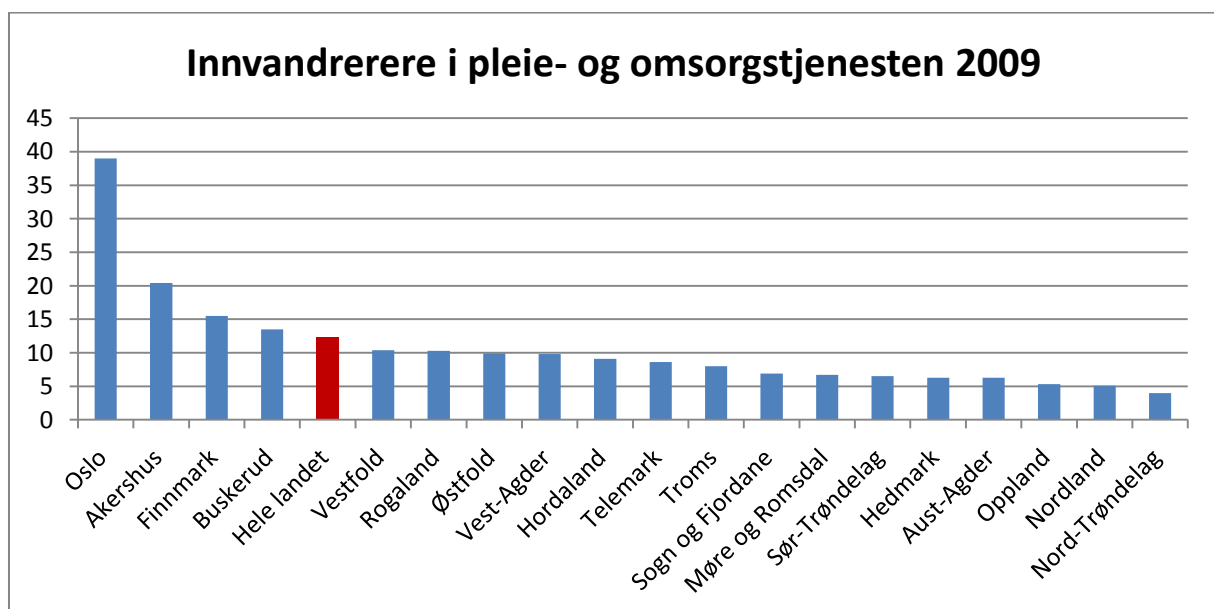
Figur 3.1. Innvandrere i prosent av alle sysselsatte fordelt etter fylke. Fjerde kvartal 2009. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.



Figur 3.2. Øst-europeere i prosent av alle sysselsatte fordelt etter fylke. Fjerde kvartal 2009. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

I alt 12,5 prosent av de sysselsatte i landet var innvandrere fjerde kvartal i 2009. Størst andel er det i Oslo og Akershus. For Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal ligger andelen på rundt 10 prosent, noe som betyr at hver tiende arbeidstaker er innvandrer. De to fylkene skiller seg mer ut om en ser på andelen østeuropeere blant de sysselsatte. Denne gruppen er langt mer dominerende enn i alle andre fylker.

Tidligere undersøkelser fra Møre og Romsdal viser at mange av innvandrerne i dette fylket arbeider i privat næringsliv (Båtevik og Tangen 2010). Dette kommer i alle fall til uttrykk om man sammenligner privat næringsliv og kommunene. Mange kommuneorganisasjoner har innvandrere blant sine ansatte. Det er derimot sjeldent at det er mange innvandrere som er ansatt i samme kommune. I privat næringsliv er situasjonen noe annerledes. Her er det mange, særlig små bedrifter, som ikke har ansatte som er innvandrere. Samtidig er det flere av de litt større bedriftene som har mange innvandrere blant egne ansatte.

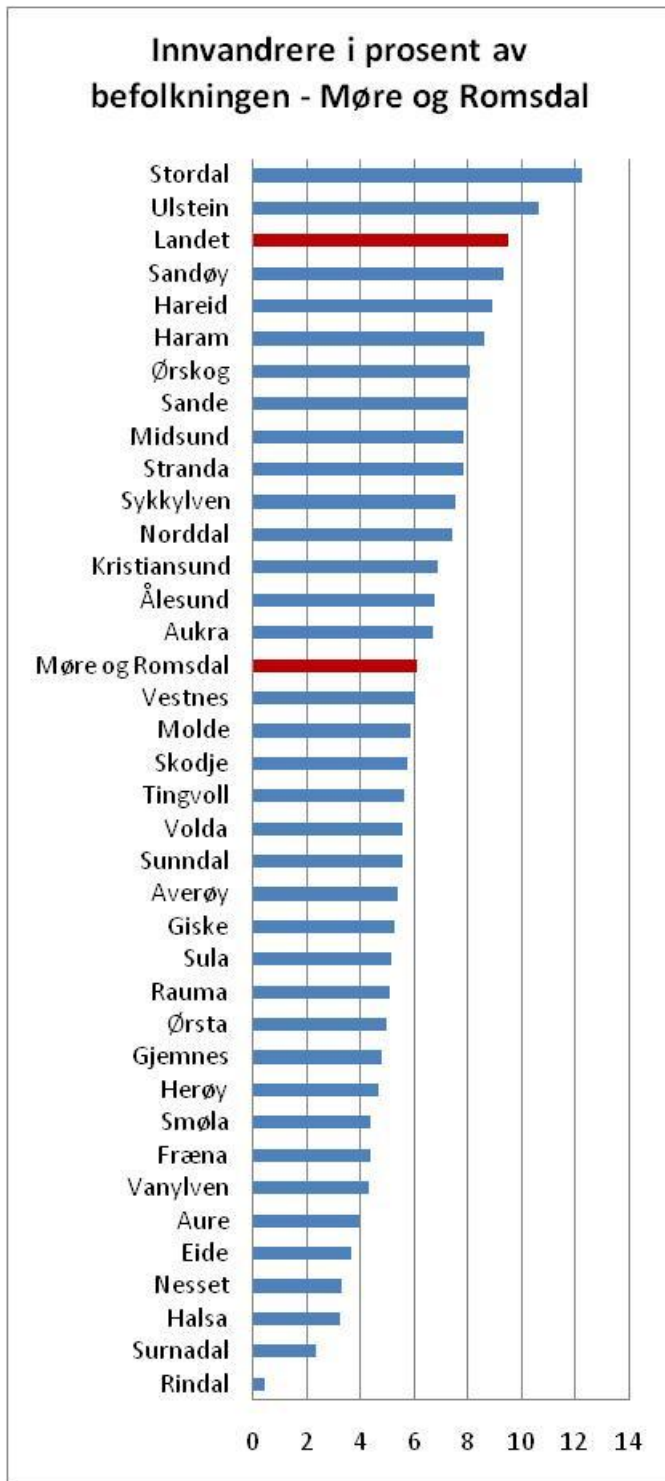


Figur 3.3. Innvandrere i pleie- og omsorgstjenesten. Prosent av alle ansatte. Årsverk. Kilde: Aamodt, Per Olaf, Høst, Håkon, Arnesen, Clara Åse, Næss, Terje (2011). Evaluering av Kompetanseløftet 2015. Underveisrapport 3. Oslo: NIFU Step. http://www.nifustep.no/Norway/Publications/2011/NIFU%20Rapport%201-2011_endelig.pdf

Det er også store regionale variasjoner når det gjelder omfanget av innvandrere i offentlig sektor, i hvert fall om vi ser på situasjonen i pleie- og omsorgstjenesten. Særlig Oslo skiller seg ut, der 39 prosent av de ansatte i pleie- og omsorgssektoren er innvandrere. Til sammenligning er tilsvarende tall 6,9 i Sogn og Fjordane og 6,7 prosent i Møre og Romsdal. Dette understreker inntrykket av at den store arbeidsinnvandringen til Nord-Vestlandet primært har styrket rekrutteringen til privat sektor så langt.

3.3 Innvandrerbefolkningen på Nord-Vestlandet

Innvandrerbefolkningen utgjorde i 2010 i alt 6,1 prosent av befolkningen i Møre og Romsdal og 6,0

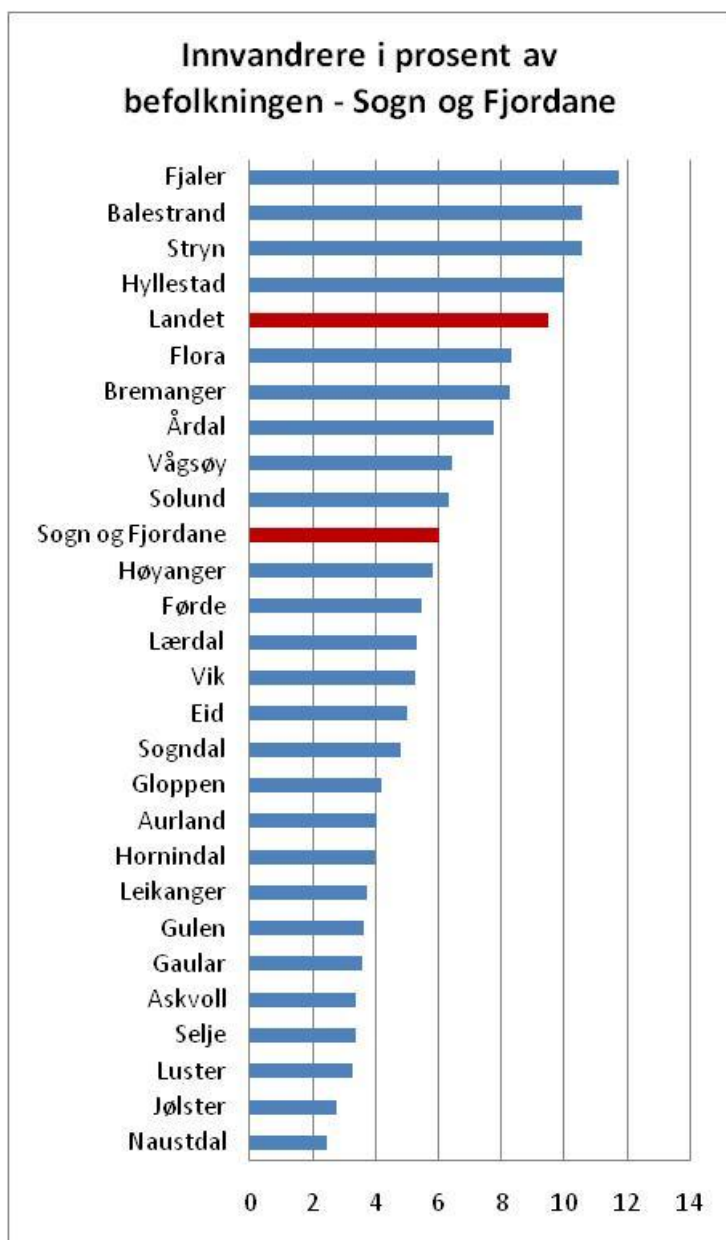


prosent av befolkningen i Sogn og Fjordane. Begge fylkene ligger klart under landsgjennomsnittet, som var 9,5 prosent i 2010. Det er store forskjeller i andelen av befolkningen som er innvandrere mellom kommunene i de to fylkene. Til sammen fire kommuner i Sogn og Fjordane har større innvandrerandel enn resten av landet, representert med kommunen Fjaler, Balestrand, Stryn og Hyllestad. Tilsvarende er tilfelle for to av kommunene i Møre og Romsdal; Stordal og Ulstein.

Det første man legger merke til er at de kommunene som ligger langt oppe på listene, er relativt små kommuner. Fjaler som ligger på topp i Sogn og Fjordane har knapt 3.000 innbyggere og Stordal som ligger på topp i Møre og Romsdal har bare litt overkant av 1.000 innbyggere. Flere andre små kommuner er også representert høyt oppe på listen, slik som Hyllestad i Sogn og Fjordane og Sandøy i Møre og Romsdal.

De største kommunene i de to fylkene ligger nærmere gjennomsnittet. Ålesund har for eksempel med sine nærmere 43.000 innbyggere en innvandrerbefolkning på 6,7 prosent ligger noe over gjennomsnittet for Møre og Romsdal. Den største kommunen i Sogn og Fjordane, Førde med i overkant av 12.000 innbyggere har en innvandrerandel 5,5 prosent, det vil si under gjennomsnittet i Sogn og Fjordane.

Figur 3.4. Andel innvandrere kommunene i Møre og Romsdal i prosent av befolkningen. 1.1. 2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.



Figur 3.5. Innvandrere kommunene i Sogn og Fjordane i prosent av befolkningen. 1.1. 2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

størst innslag av innvandrere (10,5 prosent), fulgt av Haram (8,6 prosent), Flora (8,3) og Ålesund (6,7). Tre av kommunene som er valgt ut er kystkommuner; Haram, Ålesund og Flora, mens en representerer indre strøk; Stryn. De representerer store og middels store kommune på Nord-Vestlandet, der Ålesund med knappe 43.000 innbyggere er den største og Stryn med knapt 7.000 innbyggere er den minste.¹⁰

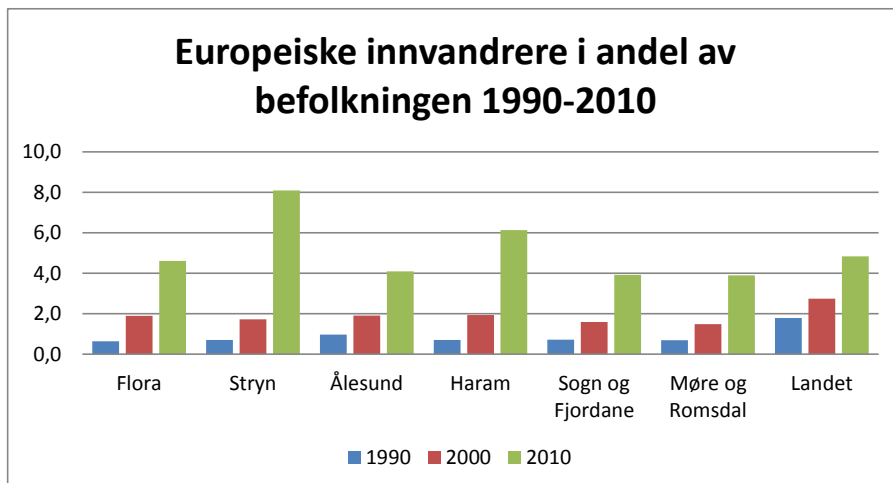
Det er særlig to trekk som preger innvandringen på Nord-Vestlandet. For det første er det et høyt innslag av europeere blant innvandrerne. Både i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal utgjør innvandrere fra Europa en dobbelt så stor gruppe som innvandrere fra andre verdensdeler. Også for landet som helhet er europeere i flertall blant innvandrerne, men i langt mindre grad enn på Nord-Vestlandet. Blant de fire kommunene i vårt utvalg er det særlig Stryn og Haram som har stor innslag

Det er, i alle fall til en viss grad, et mønster i fordelingen mellom kommunene. Mange av kommunene som ligger høyt på listene har stort innslag av industri. Innslaget av kystkommuner er også relativt høyt, noe som gir mening så lenge mye av industrien på Nord-Vestlandet er lokalisert til kysten. Ulstein, Sandøy, Hareid, Haram og Hyllestad er eksempler på kommuner som har store innslag av maritim industri. I tillegg er det flere viktige turistkommuner som ligger langt oppe på listene. Balestrand, Stryn og Stranda er eksempler på dette. Både Stryn og Stranda har i tillegg relativt stort innslag av industri, der næringsmiddelindustrien står relativt sterkt, en type næring der andelen arbeidsinnvandrere ofte er relativt høy. Tallene er en bekreftelse på at innvandringen til Nord-Vestlandet er sterkt preget av arbeidsinnvandring.

I dette forprosjektet har vi valgt å hente erfaringer fra fire kommuner. Disse har det til felles at de alle er blant de kommunene som ligger på øverste halvdel med tanke på innslaget av innvandrere i befolkningen. Blant de fire kommunene er det Stryn som har

¹⁰ Per 1.1.2010

av europeere. I Stryn er det mer enn tre ganger så mange europeiske innvandrere som ikke-europeiske innvandrere, mens tilsvarende andel ligger noe lavere i Haram. I Flora og Ålesund er fordelingen mellom europeiske og ikke-europeiske innvandrere jevnere, men med europeere i flertall. Flora er den av de fire kommunene der andelen ikke-europeiske innvandrere ligger nærmest landsgjennomsnittet.



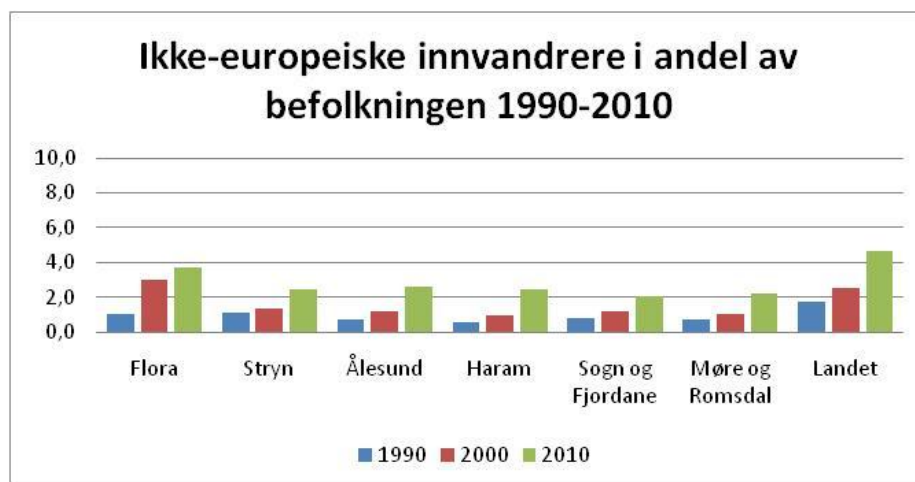
Figur 3.6. Europeiske innvandrere i andel av befolkningen i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. 1.1. 1990, 1.1. 2000 og 1.1.2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

For det andre har det vært en kraftig økning i innvandringen på Vestlandet de siste årene, der igjen innvandringen fra andre europeiske land er fremtredende. Dette henger blant annet sammen med utvidelsen av EU i 2004, der borgere fra ti nye

medlemsland fikk utvidet adgang til å ta seg arbeid i

Norge. Den voksende

innvandrerbefolkningen i Stryn og Haram er i sterk grad preget av de mange europeiske innvandrere som har kommet til i løpet av det siste tiåret. Hele 77 prosent av innvandrerne bosatt i



Figur 3.7. Ikke-europeiske innvandrere i andel av befolkningen i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. 1.1. 1990, 1.1. 2000 og 1.1.2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

Stryn er europeere. Andelen av europeiske innvandrere i befolkningen er mer enn fordoblet i begge fylkene på Nord-Vestlandet i perioden fra 2000 til 2010. I flere kommuner er den mangedoblet. I Stryn er det snakk om mer enn en firedobling, i Haram mer enn en

tredobling, mens veksten i Flora og Ålesund utgjør omtrent en fordobling. Alle de fire kommunene har også hatt vekst blant ikke-europeiske innvandrere, men dette er en vekst som ligger langt under veksten blant innvandrere fra Europa. Som den største kommunen har Ålesund i netto økt sin befolkning med i overkant av 1.000 innvandrere fra andre europeiske land, samtidig som innvandrerbefolkningen fra land utenfor Europa har vokst med 660 personer. Ser vi på de tre andre kommunene til sammen, har disse en nettoøkning blant innvandrere fra Europa på i overkant av

1.100 personer i årene 2000 til 2010. Økningen blant de andre innvandringsgruppene utgjør 307 personer i samme periode.

Et interessant aspekt er forholdet mellom øst- og vesteuropeiske innvandrere. Vi har ikke statistikk som viser dette på kommunenivå. Det er likevel klart at innslaget av østeuropeere blant innvandrerne er stort på Nord-Vestlandet. Tallene for innvandringen til Møre og Romsdal illustrerer dette. I 2009 var i overkant av halvparten av innflytterne fra utlandet til dette fylket fra et østeuropeisk land.¹¹ Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal var samtidig de to fylkene i landet som hadde størst innvandring fra Polen, Litauen, Latvia og Romania i forhold til folketallet i 2009.¹²

Innvandringen fra Europa handler om arbeidsinnvandring, og mennene er i klart flertall blant arbeidsinnvandrere. Når disse mennene har med seg familiene sine, blir mange kvinner familieinnvandrere. Tallene viser at familieinnvandrere i langt mindre grad enn andre er i arbeid, selv om det også skal sies at sysselsettingen øker med økende botid.¹³ Helse- og omsorgssektoren kan være en åpning for mange av disse kvinnene. *I Oslo har for eksempel nær halvparten av sykepleierne i sykehjem utenlandsk bakgrunn. De fleste er fra Asia, fra Øst-Europa og fra andre nordiske land.*¹⁴

Tallet på personer med innvandrerbakgrunn er økende innenfor pleie- og omsorgssektoren, der antall sysselsatte med innvandrerbakgrunn på landsbasis økte med ca. 2000 personer bare fra 2008 til 2009.¹⁵ Det sentrale østlandsområdet, med fylkene Oslo, Akershus og Buskerud, har i tillegg til Finnmark høyest andel innvandrere i denne sektoren og er de tre fylkene som trekker opp landsgjennomsnittet. Samtidig var også Akershus, Buskerud og Finnmark blant de fylkene som hadde sterkest vekst i innvandrere i pleie- og omsorgssektoren mellom 2008 og 2009, sammen med Rogaland og Hordaland. Innslaget av innvandrere i pleie- og omsorgssektoren er langt mer beskjedent i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane. Mens landsgjennomsnittet lå på 12,4 prosent i 2009, var det 6,9 prosent i Sogn og Fjordane og 6,7 prosent i Møre og Romsdal (jf. figur 3.4). På lik linje med de andre fylkene var andelen voksende, henholdsvis med 0,8 prosentpoeng i Sogn og Fjordane og 1,1 prosentpoeng i Møre og Romsdal. I gjennomsnitt var veksten på 1,2 prosentpoeng for hele landet. Det er grunn til å anta at potensialet for ytterligere vekst er stort i de to fylkene, gitt den økende innvandringen de har hatt de siste årene.

Selv om en del av disse kommer som arbeidsinnvandrere med høy utdanning, som for eksempel leger, er innslaget av ufaglærte høyt, nærmere 50 prosent. Det er grunn til å anta at det vil være til de siste jobbene mange av familieinnvandrerne vil være mest aktuelle. Ser man på personell i pleie-

¹¹ Fylkesstatistikk 2010. Møre og Romsdal fylkeskommune, side 10. Statistikken viser at 52 prosent av innflytterne fra utlandet (om vi ser bort fra nordmenn som flytter til Norge etter å ha bodd i utlandet), kommer fra østeuropeiske land med Polen, Romania og de baltiske land i spissen.
<http://mrfylke.no/Tenesteomraade/Plan-og-analyse/Statistikk-og-analyser/Nyheiter-statistikk-og-analyser/Fylkesstatistikk-2010>.

¹² <http://www.ssb.no/innvutv/>

¹³ http://www.ssb.no/emner/02/02/20/rapp_201023/rapp_201023.pdf

¹⁴ Romøren, T. I. (2008). Jakten på de mange hendene. Rekruttering av personale til kommunale omsorgstjenester.

http://norlag.nova.no/asset/3452/1/3452_1.pdf

15

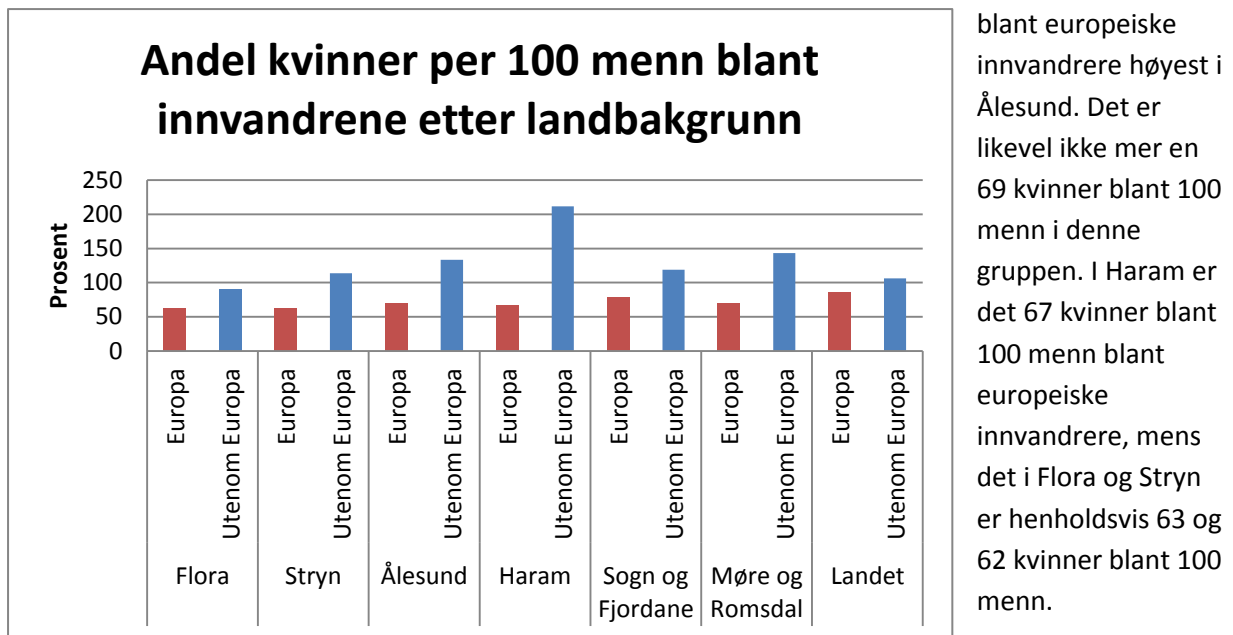
Aamodt, P. O, Haust, H., Arnesen, C. A. og Næss, T (2011). Evaluering av Kompetanseløftet 2015. Oslo: NIFU.

http://www.nifustep.no/Norway/Publications/2011/NIFU%20Rapport%201-2011_endelig.pdf

og omsorgssektoren, er det filippinere og svensker som på landsbasis utgjør de to største gruppene så langt. Av landene fra Øst-Europa er det Polen og Russland som er best representert, men har begge i underkant av halvparten av antallet fra Filippinene og Sverige.

Kvinnene er underrepresenterte blant arbeidsinnvandrere. Dette viser igjen i tallene for innvandrere med bakgrunn fra europeiske land. Med erfaring fra for eksempel Vestlandet, er det mange arbeidsinnvandrere som arbeider ved tradisjonelt mannsdominerte arbeidsplasser, som i industri og bygg- og anlegg. Tallene for Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal bekrefter at mannsdominansen blant innvandrerne er større i disse fylkene enn for landet sett under ett. Den bekrefter også at mannsdominansen er særlig sterk blant innvandrere fra Europa, noe som nettopp er nærliggende å se i sammenheng med den sterke arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa.

I de fire Vestlandskommunene som vi ser nærmere på senere i denne rapporten, er kvinneandelen



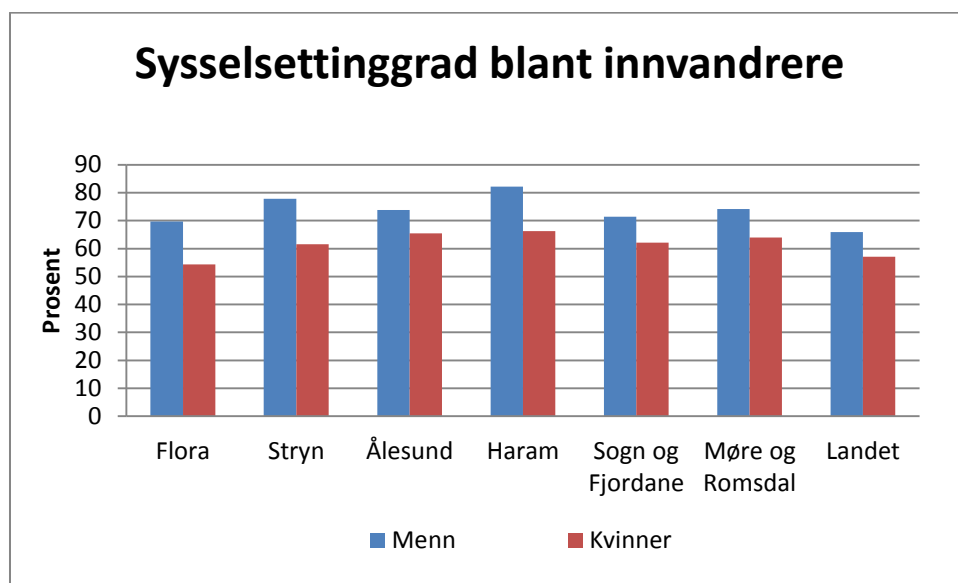
blant europeiske innvandrere høyest i Ålesund. Det er likevel ikke mer en 69 kvinner blant 100 menn i denne gruppen. I Haram er det 67 kvinner blant 100 menn blant europeiske innvandrere, mens det i Flora og Stryn er henholdsvis 63 og 62 kvinner blant 100 menn.

Figur 3.8. Andel kvinner per 100 menn blant innvandrere i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal etter landbakgrunn. Tyrkia er ikke regnet som en del av Europa i denne statistikken. 1.1.2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

Selv om mange mannlige arbeidsinnvandrere kommer til Norge uten familie, er familieinnvandring ikke uvanlig. Det ligger også et potensial for en forsterket familieinnvandring som følge av at flytting kan skje i etapper, der familien kommer flyttende i ettertid. Slik sett er det et poeng at det store volumet av arbeidsinnvandring i mange Vestlands-kommuner er av nyere dato. I lys av dette kan også omfanget av potensiell arbeidskraft som ligger i familieinnvandring, være større enn hva tallene i figuren viser.

3.4 Sysselsettingsgrad blant innvandrere

Når det er sagt, er det relativt høy sysselsettingsgrad blant kvinnene på Nord-Vestlandet.



Figur 3.9. Sysselsettingsgraden blant innvandrere i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. 2009. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

Både menn og kvinner har høyere sysselsettingsgrad blant innvandrerne i de fire kommunene enn landsgjennomsnittet. Det samme gjelder for de to fylkene på Nord-Vestlandet. En vesentlig årsak til dette, ligger nok at en høy del av innvandrerne på Nord-Vestlandet har kommet til landet som arbeidsinnvandrere og ikke som flyktninger.¹⁶ I kommuner som Stryn og Haram, der innslaget av arbeidsinnvandrere er særlig høyt, er også sysselsettingsgraden høyere blant innvandrerne enn i Flora og Ålesund.

3.5 Hovedfunn – Nord-Vestlandet som innvandrerregion:

- Innvandringen til Vestlandet skiller seg vesentlig fra innvandringen til mange andre deler av landet. Dette gjelder ikke minst innvandringen til Nord-Vestlandet.
- «Fenomenet innvandring kom seint til Nord-Vestlandet, men det kom desto kraftigere når det kom» (Båtevik og Tobro 2011). Analysene i dette kapitlet understreker dette.
- Innvandringen til Nord-Vestlandet har et høyt innslag av østeuropeere, noe som også blir tydelig når man ser på sysselsettingsstatistikken. Ingen andre fylker har høyere andel østeuropeere blant de sysselsatte enn Sogn og Fjordane. Møre og Romsdal er nummer to på samme liste.
- Den høye andelen europeere blant innvandrerne til Nord-Vestlandet, der ikke bare øst-europeere, men også flere vesteuropeiske land er godt representert, er frem for alt uttrykk for at det er arbeidsinnvandringen som preger innvandringen til denne delen av landet.
- Det har tradisjonelt vært stor videreflytting blant innvandrere på Nord-Vestlandet. Dette gjelder ikke minst blant flyktninger, der mange har flyttet videre til sentrale deler av landet.

¹⁶ Sysselsettingsgraden er målt for aldersgruppen 15-74 år.

Med nye grupper innvandrere, kan man se tegn som peker i retning av at dette flyttemønstret er under endring. Dette kan henge sammen med forskjeller mellom flyktninger og arbeidsinnvandrere som grupper. Arbeidsinnvandrerne har allerede et arbeid når de kommer til regionen. De kommer også til en region der man ofte møter mange med samme etniske opphav, gitt det omfanget innvandringen fra flere land, spesielt i Øst-Europa, har fått. I tillegg blir de heller ikke kanalisert til bestemte kommuner av myndighetene, slik asylsøkere og flyktninger blir. Dermed kan forutsetningene for etablering og videreflytting være annerledes for arbeidsinnvandrere enn andre innvandrergupper. Tall i flyttestatistikken kan peke i en slik retning, men man må trolig vente lenger før man kan se omfanget av slike endringer. Uansett må man regne med at mobiliteten blant ulike innvandrergupper vil være relativt høy.

- Mange kommuner på Nord-Vestlandet, ikke minst på kysten har lenge slitt med rekrutteringen av arbeidskraft, tross et næringsliv i vekst. Noen av disse er blant de kommunene som de siste årene har hatt sterkest tilstrømning av innvandrere. De største innvandrerkommunene på Nord-Vestlandet er således kommuner med et relativt stort innslag av industri. Mange av disse er å finne langs kysten, med noen unntak blant industri- og turistkommuner inne i fjordene.
- Arbeidsinnvandringen er mannsdominert. Dette ser ut til å kunne styrke grunnlaget for en økt familieinnvandring på sikt.

4. Regionale aktørers arbeid med arbeids- og familieinnvandring

Innledningsvis til forprosjektet ble det gjennomført en forstudie blant regionale aktører, for eksempel representert med representanter fra fylkeskommunene og NAV Eures. Gjennom forstudien ble det innhentet kunnskap om arbeid, erfaringer og refleksjoner omkring *arbeidsinnvandring* blant sentrale regionale aktører i de to fylkene på Nord-Vestlandet. Gjennomføringen av forstudien var viktig for å forstå den regionale konteksten som kommunene arbeider med tanke på arbeids- og familieinnvandring.

4.1 Regionale aktørers arbeid på innvandringsfeltet

Felles for de fleste regionale utviklingsaktørene er arbeid med strategier, tjenester og tiltak på innvandringsfeltet, men at arbeidet i liten grad differensierer på ulike innvandringsgrupper, med tanke på at behovene for tiltak og tilrettelegging kan være svært ulikt om man er flyktning, familieinnvandrer eller arbeidsinnvandrer. Mye av det overordnede strategiarbeidet knytter seg til generelt inkluderings- og mangfoldighetsarbeid for innvandrerbefolkningen, og særlig inn mot arbeidslivet. Det er få konkrete prosjekt og tiltak som retter seg mot arbeidsinnvandrere og deres familier. Hovedvekten av konkrete tiltak og prosjekter for innvandrerbefolkningen har et hovedfokus på integrering og inkludering av flyktninger. Det finnes imidlertid unntak. Nedenfor identifiseres noen konkrete eksempler på prosjekter og tiltak på arbeidsinnvandringsfeltet i de to fylkene.

Regionalt tilflyttings- og rekrutteringsarbeid som omfatter arbeidsinnvandring

NAV Eures sitt arbeidsfelt knytter seg til mobilitet over landegrensene, og fungerer som bindeledd og nettverk mellom arbeidsmarkedsetater i Europa. I hovedsak omfatter arbeidet rekruttering av arbeidskraft fra utlandet på oppdrag for norske arbeidsgivere, bistand til utenlandske arbeidssøkere som vil til Norge, samt tilrettelegging for norske arbeidssøkere som vil til utlandet. NAV Eures fungerer også som informasjonstilbyder for bransjeforeninger, organisasjoner, kommuner med flere, om praktisk informasjon og regelverk. NAV Eures har de senere årene hatt ulike prosjekter knyttet til rekruttering av utenlandsk arbeidskraft, blant annet et prosjekt om rekruttering av helsepersonell fra utlandet.

Move to More er et tilflyttings- og rekrutteringsprosjekt i regi av Møre og Romsdal fylkeskommune. *Move to More* har som mål om å øke tilflyttingen til fylket og sikre rekruttering av kompetent arbeidskraft til næringslivet. *Move to More* har også hatt fokus på utenlandsk arbeidskraft, og International Network of Norway (INN) i Ålesund, Molde og Kristiansund er et direkte resultat av dette prosjektet. INN-kontorene i Møre og Romsdal arbeider med praktisk tilrettelegging for bedrifter som rekrutterer utenlandsk arbeidskraft. Målet er å bidra til at bedriftene beholder arbeidskraft med særskilt kompetanse. Bistand i immigrasjonsprosess, informasjonskurs, aktivitetstilbud, tilrettelegging i kommunen og nettverksbygging er eksempler på oppgaver INN-kontorene håndterer. *Move to More* inkluderer også flere kommuneprosjekter som omhandler innvandring, rekruttering og integrering.

Prosjektet *Tilflytting til Nordfjord* er et tilflyttings- og rekrutteringsprosjekt med Nordfjorderådet som prosjekteier. Nordfjorderådet består av ordførerne i de syv kommunene i Nordfjord. Tilflytting til Nordfjord, har fokus på å rekruttere nye innbyggere til området, med hovedfokus på nederlendere som ønsker å bosette seg i Norge. Hovedmålet med prosjektet er å motvirke ugunstig folketallsutvikling og mangel på arbeidskraft, som følge av forgubbing. Delmål er å hente nye innbyggere/arbeidstakere, nye bedrifter, entreprenører og spesialkompetanse til Nordfjord. Prosjektet har egen hjemmeside på nederlandsk, og database over ledige stillinger, boliger, bedrifter til salgs og aktuelle kandidater som kan tenke seg å flytte til Nordfjord. Aktuelle tilflyttere får hjelp til mekling med arbeidsgiver, og det praktiske ved å skaffe bolig.

Fylkesstatistikk og kunnskapsformidling på arbeidsinnvandring

Både Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane fylkeskommune har de senere årene blant annet publisert fylkesstatistikk på innvandring som også inkluderer europeisk innvandring. Møre og Romsdal fylkeskommune har også gjennom sin årlige faglige publikasjon RISS satt fokus på arbeidsinnvandring til fylket og konsekvenser for kommunene. Målet for fylkeskommunene med publisering av statistikk og de faglige publikasjoner er blant annet å bevisstgjøre kommunene på betydningen av innvandring for rekruttering av nye innbyggere.

4.2 Behov og utfordringer knyttet til arbeidsinnvandring

Rekruttering, ansettelse og arbeidsliv er i hovedsak temaer som trekkes frem knyttet til behov og utfordringer med arbeidsinnvandring blant flere av informantene. Bevisstgjøring omkring rekrutteringsvaner og ansettelsesprosesser fremheves som en utfordring. Behovet for at det må arbeides mer med praktisk tilrettelegging i form av informasjon, samt språkopplæring og inkludering i lokalsamfunnene om målet er at arbeidsinnvandrerne skal trives og bli værende, er forhold som blir nevnt blant de regionale aktørene. Et lite koordinert informasjonssystem og mye feilinformasjon blir sett på som en utfordring i det offentlige systemet. Det er særlig den manglende retten til språkopplæring, og manglende tilrettelegging av språkopplæring for ulike innvandrergrupper som kritiseres. Det uttrykkes en sterk bevissthet om at fylkene er avhengig av arbeidsinnvandring både for å opprettholde befolkningsvekst og sikre arbeidskraft til næringslivet. Det å tiltrekke seg og være attraktiv for utenlandsk arbeidskraft er en utfordring. Landets fylker konkurrerer om den utenlandske arbeidskraften.

4.3 Samarbeid med kommunene om arbeidsinnvandring

Det er lite konkret samarbeid og dialog omkring arbeidsinnvandring mellom kommunene og regionalt nivå. Tilrettelegging for inkludering og mangfold er imidlertid en strategi og et arbeidsområde som flere av aktørene har et mer generelt fokus på i samarbeidet med kommunesektoren. Aktører som KS, fylkeskommunene og fagorganisasjonene har samarbeid med og fokus på kommunene som også knytter seg til innvandring, rekruttering og inkludering. Det er imidlertid lite konkret fokus på arbeidsinnvandring, og en sterkere bevissthet omkring flyktninger som innvandringsgruppe. Det er i hovedsak NAV Eures som har konkret samarbeid med offentlig sektor og kommunene omkring arbeidsinnvandring. NAV Eures driver blant annet informasjonsarbeid overfor kommunene i forhold til rekruttering, og det er særlig helsesektoren i kommunene som dominerer i kontakt med NAV Eures. Det trekkes frem at kommunene henger etter privat sektor i rekruttering av utenlandsk

arbeidskraft, og at de i liten grad tenker langsiktig i forhold til integrering. Sykehusene har i stor grad egne rekrutteringssystemer.

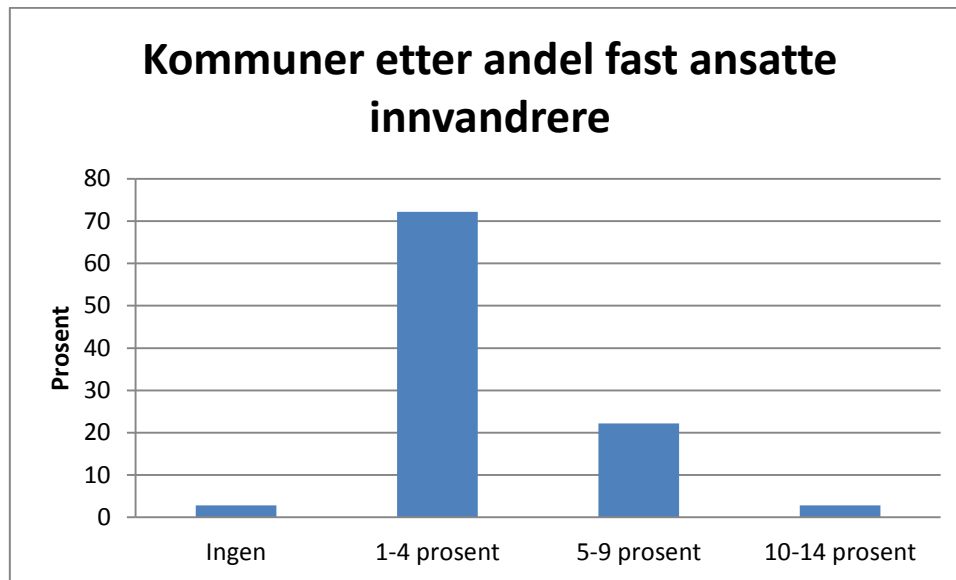
4.4 Forstudiens hovedfunn

Gjennomføringen av forstudien blant sentrale regionale aktører viser i hovedtrekk:

- Økende bevissthet om arbeidsinnvandring og betydningen av mer fokus på denne innvandringsgruppen i fylkeskommunene, men likevel liten grad av differensiering av tiltak knyttet til arbeidsinnvandrere blant regionale aktører. *Move to More* og *Tilflytting til Nordfjord* er imidlertid prosjekter i fylkeskommunal regi der man har gjennomført tiltak som retter seg mot arbeidsinnvandrere og deres familier.
- Hovedfokus blant de regionale aktørene ligger på nasjonale og generelle strategier og tiltak for å fremme inkludering og mangfold i arbeidslivet for innvandrerbefolkningen
- Mye av arbeidet der innvandring er tema er i stor grad synonymt med arbeid rettet mot flyktninger. Det er således få tiltak eller prosjekter direkte knyttet til arbeidsinnvandring som tema.
- Det er lav bevissthet og regional kunnskap om arbeidsinnvandring blant de aktørene som ikke konkret arbeider med utenlandsk arbeidskraft
- Sterk bevissthet om behovet for utenlandsk arbeidskraft blant de regionale aktørene som er intervjuet.
- Det blir gitt uttrykk for at offentlig sektor henger etter privat sektor på rekruttering av og tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft.
- Det er en opplevelse at det offentlige systemet er lite koordinert og utbygd med tanke på arbeid og tilrettelegging med tanke på utenlandsk arbeidskraft.

5. Kommunen som arbeidsgiver for innvandrere

Kommuneorganisasjonen møter innvandrerne som innbyggere, men også som ansatte. De aller fleste kommuner har innvandrere blant egne fast ansatte, men innvandrerandelen i hver kommune er ofte forholdsvis lav i forhold til hva den kan være i mange private bedrifter (Båtevik og Tangen 2010).



Figur 4.1. Kommuner på Nord-Vestlandet etter hvor stor andel av de fast ansatte i kommuneorganisasjonen som er innvandrere sommeren 2011. Prosent. N=36.

Blant de 36 kommunene i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane som svarte på spørreundersøkelse som vi sendte ut, hadde nesten alle kommunene egne ansatte med innvandrerbakgrunn.¹⁷ Bare en av kommunene hadde ikke innvandrere blant egne fast ansatte.

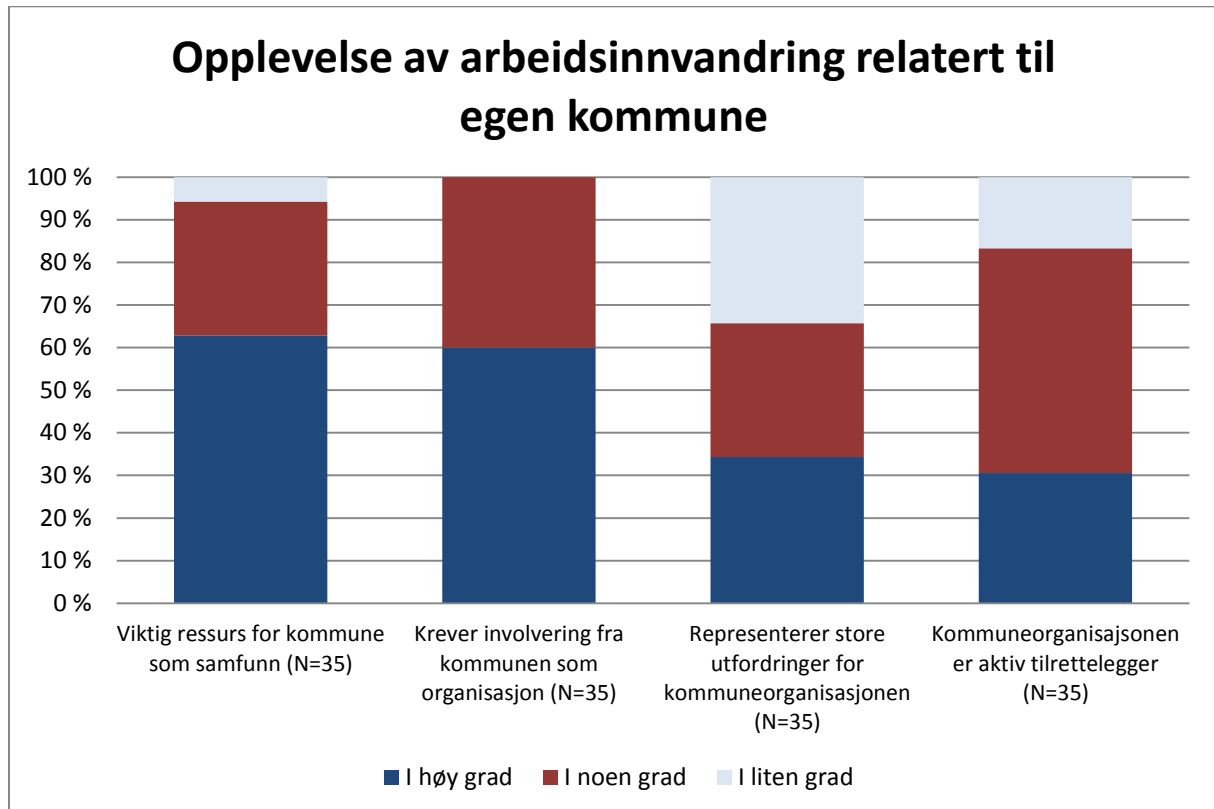
Andelen innvandrere som har faste kommunale stillinger er likevel relativt liten, om vi sammenligner med innvandrerandelen i kommunene. Bare 25 prosent av kommunene har mer enn 5 prosent innvandrere blant egne ansatte. Samtidig utgjør innvandrerne mer enn 5 prosent av innbyggerne i 61 prosent av kommunene.

Ser vi på den fjerdedelen av kommunene (9 kommuner i alt) der innvandrerne utgjør mer enn 5 prosent av de fast ansatte i kommunale stillinger, er både små og større kommuner representert. I alt fire av de ni kommunene har færre enn 2.500 innbyggere. Blant disse fire kommuner finner man den eneste kommunen der mer enn 10 prosent av de kommunale stillingene er besatt av innvandrere. Blant de større kommuner er det Molde som har flest innvandrere blant egne ansatte.

¹⁷ Gjelder de 36 kommunene i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal som har svart på undersøkelsen som ble sendt ut til alle kommunene i de to fylkene.

5.1 Arbeidsinnvandring som ressurs for kommunene

Arbeidsinnvandringen til Nord-Vestlandet har tilført arbeidskraft til et område av landet der tilgang på arbeidskraft ofte har vært en knapphetsfaktor. Som følge av innvandring har mange kommuner gått fra flyttetap til flytteoverskudd. Resultatet er også at Nord-Vestlandet har styrket befolkningsutviklingen betydelig. Den siste stortingsmeldingen om distrikts- og regionalpolitikken understreker da også at innvandrerne representerer et stort potensial for tilflytting i distriktene og at det således er viktig at kommunene tar godt imot disse gjennom aktiv tilrettelegging (St. meld. nr. 25, 2008-2009).



Figur 4.2. Nøkkelinformanter i kommunene på Nord-Vestlandet sine vurderinger av ulike sider ved arbeidsvandring sett som representant for kommuneorganisasjonen.

Om vi legger tilbakemeldingene fra personalansvarlige i kommunene til grunn, ser man også her på arbeidsinnvandring som en viktig ressurs for egen kommune.

- De fleste opplever arbeidsinnvandringen som en viktig ressurs for utviklingen av kommunen som samfunn. Ingen svarer "ikke i det hele tatt" på dette spørsmålet, mens 63 prosent svarer i høy grad.
- Det er også stor enighet om at arbeidsinnvandring representerer en utvikling som krever at kommunen som organisasjon må involvere seg.
- Man har også erfart at arbeidsinnvandringen representerer utfordringer for kommunen som organisasjon. Det er likevel bare 34 prosent av kommunene som opplever at dette i høy grad har vært tilfelle. Blant disse er naturlig nok primært kommuner som også har et høyt innslag av innvandrere.

I underkant av hver tredje (31 prosent) opplever at egen kommune i høy grad er aktiv i arbeidet med å legge til rette for at arbeidsinnvandrerne i kommunen skal finne seg til rette i

den nye kommunen de har kommet til. Det gjelder både noen av de kommunene som har mange innvandrere, men også en del kommuner der innslaget av innvandrere ligger under gjennomsnittet i eget fylke. Samtidig er det mange (53 prosent) som opplever at kommunen i noen grad fyller en slik rolle som aktiv tilrettelegger for arbeidsinnvandrere.

Samlet gir dette inntrykk av at mange opplever at egen kommuneorganisasjon har en klar oppfatning av at arbeidsinnvandring representerer en viktig ressurs for egen kommune og også at situasjonen med mange arbeidsinnvandrere krever involvering fra organisasjonen. Samtidig har de fleste kommet noe kortere med tanke på å involvere seg i konkrete aktiviteter.

Det er likevel relativt mange kommuner som i større eller mindre grad opplever at de er kommet i gang med arbeid med tanke på at arbeidsinnvandrere skal finne seg til rette i kommunen. Arbeidet som disse kommunene viser til, dekker tre felt. For det første er kommunene involvert i ulike aktiviteter knyttet til opplæring av arbeidsinnvandrere. For det andre er det noen kommuner som også er engasjert i forhold til inkluderingsarbeid og kulturaktiviteter der innvandrere er målgruppe. I tillegg er noen kommuner involvert i arbeidet med å skaffe boliger til arbeidsinnvandrere.

Opplæring. Kommunene er engasjert i et relativt bredt spekter av aktiviteter rundt opplæring av arbeidsinnvandrere. Det mest vanlige er at man har lagt til rette for at arbeidsinnvandrere skal kunne delta i den språk- og samfunnsopplæringen som kommunene har tilrettelagt for flyktninger. Enkelte kommuner presiserer i sine svar at de gjennom denne ordningen tilbyr "svært rimelige norskkurs for innvandrere bussett i kommunen". I tillegg kommer de kommunene som har inngått konkrete samarbeid med lokale utdanningsinstitusjoner for å sikre at innvandrere får yrkesrettet opplæring. Det er ikke så mange eksempler på dette, men det er noe pågang blant enkelte kommuner. Ut over dette er det også kommuner som blant annet i samarbeid med NAV legger til rette for at innvandrere får en fot innenfor private eller offentlige bedrifter gjennom arbeidspraksis. I den grad dette gjelder arbeidsinnvandrere, må dette være tilfeller der disse har mistet det arbeidet de hadde når de kom til landet.¹⁸ Det er også eksempel på kommuner som har etablert fadderordninger slik at arbeidsinnvandrere får ekstra oppfølging av en kollega for lettere å tilpasse seg den nye arbeidsplassen. Ut over de tiltakene som er rettet mot arbeidsinnvandrere selv, blir også oppfølging av barn i barnehagen og tilpasset undervisning for barn av arbeidsinnvandrere nevnt.

Inkluderingsarbeid om kulturaktiviteter. Flere av kommunene er involvert i ulike arrangementer der inkluderingsarbeidet er sentralt. Det kan være alt fra arrangement som blir gjennomført bare en gang i året, til aktivitet som er mer kontinuerlig. To eksempler illustrer dette: Kommunen er "arrangør av tilflyttardagen, der alle nye innbyggere i kommunen vart invitert inn til informasjon og rundtur" og "Kommunen er ein aktiv medspelar for å legge til rette for arrangement, både innanfor og utanfor arbeidstid, som har som føremål å betre relasjonar og samspel mellom etnisk norske og arbeidsinnvandrere". Kommunene som har satt i gang slik aktivitet, samarbeider gjerne med ulike foreninger. Også idrettslag er samarbeidspartener for kommunene i integreringsarbeidet.

¹⁸ Selv om spørsmålet gjelder arbeidsinnvandrere, er det nok slik at enkelte kommuner her også tenker videre enn denne gruppen når de svarer på spørsmålene og for eksempel inkluderer tilrettelegging for familieinnvandrere.

Bosted. Ut over opplærings- og inkluderingsarbeidet som blir gjort i kommunene, er det også tre kommuner som nevner at de bidrar aktivt med hjelp til at innvandrere skal kunne skaffe seg bolig i kommunen.

5.2 Hovedfunn – kommunen som arbeidsgiver for innvandrere:

- I forhold til innvandrерandelen, er det relativt få innvandrere som er ansatt i faste stillinger i kommunene. Kommunene har således så langt ikke gjort seg nytte av det arbeidskraftpotensiale som kan ligge blant disse.
- Kommunene gir uttrykk for at de ser på arbeidsinnvandringen som en viktig ressurs for utviklingen av eget lokalsamfunn.
- Noen kommuner opplever at arbeidsinnvandringen gir store utfordringer for kommuneorganisasjonen. Dette gjelder naturlig nok først og fremst de kommunene som har størst innvandring.
- Så langt har de fleste kommunene bare i moderat grad vært involvert i tiltak tilrettelagt spesielt med tanke på arbeidsinnvandrere. I den grad kommunene har vært involvert i slike tiltak, gjelder dette opplæring, inkluderingsarbeid og kulturaktiviteter, samt at det er noen eksempler på kommuner som også har arbeidet med tilrettelegging for å sikre arbeidsinnvandrere bolig.

6. Arbeids- og familieinnvandrere og utdanninginstitusjonene

Opplæring og kvalifisering er nøkkelord med tanke på integrering av arbeidsinnvandrere og familiene deres i det norske samfunnet. En side av dette er grunnleggende opplæring i språk og samfunnsforståelse. En annen er kvalifisering med tanke på det potensialet som ligger i arbeidsmigrasjonen til landet. Mange problemstillinger kan være aktuelle her. Det kan være knyttet til at innvandrerne skal kunne få godkjent og bruke den kompetansen de faktisk har med seg når de kommer til landet. Det kan også være spørsmål om å legge til rette for kvalifiseringsløp som sikrer at man får relevant opplæring for å kunne fylle stillinger der det er behov for arbeidskraft. Den siste problemstillingen er særlig relevant med tanke på de familiemedlemmene som følger med arbeidsinnvandrerne, og som ikke er i et arbeidsforhold. I og med at mange av disse er kvinner, utgjør de gjerne et arbeidskraftspotensiale ikke minst for offentlig sektor, og dermed for kommuneorganisasjonen selv.

Ser man på kommunene, er det de færreste av disse som så langt har tatt fatt i disse utfordringene. Bare fire av de 36 kommunene har etablert samarbeid med en eller flere utdanningsinstitusjoner for å kunne legge spesielt til rette for at innvandrere kan kvalifisere seg til faste stillinger i kommunen.¹⁹ En av disse fire har etablert slikt samarbeid både med tanke på rekruttering og kvalifisering av innvandrere til det private næringslivet og til kommunale stillinger i kommunen, de øvrige bare med tanke på kommunale stillinger og da innenfor helse- og omsorgsfagene.

6.1 Arbeids- og familieinnvandrere i videregående utdanning

Svar fra 15 videregående skoler (inkludert ressurscenter ved videregående skoler) i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal viser at arbeids- og familieinnvandrere er lite synlige i denne delen av utdanningssystemet. De fleste skolene har man ikke hatt, eller unntaksvis hatt elever med en slik bakgrunn.

Rekrutteringen til videregående skole blant innvandrere har så langt primært vært asiater, gjerne kvinner som er gift med norske menn og flyktninger. "Det er bare en østeuropeer som går hos oss. De andre er fra asiatiske og afrikanske land og har kommet hit som flyktninger", er tilbakemeldingen fra en av skolene i Møre og Romsdal som arbeidet med å legge til rette et eget tilbud for innvandrere. Andre tilbakemeldinger bekrefter dette, som for eksempel fra en av skolene i Sogn og Fjordane: «Skulen har ikkje hatt mange vaksne elevar frå Aust-Europa. Det ein har hatt av vaksne elevar med utanlandsk bakgrunn kjem frå land utanfor Europa. Desse har gjerne vore rekrutterte blant flyktingane.» Fra en annen blir det sagt at "antall fremmedspråklige i voksenopplæringen øker jevnt og trutt, men vi har til denne dag ikke merket noen spesiell økning i antall søkere fra Øst-Europa" (Ressurscenter i Møre og Romsdal). Om man har erfaring med østeuropeere, gjelder det gjerne "voksne som kommer og ønsker å bli realkompetansevurdert" og personer som ønsker voksenopplæring på kvelds- eller deltid, da "... dei er allereie i ein jobb anten som ekstravakter eller har fått ei delstilling, men manglar utdanning frå Norge" (Videregående skole i Møre og Romsdal).

Det er unntaksvis satt i gang egne tilbud med tanke på å rekruttere innvandrere, med kommuner og NAV som samarbeidspartner. Dette dreier seg delvis om innføringsklasser som gir norsk

¹⁹ Gjelder de 36 kommunene i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal som har svart på undersøkelsen som ble sendt ut til alle kommunene i de to fylkene.

grunnskolekompetanse, delvis om egne klasser for innvandrere med opplæring innen helse- og sosialfag. Heller ikke til disse tilbudene er de nye og store innvandrergруппene fra Øst-Europa i særlig grad representert.

Erfaringene med de fremmedspråklige elevene som har vært knyttet til utdanningsinstitusjonene, er først og fremst utfordringene knyttet til manglende språkkunnskaper. Dette blir en særlig utfordring når man skal gi et tilbud til voksne, et tilbud som er komprimert i forhold til det som blir gitt til ordinære elever:

Kurs/opplæring av voksen er komprimerte løp som krever gode norskkunnskaper. Dette skaper utfordringer i forhold til fremmedspråklige som har for dårlig kunnskap når de søker opplæring. Vi ser et helt klart behov for bedre informasjon (og bedre grunnleggende språkopplæring) og at de fremmedspråklige blir gjort oppmerksom på hvor viktig det er å lære det norske språket både muntlig og skriftlig, for å kunne delta på videregående opplæring for voksne (Representant for ressurscenter ved en videregående skole i Møre og Romsdal).

Men, så langt har skolene i liten grad erfaring med og hatt lite etterspørsel etter tilbud blant de nye innvandrergруппene, der særlig østeuropeerne er mange. Dette til tross for at den store arbeidsinnvandringen også genererer nye grupper familieinnvandrere.

6.2 Arbeids- og familieinnvandrere i høyere utdanning

Gjennom intervjuene med høgskolene i fylkene, Høgskolen i Ålesund, Molde og Volda i Møre og Romsdal og Høgskolen i Sogn og Fjordane, ønsket vi informasjon om mulighetene for kvalifisering for arbeids- og familieinnvandrere. Mer konkret ønsket vi kunnskap om i hvilken grad høgskolene opplever søkning fra innvandrere, om høgskolene har samarbeidspartnere i forhold til denne gruppen, i hvilket omfang en rekrutterer fra arbeids- og familieinnvandrere og eventuelle erfaringer, tiltak og strategier på området.

Høgskolene kan fortelle om økende andel studenter med utenlandsk bakgrunn. Høgskolene har imidlertid begrenset med tilgjengelig informasjon om søkning til utdanninger fra innvandrere. Et par av høgskolene kan vise til mer konkret statistikk på representasjon av utenlandske studenter på ulike studium, opprinnelsesland og innvandringsårsak. Gjennom Samordna opptak har høgskolene begrenset med tilgjengelig personinformasjon på søkerne, og studenter med innvandringsbakgrunn registreres ikke automatisk her. Samtlige av høgskolene forteller om en bred rekrutteringsstrategi, og at det ikke er ønskelig med utdanninger som er spesielt tilpasset spesielle grupper i samfunnet. Rekrutteringsstrategier mot eksempelvis innvandrere har imidlertid vært diskutert på flere av høgskolene som en strategi for å styrke rekrutteringen til studier med lave eller synkende søkertall. Tiltak som norskkurs, tilrettelegging på eksamen med ordbok og utvidet eksamenstid, studietilbud på engelsk, studiegrupper og særskilte fadderordninger for utenlandsstudentene er blant tiltakene som nevnes. Flere av høgskolene har også diskutert behovet for et tilbud om tilrettelegging for godkjenning av utenlandske studier hvor studentene kan få tilrettelegging til å ta fag de trenger for å få godkjent utdanningen sin fra hjemlandet.

Ingen av høgskolene har samarbeidspartnere knyttet til rekruttering eller særskilt tilrettelegging for innvandrere. Aktører som NAV, Samordna opptak, NOKUT m.fl. vil kunne kobles inn ved behov uavhengig av bakgrunn til studenten.

7. Arbeids- og familieinnvandrere og NAV

De lokale NAV-kontorene har en viktig rolle i forhold til å bidra og tilrettelegge for et velfungerende arbeidsmarked. I samarbeid med NAV Eures Møre og Romsdal er det gjennomført en undersøkelse av lokale NAV-kontor i fylket. Gjennom denne undersøkelsen ønsket vi å vite mer om i hvilken grad de lokale NAV-kontorene er i kontakt med arbeids- og familieinnvandrere om spørsmål som knytter seg til arbeid, hvilke virkemidler og strategier som benyttes for å få arbeids- og familieinnvandrere i arbeid og hvilke yrker kvinnelige familieinnvandrere i hovedsak rekrutteres til. Undersøkelsen ble sendt ut til alle fylkets 36 kommuner, hvor totalt 13 kommuner har svart. Undersøkelsen omfatter kommunene Aure, Rindal, Surnadal, Sandøy, Rauma, Herøy, Giske, Nesset, Stranda, Sykkylven, Halså, Vestnes og Ulstein, noe som betyr at ingen av de tre største byene i fylket er representert.

7.1 Arbeids- og familieinnvandrere sin bruk av lokale NAV-kontor

De fleste NAV-kontorene formidler at de har en del henvendelser fra arbeids- og familieinnvandrere omkring spørsmål om arbeid. Et par av kommunene har imidlertid liten kontakt med arbeids- og familieinnvandrere. Det er kun Ulstein kommune som i svært stor grad har kontakt med arbeids- og familieinnvandrere omkring arbeid. Det er noen små variasjoner i tilbakemeldingene fra de lokale NAV-kontorene omkring hvilke tjenester som ytes til arbeids- og familieinnvandrere, men i hovedsak er det registrering som arbeidssøkende, spørsmål om norskopplæring, språk- og arbeidspraksis, samt sykepenger, dagpenger og familieytelser som barnetrygd og kontantstøtte.

7.2 NAV sitt virkemiddelapparat for arbeids- og familieinnvandrere

NAV sine strategier og virkemiddelapparat overfor arbeids- og familieinnvandrere knytter seg i hovedsak til bistand til arbeidssøking, samt språk- og arbeidspraksis som AMO-kurs. Informasjon om arbeidsmarked, registrering som arbeidssøkende, arbeidsformidling og informasjon om kompetansekrav er noe av det de lokale NAV-kontorene kan tilby arbeids- og familieinnvandrere. Mange av NAV-kontorene oppgir at de i stor grad også oppfordrer arbeids- og familieinnvandrere til å ta norskopplæringskurs, og noen av kontorene gir også bistand til dette.

8. Kommunene i møte med arbeids- og familieinnvandrerne

Empirien i kapittelet baserer seg på intervjuer med kommuneansatte i de fire utvalgte casekommunene Ålesund, Haram, Stryn og Flora. Felles for de fire kommunene er at de alle har en relativt høy andel innvandrere. Det er gjennomført intervjuer med ansatte i ulike deler av kommuneorganisasjonene, med særlig fokus på helse- og omsorgssektoren. Lokale NAV-kontor, norskopplæring/voksenopplæring, innvandrings-/flyktningkonsulenter, grunnskolen, servicekontor, helse og omsorg, rådmenn og prosjektledere er blant informantene. Informantgrunnlaget varierer noe blant kommunene da det er gjort et strategisk utvalg av informanter som har arbeidet med eller har erfaring med gruppen. Det er også gjennomført noen intervjuer med lokale bedrifter og frivillige organisasjoner eller frivillighetssentraler i kommunene hvor det er funnet særlig relevant. Samlet sett har dette gitt et bredt bilde av kommunenes arbeid med arbeids- og familieinnvandring.

8.1 Kommunenes arbeid med arbeids- og familieinnvandring

Gjennom kartleggingen av kommunene Ålesund og Haram i Møre og Romsdal fylke og Stryn og Flora kommune i Sogn og Fjordane har målet vært å få et bilde av hvordan kommunene arbeider med arbeids- og familieinnvandring. Kartleggingen av kommunene viser mange fellestrekk i hvordan kommunene håndterer og møter arbeids- og familieinnvandringen, men også en del særtrekk ved kommunene i forhold til grad av strategier og tiltak.

Kommunale strategier

Helhetlige og overordnede kommunale strategier knyttet til arbeidsinnvandring er i liten grad tilstede i casekommunene. Kommunene har et fokus på innvandring og de ressurser og problemstillinger dette representerer, men de overordnede kommunale strategiene er i hovedsak knyttet til bosettings- og integreringsarbeid overfor flyktninger.

Haram kommune skiller seg imidlertid fra de andre kommunene ved at de gjennom et historisk samarbeid mellom kommune, næringsliv og skolesektor har et strategisk og målrettet samarbeid knyttet til næringsutvikling, kompetanseutvikling og stedsutvikling. De senere årene er dette videreført spesielt inn mot kompetanseutvikling. Med stor aktivitet i næringslivet og økende arbeidsinnvandring har Haram de senere årene hatt en sektorovergripende overbygning for strategiske satsninger og tiltak overfor arbeidsinnvandringen til kommunen. Haram kommune har gjennom næringsarbeid og utviklingsarbeid inn mot kompetanse vektlagt å gjøre Haram konkurransedyktig og fremtidsrettet. Med utgangspunkt i dette har prosjektet *Kompetanse Haram* vokst frem som en viktig strategisk overbygning og samarbeidsarena mellom næringsliv, kommune og skolesektor i det å gjøre kommunen attraktiv for utenlandsk arbeidskraft.

Casekommunene har sett i lys av ulike kommuneegenskaper som næringsstruktur, kommunestørrelse og geografisk plassering, ulike forutsetninger for å tiltrekke seg nødvendig kompetanse. Behovet for særskilte tiltak for å rekruttere arbeidskraft og skape bolyst hos utenlandske tilflyttere vil slik også være ulikt. Det er tydelig gjennom casestudien at de tre mindre

kommunene Haram, Stryn og Flora har et større fokus på rekruttering av utenlandsk arbeidskraft som en bredere lokalsamfunnsutviklingsstrategi enn hva som er tilfellet for et større by- og regionsenter som Ålesund kommune. Det er grunn til å anta at strategier og tiltak rettet mot arbeids- og familieinnvandring kan knyttes til de enkeltes kommuners avhengighet av denne typen innvandring. Satsning på rekruttering og tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft er slik nært koblet til lokalsamfunnsutvikling. Med utgangspunkt i rekruttering og tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft i et lokalsamfunnsutviklingsperspektiv gir dette naturlige forskjeller i kommunens arbeid gitt de få formelle forpliktelsene kommunene har overfor denne innvandringsgruppen.

Den statlige politikken for arbeids- og familieinnvandring er i all hovedsak knyttet til kontrollpolitikk og lov- og rettighetsreguleringer heller enn en offentlig integreringspolitikk for innvandrerguppen. Forståelsen av integreringsbehov for innvandringsgruppen er i følge *Stortingsmelding nr. 18 (2007-2008) om Arbeidsinnvandring* begrenset til de ringvirkninger som følger av arbeidsdeltakelse og økonomisk selvhjelpenhet, og at behovet for en integreringspolitikk er begrenset gitt at de fleste er her på midlertidige kontrakter og i kortere perioder.²⁰ Stortingsmeldingen er i hovedsak utformet med bakgrunn i erfaringer gjort i perioden før finanskrisens inntog i Norge i siste halvdel av 2008 og før de siste års sterke økning i tilstrømningen av utenlandsk arbeidskraft til Norge. De senere års forskning, statistikker og erfaringer viser imidlertid at dette bildet er i endring. Økonomiske nedgangstider og høy arbeidsledighet i store deler av Europa gjør Norge til et attraktivt land å arbeide og bosette seg i. Arbeids- og velferdssituasjonen i store deler av Europa sett opp mot opparbeidede rettigheter til dagpenger, sykepenger, foreldrepenger, kontantstøtte m.m. kan også virke motiverende for å bli i Norge tross arbeidsledighet eller dårlige arbeidsutsikter.

Felles for casekommunene er sterk vekst i arbeidsinnvandringen og familieinnvandringen som følger av den. Casekommunene opplever i stadig sterkere grad at arbeids- og familieinnvandringen gir virkninger for det kommunale tjenesteapparatet. Det er særlig lokale NAV-kontor, kommunenes servicekontor, helsestasjon og legekontor, grunnskolen og voksenopplæringen som på kort tid har fått sterk økning i behov og etterspørsel fra en ny gruppe av tjenestemottakere. Men også boligmarkedet og frivillig sektor er lokale aktører som opplever økt etterspørsel og behov fra arbeidsinnvandrere og deres familier.

Boligmarked

Det er noe ulikt hvordan casekommunene opplever etterspørsel etter boliger ut fra kapasiteten i boligmarkedet, og da særlig i utleiemarkedet. En del av bedriftene med stor andel innleid utenlandsk arbeidskraft på kontrakter formidler egne boliger eller brakker til de utenlandske arbeiderne. Felles for kommunene er en oppfatning om at mange arbeidsinnvandrere bruker arbeidsplass og sosialt nettverk for å skaffe seg bolig, og at de fleste starter en boligkarriere på utleiemarkedet. Utbredt bruk av midlertidige ansettelse, høye boligpriser, manglende egenkapital, vanskeligheter med boliglån og noe begrensede muligheter til støtte fra Husbanken gir en oppfatning blant en del informanter om at arbeidsinnvandrere har dårlige forutsetninger for å kjøpe bolig. Dette blir også understreket fra Husbanken: *Arbeidsinnvandrere som kommer til Norge for å jobbe for kortere eller*

²⁰ Stortingsmelding nr. 18 (2007-2008) om Arbeidsinnvandring

lengre perioder kan møte særlige utfordringer på boligmarkedet., det er kommunens oppgave å vurdere om startlån er et godt virkemiddel til å sikre den enkelte en egnet bolig. ²¹

Knyttet til Husbankens virkemidler for vanskeligstilte på boligmarkedet er det ikke krav om at låntaker skal være norsk statsborger for å få startlån. Det ligger imidlertid til kommunenes forvaltningsrett å vurdere om startlån er et egnet virkemiddel for hver enkelt søker, og her kan det komme inn skjønsmessige vurderinger som gir noe begrensede muligheter for arbeidsinnvandrere. I retningslinjene til Husbanken skilles det mellom EØS- og nordiske borgere og andre arbeidsinnvandrere. For EØS- og nordiske borgere legges det vekt på at kommunen skal vurdere om arbeidsinnvandreren har behov for å eie bolig i Norge, eller om leiebolig er et bedre alternativ. For andre arbeidsinnvandrere vektlegges lengden på oppholdstillatelsen, og om det er behov for eid bolig ved korte oppholdstillatelser. Mulighetene til å kreve inn restkrav fra denne gruppen ved et eventuelt tvangssalg er noe som fremheves som en problemstilling. Husbanken åpner for at det kan gis lån til denne gruppen, men sikkerhetsvurderingen kan vurderes annerledes enn for norske statsborgere på grunn av potensielle vanskeligheter med innkreving av restkrav etter tvangssalg hvis personen flytter tilbake til hjemlandet.

Arbeidsinnvandrere sin situasjon i boligmarkedet er imidlertid et lite utforsket felt med lite tilgjengelig dokumentasjon. Det vi vet gjennom de få studiene som er gjennomført er at de med svak eller midlertidig tilknytning til arbeidslivet, også er sårbare i boligmarkedet. Gitt at mange har lav lønn, sender penger hjem og går ut og inn av arbeidsmarkedet, betyr det at de har begrensede midler til bolig. De mest sårbare er de som er uten arbeid over lengre tid.²²

Informasjon og arbeidsformidling

Intervjuene med kommuneansatte gir et felles bilde av kommunenes servicekontorer og lokale NAV-kontorer som viktige informasjonsaktører overfor denne gruppen. Servicekontorene og lokale NAV-kontor er sentrale i å gi informasjon om velferdsrettigheter, lokalsamfunn og næringsliv, samt bistand til arbeidssøking og arbeidsformidling. NAV Ålesund forteller om hvordan situasjonen til nå har vært preget av at arbeidsinnvandrere først tar kontakt med NAV når de står uten arbeid. Mye av rekrutteringen av arbeidskraft, og da særlig ufaglært arbeidskraft, går utenom NAV systemet. Dette gjelder også rekrutteringen av arbeidskraft til sykehusene. På sykehusene er arbeidsinnvandrerne i mindre grad representert, da kompetansenivået er høyere og det er krav til offentlig godkjent autorisasjon for å praktisere som sykepleier eller lege i norsk helsevesen. Men med reduksjon i bruken av assistentstillinger har vikarbyråene spesialisert seg på rekruttering av vikarer til helsevesenet, og det er kun stillinger som må utlyses offentlig som går via NAV-systemet.

NAV videreformidler imidlertid kontaktlister over vikarbyråer til innvandrere. Vikarbyråene har også styrket sin posisjon i formidlingen av ufaglærte arbeidskraft til andre næringer og sektorer, eksempelvis maritim sektor på Sunnmøre. Bedrifter søker sjelden etter ufaglært arbeidskraft via

²¹ <http://www.husbanken.no/lan/kommune-startlan-til-utenlandske/startlan-eosborgere/>

²² Indset, M., Johannessen, K. og Søholt, S. (2011): *Globalisering og boligpolitikk. Noen utviklingstrekk*. NIBR-rapport: 2011:18, Norsk institutt for by- og regionforskning

NAV, denne rekrutteringen skjer gjennom vikarbyråene. Den senere tiden er det imidlertid registrert en endring hvor stadig flere uten arbeidstilknytning kommer til landet og tar førstekontakt med NAV med ønske om bistand til arbeidsøkning og arbeidsformidling.

Helsetjenester

Helsetjenesten i kommunene berøres også av den økte arbeidsinnvandringen og familieinnvandringen som følger av den. Tjenestene knytter seg i hovedsak til smittevern, svangerskapsomsorg og kontroller. Arbeidsinnvandring fra land med svak HMS-kultur gir norske bedrifter utfordringer, og Haram kommune forteller eksempelvis om en del arbeidsrelaterte skader blant denne gruppen. Med rett til akutt helsehjelp uavhengig av arbeids- og oppholdstillatelse gir dette en del henvendelser på blant annet kutt og sårskader. Behovet for tolketjenester har også økt og oppleves som et kostnads – og ressurskrevende tiltak, men et nødvendig tiltak om en skal sikre kvalitet i tjenestene. Flere informanter forteller imidlertid om bruk av tolkehjelpere heller enn tolker i en del sammenhenger. En tolkehjelper er en som kan praktisk hjelpe til i en samtale til forskjell fra en tolk som oversetter ordrett mellom partene. Erfaringene fra Haram kommunes helsetjenester til arbeidsinnvandrere og deres familier er i tråd med tidligere casestudier i norske kommuner.²³

Norskopplæring

Norskopplæringstilbudet til arbeids- og familieinnvandrere varierer mellom kommunene, og fra semester til semester innenfor hver kommune ut fra etterspørsel. I de minste casekommunene har det blitt avholdt egne undervisningsklasser for arbeids- og familieinnvandrere når etterspørselen har vært stor nok. Det har i varierende grad vært tilpassede og tilgjengelige dag- og kveldstilbud for denne gruppen. I mange tilfeller må arbeids- og familieinnvandrere følge opplæringstilbudet som gis til flyktninger gjennom Introduksjonsprogrammet. Introduksjonsprogrammet er et toårig heldagstilbud med norsk- og samfunnsopplæring for innvandrere med rett og plikt til opplæring etter Introduksjonsloven. Flyktninger vil i mange tilfeller ha andre forutsetninger for arbeidsdeltakelse, integrering og opplæringsbehov, og undervisningsopplegget gjennom Introduksjonsprogrammet samsvarer ikke med opplæringsbehovet til arbeids- og familieinnvandrere. Slik sett er ikke kommunenes norskopplæringstilbud godt nok tilrettelagt for arbeids- og familieinnvandrere.

Det blir også reist kritikk mot kommunenes valg av norskopplæring på bokmål i nynorskkommuner, og finansieringsmodellen for norskundervisning til arbeids- og familieinnvandrere.. Undervisning på bokmål i nynorskkommuner vurderes å gi liten praktisk verdi for innvandrerne i arbeids- og samfunnslivet. De manglende rettighetene til finansiering av norskkurs for arbeidsinnvandrere og deres familier fremheves også som et hinder for et godt norskopplæringstilbud. I familier med to voksne med opplæringsbehov vil kostnaden på norskkurset i mange tilfeller være for høy til at det er gjennomførbart.

Prisene på opplæring varierer stort mellom casekommunene og gir ulike økonomiske forutsetninger for deltakelse ut fra bostedskommune. Det er imidlertid ulike oppfatninger om hvem som bør ta kostnaden med et tilpasset opplæringstilbud og finansieringen av undervisningen. Noen mener det er et personlig ansvar, andre mener næringslivet eller staten bør gjøre mer for å sikre et godt norskopplæringstilbud til gruppen. Uavhengig av spørsmålet om finansiering er det imidlertid bred

²³ IMDI-rapport 1-2009: Arbeidsinnvandring. Konsekvenser for det kommunale apparatet

forståelse av at dagens tilbud ikke er organisert på en måte som treffer målgruppens-, arbeidslivets- og samfunnets behov.

Norskopplæringen oppleves som grunnleggende for en vellykket integrering av arbeidsinnvandrerne. Utfordringene ligger i å legge til rette for en opplæring som er organisert på en slik måte at de rent praktisk kan gjøre seg nytte av tilbudet, samtidig som kostnadene blir håndterbare.

Frivillig sektor og næringsliv

Det er gjennom vår studie ikke gjennomført noen systematisk undersøkelse av samspillet mellom offentlig sektor og det arbeidet private bedrifter og frivillig sektor gjør overfor arbeidsinnvandrerne. Fra andre undersøkelser vet vi at private bedrifter for eksempel i liten grad legger strategisk tenking til grunn rundt rekruttering av utenlandsk arbeidskraft (Båtevik og Tangen 2010). De eksemplene vi har sett på i casekommunene viser også at det er store variasjoner i hvilke tiltak og strategier bedriftene legger til grunn i arbeidet opp mot denne gruppen. Kontakten mellom bedriftene og det offentlige er også varierende. Noen bedrifter kan være i kontakt med kommunen for eksempel med tanke på boligspørsmål, mens noen bedrifter legger til rette for å sikre egne arbeidere tilgang til utleieboliger. Frivillig sektor ser også ut til å ha en varierende rolle overfor denne innvandrerguppen i kommunene. Felles for kommunene er imidlertid at mange av kirkesamfunnene og Frivillighetsentralene har tatt et sosialt ansvar for denne gruppen. Gudstjenester på polsk er blant annet tilbud fra kirkene i kommunene, og det er særlig katolsk kirke som har tatt et ansvar knyttet til den polske innvandrerbefolkningen.²⁴ Frivillighetsentralene i kommunene spiller gjerne en sentral rolle og gir gjerne i samarbeid med frivillige organisasjoner variert tilbud til gruppen, der ulike former for temagrupper, kinokveld, sosiale tilstelninger og informasjonsarbeid er noen av tiltakene. Generelt mangfolds- og inkluderingsarbeid overfor innvandrerbefolkningen fra frivillig sektor står imidlertid sterkt i flere av kommunene.

8.2 Manglede føringer, oversikt og kunnskap?

Hovedmålet for den nasjonale arbeidsinnvandringspolitikken er å legge til rette for at bedrifter og virksomheter kan rekruttere arbeidskraft fra utlandet på en enkel og effektiv måte ved behov. Samtidig skal rammer og tiltak utformes slik at de gevinstene som følger av arbeidsinnvandring, kan realiseres på en balansert måte for arbeidsgiver, individ og samfunn.

Med dagens arbeidsinnvandringspolitikk foreligger det få statlige føringer for en lokal integreringspolitikk for denne innvandringsgruppen. Arbeidsinnvandringen til Norge har de senere årene utfordret politikkområdet og erfaringsgrunnlaget som er lagt til grunn for utformingen av arbeidsinnvandringspolitikken. Arbeidsinnvandringen øker stadig, og en økende andel velger å bli boende i Norge. Med manglende politiske føringer, rammevilkår og økonomiske incentiver for tilrettelegging for arbeidsinnvandring er konsekvensen at mange kommuner er fاملende og usikker på hvordan en skal håndtere arbeidsinnvandringen lokalt. Dette synes i stor grad også å være tilfellet i casekommunene.

²⁴ Katolisisme er statsreligion i Polen

Casekommunene oppfatter arbeidsinnvandring som en viktig ressurs for bærekraft og vekst i lokalt arbeids- og samfunnsliv på lik linje med de fleste andre kommunene på Nord-Vestlandet (jf. kapittel 5). Med svingende konjunkturer i lokalt næringsliv opplever kommunene det likevel utfordrende å ha oversikt og planlegge for denne delen av innvandrerbefolkningen. Svingende konjunkturer i næringslivet gir store variasjoner i tilstrømningen av utenlandsk arbeidskraft og andelen som velger å bosette seg. Det er også lite offentlig-privat samarbeid på dette området. Kommunene mangler oversikt over andelen utenlandsk arbeidskraft i næringslivet, og næringslivet har motsatt lite kunnskap om kommunens tilbud til arbeidsinnvandrerne. Unntaket er Haram kommune som gjennom prosjektet Kompetanse Haram har et utstrakt samarbeid mellom kommune, næringsliv og skole. Felles for kommunene er imidlertid manglende helhetlig planlegging og en strategisk lokal arbeidsinnvandringspolitikk, og et potensial for mer offentlig-privat samarbeid.

8.3 Enkelttiltak som fungerer

Til tross for manglende helhetlige strategier og planer for arbeids- og familieinnvandring i kommunene har flere av kommunene iverksatt gode enkelttiltak som er verdt å trekke frem. Tiltakene knytter seg både til informasjon, rekruttering, kompetanseutvikling og integrering.

Tilrettelegging av informasjon

Velkomstbrev

I Flora, Stryn og Haram kommune sendes det ut velkomstbrev/velkomstpakke til alle nye tilflyttere til kommunen. Kommunene benytter Folkeregisteret til å få oversikt over tilflyttere til kommunen. Målet med tiltaket er å gi informasjon om lokalsamfunn, offentlige tjenester, næringsliv og frivillig sektor. Videre er tiltaket ment å skape en følelse av «å bli sett» og slik gi tilhørighet til lokalsamfunnet som ny innbygger.

Velkommen til Stryn

Velkommen til Stryn er en informasjonsbrosjyre og en nettside utviklet av Frivillighetssentralen i samarbeid med ulike etater i kommunen og innvandrere i kommunen. Brosjyren er et resultat av et prosjekt der IMDi har vært involvert. Målgruppen er både arbeidsinnvandrere, flyktninger og asylsøkere. Informasjonsbrosjyren tar opp ulike temaer som plikter og rettigheter, arbeid, helse, opplæringsystem, sosialt liv og mer. Brosjyren er tilgjengelig på syv ulike språk - norsk, tysk, engelsk, slovakisk, polsk, litauisk og arabisk.

New in Haram

New in Haram er en nettside som er lenket til Haram kommune sin hjemmeside. Tiltaket har sin bakgrunn i at Haram i 2008 startet et kartleggingsarbeid av kommunens innvandrere og deres behov. Gjennom kartleggingsarbeidet og det lokale arrangementet med Mangfolduka ble det tydelig for kommunen og Frivillighetssentralen at det var et behov for å samle informasjon og gjøre denne lett tilgjengelig for kommunens utenlandske tilflyttere. New in Haram gir informasjon om lokalsamfunn, offentlige tjenester, næringsliv og frivillig sektor. Informasjonen er tilgjengelig på norsk og engelsk.

Språk og integrering

Språk og integreringskurs i Haram

Gjennom Kompetanse Haram, et samarbeid mellom Haram kommune, lokalt næringsliv og skole, har Haram kommune satset på nærings- og utviklingsarbeid inn mot kompetanse og det å gjøre Haram-samfunnet konkurransedyktig og fremtidsrettet. Med den økende arbeidsinnvandringen til kommunen ble det registrert ulike behov og utfordringer som prosjektet Kompetanse Haram har arbeidet med. Bakgrunnen for det iverksatte språk og integreringskurset er integrering, kompetanseutvikling og bostedsattraktivitet. Dette knytter seg til en erfaring i næringslivet med utfordringer i kompetanseutviklingen blant utenlandsk arbeidskraft på grunn av språkutfordringer. Det har også vært utfordrende å beholde rekruttert arbeidskraft i lokalsamfunnet. Språk- og integreringskurset har arbeidsinnvandrere som målgruppe og har som mål å kombinere språkopplæring med deltakelse i lokalsamfunnet. Kurset er også viktig for å bli kjent med personer i lokalsamfunnet og få trening i dialektforståelse. Kurset inkluderer et pedagogisk opplegg, men baserer seg utover dette i stor grad på frivilligheten i lokalsamfunnet. Både lokale lag og organisasjoner, arrangementer, konserter og dugnader er arenaer som benyttes til den praktiske språkopplæringen. For å sikre deltakelse fra familier med barn benyttes lokale 10-klassinger som barnevakter. Kurset arrangeres en kveld i uka.

Jobbsøkerkurs for polskspråklige med vekt på språkopplæring i Florø

Kurset er under oppstart og vil knytte seg til kartlegging og veiledning av arbeidssøkere med polsk som morsmål. Målgruppen for kurset er de med manglende eller svake språkkunnskaper, og vil trolig omfatte mange med erfaring fra arbeid i Norge, eksempelvis fra næringer som bygg- og anlegg og industri. Kurset vil være åpent for arbeidssøkere fra andre europeiske land dersom dette er hensiktsmessig. I kursets innledende del vil det bli benyttet tolk. Kurset startes opp i Florø, Hyllestad og Indre Sogn og vil gå over 26 uker, hvorav 16 uker teori og 10 uker praksis. Kurset vil inneholde undervisningsfaser og emner som: Innledning og kartlegging, arbeidslivskunnskap, språkopplæring og praksis med bransjenorsk.

Kvinnegruppe i Stryn

I Stryn kommune ble det i 2002 opprettet en kvinnegruppe. Stryn Frivillighetssentral driver gruppen som ett av sine tiltak i samarbeid med Flyktningetjenesten i kommunen. Ved oppstarten var gruppen i hovedsak innrettet mot flyktninger, men omfatter i dag også arbeids- og familieinnvandrere. Målet med prosjektet er blant annet kontakt og vennskap mellom frivillige og innvandrerkvinner, en sosial møteplass, språktrening, kunnskap om norsk kultur, trivsel og integrering.

Kompetanseutvikling

Helsefagarbeiderkurs for innvandrere i Florø

Med utgangspunkt i Kompetanseløftet 2015 arbeider Florø kommune med oppstart av helsefagarbeiderkurs for innvandrere. Kurset vil ha alle innvandrere som målgruppe, og være et samarbeid mellom kommunen og videregående skole. Med bakgrunn i kommende eldrebølge og stort behov for arbeidskraft i helse og omsorgssektoren arbeides det med oppretting av et opplæringstilbud.

Kompetansetiltak i helse og omsorgssektoren i Stryn

Helse og omsorgssektoren i Stryn har mål om økt rekruttering av helse- og omsorgsarbeidere med fag- eller høgskoleutdanning. Kompetanseutvikling har sterkt fokus, hvor personer med innvandrerbakgrunn utgjør et potensiale. Med tilstrekkelig språkkompetanse på plass gir dette åpning for kompetanseutvikling. For å sikre kompetanseutvikling har kommunen et aktivt samarbeid med videregående skole, opplæringskontor og høgskolen i fylket. Viktige tiltak er å legge til rette for å kombinere arbeid og opplæring, tilrettelegge for tilstrekkelig praksis til å fullføre fagbrev og samarbeid med opplæringskontoret for planlegging og tilrettelegging av ansatte sine utdanningsløp. Det er organisert et samarbeid i Nordfjord med tanke på å gi teoriopplæring til voksne som skal kvalifisere seg som fagarbeidere. Samarbeidet er en viktig brikke for å sikre langvarig rekruttering fra innvandrergruppen. Språk-, kultur- og brukerforståelse er en viktig del av disse kursene.

Vox-kurs i Florø

VOX er et nasjonalt fagorgan for kompetansopolitikk, med særlig vekt på voksnes læring. Målet er økt deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. I Flora har næringslivet gjennom Flora industri- og næringsforum søkt midler fra VOX. Gjennom Flora industri- og næringsforum gis det med finansiering av VOX-midler tilbud til lokale bedrifter om kjøp av undervisningstjenester. Målet har vært å sikre næringslivet eierskap og medbestemmelse på undervisningsinnhold. VOX-kurset har i hovedsak vært et datakurs med norsk og engelskopplæring. Kursene skal være et lavterskeltilbud rettet mot arbeidstakere med svake kunnskaper i norsk, engelsk og data. Om lag 10 % av deltakerne på kursene har vært arbeidsinnvandrere.

Rekruttering av arbeidskraft til offentlig sektor

Rekrutteringsprosjekt på Aspøy omsorgssenter i Ålesund

Aspøy omsorgssenter er i startgropen av et prosjekt som retter seg mot utenlandske ansatte uten fast ansettelse. Bakgrunnen for prosjektet er bedre språk- og kulturforståelse. Aspøy omsorgssenter opplever at selv innvandrere med norskkurs og helsefaglig bakgrunn har utfordringer knyttet til språk og kultur. Manglende språk- og kulturforståelse har over tid bidratt til slitasje på arbeidsmiljøet. Omsorgssenteret ser også betydningen av språk, kultur og dialektforståelse i arbeidet med pasientene. Kurset vil i første omgang omfatte 8 deltakere, både flyktninger, arbeids- og familieinnvandrere. Kurset er et samarbeid med voksenopplæringen i Ålesund og NAV-Ålesund, og det er søkt ekstern finansiering.

Kartlegging

Kartlegging av innvandrerbefolkningen i Haram

Med utgangspunkt i den sterke veksten i den utenlandske arbeidskraften til næringslivet i Haram kommune var det et ønske fra kommunen å få mer kunnskap om den økende innvandrerbefolkningen. Kartleggingen rettet seg mot innvandrerbefolkningen som helhet – midlertidig innleid arbeidskraft, arbeidsinnvandrere, familieinnvandrere til arbeidsinnvandrere, familieinnvandrere til nordmenn og flyktninger. Kartleggingsarbeidet rettet seg mot å kartlegge variabler som antall, kjønn og arbeidsgruppe. Det ble videre kartlagt hvordan ulike kommunale etater ble berørt av arbeids- og familieinnvandringen. Gjennom dette kartleggingsarbeidet har Haram kommune fått et grunnlag for å treffe bedre beslutninger om behov, utfordringer og tiltak.

8.4 Hovedfunn fra Haram, Ålesund, Flora og Stryn

- I dette kapitlet har vi primært vært på jakt etter kommunenes proaktive rolle og mer strategiske arbeid i forhold til å ta vare på de ressursene innvandrerne kan representere. Når det er sagt, er det viktig å understreke at når det gjelder basisfunksjoner som grunnskole, lege og barnehage, fungerer dette godt.
- Det er derimot liten grad av helhetlige og overordnede kommunale strategier knyttet til arbeids- og familieinnvandring.
- Overordnede kommunale strategier er i hovedsak knyttet til bosettings- og integreringsarbeid overfor flyktninger.

- Haram kommune skiller seg fra de andre kommunene med en mer strategisk og tiltaksrettet satsning på arbeids- og familieinnvandring.
- Det er særlig lokale NAV-kontor, kommunenes servicekontor, helsestasjon og legekontor, grunnskolen og voksenopplæringen som opplever økt tjenestebehov fra arbeids- og familieinnvandrere.
- Oppfatning i kommunene at mange arbeidsinnvandrere bruker arbeidsplass og nettverk for å skaffe seg bolig, og at flesteparten starter en boligkarriere på utleiemarkedet
- Kommunenes servicekontor og lokale NAV-kontor er viktige informasjonsaktører i forhold til velferdsrettigheter, lokalsamfunn og næringsliv, samt bistand til arbeidssøking og arbeidsformidling.
- Mye av arbeidsformidlingen skjer utenfor NAV-systemet
- Helse- og omsorgssektoren har utfordringer i bruken av utenlandsk arbeidskraft knyttet til svake norskkunnskaper.
- Bruker- og pasientforståelsen til innvandrerne utfordrer kvaliteten i tjenestene i helse- og omsorgssektoren.
- Manglende rettigheter til finansiering av norskkurs for arbeidsinnvandrere og deres familier fremheves som et hinder for arbeidsdeltakelse og inkludering i samfunnet
- Norskopplæringstilbudet til arbeids- og familieinnvandrere varierer mellom kommunene.
- Kommunenes norskopplæringstilbud er ikke organisert på en måte som treffer målgruppens, arbeidslivets- og samfunnets behov.
- Frivillighetsentralene og kirkesamfunnene er viktige integreringsaktører
- Kommunene opplever arbeids- og familieinnvandring som en viktig ressurs for bærekraft og vekst i lokalt arbeids- og samfunnsliv.
- Manglende politiske føringer, rammevilkår og økonomiske incentiver med tanke på tilrettelegging for arbeidsinnvandring bidrar til usikkerhet i kommunene på hvordan en skal håndtere arbeidsinnvandringen lokalt.
- Svingende konjunkturer i lokalt næringsliv gjør at kommunene opplever det utfordrende å ha oversikt over og planlegge for arbeids- og familieinnvandringen
- Det er satt i gang mange gode enkelttiltak i kommunene knyttet til informasjon, rekruttering, kompetanseutvikling og integrering.

Alt i alt tilsier dette at kommunene kan profitere på en større bevissthet om arbeidsinnvandrere som en gruppe med andre behov for tilrettelegging enn andre innvandrergupper og at bosettings- og integreringsarbeidet for flyktninger ikke nødvendigvis fanger opp disse.

9. Arbeids- og familieinnvandrere møter kommunen og lokalsamfunnet

Som en del av casestudien i Stryn, Flora, Haram og Ålesund kommune er det gjennomført til sammen 26 intervjuer med arbeids- og familieinnvandrere. Målet med intervjuene er økt kunnskap om hvilke behov og utfordringer arbeids- og familieinnvandrere har i møte med offentlig sektor, hvilken rolle arbeidsgiver har i en slik sammenheng, i hvilken grad de føler seg inkludert i lokalsamfunnene og til slutt om de får nyttiggjort sine ressurser i norsk arbeids- og samfunnsliv. Vi har valgt å sitere en del av innvandrernes refleksjoner og erfaringer. Innvandrernes egne ord og formuleringer kan gi viktige nyanser i fremstillingen.

9.1 Behov og utfordringer i møte med offentlig sektor

Med få unntak opplever informantene det uproblematisk å tilegne seg lokal informasjon og orientere seg i det offentlige systemet. Internett og venner fremheves som viktige informasjonskanaler. Det er imidlertid noe varierende i hvilken grad informantene har hatt behov for kontakt med offentlig sektor. De fleste har hatt kontakt med NAV og lege, men det er i hovedsak de med barn som har erfaring med bredere deler av det offentlige tjenesteapparatet. Gjennomgående er det høy tilfredshet med offentlig sektor. Med få unntak oppleves møtet med offentlige aktører som helsevesenet, NAV, barnehage og skole positivt.

Den store utfordringen for mange innvandrere er språket. Det er også mange meninger om den norskopplæringen som innvandrerne får tilbud om. Et fåtall av informantene er fornøyd med opplæringen. Mange av informantene er kritisk til organiseringen av opplæringstilbudet. Kritikken knytter seg i hovedsak til tre forhold. Det første er at gis opplæring på bokmål i nynorskkommuner. Informantene opplever at norskopplæringen har liten praktisk verdi og ikke gir god nok språkkompetanse i møte med et arbeids- og samfunnsliv preget av nynorskdialekter. Det andre knytter seg til opplæringstilbudet til arbeids- og familieinnvandrere. I kommunene har det vært og er et varierende opplæringstilbud til arbeids- og familieinnvandrere uten rett og plikt til norskopplæring. Det tredje knytter seg til kostnaden på kurset. Det er tydelig at kostnaden på norskopplæringen av mange vurderes som høy og at dette kan bidra til å hindre at flere tar norskkurs. I det følgende presenteres noen av informantenes erfaringer og synspunkter på norskopplæringen.

Organiseringen av språkopplæringen

Frustrerende opplegg på grunn av at det til stadighet kom nye elever og undervisningen ikke hadde progresjon... Måtte betale selv. Fikk ikke noe tilbud om å delta. Vi bestemte oss for å lære norsk på nettet. Var avhengig av kursbevis fra skriftlig språkopplæring for å komme inn på høgskoleutdanning...

Kvinnelig familieinnvandrere, høgskolestudent

Synes språkundervisning må endres. For tradisjonelt. For lite 2011. Skriver på tavle. Det folk vil lære er praktisk orientert, skrive mail, søknad, besøke lege osv... En annen ting, bare to nivåer – 1 og 2. Veldig ulikt nivå i gruppen. En gruppe fra Thailand som ikke kan lese og skriver latin. Trenger flere grupper, mer individuelt tilpasset. Vet ikke hvilke muligheter som er der, men burde vært mer tilpasset. De som var arbeidsinnvandrere gikk på norskkurs på kvelden. Vet at mange hadde lyst å gå, men hadde ikke råd. Måtte betale selv. Også flyktninger, veldig ulikt, kjekt, men utfordring å dekke alle sine behov for opplæring og med ulik motivasjon

Kvinnelig familieinnvandrere, industri

Kom til Norge gjennom Adecco. Beskjed på mail om at de rekrutterte sykepleiere... Jeg fikk norskkurs i 3,5 måned i Polen, og reiste så en gruppe til Norge

Kvinnelig arbeidsinnvandrere, helse og omsorg

Bokmål og nynorsk

Ugunstig med nynorsk og bokmål. Veldig mye vanskeligheter med nynorsk og bokmål med blanding

Mannlig familieinnvandrere, helse og omsorg

Jeg lærte bokmål, men vi snakker nynorsk her. Mer behov for praktisk tilrettelegging og læring

Kvinnelig familieinnvandrere, helse og omsorg

Veldig bra, hjelper meg å søke på skolen, prøver å finne spesialbøker... men er ikke så mye. Tre timer for dag, lite, bra hvis noen jobber, men ikke for meg... De snakker nynorsk, men sier at det ikke er så mange bøker på nynorsk. Men jeg kjenner til litt nynorsk fordi jeg hører på radio og på lærerne. Først snakker de på bokmål, så nynorsk

Mannlig familieinnvandrere, elev på norskopplæring

Norskopplæring, god lærer. Veldig god. Skjønner ingenting av nynorsk. Storejenta mi snakker nynorsk, fort, skjønner ingenting

Mannlig familieinnvandrere, maritim sektor

9.2 Arbeidsgivers rolle

Gjennom intervjuene ønsket vi også informasjon om innvandrernes erfaringer med arbeidsgiver i forhold til informasjon, praktisk tilrettelegging, kvalifisering og integrering. Gjennom intervjuene så vi

særskilt på eventuelle tiltak eller tilrettelegging med positiv effekt for arbeids- og samfunnslivstilpasningen til innvandrerne.

Mange arbeidsinnvandrere får hjelp gjennom arbeidsgiver i sitt første møte med lokalsamfunnet, noe som gjør at enkelte har lite behov for kontakt med det offentlige systemet. Uten slik støtte fra arbeidsgiver kan det være utfordrende å orientere seg i det norske systemet, selv om enkelte greier seg uten.

Uten arbeidsgiver som støtte

Mannen min fikk først jobb i Kirkenes. Han reiste først og jeg kom etter. Måtte ordne alt selv. Fikk ikke noe hjelp fra det offentlige, og bodde med en norsk venn som hjalp til med en del av papirarbeidet. Avhengig av litt hjelp for å finne frem i systemet, og hjelper om man behersker engelsk

Kvinnelig familieinnvandrer, offentlig sektor

Nei. Virkelig ikke. Visste ikke at jeg ikke får feriepenger. Ett eksempel

Mannlig familieinnvandrer, helse og omsorg

Nei, men ønsket det ikke heller. Selvfølgelig hvis spørsmål, ville ha forklart

Kvinnelig familieinnvandrer, industri

Arbeidsgiver som viktig støtte

Arbeidsgiver har hjulpet med noe. Når trengte bolig. Ringte han. Ikke noe problem...

Mannlig arbeidsinnvandrer, industri

Sjefen søker bolig nær arbeidsplass

Mannlig familieinnvandrer, deltid handelsyrke

Jobben til mannen min hjalp han med å finne leilighet fordi mannen min leste i avisen at xxx (les: arbeidsgiver) finner spesialist, så han hadde møte og skiftet jobb fra Polen til Norge. Firmaet hjalp han

Kvinnelig familieinnvandrer, pensjonist

Alt. Hvis vi trenger noe spør vi arbeidsgiver og de hjelper oss

To kvinnelige arbeidsinnvandrere, industri og reiseliv

Klaget på nynorsk og at jeg ikke kan det. Fikk da nynorsk brevkurs som jeg kunne ta på nett. Viktig og hjulpet meg

Kvinnelig arbeidsinnvandrer, industri

Intervjuene med arbeids- og familieinnvandrerne gir ikke noe tydelig bilde av hvilken rolle og ansvar arbeidsgivere tar for sine utenlandske ansatte. Det ser ut til å være stor forskjell både ut fra behov hos innvandrerne selv og fokus på dette blant arbeidsgivere. Noen arbeidsgivere krever for eksempel at man har gjennomført norskkurs, for at videre ansettelse skal være aktuell. Det er vanskelig ut fra

foreliggende datamateriale å si noe om i hvilken grad det finnes forskjeller på tiltak og tilrettelegging mellom privat og offentlig sektor, og ulike sektorer. Det ser imidlertid ut til å være en forventning fra mange arbeidsgivere at innvandrerne har tilstrekkelig kompetanse i norsk språk, uavhengig av sektor og næring. Sett opp mot andre deler av datamaterialet ser det ut som det er andre aktører enn arbeidsgiver som har en viktig rolle i forhold til samfunnslivstilpasningen. Etablerte arbeids- og familieinnvandrere i kommunen ser ut til å være viktige tilretteleggere for nye tilflyttere fra samme land. I arbeidslivet er kollegaer viktige informasjonsaktører, og en del av informantene forteller om slitasje på etnisk norske ansatte i forhold til mye spørsmål om informasjon og praktisk bistand til de utenlandske ansatte.

9.3 Inkludering i lokalsamfunnet

Inkludering i lokalsamfunnet knyttet vi til spørsmål om trivsel og deltakelse i lokalsamfunn, frivillige organisasjoner, arbeidssted og sosialt nettverk. Her er noen sitater fra innvandrerne.

Språk er nøkkelen, også når det gjelder inkludering

Jeg har sett forskjell, at når jeg snakker kun engelsk så var kontakten litt begrenset. Når kan norsk, så ble mer åpne. Språk er en nøkkel til... da forstår kultur og tenkemåte. Når blir kjent med folk og trives på jobb – da trives du... Viktig at skole, helsetjeneste, idrettslag, fritidsaktiviteter og arbeidslivet samarbeider for å få arbeidsinnvandrere til å trives... Jobben er veldig viktig... For eksempel pendler, reiser med samme folk på fergen, blir kjent. Det er veldig viktig å ikke bli sittende hjemme og treffe folk fra samme land

Kvinnelig familieinnvandrer, industri

Manglende inkludering

Er opptatt av at mange av de polske kvinnene foretrekker å være hjemme. Sitter med et inntrykk av at de er lite engasjert/for passive og prøver å oppmuntre de til å lære seg språk og komme seg ut i arbeidsmarkedet. Det er slett ikke vanlig at kvinnene er hjemmeværende i Polen

Kvinnelig familieinnvandrer, offentlig sektor

Begrenset kontakt må jeg innrømme. Noe kontakt med tysk lege. Familie – men ikke så lett å få nye venner. Ene sønn litt problem med å få venner. Hjemlengsel. Savner fritidstilbud og storbyen

Mannlig familieinnvandrer, helse og omsorg

Når inkluderingen fungerer

Har norske venner også. Ikke så mye kontakt med polske. Noen småbarnsfamilier pga gutten skal lære polsk kultur og språk. Prøver å ha kontakt med norske pga språk og integrering. Mye fjellturer. Turer til Ålesund. Kjøpe ski neste år. Bli i Norge. Mor sier vi skal komme tilbake til Polen. Men hvorfor? Det er ingenting i Polen. Vi har det bra i Norge

Kvinnelig arbeidsinnvandrere, helse og omsorg

Ja bare jobb er dårlig. Liker å gå på tur. Fin fotballplass. Ofte kjører jeg til Ålesund. Ro, stillhet. Jeg liker det

Mannlig familieinnvandrere, deltidsansatt handelsyrke

Vil gjerne være her. Fint land. Mange norske venner. Gode personer. God sjef. God familie...

Mannlig arbeidsinnvandrere, industri

Det er det (les: inkluderende samfunn), men det er opptil hver enkelt

Kvinnelig familieinnvandrere, arbeidsledig

Barna er aktive på fritiden med fotball, svømming og håndball. Ungene blir lettere integrert... De voksne har ikke tid til å ta del i organisasjonslivet. Det offentlige sin rolle i forhold til inkludering gjelder bare for flyktninger. Andre må ordne og betale alt selv. Dette utgjør et hinder for integrering. Mannen min får litt kritikk for dårlige norskkunnskaper, men arbeider for mye til at han får gjort noe med det

Kvinnelig familieinnvandrere, student

Lett å bli kjent med folk. Sønn trives godt her. Mange venner, og mindre kontakt med polske venner. Datter mer hjemlengsel. Savner fritidstilbud og handel fra storbyen

Kvinnelig familieinnvandrere, helse og omsorg

Det var veldig få av informantene som gav uttrykk for å være ensomme og uten sosialt nettverk. Det var imidlertid noe ulikt i hvilken grad det sosiale nettverket bestod av personer fra hjemlandet eller også inkluderte etnisk norske fra lokalsamfunnet. Det er indikasjoner på at arbeids- og familieinnvandrere med barn lettere inkluderes i lokalsamfunnet og får et bredere nettverk som også inkluderer etnisk norske.

9.4 Livstilflyttere fra Øst-Europa

Felles for nesten samtlige arbeids- og familieinnvandrere uavhengig av innvandringsårsak, kjønn, alder, sivilstatus og arbeidstilknypning er en begeistring over den norske naturen, ren luft, ro og stillhet. Mange liker å fiske og gå turer i naturen. Dette utfordrer en oppfatning av vestlige arbeidsinnvandrere som livstilflyttere og øst-europeiske arbeidsinnvandrere som arbeidsflyttere. Mange av våre øst-europeiske arbeidsinnvandrere oppgir naturen, ren luft, ro, stillhet, trygge og stabile lokalsamfunn og et bedre regulert arbeidsliv med mer fritid som viktig årsak til å flytte til Norge. Mange forteller at de hadde jobb i hjemlandet, og at motivasjonen for å flytte ikke bare handlet om bedre lønn og høy arbeidsledighet i hjemlandet.

9.5 Bruk av innvandrernes ressurser og arbeidskraftspotensiale

Spørsmålet om innvandrernes ressurser og arbeidskraftspotensiale, knytter vi til det å se innvandringen i et ressursperspektiv. Det er stor arbeidsinnvandring til Nord-Vestlandet. Spørsmålet

er da i hvilken grad arbeids- og familieinnvandrere får benyttet de ressurser og den kompetansen de har med seg fra eget land, i norsk arbeids- og samfunnsliv. Gjennom intervjuene ønsket vi å få et bilde av hvilke erfaringer og kompetanse de får benyttet, hva som vanskelig lar seg anvende, og forklaringene til dette. Noen av uttalelsene til informantene har vi gjengitt for å belyse deler av den samlede analysen av ressurs- og arbeidskraftspotensialet som ligger til denne innvandringen.

Kompetansearbeidskraft

Kom til Norge gjennom xx (les: vikarbyrå)... Nå søker jeg jobb i kommunen. Det er bedre betalt og bedre vilkår... Ikke stor forskjell på å arbeide som sykepleier i Norge og Polen. Men i Polen har vi ikke hjelpepleiere. Kun sykepleiere på sykehus i Polen. Og flere pasienter per sykepleier i Polen. Mer tid til pasientene i Norge. Noen forskjeller på prosedyrer, men ikke store forskjeller. Det jeg kan fra Polen, og erfaringen fra sykehus, hjelper meg veldig i hjemmesykepleie. Jeg vil ta mastergrad i Norge. Drøm å ta kirurgisk spesialisering... Lærer norsk gjennom PPS, et nytt dataprogram, på jobb om sykepleiefaglige prosedyrer. Lærer hele livet... **Kvinnelig arbeidsinnvandrer, helse og omsorg**

Ubrukt kompetanse

Språk er nr.1, og det er mange som trenger opplæring. Hvis man kjenner språket er det også enklere å få jobb i tråd med egen opplæring/utdanning... Råd til andre utlendinger er at de kommer seg i jobb for å lære språk. Eksempel på tidligere bankansatt i Polen som etter hatt lagerjobb gjennom Manpower har blitt ansatt i Shell for å jobbe med regnskap. Var også en fysioterapeut som startet opp på samme lager og som nå har fått jobb som fysioterapeut. Viss du vil går alt. Spørsmålet er derfor hvordan en kan motivere arbeidsinnvandrerne, og spesielt kvinnene, til å komme seg ut i arbeidslivet og lære språket godt nok til å fungere i jobb. På den andre siden kjenner en også til eksempel på folk som er blitt dårlig behandlet av vikarbyråene, der en ikke har fått faste avtaler og har måttet gått på dagen om en har blitt sykemeldt. Det kan også være vanskelig å komme seg oppover i systemet om en starter som vasker. Finnes også eksempel på folk med 5 års utdanning som pedagog med gode norskkunnskaper som fortsatt arbeider som vaskedame. Slik sett kan det se ut som det er lettere å få seg jobb innenfor helsesektoren. Kjenner tre som har fått jobb som sykepleier, som startet som assistent og som nå jobber på sykehuset

Kvinnelig familieinnvandrer, offentlig sektor

... Jeg jobbet som ingeniør... I Polen er kvinner pensjonister når de fyller 60 år, men mennene jobber til de er 65...Det er loven... Mange kvinner vil ha pensjon fordi de vil være fri. I Polen nå har mange familier økonomiske problemer. Jeg er fri i Norge... **Kvinnelig familieinnvandrer, pensjonist**

... Hadde fullført 2 år i en 4 års utdanning i psykososialt arbeid. Det finnes ikke utdanningstilbud i Norge som samsvarer direkte... Opplever en viss høgskolearroganse i måten de har taklet denne tematikken. Løsningen ble sosionomutdanning... og har kun fått godskrevet et halvt år

Kvinnelig familieinnvandrere, student

... Kan mer enn jeg får brukt... Større faglige utfordringer i jobben i Tyskland...

Kvinnelig arbeidsinnvandrere, industri

Sitatene fra arbeids- og familieinnvandrere belyser utfordringer som svært mange av informantene forteller om i intervjuene. Noen av utfordringene er allmenne, mens andre er mer næringsspesifikke. En felles utfordring for mange av informantene er vanskeligheter med å benytte kompetanse og utdanning fra hjemlandet på grunn av språkutfordringer. Manglende eller svake norskkunnskaper hindrer flere av innvandrerne i å benytte fullt ut kompetansen fra hjemlandet, etablere seg på arbeidsmarkedet eller komme seg over i nye arbeidsforhold. Flere av innvandrerne innen industri og maritimt rettede næringer er blitt rekruttert inn i perioder med stort arbeidskraftsbehov, opplevd konjunkturedgang med påfølgende høyere krav til norskkunnskaper i bedriften eller permitteringer. Med dårligere forutsetninger for å kombinere arbeid og norskopplæring gjennom tilrettelagte intensive norskopplæringskurs blir konsekvensen at mange kan bli stående utenfor arbeidslivet over lang tid. Kostnader ved å følge kurs i norskopplæring gjør også at mange står uten en viktig forutsetning for å kunne komme inn på arbeidsmarkedet på nytt. Godkjenning av utdanning medfører også utfordringer for mange. Andre informanter har utdanning og arbeidserfaring fra hjemlandet som ikke lar seg fullt ut benytte grunnet næringslivsstrukturen i kommunen.

9.6 Hovedfunn fra studien av innvandrere i casekommunene

- Når norskopplæring blir gitt på bokmål, gir dette utfordringer for personer som skal arbeide tett på andre mennesker i nynorsk-kommuner, for eksempel innen eldreomsorgen.
- I og med at norskopplæringstilbud er ulikt organisert og tilpasset i forskjellige kommuner, gir dette innvandrerne ulike opplæringsmuligheter ut fra bostedskommune. Kostnader er en viktig side ved dette, organisering med undervisning på kvelds- eller dagtid en annen. Innvandrerne opplever det å ta norskkurs som kostbart. Det kan også være utfordrende å kombinere arbeid og opplæring med dagens organisering av norskopplæringen i flere av kommunene.
- Arbeidsgivere fungerer i varierende grad som støtte i innvandrernes kontakt med det offentlige. Behovet for slik støtte varierer også mellom innvandrere. Noen ønsker at arbeidsgiver er aktiv, andre ikke.
- Indikasjoner på at en del bedrifter tilrettelegger for bolig til utenlandske ansatte.
- Etablerte arbeids- og familieinnvandrere viktige tilretteleggere for nye tilflyttere fra samme land.
- De fleste av informantene trives og har et sosialt nettverk i lokalsamfunnet.
- Den norske naturen, ren luft, ro, stillhet og et bedre regulert arbeidsliv med mer fritid er en viktig årsak til å flytte til Norge.

- En del opplever vanskeligheter med å benytte utdanning og kompetanse fra hjemlandet på grunn av svake norskkunnskaper
- Innvandrernes utdanning og kompetanse lar seg ikke fullt ut benytte grunnet faktorer som svak språkkompetanse, krav til norsk godkjenning av utdanning/profesjonsutøvelse og næringslivsstrukturen i kommunen

Samlet sett gir intervjuene med arbeids- og familieinnvandrerne et inntrykk av en gruppe som innehar ressurser og kompetanse som de ikke får fullt ut benyttet. Språk ser ut til å være det største hinderet for dette. Det slående er imidlertid at det i liten grad er innvandrernes egen motivasjon for å lære norsk som utgjør hovedutfordringen, men faktorer som manglende tilrettelagt norskopplæringstilbud gjennom mulighet for intensiv opplæring, muligheter for å kombinere arbeid og opplæring og økonomisk bistand til norskkurs. Blant informantene finnes det blant annet personer med fagutdanning og mange års erfaring fra norsk næringsliv, men som grunnet nedskjæringer i bedriften er permittert, og skal finansiere norskkurs på en svært begrenset inntekt uten offentlig støtte. Arbeidsgivere ser også ut til å ta et begrenset ansvar for tilrettelegging og finansiering av norskkurs til sine utenlandske ansatte. Summen av dette blir en manglende utnyttelse av ressursene og arbeidskraftspotensialet som denne innvandrerguppen kan representere for lokalt arbeids- og samfunnsnivå. Behovet for intensitet i diskusjon omkring offentlig finansiert norskopplæring, grad av arbeids- og næringslivsansvar for utenlandske ansatte og særskilt tilrettelagte norskopplæringskurs for arbeids- og familieinnvandrere fremstår som sentralt gitt behovene Norge har for arbeidskraft og befolkningsvekst i årene som kommer.

10. Oppsummering

EU-utvidelsen østover har endret innvandringskartet for Norge, og ikke minst på Nord-Vestlandet. Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane er i landstoppen på bruk av utenlandsk arbeidskraft med et høyt innslag av østeuropeere. Høye forventninger til fremtidig arbeidskraftsbehov kombinert med økonomisk krise, høy arbeidsledighet og velferdskutt i mange av EU-landene bidrar til at stadig flere arbeidsinnvandrere og deres familier velger å bosette seg permanent. Arbeidsinnvandrerne er ikke lenger bare midlertidig arbeidskraft på korte kontrakter, men i økende grad innbyggere i våre kommuner og lokalsamfunn.

Arbeidskraft og befolkningsvekst

Kommunene på Nord-Vestlandet gir uttrykk for at arbeidsinnvandringen er viktig ressurs for bærekraft og vekst i lokalt arbeids- og samfunnsliv. Samtidig har mange kommuner kommet langt kortere med tanke på å involvere seg i konkrete tiltak. Et sentralt eksempel er norskopplæringen for denne gruppen. Slik sett har mange av kommunene ikke tatt konsekvensen av at arbeidsinnvandrerne er en ressurs.

Store forskjeller mellom kommunene

Svingende konjunkturer i lokalt næringsliv gir store variasjoner i tilstrømningen av utenlandsk arbeidskraft. Kommunene mangler oversikt over andelen utenlandsk arbeidskraft i kommunen, og næringslivet har lite kunnskap om kommunens tilbud til arbeidsinnvandrerne. Felles for de fleste kommunene er liten grad av helhetlig planlegging og systematisk arbeid overfor denne innvandringsgruppen. Arbeidsinnvandrerne og deres familier er stadig mer aktive mottakere av kommunens tjenester, og det er særlig innenfor helse, opplæring, NAV og bolig at etterspørselen merkes. Kommunene har med bakgrunn i registrerte behov blant arbeidsinnvandrerne iverksatt ulike tiltak knyttet til informasjon, rekruttering, kvalifisering og integrering. Det er imidlertid store forskjeller mellom kommunene, der noen kommuner også skiller seg positivt ut.

Ulike forutsetninger og motivasjon

Møreforskning har særlig sett på situasjonen i fire kommuner; Ålesund, Flora, Stryn og Haram. Ulik næringsstruktur, kommunestørrelse og geografisk beliggenhet gir ulike forutsetninger for å tiltrekke seg utenlandsk arbeidskraft. Det er tydelig at kommunene Flora, Stryn og Haram har et større fokus på rekruttering og offentlig tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft enn hva som er tilfellet for det større by- og regionsenteret Ålesund. Det er per i dag et begrenset lovregulert offentlig ansvar for arbeidsinnvandrere, og det er grunn til å anta at variasjoner mellom kommunene kan forklares med kommunenes avhengighet av innvandring. Arbeid rettet mot arbeids- og familieinnvandrere kan for mindre kommuner med fraflyttingsutfordringer og mangel på arbeidskraft være en nødvendig strategi for opprettholdelse av livskraftige lokalsamfunn.

Norskopplæringen - en stor utfordring

De aller fleste arbeids- og familieinnvandrerne uttrykker stor grad av tilfredshet med å bo i Norge og på Vestlandet. Mange uttrykker en begeistring over den norske naturen, ren luft, ro og stillhet og det regulerte arbeidslivet som muliggjør fritid og tid til familie. Det er også stor tilfredshet med kommunens tjenester og tilrettelegging. Den store utfordringen for mange av innvandrerne er språket. Utfordringen ligger ikke minst i det norskopplæringstilbudet arbeids- og familieinnvandrerne

får. Kritikken knytter seg i hovedsak til tre forhold. For det første gis norskopplæring på bokmål i nynorskkommuner. Både innvandrerne, arbeidsgivere og ansvarlige i kommunene opplever at norskopplæringen har liten praktisk verdi og ikke gir god nok språkkompetanse i møte med et arbeids- og samfunnsniv preget av nynorske dialekter. Det andre knytter seg til opplæringstilbudet. I kommunene har det vært og er et varierende opplæringstilbud til arbeids- og familieinnvandrere. For det tredje blir kostnaden på norskkursene for høy, særlig om det er flere i samme husstand som har opplæringsbehov. I tillegg er det store forskjeller i opplæringstilbudet man får i den enkelte kommune, både med tanke på innhold, organisering og kostnad.

Arbeids- og familieinnvandrere – en unyttet ressurs for samfunnet?

En felles utfordring for mange av arbeids- og familieinnvandrerne er vanskeligheter med å benytte kompetanse og utdanning fra hjemlandet. Manglende eller svake norskkunnskaper hindrer flere i å benytte fullt ut kompetansen fra hjemlandet, etablere seg på arbeidsmarkedet eller komme seg over i nye arbeidsforhold.

Godkjenning av utdanning fra utlandet medfører også utfordringer for mange. Innvandrerne sitter ofte på nyttig kompetanse og representerer en viktig ressurs i mange lokalsamfunn. Utfordringen er at mange ikke får gjort seg nytte av disse ressursene. Språk ser ut til å være det største hinderet for dette. Man bør merke seg at det i liten grad er innvandrernes egen motivasjon for å lære norsk som er utfordringen. Manglende tilrettelagt norskopplæring, manglende økonomisk bistand til norskkurs og manglende muligheter for å kombinere arbeid og opplæring er derimot viktige utfordringer. Arbeidsgivere, både i offentlig- og privat sektor, ser ut til å ta et begrenset ansvar for tilrettelegging og finansiering av norskkurs til sine utenlandske ansatte. Det er grunn til å etterlyse en grundig diskusjon omkring offentlig finansiert norskopplæring, grad av arbeids- og næringslivsansvar for utenlandske ansatte og tilrettelagte norskopplæringskurs for arbeids- og familieinnvandrere. Spørsmålet er om arbeids- og familieinnvandrere er en uutnyttet ressurs gitt behovene for arbeidskraft og befolkningsvekst som vi etter alle solemerker vil møte i årene som kommer?

11. Veien videre til et hovedprosjekt

Møreforskning har gjennomført to parallelle prosjekt med tema arbeidsinnvandring. I tillegg til dette prosjektet som omhandler offentlig sektors møte med arbeidsinnvandrere, har vi i samme periode gjennomført et prosjekt som ser på rekrutteringen til helse- og omsorgssektoren blant personer med innvandrerbakgrunn. Den store arbeidsinnvandringen, gir mange familieinnvandrere. Prosjektet «Representerer familieinnvandring et arbeidskraftspotensiale for helse- og omsorgssektoren?», er finansiert av Regionale forskningsfond Midt-Norge. Bakgrunnen for dette prosjektet er at helse- og omsorgssektoren har stort behov for flere hender i årene som kommer, og det er nærliggende å tenke seg at familieinnvandring kan utgjøre viktig arbeidskraft i både små og store kommuner i områder som etter hvert har stort behov for nyrekruttering til offentlig sektor. Stordelen av familieinnvandrerne er kvinner og kvinner har som kjent tradisjonelt i stor grad arbeidet i offentlig sektor. Så langt har medflytterne til arbeidsinnvandrerne vært lite synlige i helse- og omsorgsutdanningene og helse- og omsorgsinstitusjonene i kommunene på Nord-Vestlandet. En viktig grunn til dette kan være manglende basisferdigheter og basisopplæring i norsk. Blant kommunene som har tilsatt innvandrere, er medflyttere til arbeidsinnvandrere sjeldent representert. Utfordringer knyttet til det å gjøre seg nytte av den kompetansen arbeidsinnvandrerne og deres familier representerer, er spørsmål som på mange måter peker ut over en studie av potensiale for å sikre kommunene arbeidskraft i fremtiden. Disse utfordringene er nært koblet til hvordan offentlig sektor håndterer og tilrettelegger for arbeids- og familieinnvandrere.

De to prosjektene finansiert av Regionale forskningsfond, fondsregion Vestlandet og Midt-Norge, viser at arbeidsinnvandrere gjennomgående blir oppfattet som en ressurs sett fra kommuneorganisasjonene. Samtidig har mange kommuner kommet kort i eget arbeid med å legge til rette for at man kan gjøre seg full nytte av denne ressursen. En del av utfordringen henger sammen med at man fra lokalt og regionalt hold i liten grad ser at de har tilstrekkelig med virkemidler for å kunne gjøre dette. De har bygd opp et apparat, med tilhørende ressurser, for å kunne følge opp flyktninger i kommunene. Tilsvarende har man ikke for arbeids- og familieinnvandrere. De har både færre rettigheter og plikter enn hva som er tilfellet for flyktningsgruppen. Et annet forhold er nok at bevisstheten rundt disse spørsmålene også varierer en god del fra kommune til kommune.

Det er nærliggende å tenke at kommunene som har kommet lengst i å tilrettelegge for et offentlig tilbud til arbeidsinnvandrere og deres familier er kommuner som ser innvandring i et ressursperspektiv som arbeidskraft og befolkningsutvikling. Et slikt ressursperspektiv ser vi i en kommune som Haram i Møre og Romsdal. Haram kommune har trass en manglende nasjonal integreringspolitikk for arbeidsinnvandrere en grunntanke om at kommunen har et ansvar for alle sine innbyggere. Haram kommune har høy arbeidsinnvandring og har sett behovet for offentlige tiltak og samarbeid med næringslivet som rekrutterer store deler av kommunens utenlandske arbeidskraft. Haram kommune er både nytenkende og offensiv i sitt arbeid overfor kommunens arbeids- og familieinnvandrere. Tiltak som kartlegging av innvandrerbefolkningen, samarbeid med næringslivet og interessante integrerings- og språkopplæringsmodeller er noen av tiltakene kommunen har satset på. Knyttet til innvandrergruppens informasjonsbehov har kommunen også opprettet en webside for tilflyttere til kommunen på ulike språk. I Haram har de turt å tenke nytt, og valgt å fokusere på potensialet og ressursene arbeids- og familieinnvandringen representerer for lokalsamfunnet og næringslivet. For relativt små kommuner som Haram blir tilrettelegging for

arbeidsinnvandring nært knyttet til lokalsamfunnsutvikling for å møte fremtidens behov for arbeidskraft og befolkningsutvikling. Tiltakene iverksatt i Haram kommune har sterke fellesnevner med det som ser ut til å være de største utfordringene i kommunene, nemlig oversikt over innvandrerbefolkningen, tilrettelagt språkopplæring, offentlig digital informasjon på ulike språk, offentlig-privat samarbeid og sosial integrering.

Vi ser at Møre og Romsdal, som en del av Midt-Norge, i tillegg til fylkene sørover langs Vestlandskysten, har mange fellestrekk med tanke på innvandring. Det store innslaget av og den sterke veksten i arbeidsinnvandring til disse fylkene, gjør det naturlig å tenke prosjekter som går på tvers av de to forskningsfondsregionene. Gjennom arbeidet med prosjektene «Dei nye hendene – Offentlig sektor sitt møte med arbeidsinnvandrerne» og «Dei nye hendene – Representerer familieinnvandring et arbeidskraftpotensiale for helse og omsorgssektoren?», har Møreforskning startet et samarbeid som involverer forskingsmiljø på Vestlandet, nærmere bestemt Vestlandsforskning og Høgskulen i Sogndal samt Universitetet i Stavanger, IRIS og Senter for Interkulturell kommunikasjon. Felles for disse miljøene, er at de alle arbeider med prosjekt innenfor temaet innvandring. I tillegg til arbeidet til Møreforskning, arbeider Stavanger-miljøet med forprosjektet «Regional integreringspolitikk og praksis: kunnskapsstatus og utviklingsmuligheter» og Sogndal-miljøet med forskingsprosjektet «Mot eit multikulturelt fellesskap i Sogn og Fjordane».

Problemstillingene er nok på ingen måte unike for fylkene Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane eller Rogaland. Mange kommuner, både i Midt-Norge, på Vestlandet og landet forøvrig, har hatt flere år med høy arbeidsinnvandring. Det som gjør situasjonene i fylker som Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane spesiell, er at man har mange kommuner preget av sterk arbeidsinnvandring, kommuner der innvandringen ikke har vært særlig omfattende tidligere.

Med utgangspunkt i de erfaringene vi har gjort gjennom vårt arbeid, og gjennom samarbeidet med miljøene i Sogn og Fjordane og Rogaland, ser vi behovet for at man fra de regionale forskningsfondene i en del konkrete tilfeller utvikler prosjekter på tvers av fondsgrensene. Den høye arbeidsinnvandringen til fylker i de to fondsregionene for Midt- og Vest-Norge er et eksempel på dette.

Møreforskning ønsker å arbeide videre med problemstillinger knyttet til de utfordringer at små og mellomstore samfunn kan gjøre seg nytte av den kompetansen arbeidsinnvandrere og deres familier representerer. Den største utfordringen når det gjelder arbeids- og familieinnvandrere er mer overordnet manglende kunnskap og bevissthet omkring behov og muligheter som følger av denne innvandringen. Mer konkret knytter hovedutfordringen seg til hvordan man kan legge til rette for å sikre god nok språkopplæring for disse gruppene. Prosjektene viser at språk er en grunnleggende forutsetning for arbeidsdeltakelse og sosial integrering. Vi har også, gjennom en nylig gjennomført masteroppgave knyttet til Møreforskning Volda, sett at møtet mellom arbeidsinnvandrere og næringslivet kan by på mange utfordringer før man får gjort seg nytte av den kompetansen disse innvandrerne representerer. For å kunne gå videre med slike spørsmål, ser Møreforskning det nyttig med et nært samarbeid med forskingsmiljøene i Sogndal og Rogaland. Forskningsmiljøet i Sogndal kan bringe med seg sitt arbeid der man er opptatt av mulighetene som ligger i offentlig tilrettelegging for innvandrere gjennom et digitalt informasjonsperspektiv, samtidig som forskingsmiljøet i Rogaland kan bidra med en tilnærming gjennom å se nærmere på arbeidsinnvandring gjennom et bruker- og

borgerperspektiv. Gjennom samarbeid mellom Møreforskning, Sogndal- og Stavanger-miljøet er målet et tverrfaglig og helhetlig perspektiv på Vestlandet som innvandrerregion.