

# Masterprogram i demokratibyggning

2018



## Et flerkulturelt samfunn

En komparativ analyse av norsk og svensk integreringspolitikk  
som en toveis prosess

«I stedet for å overlate integreringsansvaret til flyktningene selv, må vi behandle dem som medmennesker og inkludere dem i det daglige».

- Jonas R. Kunst, 2015

## Sammendrag

Denne masteren er en kvalitativ casestudie der jeg sammenlikner norsk og svensk integreringspolitikk utover 2000-tallet, med fokus på introduksjonsprogram, herunder arbeidsmarkedstiltak, bosettingsstrategier og integrering som en toveis prosess. Jeg går ut i fra en hypotese om at det mangler politisk vilje til å gjennomføre de tiltak forskning og erfaring viser at gir de beste resultatene. Videre undersøker jeg hvorvidt den norske og svenske staten bidrar til en vellykket integrering innenfor de tre fokuspunktene jeg har nevnt.

Mitt teoretiske grunnlag er knyttet til integreringsstrategier fra ulike EU -og OECD-land, overordnede retningslinjer fra EU, forskning og befolkningens oppfatning av hva vellykket integrering innebærer (Europakommisjonen, 2015; Eurobarometer, 2015; OECD, 2015). Jeg har primært benyttet kvantitative data fra statlige dokumenter fra Norge og Sverige, samt ulike forskningsrapporter og avisartikler. Jeg har også benyttet noe kvalitativ data fra statlig utarbeidet statistikk fra Norge og Sverige.

Jeg har gjennom undersøkelser av overnevnte strategier, dokumenter og tilhørende forskning, kommet frem til at både Norge og Sverige gjennom sin politikk bruker store ressurser på integreringen. Integrering har høy prioritet i begge land og tiltak har blitt evaluert og utbedret kontinuerlig gjennom 2000-tallet. Det finnes ikke et entydig svar på min problemstilling, men virkeligheten er langt mer nyansert enn hva hypotesen min tilsier.

Selv om både Norge og Sverige bidrar til vellykket integrering på et overordnet nivå, er det imidlertid noen områder som ikke er blitt utbedret på en tilfredsstillende måte, til tross for gjentatte tilbakemeldinger gjennom forsknings -og evalueringsrapporter. Det gjøres for lite i begge land for de lavest utdannede flyktningene, som også ofte er kvinner (Djuve et al. 2017; Riksrevisjonen 2015). Det er også manglende tiltak overfor de flyktningene med høyere utdanning, gjennom mangel på effektive godkjenningsordninger og validering av utenlandsk kompetanse (NOU 2017:2; Djuve og Kavli 2007; Djuve et al. 2017). Det største skillet mellom norsk og svensk integreringspolitikk, er imidlertid bosettingsstrategien. Norge har klart å benytte hele landet til bosetting og viljen til bosetting i kommunene har blitt bedre de senere årene, samtidig som det har vært tilfredsstillende tilgang på boliger (Djuve og Kavli 2007; Søholt et al. 2018). Sverige har valgt å gi flyktningene mulighet til å bosette seg på egenhånd etter EBO-loven, i tillegg til at de har hatt boligmangel og tatt inn flere flyktninger enn Norge,

noe som har ført til segregerte områder (Myrberg, 2012; SOU 2003:75). Dette er blant hovedårsakene til større grad av segregering i Sverige enn i Norge.

Viktigheten av integreringen som en toveis prosess, anerkjennes av den norske og svenske staten gjennom politiske dokumenter og har nær sammenheng med de øvrige integreringstemaene i opppgaven. Toveis integrering prioriteres på et overordnet nivå gjennom økonomisk støtte og kommunikasjon med sivilsamfunnet og anti-diskrimineringstiltak, herunder lovgivning i begge land. (Integrations- og jämställdhetsdepartementet 2009; SOU 2016:13; NOU 2017:2; Aasen, Haug og Lynnebakke, 2017; Bäfvenberg, 2015; Justis -og beredskapsdepartementet, 2016).

Temaet får imidlertid mindre fokus på lavere nivåer, selv om det kan diskuteres hvor mye staten skal involvere seg i interaksjonen mellom majoritets og minoritetsbefolkningen (Hanche-Dalseth, 2011; Nordregio 2017). Det kan tyde på at det finnes potensiale i utnyttelse av toveis integrering som foreløpig ikke er utforsket godt nok i verken Norge eller Sverige. Det er imidlertid et desto større behov for at befolkningen generelt engasjere seg mer i prosessen, inkludert frivillige organisasjoner og det private næringsliv. Uten større grad av involvering og åpenhet fra majoritetsbefolkningen og samfunnet som helhet, vil det være vanskelig å lykkes bedre med integreringen som en toveis prosess.

# Innholdsfortegnelse

<b>1.0 Innledning</b> .....	<b>5</b>
1.1 PRESENTASJON AV TEMA .....	6
1.2 BEGREPSAVKLARING .....	10
1.3 OPPGAVENS STRUKTUR .....	11
<b>2.0 Teorigjennomgang</b> .....	<b>12</b>
2.1 INTEGRERING SOM BEGREP .....	12
2.2 INTEGRERINGSTEORIER .....	13
2.2.1 Frankrike: Assimilering .....	13
2.2.2 Canada og Storbritannia: Multikulturalisme.....	16
2.2.3 EU.....	18
2.2.4 Skandinavia .....	20
2.2.5 Integreringspolitikk i Norge og Sverige.....	22
2.2.5.1 Introduksjonsordninger og arbeidsmarkedsintegrering.....	22
2.2.5.2 Bosetting.....	24
2.2.5.3 Toveis integrering .....	26
2.3 OPPSUMMERING .....	27
<b>3.0 Metode</b> .....	<b>30</b>
<b>4. 0 Empiri</b> .....	<b>34</b>
4.1 GENERELT .....	34
4.2 INTRODUKSJONSORDNINGEN .....	35
4.3 BOSETTING .....	44
4.4 TOVEIS INTEGRERING .....	48
<b>5.0 Konklusjon</b> .....	<b>54</b>
<b>6.0 Litteraturliste</b> .....	<b>58</b>

## 1.0 Innledning

Mennesker har krysset landegrensene på vandring eller flukt så langt tilbake det finnes registreringer (Brochmann 2006:9). Spesielt siden den moderne innvandringen til Skandinavia fra slutten av 1960-tallet, har det vært en pågående diskusjon om hvordan vi skal forholde oss til disse nye menneskene og hvordan de skal forholde seg til oss (Brochmann og Kjeldstadli 2014). Med en stadig mer globalisert verden, rask informasjonsflyt og flere langvarige konflikter, fortsetter mennesker å søke etter trygghet, frihet og nye muligheter. Integrering og innvandring er derfor aktuelle temaer som de fleste både i Norge og Sverige har et forhold til.

Innvandring og integrering har vært gjenstand for jevnlig debatter i mediene de siste årene og det toppet seg med flyktningbølgen i 2015 (Djuve, 2016:5; Aftenposten, 7.januar 2016f). Integrering har også hatt en sentral plass i valget i Sverige denne høsten og integreringspolitikk er således et dagsaktuelt tema (Aftenposten, 5. september 2018a; Dagbladet, 8. september 2018). Hvordan tar vi imot flyktninger som på sikt skal bli våre medborgere? Hvordan kan vi best mulig bidra til et samfunn der ulike mennesker kan leve sammen uten at det fører til økonomiske problemer, større klasseskiller, mer kriminalitet, brudd på grunnleggende menneskerettigheter<sup>1</sup> og splittelser i samfunnet? Dette er blitt en naturlig del av norsk og svensk politikk og offentlig debatt. I min oppgave vil jeg forsøke å si noe om hvordan integreringspolitikken kan ha påvirket disse spørsmålene, både positivt og negativt.

Hvor mange vi har kapasitet til å motta og hvordan vi best mulig kan hjelpe mennesker i konfliktområder, er derimot en diskusjon jeg ikke vil ta i denne oppgaven. For faktum er at Norge, på lik linje med Sverige, har signert og ratifisert ulike avtaler og traktater<sup>2,3,4</sup>, som forplikter oss til å ta imot et visst antall mennesker på flukt og gi mennesker beskyttelse når de er forfulgt i sine hjemland. Dette er noe vi må forholde oss til, om vi vil eller ikke.

---

<sup>1</sup> Store Norske leksikon (2018c)

<sup>2</sup> Menneskerettsloven (1999) gjør en rekke internasjonale konvensjoner til en del av norsk rett.

<sup>3</sup> Norge og Sverige har ratifisert flyktningkonvensjonen, som gir flyktninger rett til å søke beskyttelse mot forfølgelse (Store Norske Leksikon, 2018b).

<sup>4</sup>Den svenske grunnloven, sammen med ulike lover og forordninger og den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen, innført som lov i Sverige i 1995, beskytter menneskerettighetene i Sverige (Regeringskansliet, 2018c).

Hva har Norge og Sverige gjort de siste 20 årene for å integrere mennesker som kommer hit fra andre land og kulturer? Har politikken fremmet integrering eller har landene hatt feil fokus? Hva fremmer integrering og hva påvirker den direkte negativt? Dette er noen av spørsmålene jeg vil forsøke å besvare.

I min oppgave vil jeg jobbe ut ifra følgende problemstilling: "Er den norske og svenske *integreringspolitikken* med på å bidra til vellykket integrering? En komparativ analyse av Norsk og Svensk integreringspolitikk som en toveis prosess". Jeg vil ta for meg følgende tre tema i knyttet til integrering; introduksjonsordningen, bosettingspolitikken og toveis integrering og diskutere følgende spørsmål:

- 1) Bidrar staten til vellykket integrering gjennom introduksjonsprogrammene?
- 2) Bidrar bosettingspolitikken til vellykket integrering?
- 3) Bidrar staten til toveis integrering?

Jeg vil jobbe ut i fra følgende hypotese: «Det mangler politisk vilje til å gjennomføre de tiltak forskning og erfaring viser at gir de beste resultatene».

### **1.1 Presentasjon av tema**

Brochmann og Kjeldstadli (2014) snakker om innvandring til Norge allerede fra omkring år 900 (Brochmann og Kjeldstadli, 2014:16). Innvandring er ikke noe nytt, men den har økt i type og omfang i nyere tid (Lundström og Persson 2008:17).

I tidsrommet fra etter andre verdenskrig og frem til 1970, flyttet mange fra de minst industrialiserte landene i sør til Nord-Europa for å arbeide. Det var tilnærmet fri arbeidsinnvandring, men Norge ble i liten grad berørt av disse forflytningene. De som kom til Norge i denne perioden var hovedsakelig personer fra andre nordiske land, men vi hadde også noe arbeidsinnvandring fra Marokko og Pakistan (Brochmann og Kjeldstadli 2014:200-203; Djuve og Kavli 2007:14). Sverige hadde i den samme perioden industri som krevde arbeidskraft. Dette ble dekket primært av finner og sør-europeere (Pettersen og Østby 2013:77-78; Lundström og Persson 2008:17).

Utover 1980-tallet gikk Norge og Sverige fra bare å ta imot planlagte og selekterte kvoteflyktninger, til å oppleve en annen type flyktninginnvandring, nemlig det Brochmann og Kjeldstadli (2014) omtaler som «ad hoc flyktninger». Det vil si individuelle flyktninger som

kommer på eget initiativ og uten forvarsel (Brochmann og Kjeldstadli, 2014:255;328). De to første store gruppene var båtflyktninger fra Vietnam og politiske flyktninger fra Chile. Deretter kom flyktninger fra blant annet Iran, Libanon, tidligere Jugoslavia, Irak og Somalia (Brochmann og Kjeldstadli, 2014:255; Pettersen og Østby 2013; Lundström og Persson 2008:17).

Sverige har hatt en mer omfattende immigrasjon enn Norge gjennom 2000-tallet (Djuve 2006:5-6). Innvandring av det omfang vi har sett de siste 40-50 årene er imidlertid unikt i historisk sammenheng for alle de skandinaviske landene (Pettersen og Østby 2013:76). Personer med bakgrunn fra andre land utgjør i dag en ikke ubetydelig andel av nasjonalbefolkningen både i Norge og Sverige. I 2018 var innvandrerbefolkningen<sup>5</sup> i Norge på over 17 prosent, mens antall utenriksfødte<sup>6</sup> i Sverige var over 18 prosent i 2017 (Statistisk sentralbyrå 2018; Statistiska centralbyrån, 2018). En undersøkelse fra Sverige i 2013 viste at 30 prosent av alle barn i Sverige hadde en form for tilknytning til et annet land, enten de selv var født utenfor Sverige eller hadde minst en forelder født i utlandet (Statistiska centralbyrån, 23. januar 2013). Både Norge og Sverige opplevde en sterk økning i antall asylsøkere i 2015, der Sverige tok imot 160000 asylsøkere og Norge drøye 31000 (Djuve, 2016:6; Justis -og beredskapsdepartementet, 2016:8).

Integreringsbegrepet har en lang historie og ble diskutert allerede i «Makt og demokratiutredningens delrapport om det flerkulturelle Norge» på 1970-tallet (Hanche-Dalseth, 2011:2). Mye har skjedd siden den tid og jevnlig tilstrømming av flyktninger, med en innvandringsrekord i 2015, har gjort innvandring og integrering til viktige politiske tema (Brochman, Borchgrevink og Jogstad, 2002:7). På bakgrunn av flere større, uløste konflikter i verden, må det antas at flyktninger vil søke tilflukt i begge land også i tiden fremover (NOU 2017:2:2).

Integrering av disse nye borgerne, deres mulighet til å etablere seg og komme i arbeid er altså viktig for fremtiden til de skandinaviske landene. I tillegg er et samfunn avhengig av felles mekanismer for at enkeltindividene skal kunne fungere sammen i en helhet. Det er derfor viktig

---

<sup>5</sup> Innvandrere eller norskfødte med innvandrerforeldre (Statistisk sentralbyrå 2018)

<sup>6</sup> Svensk statistikk skiller kun mellom «utenlandsfødte» (personer som bor i Sverige, men som er født i utlandet) og «innenriksfødte» (personer som er født i Sverige, uavhengig av foreldrenes bakgrunn) (Pettersen og Østby, 2013).

at nye samfunnsmedlemmer blir til en del av denne helheten, både sosialt og økonomisk. (Brochmann et al. 2002:11)

Integrering er viktig både for å unngå overbelastning av velferdssystemet, for å skape selvstendige borgere som kan forsørge seg selv og for å hindre et delt samfunn (Justis -og beredskapsdepartementet, 2016). Manglende integrering på sosiale arenaer vil kunne skape segregering, noe som igjen kan føre til sikkerhetsmessige utfordringer som ekstremisme og kriminelle gjenger, splittelse i samfunnet og i ytterste konsekvens være en trussel mot demokratiet (Justis -og beredskapsdepartementet, 2016).

På bakgrunn av den økende innvandringen de siste ti-årene har både Norge og Sverige opparbeidet seg et betydelig erfaringsgrunnlag som gjør det mulig å evaluere integreringspolitikken.

Jeg velger å avgrense oppgaven til å omhandle Norge og Sverige, selv om det kunne vært aktuelt å inkludere for eksempel Danmark i den komparative analysen. Men fordi integrering er et stort og komplekst fagfelt, ønsker jeg å fokusere på en grundigere analyse av to land, fremfor en mer overfladisk analyse ved å inkludere et tredje.

Det er flere grunner til at en sammenlikning av Norge og Sverige er relevant. De to landene har mange likheter både kulturelt og demografisk, i tillegg til at de er basert på samme samfunnsmodell (Esser og Berglund, 2014:7-8). Til tross for likhetstrekk historisk og kulturelt, er det også vesentlige forskjeller i “innvandringens art og omfang” (Pettersen og Østby, 2013:76). Blant annet har Sverige som tidligere nevnt tatt inn langt flere flyktninger enn Norge, og de har generelt hatt en mer liberal integreringspolitikk (Esser og Berglund, 2014:30). I forbindelse med krigen i Syria, har Sverige blitt ett av verdens største mottagerland for kvoteflyktninger (Migrationsverket, 2018a). Norge på sin side har hatt en bedre økonomisk vekst (Esser og Berglund 2014:35). Dette er faktorer som kan ha innvirkning på integreringsprosessen og gjør sammenlikningen mer interessant. Det at arbeidsmarkedene i Norge og Sverige har klare fellestrekk gjør også at landene er interessante å sammenlikne i integreringsperspektiv (Djuve og Kavli, 2007:9).

En annen faktor som gjør sammenlikningen interessant er at Sverige ofte blir brukt som eksempel på trender som kan komme til Norge i fremtiden. Dette vises blant annet gjennom en



rekke medieoppslag de senere årene<sup>7</sup> om «svenske tilstander» og hvordan vi skal unngå slike utfordringer i Norge (Aftenposten, 29. august 2017). Oslopolitiets rapport «Oslo 2022 - Fremtidens kriminalitetsutfordringer i Oslo» er et annet eksempel på bruk av Sverige som kilde til mulige trender som kan komme til Norge. Erfaringer gjort i Sverige kan altså ha relevans i Norge og vice versa (Oslo politidistrikt, 2013).

Både Norge og Sverige har de siste 20-30 årene hatt en rekke ulike tiltak rettet mot integreringen, både overfor asylsøkere og arbeidsinnvandrere. En avgrensning av hvilken gruppe mennesker jeg ønsker å fokusere på er derfor nødvendig. Jeg ønsker å avgrense oppgaven til å omhandle integrering av nyankomne innvandrere som har fått opphold i Norge og Sverige på bakgrunn av søknad om asyl eller andre beskyttelsesgrunnlag og deres familiemedlemmer. Denne gruppen har blant annet rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap og er den samme gruppen som har rett til introduksjonsprogram og svenskundervisning i Sverige<sup>8</sup>. Jeg vil ikke gå inn på spesialtiltak overfor mindreårige asylsøkere eller flyktninger med spesialbehov, da jeg ønsker å fokusere på de generelle linjene ved integrering.

Jeg vil videre avgrense oppgaven til å omhandle første fase av integreringen, der personer må starte et helt nytt liv i et nytt land fordi de av ulike årsaker har måttet forlate hjemlandet. Med første fase mener jeg primært de første årene, der flyktningene blir bosatt, deltar på introduksjonskurs, språkopplæring og forsøker å etablere seg i en kommune. Det er stadig fokus på å korte ned tiden fra flyktningene ankommer landet og til de er i jobb eller utdanning og hvordan man mest mulig effektivt kan bidra til de blir til likeverdige samfunnsborgere (NOU 2017:2). Oppgaven vil ikke omhandle andre -og tredjegerasjons innvandrere. Det å snakke om integrering av personer som har en annen kulturell bakgrunn, men som er født og oppvokst i Norge, vil i seg selv kunne virke ekskluderende (Kommunal -og regionaldepartementet, 2004:12). Her mener jeg det kreves andre begreper for å beskrive eventuelle utfordringer. Oppgaven omhandler heller ikke migranter eller asylsøkere<sup>9</sup> som får avslag på søknaden, da disse i utgangspunktet skal returnere til hjemlandet.

---

<sup>7</sup> Aftenposten, 27.april 2016a; Aftenposten, 22. april 2016b; Aftenposten, 19. april 2016c; Aftenposten, 18. april 2016d

<sup>8</sup> IMDi (2018d); Arbetsformidlingen (2018b)

<sup>9</sup> Se punkt 1.3 for definisjoner av ordene i oppgaven

Oppgaven avgrenses i tid ved å se på integreringspolitikken fra 2000-tallet og frem til i dag. Innvandring i perioden før 1990 anses å være lav sett opp i mot de neste 20 årene (Hanche-Dalseth, 2011:3) og Norge og Sverige har tilegnet seg erfaringer omkring integrering i økende grad fra midten av 1990-tallet (Brochmann og Kjeldstadli, 2014). Med bakgrunn i økt erfaring er det kommet nye lover og retningslinjer for integrering, som igjen er blitt evaluert. Retningslinjer og evalueringer kom i større grad utover 2000-tallet, samtidig som det fra dette tidspunkt ble rettet sterkere fokus på målet om sysselsetting gjennom introduksjonsprogrammet i begge land (Djuve og Kavli, 2007:9-10). Hovedfokuset i oppgaven vil derfor hovedsakelig dreie seg om perioden etter år 2000.

## 1.2 Begrepsavklaring

I tabellen under følger forklaring av begrep slik de forstås i denne oppgaven:

<b><i>Asylsøker</i></b>	Person som søker opphold i et annet land på bakgrunn av krig eller frykt for forfølgelse i hjemlandet.
<b><i>Innvandrer</i></b>	Personer som selv har innvandret og som har to utenlandsfødte foreldre eller norskfødte med innvandrerforeldre.
<b><i>Flyktning</i></b>	Asylsøker eller kvoteflyktning som har fått opphold i et annet land på bakgrunn av flukt fra krig eller frykt for forfølgelse i hjemlandet. I denne oppgaven brukes ordet om de som har fått opphold og har rett/plikt til å delta i integreringsprogram.
<b><i>Nyankommen</i></b>	Synonym til flyktning.
<b><i>Integreringsprogram</i></b>	Det politiske hovedverktøyet for integrering i Norge og Sverige som innebærer undervisning i lokalt språk og samfunnsfag, samt arbeidsmarkedstiltak.

<i>Utenlandsfødte / utenriksfødte</i>	Personer født utenfor det landet der de er bosatt.
<i>Innenriksfødte</i>	Personer som er født i det landet der de er bosatt, uavhengig av foreldrenes bakgrunn.
<i>Tredjelandborger</i>	Personer født utenfor Europa og som har innvandret til et europeisk land.
<i>Majoritetsbefolkningen</i>	Etniske statsborgere i det respektive land som omtales.
<i>Minoritetsbefolkning</i>	Første, andre og tredjegenasjons innvandrere.
<i>Staten</i>	Omfatter i denne oppgaven alle offentlige instanser.
<i>Migrant</i>	Person som frivillig flytter til et annet land for å bedre livsvilkårene sine.
<i>Arbeidsinnvandrer</i>	Person som flytter til et annet land for å arbeide.

### 1.3 Oppgavens struktur

Jeg vil i neste kapittel ta for meg ulike teorier og integreringsstrategier, se på hvilke verktøy staten kan ta i bruk for å fremme integrering og hvilke metoder som viser seg å kunne være til hinder i integreringsarbeidet. I det påfølgende metodekapittelet, vil jeg gjøre rede for metodevalg og valg av kilder, samt diskutere kildenes reliabilitet og validitet. I empirikapittelet vil se på Norge og Sveriges valg av integreringsstrategier og se på resultatene av integreringen i de respektive landene. Jeg vil videre diskutere hvorvidt den norske og svenske integreringspolitikken har bidratt til vellykket integrering, om arbeidet er basert på forskning eller om arbeidet bærer preg av manglende politisk vilje. Jeg vil avslutte oppgaven med en konklusjon med bakgrunn i hypotesen og forsøkte å forsøke å svare på de tre spørsmålene jeg stilte i kapittel 1.

## 2.0 Teorigjennomgang

### 2.1 Integrering som begrep

Fot å kunne diskutere betydningen av vellykket integrering, er det nødvendig først å se nærmere på begrepet integrering i seg selv.

Integrering kommer fra latin, hvor det betyr «å gjøre hel» (Hanche-Dalseth 2011:4). De politiske ytterpunktene som står i kontrast til denne helheten, omtales som segregering og assimilering<sup>10</sup> (Hanche-Dalseth 2011:4). I et segregert samfunn lever grupper av mennesker med ulik kultur, frivillig eller påtvunget, adskilt fra hverandre, mens assimilering innebærer at individet må endre sine grunnleggende kulturelle verdier og fult og helt tilpasse seg på storsamfunnets premisser (Hanche-Dalseth 2011:4; Carrera 2006:2). Multikulturalisme er en annen integreringsmodell, der man garanterer for den kulturelle identiteten til innvandrerne og i høy grad beskytter det kulturelle mangfoldet (Carrera 2006:2). Tradisjonelt har blant annet Canada fulgt denne modellen (NOU 2011:14).

Brochmann skriver at integrering som teoretisk begrep kan sies å være hvordan enkeltindivider inngår i et sosialt system som for eksempel en sosial gruppe eller en nasjonalstat, der motsatsen til integrering vil være marginalisering eller eksklusjon av individet fra samfunnet (Store Norske Leksikon, 2017). Det finnes altså flere nivåer for integrasjon, der man både har rettigheter og plikter overfor samfunnet på et overordnet nivå, samtidig som man skal finne sin plass blant befolkningen forøvrig (Brochmann et.al, 2002:14).

Det er utfordrende å diskutere begrepet integrering, blant annet fordi det endrer innhold ut i fra hvilke forutsetninger man legger til grunn. Integreringsbegrepet vil for eksempel endre seg parallelt med hvilke mål man setter for integreringen og begrepet vil også kunne endre mening over tid (Hanche-Dalset, 2011:3).

Når man skal sammenlikne integrering mellom ulike land, er det flere momenter å ta hensyn til. Enkelte mål, som for eksempel deltakelse i arbeid -og samfunnsliv, påvirkes av forhold som ikke nødvendigvis er knyttet direkte til integreringspolitikken. Forhold som økonomi, antall arbeidsplasser, sammensetningen av innvandrerbefolkning og antall innvandrere er momenter

---

<sup>10</sup> Store norske leksikon (2018a), Store norske leksikon (2018b).

som vil påvirke disse målene (Sandbæk og Tronstad 2011:5-6; NOU 2017:2). Forståelsen av hva integrering er og hvordan den best kan oppnås vil også variere mellom ulike land (Sandbæk og Tronstad 2011). Integreringsoppgaven endres også ut ifra hvilke typer innvandrere som kommer, der personer med reell flyktningbakgrunn, kan ha med seg opplevelser som gjør etableringen i et nytt land mer utfordrende i motsetning til de som frivillig flytter til et nytt land for å jobbe (Djuve og Kavli 2007:86).

Fordi begrepet er komplekst, vil vurdering av integreringens måloppnåelse heller ikke være en diskusjon med klare rammer. Man vil kunne få ulike svar på ulike nivåer, ut i fra tolkning av begrepet, hvilket område man vurderer og samfunnsstrukturen forøvrig. Selv om integreringen er vellykket på ett område, er den ikke automatisk vellykket på et annet (Lessard-Phillips og Galandini 2015).

Integrering er en tidkrevende og kontinuerlig prosess og det er vanskelig å si hvordan det *egentlig* går. Man kan forsøke å si noe om situasjonen *nå*, men det kommer stadig nye mennesker til landet, samtidig som man ikke vet hvordan det vil gå i fremtiden med dem som allerede er her (Brochmann, 2006:15).

Det kan altså være vanskelig å finne noen fasit på hva som er "vellykket integrering". Men ved å se på hvordan Norge og Sveriges integreringspolitikk har forholdt seg til forskning og erfaring, vil det være mulig å si noe om trender ved integreringspolitikken og hvorvidt dette peker i positiv eller negativ retning. Har landene tatt hensyn til forskningsresultatenes suksesskriterier og fallgruver i sin integreringspolitikk?

## **2.2 Integreringsteorier**

For å kunne se Norges og Sveriges politikk i en internasjonal sammenheng, har jeg valgt å se på noen land som fører til dels ulik integreringspolitikk. Jeg vil også kort gjøre rede for EUs integreringspolitikk og forskningsresultater fra OECD-landene, fordi dette er en del av verden det kan være naturlig å sammenlikne seg med.

### **2.2.1 Frankrike: Assimilering**

Frankrikes innvandring har historisk sett preget vært preget av landets bakgrunn som kolonimakt (Sandbæk og Tronstad 2011:6). Til tross for en rekke store innvandringsstrømmer gjennom 1920 -og 1960-tallet, var det ingen som snakket om integrering den gangen, da den så ut til å gå av seg selv. De fleste fikk jobb og på den måten ble de naturlig integrert i

arbeiderklasse miljøene (Barou 2014:5). I nyere tid, med økt innvandring fra Asia og Afrika, parallelt med en nedgang i økonomien, er integrering blitt et tema i den franske samfunnsdebatten (Barou 2014).

Frankrike har tradisjonelt basert sin politikk på prinsippet om likhet mellom alle borgere, der alle har like rettigheter og felles plikter (Sandbæk og Tronstad 2011:15). Med bakgrunn i en lov fra 1872 som forbyr folketelling etter rase og religion, skal staten formelt sett ikke forholde seg til borgerne ut i fra etnisitet eller nasjonal bakgrunn (Hafsa 2015:133; Sandbæk og Tronstad 2011:15). I Frankrike er kulturelle forskjeller primært forbeholdt privatlivet og selv ordet rasisme har lenge vært utelatt i offisielle dokumenter (Barou 2014:4). Opplysninger og statistikk om etnisitet, hudfarge og religion er derfor vanskelig å finne i Frankrike og det er generelt begrensinger i statistikk som omhandler de med innvandrerbakgrunn (Hafsa 2015:133-134; Barou 2014:4). Samtidig ser man at innvandrere og deres barn er overrepresentert i utsatte byområder og flere mener at Frankrikes begrensende registrering gjør det vanskelig å kartlegge innvandreres sosiale situasjon og eventuell diskriminering de blir utsatt for (NOU 2011:14:57; Barou 2014:3-4). Til tross for prinsippet om likhet, har Frankrike likevel en integreringspolitikk i praksis. Den fokuserer hovedsakelig på «mottak av nyankomne innvandrere, kompensasjon av ulikhet, arbeid mot diskriminering, deltakelse i samfunnslivet og tilgang til fullt statsborgerskap» (Sandbæk og Tronstad 2011:14). I 2006 fikk Frankrike en ny innvandrings- og integreringslov, som inneholder krav om deltakelse på språkkurs, innføring i samfunnskunnskap og vurdering av arbeidskvalifikasjoner. Nye vilkår for familiejenforening innebærer blant annet innføring av en obligatorisk integreringskontrakt som må signeres for å kunne få permanent opphold (Sandbæk og Tronstad 2011:56-57; NOU 2011:14).

Assimilering som integreringsstrategi er kommet tilbake i fransk politikk, etter at den ble forkastet på slutten av 1970-tallet som en mislykket strategi (Zappi 2003). Omkring år 2000 startet Fransk høyreside å klandre innvandrere for økt kriminalitet og assimilering ble på ny en del av fransk integreringspolitikk. I tillegg er politikken blitt påvirket av flere terrorangrep, fulgt av et sterkere ønske om at innvandrere skal adoptere fransk kultur og levesett (The Local, 23. september 2016; Zappi 2003). Som et resultat av en økende assimileringpolitikk, ble det i 2004 forbudt å vise noen form for religiøse tegn på skolene (The Local, 23. september 2016). I 2011 innførte Frankrike forbud mot bruk av burka og i 2016 ble også den heldekkende badedrakten «burkini» forbudt, selv om forbudet senere ble opphevet (NRK, 23. mars 2018). Det skal nevnes at de fleste innbyggerne i Frankrike støtter forbudet mot burka, også

majoriteten av landets muslimer, mens forbudene i større grad møter kritikk utenfra (NRK, 23.mars 2018; Zappi 2003)

Det er flere ting som tyder på at Frankrike sliter med integreringen. En meningsmåling gjort i 2016, viste at bare 11 prosent av franskmenn mente innvandring hadde en positiv innflytelse på samfunnet. Til sammenlikning var tallet 36 prosent i Canada (The Local, 4. juli 2017). Opprøret i 2005 utenfor Paris er det tydeligste tegnet på at Frankrike ikke har klart å integrere den marginaliserte delen av innvandrerbefolkningen (Barou 2014:14). Skal man tro beboerne i de samme områdene, var ikke situasjonen i disse områdene blitt noe bedre i 2015 (The Guardian, 22.oktober 2015).

Det er generelt vanskeligere å få jobb for personer med bakgrunn fra land utenfor Europa, selv om de har høye kvalifikasjoner, noe som kan være tegn på diskriminering av enkelte grupper i det franske samfunnet Barou (2014:3). Dette får støtte av Alba og Foner (2015:227), som hevder farge og religion skaper barrierer for innvandrergrupper på arbeidsmarkedet, også for de med god utdanning, til tross for at Frankrike anser seg som “fargeblinde”. Thomas Lacroix sier til The Local at Nord-afrikanske innvandrere i stor grad har tilpasset seg det franske samfunnet og blitt en del av middelklassen, men hindres likevel av diskriminering (The Local, 23.september 2016). Han påpeker videre at politikerne burde fokusere mer på å skape et samfunn der integrering skjer mer naturlig, fordi assimilering kan få motsatt effekt og skape større problemer (The Local, 23.september 2016).

Daniel Little (2008) refererer til et intervju der Lapeyronnies gjør rede for hovedfunnene i sin nye bok om tilstandene i de franske ghettoene. Arbeidsledighet, fattigdom og mangel på mulighet til utdanning gjør at beboerne i ghettoene, som er første, andre og tredje generasjons innvandrere, nærmest blir ekskludert fra storsamfunnet. Lapeyronnie hevder også at rasisme er en årsak til de segregerte områdene og at sosial og rasebasert segregering skaper parallellsamfunn med barrierer mellom ghettoen og storsamfunnet. Muligheten for økonomisk og sosial interaksjon med verden utenfor er nærmest umulig. «Alle kjenner alle» i ghettoen, men de kjenner knapt nok noen utenfor (Little 2008).

Resultater fra Migrant Intergration Policy Index (MIPEX) 2015 viser at det tar tid for innvandrere i Frankrike å oppnå like rettigheter til tjenester som skole og helse i praksis, til tross for strenge anti-diskrimineringslover. Frankrike scorer svakt på arbeidsmarkedsintegrering og er blant de landene som krever mest av tredjelandborgere,

samtidig som de gjør lite for å støtte dem i å lykkes. Det mangler vitenskapelige evalueringer av effekten av iverksatte integreringstiltak, noe som gjør det vanskelig å påpeke nøyaktig hva som er årsaken til at de på mange måter ikke lykkes med integrering (MIPEX 2015c).

### **2.2.2 Canada og Storbritannia: Multikulturalisme**

Canada definerer integrering som en «pågående prosess av gjensidig tilpasning mellom et individ og samfunnet» (NOU 2011:14:58). Landet har en identitet bygget på innvandring og mangfold og de har vært pionerer når det kommer til multikulturell politikk, gjennom sin historie med avtaler for sameksistens mellom urbefolkning, briter og franskmenn fra landets opprinnelse (Migration Policy Institute, 1. november 2017). Det har vært bred enighet om at Canadas muligheter til å konkurrere på det globale markedet har vært avhengig av innvandring (Birrell og McIsaak 2006:102-103). Innvandringspolitikken skiller seg ut ved at de har hatt en aktiv rekruttering av kvalifisert arbeidskraft ut i fra et poengsystem som gir innvandrere poeng ut ifra blant annet økonomi, ferdigheter og språkkompetanse (Birrell og McIsaak 2006:104; Sandbæk og Tronstad 2011:6; NOU 2011:14:50). I tillegg til dette tar landet også imot asylsøkere og praktiserer familiegjenforening (Birrell og McIsaak 2006:103).

Men den vellykkede integreringen og de positive virkningene av innvandringen i Canada har vært under endring (Birrell og McIsaac 2006:102). Utover 2000-tallet har det i større grad blitt slik at innvandrere er overkvalifisert for jobbene de får og arbeidsgivere ansetter fortrinnsvis personer med erfaring fra Canada, noe som skaper utfordringer for innvandrerne. Samtidig er ventetiden lang for innvandreres mulighet til å få godkjent sine kvalifikasjoner og manglende språkkunnskaper og diskriminering av synlige innvandre skaper barrierer for innvandrere på arbeidsmarkedet (Birrell og McIsaak 2006:107-110). Til tross for at Canada har et klart legalt rammeverk for multikulturalisme, er det likevel ulikheter mellom synlige innvandrere og befolkningen forøvrig (Birrell og McIsaak 2006:110-111). Landet begynner også å oppleve større grad av spontan innvandring og i 2016 tok de imot et historisk høyt antall flyktninger. Innvandringen skaper utfordringer som økonomiske forskjeller, diskriminering, bosetting og sosialbidrag (Migration Policy Institute, 1. november 2017).

Canada peker på at integreringens toveis prosess handler om mer enn det å hjelpe nyankomne med å tilpasse seg og forstå det canadiske samfunnet. Det handler også om at samfunnet tilpasser innvandrernes behov og hvor det finnes respekt og toleranse fra begge sider (Canadian government 2018). Host-programmet er et praktisk eksempel på dette og i motsetning til



«settlement programs», bidrar host-programmet til å bygge uformelle, sosiale og profesjonelle nettverk. Det er dessuten statlig forankret. En evaluering viser at host-programmet bidro til å øke den nyankomnes språkkunnskaper og nettverksbygging. Programmet skapte en gjensidig kulturforståelse, hvor også den lokale frivillige fikk en større forståelse av det å være ny i Canada. Et overaskende utfall av programmet var at relasjonen mellom den nyankomne og den frivillige ofte ble til langvarige vennskap (Government of Canada 2018). Den canadiske integreringspolitikken fokuserer forøvrig på bosetting av nyankomne arbeidsinnvandrere (), men Canada har også et integreringsprogram som inkluderer undervisning i språk og samfunnskunnskap, jobbsøking og nettverksbygging (Sandbæk og Tronstad 2011:6; NOU 2011:14:58-59).

Undersøkelser fra Canada viser at venner, familie og et lokalsamfunn med andre innvandrere, er en vel så viktig bosettingsfaktor som hvorvidt det finnes arbeid. Samtidig bosetter innvandrere seg i større grad i forsteder til storbyer, der boligene er billigere (Birrell og McIsaac 2006:106).

Canada har tradisjonelt hatt en inkluderende integrasjonspolitikkk hvor de har scoret høyt på arbeidsmarkedsintegrering, anti-diskriminering og innvandreres følelse av tilhørighet (MIPEX 2015a). Støtte til kulturelt mangfold bidrar til innvandrernes følelse av tilhørighet til samfunnet, samtidig som det hjelper det canadiske samfunnet å forstå hvordan de skal imøtekomme innvandrernes behov på best mulig måte (MIPEX 2015a). Med bakgrunn i Canadas multikulturelle historie og deres seleksjon av innvandrere som har kunnet bidra til økonomisk vekst, har eksport av den canadiske modellen til andre land begrenset verdi (Migration Policy Institute, 1. november 2017).

Innvandringen til Storbritannia har historisk sett vært preget av innvandring fra tidligere kolonier, men har de senere årene vært dominert av arbeidsinnvandring (Sandbæk og Tronstad 2011:6). Multikulturalisme var et populært begrep i Storbritannia på slutten av 90-tallet, men utover 2000-tallet har den politiske retorikken dreid mer mot integrering og lojalitet mot Storbritannia (Sanbæk og Tronstad 2011:15-16). Kymlicka (2012) hevder at selv om multikulturalisme har forsvunnet fra deler av den politiske retorikken i Storbritannia, er ideen fremdeles tilstede i deler av den fysiske utførelsen av integreringspolitikken (Kymlicka 2012:14-15). Det har likevel vært en endring i retning av større fokus på toveis integrering, etter at det er blitt påvist et behov for tilrettelegging for en *gjensidig tilpasning* mellom nyankomne og etablerte innbyggere (Sanbæk og Tronstad 2011:16; NOU 2011:14:58).

I følge MIPEX (2015e) er Storbritannia blitt mer restriktive i sin integreringspolitikk. Det er blant annet blitt både vanskelig og dyrt å få permanent opphold og statsborgerskap og landet har plassert mer av integreringsansvaret på lokale ledere og samfunnet generelt. Fra nasjonalt hold er det nevnt fem hovedpunkter for integrering, deriblant fokus på felles verdier, lokal samfunnsdeltakelse og håndtering av intoleranse og ekstremisme.

Storbritannia har også et integreringsprogram for nyankomne flyktninger, der de får rådgivning og hjelp med å finne bolig, utdanning, tilgang til sosiale tjenester og arbeidsrådgivning, samt et mentortilbud, der nyankomne blir koblet med en mentor fra lokalmiljøet (NOU 2011:14:58). Til tross for at lovverket om ikke-diskriminering står sentralt i integreringspolitikken, skjer det likevel diskriminering av enkelte minoriteter på flere samfunnsarenaer (NOU 2011:14:58; Alba og Foner 2015:106).

Lessard-Phillips og Galandini (2015) hevder at det mangler en felles forståelse i Storbritannia om hvordan integrering skal defineres og måles. I deres undersøkelse fra 2015, fremkommer det at minoritet -og majoritetsgrupper deler et bredt spekter av felles verdier. Samtidig som mediene fremstiller integrering som en enveisprosess, mener befolkningen generelt at det også er et samfunnsansvar å bidra i integreringsprosessen (Lessard-Phillips og Galandini 2015).

Multikulturalismen i Storbritannia har blant annet blitt kritisert for kun å feire og utveksle ulike kulturers tradisjoner med fokus på klær, mat og musikk mellom de etablerte innbyggerne og minoritetsbefolkningen, uten å fokusere på de virkelige problemene som arbeidsløshet, utdanning og sosioøkonomiske forskjeller, språkproblemer og segregering. Det blir også påpekt på at det ikke er alle kulturelle forskjeller det er ønskelig å feire, som for eksempel undertrykkende kvinnesyn. I stedet for å ta tak i ulike verdisyn knyttet til kultur og religion, deles og feires de "enkle tingene" som mat og musikk (Kymlicka 2012:4-5). Joppke (2007) referer til Koopman, en annen kritiker av multikulturalismen, som mener at manglende sosialisering utenfor egen gruppe og kultur kan hindre tilgang til jobb, samtidig som multikulturalismen kan føre til økt diskriminering og legitimering av segregering og «hvit flukt» fra nabolag med minoriteter (Joppke 2007:13-14).

### **2.2.3 EU**

Integrering av innvandrere har høy prioritet både i EU og OECD-land (OECD, 2015:11). Gjennom Europakommisjonens «Common Agenda for Integration» fra 2005, defineres integrering som en toveis prosess basert på like plikter og rettigheter mellom vertsland og

tredjelandborgere Sysselsetting, utdanning og lokalt språk fremheves som viktige suksessfaktorer i integreringsarbeidet, sammen med tydelige mål og evalueringsmekanismer. Videre understrekes viktigheten av anti-diskrimineringstiltak og jevnlig kontakt mellom innvandrere og vertslandets borgere (Europakommisjonen 2005). Toveis integrering er et av de viktigste prinsippene for integrering vedtatt av EU i 2004 (Eurobarometer 2017:140).

Blant suksesskriterier for integrering og samfunnsdeltakelse nevnes sysselsetting, utdanning, grunnleggende kunnskaper om vertslandet og lokalt språk. Videre påpekes viktigheten av å sikre innvandrere lik tilgang til landets institusjoner og tjenester, samt respekt for EU sine grunnverdier (Europakommisjonen 2005). Integreringspolitikken skal ikke være et isolert tiltak, men en del av en bred samfunnspolitikk med klare mål og gode evalueringsmekanismer (Europakommisjonen 2005:11).

En integreringsundersøkelse gjort i EU, viser at majoriteten av europeere er enige i at integrering er en toveis prosess mellom mottakerland og innvandrerne, men mange mener innvandrernes egeninnsats er viktigst. Det er videre en bred enighet om at innvandrerne må lære vertslandets språk (Eurobarometer 2017:163). De som har mer kontakt med innvandrere er generelt mer positive til innvandring. Samtidig er eldre, med lavere utdanning, bosatt i rurale områder, mer negative enn de yngre med høyere utdanning, bosatt i byene (Eurobarometer 2017:163). 40 prosent sier de har venner eller familie som er innvandrere (Eurobarometer 2017:50). Det er en generell oppfatning om at dårlige språkkunnskaper og manglende innsats fra innvandrerens selv er til hinder for integrering. Samtidig anerkjenner flertallet at integrering er en toveis prosess (Eurobarometer 2017:162-164). Undersøkelsen viser at den skepsisen som finnes til innvandring, ikke nødvendigvis handler om negative holdninger til innvandrere, men i større grad handler om deres oppfattelse av statens håndtering av integreringen (Eurobarometer 2017:162).

En utfordring i tilnærmet alle EU-land, er at ulikhet i inntekt er høyere blant tredjelandborgere enn for de innenriksfødte, uavhengig av innvandrerbakgrunn. Innvandrere fra land utenfor EU med høy utdanning har også større utfordringer på jobbmarkedet enn innenriksfødte og de får langt oftere jobber som er under deres utdanningsnivå (OECD, 2015:12). Videre er det dobbelt så stor sjans for tredjelandborgere sammenliknet med innenriksfødte å leve under landets relative fattigdomsgrense (OECD, 2015:12).

#### 2.2.4 Skandinavia

Både Norge, Sverige og Danmark har integreringsprogram for nyankomne, primært rettet mot flyktninger. Danmark har integreringsprogram som favner noe bredere enn i Norge og Sverige og inkluderer et større spekter av ikke-vestlige innvandrere (Sandbæk og Tronstad 2011:20).

Skutlaberg et.al (2014) nevner flere momenter som kan påvirke integreringen; «sammensetning av flyktninggruppen, arbeidsledighet, næringsstruktur og den offentlige debatten om flyktningpolitikken» (Skutlaberg et.al 2014:29). Tidligere forskning har vist at det er ulikheter mellom de Skandinaviske landene som gjør sammenlikning utfordrende, fordi det benyttes ulike begrep om innvandrere og det er variasjoner i antall og type mottatte flyktninger. Den økonomiske utviklingen har også variert, der Norge har hatt en sterkere økonomi enn Sverige og Danmark, noe som har påvirket arbeidsmarkedet. Forøvrig anses Sverige å ha den mest liberale innvandrings- og integreringspolitikken i Skandinavia, mens Danmark fører en strengere politikk (Statistisk sentralbyrå, 10.desember 2013)

MIPEX hevder at det generelt er vanskeligere å finne jobb i Nord-Vest Europa for tredjelandsborgere, enn det er for vertslandets majoritetsbefolkning. Dette gjelder både for de høyt og lavt utdannede. De nordiske landene har likevel den fordel at de allerede har et godt utdanningssystem og en velfungerende offentlig sektor, noe som også gagnar innvandrerne og gjør det generelt lettere for dem å entre målrettede programmer i Norden enn i andre land (MIPEX 2015g).

Sverige blir rangert som nummer én på MIPEX integreringsbarometer fra 2015, blant annet med bakgrunn i at landets integreringspolitikk fremstår som ambisiøs, forskningsbasert og effektiv på mange områder. Integreringspolitikken i Sverige bygger generelt mer på forskningsresultater enn politikk og de får den generelle politikken til å passe en variert menneskegruppe, samtidig som de stadig søker raskere og mer kostnadseffektive løsninger. MIPEX peker på at alle tredjelandsborgere var garantert samme rettigheter som svenske statsborgere, noe befolkningen var positive til. Det blir likevel poengtert at integrasjonspolitikken bare er en av faktorene som påvirker en integreringsprosess (MIPEX 2015f).

I MIPEX sin vurdering av Norge, fremgår det at innvandrere har ganske gode muligheter til å delta i samfunnet, de har høy grad av arbeidsdeltakelse, sosiale ytelser og politisk deltakelse.

Integreringsprosessen gjenspeiles i all politikk, der likhet og mangfold er nøkkelord. Introduksjonsprogrammet gir realistiske forventinger og det gjøres gode evalueringer av integreringspolitikken underveis og blir plassert på fjerdeplass (MIPEX 2015d).

Jeg vil drøfte integreringsprogrammene i Norge og Sverige mer i detalj litt senere i oppgaven. Når det gjelder Danmarks integreringspolitikk, fokuserer de på å skape en samfunnsstruktur bygget på felles demokratiske ideer, der sysselsetting av innvandrere slik at de blir selvforsørget, er et viktig fokuspunkt sammen med utdanning for tospråklige barn og unge (Sandbæk og Tronstad 2011:12-13). Danmark fremhever introduksjonsprogrammet og dansk-undervisning som de viktigste virkemidlene i integreringspolitikken. Kommunene skal tilby treårig introduksjonsprogram (NOU 2011:14:54).

Danmark har imidlertid begynt med større innstramninger enn både Norge og Sverige den siste tiden. Dette vises blant annet gjennom en ny “Ghettoplan”, som er regjeringens strategi for bekjempelse av parallellsamfunn frem mot 2030 (Danske regjeringen, 2018). Planen inneholder tiltak mot områdene som er nevnt i planen. Ghettområdene kjennetegnes ved boligområder med lav grad av sysselsetting, lav utdannelse, høy andel innvandrere og etterkommere fra ikke-vestlige land og høy andel beboere som er dømt for kriminalitet (Danske regjeringen, 2018). Dette er ifølge den Danske regjeringen et oppgjør med parallellsamfunn i landet og omhandler blant annet fysiske endringer i boligområder, med rivning som ytterste konsekvens, lavere tilskudd til personer som flytter til områdene, tilflytningstopp av nyankomne, “skjerpede straffesoner” med høyere straff, mer politi, fokus på språkopplæring m.m. (Danske regjeringen, 2018). Det gjenstår å se hva slags virkning dette vil ha på integreringen.

MIPEX mener den danske integreringspolitikken i mindre grad er basert på forskningsresultater enn andre Nord-Vest Europeiske land og at spørsmålet om integrering er blitt så politisert at det ikke finnes noen politisk enighet om hvordan integreringen bør gjennomføres. Dette gjenspeiler plasseringen på MIPEX liste, hvor Danmark blir plassert på 13. plass (MIPEX 2015b). Diskriminering, manglende godkjenning av utdanning fra utlandet og manglende sosial integrering er gjennomgående utfordringer i hele Norden (Nordregio 2017:1)

## **2.2.5 Integreringspolitikk i Norge og Sverige**

### **2.2.5.1 Introduksjonsordninger og arbeidsmarkedsintegrering**

Det er en gjennomgående trend at flyktninger, uavhengig av landbakgrunn, har lav arbeidsdeltakelse den første tiden i et nytt land. Utenlandsfødte generelt er også oftere overkvalifisert i arbeidslivet enn innenlandsfødte (Djuve, 2016:11; OECD, 2015:11; NOU 2017:2:25). En kunnskapsoversikt fra 2017 viser at det tar mellom fem og ti år for flyktninger å etablere seg på arbeidsmarkedet i Norden og det er vanlig at kvinner har lavere sysselsetting enn menn (Nordregio 2017; Statistiska centralbyrån, 2014). Det er altså en utfordring å få flyktninger raskt ut i jobb, samtidig som velferdsmodellen er avhengig av å få innvandrere inn på arbeidsmarkedet slik at systemet forblir bærekraftig og tilliten til velferdsmodellen blir bevart (Justis -og beredskapsdepartementet 2016:7; NOU 2017:2). Det er en generell oppfatning at inkludering gjennom arbeid og utdanning er det beste verktøyet for å videreføre samhold og tillit i samfunnet (NOU 2017:2:27).

Dette er blant hovedargumentene for fokuset på arbeidsmarkedsintegrering, og integreringspolitikken både i Norge og Sverige bærer derfor preg av prinsippet om å få flest mulig i arbeid (Djuve og Kavli, 2007:10). Introduksjonsordningen er Norges viktigste integreringsverktøy og har som hovedmål å få flyktninger i arbeid (Statistisk Sentralbyrå, 27.juni 2017b).

Det er likevel ulike måter å gjennomføre integrasjonsprogrammet på, med ulike krav til innvandrernes rettigheter og plikter, økonomiske tilskudd og eventuelle sanksjoner. Både i Norge og Sverige er introduksjonsprogrammet primært rettet mot flyktninger, asylsøkere eller andre med beskyttelsesbehov og deres familie<sup>11</sup> og programmet inneholder samfunnskunnskap, språkopplæring og arbeidsmarkedstiltak (Djuve et.al 2017; NOU 2017:2). Jeg vil komme nærmere tilbake til hvordan landene har utviklet og benyttet introduksjonsprogram i empirikapittelet.

---

<sup>11</sup> Utlendingsloven (2008) §§ 28, 34, 35, 38, 38a, 38b, 53; Utlendingsforskriften (2009); Arbetsformidlingen (2018b)

Det er vanskelig å måle effekten av arbeidsrettede tiltak. Ulike tiltak gir ulike resultater, blant annet ut ifra kjønn og grad av utdanning. Det er heller ingen selvsagt forklaring på hva som gjør at noen kommuner lykkes bedre enn andre og nøyaktig hvilke tiltak som gjør at de lykkes, fordi vellykkede kommuner ikke nødvendigvis gjør det samme (Djuve et al. 2017:303). Samtidig kan måloppnåelse ved ulike tiltak ha sammenheng med deltakernes forutsetninger, mer enn tiltaket i seg selv (Skutlaberg, Drangslund og Høgestøl 2014:38)

Det er imidlertid påvist at alder, kjønn og utdanning er det som først og fremst påvirker overgang til arbeid. I tillegg gir lokale språkkunnskaper økt mulighet for sysselsetting (Nordregio 2017; Djuve et al. 2017). Riksrevisjonens evaluering fra 2015, viser at det er viktig med rask iverksettelse av etableringsinnsatser for at de nyankomne skal få en stabil, sosial situasjon, samtidig som færre innvandrere per saksbehandler og tett oppfølging viser seg å gi bedre resultater (Riksrevisjonen 2015:103-104, Skutlaberg et al. 2014:34-38). Forskning viser til at det kan være samfunnsøkonomiske fordeler med effektiv godkjenning av utdanning fra utlandet (NOU 2017:2:25).

For mange nyankomne er de høye kravene til formell kompetanse i det nordiske arbeidsmarkedet en utfordring. Det er komplisert å omsette kvalifikasjoner de har fra utlandet til nordiske forhold, samtidig som de ofte ikke har den relevante kompetansen arbeidsmarkedet krever i utgangspunktet (Nordregio 2017:3; Djuve og Kavli, 2007:35; Djuve, 2016). Flyktingene er også oftere motivert for arbeid enn lengre utdanning, samtidig som det kan være vanskelig å fullføre studiene i løpet av introduksjonsprogrammet på grunn av lave kvalifikasjoner i utgangspunktet (Djuve, Haakestad og Sterri, 2014:58). Det kan også være økonomisk utfordrende for nyankomne å tenke langsiktig, fordi utdanning kan være dyrt og kreve studielån (Djuve et al. 2014; Riksrevisjonen, 2015:116-117). Det er også utfordrende å komme raskt nok ut i jobb for de som allerede *har* utdanning og arbeidserfaring ved ankomst. Når vurdering og validering av utdanning og arbeidserfaring fra utlandet tar for lang tid, skaper det barrierer for integrering av innvandrere på arbeidsmarkedet (Djuve og Kavli 2007). I empirikapittelet vil jeg se på hva Norge og Sverige har gjort for løse disse utfordringene.

Det viser seg å være vanskelig å finne gode verktøy for å oppnå arbeidsmarkedsintegrering. Til tross for et åpenbart behov for å få flere innvandrere raskere ut i jobb, er det utfordrende å finne gode tiltak både i Norge og Sverige for å lykkes. En undersøkelse fra 2007, viste at

arbeidsmarkedskurs ikke gav spesielt gode resultater med tanke på framtidig arbeidsmarkeds situasjon (Djuve og Kavli 2007:32). Forskning klarer heller ikke å bevise noen *klar* positiv effekt av introduksjonsinnsatser for å få nyankomne i arbeid, spesielt ikke for kvinner (Joona, Lanninger og Sundström 2017:31). Forskning viser imidlertid at arbeidsrettede tiltak og lønnstilskudd, primært rettet mot privat sektor, har hatt positiv effekt for dem som har en viss grad av kvalifikasjoner, og det har vært gode resultater av å ha flere parallelle tiltak, som språkopplæring i kombinasjon med utdanning eller arbeidspraksis (Skutlaberg et al. 2014:32-33; Djuve et al. 2017:129-130; Nordregio, 2017). Riksrevisjonen viser i en undersøkelse at det er mye penger å spare for samfunnet i løpet av kort tid ved å få flere innvandrere med akademikerbakgrunn i jobb (Riksrevisjonen, 2015:120). Forskning fra Sverige og Danmark viser til at «tett oppfølging av flyktingene, rask iverksetting av tiltak, individuell og systematisk saksbehandling og krav til deltakelse med sanksjoner ved manglende deltakelse i avtalte aktiviteter», er verktøy som kan virke positivt på sysselsettingen (Skutlaberg et al. 2014:34). I empirikapittelet vil jeg se på hvilke verktøy Norge og Sverige faktisk benytter.

Djuve og Kavli (2007) hevder at det beste for arbeidsmarkedsintegrering er høykonjunktur, noe som imidlertid kan være vanskelig å påvirke. Svingninger i arbeidsmarkedet påvirker målinger, noe som igjen kan påvirke validiteten til evalueringene og gjøre det vanskelig å se hva som faktisk virker (Djuve og Kavli 2007:86). Skutlaberg et. al (2014) viser til flere studier som også peker på hvordan generell arbeidsledighet i kommunen påvirker innvandreres sysselsetting, både nasjonalt og lokalt (Skutlaberg et. al 2014:31). Dette får støtte av et eksempel fra Tyskland, der arbeidsmarkedsintegreringen viste seg å bli påvirket av mulighetene for sysselsetting langt mer enn integreringspolitikken i seg selv. Tiltakene som fremstod som positive i produksjonssektoren, ikke hadde noen ingen virkning når sektoren kollapset (Joppke 2007:13).

### **2.2.5.2 Bosetting**

I Skandinavia har den statlige styringen av innvandreres bosetting variert over tid og det har også vært variasjoner mellom landene (Ofstedal, Bøgh og Hernar, 2000). Det finnes flere strategier for bosetting av flyktinger og Norge og Sverige har valgt ulike løsninger. I Sverige skiller de mellom «anliggeboende» (ABO), og «egetboende» (EBO). ABO innebærer at flyktingen får hjelp av staten til å finne bolig, gjerne en leilighet med andre asylsøkere, i de områdene hvor det finnes boliger. Dette likner Norges bosettingspraksis, som er et samarbeid mellom stat og kommune, men hvor flyktingene selv ikke fritt kan velge hvor de vil bo (IMDi



2018b). Norge har imidlertid en mellomløsning, såkalt *avtalt selvbosetting*, der flyktinger kan finne bolig på egenhånd i de kommunene som tillater dette. Kommunen gjør da en avtale med Integrerings -og mangfolddirektoratet (IMDi)<sup>12</sup>, for deretter å godkjenne husleiekontrakten. Flyktingen inngår i det tallet kommunen allerede har vedtatt å bosette (IMDi 2018c; NOU 2017:2:49). EBO er den mest vanlige praksisen i Sverige, som innebærer at flyktingen selv finner bosted, gjerne hos venner eller familie (Riksrevisionen, 2015). Jeg vil komme tilbake til disse strategiene i empirikapittelet og se på hvilke konsekvenser de ulike modellene i Norge og Sverige har hatt for integreringen.

Det har vært et ønske både i Norge og Sverige å bruke hele landet til bosetting for å spre belastningen på kommunene og unngå segregering (Larsson 2017:7-8; Djuve og Kavli 2007:24; Myrberg, 2012). Forskning tyder på at det er en negativ sammenheng mellom etnisk bostedssegregering og sysselsetting blant annet fordi man ikke har tilgang på de nettverkene som skaper kontakter inn på arbeidsmarkedet (Larsson 2017:13).

I NOU 2017:2 viser til en sammenliknende studie av fire nordiske hovedsteder, der det er påvist en sammenheng mellom antall innvandrere og segregering. Sannsynligheten for segregerte områder øker i hovedstedene jo flere innvandrere det er i landet, samtidig som det også har en sammenheng med tilgang på boliger. Segregering kan også påvirkes av innvandreres tendens til å bosette seg i rimelige nabolag, på bakgrunn av lav inntekt sammenliknet med majoritetsbefolkningen. Det viser seg nemlig at det ikke nødvendigvis kun er andel beboere med minoritetsbakgrunn i seg selv som skaper utfordringer, men at dette i kombinasjon med fattigdom og arbeidsløshet kan få negative konsekvenser (NOU 2017:2:128-129).

Det er fordeler og ulemper med de ulike strategiene og spesielt selvbosetting har vært oppe til diskusjon. Argumenter *for* selvbosetting har blant annet vært at dette vil bidra til at innvandrere kommer i kontakt med majoritetsbefolkningen, noe som kan motvirke fremmedfiendtlighet og knytte kontakter opp mot arbeidslivet. Ved å bo hos venner og familie, kan man enklere lære om samfunnets uskrevne regler (SOU 2003:75:184-185; Valenta 2008). Det vil også kunne ivareta flyktingens likestilte rettigheter med majoritetsbefolkningen, ved å selv kunne

---

<sup>12</sup> IMDi (2018a)

bestemme hvor de vil bo (Myrberg, 2012:73). Friberg og Lund (2011) viser også til forskning som viser at samvær med «egne landsmenn» kan være positivt for flyktninger den første tiden i et nytt land (Friberg og Lund 2011:20). Men som Valenta (2008) påpeker, kan det også være et sosialt hinder, med risiko for negativ sosial kontroll og situasjoner der enkelte innvandrere utnytter andre for egen vinning (Valenta 2008:11). Selvbosetting kan også gjøre at staten mister kontroll over hvor asylsøkere faktisk oppholder seg (Ofstedal et al. 2000:63).

En norsk rapport mener at uforutsigbarhet vil vanskeliggjøre planlegging og tilrettelegging og være et mulig hinder for fremtidig bosetting. Mangel på passende boliger, kritisk syn på flyktninger og manglende arbeidsmuligheter vil også kunne bidra negativt til bosettingen (Søholt et al 2018:12). Jeg vil komme nærmere inn på de faktiske resultatene av den norske og svenske bosettingsstrategien i empirikapittelet.

### **2.2.5.3 Toveis integrering**

Integrering som en toveis prosess er som nevnt et fokuspunkt både i EUs direktiver og Norsk og Svensk integreringspolitikk (OECD, 2015:11; Europakommisjonen 2005:9). Sivilsamfunnet spiller en nøkkelrolle i toveis integreringen, både på sosiale arenaer og på arbeidsmarkedet. De kan dekke et tomrom staten ikke kan fylle alene (OECD, 2016). Det har for eksempel vist seg at språkkunnskaper og deltakelse i frivillige organisasjoner har en sammenheng, selv om det i undersøkelsen var tvil om hvorvidt sammenhengen handlet om nødvendighet av språkkunnskaper for å delta, eller om språket ble bedre av å jobbe frivillig. Det er likevel trolig at deltakelse har en positiv effekt på språkkunnskapene, noe som igjen er viktig for å få jobb (Eimhjellen og Arnesen, 2018). Det trekkes forøvrig frem at man er avhengig av lokale medspillere i integreringsarbeidet (Djuve et al. 2017).

Hovedfokuset i forskning omkring integreringspolitikk, har ofte omhandlet det Hanche-Dalseth (2011) kaller «harde indikatorer», som blant annet arbeid og utdanning, mens fokuset på «myke indikatorer», som tillit og tilhørighet, ikke har fått like mye oppmerksomhet (Hanche-Dalseth 2011:13-14). Valenta (2008) skriver at den politiske debatten primært har fokusert på lav arbeidsdeltakelse, segregering og manglende kulturell integrering, men at det imidlertid har vært en økende interesse for innvandreres sosiale liv og deres evne til å kunne lykkes på sosiale arenaer (Valenta 2008:218). En årsak til det manglende fokuset på myke indikatorer, kan være at de generelt er vanskeligere å måle (Hanche-Dalseth 2011:14).

Det er imidlertid viktig å ikke glemme disse myke sidene ved integreringen. Til tross for at arbeid er nødvendig for nyankomne i integreringsfasen, vil ikke dette alltid være tilstrekkelig for at en nyankommen skal kunne tilpasse seg og delta i samfunnet på like vilkår som resten av befolkningen. Som Putnam (2000) er ikke arbeidsplassen nødvendigvis en arena for dypere sosiale relasjoner. I Putnams (2000:87) undersøkelse, viste det seg at bare 10 % av kollegaer også var venner. De fleste var kun hyggelige bekjentskaper, uten noen dypere relasjon (Putnam 2000:87). Det er ikke nødvendig vis sånn at man blir *sosialt integrert* selv om man har en jobb (Valenta 2008:167; Integrations- og jämställdhetsdepartementet 2009:121). Det må skapes et fellesskap, for følelsen av fellesskap med flyktingene, vil også påvirke befolkningens inkludering av dem i samfunnet og påvirke deres støtte til integreringstiltak. Men for å oppnå fellesskap kreves handling, ikke bare endring i holdninger (Forskning.no, 19.september 2015).

Sosialiseringen er en utfordrende, men viktig prosess for innvandrere og ønsket om nye vennskap og det å bli godtatt av majoriteten er en iboende del av integreringsprosessen (Valenta 2008:104). Samtidig viser Larsson (2017) til studier som viser en knytning mellom segregering og sysselsetting, blant annet fordi man i et segregert område ikke får tilgang på de nettverkene som er viktige for å få jobb (Larsson (2017:13). Samtidig er det viktig at arbeidsgivere åpner opp for bruk av utenlandsk kompetanse (Nordregio, 2017). Dette viser at sosial integrering også er viktig for å oppnå målet om arbeidsmarkedsintegrering. Forskning viser at inkludering av flyktinger på sosiale arenaer har flere positive virkninger utover det at den nyankomne blir inkludert i et fellesskap. Den gjensidige sosialiseringen er også nødvendig for å bidra til mindre diskriminering og økt sosial kapital, også for majoritetsbefolkningen (Nordregio, 2017).

En måte å undersøke hvorvidt man lykkes med toveis integrering, er å måle holdninger og interaksjon mellom majoritetsbefolkningen og innvandrere. Dette er faktorer som vil kunne påvirke integreringen. Jeg vil komme tilbake til hvordan dette forholder seg i Norge og Sverige i empiridelen

### **2.3 Oppsummering**

Integrering er et komplekst begrep som endrer seg over tid og ut i fra kontekst. Man kan si det handler om å få en enhet til å passe inn i en helhet og at det finnes ulike strategier for å gjøre dette, der ytterpunktene er segregering og assimilering (Hanche-Dalseth, 2011). I vår

skandinaviske samfunnskontekst, handler integrering ofte om å få individer til å bli selvstendige, bidragsytende samfunnsborgere som skal ha mulighet til å delta som likeverdige parter på alle arenaer i samfunnet (NOU 2017:2).

Etter å ha sett på forskningsresultater, erfaringer, statlige strategier og befolkningens meninger generelt, er det noen fokusområder som utpeker seg som spesielt viktige i en integreringsprosess. Lokale språkkunnskaper blir fremhevet som noe av det viktigste for integrering. Språk gir bedre tilgang til arbeidsmarkedet, som igjen er en viktig faktor i integreringen. Nyankomne bør raskt ut i utdanning og jobb, slik at de blir en bidragsyter til fellesskapet og ikke en økonomisk byrde. Arbeid og språk henger altså sammen, da språket ofte er viktig for å få jobb, samtidig som arbeid anses som en god plattform for sosial integrering og mulighet for praktisering av det lokale språket (Europakommisjonen, 2015, Eurobarometer, 2017; NOU 2017:2).

Segregering og diskriminering blir trukket fram som noen av hindrene for integrering, og det er dokumentert at diskriminering av minoriteter skjer både i Norge og Sverige (Nordregio, 2017 Sosial integrering gjennom interaksjon mellom innbyggerne og innvandrerne fremheves som en viktig del av den totale integreringen i et samfunn (Nordregio 2017; NOU 2017:2:26). Dagens situasjon i europeisk sammenheng, er at innvandrere, spesielt tredjelandsborgere, langt oftere enn majoritetsbefolkningen er fattige, arbeidsløse eller har jobber under egne kvalifikasjoner (OECD, 2015).

Land som Canada, Storbritannia og Frankrike har valgt ulik tilnærming til integrering, blant annet basert på historisk bakgrunn og type innvandring. Frankrikes politikk er tradisjonelt basert på et likhetsprinsipp, der man formelt sett ikke forholder seg til etnisitet eller religion (Sandbæk og Tronstad, 2011). Samtidi har de utover 2000-tallet valgt en politikk i retning av assimilering og forbud mot hijab er et praktisk eksempel på dette (Zappi, 2003; NRK, 23. mars 2018). Landet har utfordringer med segregerte områder og parallellsamfunn, der det er minimal interaksjon mellom befolkningen i ghetto-områdene og den øvrige befolkningen. De har lite fokus på toveis integrering, lav grad av evaluering av integreringstiltak og scorer dårligst på MIPEX integreringsbarometer av de landene jeg har gjort rede for i teorikapittelet (MIPEX 2015g).

Canada benytter en multikulturalistisk modell og har historisk sett lyktes med integreringsarbeidet. De har fokus på toveis integrering, blant annet gjennom et host-program i

statlig regi. Landet har tradisjonelt tatt imot godt kvalifiserte innvandrere rettet mot landets arbeidsmarked ut ifra et poengsystem, noe som har forenklet arbeidsmarkedsintegreringen. De opplever imidlertid større utfordringer i forbindelse med økt inntak av kvoteflyktninger de siste årene (NOU 2011:14; Migration Policy Institute, 1. november 2017; Birrell og McIsaak 2006; Government of Canada, 2018).

Storbritannia har også tradisjon for multikulturalisme, men får kritikk for å glorifisere et flerkulturelt samfunn og ikke adressere de virkelige problemene, som sosioøkonomiske forskjeller mellom innvandrere og majoritetsbefolkningen. Selv om de har strenge anti-diskrimineringslover, finnes det likevel diskriminering i arbeidslivet. Landet har sett ett behov for sterkere fokus på to-veis integrering gjennom gjensidig tilpasninger mellom innvandrere og lokalbefolkning (Sandbæk og Tronstad, 2011; Kymlicka, 2012; NOU 2011:14).

EUs overordnede plan for integrering, peker på innvandring som en toveis-prosess, der både innvandrerens, staten og befolkningen forøvrig er ansvarlige for at integreringen lykkes. Sysselsetting, utdanning og lokalt språk, tydelige integreringsmål og evalueringsmekanismer fremheves som suksesskriterier (Europakommisjonen, 2005). Befolkningen i Europa er enige i at integrering er en toveis prosess, men flertallet mener ansvaret primært ligger på innvandrerens selv og språk anses som et av de viktigste verktøyene for å lykkes med integrering. De yngre med høyere utdanning er generelt mer positive til innvandring enn eldre med lavere utdanning (Eurobarometer, 2017).

Danmark har en strengere strategi enn Norge og Sverige og er i ferd med å innføre en «ghetto-plan» med relativt inngripende tiltak for å bekjempe segregerte områder (Danske regjeringen, 2018). Av de skandinaviske landene, gjør Danmark det dårligst på MIPEX integreringsbarometer (MIPEX 2015b).

Flyktninger har generelt lav arbeidsdeltakelse den første tiden i et nytt land, også i Norge og Sverige. Dette er en utfordring for den norske og svenske samfunnsmodellen, der man er avhengig av at flertallet bidrar. Det har imidlertid vist seg å være vanskelig å finne gode løsninger (Djuve og Kavli, 2007). Integrasjonsprogrammet er de viktigste integreringstiltakene i begge land. Hovedfokuset i programmet er arbeidsmarkedstiltak, samfunnskunnskap og språkopplæring og det er primært rettet mot flyktninger og deres familie (Justis -og beredskapsdepartementet 2016; NOU 2017:2; Djuve og Kavli, 2007). Rask iverksetting av

tiltak, tett oppfølging og parallelle tiltak er blant verktøyene som har hatt en viss positiv effekt (Skutlaberg et al. 2014).

Norge og Sverige har ulike strategier for bosetting av flyktninger. I Sverige kan flyktningen enten få hjelp av staten (ABO) eller bosette seg helt på egenhånd (EBO), mens det i Norge er staten som bestemmer hvor flyktingene skal bo (Riksrevisjonen, 2015; NOU 2017:2) Det er også mulig for flyktingene i Norge å finne bolig selv, etter avtale og godkjenning av staten (IMDi 2018b). Egenbosettingen i Sverige har både fordeler og ulemper, der fordelene blant annet er sosialisering med egne landsmenn, mens en av ulempene er faren for negativ sosial kontroll og segregerte områder (Friberg og Lund 2011; Valenta 2008; NOU 2017:2).

Toveis integrering eller sosial integrering fremstår som en prioritet i politiske dokumenter både i EU og Skandinavia og sivilsamfunnet anerkjennes som en viktig medspiller for staten i integreringsarbeidet. Forskning viser at toveis integrering er viktig, både for integrering på arbeidsmarkedet og samfunnsdeltakelse for øvrig (OECD, 2015; Europakommisjonen 2005). Arbeid er imidlertid ikke alltid tilstrekkelig for å bli sosialt integrert, men fokuset på «myke indikatorer» som tilhørighet har fått mindre oppmerksomhet i integreringsarbeidet. Sosial integrering viser seg imidlertid å være viktig for å få jobb, blant annet gjennom tilgang på sosiale nettverk. Interaksjon mellom flyktninger og majoritetsbefolkningen viser seg også å ha positiv effekt på befolkningens sosiale kapital og deres holdninger til flyktingene (Hanche-Dalseth 2011; Valenta, 2008).

### **3.0 Metode**

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for, begrunne og drøfte mine valg av kilder og metodebruk i oppgaven. Jeg vil også belyse hvilke utfordringer de valgte kilde -og metodevalgene fører med seg.

Min masteroppgave vil være en komparativ case-studie av norsk og svensk integreringspolitikk. Case-studie blir beskrevet som en god metode blant annet når man ønsker å lage en forklarende studie om nåtidens virkelighet og man ønsker å benytte ulike typer data, både kvalitative og kvantitative (Yin 1994:1). Videre er case-studie en metode som kan benyttes til å utforske årsakssammenhenger der det temaet som blir evaluert ikke har noe klart, enkelt sett med resultater (Yin 1994:15). Dette samsvarer med min oppgave, der jeg studerer hvorvidt norsk og svensk integreringspolitikk bidrar til vellykket integrering. Emne er komplekst og det vil være

vanskelig å komme ett konkret svar. Dette er også årsaken til at jeg primært har benyttet kvalitative data, fordi kvantitative data alene ikke kan gi svar på et så komplekst tema. Ved å veksle mellom flere metoder ut ifra hva som best kan belyse de ulike delene av studiet, har validiteten i oppgaven blitt styrket.

I dokumentanalysen har jeg blant annet tatt høyde for at resultatet av evalueringene i noen grad kan være basert mer på politikk enn på kunnskap. Integrering er blitt et politisert tema og dette preger debatten, samtidig som den også prege kan forskningen (Hanche-Dalseth 2011:12).

Oppgaven tar utgangspunkt i den tidligere nevnte hypotesen om at det mangler politisk vilje til fullt ut å gjennomføre de tiltak som forskning og erfaring viser at gir de beste resultatene. For å studere denne hypotesen, har jeg innhentet data fra begge land, basert på offentlige dokumenter, herunder styringsverktøy i form av NOU-er og SOU-er og evalueringsrapporter gjennom systematiske søk i Sveriges Riksrevisjon og ulike forskningsinstitusjoner. Jeg har også søkt etter dokumenter på nettsidene til IMDi i Norge og Arbetsförmedlingen i Sverige, som har vært kilder til dokumentasjon av den aktuelle integreringspolitikken i praksis, i tillegg til rapporter om utviklingen i integreringsarbeidet. Dataene har jeg hentet fra regjeringene og etatene sine offisielle nettsider, samt forskningsinstitutter. Jeg har på denne måten fått tilgang på en rekke dokumenter som beskriver landenes integreringspolitikk og tiltak over tid, samt evalueringer av disse tiltakene. Dette er data som har høy reliabilitet, da det er offentlig og lett tilgjengelige materiale som kan innhentes i ettertid.

Utover de offentlige dokumentene har jeg valgt å bruke ekstern forskning, både fra lokale forhold og internasjonale erfaringer fra andre land det kan være naturlig å sammenlikne seg med. Jeg har gjort systematiske søk i Google Scholar og aktuelle forskningsinstitusjoner for å innhente denne informasjonen. En hovedkilde til lokal forskning har vært FAFO, en «frittstående samfunnsvitenskapelig forskningsstiftelse» som utvikler kunnskap om blant annet «sammenhengene mellom politikk og levekår» (Faf0 2018). De har utviklet en rekke rapporter om innvandring og integrering både i Norge og Skandinavia forøvrig og er således en relevant kilde i min studie. Dette materialet er også lett tilgjengelig og man kan forøvrig forvente at en slik forskningsstiftelse leverer datamateriale som er innhentet på en forsvarlig måte og basert på «faktiske forhold og vitenskapelige prinsipper», som er blant hovedkriteriene for høy datakvalitet (Grønmo 2004:238). Rapportene bidrar til et bredere perspektiv på casene jeg skal studere, enn om jeg kun skulle benyttet offentlige dokumenter. Dette øker validiteten av studiet

ved at jeg tar høyde for at tekstene kan ha hatt sin egen agenda når de er blitt skrevet og bredden i dokumenter er med på å hindre egne feiltolkninger og forutinntatthet (Krippendorf 2004:30-31). Av samme årsak har jeg også sett på internasjonal forskning og erfaring omkring integrering. Det er mange av de samme forskerne som står bak integreringsforskningen i Norge og Skandinavia gjennom 2000-tallet og internasjonal erfaring har bidratt til flere perspektiver rettet til spørsmålet om hva som er god integrering.

En viktig internasjonal kilde har vært MIPEX-rapporten fra 2015, der de evaluerer og sammenlikner integreringspolitikken i en rekke land. Rapporten fokuserer på hvordan landene fremmer integrering innenfor noen nøkkelområder, deriblant mobilitet på arbeidsmarkedet og anti-diskrimineringstiltak (MIPEX 2015g). Rapporten gir en oversikt over migranters mulighet til å delta i samfunnet og ser på hvorvidt politikken i de ulike landene er effektiv i praksis. Den anses som et nyttig verktøy for å sammenlikne og evaluere hvordan ulike stater fremmer integrering av migranter og er derfor nyttig for å besvare min problemstilling. Den er likevel kun et supplement til de nasjonale, mer inngående offisielle rapportene, for som MIPEX selv påpeker, er integreringspolitikken bare er en av flere faktorer som påvirker hvordan det går med immigranter i praksis (MIPEX 2015g). En utfordring med bruk av MIPEX resultater i min oppgave, er at den tar utgangspunkt i alle migranter, inkludert arbeidsinnvandrere, mens jeg i min oppgave kun fokuserer på flyktninger med innvilget opphold.

I tillegg til forskning har jeg brukt medieoppslag fra ulike nettaviser, en kilde som er relevant for å se på utviklingen i integreringspolitikken, samt nåværende status. En utfordring med bruk av medieoppslag, er at temaet integrering omhandles nesten daglig i mediene og det har vært viktig å skille mellom de artiklene som faktisk har relevans til min konkrete problemstilling og legge til side artikler som kun er interessante på generelt grunnlag. I tillegg er det mange sterke meninger om temaet som ikke nødvendigvis har rot i teoretiske fakta, noe jeg har tatt høyde for ved bruk av artikler.

Kvantitativ data er benyttet som supplement til de kvalitative kildene og er hovedsakelig hentet fra Statistisk Sentralbyrå og Statistiska Centralbyrå. Intensjon med å inkludere tall-materiale er å belyse omfanget av innvandring og hvor mange man klarer å få i utdanning og arbeid, i tillegg til å belyse forholdet mellom innvandrere og majoritetsbefolkningen i Norge og Sverige. Det er til dels problematisk å bruke statistikk fra to ulike land i en komparativ studie, blant annet



fordi landene ikke alltid har lik tilnærming til de temaene jeg sammenlikner og fordi de ikke gjennomfører målingene på samme måte. Flyktninger er heller ingen homogen gruppe og forhold som alder, kjønn og landbakgrunn, utdanning vil ha betydning for resultatene.

For at sammenlikning av data skal ha validitet, må de være kategorisert etter samme definisjoner (Pettersen og Østby 2013). Dette er ikke tilfelle i norsk og svensk offisiell statistikk, der Norge benytter definisjonen «innvandrere» som er et videre begrep enn den svenske definisjonen «utenriksfødt» (Pettersen og Østby 2013). Den samme utfordringen gjelder statistikk jeg har funnet for å belyse utviklingen av blant annet sysselsetting blant innvandrere over tid, noe som igjen påvirker validiteten av analysen. Jeg har derfor forsøkt å hente data fra flere ulike kilder der det har vært mulig, for å øke validiteten av analysen. Det er viktig å poengtere at oppgaven omhandler *hvordan* den norske og svenske politikken påvirker integreringen, ikke *hvilket* land som har den beste politikken. På denne måten påvirker ikke variasjonen i norsk og svensk statistikk nødvendigvis informasjonens validitet i oppgaven. Reliabiliteten til dataene i seg selv, må derimot antas å være akseptabel, fordi de er hentet fra landenes egne statistiske sentralbyrå. Det tas imidlertid høyde for den usikkerhet dataene representerer i empirikapittelet, under diskusjonen av presenterte spørsmål og hypotese.

En generell utfordring med innhenting og analysering av data, har vært den enorme mengden rapporter og artikler som retter seg mot temaet integrering. Integrering kan måles på mange ulike måter og det har vært nødvendig å forkaste en del data som ikke direkte retter seg mot min problemstilling og samtidig finne flere kilder som kan belyse ulike sider av norsk og svensk integreringspolitikk med bakgrunn i de avgrensinger jeg har gjort i oppgaven. Det er også forhold i de to landene som påvirker den komparative analysen utover de spesifikke politiske tiltakene i integreringsprosessen, som blant annet flyktningbefolkningens sammensetning, tilgang på boliger og arbeidsplasser, samtidig som det er vanskelig å generalisere tiltak for en variert flyktningbefolkning med ulike forutsetninger og behov. I tillegg er det sider ved integreringen som er vanskelig å måle, spesielt den sosiale delen av toveis integrering. Det er noen sosiale forhold ved integreringen som er vanskelig å kontrollere med politikk eller som ikke nødvendigvis kan løses med tall og penger, samtidig som forskning viser at denne sosialiseringen er viktig både for språk, kulturforståelse og sysselsetting.

## **4.0 Empiri**

Jeg vil i dette kapittelet gå dypere inn på den Norge og Svenske integreringspolitikken. Jeg vil drøfte og sammenlikne politikken opp mot min hypotese og de tre spørsmålene jeg stilte under innledningen med fokus på temaene introduksjonsordning, bosetting og toveis integrering i Norge og Sverige. Jeg vil gjøre dette ved å se på hvilke verktøy de to landene har brukt i arbeidet med integreringen og se dette opp mot forskning og internasjonal erfaring, som jeg presenterte under teorikapittelet.

### **4.1 Generelt**

Innvandringen til Skandinavia de seneste ti-årene har vært i sterk vekst. I 2018 var innvandrerbefolkningen i Norge på over 17 prosent, en økning på omkring 10 prosentpoeng siden 2003 (Statistisk sentralbyrå, 2018; Statistisk sentralbyrå, 2003). Mer enn 4 prosent av befolkningen hadde flyktningbakgrunn i 2017 (Statistisk sentralbyrå, 2017a). Fra 2000 var antallet utenriksfødte i Sverige økt fra omkring 11 prosent av befolkningen til nesten 19 prosent i 2018 (Statistiska centralbyrån, 2018). I 2013 hadde hvert femte barn i Sverige utenlandsk bakgrunn, noe som var en økning på 6 prosentpoeng fra år 2000. Hvis man i tillegg regner med de barna som kun har en forelder født i utlandet, så hadde over 30 prosent av barna i Sverige i 2013 knytning til et annet land i 2013 (Statistiska centralbyrån, 24.januar 2013). Det er altså et betydelig antall mennesker med annen kulturell bakgrunn som har vært og er gjenstand for integrering i det Norske og Svenske samfunn. Hvordan dette arbeidet blir utført er derfor av betydning for landenes videre utvikling.

Den overordnede politikken i både Norge og Sverige har gått bort fra assimilering og har i stedet et større fokus på toveis-integrering, slik det blant annet er anbefalt gjennom overordnede retningslinjer fra EU (Europakommisjonen, 2005). Storbritannia, som lenge har hatt en multikulturell befolkning, har også den senere tiden sett nødvendigheten av økt fokuset på toveis integrering (Sandbæk og Tronstad 2011:16; NOU 2011:14:58). Canada, et erfarent og til dels vellykket immigrasjonsland, har en integreringspolitikk med fokus på toveis integrering og påpeker viktigheten av et gjensidig samarbeid for vellykket integrering (Government of Canada, 2018). Norge og Sverige rangeres høyt på MIPEX integreringsbarometer, blant annet med bakgrunn i at landene fører en innvandringspolitikk som er basert på forskningsresultater og det er stor grad av like rettigheter for innvandrere og innbyggerne forøvrig (MIPEX, 2015d; MIPEX, 2015f). Norge og Sverige har gjennomført jevnlig evalueringer gjennom 2000-tallet,

med påfølgende endringer i politikk og lovverk, noe også EU, OECD og MIPEX påpeker er viktig momenter for å bedre integreringen (Europakommisjonen, 2005; OECD, 2015; MIPEX, 2015). Dette står i kontrast til Frankrikes assimileringpolitikk, der det mangler evaluering av tiltak og segregering er et utbredt problem (Zappi, 2013; MIPEX, 2015c). Danmark har lenge hatt en politikk ikke helt ulik Norge og Sverige, men anses for å føre den strengeste politikken i Skandinavia (Statistisk sentralbyrå, 10. desember). Til tross for en strengere politikk, har de likevel segregerte områder. De scorer betraktelig dårligere enn Norge og Sverige på integreringsbarometeret og har den senere tid valgt en inngripende strategi mot parallellsamfunn, men det er ennå for tidlig å se konsekvensene av denne (MIPEX, 2015b; Danske regjeringen, 2018).

Det finnes altså ikke et åpenbart svar på hvilken strategi som fungerer best bare ved å se på andre lands erfaringer. Verken Norge eller Sverige har hatt en type multikulturalisme som Storbritannia og Canada. Storbritannias modell har som nevnt vært gjenstand for kritikk og selv om Canada har hatt suksess med multikulturalisme som modell, er de historisk sett et land av immigranter, som dessuten har mottatt innvandrere etter en poengskala rettet mot arbeidsmarkedet (Kymlicka 2012; Migration Policy Institute, 1.november 2017; Birrell og McIsaac 2006:104). Danmarks strengere linje har heller ikke hindret segregerte områder.

Norge og Sverige har historisk sett vært homogene samfunn, med et betydelig mottak av innvandrere fra hele verden den senere tid som et relativt nytt fenomen (Brochmann og Kjelstadli, 2014). I tillegg har innvandrerne i stor grad vært flyktninger. Dette tatt i betraktning, kan man ikke umiddelbart oversette de nevnte landenes system til Skandinavia og det fremstår som fornuftig at landene har utviklet sine egne modeller.

Jeg vil nå gjøre en nærmere analyse av introduksjonsordningen, bosettingspolitikken og toveis integreringen og se disse opp mot min problemstilling. Er det deler av integreringspolitikken i Norge og Sverige som bekrefter min hypotese? Finnes det momenter i politikken som er med på å hindre integreringen?

#### **4.2 Introduksjonsordningen**

I vurderingen av statens bidrag til integrering, må man ha en viss aksept for det faktum at integrering tar tid og at flyktninger generelt har en lav arbeidsdeltakelse den første tiden i ett

nytt land (Djuve, 2016; OECD, 2015; NOU 2017:2). Denne analysen handler ikke om hvilket land som gjør det best, men sammenlikningen er ment for å kunne bidra til å se styrker og svakheter ved de to landenes integreringspolitikk, hvorvidt politikken er forskningsbasert og om den bidrar til vellykket integrering.

Som jeg viste til i teorikapittelet er det sider ved arbeidsmarkedsintegreringen som staten kan ha problemer med å påvirke. Kjønn, alder og utdanning ved ankomst vil påvirke muligheten for sysselsetting, samtidig som høykonjunktur blir ansett som det beste «verktøyet» for sysselsetting (Djuve og Kavli, 2007:86; Skutlaberg et al. 2014:31; Djuve et al. 2017). Men selv om staten ikke kan påvirke alle faktorer som har innvirkning på flyktningers sysselsetting, kan de likevel *bidra* til at de lykkes. Det største bidraget til dette i både Norge og Sverige er som nevnt introduksjonsordningen (NOU 2017; Riksrevisionen, 2015; Sandbæk og Tronstad 2011:11). Jeg vil derfor se videre på hvordan denne ordningen fungerer og hvorvidt landene har fulgt opp forskningsresultater og evalueringer av disse programmene.

Introduksjonsordningen i Norge ble innført som en reaksjon på erfaringer fra 90-tallet, da manglende arbeidsmarkedsintegrering av ikke-vestlige flyktninger og innvandrere førte til avhengighet av offentlige støtteordninger (Djuve og Kavli, 2007:41). I Norge ble ordningen regulert i egen lov i 2004<sup>13</sup> og krav om deltakelse i introduksjonsordningen for innvandrere ble dermed en politisk standard (Djuve og Kavli, 2007). Loven stiller også krav til kommunene om opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt iverksettelse av individuelle tiltak (Introduksjonsloven, 2003). Lovverket gjorde kommunene ansvarlige for implementeringen av integreringspolitikken, med relativt stor frihet til å tilpasse oppdraget til lokale forhold (Djuve et al. 2017). Flexibiliteten er til for å kunne gjøre individuelle tilpasninger, noe som både er et krav og i tråd med forskningsresultater (Djuve et al. 2017). En negativ effekt av flexibiliteten er imidlertid at det fører til lokale forskjeller, fordi kommunene har ulike politiske prioriteringer når det kommer til integrering og tolkningen av kravene om «kvalifiseringstiltak» varierer (Djuve et al. 2017:129-131; NOU 2017:2:75). De kanskje tydeligste manglene i enkelte kommuner, er fravær av lovpålagte tiltak som heldags -og helårsprogram og bruk av standardiserte program i stedet for individuelle tiltak (Djuve et al. 2017:306; NOU 2017:2:75). Forøvrig er det manglende koordinering mellom ulike tiltak, noe som er viktig for å gi flyktningene sammenhengende kvalifiseringstiltak, slik at de til slutt

---

<sup>13</sup> Introduksjonsloven (2003); NOU 2001:20

innehar en formell kompetanse (Djuve, 2016:18). I teoridelen under kapittel 2.2.5.1, viste jeg til enkelte tiltak som har hatt en viss positiv effekt, herunder parallelle tiltak og lønnstilskudd (Skutlaberg et al. 2014:32-33; Djuve et al. 2017:129-130; Nordregio, 2017). Til tross for denne kunnskapen blir likevel arbeidsrettede tiltak og lønnstilskudd lite benyttet og det er heller ikke alltid tilbud om parallelle tiltak, som språkopplæring i kombinasjon med utdanning (Skutlaberg, et al. 2014:31-34; Djuve et al. 2017; Riksrevisionen, 2015:123; NOU 2017:2). Skutlaberg et al. (2009) viser til en undersøkelse fra Danmark, som indikerer at lav deltakelse i arbeidsrettede tiltak kan skyldes manglende tilgang på samarbeidspartnere i det private næringsliv og/eller manglende initiativ fra kommunene (Skutlaberg et al. 2009:32-33). Jeg vil nå se nærmere på den svenske ordningen.

I 1997 gikk Sverige fra innvandrerpolitikk til integreringspolitikk, da det ble fastslått at den tidligere politikken rettet seg kun mot innvandrere som gruppe og hadde ført til en opplevelse av utenforskap blant innvandrere (Riksrevisjonen 2005:7). Den nye politikken skulle derfor rette seg mot samfunnet som helhet, der kulturelt og etnisk mangfold ble sett på «som en positiv kraft» (Riksrevisionen, 2005:13). Men i 2005 hadde man imidlertid ikke sett de store endringene i retning av en politisk helhetstenking og kulturelt mangfold. Politikken var fremdeles spesifikt rettet mot innvandrere som gruppe, spesielt mot arbeidsmarkedstiltak, og manglet fokus på individets behov (Riksrevisionen, 2005:9). Den teoretiske politikken om positivt mangfold og helhetstenking, gav seg ikke utslag i praksis (Riksrevisionen, 2005:9).

Introduksjonsplanen fikk sterk kritikk i en evaluering i 2007, der det fremkom at det var dårlig koordinasjon og kommunikasjon mellom de ulike etatene og resultatene av introduksjonskurset viste at programmet ikke fungerte slik det skulle (Integrationsverket, 2007). De fleste flyktningene hadde verken klart å tilegne seg formell språkkompetanse eller jobberfaring, og det første året ble omtalt som «et tapt år» (Integrationsverket, 2007:21). I 2008 ble det innført en ny integreringsstrategi som blant annet fokuserte på økt sysselsetting, språkkunnskaper og bekjempelse av diskriminering og utenforskap, men først i 2010 ble det innført en egen lov om integreringsarbeidet<sup>14</sup>, sammen med den nye etableringsreformen (Sandbæk og Tronstad, 2011:11; Riksrevisionen, 2015:15). Et av de viktigste målene var økt fokus på arbeid, for å sørge for en raskere etablering av nyankomne i samfunnet (Riksrevisionen, 2015:9). Forøvrig

---

<sup>14</sup> Lag (2010:197)

oppnås den svenske integreringspolitikken gjennom de generelle tiltakene som gjelder for hele samfunnet (Regeringskansliet, 2018b)

Deltakelse i introduksjonsprogrammet har hele tiden vært frivillig i Sverige og det er ingen krav til kurs eller prøver for å få oppholdstillatelse (Riksrevisionen 2015:36). Det benyttes likevel økonomiske insentiver gjennom «etableringsårsetting»<sup>15</sup>. Man har kun krav på penger dersom man deltar i programmet og uteblivelse kan føre til tap av dette tilskuddet (Arbetsförmedlingen 2018a). Gjennom reformen i 2010 ble Arbetsförmedlingen ansvarlig for å gjennomføre etableringssamtaler med flyktninger som har rett på etableringsprogram<sup>16</sup> (Riksrevisionen 2015). Målet med etableringssamtalen er å kartlegge den enkeltes kapasitet og behov for deretter å lage en individuell etableringsplan. Planen skal vare i to år og minimum inneholde samfunnslære, svenskundervisning og arbeidsforbedrende tiltak (Arbetsförmedlingen 2017:31). Økt fokus på arbeid er ment å fremskynde nyankomnes etablering og tiltakene i planen skal hjelpe den enkelte inn i det svenske samfunnet (Joonas et al. 2017; Riksrevisionen, 2015). Ansvar for mottakelsen av personer som har fått oppholdstillatelse i Sverige deles forøvrig mellom kommuner, landsting og flere ulike myndigheter (Migrationsverket, 2018b).

Tiltaket med individuelle planer er i teorien positivt, spesielt for den enkelte innvandrere, samtidig som det er i tråd med forskningsresultater (Skutlaberg et al. 2014). Men systemet har likevel fått kritikk. I en evaluering av svenske integreringsinnsatser fra 2015, konkluderer Riksrevisionen som følger: «Statens insatser är inte tillräckligt effektiva för att undanröja hinder och skapa förutsättningar för en snabb och ändamålsenlig etablering» (Riksrevisionen 2015:125). Det mangler også en rød tråd gjennom etableringen for å dekke individuelle behov (Riksrevisionen, 2015:123). Det er fremdeles utfordringer med koordinering og samarbeid for å skape en effektiv godkjenning av kompetanse fra utlandet, til tross for at utfordringene har vært påpekt fra flere hold over tid (Almerud, 2014; Riksrevisionen, 2011; Riksrevisionen, 2015; NOU 2011:14; NOU 2015:17). Jeg vil komme nærmere tilbake til validering av utenlandsk kompetanse litt senere i kapittelet.

Kontakten mellom de nyankomne og arbeidsformidlerne mister fokus på etablering i arbeidsmarkedet, fordi de ikke har hatt tid og ressurser til å lage relevante, individuelle planer

---

<sup>15</sup> Lag (1992:1068)

<sup>16</sup> Arbetsförmedlingen (2018b); Migrationsinfo (2018)

og de bruker mye av tiden på spørsmål om bosted og økonomi (Riksrevisionen 2015:81;92) Behandlingstiden for asylsøkere har økt, noe som er negativt fordi asylsøkerne ikke kan starte med etableringstiltakene under tiden de venter på svar (Riksrevisjonen 2015:129-130). Dette skjer til tross for at forskning viser til bedre resultater med rask iverksettelse av tiltak og færre innvandrere per saksbehandler (Skutlaberg et. al 2014; Riksrevisionen, 2015). Det påpekes forøvrig at den svenske staten må ta et tydeligere ansvar og skape et system som er mer fleksibelt, stabilt og forutsigbart, slik at resultatet ikke kun avhenger av kommunenes vilje til å integrere (Riksrevisionen 2015:128).

Både Norge og Sverige har valgt å legge til rette for at de fleste flyktninger skal kunne ha tilgang på integreringsprogram. I Norge har personer mellom 16 og 67 år som har fått opphold primært på bakgrunn av beskyttelsesbehov, samt deres familiemedlemmer, *rett* på gratis opplæring og *plikt* til å ha gjennomført opplæringen for å få innvilget permanent opphold eller statsborgerskap (IMDi 2018d; IMDi 2018e). I Sverige har personer mellom 20 og 65 år, som har oppholdstillatelse som flyktning eller annet beskyttelsesbehov, samt deres familie, rett på etableringstiltak<sup>17</sup> (Arbetsförmedlingen 2018b).

For at integreringsprogrammet skal ha en funksjon, er det viktig at flest mulig av de som har rett på opplæring, faktisk deltar i programmet. I følge en rapport fra 2017, fullfører nærmere 90 prosent av de innvandrerne som har rett og plikt til opplæring i Norge kurset, hvis man inkluderer de som har fått fritak (Djuve et al. 2017:180). Antall deltakere i introduksjonsprogrammet i Norge er nær tredoblet siden 2005 (Statistisk sentralbyrå, 30. juni 2017b). I perioden 2010 til 2017 har nærmere 160 000 på et tidspunkt vært aktuelle i «etableringsoppdraget» i Sverige. Av disse har 95 prosent fått en etableringsplan. Etableringsplanen tilbyr en rekke ulike arbeidsforberedende aktiviteter, i tillegg til språk og samfunnsfag, men langt flere menn enn kvinner har hatt arbeid som egen aktivitet i etableringsprogrammet (Mattsson, 2018). I mars 2018 deltok nærmere 70 000 personer i «etableringsoppdraget» i Sverige (Arbetsförmedlingen, 2018c).

Resultatene etter endt program er også av betydning, fordi arbeidsdeltakelse er et av hovedmålene med programmene. Men selv om deltakelsen fremstår som god i begge land, resulterer ikke dette nødvendigvis i jobb. Den norske regjeringen har som målsetting at minst

---

<sup>17</sup> Lag (2010:197)

70 prosent av de som har deltatt på introduksjonskurs skal være i arbeid eller utdanning ett år etter endt program og i 2017 hadde seks av ti deltakere i programmet oppnådd dette målet. Måloppnåelsen for kvinner var imidlertid kun 50 prosent og mange av de som registreres «i arbeid» jobber bare deltid, helt ned til noen få timer i uka (Statistisk sentralbyrå, 30. juni 2017b). Tall fra en undersøkelse gjort mellom 2007 og 2014, viste at bare 30 prosent av de mennene som startet med integreringsprogram i 2007, var i jobb eller utdanning året etter. Tallet økte til 68 prosent for samme gruppe i 2012, før måloppnåelsen sank noe mot 2014. For kvinnene var måloppnåelsen på 54 prosent i 2014. Andelen heltidsarbeid var lav, og betraktelig lavere for kvinner enn for menn (Djuve et al. 2017:217-218;240). Tallene kan imidlertid tyde på at tiden fra ankomst til flyktingen kommer i jobb er gått noe ned.

En undersøkelse av innvandreres vei inn i det svenske arbeidsmarkedet fra 1997-1999 og 13 år frem i tid, viser at 20 prosent av kvinner med flyktingbakgrunn var i arbeid de første årene etter innvandring. For menn i samme kategori, hadde en tredjedel arbeid etter kort tid. Tallet økte imidlertid til omkring 60 prosent for begge grupper i slutten av perioden, men kvinner hadde noe lavere sysselsetting enn menn. Det tok også lengre tid for kvinner å komme i arbeid (Statistiska centralbyrån, 2014:25-27). Riksrevisionen (2015) viser også til at utenriksfødte kvinner har lavere sysselsettingsgrad enn utenriksfødte menn og selv om etableringsreformen skulle øke kvinners deltakelse, hadde den ikke lyktes (Riksrevisjonen 2015:12;123). I 2018 var 44 prosent i jobb 3 måneder etter endt «etableringsoppdrag». Dette er en klar forbedring fra 32 prosent året før og tallet har blitt bedre hvert år siden reformen i 2010 (Nordens välfärdscenter, 2.november 2018).

Arbeidsmarkedsstatistikk er imidlertid utfordrende å diskutere, blant annet fordi det har vist seg å variere hva som blir lagt i begrepet «være i arbeid». Det er derfor blitt argumentert for at statistikken fremstår mer positiv enn virkeligheten tilsier (Aftenposten, 23. august 2018b; VG, 28. august 2018). De ulike undersøkelsene kan også være basert på ulikt grunnlag, både internt og landene imellom. Det kan imidlertid se ut som at det har vært en positiv utvikling i både antall personer i jobb og tiden det tar fra ankomst til sysselsetting. Tallene viser totalt en tilsynelatende positiv utvikling, til tross for at det ennå er utfordringer med å få flyktinger ut i jobb.



Som jeg nevnte i teorikapittelet, er den høye kompetansen som kreves på det skandinaviske arbeidsmarkedet en utfordring for flyktingene. Jeg har gjort rede for en rekke utfordringer flyktingene står overfor på veien fra integreringsprogram til arbeid og vist at utfordringene gjelder både for de med lav og for de med høy kompetanse (Nordregio, 2017; Djuve et al. 2017; Djuve og Kavli 2007; Djuve 2016). Jeg vil nå se nærmere på hvilke tiltak Norge og Sverige har benyttet for å bygge ned disse hindrene og hvorvidt det er lagt til rette for at flyktingene kan lykkes

Djuve (2016:18) viser til evalueringer som tyder på at det norske introduksjonsprogrammet fungerer ganske godt for kvalifiserte flyktinger, men at det er utfordrende å finne gode tiltak for de med lave kvalifikasjoner. Spesielt mangler det tiltak overfor dem som har lite utdanning fra før (Djuve et al. 2017:310). Til tross for lav progresjon i norskundervisning for de med lite eller ingen utdanning, er det fravær av forskning og endring i tiltak, i tillegg til at dette får lite politisk oppmerksomhet (Djuve et al. 2017:310). Det er altså lite fokus på de som gjør det aller dårligst, som også oftere er kvinner, noe som ble påpekt allerede i NOU 2011:14 (Djuve et al. 2014:39). Denne gruppen havner fort i en ond sirkel, blant annet fordi arbeidsplassen er en av de viktigste møteplassene for interaksjon mellom majoritets- og minoritetsbefolkning (Blom, 2017). Tilsvarende utfordringer finner man også igjen i evalueringer fra Sverige (Riksrevisionen 2015:12;123). Som en av Larssons (2017) informanter uttaler: «Man kan inte påbörja sin etablering om man inte har fixat ett boende och för att fixa ett boende behöver man ett jobb och för att få ett jobb krävs det att man kan svenska» (Larsson 2015:16). Samtidig er det blitt innført strengere krav til innvandrerne i Norge de siste årene, med blant annet krav til kurs og prøver i norsk og samfunnsfag, men det mangler likevel vitenskapelig kunnskap om voksenopplæringens «innhold, kvalitet og effekt» (NOU 2017:2:73).

Hvis man ser på denne negative spiralen jeg har beskrevet over, kan det argumenteres for at manglende fokus på denne gruppen være med på å hindre integrering og de nyankomnes mulighet til etablering i samfunnet. Hvis man i tillegg ser for seg at kvinnene oftere enn menn også er de som har hovedansvar for å oppdra barna, vil dette igjen kunne gå utover neste generasjon og være til hinder for integreringsarbeidet i sin helhet.

Vanskeligheter med å få på plass tilrettelagte program for de med høy utdanning, er en utfordring som også har vedvart over tid og forslag om en forenkling og forbedring av godkjenningsordninger ble fremlagt i Norge allerede i 2007 (Djuve og Kavli 2007; Djuve et al.

2017). Dette er delvis blitt forsøkt utbedret i Norge gjennom Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). De har en spesiell ordning for flyktninger uten «verifiserbar dokumentasjon» (NOU 2017:2:78) og en forenklet løsning, «Kvalifikasjonsvurdering for flyktninger» (NOU 2017:2:92). NOKUT har hatt en sterk økning i saker og en nedgang i saksbehandlingstid når det gjelder godkjenning av utdanning fra utlandet, men godkjenning av høyere utdanning er fremdeles en utfordring. Det er derfor nødvendig å legge større vekt på utdanning og kvalifisering gjennom integreringsstrategier over tid (NOU 2017:2). I Sverige blir det påpekt at validering av utenlandsk utdanning er komplekst og det mangler samhandling mellom ulike instanser for å bidra til at flyktninger med akademisk bakgrunn kommer ut i jobb. Det er tar også lang tid for å få komplettert og/eller evaluert den kompetansen man har ved ankomst. Selv om Sverige har et valideringssystem som inkluderer ulike yrkesbransjer, der man kan få evaluert sin kompetanse i praksis på en arbeidsplass, blir dette lite benyttet (Riksrevisjonen, 2015: 118-124).

På et overordnet plan, er innføringen av reformer og lovverk som en reaksjon på en lite positiv utvikling og dårlig fungerende tiltak, et klart argument for at min hypotese er feil. Staten lytter til forskning som igjen fører til endringer. Antall deltakere på introduksjonsordningen, viser at man i Norge når ut til et stort antall flyktninger og resultatene ser ut til å ha blitt bedre over tid. Dette vil igjen være med på å argumentere for at staten bidrar til vellykket integrering gjennom introduksjonsprogrammet og at min hypotese er feil. Svaret vil derimot bli noe mer nyansert når man ser på de ulike kommunene, fordi lokale variasjoner påvirker resultatene. Noen norske kommuner følger for eksempel ikke deler av introduksjonsloven og benytter heller ikke alltid tiltak forskning viser har positiv effekt (Djuve et al. 2017; NOU 2017:2).

Sverige gjør også mye for å bidra til at integreringen skal lykkes. De har tatt tak i evalueringer gjennom 2000-tallet og forsøkt å skape et bedre og mer effektivt system rettet spesielt mot språkopplæring og arbeidsdeltakelse, som er gjennomgående temaer for vellykket integrering. Både flyktninger og deres familiemedlemmer inkluderes i integreringsarbeidet, men selv om staten *bidrar* til integreringen, er det ikke innført nok kapasitet til å gjennomføre det planverket som er utviklet gjennom reformen. Staten iverksetter positive tiltak, uten nok ressurser til å få den til å fungere optimalt (Sandbæk og Tronstad, 2011; Riksrevisjonen, 2015; Arbetsförmedlingen, 2017). Totalt sett kan dette være et argument for en delvis bekreftelse av min hypotese, fordi utførelsen av integreringspolitikken ikke nødvendigvis bidrar til vellykket

integrering. Det er imidlertid ikke mangel på politisk vilje, men ser derimot ut til å ha sammenheng med mangel på ressurser. Dette kan igjen handle om nødvendige politiske prioriteringer og overbelastning av systemet, mer enn manglende politisk vilje til å bidra til gode løsninger.

Selv om arbeidsdeltakelsen fremdeles er lav blant innvandrerne, er det positivt at tiltak er blitt iverksatt for å forbedre situasjonen. Tiltakene ser tilsynelatende ut til å ha en positiv effekt og endringene i integreringsprogrammene har bidratt til en positiv endring (Nordens välfärdssenter, 2. november 2018; Statistiska centralbyrån, 2014; Djuve et al. 2015). Det vil imidlertid alltid være rom for forbedring og en diskusjon om hva som er «godt nok».

Det er likevel dokumentert noen svakheter ved systemet både i Norge og Sverige, som direkte eller indirekte kan bidra til å hindre og/eller vanskeliggjøre integreringen for enkelte grupper. Utfordringene går igjen i begge land, til tross for gjentatte tilbakemeldinger. Det er fremdeles ikke funnet gode tiltak for å hjelpe de lavest utdannede gruppene, hvor kvinner er overrepresentert (NOU 2011:14; Djuve et al. 2017; Riksrevisjonen 2015). Dette tyder på at både Norge og Sverige svikter de svakeste i integreringsprosessen og er et argument for at min hypotese på dette området stemmer. Det er ikke blitt gjort reelle endringer, til tross for gjentatte tilbakemeldinger på disse utfordringene over tid og det blir stilt krav i integreringsprosessen uten å vite hvordan man best mulig skal bidra til at de nyankomne oppfyller disse kravene, noe som kan peke i retning av manglende politisk vilje til utbedring (NOU 2011:14; Djuve et al. 2017; Riksrevisjonen 2015). Et annet argument for at hypotesen min stemmer, er den manglende utnyttelsen av potensiale i utvikling av godkjenningsordninger for høyere utdanning. I tillegg til å være klar over problemene med godkjenning av utenlandske kvalifikasjoner, er det ikke gjort nok for å skape effektive tiltak for å hindre dette. (NOU 2011:14; Djuve et al. 2017; Djuve og Kavli 2007).

Det er vanskelig å finne entydige svar når man evaluerer integreringspolitikk. Det er en rekke argumenter for både et positivt og et negativt svar på spørsmålet jeg stilte i kapittel 1 om hvorvidt staten bidrar til vellykket integrering gjennom introduksjonsprogrammene. Under neste punkt vil jeg diskutere den norske og svenske bosettingsordningen i relasjon til integrering.

### 4.3 Bosetting

Den kanskje tydeligste forskjellen i Norsk og Svensk integreringspolitikk har vært valg av strategi for bosetting av flyktninger. Jeg vil nå se nærmere på disse strategiene, mulige årsaker til politikken og hvordan dette har påvirket integreringen. Bidrar bosettingen til en vellykket integrering?

I forbindelse med ankomst av flyktninger fra krigen i det tidligere Jugoslavia, erfarte Norge at ventetiden i asylmottak ble lang og fordi det manglet bosettingsplasser gikk bosettingen for sakte (Djuve og Kavli 2007:24, Friberg og Lund 2006:11). Norge innførte da en ny reform, den såkalte “hele landet strategien” i 2002. Målet var å effektivisere bosettingen blant annet ved å bosette flyktninger over hele landet, ikke bare i de sørlige delene slik det hadde fungert tidligere (Djuve og Kavli 2007:24). I dag blir nesten alle kommuner spurt om å ta imot flyktninger og de fleste er positive (Aftenposten, 10.oktober 2016e). Forøvrig finnes det asylmottak i nær sagt alle fylker i landet (UDI, 2018).

I Norge bosettes flyktninger etter avtale mellom statlige og kommunale myndigheter og det er opp til kommunene selv å velge hvor mange flyktninger de vil bosette (Djuve og Kavli 2007:24; IMDi 2018b). Det blir gjort en helhetsvurdering av blant annet kommunenes kapasitet, befolkningssammensetning og arbeidsplasser (NOU 2017:2:48). Erfaringsmessig blir over 90 prosent av de med innvilget asylsøknad, bosatt etter avtale mellom stat og kommune. Dette kan tyde på at de fleste flyktninger trenger hjelp til bosetting (NOU 2017:2:48). Norge praktiserer også noen grad av *avtalt selvbosetting*, der flyktninger kan finne bolig på egenhånd i de kommunene som tillater dette. Kommunen gjør da en avtale med IMDi, for deretter å godkjenne husleiekontrakten og flyktingene inngår i det tallet kommunen allerede har vedtatt å bosette (IMDi 2018c; NOU 2017:2:49).

I en evalueringsrapport i 2006, ble det nevnt at det er et generelt koordineringsproblem i forhandlingene mellom stat og kommune, fordi kommunene ikke er tvunget til å motta flyktninger og forhandler på bakgrunn av sine lokale forhold uten å ha en nasjonal oversikt (Friberg og Lund 2006:66-67). Det har imidlertid skjedd endringer og i slutten av 2016 var 80 prosent av flyktingene bosatt innen 6 måneder etter vedtak, noe som var en økning på 29 prosentpoeng fra året før og en klar nedgang i ventetiden (NOU 2017:2:48). En rapport fra 2018 viser at suksessen fra 2016 skjedde «helt uten nye nasjonale politiske virkemidler» (Søholt,

Støa og Hauge 2018:10), samtidig som økonomiske bidrag til *eksisterende* virkemidler økte. Generell bruk av et bredere utvalg av muligheter for bosetting, «vilje til å leie ut til flyktinger» og «god tilgang til boliger» blir trukket frem som hovedforklaringene til suksessen (Søholt et al. 2018:10). De fleste kommunene fokuserte også på sentral bosetting for å «unngå sosial isolasjon», samtidig som de forsøkte å spre flyktingene rundt i «vanlige nabolag» (Søholt et al. 2018:12). En undersøkelse viser at segregeringen i Oslo for personer med bakgrunn fra bl. a Asia og Afrika *ikke* har økt i løpet av 2000-tallet, selv om noen grupper bor mer segregert enn andre. Boligsammensetningen i Oslo er mer variert innenfor hver bydel enn for eksempel i Stockholm og København, noe som også antas å kunne bidra til at «etnisk segregering» ikke blir til «sosial segregering» (NOU 2017:2:128-129).

Den svenske bosettingsmodellen har også hatt liten grad av statlig styring og kommunene har frem til 2016 selv bestemt hvorvidt de ville bosette flyktinger. Fra mars 2016 ble imidlertid kommunene underlagt en lov<sup>18</sup> som gjorde de pliktige til å ta imot og bosette flyktinger de får tildelt av Migrationsverket og Arbetsförmedlingen. Fordelingen av flyktingene skal blant annet ta hensyn til kommunenes arbeidsmarked og antall flyktinger som allerede bor i den enkelt kommune (Magnusson, 2018). Det er ennå for tidlig å si noe om effekten av dette.

Sverige har praktisert stor grad av selvbosetting (EBO) og siden 1994 har asylsøkere bosatt seg der de selv har ønsket. Løsningen har sitt opphav i en nødløsning i en presset bosettingssituasjon på 90-tallet, men ble straks mer populær enn staten hadde forventet (Myrberg, 2012:73). Selv om Migrationsverket kan bistå asylsøkere som ønsker hjelp med å finne bolig under tiden i asyl (ABO), velger mange å bosette seg på egenhånd. I følge SOU 2003:75, valgte 50 prosent EBO i 2003. Tall fra Justis -og beredskapsdepartementets stortingsmelding i 2016, viste at ordningen fremdeles var mye brukt; omkring 80 prosent valgte EBO. (Justis -og beredskapsdepartementet 2016:34-35; SOU 2003:75:186). Bosettingen i Sverige skjer når man har fått innvilget opphold eller under den tiden søknaden behandles. Forutsetningen er at flyktingene finner bolig selv, men det er mulig å søke om lån til «hemustrusting» etter at opphold er innvilget. Forøvrig har personer som har fått

---

<sup>18</sup> Bosättningslagen (2016:38); Sveriges Riksdag (2016)

oppholdstillatelse «i prinsippet samme rettigheter og plikter som alle andre svenske innbyggere» (Friberg og Lund 2006:20).

Allerede etter innføringen av selvbosetting i 1994, begynte diskusjonene om etnisk segregerte områder (SOU 2003:75:168). Langt flere benyttet seg av EBO enn man hadde antatt og helt siden den gang er det blitt påpekt utfordringer med ordningen. Mange nyankomne har bosatt seg i de største byene, der de ofte har endt opp i områder med høy fattigdom, arbeidsløshet og stor tetthet av personer med innvandringsbakgrunn og dårlige svenskunnskaper. Innvandrere har gjerne flyttet til slekt og venner, der de også har blitt boende etter innvilget opphold (SOU 2003:75:168). Samtidig som politikerne har uttalt at de vil hindre segregerte områder, har utviklingen i praksis gått i motsatt retning (SOU 2003:75:210). I dag er det store utfordringer med en rekke definerte «utsatte områder» som har en uheldig sosialutvikling med utenforskap og kriminalitet (Svensk politi, 2017).

En annen utfordring med EBO er at myndighetene har mistet oversikten over hvor de nyankomne faktisk bor og hvordan det går med dem. På bakgrunn av manglende kontroll over det antall personer de har eller vil komme til å få ansvar for, har kommunene hatt vanskeligheter med å planlegge tiltak. Dette er blant de samme momentene forskning og erfaring mener kan være til hinder for vellykket integrering (Ofstedal et al. 2000:63). Forøvrig har mangel på boliger i Sverige også gjort det vanskelig for kommunene å bosette flyktninger, i tillegg til at de har tatt imot et høyt antall flyktninger over en lengre periode (Joona et al. 2017:30; Riksrevisionen, 2015:126; Pettersen og Østby, 2013). Stockholm er den hovedstaden i Skandinavia med sterkest bostedssegregering blant voksne innvandrere, noe som knyttes til blant annet høyere antall utleieboliger og sosialboliger ujevnt fordelt i byene (NOU 2017:2:128-129).

I år 2000 viste erfaringene fra Sverige at deres system fungerte godt som tiltak for rask bosetting av flyktninger, men hadde negativ effekt når det kom til integrering (Ofstedal et al. 2000:64). Det kan tyde på at Sverige ikke hadde kunnet ha en så liberal innvandringspolitikk uten loven om EBO (Myrberg, 2012:73). Ordningen med selvbosetting har ført til at mange bor trangt i områder med dårlige levekår, i og omkring byer som Stockholm, Gøteborg og Malmø (Justis - og beredskapsdepartementet 2016:34). I 2015 besluttet den svenske regjeringen å utrede mulige tiltak for et mer sammenhengende system for mottak og bosetting, og høsten 2018 leverte

regjeringen et forslag til endring, herunder økt kontroll og økonomiske incentiver. En ny lov er ment å tre i kraft i 2020 (Regeringskansliet, 2015a). Det er for tidlig å si hvilke endringer som vil bli iverksatt og hva som blir resultatet av dette.

Det er mye som tyder på at Norge har lyktes med sin bosettingsstrategi. Landet har fulgt opp evalueringer og gjort det forskning mener har positiv innvirkning på integreringen, nemlig å benytte hele landet for å unngå segregerte områder (Djuve og Kavli, 2007). I forbindelse med flyktningstrømmen i 2015-2016, ble innvandrerne bosatt på rekordtid uten politiske endringer. Dette kan tyde på at de politiske rammene fungerer og legger til rette for et fungerende system, så lenge det er tilgang til boliger og *vilje* til å bosette, både fra kommunen og fra private utleierye (Søholt et al. 2018). Norsk bosettingspolitikk ser ut til å stå i forhold til antall flyktninger og tilgjengelige boliger, samtidig som det har vært vilje både hos kommuner og samfunnet forøvrig til å bidra. Innføringen av «hele landet strategien», lav segregering og kommunenes vilje til å bosette, er argumenter for at staten har *bidratt* til vellykket integrering gjennom sin bosettingsstrategi og taler dermed i mot min hypotese på dette området.

Sverige har derimot ikke lyktes like godt. Landets bruk av EBO de siste ti-årene har ført til segregerte områder i tilknytning til storbyene, samtidig som det ikke er blitt tatt hensyn til gjentatt kritikk gjennom forskning og evaluering av ordningen (Ofstedal et al. 2000; SOU 2003:75). De segregerte områdene har utfordringer med høy fattigdom, arbeidsløshet og stor tetthet av personer med innvandringsbakgrunn og dårlige svenskunksaper, kriminalitet og utenforskap som er kommet så langt at de begynner å bli vanskelig å reversere (SOU 2003:75; Svensk politi, 2017). EBO har også ført til at kommunene mister oversikt over de innvandrene kommunene skal ha ansvar for å integrere, som igjen har gått ut over integreringsarbeidet. Selv om den uttalte politikken har gått i retning av å hindre segregerte områder, har utviklingen i praksis gått i motsatt retning (Ofstedal et al. 2000; Søholt et al. 2018). Ved å bosette seg i slike segregerte områder som nyankommen flyktning, kan det bli vanskelig å tilegne seg kunnskap om lokalt språk og kultur gjennom nettverksbygging, fordi de ikke kommer i kontakt med majoritetsbefolkningen, slik eksempelet fra Frankrike har vist (Little, 2008). De teoretiske fordelene ved EBO, som jeg gjorde rede for under pkt. 2.2.5.2, vil trolig enten ikke være gjeldene eller i alle fall ikke veie opp for de negative utfallene som jeg her har vist til (SOU 2003:75; Valenta, 2008).

Det kan se ut som om det på et tidspunkt er gjort et politisk valg i Sverige, der viktigheten av å ha en liberal og fleksibel innvandringspolitikk har trumfet manglende ressurser til å bosette dem. Myrbergs (2012) kommentar om at det hadde vært vanskelig for Sverige å beholde en så liberal flyktningpolitikk uten loven om EBO, bygger oppunder dette (Myrberg 2012:73). EBO har jo nettopp vist seg å være et godt system for å få til rask bosetting (Ofte dal et al. 2000). Dette kan tyde på at det er ressursene, eller nærmere bestemt mangel på ressurser i forhold til inntak av flyktninger, som er hovedårsaken til politikken om selvbosetting. Dette underbygger likevel min hypotese om at det ikke finnes politisk vilje til å lytte til forskning, fordi innvandringspolitikken har gått på bekostning av hva forskning viser er best for integreringen. Det kan argumenteres for at denne politikken har vært med på å skape segregerte områder og vanskeliggjøre integreringsarbeidet for kommunene. Ressurser til å gjennomføre en forskningsbasert integreringspolitikk, har gått på bekostning av innvandringspolitikkenes ønske om å hjelpe flest mulig. Resultatet har blitt til et hinder i integreringsarbeidet, med segregerte områder og utenforskap og er et argument av at Sveriges bosettingspolitikk ser ikke ut til å ha bidratt til vellykket integrering. Det gjenstår å se om endringen av EBO-loven vil ha en positiv effekt.

Både bosettingspolitikken og introduksjonsprogrammene kan både påvirke og bli påvirket av landenes gjennomføring av toveis integrering. Som jeg allerede har vist, kan segregerte områder hindre interaksjon mellom minoritet -og majoritetsbefolkning og det kan skape et større skille mellom «oss» og «dem» (Joppke, 2007; Little, 2008). I tillegg kan det føre til mindre forståelse av situasjonen mellom den segregerte delen av samfunnet og majoritetsbefolkning, da segregering skaper barrierer mellom de to gruppene (Little, 2008). Jeg vil nå se på Norges og Sveriges integreringspolitikk som en toveis prosess.

#### **4.4 Toveis integrering**

Viktigheten av toveis integrering er nevnt i overordnede dokumenter fra EU og er gjennomgående i politiske dokumenter om integrering både i Norge og Sverige (NOU 2017:2; Riksrevisjonen 2015:90-91; Integrations- och jämställdhetsdepartementet, 2009). Innvandrerne må inkluderes på de sentrale samfunnsarenaene for at tilliten i samfunnet skal bevares og det påpekes at majoritetsbefolkningen også har et ansvar for at dette skal lykkes (NOU 2017:2:17). Det viser seg nemlig å være få gode politiske virkemidler for å oppnå samhold og tillit. Slike



tiltak kan dessuten få utilsiktede virkninger. For å oppnå de beste resultatene på sikt finnes det ingen raske løsninger (NOU 2017:2:17).

Videre er det bred enighet om at diskriminering er til hinder for integreringen. Både Canada, Frankrike og Storbritannia anser anti-diskriminering som viktige tiltak for å fremme integrering (MIPEX, 2015a; MIPEX, 2015c; Sandbæk og Tronstad, 2011). I Norge jobbes det aktivt med å utbedre diskrimineringstiltak og Justisdepartementet (2016) påpeker at hatefulle ytringer «begrenser den enkeltes deltakelse i det offentlige rom» (Justis -og beredskapsdepartementet 2016:97;100). Prioritering av anti-diskrimineringstiltak i Sverige er blant annet synliggjort gjennom Kulturdepartementets plan mot rasisme og hatkriminalitet fra 2016 (Kulturdepartementet, 2016). Dette blir forøvrig fulgt opp gjennom handlingsplaner og lovverk mot diskriminering og hatkriminalitet<sup>19</sup> både i Norge og Sverige. Diskriminering forekommer på bolig -og arbeidsmarkedet og det erkjennes å være en barriere på flere arenaer i samfunnet i begge land (NOU 2017:2; Nordregio, 2017).

Toveis integrering innebærer ikke bare en gjensidig relasjon av plikter og rettigheter mellom innvandrere og staten. Det handler også om sosiale relasjoner mellom innvandrere og befolkningen forøvrig. Jeg vil nå diskutere hvordan mangfoldet fungerer i praksis, ved først å se på sivilsamfunnets rolle i integreringsarbeidet, før jeg vil se på interaksjon og holdninger til innvandrere blant befolkningen forøvrig.

Både Norge og Sverige anerkjenner sivilsamfunnets organisasjoner som viktige bidragsyttere i arbeidet med å skape sosiale nettverk og større åpenhet, mindre diskriminering og veier inn til arbeidsmarkedet for flyktninger. Dette følges opp blant annet gjennom økonomisk støtte og dialog med frivillige organisasjoner opp mot integreringsarbeidet (Integrations- og jämställdhetsdepartementet 2009:121; SOU 2016:13; NOU 2017:2). I Norge viser regjeringen, gjennom Frivillighetserklæringen fra 2014, at det offentlige skal legge til rette for frivilligheten (Aasen, Haug og Lynnebakke, 2017). I Sverige ble sivilsamfunnets rolle i velferdsstaten styrket

---

<sup>19</sup> Straffeloven (2005) §§ 77 i); 185 og 186; Oslo Politidistrikt (2015); Barne -og likestillingsdepartementet (2016); Likestillings -og diskrimineringsloven (2017); Svensk politi (2018); Nämnden mot diskriminering (2018); Brottsbalk (1962:700) kap. 16, §§8 og 9 og kap. 29, §2 pkt. 7

gjennom regjeringens proposisjon «En politik för det civila samhället» i 2009<sup>20</sup> (Bäfvén, 2015:5).

Likevel er hovedfokuset i Norden på introduksjonsprogrammene for de nyankomne og frivillig engasjement er sekundært (Nordregio 2017:5). Det er imidlertid en vesentlig faktor for integreringsarbeidet at folk engasjerer seg. Drøye 50 prosent av befolkningen engasjerte seg i frivillig arbeid i Sverige i 2014 og dette tallet har vært stabilt over tid. Idrettsorganisasjoner er den største arenaen for frivillig arbeid (SOU 2016:13:92). I følge det norske frivillighetsbarometeret 2017, deltok 67 prosent av den voksne, norske befolkningen i frivillig arbeid. Minoritetsbefolkningen deltar derimot i liten grad i de tradisjonelt norske organisasjonene, noe som viser at Norge kan bli bedre på å inkludere innvandrere i frivilligheten. Dette tyder også på at frivilligheten ikke nødvendigvis retter seg mot integreringsoppdraget. (Frivillighet Norge 2018). I en rapport fra Sverige i 2015, ble det påpekt at sivilsamfunnet er en viktig aktør i forbindelse med etablering av nyankomne, blant annet ved å bidra til og legge til rette for kontakter og nettverksbygging. Deltakelsen for frivillige organisasjoner er imidlertid fremdeles ganske begrenset i integreringsarbeidet og behov for flere frivillige og bedre økonomi er gjennomgående mangler hos organisasjonene. Det foreligger høye ambisjoner som ikke gjenspeiles i praksis (Bäfvén, 2015:6).

Sverige har gjort målinger omkring temaet mangfold gjennom «Mångfaldsbarometern» siden 2005 og Norge har hatt årlige rapporter fra Statistisk sentralbyrå siden 2002 (Mångfaldsbarometern, 2018; Blom, 2017). Til tross for vedvarende positive holdninger til mangfold i Sverige, er mangfoldsindeksen i 2018 på sitt laveste siden målingene startet (Mångfaldsbarometern, 2018:29). Holdningene til at mennesker med utenlandsk bakgrunn skal ha samme sosiale rettigheter som landets borgere, har hatt en kraftig reduksjon fra 77 prosent i 2014 til 55 prosent i 2016. I 2018 har imidlertid tallet igjen økt noe (Mångfaldsbarometern 2018:17). Samtidig har andelen som mener samfunnet ikke skal legge til rette for at innvandrere skal få beholde sine tradisjoner, hatt en betydelig økning (Mångfaldsbarometern, 2018:16). Holdningene til mangfold i begge land, spesielt innenfor arbeidslivet, har imidlertid blitt bedre over tid og tallene tyder på at jo mer erfaring personer har med mennesker med fremmedkulturell bakgrunn, desto mer positive er de til etnisk mangfold. Det kommenteres

---

<sup>20</sup> Integrations- och jämställdhetsdepartementet (2009)

imidlertid at dette kan skyldes at de med positive holdninger i utgangspunktet oppsøker utenriksfødte og at det ikke nødvendigvis er kontakten som *fører* til optimismen (Mangfaldsbarometern, 2018:10; Brekke og Mohn, 2018:10).

Selv om forholdet mellom positiv kontakt og interaksjon med innvandrere kan tolkes på to måter; enten som at positive holdninger fører til økt kontakt, eller at man blir mer positiv av selve kontakten, viser erfaring at interaksjon mellom minoritets -og majoritetsbefolkning kan ha positive konsekvenser for integreringen. Blant annet har nettverksbygging har vist seg å ha positiv effekt både på sysselsetting og språk, og erfaringene fra Canada, gjennom deres host-program, bidro til økt gjensidig forståelse (Government of Canada, 2018). Dette viser at kontakt med innvandrere kan ha positive konsekvenser.

Forøvrig er det en klar økning i kontakt mellom majoritetsbefolkning og innvandrere i Norge siden målingene startet i 2002 (Blom, 2017:28). Økningen reflekterer riktignok ikke nødvendigvis bare holdninger, men kan også skyldes en økning av personer med innvandrerbakgrunn og endring i oppfatningen av kontakt. Ved siste måling hadde 52 prosent kontakt med innvandrere på arbeidsplassen, 43 prosent hadde kontakt gjennom venner og bekjente og 14 prosent hadde kontakt med innvandrere i nær familie. 22 prosent oppgav å ikke ha kontakt med innvandrere i det hele tatt (Blom, 2017). I Sverige viser Mangfaldsbarometeret (2018) at mellom 30 og 40 prosent i Sverige aldri har kontakt med personer med bakgrunn fra land utenfor Europa. En europeisk undersøkelse viser at 48 prosent av svenske borgere har innvandrere som venner (Eurobarometer 2017:51). Tallene, i den grad de er sammenliknbare, kan tyde på en større polarisering i Sverige enn i Norge. I Sverige er det både flere som har innvandrere som venner og flere som aldri har kontakt med innvandrere enn i Norge. Det er generelt mer positive holdninger til innvandrere blant yngre, utdannede mennesker i byene, enn blant eldre, med lavere utdanning i rurale områder. Kvinner er også generelt mer positive enn menn (Statistisk sentralbyrå 2018; Mangfaldsbarometern 2018).

En europeisk måling fra 2017 at 71% av svenskene mente at *borgerne selv* var veldig viktige i integreringsprosessen (Eurobarometer 2017:150), mens en undersøkelse fra Norge viste at flertallet av norske borgere mente staten og innvandrerne selv har hovedansvaret for integreringen (Brekke og Mohn, 2018). Språkkunnskaper og arbeid anses som nøkkelfaktorer

for integrering. Forøvrig er det bred enighet blant befolkningen i Norge om at integreringen ikke fungerer bra (Brekke og Mohn, 2018) (Brekke og Mohn, 2018).

Andelen som ønsker innstramminger i innvandringen i Norge har hatt en jevn nedgang fra 2003 frem til i 2016, da det igjen økte noe. Blom (2017) mener forskning viser at tallet på asylsøkere, økonomiske forhold og frykt for terror kan påvirke holdninger til innvandring i befolkningen (Blom 2017:41). Dette kan forklare endringene i holdningene i Norge og Sverige i forbindelse med flyktningkrisen, og den økende positive holdningen i ettertid. Samtidig som økt kontakt og økt erfaring med innvandrere ser ut til å bidra til bedre holdninger, kan også et stort antall flyktninger ha negativ innvirkning på befolkningens holdninger. Dette viser at det kan være sammenheng mellom innvandrings – og integreringspolitikk og at statens politikk kan ha indirekte påvirkning på befolkningens holdninger.

I teoridelen beskrev jeg et generelt manglende fokus på det Dalseth (2011) kaller «myke indikatorer» for integrering (Dasleth 2011:13-14). Dette får lite fokus også i norsk og svensk integreringspolitikk, der man først og fremst prioriterer arbeidsintegrering og språkopplæring og kvalifisering for arbeid blir sett på som et av de viktigste midlene til å dempe polarisering (NOU 2017:2). Men som forskning viser<sup>21</sup> er det også andre faktorer som spiller inn for at nyankomne skal kunne tilpasse seg og delta i samfunnet på like vilkår som resten av befolkningen (Hanche-Dalseth, 2011; Valenta, 2008; Integrations -og jämställdhetsdepartementet, 2009). Menneskelige relasjoner har en verdi i seg selv for innvandreren og relasjoner på jobb blir ikke nødvendigvis til ekte vennskap (Valenta 2008:167; Putnam 200:87). Den sosiale integreringen henger dessuten sammen med både bostedsintegrering, språkopplæring og arbeidsintegrering. For samtidig som arbeidsplassen viser seg å være hovedarenaen for møtet mellom innvandrere og majoritetsbefolkningen, er også nettverk viktig for å få jobb. Et eksempel fra Sverige viste at 70 prosent fikk jobb gjennom kontakter, mens bare 16 prosent fikk jobb gjennom arbeidsformidlingen (Blom, 2017; Nordregio, 2017). Bosettingssuksessen i Norge i 2016 ville vært vanskelig uten lokal velvilje (Søholt et al.2018) og samarbeid med det private næringsliv er nødvendig for å bidra til ansettelse av personer med utenlandsk kompetanse og for å bidra inn mot blant annet arbeidsrettede tiltak (Skutlaberg et al. 2009; Djuve et al. 2017). Språkkunnskap er et annet

---

<sup>21</sup> Se pkt. 2.2.5.3

viktig element som bidrar til sysselsetting og praktisering gjennom samtaler med majoritetsbefolkningen utenfor klasserommet vil kunne bidra til økte språkkunnskaper (Eimhjellen og Arnesen 2018). Forskning viser forøvrig at kommunene har et forbedringspotensial når det kommer til å koble nyankomne med frivillige organisasjoner (Nordregio, 2017:6).

Samtidig som det er mye fokus på overordnet politikk og den praktiske organiseringen og gjennomføringen av introduksjonsordningene, kan det altså se ut som at verdien av de mellommenneskelige relasjonene blir undervurdert både i Norge og Sverige. Selv om begge land påpeker viktigheten av interaksjon mellom majoritets -og minoritetsbefolkningen på et overordnet plan, får ikke dette like mye fokus i praksis (Nordregio, 2017; NOU 2017:2; Riksrevisjonen, 2015).

Jeg har gjennom mine analyser sett at det er utfordrende å svare på mitt tredje spørsmål, om sammenhengen mellom statens politikk og toveis integrering. Toveis integreringen vanskelig å måle, noe som også kan gjøre det vanskelig å evaluere eventuelle tiltak (Hanche-Dalseth, 2011; Blom, 2017; Mångfaldsbarometern, 2018). Hvor vellykket denne delen av integreringen blir, avhenger i stor grad av befolkningen forøvrig og det er vanskelig for staten å lykkes fullt ut med toveis integrering hvis befolkningen ikke ønsker å bidra. Staten kan riktignok bidra til å skape arenaer der folk kan møtes, men det er til slutt befolkningens handlinger og holdninger som er avgjørende. Den norske og svenske staten bidrar til toveis integrering på et overordnet nivå gjennom anti-diskrimineringstiltak og gjennom samarbeid, dialog og økonomisk støtte til frivillige organisasjoner opp mot integreringsarbeidet. (NOU 2017:2; Riksrevisjonen, 2015; Justis -og beredskapsdepartementet 2016; Kulturdepartementet, 2016; SOU 2016:13; Bäfvenberg, 2015; Aasen, Haug og Lynnebakke, 2017; Integrations -og jämställdhetsdepartementet, 2009).

Tillitsbygging og tilpasning mellom nyankomne og samfunnet som helhet er en prosess som tar tid. Med tiden bedres holdningene og yngre er generelt mer positive enn eldre (Brekke og Mohn 2018). Samtidig har det vært en nedgang i positive holdninger til innvandrere i Norge og Sverige i tilknytning til flyktningskrisen. Dette viser at innvandringspolitikk kan få konsekvenser for befolkningens holdninger, samtidig som staten ikke nødvendigvis kan påvirke generelle holdninger i samfunnet. Like vel viser tallene for nordmenn og svenskers interaksjon

med innvandrere, der ikke engang halvparten av befolkningen har innvandrere som venner, at forholdet mellom majoritet -og minoritetsbefolkning kan bli bedre og mer inkluderende. Dette vises også gjennom manglende inkludering av minoriteter i den norske frivilligheten og mangel på frivillige til organisasjoner som jobber med integrering i Sverige (Blom, 2017; Mangfoldsbarometeret, 2018; Bäfvenberg, 2015). Det kan se ut til at det ikke nødvendigvis bare er flere tiltak fra staten som er nødvendig, men at det krever en større innsats fra befolkningen generelt for at toveis integreringen skal bli bedre.

Med bakgrunn i disse refleksjonene er det mulig å argumentere for at min hypotese også på dette området er feil, ved å vise til landenes overordnede politiske tiltak for anti-diskriminering, samarbeid og dialog med sivilsamfunnets organisasjoner og et gjensidig forhold mellom stat og flyktning gjennom rettigheter og plikter i både Norge og Sverige. Staten bidrar på denne måten til toveis integrering. Den øvrige måloppnåelsen er avhengig av større inkludering og bidrag fra resten av befolkningen, frivillige organisasjoner og det private næringsliv.

## **5.0 Konklusjon**

Min hypotese er basert på den politiske innvandringsdebatten slik den har fremstått i mediene. Etter å ha gjennomgått forskning og statlige dokumenter, fremstår både den norske og svenske integreringspolitikken i et noe mer positivt lys enn da jeg startet mine undersøkelser.

Jeg har nå sett på tre områder innenfor integreringspolitikken i Norge og Sverige og vurdert disse opp mot min problemstilling og hypotese. Jeg har pekt på at den overordnede politikken i begge land bidrar til integrering og at mye av den forskning og evaluering som er blitt gjort gjennom 2000-tallet er blitt fulgt opp med utbedrede lovverk og tiltak, noe som viser at min hypotese er feil (NOU 2017:2; Riksrevisjonen, 2015).

Samtidig er det enkelte områder der statene *ikke* har fulgt forskningens anbefalinger, noe som delvis bekrefter min hypotese likevel. For selv om staten totalt sett bidrar til integrering, er det enkelte integreringstiltak som kan forbedres. Samtidig klarer ikke staten å gjennomføre integreringsoppdraget alene, men er avhengig av vilje fra befolkningen forøvrig for å kunne bidra til en bedre integrering. Staten er blant annet avhengig av privatpersoners vilje til utleie av boliger, det private næringslivet til å skape praksisplasser, frivillige organisasjoners bistand til å skape arenaer for relasjonsbygging og språkopplæring og befolkningens generelle

holdninger til flyktninger for å hindre rasisme og diskriminering. Alle delene av prosessen henger altså sammen og en innsats fra *både* staten og samfunnet forøvrig, i tillegg til flyktingene selv, er nødvendig for at integreringen virkelig skal bli vellykket.

Jeg vil nå ta for meg de tre spørsmålene jeg stilte i kapittel 1, for å forsøke å besvare de i sin helhet.

Begge land har hatt en kontinuerlig evaluering og utbedring av tiltak gjennom lover og reformer de siste ti-årene, og på denne måten bidratt både til vellykket integrering gjennom sine respektive introduksjonsprogram. Det har vært en generell positiv utvikling gjennom større deltakelse på etablerings- og introduksjonsprogram og raskere vei for flyktninger ut på arbeidsmarkedet, noe som videre underbygger at min hypotese er feil (Djuve et al. 2017; Nordens velfærdssenter, 2.november 2018; Statistisk sentralbyrå, 30.juni 2017b). Det er likevel noen gjentagende utfordringer knyttet til introduksjonsprogrammene som ikke har blitt utbedret på en tilfredsstillende måte, som gjør svaret mindre positivt. Spesielt den mangelfulle oppfølgingen, med få gode tiltak overfor lavt utdannede, som ofte er kvinner, er et direkte hinder i integreringsprosessen (NOU 2011:14; Djuve et al. 2017; Riksrevisjonen 2015). Dette kan være med på å skape et ennå større skille mellom nyankomne og samfunnet forøvrig, som igjen vil kunne prege neste generasjon innvandrere. Oppfølgingen av flyktninger med høyere utdanning og arbeidserfaring er også mangelfull og til hinder for å få flest mulig nyankomne raskt i arbeid (Djuve og Kavli 2007; Djuve et al. 2017). Det er altså områder innenfor introduksjonsprogrammet hvor staten, gjennom manglende tiltak, skaper hindre i integreringsarbeidet. Sverige har i tillegg iverksatt en rekke positive tiltak i tråd med forskning, men har manglende ressurser til å gjennomføre tiltakene på en tilfredsstillende måte.

Svaret på min hypotese om at det mangler politisk vilje til å gjennomføre de tiltak forskning mener gir de beste resultatene er altså ikke entydig. Konklusjonen er imidlertid at hypotesen min delvis er feil på dette området og at staten, både i Norge og Sverige, *bidrar* på en rekke områder til en vellykket integrering gjennom introduksjonsprogrammene. Dette betyr imidlertid ikke at de lykkes på alle områder.

På spørsmål om landene, gjennom sin bosettingspolitikk, har bidratt til vellykket integrering, er svaret noe mer entydig. Norge har etter hvert oppnådd en relativt vellykket

bosettingsordning, etter å ha brukt forskning til å endre strategi, slik at hele landet er blitt benyttet til bosetting (Djuve og Kavli, 2007). På denne måten har kapasiteten stått i forhold til antall flyktninger som har blitt bosatt og man har i stor grad unngått segregering slik som jeg har vist at finnes i andre europeiske storbyer. Den vellykkede bosettingen har også hatt sammenheng med vilje i kommunene og blant befolkningen forøvrig, samtidig som landet har hatt tilgang til nok boliger (NOU 2017:2; Søholt et al. 2018). Svaret må likevel bli at statens bosettingspolitikk har bidratt til vellykket integrering og at min hypotese på dette området er feil.

Sverige har benyttet EBO de siste ti-årene, til tross for gjentatt kritikk gjennom forskning og evaluering av ordningen, noe som har ført til segregerte områder med høy fattigdom og arbeidsløshet (Myrberg, 2012; SOU 2003:75). Dette er til direkte hinder for integrering, fordi mange flyktninger bosetter seg i disse områdene, noe som blant annet gjør det utfordrende å få tilgang til nettverk hos majoritetsbefolkningen. Samtidig mister kommunene oversikt, som igjen fører til manglende mulighet til å planlegge integreringstiltak opp mot egne ressurser (Ofstedal et al. 2000). Av eksterne faktorer kan det nevnes at Sverige har lidd av boligmangel, samtidig som de har tatt imot et høyt antall flyktninger (Joonas et al. 2017). Selv om systemet har vist seg å være et godt system for å få til rask bosetting, har ubalansen mellom strategi og ressurser ført til negative resultater for integreringen. Sveriges bosettingspolitikk er dermed *ikke* med på å bidra til vellykket integrering og min hypotese på dette området er riktig.

Det tredje spørsmålet er det vanskeligste å besvare. Hvorvidt staten bidrar til toveis integrering, avhenger av hvor mye ansvar man mener staten skal ta for den sosiale arenaen i samfunnet. Staten kan legge til rette for samhandling, noe både Norge og Sverige gjør gjennom anerkjennelse av toveis integrering som en viktig del av integreringer. Landene samarbeider med frivillige organisasjoner i integreringsarbeidet og det er innført lover og planverk for bekjempelse av diskriminering<sup>22</sup>. Statene har også et gjensidig forhold til flyktningene gjennom plikter og rettigheter. Men det er til slutt befolkningen som velger hvem de vil inkludere i det sosiale liv.

---

<sup>22</sup> Se pkt. 4.4



Befolkningenes holdninger kan ikke kontrolleres og de endres over tid, ut i fra egen bakgrunn og nåværende samfunnssituasjon. Enkelte tiltak, som kontakt mellom flyktninger og majoritetsbefolkningen, viser seg ofte å bidra til økt toleranse og forståelse, samtidig som høye asylsøkertall ser ut til å gi mer negative holdninger. Dette kan delvis påvirkes av staten, men når ikke engang halvparten av majoritetsbefolkningen har venner med minoritetsbakgrunn og frivillige organisasjoner ikke inkluderer innvandrere på en god nok måte, er det utfordrende for staten å lykkes med toveis integrering. Svaret på spørsmålet er derfor positivt; staten bidrar til toveis integrering på et overordnet nivå og hypotesen er på dette punktet feil, både når det gjelder Norge og Sverige. Det finnes politisk vilje til å utvikle integreringen som en toveis prosess. Det er likevel befolkningens egen innsats som vil ha størst innvirkning på hvorvidt prosessen lykkes.

Selv om jeg har vist at staten i mange tilfeller *bidrar* til vellykket integrering, betyr ikke dette at politikken er perfekt. Til tross for at konklusjonen i oppgaven til dels har avkreftet min hypotese, er det viktig å poengtere at det fremdeles er store forbedringspotensialer i begge land. Integrering er en kontinuerlig prosess som alltid vil være under arbeid for at samfunnet skal fungere best mulig som en felles enhet, samtidig som respekt og aksept for et flerkulturelt mangfold skal bevares. Det er nødvendig å rette større fokus mot de «myke» indikatorene for integrering og forsøkte å finne målbare tiltak som kan bidra til å øke samhandlingen mellom nyankomne, den etablerte minoritetsbefolkningen og majoritetsbefolkningen forøvrig. Dette er ikke en jobb for staten alene, men må inkludere hele befolkningen.

## 6.0 Litteraturliste

Aasen, Berit, Haug, Marit, Lynnebakke, Brit (2017): «Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden. En studie av frivillige organisasjoners innsats under og i etterkant av de store ankomstene i 2015». NIBR-rapport 2017:3. By- og regionforskningsinstituttet. Høgskolen i Oslo og Akershus. Kulturdepartementet.

Aftenposten (2016a): «Høyreradikale i Göteborg: - Vi går så langt som nødvendig". <http://www.aftenposten.no/article/ap-8444751.html> [Hentet 04.05.16 kl. 2130].

Aftenposten (2016b): «Svenske boligparadiser ble forvandlet til festninger" <http://www.aftenposten.no/article/ap-8437150.html> [Hentet 04.05.16 kl. 2134].

Aftenposten (2016c): «24 uopklarte drap knyttes til Göteborgs bandekrig" <http://www.aftenposten.no/article/ap-8434871.html> [Hentet 04.05.16 kl. 2136].

Aftenposten (2016d): «Politiet: Disse segregerte forstedene utgjør en akutt terrortrussel». <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Politiet-Disse-segregerte-forstedene-utgjor-en-akutt-terrortrussel-8432359.html> [Hentet 04.05.16 kl. 2138].

Aftenposten (2016e): «Sjekk hvor mange flyktninger din kommune er tildelt i 2017». <https://www.aftenposten.no/norge/i/kzjVB/Sjekk-hvor-mange-flyktninger-din-kommune-er-tildelt-i-2017>

Aftenposten (2016f): «Her er grafene som forklarer asylåret 2015» <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/wAjA/Her-er-grafene-som-forklarer-asylaret-2015>

Aftenposten (2017): «Forfatter fulgte politiet på Stovner i ett år – fant ingen «Svenske tilstander». <https://www.aftenposten.no/norge/i/yP8I2/Forfatter-fulgte-politiet-pa-Stovner-i-ett-ar--fant-ingen-svenske-tilstander> [Hentet 21.10.18 kl. 1349].

Aftenposten (2018a): «Integrering. Velferd. Kriminalitet. Den svenske samfunnskontrakten er under press. Ulf Kristersson». <https://www.aftenposten.no/meninger/>

kronikk/i/zLJrKv/Integrering-Velferd-Kriminalitet-Den-svenske-samfunnskontrakten-er-under-press--Ulf-Kristersson [Hentet 17.10.16 kl. 1859].

Aftenposten (2018b): «Tallene burde vært nyhetsstoff. De burde fått alarmklokkene til å ringe. Men SSB gir dem ikke til oss».

<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/1kp9el/Tallene-burde-vart-nyhetsstoff-De-burde-fatt-alarmklokker-til-a-ringe-Men-SSB-gir-dem-ikke-til-oss--Kjetil-Rolness>

Alba, Richard og Foner, Nancy (2015): *Strangers No More. Immigration and challenges of integration in North America and Western Europe*. New Jersey: Princeton University Press. [Hentet 06.07.18 kl. 1450].

Almerud, Mikaela (2014): «Utbildningsfällan? -en del av ev etableringsprosessen för innvadrade akademiker». Svenskt Näringsliv.

[https://www.svensktnaringsliv.se/migration\\_catalog/Rapporter\\_och\\_opinionsmaterial/Rapporter/utbildningsfallan\\_597231.html/BINARY/Utbildningsfallan](https://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/Rapporter_och_opinionsmaterial/Rapporter/utbildningsfallan_597231.html/BINARY/Utbildningsfallan) [Hentet 06.06.2018 kl. 1704].

Arbetsförmedlingen (2018a): «Etableringsersättning». [Hentet 15.05. 2018 kl. 2110].<https://www.arbetsformedlingen.se/For-arbetssokande/Stod-och-service/Ny-i-Sverige/For-dig-i-etableringsprogrammet/Etableringsersattning> [Hentet 15.11.18 klokka 1247].

Arbetsförmedlingen (2018b): «Så arbetar vi med nyanländas etablering». <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Etablering-av-nyanlanda/Sa-arbetar-vi-med-nyanlandas-etablering.html> [Hentet 17.04. 2018 kl. 1151].

Arbetsförmedlingen (2018c): «Etableringen i siffror». <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Om-Arbetsformedlingen/Etablering-av-nyanlanda/Etableringen-i-siffror.html> [Hentet 27.09. 2018 kl. 1202].

Arbetsförmedlingen (2017): «Arbetsmarknadsrapport 2017». <https://www.arbetsformedlingen.se/download/18.3a173f5b15ebdcdfbcea7a6f/1507631727388/arbetsmarknadsrapport-2017.pdf> [Hentet 15.09. 2018 kl. 1416].

Barne -og likestillingsdepartementet (2016): «Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer 2016-2020». [https://www.regjeringen.no/contentassets/72293ca5195642249029bf6905ff08be/hatefulleytringer\\_web.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/72293ca5195642249029bf6905ff08be/hatefulleytringer_web.pdf) [Hentet 15.09. 2018 kl. 17456].

Barou, Jacques (2014): «Integration of immigrants in France: a historical perspective». *Identities* 21 (6): 642-657. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01081685/document> [Hentet 07.08.2018 klokken 1322.]

Birrell, Bob and McIsaac, Elisabeth (2006): «Integrating Immigrants in Canada: Addressing Skills Diversity», i OECDs *From Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264028968-en> [Hentet 07.08.2018 klokken 1322]

Blom, Svein (2017): «Holdninger til innvandrere og innvandring 2017». Statistisk sentralbyrå. Rapporter 2017/38. Oslo – Kongsvinger. [https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/331802?\\_ts=16020884a38](https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/331802?_ts=16020884a38) [Hentet 18.10.2018 klokken 1432].

Brekke, Jan-Paul og Mohn, Ferdinand Andreas (2018): «Holdninger til innvandring og integrering i Norge». Integreringsbarometeret 2018. Rapport 2018:8. Institutt for samtidforskning. <https://www.imdi.no/contentassets/9f6bf228de9342d2acd9b43063c49c63/integreringsbarometeret-2018-holdninger-til-innvandrere-og-integrering.pdf> [Hentet 18.10.2018 klokken 1056].

Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon (2002): «Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge». Makt -og demokratiutredningen 1998-2003. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Brochmann, Grethe (2006): «Hva er innvandring?». Oslo: Universitetsforlaget.

Brochmann, Grethe og Kjeldstadli, Knut (2014): «Innvandringen til Norge 900-2010». Oslo: Pax Forlag AS.

Brottsbalk (1962:700) (1962): «Brottsbalk (1962:700)» <https://lagen.nu/1962:700>

Bäfvenberg, Sam (2015): «Det civila samhället och integration: en översikt». Länsstyrelsens Rapportserie. Rapport 2015:12 Länsstyrelsen Västmanlands Län. Enheten för Regional Utveckling. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.6ae610001636c9c68e5161af/1527238833432/Rapport2015-12-Det-civila-samhallet-och-integration.pdf> [Hentet 20.11.2018 klokken 1715].

Carrera, Sergio (2006): «A Comparison of Integration Programmes in the Eu. Trends and Weaknesses». The Sixth EU Framework. Programme Challenge Papers no. 1. March 2006. [http://aei.pitt.edu/6773/1/1310\\_01.pdf](http://aei.pitt.edu/6773/1/1310_01.pdf) [Hentet 18.10.2018 klokken 1903].

Dagbladet (2018): «Han er i krise før valget i Sverige: Innvandring får skylda». <https://www.dagbladet.no/nyheter/han-er-i-krise-for-valget-i-sverige-innvandring-far-skylda/70177398> [Hentet 17.10.2018 klokken 1903].

Djuve, Anne Britt og Kavli, Hanne Cecilie (2007): «Integrering i Norge, Sverige og Danmark. Felles utfordringer, like løsninger?». TemaNord 2007:575. Nordisk ministerråd. Nordan. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:701519/FULLTEXT01.pdf> [Hentet 18.10.2018 klokken 1028].

Djuve, Anne Britt, Haakestad, Hedda og Sterri, Erika Braanen (2014): «Rett til utdanning? Grunnskoleopplæring og videregående opplæring som tiltak i introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere». Fafo-rapport 2014:34. <https://www.fafo.no/images/pub/2014/20381.pdf> [Hentet 15.11.2018 klokken 1313]

Djuve, Anne Britt (2016): «Flyktninger – krise for den nordiske modellen? Et diskusjonsnotat med utgangspunkt i NordMod2030». FAFO-notat 2016:2. <https://www.fafo.no/images/pub/2016/10226.pdf> [Hentet 18.10.2018 klokken 1013].

Djuve, Anne Britt, Kavli, Hanne Cecile, Erika Braanen Sterri og Beret Bråten (2017): «Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?» Fafo-rapport 2017:31. Nettutgave. <https://www.fafo.no/images/pub/2017/20639.pdf> [Hentet 14.11.2018 klokken 1257].

Eimhjellen, Ivar og Arnesen, Sveinung (2018): «Organisasjonsengasjement blant innvandrere». Rapport 2018:3. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Bergen/Oslo 2018.

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2557785/Organisasjonsengasjement%20blant%20innvandrere.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Hentet 21.11.2018 klokken 1552].

Esser, Ingrid og Berglund, Tomas (2014): «Modell i förändring: Landrapport om Sverige». Fafo-rapport 2014:10. NordMod 2030. Delrapport 8. <https://www.fafo.no/images/pub/2014/20357.pdf> [Hentet 18.10.2018 klokken 1032].

Eurobarometer (2017): «Special Eurobarometer 469». Integration of immigrants in the European Union. Fieldwork October 2017. Publication April 2018. European Commission. Wave EB88.2. TNS opinion & social. [Hentet 18.10.2018 klokken 0907].

Europakommisjonen (2005): «Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions». A Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union. 389 final. Brussels, 01.09.2005. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:EN:PDF> [Hentet 11.11.18 kl. 2329].

Fafo (2018): «Om Fafo» <https://www.fafo.no/index.php/om-fafo>

Forskning.no (2018): «Følelse av fellesskap er nøkkelen til integrering». <https://forskning.no/universitetet-i-oslo-sosiale-relasjoner-innvandring/foelse-av-fellesskap-er-nokkelen-til-integrering/471461>

Forskrift om norskopplæring og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (2005): <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2005-04-20-341?q=Forskrift%20om%20oppl%C3%A6ring%20i%20norsk> [Hentet 05.05.2016 klokken 2142].

Friberg, Jon Horgen og Lund, Monica (2006). «Mot en raskere og mer stabil bosetting? Evaluering av bosettingsmodellen for flyktninger». Fafo-rapport 544. Fafos Informasjonsavdeling. Allkopi AS. [https://www.fafo.no/media/com\\_netsukii/544.pdf](https://www.fafo.no/media/com_netsukii/544.pdf) [Hentet 18.10.2018 klokken 1007].

Frivillighet Norge (2018): «Om frivillig sektor i Norge». [http://www.frivillighetnorge.no/no/faq/om\\_frivillig\\_sektor\\_i\\_norge/#undefined](http://www.frivillighetnorge.no/no/faq/om_frivillig_sektor_i_norge/#undefined). [Hentet 18.10.2018 klokken 1643].

Förordning 1994:895 (1994). «Om Svenskundervisning För Invandrare ». [http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1994895-om-svenskundervisning-for\\_sfs-1994-895](http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-1994895-om-svenskundervisning-for_sfs-1994-895) [Hentet 05.05.2016 klokken 2134].

Förordning 2010:1138 (2010). «Om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare». [http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20101138-om-samhallsorientering-for\\_sfs-2010-1138](http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20101138-om-samhallsorientering-for_sfs-2010-1138) [Hentet 05.05.2016 klokken 2135].

Government of Canada (2018). «Evaluation of the Host Program». <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/evaluations/host-program/section-3.html>. [Hentet 15.11.2018 klokken 1135]

Grønmo, Sigmund (2004): *Samfunnsvitenskapelige metoder*. 2. utgave. Bergen, Fagbokforlaget.

Hafsa, Ben Lanouar (2015). «American Multiculturalism vs. French Ethno-pluralism The Debate over Arab and Muslim Assimilation». *International Journal of Humanities and Cultural Studies*. ISSN 2356-5926. Volume 2. Issue 3. December 2015. University of Tunis, Tunisia. <https://www.ijhcs.com/index.php/ijhcs/article/viewFile/370/372> [Hentet 12.09.2018 klokken 1244].

Hanche-Dalseth, Marte (2011). «En vitenskapsteoretisk problematisering av kunnskapsgrunnlaget til norsk integreringspolitikk». *Møreforskning Notat 2/2011*. [Hentet 11.10.2018 klokken 1217].

IMDi (2018a). «Dette gjør IMDi». <https://www.imdi.no/om-imdi/dette-gjor-imdi/> [Hentet 06.05.2018 klokken 1740].

IMDi (2018b): «Bosetting». <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/> [Hentet 13.09.2018 klokken 1953].

IMDi (2018c): «Bosetting av flyktninger som finner bolig på egenhånd». <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingsprosessen/selvbosetting/> [Hentet 14.09.2018 klokken 1204].

IMDi (2018d): «Regler om deltakelse i introduksjonsprogrammet». <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/regler-om-deltakelse-i-introduksjonsprogramet/hvem-kan-delta-i-introduksjonsprogram/> [Hentet 18.10.2018 klokken 1145].

IMDi (2018e): «Rett og plikt på opplæring i norsk og samfunnskunnskap». <https://www.imdi.no/opplaring-og-utdanning/hvem-har-rett-til-hva-slags-opplaering/rett-og-plikt-til-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap/> [Hentet 06.05.2018 klokken 1737].

Integrations- och jämställdhetsdepartementet (2009): «En politik för det civila samhället». Regjeringens proposition 2009/20:55. Stockholm, 29. November 2009. [Hentet 06.05.2018 klokken 1237].

Introduksjonsloven (2003): <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80?q=Lov%20om%20introduksjonsordning%20og%20norskopplæring> [Hentet 05.05.2016 klokken 2142].

Integrationsverket (2007): «Ett förlorat år. En studie och analys av insatser och resultat under introduktionens första 12 månader». Integrationsverkets stencilserie 2007:05. Elanders AB 2007. [http://integrationsrapporter.mkcentrum.se/wp-admin/wp-content/uploads/2007-05\\_Ettforloratar.pdf](http://integrationsrapporter.mkcentrum.se/wp-admin/wp-content/uploads/2007-05_Ettforloratar.pdf) [Hentet 18.10.2018 klokken 1233].

Joona, Pernilla Andersson; Lanninger, Alma Wennemo og Sundström, Marianne (2017): «Etableringsreformens effekter på integrationen av nyanlända». Arbetsmarknad & Arbetsliv 23 (1). <https://www.divaportal.org/smash/get/diva2:1079670/FULLTEXT01.pdf> [Hentet 18.10.2018 klokken 1307].

Joppke, Christian (2007): «Immigrants and Civic Integration in Western Europe». <http://policyoptions.irpp.org/wp-content/uploads/2014/08/joppke.pdf> [Hentet 20.11.2018 klokken 2242].



Justis –og Beredskapsdepartementet (2016): «Stortingsmelding 30 2015-2016». Det Kongelige Justis –og Beredskapsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/sec1> [Hentet 15.09.18 kl. 1728].

Kommunal -og regionaldepartementet (2004): *Stortingsmelding 49 (2004)*. «Mangfold gjennom inkludering og deltakelse. Ansvar og Frihet». Stortingsmelding 49 2004. Det Kongelige Kommunal -og Regionaldepartementet. [Hentet 20.11.2018 klokken 1122].

Krippendorff, Klaus (2004): *Content Analysis. An introduction to Its Methodology*. 2.editon. London, Sage publications

Kulturdepartementet (2016): «Nationell plan mot rasism, liknande former av fientlighet och hatbrott».  
<https://www.regeringen.se/4aee39/contentassets/0be1b45cd781476494e91d92824deb4d/nationell-plan-mot-rasism-liknande-former-av-fientlighet-och-hatbrott> [Hentet 14.11.2018 klokken 1134].

Kymlicka, Will (2012): «Multiculturalism: Success, Failure and Future». Migration Policy Institute Europe. Transatlantic Council on Migration. Queens University. [Hentet 20.11.2018 klokken 0912].

Lag 1992:1068 (1992): «Om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar». [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921068-om-introduktionsersattning-for\\_sfs-1992-1068](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19921068-om-introduktionsersattning-for_sfs-1992-1068) [Hentet 18.10.2018 klokken 1327].

Lag 2010:197 (2010): «Om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare».  
[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa\\_sfs-2010-197](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2010197-om-etableringsinsatser-for-vissa_sfs-2010-197) [Hentet 18.10.2018 klokken 1329]

Larsson, Jenny K (2017): «Platsen och boendets påverkan på nyanländas arbetsmarknadsetablering». Working paper 2017:4. Arbetsförmedlingen.  
<https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Statistik-och-publikationer/Rapporter/Forskning->

och-uppfoljning/2017-06-08-Platsen-och-boendets-paverkan-pa-nyanlandas-arbetsmarknadsetablering.html [Hentet 18.10.2018 klokken 1330]

Little, Daniel (2008): «Segregation in France». Understanding Society. Blogspot. 28.November. <https://understandingsociety.blogspot.com/2008/11/segregation-in-france.html> [Hentet 21.10.2018 klokken 1542].

Laurence, Lessard-Phillips og Galandini, Silvia (2015): «Immigrant integration in British society». Economic and Social Research Council. University of Manchester. <https://esrc.ukri.org/news-events-and-publications/evidence-briefings/immigrant-integration-in-british-society/>. [Hentet 13.09.2018 klokken 1115].

Likestillings -og diskrimineringsloven (2017). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51> [Hentet 20.11.2018 klokken 1522].

Lundström, Karin E. og Persson, Lotta (2008): «Integration - en beskrivning av läget i Sverige». Demografi. Statistiska Centralbyrån (s. 17-30). Ørebro: SCB-trykk. [Hentet 20.11.2018 klokken 1310].

Mattsson, Agneta (2018): «Arbetsförmedlingens årsrapport 2017». Årsrapport aktiviteter i etableringsoppdraget 2017. Analysavdelingen, Statistikenheten. <https://www.arbetsformedlingen.se/download/18.143e17a81630ed8beb77d372/1525760570393/arsrapport-aktiviteter-etableringsoppdraget-2017.pdf> [Hentet 17.12.2018 klokken 1459].

Magnusson, Karin (2018): «När kommunen inte vill – en analys av bosättningslagen». Arena idé April 2018. <http://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/rapport-om-bosattning-lagen-20180403.pdf> [Hentet 20.11.2018 klokken 1522].

Menneskerettsloven (1999): <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30?q=menneskerettsloven> [Hentet 17.10.2018 klokken 1341].

Migrationsverket (2018a): «Sverige tredje största mottagarlandet av kvotflyktingar». <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2018/2018-02-13-Sverige-tredje-storsta-mottagarlandet-av-kvotflyktingar.html> [Hentet 17.10.2018 klocken 1315].

Migrationsverket (2018b): «Olika myndigheters ansvar för personer med uppehållstillstånd». [www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-personer-med-uppehallsstillstand/Olika-myndigheters-ansvar.html](http://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-personer-med-uppehallsstillstand/Olika-myndigheters-ansvar.html) [Hentet 05.05.2018 klocken 1842].

Migrationsverket (2018c): «För dig som är asylsökande och vill lära dig svenska». <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/Medan-du-vantar/Lara-sig-svenska.html> [Hentet 05.05.2018 klocken 1845].

Migrationsverket (2018d): «Boende». <https://www.migrationsverket.se/Privatpersoner/Skydd-och-asyl-i-Sverige/For-hbtq-personer/Boende.html> [Hentet 05.05.2018 klocken 1848].

Migrationsinfo (2018): «Etableringsprogrammet». <https://www.migrationsinfo.se/arbetsmarknad/etableringsreformen/> [Hentet 05.09.2018 klocken 1935].

Migration Policy Institute (2017): «Building a Mosaic: The Evolution of Canada's Approach to Immigrant Integration». <https://www.migrationpolicy.org/article/building-mosaic-evolution-canadas-approach-immigrant-integration> [Hentet 19.11.2018 klocken 2213].

MIPEX (2015a): «Migrant Intergration Policy Index 2015». Canada. <http://www.mipex.eu/canada> [Hentet 05.09.2018 klocken 1845].

MIPEX (2015b): «Migrant Intergration Policy Index 2015». Danmark. <http://www.mipex.eu/denmark> [Hentet 05.09.2018 klocken 1847].

MIPEX (2015c): «Migrant Intergration Policy Index 2015». Frankrike. <http://www.mipex.eu/france> [Hentet 05.09.2018 klocken 1848].

MIPEX (2015d): «Migrant Intergration Policy Index 2015». Norge.  
<http://www.mipex.eu/norway> [Hentet 05.09.2018 klokken 1850].

MIPEX (2015e): «Migrant Intergration Policy Index 2015». Storbritannia.  
<http://www.mipex.eu/united-kingdom> [Hentet 05.09.2018 klokken 1851].

MIPEX (2015f): «Migrant Intergration Policy Index 2015». Sverige.  
<http://www.mipex.eu/sweden> [Hentet 05.09.2018 klokken 1855].

MIPEX (2015g): «How countries are promoting integration of immigrants».  
<http://mipex.eu>

Myrberg, Gunnar (2012): «Var ska de nyanlända bo? Perspektiv från Malmö och Århus på svensk och dansk flyktingplaceringspolitik». Forskningsrapport 2012/2. Institutet for framtidsstudier.  
[https://www.iffs.se/media/1869/IFFS\\_Myrberg\\_inlaga\\_121001\\_tillwebben\\_bokm.pdf](https://www.iffs.se/media/1869/IFFS_Myrberg_inlaga_121001_tillwebben_bokm.pdf) [Hentet 05.09.2018 klokken 1353].

Mångfaldsbarometern (2018): «Högskolan i Gävle».  
[https://www.hig.se/download/18.321e5b271641cca84643f3ba/1534110403023/Mångfaldsbarometern\\_2018.pdf](https://www.hig.se/download/18.321e5b271641cca84643f3ba/1534110403023/Mångfaldsbarometern_2018.pdf) [Hentet 21.11.2018 klokken 1212].

Nordregio (2017). «Fler flyktingar fortare i arbete. Åtgärder för snabbare etablering på arbetsmarknaden - nordisk kunskapsöversikt, en sammanfattning». Nordregio Policy brief (5).

NOU 2001:20 (2001): «Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (Introduksjonsloven)». Norges offentlige utredninger 2001:20. Kommunal -og regionaldepartementet. [Hentet 11.09.2018 klokken 1401]

NOU 2011:14 (2011): «Bedre integrering: Mål, strategier, tiltak». Norges offentlige utredninger 2011:14. Departementenes servicesenter. Informasjonsforvaltning. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. [Hentet 11.09.2018 klokken 1343]

NOU 2017:2 (2017): «Integrasjon og tillit Langsiktige konsekvenser av høy innvandring». Norges offentlige utredninger 2017:2. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsforvaltning. Justis- og beredskapsdepartementet. [Hentet 08.08.2018 klokken 1931]

Nordens välfärdscenter (2018): «Allt fler nyanlända får jobb». <https://nordicwelfare.org/integration-norden/nyheter/allt-fler-nyanlanda-far-jobb/> [Hentet 18.11.2018 klokken 1230]

NRK (2018): «Disse vesteuropeiske landene har innført forbud mot ansiktsdekkende plagg» NRK. <https://www.nrk.no/urix/disse-vesteuropeiske-landene-har-innfort-forbud-mot-ansiktsdekkende-plagg-1.13976876> [Hentet 10.08.2016 klokken 1635]

Nämnden mot diskriminering (2018): <https://namndenmotdiskriminering.se/index.html>

OECD (2015): «Indicators of Immigrant Integration 2015. Settling in». OECD. European Commission. [https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/indicators-of-immigrant-integration-2015-settling-in\\_9789264234024-en#page6](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/indicators-of-immigrant-integration-2015-settling-in_9789264234024-en#page6) [Hentet 18.10.2016 klokken 1435]

OECD (2016): «Making integration work: Refugees and others in need of protection». OECD Publishing, Paris. [https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/making-integration-work-humanitarian-migrants\\_9789264251236-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/making-integration-work-humanitarian-migrants_9789264251236-en#page4) [Hentet 15.11.18 klokken 1415].

Oslo politidistrikt (2013): «Oslo 2022 fremtidens kriminalitetsutfordringer i Oslo». Strategisk stab Oslo. [https://www.politi.no/vedlegg/lokale\\_vedlegg/oslo/Vedlegg\\_2161.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/oslo/Vedlegg_2161.pdf) [Hentet 05.05.2016 klokken 2211].

Oslo Politidistrikt (2015): «Hatkrim. Rettslige og praktiske gjøremål». <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter/oslo/rapporter/anmeldt-hatkriminalitet-oslo/hatkrim---rettslige-og-praktiske-sporsmal-november-2015.pdf> [Hentet 07.08.2018 klokken 1945]

Pettersen, Silje Vatne og Østby, Lars (2013): «Skandinavisk Komparativ Statistikk om integrering - Innvandrere I Norge, Sverige Og Danmark». Samfunnspeilet 5/2013.

<https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og>

publikasjoner/\_attachment/151651?\_ts=142b30e57f8 [Hentet 07.08.2018 klokken 1943]

Putnam, Robert D. (2000): *Bowling alone. The Collapse and revival of american community*. Simon and Schuster Paperbacks. New York.

Regeringskansliet (2018a): «Promemoria. Et sosialt hållbart eget boende for slylsøkande». <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2018/09/ett-socialt-hallbart-eget-boende-for-asylsokande/> [Hentet 15.09.2018 klokken 1515].

Regeringskansliet (2018b): «Mål för nyanländas etablering». <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/nyanlandas-etablering/mal-for-nyanlandas-etablering/> [Hentet 15.09.2018 klokken 1650].

Regeringskansliet (2018c): «Mänskliga rättigheter». <http://www.regeringen.se/lattlast-information-om-regeringen-och-regeringskansliet/den-svenska-samhallsmodellen/manskliga-rattigheter/> [Hentet 05.05.2018 klokken 1155].

Riksrevisionen (2005): «Från invandrapolitik till invandrapolitik ». RiR 2005:5. [http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/694/RiR\\_2005\\_5.pdf](http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/694/RiR_2005_5.pdf) [Hentet 05.05.2016 klokken 2205].

Riksrevisionen (2011): «Statliga insatser för akademiker med utländsk utbildning -försägarbara, ändamålsenliga och effektiva?». RiR 2011:16. [https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e94b2e790/1518435486275/RiR%202011\\_16%20Statliga%20insatser%20för%20akademiker%20med%20utländsk%20utbildning.pdf](https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e94b2e790/1518435486275/RiR%202011_16%20Statliga%20insatser%20för%20akademiker%20med%20utländsk%20utbildning.pdf) [Hentet 19.11.2018 klokken 1011]

Riksrevisionen (2015): «Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?». RiR 2015:17. <http://www.riksrevisionen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2015/Nyanlandas-etablering—ar-statens-insatser-effektiva/> [Hentet 05.05.2016 klokken 2207].

Sandbæk, Miriam Latif og Tronstad, Kristian Rose (2011). «Hovedtrekk ved integreringspolitikken i Norge, Sverige, Danmark, Storbritannia, Frankrike og Canada». Fafo-notat 2011:18. [Hentet 19.11.2018 klokken 0920]

Skutlaberg, Linn Synnøve, Drangslund, Kari Anne K. og Høgestøl, Asle (2014). «Evaluering av introduksjonsprogrammene i storbyene». Program for storbyrettet forskning. Ideas2evidence-rapport 09/2014. <https://www.ideas2evidence.com/sites/default/files/Evaluering%20av%20introduksjonsprogrammene%20i%20storbyene.pdf> [Hentet 05.05.2016 klokken 2101].

SOU 2016:13 (2016). «Palett för ett stärkt civilsamhälle». Statens offentlige utredningar 2016:13. Betänkande av Utredningen för ett stärkt civilsamhälle, Stockholm 2016. [Hentet 13.10.2018 klokken 0845]

Statistiska centralbyrån (2013). «Vart femte barn har utenlandsk bakgrunn». [https://www.scb.se/sv/\\_/Hitta-statistik/Artiklar/Vart-femte-barn-har-utlandsk-bakgrund/](https://www.scb.se/sv/_/Hitta-statistik/Artiklar/Vart-femte-barn-har-utlandsk-bakgrund/) [Hentet 16.10.2018 klokken 0913]

Statistiska centralbyrån (2014). «Integration- etablering på arbetsmarknaden». Integration Rapport 7. [https://www.scb.se/contentassets/8ab80e5808e24cf89bd785dc1cf0a33f/le0105\\_2014a01\\_br\\_be57br1401.pdf](https://www.scb.se/contentassets/8ab80e5808e24cf89bd785dc1cf0a33f/le0105_2014a01_br_be57br1401.pdf) [Hentet 25.10.2018 klokken 1814]

Statistiska centralbyrån (2018). «Utrikes födda i Sverige» <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/utrikes-fodda/> [Hentet 05.05.2018 klokken 2207]

Statistisk sentralbyrå (2003). «Oppdaterte tall om innvandrere 2003». <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/oppdaterte-tall-om-innvandrere--42212> [Hentet 01.12.2018 klokken 2108]

Statistisk sentralbyrå (2013). «Innvandrere i Norge, Sverige og Danmark». <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/innvandrere-i-norge-sverige-og-danmark>. [Hentet 19.07.2018 klokken 1435]

Statistisk sentralbyrå (2017a). «Personer med flyktningbakgrunn». Statistikk. <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/flyktninger/aar> [Hentet 05.05.2018 klokken 1201].

Statistisk sentralbyrå (2017b). «Veien til vellykket integrering?» <https://www.ssb.no/innvandring-og-innvandrere/artikler-og-publikasjoner/veien-til-en-vellykket-integrering> [Hentet 05.05.2018 klokken 1333]

Statistisk sentralbyrå (2017c). «Mer innvandervennelige holdninger». <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/mer-innvandervennelige-holdninger> [Hentet 23.11.2018 klokken 1115]

Statistisk sentralbyrå (2018). «Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Statistikk». <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/innvbef> [Hentet 21.10.2018 klokken 1512].

Store Norske Leksikon (2017). «Integrering». Brochmann, Grete (2017). <https://snl.no/integrering> [Hentet 19.06.2018 klokken 2134].

Store norske leksikon (2018a). «Assimilering». Wæhle, Espen <https://snl.no/assimilering> [Hentet 10.08.2018 klokken 1333]

Store Norske Leksikon (2018b) «Flyktningekonvensjonen». Bahun, Vegard Bø. <https://snl.no/flyktningekonvensjonen> [Hentet 15.09. 2018 kl. 1730].

Store Norske Leksikon (2018c). «Menneskerettigheter». Strand, Vibeke Blaker. <https://snl.no/menneskerettigheter>. [Hentet 15.09. 2018 kl. 1730].

Store Norske Leksikon (2018d). «Segregering». <https://snl.no/segregering> [Hentet 15.09. 2018 kl. 1730]

Straffeloven (2005). [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL\\_1-15#KAPITTEL\\_1-15](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL_1-15#KAPITTEL_1-15) [Hentet 16.10.2018 klokken 1738]

Svensk politi (2017). «Utsatta områden. Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen». Nationella operativa avdelningen. Underrättelseenheten. [https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga\\_rapporter/utsatta-omraden-social-ordning-kriminell-struktur-och-utmaningar-for-polisen-2017.pdf](https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga_rapporter/utsatta-omraden-social-ordning-kriminell-struktur-och-utmaningar-for-polisen-2017.pdf) [Hentet 12.09.2018 klokken 1752]



Svensk politi (2018). «Hatbrott». <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/hatbrott/>

Sveriges Riksdag (2016). «Ett gemensamt ansvar för mottagande av nyanlända». Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2015/16:AU4. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/ett-gemensamt-ansvar-for-mottagande-av-nyanlanda\\_H301AU4](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/ett-gemensamt-ansvar-for-mottagande-av-nyanlanda_H301AU4) [Hentet 14.09.2018 klokken 1336]

Søholt, Susanne, Nygaard, Marit, Støa og Eli Støa, Lappegard Hauge, Åshild (2018). «Flere flyktninger bosatt raskere. Hvordan fikk kommunene det til?» Sintef, NTNU, NIBR. By-og regionforskningsinstituttet. Høgskolen i Oslo og Akershus. <https://www.imdi.no/contentassets/1b3c1f9b685440768d0075dd88ce7e88/nibr-rapport-2018-3-flere-flyktninger-bosatt-raskere.-hvordan-fikk-kommunene-det-til.pdf> [Hentet 20.10.2018 klokken 1431].

The Guardian (2015). «Nothings changed: 10 years after French riots, banlieues remain in crisis». <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/22/nothings-changed-10-years-after-french-riots-banlieues-remain-in-crisis> [Hentet 18.11.2018 klokken 1320]

The Local (2016). «Stop forcing immigrants to be French and help it happen». <https://www.thelocal.fr/20160923/stop-forcing-immigrants-to-be-french-and-help-it-happen> [Hentet 10.08.2018 klokken 1914]

The Local (2017). «Too many foreigners in France and Islam not compatible, majority of French say». <https://www.thelocal.fr/20170704/sixty-five-percent-of-french-say-there-are-too-many-foreigners-in-france> [Hentet 10.08.2018 klokken 1859]

UDI (2018): «Adresser til asylmottakene». <https://www.udi.no/asylmottak/adresser-til-asylmottakene/> [Hentet 01.12.2018 klokken 2342]

Utlendingsloven (2008). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35> [Hentet 19.11.2018 klokken 0857]

Utlendingsforskriften (2009). <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-10-15-1286?q=Utlendingsforskriften> [Hentet 19.11.2018 klokken 0901]

Valenta, Marko (2008). «Finding friends after resettlement. A study of the social integration of immigrants and refugees, their personal networks and self-work in everyday life».

VG (2018). «Kan vi stole på statistisk sentralbyrå?»  
<https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/wEjaQG/kan-vi-stole-paa-statistisk-sentralbyraa>  
[Hentet 19.11.2018 klokken 0915]

Yin, Robert K (1994): *Case Study Research. Design and methods*. Second edition.  
London, Sage Publications.

Zappi, Sylvia (2003). «French Government Revives Assimilation Policy». Migration  
Policy Institute 01.10.2003. <https://www.migrationpolicy.org/article/french-government-revives-assimilation-policy> [Hentet 10.08.2018 klokken 1845]