

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

Rapport nr. 23

**Dei nye hendene –
Familieinnvandrere i helse- og
omsorgssektoren**

Tittel	Dei nye hendene – Familieinnvandrere i helse- og omsorgssektoren
Forfattere	Marte Hanche-Olsen, Finn Ove Båtevik, Grethe Mattland Olsen og Else Ragni Yttredal
Rapport nr.	23/2011
Sider	49
Prosjektnummer	17136
Prosjekttittel	Dei nye hendene – representerer familieinnvandring eit arbeidskraftpotensiale for helse- og omsorgssektoren?
Oppdragsgiver	Regionalt forskningsfond Midt-Norge
Referanse oppdragsgiver	Gøril Groven, Regionalt forskningsfond Midt-Norge – Møre og Romsdal fylkeskommune
Ansvarlig utgiver	Møreforskning Volda
ISBN	978-82-7692-316-2
ISSN	1891-5981
Distribusjon	Åpen http://www.moreforsk.no http://www.hivolda.no/fou
Nøkkelord	Arbeidskraftbehov, arbeidsinnvandring, attraktivitet, familieinnvandring, helse- og omsorgssektoren, regional utvikling, rekruttering

Stor arbeidsinnvandring til Nord-Vestlandet gjør at familieinnvandring representerer et arbeidskraftpotensiale for helse- og omsorgssektoren i landsdelen. Så langt peker tallene i retning av at man har kommet relativt kort i rekrutteringen av slik arbeidskraft på Nord-Vestlandet, både i helse- og omsorgssektoren og i kommunal sektor som helhet. Så langt er det utenlandske kvinner gift med nordmenn som i størst grad har klart å etablere seg i helse- og omsorgssektoren. Flere utfordringer skal møtes for å kunne gjøre seg nytte av det arbeidskraftpotensiale som ligger i både arbeids- og familieinnvandringen. Av disse utfordringene er språk og språkopplæringen den største. På den andre siden blir Nord-Vestlandet opplevd som populært. Mange forteller at de hadde jobb i hjemlandet, og at motivasjonen for å flytte ikke bare handlet om bedre lønn i Norge og høy arbeidsledighet i hjemlandet. Dette forteller om innvandrere som ser Nord-Vestlandet som en ressurs. Vår utfordring blir å legge til rette for at de i størst mulig grad kan bli en ressurs for landsdelen.

© Forfattere/Møreforskning Volda

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

Forord

Denne rapporten ser på i hvilken grad familieinnvandring representerer et arbeidskraftpotensiale for helse- og omsorgssektoren på Nord-Vestlandet. Bakgrunnen for arbeidet er den store arbeidsinnvandringen som man har sett på Nord-Vestlandet de siste årene. Samtidig som studien setter særlig søkelys på betydningen av familieinnvandring, tar den også opp innvandringen til denne delen av landet i et bredere perspektiv og diskuterer dette opp mot de behovene for arbeidskraft man har i helse- og omsorgssektoren. Rapporten er basert på forprosjektmidler fra Regionalt Forskningsfond Midt-Norge (RFF Midt).

I løpet av prosjektperioden har Møreforskning gjennomført to prosjekt, der temaet har vært arbeidsinnvandring på Nord-Vestlandet. I tillegg til det prosjektet som blir presentert i denne rapporten, gjelder dette prosjektet «Dei nye hendene - Offentlig sektor i møte med arbeidsinnvandrere». Dette siste prosjektet har vært finansiert av RFF Vestlandet. Deler av de to rapportene overlapper også hverandre, da de bygger på en del felles bakgrunnsstoff.

Vi takker Regionalt Forskningsfond Midt-Norge for den økonomiske støtten til forprosjektet. En stor takk også til alle informanter som bidratt med nyttig informasjon og relevante vurderinger underveis i arbeidet.

Volda 14. november 2011

Finn Ove Båtevik (prosjektleder)

Marte Hanche-Olsen

Grethe Mattland Olsen

Else Ragni Yttredal

Innhold

Forord	5
1. Bakgrunn for prosjektet	9
1.1 Rekruttering av arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren	10
Aksjon helsefagarbeider	11
Kvalifisering av personell	11
Rekrutteringskampanje	11
Øke andelen med høyere utdanning	11
Desentraliserte høgskolestudier	11
Fagskoleutdanning for personell med videregående opplæring	11
Videre- og etterutdanning for høgskoleutdannet personell	11
Fortsatt høy utdanningskapasitet	11
1.2 Utenlandsk arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren.....	11
1.3 Mål med prosjektet	12
2. Metodiske tilnæringer	14
3. Nord-Vestlandet som innvanderregion	15
3.1 Stor videreflytting.....	16
3.2 Betydning for sysselsettingen.....	17
3.3 Innvanderbefolkningen på Nord-Vestlandet	19
3.4 Sysselsettingsgrad blant innvandrere	23
3.5 Hovedfunn – Nord-Vestlandet som innvanderregion.....	24
4. Innvandrere i kommunale stillinger	26
4.1 Behov for arbeidskraft i helse- og sosialsektoren	27
4.2 Hovedfunn – Innvandrere i kommunale stillinger.....	31
5. Arbeids- og familieinnvandrere i helsefaglig utdanning	32
5.1 Arbeids- og familieinnvandrere i videregående helsefaglig utdanning	32
5.2 Arbeids- og familieinnvandrere i høyere helsefaglig utdanning	34
Søking og rekruttering av innvandrere	34
6. NAV i møte med arbeids- og familieinnvandrere	35
6.1 Arbeids- og familieinnvandrere sin bruk av lokale NAV-kontor.....	35
6.2. NAV sitt virkemiddelapparat for arbeids- og familieinnvandrere	35
6.3. Rekruttering og arbeidsformidling av kvinnelige familieinnvandrere.....	35

7. Kommunene i møte med arbeids- og familieinnvandrere	36
7.1 Kommunale strategier knyttet til arbeids- og familieinnvandring	36
7.2 Innvandring som rekrutteringsstrategi i helse og omsorgssektoren	37
7.3 Norskopplæringen sin betydning for rekruttering av innvandrere.....	38
7.4 Rekrutteringsprosjekt som omfatter arbeids- og familieinnvandrere.....	39
Rekrutterings- og kvalifiseringsprosjekt på Aspøy omsorgssenter i Ålesund	39
Helsefagarbeiderkurs for innvandrere i Florø	39
Kompetansetiltak i helse og omsorgssektoren i Stryn	39
7.5 Hovedfunn fra casekommunene Haram, Ålesund, Flora og Stryn	40
8. Arbeids- og familieinnvandrere i helse- og omsorgssektoren	41
8.1 Helse- og omsorgssektoren som arbeidsgiver	41
8.2 Norskopplæringen sin betydning for profesjonsutøvelsen.....	42
8.3 Trivsel og inkludering	42
8.4 Hovedutfordringer.....	43
8.5 Hovedfunn fra studien av innvandrernes egne erfaringer	44
9. Innvandrere som ressurs for offentlig sektor	46
Innvandrerne som blir boende?	46
Få innvandrere i offentlig sektor	46
Stort behov for rekruttering.....	46
Hvilke grupper rekrutteres?	47
Utfordringer.....	47
Nord-Vestlandet populært?	47
11. Veien videre	48

1. Bakgrunn for prosjektet

Etter EU-utvidelsen østover i 2004 og 2007 har Norge opplevd en eksplosiv vekst i tallet på arbeidsinnvandrere som er kommet til landet. Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane topper i 2009 nettoinnvandringen fra et utvalg av de nye EU-landene. Med økende arbeidsinnvandring ser en også at stadig flere velger å bli boende i Norge. Mange av EU-landene sliter med høy gjeld, dårlig arbeidsmarked og velferdsnett. Arbeidskraftsbehov, høyt lønnsnivå og gode velferdsordninger gjør Norge til et attraktivt land for utenlandske arbeidsmigranter. Med gode framtidsutsikter i Norge velger stadig flere også å få familien til Norge. Familieinnvandringen til Norge, og særlig fra Øst-Europa, har økt i takt med arbeidsinnvandringen og den økonomiske krisen i Europa.

Fra 1990 til 2008 er tallet på innvandrere i Norge nesten tredoblet. Familieinnvandrere utgjorde den største innvandringsgruppen i perioden. Familie, venner og nettverk har betydning for migrasjon generelt sett, og familieinnvandringen til Norge har gått opp i takt med den økte arbeidsinnvandringen de siste årene. Mange av arbeidsinnvandrerne som kommer til Norge har familie som følger med, eller som kommer etter på et senere tidspunkt. Familiegjenforening til arbeidsinnvandrere fra Polen dominerer den nasjonale statistikken. Det er også i hovedsak kvinner som kommer til Norge på grunnlag av familieinnvandring, mens det er flest menn som får arbeidstillatelse. Sysselsettingen blant familieinnvandrere klart lavere enn blant arbeidsinnvandrere, og det er få kvinner i jobb sammenliknet med menn.¹

Med bakgrunn i at utdannings- og arbeidslivsvalg er kjønnssegregerte, rekrutterer helse- og omsorgssektoren i stor grad kvinner. Familieinnvandrerne som følger med arbeidsinnvandrerne er i stor grad kvinner, noe som gjør gruppen til en potensiell arbeidskraftsressurs, ikke minst i en helse- og omsorgssektor med stort behov for flere hender.² I Oslo har nær halvparten av sykepleierne i sykehjem utenlandsk bakgrunn. De fleste er fra Asia, Øst-Europa og andre nordiske land. For få år siden var situasjonen slik at det utenom de mest sentrale byområdene, så var det bare den absolutte periferi som hadde høyt innslag av utenlandske arbeidstakere i helse og omsorgssektoren. Bildet kan fort endre seg med den sterke arbeidsinnvandringen, ikke minst i mellomsentrale kommuner, for eksempel i Møre og Romsdal. I tillegg vil behovet for arbeidskraft øke som følge av eldrebølgen. Sammen med eldrebølgen følger relativt små fødselskull som skal inn i arbeidsstyrken, ikke minst i distriktene. Dette vil gjøre at helse-, pleie- og omsorgssektoren kommer til å kreve ekstra arbeidskraftsressurser, samtidig som rekrutteringsgrunnlaget til arbeidsstyrken blir relativt mindre som følge av demografiske forhold.³ Offentlig sektor har store behov for nyrekruttering av arbeidskraft, som følge av et høyt innslag av eldre arbeidstakere, noe som blant annet ble synliggjort

¹ SSB: http://www.ssb.no/emner/02/02/20/rapp_201023/rapp_201023.pdf

² Daugstad, G. og Sandnes, T. (2008): Kvinner og menn i innvandrerbefolkningen. Noe er likt – mye er ulikt. <http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/index.html>

³ Se søknad. Ref : regjeringen fotnote 13

i en undersøkelse i Møre og Romsdal.⁴ Helse- og omsorgssektoren er ikke noe unntak.⁵ Det vil altså være et stort behov for profesjons- og yrkesrettet arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren i årene som kommer.

Noen sentrale definisjoner og begreper

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

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

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

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

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

1.1 Rekruttering av arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren

Med bakgrunn i den kommunale helse- og omsorgstjenestens personellutfordringer er det utarbeidet en ny kompetanse- og rekrutteringsplan, Kompetanseløftet. Planen er en del av Omsorgsplan 2015 i Stortingsmelding 25 (2005-2006) "Mestring, muligheter og mening – Framtidens omsorgstjenester". Den skal gjelde fram til 2015 og inneholder strategier og tiltak som også skal møte de langsiktige demografiske utfordringene fram mot 2050. Rekruttering av personell omhandler både kapasitet og kvalitet i tjenestene. Kompetanseløftet 2015 har som mål å skaffe tilstrekkelig personell og nødvendig fagkompetanse til den kommunale omsorgstjenesten. I tekstboksen presenteres tiltak knyttet til rekruttering og kvalifisering i handlingsprogrammet:

⁴ Båtevik, F.O og Tangen, G. (2010): *Arbeidskraftsbehov i Møre og Romsdal. Ein undersøkelse blant offentlige og private bedrifter høsten 2009*. Volda: Møreforskning

⁵ Bjørnstad, Roger, Gjelsvik, Marit L., Godøy, Anna, Holm, Inger & Stølen, Nils Martin (2010). *Demand and supply of labor by education towards 2030. Linking demographic and macroeconomic models for Norway*. Statistisk sentralbyrå. Oslo–Kongsvinger.

Aksjon helsefagarbeider

Aksjon helsefagarbeider er et samarbeidsprosjekt som har til formål å etablere tilstrekkelige læreplasser i kommuner og helseforetak, samt bidra til god rekruttering til den nye helsefagarbeiderutdanningen.

Kvalifisering av personell

Tiltaket skal sikre god kompetanse i sektoren ved å kvalifisere ulike personellgrupper som ikke har helse- og sosialfaglig utdanning fra videregående skole. Dette skal skje gjennom opplæring, tilleggsutdanning, fagprøve og vurdering av realkompetanse.

Rekrutteringskampanje

Gjennom en rekrutteringskampanje er målet både å rekruttere flere inn i omsorgstjenesten og å oppnå større tverrfaglighet i sektoren.

Øke andelen med høyere utdanning

Regjeringen og KS har gjennom avtalen om kvalitetsutvikling i helse- og omsorgstjenesten forpliktet seg til å utvikle strategier for å sikre tilstrekkelig kompetent arbeidskraft i sektoren, blant annet ved å øke andelen med høyskoleutdanning.

Desentraliserte høyskolestudier

For å sikre stabil dekning av høyskoleutdannet personell i distriktskommuner, er erfaringene gode med å legge til rette for desentraliserte studietilbud på høyskolenivå.

Fagskoleutdanning for personell med videregående opplæring

Tilbud om videreutdanning av personell gjennom fagskoleordningen er spesielt viktig for å øke kompetansen, redusere avgangen fra sektoren og bidra til rekrutteringen til helse- og sosialfag i videregående skole.

Videre- og etterutdanning for høyskoleutdannet personell

Videreutdanningstilbud innen blant annet geriatri, demens, veiledning og rehabilitering vil styrke kompetansen og bidra til å stabilisere personellsituasjonen.

Fortsatt høy utdanningskapasitet

Tilstrekkelig tilgang av helse- og sosialpersonell og en økning i andelen med høyskoleutdanning i årene framover, vil kreve at utdanningskapasiteten på høyskolenivå fortsatt holdes høy. Dette gjelder spesielt utdanning av sykepleiere og vernepleiere. Konkret nivå for antall studieplasser innen de enkelte utdanninger må vurderes i forhold til det enkelte års budsjett.⁶

1.2 Utenlandsk arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren

Internasjonalt er det stor interesse for å belyse helsepersonells mobilitet over landegrensene. Eksempelvis har Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) presentert det som et aktuelt område for statistikk samarbeidet OECD Health Data. Spørsmål om helsepersonells mobilitet opptar også Verdens helseorganisasjon (WHO). Det er her flere hensyn å ta: på den ene side hensynet til å legge til rette for at helsepersonell skal kunne søke karrieremuligheter i andre land, og at en global økonomi gjerne forutsetter fri flyt av arbeidskraft. På den annen side er det hensynet til landene som avgir helsepersonell, der helsesystemene og befolkningen kan bli skadelidende. I april 2004 vedtok blant annet WHOs overordnede beslutningsorgan (The World Health Assembly) en

⁶ http://www.regjeringen.no/Upload/HOD/Vedlegg/Omsorgsmeldinga_kortversjon.pdf

resolusjon som ba medlemslandene om å lindre effekten slik mobilitet kan ha på nasjonale helsesystemer.

I helse- og sosialtjenestene arbeidet det 25 400 personer som hadde en annen landbakgrunn enn norsk i 2010. Dette er en økning på nær 7 prosent sammenlignet med året før. Sykepleiere utgjør den største gruppen av helsepersonell med utenlandsk bakgrunn, hele 8 000 personer, mens gruppen leger er nest størst med om lag 4 500. Både leger og sykepleiere har økt i antall sammenlignet med 2009. Nesten 23 prosent av de utenlandske sykepleierne er svenske.⁷

Tall fra SSB viser at så mange som en av fem fastleger i Norge hadde innvandrerbakgrunn i 2008, og godt over halvparten av disse var født i EU-/EØS-området. Innvandrere utgjør også en større andel av fastlegene i de minst sentrale kommunene. I alt 32,4 prosent av innvandrerne som jobbet som fastleger i 2008, var født i EU/EØS-området utenom Norden, 30,4 prosent var fra regionen som består av Asia, Afrika, Latin-Amerika og Oseania utenom Australia og New Zealand, mens 24,5 prosent var født i Norden. I 2008 var 129 av fastlegene som var innvandrere, født i Tyskland (16,6 prosent), 103 født i Danmark (13,3 prosent) og 73 i Sverige (9,4 prosent). I tillegg var det forholdsvis mange født i Iran (6,6 prosent), Polen (5 prosent), Irak (3,5 prosent), og Russland (3,3 prosent). Fordelingen av fastleger etter sentraliteten viser klare forskjeller mellom fastleger som er innvandrere, og den øvrige gruppen. Mens 16,6 prosent av fastlegene i de mest sentrale kommunene var innvandrere, var andelen i de minst sentrale kommunene på hele 35,5 prosent.⁸

1.3 Mål med prosjektet

Forprosjektet som denne rapporten er basert på, ser på i hvilken grad *familieinnvandring representerer et arbeidskraftspotensial for helse- og omsorgssektoren*. Prosjektet har vært gjennomført parallelt med og er sett i sammenheng med et annet forprosjekt; et prosjekt som har søkt kunnskap til fornying av offentlig sektor gjennom en kartlegging av *Offentlig sektor sitt møte med arbeidsinnvandrere*.⁹ Med den sterke økningen i arbeids- og familieinnvandringen til Norge blir også offentlig sektor i stadig større grad berørt. Hvordan offentlig sektor håndterer en stor innvandringsgruppe som arbeidsinnvandrere og medfølgende familier, er kunnskap det er behov for i fornyingen av offentlig sektor. Med utgangspunkt i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane, to fylker med særskilt høy arbeidsinnvandring, vil vi gjennom denne rapporten presentere en bred kartlegging med tanke på de utfordringer og de muligheter slik innvandring gir for offentlig sektor. Når det gjelder forprosjektet som blir presentert her, blir følgende problemstilling særlig belyst:

Representerer familieinnvandringen som følger av arbeidsinnvandringen et arbeidskraftspotensiale for helse- og omsorgssektoren?

Forprosjektet har med utgangspunkt i hovedproblemstillingen flere delproblemstillinger som knytter seg til å a) kartlegge hvilke strategier som ligger til grunn for å komme seg inn på arbeidsmarkedet, b) hvilke refleksjoner familieinnvandrerne har om det å arbeide i helse- og omsorgssektoren, c) i hvilken grad helse- og omsorgssektoren har erfaringer, refleksjoner og strategier knyttet til

⁷ <http://www.ssb.no/emner/06/01/hesospers/>

⁸ <http://www.ssb.no/vis/magasinet/analyse/art-2009-10-14-01.html>

⁹ Prosjektet *Dei nye hendene - Offentlig sektor sitt møte med arbeidsinnvandrere* er finansiert av Regionalt forskningsfond, fondsregion Vestlandet.

rekruttering av denne innvandringsgruppen og d) i hvilken grad utdanningsinstitusjonene legger til rette for at familieinnvandrere kan kvalifisere seg til arbeid i helse og omsorgssektoren.

2. Metodiske tilnæringer

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

For det andre er det gjennomført en survey-undersøkelse blant alle kommunene i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane. Gjennom denne kommuneundersøkelsen henvendte vi oss til personalansvarlige i kommunene for å hente inn kunnskap om hvordan og i hvilken grad kommunene arbeider, erfarer eller har strategier omkring arbeids- og familieinnvandring og rekruttering av arbeidskraft.

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

For det fjerde har vi vært så heldige at NAV Eures i Møre og Romsdal har tilbydd seg å gjennomføre en undersøkelse blant de lokale NAV-kontorene i fylket. Gjennom denne undersøkelsen er det innhentet kunnskap om hvilken kontakt de lokale NAV-kontorene har med denne gruppen innvandrere, hvilke virkemidler og strategier som benyttes for å få arbeids- og familieinnvandrere i arbeid og hvilke typer yrker familieinnvandrere rekrutteres til.

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

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

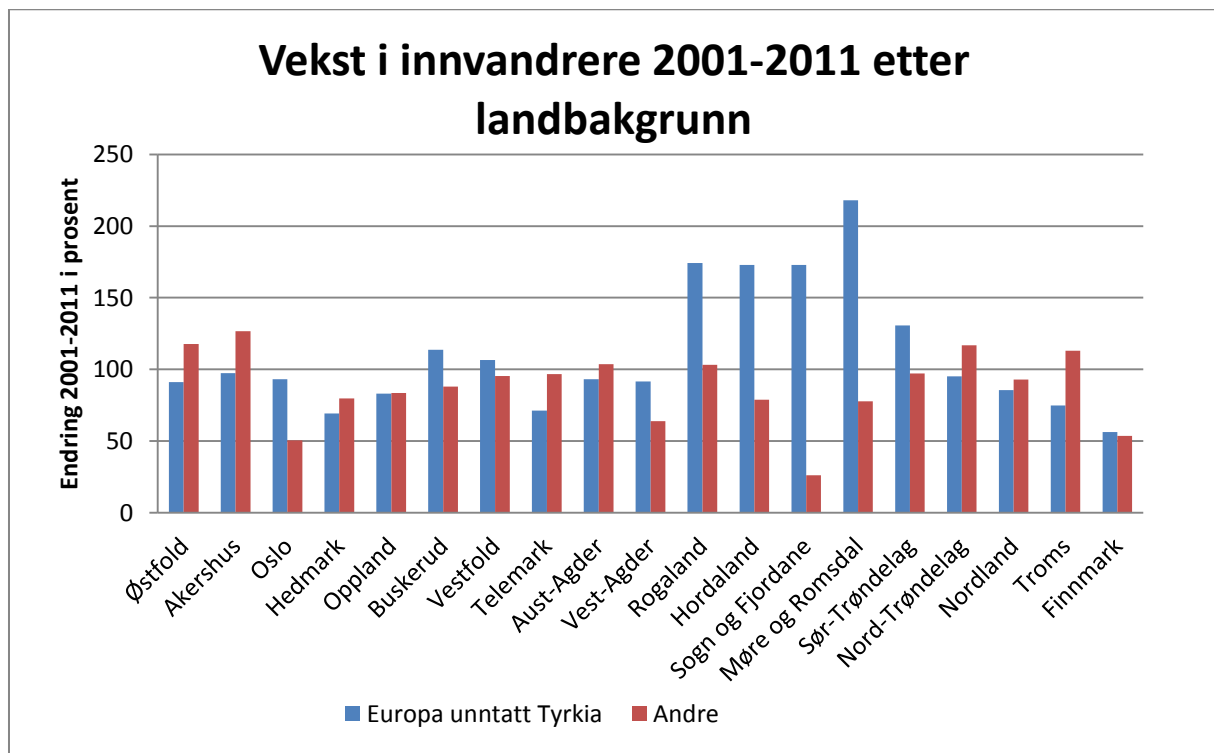
3. Nord-Vestlandet som innvandreregion

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

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

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

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



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

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

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

3.1 Stor videreflytting

Flere av fylkene i utkant-Norge har stor videreflytting blant innvandrere, noe som også gjelder Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Målt i forhold til antall innvandrere bosatt i Sogn og Fjordane, flyttet 5,99 prosent til andre deler av landet i 2010.¹⁰ Tilsvarende tall fra Møre og Romsdal var 1,64 prosent. Til sammenligning var nettoflyttetapet blant den øvrige befolkningen i de to fylkene henholdsvis 0,37 prosent og 0,19 prosent Dette betyr at Sogn og Fjordane hadde den høyest andelen videreflyttere blant innvandrerne sammenlignet med alle andre fylker i hele landet. Bare Troms hadde et omfang i fraflyttingen blant innvandrerbefolkningen som kan sammenlignes med dette (5,87 prosent), mens det er seks andre fylker som har høyere videreflytting blant innvandrerne enn i Møre og Romsdal. Mønsteret i videreflyttingen er også klart. Det er særlig fylker i Oslofjord-området som får tilført nye innbyggere gjennom denne videreflyttingen.

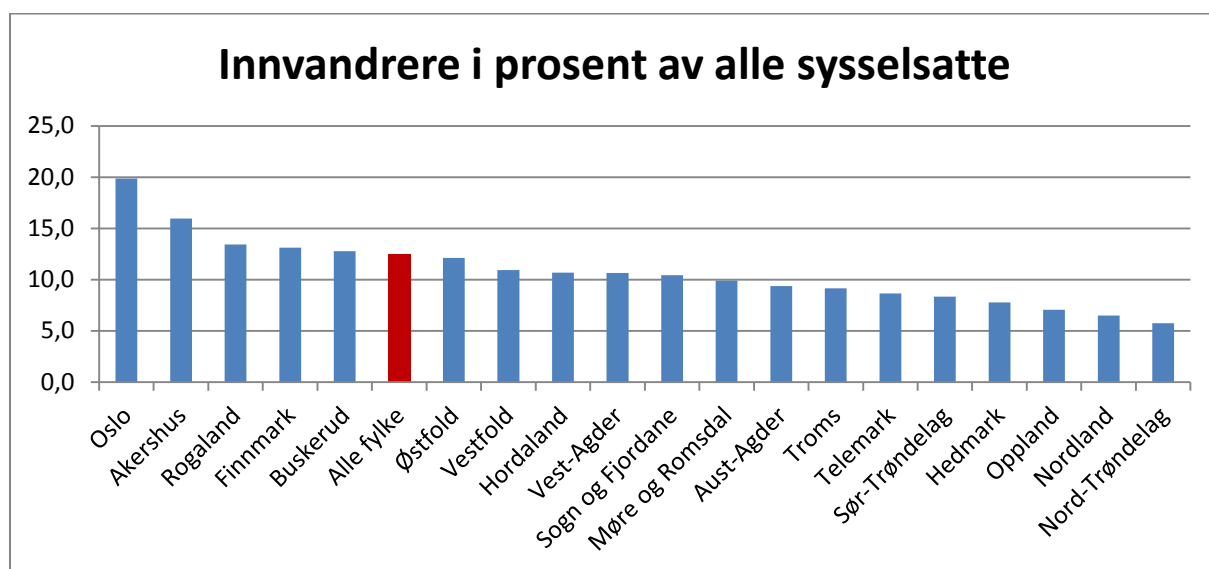
Det er likevel interessant å merke seg at videreflyttingen blant innvandrere er redusert i løpet av de siste årene, samtidig som innvandringen har økt. I Sogn og Fjordane var netto flyttetap i forhold til resten av landet på hele 7,88 prosent i en innvandrerbefolkning på knapt 5.000 i 2008. Fram til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

¹⁰Tallene er basert på tabellen "Innenlandsk nettoinnflytting til kommuner, etter region og innvandringskategori". Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

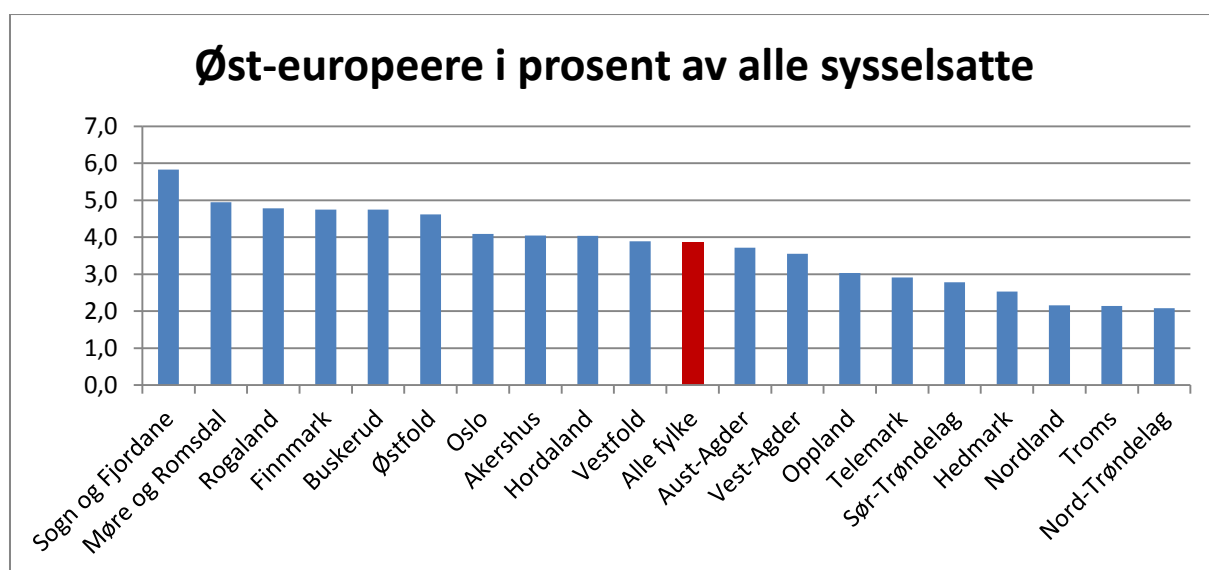
man ofte større konsentrasjon av folk med bakgrunn fra samme land på Nord-Vestlandet. I tillegg har arbeidsinnvandrerne en tilknytting til området gjennom at i alle fall minst en i familien er i etablert arbeidsforhold, noe som i mindre grad er tilfelle blant de som har kommet til landet som flyktninger.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

3.2 Betydning for sysselsettingen

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



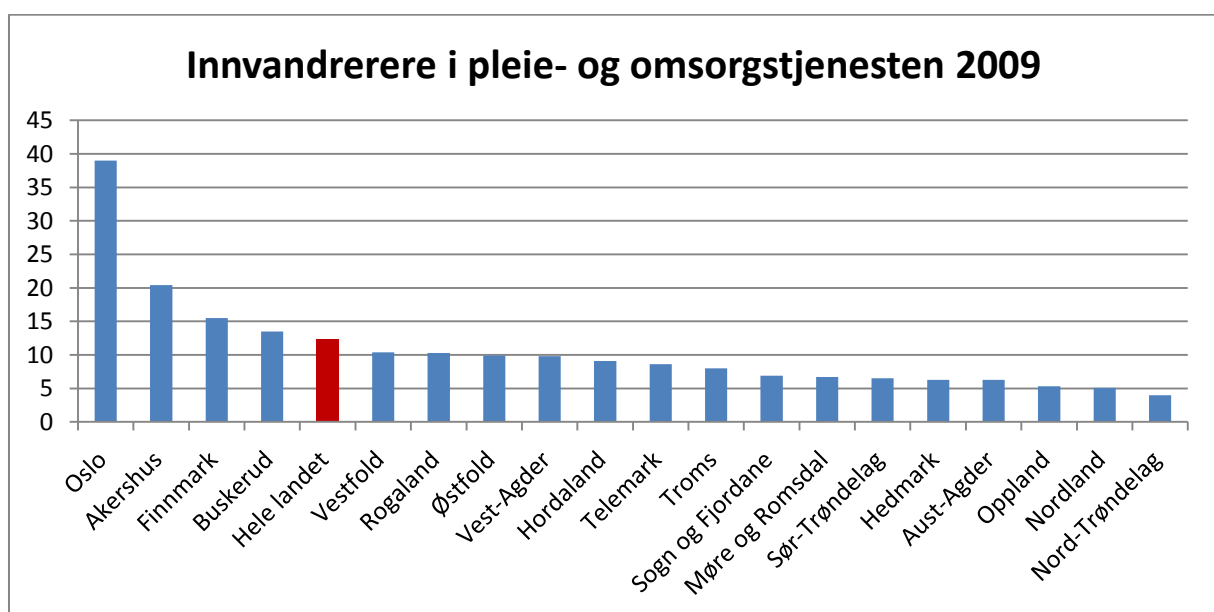
Figur 3.2. Innvandrere i prosent av alle sysselsatte fordelt etter fylke. Fjerde kvartal 2009. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.



Figur 3.3. Øst-europeere i prosent av alle sysselsatte fordelt etter fylke. Fjerde kvartal 2009. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

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

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

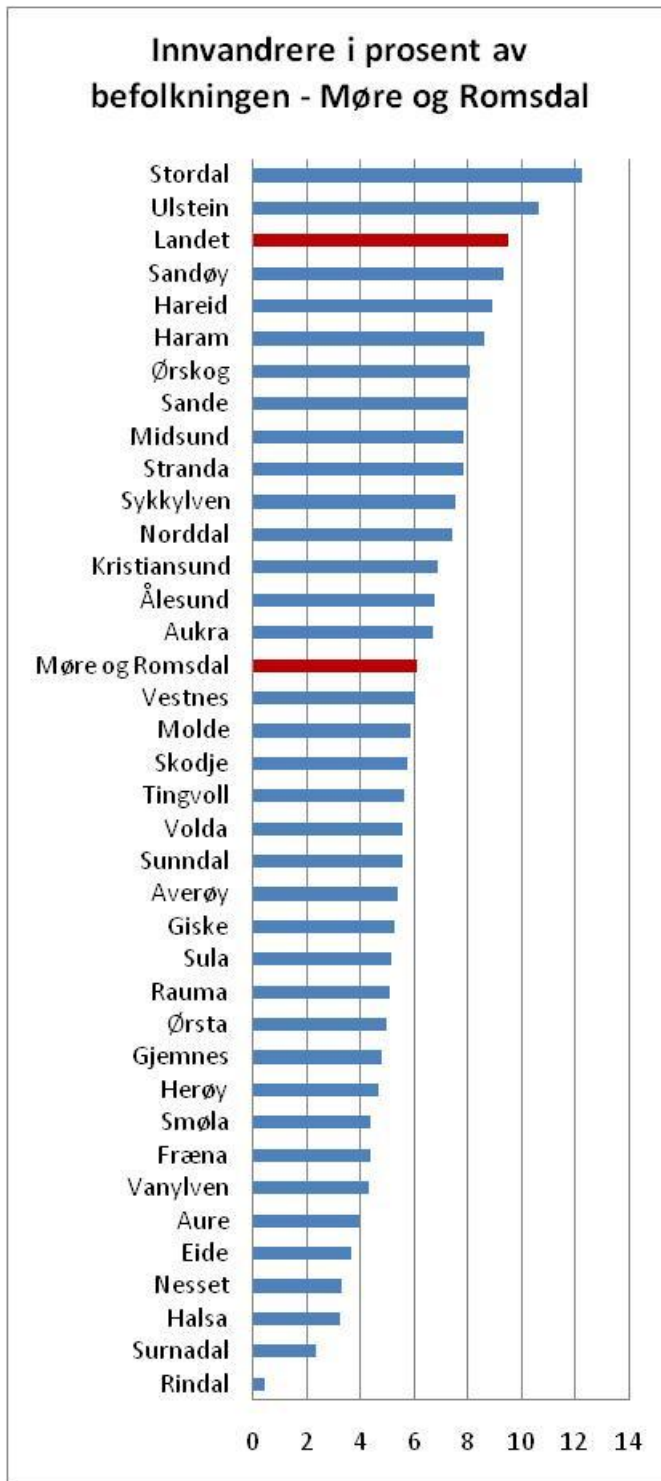


Figur 3.4. Innvandrere i pleie- og omsorgstjenesten. Prosent av alle ansatte. Årsverk. Kilde: Aamodt, Per Olaf, Høst, Håkon, Arnesen, Clara Åse, Næss, Terje (2011). Evaluering av Kompetanseløftet 2015. Underveisrapport 3. Oslo: NIFU Step. http://www.nifustep.no/Norway/Publications/2011/NIFU%20Rapport%201-2011_endelig.pdf

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

3.3 Innvandrerbefolkningen på Nord-Vestlandet

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

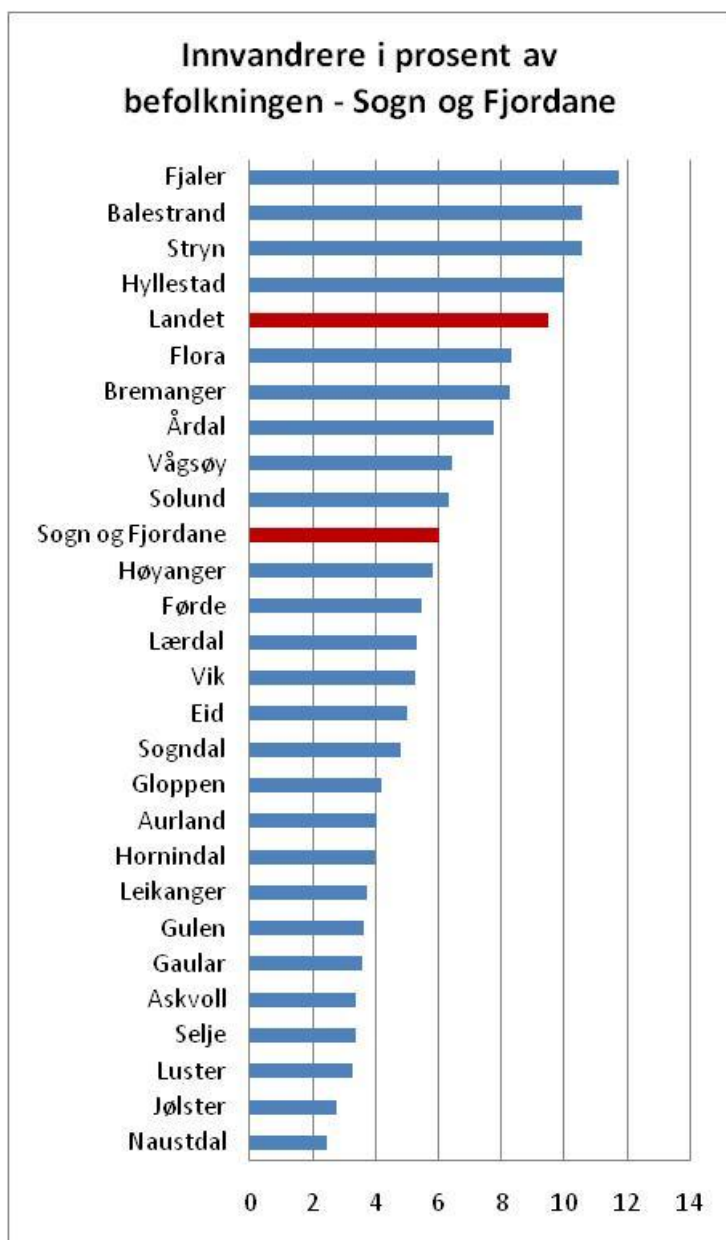


prosent av befolkningen i Sogn og Fjordane. Begge fylkene ligger klart under landsgjennomsnittet, som var 9,5 prosent i 2010. Det er store forskjeller i andelen av befolkningen som er innvandrere mellom kommunene i de to fylkene. Til sammen fire kommuner i Sogn og Fjordane har større innvandrерandel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

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

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

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



Figur 3.6. Innvandrere kommunene i Sogn og Fjordane i prosent av befolkningen. 1.1. 2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, statistikkbanken.

størst innslag av innvandrere (10,5 prosent), fulgt av Haram (8,6 prosent), Flora (8,3) og Ålesund (6,7). Tre av kommunene som er valgt ut er kystkommuner; Haram, Ålesund og Flora, mens en representerer indre strøk; Stryn. De representerer store og middels store kommune på Nord-Vestlandet, der Ålesund med knappe 43.000 innbyggere er den største og Stryn med knapt 7.000 innbyggere er den minste.¹¹

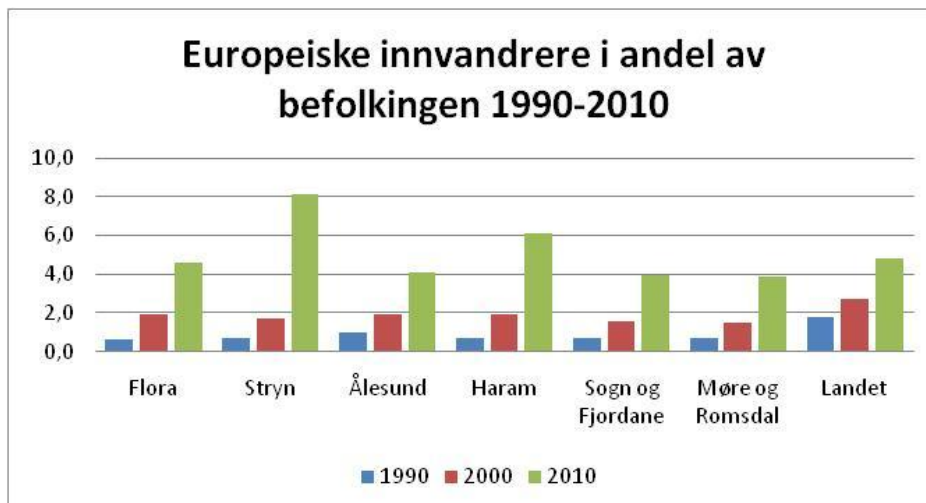
Det er særlig to trekk som preger innvandringen på Nord-Vestlandet. For det første er det et høyt innslag av europeere blant innvandrerne. Både i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal utgjør innvandrere fra Europa en dobbelt så stor gruppe som innvandrere fra andre verdensdeler. Også for landet som helhet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

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

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

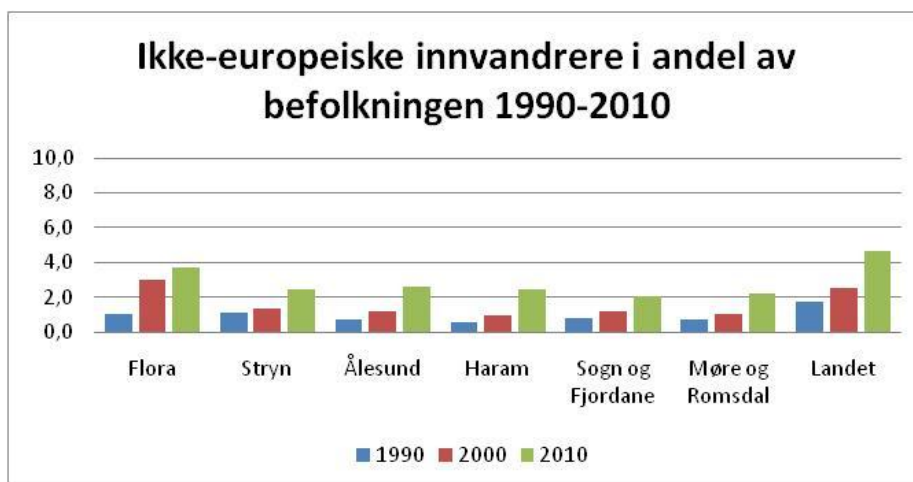
¹¹ Tall gjeldende for 1.1. 2010.

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



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

ta seg arbeid i Norge. Den voksende innvandrerbefolkningen i Stryn og Haram er i sterk grad preget av de mange europeiske innvandrerne som har kommet til i løpet av det siste tiåret. Hele 77 prosent



Figur 3.8. Ikke-europeiske innvandrere i andel av befolkningen i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. 1.1. 1990, 1.1. 2000 og 1.1.2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

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

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

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

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

Et interessant aspekt er forholdet mellom øst- og vesteuropeiske innvandrere. Vi har ikke statistikk som viser dette på kommunenivå. Det er likevel klart at innslaget av østeuropeere blant innvandrerne er stort på Nord-Vestlandet. Tallene for innvandringen til Møre og Romsdal illustrerer dette. I 2009 var i overkant av halvparten av innflytterne fra utlandet til dette fylket fra et østeuropeisk land.¹² Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal var samtidig de to fylkene i landet som hadde størst innvandring fra Polen, Litauen, Latvia og Romania i forhold til folketallet i 2009.¹³

Innvandringen fra Europa handler om arbeidsinnvandring, og mennene er i klart flertall blant arbeidsinnvandrere. Når disse mennene har med seg familiene sine, blir mange kvinner familieinnvandrere. Tallene viser at familieinnvandrere i langt mindre grad enn andre er i arbeid, selv om det også skal sies at sysselsettingen øker med økende botid.¹⁴ Helse- og omsorgssektoren kan være en åpning for mange av disse kvinnene. *I Oslo har for eksempel nær halvparten av sykepleierne i sykehjem utenlandsk bakgrunn. De fleste er fra Asia, fra Øst-Europa og fra andre nordiske land.*¹⁵

Tallet på personer med innvandrerbakgrunn er økende innenfor pleie- og omsorgssektoren, der antall sysselsatte med innvandrerbakgrunn på landsbasis økte med ca. 2000 personer bare fra 2008 til 2009.¹⁶ Det sentrale østlandsområdet, med fylkene Oslo, Akershus og Buskerud, har i tillegg til Finnmark høyest andel innvandrere i denne sektoren og er de tre fylkene som trekker opp landsgjennomsnittet. Samtidig var også Akershus, Buskerud og Finnmark blant de fylkene som hadde sterkest vekst innvandrere i pleie- og omsorgssektoren mellom 2008 og 2009, sammen med Rogaland og Hordaland. Innslaget av innvandrere i pleie- og omsorgssektoren er langt mer beskjedent i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane. Mens landsgjennomsnittet lå på 12,4 prosent i 2009, var det 6,9 prosent i Sogn og Fjordane og 6,7 prosent i Møre og Romsdal (jf. figur 3.4). På lik linje med de andre fylkene var andelen voksende, henholdsvis med 0,8 prosentpoeng i Sogn og Fjordane og 1,1 prosentpoeng i Møre og Romsdal. I gjennomsnitt var veksten på 1,2 prosentpoeng for hele landet. Det er grunn til å anta at potensialet for ytterligere vekst er stort i de to fylkene, gitt at den økende innvandringen de har hatt de siste årene.

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

¹² Fylkesstatistikk 2010. Møre og Romsdal fylkeskommune, side 10. Statistikken viser at 52 prosent av innflytterne fra utlandet (om vi ser bort fra nordmenn som flytter til Norge etter å ha bodd i utlandet), kommer fra østeuropeiske land med Polen, Romania og de baltiske land i spissen.

<http://mrfylke.no/Tenesteomraade/Plan-og-analyse/Statistikk-og-analyser/Nyheiter-statistikk-og-analyser/Fylkesstatistikk-2010>.

¹³ <http://www.ssb.no/innvutv/>

¹⁴ http://www.ssb.no/emner/02/02/20/rapp_201023/rapp_201023.pdf

¹⁵ Romøren, T. I. (2008). Jakten på de mange hendene. Rekruttering av personale til kommunale omsorgstjenester. http://norlag.nova.no/asset/3452/1/3452_1.pdf

¹⁶

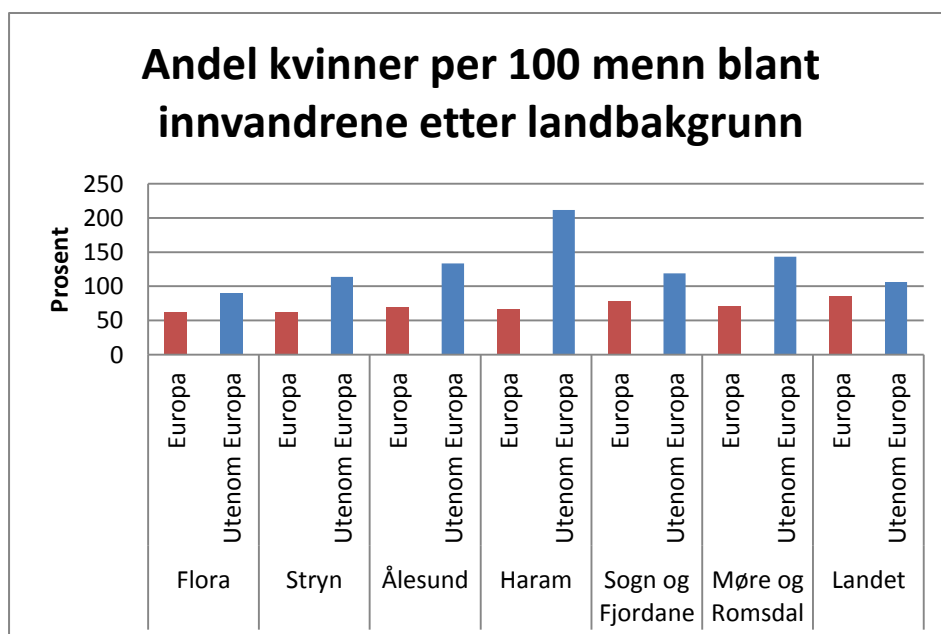
Aamodt, P. O, Haust, H., Arnesen, C. A. og Næss, T (2011). Evaluering av Kompetanseløftet 2015. Oslo: NIFU.

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

langt. Av landene fra Øst-Europa er det Polen og Russland som er best representert, men har begge i underkant av halvparten av antallet fra Filippinene og Sverige.

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

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



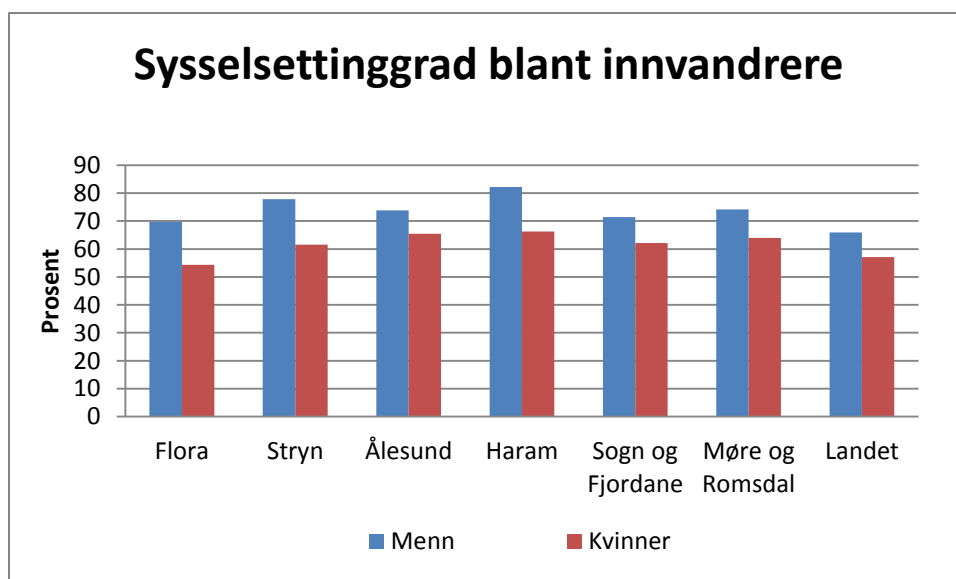
blant europeiske innvandrere høyest i Ålesund. Det er likevel ikke mer en 69 kvinner blant 100 menn i denne gruppen. I Haram er det 67 kvinner blant 100 menn blant europeiske innvandrere, mens det i Flora og Stryn er henholdsvis 63 og 62 kvinner blant 100 menn.

Figur 3.9. Andel kvinner per 100 menn blant innvandrere i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal etter landbakgrunn. 1.1.2010. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

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

3.4 Sysselsettingsgrad blant innvandrere

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



Figur 3.10. Sysselsettingsgraden blant innvandrere i utvalgte kommuner i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. 2009. Kilde: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken.

Både menn og kvinner har enn høyere sysselsettingsgrad blant innvandrerne i de fire kommunene enn landsgjennomsnittet. Det samme gjelder for de to fylkene på Nord-Vestlandet. En vesentlig årsak til dette, ligger nok at en høy del av innvandrerne på Nord-Vestlandet har kommet til landet som arbeidsinnvandrere og ikke som flyktninger.¹⁷ I kommuner som Stryn og Haram, der innslaget av arbeidsinnvandrere er særlig høyt, er også sysselsettingsgraden høyere blant innvandrerne enn i Flora og Ålesund.

3.5 Hovedfunn – Nord-Vestlandet som innvandreregion

- Innvandringen til Vestlandet skiller seg vesentlig fra innvandringen til mange andre deler av landet. Dette gjelder ikke minst innvandringen til Nord-Vestlandet.
- «Fenomenet innvandring kom seint til Nord-Vestlandet, men det kom desto kraftigere når det kom» (Båtevik og Tobro 2011). Analysene i dette kapitlet understreker dette.
- Innvandringen til Nord-Vestlandet har et høyt innslag av østeuropeere, noe som også blir tydelig når man ser på sysselsettingsstatistikken. Ingen andre fylker har høyere andel østeuropeere blant de sysselsatte enn Sogn og Fjordane. Møre og Romsdal er nummer to på samme liste.
- Den høye andelen europeere blant innvandrerne til Nord-Vestlandet, der ikke bare øst-europeere, men også flere vesteuropeiske land er godt representert, er uttrykk for at framfor alt uttrykk er et arbeidsinnvandringen som preger innvandringen til denne delen av landet.
- Det har tradisjonelt vært stor videreflytting blant innvandrere på Nord-Vestlandet. Dette gjelder ikke minst blant flyktninger, der mange har flyttet videre til sentrale deler av landet. Med nye grupper innvandrere, kan man se tegn som peker i retning av at dette flyttemønstret er under endring. Dette kan henge sammen med forskjeller mellom flyktninger og arbeidsinnvandrere som grupper. Arbeidsinnvandrerne har allerede et arbeid når de kommer til regionen. De kommer også til en region der man ofte møter mange med

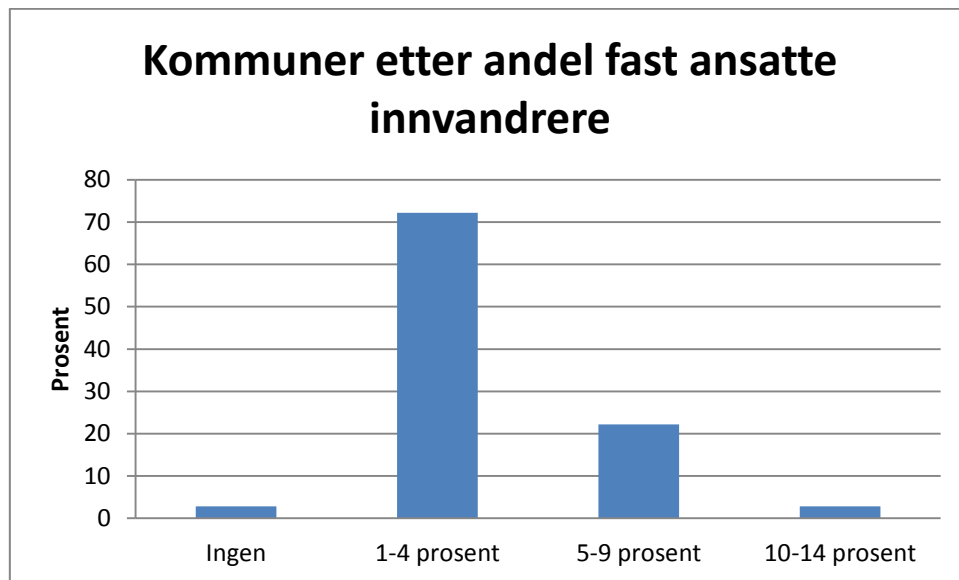
¹⁷ Sysselsettingsgraden er målt for aldersgruppen 15-74 år.

samme etniske opphav, gitt det omfanget innvandringen fra flere land, spesielt i Øst-Europa, har fått. I tillegg blir de heller ikke kanalisert til bestemte kommuner av myndighetene, slik asylsøkere og flyktninger blir. Dermed kan forutsetningene for etablering og videreflytting være annerledes for arbeidsinnvandrere enn andre innvandreregrupper. Tall i flyttestatistikken kan peke i en slik retning, men man må trolig vente lenger før man kan se om omfanget av slike endringer. Uansett må man regne med at mobiliteten blant ulike innvandreregrupper vil være relativt høy.

- Mange kommuner på Nord-Vestlandet, ikke minst på kysten har lenge slitt med rekrutteringen av arbeidskraft, tross et næringsliv i vekst. Noen av disse er blant de kommunene som de siste årene har hatt sterkt tilstrømming av innvandrere. De største innvandrerkommunene på Nord-Vestlandet er således kommuner med et relativt stort innslag av industri. Mange av disse er å finne langs kysten, med noen unntak blant industri- og turistkommuner inne i fjordene.
- Arbeidsinnvandringen er mannsdominert. Dette ser ut til å kunne styrke grunnlaget for øking av familieinnvandringen på sikt.
- Det er relativt få innvandrere i pleie- og omsorgstjenesten, både i Sogn og Fjordane og i Møre og Romsdal.

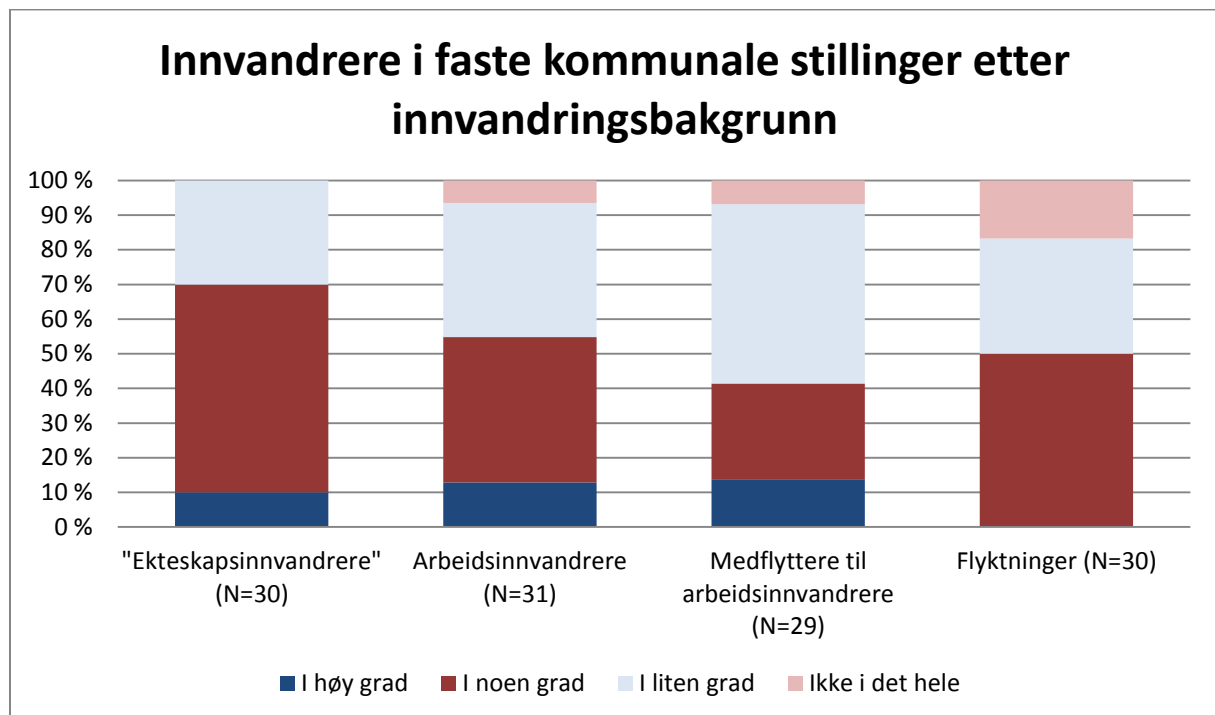
4. Innvandrere i kommunale stillinger

Vi har alt slått fast at innslaget av innvandrere i faste kommunale stillinger er relativt lavt i kommunene på Nord-Vestlandet (jf. figur 3.4 og Båtevik og Tangen 2010). Dette blir bekreftet gjennom den undersøkelsen vi har gjennomført blant kommunene i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal våren 2011.



Figur 11. Kommuner på Nord-Vestlandet etter hvor stor andel av de fast ansatte i kommuneorganisasjonen som er innvandrere sommeren 2011. Prosent. N=36.

Det vanlige er at kommunen har færre enn 5 prosent innvandrere i egen organisasjon. Til sammenligning er cirka 10 prosent av de sysselsatte på Nord-Vestlandet er innvandrere (jf. figur 3.2)



Figur 12. Kommuner på Nord-Vestlandet etter i hvilke grad innvandrere i faste kommunale stillinger er «ekteskapsinnvandrere», arbeidsinnvandrere, medflyttere eller flyktninger. Prosent.

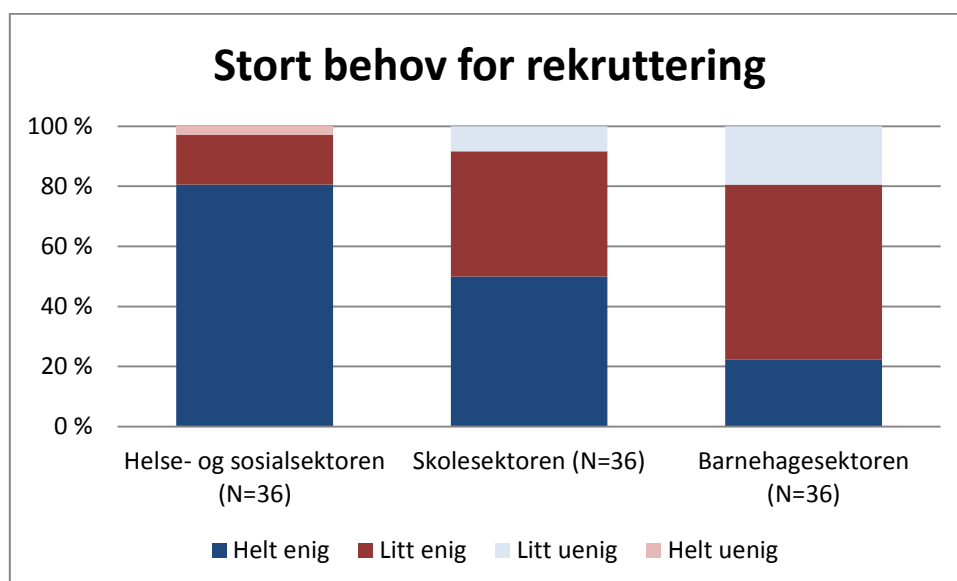
Det mest vanlige er at innvandrerne som rekruttert til faste stillinger i kommunene, er “ekteskapsinnvandrere”. Dette er innvandrere som er gift med norske statsborgere. Hele 70 prosent av kommunene har i høy eller noen grad rekruttert arbeidskraft med slik bakgrunn. Dernest er det mest vanlig at kommunene rekrutterer innvandrere som har kommet til landet som arbeidsinnvandrere. Færre kommuner rekrutterer blant medflyttere til arbeidsinnvandrere og blant flyktninger.

Medflytterne er likevel ikke fraværende. Det er 41 prosent av kommunene som i høy eller noen grad har rekruttert blant innvandrere som har kommet til landet som medflyttere sammen med arbeidsinnvandrere. Dette gjelder i særlig grad kommuner som har mange innvandrere, som Stryn, Haram og Sandøy. Men det gjelder også en kommune som Molde, som ligger omtrent på fylkesgjennomsnittet blant kommunene i Møre og Romsdal med tanke på andel innvandrere.

Man kan også se at noen av de kommunene som har størst andel innvandrere blant egne fast ansatte, i større grad enn andre også rekrutterer fra flere grupper innvandrere enn andre kommuner. I Sandøy kommune rekrutterer man for eksempel i høy grad både fra arbeidsinnvandrere og fra medflyttere av arbeidsinnvandrere. Haram har rekruttert mye blant innvandrere som er gift med norske statsborgere og blant medflyttere til arbeidsinnvandrere.

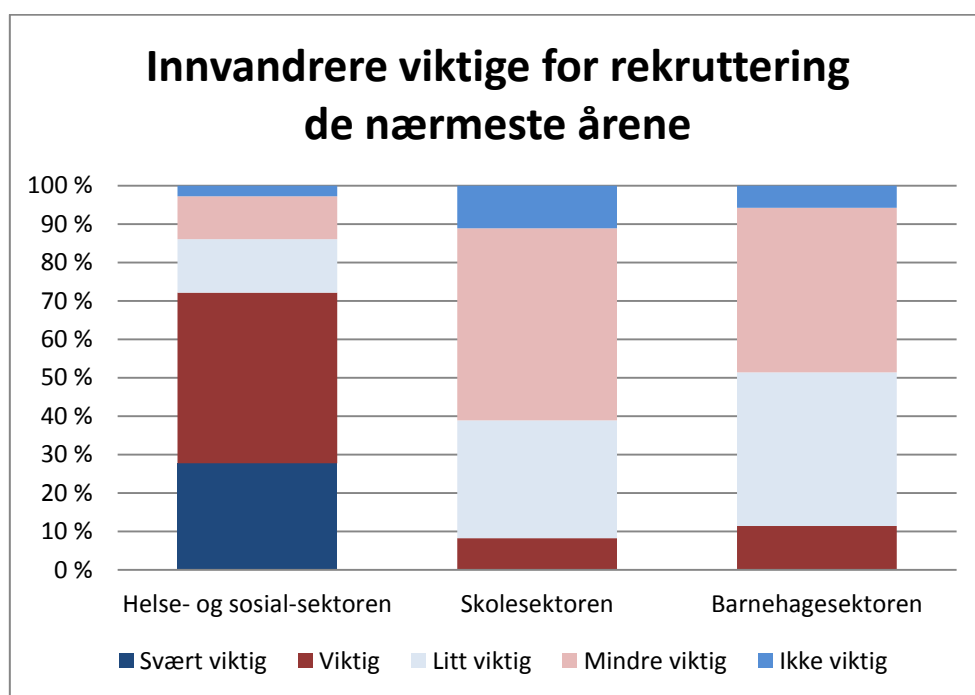
4.1 Behov for arbeidskraft i helse- og sosialsektoren

Mange næringer har stort rekrutteringsbehovet i årene som kommer. Store årskull er på vei ut av arbeidsmarkedet, mens de årskullene som skal erstatte disse er relativt små. Dette skaper utfordringer ikke minst i distrikts-Norge, der ungdomsgenerasjonene over lang tid har vært tappet gjennom netto fraflytting. Offentlig sektor vil ha særlige utfordringer, mellom annet knyttet til den demografiske sammensettingen blant ansatte i disse næringene (Båtevik og Tangen 2010). Samtidig viser nasjonale utregninger at etterspørselen etter arbeidskraft vil være særlig stor innen helse- og sosialsektoren (Bjørnstad m. fl. 2010).



Figur 13. Kommuner på Nord-Vestlandet etter hvor stort behov for rekruttering av personell utvalgte kommunale sektorer har de nærmeste årene. Prosent.

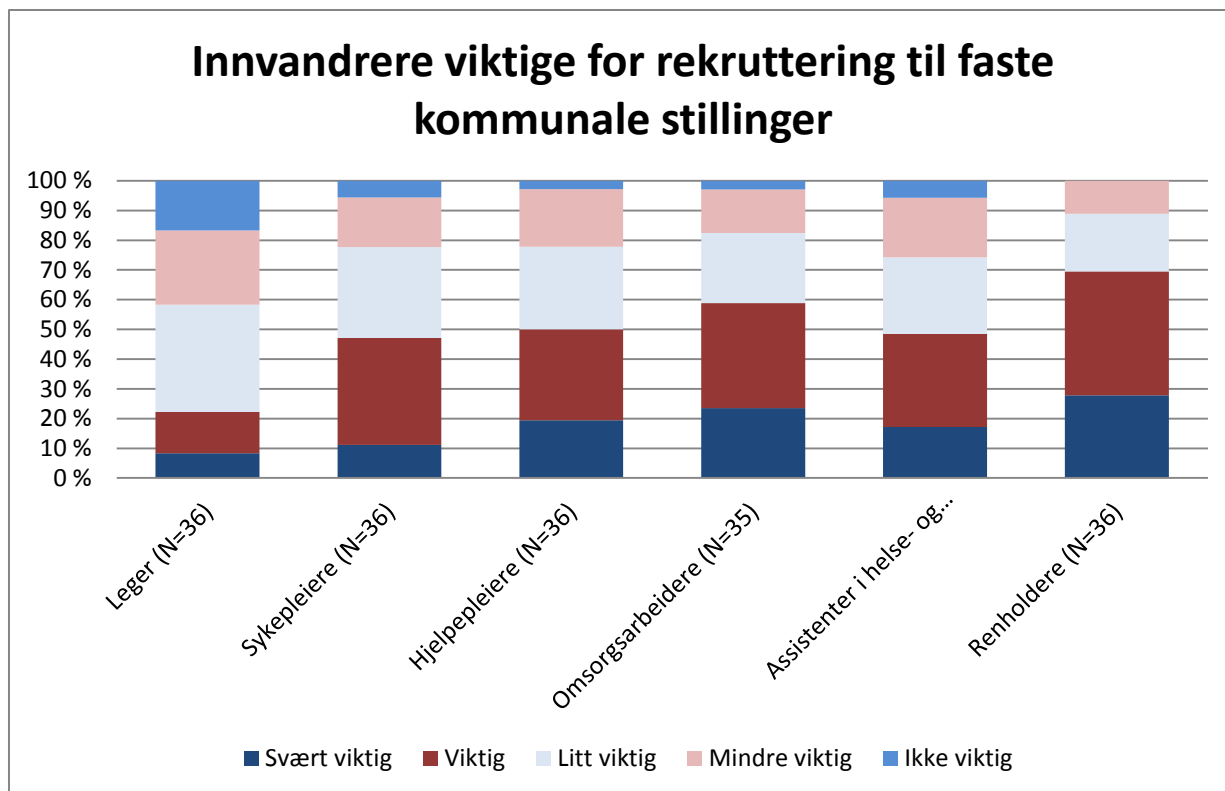
Behovet for arbeidskraft innen helse- og sosialsektoren er i høyeste grad synlig i tilbakemeldingene fra kommunene på Nord-Vestlandet.¹⁸ De fleste kommuner opplever et klart behov for arbeidskraft i helse- og sosialsektoren de nærmeste årene. Hele 81 prosent av kommunene er helt enige at de har stort behov for rekruttering av personell til helse- og sosialsektoren de nærmeste årene. Bare en av de 36 kommunene er uenige i dette. Sammenlignet med skole-, og spesielt barnehagesektoren, er det for eksempel langt færre kommuner som gir uttrykk for at behovet er like stort.



Figur 14. Kommuner på Nord-Vestlandet etter hvor viktig de opplever at innvandrere vil være for å dekke behovet for arbeidskraft til faste stillinger i utvalgte kommunale sektorer de nærmeste årene. Prosent.

Innvandrerne blir også vurdert som en viktig kilde for rekruttering av arbeidskraft i kommunal sektor i årene som kommer, i alle fall så lenge man ser på helse- og sosialsektoren. Tilbakemeldingene fra personalansvarlige fra kommuner på Nord-Vestlandet peker i alle fall i en slik retning. Det gjelder både kommuner som har en stor innvandrерandel blant egen befolkning og kommuner som færre innvandrere per i dag.

¹⁸ I undersøkingsa blant kommunene ble helse- og sosialsektoren brukt som begrep, fordi mange kommuner ofte er organisert slik at helse og sosial utgjør en egen sektor. Dermed var det mest naturlig å bruke dette begrepet i spørreundersøkelsen blant kommunene. Helse- og sosialsektoren er et begrep som favner noe videre enn helse- og omsorgsektoren, men ofte blir de to begrepene brukt om hverandre.



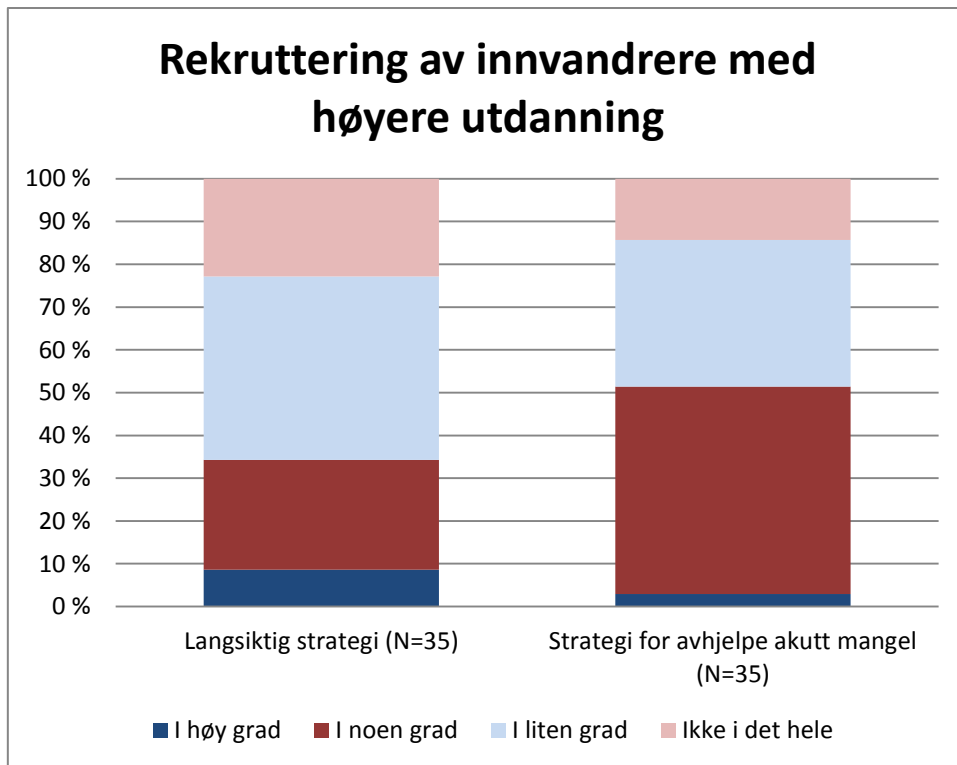
Figur 15. Kommuner på Nord-Vestlandet etter hvor viktig de opplever at innvandrere vil være viktig for å dekke behovet for arbeidskraft til ulike typer stillinger i helsesektoren nærmeste årene. Prosent.

Kommunene opplever at innvandrere kan være viktig for rekrutteringen til stillinger på alle kompetansenivå, alt fra leger til renholdere. Det er likevel langt av de flere personalansvarlige som gir uttrykk for at innvandrere vil være viktig for rekruttering av renholdere enn leger. Dette betyr ikke at man bare ser for seg at innvandrerne kan fylle stillinger der kravet til formell kompetanse er relativt lavt. Rundt halvparten av kommunene som sier at innvandrere vil være viktige for rekruttering av både sykepleiere, hjelpepleiere, omsorgsarbeidere og assistenter i helse – og omsorgssektoren.

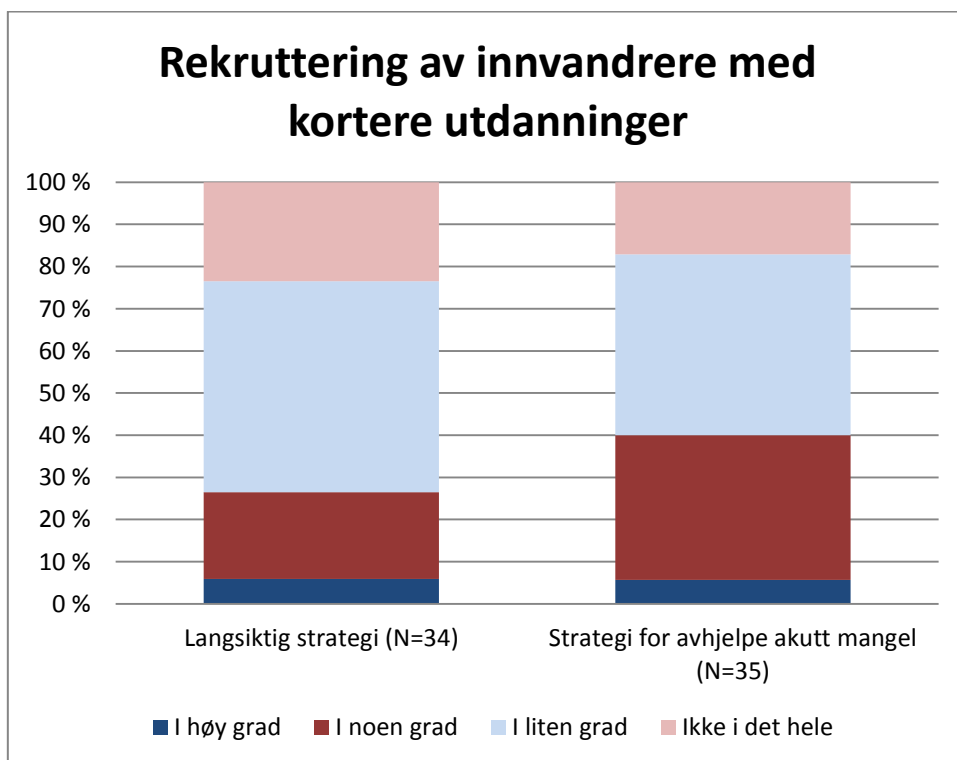
Ulike typer kommuner ser for seg at innvandrerne kan være viktige for rekrutteringen til ulike stillinger i helse- og sosialsektoren i årene som kommer. Det gjelder for eksempel både store og små kommuner.

Selv om mange av kommunene ser potensiale som ligger i rekruttering av innvandrere til stillinger i egen organisasjon, ikke minst i helse- og sosialsektoren, er det likevel et mindretall av kommunene som pr i dag ser slik rekruttering som en del av langsiktig strategi for å sikre tilgang til arbeidskraft til kommunale stillinger. Når det gjelder stillinger som krever høyere utdanning, er det omtrent en av tre kommuner som i høy eller noen grad ser på rekruttering av innvandrere som del av en langsiktig strategi. Da er det flere kommuner som oppfatter rekrutteringen av innvandrere som en strategi for å avhjelpe mer akutt mangel på arbeidskraft (51 prosent).¹⁹ De tre kommunene som i sterkest grad gir uttrykk for at rekruttering av innvandrere er en langsiktig strategi for å sikre tilgang til arbeidskraft med høgskole- eller universitetsutdanninger, er kommunene Sandøy, Aukra og Årdal. Dette er kommuner som alle har relativt mange innvandrere.

¹⁹ I noen tilfelle kan rekruttering av innvandrere både være en langsiktig og en mer kortsiktig strategi for den enkelte kommune. Det ene alternativet utelukker således ikke det andre.



Figur 16. Strategier bak rekruttering av innvandrere med høgskole- eller universitetsutdanninger til kommunale stillinger blant kommuner på Nord-Vestlandet. Prosent.



Figur 4.4. Strategier bak rekruttering av innvandrere med kortere utdanninger til kommunale stillinger blant kommuner på Nord-Vestlandet. Prosent.

Når det gjelder strategier med tanke på å rekruttere innvandrere med kortere utdanning til kommunale stillinger, er bildet mye det samme som for høyere utdanning. Det er et klart mindretall som gir klart tilbakemelding om at de per i dag har klare strategier for slik rekruttering.

Det er gjerne slik at kommuner gir uttrykk for at de har en langsiktig strategi bak rekruttering av innvandrere med høyere utdanning, også gir uttrykk for det samme når det gjelder innvandrere med kortere utdanninger. Det avtegner seg således et bilde av en gruppe kommuner som er mer målrettede i sine tanker om rekruttering av innvandrere til kommunale stillinger enn andre. Dette kan være uttrykk for at behovene i kommunene er forskjellige eller at man i ulik grad vurderer innvandrere som relevante til de stillingene man har behov for å fylle, men det kan også være kommunene i ulik grad er bevisste på hvordan de kan gjøre seg nytte av det rekrutteringspotensialet som innvandrere kan representere.

4.2 Hovedfunn – Innvandrere i kommunale stillinger

- Det er få innvandrere i faste kommunale stillinger på Nord-Vestlandet.
- Det er vanligere at kommunene rekrutterer blant innvandrere som er gift norske enn blant arbeidsinnvandrere og medflyttere til disse. Bare noen få kommuner har så langt vært aktive med å bruke det potensiale som kan ligge i rekruttering blant disse gruppene.
- Mange kommuner har stort behov for arbeidskraft i de nærmeste årene, ikke minst i helse- og sosialsektoren. Mange kommuner ser også at det ligger et viktig potensiale for rekruttering i innvandringen.
- Så langt er det likevel få kommuner som har en mer langsiktig strategi bak egen rekruttering av innvandrere.
- Dette kan tolkes som at mange kommuner er usikre på hvordan de skal gå fra å se innvandrerne som en potensiell ressurs, til å kunne gjøre seg nytte av dette potensialet.

5. Arbeids- og familieinnvandrere i helsefaglig utdanning

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

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

5.1 Arbeids- og familieinnvandrere i videregående helsefaglig utdanning

De videregående skolene på Nord-Vestlandet ble også spurt om de opplever etterspørsel fra innvandrergruppene til nettopp helseutdanningene, og om da spesielt med tanke på de nye og store innvandrergruppene fra Øst-Europa. Svar fra 15 videregående skoler (inkludert ressurscenter ved videregående skoler) i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal viser at arbeids- og familieinnvandrerne er lite synlige i denne delen av utdanningssystemet. De fleste skolene har man ikke hatt, eller unntaksvis hatt elever med en slik bakgrunn.

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

Det er unntaksvis satt i gang egne tilbud med tanke på å rekruttere innvandrere, med kommuner og NAV som samarbeidsparter. Dette dreier seg delvis om innføringsklasser som gir norsk grunnskolekompetanse, delvis om egne klasser for innvandrere med opplæring innen helse- og sosialfag. Heller ikke til disse tilbudene er de nye og store innvandrergруппene fra Øst-Europa i særlig grad representert.

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

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

Utfordringene med tanke på språk, er det flere som erfarer. Samtidig ser man at rekrutteringen av innvandrere til helse- og sosialutdanningene er viktig med tanke på å rekruttere elever som følger yrkesretta opplæringsløp:

Vår erfaring er at mange av denne elevgruppa har svært manglende språkkunnskaper i norsk når dei vert inntekne i den vidaregåande skulen. Det medfører at utbyttet av opplæringa vert sterkt redusert. For ein del av desse elevane har vi difor fått gjort avtale om vg1 over to år kombinert med ekstra språkopplæring i mindre gruppe. Sidan mange av desse nyttar eige morsmål heime og i sosiale samanhengar, er språkvanskane likevel store og fagkunnskapane tilsvarande mangelfulle sjølv etter tre år i vidaregåande skule.

Likevel er det denne elevgruppa som i vesentleg grad bidreg til rekruttering til helsearbeidarfag fordi desse elevane i større grad er motivert for eit yrkesretta løp medan norsk ungdom i overveldande grad tenkjer helsefag som mellomstasjon mot høgare utdanning via vg3 påbygging til generell studiekompetanse. Til dømes er to av dei tre framandspråklege elevane, som forrige skuleår gjekk vg2 helsefagarbeidar, no lærlingar, medan den tredje har svangerskapspermisjon og har mål om å ta same vegen seinare. Samtlege av dei sju norske medelevane gjekk vegen om påbygging til generell studiekompetanse (Representant for vidaregåande skole i Møre og Romsdal)

Men, så langt har skolene i liten grad erfaring med og hatt lite etterspørsel etter tilbud blant de nye innvandrergруппene, der særlig østeuropeerne er mange. Dette tross for at den store arbeidsinnvandringen også genererer nye grupper familieinnvandrere. Når skolene er ute og informerer om tilbudet, er det i alle fall man eksempler på at man bruker arenaer der man i større grad treffer flyktninger enn for eksempel medflyttere til arbeidsinnvandrere: «Med tanke på rekruttering til helsefag har eg vore på norskopplæringscenteret og informert om vgs generelt og helsefagutdanning spesielt» (Representant for vidaregåande skole i Sogn og Fjordane). Om dette er

gjennomgående for informasjonsarbeidet, vites ikke, i og med at dette ikke ble tatt opp som et direkte spørsmål i undersøkelsen.

5.2 Arbeids- og familieinnvandrere i høyere helsefaglig utdanning

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

Søkning og rekruttering av innvandrere

Høgskolene kan fortelle om økende andel studenter med utenlandsk bakgrunn. Høgskolene har imidlertid begrenset med tilgjengelig informasjon om søkning til utdanninger fra innvandrere. Et par av høgskolene kan vise til mer konkret statistikk på representasjon av utenlandske studenter på ulike studium, opprinnelsesland og innvandringsårsak. Gjennom Samordna opptak har høgskolene begrenset med tilgjengelig personinformasjon på søkerne, og studenter med innvandringsbakgrunn registreres ikke automatisk her.

Knyttet til høgskolene sine helsefaglige utdanninger har Høgskolen i Ålesund for eksempel 24 utenlandske søkere til sykepleierutdanningen – alle fra Asia og Afrika. Sykepleierutdanningen ved Høgskolen i Molde har i 2011 studenter fra Algerie, Bulgaria, Danmark og Island. I 2010 hadde de utenlandske studentene bakgrunn fra Filippinene, Island, Sverige og Thailand. Høgskolen i Sogn og Fjordane forteller om omlag 5-10 utenlandske søkere på sykepleierutdanningen hvert semester. De utenlandske studentene har i Sogn og Fjordane i hovedsak vært av afrikansk eller øst-europeisk bakgrunn, og oftest kvinner fra Øst-Europa som er gift med norske menn. Samtlige av høgskolene forteller om en bred rekrutteringsstrategi, og at det ikke er ønskelig med utdanninger som er særlig tilrettelagt spesielle grupper i samfunnet. Rekrutteringsstrategier mot eksempelvis innvandrere har imidlertid vært diskutert på flere av høgskolene som en strategi for å styrke rekrutteringen til studier med lave eller synkende søkertall.

Tilrettelegging på eksamen med ordbok og utvidet eksamenstid, norskkurs, studietilbud på engelsk, studiegrupper og særskilte fadderordninger for utenlandsstudentene er blant tiltakene på høgskolene. Flere av høgskolene har også diskutert behovet for et tilbud om tilrettelegging for godkjenning av utenlandske studier hvor studentene kan få tilrettelegging til å ta fag de trenger for å få godkjent utdanningen sin fra hjemlandet.

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

6. NAV i møte med arbeids- og familieinnvandrere

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

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

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

6.2. NAV sitt virkemiddelapparat for arbeids- og familieinnvandrere

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

6.3. Rekruttering og arbeidsformidling av kvinnelige familieinnvandrere

Da forprosjektet har et særlig fokus på helse og omsorgssektoren og i hvilken grad familieinnvandring representerer et arbeidskraftpotensiale for sektoren ønsket vi informasjon fra de lokale NAV-kontorene om hvilke stillinger familieinnvandrede kvinner i hovedsak formidles og rekrutteres til. Svarene fra NAV-kontorene er nokså entydige. Kvinnelige familieinnvandrere formidles og rekrutteres i hovedsak til helse og omsorgsykker og renhold, og i noen grad til barnehage, skole, serviceyrker og fiskeindustri. Forklaringen til rekrutteringsmønsteret er i stor grad at de familieinnvandrede kvinnene mangler formalkompetanse, men også at det er få typiske kvinneyrker i kommunen eller at kvinnene har utdannelse som ikke er relevant for næringsstrukturen i kommunen.

7. Kommunene i møte med arbeids- og familieinnvandrere

Empirien i kapittelet baserer seg på intervjuer med kommuneansatte i de fire utvalgte casekommunene Ålesund, Haram, Stryn og Flora. Felles for de fire kommunene er at de alle har en relativt høy andel innvandrere. Det er gjennomført intervjuer med ansatte i ulike deler av kommuneorganisasjonen, med et særlig fokus på helse og omsorgssektoren. I forprosjektet presenteres data som er relevant for å besvare problemstillingen om arbeidskraftpotensialet som ligger til familieinnvandringen som følger av arbeidsinnvandringen. Samlet sett gir forprosjektet et bredt bilde av kommunenes arbeid med arbeids- og familieinnvandring og spørsmål knyttet til rekruttering til helse- og omsorgssektoren.

7.1 Kommunale strategier knyttet til arbeids- og familieinnvandring

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

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

Casekommunene har, sett i lys av ulike kommuneegenskaper som næringsstruktur, kommunestørrelse og geografisk plassering, ulike forutsetninger for å tiltrekke seg nødvendig kompetanse. Behovet for særskilte tiltak for å rekruttere arbeidskraft og skape bolyst hos utenlandske tilflyttere vil slik også være ulikt. Det er tydelig gjennom casestudien at de tre mindre kommunene Haram, Stryn og Flora har et større fokus og behov for arbeids- og familieinnvandring knyttet til rekruttering av nødvendig arbeidskraft til lokale hjørnesteinsbedrifter og befolkningsutvikling, enn hva som er tilfellet for en større by- og regionsenter som Ålesund kommune representerer. Det er grunn til å anta at grad av overordnede strategier og tiltak rettet mot arbeids- og familieinnvandring kan knyttes til de enkeltes kommuners bærekraft og slik avhengighet av denne typen innvandring. Satsning på rekruttering og tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft er slik nært koblet til lokalsamfunnsutvikling. Med utgangspunkt i rekruttering og tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft i et lokalsamfunnsutviklingsperspektiv gir dette naturlige forskjeller i kommunens arbeid gitt de få formelle forpliktelsene kommunene har overfor denne innvandringsgruppen.

7.2 Innvandring som rekrutteringsstrategi i helse og omsorgssektoren

Gjennom Kompetanseløftet 2015, regjeringens kompetanse- og rekrutteringsplan for de kommunale helse- og omsorgstjenestene, rettes det fokus på strategier og tiltak for å øke rekrutteringen og heve kompetansen i de brukerrettede helse- og omsorgstjenestene i kommunene. Kompetanseløftet 2015 ligger i stor grad til grunn for casekommunenes strategier og tiltak for kvalifisering og rekruttering til helse- og omsorgssektoren, og åpner også for tiltak for rekruttering og kvalifisering av innvandrere. Det er sterk bevissthet i kommunene om behovene og rekrutteringsutfordringene i årene som kommer. Det er også en gjennomgående forståelse av at det vil være vanskelig å skaffe nok arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren uten rekruttering av innvandrere. Det ser imidlertid ut til å være felles for kommunene at de i liten grad har en rekrutteringsstrategi som særskilt omfatter arbeids- og familieinnvandrere som arbeidskraftpotensiale for helse og omsorgssektoren. Med unntak av noen få konkrete rekrutteringsprosjekt i casekommunene, har rekruttering av arbeids- og familieinnvandrere i hovedsak knyttet seg til tilfeller ved mangel på arbeidskraft. Stryn og Haram kommune har for eksempel rekruttert utenlandsk kompetanse til helse-, omsorg- og sosialsektoren ved enkelttilfeller når det har vært vanskelig å finne kompetanse lokalt.. Dette har vært både leger, fysioterapeuter, sykepleiere og hjelpepleiere.

Rekruttering av utenlandsk arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren skjer i hovedsak ved at arbeids- og familieinnvandrere søker utlyste stillinger eller tar direkte kontakt med forespørsel om arbeid. Helse og sosialsjef i Stryn kommune forteller blant annet at det ikke er uvanlig at de blir kontaktet av personer som har feriert i kommunen og er interessert i å flytte til kommunen. I Stryn snakkes det om ulike veier inn i helse- og omsorgssektoren. Mange arbeidsinnvandrere søker på utlyste stillinger. Andre er på utprøving. Det er ikke uvanlig at innvandrere som blir rekruttert til helse- og omsorgssektoren, enten er gift med nordmenn eller med en arbeidsinnvandrer. Svært få arbeids- og familieinnvandrere rekrutteres til helse- og omsorgssektoren via NAV-systemet. Flyktninger derimot rekrutteres i stor grad gjennom NAV. Tiltak som arbeids- og språkpraksis gjennom NAV gjør at sektoren har langt større erfaring med flyktninger enn andre innvandringsgrupper. For mange, også arbeids- og familieinnvandrere, er ekstravakter og vikariat en vei inn i helse- og omsorgssektoren. Oppfølgingen av den utenlandske arbeidskraften vil i følge helse- og sosialsjef i Stryn være avhengig av bakgrunn og kompetanse. Det kan være bistand til å ordne norsk autorisasjon til sykepleiere eller hjelpepleiere, eller kurs, utdanningstilbud og tilrettelegging for nødvendig praksis for å kunne gå over i fast arbeid, eksempelvis som pleiemedarbeider.

Situasjonen i helse- og omsorgssektoren i Stryn kommune er på mange måter beskrivende for de andre casekommunene. Fellesnevneren er at en i dagens situasjon ikke har store utfordringer med å rekruttere arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren, men har en sterk bevissthet om behovet som vil melde seg i årene som kommer. Hovedstrategien i kommunene ser ut til å være forankret i Kompetanseløftet 2015, hvor rekruttering til helsefagarbeiderutdanning er en viktig strategi. Innvandring er ikke spesielt fremhevet i Kompetanseløft 2015. Rekrutterings- og kvalifiseringsprosjekter som omfatter arbeids- og familie innvandrere er i stor grad initiert ved de enkelte virksomheter ut fra registrerte behov og utfordringer.

Ved noen enkelttilfeller er det rekruttert utenlandsk arbeidskraft via rekrutteringsbyråer i mangel på kompetanse lokalt. Dette gjelder i størst grad for de tre minste casekommunene. I Ålesund kommune har det ikke vært store utfordringer med å rekruttere kompetanse lokalt. Helse- og omsorgssektoren i kommunene har mest erfaring med flyktninger, ikke minst gjennom de språk- og arbeidspraksiskurs

NAV har gjennomført. Mange kvinnelige flyktninger finner veien til helse- og omsorgssektoren gjennom dette tiltaket.

Felles for kommunene er også at de i liten grad differensierer behov eller utfordringer knyttet til ulike innvandrergupper. Språk- og kulturkompetanse fremheves som en generell utfordring uavhengig av om innvandreren er flyktning, arbeids- eller familieinnvandrer. Alle kommunene har store utfordringer med språk og kultur knyttet til faglige arbeidsmiljø og pasientbehandling. Det fremkommer i alle intervjuene med representanter fra helse- og omsorgssektoren i alle de fire kommunene. Forskjellen mellom innvandrerguppene kan derimot knyttes til at flyktninger som gruppe i mindre grad enn arbeids- og familieinnvandrere, har helsefaglig erfaring og formell utdanning med seg fra hjemlandet.

7.3 Norskopplæringen sin betydning for rekruttering av innvandrere

Organisering av norskkurs og utfordringer med dagens opplæringstilbud for arbeids- og familieinnvandrere er et tema de fleste informantene i kommunene har berørt. Gode norskkunnskaper vurderes å være av stor betydning i arbeidslivet og for inkludering i lokalsamfunnet. Viktigheten av gode norskkunnskaper fremheves som helt nødvendig for å få arbeid, kunne utøve gode tjenester, samarbeide med kollegaer og utvikle egen kompetanse. Det er en gjennomgående oppfatning og erfaring blant representantene fra kommunene, at arbeids- og familieinnvandrere representerer en arbeidskraftressurs og at dette er en gruppe som anses arbeidsvillige med god arbeidsmoral.

Samtidig fremheves det at gruppen har utfordringer hva angår gode nok norskkunnskaper, noe som skaper utfordringer. Dette gjelder ikke minst for helse- og omsorgstjenestene. I utøvelsen av helse- og omsorgstjenester fremheves utenlandsk arbeidskraft sin bruker – og pasientforståelse som utfordrende for kvaliteten i tjenestene. Arbeidsmetodikk, etiske retningslinjer og kulturelle normer i møte med pasienter og pårørende gir utfordringer i bruk av utenlandsk arbeidskraft. I forlengelsen gir dette ringvirkninger for det faglige arbeidsmiljøet og det kollegiale samspillet. Den kulturelle forståelsen og norske normer for bruker- og pasientkontakt er heller ikke uproblematisk i følge en del informanter. Nært koblet til dette er organiseringen av norskopplæringen. Det er gjennomgående en kritisk holdning til hvordan norskopplæringen organiseres overfor denne gruppen. Særlig fremtredende er kritikken av at norskundervisningen gis på bokmål i nynorskkommuner og kommuner med nynorsk-dialekter. Manglende nynorskkunnskaper og forståelse av dialekt gir slik manglende samsvar mellom teoretisk opplæring og behov i arbeids- og samfunnsliv.

Manglende rettigheter til finansiering av norskkurs for arbeidsinnvandrere og deres familier fremheves også å være et hinder for mange til å kunne tilegne seg nødvendig språkkompetanse. I familier der to voksne har behov for språkopplæring, vil kostnaden på norskkurset kunne være for høy til at det er økonomisk gjennomførbart. Prisene på opplæring varierer stort mellom casekommunene og gir ulike økonomiske forutsetninger for deltakelse alt etter hvilke kommune den enkelte bor i. Norskopplæringstilbudet til arbeids- og familieinnvandrere varierer mellom kommunene, og fra semester til semester innenfor hver kommune, alt etter om etterspørselen er stor eller liten. I de minste casekommunene har det blitt avholdt egne undervisningsklasser for arbeids- og familieinnvandrere når etterspørselen har vært stor nok. Det har i varierende grad vært tilpassede og tilgjengelige dag- og kveldstilbud for denne gruppen. I mange tilfeller må arbeids- og

familieinnvandrere følge opplæringstilbudet som gis til flyktninger gjennom Introduksjonsprogrammet.

Introduksjonsprogrammet er et toårig heldagstilbud med norsk- og samfunnsopplæring tilpasset innvandrere som etter Introduksjonsloven har rett og plikt til opplæring. Flyktninger vil i mange tilfeller ha andre forutsetninger for arbeidsdeltakelse, integrering og opplæringsbehov, og undervisningsopplegget gjennom Introduksjonsprogrammet samsvarer ikke med opplæringsbehovet til arbeids- og familieinnvandrere. Det er imidlertid ulike oppfatninger om hvem som bør ta kostnaden med et tilpasset opplæringstilbud og hvem som bør finansiere undervisningen. Noen mener det er et personlig ansvar, andre mener næringslivet eller staten bør gjøre mer for å sikre et godt norskopplæringstilbud til gruppen. Det fremgår gjennom intervjuene med helse- og omsorgssektoren at dagens tilbud ikke er organisert på en måte som treffer målgruppens, arbeidslivets og samfunnets behov.

7.4 Rekrutteringsprosjekt som omfatter arbeids- og familieinnvandrere

Vi har gjennom casestudien registrert tre prosjekter i kommunene som særlig omfatter rekruttering og kvalifisering av arbeids- og familieinnvandrere i helse- og omsorgssektoren.

Rekrutteringsprosjekter som knytter seg til flyktninger er ikke omfattet da dette ikke er fokusområde for prosjektet, og at denne innvandringsgruppen har andre forutsetninger og vilkår for rekruttering og inkludering i arbeidslivet en hva som i mange tilfeller vil være gjeldende for arbeids- og familieinnvandrere. Vi tar også høyde for at det kan eksistere prosjekt som vi ikke har kjennskap til. Følgende tre rekrutterings- og kvalifiseringsprosjekt er fremhevet i casekommunene:

Rekrutterings- og kvalifiseringsprosjekt på Aspøy omsorgssenter i Ålesund

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

Helsefagarbeiderkurs for innvandrere i Florø

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

Kompetansetiltak i helse og omsorgssektoren i Stryn

Helse- og omsorgssektoren i Stryn har et mål om økt rekruttering av helse- og omsorgsarbeidere med fag- eller høgskoleutdanning. Kompetanseutvikling har sterkt fokus, der personer med innvandrerbakgrunn utgjør et potensiale. Med tilstrekkelig språkkompetanse på plass gir dette åpning for kompetanseutvikling. For å sikre kompetanseutvikling har kommunen et aktivt samarbeid med videregående skole, opplæringskontor og høgskolen i fylket. Viktige tiltak er å legge til rette for å kombinere arbeid og opplæring, tilrettelegge for tilstrekkelig praksis til å fullføre fagbrev og

samarbeid med opplæringskontoret for planlegging og tilrettelegging av ansatte sine utdanningsløp. Det er organisert et samarbeid i Nordfjord med tanke på å gi teoriopplæring til voksne som skal kvalifisere seg som fagarbeidere. Samarbeidet er en viktig brikke for å sikre langvarig rekruttering fra innvandregruppen. Språk-, kultur- og brukerforståelse er en viktig del av disse kursene.

7.5 Hovedfunn fra casekommunene Haram, Ålesund, Flora og Stryn

Intervjuene i casekommunene viser i hovedtrekk:

- Liten grad av helhetlige og overordnede kommunale strategier knyttet til arbeids- og familieinnvandring i casekommunene.
- Kommunene har i liten grad en rekrutteringsstrategi som særskilt omfatter arbeids- eller familieinnvandrere som arbeidskraftpotensiale for helse og omsorgssektoren.
- Helse- og omsorgssektoren har utfordringer i bruken av utenlandsk arbeidskraft knyttet til svake norskkunnskaper.
- I utøvelsen av helse- og omsorgstjenester er bruker- og pasientforståelsen til innvandrerne utfordrende for kvaliteten i tjenestene.
- Manglende rettigheter til finansiering av norskkurs for arbeids- og familieinnvandrere fremheves som et hinder for arbeids- og samfunnsdeltakelse.
- Norskopplæringstilbudet til arbeids- og familieinnvandrere varierer mellom kommunene.
- Kommunene vurderer arbeids- og familieinnvandring som en viktig ressurs for bærekraft og vekst i lokalt arbeids- og samfunnsliv.
- Kompetanseløftet 2015 ligger i stor grad til grunn for casekommunenes strategier og tiltak, og åpner også for tiltak for rekruttering og kvalifisering av innvandrere.
- En forståelse av at det vil være vanskelig å skaffe nok arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren i årene som kommer uten rekruttering av innvandrere.
- Flere gode rekrutterings- og kvalifiseringsprosjekt som omfatter arbeids- og familieinnvandrere.

8. Arbeids- og familieinnvandrere i helse- og omsorgssektoren

Som en del av casestudien i Stryn, Flora, Haram og Ålesund kommune er det gjennomført til sammen 26 intervjuer med arbeids- og familieinnvandrere. Her vil vi særlig trekke frem erfaringene og refleksjonene til familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren. Hvilke strategier som ligger til grunn for å komme seg inn på arbeidsmarkedet og hvilke refleksjoner familieinnvandrere har om det å arbeide i helse- og omsorgssektoren har vært særlig viktig å få kunnskap om med innvandrerne i helse- og omsorgssektoren. Inkludering i arbeidsmarkedet er imidlertid tett koblet til vilkår for inkludering og trivsel i et lokalsamfunn. I kampen om kompetansen til en helse- og omsorgssektor med stort behov for arbeidskraft i årene som kommer er det sannsynlig at rekruttering vil avhenge av flere faktorer enn gode arbeids- og lønnsvilkår. Arbeid er bare en del av menneskers liv. Opplevelsen av trivsel og inkludering i lokalsamfunnet blant informantene i helse- og omsorgssektoren er slik relevant å se i sammenheng med informantene i det parallelle prosjektet som omhandler arbeidsinnvandrere og offentlig sektor.

Målsettingen var å intervjuer familieinnvandrere som arbeider i helse- og omsorgssektoren, for å få inntrykk av deres vei frem til arbeid. I og med at det er relativt få i sektoren som tilhører denne gruppen, var også tilgangen på informanter begrenset. Blant innvandrerne har vi også inkludert innvandrere som fungerer som "talsmenn/talskvinner" for innvandrergrupper i kommunene (eks ledere av foreninger, personer med tillitsverv, personer som deltar i prosjekter osv.). Dette har vi gjort for å sikre en bredde i informantgrunnet i casekommunene. Hensikten med bruk av «talsmenn/talskvinner» er ikke representativitet, men å belyse ulike opplevelser av arbeids- og samfunnslivet. Vi har valgt å sitere en del av innvandrernes refleksjoner og erfaringer. Innvandrernes egne ord og formuleringer kan gi viktige nyanser i fremstillingen.

8.1 Helse- og omsorgssektoren som arbeidsgiver

Gjennom intervjuene ønsket vi også informasjon om innvandrernes erfaringer med helse- og omsorgssektoren som arbeidsgiver i forhold til tilrettelegging knyttet til informasjon, opplæring og kvalifisering. Vi ønsket også å vite mer om arbeidsgivers sosiale ansvar for sine utenlandske ansatte, og i hvilken grad det eksisterer tiltak for trivsel og inkludering i lokalsamfunnet.

Intervjuene med informantene i helse- og omsorgssektoren gir ikke noe tydelig bilde av hvilken rolle og ansvar arbeidsgivere tar for sine utenlandske ansatte. Det ser ut til å være stor forskjell både ut fra behov hos innvandrerne selv og fokus på dette blant arbeidsgiverne. Det er klare forskjeller blant informantene i helse- og omsorgssektoren i forhold forventninger til hva arbeidsgiver skal bistå med og tilrettelegge for. Noen har forventninger om at arbeidsgiver skal tilrettelegge for språkopplæring, arbeidspraksis, kvalifisering og lignende. For andre er det selvsagt å ordne dette selv. Det er imidlertid mange eksempler på at det blir tilrettelagt for helsefaglig kvalifisering. Et konkret eksempel er arbeidet med å få utenlandske utdanninger, som sykepleierutdanningen, godkjent i Norge. Vi finner stor variasjon i ansvaret arbeidsgivere innenfor helse- omsorgssektoren tar i selve søknadsprosessen og i eventuell tilrettelegging for tiltak for å oppnå godkjenning.

I forhold til arbeidsgivers rolle overfor innvandrernes tilpasning til samfunnet, ser det ut som det er andre aktører enn arbeidsgiver som har en viktig rolle her. Kollegaer er viktige informasjonsaktører,

og en del av informantene forteller om slitasje på etnisk norske ansatte i forhold til mye spørsmål om informasjon og praktisk bistand til de utenlandske ansatte. Etablerte arbeids- og familieinnvandrere i kommunen ser også ut til å være viktige tilretteleggere for nye tilflyttere fra samme land.

8.2 Norskopplæringen sin betydning for profesjonsutøvelsen

Mange av informantene i helse- og omsorgssektoren gir uttrykk for at manglende språkkunnskaper er et hinder for profesjonsutøvelsen, og da særlig i møtet med pasientene. Et fåtall av informantene er fornøyd med norskopplæringstilbudet. I hovedsak knytter kritikken seg til tre ting. Det første er at gis opplæring på bokmål i nynorskkommuner. Informantene opplever at norskopplæringen har liten praktisk verdi og at den ikke gir god nok språkkompetanse i møte med et arbeids- og samfunnsliv preget av nynorske dialekter. Det andre knytter seg til opplæringstilbudet til arbeids- og familieinnvandrere. Dette henger sammen med at opplæringstilbudet varierer med etterspørsel og at det ikke er et særskilt tilrettelagt opplæringstilbud til arbeids- og familieinnvandrere. Det tredje knytter seg til kostnaden på kurset. Det er tydelig at kostnaden på norskopplæringen av mange vurderes som høy og at dette kan bidra til å hindre at flere tar norskkurs. I det følgende presenteres noen av familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren sine erfaringer og synspunkter på norskopplæringen:

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

Ugunstig med nynorsk og bokmål. Veldig mye vanskeligheter med nynorsk og bokmål med blanding (Mannlig familieinnvandrer, helse og omsorg)

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

Jeg lærte bokmål, men vi snakker nynorsk her. Mer behov for praktisk tilrettelegging og læring (Kvinnelig familieinnvandrer, helse og omsorg)

Sitatene fra noen av familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren beskriver noen av erfaringene med norskopplæring. Erfaringene og synspunktene til familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren har sterke fellestrekk med erfaringene og synspunktene til arbeids- og familieinnvandrere i andre sektorer. Organiseringen av norskopplæringen, og språkkompetansen som denne gir til denne innvandrergruppen, ser ut til å være et hinder for både rekruttering og kvalifisering av utenlandsk arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren, samt kvalitet i tjenestene.

8.3 Trivsel og inkludering

Inkludering i lokalsamfunnet er i vår sammenheng knyttet til spørsmål om trivsel og inkludering på arbeidsplassen og i lokalsamfunnet, deltakelse i frivillige organisasjoner og sosialt nettverk.

Det var veldig få av informantene som gav uttrykk for å være ensomme og uten sosialt nettverk. Det er likevel noe ulikt i hvilken grad det sosiale nettverket bestod av personer fra hjemlandet eller også inkluderte etnisk norske fra lokalsamfunnet. Det er imidlertid noen av informantene, som er ungdommer eller har barn som er ungdommer, som forteller om litt vanskelige vilkår for å etablere

sosialt nettverk. Det er indikasjoner i datamaterialet på at familier med barn, og kanskje familier med yngre barn, lettere inkluderes i lokalsamfunnet og får et bredere nettverk som også inkluderer etnisk norske. Felles for de fleste av familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren uavhengig av landbakgrunn, kjønn, alder, sivilstatus og kommunetilørighet, er at de gir uttrykk for en begeistring over reguleringen av det norske arbeidslivet, fritid og norsk natur. Ser en erfaringene og refleksjonene til informantene i helse- og omsorgssektorene i sammenheng med synspunktene til innvandrerne i andre sektorer av arbeidslivet, ser en at arbeids- og familieinnvandrere ikke er en homogen gruppe. Knyttet til betydningen av trivsel og inkludering i lokalsamfunnet for å rekruttere og beholde utenlandsk arbeidskraft er det likevel interessant å registrere hvor mange av våre informanter som vektlegger reguleringen av det norske arbeidslivet, fritid og norsk natur som viktige trivselsskapende faktorer i livet deres uavhengig av ulike personlige utfordringer blant informantene. Svært mange av innvandrerne er aktive friluftslivsmennesker som liker å fiske og gå turer i naturen. Dette utfordrer en oppfatning av vestlige innvandrere som livsstilflyttere og øst-europeiske innvandrere som arbeidsflyttere. Mange av de øst-europeiske innvandrere oppgir naturen, ren luft, ro, stillhet og et bedre regulert arbeidsliv med mer fritid som viktig årsak til å flytte til Norge. Mange forteller at de hadde jobb i hjemlandet, og at motivasjonen for å flytte ikke bare handlet om bedre lønn og høy arbeidsledighet i hjemlandet. Kunnskap om faktorer som gir trivsel er viktig kunnskap knyttet til rekruttering og tilrettelegging for utenlandsk arbeidskraft, og kan skape grunnlag for tiltak og strategier.

8.4 Hovedutfordringer

Spørsmålet om innvandrernes ressurser og arbeidskraftpotensiale, knytter vi til det å se innvandringen i et ressursperspektiv. Vi reiser spørsmålet om i hvilken grad familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren opplever at de får benyttet ressurser og kompetanse fra hjemlandet. Gjennom intervjuene ønsket vi å få et bilde av hvilke erfaringer og kompetanse familieinnvandrerne får brukt, hva som vanskelig lar seg anvende, og forklaringene til dette. Vi har valgt ut noen sitater som belyser hovedutfordringen for å få utnyttet ressurser for de fleste av informantene i helse- og omsorgssektoren – det er språkkompetanse og godkjenning av utdanning:

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

Språk er nr.1, og det er mange som trenger opplæring. Hvis man kjenner språket er det også enklere å få jobb i tråd med egen opplæring/utdanning... Råd til andre utlendinger er at de kommer seg i jobb for å lære språk. Eksempel på tidligere bankansatt i Polen som etter hatt lagerjobb gjennom Manpower har blitt ansatt som i Shell for å jobbe med regnskap. Var også en fysioterapeut som startet opp på samme lager og som nå har fått jobb som fysioterapeut. Viss du vil går alt. Spørsmålet er derfor hvordan en kan motivere arbeidsinnvandrerne, og spesielt kvinnene, til å komme seg ut i arbeidslivet og lære språket godt nok til å fungere i jobb. På den andre siden kjenner en også til eksempel på folk som er blitt dårlig behandlet av

vikarbyråene, der en ikke har fått faste avtaler og har måttet gått på dagen om en har blitt sykemeldt. Det kan også være vanskelig å komme seg oppover i systemet om en starter som vasker. Finnes også eksempel på folk med 5 års utdanning som pedagog med gode norskkunnskaper som fortsatt arbeider som vaskedame, Slik sett kan det se ut som det er lettere å få seg jobb innenfor helsesektoren. Kjenner tre som har fått jobb som sykepleier, som startet som assistent og som nå jobber på sykehuset (Kvinnelig familieinnvandrer, offentlig sektor)

... Hadde fullført 2 år i en 4 års utdanning i psykososialt arbeid. Det finnes ikke utdanningstilbud i Norge som samsvarer direkte... Opplever en viss høgskolearrroganse i måten de har taklet denne tematikken. Løsningen ble sosionomutdanning... og har kun fått godskrevet ett halvt år (Kvinnelig familieinnvandrer, høgskolestudent helse og sosialfag)

Isolert sett gir intervjuene med familieinnvandrerne i helse- og omsorgssektoren, men også arbeidsinnvandrerne i sektoren, inntrykk av en gruppe som innehar ressurser og kompetanse som de ikke får fullt ut benyttet. Manglende språkkompetanse er en viktig faktor. En annen viktig faktor er at få helse- og omsorgsenheter har prosedyrer eller tiltak som sikrer bistand til utenlandske ansatte som trenger godkjenning av utenlandsk utdanning eller har behov for tilrettelegging eller kvalifiseringstiltak som kan gi slik godkjenning. Om målet er god ressursutnyttelse og kvalitet i tjenestene er det problematisk at sykepleiere arbeider som assistenter på grunn av manglende systemer og tilrettelegging for å oppnå formell godkjenning av utdanning. Det er tilsvarende problematisk at helse- og omsorgspersonell ikke får utøvd profesjonen sin på en god måte på grunn av manglende språkkompetanse. Summen av dette blir en manglende utnyttelse av ressursene og arbeidskraftpotensialet som denne innvandrergruppen kan representere for helse- og omsorgssektoren. Diskusjon omkring norskopplæring, godkjenning av utenlandske utdanninger og arbeidsgiveransvar for utenlandske ansatte, fremstår som relevant gitt behovene Norge har for arbeidskraft til helse- og omsorgssektoren i årene som kommer.

8.5 Hovedfunn fra studien av innvandrernes egne erfaringer

Intervjuene med innvandrerne i casekommunene viser i hovedtrekk:

- Norskopplæring på bokmål er en utfordring for personell som skal arbeide i nynorsk-kommuner.
- Varierende norskopplæringstilbud i kommunene gir ulike opplæringsmuligheter alt etter hvilken kommune man bor i.
- Utfordrende å kombinere arbeid og opplæring med dagens organisering av norskopplæringen i flere av kommunene.
- Norsk kurs vurderes som kostbart.
- Varierende behov og ønske om tilrettelegging fra arbeidsgiver blant innvandrerne.
- Kollegaer og etablerte arbeids- og familieinnvandrere er viktige tilretteleggere for nye tilflyttere til kommunen.
- De fleste av informantene trives og har et sosialt nettverk i lokalsamfunnet.
- Den norske naturen, ren luft, ro, stillhet og et bedre regulert arbeidsliv med mer fritid er en viktig årsak til å flytte til Norge, uavhengig av hvilke land arbeids- og familieinnvandrerne kommer fra.

- Innvandrernes utdanning og kompetanse lar seg ikke fullt ut benytte grunnet faktorer som svak språkkompetanse og krav til norsk godkjenning av utdanning/profesjonsutøvelse.

9. Innvandrere som ressurs for offentlig sektor

Innvandringen til Nord-Vestlandet de siste årene har vært en vesentlig faktor for utviklingen landsdelen de siste årene. Mange innvandrere har gått inn som sårt tiltrengt arbeidskraft, ikke minst i byggebransjen og industrien. Også offentlig sektor har blitt mer avhengig av rekruttering fra et internasjonalt arbeidsmarked, enten det er snakk om leger, fysioterapeuter, omsorgsarbeider eller andre. Sammenlignet med privat næringsliv, er det likevel så langt relativt få innvandrere i offentlig sektor på Nord-Vestlandet. Spørsmålet er om den arbeidsinnvandringen man har hatt til landsdelen de siste årene har styrket grunnlaget for rekruttering også til offentlige arbeidsplasser, ikke minst til helse- og sosialsektoren, der man ser et stort rekrutteringsbehov i årene som kommer. Når mange arbeidsinnvandrere ser ut til å etablere seg i regionen, gir dette også økende familieinnvandring. Flertallet av arbeidsinnvandrere er menn, men økt familieinnvandring betyr også i sin tur økt tilflytting av kvinner. I en kvinnedominert sektor som helse- og sosialsektoren, kan dette være flyttinger som styrker potensiale for rekruttering av nye arbeidstakere til denne bransjen.

Innvandrerne som blir boende?

Tradisjonelt har det vært stor videreflytting blant innvandrere som har bosatt seg på Nord-Vestlandet. Mange har reist videre til Oslo. Spørsmålet er likevel om dette er trekk som er i endring. Det flyttemønsteret vi har sett blant innvandrere, er langt på vei basert på erfaringer fra en periode da innvandringen var dominert av flyktninger. Arbeidsinnvandrere kommer til landsdelen med et helt annet utgangspunkt. De har frivillig valgt Nord-Vestlandet og de kommer til en landsdel der de finner mange med samme landbakgrunn som de selv. Flyttetallene fra de siste årene peker også i retning av at videreflyttingen blant innvandrerne på Nord-Vestlandet er redusert. Man bør trolig likevel vente lenger før man ser omfanget av slike endringer. Man må uansett forvente at mobiliteten i innvandrergruppen er større enn for resten av befolkningen. Vårt poeng er at når flere innvandrere blir boende i landsdelen, øker også potensialet for flere familieetableringer og dermed et bedre grunnlag for rekruttering av arbeidskraft til ulike deler av arbeidslivet.

Få innvandrere i offentlig sektor

Ser vi på kommunene, er det mange kommuner på Nord-Vestlandet som har innvandrere blant egne ansatte, men innslaget av innvandrere i hver kommune er oftest lite. Her er det store forskjeller mellom ulike deler av landet. Tall fra NIFU Step viser for eksempel at enkelte fylker har mange innvandrere i helse- og omsorgssektoren, ikke minst i fylker som Oslo og Akershus, men også distriktsfylker som Finnmark (jf. figur 3.4). Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal er blant fylkene som ligger i den andre enden av skalaen.

Stort behov for rekruttering

Offentlig sektor har stort behov for rekruttering av arbeidskraft i årene som kommer. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at etterspørselen særlig vil bli stor i helse- og sosialsektoren. Tilbakemeldingene fra kommunene på Nord-Vestlandet bekrefter dette. Med ett unntak, gav 36 kommuner som var med i en undersøkelse utført av Møreforskning, uttrykk for at de hadde stort behov for rekruttering av personell til helse- og omsorgssektoren de nærmeste årene. Et stort flertall av disse kommunene ser også på innvandrere som viktig for rekrutteringen til denne sektoren. Dette

gjelder ikke minst med tanke på omsorgsarbeidere og hjelpepleiere, men også sykepleiere, assistenter og for noen av kommunene også leger.

Hvilke grupper rekrutteres?

Når kommunene på Nord-Vestlandet har rekruttert innvandrere så langt, er det mest vanlig å rekruttere blant innvandrere gift med norske statsborgere. Dernest rekrutterer man arbeidsinnvandrere. Det blir også i en del kommuner rekruttert en del blant flyktninger og medflyttere til arbeidsinnvandrere, men i mindre grad enn blant de to første gruppene.

Utfordringer

Selv om kommunene har behov for å rekruttere innvandrere, og ser potensialet som ligger i de nye innvandrergruppene som kommer til Nord-Vestlandet, er det bare de færreste av kommunene som har en langsiktig strategi bak egen rekruttering fra disse gruppene. Dette kan tolkes som at mange kommuner er usikre på hvordan de skal gå fra å se innvandrerne som en potensiell ressurs, til å kunne gjøre seg nytte av dette potensialet. Den største utfordringen er knyttet til språk. Mens flyktninger har rett til norskopplæring, gjelder ikke dette arbeidsinnvandrere eller deres medflyttere. Det er klare forskjeller mellom kommunen med tanke på det norskopplæringstilbudet som blir gitt til arbeids- og familieinnvandrere. At kursene blir gitt på bokmål, gjør det vanskelig for mange i møte med de dialektene de møter som pleiere på sykehjemmet. Samtidig er det tilbudet som er lagt opp ofte tilpasset flyktninger, ikke arbeids- og familieinnvandrere. Dette gjelder ikke bare språkopplæring, men også tilbud med tanke på å gi formelle kvalifikasjoner for arbeid i helse- og sosialektoren. Med mange innvandrere med manglende bruker- og pasientforståelsen, vil resultatet også kunne bli en ekstra belastning for det resterende personalet. God opplæring er således helt avgjørende for at innvandrerne skal bli en ressurs i en sektor som trenger nye hender.

Nord-Vestlandet populært?

Nord-Vestlandet er på mange måter i en ny situasjon, som populært tilflyttingsområde. Mange av innvandrerne er aktive friluftslivsmennesker som liker å fiske og gå turer i naturen. Det er ikke bare vestlige innvandrere som er livstilstilflyttere. Vi ser også det samme blant øst-europeere. Flere av de øst-europeiske innvandrere oppgir naturen, ren luft, ro, stillhet og et bedre regulert arbeidsliv med mer fritid som viktig årsak til å flytte til Norge. Mange forteller at de hadde jobb i hjemlandet, og at motivasjonen for å flytte ikke bare handlet om bedre lønn og høy arbeidsledighet i hjemlandet. Dette forteller om innvandrere som ser Nord-Vestlandet som en ressurs. Vår utfordring blir å legge til rette for at de i størst mulig grad kan bli en ressurs for landsdelen.

11. Veien videre

Møreforskning har gjennomført to parallelle prosjekt med tema arbeidsinnvandring. Det ene har sett på offentlig sektor sitt møte med arbeidsinnvandrere. Det andre sett på rekrutteringen til helse- og omsorgssektoren blant personer med innvandrerbakgrunn, særlig med tanke potensialet familieinnvandring har for rekruttering til en sektor som har bruk for mange nye hender. Arbeidsinnvandrerne blir gjennomgående oppfattet som en ressurs sett fra kommuneorganisasjonene. Samtidig har mange kommuner kommet kort i eget arbeid med å legge til rette for at man kan gjøre seg full nytte av denne ressursen. En del av denne utfordringen henger sammen med at man fra lokalt og regionalt hold i liten grad ser at de har tilstrekkelig med virkemidler for å kunne gjøre dette. De har bygd opp et apparat, med tilhørende ressurser, for å kunne følge opp flyktninger i kommunene. Tilsvarende ordninger har man ikke for arbeids- og familieinnvandrere. De har både færre rettigheter og plikter. Et annet forhold er at bevisstheten rundt disse spørsmålene også varierer en god del fra kommune til kommune.

Den store arbeidsinnvandringen, gir mange familieinnvandrere. Det er nærliggende å tenke seg at denne familieinnvandringen nettopp kan utgjøre viktig arbeidskraft i både små og store kommuner i områder som etter hvert har stort behov for nyrekruttering til offentlig sektor. Stordelen av familieinnvandrerne er kvinner og kvinner har som kjent tradisjonelt i stor grad arbeidet i offentlig sektor. Å få en fot innenfor arbeidsmarkedet, ikke minst innen helse- og omsorgssektoren, er avhengig av at innvandrerne har de kvalifikasjonene som kreves. Så langt har medflytterne til arbeidsinnvandrerne vært lite synlige i helse- og omsorgsutdanningene og helse- og omsorgsinstitusjonene i kommunene. En viktig grunn til dette kan være at manglende basisferdigheter og basisopplæring i norsk. Dermed blir de stående bakerst i køen. Rekrutteringen til faste stillinger blant personer med innvandringsbakgrunn til kommunene på Nord-Vestlandet indikerer dette. Blant kommunene som har tilsatt innvandrere, er medflyttere til arbeidsinnvandrere sjeldnes representert.

Utfordringer knyttet til det å gjøre seg nytte av kompetansen arbeidsinnvandrerne og deres familier representerer, er spørsmål som på mange måter peker ut over en studie av potensiale for å sikre kommunene arbeidskraft i fremtiden. Det gjelder også spørsmål om hvordan en skal sikre rekruttering og kompetanse i mange sektorer, både i det offentlige og private, ikke minst i små kommuner. Vi ser at Møre og Romsdal, som en del av Midt-Norge, i tillegg til fylkene sørover langs Vestlandskysten, har mange fellestrekk med tanke på innvandring. Det store innslaget av og den sterke veksten i arbeidsinnvandring til disse fylkene, gjør det naturlig å tenke prosjekter som går på tvers av de to forskningsfondsregionene. Gjennom arbeidet med prosjektene «Dei nye hendene – Representerer familieinnvandring eit arbeidskraftpotensiale for helse og omsorgssektoren» (finansiert av Regionalt Forskningsfond Midt-Norge) og «Dei nye hendene – Offentleg sektor sitt møte med arbeidsinnvandrere» (finansiert av Regionalt Forskningsfond Vest-Norge), har Møreforskning startet et samarbeid som involverer forskningsmiljø på Vestlandet, nærmere bestemt Vestlandsforskning og Høgskulen i Sogn og Fjordane, samt Universitetet i Stavanger, IRIS og Senter for interkulturell kommunikasjon. Felles for disse miljøene, er at de alle arbeider med prosjekt på temaet innvandring. I tillegg til arbeidet til Møreforskning, arbeider Stavanger-miljøet med

forprosjektet «Regional integreringspolitikk og praksis: kunnskapsstatus og utviklingsmuligheter» og Sogndal-miljøet med forskingsprosjektet «Mot eit multikulturelt fellesskap i Sogn og Fjordane».

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

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

Møreforskning ønsker å arbeide videre med problemstillinger knyttet til de utfordringer som er knyttet til det at små og mellomstore samfunn kan gjøre seg nytte av den kompetansen arbeidsinnvandrere og deres familier representerer. Den største utfordringen når det gjelder arbeids- og familieinnvandrere i helse- og omsorgssektoren er hvordan man kan legge til rette for å sikre god nok språkopplæring for disse gruppene. Vi har også, gjennom en nylig gjennomført masteroppgave knyttet til Møreforskning Volda, sett at møtet mellom arbeidsinnvandrere og næringslivet kan by på mange utfordringer før man får gjort seg nytte av den kompetansen disse innvandrerne representerer. For å kunne gå nærmere med slike spørsmål, ser Møreforskning det nyttig med et nært samarbeid med forskingsmiljøet i Sogndal, som kan bringe med seg sitt arbeid der man er opptatt av mulighetene som ligger i tilrettelegging for innvandrere gjennom et digitalt informasjonsperspektiv, samtidig som forskingsmiljøet i Stavanger kan bidra med en tilnærming gjennom å se nærmere på arbeidsinnvandring gjennom et bruker- og borgerperspektiv.