

Tema **Flyktninger i Norge**



31 145

asylsøkere i 2015,
en tredel fra Syria



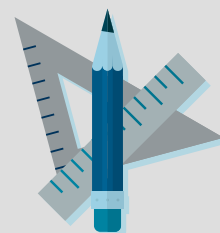
12 839

asylsøknader fra 2015
innvilget
per 31. oktober 2016



35 prosent

av **bosniere**
har høyere utdanning



60 prosent

sysselsatt etter 15-19 år



45 100

familieinnvandrede
til 141 000
flyktninger



Samfunnsspeilet

4/2016

Lars Østby

Asylsøkere: Hvor mange får bli flyktninger, og hvordan påvirkes innvandrerbildet?

Fra asylsøker til flyktning – før og etter kriseåret 20153

Utlendingsdirektoratet (UDI)

UDI og utlendingsforvaltningen.....9

Asylprosessen.....10

Mottakssystemet13

Asylsøkere i tall – 2015 og 2016.....14

Minja Tea Dzamarija

På flukt fra Bosnia-Hercegovina til Norge på 1990-tallet

Bosniere – integreringsvinnerne?.....15

Adrian Haugen Ordemann

Flyktninger i Norge

Irakere – et demografisk portrett.....21

Minja Tea Dzamarija og Toril Sandnes

Familieinnvandring til flyktninger 1990–2015

Hvor mange får familien til Norge?28

Hanne Kure Bjugstad og Anne Marie Rustad Holseter

Flyktninger og utdanningsbakgrunn

Med utdanning i bagasjen33

Anette Walstad Enes

Introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger:

Kvinner og menn – *Please, mind the gap!*38

Helge Nome Næsheim

Flyktninger på arbeidsmarkedet

Arbeid – mål og arena for integrering.....43

Tom Kornstad

Innvandrere med flyktningbakgrunn som kom til Norge i 2000

6 av 10 menn selvforsørget etter 8 år48

Øyvind Kleven og Vebjørn Aalandslid

Flyktninger og politisk deltakelse – kommunestyrevalget 2015

Deltar flyktningene i lokalpolitikken?54

Vebjørn Aalandslid

Internasjonal statistikk over flyktninger –

utfordringer med innsamling og formidling

Rekordmange mennesker på flukt.....60

Helge Brunborg

Statsløshet – et stort globalt problem

Statsløse: mange i verden, få i Norge.....66

Redaksjon:

Elisabeth Nørgaard (ans. red.),
Natasza Sandbu (red.), Espen Ander-
sen, Ivar Andreassen, Frode Berglund,
Geir Nygård, Berit Otnes, Elisabeth
Rønning, Toril Sandnes, Ole Sandvik,
Lars Østby, Vebjørn Aalandslid

Redigering/design:

Helga Nordermoen

Omslag: Siri E. Boquist

Foto: Colourbox, Studio Vest

Internett: <http://www.ssb.no/>

E-post: ssb@ssb.no

ISSN 0809-4713

Publisert: 14. desember 2016

Artikler i tidsskriftet kan ikke uten videre
tas som uttrykk for Statistisk sentral-
byrås oppfatning.

**Ved bruk av stoff fra tidsskriftet,
oppgi kilde: Samfunnsspeilet,
Statistisk sentralbyrå.**

© Statistisk sentralbyrå

**Neste nummer av Samfunnsspeilet
kommer ut i mars 2017.**

Erling Holmøy kommer med en artikkel om de økonomiske konsekvensene av flyktningstrømmen til Norge i februar 2017, som et supplement til dette nummeret av Samfunnsspeilet (nr. 4/2016), nettutgaven. Engelsk oversettelse av hver artikkel vil bli publisert fortløpende på www.ssb.no/samfunnsspeilet i januar/februar 2017.

Fra asylsøker til flyktning – før og etter kriseåret 2015

31 145

asylsøkere i 2015,
en tredel fra Syria

Hva skjer ved ankomst?

Alle som kommer til Norge og som søker asyl her, registreres som asylsøker hos UDI. Mange søknader sendes til andre land med hjemmel i Dublin-konvensjonen, eller til sikre tredjeland. Av søknader som realitetsbehandles i Norge, vil en større eller mindre del avslås. De som får lov til å bli i Norge får så fødselsnummer, og innlemmes i Det sentrale folker registret. Det er først da en asylsøker går over til å bli flyktning i Norge, og blir regnet med i befolkningsstatistikken.

Slik har det vært siden 1994, fra 1987 til 1994 fikk alle asylsøkere fødselsnummer ved ankomst. Vanligvis har det tatt noen måneder fra asylsøknad er levert til saken blir avgjort, men med den store tilstrømningen av asylsøkere vi hadde i slutten av 2015, er det svært få som har rukket å få positivt vedtak før årets utgang, noe de måtte hatt for å bli registrert som innvandret i 2015. Mange må nok vente både til 2017 og 2018 før de har et vedtak. For nærmere beskrivelse av asylprosessen, se UDIs oversikt i dette nummer av Samfunnsspeilet.



Lars Østby

er geograf og forsker tilknyttet Seksjon for levekårsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.
(lars.ostby@ssb.no)

1 million flyktninger/asylsøkere kom til Europa i 2015, tusenvis druknet i Middelhavet, over 30 000 fant veien til Norge. Offentlig ordskifte preges av bekymring for samfunnets evne til å ta imot og integrere så store grupper på flukt. For å få en pekepinn om hvordan det kan gå, ser vi i dette nummeret blant annet på flyktninger med lignende bakgrunn som de nyankomne og som har bodd i Norge i flere år, bosniere som flyktet fra krigene på Balkan på 1990-tallet, og irakere som kom i mindre grupper fra 1990-tallet og framover?

For å sette kriseåret 2015 inn i en historisk sammenheng med all innvandring til Norge som bakteppe, er det naturlig å legge vekt på de siste ti år, perioden 2006-2015, samtidig som vi også ser tilbake til 1990. Det var i 2006 den nye, omfattende arbeidsinnvandringen særlig fra de nye EU-landene etablerte seg. I det siste tiåret har flyktninger utgjort 10-20 prosent av alle innvandringer, medregnet familiene som kom etter. Det er først når en asylsøker får innvilget sin søknad og går over til å bli flyktning i Norge, at vedkommende regnes med i befolkningsstatistikken. I tall fra Statistisk sentralbyrå inngår ofte flyktninger i den store gruppen innvandrere.

I dette temanummeret av Samfunnsspeilet ønsker vi blant annet å se om det er lærdommer å trekke fra integreringen av tidligere flyktninggrupper rammet av krig. Hvordan har de funnet seg til rette i sitt nye land? Er de aktive på arbeidsmarkedet, har de, eller tar de utdanning, deltar de i det politiske livet ved å stemme i valg? Hva er kostnadsanslaget for samfunnet knyttet til de nyankomne?

Et tilbakeblikk på 2015: tredobling av asylsøkere

På det meste kom det over 8 000 asylsøkere per måned i 2015. Det største antallet tidligere, var 17 480 i 2002, og det var for hele året. Fjoråret endte med 31 145 asylsøkere, nesten det dobbelte av forrige topp, og tre ganger så mange som de siste årene før 2015. Alle opplysninger om asylsøkere er hentet fra Utlendingsdirektoratet 2016.

Det at 70 prosent av asylsøkerne kom i løpet av september – november og skapte store problemer for mottakssystemet, og at mer enn 5 000 kom den nye flyktningruten over Storskog i Sør-Varanger, gjorde tilstrømningen av asylsøkerne til høstens dominerende politiske sak. Det var knyttet stor uro til hvordan den fremtidige utviklingen kunne bli, og ifølge direktør Frode Forfang i Utlendingsdirektoratet (UDI) måtte Norge planlegge for inntil 100 000 asylsøkere i 2016 (Larsen 2015). Om dagens nivå skulle holde seg, måtte vi være forberedt på 120 000 asylsøkere.

Innstramningene etter politiske forlik

Den kraftige oppgangen i antall asylsøkere høsten 2015, ga opphav til sterk uro og usikkerhet, og ble grunnlaget for en serie politiske forlik i Norge. I europeisk sammenheng ble innstramninger i ett land ofte fulgt av tilsvarende i andre land. Man begrunnet også innstramningene med at de var en nødvendig forutsetning for en rask og vellykket integrering. Den politiske behandlingen av dette i Norge er oppsummert i Justis- og beredskapsdepartementet 2016 og i Meld. St. 30 (2015-2016), 2016.

I takt med at det fra desember i fjor kom stadig færre asylsøkere, ble anslagene over ventet antall justert ned fra 50-60 000 i januar til 10 750 i juni, og videre til 3 550 i oktober. Fram til november 2016 kom 2 804 asylsøkere.

Færre til både Norge og EU i 2016

Kanskje var økningen i tilstrømningen i fjor bare en forbigående bølge? Fra 4. kvartal 2015 til 1. kvartal 2016 gikk antall asylsøkere til Norge ned med hele 95 prosent, mens det til EU gikk ned med 33 prosent (Eurostat 2016a). Man vet ikke hvor mye av nedgangen som skyldes vår egen innstramning og hvor mye som kan skyldes andre forhold; som streng grensekontroll eller avtalen mellom EU og Tyrkia som i praksis har satt en stopper for båttransporten fra Tyrkia til Hellas.

Asylkrisen rundt og i Middelhavet er på ingen måte over, selv om Norge for tiden får færre asylsøkere enn på 20 år. I 2015 var vi blant de land i EØS-området som tok imot flest asylsøkere per innbygger, og i oktober var det bare 6 EØS-land som fikk flere asylsøkere enn Norge. Første kvartal 2016 fikk vi 171 asylsøkere per million innbyggere, mot 565 for hele EU under ett.

Av de 10 000 asylsøkerne som kom fra Syria i 2015, er det kanskje 6 000 - 7 500 som faktisk får bli i landet (eget anslag på basis av UDIs praksis til nå), men slett ikke alle får noen avgjørelse før utgangen av 2016. Noen søknader skal behandles i andre land i følge Dublin-avtalen (se tekstboks), noen sendes til sikre tredjeland, noen søknader avslås, og noen trekkes. Det kom også relativt mange asylsøkere fra Syria de nærmest foregående årene, noen få hundre årlig i årene 2008-2012, 850 i 2013 og 2 000 i 2014 (se figur 1).

Det kommer også mange overføringsflyktninger fra Syria (se tekstboks om overføringsflyktninger). Overføringsflyktningene søker ikke asyl i Norge, men

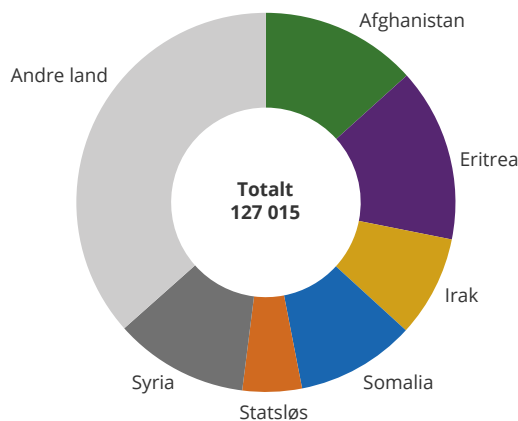
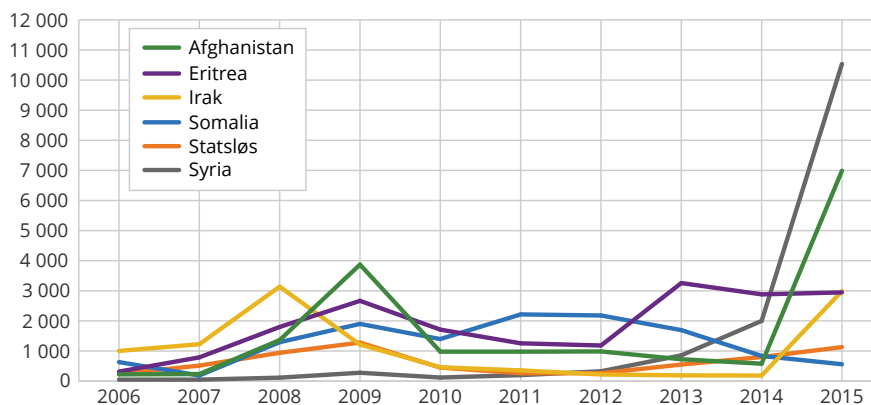
Dublin-avtalen

Dublin-avtalen, som Norge ble tilknyttet i 2001, er et samarbeid mellom EU-landene, Island, Sveits, Liechtenstein og Norge. Dublin-avtalen bestemmer hvilket land som har ansvaret for å behandle en søknad om beskyttelse. En asylsøker kan kun få søknaden sin behandlet i ett av Dublin-landene, og hovedregelen er at søknaden skal behandles av det første Dublin-landet asylsøkeren kommer til. Hvis asylsøkeren søker om beskyttelse i et annet Dublin-land, skal han eller hun sendes tilbake til det landet som allerede har behandlet søknaden, eller som skal ha ansvar for å behandle søknaden.

Hvor mange overføringsflyktninger?

Overføringsflyktninger eller kvoteflyktninger er vanligvis registrert som flyktninger utenfor sitt hjemland. De fleste bor i flyktningleirer, men kan ikke tilbys en varig løsning der. Kvoten er politisk bestemt og i 2016 var kvoten på 3120 personer, hvor 3000 plasser var forbeholdt syrere. FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) fremmer søknadene for overføringsflyktningene. UDI bestemmer hvem av dem som får komme til Norge, på grunnlag av samtaler med dem UNHCR har fremmet søknad for.

Figur 1. Asylsøknader etter statsborgerskap og år



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

plukkes ut i samråd med FN. For 2015-2017 er det vedtatt en kvote på 8 000. Både denne kvoten og alle asylsøkere som nå sitter i mottak og venter på svar, viser at det kommer til å bli mange flyktninger fra Syria også de nærmeste årene. Om det kommer mange nye asylsøkere, vet vi ikke. (Alt om overføringsflyktninger er hentet fra UDI 2016).

Det ble registrert 3336 flyktninger fra Syria i 2015 som fikk innvilget beskyttelse. Halvparten var overføringsflyktninger, og den andre halvparten var asylsøkere fra 2015 og tidligere. Antallet bosatte flyktninger og familiegjeforrente til flyktninger fra Syria økte med 4 200 fra 2015 til 2016 (SSB 2016).

Asylsøkernes bakgrunn – nye land er kommet til

Asylsøkernes fordeling på land har endret seg en god del de siste ti årene (se figur 1). I 2015 kom halvparten av asylsøkerne fra Syria eller Afghanistan, mens bare fem prosent kom derfra ti år tidligere. Afghanistan har hatt mange asylsøkere også før 2015, flest i 2009. Eritreere var største eller nest største gruppe i perioden 2008-2014. Det kom svært mange flere fra Irak i 2015 enn i 2014, men flest fra Irak kom det i 2008. Også iranere kom det mange av i 2015, etter en lengre periode med få søknader.

Siden sent på 1980-tallet har mange somaliere kommet til Norge som asylsøkere, og de er nå den største gruppen flyktninger. Men i 2015 var antallet nyankomne somaliere det laveste siden 1997, med unntak av 2007. Fra Nigeria, Somalia og Sudan var det heller ingen oppgang i 2015, til tross for at antallet asylsøkere fra Afrika til Europa økte. Fra Russland stoppet den store tilstrømmingen opp omkring 2010.

EUs og Norges asylsøkere – mange fra de samme landene

Asylsøkernes landbakgrunn i Norge skiller seg noe fra mønsteret ellers i Europa. De tre største landene var i 2015 de samme for EU og Norge: Syria, Afghanistan og Irak. Så kommer Kosovo og Albania som neste på EUs liste, men ikke i Norge. Hvor mange asylsøkere til EU som faktisk blir flyktninger, er det for tidlig å si noe om, men de fra Albania og Kosovo har ytterst små sjanser til å få bli i EU (Eurostat 2016a).

Pakistan er det sjette største asylsøkerland til EU, og siden det er såpass mange innvandrere fra Pakistan i Norge, kunne vi kanskje ventet at det også ville komme en del asylsøkere. De siste ti årene har Norge fått bare 1 200 asylsøknader fra pakistanske statsborgere, 25 prosent av disse i november 2015.

Det samme mønster som i Norge, der Syria, Afghanistan, Irak og Eritrea er de største «avsenderlandene», finner vi i våre nordiske naboland, og i mange av de mindre landene i Vest- og Sentral-Europa. Tyskland fikk i tillegg mange asylsøkere fra Albania og Kosovo, til Frankrike kom mange fra Sudan og DR Kongo, Italia fikk flest fra Afrika og Pakistan, mens det til Storbritannia kom flest fra Eritrea. Noen land sør i Europa preges av at store grupper av asylsøkere ikke kom seg videre høsten 2015, og måtte søke asyl i det landet de først kom til; for eksempel Ungarn som i 2015 «plutselig» fikk nesten 175 000 asylsøkere, 110 000 fra Syria og Afghanistan (Eurostat 2016b).

Får halvparten opphold i Norge?

Vi vet ikke hvor mange av asylsøkerne som kommer til å få et ja, men beregninger gjort på grunnlag av tidligere praksis, og hvor det ikke er tatt hensyn til virkningen av eventuelle innstramninger, gir et anslag på 15 500. Dette er et stort tall i flyktningssammenheng, vi har aldri tidligere fått så mange flyktninger ett enkelt år. Siden særlig arbeidsinnvandringen er i nedgang, kan det likevel hende at det ikke blir noen stor oppgang i nettoinnvandringen de kommende par årene.

UDI sin praksis for innvilgelser av asylsøknader i 2015 og hittil i 2016 (UDI 2016) tyder på at det er ganske få søknader fra syrere og eritreere som vil

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

bli avslått, mens det har vært langt flere avslag på asylsøknader fra irakere og afghanere. En oversikt fra UDI over søknadene som ble avgjort i 2015 (UDI 2016) viser at halvparten fikk innvilget beskyttelse, mens 30 prosent av sakene ble trukket, eller henvist til andre land, enten med hjemmel i Dublin-forordningen (se tekstboks) eller fordi de hadde oppholdt seg i et trygt tredjeland. Det landet hvor det er minst forskjell på antall asylsøknader og antall innvandrede flyktninger i perioden 2006-2015, er Eritrea.

Av de fire største gruppene av asylsøkere i 2015, var det dem fra Eritrea som hadde størst sannsynlighet for å få bli i Norge, 90 prosent av alle søknader som ble behandlet i 2015. Blant syrere fikk 70 prosent bli, mens 30 prosent av søknadene ble henvist til andre land eller trukket. 44 prosent av de afghanske søkerne fikk asyl her, og bare 8 prosent av irakerne. Fra land som Kosovo, Albania, Ukraina, Marokko, Egypt og Bangladesh, fikk praktisk talt ingen bli, og få av søknadene fra libanesere, nigerianere og pakistanere fikk positivt svar. Etter anke til Utlendingsnemnda (UNE) vil nok noen flere kunne få positive vedtak.

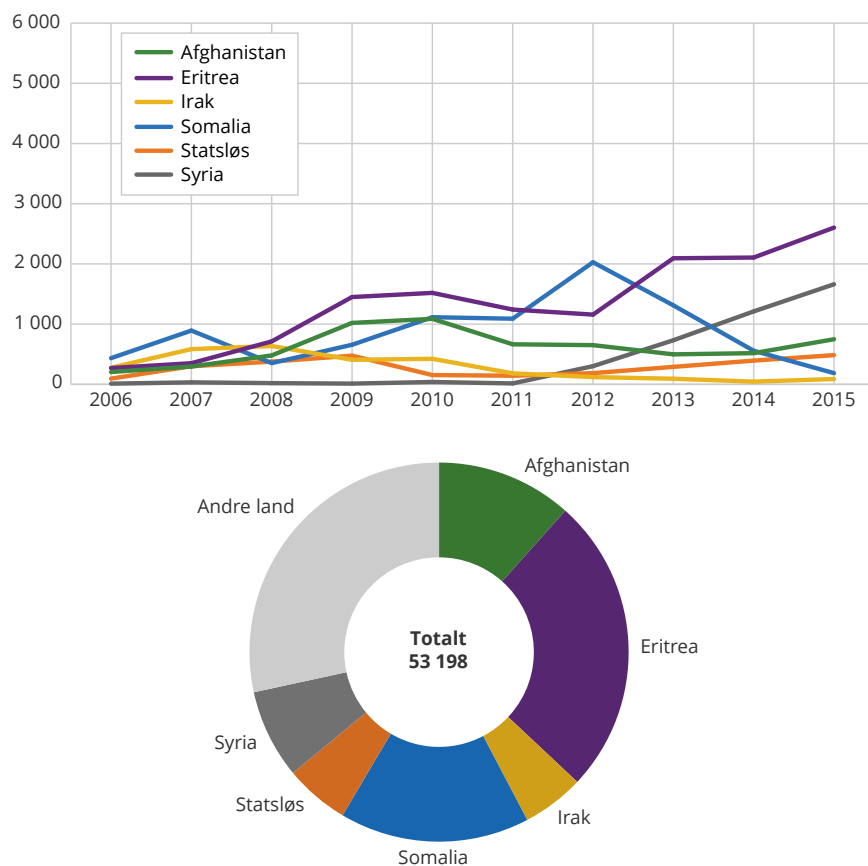
Flest eritreere fikk opphold i 2006-2015

Tallet på flyktninger som kom i årene 2006-2015 utgjør vel 40 prosent av antall asylsøkere i perioden. Tallet kommer til å bli noen prosentpoeng høyere når ubehandlede søknader blir avgjort. For perioden 2006-2015 er Eritrea det landet hvor det er minst forskjell på antall asylsøknader og antall innvandrede flyktninger 2006-2015 (se figur 1 og 2).

I figur 2 har vi holdt overføringsflyktningene utenfor. Antallet ordinære flyktninger fra Eritrea i perioden 2006-2015 er 70 prosent av antallet asylsøknader. Tallene tyder på at det er like sannsynlig som før at eritreere får opphold. To tredeler av somaliere som har søkt asyl, har fått positivt svar, men for dem

er det en klart synkende sannsynlighet for å få bli. For søknader avgjort i 2015, var andelen positive avgjørelser 35 prosent. For land med stort antall asylsøkere i 2015, vil andelen med positive vedtak etter hvert bli høyere. Dette vil særlig gjelde Syria, og i noen grad Irak og Afghanistan.

Figur 2. Ankomne flyktninger etter statsborgerskap og år, overføringsflyktninger holdt utenfor



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Flyktningenes plass blant andre innvandrere

Mellom 1990 og 2015 har det årlige antallet flyktninger ligget under 10 000 nesten hele tiden (figur 3). Antallet innvandring sett under ett, altså både flyktninger og andre førstegangsinnvandrere, har økt mye, særlig etter 2006. Flyktningenes andel av det samlede antall ikke-nordiske innvandrere, var over 40 prosent i årene 1991-1994 og i 1999. Ikke-nordiske statsborgere er den mest relevante gruppen å se på, siden det bare er disse som trenger å få godkjent sin innvandring av UDI. Andelen i årene 2006-2014 var mellom 9 og 14 prosent, for så å øke til 19 prosent i 2015.

Også antallet familieinnvandrere til flyktninger og til andre innvandrere sett under ett, har økt jevnt i

hele perioden, og var den største gruppen de fleste år fram til 2005 (figur 3). Av denne gruppen utgjorde familiegjennforente og -etablerte (giftermål) til flyktninger vel en femdel. I 2006 tok arbeidsinnvandrerne over som største gruppe, og de var fortsatt den største i 2015.

Fra 2006 til og med 2015 ble det i alt registrert nesten 700 000 innvandring til Norge (Statistisk sentralbyrå 2016). Av disse var knapt 500 000 førstegangsinnvandringer av ikke-nordiske statsborgere. Flyktninger utgjorde 61 902 av disse. De største gruppene fra årene 2006-2015 var familieinnvandrere (213 000) fra alle deler av verden, og arbeidsinnvandrere (192 000), de aller fleste fra Europa, men også noen fra Asia.

Når familien kommer etter

Når vi ser på flyktningenes betydning i det samlede innvandringsbildet, er det naturlig også å regne inn familiemedlemmer til flyktninger. Det er gjort i figur 4, som viser den andelen som flyktninger og deres familietilknyttede utgjør av samlet ikke-nordisk innvandring.

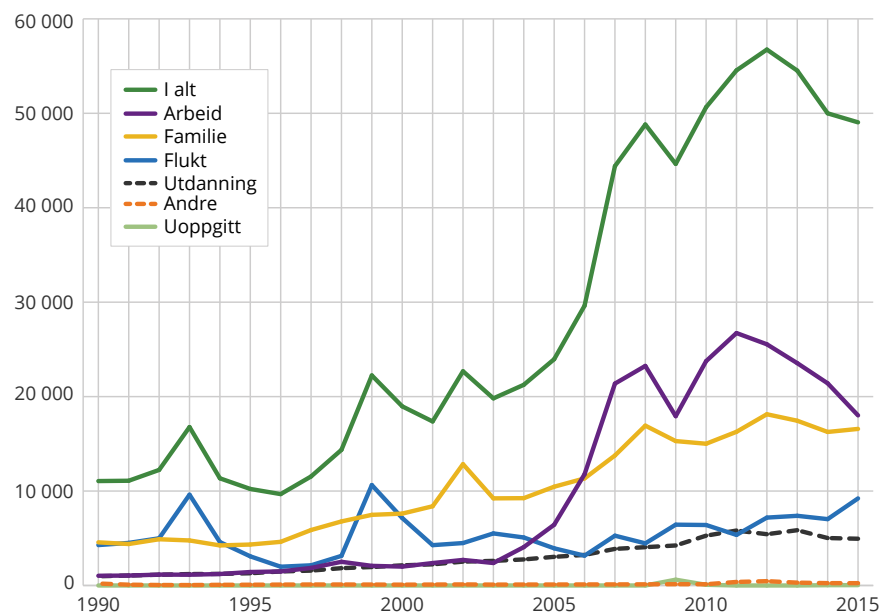
På 1990-tallet var denne andelen mye høyere enn den var etter år 2000, i 1993 og i 1999-2000 over halvparten av den totale innvandringen av ikke-nordiske statsborgere. Mellom 2006 og 2014 har hver femte førstegangsinnvandrer og hans/hennes familie blant ikke-nordiske statsborgere vært flyktninger, og denne andelen har hatt begrenset betydning for den samlede innvandringen. I 2015 gjaldt det hver fjerde innvandring, men ingen år før 2006 hadde så lav andel. Når andelen flyktninger og familietilknyttede til disse blant innvandrerne har vært så lav etter 2005, skyldes det at annen innvandring har økt; det har ikke vært nedgang i det årlige antallet flyktninger.

Integrering – et vanskelig og uklart begrep

Å integrere er et verb som stammer fra latin, og betyr «å gjøre hel». Når en minoritetsgruppe og majoritetsgruppe skal bli «én», påpeker mange forskere at det må medføre at begge grupper tilpasser seg hverandre, hver på sin måte (HL-senteret 2014, se også Brochmann 2014). Mye av uroen over det store antallet asylsøkere i 2015, var knyttet til usikkerhet om hvordan de kunne integreres.

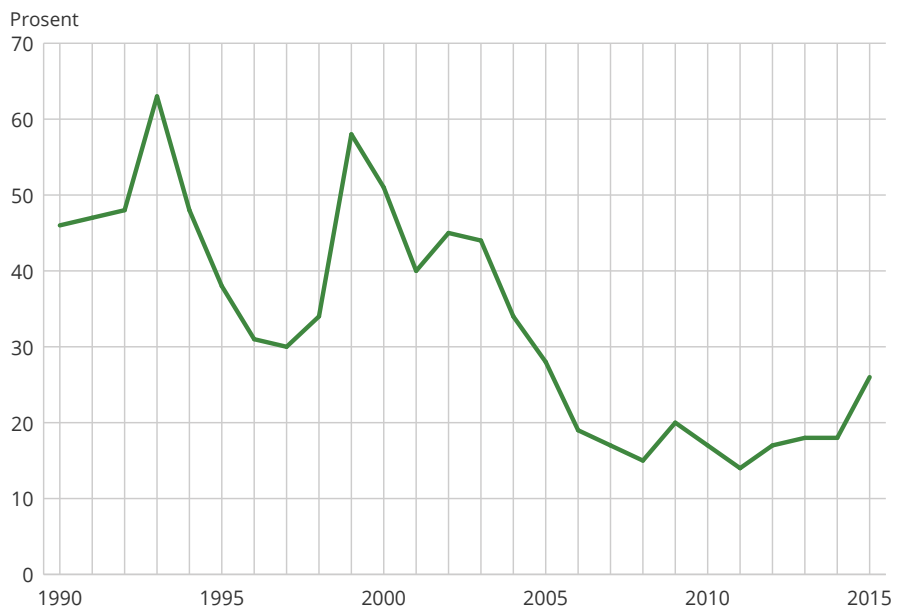
Det har vært en uttalt målsetting at de som får bli i Norge, må bli integrert så godt og så raskt som mulig. Utfordringen er at hverken politikerne, myndighetene eller det offentlige

Figur 3. Innvandring, etter innvandringsgrunn og innvandringsår



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 4. Den andelen flyktninger og deres familietilknyttede utgjør av samlet ikke-nordisk innvandring



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

ordskiftet har en helhetlig og enhetlig definisjon av integrering. Majoritetsbefolkningens tilpasning er man lite opptatt av.

Begrepet integrasjon brukes mye også utenfor politikkenes sfære. Det gis sjelden en klar definisjon, hverken i statistikk eller analyse. Statistisk sentralbyrå har ikke gitt noen allmenn definisjon, og heller ikke statistikkbyråene i våre naboland eller i Canada har det. Man bruker ulike indikatorer på innvandrernes deltakelse i utdanning, arbeid, etc. for å sammenlikne innvandrernes sosioøkonomiske forhold med majoritetens.

Heller ikke i EU eller OECD er begrepet avklart. EUs statistikkbyrå Eurostat la i 2011 fram resultater fra et omfattende program for sammenlignende integrasjonsindikatorer, uten forsøk på en samlet definisjon. OECD har et tilsvarende prosjekt (OECD 2015) med samme fragmentariske tilnærming. Det samme kan man si om FNs økonomiske kommisjon for Europa (UNECE).

Sosiologiprofessor Grete Brochmann ved Universitetet i Oslo sier det slik: «Integrasjon er et mangedimensjonalt begrep. Det har økonomiske, sosiale, kulturelle, politiske og emosjonelle sider. Det har i norsk sammenheng stort sett vært enighet om at funksjonell integrasjon er et gode. Det er viktig at innvandrerne kommer seg i arbeid, får utnyttet sine kapasiteter best mulig, innlemmes i arbeidsfellesskap og ikke blir gjenstand for diskriminering» (fra en presentasjon knyttet til Perspektivmeldingen, 7. juni 2016).

Når artiklene i dette temanummeret av Samfunnsspeilet skal omtale flyktningenes integrasjon, har artikkelforfatterne ingen samlet definisjon å legge til grunn, men velger den samme tilnærming som de statistikkbyråene vi har nevnt ovenfor gjør, og som SSB selv har fulgt tidligere. Artiklene presenterer tilgjengelige data, blant annet om flyktnings og deres norskfødte barns utdanningsnivå, yrkesaktivitet etc. Vi sammenlikner med andre innvandrergupper, og med grupper blant dem som ikke har innvandrerbakgrunn. Deltakelse i samfunnet, blir illustrert med tall for valgdeltakelse.

Vi gjør ingen forsøk på å vekte sammen de ulike integreringsindikatorer til ett felles mål. Beskrivelsen blir derfor fragmentarisk, avhengig av et godt valg av indikatorer. SSB har ikke grunnlag for å si i hvilken grad flyktningene deler majoritetens verdier, eller hvilke verdier det ville være viktig å måle forskjellene for. Det er heller ikke noe grunnlag for å vurdere i hvilken grad majoritetsbefolkningen endrer sin atferd eller sine verdier i møtet med flyktningene (utviklingen i holdninger til innvandring og innvandrere beskrives systematisk hos Blom 2015).

Hva kan vi lære av bosniere og irakere?

En tredel av dem som kom i rekordåret 2015 var fra Syria. Dette er i norsk sammenheng en ganske ny gruppe flyktninger, men Norge har tatt imot store antall flyktninger fra krigsrammede områder tidligere; f.eks. bosniere på 1990-tallet og irakere på 2000-tallet. I flere av artiklene i dette nummeret ønsker vi å se om det er lærdommer å trekke fra integreringen av disse sammenlignbare gruppene som fikk nytt hjemland i Norge. Forteller deres innpass i det norske samfunnet noe om hvordan det kan komme til å gå med flyktningene som har om asyl i 2015?

Historien kommer ikke til å gjenta seg, men vi kan likevel lære noe av den. To artikler vies i sin helhet hver av gruppene. Irak er valgt fordi irakerne kom fra en krigssituasjon i et naboland til Syria (hovedsakelig fra de kurdiske områdene), selv om irakernes ankomst skjedde over en lengre periode. Bosnierne er også krigsflyktninger, de ankom i løpet av en kort periode i 1992 og 1993. Når vi sammenlikner integrasjon av flyktninger fra ulike perioder, må vi også huske at mottakssystemets opplegg og organisering har forandret seg. I dette nummeret av Samfunnsspeilet gis det en oversikt over regelverket for asylprosessen og typer asylmottak, samt statistikk pr. 31. oktober 2016, utformet av UDI.

Litteraturliste

Blom, S. (2015). *Holdninger til innvandrere og innvandring 2015* (Rapporter 2015/52). Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/holdninger-til-innvandrere-og-innvandring-2015>

Brochmann, G. (2014). Integrering. *Store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/integrering>

Eurostat. (2011). *Indicators of Immigrant Integration – A pilot study*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Eurostat. (2016a). *Asylum in the EU Member States: Number of first time asylum seekers down to fewer than 290 000 in the first quarter of 2016*. (Eurostat newsrelease 120/2016). Hentet fra <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7494855/3-16062016-BP-EN.pdf/4ff50bf8-82fc-4af0-9907-9c8546feb130>

Eurostat. (2016b). *Asylum statistics*. Hentet fra http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics

HL-senteret. (2011, 06.10.). Integrasjon. Hentet fra <http://www.hlsenteret.no/kunnskapsbasen/livs-syn/integrasjon/integrasjon.html>

Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Tidslinje: Asylsituasjonen*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring/asylsituasjonen/sak/norsk-innsats-for-flyktninger-og-asylsokere/id2439055/>

Meld. St. 30 (2015-2016). (2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/>

Larsen, G. (2015, 19.11.). UDI planlegger 100.000 nye mottaksplasser. Hentet fra <https://www.nrk.no/norge/udi--vi-ma-planlegge-100.000-mottaksplasser-i-2016-1.12661948>

OECD. (2015). *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*. Hentet fra <http://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2015-settling-in-9789264234024-en.htm>

Statistisk sentralbyrå. (2016). *Innvandrere etter innvandringsgrunn, 1. januar 2016*. Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvgrunn/aar-flyktningbakgrunn>

Utlendingsdirektoratet. (2016). *Statistikk og analyse*. Hentet fra <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/>

UDI og utlendingsforvaltningen

Utlendingsdirektoratet (UDI) er den sentrale etaten i utlendingsforvaltningen. UDI skal sette i verk og bidra til å utvikle innvandrings- og flyktningpolitikken til regjeringen. UDIs oppgave er å legge til rette for ønsket og lovlig innvandring, og sørge for at de som oppfyller vilkårene, får komme til Norge. Samtidig har etaten en kontrollfunksjon, og skal se til at systemet ikke blir misbrukt.

UDI behandler søknader om beskyttelse (asyl), besøksvisum, familieinnvandring, oppholdstillatelser for å arbeide og studere, statsborgerskap, permanent oppholdstillatelse og reisedokumenter. Direktoratet fatter også vedtak om bortvisning og utvisning.

Det er UDI som har ansvar for at alle asylsøkere får tilbud om et sted å bo mens de venter på at søknaden blir behandlet. Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har ansvar for omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere (EMA) under 15 år. I tillegg arbeider UDI med assistert retur.

UDI har hovedkontor og regionkontor i Oslo og i tillegg regionkontorer i Narvik, Trondheim, Bergen, Kristiansand og Gjøvik.

[Les flere analyser om flyktninger i Norge i Samfunnsspeilets temanummer om flyktninger](#)

Bygger opp – og bygger ned

Arbeidsoppgavene til UDI svinger i takt med antall søknader som kommer inn, og medfører at UDI stadig må bygge opp og ned kapasitet. Spesielt har svingningen i antall asylsøkere stor betydning. Den store økningen i antall asylsøkere høsten 2015 medførte at UDI måtte fordoble asylsaksbehandlerkapasiteten vinteren 2016. I løpet av 2016 kom det langt færre asylsøkere, og UDI må derfor bygge ned saksbehandlerkapasiteten.

UDI har plikt til å tilby asylsøkere innkvartering. I perioden 1. august–31. desember 2015 opprettet UDI om lag 28 000 plasser i ulike typer mottak og innkvarteringsløsninger. Nedgangen i antall asylsøkere

i 2016 har ført til at UDI nå bygger ned antall mottaksplasser.

Utlendingsforvaltningen består også av flere andre aktører, deriblant:

- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har ansvaret for å iverksette statens politikk for bosetting av flyktninger og oppfølging av introduksjonsloven. IMDi ble opprettet 1. januar 2006 og fikk da oppgaver som tidligere lå hos UDI.
- Utlendingsnemnda (UNE) behandler klager på vedtak i UDI og er overordnet UDI som lovtolkende organ.
- Politiets utledningsenhet (PU) registrerer asylsøkere når de kommer til Norge, undersøker reiseruter, fastslår identitet og forbereder og iverksetter endelige avslag i asylsaker (uttransporteringer).
- Politidistriktene tar imot og forbereder søknader om oppholdstillatelse og statsborgerskap. Politiet kan opprette utvisningssaker, men det er kun UDI som kan fatte vedtak i disse sakene. Politiet kan også gjøre vedtak om bortvisning.
- Utenriktjenesten er førstelinjetjeneste for utlendinger som vil besøke eller flytte til Norge. Utenriktjenesten gir informasjon om regelverk og prosedyrer, og behandler søknader om besøksvisum. Saker som utenriksstasjonene ikke kan behandle selv, blir sendt til UDI.



Oversikten er tilrettelagt av seniorrådgiver **Berit Gravidahl**
og seniorrådgiver **Randi Wilschow** i UDI, Analyse- og utviklingsavdelingen.

¹ Artikkelen, tall og tabell 3–8 er oppdatert i februar 2017.

Asylprosessen

UDI behandler søknader ut fra reguleringene i utlendingsloven og tilhørende forskrift i samsvar med internasjonale forpliktelser.

En person har rett til beskyttelse (asyl) hvis han eller hun

- har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning, eller
- står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff hvis personene må reise tilbake til hjemlandet.

Hovedregelen er at man må være i Norge eller på norsk grense for å kunne søke om beskyttelse. I 2015

søkte 31 150 beskyttelse (asyl) i Norge, av dem var 5 480 enslige mindreårige asylsøkere. I 2016 søkte 3 460 asyl, hvorav 320 enslige mindreårige.

Ulike prosedyrer i asylsaksbehandlingen

- *Normal prosedyre:* Søkeren blir intervjuet, og saken blir behandlet av UDI.
- *48-timers prosedyre:* Hurtigprosedyre hvor UDI fatter vedtak og tar stilling til eventuell begjæring om utsatt iverksettelse innen 48 timer etter at en søknad er registrert. Gjelder for personer fra land hvor UDI mener at innbyggerne kan få hjelp av egne myndigheter. Dette gjelder de fleste europeiske land (Albania, Kosovo, Makedonia og Serbia er land med flest vedtak i denne prosedyren i 2016), men også noen land i Afrika, Asia og Amerika. Nesten ingen fra disse landene vil få opphold i Norge.

Tabell 1. **Asylsøknader 2015 etter statsborgerskap**

Afghanistan	7 000
Albania	431
Algerie	105
Bangladesh	180
Egypt	335
Eritrea	2 942
Etiopia	686
Irak	3 001
Iran	1 346
Kosovo	171
Marokko	143
Libanon	157
Nigeria	132
Pakistan	442
Russland	126
Somalia	563
Statsløs	1 204
Sudan	372
Syria	10 448
Andre	1 366
I alt	31 150

Kilde: UDI.

Tabell 2. **Enslige mindreårige asylsøkere 2015, etter statsborgerskap**

Afghanistan	3 537
Eritrea	735
Etiopia	145
Irak	80
Iran	40
Marokko	22
Pakistan	29
Somalia	144
Statsløs	59
Sudan	26
Syria	574
Andre	89
I alt	5 480

Kilde: UDI.

Tabell 3. **Asylsøknader 1.1.-31.12.2016, etter statsborgerskap¹**

Afghanistan	373
Albania	130
Eritrea	586
Etiopia	158
Irak	215
Iran	132
Somalia	154
Statsløs	158
Syria	529
Andre	1 025
I alt	3 460

¹ Oppdatert februar 2017.
Kilde: UDI.

Tabell 4. **Enslige mindreårige asylsøkere 1.1.-31.12.2016, etter statsborgerskap¹**

Afghanistan	128
Eritrea	47
Etiopia	21
Marokko	22
Syria	25
Andre	77
I alt	320

¹ Oppdatert februar 2017.
Kilde: UDI.

- *3-ukers prosedyre*: Hurtigprosedyre for land hvor UDI har erfaring med at det er svært lav innvilgelsesprosent – som Bangladesh, Hviterussland og Nepal. Svært få fra disse landene vil få opphold i Norge.
- *Enslige mindreårige asylsøkere* som er under 18 år, og som søker beskyttelse uten at foreldrene er med, har rett til representant som skal ivareta hans eller hennes rettigheter i Norge, både juridisk og økonomisk. Enslige mindreårige asylsøkere hvor UDI er i tvil om oppgitt alder er riktig, vil få tilbud om en aldersundersøkelse.
- *Dublin-prosedyre*: Dublin-avtalen er et samarbeid mellom EU-landene, Island, Sveits, Liechtenstein og Norge. Dublin-avtalen bestemmer hvilket land som har ansvaret for å behandle en søknad om beskyttelse. En asylsøker kan kun få søknaden sin behandlet i ett av Dublin-landene, og hovedregelen er at søknaden skal behandles av det første Dublin-landet asylsøkeren kommer til. Hvis asylsøkeren søker om beskyttelse i et annet Dublin-land, skal han eller hun sendes tilbake til det landet som allerede har behandlet søknaden, eller som skal ha ansvar for å behandle søknaden.

Ulike vedtak i asylsaksbehandlingen

Realitetsbehandling betyr at UDI tar stilling til om en person har behov for beskyttelse (konvensjonsflyktning/annen flyktningstatus). Hvis søkeren ikke har beskyttelsesbehov, vurderer vi om søkeren skal få opphold av humanitære grunner. Når vi behandler søknader fra personer som allerede er registrert i et annet Dublin-land, vurderer vi ikke om de har krav på beskyttelse, men om de skal sendes tilbake til dette landet. Det vil si at sakene ikke realitetsbehandles.

Det samme gjelder søkere som har beskyttelse i et annet land (såkalt trygt tredjeland). Søkeren kan da kreves mottatt i et annet land i henhold til folkerettslige avtaler, eller kan henvises til å søke beskyttelse i et annet trygt land der søkeren har hatt opphold forut for innreisen til Norge.

I forbindelse med ankomstene fra Russland over Storskog høsten 2015 skulle asylsøkere som har hatt opphold i Russland som hovedregel nektes realitetsbehandling i Norge. 30. november 2016 mottok UDI en instruks fra Justis- og beredskapsdepartementet om at søkere som har flerreisevisum eller oppholdstillatelse i Russland som har løpt ut i tid, kan få sin asylsøknad behandlet i Norge. Instruksen er begrunnet i at retur til Russland ikke lenger anses praktisk mulig for denne gruppen.

Noen saker blir også trukket av søkeren, eller henlagt. Asylsøkerne står fritt til å trekke sin søknad både før og etter vedtak. Ved assistert retur av søker trekkes hans eller hennes søknad. Hvis asylsøkeren forsvinner, blir søknaden henlagt (tabell 6).

For statistikk på asylvedtak, se <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/>

Relokalisering og overføringsflyktninger

- *Relokalisering*: Som en del av EUs relokaliseringsprogram fra 2015 har Norge frivillig påtatt seg å ta imot til sammen 1 500 asylsøkere i 2016 og 2017. Relokaliseringen innebærer at søkere som oppholder seg i Italia og Hellas, skal fordeles mellom EU-landene for å avlaste disse landene. Norge vil få tildelt søkere fra nasjonalitetsgrupper som har en innvilgelsesprosent i Europa på minimum 75 prosent. Søkerne vil etter en gjennomgang av saken bli overført til Norge. I 2016 fikk vi 257 relokaliserte asylsøkere, 236 av disse var fra Eritrea. Disse personene er inkludert i asylsøkertallene for 2016. Asylintervjuet og vedtaksfetting blir gjennomført i Norge.
- *Overføringsflyktninger (kvoteflyktninger)*: Overføringsflyktning er person som vanligvis er registrert som flyktning utenfor hjemlandet sitt. De fleste bor i flyktningleirer, men kan ikke tilbys en varig løsning der. Den norske kvoten er politisk bestemt av Stortinget, og i 2016 var den på 3 120 personer, og 3 000 plasser var forbeholdt syrere. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) fremmer søknadene for overføringsflyktningene. UDI bestemmer hvem som får komme til Norge, på grunnlag av samtaler med dem UNHCR har fremmet søknad for.

Klagebehandling

Alle avslag kan påklages. Alle søkere som får avslag, får oppnevnt en advokat som skal bistå søkeren med klagebehandlingen. UDI avgjør om klageren kan bli i Norge når klagen behandles. UDI kan omgjøre egne vedtak om det kommer fram informasjon i klagen som gjør at utfallet skal endres. Hvis dette ikke skjer, sendes klagen til Utlendingsnemnda (UNE), som behandler den.

Familieinnvandring for flyktninger

Når en person har fått beskyttelse i Norge, kan familien i hjemlandet søke om familieinnvandring. Det stilles krav til relasjonen og til inntekten til personen som bor i Norge (referansepersonen). Hvis det er under ett år siden personen i Norge har fått innvilget beskyttelse når søknaden om familieinnvandring leveres, stilles det ikke krav til inntekt om det er ektefelle, samboer eller barn under 18 år som søker.

Hvis familierelasjonen ble etablert etter at referansepersonen kom til Norge, stilles det krav om fire års utdanning og/eller arbeid, i tillegg til inntektskravet. Reglene for familieinnvandring har blitt endret flere ganger, særlig i forbindelse med innføring av ny utlendingslov i 2010. I 2016 økte underholdskravet, og det ble også vedtatt 24-årskrav for familieetableringen. 24-årskravet er foreløpig ikke innført.

Bosetting

De som har fått innvilget beskyttelse i Norge gjennom en asylsøknad eller som overføringsflyktning, bosettes i en kommune. Kommunen har ansvar for å gi både bosted og deltakelse i introduksjonsprogrammet til personen som bosettes. Introduksjonsprogrammet består av opplæring i norsk og samfunnskunnskap og tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Det er Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) som har ansvar for bosettingen.

Retur av asylsøkere

Hvis søkeren får avslag på søknaden om beskyttelse, skal personen reise tilbake til hjemlandet. Gjennom ordningen for assistert retur får man hjelp og økonomisk støtte til å reise hjem og etablere seg på nytt i hjemlandet. Dette innebærer økonomisk og praktisk støtte, hjelp til å skaffe pass og reisedokumenter, flybillett og rådgivning fra International Organization for Migration (IOM) i Norge.

- Ved søknad før utreisefristen går ut, eller før det er satt en frist, får man 20 000 kroner.
- Ved søknad etter at utreisefristen har gått ut, får man 7 000 kroner
- Hvis man leverer inn gyldig pass sammen med søknaden sin om assistert retur, kan man få 5 000 kroner ekstra med på turen.

Personer som kommer fra visumfrie land eller land som behandles i 48-timers-proseduren, vil ikke få økonomisk støtte eller flybillett. Personer fra Hvite-russland og Bangladesh vil kun få støtte til flybillett.

I 2015 var det 1 167 personer som reiste med assistert retur. Irak var det største returlandet, deretter fulgte Russland og Afghanistan. I 2016 reiste 1 456 personer med assistert retur. Over halvparten hadde Irak som returland, deretter følger Afghanistan og Iran

Personer som ikke forlater Norge frivillig, kan bli tvangsreturnert av Politiets utlendingsenhet (PU).

I 2015 ble 7 825 personer tvangsreturnert. I 2016 var det 8 078 tvangsreturnerte. Av de tvangsreturnerte i 2016 var 1 385 asylsøkere med avslag og 1 346 Dublin-saker. 5 347 var personer som ikke var asylsøkere (hentet fra http://www.politi.no/politics_utlendingsenhet/statistikk).

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølgning (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Mottakssystemet

Asylsøkere har rett til et sted å bo mens de venter på å få søknaden sin behandlet. Et asylmottak er et åpent, frivillig botilbud for asylsøkere. Et asylmottak er ikke en lukket institusjon eller forvaring. De fleste som søker asyl i Norge, velger å bo i et mottak. De som bor i mottak, får pengestøtte (til mat, klær og transport) som varierer noe etter om man er del av en barnefamilie, enslig eller et voksent par. Beløpet som asylsøkeren får utbetalt, kommer også an på status i asylsaken (om saken er til behandling, om søkeren har fått avslag eller er i Dublin-prosedyre). Tabell 5 viser at det bodde 13 418 i norske mottak midt i 2015, ved årets utgang var det økt til 30 199, og ved utgangen av 2016 var det nede i 13 451. I løpet av 2016 var det sterk nedgang i antallet som ventet på asylsaksbehandling, mens antallet som ventet på en kommune å bli bosatt i, økte i første del av året, men falt utover høsten (tabell 5).

Tabell 5. **Beboere i mottak fordelt på status i søknad¹**

	30.06.2015	31.12.2015	31.10.2016	31.12.2016
Med sak til behandling i UDI eller UNE	4 636	22 837	8 864	6 324
Med tillatelse, skal bosettes	5 167	3 320	5 123	4 057
Med utreiseplikt	2 832	3 013	2 171	1 954
Annet	783	1 029	1 011	1 116
I alt	13 418	30 199	17 169	13 451

¹ Oppdatert februar 2017.

Kilde: UDI.

Ulike typer mottak

Transittmottak: Ankomstsenter og avlastnings-transitt. Ankomstsenter er nytt fra høsten 2015. Da ble det opprettet et ankomstsenter i Østfold og et i Finnmark. I dag er det bare Østfold (Råde) som er i drift. Dette er første stoppested for asylsøkere til Norge.

Hensikten med å opprette ankomstsentre var å få en samordnet registrering av asylsøkere, herunder registrering hos politiet og registrering i UDIs asylmottakssystem. Her foretas politiets registrering, så helseundersøkelse, barnevaksinering, utdeling av klær og sengetøy, skadedyrbehandling av medbrakte klær og bagasje, og det gis informasjon om rettigheter og plikter.

Botiden på ankomstsenteret er vanligvis to dager. Når beboerne er ferdig med alt som skal gjøres på senteret, får de tilbud om videre innkvartering i avlastnings-transitt.

Søkerne bor på avlastningstransitt til asylintervjuet er gjennomført og de er tildelt plass i ordinært mottak. For en effektiv gjennomføring av intervju er det hensiktsmessig at asylsøkere er innkvartert i nærheten av der UDI gjennomfører intervjuene. Avlastningstransittene har derfor vært lokalisert i nærheten av Oslo.

Enslige mindreårige er ikke innom ankomstsenter. De blir registrert av politiets utlendingsenhet i Oslo og henvises så direkte til transittmottak for enslige mindreårige.

Ordinære mottak: Asylsøkere flyttes til ordinære mottak etter asylintervju hos UDI. Asylsøkere bor i ordinære mottak mens søknaden deres blir behandlet. Enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år får tilbud om å bo i egne mottak eller avdelinger som er tilpasset behovene deres. Også de som har fått vedtak i saken sin, kan få bo i mottak.

Tilrettelagte avdelinger: Tilbud som er tilpasset asylsøkere med fysiske eller psykiske hjelpebehov. Primært for asylsøkere med psykiske plager, men som ikke er så syke at de trenger psykiatrisk behandling. Det er frivillig å bo i en tilrettelagt avdeling.

Omsorgssentre: Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år bor på egne omsorgssentre som Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har ansvaret for.

Integreringsmottak: Prøveordning med oppstart senhøsten 2016. Målgruppen for integreringsmottak er personer som nylig har fått oppholdstillatelse og asylsøkere fra grupper som har høy sannsynlighet (som for eksempel Syria) for å få innvilget søknad om beskyttelse. I tillegg til tilbudet som gis i ordinære mottak, vil beboere i integreringsmottak motta ytterligere tilbud og oppfølging fra vertskommunen og nærliggende karrieresenter med formålet å legge til rette for raskere arbeids- og samfunnsdeltakelse for den enkelte beboer.

Asylsøkere i tall – 2015 og 2016

Norge hadde et rekordhøyt antall asylsøkere i 2015. Hva har skjedd med disse etter at de søkte (status per 31. januar 2017), har de fått behandlet saken sin, og hva ble utfallet?

Av de 31 150 som søkte i 2015, har 15 234 fått innvilget beskyttelse (konvensjonsflyktning, annen flyktningstatus eller opphold av humanitære grunner). Den største gruppen som har fått innvilgelse er fra Syria (8 383 personer), deretter følger Eritrea (2 629), Afghanistan (1 710) (tabell 6).

7 523 har fått avslag (tallet inkluderer også 427 enslige mindreårige som har fått en begrenset tillatelse som kun gir rett til opphold i Norge fram til de fyller 18 år). Den største gruppen med avslag er fra Afghanistan (3 486 personer), deretter følger Irak (1 158 personer) og Albania (317 personer). Av realitetsbehandlede saker gir dette en innvilgelsesprosent på 67 prosent (tabell 6).

2 538 har ennå ikke fått vedtak i saken sin. Her er det mange fra Afghanistan (799 personer), Syria (723) og Irak (444) (tabell 6).

Tabell 6. Asylsøknadene fra 2015, og deres behandling fram til 31. januar 2017²

Statsborgerskap ¹	Asylsøknader i alt	Innvilgelse	Avslag	Ikke realitetsbehandlet	Ikke vedtak
Syria	10 448	8 383	17	1 325	723
Afghanistan	7 000	1 710	3 486	1 005	799
Irak	3 001	297	1 158	1 102	444
Eritrea	2 942	2 629	47	253	13
Iran	1 346	538	302	236	270
Statsløs	1 204	701	183	210	110
Etiopia	686	305	298	57	26
Somalia	563	139	255	121	48
Pakistan	442	7	143	281	11
Albania	431	2	317	112	
Andre land	3 087	523	1 317	1 153	94
Sum vedtak	31 150	15 234	7 523	5 855	2 538

¹ Statsborgerskap ved søknad.

² Oppdatert februar 2017.

Kilde: UDI.

1 913 har fått vedtak etter Dublin II-forordningen. 1 428 har trukket saken sin og 1 497 saker har blitt henlagt. 1 017 har blitt henvist til et trygt tredjeland hvor de allerede har oppholdstillatelse eller kan søke om beskyttelse. Den største gruppen blant disse var personer som kom via Russland over Storskog (tabell 7).

Tabell 7. Asylsøknader fra 2015 som ikke er realitetsbehandlet i Norge per 31. januar 2017, etter grunn²

Statsborgerskap ¹	Ikke realitetsbehandlet i alt	Dublin II-forordningen	Trukket	Henlagt	Trygt tredjeland
Syria	1 325	403	208	349	365
Afghanistan	1 005	340	107	378	180
Irak	1 102	266	644	179	13
Eritrea	253	122	2	13	116
Iran	236	93	75	61	7
Statsløs	210	61	43	80	26
Etiopia	57	39	6	8	4
Somalia	121	47	4	15	55
Pakistan	281	34	17	131	99
Albania	112		111	1	
Andre land	1 153	508	211	282	152
Sum	5 855	1 913	1 428	1 497	1 017

¹ Statsborgerskap ved søknad.

² Oppdatert februar 2017.

Kilde: UDI.

Hvor oppholder de seg?

8 447 bor ved utgangen av januar 2017 i et asylmottak eller i et omsorgssenter. 1 576 personer har reist assistert med IOM, mens 3 266 har blitt uttransportert av politiet. 11 189 personer har blitt bosatt i en kommune. 6 672 har enten oppgitt en privat bostedsadresse, eller de oppholder seg på ukjent adresse i Norge eller i utlandet (tabell 8).

Tabell 8. Hvor asylsøkerne fra 2015 oppholder seg per 31. januar 2017¹

I mottak	8 447
Bosatt	11 189
Privat adresse eller ukjent oppholdssted i Norge eller utlandet	6 672
Reist assistert	1 576
Uttransportert av PU	3 266
Totalsum	31 150

¹ Oppdatert februar 2017.

Kilde: UDI.

Bosniere – integreringsvinnerne?

35 %
av bosniere i Norge
har høyere utdanning

14 000 mennesker flyktet fra Bosnia-Hercegovina til Norge under Balkan-krigen på 90-tallet, og de fleste kom som hele familier. Flyktningene er blitt boende spredt over hele landet, og har i liten grad reist hjem etter at freden kom. 35 prosent av bosnierne i Norge har høyere utdanning, mot 32 prosent i den norske befolkningen generelt. Svært mange bosniere er også i jobb.

Jugoslavia var et land på Balkan som i begynnelsen av 1990-tallet gikk i oppløsning gjennom en krig som var like blodig som den var uforståelig for folk flest. Det var spesielt borgere av Bosnia-Hercegovina som på grunn av sin egenartede kultur og svært sammensatte etniske opprinnelse ble fordrevet, utsatt for vold og ødeleggelse i denne tragiske konflikten. Krigen i denne tidligere jugoslaviske republikken har ført mer enn to millioner mennesker på flukt.

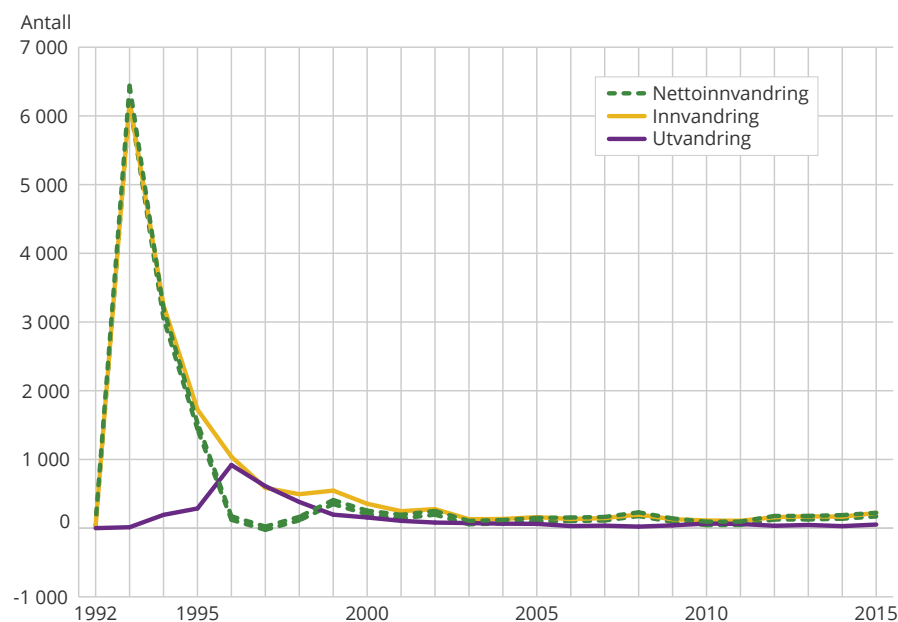
Tre år med krig

I etterdønningene av Balkan-krigene som spredte seg til Bosnia-Hercegovina i første halvdel av 1992, ankom den første gruppen bosniske flyktninger til Norge samme år. Flest kom i 1993, 6 000 personer, spesielt i 3. kvartal, etter at Sverige og Danmark innførte visumplikt for bosniere i juni 1993. Også i 1994 og 1995 kom det relativt mange til Norge. Dayton-fredsavtalen fra 1995 avsluttet den tre og et halvt år lange Bosnia-krigen, og etter det har det kommet langt færre bosniske flyktninger hvert år. Flyktninginnvandringen stoppet helt opp i 2009.

Skulle sendes tilbake, men flesteparten ble i Norge

Utgangspunktet for å ta imot bosniske flyktninger var at de skulle reise hjem når det ble fred igjen. Allerede i 1992 ble det besluttet at bosniere skulle få

Figur 1. Innvandring, utvandring og nettoinnvandring av bosniske statsborgere



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

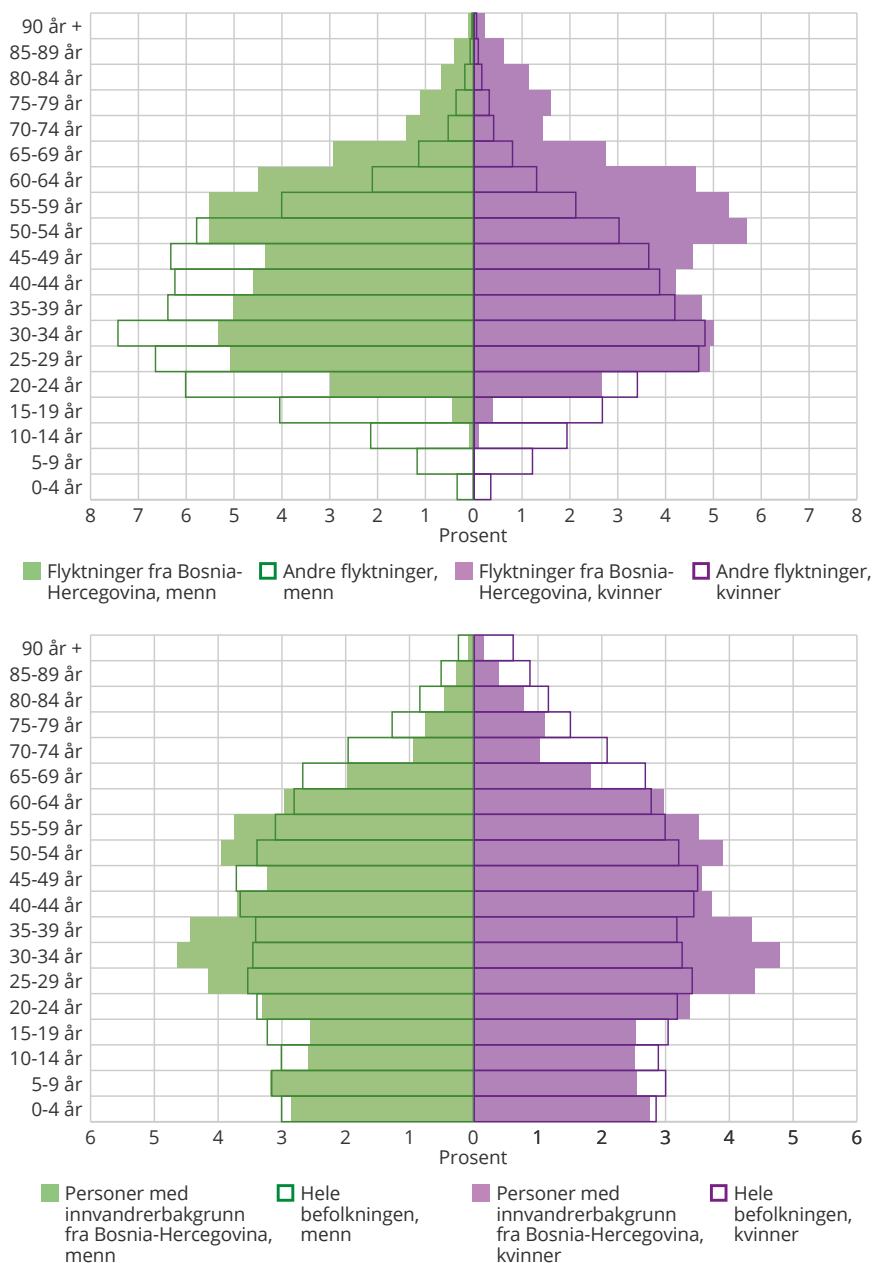


Minja Tea Dzamarija
er sosiolog og seniorrådgiver
i Statistisk sentralbyrå, Seksjon
for befolkningsstatistikk.
(minja.tea.dzamarija@ssb.no)

midlertidig beskyttelse på kollektivt grunnlag. Men de skulle sendes tilbake til sitt hjemland når forholdene bedret seg. Fra norske myndigheters side ble det satt i gang en del tiltak midt på 1990-tallet for å stimulere flyktningene til å reise tilbake til Bosnia-Hercegovina. I løpet av 1996 og 1997 utvandret om lag 1 500 bosniske statsborgere fra Norge.

Denne perioden var for de bosniske flyktningene preget av usikkerhet rundt begrenset opphold i Norge. De var også usikre på hvordan forholdene i det krigsherjede hjemlandet ville utvikle seg. Norske myndigheter har gått inn for det som omtales som en «dobbelstrategi» der bosniere fikk innvilget midlertidig opphold, men samtidig fikk full tilgang til samfunnets viktige arenaer. Dette skjedde først og fremst gjennom at de raskt fikk et sted å bo i kommunene, deltok i norskundervisning og ved at de fikk mulighet til å studere og jobbe. Freden i Bosnia fra 1995 var skjør, og mange flyktninger hadde ikke et hjem å reise tilbake til fordi hjemmet lå på «feil side» av Dayton-avtalens fredslinje. Norske myndigheter besluttet høsten 1996 at de bosniske flyktningene skulle få erstattet den midlertidige beskyttelsen med en permanent oppholdstillatelse. Å vende tilbake til Bosnia skulle kun skje frivillig. Slik ble bosniere en varig del av det norske felleskapet.

Figur 2. Aldersfordeling av flyktninger fra Bosnia-Hercegovina, personer med innvandrerbakgrunn fra Bosnia, andre flyktninger og hele befolkningen. Menn og kvinner. 1. januar 2016



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Demografisk lik den øvrige befolkningen

Innvandrere med bakgrunn fra Bosnia-Hercegovina talte 13 500 personer ved inngangen til 2016. I tillegg har 3 900 barn blitt født i Norge av to bosniske foreldre. De fleste bosniske innvandrere har flyktningbakgrunn, det er bare en liten gruppe på under 2 000 personer som i senere tid har innvandret til Norge av andre grunner.

Til sammen er det 17 400 med innvandrerbakgrunn fra Bosnia-Hercegovina i Norge. Dette gjør dem til den syttende største gruppen med innvandrerbakgrunn blant landets 223 forskjellige nasjonalitetsgrupper.

Bosniere har en annen sammensetning med hensyn til alder og kjønn enn det vi finner blant mange andre flyktninggrupper, hvor det er vanlig at unge, enslige menn reiser i forveien. Mange bosniere har kommet som familier, og det gjør at de har en befolkningssammensetning ikke så ulik den norske befolkningen. Det er relativt sett flere eldre, og ikke så stor overrepresentasjon av barn og unge blant bosniere. Samtidig er det omtrent like mange kvinner som menn i alle aldersgruppene. Imidlertid er det et kvinneoverskudd i aldersgruppene over 65 år, på samme måte som det er i den norske befolkningen ellers.

Lite familieinnvandring etter første flyktning

De fleste bosniske flyktningene kom til Norge som primærflyktninger, og de har i ettertid stått for svært lite familieinnvandring. SSBs offisielle statistikk om personer med flyktningbakgrunn viser at de 10 600 primærflyktningene fra Bosnia-Hercegovina førte til rundt 1 200 familieinnvandrere, noe som gir 0,11 familiemedlemmer per flyktning (Dzamarija og Sandnes 2016). Dette lave tallet skyldes at flyktningstrømmen fra Bosnia-Hercegovina har hatt et stort innslag av hele familier.

I perioden 2010–2015 var det omtrent like mange kvinner og menn med bosnisk bakgrunn som inngikk ekteskap (tabell 1). Mer enn halvparten av disse fant en ektefelle som allerede bodde i Norge. Omtrent 20 prosent av disse kvinnene og 11 prosent av mennene valgte en partner uten innvandrerbakgrunn.

Tabell 1. Ekteskapsinngåelser blant personer med innvandrerbakgrunn fra Bosnia-Hercegovina. 2010-2015

	I alt, antall	Ektefellens innvandrerbakgrunn, prosent		
		Uten innvandrerbakgrunn	Med innvandrerbakgrunn	Bosatt i utlandet
Kvinner	520	19,6	38,1	42,3
Menn	506	11,1	39,3	49,6

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Bosniere bor i 278 av landets kommuner

Bosniere er relativt spredt rundt om i Norge, de er å finne i 278 av landets 428 kommuner, slik figur 3 viser. Bosettingsmønsteret til personer med innvandrerbakgrunn fra Bosnia-Hercegovina gjenspeiler to viktige aspekter.

Bosatt raskt og spredt

De aller fleste flyktningene får tildelt en kommune ved hjelp av staten. I forbindelse med den store bosettingen av bosniske flyktninger på 1990-tallet ble alle kommunene oppfordret til å skaffe dem et sted å bo. Bosettingen gikk raskt, og de fleste bosnierne som kom til Norge i perioden 1992–1993, fikk tildelt en bosettingskommune allerede i løpet av 1994. Den offisielle statistikken fra 1. januar 1995 viser at kommunenes respons var god, hele 248 av landets den gang 435 kommuner tok imot bosniere.

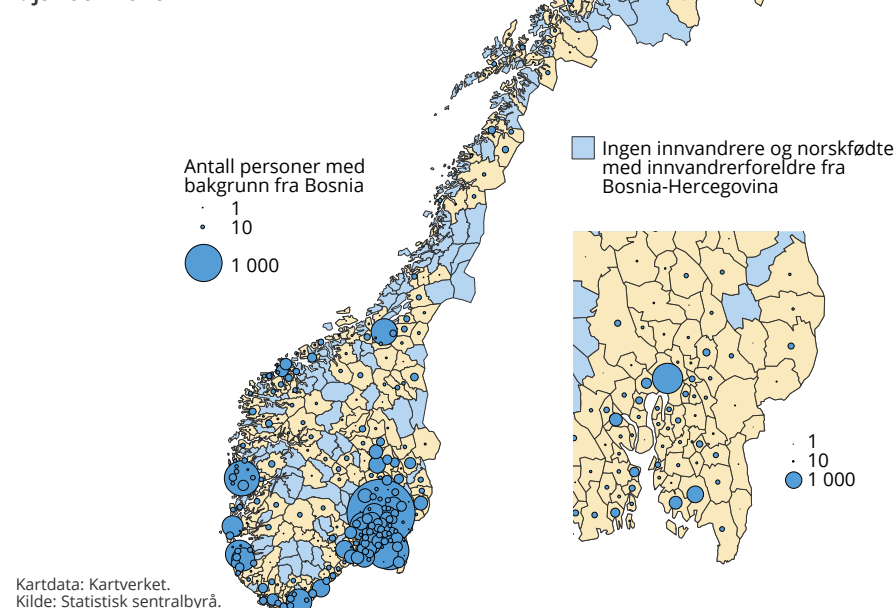
Prinsippet med spredt bosetting av flyktninger har etter hvert blitt et overordnet politisk mål som skulle hindre utvikling av integreringshemmende fenomener som sosial, etnisk og økonomisk segregering eller dannelse av parallelsamfunn.

Blir boende

Det andre viktige aspektet er at bosniere er en gruppe som flytter mindre rundt i Norge enn andre flyktninggrupper etter at de har fått tildelt bosted, og de er mindre preget av flytting til Oslo. Bare 19 prosent, som blant de fem største flyktninggruppene er den minste andelen etter eritreere, bor i hovedstaden.

Det bor flest med innvandrerbakgrunn fra Bosnia-Hercegovina i Oslo, totalt 3 400 personer. Disse utgjør til sammen 0,5 prosent av folketallet i hovedstaden. Deretter følger Sarpsborg, Bergen, Drammen og Fredrikstad som hver har over 600 personer med bosnisk bakgrunn. Høyest konsentrasjon finner vi

Figur 3. Bosatte innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre fra Bosnia-Hercegovina i ulike kommuner. 1. januar 2016

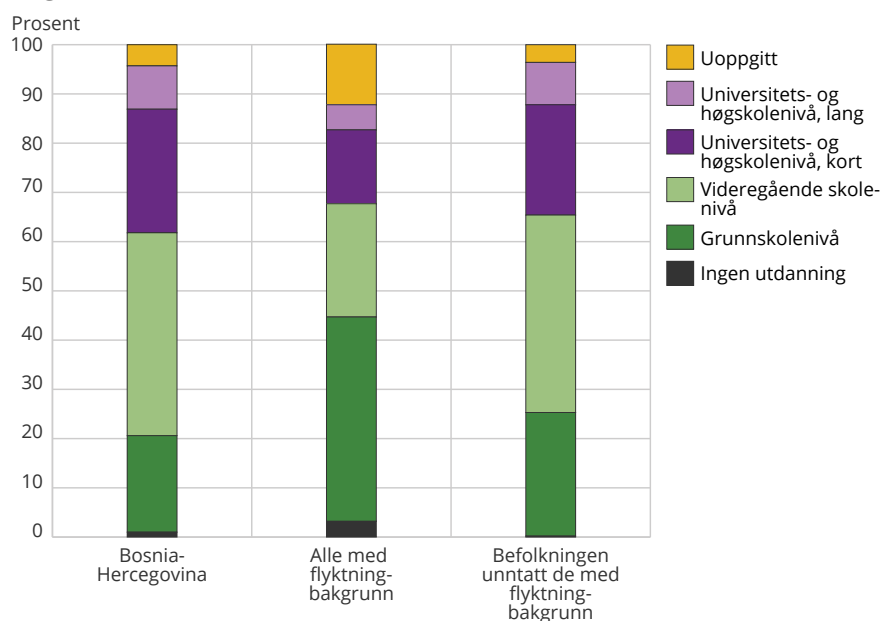


i Sarpsborg der bosnierne utgjør 2 prosent av det totale folketallet i kommunen.

En tredjedel har høyere utdanning

Den største andelen av bosniere med flyktningbakgrunn har utdanning fra videregående skole (figur 4). Bosniere skiller seg ut fra den gjennomsnittlige flyktning ved at de har en mye større andel med både videregående og høy utdanning. Sammenligner vi med hele flyktninggruppen i Norge, ligger bosniere 18 prosentpoeng over andelen med utdanning fra videregående skole. For utdanning på universitets- og høghskolenivå er forskjellen 14 prosentpoeng. Samtidig er andelen bosniere med utdanning på universitets- og høghskolenivå noe større enn i hele den norske befolkningen, henholdsvis 35 og 32 prosent.

Figur 4. Utdanningsnivå blant bosatte personer 16 år og over med flyktningbakgrunn. 1. oktober 2015



Kilde: Statistisk sentralbyrå, Seksjon for utdanningsstatistikk.

Tabell 2. Studenter (19-24 år) i høyere utdanning, i prosent av registrert årskull. Menn og kvinner, etter innvandringskategori. 1. oktober 2015. Prosent

	Menn	Kvinner
Alle	28	42
Studenter uten innvandrerbakgrunn	29	45
Innvandrere fra Bosnia-Hercegovina	35	37
Norskfødte med innvandrerforeldre fra Bosnia-Hercegovina	42	59

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 3. Sysselsatte (15-74 år) i prosent av registrert årskull. Menn og kvinner, etter landbakgrunn. 4. kvartal 2015

	Begge kjønn	Menn	Kvinner
Hele befolkningen	66,1	68,2	63,9
Befolkningen uten innvandrerbakgrunn	67,5	69,4	65,5
Innvandrere	60,3	63,7	56,4
Bosnia-Hercegovina	64,9	66	63,9
Afrika	40,7	43,5	37,2
Asia	53	57,2	49,5

Kilde: Arbeidsmarkedsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Vanlig blant norskfødte med bosnisk bakgrunn å studere

Tallene for deltakelse i høyere utdanning viser en meget stor aktivitet på utdanningsarenaen for norskfødte med innvandrerforeldre fra Bosnia-Hercegovina.

Av alle norskfødte menn med bosnisk bakgrunn i aldersgruppen 19–24 år befant 42 prosent seg i høyere utdanning i 2015. De norskfødte mennene med bosnisk bakgrunn har dermed en studietilbøyelighet som langt overgår befolkningen i alt (tabell 2). De norskfødte kvinnene med bosnisk bakgrunn har en enda høyere studietilbøyelighet enn mennene, med imponerende 59 prosent som er i høyere utdanning.

Høy sysselsetting og «bare» 4 prosent arbeidsledige

Sysselsettingsandelen i 4. kvartal 2015 var på 66 prosent for hele befolkningen i Norge. Tilsvarende andel var 65 prosent for bosniere. Det betyr at sysselsettingsnivået blant bosniere er ...

... omtrent på samme nivå som for hele den norske befolkningen

... noe mindre enn i befolkningen uten innvandrerbakgrunn

... høyere enn for innvandrere i alt

... godt over gjennomsnittet for innvandrere fra Afrika og Asia hvor de fleste andre flyktninggruppene kommer fra

Disse forskjellene kommer tydelig frem i tabell 3.

Andelen registrerte helt arbeidsledige innvandrere og deltakere på tiltak fra Bosnia-Hercegovina var i 2. kvartal 2016 på 3,7 prosent. For befolkningen som helhet var den registrerte ledigheten noe lavere enn blant bosniere – 2,5 prosent. Bosniere har en lavere registrert ledighet enn innvandrere i alt som har 6 prosent. De er også den gruppen blant de ti største flyktninggruppene som har den laveste ledigheten (tabell 4).

Det er særlig verdt å merke seg den lave arbeidsledigheten blant bosniske kvinner. Deres ledighet var ...

... noe høyere enn for alle kvinner

... litt lavere enn blant bosniske menn

... markert lavere enn blant andre innvandrerkvinner.

Bosniske kvinner har også et sysselsettingsnivå som er på linje med sysselsettingsandelen blant kvinner totalt i befolkningen.

En vellykket integrering?

I norsk innvandrings- og flyktningpolitikk står integreringsbegrepet sentralt, men det er et vidt begrep som ikke er lett å definere. I den offentlige debatten om innvandrere og flyktninger brukes begrepet med mange betydninger. Det finnes noen generelle målemuligheter som er godt egnet til å fastslå hvilken vei integreringen går. Deltakelse i utdanningssystemet og i arbeidslivet er eksempler på gode integreringsindikatorer som vi kan produsere ved hjelp av statistikk, og som brukes hyppig av myndighetene når en god integreringspolitikk skal utformes.

Når det gjelder disse sentrale integreringsindikatorene, skårer bosniere høyt. Både bosniske innvandrere og deres norskfødte barn er svært synlige i utdanningssystemet, som er et fundament for videre deltakelse i samfunnet. Det samme gjelder arbeidslivet, hvor både bosniske kvinner og menn deltar aktivt og i like høy grad. I flere andre, store flyktninggrupper ser vi tydelige kjønnsforskjeller knyttet til arbeidsdeltakelse. Dette kan ha sammenheng med at bosniere, både utdanningsmessig og kulturelt, har en bakgrunn som ligner mer på det nordiske enn det som er tilfellet for mange andre flyktninggrupper. De kom fra et sosialistisk samfunn hvor likestillingstanken sto sterkt, og hvor kvinnene aktivt deltok i samfunnet.

Ifølge disse indikatorene kan vi se på bosniernes tilpasning til det nye samfunnet som en vellykket prosess. Det er imidlertid andre indikatorer innenfor integreringsfeltet som også trekkes frem som viktige for hva som blir definert som vellykket integrering. Disse er vanskeligere å samle inn, måle og operasjonalisere, men de har utvilsomt stor betydning. Vi snakker om indikatorer som det å ...

... føle seg hjemme i Norge

... tilhøre lokalsamfunnet

... ha norske venner

... være samfunnsinteressert og satse på en fremtid i Norge.

Noe av dette kan vi undersøke ved hjelp av målbare indikatorer, som for eksempel overgang til norsk statsborgerskap. Det å skifte statsborgerskap kan være et vanskelig og emosjonelt valg, men de fleste bosnierne i Norge har gjort det. Per 1. januar 2016 hadde tre av fire bosniere norsk statsborgerskap, noe som kan tyde på sterk tilhørighet til Norge og et ønske om å ha en fremtid her.

Bosettingsmønsteret til bosniere viser at denne gruppen er mer bofast enn mange andre innvandrergrupper, noe som kan tyde på at de er godt innlemmet i lokalsamfunnet.

Da bosnierne kom til Norge, prøvde myndighetene å gjennomføre det som ble kalt «et tosporet løp», altså integrering i et returperspektiv (Haagensen

Tabell 4. **Arbeidsledige innvandrere og deltakere på tiltak (15-74 år). Menn og kvinner, etter landbakgrunn. 2. kvartal 2016. Prosent**

	Begge kjønn	Menn	Kvinner
Hele befolkningen	2,5	2,9	2,1
Innvandrere i alt	6,0	6,2	5,8
Bosnia-Hercegovina	3,7	3,9	3,5
Kosovo	6,5	6,7	6,3
Eritrea	6,6	6,3	7,0
Somalia	9,4	10,8	7,7
Afghanistan	6,5	5,9	7,6
Irak	8,8	8,2	9,7
Iran	6,0	6,0	6,1
Sri Lanka	5,6	4,6	6,6
Syria	4,5	5,0	3,7
Vietnam	5,2	5,2	5,3

Kilde: Arbeidsmarkedsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

1999). Selv om de fikk en midlertidig beskyttelse og skulle returneres til Bosnia-Hercegovina, ble flyktningene ikke sittende på mottak, isolert fra resten av samfunnet. I stedet ble de raskt utplassert i kommunene med tilgang til alle viktige samfunnsarenaer. Denne prosessen omtales ofte i medier som en nasjonal dugnad preget av solidaritet, empati og entusiasme hvor «alle» bidro – både det norske folk, kommunene og staten.

Gjennom statistikken får vi bekreftet at det ble gjort noen gode beslutninger fra myndighetenes side ved raskt å inkludere denne gruppen i samfunnet gjennom tilgang til utdanning og arbeid. Det som omtales som hverdagsintegrering, sosial kontakt og følelsen av å bli inkludert og tilhøre et sted, er vanskeligere å måle, men da bosniere i Norge skulle feire tjueårsmarkeringen for sin ankomst til Norge, skrev de noe som tyder på en sterk tilhørighet, respekt og ikke minst takknemlighet:

«Vi har et ønske om å bruke denne tjueårsmarkeringen til å stoppe opp, se tilbake på vår historie, hylle det norske folkets og samfunnets store humanitære dugnad som hjalp oss da det virkelig gjaldt, samt vise det norske folk at vi setter stor pris på all hjelpen vi har fått. Vi er umåtelig takknemlige. Samtidig er vi stolte og glade over å kunne gjengjelde denne hjelpen gjennom vår deltakelse og våre bidrag i det norske samfunnet.» (Bosnia-Hercegovina Forbundet i Norge, 2013).

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Referanser

Dzamarija, M. T. & Sandnes, T. (2016). *Familieinnvandring og ekteskapsmønster 1990-2015* (Rapport 2016/39.). Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Henriksen, K. (2007). *Fakta om 18 innvandrergrupper i Norge* (Rapporter 2007/29). Hentet fra https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_200729/rapp_200729.pdf

Haagensen, E. (Red.). (1999). *Midlertidig beskyttelse og tilbakevending: Bosniske flyktninger i Norden*. København: Nordisk Ministerråd.

Mønnesland, S. (1999). *Før Jugoslavia og etter*. Oslo: Syppress Forlag.

Utrop (22.05.2013).

83 %
av irakere
har bodd i Norge
5-19 år

Irakere i Norge – et demografisk portrett

Tross betydelig utvandring fra Norge utgjør irakerne i dag den nest største innvandrerguppen med flyktningbakgrunn, etter somaliere – over 22 000. Flest bor i Oslo og Østfold. Utdanningsnivået er lavt, men nær gjennomsnittet for flyktninger. Arbeidsledigheten er høy, og høyere enn utdanningsnivået skulle tilsi.

Forfølgelse av folkegrupper – spesielt kurdere og sjiamuslimer, samt Irak-krigen og dens urolige etterspill, drev mange irakere på flukt. Noen kom til Norge, som sett i forhold til folketallet og andre OECD-land tok imot mange. Blant alle 34 OECD-landene var det bare fem nasjoner – USA, Tyskland, Sverige, Australia og Canada som tok imot flere irakere i perioden 2000–2013 (se figur 1). Norge tok imot flere irakere enn for eksempel Italia, Spania, Frankrike, Nederland og Storbritannia.

Det var i 1987 at det for første gang innvandret over 100 personer fra Irak til Norge i løpet av ett år, og det skulle gå over ti år før antallet stabiliserte seg på et høyt nivå (se figur 2). Mange kom i årene før og etter millenniusskiftet 2000, det hele kulminerte med 4 400 irakiske innvandringer. Etter en nedgang i 2003 kom det en ny bølge i 2005. Denne begynte å avta i 2009, året det totale antallet innvandringer fra Irak passerte 20 000.

I 2015 så vi en sterk økning i antallet asylsøkere fra Irak (UDI 2015), noe som kan tyde på at en ny bølge er på vei. Per 1. januar 2016 var det 2 750 irakiske asylsøkere i norske mottak (se tabell 1).

Mange av irakerne som flyktet til Norge var kurdere fra Nord-Irak, og noen av disse skulle gå en usikker tid i møte. De som søkte asyl mellom 1998 og 2000, rundt 2000 personer, fikk utstedt midlertidige oppholdstillatelser uten rett

Tabell 1. Beboere i asylmottak etter statsborgerskap per 31. januar 2016. De største gruppene

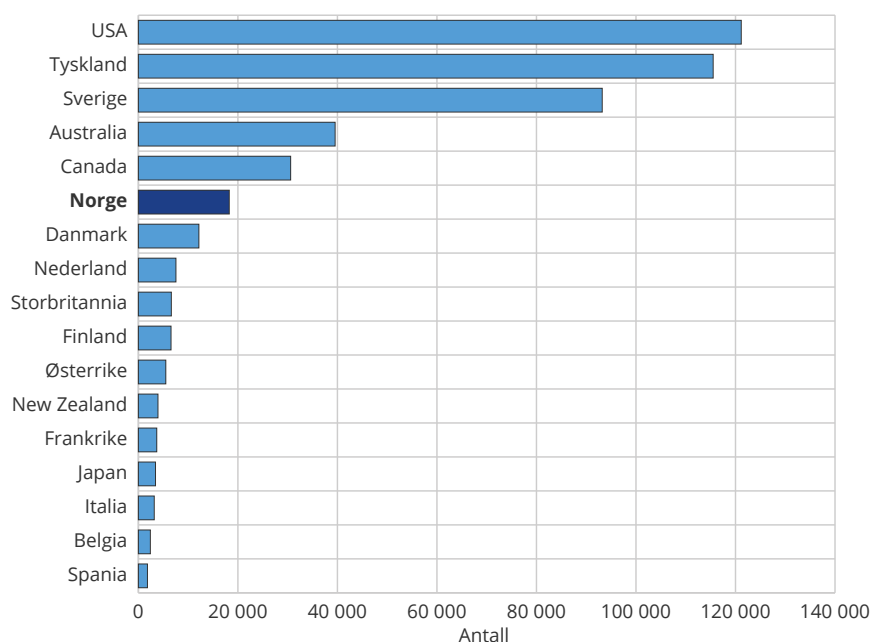
	Antall personer
Syria	9 143
Afghanistan	5 835
Eritrea	3 350
Irak	2 745
Iran	1 596
Etiopia	1 374
Statsløs	1 228
Somalia	919
Alle i mottak	28 955

Kilde: UDI (2016).



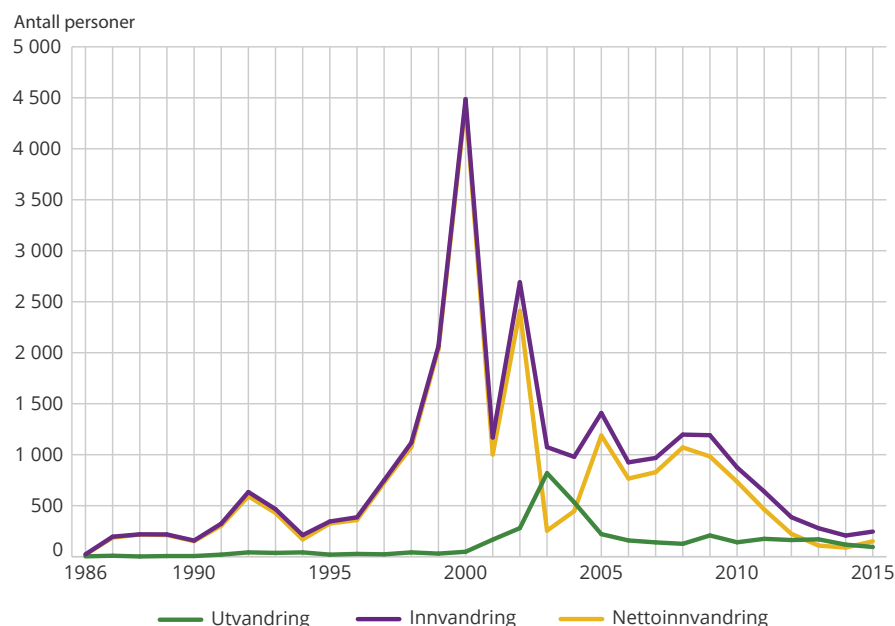
Adrian Haugen Ordemann
er samfunnsøkonom og
førstekonsulent i Statistisk
sentralbyrå, Seksjon for
befolkningsstatistikk
(adrian.haugen.ordemann@ssb.no)

Figur 1. Innvandring fra Irak i utvalgte OECD-land



Kilde: OECD, OECD International Migration Statistics (2016).

Figur 2. Innvandring, utvandring og nettoinnvandring fra Irak etter år



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2. De største gruppene med hovedsakelig flyktningbakgrunn i Norge, etter landbakgrunn. 2016

	Antall personer
Somalia	28 300
Irak	22 154
Eritrea	17 592
Russland	17 058
Iran	16 462
Afghanistan	14 233

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

med innvandrereforeldre, er de sjette størst, men de utgjør bare 0,6 prosent av hele Norges befolkning. Ved forrige årsskifte talte de 31 500 personer. Blant disse var tre av ti født i Norge.

Irakerne som flyktet til Norge, var relativt unge, slik flyktninger ofte er. Dette gjenspeiles i deres aldersfordeling, presentert som en befolkningspyramide (se figur 3). Innvandrermenn fra Irak er 3–4 år eldre enn kvinnene, målt i medianalder (se tekstboks for forklaring). Medianalderen blant irakiske innvandrere er 35 år, mens den blant norskfødte med irakiske innvandrereforeldre er 6 år.

De fleste bor i Oslo

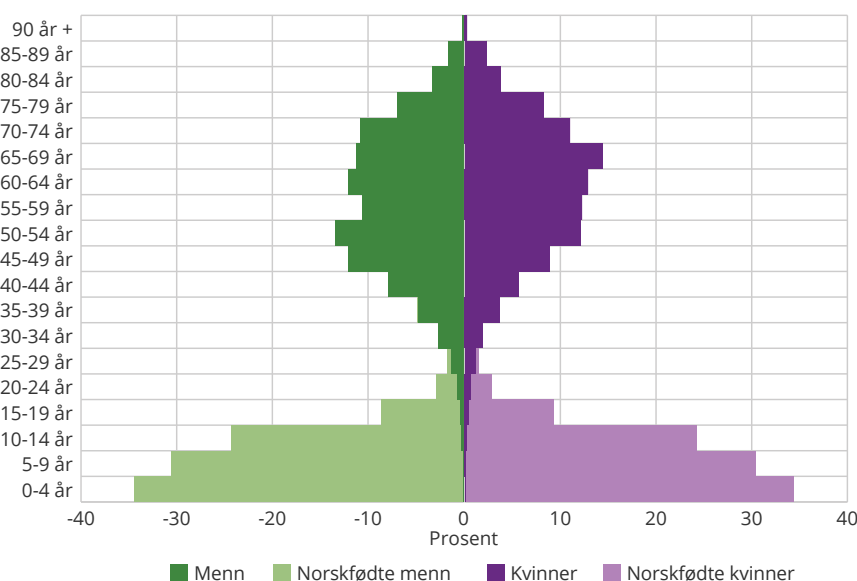
Drøyt 8 100 irakere bor i Oslo, vel 4 300 i Østfold og nærmere 3 900 i Akershus. Det utgjør i alt mer enn sju av ti irakere i Norge. I disse tre fylkene utgjør de henholdsvis 1,5, 1,2 og 0,7 prosent av befolkningen. På kommunenivå skil-

til familiegjenforening (MUF), og det skulle gå over ti år før fremtiden til alle som ble kalt MUF-erne ble avklart. Det skjedde i 2011 (NOAS og Archer 2011). Siden år 2000 har mange MUF-ere forlatt Norge, noe som har bidratt til en høyere utvandring blant irakere enn blant afghanere og somaliere – flyktninggrupper det er naturlig å sammenlikne irakere med (Sølhusvik og Skille 2009). Blant irakere utgjorde innvandringen 15 prosent av utvandringen, noe som er høyere enn blant somaliere, med 12 prosent, og langt høyere enn blant afghanere, med 5 prosent.

Nest største flyktninggruppe

I dag utgjør irakere den nest største innvandrerguppen i Norge med flyktningbakgrunn (se tabell 2). Bare somaliene er flere. Regner vi med både innvandrere og norskfødte

Figur 3. Aldersfordeling av innvandrere fra Irak og norskfødte med irakiske innvandrereforeldre. Menn og kvinner. 2016



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

ler Oslo seg klart fra andre kommuner med et langt større antall irakere enn de neste på lista: I Fredrikstad bor godt og vel 2 000 og i Bergen drøyt 100 færre. Målt i andel av befolkningen har Fredrikstad størst andel irakere, 2,6 prosent, mens nabokommunen Sarpsborg har 2,0 prosent. Irakeres bosetting i Norge

Medianalder

Alderen til personen som befinner seg midt i gruppen man studerer. Det er like mange som er eldre, og like mange som er yngre enn personen, hvis antallet i gruppen er et oddetall. Er det et partall, bruker man gjennomsnittet av de to midterste verdiene som medianverdi.

er vist i figur 4 og 5, der størrelsen på sirklene tilsvarer antallet irakere. Det bor irakere i 294 norske kommuner.

Lengre botid enn andre store flyktninggrupper

Irakere har jevnt over lengre botid enn andre store flyktninggrupper i Norge – som dem fra Afghanistan, Somalia, Etiopia og Eritrea. Dette skyldes at de fleste irakere kom til Norge i perioden 1998–2003. 83 prosent av alle irakiske flyktninger har bodd i landet mellom 5 og 19 år.

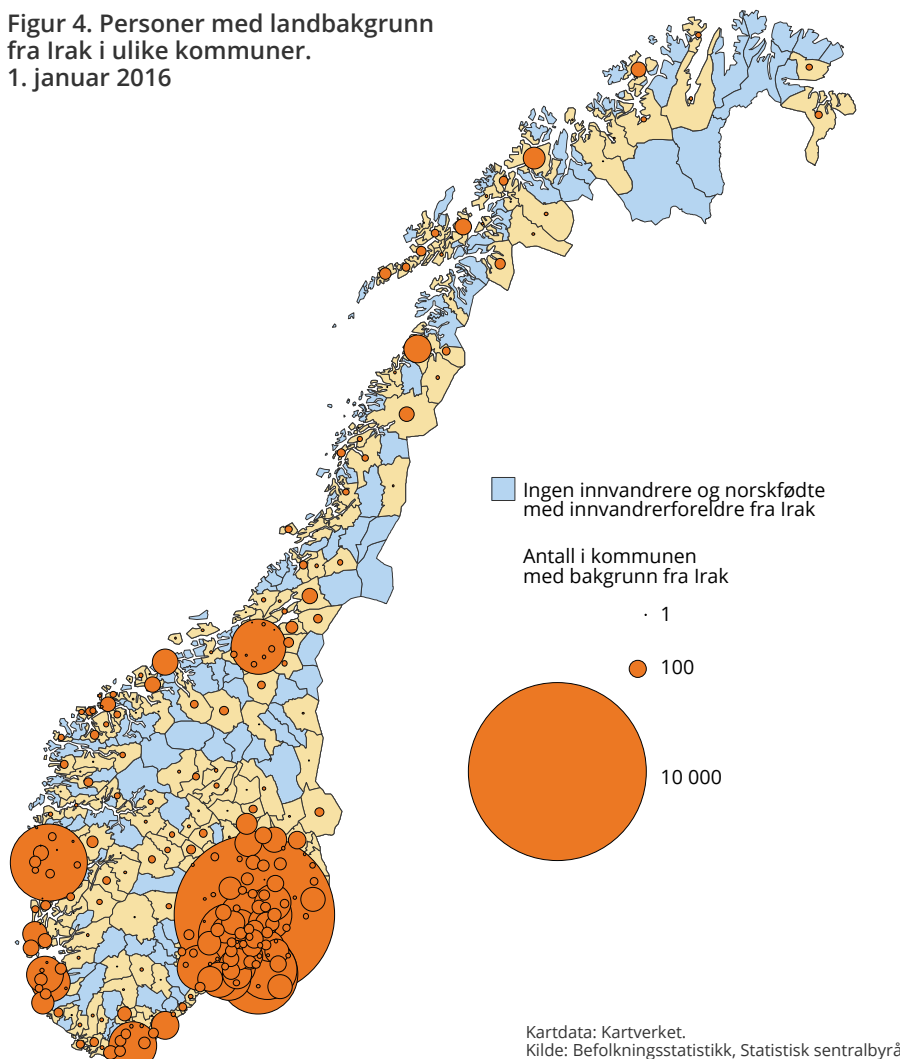
De siste årene har få irakere innvandret til Norge: Bare 9 prosent har en botid på mellom 0 og 4 år, som er relativt lavt sammenliknet med andre store flyktninggrupper her til lands. I det høye antallet asylsøkere som kom i 2015, var det flere tusen irakere, og som tabell 1 viser, bodde det 2 750 irakere i norske asylmottak ved utgangen av januar 2016. Mange av disse vil – om de får innvilget oppholdstillatelse – vil øke andelen med kort botid fra Irak, sammen med familieinnvandrere.

Mange flytter til Østfold og Oslo

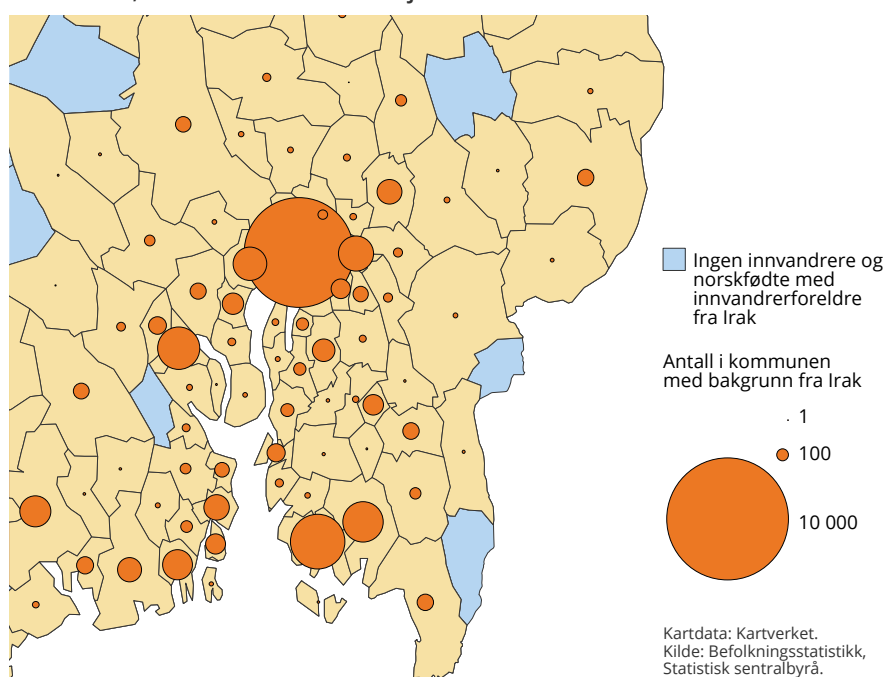
Flyktninger som får opphold i Norge, blir tildelt en bosettingskommune, en tildeling Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) står bak. Etter bosetting deltar de aller fleste på et toårig introduksjonsprogram, kalt Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, der deltakerne får kunnskaper om det norske språk, norsk kultur og norsk arbeidsliv. For dette mottar de en stønad, kalt introduksjonsstønad, tema er nærmere omtalt i Anette Enes Walstads artikkel i dette nummeret av Samfunnsspeilet. Historien har vist at i årene etter endt program forlater mange bosettingskommunen sin.

Fraflytting fra bosettingskommunen kaller vi sekundærflytting, noe som er av stor interesse for både lokale og nasjonale beslutningstakere, og som står sentralt i IMDi's arbeid med tildeling av flyktninger til norske kommuner. Et viktig faktagrunnlag i dette arbeidet er rapporten «Monitor for sekundærflytting blant personer med flyktningbakgrunn» som SSB publiserer annethvert år.

Figur 4. Personer med landbakgrunn fra Irak i ulike kommuner. 1. januar 2016



Figur 5. Innvandrere og norskfødte med innvanderforeldre fra Irak i ulike kommuner, utsnitt av Østlandet. 1. januar 2016



Tall fra kommende utgave (2017) av monitoren viser at en stor andel irakere med flyktningbakgrunn flytter fra sin kommune, noe som er illustrert i figur 6. Blant dem som ble bosatt i senere tid, i 2013 og i 2014, har 4 prosent forlatt bostedskommunen sin før 2015, noe som har sammenheng med at de aller fleste deltok i Introduksjonsordningen. Blant 2009-bosettingen hadde 34 prosent flyttet innen samme tid. Tilsvarende tall for 2005-bosettingen er hele 46 prosent.

Omfanget av flyttingene mellom kommunene varierer mye fra fylke til fylke. For å belyse dette skal vi se nærmere på flytting målt i prosentvis vekst eller nedgang av bosatte irakere med

flyktningbakgrunn, der flyktningene ble tildelt bostedskommune i perioden 2005–2010 (se tabell 3). Tilflyttingen er høyest til Østfold, med en vekst på 35 prosent, etterfulgt av Oslo, med en vekst på 23 prosent. På motsatt side finner vi Nordland, Nord-Trøndelag, Troms samt Sogn og Fjordane med en fraflytting på rundt 40 prosent. Noen fylker opplever mindre prosentvise endringer, deriblant Buskerud, med en nedgang på 2 prosent.

De fleste menn flyktet, kvinnene kom etter

De som forenes med en flyktning, også kalt sekundærflyktninger, omfatter ofte barn og ektefelle som kommer gjennom familiegjenforening, familieutvidelse eller familietilknytning på et senere tidspunkt (se tekstboks for forklaring). Tema er nærmere omtalt i Minja Tea Dzamarija og Toril Sandnes sin artikkel om familieinnvandring i dette nummeret av Samfunnsspeilet.

37 prosent av de irakiske flyktningene kom til Norge som sekundærflyktninger. Drøyt halvparten av kvinnene kom som familieinnvandrere til en flyktning, mens snaut åtte av ti menn kom som primærflyktninger (overføring asylsøkere eller overføringsflyktninger). Sammenliknet med kvinner fra Somalia og Afghanistan er irakiske kvinner oftere familieinnvandrere til en flyktning. 54 prosent av irakiske kvinner kom som sekundærflyktninger, mot 45 og 44 prosent blant somaliske og afghanske kvinner.

Gifter seg sjelden med norske menn

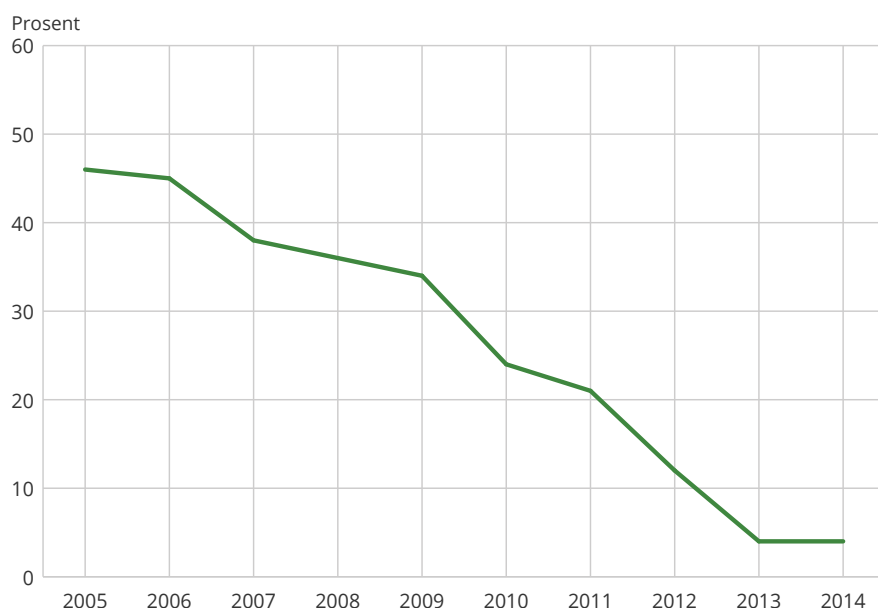
Irakiske innvandrerkvinner gifter seg sjelden med en norsk mann. De siste fem årene har dette bare inntruffet 41 ganger, i 7 prosent av ekteskap

Tabell 3. Personer fra Irak med flyktningbakgrunn bosatt 2005–2010, etter første bostedsfylke og bostedsfylke etter fem år

	Første bosted	Bosted etter fem år	Netto innflytting	Vekst i prosent av bosatte
	Antall	Antall	Antall	Prosent
I alt	4 085	3 926	-159	-4
Østfold	304	410	106	35
Oslo	536	660	124	23
Rogaland	167	185	18	11
Vestfold	235	255	20	9
Akershus	391	409	18	5
Buskerud	255	249	-6	-2
Aust-Agder	54	49	-5	-9
Hedmark	118	105	-13	-11
Telemark	188	168	-20	-11
Vest-Agder	189	168	-21	-11
Møre og Romsdal	170	152	-18	-11
Hordaland	411	363	-48	-12
Oppland	191	166	-25	-13
Sør-Trøndelag	211	183	-28	-13
Finnmark	91	70	-21	-23
Sogn og Fjordane	59	36	-23	-39
Troms	159	95	-64	-40
Nord-Trøndelag	113	64	-49	-43
Nordland	243	139	-104	-43

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 6. Prosent som hadde forlatt første bostedskommune per 1. januar 2015 etter bosettingsår



Kilde: Monitor for sekundærflytting blant personer med flyktningbakgrunn, rapporten utgis i 2017, Statistisk sentralbyrå.

som er inngått (se figur 7). Dette kan delvis forklares med at over halvparten av kvinnene innvandrer i en familiesammenheng, og at noen av dem allerede har avtalt giftermål når de kommer til Norge. Kvinnene gifter seg med irakiske menn i 59 prosent av tilfellene. Dette tallet er imidlertid noe lavt fordi andelen menn med uoppgitt landbakgrunn i denne gruppen er forholdsvis stor, hele 15 prosent. Mange av dem har trolig bakgrunn fra irakiske landområder – blant annet kurdiske områder – men de er av forskjellige grunner registrert uten landbakgrunn.

Det samme gjelder for irakiske innvandrer menn som gifter seg: Av kvinner med uoppgitt landbakgrunn – som utgjør hele 20 prosent – er det rimelig å anta at flere kommer fra irakiske landområder. Holder vi oss til oppgitt landbakgrunn, inngår menn fra Irak ekteskap med kvinner fra Irak i drøyt halvparten av tilfellene, mens norske kvinner sjelden står brud, bare i 5 prosent av tilfellene (se figur 8).

Høy arbeidsledighet – gjennomsnittlig utdanningsnivå

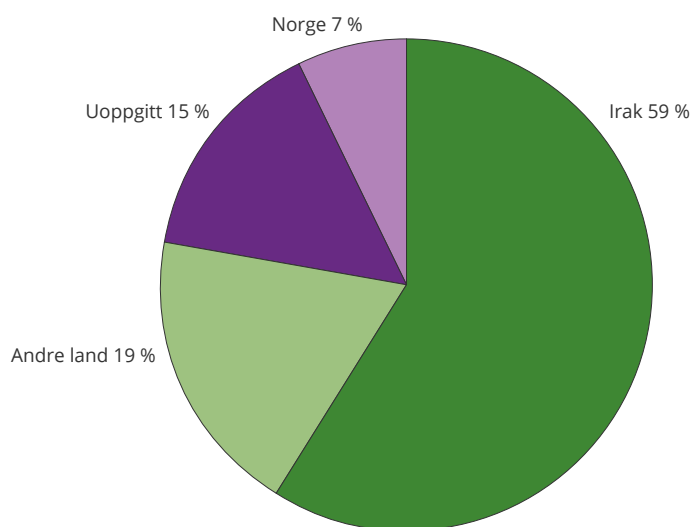
Irakere ser ut til å ha vanskeligheter med å få arbeid på både kort, mellomlang og lang sikt, slik det er vist i figur 9. Arbeidsledigheten er høy blant dem som har vært bosatt i under 4 år, før den øker mye og når sitt høyeste nivå blant dem som har vært bosatt mellom 4 og 6 år. Her er ledighetsnivået høyest av alle sammenlikningsgruppene.

Ledighetsnivået synker mye blant dem som har vært bosatt i 7 år eller mer, og kun bosniere opplever et kraftigere fall. Dermed reduseres mye av forskjellen i ledighet mellom irakere og andre grupper på lang sikt, og vi får en bekreftelse på at integrering tar tid.

Grunnen til at ledigheten er lav blant dem som har bodd i Norge under 4 år, er at de fleste deltar i Introduksjonsordningen i løpet av denne perioden. Når noen av disse i ettertid registrerer seg som arbeidssøkere, øker ledighetstallet, før det reduseres etter hvert som botiden øker. Les mer om Flyktninger på arbeidsmarkedet i artikkelen til Helge Næsheim i denne utgaven av Samfunnspeilet.

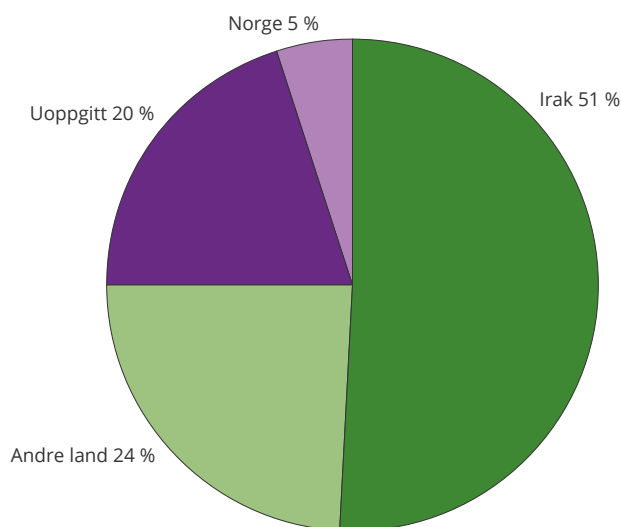
Irakiske flyktninger har et utdanningsnivå som er på samme nivå som gjennomsnittet for alle med flyktningbakgrunn i Norge, for nærmere omtale, se artikkelen til Hanne Kure Bjugstad og Anne Marie Rustad Holseter i dette

Figur 7. Ekteskapsinngåelser i Norge blant kvinner fra Irak, etter mannens landbakgrunn. 2010-2015



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 8. Ekteskapsinngåelser i Norge blant menn fra Irak, etter kvinnens landbakgrunn. 2010-2015



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

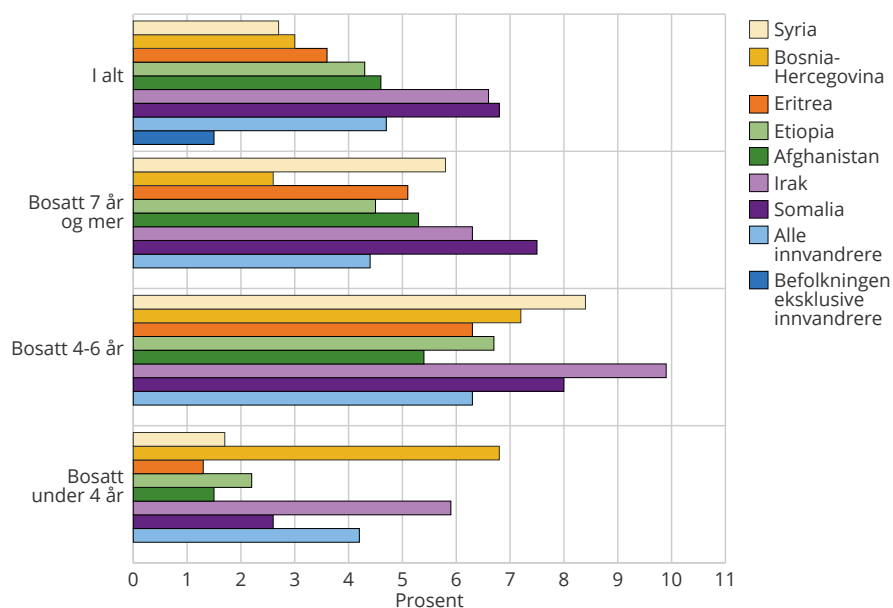
Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

nummeret av Samfunnsspeilet. Dette nivået er langt lavere enn blant den øvrige befolkningen.

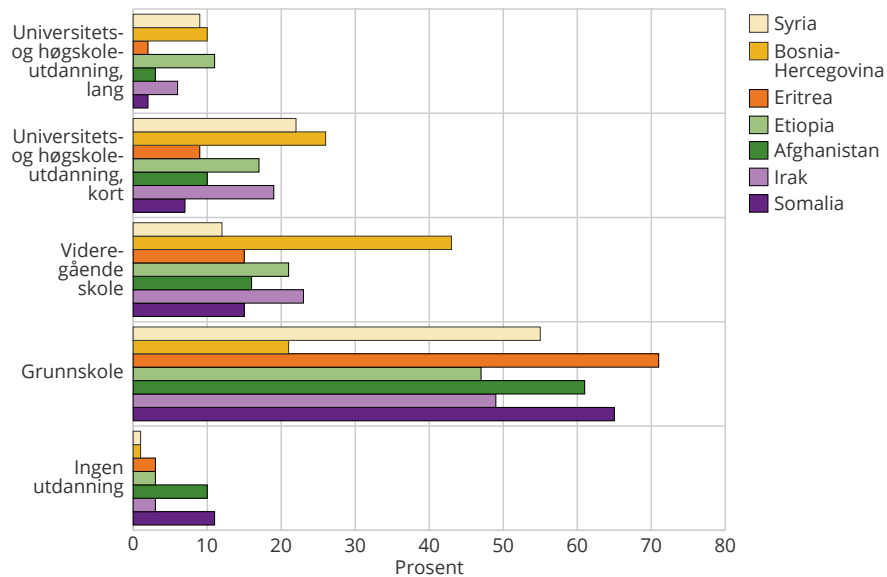
Sammenlikner vi innvandrere med hovedsakelig flyktningbakgrunn, ser vi i figur 10 at personer fra Irak har et høyere utdanningsnivå enn dem fra Afghanistan, Eritrea og Somalia, men også et lavere nivå enn personer fra Syria, Bosnia og Etiopia. Til tross for dette er det bare somaliere som har høyere arbeidsledighet enn irakere. Dette kan tyde på at irakisk utdanning er mindre etterspurt, eller at det er andre forhold som hindrer irakere fra å delta i arbeidslivet.

Figur 9. Arbeidsledighet blant innvandrere i prosent av bosatte i alderen 15-74 år, etter landbakgrunn og botid. 2. kvartal 2016



Kilde: Arbeidsmarkedsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 10. Innvandrere 16 år og over etter utdanningsnivå¹ og landbakgrunn. 2015. Imputerte tall



¹ I motsetning til i artikkelen «Flyktninger og deres utdanningsbakgrunn - Med utdanning i bagasjen» er det her brukt en beregningsmetode hvor personer med uoppgitt utdanningsnivå har blitt tildelt sitt mest sannsynlige utdanningsnivå. Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Litteraturliste:

- Archer, E. K. (2011, 10. mai). *Mufere har fått opphold*. Hentet fra: <https://www.nrk.no/kultur/mufere-har-fatt-opp-hold-1.7627507>
- Bjugstad, H. K. & Holseter, A. M. (2016). Flyktninger og utdanningsbakgrunn: Med utdanning i bagasjen: Samfunnsspeilet. (Nr 4). Hentet fra: <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/med-utdanning-i-bagasjen>
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2009, 18. mars). *MUFere skal få sin sak vurdert på nytt*. (Pressemelding nr. 34/2009). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/mufere-skal-fa-sin-sak-vurdert-pa-nytt/id549871/>
- Kommunal- og regionaldepartementet (2005, 15. mars). *Lang tid i Norge ikke nok til å få oppholdstillatelse for irakere*. (Pressemelding nr. 33/2005). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lang-tid-i-norge-ikke-nok-til-a-aktuelt/lang-tid-i-norge-ikke-nok-til-a/id258137/>
- NOAS (u.å.). *Bakgrunnsartikkel om MUF-saken*. Hentet 5. desember 2016 fra: <http://www.noas.no/bakgrunnsartikkel-om-muf-saken/>
- OECD (2016). International migration database, OECD International Migration Statistics (database). Hentet 6. desember 2016 fra: http://stats.oecd.org/BrandedView.aspx?oecd_bv_id=mig-data-en&doi=data-00342-en
- UDI (2015). *Beboere i asylmottak etter statsborgerskap og måned (2015)*. Hentet fra: <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/mottaksbefolkning-antall-beboere-etter-statsborgerskap-og-maned-2015/>
- UDI (2016). *Beboere i asylmottak etter statsborgerskap og måned (2016)*. Hentet fra: <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/beboere-i-asylmottak-etter-statsborgerskap-og-maned-2016/>
- Justis og beredskapsdepartementet (2016). Høring – endringer i utlendingslovgivningen (innstramninger II). Høringssvar fra Statistisk sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--endringer-i-utlendingslovgivningen-innstramninger-ii/id2469054/?uid=eb507e01-ad9b-4493-a430-0159fefce416>
- Sølhusvik, L. & Skille, Ø. B. (2009, 11. mars). *Politikerne har sviktet MUF-erne*. Hentet fra <https://www.nrk.no/norge/-politikerne-har-sviktet-muf-erne-1.6518780>

45 100
familieinnvandrede
til flyktninger

Hvor mange får familien til Norge?

141 300 flyktninger har funnet veien til Norge og fått opphold her i perioden 1990–2015. 23 500 av disse har fått 45 100 familiemedlemmer hit. Det betyr at flertallet av flyktningene ikke har fått familie hit til landet. Blant dem som har fått familie til Norge, ser vi store forskjeller etter hvilket land flyktningene kommer fra.

Over 31 000 personer søkte ifølge Utlendingsdirektoratet (UDI) asyl i Norge i 2015, flest fra Syria, Afghanistan og Irak (se UDIs oversikt i dette nummeret av Samfunnsspeilet). Det ble reist spørsmål om behovet for å stramme inn retten til familieinnvandring for flyktninger. I flyktningkrisens kjølvann ble det argumentert med at det rekordstore tallet asylsøkere som kom hit i 2015, vil utløse en betydelig familieinnvandring.

Det er for tidlig å si noe om familieinnvandringen til dem som kom i 2015, men familieinnvandringen til flyktningene som tidligere er bosatt i Norge, kan gi oss en pekepinn på omfanget av familieinnvandring også i fremtiden. Statistisk sentralbyrå (SSB) har tall for innvandringsgrunn fra 1990 til 2015. I denne perioden har 738 000 personer innvandret fra land utenfor Norden, og 141 300 av disse var flyktninger.

Hver femte innvandrer i Norge har kommet som flyktning, og flyktningene utgjør dermed 2,7 prosent av landets folketall. De har kommet fra 169 forskjellige land, flest fra Somalia, Irak og Eritrea. Familieinnvandrede til flyktninger utgjør i underkant av en femtedel av alle familieinnvandrere, det vil si 45 100 av i alt 267 000 familieinnvandrere (se tekstboks om begreper).

Figur 1. Antall flyktninger til Norge og etterfølgende familieinnvandrere, 1990-2015

Antall flyktninger til Norge 1990-2015

141 312

Antall personer kommet på familieinnvandring
45 115

23 453

Referansepersoner (RP) til familieinnvandrere

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.



Minja Tea Dzamarija
er sosiolog og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for befolkningsstatistikk. (minja.tea.dzamarija@ssb.no)



Toril Sandnes
er sosiolog og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for leveårsstatistikk. (toril.sandnes@ssb.no)

0,32 familiemedlemmer per flyktning

Familieinnvandring har alltid vært et viktig bidrag til innvandrersgruppers vekst. Den store tilstrømningen av flyktninger har reist viktige spørsmål, både om innvandrings- og integreringspolitikken. I hvilken grad kan vi forvente at de som bosettes i Norge, blir værende i landet? Og hvor stor kan vi forvente at den familierelaterte innvandringen vil bli de nærmeste årene?

Her ser vi nærmere på familieinnvandrere som i perioden 1990–2015 kom til en flyktning bosatt i Norge (referanseperson, se tekstboks om begreper) i samme periode. Det kom i gjennomsnitt 0,32 familiemedlemmer per flyktning. Dette forholdstallet tar imidlertid ikke hensyn til to viktige dimensjoner ved familieinnvandring:

- tidsaspektet, det vil si hvor lang tid det tar å få familieinnvandring til en flyktning i Norge, noe som kan variere sterkt.
- familieinnvandring gjennom flere ledd.

Dette skal vi se nærmere på senere i artikkelen.

17 prosent (23 500) av flyktningene har fått familie til Norge (se figur 1). 83 prosent har aldri vært referanseperson til noen. 60 prosent av flyktningene som er registrert som referanseperson, er kun tilknyttet ett familiemedlem, mens 15 prosent har fått to familiemedlemmer til Norge. I alt 1 900 personer (8 prosent) har fått hit fem eller flere familiemedlemmer. Blant disse finner vi noen få tilfeller som har utløst en usedvanlig tallrik familieinnvandring. 54 referansepersoner, stort sett fra Somalia og Irak, står registrert med ti eller flere familiemedlemmer.

Tid gått før familieinnvandring har mye å si

Etter hvert som tiden går, vil antall familieinnvandrere til Norge øke når referansepersonen, i dette tilfelle en flyktning, har oppfylt en del krav for å få familien til landet, som fire års utdanning eller arbeid i Norge (Lovdata).

Det kan ta lang tid å oppfylle disse kravene, opptil flere år. Derfor har vi også sett på familieinnvandrere i perioden 1990–2015 til flyktninger som har kommet i perioden 1990–2010. Da ser vi at det i gjennomsnitt kom 0,37 familiemedlemmer per flyktning. Flyktninger som har kommet til Norge etter 2010, utgjør en forholdsmessig stor andel av antall flyktninger totalt, men få har rukket å få familieinnvandring.

Vi har beregnet for hvert år fra 1990 til 2015 hvor mange familieinnvandrere som har kommet til flyktninger. Både menn og kvinner som innvandret som flyktninger i perioden 2002–2003, fikk flest familieinnvandrere per referanseperson. Aller flest var det i 2002, med 0,73 familieinnvandrere per flyktning. Nyankomne flyktninger etter 2012 har bodd i Norge så kort tid at de ennå ikke har rukket å få så mange familieinnvandrere til seg som vi kan forvente (se figur 2).

Vanligst blant somaliere og irakere

Andelen familieinnvandrere til flyktningene varierer etter hvor de kommer fra. Somaliere er den største flyktninggruppa i Norge, og sammen med irakere har de fått flest personer til Norge gjennom familieinnvandring (se figur 3). Det kom i alt 17 900 flyktninger fra Somalia i årene 1990–2015, som igjen har fått 12 300 familieinnvandrere til seg i samme periode. Antallet som har kommet, har variert, men med en topp for dem som kom rundt tusenårsskiftet.

Hele 2002-kullet sett under ett har til nå ført til flest familieinnvandrere, med 1,30 per flyktning. Forholdet mellom flyktning- og familieinnvandringen fra Somalia for perioden 1990–2015 ligger på 0,68 familiemedlemmer per flyktning og er drøyt dobbelt så høyt som samme forholdstall for alle flyktningene sett under ett i samme femtenårsperiode (0,32).

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrereforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FN's høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

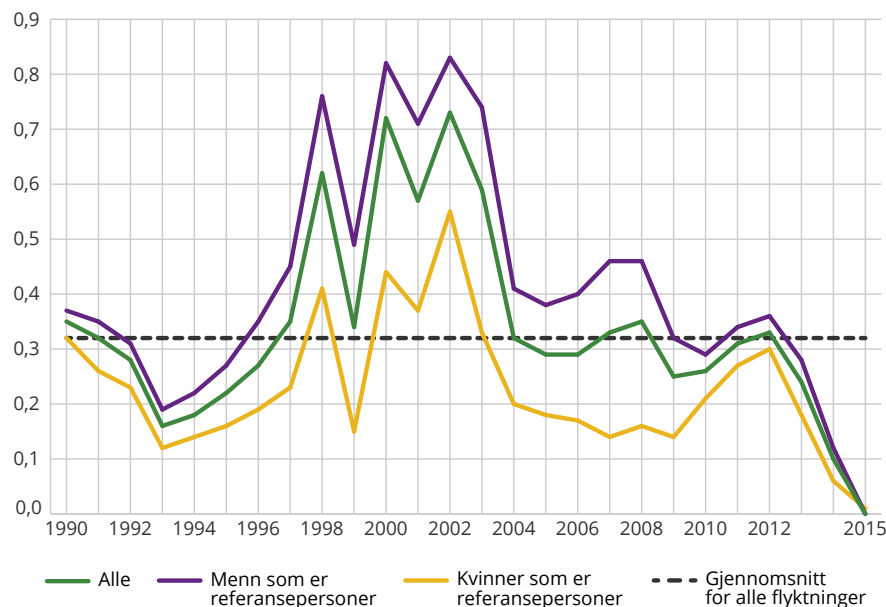
Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

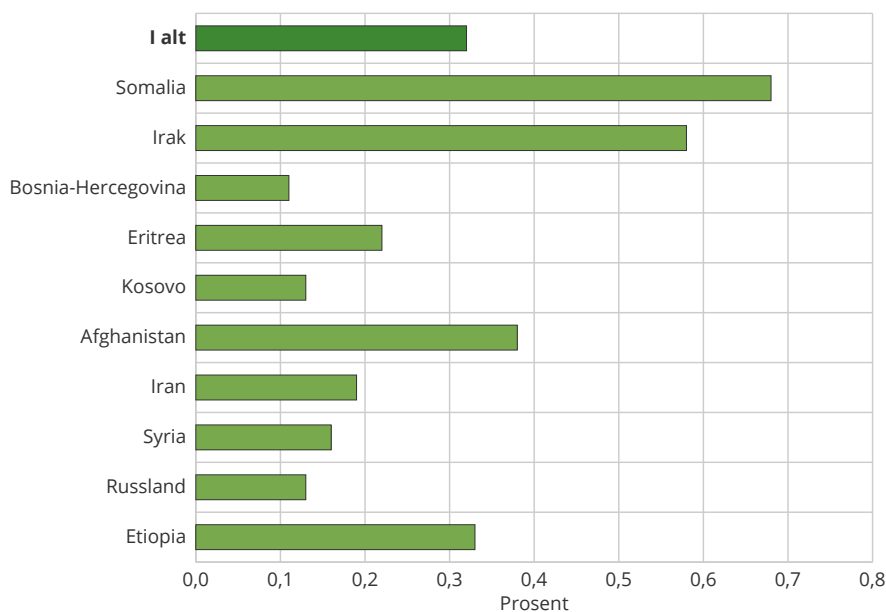
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 2. Familieinnvandring i forhold til flyktninginnvandring, etter referansepersonens innvandringsår



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 3. Familieinnvandrere per flyktning for de ti største landgruppene etter antall flyktninger i Norge



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tilstrømningen av flyktninger fra Somalia har vært stor i flere år etter tusenårsskiftet. Det er derfor rimelig å anta at disse flyktningene kommer til å bidra til enda mer familieinnvandring enn de har rukket frem til 2015. Samtidig registrerer vi en betydelig nedgang i innvandringen fra Somalia de siste to–tre årene. I 2013 var antallet nyankomne flyktninger 1 400, i 2015 var antallet nede i 200 innvandring (Dzamarija og Sandnes 2016).

Irakere utgjør den nest største flyktninggruppa i Norge. I perioden 1990–2015 kom det 14 500 flyktninger fra Irak, som senere har fått 8 500 familieinnvandrere til seg, det vil si 0,58 familiemedlemmer per flyktning. De mest tallrike kullene rundt tusenårsskiftet har ført til flest familieinnvandrede. 1999-kullet toppe listen med 1,29 familiemedlemmer per flyktning. I absolutte tall er det 2000-kullet som skiller seg ut med store innvandringstall: 3 500 flyktninger fra Irak har fått 3 000 familieinnvandrede, noe som gir 0,86 familiemedlemmer per flyktning.

Siden 2010 har både flyktning- og familieinnvandring fra Irak vært beskjeden. Det er derfor rimelig å anta at den fremtidige familieinnvandringen for disse kullene blir tilsvarende liten.

Mange av asylsøkerne som kom til Norge høsten 2015, var fra Irak. Får alle disse opphold i Norge, kan det føre til større familieinnvandring fra dette landet.

For bosniere og kosovoalbanere har antall år i Norge ikke spilt en like

viktig rolle for familieinnvandringen. Disse flyktninggruppene kom stort sett som familier, og det er ytterst få fra disse landene som i dag kan få opphold som flyktning i Norge.

Mange syrere venter på opphold

Syriske borgere er etter tilstrømningen i 2015 den klart største gruppa på norske asylmottak i 2016. SSBs statistikk dekker ikke asylsøkere som venter på avgjørelse, men antallet bosatte syriske innvandrere ble nesten fordoblet i løpet av 2015.

Det er for tidlig å si noe om størrelsen på familieinnvandringen for syrerne som kom til Norge som asylsøkere i 2015, eller som ble bosatt som flyktninger dette året, men vi ser at 2013-kullet, som teller i underkant av 1 000 personer, har gitt 0,37 familieinnvandrere per flyktning. 2015-kullet er størst, med

3 500 registrerte bosatte flyktninger, men de har naturlig nok svært få familieinnvandrede foreløpig.

Størst andel kvinnelige familieinnvandrere

Av de familieinnvandrede til flyktninger som er kommet siden 1990, har 77 prosent kommet gjennom familiejenforening, mens resten har kommet for å stifte ny familie gjennom ekteskap (se tekstboks om begreper). 61 prosent av alle familieinnvandrerne i perioden 1990–2015 er kvinner.

To land peker seg ut gjennom familieinnvandring i flere ledd

Vi går videre i opptellingen og undersøker om de som kom som familie til en flyktning, i sin tur blir referanseperson til én eller flere familieinnvandrere. Tall for perioden fra 1990 til 2015 viser at 2 600 (6 prosent) av de 45 100 familieinnvandrerne selv har blitt referanseperson, og de har fått 3 450 nye familiemedlemmer til landet (se figur 4).

Disse familieinnvandrerne kan være barn som ble igjen i hjemlandet med besteforeldre eller andre familiemedlemmer da moren ble gjenforent med deres far i Norge, eller da moren giftet seg med en ny mann. Deretter er barna blitt gjenforent med sin mor. Det kan også være en person som har kommet for å gifte seg med en familieinnvandet til flyktning.

80 prosent (2 060 personer) av dem som kom som familie til en flyktning, og som selv er referanseperson, har fått ett familiemedlem til Norge, mens 1,5 prosent (rundt 40 personer) har fått fem eller flere nye familiemedlemmer til landet.

Ser vi på landbakgrunn, er det to land som skiller seg ut, Irak og Somalia. Om lag 800 familiemedlemmer kom til tidligere familieinnvandrere fra Irak, og 700 til tilsvarende gruppe fra Somalia. Videre har det kommet 300 familieinnvandrere til tidligere familieinnvandrere fra Vietnam og rundt 250 til tidligere familieinnvandrere fra Afghanistan og Sri Lanka.

Ser vi videre på dem som i perioden 1990–2015 har kommet som familie (3 450) til familieinnvandrere (45 100) blant flyktninger (141 300), er det 270 av de 3 450 familieinnvandrede i andre ledd som er referansepersoner til drøyt 330 nye familieinnvandrere (se figur 5). Et eksempel på dette er at en flyktning har kommet til Norge, og at barn og kone har kommet etter. Kona har så fått sin mor til Norge, som igjen har fått sin ektefelle til landet. Forholdstallet øker fra 0,32 til 0,35 familiemedlemmer per flyktning når vi tar hensyn til familieinnvandring gjennom tre ledd (se figur 5).

Et flertall av familieinnvandrerne har altså ikke fått familie til landet gjennom familieinnvandring. Selv om tallene for familieinnvandringen i tredje ledd er små, finner vi likevel noen tilfeller hvor én referanseperson har fått hit to eller flere familiemedlemmer.

Av de 330 familieinnvandrerne som har kommet gjennom familieinnvandring gjennom tre ledd, var det også flest som hadde en referanseperson fra Irak og Somalia, henholdsvis 70 og 50 personer.

Familieinnvandring i flere ledd

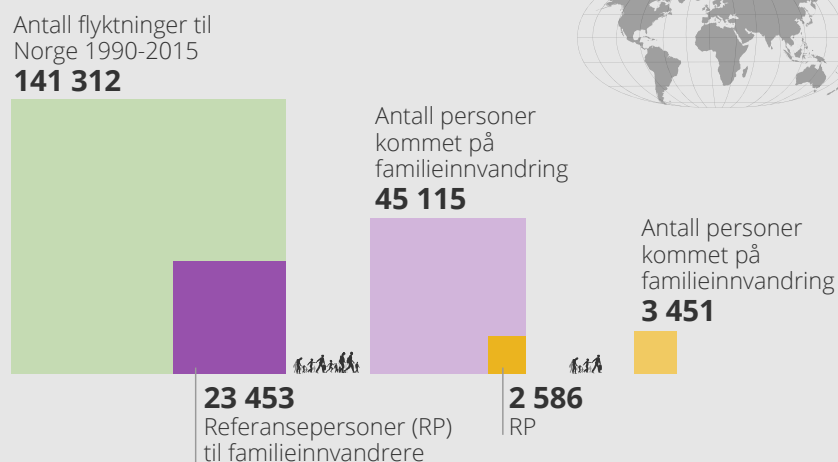
I denne artikkelen ser vi på familieinnvandrere til personer som har kommet til Norge som flyktning (referanseperson), og alle har kommet i perioden 1990–2015. Denne gruppa av familieinnvandrere omtaler vi som «første ledd».

Familieinnvandringen i «andre ledd» omfatter alle familieinnvandrere som kom til familieinnvandrerne i første ledd.

Tilsvarende har vi også for «tredje ledd», i denne gruppa har vi familieinnvandrede til personer fra «andre ledd».

På denne måten har alle disse familieinnvandrerne tilknytning til en flyktning.

Figur 4. Antall flyktninger til Norge og etterfølgende familieinnvandrere, 1990-2015

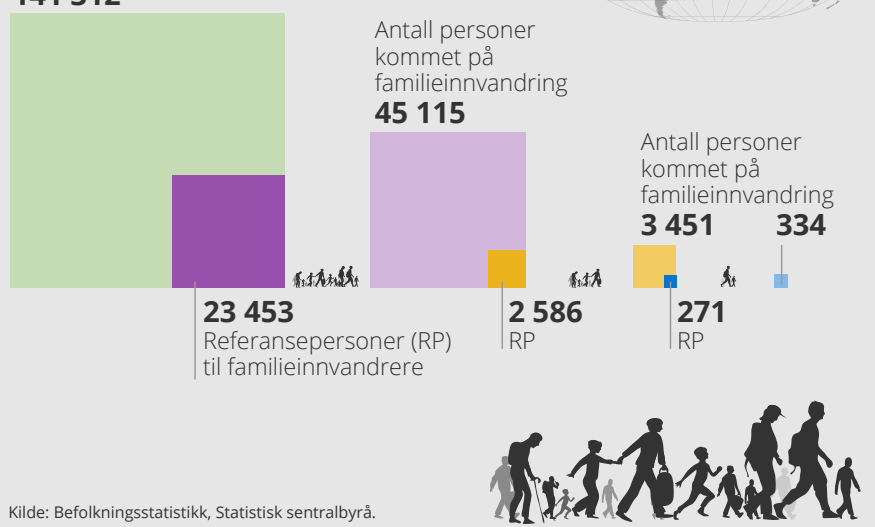


Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 5. Antall flyktninger til Norge og etterfølgende familieinnvandrere, 1990-2015

Antall flyktninger til Norge 1990-2015

141 312



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

En av ti enslige mindreårige flyktninger har fått familie til Norge

Er det vanligere at enslige mindreårige flyktninger får familien til Norge enn det er for andre flyktninger? De enslige mindreårige var alle under 18 år da de kom til Norge, og de søkte asyl og fikk opphold uten sine foreldre.

De enslige mindreårige flyktningene utgjør 5 prosent av flyktningene som har ankommet fra 1990 og frem til i dag. I denne perioden har det kommet 6 900 personer, og over halvparten har kommet etter 2009. Flest har bakgrunn fra Afghanistan, Somalia, Eritrea og Irak (Dalgard 2016).

Tallene våre viser at 12 prosent av de enslige mindreårige flyktningene har vært referanseperson til én eller flere familieinnvandrere. I absolutte tall

er det snakk om 800 enslige mindreårige flyktninger som fikk 1 125 familie-medlemmer til Norge. Dette gir 0,16 familiemedlemmer per enslig mindreårig flyktning.

81 prosent av de enslige mindreårige som ble registrert som referanseperson, har fått ett familiemedlem til Norge, mens 9 prosent har fått to. Videre har under 3 prosent fått fem eller flere familiemedlemmer hit.

Av de 1 125 familieinnvandrerne som har kommet til enslige mindreårige flyktninger, utgjorde ektefeller 56 prosent, foreldre 17 prosent og søsken eller andre slektninger 20 prosent. Familieetablering er dermed viktigere enn familieegjenforening blant de enslige mindreårige flyktningene, til forskjell fra andre flyktninger (Pettersen 2007).

Hva har betydning for omfanget av familieinnvandringen?

Vi har her sett på tre faktorer som har betydning for omfanget av familieinnvandringen til Norge:

- *Tidsaspektet*, det vil si tiden det tar fra flyktningene blir bosatt til de får familieinnvandring.
- *Hvilket land de kommer fra*. Her ser vi stor variasjon. Mange flyktninger får få familiemedlemmer til Norge. To land skiller seg ut med mye familieinnvandring, Irak og Somalia.
- Videre ser vi at *familieinnvandring til flyktninger som skjer indirekte gjennom flere ledd* påvirker noe. Forholdstallet øker fra 0,32 familieinnvandring per flyktning til 0,35.

Familieinnvandring til enslige mindreårige flyktninger ser ut fra våre tall å være et begrenset fenomen. Få av dem som kom i perioden 1996–2015, har selv vært referanseperson til en eller flere familiemedlemmer.

Litteraturliste

Dalgard A. B. (2016, 14.03.). Enslige mindreårige flyktninger i arbeid og utdanning, 2014: 90 prosent fra Afghanistan i arbeid og utdanning etter fire år. Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/90-prosent-fra-afghanistan-i-arbeid-og-utdanning-etter-fire-ar>

Dzamarija M. T., & Sandnes, T. (2016). Familieinnvandring og ekteskapsmønster 1990-2015 (Rapporter 2016/39). Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/familieinnvandring-og-ekteskapsmonster-19902015>

Utlendingsforskriften. (2009). Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her. Hentet fra <https://lovdata.no/forskrift/2009-10-15-1286/%C2%A79-1>

Pettersen, S. V. (2007). *Enslig mindreårig asylsøker og gjenforening med foreldre* (Notater 2007/58). Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/enslige-mindrearige-asylsokere-og-gjenforening-med-foreldre?fane=om>

Med utdanning i bagasjen

42 %
har grunnskole som høyeste utdanning



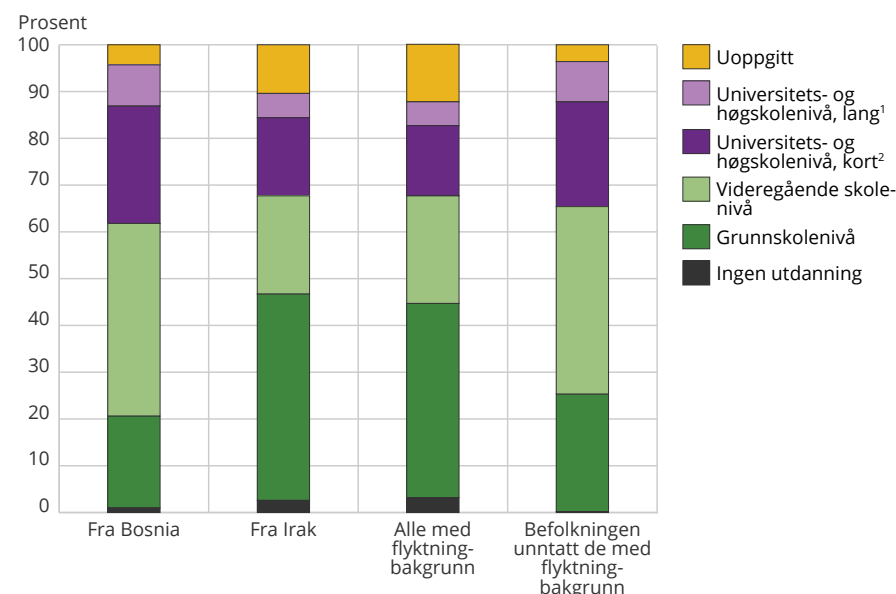
Utdanning fra hjemlandet kan ha stor betydning for innpass i yrkeslivet og for å finne seg til rette i Norge. Det er store forskjeller i utdanningsnivået avhengig av landbakgrunn: 44 prosent av irakiske flyktninger har grunnskole som høyeste utdanning, en andel over snittet for flyktninger generelt. For bosniere gjelder det 20 prosent.

Befolkningstall viser at rundt 177 000 flyktninger og familiegjennforente over 16 år var bosatt i Norge i oktober 2015. 42 prosent av dem har grunnskole som høyeste oppnådde utdanningsnivå, mens 20 prosent, eller hver femte, har utdanning på universitets-/høgskolenivå (kort og lang). Den tilsvarende andelen for universitet/høgskole er 32 prosent i den øvrige befolkningen (se figur 1).

Av de 177 000 flyktninger og familiegjennforente er rundt 31 000 fra Irak og Bosnia-Hercegovina, når man ser disse to gruppene under ett. I dette nummeret av Samfunnsspeilet står disse to gruppene i fokus – begge har bodd tilstrekkelig mange år i Norge, og det finnes derfor statistikk over deres utvikling. Begge kommer fra krigsrammede områder, slik som asylsøkere fra Syria. Bosnieres og irakernes medbrakte utdanning fra hjemlandet har påvirket deres integrering i Norge. Hva flyktninger som kommer i fremtiden har med seg av utdanning, vil også påvirke deres muligheter for å bli integrert.

SSBs levekårsundersøkelse fra 2006 viste at bosniske flyktninger er blant flyktningene i Norge som har høyest utdanningsnivå, i tillegg til iranske og chilenske. Da levekårsundersøkelsen ble gjennomført, hadde personer med bakgrunn fra Bosnia-Hercegovina og Sri Lanka høyest inntekt blant flyktningene i Norge, mens personer fra Irak var blant flyktningene med lavest inntekt (Henriksen og Blom 2006).

Figur 1. Utdanningsnivå blant flyktninger og familiegjennforente. 2015



¹ Universitets- og høgskolenivå, lang, omfatter utdanning på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.

² Universitets- og høgskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.
Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.



Hanne Kure Bjugstad
er samfunnsviter og førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for utdanningsstatistikk.
(hanne.kure.bjugstad@ssb.no)



Anne Marie Rustad Holseter
er adjunkt og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for utdanningsstatistikk.
(anne.marie.rustad.holseter@ssb.no)

Flyktninger flest er utdannet på grunnskolenivå

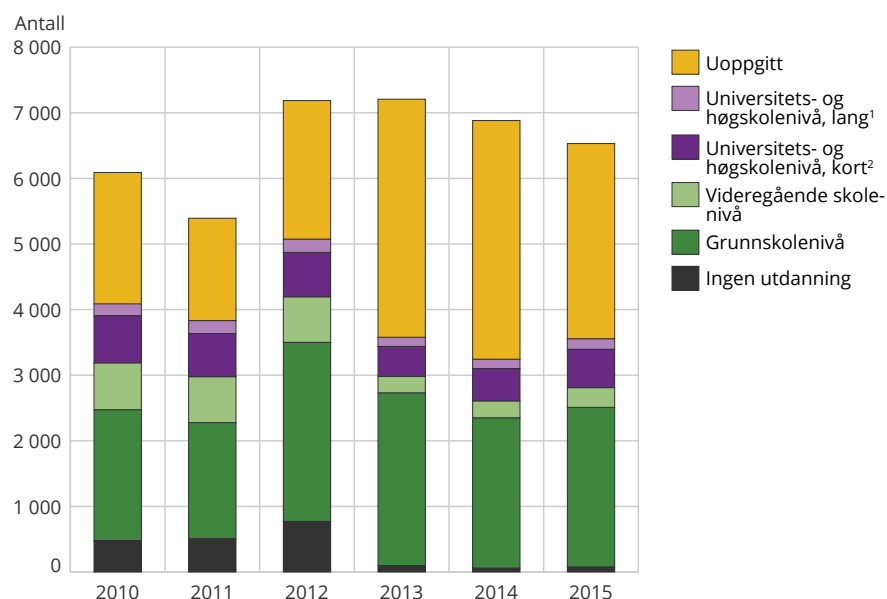
Vi har sett nærmere på utdanningsnivået til irakiske og bosniske flyktninger over 16 år som har kommet til Norge etter 1990. Irakiske flyktninger har et utdanningsnivå nærmest likt gjennomsnittet for flyktninger generelt (se figur 1). Figur 1 viser det høyest oppnådde utdanningsnivået i oktober 2015, uavhengig av hvor lenge flyktningene har bodd i Norge. 44 prosent av irakere i Norge har grunnskole som sitt høyeste utdanningsnivå, mens andelen er 20 prosent blant bosniske flyktninger. Samtidig er utdanningsnivået til 10 prosent av irakiske flyktninger ukjent, noe som er en utfordring i utdanningsstatistikk over flyktninger.

At andelen med uoppgitt utdanning er 6 prosentpoeng høyere for bosatte irakere enn for bosniere, kan blant annet forklares med forskjeller i innvandringsmønster og botid. Ifølge SSBs innvandringsstatistikk har 90 prosent

av de irakiske flyktningene bodd i Norge i mindre enn 20 år. De kom hovedsakelig rundt år 2000, men det har også kommet større grupper over flere perioder i løpet av disse årene. I tillegg er det i Norge flere flyktninger fra Irak enn fra Bosnia-Hercegovina, og det har kommet få fra det sistnevnte landet etter 1995 (Statistisk sentralbyrå 2016). Samtidig tyder senere analyser av asylsøkertall på en betydelig økning bosatte fra Irak i tiden fremover (Østby 2015).

Av bosniere har 67 prosent bodd i Norge over 20 år. På disse årene har vi fått mer informasjon om dem, og i dag er det bare 4 prosent av de bosniske flyktningene vi ikke kjenner utdanningsnivået til. Dette blir tydelig av figur 5, som viser registrert utdanning blant bosniske flyktninger ved ankomst til Norge.

Figur 2. Utdanningsnivå blant flyktninger og familiegjennforente, i ankomståret

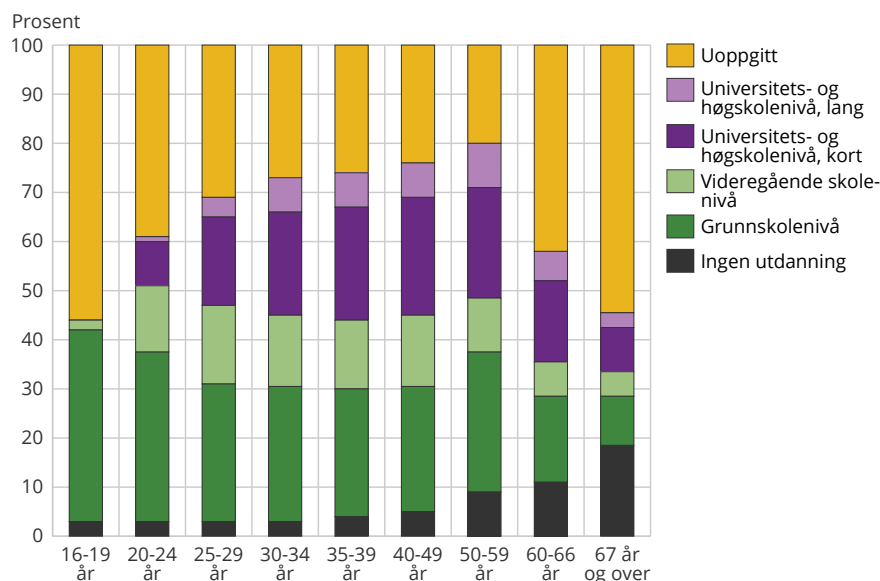


¹ Universitets- og høghskolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.

² Universitets- og høghskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 3. Utdanningsnivå blant flyktninger og familiegjennforente fra Irak, etter alder ved ankomst



¹ Universitets- og høghskolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.

² Universitets- og høghskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Bosniere er høyere utdannet enn snittet for flyktninger

Det er ikke bare andelen med uoppgitt utdanningsnivå som skiller bosniske flyktninger fra de irakiske flyktningene og den gjennomsnittlige flyktning. Den største andelen av bosniske flyktninger i Norge har utdanning fra videregående skole (se figur 1). Her skiller flyktninger fra Bosnia-Hercegovina seg ut fra den gjennomsnittlige flyktning, de ligger 18 prosentpoeng over andelen flyktninger generelt som har utdanning fra videregående skole.

Samtidig har 34 prosent utdanning på universitets-/høghskolenivå (kort og lang). Andelen bosniske flyktninger med lang utdanning fra universitet/høghskole er lik gjennomsnittet

til befolkningen uten flyktningbakgrunn, det er 9 prosent som er utdannet på dette nivået.

Over halvparten av unge fra Irak har uoppgitt utdanning

Det er store forskjeller mellom utdanningsnivået til irakiske flyktninger ved ankomst og utdanningsnivået i befolkningen uten flyktningbakgrunn. Den store andelen uoppgitt utdanning forstyrrer spesielt kartleggingen av gruppen 16–19 år, der andelen tilsvarende 56 prosent. Dette kan tyde på at det har kommet mange unge flyktninger fra Irak de senere årene, og at det er en stor andel av disse som ikke er inne i det norske utdanningssystemet enda.

Som i befolkningen ellers er det gruppen 30–60 år som har høyest utdanning. Her har fire av ti utdanning på videregående nivå eller høyere.

Irakere har lang vei til yrkeslivet

For flyktninger som ble registrert med videregående utdanning eller høyere, var den største gruppa irakiske flyktninger med utdanning innenfor naturvitenskapelige fag, håndverksfag og tekniske fag. Over 60 prosent av dem har utdanning på universitets-/høgskolenivå, derav 12 prosent med en varighet på mer enn 4 år. Andre utdanningsretninger som er utbredt, er lærerutdanninger, økonomiske og administrative fag, humanistiske og estetiske fag, og helse-, sosial- og idrettsfag (se figur 4).

Til tross for denne velutdannede andelen har flyktningene fra Irak, sammen med flyktninger fra Somalia og Eritrea, lavest sysselsetting blant flyktninger i Norge (Østby 2015). Generelt øker sysselsettingen med botid, men den høye andelen som bare har grunnskole, gjør også at denne gruppen har en lang vei å gå i det norske utdanningssystemet før de kan konkurrere om jobber med befolkningen uten flyktningbakgrunn og flyktninger fra for eksempel Bosnia-Hercegovina.

Bosniere oftere sysselsatt

Rundt 40 prosent av bosnierne i alderen 20–50 år hadde fullført videregående opplæring ved ankomst til Norge. I denne aldersgruppen hadde også mange universitets-/høgskoleutdanning, nær en tredel av dem i alderen 35–50 år kom med denne typen utdanning (se figur 5).

De fleste av bosnierne som hadde utdanningsnivå over grunnskole, brakte med seg en utdanning innenfor naturvitenskapelige fag, håndverksfag og tekniske fag (se figur 6). Av høyere utdannede kom det mange kandidater fra økonomiske og administrative fag, mens en stor del av dem som er utdannet innenfor lærerutdanninger/pedagogikk, samfunnsfag og juridiske fag, også har tatt denne utdanningen på universitets- eller høgskolenivå.

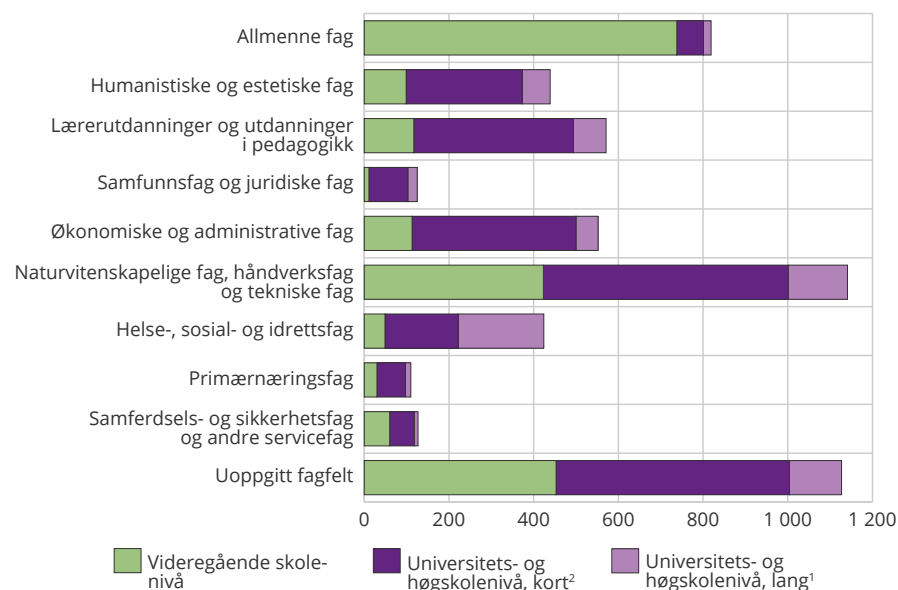
I motsetning til irakiske flyktninger er bosniske blant dem som har høy sysselsettingsandel i Norge, en andel som har økt kraftig siden 1996 da mange av de bosniske flyktningene nettopp hadde kommet til Norge. Den gang var 22 prosent av de bosniske flyktningene arbeidstakere, mens andelen i dag er 60 prosent. Som tidligere nevnt øker sysselsettingen med botid i Norge (Østby 2015).

Ukjent utdanningsnivå

Det kan ta lang tid før flyktnings kompetanse blir registrert i Norge, og dette fører til ukjent utdanningsnivå i utdanningsstatistikken. For flyktninger generelt er andelen som har ukjent utdanningsnivå, 12 prosent. For syriere, en relativt ny gruppe flyktninger, er andelen med ukjent utdanningsnivå 36 prosent.

Bakgrunnen er at det tidligere ikke har vært systematisk registrering av utdanningen til flyktninger ved ankomst til Norge. Dette er derimot vesentlig forbedret de senere årene. For asylsøkere innhentes nå utdanningsopplysninger ved bosettingsintervjuet i asylmottaket. I tillegg har Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk (Vox) under utvikling en elektronisk løsning for selvregistrering av kompetanse i mottak. Målgruppen for selvregistrering av kompetanse er både kvote-flyktninger og beboere i asylmottak som enten har fått innvilget oppholdstillatelse, eller har stor sannsynlighet for å få det.

Figur 4. Utdanningsnivå og fagfelt blant flyktninger og familiegjenforente fra Irak ved ankomst. Antall



¹ Universitets- og høgskolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.

² Universitets- og høgskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.

Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

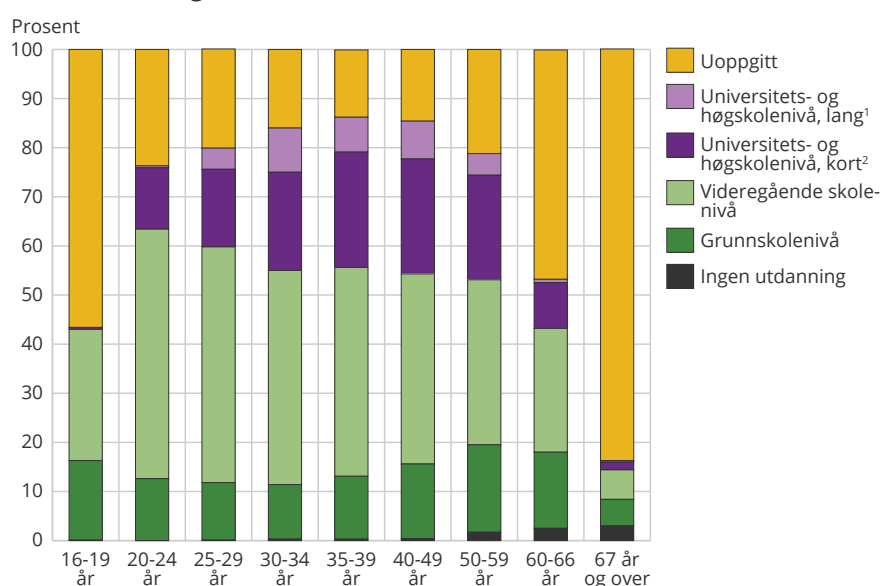
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Forskjeller mellom kvinner og menn – minst blant bosniere

Blant irakiske flyktninger er en høyere andel menn utdannet på alle nivå, mens en høyere andel kvinner har ingen eller uoppgitt utdanning. Dette avspeiles også i sysselsettingsgraden, nærmere omtalt i Helge Næsheim's artikkel om flyktninger på arbeidsmarkedet i denne publikasjonen. Mens rundt 50 prosent av menn fra Irak er sysselsatt, er denne andelen godt under 40 prosent for kvinner (Østby 2016).

Blant bosnierne har også en høyere andel kvinner ingen eller uoppgitt utdanning, men samtidig er en høyere andel kvinner enn menn utdannet fra universitet/høgskole. Blant menn er det derimot 6 prosentpoeng høyere andel som har utdanning fra videregående skole, enn blant kvinner i denne gruppen. Antall bosniske flyktninger er så å si likt fordelt på kjønn, og de er også den eneste flyktninggruppen i Norge som har nådd over 60 prosent yrkesaktivitet for begge kjønn (Østby 2015).

Figur 5. Utdanningsnivå blant flyktninger og familieegjenforente fra Bosnia-Hercegovina, etter alder ved ankomst



¹ Universitets- og høgsolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.

² Universitets- og høgsolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.
Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Forbedret registrering av flyktnings utdanning

Bakgrunnen for manglende opplysninger om utdanningsnivået er at det tidligere ikke har vært systematisk registrering av utdanningen til flyktningene ved ankomst til Norge. Dette gjelder både for asylsøkere og kvoteflyktninger. I forbindelse med de siste folketellingene har SSB avholdt tre store spørreundersøkelser om innvandreres utdanning for å få mer kunnskap om emnet. Undersøkelsene ble gjort i 1991, 1999 og i 2011–2012 og er sammen med data fra Utlendingsdirektoratet (UDI) de viktigste kildene til informasjon om hvilken utdanning flyktningene hadde ved ankomst.

De siste årene har registreringen av flyktnings medbrakte utdanning blitt vesentlig forbedret. For asylsøkere innhentes utdanningsopplysninger ved bosettingsintervjuet i asylmottaket som gjennomføres når en asylsøker har fått opphold og har blitt tildelt bosettingskommune (Zachrisen 2016). SSB mottar årlig disse opplysningene fra UDI. Det kan imidlertid ta lang tid fra en asylsøker ankommer Norge til opphold innvilges og SSB etter hvert mottar opplysninger om vedkommendes utdanning.

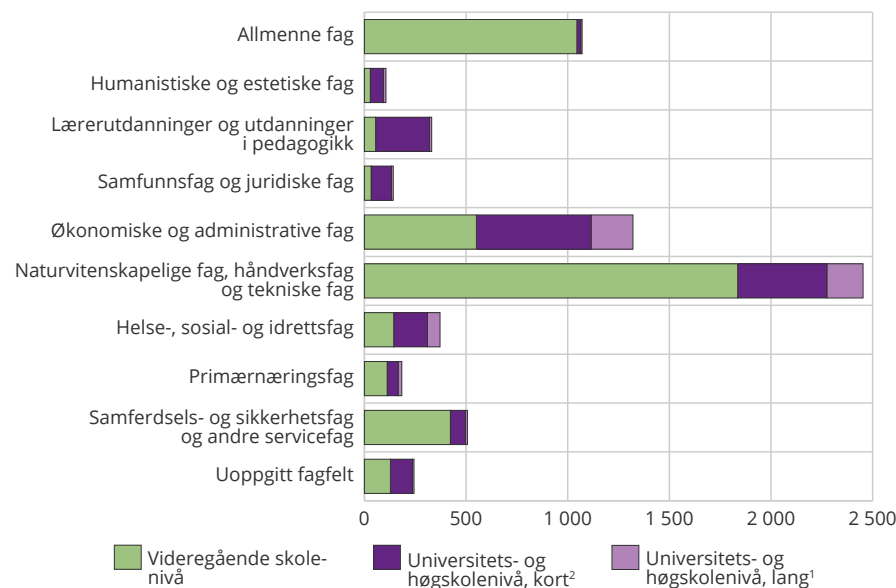
Mer enn halvparten av norskfødte med bosnisk bakgrunn studerer

Vi vet at norskfødte barn av innvandrere deltar i høyere utdanning i større grad enn sine foreldre (Henriksen 2007). Ser vi norskfødte barn av innvan-

drere isolert, går de også oftere direkte over til videregående skole enn elevgruppen ellers (Dzamarija 2016).

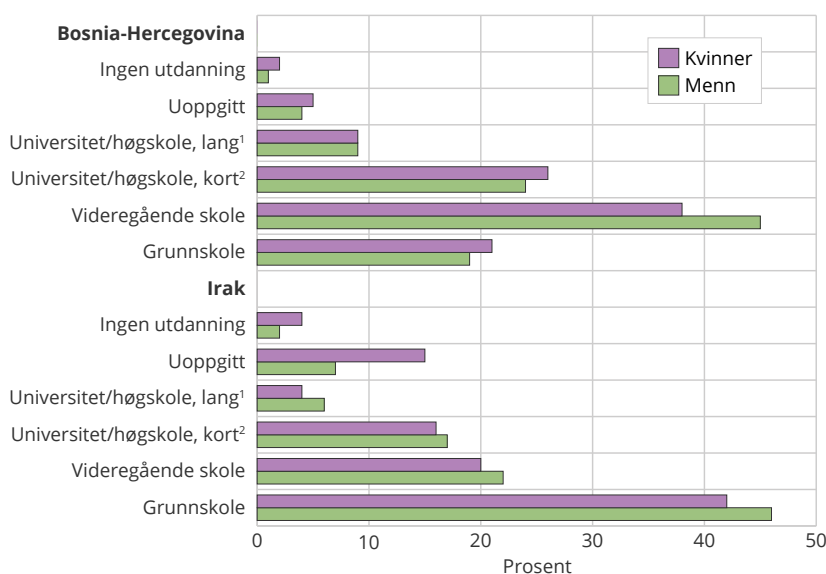
Barn født i Norge av bosniske foreldre deltar i større grad i høyere utdanning enn hva som er tilfelle for befolkningen sett under ett. Nesten 60 prosent av jentene og 42 prosent av guttene i aldersgruppen 19–24 år med foreldre fra Bosnia var studenter i høyere utdanning høsten 2015. Ser vi på hele befolkningen, deltok i overkant av 42 prosent av jentene og 28 prosent av guttene i denne aldersgruppen i høyere utdanning. Gutter født i Norge av irakiske foreldre velger i noe større grad å studere. Dette gjaldt rundt 35 prosent høsten 2015, mens tilsvarende andel jenter var omtrent som i befolkningen sett under ett.

Figur 6. Utdanningsnivå og fagfelt blant flyktninger og familie-gjenforente fra Bosnia-Hercegovina ved ankomst. Antall



¹ Universitets- og høghskolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.
² Universitets- og høghskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.
Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 7. Utdanningsnivå blant flyktninger og familie-gjenforente fra Bosnia-Hercegovina og Irak. 2015. Menn og kvinner



¹ Universitets- og høghskolenivå, lang, omfatter utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning.
² Universitets- og høghskolenivå, kort, omfatter høyere utdanning t.o.m. 4 år.
Kilde: Utdanningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Referanser

- Dzamarija, M. T. (Red.). (2016). *Barn og unge voksne med innvandrerbakgrunn* (Rapporter 2016/23). Hentet fra https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attach-ment/273616?_ts=1562bfcd488
- Statistisk sentralbyrå. (2006, 06.02.). Levekår blant innvandrere, 2005-2006. Hentet fra <http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/innvlev>
- Henriksen, K. (2007). *Fakta om 18 innvandrergupper i Norge* (Rapporter 2007/29). Hentet fra https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_200729/rapp_200729.pdf
- Statistisk sentralbyrå. (2016). Innvandrere etter innvandringsgrunn, 1. januar 2016. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvgrunn>
- Vox. (2016). Om Vox. Hentet fra <http://www.vox.no/om-vox/>
- Zachrisen, O. O. (2016). Hva vet vi om flyktnings utdanning?: Oversiktsartikkel, flyktninger og utdanning, 2016. Hentet fra <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/hva-vet-vi-om-flyktnings-utdanning>
- Østby, L. (2015). Flyktninger i Norge. Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-i-norge>
- Østby, L. (2016). Bedre integrert enn mor og far. Hentet fra <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/bedre-integrert-enn-mor-og-far>

Kvinner og menn – *Please, mind the gap!*

50 %
av kvinnene i arbeid
eller utdanning
etter introduksjons-
programmet

Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsordningen har siden 2004, vært et viktig integreringspolitisk tiltak for nyankomne flyktninger. Ordningen innebærer både introduksjonsprogram og -stønad.

Det er et individuelt tilrettelagt program for flyktninger som blir bosatt i kommunene og består av opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt ulike yrkesrettede tiltak. Sammen med deltakelse i programmet gis introduksjonsstønad, som økonomisk grunnlag for livsopphold.

Introduksjonsordningen ble obligatorisk for alle kommuner som bosetter flyktninger fra og med september 2004. Kommunene er pliktig til å tilby programmet innen tre måneder etter bosetting. Kostnadene dekkes av det statlige integreringstilskuddet ved bosetting av flyktninger.

Justis- og beredskapsdepartementet er overordnet ansvarlig for introduksjonsloven og -ordningen, mens Integrerings- og mangfoldsdirektoratet har ansvaret for implementeringen av loven og at programmet blir iverksatt i kommunene.



Anette Walstad Enes

er statsviter og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, seksjon for leveårsstatistikk.
(anette.walstad.enes@ssb.no)

Halvparten av kvinnene som deltar i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger er i arbeid eller utdanning ett år etter endt program. Politikernes målsetting er 70 prosent. Menn når dette målet, men kvinnene når det ikke. Hva skyldes dette gapet mellom kvinner og menn? For å si som på T-banen i London: *Please, mind the gap!*

Introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger er det største integreringspolitiske tiltaket i Norge noen sinne. Flyktninger som har fått oppholdstillatelse skal skolerers slik at de kan delta i det norske arbeidsmarkedet. Målet er å gi tilstrekkelig grunnleggende opplæring i norsk, kunnskap om det norske samfunnet og arbeidsrettede tiltak, for å styrke flyktningenes mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet (Introduksjonsloven 2003).

Det politisk fastsatte målet er at minst 70 prosent av de tidligere deltakerne skal være i arbeid eller utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram. Menn når dette målet, kvinner gjør det ikke: Mens syv av ti menn er i arbeid eller utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram, gjelder dette for halvparten av kvinnene. Hva skyldes dette «gapet» mellom resultatene for kvinner og menn?

Hva kjennetegner dem som lykkes?

Hvem lykkes i introduksjonsprogrammet ut fra intensjonen – at de tidligere deltakerne skal være i arbeid eller utdanning i årene etter endt program? Ser vi noen typiske trekk som skiller seg ut? I tillegg til at menn gjør det bedre enn kvinner, ser vi også at yngre gjør det bedre enn de eldre. De som har utdanning fra hjemlandet gjør det bedre enn dem med lav eller ingen utdanning. Ugifte gjør det bedre enn gifte.

Videre ser vi at flyktninger fra noen land gjør det gjennomgående bedre enn flyktninger fra andre land: for eksempel gjør personer fra Eritrea, Etiopia og Kongo det bra, mens de fra Somalia, Palestina og Irak har lave andeler i arbeid eller utdanning (Enes & Wiggen 2016). Deltakere som har fått tiltak i introduksjonsprogrammet som er nært knyttet til arbeidslivet eller utdanningssystemet, gjør det også komparativt bedre enn de andre (Blom & Enes 2015; Tronstad 2015).

Hva gjør kvinner etter endt introduksjonsprogram?

Vi vet mye om kvinnes videre vei inn i samfunnet etter endt introduksjonsprogram, men det er noen grupper kvinner som ikke synes i statistikken, og det gjelder først og fremst dem som er under grunnskoleopplæring eller er hjemme med barn.

Vi har ikke informasjon på individnivå i grunnskolen, og dette gjelder også voksne. Vi kan derfor ikke finne ut om voksne i grunnskolen jobber eller for eksempel mottar sosialhjelp. Vi vet heller ikke hvordan fordelingen etter kjønn er i grunnskoleopplæring for de tidligere deltakerne i introduksjonsprogrammet. Dersom de ikke inngår i noen av de overnevnte gruppene, for eksempel at de har en deltidsjobb eller mottar sosialhjelp, vet vi ikke hva deres hovedaktivitet er, og de vil da inngå i gruppen «ukjent status». Dette gjelder også for kvinner som er hjemme med barn.

Blant kvinnene er nesten tre av ti sysselsatte, og nær en av ti både sysselsatt og i utdanning i 2014, ett år etter endt introduksjonsprogram (se tabell 1). Til sammen utgjør dette 36 prosent som er sysselsatt heltid eller deltid. Over halvparten av de sysselsatte kvinnene jobber innenfor helse- og sosialtjenester eller rengjøring (Enes & Wiggen 2016). 14 prosent er under utdanning, enten i videregående opplæring eller høyere utdanning. Tar vi også med dem som både er under utdanning og jobber, er tallet 23 prosent.

En av ti er registrert arbeidsledige eller på tiltak, en andel som er like stor for kvinner og menn. En av ti kvinner mottar sosialhjelp. For hele 14 prosent av kvinnene har vi ikke opplysninger om hva de gjør, mens dette gjelder for kun 4 prosent av mennene. Tallene er fra 2014, men vi ser at disse ikke skiller seg vesentlig fra tidligere år.

Arbeid – lakmustesten for god integrering

Norske kvinner er på verdenstoppen i sysselsetting. Mange innvandrerkvinner kommer fra land der dette er helt annerledes. Normen og målet er at alle skal være i arbeid i Norge. Deltakelse i yrkeslivet blir sett på som selve lakmustesten for god integrering (Meld. St. 30 (2015-2016)).

Sysselsetting er viktig for flyktninger både for å lære norsk og lære om det norske samfunnet, samt å få kollegaer som kan bli kontakter og venner. Arbeid er utslagsgivende for selvfølelse og for at hverdagen kan bli mest mulig lik den til majoritetsbefolkningen. Ikke minst, er arbeid avgjørende for å kunne bli økonomisk selvhjulpen.

Arbeid er også viktig for barna til kvinner med flyktningbakgrunn. At mødrene har betalt arbeid er utslagsgivende for at barna slipper å vokse opp i fattigdom. Økte inntekter vil kunne bidra til at barna ikke møter økonomiske hindringer når de ønsker å delta i skolefritidsordning, fritidsaktiviteter, skoleturer, bursdager og annet sosialt samvær. Videre er det betydningsfullt for barna å se at moren deltar i det norske samfunnet, i likhet med kvinner fra majoritetsbefolkningen, og ikke er sosialt isolert som enkeltperson eller innen en gruppe av andre like isolerte mødre.

Hva skyldes gapet mellom kvinner og menn?

Kvinner oppnår altså mindre enn menn; de har 20 prosentpoeng lavere andel i arbeid og utdanning ett år etter endt introduksjonsprogram (Enes & Wiggen 2016). Mønsteret er gjennomgående år etter år. Den store forskjellen i resultatene mellom kvinner og menn kan ha mange forklaringer. Vi vil skissere noen av dem her.

Kvinnene er eldre...

Kvinner er generelt eldre enn menn når de avslutter introduksjonsprogrammet. Årsaken til dette er at en større del av flyktningene er unge menn som kommer alene, mens kvinner ofte kommer i ettertid sammen med familien (Blom & Enes 2015; Sandnes & Østby 2015). Samtidig ser vi at kvinner bruker lengre tid på introduksjonsprogrammet enn menn, noe som også bidrar til at de er eldre når de går ut av programmet. Vi har tidligere sett at de yngre aldersgruppene gjør det bedre enn de eldre. Siden kvinnene er eldre enn mennene, kan dette være med på å påvirke resultatene i introduksjonsprogrammet.

... og lavere utdannet

I en studie der vi så på tidligere deltakere som gikk ut av introduksjonsprogrammet i årene 2007 til 2011, hadde halvparten av både kvinner og menn grunnskole som høyeste fullførte utdanning, mens 1 av 10 hadde fullført videregående opplæring. Kun en av ti kvinner hadde høyere utdanning, mens det gjaldt to av ti menn. Tre av ti kvinner var registrert med «uoppgitt utdanning», dobbelt så stor andel som for menn. Dette er personer vi ikke har utdanningsopplysninger om.

Personer med flyktningbakgrunn

Personer som har kommet til Norge av fluktgrunner og familieinnvandrede til disse. Barn født av personer med flyktningbakgrunn etter at foreldrene kom til Norge, er ikke regnet med. Asylsøkere er heller ikke regnet med. Personer med flyktningbakgrunn blir i denne artikkelen omtalt som flyktninger.

Tabell 1. Status på arbeidsmarkedet november 2014 for personer som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2013

	Kvinner	Menn	Begge kjønn
I alt (antall)	1 786	2 056	3 842
<i>Andel</i>			
Sysselsatt/under utdanning, i alt	50	72	62
Sysselsatt	27	44	36
Sysselsatt og under utdanning	9	15	12
Under utdanning	14	14	14
Registrert ledig/på tiltak, i alt	11	11	11
Registrert helt ledige	7	8	7
Andre arbeidssøkende	4	3	4
Annen eller ukjent status, i alt	39	17	27
Nedsatt arbeidsevne, på tiltak	4	2	3
Arbeidsavklaringspenger	2	1	2
Kontantstøtte / overgangsstønad	4	0	2
Sosialhjelp	11	7	9
Andre grupper	4	1	2
Ukjent status	14	4	9

Kilde: System for persondata og KOSTRA, Statistisk sentralbyrå.

Hvem er med?

Følgende beregninger er gjort før vi har sett på status på arbeidsmarkedet: (a) Alle deltakere i introduksjonsprogrammet som har avsluttet eller avbrutt i løpet av 2013, tas innledningsvis med i populasjonen. (b) Kun de som faktisk har avsluttet, som ikke er borte fra programmet midlertidig, skal regnes med. Videre blir de sjekket mot dem som deltok i programmet det påfølgende året. (c) Kvinner som avbryter programmet fordi de får barn rett etter avbrutt program eller av ulike grunner ikke kommer tilbake i programmet etter endt permisjon, blir lagt til neste årgang. På denne måten «gis» de ett år med omsorgspermisjon før de kommer med i statistikken.

I denne gruppen med ukjent utdanning kan vi anta at en del personer har lite skolegang, da de har svært dårlige resultater i introduksjonsordningen (Blom & Enes 2015; Enes & Wiggen 2016). Kun fire av ti av dem med ukjent utdanning var i arbeid eller utdanning, mens dette gjaldt mer enn seks av ti med oppgitt utdanning. Et gjennomgående lavere utdanningsnivå, kan være med på å forklare de negative resultatene for kvinner.

Hvem deltar i programmet?

Introduksjonsordningen er for personer som har kommet til Norge som flyktninger, eller har fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag. Programmet tilbys også familiegjenforente til disse gruppene, samt personer som har fått kollektiv beskyttelse eller oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag etter samlivsbrudd p.g.a. mishandling i samlivet.

Hvor lenge varer programmet?

Varigheten på programmet skal tilpasses den enkeltes behov. Det vil si at noen kun har behov for opplæring i noen måneder, mens andre kan ha det i to år. Introduksjonsloven åpner for at programmet kan vare i inntil tre år ved særskilte behov. Kommunene avgjør lengden på programmet. Kriteriene for forlengelse til et tredje år varierer fra kommune til kommune (Skutlaberg, Drangslund & Høgestøl 2014). I en kommune kan det være at man gir et tredje år til personer som deltar i grunnskoleopplæring for voksne, i en annen kommune gis et tredje år til de deltakerne som har stor sannsynlighet for å komme ut i betalt arbeid. Stønad er fastsatt til 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden per år, uansett varighet på programmet.

Median

Median er den midterste verdien, dersom man deler en gruppe i to like store halvdel, etter at verdiene er sortert stigende eller synkende. Det vil altså være like mange personer med antall måneder over, som under medianen.

Permisjoner

Ved permisjon fra programmet mottar man i de fleste tilfeller ikke stønad. Forskriften til Introduksjonsloven skiller mellom permisjoner med og uten introduksjonsstønad. Ved permisjon ved egen sykdom eller barns sykdom, permisjon ved fødsel og adopsjon, og ved permisjon ved overgang til arbeid mottar deltaker ikke introduksjonsstønad.

Kommer fra andre land enn menn

Vi ser en overvekt av kvinner fra Somalia og Russland blant kvinnene som har gått ut av introduksjonsprogrammet; de representerer to grupper som utpeker seg med lave andeler i arbeid og utdanning etter endt program. Blant menn derimot, kommer en større andel fra for eksempel Eritrea. Eritreiske flyktninger gjør det jevnt bra år etter år. Dersom gruppen av kvinner har en overvekt av personer fra land som gjør det dårlig, og menn har en overvekt av personer fra land som gjør det bra, vil dette kunne påvirke snittresultatene.

Hvem som kommer fra hvilke land varierer fra år etter år. Det kan hende vi vil se flere kvinner fra Eritrea om et par år, dersom de kommer som familiegjenforente til menn fra samme land.

Mor og omsorgsperson

Etter flukt og urolige tider ser vi at kvinner ofte får barn når de slår seg til ro. Fødselstallene her i landet fikk et oppsving i etterkant av andre verdenskrig. I en studie der man så på fødselsratene til flyktningkvinner i Norge, fant Lappegård (2000) at flyktningene hadde spesielt høy fødselsrate i løpet av de første tre årene etter ankomst til landet. Videre fant hun at flyktninger som kommer til Norge for å gjenoppta ekteskapet, fikk barn raskere etter ankomst enn dem som kom til landet sammen med familien sin.

Mange kvinner i introduksjonsprogrammet får barn underveis eller i tiden rett etter endt program (Enes & Wiggen 2016; Lillegård & Seierstad 2013). Mange av flyktningkvinnene er også alene med omsorgen for barna. De siste årene har om lag en av ti deltakere vært enslig forsørger med barn (Enes 2014; Enes & Wiggen 2016). Følgelig har mange av de kvinnelige deltakerne omsorg for små barn, og ofte flere barn. Barnefamilier blant flyktninger er større enn for hele befolkningen. Parhusholdninger med barn der minst en deltar i introduksjonsprogrammet, er gjennomsnittlig på 4,5 personer, mens barnefamilier i hele befolkningen består av 4 personer. Blant enslige forsørgerne i introduksjonsprogrammet består husholdningene av 3 personer, mens tilsvarende tall er 2,6 for alle enslige forsørgerne i Norge i tilsvarende alder (Enes & Wiggen 2016).

Mange av kvinnene har med seg barn som skal finne seg til rette i det norske samfunnet. De har kommet til et land der mye er nytt; hjem, nabolag, venner, språk, kultur, barnehage eller skole. Kvinner er ofte «limet» i familien, de som passer på at de andre har det bra, trives og klarer seg. Samtidig som de ofte har mer praktisk ansvar for at alle i familien får mat, har passende klær, osv. Barna kan etter en lang flukt og separasjon fra far, være mer knyttet til mor (Djuve et al. 2011:57).

Her spiller også kulturelle faktorer inn, fordelingen av ansvar i hjem og familie, omsorg og oppfølging av barn som hovedsakelig tilfaller kvinnen (Blom & Enes 2015; Djuve, Kavli & Haglund 2011). Omsorg for små barn og deres integrering i det norske samfunnet kan ofte ta fokuset vekk fra norskopplæring og arbeidspraksis. For at kvinner med små barn skal kunne delta i arbeidslivet, forutsetter det at de har barnehageplass, tilgang til transport, samt arbeidstider som lar seg kombinere med familielivet.

I studien Kvinner i kvalifisering (Djuve et al. 2011) konkluderte FAFO-forskerne med at store barneflokker og gjentatte fødsler under introduksjons-

programmet var en av hovedårsakene til at kvinner ikke deltok i arbeidslivet og i utdanning i like stor grad som menn.

Lang tid – mindre intensiv opplæring?

Introduksjonsprogrammet skal tilpasses den enkeltes behov for kvalifisering, både når det gjelder innhold og lengde. Kvinner bruker i gjennomsnitt lengre tid i programmet enn menn (Enes & Wiggen 2016). Fra de begynte til de sluttet i programmet, brukte kvinnene som avsluttet i 2013 i snitt 30 måneder, mens mennene brukte 25. Fravær eller ulike typer permisjoner er her tatt med. Fødselspermisjoner kan vi anta er hovedforklaringen på denne kjønnsforskjellen.

Gjennomsnittlig tid kvinner bruker i programmet er høyere enn medianen, det vil si den midterste verdien i antall måneder i programmet (se tekstboks for nærmere forklaring). Dette tyder på at noen kvinner bruker svært lang tid fra programstart til programslutt. Gjennomsnittet blir trukket opp til 30 måneder, mens medianen ligger på 28 måneder.

Ser vi på antall måneder med introduksjonsstønad, som tyder på aktiv deltakelse i programmet, er det mindre forskjeller; mennene mottok stønad i 24 måneder i snitt, mens kvinnene mottok den i 26 måneder. 4 av 10 kvinner mottok introduksjonsstønad i inntil 2 år, mens vel 6 av 10 deltok aktivt i programmet i mer enn 2 år. Til sammenligning hadde halvparten av mennene et introduksjonsprogram som varte i to år eller mindre. Blant menn er fordelingen mellom antall måneder med introduksjonsstønad og antall måneder fra oppstart til slutt, relativt lik (se figur 1).

Lang tid i introduksjonsprogrammet kan i mange tilfeller føre til et mindre intensivt opplæringsløp, og progresjonen i norskopplæringen kan derfor bli lav (Djuve et al. 2011). Da vi har sett at kvinnene bruker lenger tid i introduksjonsprogrammet, kan en konsekvens av dette være at de får et mindre intensivt opplæringsløp.

Menn kommer først, kvinner etterpå

Flukten til Norge kan være både lang og farefull. Ofte er det mennene som kommer først, mens kvinner og barn kommer senere som familiegjenforente (Sandnes & Østby 2015). Blant de kvinnelige tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet, er det en overvekt som har kommet som familieinnvandrere. Blant menn, derimot, er det flere asylsøkere (Blom & Enes 2015). Vi har tidligere sett at flyktninger som kommer som asylsøkere generelt gjør det bra når det gjelder deltakelse i arbeid og utdanning i etterkant av programmet.

Blant de tidligere deltakerne i introduksjonsprogrammet er de fleste av kvinnene gifte. Blant mennene er derimot flest ugifte, i alle fall slik de er registrert i Norge. Vi kan likevel ikke utelukke at de har ektefelle i

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

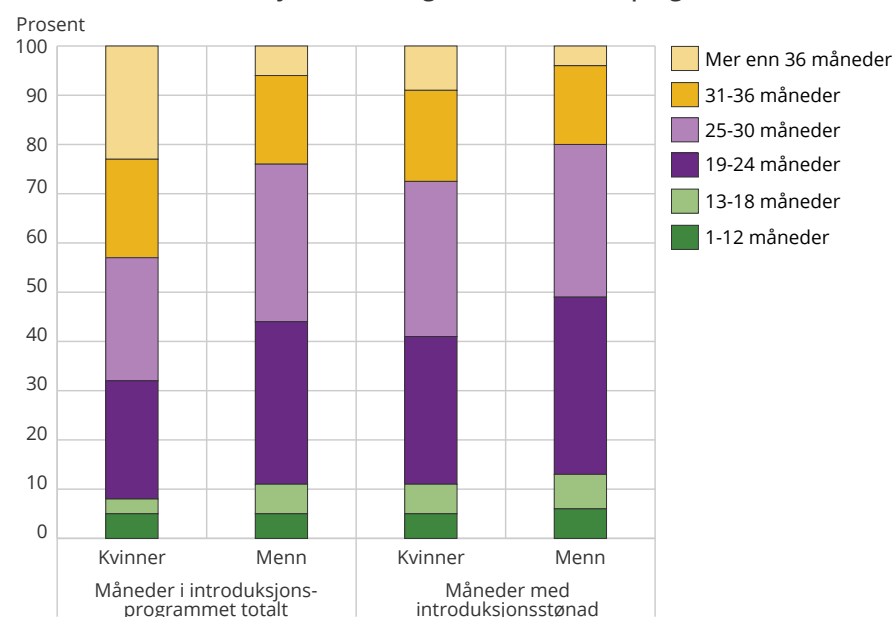
Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 1. Menn og kvinner som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2013. Antall måneder med introduksjonsstønad og antall måneder i programmet totalt



Kilde: KOSTRA, Statistisk sentralbyrå.



Litteraturliste

- Blom, S., & Enes, A. W. (2015). *Introduksjonsordningen – en resultatstudie* (Rapporter 2015/36). Hentet fra <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/introduksjonsordningen-en-resultatstudie>
- Djuve, A.B., Kavli, H.C., & Hagelund, A. (2011). *Kvinner i kvalifisering: Introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger med liten utdanning og store omsorgsoppgaver* (Fafo-rapport 2011/02). Hentet fra <http://fafo.no/index.php/nb/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/kvinner-i-kvalifisering>
- Enes, A.W. (2014). *Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2007-2011: Arbeid, utdanning og inntekt* (Rapporter 2014/15). Hentet fra <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/tidligere-deltakere-i-introduksjonsprogrammet-2007-2011>
- Enes, A. W., & Wiggen, K. S. (2016). *Tidligere deltakere i introduksjonsordningen 2009-2013* (Rapporter 2016/24). Hentet fra <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/tidligere-deltakere-i-introduksjonsordningen-2009-2013>
- Introduksjonsloven. (2003). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80>
- Lappegård, T. (2000). *Mellom to kulturer: Fruktbarhetsmønstre blant innvandrerkvinner i Norge* (Rapporter 2000/25). Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/mellom-to-kulturer?fane=om>
- Lillegård, M., & Seierstad, A. (2013). *Introduksjonsordningen i kommunene: En sammenligning av kommunenes resultater* (Rapporter 2013/55). Hentet fra <http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/introduksjonsordningen-i-kommunene>
- Meld. St. 30 (2015-2016). (2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/6676aece374348ee805e9fc5f60b6158/no/pdfs/stm201520160030000dddpdfs.pdf>
- Sandnes, T., & Østby, L. (2015). *Familieinnvandring og ekteskapsmønstre 1990-2013* (Rapporter 2015/23). Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/familieinnvandring-og-ekteskapsmonster-1990-2013>
- Skutlaberg, S., Drangslund, K.A.K., & Høgestøl, A. (2014). *Evaluering av introduksjonsprogrammene i storbyene* (Ideas2evidence-rapport 09:2014). Hentet fra <http://ideas2evidence.com/sites/default/files/Evaluering%20av%20introduksjonsprogrammene%20i%20storbyene.pdf>
- Tronstad, K. R. (2015). *Introduksjonsprogram for flyktninger i norske kommuner: Hva betyr organiseringen for overgangen til arbeid og utdanning?* (NIBR-rapport 2015:2). Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NIBR/Publikasjoner/Publikasjoner-norsk/Introduksjonsprogram-for-flyktninger-i-norske-kommuner>

hjemlandet sitt. Den største aldersgruppen blant menn i introduksjonsprogrammet de siste årene har vært 26-35, og det kan tenkes at en del av disse er gifte og vil søke om familiegjennforening. Underholdskravet for familiegjennforening kan være en motiverende faktor for å komme ut i arbeid fortest mulig. Som nevnt ovenfor er det å være ugift eller enslig som innvandrere positivt for deltakelse i arbeid eller utdanning (Blom & Enes 2015; Enes & Wiggen 2016; Tronstad 2015).

Får kvinner et dårligere introduksjonsprogram?

Flere studier har vist at personer som får tiltak som er nært knyttet opp til arbeidsmarkedet i introduksjonsprogrammet, har en høyere andel i arbeid eller utdanning i årene etter endt introduksjonsprogram enn de andre (Blom & Enes 2015; Enes & Wiggen 2016; Tronstad 2015).

Vi ser at like stor andel kvinner som menn får opplæring i norsk og samfunnskunnskap og har språkpraksis. Men når det gjelder andre tiltak som er tettere knyttet opp mot arbeidsmarkedet, ser vi at en mindre andel kvinner enn menn har disse tiltakene. Færre kvinner har yrkespraksis, arbeidspraksis og betalt arbeid som en del av programmet (Blom & Enes 2015). Dersom kvinner får et mindre tilpasset introduksjonsprogram enn menn, kan dette være med på å påvirke kvinnes vei inn på det norske arbeidsmarkedet.

Da mange kvinner enten er gravide eller har omsorg for små barn i tiden de deltar i introduksjonsprogrammet, kan det påvirke tilbudet de får. Djuve og hennes kollegaer (2011) fant at mange programrådgivere syntes det var vanskelig å gi kvinner språk- eller arbeidspraksis, dersom de antok at deltakerne kom til å ha mye fravær. Konsekvensene ble i mange tilfeller at kvinnene satt igjen med et introduksjonsprogram som i hovedsak bestod av norskopplæring.

Mulig å tenke flere tanker samtidig?

Gapet mellom kvinner og menns deltakelse i utdannings- og arbeidslivet etter introduksjonsprogrammet har flere mulige forklaringsfaktorer.

Kvinner har høyere alder når de går ut av introduksjonsprogrammet, og mange har landbakgrunn som kjennetegnes av lav deltakelse i arbeid og utdanning for kvinnene. Videre er kvinnes utdanningsnivå lavere, og flere kommer til Norge som familiegjennforente. Disse egenskapene er det ikke noe å gjøre med, men de kan være medvirkende til at andelen i arbeid og utdanning blir lavere for kvinner enn menn.

Dersom introduksjonsordningen blir dårligere tilrettelagt for kvinner, og mange får et program som nesten utelukkende består av norskopplæring (Blom og Enes 2015; Djuve et al. 2011), kan dette rettes opp ved en bedre tilpassing av programmet for kvinner.

Kvinner trenger norskopplæring, kunnskap om det norske samfunnet og kontakt med arbeidslivet. Men å få barn er naturlig, enten man kommer fra Bagdad eller Bergen. En av grunnene til flyktningkvinners manglende deltakelse kan nettopp være opphopning av krevende omsorgsoppgaver i denne livsfasen. Ofte kommer de fra land der barnehage ikke er en selvfølge eller er helt ukjent som omsorgsform. Terskelen for deltakelse i det norske samfunnet vil derfor være høyere for en del kvinner enn for menn. Mange vil trenge tid for å klare å komme seg inn på et presset norsk arbeidsmarked med høye kompetansekrav.

Kvantitative målinger begrenser hva det er mulig å fange opp. Samfunnsdeltakelse, som også er et mål for introduksjonsordningen, er et område som ikke fanges opp i statistikken. Likeledes verdien av at barna får et trygt møte med det norske samfunnet, og en god oppfølging rundt deres hverdag i barnehage, skole og fritid. Det kan gå flere år før mange kvinner tilegner seg gode nok språkkunnskaper og er klare til å gå ut i jobb på grunn av omsorgsoppgavene.

60 %
sysselsatt etter
15-19 år i Norge

Arbeid – mål og arena for integrering

Å gå ut i jobb, og bli integrert på arbeidsplassen, er et sentralt mål når flyktninger bosettes i norske kommuner. Yrkesdeltakelsen for flyktninger fra Afghanistan, Irak, Iran og Somalia – fire store grupper i Norge – varierer en god del, og for noen er svært lav. Ser vi på ulike sider ved dette, slik som botid og kjønn, blir bildet noe mindre dramatisk.

Å være med i arbeidslivet er et viktig element av det vide begrepet integrering. Det viktige med å være yrkesaktiv er for den enkelte mulighet for inntekt. Dette er belyst i artikkelen til Tom Kornstad om selvforsørgelse i dette nummeret av Samfunnspeilet. Samtidig er arbeidsplassen viktig fordi en der får brukt sin kompetanse og har sosial kontakt med andre.

For flyktninger (se tekstboks med definisjon) har arbeid dessuten den viktige funksjon at det gir praktisk trening i norsk. For samfunnet er sysselsetting viktig ved at det bidrar til produksjon av varer og tjenester, og gir skatteinntekter, med mindre behov for overføringer.

Sysselsetting eller arbeidsstyrke?

Ofte presenteres deltakelse i arbeidsmarkedet ved sysselsettingsprosenten. Det vil si at man ser på hvor stor andel av en gruppe i befolkningen som har lønnet arbeid eller er selvstendig næringsdrivende. Når man skal måle arbeidsmarkedsdeltakelse, er det faktisk mer vanlig å se på arbeidsstyrken. Det vil si hvor stor andel av befolkningen som har forsøkt å få arbeid og kan begynne i arbeid.

Sysselsatte er de i arbeidsstyrken som har lyktes med å få arbeid, mens de arbeidsledige er de som ikke har fått ja på sine søknader om jobb. Arbeidsstyrken uttrykker altså hvor stor del av en befolkningsgruppe som tilbyr sitt arbeid overfor arbeidsgiverne. Sett i forhold til målet om integrering er det forskjell mellom dem som aktivt prøver å komme i jobb, og dem som er mindre aktive eller ikke forsøker i det hele tatt.

Å fange opp arbeidsledighet

For flyktninger og andre innvandrere må man i dag i hovedsak anvende offentlige registre for å finne tall for sysselsatte og arbeidsledige. For sysselsatte gir det brukbare data, mens det for arbeidsledige innebærer at tallet blir noe undervurdert. Man får blant annet ikke med seg dem som søker arbeid uten å registrere seg hos NAV.

Arbeidskraftundersøkelsen (AKU), en intervjuundersøkelse som Statistisk sentralbyrå gjennomfører, fanger opp den samlede ledigheten. Ulempen ved denne er at den har en viss skjevhet som følge av høyt frafall blant enkelte innvandrergrepper, og dessuten har den for lite utvalg til å se på flyktninger fra enkeltland, slik som i denne artikkelen. Vi tror likevel at bruk av register-tall for ledige for de aktuelle fire landene betyr lite for sammenlignbarheten dem imellom.

I tillegg til tall for registrerte ledige, har NAV tall for personer på ordinære arbeidsmarkedstiltak. Dette er også personer som søker jobb. Strengt tatt burde de vært holdt utenfor, siden de i teorien allerede er regnet med i sysselsettingsprosenten, men andelen på slike tiltak er liten, og betyr lite for



Helge Nome Næsheim
er samfunnsøkonom og senior-rådgiver i Statistisk sentralbyrå, Avdeling for økonomi-, energi- og miljøstatistikk.
(helge.nome.naesheim@ssb.no)

sammenligningen mellom gruppene. De tallene som brukes i artikkelen, er i all hovedsak hentet fra rapporten «Flyktninger og arbeidsmarkedet, 4. kvartal 2012» (Olsen 2014).

Flere år i Norge – flere i jobb

Flyktninger fra Somalia har den klart minste andelen sysselsatte, mens Iran har den klart største andelen blant de fire gruppene flyktninger vi ser på, viser tall for 2012 (figur 1). Når vi legger til personer som omtales som bruttoledige (registrerte ledige pluss de som er på arbeidsmarkedstiltak), ser vi at forskjellen blir en god del mindre. De med minst andel i arbeid er de som har høyest bruttoledighet.

Mye av dette henger sammen med at de fire gruppene av flyktninger vi ser på, har svært ulik botid i Norge. Flyktninger fra Somalia og Afghanistan har en

tre ganger så stor andel, med botid under fire år jamført med Iran. Den første perioden flyktninger bosettes, går mye av tiden med til å delta på introduksjonsordningen, deretter vil mange begynne å søke etter arbeid. Andelen bruttoledige fra Somalia i 2012 var derfor 10 prosent, mens den for dem fra Iran var 6 prosent.

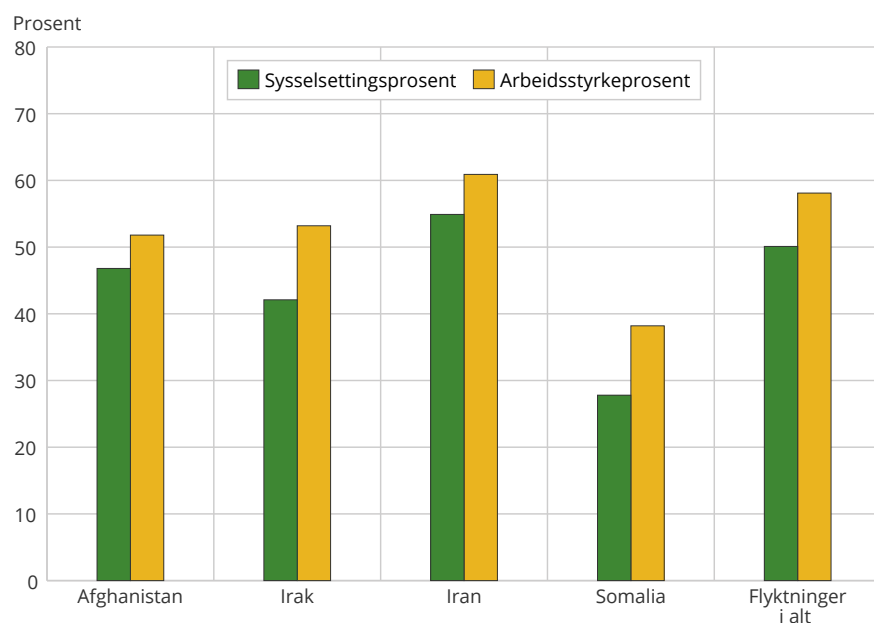
Generelt vet vi at andelen av flyktninger som er i arbeid, varierer med antall år de har vært bosatt i Norge. Figur 2 viser hvordan det i 2012 varierte med botid for de fire gruppene etter landbakgrunn og flyktninger totalt.

Ulikt for kvinner og menn

Etter de første etableringsårene øker andelen i jobb markert, før den så flater ut. Her er det imidlertid klare forskjeller mellom kvinner og menn – som vi kommer til nedenfor. For dem med svært lang botid faller arbeidsmarkedsdeltakelsen igjen, men det skyldes da ofte at mange vil komme opp i en alder hvor en del havner på uføretrygd og etter hvert begynner å pensjonere seg.

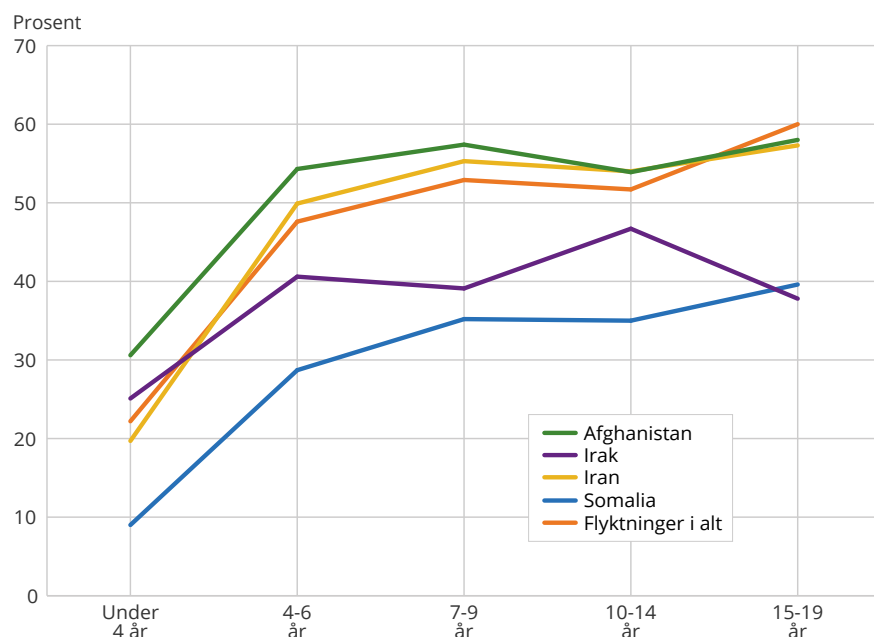
For alle er sysselsettingen naturlig nok svært lav de første fire årene i Norge, slik figur 2 viser. Fordi de fire gruppene i 2012 hadde svært ulik andel med så kort botid, forklarer dette i seg selv mye av den store forskjellen i den samlede sysselsettingsprosenten. I 2012 hadde 28 prosent av flyktninger fra Somalia bodd i Norge kortere enn fire år, mens for Iran var andelen 10 prosent. Forskjellen i sysselsettingsprosent mellom flyktninger fra Somalia og Iran var 27 prosentpoeng når vi ser på alle uansett botid. Ser vi på hvert

Figur 1. Sysselsetting og arbeidsstyrke for flyktninger 15-74 år fra fire utvalgte land. 2012



Kilde: Registerbaserte statistikker over sysselsatte, arbeidsledige og deltakere på tiltak, Statistisk sentralbyrå.

Figur 2. Sysselsetting for flyktninger etter botid og landbakgrunn. 2012



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

av botidsintervallene i figuren, er forskjellen fortsatt stor, men nå redusert til rundt 20 prosentpoeng.

Kvinner bruker lengre tid, men når samme nivå som menn

Det er store forskjeller mellom menn og kvinner, både i sysselsettingsnivå i 2012 og utvikling i andelen sysselsatte etter botid (se figur 3 og 4).

Felles for alle de fire flyktninggruppene er at andelen sysselsatte menn stiger svært raskt de første årene i Norge, for så å flate ut etter 6–7 år (figur 3). For kvinner er andelen klart mindre enn for menn den første perioden, men stiger så jevnt utover fra periode til periode (figur 4). Det betyr også at kjønnsforskjellene utjevnes markert over tid. Kvinner fra Somalia med over 20 års botid ender opp med en noe høyere sysselsettingsprosent enn menn.

Nytt prosjekt vil gi et mer nyansert bilde

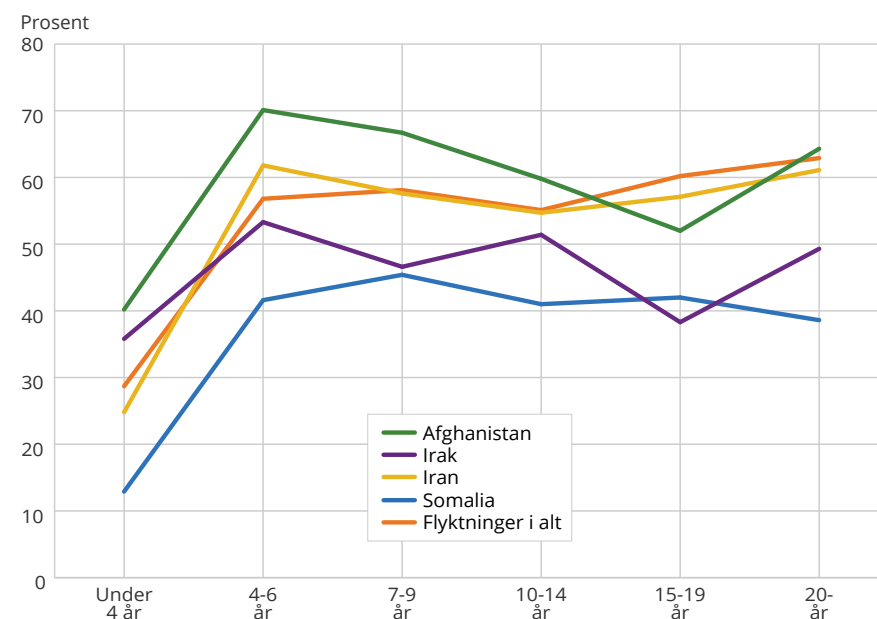
Noe som kan tenkes å bidra til å forklare forskjellene mellom de fire gruppene flyktninger, og mellom kvinner og menn, er alder. Vi har ikke dette materialet tilgjengelig til denne artikkelen, men i et pågående prosjekt i Statistisk sentralbyrå (SSB) vil også dette bli trukket inn. Prosjektet, som skal munne ut i en rapport i 2017, følger flyktninger fra de samme fire landene, men i dette tilfellet dem som ble bosatt 2001–2002. Det vil si at vi følger samme flyktningkohort over tid, uten forskjell i botid.

Vi tar også hensyn til aldersfordelingen når vi kartlegger variasjoner i hvor raskt integreringen på arbeidsmarkedet går etter landbakgrunn, om det flater ut på ulike nivåer, og om det så faller igjen etter et likt mønster. Hovedformålet med prosjektet er å utvikle et generelt opplegg til hvordan data best kan utnyttes og tilrettelegges for å følge integreringen av nye flyktningkohorter i arbeidsmarkedet.

Utdanning først, så jobb?

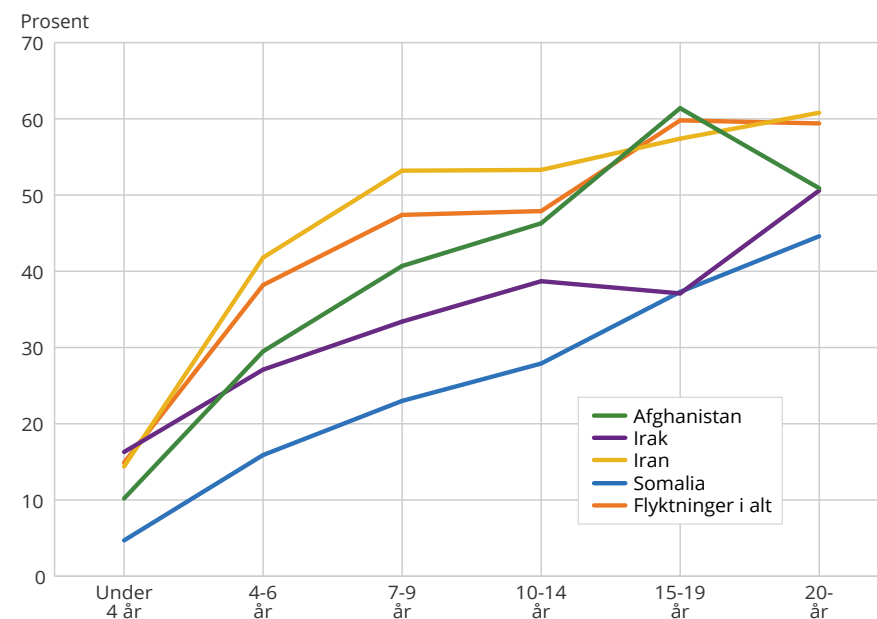
Som nevnt over vil alder, i tillegg til antall år i Norge, bety mye for å ha en jobb å gå til. Alder er selvsagt ikke bare av betydning for flyktninger. For den delen av befolkningen i Norge som ikke er innvandrere, er også arbeid svært sterkt knyttet til alder. Arbeidsmarkedsstatistikken starter med dem i alderen 15 år, og for de aller yngste vil det å være under utdanning nærmest være en nødvendig aktivitet for å få jobb. Etter videregående utdanning er det

Figur 3. Sysselsetting for flyktninger fra utvalgte land, etter botid og landbakgrunn. Menn. 2012



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 4. Sysselsetting for flyktninger fra utvalgte land, etter botid og landbakgrunn. Kvinner. 2012



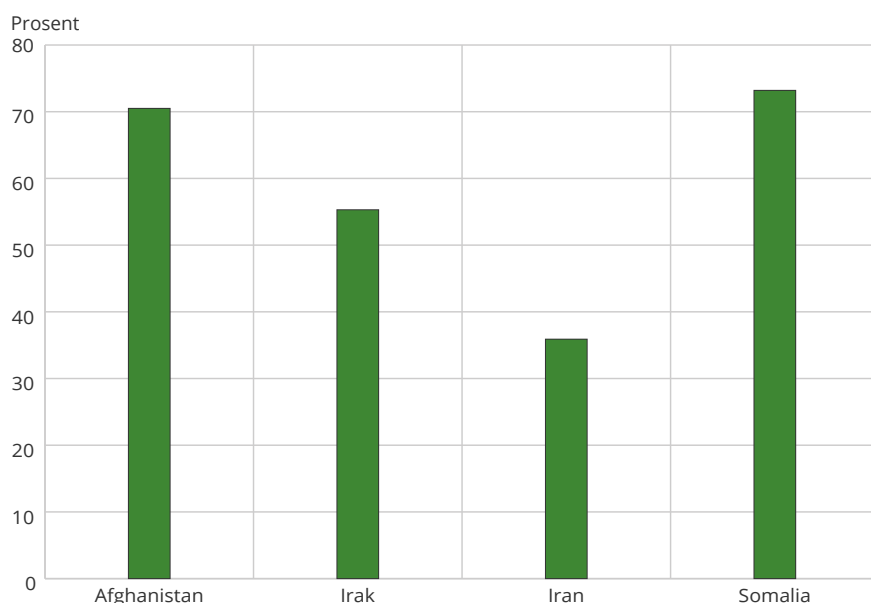
Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

å ta utdanning framfor å arbeide heller ikke å anse som noen ulempe, snarere er det en fordel.

Det er altså ikke noe problem for integreringen at flyktninger er i utdanning framfor å jobbe. I stedet vil det øke muligheten for å få jobb. For flyktninger er ikke sammenheng mellom alder og utdanningsaktivitet like sterk som i befolkningen ellers. Mange voksne flyktninger kommer til Norge med lite utdanning, og da vil det å ta utdanning de første årene i Norge være en god og ofte nødvendig aktivitet for senere å kunne få jobb.

SSB mangler i dag individdata om voksne som er i grunnskoleutdanning. Vi har derfor ikke data for alle flyktninger som deltar i utdanningsaktivitet. Det vil da særlig slå ut for landene der andelen uten eller med svært lav utdanning er størst.

Figur 5. Andel flyktninger 15–74 år med ingen eller kun obligatorisk utdanning, etter landbakgrunn, 2012

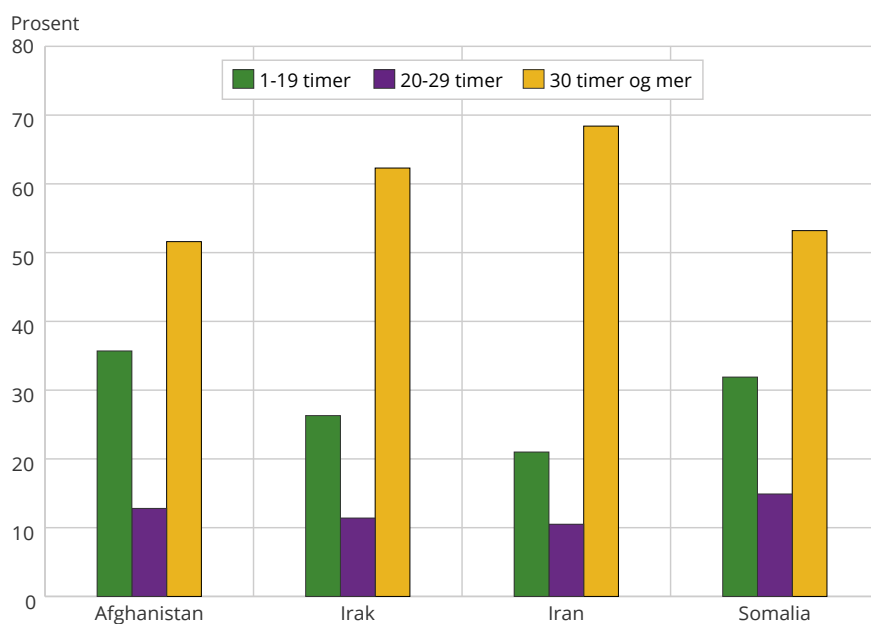


Kilde: Olsen (2014), Statistisk sentralbyrå.

Figur 5 viser andelen personer som enten ikke har fullført eller bare har fullført grunnskoleutdanning, og regnet av dem som det finnes utdanningsdata om. (I tillegg er det relativt mange vi ikke har utdanningsopplysninger om.) Denne andelen er størst for Somalia og Afghanistan, landbakgrunn der utdanningsnivået er lavest for dem med oppgitt utdanning.

Det pågående prosjektet hvor vi følger flyktningkohorter fra 2001–2002, indikerer at det blant de som har uoppgitt utdanning, er en større andel med videregående eller høyere utdanning blant afghanere enn blant somaliere.

Figur 6. Sysselsatte flyktninger etter avtalt arbeidstid per uke i hovedjobben og landbakgrunn, 2012



Kilde: Olsen (2014), Statistisk sentralbyrå.

Utdanning flyktningene har fra hjemlandet presenteres nærmere i artikkelen til Hanne K. Bjugstad og Anne Marie Holseter i dette nummeret av Samfunnsspeilet.

Sysselsatt – i hvor mange timer?

Så langt har vi sett på integrering i arbeidsmarkedet/utdanning ut fra om flyktningene deltar eller ikke. For sysselsetting kan dette utdypes ved å se på arbeidstiden.

Sysselsatte flyktninger fra Somalia og Afghanistan peker seg ut med størst andel som har avtalt arbeidstid under 20 timer (se figur 6). Noe av forklaringen kan være at flere av de sysselsatte fra disse landene er under utdanning, og at arbeid er noe de har ved siden av. Det at flyktning-

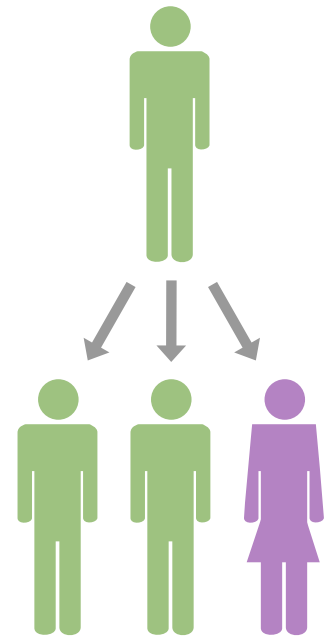
ger fra disse landene er registrert med lavere utdanningsnivå enn de andre, støtter opp under en slik antakelse.

En annen mulig forklaring er at flyktninger fra disse landene i større grad enn andre har en tilknytning til arbeidslivet i form av å ha flere småjobber. Hovedjobben kommer derfor ut med et lavt timetall.

Forskjellen mindre enn antatt

Forskjellen i integrering i arbeidsmarkedet mellom flyktninger fra Afghanistan, Irak, Iran og Somalia blir en god del mindre når vi tar hensyn til ulik botid. Holder vi dem med kortest botid utenfor, blir også forskjellen i andel sysselsatte en god del mindre når vi sammenligner med befolkningen som helhet. For flyktninger fra Iran som har svært få med kort botid, betyr dette lite, men det er da også den gruppen etter landbakgrunn med størst andel sysselsatte av de fire gruppene.

Felles for alle de fire landene er at mennene kommer raskere i arbeid enn kvinnene, men at forskjellene utlignes med økt botid. Å delta i utdanning bør betraktes som en naturlig vei til arbeid også for flyktninger, og da særlig for dem med få år på skole hjemme fra.



Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Litteraturliste

Olsen, Bjørn. (2014). Flyktninger og arbeidsmarkedet, 4.kvartal 2012. (Rapporter 2014/6). <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/flyktninger-og-arbeidsmarkedet-4-kvartal-2012>

1 av 3

kvinner tjener nok
til å forsørge seg selv

6 av 10 menn selv- forsørget etter 8 år

Inntektene til flyktningene som kom til Norge i 2000, har økt med botid, men særlig blant menn stoppet utviklingen etter hvert opp. Snaut 60 prosent av mennene var selvforsørget etter åtte år, deretter gikk andelen ned. Mønsteret gjelder uavhengig av utdanningsnivå. Av kvinnene var vel 35 prosent selvforsørget etter åtte år, men så sluttet andelen å øke.

Flyktningenes evne til å forsørge seg selv er en utfordring for både samfunnet og den enkelte. Flyktninger får opphold i Norge med bakgrunn i beskyttelsesbehov, og det stilles dermed ikke krav om selvforsørgelse for å få innvilget oppholdstillatelse. Like fullt er det av interesse å studere hvorvidt flyktningene som har fått innvilget opphold, kan forsørge seg selv i årene etter at de kom til landet.

Vi følger gruppen av primærflyktninger og familieinnvandrere til primærflyktning som kom til Norge første gang i 2000, og observerer deres inntekt hvert år fram til og med 2014. Ved å sammenlikne med offisielt fastsatte satser for minsteinntekter for selvforsørgelse ser vi på utviklingen i andelen selvforsørget over tid.

Utdanning og botid viktig, men også kjønn og bakgrunn

Analysen i denne artikkelen bygger på en tidligere studie av selvforsørgelse blant ikke-nordiske innvandrere (Kornstad mfl. 2016). Vi ser på innvandrere som var 23–45 år ved ankomst. Den nedre aldersgrensen er satt til 23 år for bedre å kunne se hva utdanningen som innvandrerne har med seg, har for evnen til å forsørge seg selv.

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FN's høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytning og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Om artikkelen

I denne artikkelen følger vi graden av selvforsørgelse blant innvandrere med flyktningbakgrunn som kom til Norge i 2000. Analysen er avgrenset til innvandrere som var i alderen 23–45 år da de kom til Norge, og den gjennomføres separat for primærflyktninger (de som kom til Norge som flyktning) og familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning.



Tom Kornstad

er samfunnsøkonom og forsker i Statistisk sentralbyrå, Gruppe for mikroøkonomi, Forskningsavdelingen. (tom.kornstad@ssb.no)

Ved å dele innvandrerne inn etter innvandringsgrunn, utdanningsnivå og kjønn finner vi at det er store forskjeller i de ulike gruppenes selvforsørgelsesandeler, etter botid i Norge. Felles for alle gruppene vi ser på, er at selvforsørgelsen øker betydelig over tid de første årene innvandrerne bor i Norge. Deretter kan det se ut som at selvforsørgelsesandelen når en form for et tak etter omkring åtte år i Norge for flere av gruppene. Dette gjelder særlig kvinnelige flyktninger, men også kvinnelige familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning.

Også mannlige familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning ser ut til å nå et tak på selvforsørgelsesandelen. Når det gjelder mannlige flyktninger, er sammenhengen mellom botid og selvforsørgelsesandel ganske annerledes. For denne gruppen finner vi at selvforsørgelsesandelen stiger fram til omkring åtte års botid, før den avtar. Dette er også tilfellet når vi deler de mannlige flyktningene inn etter utdanningsnivå ved ankomst til Norge.

Ikke uventet finner vi at høyt utdannede flyktninger har høyere selvforsørgelsesandeler enn flyktninger med lavere utdanning, det være seg kvinner eller menn. Ellers er det viktig å skille mellom menn og kvinner når vi skal studere inntektsfordeling og selvforsørgelse blant innvandrere med fluktbakgrunn. Kvinner har gjennomgående betydelig lavere selvforsørgelsesandel enn menn.

Syssetning og selvforsørgelse – forskjellige inntektsgrenser

Det har vært gjennomført flere studier av innvandrernes inntekter og økonomiske integrering over tid. Studier som følger kohorter over tid, inkluderer blant annet Blom (2004, 2014), Østby (2001), Ekhaugen (2005), Bratsberg mfl. (2011, 2010, 2016) og Barth mfl. (2004). Av særlig interesse for oss er Bratsberg mfl. (2016) som studerer flere innvandrerkohorter med flyktningbakgrunn, og finner at mennene har en spesiell utvikling over tid – deres syssetning øker de første årene de er i Norge, men så snur det etter 7–10 år, og andelen avtar ganske markant.

Dette funnet gjelder flere innvandrerkohorter, og det ser ikke ut som at nedgangen kan knyttes til en spesiell konjunktursituasjon, så som finanskrisen i 2007–2008. At syssetningen avtar etter en del år, sammenfaller med våre funn om selvforsørgelsen blant mannlige flyktninger.

Underholdskravet vi benytter, er betydelig høyere enn inntektskravet for å være sysset i Bratsberg mfl, om lag tre ganger så stort. Vi benytter inntektsgrensene som et levekårs mål og ikke som et mål på hvor store inntekter en må ha for å kunne få oppholdstillatelse.

Hvor store inntekter en må ha for å være selvforsørget i det virkelige liv, avhenger blant annet av familiestørrelse og familiesammensetning samt inntektene til de andre medlemmene i familien. Med tanke på at boligkostnadene varierer mellom ulike deler av landet, vil også bosted ha betydning for levekostnadene. I denne analysen skal vi se bort fra disse kompliserende elementene og bruke samme inntektsgrense for alle personer.

Sammensetningen av innvandringsgruppen 2000

Utvalget vårt består av vel 5 200 innvandrere i alderen 23–45 år i 2000. Vel fire av fem personer er primærflyktninger (4 350 personer), og vel to av tre personer i utvalget er menn. Blant primærflyktningene er snaut fire av fem menn, mens blant familieinnvandrerne med tilknytning til primærflyktning er det kvinnene som dominerer med en andel på tre av fire. Innvandrerne/flyktningene er ofte ganske unge når de kommer til landet, idet de fleste er i 20-årene og første halvdel av 30-årene. Det er også tilfellet for familieinnvandrerne som vi ser på, og det er liten forskjell i aldersfordelingen til de to innvandrerguppene.

Selvforsørgelse

Vi legger til grunn at en person er selvforsørget dersom yrkesinntekten overstiger det offisielle underholds kravet (tabell 1). Grensene er fastsatt av myndighetene og brukes når en skal vurdere søknader om oppholdstillatelse for personer fra land som ikke deltar i Schengen-samarbeidet, og som heller ikke fyller vilkårene for oppholdstillatelse med bakgrunn i beskyttelsesbehov. Ved fastsettelse av grensene skilles det mellom personer som kommer til Norge ved familieinnvandring, og som dermed kan tenkes å være forsørget av referansepersonen, og andre, som vil måtte forsørge seg selv. I denne artikkelen bruker vi grensene til den sistnevnte gruppen.

Tabell 1. **Krav om underhold ved førstegangs søknad i andre saker enn familieinnvandring. Løpende kroner¹**

	Inntekt
2001	151 300
2003	161 000
2005	169 100
2007	182 400
2009	200 800
2011	214 900
2013	229 354
2014	234 684

¹ For å spare plass har vi i tabellen bare tatt med tall for annet hvert år. For de øvrige årene, se Kornstad mfl. (2016).

Kilde: Justisdepartementet.

Personer med yrkesinntekt som overstiger underholdskravet, defineres i det følgende som å være selvforsørget uansett om de arbeider deltid eller heltid. Veksten i underholdskravet fra 2001 til 2014 er om lag dobbelt så stor som veksten i konsumprisen målt ved konsumprisindeksen til Statistisk sentralbyrå.

Yrkesinntekten omfatter inntekt fra lønnet arbeid samt (netto) næringsinntekt fra virksomhet som selvstendig næringsdrivende. Godtgjørelse knyttet til introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere som ble innført 1. september 2003, inngår ikke i yrkesinntekten.

Tabell 2. **Primærflyktningene i innvandringsgruppen 2000, etter kjønn og utdanningsnivå. Prosent**

	Kvinner	Menn
Ingen utdanning	12	3
Grunnskole	34	38
Videregående utdanning	18	22
Universitet/høyskole	14	23
Uoppgitt	22	14
Sum	100	100

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Befolkningsgruppen i analysen

Populasjonen er flyktninger og familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning som ankom Norge første gang i år 2000 i alderen 23–45 år, og som er registrert bosatt i Norge ved utgangen av dette året. Personene følges over tid, for hvert år fram til og med år 2014, og bare personer som er registrert bosatt i Norge ved utgangen av det året vi ser på, inngår i analysen. Flyktninger er lite tilbøyelige til å utvandre fra Norge, og i praksis blir dermed årstidspunktet i figurene vi skal vise, det samme som botid i Norge (Kornstad, Stambøl og Skjerpen 2016).

Ved å se tilbake til 2000 kan vi studere integreringen i arbeidsmarkedet over lengre tid. Personer under 23 år er utelatt siden vi ønsker å se om det er systematiske forskjeller i selvforsørgelesgraden blant flyktninger som har henholdsvis lav og høy utdanning når de ankommer Norge. Den øvre aldersgrensen på 45 år er bestemt slik: Når en som er 45 år i 2000 følges over 14 år, vil vedkommende nærme seg alderen for tidligpensjonering ved slutten av observasjonsperioden.

Blant mennene er det en betydelig overvekt av flyktninger fra Irak (66 prosent) og Somalia (11 prosent). Også for kvinnene er det betydelig innvandring fra Irak (23 prosent) og Somalia (22 prosent), men for kvinnene er det mindre konsentrasjon på disse landene idet en del kvinner også kommer fra Iran, Afghanistan, Bosnia, Kosovo og Vietnam.

Få hadde høyere utdanning

Blant primærflyktningene har omkring en tredel grunnskole som høyeste fullførte utdanning, mens en av fem (20 prosent) har videregående skole. Dette er altså tilfellet selv om vi avgrenser gruppen til dem som er minst 23 år gamle når de kommer til Norge. Nær en av fire menn og en av fem kvinner har utdanning på høyskole/universitetsnivå. Vel en av ti av de kvinnelige primærflyktningene har ingen utdanning, mens blant menn er det nesten ingen som er registrert uten utdanning.

Som nevnt i boksen om datagrunnlaget er det en del personer vi ikke kjenner utdanningen til. For primærflyktningene er problemet relativt lite, idet vi observerer utdanningen for omkring fire av fem for både kvinner og menn. For familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning er problemet så stort at vi ikke går nærmere inn på utdanningsnivået til denne gruppen.

Nedgangskonjunkturer påvirker innvandrere sterkere

Så langt har vi sett på kjennetegnene ved den innvandrergruppen vi skal følge over tid. For å øke vår forståelse av hva som skjer med deres yrkestilknytning over tid, er det hensiktsmessig å se litt på tilstanden i arbeidsmarkedet i perioden vi betrakter.

Vi skal særlig merke oss to trekk. Det første er at etter en stor nedgang i arbeidsledighetsraten fra omkring 2003 til 2008, økte den betydelig fra omkring 2008, sammenfallende med finanskrisen (se figur 1). Det andre trekket er at når ledigheten øker, så øker den relativt mer for innvandrere enn for den øvrige befolkningen. Innvandrere rammes altså hardere av nedgangskonjunkturer, og har vanskeligere for å skaffe seg inntekts-givende arbeid i dårlige økonomiske tider. Det er mange grunner til dette, blant annet at sysselsatte innvandrere fordeler seg på næringer på en annen måte enn den øvrige befolkningen.

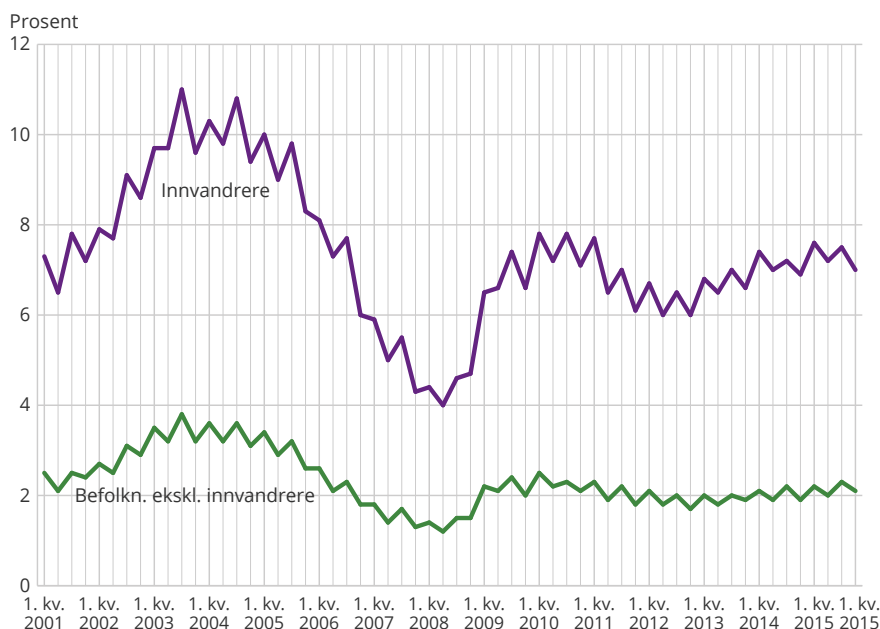
Foruten den observerte effekten på arbeidsledigheten har nedgangskonjunkturerne også en mer skjult effekt, den såkalte motløs-arbeider-effekten; tilbudet av arbeid svinger i takt med konjunkturerne. En analyse av Dagsvik mfl. (2016) viser at relativt flere innvandrere trekker seg ut av arbeidsmarkedet i nedgangskonjunkturer enn personer født i Norge, som følge av at de ikke tror de klarer å skaffe seg

(nytt) arbeid. Både arbeidsledighetsraten og den skjulte ledigheten/motløs-arbeider-effekten er mer følsomme for konjunktursvingninger for innvandrere fra Asia og Afrika enn for personer født i Norge.

Flyktningkvinner mer økonomisk selvstendige med økt botid

For å se på inntektsfordelingen i innvandrerkoorten 2000 måler vi inntekt som andel av underholdskravet og ikke som inntektsnivå. Vi ser på andelen

Figur 1. Arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken, etter år (registerdata)



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

personer med yrkesinntekt over henholdsvis 1 prosent, 100 prosent (selvforsørget) og 200 prosent av underholdskravet. Ved å følge de ulike andelen over tid får vi et innblikk i utviklingen i inntektsfordelingen.

For primærflyktningene som innvandret i 2000, finner vi at andelen selvforsørkede kvinner stiger med økt botid i Norge, fra omkring 10 prosent i 2001 til omkring 35 prosent i perioden 2008–2014. Blant kvinnelige primærflyktninger som ankom Norge i 2000, er det dermed bare omkring en av tre som har så stor yrkesinntekt at de kan forsørge seg selv etter mer enn åtte års oppholdstid.

Vi finner dermed at kvinnelige flyktninger typisk tilhører lavinntektsgruppene i samfunnet, selv om det finnes noen relativt få som har høye inntekter. Andelen kvinnelige flyktninger med inntekt dobbelt så stor som underholdskravet stiger jevnt og trutt over hele perioden vi ser på, opp til omkring 10 prosent i 2014 (se figur 2a). Horgen (2014) gir en beskrivelse av blant annet inntektsforholdene til en gruppe av innvandrere med svak tilknytning til arbeidslivet.

Selvforsørgelse blant menn øker med botid, før den flater ut

Blant mannlige flyktninger er utviklingen over tid noe forskjellig fra den vi fant for kvinner. Andelen selvforsørkede menn stiger fra omkring 40 prosent i 2002 til snaut 60 prosent i 2008, før den synker gradvis til omkring 45 prosent i 2014.

Årsakene til denne utviklingen for mannlige flyktninger vet vi ikke. Noe er kanskje knyttet til konjunktursituasjonen. Som nevnt innledningsvis finner imidlertid Bratsberg mfl. (2016) at sysselsettingsandelen blant mannlige flyktninger klart faller etter 7–10 år i Norge, selv når vi ser på innvandringskohorter som ikke er rammet av finanskrisen på dette tidspunkt. Det er grunn til å tro at dette funnet i stor grad også vil vært gyldig dersom de hadde sett på selvforsørgelse. Vi har derfor ikke grunnlag for å konkludere med at konjunktursituasjonen er hovedårsaken til det observerte fallet i selvforsørgelsesandelen etter 2008.

Ellers finner vi at mannlige flyktninger gjennomgående tjener mer enn kvinnelige flyktninger. Snaut en av fem menn tjener i siste halvdel av perioden vi ser på, mer enn dobbelt så mye som underholdskravet, mot i underkant av en av ti kvinner.

Litt flere familieinnvandrere selvforsørget etter 14 år

Også blant familieinnvandrere til primærflyktninger tjener menn mer enn kvinner, selv om det finnes både høyinntektstakere og lavinntektstakere i begge gruppene. I grove trekk er andelen selvforsørkede kvinnelige familieinnvandrere tilknyttet flyktning omtrent den samme som for kvinnelige flyktninger.

Datagrunnlaget

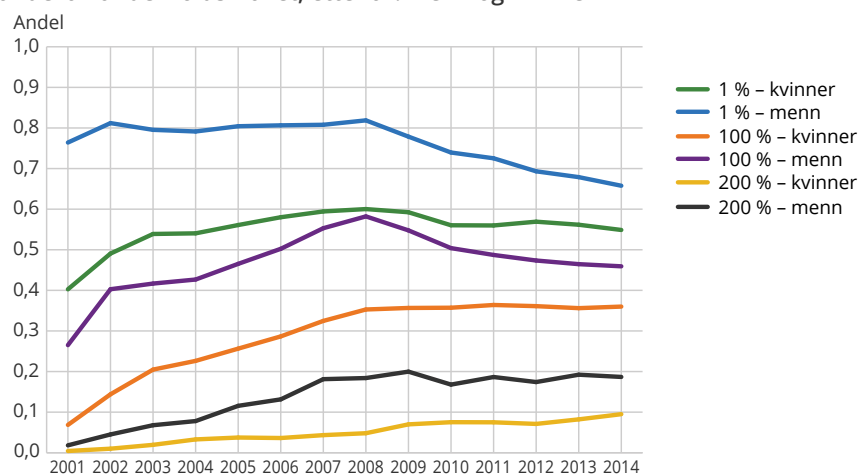
Analysen bygger på data fra befolkningsregisteret, inntektsregisteret og utdanningsregisteret for årene 2000–2014.

Fra befolkningsregisteret får vi opplysninger om hvilke personer som er registrert bosatt i Norge ved utgangen av det enkelte år, deres landbakgrunn og innvandringsgrunn, og første år for opphold i Norge.

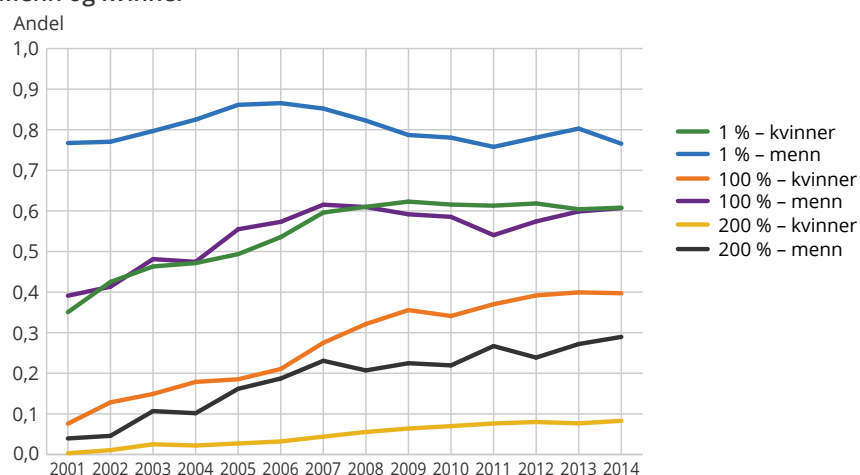
Inntektsregisteret inneholder opplysninger om inntektene til den enkelte person basert på opplysningene fra selvangivelsene, og vi bruker opplysninger om yrkesinntekt for hvert av årene 2001–2014.

Fra utdanningsregisteret har vi opplysninger om lengden på den høyeste fullførte utdanningen personen er registrert med i år 2001. Ved å bruke data fra 2001 og ikke 2000 får vi opplysninger for flere personer. Selv om vi gjør det, er det fortsatt en del personer vi ikke har utdanningsopplysninger om, særlig blant gruppen familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning.

Figur 2a. Andelen primærflyktninger med yrkesinntekt som overstiger en gitt andel av underholdskravet, etter år. Menn og kvinner



Figur 2b. Andelen familieinnvandrere med tilknytning til primærflyktning med yrkesinntekt som overstiger en gitt andel av underholdskravet, etter år. Menn og kvinner



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Rettet 14. desember 2016 kl. 15.00.

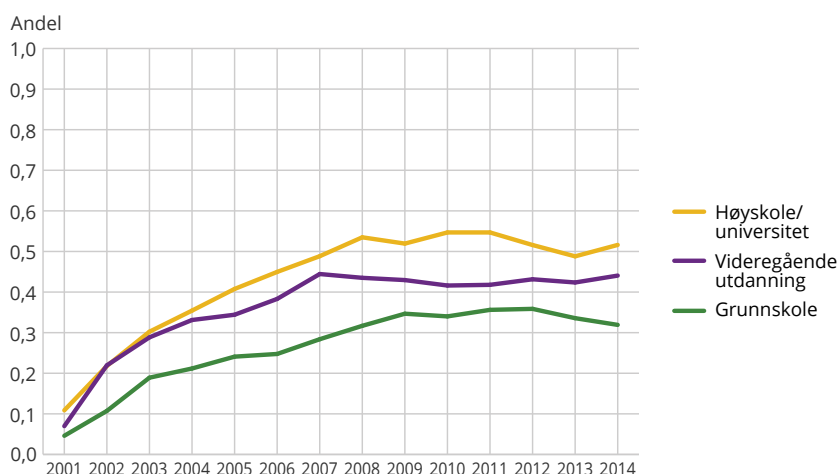
Andelen selvforsørkede menn blant familieinnvandrerne viser en mer stabil utvikling i siste halvdel av perioden vi ser på, enn det vi fant for mannlige flyktninger, og andelen ligger på et noe høyere nivå, omkring 60 prosent. Andelen menn med høye inntekter (dobbelt så mye som underholdskravet) i slutten av perioden vi ser på, er noe større for familieinnvandrere enn for flyktninger. For kvinner er det liten forskjell i andelen som tilhører høyinntektsgruppen (se figur 2b).

Høy utdanning gir både menn og kvinner bedre økonomi

Økt utdanning assosieres ofte med økt timelønn. Ofte finner en imidlertid at avkastningen av utdanning er lavere for innvandrere enn for personer født i landet, jamfør Dagsvik mfl. (2016). Timelønn har to effekter på individenes yrkesinntekter. Økt timelønn gir økt inntekt per time en har arbeidet. I tillegg kan økt timelønn bidra til å øke arbeidstilbudet (arbeidstiden) til den enkelte. Våre funn for flyktninger støtter disse resonnementene. Høyt utdanningsnivå ved ankomst til Norge ser ut til å gi høyere selvforsørgelsesgrad for både kvinner og menn.

Igjen er det viktig å skille mellom kvinner og menn. Kvinner med bare grunnskoleutdanning skiller seg ut ved å ha den laveste selvforsørgelsesandelen, aldri over omkring 35 prosent. Menn med grunnskole har sterk vekst i selvforsørgelse fram til omkring 2008, deretter faller andelen til vel 40 prosent i 2014. Mønsteret med først stigende og deretter fallende andel er felles for alle de tre utdanningsnivåene for menn vi ser på, også for dem med høyest utdanning (se figur 3a og 3b).

Figur 3a. Selvforsørkede primærflyktninger etter utdanningsnivå og år.
Kvinner



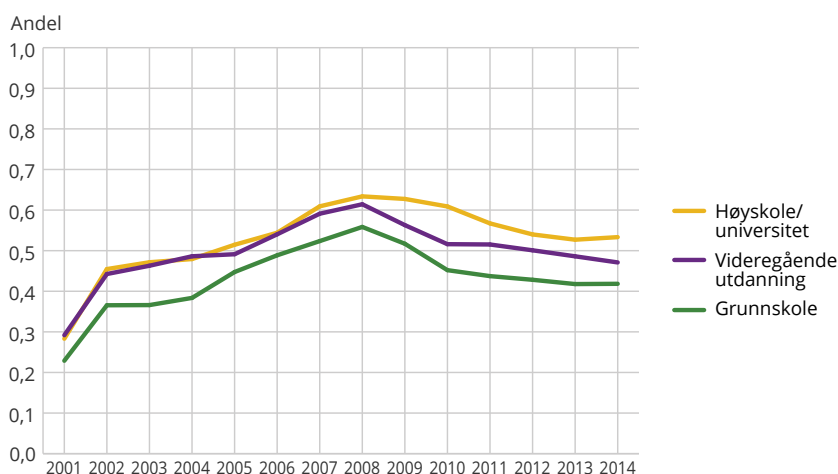
Når det gjelder flyktninger med høyskole og/eller universitetsutdanning, er selvforsørgelsesandelen for kvinner betydelig lavere enn for menn de første årene flyktningene er i Norge. Ved at kvinner ikke har den samme nedgangen i selvforsørgelsesandelen i siste del av perioden som menn har, har kvinner og menn med høy utdanning omtrent lik andel selvforsørkede i årene 2011–2014.

Vanskeligere for dem som kom etter 2003?

Dersom en ønsker å generalisere funnene fra analysen så langt, er det en svakhet at det kan være systematiske forskjeller mellom ulike innvandringskohorter. Dette kan skyldes sammensetningen av innvandrergruppene i ulike år, men det kan også skyldes konjunkturelle forhold. For eksempel kan en tenke seg at for innvandrerne som kommer til landet i perioder med nedgangskonjunktur, kan det være vanskeligere å etablere seg i arbeidsmarkedet både på kort og lang sikt enn om konjunkturerne hadde vært bedre.

En måte å ta hensyn til dette på er at vi følger flere innvandrerkohorter over tid, og ser om det er systematiske forskjeller mellom de ulike kohortene. I denne analysen har vi fulgt innvandrerne som kom til landet i årene 2000–2009 over tid

Figur 3b. Selvforsørkede primærflyktninger etter utdanningsnivå og år.
Menn



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Rettet 14. desember 2016 kl. 15.00.

og sett på selvforsørgelsesandelene fem år etter at de første gang kom til landet. Utvalget av innvandrere er selektert på samme måte som tidligere, med ett unntak. Vi kan øke aldersspennet fra 23–45 år til 18–55 uten at den eldste gruppen når pensjonsalder det siste året vi observerer innvandrerne. Ved også å redusere nedre aldersgrense fanger vi opp flere innvandrere enn vi tidligere har gjort. På samme måte som tidligere er vi opptatt av hvor stor andel av innvandrerne som er selvforsørget (se tekstboks).

Et interessant funn når vi ser på resultatene for hvert av kjønnene, er den store graden av sammenfall i utviklingen i selvforsørgelsesandelen over tid for henholdsvis flyktninger og familieinnvandrere tilknyttet primærflyktning. Vi finner en klar tendens til at andelen selvforsørget fem år etter første innvandring øker fram til omkring 2008. Deretter avtar selvforsørgelsesandelene (se figur 4).

Ser vi dette mønsteret i relasjon til den økte innvandringen til Norge i siste halvdel av 2000-tallet, blant annet som følge av utvidelsen av EU, kan vi være fristet til å spekulere i at dette mønsteret skyldes at når innvandringen øker, gir det økt press i arbeidsmarkedet, og da særlig for dem med dårligst kvalifikasjoner. En del personer blir da skjøvet ut av arbeidsmarkedet, og selvforsørgelsesgraden går ned.

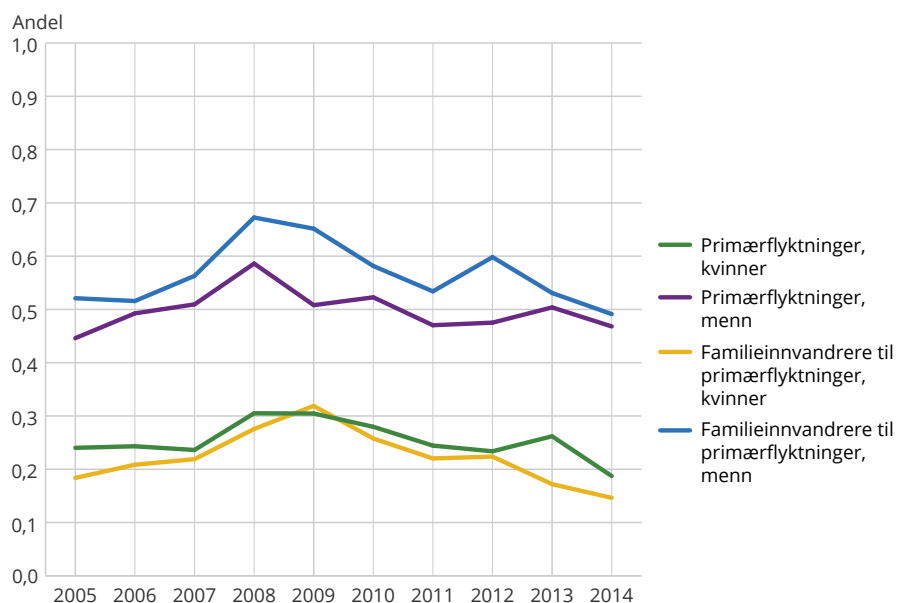
Typisk mønster med uklar årsak

Vi har gjennom en fjortenårsperiode fulgt innvandrere med fluktbakgrunn som ankom Norge første gang i 2000, og sett hvordan selvforsørgelsesgraden har endret seg over tid. Selvforsørgelsesgraden er i første rekke målt ved hvorvidt innvandrerne tjener minst like mye som underholds kravet ved førstegangs søknad i andre saker enn familieinnvandring, men vi har også sett litt på inntektsfordelingen. Innvandrere med fluktbakgrunn tilhører ofte lavinntektsgruppene i samfunnet, og det gjelder særlig kvinnene.

Analysen viser ellers et typisk mønster der selvforsørgelse øker med økt botid i Norge fram til omkring 8 år. Deretter når flere av gruppene i analysen en form for tak, og dette kan tyde på at integreringen i arbeidsmarkedet stopper opp av en eller annen grunn.

Menn som kom til Norge som flyktninger, skiller seg ut ved at selvforsørgelse begynner å avta ganske markant etter omkring åtte år i Norge. Dette funnet understøttes av andre studier hvor en ser på flere innvandringskohorter, men hvor en i motsetning til denne studien ser på yrkesaktivitet og ikke selvforsørgelse. Årsaken til dette mønsteret er uklar, og det er ønskelig med mer innsikt i mekanismene bak funnet.

Figur 4. Andelen førstegangsinnvandrere som var selvforsørget 5 år etter innvandring, etter innvandringsgruppe og kjønn



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Rettet 14. desember 2016 kl. 15.00.

Litteraturliste

- Barth, E., Bratsberg, B. & Raaum, O. (2004). Identifying earnings assimilation of immigrants under changing macroeconomic conditions. *Scandinavian Journal of Economics*, 106(1), 1-22. Hentet fra <http://dx.doi.org/10.1111/j.0347-0520.2004.t01-1-00345.x>
- Blom, S. (2004). Labor market integration of refugees in Norway under changing macro-economic conditions. *Journal of International Migration and Integration*, 5(1), 1-31. Hentet fra <http://dx.doi.org/doi:10.1007/s12134-004-1000-3>
- Blom, S. (2014). Sysselsetting og økonomiske overføringer blant sju ankomstkohorter av innvandrere observert i perioden 1993-2010 (Rapporter 2014/38). Hentet fra: <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/attachment/208004>
- Bratsberg, B., Røed, K. & Raaum, O. (2010). When minority labor migrants meet the welfare state. *Journal of Labor Economics*, 28(3), 633-676. Hentet fra: <http://dx.doi.org/10.1086/650546>
- Bratsberg, B., Røed, K. & Raaum, O. (2011). Yrkesdeltaking på lang sikt blant ulike innvandringsgrupper i Norge (Rapport 1/2011). Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2016). Flyktninger på det norske arbeidsmarkedet, *Søkelys på arbeidslivet*, 33(3), 185-207. Hentet fra: http://www.idunn.no/spa/2016/03/flyktninger_paa_det_norske_arbeidsmarkedet
- Dagsvik, J. K., Kornstad, T. & Skjerpen, T. (2016). Discouraged worker effects and barriers against employment for immigrant and non-immigrant women (Discussion papers 845). Hentet fra: <http://www.ssb.no/en/forskning/discussion-papers/attachment/276889>
- Horgen, E. H. (2014). Innvandrere med svak tilknytning til arbeidsmarkedet - hvem er de? (Rapporter 2014/22). Hentet fra: <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/attachment/180569>
- Kornstad, T., Skjerpen, T. & Stambøl, L. S. (2016). Utvandring blant innvandrere i Norge. Del 2: Analyse basert på mikrodata (Rapporter 2016/27). Hentet fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/278286>
- Kornstad, T., Skjerpen, T. & Telle, K. (2016). Selvforsørging etter botid blant ikke-nordiske innvandrere. *Økonomiske analyser* 4/2016, 37-47. Statistisk sentralbyrå. Hentet fra: <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/selvforsoerging-etter-botid-blant-ikke-nordiske-innvandrere>
- Ekshaugen, T. (2005). Immigrants on welfare: Assimilation and benefit substitution (Memorandum nr. 18/2005). Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo. Hentet fra: <http://www.sv.uio.no/econ/english/research/unpublished-works/working-papers/pdf-files/2005/Memo-18-2005.pdf>
- Østby, L. (2001). Beskrivelse av nyankomne flyktnings vei inn i det norske samfunnet: Notat til Lovutvalget som skal utrede og lage forslag til lovgivning om stønad for nyankomne innvandrere (Notater 2001/13). Statistisk sentralbyrå. Hentet fra: http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/notat_200123/notat_200123.pdf

3 av 10

flyktninger stemte
i 2015



Hvem har stemmerett ved lokalvalgene?

Norske statsborgere som fyller 18 år eller mer i valgåret, som har vært registrert bosatt i Norge i de siste ti årene, vil automatisk komme med i manntallet og ha stemmerett. Dessuten kan norske statsborgere som har vært bosatt i utlandet sammenhengende over ti år, kreve å bli innført i manntallet. Stemmerett har også utenlandske statsborgere som har bodd i landet tre år på valgdagen og elles fyller de generelle vilkårene til stemmerett. Nordiske statsborgere som har innvandret før 30. juni i valgåret, har også stemmerett.

Kilde: Den norske valgordningen i hovedtrekk. regjeringen.no/no/portal/valg



Øyvind Kleven

er statsviter og senior statistikkrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for befolkningsstatistikk. (oyvin.kleven@ssb.no)



Vebjørn Aalandslid

er statsviter og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for internasjonalt utviklingssamarbeid. (vebjorn.aalandslid@ssb.no)

Deltar flyktningene i lokalpolitikken?

Valgstatistikk for kommunevalget 2015 viser at innvandrere har lavere valgdeltakelse enn andre stemmeberettigede, og at flyktninger generelt ikke er mer politisk engasjert enn innvandrere flest. De som har flyktet fra Sri-Lanka eller Somalia, er derimot mer politisk aktive enn andre med samme landbakgrunn. 2 prosent av representanter i kommunestyre er innvandrere, tre av ti blant dem har flyktningbakgrunn.

Alle utenlandske statsborgere med tre års lovlig opphold i Norge fikk stemmerett ved lokalvalget i 1983. Dette ble gjort for å bidra til integrering av innvandrere i de politiske prosessene og institusjonene i vårt demokrati. Har man stemmerett ved lokalvalg, kan man også stille som kandidat på en valgliste og bli valgt inn i kommunestyre eller fylkesting.

Politisk deltakelse kan dreie seg om å delta i valg, stille på lister ved valg, være med i ulike aksjoner og demonstrasjoner, melde seg inn i politiske eller andre interesseorganisasjoner og så videre. I denne artikkelen ser vi ikke på alle aspekter ved politisk deltakelse, men på tre av de mest grunnleggende: Hvem deltok ved lokalvalget? Hvem stilte som listekandidater? Hvem ble valgt inn som representanter?

Nye tall om flyktninger

Dette er første gang SSB presenterer tall for innvandreres valgdeltakelse og representasjon i kommunestyrene etter innvandringsgrunn og med et spesielt blikk for personer med flyktningbakgrunn. Vi vet fra litteraturen om politisk deltakelse at deltakelse i arbeidslivet øker sannsynligheten for å delta i politisk arbeid. I norsk politikk er det flere eksempler på at innvandrere som opprinnelig kom til Norge som arbeidsinnvandrere, blir trukket med i politikk gjennom fagforeninger.

En kan tenke seg at blant flyktningene som kommer til Norge og får opphold her, vil det være mange som må flykte fra hjemlandet fordi de har vært aktive i politikk og vært regimekritiske. Vi kan derfor forvente at valgdeltakelsen i denne gruppen vil være høyere enn blant andre innvandrere. På den annen side er mange blitt flyktninger på grunn av krig i sitt hjemland, og de må flykte som en følge av det. Mange av flyktningene som kommer til Norge, har liten erfaring med åpne, frie valg fra sine hjemland, og kunnskapen deres om demokratiske prosesser vil være liten. Dette er momenter som kan peke i motsatt retning.

3 av 10 stemmeberettigede innvandrere har flyktningbakgrunn

13 prosent av de stemmeberettigede i 2015 var innvandrere. Går vi tilbake til kommunestyre- og fylkestingsvalget i 1999 var det 5 prosent av de stemmeberettigede som var innvandrere, altså nesten en tredobling på 15 år. Mye av årsaken til økningen skyldes utvidelsen av EU med 11 nye EU-land i Øst-Europa som startet i 2004. EU-utvidelsen i 2004 har ført til økt arbeidsinnvandring fra land som Polen, Litauen og Latvia.

Av om lag 4 millioner stemmeberettigede ved siste valg i 2015 var litt over 500 000 innvandrere, og 154 000 av dem hadde flyktningbakgrunn, det vil

si at de enten hadde flyktet til Norge og bedt om asyl, ble gjenforent med en flyktning i Norge, eller kom for å etablere familie med en flyktning.

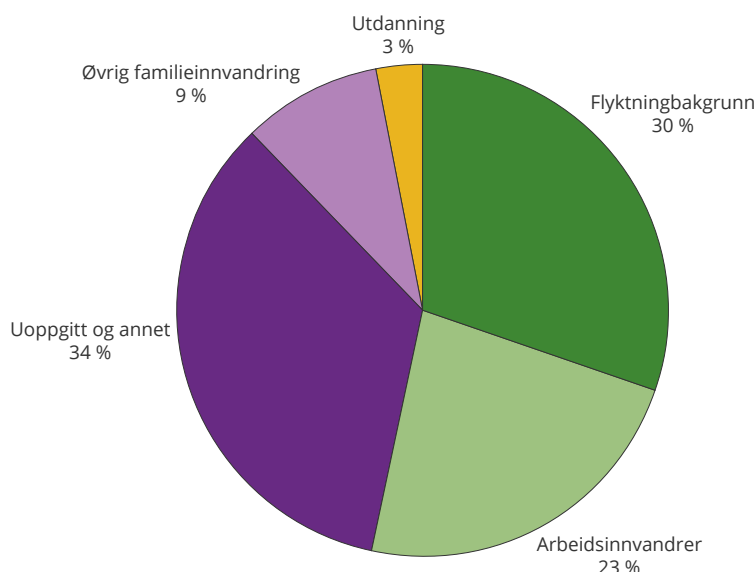
For innvandrere som har kommet etter 1990, finnes det registeropplysninger om innvandringsgrunn, delt på fem kategorier: flukt, familie, arbeid, utdanning og annen innvandringsgrunn. For personer med flukt som innvandringsgrunn finnes det også gode opplysninger for en del år før 1990 (Dzamarija 2013:7).

Mange av innvandrerne med stemmerett har vært i Norge lenge før 1990, og mange av dem kommer fra nordiske land, vi har i de fleste tabeller plassert disse i kategorien uoppgitt og annet. Vi vet at de fleste av disse kom som arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere. 113 900 stemmeberettigede innvandrere ved siste valg er det vi kaller primærflyktninger, det vil si at de selv har flyktet til Norge (tabell 1). De utgjør 22 prosent av innvandrerne med stemmerett. 40 100 av de stemmeberettigede er såkalt familietilknyttede til primærflyktninger. Disse utgjør 8 prosent av innvandrervervelgerne. Når vi slår sammen disse gruppene, kaller vi dem innvandrere med flyktningbakgrunn.

Personer med flyktningbakgrunn utgjør altså 30 prosent av stemmeberettigede innvandrere (se figur 1).

I etterkrigstiden har den største gruppen av flyktninger kommet fra Vietnam, Sri-Lanka, Iran og Irak, fra det tidligere Jugoslavia, Somalia, Eritrea og nå Syria. Men det har blitt innvilget beskyttelse også til personer fra andre land og regioner.

Figur 1. Stemmeberettigede innvandrere etter innvandringsgrunn. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2015



Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1. Antall stemmeberettigede etter innvandringsgrunn. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2015

	I alt	Norske statsborgere, innvandrere			Utenlandske statsborgere		
		Vest-Europa etc.	Øst-europeiske EØS-land	Afrika, Asia etc.	Vest-Europa etc.	Øst-europeiske EØS-land	Afrika, Asia etc.
Primærflyktning	113 900	380	3 130	84 500	250	360	25 230
Familie tilknyttet flyktning	40 100	100	670	31 140	140	330	7 720
Arbeidsinnvandrer	116 100	660	740	2 080	23 710	78 250	10 640
Utdannelse	17 600	120	520	3 060	2 890	2 580	8 430
Øvrig familieinnvandring	45 000	590	1 560	16 780	5 440	10 120	10 520
Uoppgitt og annet	175 100	15 540	4 750	44 890	78 160	7 410	24 310

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Innvandrere er personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre. Fødeland er hovedsakelig mors bosted ved personens fødsel. Landbakgrunn er eget, eventuelt mors, eventuelt fars utenlandske fødeland. Norskfødte med innvandrerforeldre er ikke regnet med.

Flyktninger er personer som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått opphold på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning, ofte via FN.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse.

Innvandringsgrunn

Når vi deler innvandrere inn etter innvandringsgrunn, benytter vi administrative registeropplysninger blant annet fra beslutning om vedtak om opphold fra Utlendingsdirektoratet. For nordiske statsborgere har vi ikke opplysninger om innvandringsårsak siden de fritt kan bevege seg rundt i Norden. For innvandrere som kom til Norge før 1990, med unntak av flyktninger, har vi mangelfulle opplysninger.

Landgrupper

Det er innvandrere i Norge fra 202 forskjellige land, og de må derfor i de fleste tabellene grupperes sammen siden vi ikke har stort nok datamateriale til å vise alle landene. Vi benytter samme landinndeling som Holmøy og Strøm 2012.

1. Vest-Europa etc.: Vest-Europa, USA, Canada, Australia og New Zealand.

2. Østeuropeiske EU/EØS-land: Bulgaria, Estland, Kroatia, Latvia, Litauen, Polen, Romania, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn

3. Afrika, Asia etc.: Afrika, Asia (inkludert Tyrkia), Latin-Amerika, Oseania (uten Australia og New Zealand) og resten av Europa.

I tabell 1 har vi delt inn de stemmeberettigede etter landgruppene Vest-Europa etc., østeuropeiske EØS-land og Afrika, Asia etc., og om de er norske eller utenlandske statsborgere. 96 prosent av alle med flyktningbakgrunn kommer fra Afrika, Asia etc., og 78 prosent av dem har blitt norske statsborgere. Det er cirka 4 500 med flyktningbakgrunn fra østeuropeiske EØS-land, mens det er et ubetydelig antall fra Vest-Europa etc. som er registrert med flyktningbakgrunn.

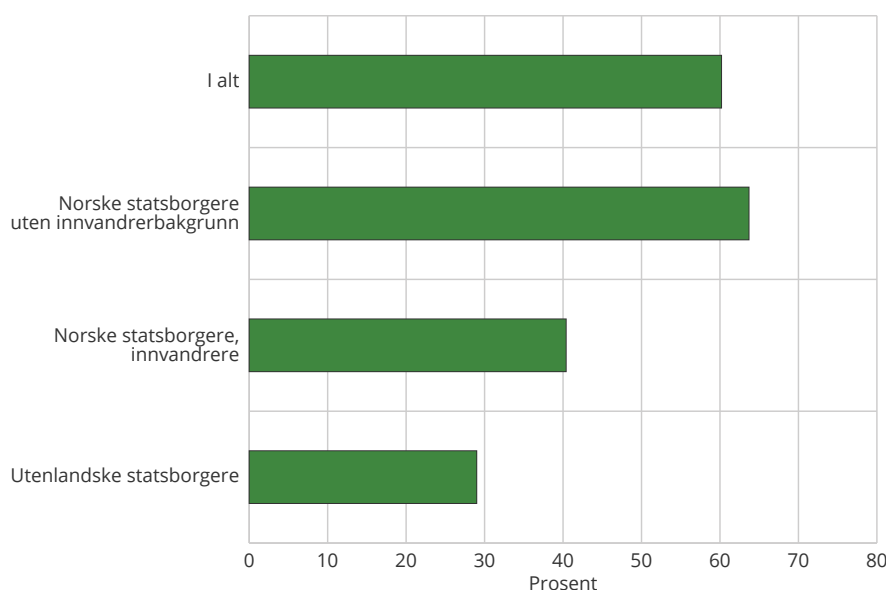
Arbeidsinnvandrere med norsk pass har høyere valgdeltakelse

Den samlede valgdeltakelsen ved det siste lokalvalget var 60 prosent. Den er klart lavere blant innvandrere enn blant ikke-innvandrere. Denne tendensen har vi sett siden Statistisk sentralbyrå (SSB) begynte å undersøke dette i 1983. I det siste valget var deltakelsen blant personer uten innvandrerbakgrunn 64 prosent. Blant innvandrere som har blitt norske statsborgere, var valgdeltakelsen 40 prosent. For de utenlandske statsborgerne var deltakelsen 29 prosent (se figur 2).

Som tidligere nevnt kommer de aller fleste med flyktningbakgrunn fra landregionen Afrika, Asia etc. Ser vi på norske statsborgere fra disse regionene, har de som er arbeidsinnvandrere, og de som har uoppgitt innvandringsgrunn, høyeste valgdeltakelse i lokalvalg – mellom 45 og 43 prosent. I disse to gruppene er det imidlertid mange som har vært lenge i Norge, og er dermed bedre integrert i arbeidsliv og lokalsamfunn. Kontrasten er stor til arbeidsinnvandrere (utenlandske statsborgere) fra

østeuropeiske EØS-land. Blant dem er valgdeltakelsen nede i 6 prosent.

Figur 2. Valgdeltakelse etter innvandringskategori. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2015



Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Valgdeltakelsen er også relativt høy for en liten andel innvandrere som er registrert med utdannelse som innvandringsgrunn, og som har blitt norske statsborgere. Blant norske statsborgere med flyktningbakgrunn er valgdeltakelse i lokalvalget 2015 mellom 5 og 8 prosentpoeng lavere enn blant arbeidsinnvandrere og dem som har uoppgitt innvandringsgrunn.

Det ser ut som den generelle tendensen er at blant de innvandrerne som kommer til Norge og velger å ta norsk statsborgerskap, og blir boende her, har de med flyktningbakgrunn noe lavere valgdeltakelse,

Tabell 2. Valgdeltakelse blant innvandrere etter landregion, norske og utenlandske statsborgere og innvandringsgrunn. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2015. Prosent

	I alt	Norske statsborgere, innvandrere				Utenlandske statsborgere			
		I alt	Vest-Europa etc.	Øst-europeiske EØS-land	Afrika, Asia etc.	I alt	Vest-Europa etc.	Øst-europeiske EØS-land	Afrika, Asia etc.
I alt	33	40	61	37	39	29	42	8	29
Flyktningbakgrunn	34	36	24	32	37	28	37	20	29
Arbeidsinnvandrere	17	45	57	41	43	16	35	6	24
Utdannelse	37	46	81	43	46	16	53	32	29
Øvrig familieinnvandring	26	35	48	29	35	19	32	8	22
Uoppgitt og annet	43	49	61	44	45	39	44	17	32

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

og kan med det sies å være mindre politisk integrert enn dem som er arbeidsinnvandrere.

Botid betyr lite for flyktningers valgdeltakelse

Det tar tid å sette seg inn i det politiske systemet i et nytt land, og det tar tid å lære seg språket, normene og reglene i et nytt samfunn. Det er derfor grunn til å tro at de innvandrerne som har vært lenge i Norge, i større grad vil delta i valgene enn dem som har vært her kort. Tidligere analyser peker også i den retning, valgdeltakelsen øker med botid blant innvandrerne.

I figur 3 ser vi valgdeltakelsen etter botid inndelt i intervaller. Uavhengig av innvandringsgrunn ser vi at det er en klar tendens at valgdeltakelsen øker med botid. Blant dem som har vært i Norge under 10 år, er valgdeltakelsen i gjennomsnitt 22 prosent. Blant dem som har vært her mellom 10 og 20 år, har valgdeltakelsen økt til 35 prosent. Den stiger videre med 5 prosentpoeng for dem som har bodd i Norge mellom 20 og 30 år (valgdeltakelsen er nå 40 prosent). For de innvandrerne som har vært over 30 år i Norge, er valgdeltakelsen 54 prosent.

Det er sammenheng mellom innvandringsgrunn, botid og valgdeltakelse. Tabell 3 viser kun tall for i innvandrere fra landregionen Afrika, Asia etc., fordi de aller fleste med flyktningbakgrunn er fra denne regionen.

For dem med flyktningbakgrunn ser vi her en annen tendens enn den generelle økningen som blir vist figur 3. Valgdeltakelsen i 2015 er relativt høy, 36 prosent, blant dem som har bodd i Norge i mindre enn 10 år, og er klart over gjennomsnittet til gruppene med annen innvandringsgrunn.

Valgdeltakelsen synker så til 32 prosent i gruppen som har bodd i Norge 10–20 år. Etter det øker den til 36 prosent igjen, og enda mer, til 44 prosent for dem som har bodd over 30 år i Norge (men i denne kategorien er det få personer).

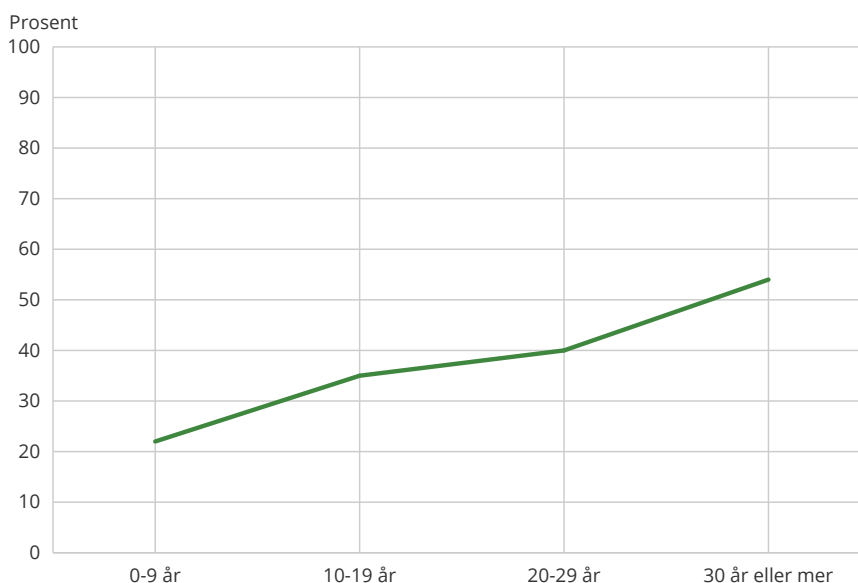
I tabell 3 får vi ikke frem eventuelle sammensetningseffekter. For eksempel er mange av dem som har flyktningbakgrunn og botid under 10 år, fra Somalia. Personer fra Somalia har relativt høy valgdeltakelse sammenliknet med innvandrere som har annen landbakgrunn.

Videre er det innført ordninger med introduksjonsprogram som lærer innvandrere om det norske samfunnet og det norske politiske systemet. Dette kan være med på å forklare hvorfor valgdeltakelsen er relativt høy for dem som har flyktningbakgrunn og kortest botid, sammenliknet med innvandrere som har andre innvandringsgrunner.

Politisk aktivitet avhengig av landbakgrunn

Flyktninger fra Somalia og Sri Lanka er blant landgruppene med høyest

Figur 3. Valgdeltakelse etter botid blant innvandrere med stemmerett i Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2015



Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 3. Valgdeltakelse blant innvandrere fra Afrika, Asia etc., etter innvandringsgrunn og botid. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2015. Prosent

	I alt	0-9 år	10-19 år	20-29 år	30 år og over
I alt	33	33	33	37	46
Flyktningbakgrunn	35	36	32	36	44
Arbeidsinnvandrere	28	25	37	37	-
Utdannelse	34	29	39	51	-
Øvrig familieinnvandring	30	26	30	38	-
Uoppgitt og annet	40	34	38	41	47

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

valgdeltakelse for innvandrerne fra land i sør (Afrika, Asia etc.), henholdsvis 46 og 47 prosent i 2015. Gjennomsnittlig valgdeltakelse blant innvandrere fra Afrika, Asia etc. var 37 prosent. Flyktningene fra Somalia og Sri Lanka har altså en valgdeltakelse opp mot 10 prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet (se tabell 4).

Tabell 4. Valgdeltakelse blant innvandrere etter innvandringsgrunn og landbakgrunn. Kommunestyre- og fylkestingsvalget 2015. Prosent

	Bosnia-Hercegovina	Irak	Vietnam	Somalia	Iran	Sri Lanka	Syria
I alt	27	30	34	45	36	45	33
Flyktningbakgrunn	27	31	35	46	37	47	33
Arbeidsinnvandrere	26	16	19	34	21	28	46
Utdannelse	37	25	26	:	23	33	56
Øvrig familieinnvandring	13	32	23	55	22	29	35
Uoppgitt og annet	30	19	36	37	31	46	29

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Av personer med flyktningbakgrunn fra Iran og Vietnam stemte 37 og 35 prosent, omtrent på snittet for landgruppen Afrika, Asia etc. Flyktninger fra Irak og Syria ligger under snittet for landgruppen Afrika, Asia etc. med henholdsvis 31 og 33 som avga stemme i lokalvalget 2015. En stor gruppe personer med flyktningbakgrunn i Norge er flyktninger fra krigen i det tidligere Jugoslavia. Den største gruppen herfra i Norge er fra

Bosnia-Hercegovina. Sammenliknet med innvandrere Afrika og Asia etc. ligger innvandrere fra det tidligere Jugoslavia i det nedre sjiktet med hensyn til valgdeltakelse. Personer med flyktningbakgrunn fra Bosnia-Hercegovina har en valgdeltakelse på 27 prosent.

Ser vi på hvor mange som stemte i 2015, på tvers av de landene hvor de fleste flyktningene kommer fra, er det et trekk at flyktningene stemmer i litt større grad enn andre innvandrere fra Irak, Somalia, Iran og Sri Lanka. Men kun blant somalierne og de fra Sri Lanka er valgdeltakelsen for flyktningene vesentlig høyere enn for innvandrerne som helhet. Det må legges til at det er svært få arbeids- og utdanningsinnvandrere fra disse landene, og det store flertallet har kommet som flyktninger eller familieinnvandrere til disse.

3 av 10 innvandrerepresentanter er flyktninger

Etter at utenlandske statsborgere fikk stemmerett og ble valgbare til folkevalgte organer i 1983, ble åtte politikere med minoritetsbakgrunn valgt inn i kommunestyrene (Bjørklund og Bergh 2013: 150). Siden har antallet representanter med innvandrerbakgrunn økt. 2 300 innvandrere stilte på liste til det siste kommunestyrevalget, det utgjør 4 prosent av alle som stilte på liste (se tabell 5).

Etter valget 2015 sitter det til sammen rundt 260 innvandrere i norske kommunestyre. Det utgjør til sammen omtrent 2 prosent av de folkevalgte i kommunestyrene (tabell 5). I kommuner med høyt innslag av innvandrere som Oslo og Drammen er imidlertid andelen innvandrere langt høyere.

I alt har 30 prosent av innvandrerepresentantene i norske kommunestyre flyktningbakgrunn (se tabell 6). Dette er på nivå med antallet stemmeberettigede innvandrere som har flyktningbakgrunn. Disse representantene har i overveiende grad bakgrunn fra land i Afrika og Asia etc.

Tabell 5. Kandidater og representanter etter innvandringskategori og landregion. Kommunestyrevalget 2015. Antall og prosent

	Kandidater	Prosent	Representanter	Prosent
I alt	58 093	100	10 621	100
Ikke innvandrere	55 793	96	10 362	98
Innvandrere				
I alt	2 300	4	259	2
Vest-Europa etc.	929	2	98	1
Østeuropeiske EØS-land	190	0	12	0
Afrika, Asia etc.	1 181	2	149	1

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Tabell 6. Innvandrerepresentanter i kommunestyre etter innvandringsgrunn og landregion. Kommunestyrevalget 2015. Antall og prosent

	I alt	Prosent	Landregion (Antall)		
			Vest-Europa etc.	Østeuropeiske EØS-land	Afrika, Asia etc.
I alt	259	100	98	12	149
Flyktningbakgrunn	82	32	3	1	78
Arbeidsinnvandrere	21	8	19	2	-
Utdannelse	4	2	1	1	2
Øvrig familieinnvandring	10	4	3	3	4
Uoppgitt og annet	142	55	72	5	65

Kilde: Valgstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Hvorfor er ikke flyktninger mer aktive?

Som tidligere nevnt fikk alle utenlandske borgere stemmerett etter tre år i Norge i 1983. På det tidspunktet var de fleste av innvandrerne i Norge utenlandske statsborgere. Valgdeltakelsen har vært og er fortsatt vesentlig lavere blant innvandrere enn blant ikke-innvandrere. Myndighetene, interesseorganisasjoner og partiene har i lang tid forsøkt å stimulere til økt deltakelse (Tronstad og Rogstad 2012). Personer med flyktningbakgrunn er generelt ikke mer aktive enn andre innvandrere.

Det er verdt å minne om at da allmenn stemmerett for kvinner og menn ble innført i Norge ved lokalvalget i 1910, var det etter påtrykk fra store grupper som ønsket «å erobre» eller i det minste i høy grad ta del i de politiske beslutninger. Det at nye grupper fikk stemmerett, delvis som utslag av påtrykk fra gruppens organiserte interesser, førte ikke til at alle i gruppen tok i bruk stemmeretten med en gang. Først i mellomkrigstiden kom valgdeltakelsen over 70 prosent for kvinner og menn, da som følge av en mobilisering rundt saker som følte viktige for velgerne.

En kan tenke seg at en form for sosial integrering må finne sted før politisk integrering. Først må nyankomne læres opp i språk og hvilke normer og regler som gjelder. Videre er det grunn til å tro at det virker positivt på deltakelsen at det er flere med samme etniske bakgrunn som engasjer seg i politikk og stemmer ved valget.

I litteraturen om valgdeltakelse pekes det gjerne på at tilknytning til arbeidsmarkedet virker positivt på valgdeltakelsen. Det er flere grunner til det, men et viktig poeng er at en på arbeidsplasser kan diskutere politikk og få et mer bevisst forhold til egne økonomiske interesser. Sysselsettingen blant innvandrere med flyktningbakgrunn er lavere enn hos andre innvandringsgrupper.

Personer med flyktningbakgrunn er legalt innlemmet i det norske politiske system ved at de har stemmerett og er valgbare, kan stille til valg og bli valgt inn i folkevalgte organer. Det store spørsmålet er om flertallet av dem som ikke stemmer ved valget, føler seg reelt representert. Det er vanskelig å etablere nye politiske alternativer hvis noen ønsker det, så veien må gå igjen om de etablerte politiske partiene. For mange med flyktningbakgrunn er det komplisert å sette seg inn i alternativene i norsk politikk, og det er ikke sikkert de finner et reelt alternativ. Noen med flyktningbakgrunn har også flyktet fra politiske konflikter og ønsker kanskje ikke å forholde seg til nye politiske spenninger.

Datagrunnlaget

Artikkelen bygger på SSBs offisielle statistikk over valgdeltakelse. Valgdeltakelse er basert på totaltelling gjennom det elektroniske valgadministrasjonssystemet (EVA) i 27 kommuner samt et representativt utvalg trukket i de øvrige kommunene i Norge. Datakilder er valgmanntallene i de ulike kommunene. For å kunne undersøke førsteprioritet, innvandrere, norskfødte med innvandrerforeldre og utenlandske statsborgere mer inngående er disse gruppene overrepresentert i utvalget. Flertallet av innvandrerne med stemmerett bor i de 27 kommunene der det er totaltelling. Utvalgene er dermed store nok til å kunne gi langt mer detaljert statistikk enn tidligere. Tilleggsutvalget og analysene av personer med innvandrerbakgrunn er finansiert av Integreringsavdelingen i Justisdepartementet.

Litteraturliste

- Bjørklund, T., & Bergh, J. (2013). *Minoritetsbefolkningens møte med det politiske Norge: Partivalg, valgdeltakelse, representasjon*. Oslo: Cappelen Damm.
- Dzamarija, M. T., Andreassen, K. K., & Slaastad, T. I. (2012). *Dokumentasjon av registerbasert statistikk over innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre* (Interne dokumenter 12/2013). Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Dzamarija, M. T. (2013). *Innvandringsgrunn 1990-2011, hva vet vi og hvordan kan statistikken utnyttes?* (Rapporter 34/2013). Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/innvandringsgrunn-1990-2011-hva-vet-vi-og-hvordan-kan-statistikken-utnyttes>
- Holmøy, E., & Strøm, B. (2012). *Makroøkonomi og offentlige finanser i ulike scenarier for innvandring* (Rapporter 15/2012). Hentet fra <http://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/makroekonomi-og-offentlige-finanser-i-ulike-scenarier-for-innvandring>
- Tronstad, K. R., & Rogstad, J. (2012). *Stemmer de ikke? Politisk deltakelse blant innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre* (Fafo-rapport 2012:26). Hentet fra http://www.fafo.no/media/com_netsukii/20253.pdf

65
millioner flyktninger
og internt fordrevne
i verden

FN-definisjoner

Flyktninger: Omfatter enkeltpersoner anerkjent under 1951-konvensjonen om flyktnings stilling, og tilleggsprotokoller av 1967, Organisasjonen for afrikansk enhet (OAU) Konvensjonen fra 1969 om særskilte aspekter ved flyktningproblemer i Afrika, de som har fått beskyttelse i samsvar med UNHCRs protokoller, enkeltpersoner som er gitt beskyttelse og midlertidig beskyttelse. Flyktningbefolkningen omfatter også mennesker i flyktningelignende situasjoner.

Asylsøkere: personer som har søkt internasjonal beskyttelse og som ennå ikke har fått avgjort sin søknad om asyl. Asylsøkere som beskrives i UNHCRs tall omfatter dem som har en individuell asylsøknad som ennå ikke var avgjort ved utgangen av 2015, uavhengig av når søknaden ble fremmet.

Internt fordrevne: er personer som har blitt tvunget til å flykte fra sine hjem på grunn av væpnede konflikter, menneskerettighetsbrudd eller naturkatastrofer og som ikke har krysset en internasjonal anerkjent landegrense.

Se UNHCRs Global Trends for mer utfyllende definisjoner
<http://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>



Vebjørn Aalandslid
er statsviter og seniorrådgiver i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for internasjonal utviklingssamarbeid.
(vebjorn.aalandslid@ssb.no)

Rekordmange mennesker på flukt

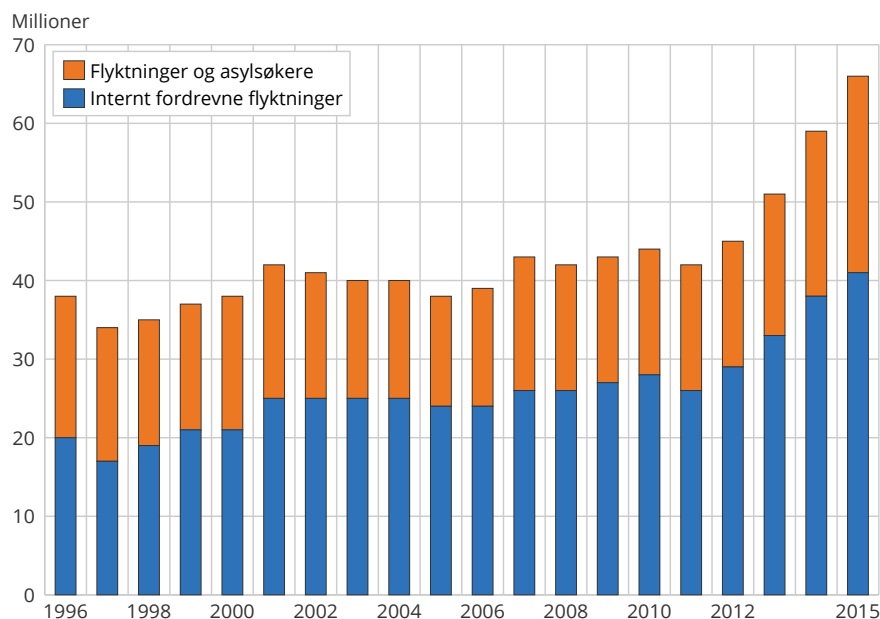
FNs Høykommissær for flyktninger meldte i år at 65 millioner mennesker er på flukt i verden. Tallet er det høyeste siden andre verdenskrig, både for dem som har krysset en landegrense og dem som er på flukt i eget land. Samtidig er det en økende bekymring for kvalitet og tilgjengelighet av statistikk om flyktninger. Statistisk sentralbyrå arbeider med å forbedre disse tallene sammen med Høykommissæren.

Flyktningproblemet berører først og fremst flyktningene selv, statene de strømmer til og det internasjonale samfunnet. For å forstå situasjonen i Norge, kan det være verdt å løfte blikket og se den i globalt perspektiv.

Høykommissæren for flyktninger (UNHCR) har et globalt mandat for å ivareta flyktnings rettigheter, og organisasjonen har også et ansvar for å holde oversikt over hvor mange mennesker som er på flukt i verden. For å planlegge innsatser og fordele ressurser for å avhjelpe flyktningkriser er både land og internasjonale organisasjoner avhengige av solide tall og statistikker. UNHCR er med sitt mandat den eneste organisasjonen som kan gi en global oversikt, og hvert år utgir organisasjonen en rapport som gir en beskrivelse av antallet mennesker på flukt (UNHCR Global Trends). Her følger først noen av de mest sentrale tallene i rapporten.

Ved utgangen av 2015 viste UNHCR at rundt 41 millioner mennesker var på flukt i eget land, 21 millioner var flyktninger (hadde krysset en landegrense), mens 3 millioner var asylsøkere. I alt 65 millioner på flukt. (se boks for definisjoner). Dette er det høyeste tallet på mennesker på flukt som UNHCR har registrert siden flyktningestrømmene som oppstod i kjølvannet av andre verdenskrig.

Figur 1. Mennesker på flukt i verden



Kilde: UNHCR.

Fra 2011 har det vært en markert økning i tallet på mennesker på flukt i verden (se figur 1), og sammenlignet med situasjonen på 1990- og 2000-tallet har det økt med over 50 prosent. Dette skyldes i hovedsak krigen i Syria, det landet som har flest internt fordrevne og har nest flest flyktninger etter Palestina (se figur 2 og 3). Bare i 2015 økte tallet på syriske flyktninger med over en million, de fleste søkte tilflukt i Tyrkia. I andre halvdel av 2015 søkte flere seg mot Europa.

Over halvparten av verdens flyktninger har sin bakgrunn fra tre land; Syria, Palestina og Afghanistan. Figur 2 viser de ti største landgruppene. Samlet utgjør flyktninger fra disse ti landene mer enn tre fjerdedeler av alle verdens flyktninger.

I Norge har vi mange flyktninger fra de store flyktningelandene, slik som Somalia, Irak og Afghanistan, men få fra land som Kongo, Sudan og Den sentralafrikanske republikk. Blant flyktninger fra disse landene bor også hoveddelen i nærområdene, få har søkt seg til andre verdensdeler.

Mer enn to tredeler er på flukt i eget land

Av mennesker på flukt i verden befinner de fleste seg i eget land: To av tre på flukt er internt fordrevne (flyktninger) i landet de kommer fra. Statistikk over internt fordrevne finnes først i UNHCRs oversikter fra begynnelsen av 1990-tallet. Det har vært en dobling av tallet på internt fordrevne fra 1990-tallet og fram til i dag, slik figur 1 viser.

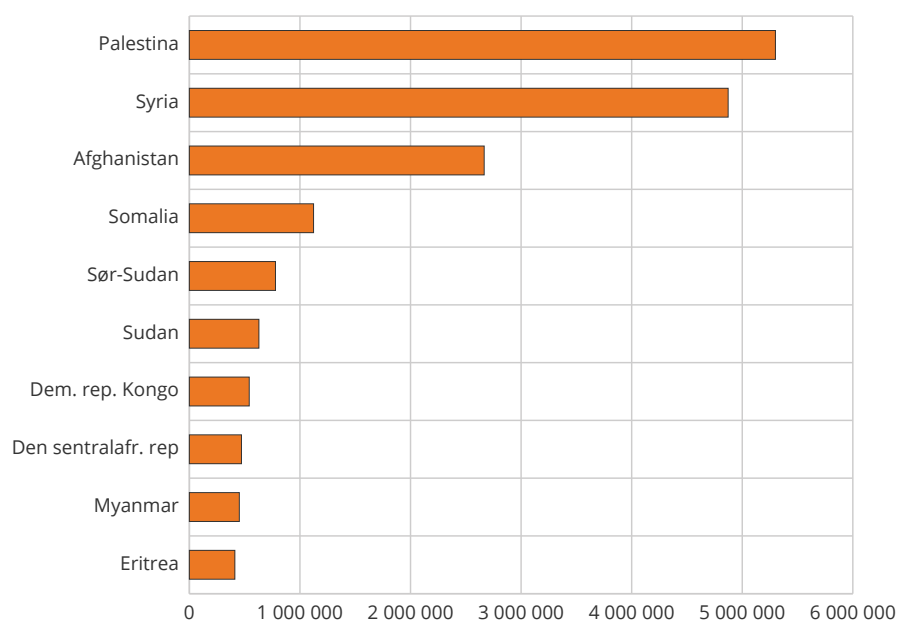
I likhet med flyktninger som har krysset landegrensene, er det store antallet internt fordrevne konsentrert om noen få land. 75 prosent av alle internt fordrevne flyktninger befinner seg i ett av de ti landene som er gjengitt i figur 3. Syria, med sine 6,6 millioner mennesker på flukt i eget land, har flest internt fordrevne. I 2014 var tallet enda høyere, 7,6 millioner internt fordrevne. Nedgangen skyldes at mange valgte å forlate landet i 2015.

Colombia har nest flest internt fordrevne i verden. Tallet har vært høyt i flere tiår. Millioner av bønder på landsbygda er tvunget på flukt som følge av borgerkrig og konflikter med FARC-geriljaen og høyreorienterte paramilitære grupper.

Asylsøkere til Europa, mens verdens flyktninger bor i Sør

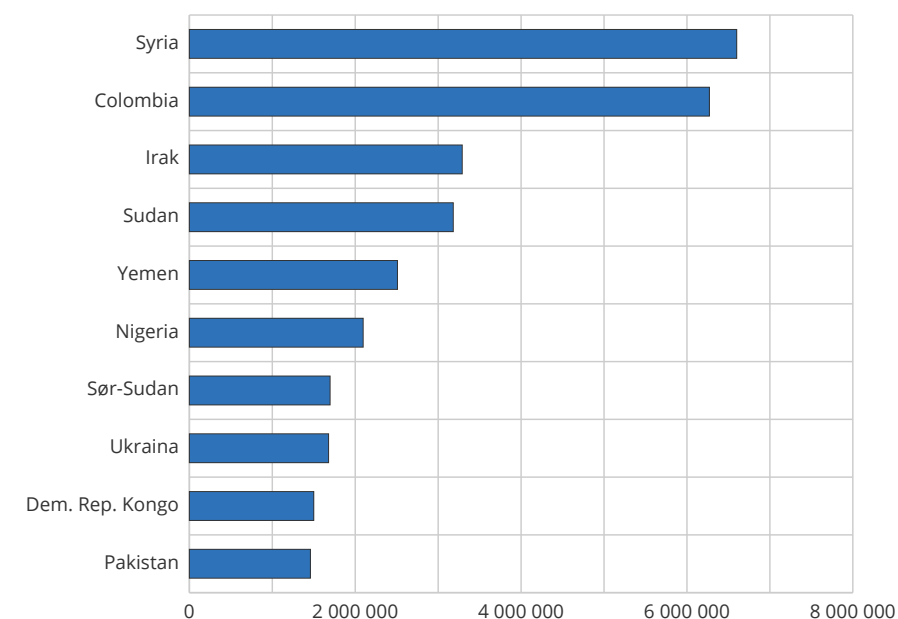
Av de rundt 3 millioner som var asylsøkere i 2015 søkte nesten halvparten seg til Europa og Nord-Amerika,

Figur 2. Flyktninger i verden etter opprinnelsesland eller -område. 2015



Kilde: UNHCR.

Figur 3. Internt fordrevne i verden etter land. 2015



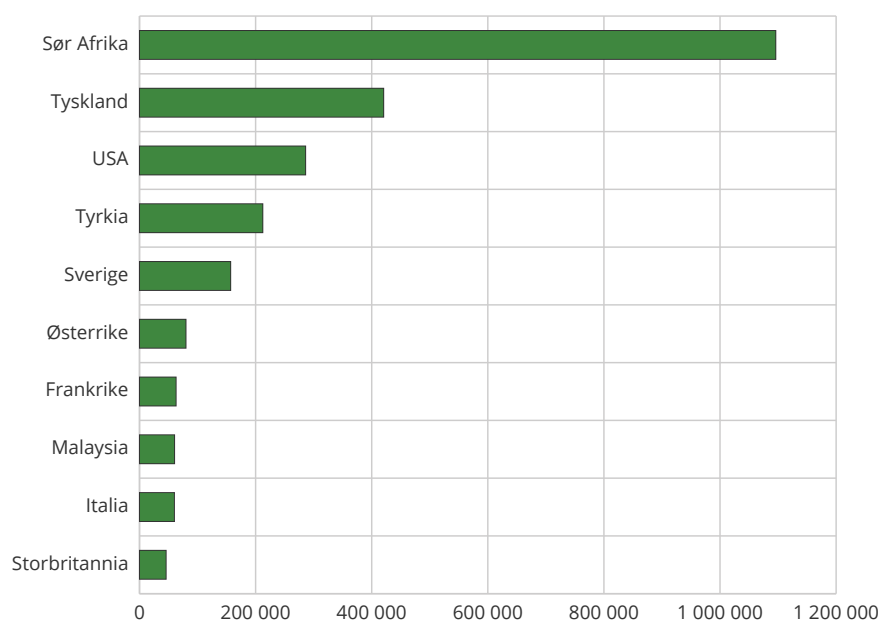
Kilde: UNHCR.

mens det store flertallet av verdens flyktninger i følge UNHCRs oversikter bor i Afrika og Asia. UNHCRs tall fra 2015 viser at Europa mottok 34 prosent av verdens asylsøkere, mens 9 prosent søkte seg til Nord-Amerika. Ser vi bort fra et ekstraordinært stort antall saker som hadde samlet seg opp over tid i Sør-Afrika, ankom så mange som to av tre av verdens asylsøkere til Europa eller Nord-Amerika i 2015. Blant de ti største mottakerlandene var seks europeiske (se figur 4).

Fjoråret så en kraftig økning i tallet for Europa. I løpet av 2015 søkte 442 000 personer asyl i Tyskland, det landet i Europa som mottok flest asylsøknader. UNHCR oppgir hvor mange som er asylsøkere i et land ved utgangen av året.

Tall fra Eurostat, som supplerer UNHCRs tall, viser at Norge mottok 31 000 søknader i løpet av 2015. 11 land i Europa mottok flere asylsøknader. Flest søkte seg til Tyskland og nest flest til Ungarn og Sverige.

Figur 4. Asylsøknader etter mottakerland. 2015



Kilde: UNHCR.

I 2016 har Tyskland fortsatt med å innregistrere mange asylsøkere, og månedstallene har vært like høye som i 2015. Så langt i år har mer enn 600 000 nye asylsøknader blitt registrert i Tyskland. Imidlertid, meste-parten av registreringene i 2016 er en følge av et overheng fra 2015 da det har vært en kraftig reduksjon av nye asylsøkere til Tyskland i år. Det gjelder også for Sverige og Norge, i følge Eurostat. Per september 2016 har 20 000 søkt asyl i Sverige og 2500 i Norge.

Nær 90 prosent av flyktninger og internt fordrevne oppholder seg i Afrika, Asia og Latin-Amerika ifølge UNHCR. Tyrkia har flest, 2,5 millioner mottatte flyktninger: i

hovedsak fra Syria, men også fra Irak. Dernest følger Pakistan som huser 1,5 millioner flyktninger. Nær alle disse kommer fra Afghanistan, og mange har bodd i landet i mer enn 30 år. Libanon er verdens tredje største mottakerland av flyktninger. Det bor om lag en million syriske flyktninger i landet og i følge UNHCR er nær 20 prosent av befolkningen i landet flyktninger.

Hvordan telles flyktninger og når slutter en flyktning å være flyktning?

Det er store avvik mellom enkeltland i hvordan tallet på mennesker på flukt rapporteres til UNHCR. Mange land har pålitelige tall over grensepasseringer, asylsøknader o.l. Langt færre fører gode regnskap over personer som er på flukt, men blir boende i landet.

UNHCR har først og fremst en operasjonell tilnærming siden de trenger tall for å planlegge sitt hjelpearbeid. Noen land har gode systemer for registrering og fører en oversikt over sine flyktninger og det er et godt samarbeid med UNHCR som mottar detaljerte statistikker, men altfor mange land mangler gode nasjonale datakilder til å holde oversikt over flyktningssituasjonen.

UNHCR kan for eksempel motta hovedtall fra myndighetene uten at disse kan brytes ned på alder eller kjønn, og de har liten nytte til å planlegge hjelpetiltak. I mange land blir ikke tall gjort tilgjengelige for UNHCR. Da er de avhengig av sekundær rapportering fra øvrige FN-organisasjoner eller frivillige/private organisasjoner. For de største flyktningelandene hvor UNHCR har store

operasjoner har de tilgang til egne data, for eksempel fra registre fra flyktningsleirer som FN selv drifter. Problemet med denne statistikken er at den bare fanger opp flyktninger som bor i leirene. Den omfatter ikke andre flyktninger i landet. Når et økende antall flyktninger ikke bor i leire lenger, blir denne type statistikk mindre relevant.

De fleste land i verden har ikke gode befolkningsregistre og det er heller ikke noen utveksling av data mellom landenes utlendingsmyndigheter og landenes statistikkontorer. Ofte er det ikke samsvar mellom den internasjonale statistikken og enkeltlands statistikker på flyktningområdet og tallene spriker også mellom ulike internasjonale organisasjoner som rapporterer tall.

Forskjellene har bakgrunn både i at det brukes ulike datakilder og at det anvendes ulike definisjoner på hvem som er en flyktning. UNHCRs fokus er først og fremst på gruppen flyktninger som har et direkte hjelpebehov, mens for enkeltland kan det kanskje være viktigere å se om flyktningene integreres inn i arbeids- og utdanningsliv.

Forskjell på 100 000 for Norge

Vi har andre steder i denne publikasjonen vist at i følge SSB bor det om lag 200 000 personer med flyktningbakgrunn i Norge. Om lag 146 000 har kommet til landet som flyktninger, mens rundt 55 000 har kommet som familieinnvandrede til disse. I UNHCRs oversikter for 2015 oppgis tallet på flyktninger å være 50 000 i Norge. En forskjell på nær 100 000. Tilsvarende forskjeller kan vi finne for noen av statistikkene i andre europeiske land.

Norge er et av få land som lager årlige tall for flyktninger basert på opplysninger fra både folkeregisteret og fra utlendingsforvaltningens registre. I Danmark og Sverige lager statistikkontorene en årlig oversikt over innvandringer etter innvandringsgrunn hvor tallet på (nye) flyktninger kommer fram. I øvrige land i Europa er det kun tall fra landenes utlendingsmyndigheter, men noen statistikkontor lager anslag på tallet på flyktninger basert på utvalgsundersøkelser.

Et eksempel på dette er statistikk basert på den europeiske arbeidsmarkeds-kraftundersøkelsen. I 2014 oppga for eksempel det tyske statistikkontoret at det var 733 000 bosatte med flyktningebakgrunn i arbeidsfør alder i Tyskland (Eurostat/Destatis 2015). Dette tallet var basert på en stor spørreundersøkelse hvor det ble spurt om hovedgrunn for å innvandre. Dette tallet var nær tre ganger så høyt som UNHCRs tall for Tyskland i 2014, det vil si 216 000 flyktninger i Tyskland. Samme forskjeller finner vi som sagt for flere land.

«Varig løsning» som FNs tallgrunnlag

UNHCRs anslag er basert på antallet asylsøkere som har fått opphold i landet over en tiårsperiode, og bygger på enkeltvedtak, uten hensyn til senere utvandring eller dødsfall. Etter ti år anslås det at det har blitt funnet det organisasjonen kaller en varig løsning eller at flyktningen har fått statsborgerskap i mottakerlandet, og flyktningene tas ut av statistikken. Videre regnes heller ikke overføringsflyktninger med i UNHCRs oversikter, da det antas at denne gruppen fra dag én har fått en varig løsning i mottakerlandet.

UNHCR oppgir at de har denne tilnærmingen i alle såkalte industrialiserte land, mens i Afrika, Asia og Latin-Amerika er det i hovedsak slik at flyktnings-tatusen vedvarer. I tillegg blir barn født i flyktningsleirer i disse regionene regnet inn i tallet på flyktninger, slik at antallet stiger selv om det ikke har kommet nye flyktninger til utenfra.

En konsekvens av denne praksisen er at tallene i – og utenfor – Europa ikke er helt sammenlignbare. Flyktninger som kom til Europa på 1990- og tidlig på 2000-tallet er for eksempel ikke med i statistikkene, mens i Asia finner vi flyktninger tilbake til 1950-tallet. UNHCR har fått kritikk for dette da orga-

Begreper brukt i Norge

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i mottakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytting og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

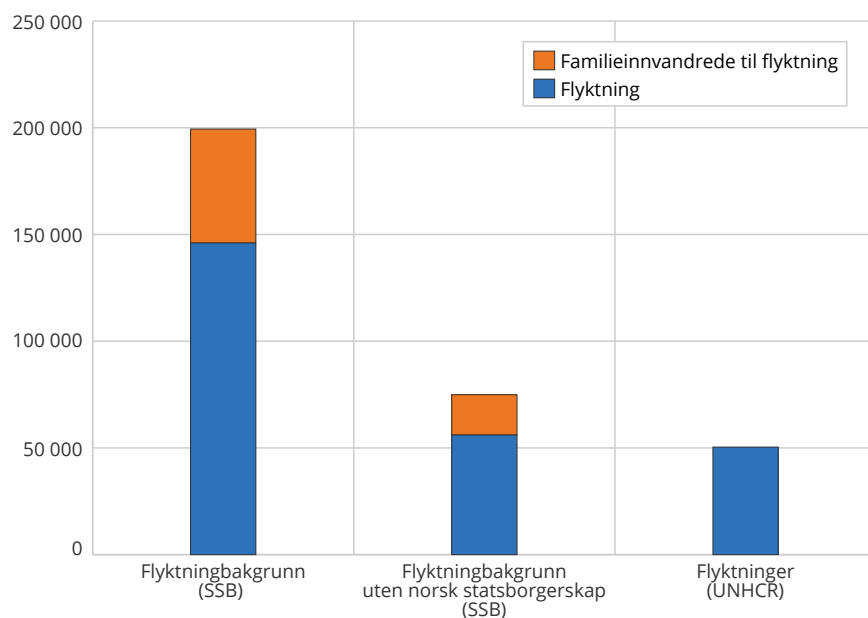
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

nisasjonens tall ofte trekkes fram i debatten om byrdefordeling av mottak av flyktninger.

For Norges del gir UNHCRs tilnærming et mye dårligere tallgrunnlag enn det vi lager i SSB. SSBs tall gir årlig oppdaterte tall på personer med flyktningbakgrunn. Fordi tallene er basert på data fra befolkningsregisteret, tar de

hensyn til utvandring og dødsfall. SSB kan også gi tall for det som høykommissæren trolig ønsker å vise, nemlig tall på personer med flyktningbakgrunn som har fått statsborgerskap. I figur 5 synliggjør vi denne forskjellen.

Figur 5. SSBs personer med flyktningbakgrunn og UNHCRs flyktninger og personer i flyktninglignende situasjoner. 2015



Kilde: UNHCR.

Flere organisasjoner bidrar med internasjonal statistikk

UNHCR har det globale hovedansvaret for å samle inn data og lage samlet årlig statistikk over personer på flukt i verden. Men de er ikke den eneste organisasjonen som gjør dette.

En rekke organisasjoner lager statistikk på ulike regionale nivåer. EUs statistikkbyrå Eurostat lager statistikk over asylsøkere som kommer til Europa. International Organisation for Migration (IOM) kartlegger globale migrasjonsstrømmer, inkludert flyktninger, i egne databaser og lager

bl.a. tall for ulike migrasjonsruter i Europa. United Nations Relief and Works Agency for Palestine (UNWRA) er eneste organisasjon som holder oversikt over personer på flukt fra det palestinske området. Den norske flyktninghjelpen (NRC) lager årlig en rapport (Flyktningregnskapet) som viser antallet mennesker på flukt. Rapporten sammenholder opplysninger fra flere ulike kilder og supplerer globale trender med mer landsspesifikke tall.

I tillegg kommer nasjonale utlendingsmyndigheter og noen få nasjonale statistikkontor som f.eks. SSB. I statistikkverden er SSB nær alene om å lage årlige tall over flyktningsdemografi og levekår.

Statistikk over internt fordrevne er spesielt krevende. Det eksisterer ikke et internasjonalt lovverk for beskyttelse av internt fordrevne, derfor er registrering og oppfølging av denne gruppen et nasjonalt ansvar. Tilgangen til pålitelige data varierer fra land til land og enkeltlands vilje og evne til å samle inn slike tall. I mange tilfeller har landene en egeninteresse av å holde informasjon om internt fordrevne skjult.

Det finnes heller ingen internasjonal organisasjon som har et klart internasjonalt mandat for å lage statistikk over denne gruppen, slik som UNHCR har for flyktninger. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), som er støttet av Den norske flyktninghjelpen (NRC) søker å lage anslag på tallet på internt fordrevne og baserer sine tall på sekundærkilder, opplysninger fra enkeltland (der disse oppgir slike) og fra ulike FN-organisasjoner og NGOer.

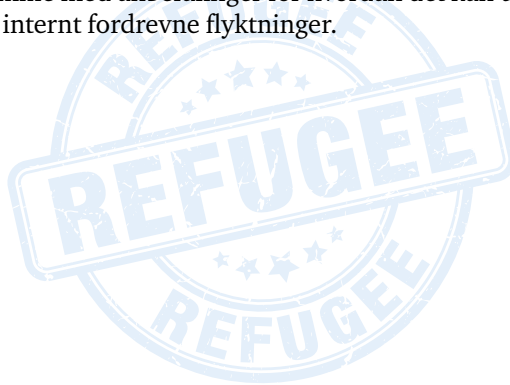
Samarbeid mellom UNHCR og Statistisk sentralbyrå

SSB har nylig utarbeidet en rapport sammen med UNHCR om utfordringer knyttet til innsamling, produksjon og formidling av statistikk om flyktninger og internt fordrevne personer (UNHCR/SSB 2015). Rapporten ble presentert og diskutert på det årlige møtet i FNs statistiske kommisjon (UNSC) i New

York i mars 2015. Dette var første gang siden FNs statistiske kommisjon ble etablert i 1947 at statistikk om flyktninger ble tatt opp som egen sak på det årlige møtet.

I rapporten ble det vist til gode eksempler på samarbeid mellom statistikkbyråer og innvandringsmyndigheter, og hvordan dette kan ha overføringsverdi til flere land. Norge trekkes fram som et eksempel på et land hvor flyktningstatistikken inngår som en integrert del av den øvrige migrasjons- og befolkningsstatistikken. Rapporten peker på at det per i dag hverken foreligger internasjonale regelverk eller anbefalinger for flyktningestatistikk. FN laget i 1998 et sett med internasjonale anbefalinger på migrasjonsstatistikk. Her ble asylsøkere og flyktninger i liten grad omtalt, mens internt fordrevne flyktninger ikke ble omtalt i det hele tatt.

FNs Statistikkommisjon vedtok at Norge og UNHCR skulle videreføre dette arbeidet og utarbeide et sett med internasjonale anbefalinger for flyktningstatistikk. Dette ble konkretisert på kommisjonsmøtet i 2016, og Norge ble, sammen med UNHCR og Eurostat, bedt om å lede en ekspertgruppe som skal utarbeide internasjonale anbefalinger for god flyktningstatistikk. Hovedformålet med disse anbefalingene er å få på plass et bedre samarbeid mellom UNHCR, migrasjonsmyndighetene i de enkelte land og statistikkontorene. Ekspertgruppen vil også komme med anbefalinger for hvordan det kan utarbeides bedre statistikk over internt fordrevne flyktninger.



Litteraturliste:

- UN High Commissioner for Refugees. (2016). Global trends: Forced displacements in 2015. Hentet fra <http://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>
- Flyktninghjelpen. (2016). Flyktningregnskapet 2016. Hentet fra <https://www.flyktninghjelpen.no/flyktningregnskapet-2016/>
- Eurostat (2015a). Asylum and managed migration. Asylum by citizenship 2015. Hentet fra http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en
- Eurostat (2015b). LFS adhoc modules on migrations. First generation of immigrants by sex, citizenship, duration and reason for migration. Hentet fra http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfs_14b1dr&lang=en
- UNHCR & SSB (2015). *Report of Statistics Norway and the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees on statistics on refugees and internally displaced persons*. Rapport presentert på United Nations Statistical Commission Forty-sixth session, 3-6 March 2015. Hentet fra <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc15/2015-9-RefugeeStats-E.pdf>

2 400
personer i Norge
er uten statsborgerskap

Statsløse: mange i verden, få i Norge

I Norge bor det om lag 2 400 statsløse personer – de fleste er flyktninger. I verden er det omtrent 10 millioner statsløse, ifølge FNs høykommissær for flyktninger. Det største problemet for statsløse med oppholdstillatelse i Norge er mangelen på pass, mens de i mange andre land har betydelig større problemer, ofte blir de diskriminert og er mer eller mindre utelukket fra deltakelse i samfunnet.

Det fins ikke mange statsløse i Norge: 2 425 personer var statsløse ved inngangen til 2016. Antallet har imidlertid svingt sterkt fra år til år, mest på grunn av innvandring og overgang til norsk statsborgerskap, med en topp på litt over 3 000 i 2011, som vist i figur 1 og tabell 1.

I årene 2003–2015 innvandret det i alt 6 400 statsløse personer til Norge. Av disse var 3 500 palestinere, flest kom i 2009 (877 personer), se figur 2. I dag er den største gruppen av statsløse i Norge født i Syria (1 200), Palestina (402) og Norge (134), se figur 3. De siste årene har det kommet et økende antall statsløse fra Syria, og det har også vært en tydelig økning i statsløse født i Palestina, Norge, Irak og Libanon, som indikerer økningen de siste årene, se figur 4.

Også noen av dem som er født i Syria og Irak, kan ha palestinsk bakgrunn, men det har vi ikke opplysninger om. Nesten alle statsløse i Norge er flyktninger eller familiemedlemmer til flyktninger. Bare 4 prosent av de statsløse har andre innvandringsgrunner, som arbeid og utdanning. Utenfor Europa er de fleste statsløse ikke flyktninger.



Hva er statsløshet?

En statsløs er en person som ikke er borger av noen stat etter denne stats lov, ifølge FN-konvensjonen om statsløse personer (FN 1954; Utenriksdepartementet, 1956). FNs flyktningkommissær (UNHCR) har som ett av sine mandater å motvirke statsløsheten, ved siden av ansvaret for flyktninger og internt fordrevne mennesker. Organisasjonen har nylig vedtatt en handlingsplan for å gjøre slutt på statsløshet innen ti år (UNHCR 2014).

Statsløshet kan ha mange årsaker, som manglende dokumentasjon av fødeland og foreldre, ulike typer diskriminering, opprettelse av nye stater og oppløsning av gamle. Statsløshet kan også skyldes lovgivningen i et land. For eksempel vil borgere av noen land miste statsborgerskapet hvis de er borte fra landet i mer enn et visst antall år. Statsløshet er ofte et resultat av en politikk for å ekskludere folk som betraktes som utenforstående, på tross av sterke bånd til landet. I Norge er de fleste statsløse innvandrere eller født her av statsløse innvandrere.

Statsløse med oppholdstillatelse i Norge kan ikke stemme ved stortingsvalg, men de kan som andre ikke-nordiske statsborgere stemme i lokalvalg hvis de har bodd her de siste tre årene før valgdagen (Valgloven 2002). De kan ikke få norsk eller annet pass, men kan få reisedokumenter ved søknad. Statsløse har ikke rett til å være stortingsrepresentant, statsråd, høyesterettsdommer eller inneha enkelte andre stillinger, og heller ikke avtjene verneplikten. «Flere rettigheter og plikter som tidligere var knyttet til statsborgerskapet, knyttes nå til om personen er bosatt, registrert i folkeregisteret, har lovlig opphold eller faktisk oppholder seg i landet» (Justis- og beredskapsdepartementet 2016).



Helge Brunborg

er demograf tilknyttet Seksjon for levekårsstatistikk, tidligere seniorforsker ved Forskningsavdelingen i Statistisk sentralbyrå. (helge.brunborg@ssb.no)

De fleste blir norske statsborgere

Hovedårsaken til at det er blitt færre statsløse i Norge de siste årene, er at mange har blitt norske statsborgere, som vist i figur 5. I årene 2003–2015 ble 4 900 statsløse norske borgere – de fleste av disse innvandret i samme periode, se tabell 1. Statsløse over 18 år kan søke om norsk statsborgerskap dersom de «har oppholdt seg i riket de siste tre årene med oppholdstillatelse av minst ett års varighet» (statsborgerloven 2015). Barn av personer som har fått norsk statsborgerskap, kan også søke, men de må ha bodd i landet de siste to årene. Dette er betydelig kortere enn for de fleste andre ikke-nordiske innvandrere, som må ha bodd her i sju år. For mer statistikk om norsk statsborgerskap, se Pettersen (2015).

De fleste overganger til norsk statsborgerskap skjer tre år etter innvandringen, se figur 6. Etter fire år har 90 prosent av de statsløse innvandrerne blitt norske statsborgere, og bare 3 prosent har bodd her i ti eller flere år uten å bli norske statsborgere. 83 prosent av barn som er født av statsløse i Norge, har fått statsborgerskap fire år etter fødselen, og bare 2 prosent av dem har bodd her i ti eller flere år uten å bli norske statsborgere.

Det er ikke mange statsløse som flytter fra Norge, i gjennomsnitt bare 30 personer per år siden 2003 (tabell 1).

Mange statsløse har søkt om asyl i Norge, som vist i figur 7 og tabell 1, men de utgjør likevel en beskjeden andel av asylsøkere i Norge, nærmere 6 prosent i perioden 2007–2014 (UDI 2016). Statsløshet gir ikke automatisk oppholdstillatelse i Norge, men i 2015 ble 88 prosent av alle asylsøknader om oppholdstillatelse fra statsløse innvilget.

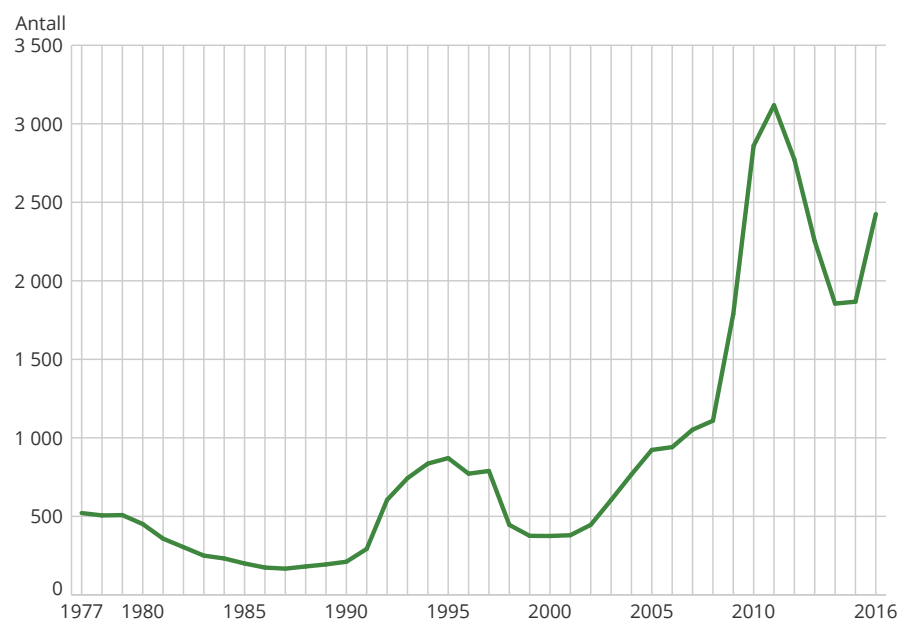
Hvor mange statsløse det er blant personer som oppholder seg i Norge uten oppholdstillatelse, som de papirløse, vet vi ingen ting om.

Selv om antall statsløse i Norge i dag er beskjeden, kan det komme til å vokse betydelig, spesielt hvis antall flyktninger fra Syria øker igjen.

Hvorfor blir det født barn uten statsborgerskap i Norge?

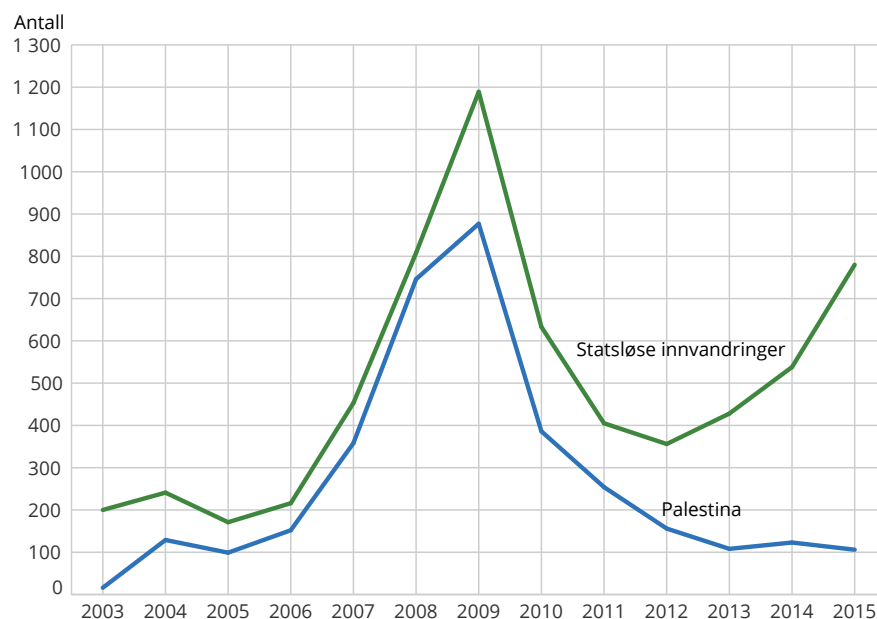
Mange tror at et barn født i Norge automatisk blir norsk statsborger. Det er ikke tilfelle. I årene 1986–2015 ble det i Norge født 997 barn uten statsborgerskap. Disse barna hadde statsløse foreldre da de ble født. Et barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger (statsborgerloven 2015),

Figur 1. Statsløse bosatte i Norge



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 2. Statsløse innvandringer i alt og innvandringer fra Palestina



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

uansett om de er bosatt i Norge eller ikke. Prinsippet om at et barns statsborgerskap bestemmes av foreldrenes statsborgerskap, kalles for *jus sanguinis*, og dette gjelder i de fleste land i verden, men ikke i USA, der alle som er født, har rett til amerikansk statsborgerskap (*jus solis*). Høykommissæren for flyktninger anbefaler at alle barn som er født i Norge, bør få norsk statsborgerskap, slik som i Danmark, der myndighetene innvilger dansk statsborgerskap til barn med bopel i Danmark. Dette er i overensstemmelse med barnekonvensjonens artikkel 7, som blant annet sier at alle barn fra fødselen skal ha rett til å erverve et statsborgerskap (United Nations Office of the High Commissioner 1989).

Regjeringen vedtok nylig (21. oktober 2016) en ny instruks om vilkårene for norsk statsborgerskap for statsløse personer født i Norge. Der blir det presisert

at de må ha vært fast bosatt i Norge i tre år sammenhengende forut for søknaden om statsborgerskap. Dersom foreldrene har permanent oppholdstillatelse, kan barn få statsborgerskap innen ett år etter fødselen (Justis- og beredskapsdepartementet 2016).

Lovgivning med mangler?

I mange land har de statsløse problemer med å få fødselsattester for barna og identitetskort for seg selv. Uten slike dokumenter kan det være vanskelig å få dekket grunnleggende rettigheter til helse- og utdannings-tjenester, få adgang til arbeidsmarkedet, reise utenlands, eie land og annen eiendom, åpne en bankkonto, få førerkort, arve formue og gifte seg. Dessuten kan de bli arrestert, utvist, og de utsettes ofte for diskriminering og sjikane. Statsløse er ofte blant de fattigste i befolkningen. Dette gjelder blant annet i Myanmar og Kenya. Det er viktig at også menneskerettene til statsløse blir beskyttet, selv om det ikke er noe land som vedkjenner seg dem.

Statsløse i Norge har få problemer sammenliknet med hva statsløse opplever i mange andre land. En rapport fra UNHCR (2015) nevner imidlertid at det norske lovverket har flere hull og svakheter. Statsløse innvandrere får ikke nødvendigvis opphold i Norge.

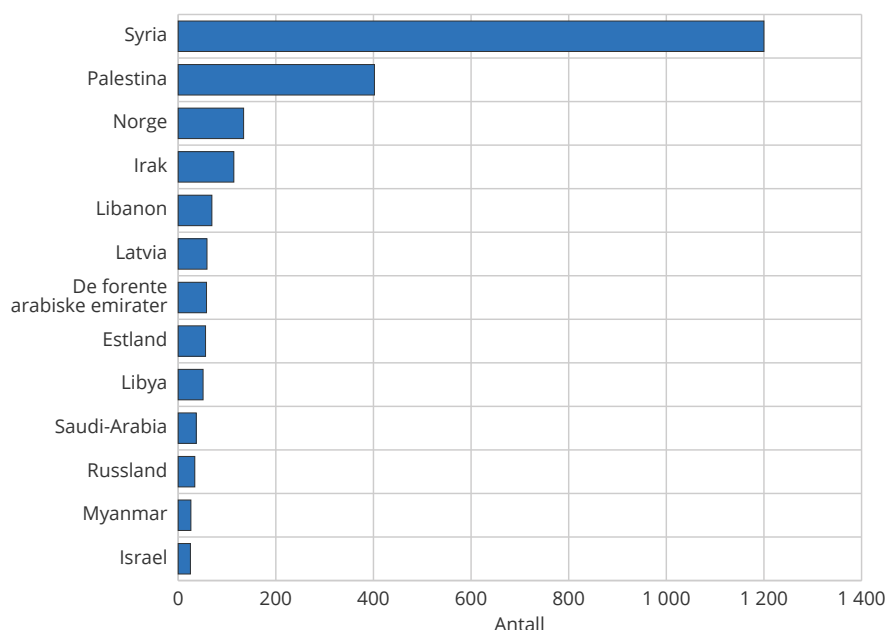
- FNs to statsløshetskonvensjoner fra 1954 og 1961 og Europarådskonvensjonen om statsborgerskap fra 1997 er ikke eksplisitt inkorporert i norsk lov.
- Det er ingen definisjon av statsløshet i norsk lovgivning.
- Norge har ikke noen egen prosedyre for å fastsette statsløshet.

Tabell 1. Statsløse i Norge

	Statsløse bosatt i Norge	Fødte statsløse i Norge	Statsløse innvandring	Statsløse utvandring	Overgang fra statsløshet til norsk statsborgerskap	Statsløse asylsøkere
2000	375	19			42	
2001	380	10			53	
2002	446	12			49	391
2003	604	19	200	19	43	366
2004	767	21	241	21	97	298
2005	923	19	171	27	145	209
2006	941	16	216	17	117	237
2007	1 052	23	453	16	422	515
2008	1 109	19	808	12	154	940
2009	1 788	56	1 189	32	152	1 280
2010	2 860	71	633	35	423	448
2011	3 118	73	405	57	790	262
2012	2 773	44	356	50	892	263
2013	2 252	25	428	26	844	550
2014	1 855	30	538	38	524	426
2015	1 867	34	780	39	266	1 130
2016	2 425					
2003-2015		450	6 418	389	4 869	6 924

Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå, og UDIs årsrapporter.

Figur 3. Statsløse i Norge etter fødeland. 1. januar 2016



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

- Det er ingen anerkjent statsløshetsstatus som gir egne rettigheter til statsløse, bortsett fra kortere botidskrav for å få norsk statsborgerskap enn for andre ikke-norske statsborgere.

UNHCR (2015) peker på at disse svakhetene ved den norske lovgivningen er i strid med internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til, og anbefaler at FNs konvensjon innarbeides i norsk lov. Stortingets kommunal- og forvaltningskomite har tatt opp dette og uttalt at den «forventer at regjeringen forsikrer seg om at norsk lovgivning på dette området er i tråd med våre internasjonale forpliktelser» (Kommunal- og forvaltningskomiteen 2015-2016).

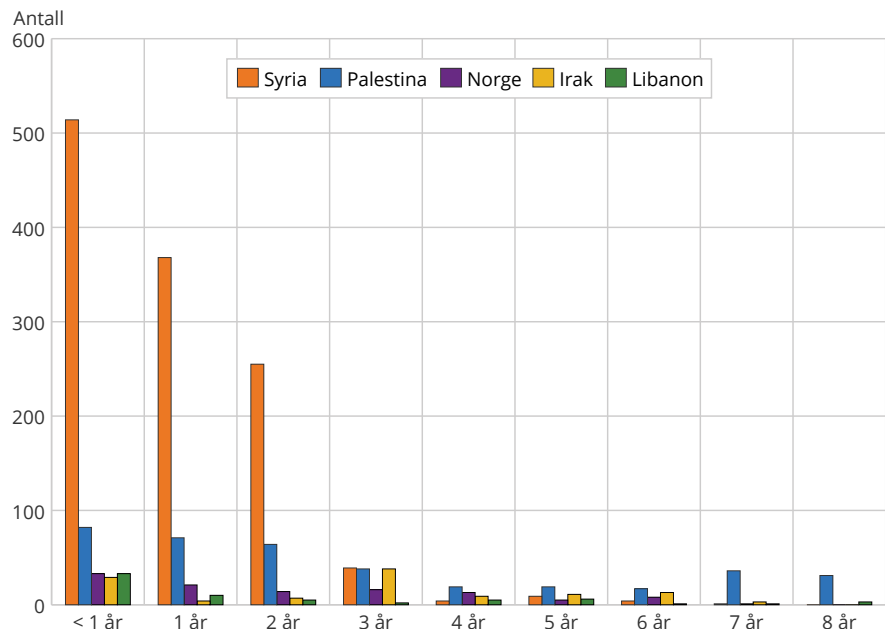
Hvordan kan statsløshet måles?

FNs flyktningkommisær er opptatt av å få bedre oversikt over antall statsløse i verden, både om omfanget, de statsløses bakgrunn (fødeland, alder, kjønn, arbeid, utdanning), hvorfor de er statsløse, hvor lenge de har vært det, hvilke problemer de har, og hvordan de kan bli statsborgere i det landet de bor, og hva som i praksis definerer en person som statsløs i et land, som mangel på ID-kort.

I Norden er den viktigste kilden til informasjon om statsløshet innvandringsmyndighetene og folkeregistret. I Norge kan vi finne antall statsløse på et gitt tidspunkt i Det sentrale folkeregisteret ved å telle opp antall personer bosatt i Norge uten oppgitt statsborgerskap.

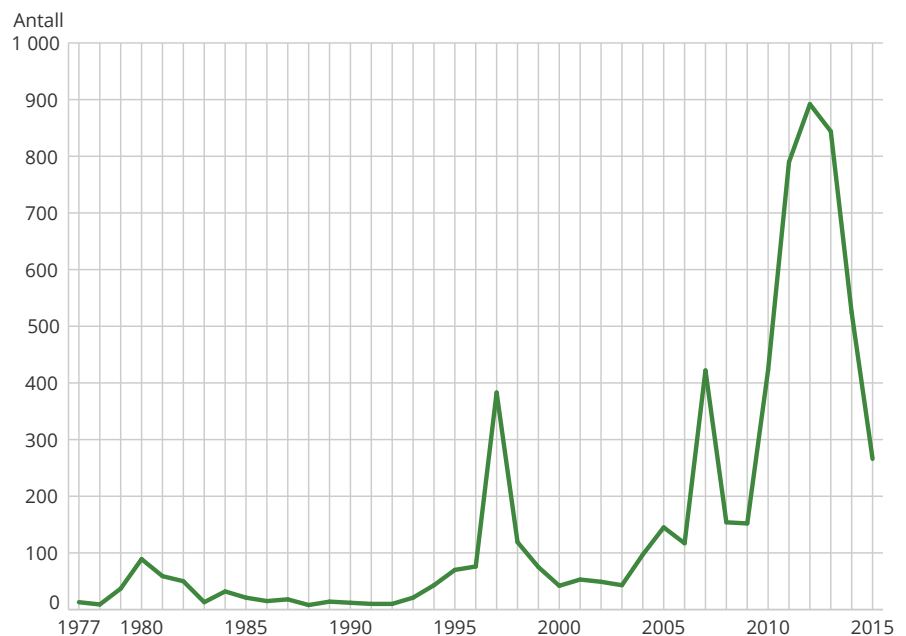
De fleste land i verden har imidlertid ikke slike registre, og andre datakilder må derfor brukes for å få tak i data om statsløshet. Den beste kilden er **folketellinger**, som samler informasjon om hele befolkningen, også for små befolkningsgrupper, men folketellinger gjennomføres vanligvis bare hvert tiende år eller sjeldnere. En annen viktig kilde for data om statsløshet er **intervjuundersøkelser**, enten av et tilfeldig utvalg av befolkningen eller bare av statsløse. Imidlertid bor statsløse ofte spredt og er relativt få, slik at bare noen få vil bli fanget opp i et tilfeldig utvalg. Mange mennesker, særlig i fattige land, har uklare forestillinger også om hva deres eget er. En del innbyggere kan også ha en annen mening om sitt statsborgerskap enn det myndighetene har, som rohingyane i Myanmar. Definisjonen av statsborgerskap varierer fra land til land.

Figur 4. Statsløse etter fødeland og botid i Norge. 1. januar 2016



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 5. Statsløse som har fått norsk statsborgerskap



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Hvor mange statsløse er det i verden?

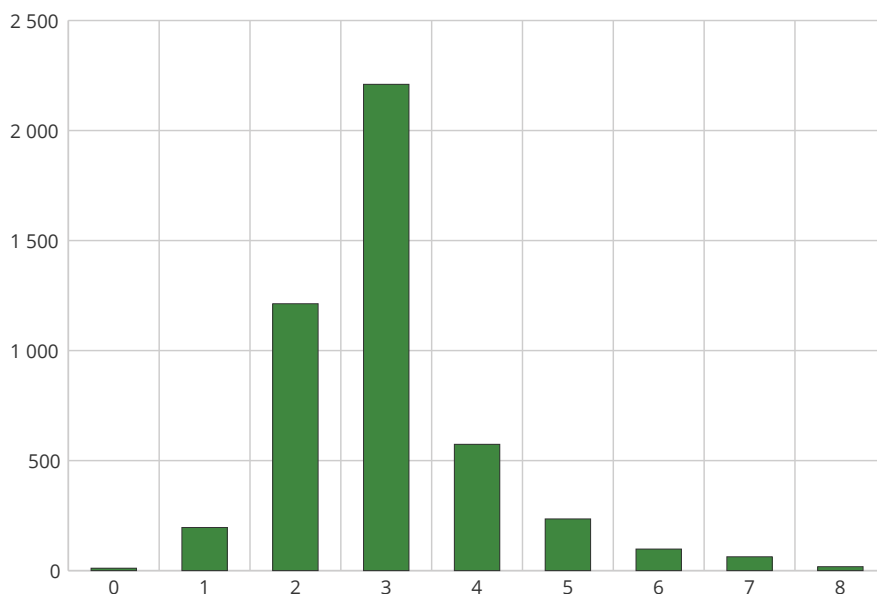
Ifølge UNHCR (2014, 2016a, b) er det om lag ti millioner statsløse i verden. Av disse er en tredjedel barn. Dette tallet bygger på informasjon for 78 land med i alt 3,7 millioner statsløse. For noen land er det sikre tall, spesielt for land med gode registre eller folketellinger, men for mange land er anslagene nokså løse, som 20 000 i Kenya og 700 000 i Elfenbenskysten.

I flere regioner som har store forflytninger av folk på grunn av væpnet konflikt, er det mange statsløse. I Thailand er det 440 000 statsløse, mange av dem fra naboland.

I Europa er det i alt 600 000 statsløse. I Norge og Finland bodde det om lag 2 400 statsløse personer i begynnelsen av 2016, i Sverige 31 100 og i Danmark 6 600. I Tyskland var det 12 600 og i Polen 10 800 statsløse. Ellers i Europa er tallet særlig høyt i de tidligere sovjetrepublikkene Latvia (252 000) og Estland (85 000) (UNHCR 2016b).

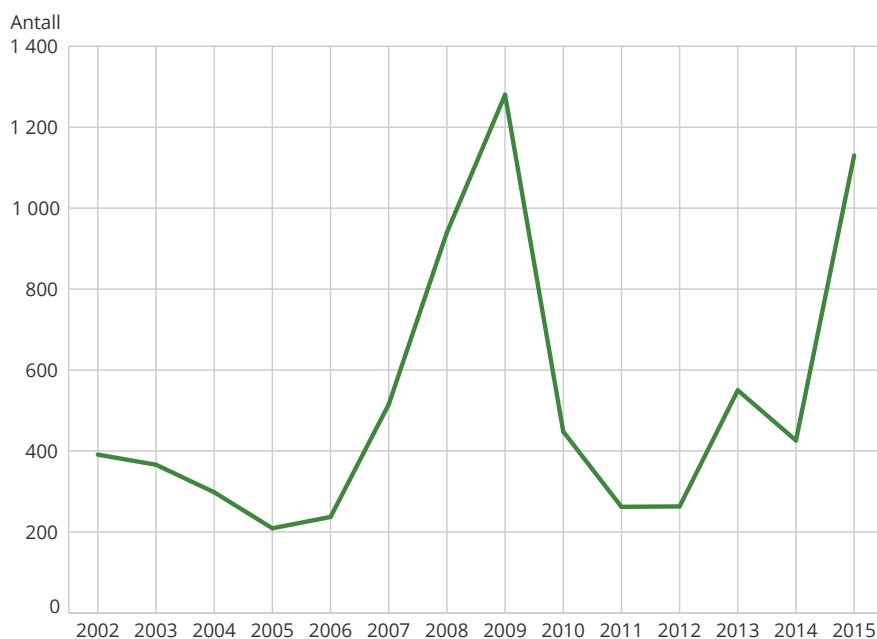
I 2015 fikk 49 000 statsløse i 20 forskjellige land statsborgerskap. I 2008 ble statsløshetsproblemet løst for 300 000 biharier i Bangladesh. I Kenya er nylig noen grupper av statsløse gitt mulighet til å søke om statsborgerskap.

Figur 6. Overgang til norsk statsborgerskap for statsløse personer, etter antall år siden innvandringen



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Figur 7. Statsløse asylsøkere i Norge



Kilde: Befolkningsstatistikk, Statistisk sentralbyrå og UDIs årsrapporter.

Begreper

Innvandrere

Innvandrere: personer som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre.

Norskfødte med innvandrerforeldre: født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, har fire utenlandsfødte besteforeldre. Samlet blir disse to gruppene ofte omtalt som personer med innvandrerbakgrunn.

Flyktninger og familieinnvandrede til disse

Flyktning: en person som har fått oppholdstillatelse etter søknad om beskyttelse (asyl). Brukes om dem som har fått tillatelse på humanitært grunnlag, beskyttelse, kollektiv beskyttelse, eller som overføringsflyktning.

Opphold på humanitært grunnlag gis til personer som har behov for beskyttelse eller er i en sårbar posisjon.

Overføringsflyktning: en person som befinner seg utenfor hjemlandet, og overføres til et tredje land etter et organisert vedtak, vanligvis i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Kollektiv beskyttelse omfatter krigsflyktninger med familier (i Norge hovedsakelig fra Bosnia-Hercegovina).

Primærflyktning: en person med innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktning, eller som tilhører en gruppe med kollektiv beskyttelse.

Sekundærflyktning/familieinnvandrer: en person som har et familiemedlem (referanseperson) i motakslandet og får derfor innvilget oppholdstillatelse. Omfatter gjenforening, utvidelse/etablering, medfølging (kommer sammen med en annen familieinnvandrer), tilknytting og uspesifiserte familiegrunner.

Personer med flyktningbakgrunn: flyktninger og familieinnvandrede til disse (primærflyktninger og sekundærflyktninger samlet).

Ikke inkludert: Asylsøkere som venter på en avgjørelse om beskyttelse (asyl) og opphold i landet, er ikke inkludert blant personer med flyktningbakgrunn.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Litteraturliste

Council of Europe. (1997). European Convention on Nationality, ETS No.166. Hentet fra <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166>

UN High Commissioner for Refugees. (1954). Convention related to the status of stateless persons. Hentet fra <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html>

UN High Commissioner for Refugees. (1961). Convention on the reduction of statelessness. Hentet fra <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html>

Meld. St. 30 (2015–2016). (2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/sec1>

Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Instruks om tolkning av statsborgerloven – gjeldende rett for statsløse søkere som er født i Norge*. (Rundskriv G-08/2016). Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-om-tolkning-av-statsborgerloven---gjeldende-rett-for-statslose-sokere-som-er-fodt-i-norge/id2518182/?utm_source=www.regjeringen.no&utm_medium=email&utm_campaign=Innvandring-28.10.2016

Innst. 399 S. (2015–2016). *Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk og Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen og Audun Lysbakken om å sikre integrering*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2015-2016/inns-201516-399.pdf>

Petersen, S. V. (2015, 07.01.). Stadig lavere andel som tar norsk statsborgerskap. Hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/stadig-lavere-andel-som-tar-norsk-statsborgerskap>

Statsborgerloven. (2015). Lov om norsk statsborgerskap. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-10-51/KAPITTEL_3#KAPITTEL_3

Søbye, E. (2015). Tap av borgerrett. I K. S. Bull (Red.), *Borgerrolle og borgerrett* (s. 102-114). Oslo: Dreyer Akademisk publisering.

UDI. (2015). Årsrapporter. Hentet fra <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/arsrapporter/UN>

High Commissioner for Refugees. (2015). Mapping Statelessness in Norway. Hentet fra <http://www.refworld.org/docid/5653140d4.html>

UN High Commissioner for Refugees. (2014). Global Action Plan to End Statelessness 2014–2024. Hentet fra <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/54621bf49/global-action-plan-end-statelessness-2014-2024.html?query=global>

UN High Commissioner for Refugees. (2016a). Statelessness Around the World. Hentet fra <http://www.unhcr.org/statelessness-around-the-world.html>

UN High Commissioner for Refugees. (2016b). Global trends: Forced displacement in 2015. Hentet fra <https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf>

UN Office of the High Commissioner. (1989). Convention on the Rights of the Child. Hentet fra <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

St. prp. nr. 75 (1956). *Om innhenting av Stortingets samtykke til å ratifisere konvensjonen om statsløses stilling av 28. september 1954: Tilråding fra Utenriksdepartementet 23. mars 1956 godkjent ved Kronprinsregentens resolusjon samme dag*. Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1956&paid=2&wid=a&psid=DIVL1111&pgid=a_0751

Valgloven. (2002). Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2002-06-28-57/KAPITTEL_2#KAPITTEL_2

Utgiver:
Statistisk sentralbyrå

Postadresse:
Postboks 8131 Dep
NO-0033 Oslo

Besøksadresse:
Akersveien 26, Oslo
Oterveien 23, Kongsvinger

E-post: ssb@ssb.no
Internett: www.ssb.no
Telefon: 62 88 50 00

ISSN 0809-4713 Elektronisk versjon



Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway