



# Norskprøveresultater og arbeidsmarkedsstatus

Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet

TALL

SOM FORTELLER

RAPPORTER / REPORTS

2022/7

Harald Lunde og Jinghui Lysen

I serien Rapporter publiseres analyser og kommenterte statistiske resultater fra ulike undersøkelser. Undersøkelser inkluderer både utvalgsundersøkelser, tellinger og registerbaserte undersøkelser.

© Statistisk sentralbyrå

Publisert: 11. februar 2022

ISBN 978-82-587-1474-0 (trykt)

ISBN 978-82-587-1475-7 (elektronisk)

ISSN 0806-2056

<b>Standardtegn i tabeller</b>	<b>Symbol</b>
<b>Ikke mulig å oppgi tall</b> Tall finnes ikke på dette tidspunktet fordi kategorien ikke var i bruk da tallene ble samlet inn.	.
<b>Tallgrunnlag mangler</b> Tall er ikke kommet inn i våre databaser eller er for usikre til å publiseres.	..
<b>Vises ikke av konfidensialitetshensyn</b> Tall publiseres ikke for å unngå å identifisere personer eller virksomheter.	:
<b>Desimaltegn</b>	,

## Forord

Denne rapporten gir en beskrivelse av arbeidsmarkedsstatus i 2019 blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet med vekt på gruppens språkferdigheter målt ved resultater fra norskprøven. Populasjonen omfatter alle avgangskull av tidligere deltakere i perioden 2005-2018, som har avlagt minst en delprøve i norsk mellom 2014 og 2020. Rapporten har i tillegg sett på prøveresultater i perioden 2014-2020 og samtlige tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018.

Medlemmer fra referansegruppen, Jan Furseth og Frøydis Strøm takkes for grundig gjennomlesning og nyttige innspill.

Rapporten er finansiert av Arbeid- og integreringsdepartementet.

Statistisk sentralbyrå, 7. februar 2022

Ann-Kristin Brændvang

## Sammendrag

Formålet med rapporten er å gjøre en deskriptiv studie av hvorvidt det er sammenheng mellom resultater på norskprøven for voksne innvandrere og graden av arbeidsmarkedsdeltakelse blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet. Både norskopplæringstilbud og introduksjonsprogrammet omtalt i denne rapporten er regulert av introduksjonsloven fra 2003.

Et hovedfunn er at tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet som har gjennomført norskprøven på selvstendig nivå (B1 eller B2) jevnt over har en bedre arbeidsmarkedsstatus enn de som har gjennomført på basisnivå (A1 eller A2). To av tre av dem på selvstendig nivå, men under halvparten av dem på basisnivå var registrert som sysselsatt i 2019. Samtidig er det også en tendens til at sysselsettingsforskjellen mellom dem på selvstendig nivå og dem på basisnivå er større blant kvinner enn blant menn.

Det er vesentlige resultatforskjeller etter landbakgrunn. For menn finner vi størst forskjell i sysselsetting mellom personer på selvstendig nivå og personer på basisnivå blant dem med bakgrunn fra Etiopia, Iran, Afghanistan og Kongo. Tilsvarende for kvinner finner vi de største forskjellene blant dem med bakgrunn fra Syria, Eritrea og Iran, alle med vesentlig høyere sysselsetting blant dem som har oppnådd selvstendig nivå på norskprøven.

Også når det gjelder de som havner utenfor arbeidsmarkedet, er det forskjeller etter oppnådd nivå på norskprøven. Andelen som mottar sosialhjelp er blant annet mer enn tre ganger høyere, og andel med ukjent status dobbelt så høy for dem på basisnivå sammenlignet med dem på selvstendig nivå.

Sammenhengen mellom språkferdigheter og arbeidsmarkedsstatus er imidlertid komplisert. Med gode språkferdigheter stiller man sterkere på arbeidsmarkedet, samtidig som arbeidssituasjonen påvirker ens muligheter til å lære norsk. Språkferdigheter er i større grad knyttet til ulike rettigheter i samfunnet gjennom lovendringer de siste årene, og flere tidligere studier viser at arbeidsgivere kan ha lite kunnskap om selve norskprøven.

Resultater fra de ulike delprøvene i norsk tyder på at det å tilegne seg skriveferdigheter kan være det vanskeligste for innvandrere, samtidig som den muntlige prøven er den som flest gjennomfører. Den enkelte kandidat får ingen samlet vurdering eller «samlekarakter» gjennom norskprøven, imidlertid har vi i denne rapporten forenklet analysen ved å bruke det beste oppnådde delprøveresultatet for hver kandidat når vi ser på sammenheng mellom prøveresultater og arbeidsmarkedsstatus blant tidligere deltakere.

Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet er en sammensatt gruppe. Både individuelle egenskaper hos deltakerne, tiden etter avsluttet program og en rekke andre forhold påvirker deres grad av deltakelse på arbeidsmarkedet. Andelen yrkesaktive varierer mellom avgangskohortene, og det er relativt store forskjeller mellom kvinner og menn. Utdanningsnivået er generelt lavt, og hele syv av ti har utdanning på enten grunnskole eller videregående skolenivå. Seks av ti som har deltatt på introduksjonsprogrammet er ikke registrert med gjennomført norskprøven. Dette skyldes til dels tidligere avgangskohorter har avlagt tidligere versjoner av prøven (Norskprøve 2 og 3).

## Abstract

The main purpose of this report is to conduct a descriptive study of whether the Norwegian language test results have implications on labour market participation among former participants in the introduction programme. Norwegian language training and the introduction programme addressed in this report are regulated by the Introduction Act of 2003.

A main finding in this report is that persons who have obtained level B1/B2 have a better labour market situation than those who have obtained level A1/A2. While two out of three of those at B1/B2 level were employed in 2019, the share was less than 50 per cent among those at A1/A2 level. At the same time, there is a clear tendency that the differences between the two levels are greater among women than among men.

There are significant differences by country background. For men, we find the greatest differences in employment rate between the B1/B2 and the A1/A2 group among those from Ethiopia, Iran, Afghanistan and Congo. Similarly for women, the largest differences among those from countries like Syria, Eritrea and Iran, all with significantly higher employment rate among the B1/B2 group.

There are also differences between these two groups among unemployed. Among other things, the share receiving social assistance is more than three times higher, and the share with unknown status twice as high in the A1/A2 group than the B1/B2 group.

The relationship between Norwegian language skills and the labour market situation can go either way. Good language skills enhance labour market participation and at the same time employment situation affects one's opportunities to learn Norwegian. Language skills are to a greater extent linked to different rights in society through legislative changes in recent years, and several previous studies show that employers may have little knowledge of the Norwegian language test.

Test results suggest that writing is the most difficult skill for immigrants to obtain. Oral communication is the subtest that most people have taken. Candidates do not receive an overall assessment or "overall grade" through the Norwegian language test, we have however used the best subtest result when we study the implications of test results on labour market status among former participants.

Individual characteristics and time after graduation, among other things, affect their degree of participation in the labour market. The share of employed or under education varies from cohort to cohort and there are relatively large differences between women and men. The level of education among former participants is generally low, and as many as seven out of ten have their highest level of education at either primary or secondary school level. Six out of ten of those who have participated in the introduction programme have not taken the Norwegian language test. This is partly due to earlier cohorts have taken previous versions of the test, for example Norwegian tests 2 and 3.

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>7</b>
1.1. Om datagrunnlaget .....	7
1.2. Om bruken av SFP i denne rapporten .....	9
1.3. Begreper og definisjoner .....	10
1.4. Rapportens oppbygging .....	12
<b>2. Bakgrunn</b> .....	<b>13</b>
2.1. Introduksjonsprogrammet.....	13
2.2. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap .....	14
2.3. Norskprøven.....	17
2.4. Språk og arbeid.....	19
2.5. Språkkrav og arbeidsgiveres kjennskap og bruk av norskprøven .....	20
2.6. Oppsummering kapittel 2.....	22
<b>3. Resultater fra norskprøven i 2014-2020</b> .....	<b>23</b>
3.1 Delprøveresultater .....	23
3.2 Kandidater som har avlagt norskprøven.....	26
3.3 Beste prøveresultat .....	28
3.4 Oppsummering kapittel 3.....	31
<b>4. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018</b> .....	<b>32</b>
4.1. Hvem er de tidligere deltakerne i introduksjonsprogrammet?.....	32
4.2. Arbeidsmarkedsdeltakelse blant tidligere deltakere over tid .....	35
4.3. Arbeidsmarkedsdeltakelse blant tidligere deltakere i 2019 .....	36
4.4. Seks av ti har ikke avlagt norskprøven i perioden 2014-2020 .....	40
4.5. Oppsummering kapittel 4.....	42
<b>5. Norskprøveresultater og deltakelse på arbeidsmarkedet</b> .....	<b>43</b>
5.1. Populasjonen.....	43
5.2. Hvordan måle om norskprøven betyr noe for deltakelse på arbeidsmarkedet? .....	44
5.3. Delprøveresultater og sysselsettingsnivå.....	44
5.4. Detaljert arbeidsmarkedsstatus etter beste prøveresultat .....	48
5.5. Andel sysselsatte etter beste prøveresultat og utdanningsnivå .....	50
5.6. Andel sysselsatte etter beste prøveresultat og landbakgrunn.....	51
5.7. Andel sysselsatte etter beste prøveresultat, næringstilknytning og yrke .....	53
5.8. Prøveresultater og arbeidstid .....	56
5.9. Oppsummering kapittel 5.....	58
<b>6. Oppsummering og veien videre</b> .....	<b>60</b>
6.1. Hovedfunn fra rapporten .....	60
6.2. Prosjektets relevans for videre utvikling av arbeidet med prøveresultater og arbeidsmarkedsstatus .....	60
<b>Referanser</b> .....	<b>62</b>
<b>Figurregister</b> .....	<b>66</b>
<b>Tabellregister</b> .....	<b>68</b>

# 1. Innledning

Introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap er blant de viktigste virkemidlene for å bidra til å nå den politiske målsettingen om at nyankomne innvandrere raskt kommer inn i og forblir i arbeidslivet (Justis- og beredskapsdepartement, Rundskriv G-01/2016, s. 1). Begge opplæringstilbudene vi ser på i denne rapporten var regulert av introduksjonsloven fra 2003. Introduksjonsprogrammet skal dekke deltakernes behov for grunnleggende kvalifisering hvor norskopplæring, innsikt i norske samfunnsforhold og tiltak som forbereder til videre oppæring eller tilknytning til yrkeslivet inngår. Norskopplæring er et kjerneelement i den grunnleggende kvalifiseringen. Opplæring tilbys innenfor de gjeldende timerammene og fristene etter introduksjonsloven §17 og §18, og i henhold til læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, som er en forskrift til introduksjonsloven.

Integreringspolitikken er i stadig utvikling for å svare på behovet for en målrettet politikk på området. I 2021 trådte en ny lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid i kraft (integreringsloven, 2020). Dette er den viktigste endringen i norsk integreringspolitikk på 20 år, ifølge Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi, 2021). Formålet med integreringsloven er at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Loven skal bidra til at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet (integreringsloven, 2020, §1).

En av de viktigste endringene i den nye loven er differensiering av programtid og oppnådd slutt mål i norsk. Det vil ikke lenger være et krav om å fullføre et visst antall timer med opplæring i norsk, men snarere at den enkelte skal oppnå et individuelt bestemt nivå i norsk. Varigheten på opplæringen i norsk og samfunnskunnskap blir mer differensiert avhengig av den enkeltes utdanningsbakgrunn (IMDi, 2021). Den nye integreringsloven omfatter personer som får oppholdstillatelse etter 1. januar 2021, samt personer som får oppholdstillatelse før 1. januar 2021 men som kommer til Norge etter 1. januar 2021. For personer som er i gang med introduksjonsprogrammet, eller har fått oppholdstillatelse før 1. januar 2021, gjelder fortsatt introduksjonsloven fra 2003. Målgruppen (populasjonen) i denne rapporten er følgelig regulert av introduksjonsloven fra 2003 og berøres ikke av endringene som ble innført gjennom integreringsloven.

Denne rapporten omhandler første og fremst tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet som har avlagt norskprøven for voksne innvandrere i perioden 2014-2020. Norskprøven for voksne innvandrere forkortes og omtales som «norskprøven» videre i rapporten. I første halvdel av rapporten, kapittel 1-4, gis det informasjon om datagrunnlag, bakgrunn, resultater fra norskprøven samt tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet. Videre beskriver rapporten graden av deltakelse i arbeidslivet blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet samt deres norskferdigheter målt i resultater fra norskprøven. Formålet med rapporten er å undersøke om det er en sammenheng mellom status på arbeidsmarkedet og dokumenterte norskferdigheter for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet som har avlagt minst én av de fire delprøvene i norskprøven. Rapporten ser på prøveresultater i perioden 2014-2020 og benytter arbeidsmarkedsstatus i november 2019 som resultatmål. Bakgrunnsvariabler som blir studert er kjønn, alder, landbakgrunn, utdanningsnivå, botid og bosted.

## 1.1. Om datagrunnlaget

Datagrunnlaget i denne rapporten omfatter:

- 1) Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018.
- 2) Prøveresultater fra norskprøven i perioden 2014 til 2020 og kandidatene som har avlagt norskprøven i denne perioden.

### 3) System for persondata (SFP) for bosatte personer i aldersgruppen 15-74 år for 2019 (situasjon per 4. kvartal).

Den endelige populasjonen vil omfatte personer som har avsluttet introduksjonsprogrammet i løpet av perioden 2005-2018, og som har avlagt minst én av de fire delprøvene i norskprøven i perioden 2014-2020. Dette omfatter personer med rett og/eller plikt til norskopplæring som har fått resultat på minst én delprøve av norskprøven. For personer som har avlagt samme delprøve flere ganger benyttes beste resultatet, dvs. det resultatet som er av høyest nivå. Videre avgrenses populasjonen til kun dem som fortsatt var bosatt i landet ved utgangen av 2019. Deretter påkobles opplysninger fra SFP for å følge populasjonens arbeidsmarkedsstatus i 2019.

Vi omtaler også deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap i kapittel 2 som en del av bakgrunnsinformasjon, men denne gruppen er ikke sett på i kapittel 3 og 4 og heller ikke er påkoblet i den endelige populasjonen i kapittel 5.

#### **Feil og mangler i datagrunnlaget**

Det er utført arbeid for å minimalisere feil i produksjonen og analysen av statistikken. Eventuelle avvik mellom SSBs offisielle tall og tall fra datagrunnlaget for deler av denne rapporten skyldes i all hovedsak bearbeiding, korrigerings og tilrettelegging av data for analytiske formål etter at den offisielle statistikken er publisert.

#### **Deltakere og tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet**

Deltakere er personer som i løpet av referanseåret har vært registrert av en kommune som deltaker i introduksjonsprogrammet.

Tidligere deltakere er personer som har avsluttet eller av ulike grunner avbrutt introduksjonsprogrammet et gitt år, og er registrert bosatt i Norge.

SSBs statistikk over deltakere og tidligere deltakere baseres på KOSTRA-informasjon for alle årganger frem til og med de som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2016. Fra og med avgangskohort 2017 er denne statistikken basert på data fra Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR).

#### **Norskopplæring for voksne innvandrere**

SSBs statistikk over opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere baseres på data fra Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR) og data fra SSBs befolknings- og utdanningsstatistikk.

Statistikken omfatter alle deltakere med rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven som har fått registrert minst én time norskopplæring i løpet av kalenderåret. Statistikken over prøveresultater på norskprøven omfatter alle personer med rett og/eller plikt til å delta norskopplæring etter introduksjonsloven som har avlagt minst én av de fire delprøvene i norskprøven i løpet av kalenderåret. Datagrunnlaget omfatter det beste prøveresultatet en person har fått per delprøve innenfor ett kalenderår. En person telles flere ganger i statistikken hvis vedkommende har tatt samme delprøve flere ganger i ulike år. I motsetning til statistikken, beholder vi kun beste resultat per delprøve i denne rapporten når en kandidat har avlagt samme delprøve i flere kalenderår.

#### **Utdanningsstatistikk**

Opplysninger om utdanning er hentet fra Statistisk sentralbyrås utdanningsstatistikk som presenterer individbasert statistikk over befolkningens høyeste utdanningsnivå. Datagrunnlaget omfatter personer som er registrert bosatt i Norge per 1. oktober hvert år. Datagrunnlaget for befolkningens utdanningsnivå hentes direkte fra Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB) og suppleres



med data fra Helsepersonellregisteret og Datasystem for flyktning- og utlendingssaker (DUF) i Utlendingsdirektoratet (UDI). NUDB omfatter individnivådata over avsluttet utdanning. Den utdanningsaktiviteten som har høyest nivå i Standard for utdanningsgruppering (NUS2000), som er registrert i NUDB, gir status for utdanningsnivået til den enkelte person.

### **System for persondata (SFP)**

I system for persondata (SFP) samles opplysninger fra flere registre i SSB. Populasjonen er alle bosatte i alderen 15 år og over. I denne rapporten er det bare data om bosatte personer som benyttes.

Referanseuka er tredje uke i november hvert år, også benevnt som 4. kvartal. SFP inneholder opplysninger om hvorvidt en person i referanseuka er sysselsatt, registrert arbeidsledig, på sysselsettingstiltak eller under utdanning. Videre finnes det opplysninger om personene mottar ytelse innenfor kategoriene, helserelaterte ytelse, pensjoner og andre ytelse som f.eks. sosialhjelp. For mer informasjon om System for persondata, se Nerland, Aurdal og Horgen (2011).

SFP henter opplysninger om sysselsetting fra sysselsettingsstatistikken som bygger på data hentet fra ulike registre. Fra og med 2015 er denne statistikken i hovedsak basert på data fra A-ordningen. Gjennom A-ordningen ble rapportering fra arbeidsgiverne til NAVs Aa-register, til Skatteetaten og SSB samlet i en ny, felles rapporteringsløsning. Ordningen innebærer at SSB får opplysninger om lønn og ansatte direkte fra A-meldingen i stedet for fra flere ulike kilder som tidligere. I tillegg til A-ordningen benyttes andre registre, der de viktigste er skattemeldingen (dekker selvstendig næringsdrivende), registeret over vernepliktige og Enhetsregisteret.

Data om personer som er helt arbeidsledige, i ordinære arbeidsmarkedstiltak og personer med nedsatt arbeidsevne er hentet fra NAVs datasystem ARENA.

Opplysninger i SFP om igangværende utdanning er hentet fra NUDB supplert med data fra Helsepersonellregisteret og Datasystem for flyktning- og utlendingssaker i UDI. Se mer informasjon i punktet ovenfor.

## **1.2. Om bruken av SFP i denne rapporten**

Utgangspunktet i SFP er variabler som for hver person angir aktivitet for hver tilstand/ytelse/status som inngår. En person kan da ha aktivitet i mer enn én status. Det lages så en beregning der hver person plasseres i én status ut fra en bestemt prioritering. Hovedgruppene er prioritert i denne rekkefølgen: sysselsatte, registrert helt arbeidsledig, andre arbeidssøkende (inkl. deltakelse i introduksjonsprogrammet), under utdanning, helserelaterte ytelse, pensjoner, andre ytelse/statuser og ukjent status (ikke i noen av kategoriene nevnt ovenfor). Se også Nerland, Aurdal og Horgen (2011).

I denne rapporten tar vi utgangspunkt i aktivitet. Som aktive regner vi de som er sysselsatte og de som er under utdanning. Disse prioriteres da foran de som er registrert som arbeidsledige.

Når det gjelder de andre statusene, f.eks. helserelaterte ytelse, kontantstøtte/enslig forsørger og sosialhjelp, er det mange som har disse i kombinasjon med blant annet arbeid, utdanning, eller arbeidsledighet. I slike tilfeller er arbeid og annen aktivitet, samt registrert arbeidsledighet, prioritert.

I denne rapporten har vi følgende gruppering ut fra en prioritering av status i SFP:

- Aktive (tilknyttet arbeidsmarkedet)
  - Sysselsatte

- Syssestatte og under utdanning
- Under utdanning
- Ikke aktive (ikke tilknyttet arbeidsmarkedet)
  - Registrert helt arbeidsledige
  - Andre arbeidssøkende (ordinære tiltaksdeltakere mv.)
  - Helse relaterte ytelser (sykepenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd)
  - Sosialhjelp
  - Kontantstøtte, enslig forsørger
  - Pensjoner, nedsatt arbeidsevne (alderspensjon, AFP mm.)
  - Ukjent status (ikke registrert i noen av de benyttede datakildene)

### 1.3. Begreper og definisjoner

#### **Introduksjonsprogrammet**

Introduksjonsprogrammet er et opplæringstilbud til nyankomne flyktninger, personer som får opphold på humanitært grunnlag og deres familiegjenforente som har behov for grunnleggende kvalifisering. Programmet tar sikte på å gi grunnleggende ferdighet i norsk, innsikt i norsk samfunnsliv og forberede for deltakelse i yrkeslivet. Programmet skal være helårig og på full tid og deltakelse utløser rett til introduksjonsstønad. Programmet skal mist inneholde norskopplæring, samfunnskunnskap og arbeids- eller utdanningsrettede tiltak. Programmet kan vare i inntil to år, med tillegg av godkjent permisjon. Ved særskilte grunner kan programmet forlenges med inntil ett år. Introduksjonsprogrammet i denne rapporten er regulert av introduksjonsloven fra 2003.

#### **Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet**

Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet er personer som har avsluttet eller av ulike grunner avbrutt introduksjonsprogrammet ett gitt år. I denne rapporten avgrensner vi populasjonen til de som fremdeles er registrert bosatt i Norge ved utgangen av 2019.

#### **Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap**

Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap er personer med rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven ved inngangen til kalenderåret og som har deltatt i minst én time opplæring i løpet av året.

#### **Norskprøven**

Med norskprøven i denne rapporten menes den nye prøven som ble gjennomført første gang i mai 2014 og erstattet fra da av Norskprøve 2 og 3.

#### **Kandidater som har avlagt norskprøven**

Norskprøven består av fire delprøver. Kandidater i denne rapporten omfatter personer med rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven og som har avlagt minst én av de fire delprøvene i perioden 2014-2020.

#### **Rett og eller plikt til deltakelse**

Alder og oppholdsgrunnlag etter utlendingsloven avgjør om en person har rett og/eller plikt til deltakelse. Rett til deltakelse i opplæringen innebærer at en person har krav på et gitt antall timer gratis opplæring. Plikt til deltakelse i opplæringen innebærer at en person har plikt til å gjennomføre opplæringen. De som kun har plikt til deltakelse må betale for opplæringen. Hvis en person ikke oppfyller sin plikt til å delta i opplæringen, medfører ikke dette noen sanksjoner etter introduksjonsloven.

### **Basis-, selvstendig- og avansert bruker**

Det felles europeiske rammeverket for språk: læring, undervisning, vurdering (2011)<sup>1</sup> beskriver språkferdighetene, lytte, lese, skrive, snakke og samtale, på tre overordnede nivåer: elementært (A), selvstendig (B) og avansert nivå (C). I rammeverket betegnes språkbruker på elementært nivå som basisbruker, en språkbruker på selvstendig nivå som en selvstendig bruker og en språkbruker på avansert nivå som en avansert bruker. Denne rapporten dekker kun norskprøven på nivå A1-B2 og ikke nivå C. Rapporten omtaler elementært nivå også som basisnivå.

### **Innvandrere**

Person som er født i utlandet med to utenlandsfødte foreldre og som på et tidspunkt har innvandret til Norge. Definisjonen er uavhengig av statsborgerskap. Adopterte regnes ikke som innvandrere i statistikken.

### **Innvandringsgrunn**

Innvandringsgrunn er grunn til første innvandring, slik det fremkommer i utlendingsdatabasen (UDB) til Utlendingsdirektoratet (UDI), og slik en ellers kan avlede den til ut fra ulike relevante variabler. Den oppgis for ikke-nordiske statsborgere ankommet i 1990 eller senere. Vi skiller mellom arbeidsinnvandring, familieinnvandring, flukt, utdanning og «annen innvandring».

### **Flyktninger**

Omfatter personer med asyl eller opphold på humanitært grunnlag, overføringsflyktninger og kollektiv beskyttelse.

### **Landbakgrunn**

Landbakgrunn er en variabel som konstrueres med utgangspunkt i informasjon om fødeland i tre generasjoner. Variabelen viser til eget, eventuelt mors, eventuelt fars, eller besteforeldres utenlandske fødeland. I tilfeller der foreldrene har ulikt fødeland, er det mors fødeland som blir valgt.

### **Botid**

En persons botid i hele år fra første oppholdsdato i landet og fram til utgangen av statistikkåret.

### **Sysselsatte**

Person som utførte inntektsgivende arbeid av minst én times varighet i referanseuka, samt personer som har et slikt arbeid, men som var midlertidig fraværende pga. sykdom, ferie, lønnet permisjon e.l. Personer som er inne til førstegangs militær- eller siviltjeneste regnes som sysselsatte. Personer på sysselsettingstiltak med lønn fra arbeidsgiver klassifiseres også som sysselsatte. Dette følger anbefalingene fra den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO.

### **Registrert ledig / på tiltak**

Personer som er registrert arbeidsledige hos NAV og dem som deltar på ordinært arbeidsmarkedstiltak.

### **Annen eller ukjent status**

Inngår i en samlebetegnelse for den svakeste graden av tilknytning til arbeidsmarkedet. Annen status innebærer blant annet personer med nedsatt arbeidsevne som er på tiltak i regi av NAV, langtidssykemeldte og mottakere av økonomisk sosialhjelp. Ukjent status vil si at de ikke er

---

<sup>1</sup> Det felles europeiske rammeverket for språk: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/rammeverk/rammeverk-for-sprak/>

registrert i noen av de tilgjengelige datakildene vi bruker i statusrapporteringen for arbeidsmarkedstilknytning. Disse personene er dermed heller ikke sysselsatt, under utdanning, registrert ledige eller på arbeidsmarkedstiltak.

#### **1.4. Rapportens oppbygging**

I denne rapporten legges hovedvekten på å gi en beskrivelse av arbeidsmarkedsstatus blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet sett i lys av deres resultater på norskprøven. Formålet er å undersøke om det er en sammenheng mellom status på arbeidsmarkedet og dokumenterte norskferdigheter og for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet som har avlagt minst én av de fire delprøvene i norskprøven. Er det slik at de som har dokumentert norskferdigheter på et høyere nivå gjør det bedre på arbeidsmarkedet enn de på det lavere nivå?

Rapporten ser både på sysselsetting og andre grader av deltakelse på arbeidsmarkedet og hvordan dette varierer med kjennetegn ved hver enkelt person i tillegg til norskferdigheter. En beskrivelse av bakgrunn, definisjon og datagrunnlag gis i kapittel 1 og 2 i rapporten, før vi ser nærmere på resultater på Norskprøven i 2014-2020 i kapittel 3. I kapittel 4 gir vi en demografisk beskrivelse av tidligere deltakere ved å se på samtlige avgangskohorter fra 2005 til 2018. I både kapittel 3 og 4 er vi opptatt av å se på helheten, sammensetningen og utviklingen før populasjonen avgrenses til tidligere deltakere som har avlagt norskprøver i perioden fra 2014 til 2020. Naturligvis finner vi færre personer i tidligere avgangskohorter blant de som har avlagt norskprøver i denne perioden. I kapittel 5 konsentrerer vi oss om den endelige populasjonen ved å se på deres grad av deltakelse på arbeidsmarkedet etter kjennetegn ved deltakerne selv og deres norskferdigheter. I det avsluttende kapittelet - kapittel 6- oppsummerer vi hovedfunn og mulighet for videre utvikling av arbeidet med prøveresultater og arbeidsmarkedsstatus.

## 2. Bakgrunn

Temaet for denne rapporten er å se på hvorvidt norskprøveresultater påvirker arbeidsmarkedstilknytningen blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet. Er det slik at de som gjør det best på norskprøver klarer seg best på arbeidsmarkedet etterpå? Og hvordan skal man faktisk måle dette?

Introduksjonsprogrammet for nyankomne innvandrere er et integreringspolitisk tiltak som alle norske kommuner har plikt til å tilby nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente. Populasjonen som omtales i denne rapporten har gjennomført introduksjonsprogrammet i henhold til introduksjonsloven fra 2003. Den nye integreringsloven som ble innført i 2021 (lov av 18. juni 2020 nr. 127) er ikke aktuell i denne sammenhengen. Se mer informasjon i kapittel 1.

At innvandrere møter utfordringer knyttet til språk, er ikke noe nytt. En rekke studier har pekt på dette, og myndighetene har lovfestet tiltak for å imøtekomme nyankomne innvandreres behov for kvalifisering og norskopplæring. Mest sentralt er introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap som frem til 1.1.2021 ble regulert av introduksjonsloven fra 2003. Formålet med disse to ordningene er å «styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet» (introduksjonsloven, 2003, §1).

I dette kapitlet skal vi se nærmere på introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere; to lovfestede ordninger som skal styrke nyankomne innvandreres kvalifisering og norskferdigheter (kapittel 2.1 og 2.2). Deretter ser vi på norskprøven som ble tatt i bruk i 2014 (kapittel 2.3), hva tidligere studier sier om sammenheng mellom språk og arbeid (kapittel 2.4) og hvilke språkkrav som finnes for innvandrere samt arbeidsgiveres kjennskap og bruk av norskprøven (kapittel 2.5).

### 2.1. Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet er et opplæringstilbud til nyankomne flyktninger som har behov for grunnleggende kvalifisering. Formålet med introduksjonsprogrammet var å styrke innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet gjennom blant annet norskopplæring, innsikt i norsk samfunnsliv og forberedelse for deltakelse i yrkeslivet (introduksjonsloven, 2003, §4). Programmet vi ser på i denne rapporten er regulert etter introduksjonslovens kapittel 2 og 3. Som nevnt tidligere er beskrivelsen av introduksjonsprogrammet fravikende fra gjeldende lov og forskrifter. Programmet skal være helårig og på fulltid, og kan vare inntil to år med tillegg av godkjent permisjon. Når det vil styrke den enkeltes mulighet for overgang til arbeid eller ordinær utdanning, eller styrke muligheten for å nå målsettingen i den individuelle planen, kan programmet forlenges til inntil tre år totalt. Under tiden en person deltar i programmet har vedkommende krav på introduksjonsstønning lik to ganger folketrygdens grunnbeløp på årsbasis. Deltakere under 25 år mottar 2/3 stønning.

Alder og oppholdsgrunnlag etter utlendingsloven av 2008 avgjør om den enkelte har rettigheter og plikter etter introduksjonsloven, og det er den til enhver tid gjeldende tillatelsen som er bestemmende. Dermed kan en person som får opphold på et annet grunnlag enn tidligere få både utvidede og reduserte rettigheter etter loven, hvilket medfører at kommunen skal fatte nytt vedtak om deltakelse i introduksjonsprogram og/eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

Målgruppen for introduksjonsprogrammet er innvandrere mellom 18 og 55 år som i all hovedsak har fått innvilget en oppholdstillatelse etter søknad om asyl, på humanitært grunnlag, har fått kollektiv beskyttelse eller kommet som overføringsflyktning. Målgruppen omfatter i tillegg personer familietilknyttet til flyktninger. Videre var det et vilkår at den enkelte har behov for grunnleggende

kvalifisering etter introduksjonsloven, og at vedkommende er bosatt i en kommune etter særskilt avtale mellom Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og kommunen. For mer utfyllende om vilkår for rett og/eller plikt til deltakelse i introduksjonsprogram, se introduksjonsloven §2. Selv om en person faller utenfor målgruppen for hvem som har rett og/eller plikt til deltakelse, kan kommunen etter eget skjønn tilby vedkommende introduksjonsprogram, jf. Introduksjonsloven §3.

Etter introduksjonsloven skal aktivitetene i introduksjonsprogrammet være individuelt tilpasset for å tilrettelegge for rask overgang til arbeid eller utdanning. Siden 2010 har det fra myndighetenes side vært en uttrykt målsetting at 70 prosent av tidligere deltakere skal være i arbeid eller utdanning ett år etter avsluttet program. Det er verdt å merke seg at integreringsloven som trådte i kraft i 2021 har derimot mye større fokus på formelle kvalifikasjoner i programmet og varig tilknytning til arbeidsmarkedet, enn rask overgang.

I perioden mellom 2005 og 2018 var det totalt sett om lag 53 000 personer som avsluttet introduksjonsprogrammet. De fleste avgangskullene var på mellom 2 000 og 4 000 personer. Kullene som avsluttet i 2015 og 2016 var på noe over 4 000 personer, mens det i 2016 og 2018 var henholdsvis store kull med i overkant 6 000 og 8 000 personer. Totalt sett for alle disse avgangskullene var om lag 51 000 personer fortsatt bosatt i landet ved utgangen av 2019 (95 prosent). Vi skal foreta en demografisk beskrivelse av avgangskohort 2005-2018 i kapittel 4.

For personer som avsluttet introduksjonsprogrammet mellom 2013 og 2017 varierte andel i arbeid og utdanning året etter programslutt fra 58 prosent for 2015-kohorten til 63 prosent for 2017-kohorten. For samtlige kohorter øker andelen de neste årene (år 2 til 5), og for dem som gikk ut av introduksjonsprogrammet i 2013 var andel i arbeid eller utdanning oppe i 67 prosent etter 5 år i 2018 (Lunde & Lysen, 2019). Vi skal se nærmere på deltakelse på arbeidsmarkedet for samtlige tidligere deltakere i kapittel 4.

Resultater fra tidligere rapporter viser at det er betydelig større andel menn enn kvinner i arbeid eller utdanning de første årene etter avsluttet introduksjonsprogram. Kjønnsforskjellene er størst året etter endt program, men minsker noe årene deretter.

Disse resultatstudiene undersøker måloppnåelse etter bakgrunnsvariabler som landbakgrunn, alder, kjønn og utdanningsnivå, men undersøker ikke hvordan måloppnåelsen påvirkes av innvandrernes norskferdigheter. Vi skal se nærmere på sammenheng mellom prøveresultater og arbeidsmarkedsstatus for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet i kapittel 5 i denne rapporten.

## **2.2. Opplæring i norsk og samfunnskunnskap**

Når vi omtaler ordningen for norsk og samfunnskunnskap tar vi utgangspunkt i introduksjonsloven (2003), forskrift om norskopplæring mv. for innvandrere (2005) og forskrift om læreplan for voksne innvandrere (2012). Ifølge forskriften var målet for opplæringen i norsk for voksne innvandrere at deltakerne skal kunne nå et ferdighetsnivå i norsk som setter dem i stand til å bruke eller bygge videre på sin kompetanse i utdanning, arbeid og samfunnsliv for øvrig. Opplæringen i norsk skal bygge på prinsippet om tilpasset opplæring. Organisering, innhold og valg av metoder må ta utgangspunkt i den enkelte deltakers behov og forutsetninger (forskriften fra 2012, Del 2a).

Forskriften fra 2012 ble erstattet av integreringsforskriften som trådte i kraft 01.08.2021. I den nye læreplanen, kapittel 1 om fagets relevans og sentrale verdier, står det at faget norsk for voksne innvandrere skal sammen med faget samfunnskunnskap gjøre voksne innvandrere best mulig rustet for hverdagsliv, utdanning og arbeidsliv i Norge. Faget skal bidra til at de lærer språket de trenger for å aktivt ta del i det norske samfunnet, skape seg gode liv og bidra med sine ressurser.

Sett i et historisk perspektiv finner vi at norskopplæringen har variert i omfang, organisering, og med hensyn til hvilke grupper som får tilbud siden 1975. Det har vært tre ulike faser i opplæringen: en timebasert opplæring (1975-1997), en nivåbasert opplæring fra 1998, og en ordning basert på rettigheter og plikter ble innført 01.09.2005 (IMDi, 2011). Norskopplæringen går fra å telle antall gjennomførte timer til et krav om oppnådd kompetanse i norsk etter at integreringsloven med tilhørende forskrifter og nye læreplaner i henholdsvis norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (01.08.2021), trådte i kraft. De nye læreplanene er tettere knyttet til læreplanverket i grunnopplæringen, ved at de i stor grad er bygget over samme lest. Brukere av planene vil kjenne igjen elementer som tverrfaglige tema, grunnleggende ferdigheter og kjerneelementer. Se mer informasjon om utviklingen i ordningene for norskopplæring i vedlagt tekstboks.

### Utviklingstrekk i norskopplæringen

Gratis opplæring i norsk med samfunnskunnskap for voksne innvandrere har vært et offentlig ansvar fra midten av 70-tallet. Siden den gang har både opplæringens omfang og målgruppe blitt endret. I begynnelsen var opplæringens hovedmålgruppe arbeidsinnvandrere, og fra 1982 ble også flyktninger innlemmet i ordningen med gratis norskopplæring. Grovt sett var tilbudet fram til 1987 på 240 timer. I 1987 ble timetallet økt til 500 timer for flyktninger og asylsøkere, mens arbeidsinnvandrere fortsatt fikk 240 timer. I 1991 ble ordningen lagt om: timetallet til flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag ble økt til 750, mens asylsøkere ikke lenger fikk tilbud om norskopplæring finansiert over statsbudsjettet. Fra 1. november 1993 ble det åpnet for at personer med midlertidig opphold (den gang personer fra Bosnia) skulle få samme opplæringstilbud som flyktninger.

Fra 1994 ble det åpnet for at andre innvandrere kunne få opptil 500 timer gratis norskopplæring, og fra 1996/1997 fikk asylsøkere igjen mulighet for opplæring i norsk med samfunnskunnskap finansiert med tilskudd fra staten.

Fra 1998 var det en ny omlegging, og ens skolebakgrunn skulle nå være retningsgivende for hvor mye norskopplæring en hadde krav på. De med skolebakgrunn som tilsvarte norsk grunnskole eller mer, kunne få 850 timer norskopplæring, mens personer med ingen eller svært lite skolebakgrunn kunne få inntil 3000 timer. Det var opp til den enkelte å avgjøre om man ville ha opplæring og hvor mange timer man ville gjennomføre. Denne ordningen gjaldt frem til introduksjonsloven ble innført. Fra 1. januar 2003 har ikke asylsøkere over 18 år fått tilbud om gratis norskopplæring.

Lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) regulerer en ordning med rett og/eller plikt til deltakelse i gratis opplæring i norsk og samfunnskunnskap i til sammen 600 timer gjelder for utlending mellom 16-67 år. Fra 1. september 2005 ble den nye læreplanen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere obligatorisk. Læreplanen ble en forskrift til introduksjonsloven. Den ble fastsatt som forskrift når ordningen med rett og plikt opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere trådte i kraft 01.09.2005. Denne læreplanen oppheves 1. januar 2022.

Fra 2012 og fram til 1.1.2021 består opplæringen av 550 timer norskopplæring og 50 timer samfunnskunnskap. Den enkeltes individuelle rett til opplæring består i tre år fra retten oppstår. Ved behov kunne deltakeren få utvidet antall timer med inntil 2 400 timer og tidsrammen til fem år. Fra høsten 2013 utvides ordningen ved at det blir obligatorisk å gå opp til avsluttende prøve for alle som har rett og plikt til norskopplæring etter §17 i introduksjonsloven (Innst. 370 L (2010-2011)).

Integreringsloven som trådte i kraft 1.1.2021 innfører krav til at deltakerne skal oppnå et visst minimumsnivå i norsk istedenfor tidligere timeantallet for opplæringen som målgruppen hadde plikt til å gjennomføre. For gruppene med rett og plikt til å delta i norskopplæring opphører plikten når norskmålet er nådd. Plikten til å nå sitt norskmål opphører ellers innen tre år eller 18 måneder for personer med minimum videregående opplæring fra før. For begge grupper legges godkjente permisjoner til rammen på tre år eller 18 måneder. Veiledende minimumsnivåer i norsk er fastsatt i integreringsforskriften §26.

Rett og/eller plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven gjelder for personer mellom 16 og 55 år som har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven som danner grunnlag for permanent oppholdstillatelse, eller kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon.

Personer mellom 55 og 67 år med samme oppholdsgrunnlag hadde rett, men ikke plikt, til å delta i opplæringen frem til 2017. Med endringene i utlendingsloven vedtatt i 2016 har rett og plikt til å delta i opplæringen blitt utvidet til alle personer i alderen 16-67 år som har fått en oppholdstillatelse som gjør at de inngår i målgruppen for ordningen (Prop. 90 L (2015-2016)). Rett og/eller plikt i opplæring blir i utgangspunktet gitt for inntil 3 år etter første oppholdstillatelse (introduksjonsloven, 2003, §17).

Rett og/eller plikt til deltakelse i opplæring i norsk og/eller samfunnskunnskap foreligger ikke dersom vedkommende får fritak etter søknad til kommunen på grunn av tilstrekkelige ferdigheter i norsk og/eller samfunnskunnskap. SSBs statistikk over deltakere i norsk og samfunnskunnskap omfatter kun de som har deltatt minst en time i opplæring eller fravær/fritak i løpet av året. En SSB-rapport fra 2015 viste at 81 prosent av ankomstkohort 2009 (12 800 personer) deltok minst en time i norskopplæring i perioden 2009-2012. Altså 19 prosent av kohort-2009 deltok ikke i norskopplæring (Moafi, 2015).

Antall deltakere i opplæring i norsk og/eller samfunnskunnskap har variert de siste årene, fra om lag 37 100 i 2015 til i overkant av 44 000 i 2017. Tabell 2.1 viser deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter år for deltakelse og kjønn. En person kan delta i opplæringen over flere kalenderår. Tabellen viser dermed ikke unike deltakere, men antall personer som deltar i opplæringen innenfor hvert kalenderår. Flere kvinner enn menn deltok i opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

**Tabell 2.1 Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter år og kjønn. 2014-2020. Antall**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Begge kjønn	36 247	37 103	41 552	44 165	40 342	33 846	26 123
Menn	15 879	17 413	20 867	22 018	18 538	13 756	9 177
Kvinner	20 368	19 690	20 685	22 147	21 804	20 090	16 946

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Dersom vi teller alle deltakere kun en gang i perioden 2014-2020, får vi 102 000 unike deltakere i norsk og samfunnskunnskap. De aller fleste av disse er flyktninger og familieinnvandrere. Det er kun om lag 4 000 personer som er arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS (tabell 2.2).

**Tabell 2.2 Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter innvandringsgrunn. 2014-2020. Antall og prosent**

Innvandringsgrunn	Antall deltakere	Antdel
I alt	102 181	100
Arbeid	4 019	4
Familie	44 191	43
Flukt	49 572	49
Utdanning	3 954	4
Annen eller ukjent	445	0

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Det er flere menn enn kvinner blant deltakerne i introduksjonsprogrammet i alle årer bortsett fra 2020 (tabell 2.3).

**Tabell 2.3 Deltakere i introduksjonsprogrammet etter år og kjønn. 2014-2020. Antall**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Begge kjønn	14 679	17 940	23 959	28 810	27 066	20 918	13 897
Menn	7 456	9 987	14 701	18 045	15 955	11 047	6 058
Kvinner	7 223	7 953	9 258	10 765	11 111	9 871	7 839

Kilde: Statistisk sentralbyrå



De to ordningene i introduksjonsloven har til dels overlappende målgrupper. De som har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet, er personer med behov for beskyttelse, og de inngår som hovedregel også i gruppen som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, men ikke omvendt (Meld. St. nr. 16 (2015-2016), s. 54). Det er følgelig betydelig færre deltakere i introduksjonsprogrammet enn i opplæring i norsk og samfunnskunnskap i perioden 2014-2020. Tall etter rettighetstyper til deltakere i norsk og samfunnskunnskap bekrefter også denne forskjellen. Rundt seks av ti deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap har også hatt rett og/eller plikt i introduksjonsprogrammet i 2018 og 2019. Andelen var 53 prosent for 2020.

Når det gjelder økonomisk stønad er det slik at personer som deltar i introduksjonsprogrammet mottar introduksjonsstønad, mens personer som kun deltar i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og ikke introduksjonsprogrammet ikke mottar økonomisk stønad.

### 2.3. Norskprøven

Når kan en person et nytt språk? Hva tilsier at en person har gode nok norskferdigheter? Eller hvordan skal en innvandrere dokumentere sine norskkunnskaper? Dette er ikke enkle spørsmål å besvare.

Språkferdigheter kan måles gjennom språktester. Frem til 2014 eksisterte det en rekke ulike tester i norsk språk: Norskprøve 2 og 3 knyttet til norskopplæringen og introduksjonsprogrammet og Test i norsk-høyere nivå (Bergenstesten) som benyttes blant annet ved inntak til høyere utdanning. I tillegg har NAV egne språktester. Østerberg-utvalget mente at det kunne være forvirrende med mange ulike tester i norsk og foreslo at det offentlige burde samordne testene slik at det finnes ett sett tester for vurdering av minoritetsspråkliges norskferdigheter (NOU 2010:07, s. 283). Fra 2007 har Regjeringen valgt å bruke resultater på norskprøvene (Norskprøve 2 og 3) som styringsparameter for kvaliteten i opplæringen. Fra 2009 var resultatkravene at 60 prosent av alle deltakere som er meldt opp til norskprøvene skulle bestå den skriftlige delen og 90 prosent skulle bestå den muntlige prøven (Norskprøve 2 og 3) (NOU 2011:14, s. 230).

Norskprøven 2 og 3 ble erstattet av dagens norskprøve i 2014. Norskprøven måler norskferdighetene til voksne innvandrere gjennom en standardisert skala som er i tråd med Det felles europeiske rammeverket for språk. Det er den sistnevnte prøven denne rapporten belyser.

I september 2013 ble det innført en plikt til å gå opp til avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for de som har rett og plikt til å delta i slik opplæring. Begrunnelsen for innføring av obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap framkommer av Prop. 79 L (2010–2011). Bakgrunnen var ønsket om å tydeliggjøre kommunens ansvar for å gi tilpasset opplæring av høy kvalitet, og den enkeltes og samfunnets behov for å få god dokumentasjon av resultatene etter gjennomført opplæring i norsk og samfunnskunnskap (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017).

Plikten til å gå opp til obligatoriske avsluttende prøver er knyttet til den enkeltes rett og/eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven §17 første ledd. Plikt til å gå opp til avsluttende prøve gjelder uavhengig av deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap i regi av kommunen, eller hos en privat tilbyder. Deltakere som har rett, men ikke plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven §17 andre ledd, kan gå opp til avsluttende prøve. Deltakere som har plikt til opplæring etter introduksjonsloven §17 tredje ledd, kan gå opp til avsluttende prøve som privatister. Personer med ikke bestått prøve, eller unnlattelse av å gå opp til obligatorisk prøve, vil ikke medføre sanksjoner (Innst. 370 L (2010-2011)). Dette, sammen med fritak fra plikt til å avlegge avsluttende prøve (Endr. i forskrift om opplæring mv. for innvandrere, 2013, §20), kan forklare hvorfor ikke alle kandidater avlegge alle fire delprøver (kapittel

3.2) og ikke alle tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet har avlagt prøver i norsk (kapittel 4.5).

Innvandrere som skal lære norsk er en sammensatt gruppe og kan ha svært ulike forutsetninger og motivasjon til å lære et nytt språk. I begrunnelsen for innføring av obligatoriske avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap uttrykkes det blant annet at formålet er å styrke deltakernes motivasjon for læring (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017). Samtidig kan testing være et viktig redskap for å vurdere effekten av læringen, altså hvilket utbytte deltakerne faktisk får av den opplæringen de blir tilbudt. Dette vil kunne tjene for å korrigere eller tilpasse tilbudet for ulike grupper av deltakere. På den andre siden, selv om intensjonene med å innføre en språkprøve er integrering, kan prøven få ekskludering som utilsiktet konsekvens (Carlsen, 2011). IMDi (2011, s.7) påpeker at det kan være en utfordring at terskelen til arbeidslivet blir høy for enkelte grupper dersom det blir vanlig å kreve bestått norskprøve ved ansettelse i mange sektorer. Dersom kravene blir for høye, kan dette både være en barriere for at innvandrere får et fotfeste i arbeidslivet og en barriere for at innvandrere får muligheten til videre læring. Det er altså verdt å se nærmere på norskprøvens verdi for jobbsøkere og arbeidsgivere. Vi gir derfor en kort diskusjon om språk og arbeid i kapittel 2.4 og språkkrav i kapittel 2.5.

På mange måter kan norskprøven forstås som en måte å formalisere og standardisere språk som en målbar kompetanse der deltakerne etter endt opplæring får dokumentert sitt norskferdighetsnivå (Bjørnset et al., 2021). Norskprøven for voksne innvandrere på nivå A1-B2 består av fire delprøver som måler ulike språkferdigheter:

- 1) Lytteforståelse (lytte)
- 2) Leseforståelse (lese)
- 3) Skriftlig framstilling (skrive)
- 4) Muntlig kommunikasjon (snakke og samtale)

Ved avsluttende prøver i norsk gis det en vurdering av hver av delprøvene i norsk. Den enkelte får ingen samlet vurdering eller «samlekarakter», men flere vurderinger som til sammen utgjør den enkeltes språklige profil. Vurderingssystemet avspeiler at den enkeltes ferdigheter i norsk er sammensatt. En kandidat kan være på ulike nivå i hver av disse ferdighetene. Som vurderingsskala på prøvene i norsk benyttes de språknivåene som beskrives i læreplanen og i rammeverket. For prøve i norsk på nivå A1-B2 gis vurderingene *under A1, A1, A2, B1 og B2*. Videre i rapporten omtaler vi vurderingen *under A1* sammen med nivå *A1*.

#### Hva betyr språknivåene?

**Nivå A1:** Du kan forstå og bruke kjente, dagligdagse ord og uttrykk. Du kan delta i en samtale på en enkel måte hvis samtalepartnern snakker langsomt og tydelig og hjelper deg.

**Nivå A2:** Du kan delta i enkle samtaler om vanlige og praktiske aktiviteter som du kjenner. Du kan lese og forstå korte, enkle tekster knyttet til ditt arbeid. Du kan skrive korte, enkle beskjeder og fortelle om opplevelser og hendelser med enkle fraser og setninger.

**Nivå B1:** Du kan forstå hovedpunktene i klar tekst og tale om kjente emner som du ofte møter i forbindelse med arbeid, skole og fritid. Du kan klare deg i de fleste situasjoner som kan oppstå, og kan skrive enkle tekster om kjente emner og kort forklare og begrunne meninger og planer.

**Nivå B2:** Du kan forstå hovedinnholdet i komplekse eller akademiske tekster, også faglige drøftinger innenfor ditt eget fagområde og kan delta i samtaler med et relativt spontant og flytende språk, og du kan skrive klare, detaljerte og argumenterende tekster om et vidt spekter av emner.

Kilde: Kompetanse Norge. Kompetanse Norge er en del av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) fra og med 1.7.2021

Alle kandidater melder seg opp til samme delprøve i leseforståelse og i lytteforståelse, uavhengig av nivå. Prøvene er delvis adaptive slik at oppgavene i prøven tilpasser seg det språklige nivået kandidaten er på. Jo flere riktige svar, jo flere og vanskeligere oppgaver vil kandidaten få. Leseprøven og lytteprøven tester hvor godt en forstår det en leser og hører. Prøve i skriftlig framstilling tester hvor godt personer skriver norsk. Personer må velge nivå A1-A2, nivå A2-B1 eller nivå B1-B2 når de melder seg opp til prøven. De kan ikke få et høyere resultat enn det nivået de har meldt seg opp til. Resultatet man kan få på skriftlig prøve avhenger følgelig av hvilket nivå kandidaten har meldt seg opp til. Muntlig prøve har en samtaledel og en individuell del. Personer må velge nivå A1-A2, nivå A2-B1 eller nivå B1-B2 når de melder seg opp. Her er det mulig å få et høyere eller lavere resultat enn det nivået personer har meldt seg opp til.

Kompetanse Norge, som fra og med 1. juli 2021, har blitt en del av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), har ansvar for Læreplaner i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og administrerer gjennomføring av norskprøven. Kompetanse Norge er medlem av den europeiske testorganisasjonen ALTE<sup>2</sup> (Association of Language Testers in Europe). Norskprøven har gjennomgått ALTEs kvalitetskontroll og fått deres kvalitetsstempel (Q-Mark). ALTEs stempel skal sikre at prøven er utviklet i tråd med internasjonale anerkjente prinsipper, prosedyrer og kriterier, og at prøven oppfyller ALTEs kvalitetskrav.

I SSBs offisielle statistikk over norskopplæring for voksne innvandrere gis årlige tall for prøveresultater, der beste prøveresultat for hver person benyttes innen hvert kalenderår. Statistikken omfatter kun personer med rett og/eller plikt etter introduksjonsloven. I perioden 2014-2020 ble det avlagt 283 000 norskprøver, fordelt på de fire delprøvene. Se mer informasjon om resultater fra norskprøven i kapittel 3.

## 2.4. Språk og arbeid

Friberg (2011) skrev i et kapittel i en IMDi rapport om språk og integrering at årsakssammenhengen mellom språkferdigheter og arbeidslivets situasjon kan gå begge veier. Med gode språkferdigheter stiller man sterkere på arbeidsmarkedet. Uavhengig av hvilken bransje man jobber i og hvor lenge man har vært i Norge så har de som oppgir å kunne litt norsk større sannsynlighet for å ha faste ansettelser og mindre sannsynlighet for å jobbe svart. Men årsakssammenhengen går også motsatt vei; hva slags arbeidssituasjon man har påvirker ens muligheter til å lære norsk.

Språk og arbeid vurderes som de to viktigste faktorene for vellykket integrering, ifølge «Integreringsbarometeret 2020» (Brekke et al., 2020). Norskferdigheter løftes ofte frem som sentralt for deltakelse i arbeidslivet og samfunnet for øvrig, og i regjeringens integreringsstrategi 2019-2022 fremgår det at språk er den «viktigste nøkkelen inn i store og små fellesskap i det norske samfunnet» (Kunnskapsdepartementet, 2018). Det å beherske godt norsk er ofte nødvendig for økonomisk, sosial og politisk deltakelse i det norske samfunnet (NOU 2010:07, s. 36). Helt siden 1970-tallet har alle stortingsmeldinger på innvandringsfeltet beskrevet norskopplæring som et helt sentralt integreringstiltak (Andenæs, 2010). Motsatt kan fravær av grunnleggende norskferdigheter være en barriere for deltakelse på arbeidsmarkedet. Det er altså en sammenheng, og vekselvirkning mellom norskferdigheter og tilknytning til arbeidslivet. Norsk-kunnskaper er viktig både for tilgang til arbeid, for gode arbeidsvilkår, stabil arbeidstilknytning og mobilitet på arbeidsmarkedet. Norsk-kunnskaper vil gjøre det enklere for den enkelte å nyttiggjøre seg sin medbrakte kompetanse.

---

<sup>2</sup> ALTE: <https://www.alte.org/>

Arbeidsgivere oppgir at de vektlegger norskkunnskaper ved både ansettelses og oppsigelser (Meld. St. 6 (2012-2013), 2012, s.28).

Det er en utbredt oppfatning at arbeidslivet er blant de viktigste arenaene for språklæring og sosial integrering. Språklæring på arbeidsplassen gir bedre læring enn opplæring som er løst fra en arbeidssituasjon (Andenæs, 2011). Dette bekreftes i en brukerundersøkelse blant deltakere i norskopplæring for voksne innvandrere, hvor deltakerne selv uttrykker at de lærer mest når undervisningen kombineres med praksis utenfor klasserommet (Rambøll, 2011). Av SSBs Levekårsundersøkelsen blant innvandrere (LKI) i 2006 går det frem at det er mer vanlig at de som ikke er sysselsatte, synes at de behersker norsk dårligere enn de som er sysselsatt (Henriksen, 2008). For mange kan følgelig norskopplæring i kombinasjon med en jobb være en effektiv form for læring, men dette er betinget av at innvandrerne, inklusive de med svakere norskkunnskaper, kommer seg inn i arbeidslivet og bruker norsk på arbeidsplassen. Altså årsakssammenhengen mellom språkferdigheter og arbeidslivets situasjon kan gå begge veier, se mer om dette under kapittel 2. 5.

Er deltakelse i arbeidslivet tilstrekkelig for å lære seg norsk? Sammenhengen mellom norskferdigheter og deltakelse i arbeidslivet er viktig, men det er ingen automatikk i at deltakelse i arbeidslivet gjør at en person lærer norsk og kan delta i samfunnslivet for øvrig (Henriksen, 2008). Mange innvandrere arbeider i yrker der muligheten til språklæring er begrenset. Dette kan skyldes at de er i yrker hvor de jobber alene (for eks. med renhold), arbeidsplasser med mye støy (for eks. i industrien), eller at de jobber på arbeidsplasser der norsk ikke brukes som arbeidsspråk (Ødegård & Andersen, 2020). Altså lærer ikke innvandrere nødvendigvis norsk selv om de er i arbeid.

Videre har en del undersøkelser vist at svært mange innvandrere i Norge er i jobb selv om de ikke kan norsk. Dette gjelder særlig arbeidsinnvandrere fra EU/EØS. Fafo har gjennomført to arbeids- og levekårsstudier blant polske innvandrere i Oslo-området i 2006 og 2010. Undersøkelsene konkluderte med at de færreste polske arbeidsinnvandrere i Oslo snakker eller forstår norsk godt og flertallet har ikke hatt noen form for språkopplæring. Dette henger riktig nok sammen med at arbeidsinnvandrere fra EØS-land har hverken rett eller plikt til å delta i norskopplæring slik det er regulert i introduksjonsloven. En kartlegging fra Rambøll (2021) viser at Norge skiller seg fra andre nordiske land, utenom Island, ved ikke å tilby gratis språkopplæring til arbeidsinnvandrere. Kartleggingen viser blant annet at innvandrere uten rett til opplæring har fragmentert opplæring og lite læringsutbytte.

## 2.5. Språkkrav og arbeidsgiveres kjennskap og bruk av norskprøven

Språkferdigheter er i større grad knyttet til ulike rettigheter i samfunnet gjennom lovendringer de siste årene. Resultater på norskprøven vil kunne brukes til å dokumentere språkkrav for å få permanent oppholdstillatelse (utlendingsloven, 2008, §62) og norsk statsborgerskap (statsborgerloven, 2005, §8), opptak til høyere utdanning og autorisasjon for visse yrkesgrupper. Det er innført krav om dokumentasjon på muntlige ferdigheter på minimum nivå A1 for permanent oppholdstillatelse fra 1. januar 2017. Fra samme dato må de som søker norsk statsborgerskap legge frem dokumentasjon på muntlige norskferdigheter på minimumsnivå A2. Norskprøven med B2 på alle delprøver er godkjent som grunnlag for opptak etter Forskrift om opptak til høyere utdanning.

Det er få sentralt styrte retningslinjer når det gjelder språkkrav i arbeidslivet og generelt har det nok vært et større fokus på slike krav i bransjer som har sin hovedtyngde innen offentlig sektor, særlig innen undervisningssektoren og i den kommunale delen av helsesektoren (Haugsvær, 2018). Kartleggingen gjennomført av Rambøll (2021) viser også at når det gjelder språkkrav i arbeidslivet er Norge og de øvrige nordiske landene i utgangspunktet bundet av EU-lovgiving som regulerer språkkrav knyttet til spesifikke yrker i bl. a. helsesektoren og utdanningssektoren m.m.

Arbeidsgivere kan også stille krav til norskferdigheter selv om det ikke er lovpålagte krav for bransjen. Slike krav er kun lovlige dersom de kan begrunnes saklig ut fra jobben som skal utføres. Mangelfulle norskferdigheter oppleves av arbeidsgivere som en viktig og legitim grunn for å avvise søkere med innvandrerbakgrunn (Bjørnset et al., 2021). Ifølge diskrimineringsloven er det forbudt å diskriminere på grunn av språk. Da kan norskprøven være en inngangsport for å dokumentere overfor arbeidsgiver at man møter arbeidsgiverens krav til dokumenterte norskferdigheter. Men fungerer norskprøven etter sin hensikt som en formell dokumentasjon av språkferdigheter overfor arbeidsgivere?

Flere undersøkelser viser at arbeidsgivere ikke nødvendigvis er opptatt av dokumenterte norskferdigheter. Carlsen (2017) er opptatt av at norskprøven skal fungere som en døråpner til arbeidslivet for innvandrere, men påpeker at arbeidsgivere ofte er mer opptatt av uspesifiserte, subjektive språkkrav enn offentlige godkjente norskprøver ved ansettelse. I en nylig undersøkelse utført av Fafo om hvordan arbeidsgivere vurderer norskferdighetene til søkere med innvandrerbakgrunn i rekrutteringsprosesser bekreftes dette (Bjørnset et al., 2021). Basert på intervjuer med arbeidsgivere viser resultatene av studien at gode norskferdigheter er viktig for å få tilgang til arbeidslivet, men at det ikke alltid er de dokumenterte ferdighetene som arbeidsgivere er opptatt av. Istedenfor å bruke norskprøven som informasjonsgrunnlag, foretar arbeidsgivere ofte egne subjektive vurderinger for å vurdere søkerens norskferdigheter. Studien finner at norskprøven ikke fungerer etter sin hensikt i rekrutteringsprosesser, og at noe av forklaringen skyldes at mange arbeidsgivere ikke kjenner godt nok til norskprøven, og at de ikke stoler på prøvens objektivitet. Mange arbeidsgivere bruker egne subjektive kriterier og egenvurdering for å vurdere søkerens norskkompetanse, uavhengig av søkerens dokumenterte norskferdigheter.

Hvor godt kjenner arbeidsgivere norskprøven? Kompetanse Norge har gjennomført undersøkelser hvor de har intervjuet tilfeldig arbeidsgivere om deres kjennskap til og bruk av norskprøven i 2014 og 2017. Undersøkelsene har funnet at samtlige prøver er ukjente for et flertall av arbeidsgiverne, både i 2014 (85 prosent) og 2017 (89 prosent). Norskprøven og andre eksisterende norskprøver er ikke mer kjent blant arbeidsgivere i Norge i 2017 enn i 2014. Dette tross i perioden 2013-2018 har det funnet sted flere lovendringer, som i stadig større grad har knyttet språkferdigheter til ulike rettigheter i samfunnet. Andel av virksomhetene som etterspør dokumentasjonen på bestått norskprøve ved ansettelse av innvandrere i 2017 (39 prosent) er noe høyere sammenlignet med 2014 (34 prosent) (Haugsvær, 2018). Et annet interessant funn fra rapporten er at det er en sammenheng mellom hvorvidt virksomheter stiller formelle norskkrav og hvorvidt de oppgir å ha ansatte med innvandrerbakgrunn. Samt at det er en klar sammenheng mellom hvilke holdninger virksomhetslederne har til norskprøven og formelle språkkrav, i tillegg til hvorvidt de etterspør dokumentasjon på bestått norskprøve.

Fafo-undersøkelsen viser at en av tre som har svart på undersøkelsen enten har lite kjennskap til, ikke sikre, eller ikke vil svare på spørsmål om kjennskap til norskprøven (Bjørnset et al., 2021). Fafos undersøkelse som ble gjennomført senere enn Kompetanse Norge sine undersøkelser indikerer altså en økt kjennskap til norskprøven. Forskjellen i andel kan forklares med flere faktorer utenom at en del arbeidsgivere kan ha fått kjennskap til norskprøven i mellomtiden. Kompetanse Norges undersøkelse omfatter både offentlig og privat sektor, er respondenter til Fafos undersøkelsen i hovedsak fra private bedrifter. Bjørnset et al. (2021) antar at det vil være store forskjeller på bransjer der det er krav om dokumenterte norskprøver, og bransjer det ikke er det. Videre mener forskere at det er nærliggende å anta at respondenter som også omfatter virksomheter der flere innvandrere jobber, i større grad kjenner til norskprøven, enn virksomheter der innvandrere i mindre grad jobber.

Birkeland et al. gjennomførte ni kvalitative intervjuer i perioden november 2018 til januar 2019 av arbeidsgivere som var involvert i nyansettelser, og som hadde erfaring med å ansette

fremmedspråklige. Undersøkelsen viser at arbeidsgivere kan ha lite kunnskap om norskprøver og nivåene i det europeiske rammeverket for språk, selv om de stiller formelle krav til norskferdigheter. Rapporten viser arbeidsgivere i utvalget benytter i hovedsak intervjuet for å vurdere om arbeidssøkeren har tilstrekkelige ferdigheter, men kan også vurdere andre egenskaper ved jobbsøkere som for eks. botid i Norge, utdanning fra Norge, motivasjon til å utvikle norskferdighetene, om jobbsøkeren behersker andre språk enn morsmål og erfaring fra norsk arbeidsliv.

## 2.6. Oppsummering kapittel 2

I kapittel 2 har vi sett på opplæringstilbud (introduksjonsprogrammet og norskopplæring), innhold i norskprøven, sammenheng mellom språk og arbeid, språkkrav og arbeidsgiveres kjennskap og bruk av norskprøven. Sammen danner disse temaene den generelle bakgrunnen til denne rapporten.

Både introduksjonsprogrammet og norskopplæringen omtalt i denne rapporten er regulert av introduksjonsloven fra 2003, og endringer ved innføring av integreringsloven i 2020 er ikke en del av denne rapporten. Norskprøven måler norskferdighetene til voksne innvandrere gjennom en standardisert skala som er i tråd med Det felles europeiske rammeverket for språk. Prøveresultater som omfattes av denne rapporten er fra norskprøven på nivå A1-B2 for perioden 2014-2020.

Årsakssammenhengen mellom språkferdigheter og situasjon på arbeidsmarkedet kan gå begge veier. Med gode språkferdigheter stiller man sterkere på arbeidsmarkedet og arbeidssituasjon påvirker ens muligheter til å lære norsk. Denne årsakssammenhengen danner også bakgrunn for denne rapporten når vi ser på sammenheng mellom resultater på norskprøven og arbeidsmarkedsstatus.

Språkferdigheter er i større grad knyttet til ulike rettigheter i samfunnet gjennom lovendringer de siste årene. Arbeidsgivere kan også stille krav til norskferdigheter selv om det ikke er lovpålagte krav for bransjen. Flere tidligere studier viser allikevel at mange arbeidsgivere ikke nødvendigvis er opptatt av dokumenterte norskferdigheter. Arbeidsgivere kan ha lite kunnskap om norskprøven og nivåene i det europeiske rammeverket for språk, selv om de stiller formelle krav til norskferdigheter. Arbeidsgivere er ofte mer opptatt av uspesifiserte, subjektive språkkrav enn offentlige godkjente norskprøver ved ansettelser.

### 3. Resultater fra norskprøven i 2014-2020

#### Hovedfunn fra kapittelet:

- Å skrive er den vanskeligste ferdigheten.
- Større andel kvinner enn menn har oppnådd selvstendig nivå (B1/B2) på samtlige delprøver.
- De fleste kandidater som har avlagt norskprøven fra 2014 til 2020 har bakgrunn fra Syria, Eritrea og Somalia.
- Sju av ti har avlagt alle fire delprøver, og muntlig prøve er den vanligste blant dem som ikke har avlagt alle delprøver.
- Utdanningsnivået er relativt lavt blant kandidatene og det er bedre resultatoppnåelse med økt utdanningsnivå.

I kapittel 3 ser vi nærmere på resultater fra norskprøven (3.1) og kandidater som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020 (3.2). En annen viktig del av dette kapittelet er å vise hvordan vi har behandlet datagrunnlaget og klargjort det til analyseformål senere i denne rapporten (3.3). For å gjøre det lettere å analysere sammenhengen mellom språknivå og arbeidsmarkedsstatus, har vi forenklet prøveresultater ved å bruke «det beste delprøveresultatet» for hver kandidat. Hva er sammenhengen mellom best prøveresultat og kandidatenes kjønn, landbakgrunn og utdanningsnivå?

#### 3.1 Delprøveresultater

Som vi har sett i kapittel 2.3, består norskprøven av delprøvene i lytteforståelse, leseforståelse, skriftlig framstilling og delprøve i muntlig kommunikasjon som måler på rammeverksnivåene under A1, A1, A2, B1 og B2. I september 2013 ble det innført en plikt til å gå opp til avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap for de som har rett og plikt til å delta i slik opplæring. Plikten til å gjennomføre prøvene gjelder ikke dersom den enkelte har fått fritak fra plikt til deltagelse i norsk og samfunnskunnskap.

Personer som har rett til gratis opplæring kan gå opp til avsluttende prøve gratis én gang. De som ikke har rett til gratis opplæring må betale for prøven. Kandidater kan ikke avlegge samme delprøve flere ganger i samme prøveperiode, men kan avlegge samme delprøve i flere prøveperioder for å forbedre delresultater. SSBs statistikk omfatter kun det beste resultatet per delprøve innenfor samme kalenderår av kandidater som omfattes av introduksjonsloven, i motsetning til Kompetanse Norges<sup>3</sup> statistikk, hvor alle avlagte delprøver er med.

I perioden 2014-2020 ble det avlagt 283 000 norskprøver fordelt på de fire delprøvene (Statistisk sentralbyrå, 2020). Blant disse prøvene var det om lag 1 000 prøver i perioden 2014-2017 med resultatet «ingen grunnlag for vurdering». Delprøver med dette resultatet holdes utenfor statistikken fra og med 2018. Disse holdes dermed også utenfor i denne rapporten. Prøvene som vi tar utgangspunkt i er dermed 282 000, slik det vises i tabell 3.1.

Antall delprøver økte betraktelig fra 2014 (24 000) til 2017 (58 000) før det gikk ned igjen i 2020 (36 000). 81 000 av prøvene som ble avlagt i perioden var muntlige prøver, og særlig mange kandidater har avlagt muntlig prøve etter 2016. Dette kan ha sammenheng med kravene om dokumentasjon om norsk muntlig fra og med 2017 for personer som søker permanent opphold eller norsk statsborgerskap. Antall avlagte prøver fordeler seg nokså jevnt på de tre delprøvene i leseforståelse, lytteforståelse og skriftlig framstilling. Hver av disse tre delprøvene utgjorde om lag en fjerdedel av alle prøver i perioden.

<sup>3</sup> Fra 1.7.2021 er Kompetanse Norge en del av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir).

**Tabell 3.1 Delpøver etter statistikkår. 2014-2020. Antall**

Delpøve	I alt	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Muntlig kommunikasjon	80 914	5 626	8 010	9 829	17 612	17 289	11 810	10 738
Leseferdståelse	66 879	6 022	8 194	10 107	13 467	11 858	8 726	8 505
Lytteferdståelse	66 526	6 059	8 194	10 139	13 483	11 815	8 588	8 248
Skriftlig framstilling	67 777	6 157	8 731	10 346	13 455	12 095	8 638	8 355
I alt	282 096	23 864	33 129	40 421	58 017	53 057	37 762	35 846

Kilde: Statistisk sentralbyrå

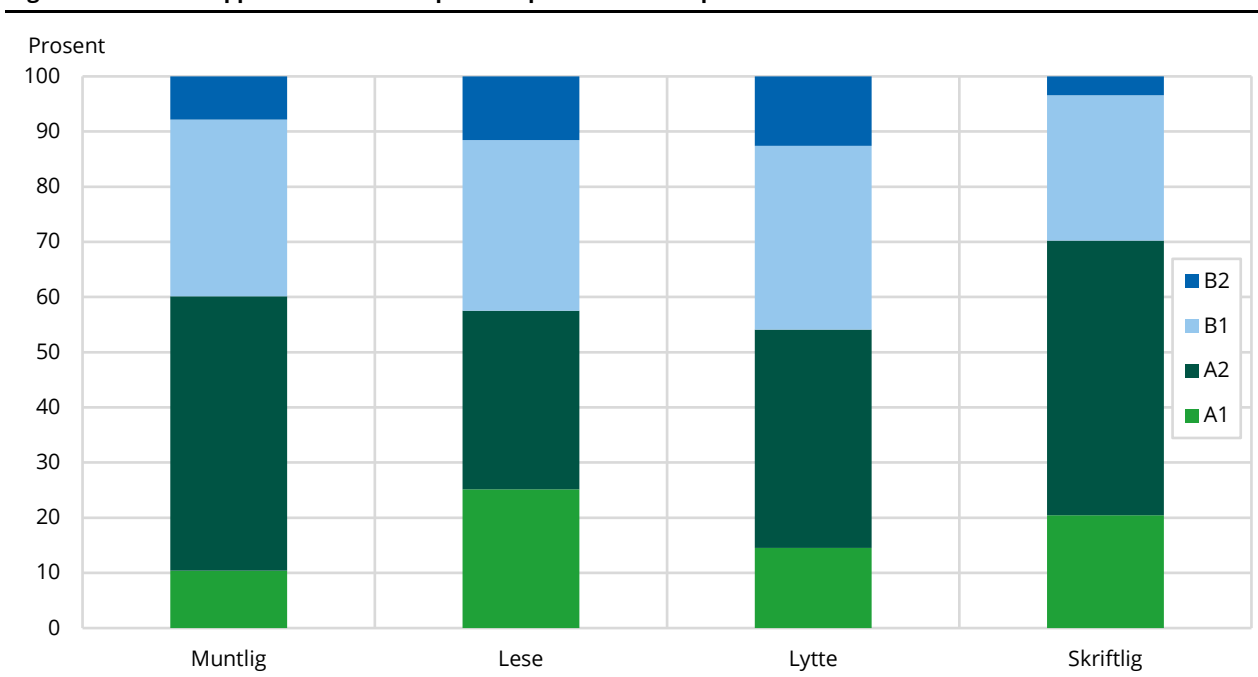
SSBs statistikk omfatter opp til fire delpøver per kandidat i hvert kalenderår, og dermed er antall prøver langt høyere enn antall kandidater. Det er mulig for kandidatene å forbedre resultater og avlegge samme delpøve i flere prøveperioder, enten innenfor samme prøveår eller over flere prøveår. Dette tilsier at det vil være dubletter både innenfor og på tvers av prøveår. SSBs statistikk er en årlig statistikk og behandler ikke dubletter på tvers av prøveårene. Denne type dubletter krever behandling når vi skal se på prøveresultater i perioden samlet. I denne rapporten benytter vi samme prinsipp, «beste prøveresultat», i behandling av dubletter på tvers av prøveårene. Det vil si at vi avgrensar prøveresultater ved å kun beholde det beste delresultatet for samtlige kandidater. Dette tilsier at prøveår ikke lenger har betydning når vi ser videre på prøveresultatene. Ved å kun beholde det beste resultatet får vi i alt 239 000 prøver. Drøyt 44 400 delpøver er fjernet som dubletter i tallene som brukes i figur 3.1 og videre i rapporten.

### Å skrive er den vanskeligste ferdigheten

Norskprøven for voksne innvandrere på nivå A1-B2 består av fire delpøver som måler ulike språkferdigheter: snakke og samtale, lytte, lese, og skrive. For muntlig prøve, som måler ferdigheten å snakke og å ha samtaler, er det kun én av ti som har oppnådd det laveste nivået (A1 eller lavere). Det er mer spredning i resultatene på de andre delpøvene med større andel på lavest nivå. Bortsett fra at muntlig ferdigheter ser ut til å være lettere for innvandrere å tilegne seg, kan dette forklares med at en del kandidater har avlagt muntlig prøve flere ganger og dermed har forbedret resultat.

Ser vi på den andre enden av vurderingsskalaen finner vi at kun 29 prosent av alle skriftlige prøver er på selvstendig nivå (B1/B2), mot 40-46 prosent for de andre tre delpøvene. Resultater fra delpøvene tyder på at det å skrive kan være den vanskeligste ferdigheten for innvandrere å tilegne seg.

**Figur 3.1 Beste oppnådde resultater på norskprøven etter delpøve. 2014-2020. Prosent**





Kilde: Statistisk sentralbyrå

Dette sammenfaller med resultater fra LKI-2016 hvor innvandrerne ble spurt om hvordan de behersket norsk når det gjaldt disse ferdighetene hver for seg (snakke og samtale, lytte, skrive og lese). Spørsmålene gjaldt konkrete situasjoner i hverdagen: å oppfatte nyheter på norsk på radio eller tv, å lese norske aviser, å snakke norsk med folk generelt og med legen om sine helseproblemer, og å skrive en jobbsøknad. Resultater fra LKI viser at det i alt er størst andel som vurderer sine norskferdigheter som gode når det gjelder å snakke med folk og å snakke med legen om sine helseproblemer. Nest høyest kommer det å lytte. Lavest andel vurderer sine norskferdigheter som gode når det gjelder å skrive (Vrålstad & Wiggen, 2017).

### Større andel kvinner enn menn har oppnådd selvstendig nivå

Ser vi på prøveresultater etter kjønn finner vi at større andel kvinner enn menn har oppnådd nivå B1/B2 på samtlige delprøver (5-12 prosentpoeng). Felles for begge kjønn er at vi finner de laveste andelen som har oppnådd selvstendig nivå på skriftlig framstilling.

Henholdsvis 58, 62, og 63 prosent av mennene hadde oppnådd resultater på basisnivå på lytte- og leseferdigheter og muntlig framstilling (A1/A2). Så mye som 77 prosent av mennene har A1/A2 som høyeste oppnådde nivå på skriftlig fremstilling. Til sammenligning gjelder dette 65 prosent av kvinnene.

**Figur 3.2 Beste oppnådde resultater på norskprøven etter delprøve og kjønn. 2014-2020. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tall fra LKI-2006 viser derimot at innvandrerkvinner snakker dårligere norsk. Grunnen til dette er til dels at innvandreres ferdigheter i norsk i noen grad henger sammen med hvor lenge den enkelte har bodd i Norge. Men det er ikke nødvendigvis slik at grupper med lang botid behersker norsk godt. Viktigere for språkbeherskelsen er deltakelse i arbeidslivet (Henriksen, 2008). Altså innvandrerkvinner som ikke er i jobb kan snakke dårligere norsk.

### 3.2 Kandidater som har avlagt norskprøven

Det er om lag 96 000 kandidater som står bak de 283 000 prøvene i 2014-2020. Om lag 22 000 av dem har avlagt én eller flere delprøver i flere kalenderår, og i alt er det om lag 74 000 unike personer som har avlagt prøvene. Litt over halvparten, 54 prosent, av disse er kvinner.

Syria, Eritrea og Somalia er blant landene med størst bruttoinnvandring til Norge i perioden 2005-2020. Ikke overaskende finner vi at personer med bakgrunn fra disse tre landene står for store andeler av både kandidater som avla norskprøven og tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet. Det var om lag 14 000 personer med syrisk bakgrunn, 10 000 med eritreisk bakgrunn og 6 000 med somalisk bakgrunn blant kandidatene. Etterfulgt av mellom 3 000-5 000 personer med bakgrunn fra landene Filippinene, Thailand og Afghanistan. Syria, Eritrea og Somalia står for fire av ti, og landene med flere enn 1 000 kandidater står for til sammen åtte av ti av alle kandidater (tabell 3.2). I kapittel 4.1 ser vi at personer fra Eritrea, Somalia og Syria står for 51 prosent av alle som har avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018.

Det varierer fra land til land når det gjelder kjønnsfordeling. Mer enn seks av ti av dem fra Syria og Eritrea er menn, mens det gjelder 46 prosent av dem fra Somalia. Nesten alle fra Thailand og Filippinene og om lag åtte av ti av dem fra Russland og Ukraina er kvinner.

**Tabell 3.2 Kandidater som har avlagt norskprøven, etter landbakgrunn og kjønn. 2014-2020. Antall og prosent**

	Antall			Prosent		
	Begge kjønn	Kvinner	Menn	Begge kjønn	Kvinner	Menn
I alt	73 692	39 820	33 872	100	54	46
Syria	14 410	4 865	9 545	100	34	66
Eritrea	10 114	3 773	6 341	100	37	63
Somalia	5 718	3 108	2 610	100	54	46
Filippinene	4 735	4 050	685	100	86	14
Thailand	3 879	3 689	190	100	95	5
Afghanistan	3 002	1 338	1 664	100	45	55
Etiopia	2 183	1 170	1 013	100	54	46
Iran	2 160	1 120	1 040	100	52	48
Sudan	2 019	685	1 334	100	34	66
Irak	1 893	985	908	100	52	48
India	1 700	960	740	100	56	44
Pakistan	1 569	907	662	100	58	42
Serbia	1 555	843	712	100	54	46
Russland	1 488	1 164	324	100	78	22
Kina	1 187	881	306	100	74	26
Ukraina	1 010	824	186	100	82	18
Andre land	15 070	9 458	5 612	100	63	37

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Sju av ti har avlagt alle fire delprøver

De aller fleste kandidater, 69 prosent, har avlagt alle fire delprøver i perioden 2014-2020. Om lag 22 prosent har avlagt kun én delprøve, og til sammen har 9 prosent avlagt to eller tre delprøver (tabell 3.3).

**Tabell 3.3 Kandidater etter antall avlagte delprøver i perioden 2014-2020 (N= 73 692). Antall og prosent**

Antall delprøver	Antall	Andel
1	16 104	22
2	999	1
3	5 668	8
4	50 921	69
I alt	73 692	100

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Gruppen som har avlagt alle fire delprøver er ikke en homogen gruppe når det gjelder språkferdighetsnivå. I alt var det om lag 51 000 kandidater som hadde avlagt alle fire delprøver. Av disse var det 20 000 basisbrukere, om lag 12 000 selvstendige brukere og 19 000 kandidater som har oppnådd både A-nivåene og B-nivåene på de fire delprøvene (tabell 3.4).

Blant basisbrukerne ser vi at 84 prosent av kandidatene har oppnådd den sterke varianten av begynnernivå på muntlig prøve (A2). Andelen med nivå A2 er vesentlig lavere for lytteferdigheter (67 prosent) og skriftlig prøve (54 prosent), selv om over halvparten av resultatene på begge prøvene var på den sterke varianten. Den eneste delprøven hvor under halvparten var på den sterkeste varianten av begynnernivå er leseprøve (44 prosent). Dette kan tolkes som at basisbrukerne som har oppnådd resultater på den sterke siden av begynnernivå, opplever at det er lettere å snakke og lytte enn å skrive og lese.

Til sammenligning hadde de aller fleste selvstendige brukerne resultater på den svake varianten av mellomnivå (B1). Andelen er størst for skriftlige prøver (85 prosent), og lavest for lytteprøver (51 prosent). I overkant av seks av ti har oppnådd nivå B1 på muntlige prøver.

Naturligvis finnes det også kandidater som har oppnådd resultater på både begynnernivå og selvstendig nivå på de fire delprøvene. Ni av ti av disse har enten oppnådd den sterke varianten av begynnernivå (A2) eller den svake varianten av mellomnivå (B1). For muntlig, lese- og lytteprøve var det en større andel med nivå B1 enn nivå A2, men for skriftlig prøve var det derimot en sterk overvekt i andel med A2 (75 prosent). Denne gruppen opplever dermed, i likhet med basisbrukere og selvstendige brukere, at å skrive norsk er det vanskeligste.

**Tabell 3.4 Prøveresultat og brukertype etter delprøve. Kandidater som har avlagt alle fire delprøver i perioden 2014-2020 (N= 50 921). Antall og prosent**

Prøveresultat/brukertype	Antall				Andel			
	Muntlig	Lese	Lytte	Skriftlig	Muntlig	Lese	Lytte	Skriftlig
A1	3 239	11 256	6 674	9 171	16	56	33	46
A2	16 810	8 793	13 375	10 878	84	44	67	54
I alt (basisbruker)	20 049	20 049	20 049	20 049	100	100	100	100
A1	133	1 073	277	1 157	1	6	1	6
A2	7 325	7 978	6 921	14 437	38	42	36	75
B1	11 027	9 148	10 907	3 534	58	48	57	18
B2	657	943	1 037	14	3	5	5	0
I alt	19 142	19 142	19 142	19 142	100	100	100	100
B1	7 478	6 490	6 015	9 941	64	55	51	85
B2	4 252	5 240	5 715	1 789	36	45	49	15
I alt (selvstendig bruker)	11 730	11 730	11 730	11 730	100	100	100	100

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Muntlige prøver mest vanlig

Som vi har sett i tabell 3.3, har tre av ti av kandidatene avlagt færre enn fire delprøver i perioden. Tilnærmet alle kandidater som ikke har avlagt alle fire delprøver har kun avlagt muntlig prøve. Få har kun avlagt lytte-, lese- og skriftligprøve. Om lag åtte av ti har oppnådd nivå A1/ A2, og en av fem har oppnådd nivå B1/B2 (tabell 3.5).

**Tabell 3.5 Kandidater som kun har avlagt én delprøve, etter prøvetype og resultat. 2014-2020 (N=16 104). Antall og prosent**

	Antall					Andel				
	I alt	Muntlig	Lytte	Lese	Skriftlig	I alt	Muntlig	Lytte	Lese	Skriftlig
I alt	16104	15731	56	78	239	100	100	100	100	100
A1	3327	3274	13	21	19	21	21	23	27	8
A2	9158	9019	15	23	101	57	57	27	29	42
B1	3225	3075	24	26	100	20	20	43	33	42
B2	394	363	4	8	19	2	2	7	10	8

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Ni av ti som kun har avlagt muntlig prøve avla prøven i 2017 eller senere. Dette henger sammen med innføring av krav om dokumentasjon på muntlige norskferdigheter for dem som søker om permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap fra og med 2017. I alt har 1 000 personer avlagt to delprøver (tabell 3.3). Av disse har om lag 600 avlagt muntlige prøver i kombinasjon med lese-, lytte- eller skriftlig prøve. Dermed ser vi også en overvekt av muntlige prøver blant dem som har avlagt to delprøver i perioden. Av de 5 600 kandidatene som har avlagt tre delprøver har bare tre av ti avlagt muntlig prøve.

### 3.3 Beste prøveresultat

Som vi har sett i kapittel 2.3, ved avsluttende prøver i norsk, gis det vurdering av hver av delprøvene i norsk. Den enkelte får ingen samlet vurdering eller «samlekarakter», men flere vurderinger som til sammen utgjør den enkeltes språklige profil. Vurderingssystemet avspeiler at den enkeltes ferdigheter i norsk er sammensatt. En kandidat kan være på ulike nivå i hver av disse ferdighetene. Videre har vi sett i kapittel 3.2 at ikke alle kandidater avlegger alle fire delprøver, hvilket medfører at antallet personer (populasjonen) blir ulikt om vi velger å se på arbeidsmarkedsresultater avhengig av delprøve senere i kapittel 5.

#### Beste prøveresultat

For å forenkle analysen av evt. sammenheng mellom språknivå og arbeidsmarkedsstatus, har vi i denne rapporten valgt å bruke beste prøveresultat for hver kandidat. Denne vurderingen er det beste delprøveresultatet uavhengig av antall delprøver eller prøvetype. Eksempelvis, dersom en person har gjennomført lytteprøven på nivå A1, men skriftlig framstilling på nivå B1, velger vi å klassifisere personen etter beste oppnådde nivå uavhengig av prøvetype, altså B1. Et beste prøveresultat gir samtlige kandidater én samlekarakter, også personer som ikke har avlagt alle fire delprøver. Se mer informasjon om fordelinger av kandidater etter antall avlagte delprøver i kapittel 3.2.

I kapittel 5, der vi ser nærmere på sammenhengen mellom norskprøveresultater og arbeidsmarkedsstatus, ser vi at resultater på de ulike delprøvene hver for seg gir relativt lik uttelling på arbeidsmarkedet i form av sysselsetting (se figur 5.1-5.4). Videre er fordelingene på arbeidsmarkedsdeltakelse etter beste prøveresultat og andre bakgrunnsvariabler tilnærmet det samme som fordelingene etter delprøveresultater.

#### Små forskjeller mellom kvinner og menn

SSBs LKI-2016 har konkludert med at hvor gode norskferdigheter man har kan være avhengig av for eksempel hvor gammel man var da man kom til Norge, om man er sysselsatt, og hva slags utdanningsnivå man har (Vrålstad & Wiggen, 2017). Vi skal i denne delen se litt nærmere på hvordan beste prøveresultat varierer etter individuelle egenskaper ved kandidater.

Tabell 3.6 viser at 48 prosent av alle kandidater har oppnådd nivåene A1/A2, mens 52 prosent har oppnådd nivåene B1/B2. Resultater på nivå B1/B2 tilsier at personene er selvstendige brukere i norsk. Om lag 54 prosent av kvinnene har et beste prøveresultat på nivå B1/B2. Dette er 5 prosentpoeng høyere enn blant menn. Vi ser dermed at kvinner oppnår noe bedre prøveresultater

enn menn, men forskjellene er små. Kjønnforskjeller etter det beste prøveresultatet er litt mindre markant enn det vi har sett i figur 3.2 som er basert på delprøveresultater.

**Tabell 3.6 Kandidater etter beste prøveresultat og kjønn. 2014-2020. Antall og prosent**

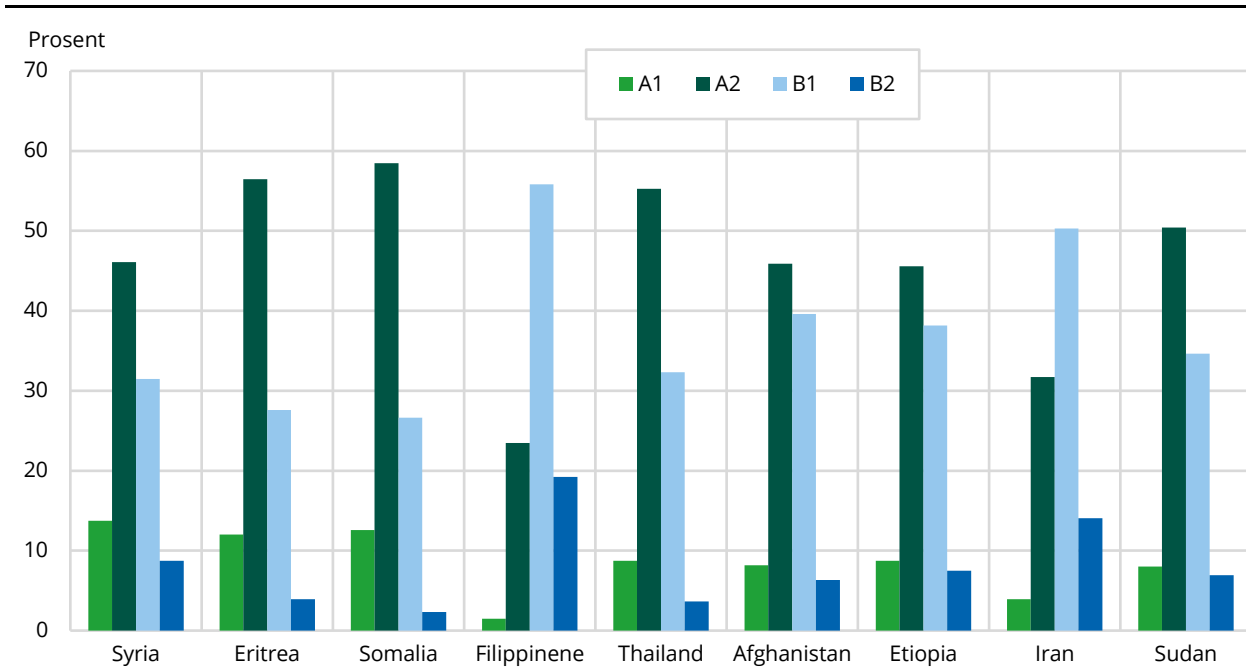
	Antall			Andel		
	I alt	Menn	Kvinner	I alt	Menn	Kvinner
I alt	73 692	33 872	39 820	100	100	100
A1	6 077	2 939	3 138	8	9	8
A2	29 752	14 553	15 199	40	43	38
B1	27 759	12 420	15 339	38	37	39
B2	10 104	3 960	6 144	14	12	15

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Blant de 74 000 kandidatene finner vi ni land med flere enn 2 000 personer, og det er store variasjoner i resultatoppgåelse etter landbakgrunn. Alle land utenom Filippinene og Iran har størst andel på nivå A2, mellom 46 til 58 prosent. Kandidater med bakgrunn fra Filippinene og Iran har størst andel oppnådd nivå B1 (henholdsvis 56 og 50 prosent). Kandidater med filippinsk og iransk bakgrunn skiller seg også ut når det gjelder andel med oppnådd nivå B2, henholdsvis 19 og 14 prosent. Blant de andre landene har derimot under 10 prosent oppnådd nivå B2.

Noe av forklaringen til et slikt skille kan ligge i innvandringsbakgrunn til kandidatene. Ni av ti av kandidater fra Filippinene er enten familieinnvandrere eller studenter, og en lavere andel med bakgrunn fra Iran enn fra de andre landene er flyktninger (57 prosent). Til sammenligning er over 80 prosent blant dem med syrisk, eritreisk og sudansk bakgrunn flyktninger. Dette gjelder også om lag sju av ti av dem med bakgrunn fra Somalia, Afghanistan og Etiopia. De aller fleste med thailandsk bakgrunn er familieinnvandrere (96 prosent), men disse kandidatene har en resultatfordeling som likner dem som kommer fra typiske flyktingeland.

**Figur 3.3 Beste prøveresultat etter landbakgrunn, utvalgte land. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

### Bedre resultat med økt utdanningsnivå

En brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet, gjennomført av Fafo i 2018, viser til at elever med mindre skoleerfaring forteller om undervisningssituasjoner med svært lite læringsutbytte, og der de ikke har alternative strategier for å lære seg norsk. Noen av dem som har

liten skolebakgrunn fra hjemlandet, og som har begrensede norskkunnskaper, opplever skoledagen som svært krevende når alt foregår på norsk, og det forsterkes om de er i en klasse hvor de ikke er i stand til å følge undervisningen (Lillevik & Tyldum, 2018). Dette viser at utdanningsbakgrunn til deltakere har betydning for hvilket utbytte de får gjennom norskopplæring i introduksjonsprogrammet.

Hva slags utdanning har gruppen som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020? Tabell 3.7 viser at gruppen har forholdsvis lavt utdanningsnivå. Det mest vanlige utdanningsnivået blant kandidatene var grunnskoleutdanning (41 prosent), og forholdsvis lav andel hadde utdanning på videregående skolenivå (13 prosent). Det vil si at over halvparten enten hadde grunnskole eller videregående skole som sitt høyeste utdannelsnivå. Til sammenligning var det 28 prosent som hadde universitets- og høghskolenivå. 16 prosent mangler vi utdanningsopplysninger om.

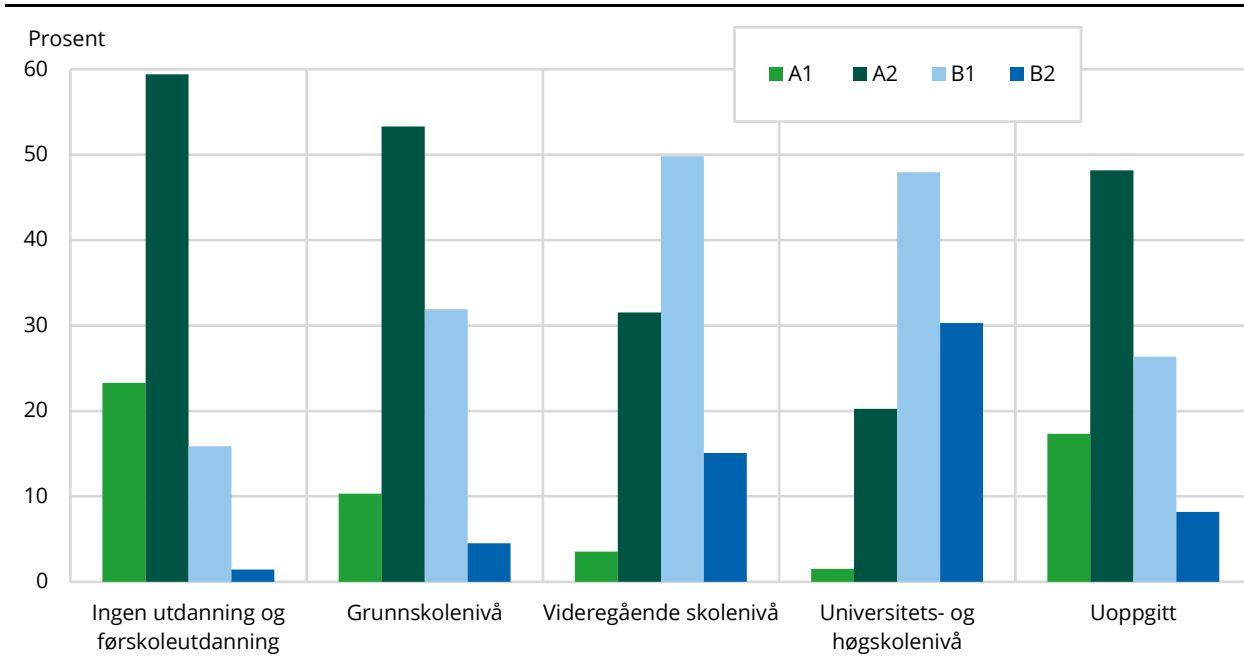
**Tabell 3.7 Kandidater etter utdanningsnivå i 2020. Antall og prosent**

	Antall	Andel
Ingen utdanning og førskoleutdanning	1 035	1
Grunnskolenivå	30 321	41
Videregående skolenivå	9 662	13
Universitets- og høghskolenivå	20 794	28
Uoppgitt	11 880	16
I alt	73 692	100

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I figur 3.4 ser vi på forskjeller i prøveresultater etter kandidaters utdanningsnivå i 2020. Figuren viser tydelig at utdanningsnivå har mye å si for oppnådde resultatnivåer, og større andeler oppnår selvstendig nivå med økt utdanningsnivå.

Andelen med basisnivå (A1/A2) er klart høyest blant dem med ingen utdanning eller førskoleutdanning (83 prosent) og uoppgitte utdanningsopplysninger (65 prosent). Blant dem med grunnskole som sitt høyeste utdanningsnivå var det også 64 prosent med basisnivå, men det er lavere andel med nivå A1 blant denne gruppen enn de to foregående gruppene. Jo høyere utdanningsnivå jo lavere andel med vurderinger på nivå A1/A2, og det gjelder kun 35 prosent blant dem med videregående utdanning og 22 prosent blant dem med universitets- og høghskoleutdanning. Andel med nivå B1 eller B2 er følgelig vesentlig høyere blant disse to gruppene, med henholdsvis 65 og 78 prosent. Ikke overraskende skårer gruppen med høyere utdanning bedre enn gruppen med videregående utdanning på nivå B2. Det er 30 prosent blant dem med høyere utdanning som har oppnådd B2, som er dobbelt så høyt som blant dem med videregående skoleutdanning.

**Figur 3.4 Beste prøveresultat i 2014-2020 etter utdanningsnivå i 2020. Prosent**

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.4 Oppsummering kapittel 3

Vi har i kapittel 3 gitt en beskrivelse av delprøveresultater og kandidater som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. I tillegg har vi sett på beste prøveresultat.

I perioden 2014-2020 ble det avlagt i alt 282 000 delprøver, og ved å kun beholde beste delresultat i perioden for samtlige kandidater gir det i alt 239 000 prøver. Resultater fra delprøver varierer etter prøvetype og tyder på at å skrive kan være den vanskeligste ferdigheten for innvandrere å tilegne seg. Både delprøveresultater og beste prøveresultater viser at en større andel kvinner enn menn har oppnådd selvstendig nivå (B1/ B2).

Kandidater til norskprøven er en sammensatt gruppe. Om lag sju av ti har avlagt alle fire delprøver i perioden. Så og si alle kandidater som ikke har avlagt alle fire delprøver har kun avlagt muntlig prøve, noe som kan skyldes blant annet innføring av krav om dokumentasjon på muntlig norsk for de som søker om permanent oppholdstillatelse og statsborgerskap.

Ved avsluttende prøver i norsk gis det en vurdering av hver av delprøvene, og den enkelte får ingen samlet vurdering eller «samlekarakter». For å gjøre det lettere å analysere sammenheng mellom språknivå og arbeidsmarkedsstatus, har vi valgt å bruke beste delprøveresultat for hver kandidat. Et beste prøveresultat gir samtlige personer i populasjonen et samlet språknivå, også for personer som ikke har avlagt alle fire delprøver. Hovedfunn ut fra beste prøveresultat viser at andelen med selvstendig nivå øker med utdanningsnivå, det er små forskjeller mellom kvinner og menn og til dels store variasjoner i resultatoppnåelse etter landbakgrunn og innvandringsgrunn.

## 4. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018

### Hovedfunn fra kapittelet:

- De tidligere deltakerne i introduksjonsprogrammet er i all hovedsak flyktninger og de er forholdsvis unge.
- Halvparten har bakgrunn fra Eritrea, Somalia og Syria.
- Tiden som har gått etter avsluttet introduksjonsprogram og individuelle kjennetegn ved tidligere deltakere påvirker deres arbeidsmarkedsstatus.
- Betydelig større andel menn enn kvinner er aktive, men kjønnsforskjeller minsker over tid.
- Fullført videregående utdanning er viktig for denne gruppens arbeidsmarkedsdeltakelse.
- Seks av ti har ikke avlagt norskprøven i perioden 2014-2020.

I dette kapittelet skal vi se nærmere på tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018 (kapittel 4.1). For å sette tidligere deltakeres arbeidsmarkedsstatus i sammenheng ser vi nærmere på arbeidsmarkedstilknytning i et lenger tidsperspektiv og går gjennom noen konklusjoner fra tidligere studier (kapittel 4.2). Kapittel 4.3 omfatter tidligere deltakeres arbeidsmarkedsstatus ved utgangen av 2019 i lys av individuelle kjennetegn ved personene. I dette kapittelet ser vi kun på et overordnet bilde på arbeidsmarkedsstatus. Et mer detaljert bilde som inkluderer yrke, næring og arbeidstid blant de som har avlagt norskprøven ser vi derimot nærmere på i kapittel 5. Over halvparten av de tidligere deltakerne i introduksjonsprogrammet har ikke avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Hvordan går det med denne gruppen?

### 4.1. Hvem er de tidligere deltakerne i introduksjonsprogrammet?

Gjennom introduksjonsloven ble introduksjonsprogram og -stønad til nyankomne innvandrere innført som obligatorisk ordning for kommunene fra og med 1. september 2004. For statistikkårene 2003 og 2004 var det ikke mulig å skille mottakere av introduksjonsstøtte fra mottakere av sosialhjelp i datagrunnlaget fra kommunene, og 2005 er dermed første årgang for publisering av statistikk for personer som har avsluttet introduksjonsprogrammet. Med avsluttet program menes både de som har fullført introduksjonsprogrammet og de som avbrøt på grunn av sykdom o.l.

Personer som kommer inn igjen i programmet på et senere tidspunkt (etter permisjon e.l.) telles bare én gang i SSBs statistikk, og da ved det siste avgangsåret. For kvinner som har hatt omsorgspermisjon i forbindelse med fødsel og som ikke har kommet tilbake igjen i programmet, regnes avgangsår som året etter endt permisjon. I dette kapittelet tar vi utgangspunkt i personer som har avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden fra 2005 til 2018, og ser nærmere på deres arbeidsmarkedsstatus ved utgangen av 2019.

Det var 53 000 personer som avsluttet introduksjonsprogrammet fra 2005 og til 2018. Av disse var om lag 51 000 personer, eller 95 prosent, fortsatt bosatt i landet ved utgangen av 2019 (tabell 4.1). Om lag seks av ti av disse er menn. Det er gruppen som fortsatt er bosatt i landet vi ser videre på i dette kapittelet.

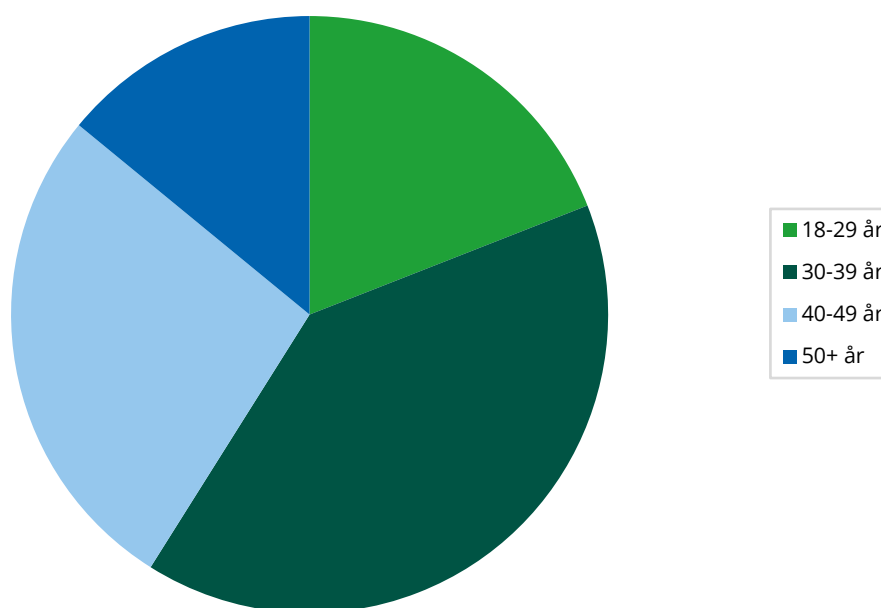


**Tabell 4.1 Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 etter avgangskohorter. Bosatte ved utgangen av 2019. Antall og prosent**

	Tidligere deltakere		Bosatte ved utgangen av 2019	
	Antall	Andel	Antall	Andel
I alt	53 417	100	50 937	100
Kohort-2005	1 833	3	1 620	3
Kohort-2006	2 767	5	2 487	5
Kohort-2007	2 613	5	2 374	5
Kohort-2008	2 341	4	2 138	4
Kohort-2009	2 456	5	2 231	4
Kohort-2010	2 945	6	2 684	5
Kohort-2011	3 515	7	3 273	6
Kohort-2012	3 870	7	3 641	7
Kohort-2013	3 861	7	3 674	7
Kohort-2014	3 684	7	3 584	7
Kohort-2015	4 161	8	4 030	8
Kohort-2016	4 809	9	4 727	9
Kohort-2017	6 375	12	6 313	12
Kohort-2018	8 187	15	8 161	16

Kilde: Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, Statistisk sentralbyrå.

Statistikk for personer med flyktningbakgrunn viser at flyktninger som en gruppe er forholdsvis ung. Om lag seks av ti av personer med flyktningbakgrunn var 39 år eller yngre ved inngangen til 2020. Målgruppen for introduksjonsprogrammet er innvandrere mellom 18 og 55 år som i all hovedsak har fått innvilget oppholdstillatelse etter søknad om asyl, kollektiv beskyttelse eller som overføringsflyktning, samt personer som er familietilknyttet til flyktninger. 70 prosent av alle tidligere deltakere i 2005-2018 har bakgrunn som asylsøkere, 15 prosent er overføringsflyktninger og om lag like stor andel er familietilknyttet til flyktninger. Vi finner følgelig at tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet er i yrkesaktiv alder og er en forholdsvis ung gruppe. De aller fleste var enten i 30-årene (40 prosent) eller under 30 år (19 prosent) ved utgangen av 2019. 27 prosent var i 40-årene og 14 prosent var 50 år eller eldre, se figur 4.1.

**Figur 4.1 Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018, etter aldersgrupper. Prosent**

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

### Halvparten har bakgrunn fra Eritrea, Somalia eller Syria

Med om lag 10 000 personer hver er Eritrea og Somalia de to landene med flest tidligere deltakere, etterfulgt av Syria med 6 500 personer. Disse tre landene stod for til sammen 51 prosent av alle personer som har avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 og som fortsatt var bosatt i landet ved utgangen av 2019 (tabell 4.2).

**Tabell 4.2 Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 etter landbakgrunn, utvalgte land. Bosatte ved utgangen av 2019. Antall og prosent**

	Antall	Andel
I alt	50 937	100
Eritrea	10 432	20
Somalia	9 042	18
Syria	6 592	13
Afghanistan	4 323	8
Irak	3 144	6
Etiopia	2 402	5
Iran	1 998	4
Sudan	1 938	4
Myanmar	1 862	4
Russland	1 714	3
Det palestinske området	1 206	2
Kongo	786	2
Kina	618	1
Kosovo	470	1
Liberia	390	1
Burundi	385	1
Bhutan	233	0
Andre land	3 402	7

Kilde: Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, Statistisk sentralbyrå.

Personer med syrisk bakgrunn har kort botid og vi finner dem stort sett i kohortene 2016-2018. Personer med eritreisk bakgrunn fordeler seg på alle avgangskohortene og særlig mange har avsluttet introduksjonsprogrammet etter 2013. Personer med somalisk bakgrunn fordeler seg forholdsvis jevnt i alle avgangskohortene, med om lag 1000 personer årlig fra og med 2014.

### Sju av ti har grunnskole eller videregående skole utdanning

Utdanning er en viktig kilde til kunnskap og ferdigheter, og det stilles stadig høyere krav til formell utdanning i arbeidslivet. Utdanning er dermed viktig for integreringen av innvandrere. Gruppen vi følger i dette kapitlet har forholdsvis lavt utdanningsnivå. Sju av ti av tidligere deltakere har enten grunnskole eller videregående skole utdanning. Kun 15 prosent kvinner og 20 prosent menn har universitets- og høyskoleutdanning. Om lag én av ti har enten ingen utdanning eller uoppgitt utdanningsnivå (tabell 4.3). Åtte av ti av dem med uoppgitt utdanningsnivå har avsluttet introduksjonsprogrammet i 2016-2017. Dette kan forklares med at for dem med kort botid vil hoveddelen av utdanningen være tatt utenfor Norge. Datagrunnlaget er mangelfullt når det gjelder utdanning tatt i utlandet.

Fordelingen av utdanningsnivå blant kvinner og menn er tilnærmet lik. En litt større andel menn hadde likevel universitets- og høyskoleutdanning, mens en litt større andel kvinner hadde videregående skole utdanning. Det er også en større andel kvinner enn menn som hadde uoppgitt utdanning.

**Tabell 4.3 Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018, etter utdanningsnivå i 2020. Bosatte ved utgangen av 2019. Absolutt tall og prosent**

	Begge kjønn	Menn	Kvinner	Begge kjønn	Menn	Kvinner
I alt	50 937	29 755	21 182	100	100	100
Grunnskolenivå	27 512	16 431	11 081	54	55	52
Videregående skole	8 313	4 488	3 825	16	15	18
Universitets- og høyskoleutdanning	9 239	6 034	3 205	18	20	15
Ingen utdanning eller uoppgitt	5 873	2 802	3 071	12	9	14

Kilde: Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, Statistisk sentralbyrå.

## 4.2. Arbeidsmarkedsdeltakelse blant tidligere deltakere over tid

Tiltakene i introduksjonsprogrammet regulert av introduksjonsloven skal individuelt tilpasses for å tilrettelegge for rask overgang til arbeid eller utdanning. Siden 2010 har det fra myndighetenes side vært en uttrykt målsetting at 70 prosent av tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet skal være i arbeid eller utdanning ett år etter avsluttet program.

Det er mange faktorer som kan påvirke hvor stor andel blant deltakerne i introduksjonsprogrammet som kommer i arbeid eller utdanning de første årene etter avsluttet program. Blom og Enes (2015) viste i sin resultatstudie av introduksjonsprogrammet at ulike faktorer ved introduksjonsprogrammet, ved deltakeren selv, og ved programkommunene, vil kunne påvirke om deltakeren er i arbeid og/eller utdanning i november ett og to år etter endt introduksjonsprogram.

SSB-monitor for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2016 har fulgt tidligere deltakere utover de 5 første årene og opp til 12 år etter avsluttet program. Et hovedfunn i rapporten er at andelen tidligere deltakere i arbeid eller utdanning (aktive) øker de første årene etter avsluttet introduksjonsprogram. Andelen aktive var på sitt høyeste 5-8 år etter avslutning, om lag 65 prosent (tabell 4.5). Deretter flater veksten ut, og etterhvert reduseres aktive igjen til omkring 60 prosent 8-12 år etter avslutning. Hovedårsaken til denne utviklingen er at andelen under utdanning etter hvert reduseres, samtidig som dette ikke fullt ut kompenseres av økt andel sysselsatte. Blant dem som kommer seg ut på arbeidsmarkedet er det likevel en positiv utvikling i form av en økende andel i heltidsstilling, bedret inntektssituasjon og større grad av selvforsørgelse (Lunde & Lysen, 2019).

**Tabell 4.4 Andel i arbeid eller utdanning, etter kjønn og år. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2009. Status per november 2010-2017. Prosent**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I alt								
2005-kohort	60	61	61	59	57	56	55	55
2006-kohort	63	64	63	62	62	59	60	60
2007-kohort	64	63	63	63	61	59	60	58
2008-kohort	62	64	65	63	62	62	61	60
2009-kohort	60	63	63	63	61	59	60	60

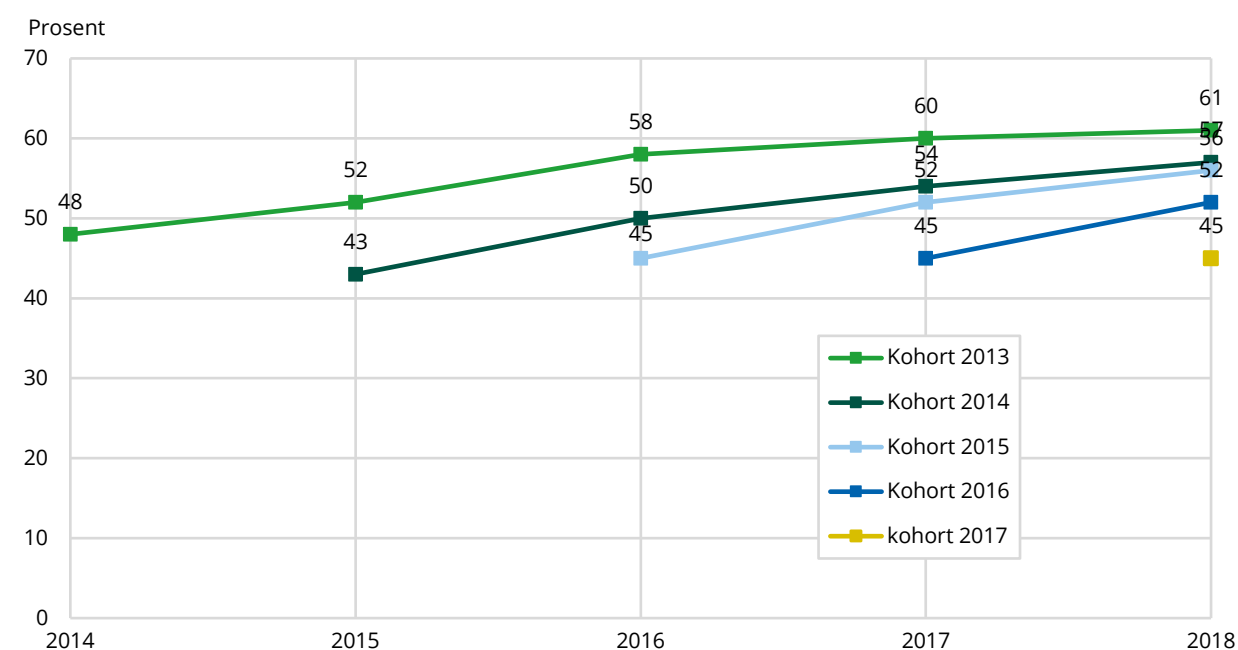
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Monitoren i 2020 som har sett på personer som har avsluttet introduksjonsprogrammet mellom 2013 og 2017 viste at andelen sysselsatte ett år etter programslett varierte fra 43 prosent for 2014-kohorten til 48 prosent for 2013-kohorten (figur 4.2). For samtlige kohorter øker andelen de neste årene (år 2 til 5), og for dem som gikk ut av introduksjonsprogrammet i 2013 var andel sysselsatte oppe i 61 prosent etter 5 år i 2018 (Lunde & Lysen, 2020). Til sammenligning var andelen sysselsatte innvandrere i alderen 20-66 år 65 prosent av alle personer i denne aldersgruppen i 4. kvartal 2020. Andelen var 67 prosent i 4. kvartal 2019, året før koronapandemien. Blant de som er 20-66 år i resten av befolkningen var andelen sysselsatte 78 prosent i begge årene, ifølge SSBs sysselsettingsstatistikk.

Samme resultater bekreftes av en komparativ analyse om integrering av flyktninger på arbeidsmarkedet i Skandinavia fra 2019. Denne analysen har sett på tre kohorter i

introduksjonsprogrammet i Norge, Danmark og Sverige: kohort 2008, 2010 og 2012. Resultater for sysselsetting viser at i alle tre land gjør nylige kohorter det bedre over tid enn tidligere kohorter. Alle tre kohorter i Norge viser en jevn økning de første årene, etterfulgt av stagnasjon eller en liten nedgang (Hernes et al., 2019).

**Figur 4.2 Andel sysselsatte. Personer som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2013-2016. Status på arbeidsmarkedet 2014-2018. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Et annet viktig funn fra monitor for introduksjonsprogrammet er at det er betydelig større andel menn enn kvinner i arbeid eller utdanning blant tidligere deltakere. Kjønnforskjellene er størst året etter endt program, men minsker noe år for år. Andel under utdanning går etter hvert ned for begge kjønn, samtidig som andel sysselsatte øker i en lengre periode for kvinner enn for menn. Blant dem som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2009 var det i 2010 i gjennomsnitt 10 prosentpoeng flere menn enn kvinner som var i arbeid eller utdanning, mens i 2017 var forskjellen redusert til om lag 5 prosentpoeng (Lunde & Lysen, 2019).

Andel i arbeid eller utdanning blant tidligere programdeltakere varierer mye etter landbakgrunn, og jevnt over er det personer med bakgrunn fra Somalia som har minst andel i arbeid eller utdanning, mens personer fra Myanmar, Afghanistan eller Russland har hatt gode resultater hvert år (Lunde & Lysen, 2019).

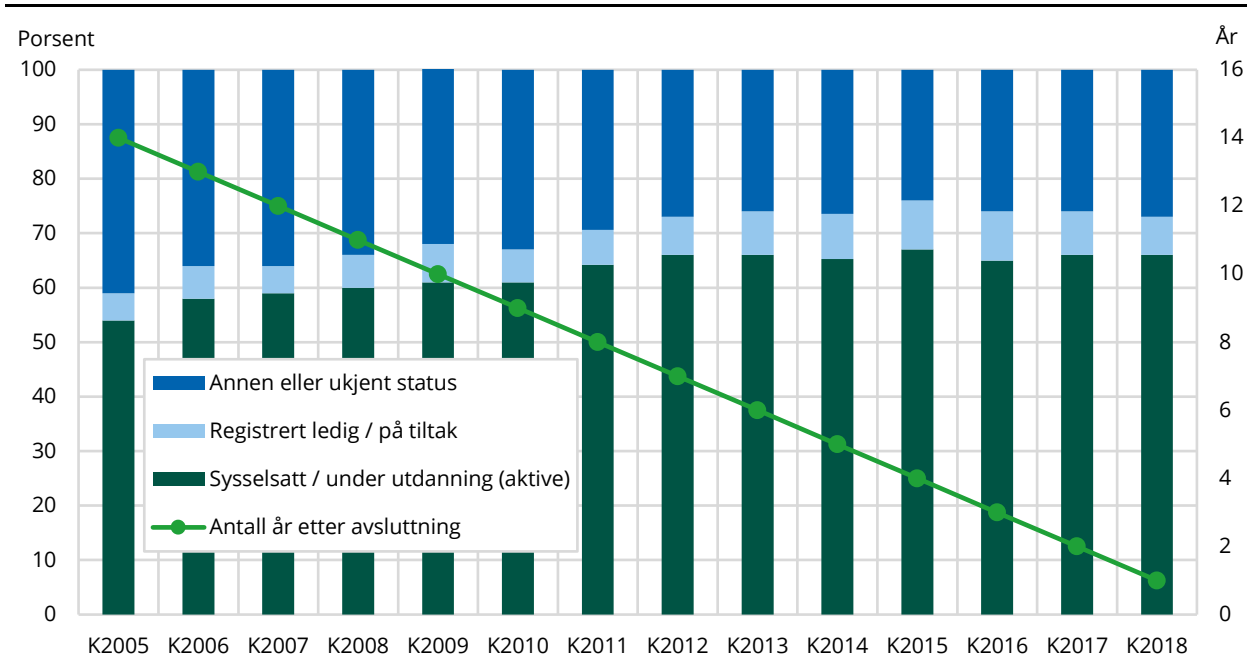
Monitoren for introduksjonsprogrammet ser på måloppnåelse etter individuelle kjennetegn ved tidligere deltakere som landbakgrunn, alder, kjønn og utdanningsnivå, men ikke hvordan måloppnåelsen påvirkes av innvandrernes norskferdigheter. Dette skal vi se på i denne rapporten (se kapittel 5).

### 4.3. Arbeidsmarkedsdeltakelse blant tidligere deltakere i 2019

Fra tidligere studier vet vi at andel aktive øker i de første årene etter avsluttet introduksjonsprogram, deretter flater veksten ut og etterhvert reduseres andel aktive igjen (Lunde & Lysen, 2019 og 2020, Hernes et al., 2019). Altså tiden som har gått etter avslutningen er en faktor som påvirker arbeidsmarkedsstatus blant tidligere deltakere. Ser vi på arbeidsmarkedsdeltakelse blant alle tidligere avgangskohorter ved utgangen av 2019, finner vi at andel aktive varierer fra i

underkant av 60 prosent for de tidligste kohortene, og opp til 65-67 prosent for de nylige kohortene. Figur 4.3 viser at andel aktive stagnerte og etter hvert gikk ned til om lag 60 prosent for de kohortene som har sluttet for 8-14 år siden (kohortene 2005-2011). For kohortene som har avsluttet introduksjonsprogrammet for 1-7 år siden (kohortene 2012-2018) ligger andelen aktive omkring 66 prosent. Desto lenger tilbake i tid desto lavere andel som er sysselsatt eller under utdanning. Tilsvarende øker antallet med annen eller ukjent status. Andel som er registrert ledig eller på tiltak er i utgangspunktet lav (under 10 prosent) og går ytterligere ned med tiden.

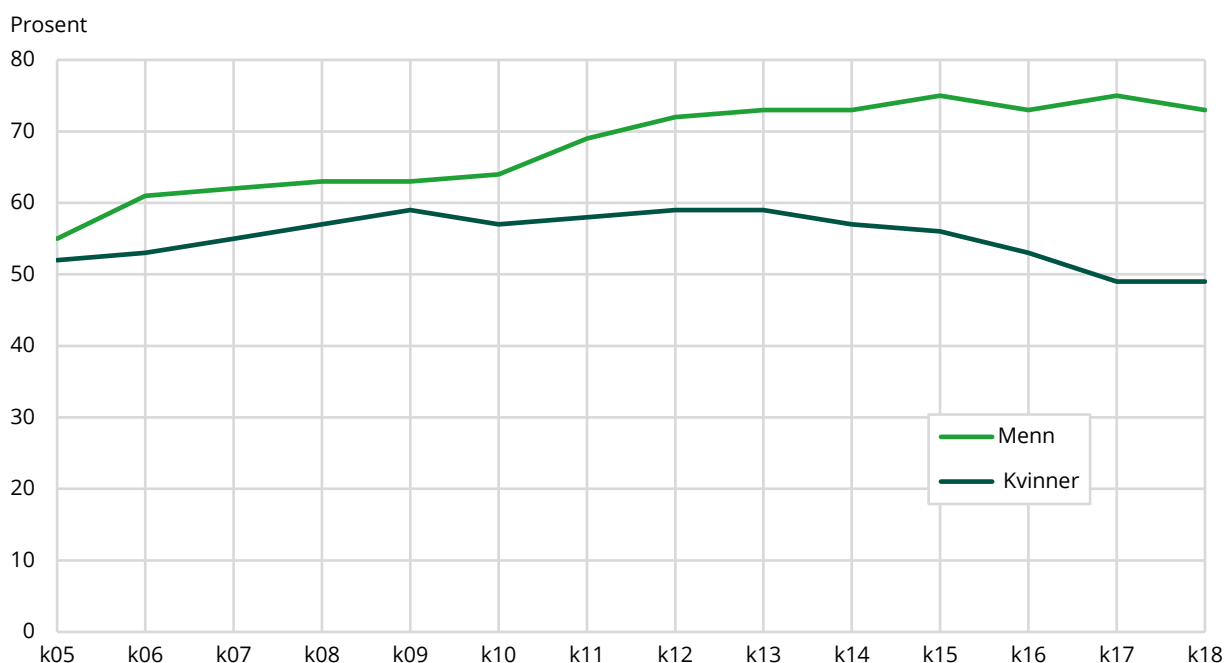
**Figur 4.3 Arbeidsmarkedsstatus i 2019, etter avgangskohort og antall år etter avslutning. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Antall og prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I tråd med tidligere studier, ser vi at det er betydelig forskjeller i andel aktive menn enn aktive kvinner. Andel aktive er mellom 55 til 75 prosent for menn, og om lag 50-60 prosent for kvinner for samtlige avgangskohorter. Andel aktive er høyest for menn i de nylige kohortene som har kortest tid etter avslutning i introduksjonsprogrammet, mens for kvinner er andelen høyest blant kohortene som har avsluttet for 6-10 år siden (figur 4.4). Kjønnsforskjellene er følgelig størst blant de nylige kohortene med opptil 24 prosentpoeng, og vesentlig mindre blant de tidlige kohortene med godt under 10 prosentpoeng.

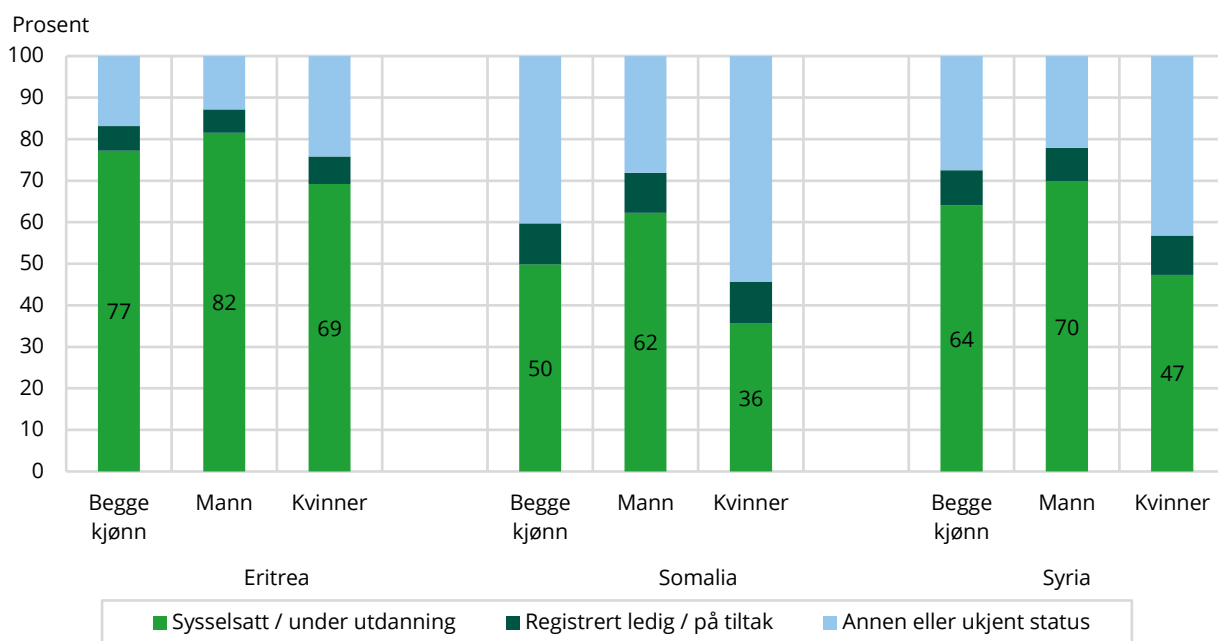
**Figur 4.4 Andel aktive (sysselsatte/under utdanning) i 2019 etter kjønn. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Antall og prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Sammensetningen av personene som går ut av introduksjonsprogrammet varierer fra år til år. Vi vet fra tidligere studier at i tillegg til kjønn har også landbakgrunn betydning for deltakelse på arbeidsmarkedet. Figur 4.5 viser arbeidsmarkedsstatus ved utgangen av 2019 for personer med bakgrunn fra Eritrea, Somalia og Syria. Disse tre landene står for 51 prosent av alle tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet som fortsatt er bosatt ved utgangen av 2019. Personer med bakgrunn fra Eritrea gjør det best på arbeidsmarkedet hvor om lag åtte av ti var sysselsatte eller under utdanning. Andelen aktive for personer med somalisk og syrisk bakgrunn var på henholdsvis 50 og 64 prosent. For alle tre landene var det vesentlig større andel menn enn kvinner som var sysselsatt eller under utdanning.

Kjønnsforskjellene varierer fra 12 prosentpoeng for de med bakgrunn fra Eritrea til 27 prosentpoeng for de med bakgrunn fra Somalia. Det er om lag en av ti som har status registrert ledig/på tiltak, mens i snitt tre ganger så mange har annen eller ukjent status.

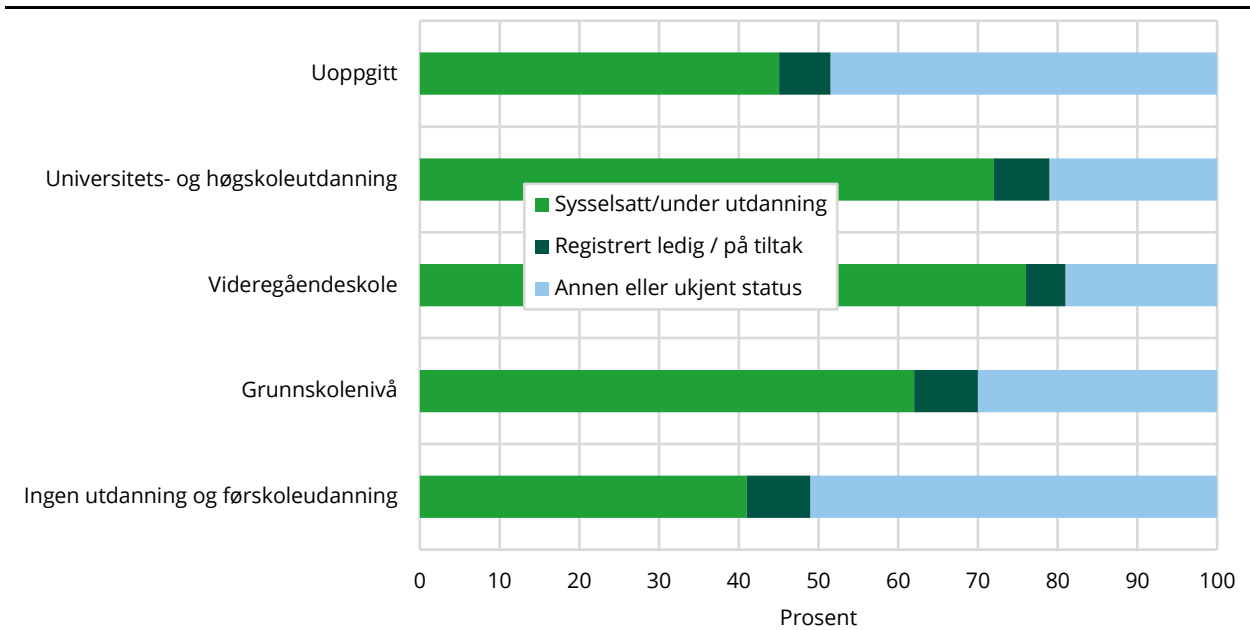
**Figur 4.5** Arbeidsmarkedsstatus i 2019 for Eritrea, Somalia og Syria etter kjønn. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Prosent

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Vi har sett i kapittel 4.1 at sju av ti tidligere deltakere har grunnskole eller videregående skole utdanning. Vi vet også at lite utdanning er en like stor barriere for alle, uansett innvandrerbakgrunn, og at innvandrernes store andel med kun grunnskole er en viktig årsak til ulikhetene i sysselsetting (Olsen, 2019). Olsen (2020) konkluderte med at fullført videregående er en viktig forutsetning for at innvandrere skal komme i arbeid.

De tidligere deltakerne med utdanning på grunnskolenivå kommer dårligst ut når vi ser på gruppens arbeidsmarkedsstatus ved utgangen av 2019. Kun 62 prosent blant disse var sysselsatte eller under utdanning. En forholdsvis høy andel, 30 prosent, av dem med grunnskole utdanning har annen eller ukjent status, altså lengst unna arbeidsmarkedet. 8 prosent var enten registret som ledig eller var på tiltak. Til sammenligning var det henholdsvis 76 prosent og 72 prosent blant de med videregående skole eller universitets- og høgskoleutdanning sysselsatt/under utdanning (figur 4.6). Dette bekrefter at fullført videregående skole utdanning er viktig for denne gruppens deltakelse på arbeidsmarkedet.

**Figur 4.6 Arbeidsmarkedsstatus i 2019 etter utdanningsnivå. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

#### 4.4. Seks av ti har ikke avlagt norskprøven i perioden 2014-2020

Et viktig formål ved introduksjonsprogrammet er å gi deltakere grunnleggende ferdigheter i norsk, og norskopplæring er dermed et sentralt tiltak i introduksjonsprogrammet. Om lag 80 prosent av alle tidligere deltakere som avsluttet i perioden 2005-2018 har hatt norskopplæring som tiltak.

Som nevnt tidligere, i september 2013 ble det innført obligatorisk avsluttende prøve for de med rett og plikt i opplæring etter introduksjonsloven. Riktig nok gir forskriften<sup>4</sup> adgang til fritak fra plikten ved «særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker». De som er fritatt fra plikten til å delta i opplæring er også fritatt fra plikten til å avlegge avsluttende prøver i norsk og samfunnskunnskap. I tillegg vil ikke unnlattelse av å gå opp til obligatorisk prøve medføre sanksjoner (Innst. 370 L (2010-2011)). Og fra og med 2017 ble det innført krav på dokumentasjon på muntlige norskferdigheter for de som søker om permanent oppholdstillatelse og norsk statsborgerskap. Vi har sett i kapittel 3. 2 at av tilnærmet alle blant de som ikke har avlagt alle fire prøver i perioden har avlagt muntlig prøve. I tillegg stilles det stadig høyere krav på norskferdigheter i arbeidslivet. Det er dermed grunn til å tro at disse regelendringene har hatt en samlet effekt som har medført høyere deltakelse i norskprøven blant tidligere deltakere. Vi ser allikevel 57 prosent, eller 29 000 tidligere deltakere, som har avsluttet i perioden 2005-2018 ikke har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. En litt større andel av disse er menn (57 prosent).

Blant tidligere deltakere som ikke har avlagt norskprøven hører 67 prosent til kohort 2005-2013. Altså en del personer som har avsluttet før norskprøven ble tatt i bruk i mai 2014 har avlagt Norskprøve 2 og 3. Tabell 4.6 viser at dette gjelder tilnærmet alle i kohortene 2005-2009 og over ni av ti i kohortene 2010 og 2011. Andelen som ikke har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020 ligger også forholdsvis høyt for kohort-2014 (55 prosent) og kohort-2015 (33 prosent). Forklaring på dette kan være at en del personer avventet med å avlegge norskprøven etter avslutningen.

<sup>4</sup> Forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (FOR-2005-04-20-341): <https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/2005-04-20-341>



Vi ser allikevel en nedgang i andelen som ikke har avlagt norskprøven blant de nylige avgangskohortene (tabell 4.6). Dette kan ha sammenheng med flere lovendringer som ble innført i mellomtiden.

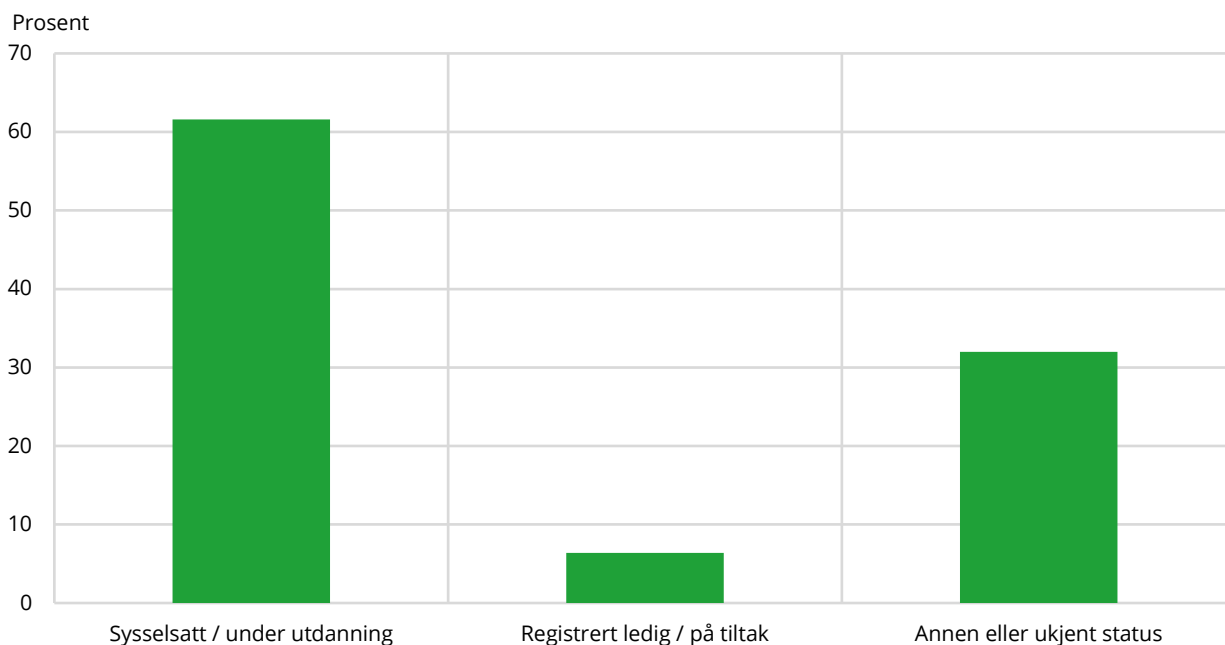
**Tabell 4.5 Tidligere deltakere og personer som ikke har avlagt norskprøven i periode 2014-2020, etter kohort. Antall og prosent**

Kohort	Antall tidligere deltakere	Antall ikke avlagt norskprøve i 2014-2020	Andel ikke avlagt prøve i 2014-220
2005	1 620	1 614	100
2006	2 487	2 481	100
2007	2 374	2 356	99
2008	2 138	2 077	97
2009	2 231	2 139	96
2010	2 684	2 531	94
2011	3 273	3 032	93
2012	3 641	3 222	88
2013	3 674	2 933	80
2014	3 584	1 989	55
2015	4 030	1 326	33
2016	4 727	1 003	21
2017	6 313	1 185	19
2018	8 161	1 185	15
I alt	50 937	29 073	57

Kilde: Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere og Norskopplæring for voksne innvandrere, Statistisk sentralbyrå.

Hvordan har de som ikke har avlagt norskprøven klart seg på arbeidsmarkedet? Som det vises i figur 4.7 ser vi at 62 prosent er sysselsatt og/eller under utdanning ved utgangen av 2019, 6 prosent er registrert ledig eller på tiltak, og 32 prosent har annen eller ukjent status. Denne gruppen er dermed i tilnærmet lik stor grad tilknyttet til arbeidsmarkedet som tidligere deltakere i sin helhet.

**Figur 4.7 Arbeidsmarkedsstatus i 2019. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 og som ikke har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020 (N= 29 073). Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

## 4.5. Oppsummering kapittel 4

I dette kapitlet har vi sett på individuelle kjennetegn ved tidligere deltakere og hvordan dette påvirker graden av deltakelse på arbeidsmarkedet. I tillegg har vi sett på hvem de som ikke har avlagt norskprøven er og hvordan det går med dem.

I perioden 2005-2018 var det 53 000 personer som avsluttet introduksjonsprogrammet. Av disse var det om lag 51 000 personer, eller 95 prosent, fremdeles bosatt i landet ved utgangen av 2019.

Tidligere deltakere er en sammensatt gruppe, og ikke alle har hatt like mange år til å etablere seg, for eksempel i arbeidsmarkedet. Individuelle kjennetegn som kjønn, landbakgrunn, utdanningsnivå samt tiden som har gått etter avslutning i introduksjonsprogrammet er blant faktorene vi har sett på som har betydning for gruppens grad av deltakelse på arbeidsmarkedet.

Det er en jevn økning i andel aktive blant tidligere deltakere de første årene, etterfulgt av stagnasjon og nedgang. Det er jevnt over større andel menn enn kvinner i arbeid og/eller utdanning, men kjønnsforskjeller minsker noe over tid. Utdanningsnivået er generelt lavt, og hele syv av ti har enten grunnskole eller videregående skole som høyeste utdanning. Resultater viser tydelig at fullført videregående utdanning er viktig for denne gruppen for å komme seg i arbeid.

57 prosent, eller 29 000 tidligere deltakere, som har avsluttet i perioden 2005-2018, har ikke avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. 62 prosent av denne gruppen er sysselsatt og/eller under utdanning ved utgangen av 2019.

## 5. Norskprøveresultater og deltakelse på arbeidsmarkedet

### Hovedfunn fra kapittelet:

- Personer som har oppnådd selvstendig nivå (B1 eller B2) på en eller flere delprøver i norsk er i betydelig større grad tilknyttet arbeidsmarkedet enn personer som har oppnådd basisnivå (A1 eller A2).
- To av tre av de som har oppnådd selvstendig nivå på norskprøven var sysselsatt i 2019 ...
- ... mens under halvparten av de på basisnivå var sysselsatt.
- Resultater på de ulike delprøvene hver for seg gir relativt lik uttelling på arbeidsmarkedet i form av sysselsetting.
- Selvstendig nivå på norskprøven gir noe bedre uttelling på arbeidsmarkedet for kvinner enn for menn.
- Personer med selvstendig nivå på norskprøven jobber i litt andre yrker og i litt andre næringer enn personer på basisnivå.
- Det er generelt store forskjeller etter landbakgrunn.

I dette kapittelet skal vi se nærmere på om det hvorvidt er noen sammenheng mellom oppnådde resultater/nivå på norskprøven og graden av deltakelse på arbeidsmarkedet for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet. Er det slik at de som har gjennomført norskprøven på selvstendig nivå (B1 eller B2) klarer seg bedre på arbeidsmarkedet enn de som har gjennomført på basisnivå (A1 eller A2)?

### 5.1. Populasjonen

Som nevnt i kapittel 2, omfatter populasjonen i denne undersøkelsen tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018 som har avlagt minst en delprøve i norsk i perioden 2014-2020, og som fremdeles er bosatt i landet ved utgangen av 2019.

Tabell 4.1 viste at i alt 53 000 unike personer hadde gjennomgått og avsluttet introduksjonsprogrammet i løpet av perioden fra 2005 til og med 2018 (se kapittel 4). Av disse var om lag 51 000 fremdeles bosatt i landet ved utgangen av 2019. Av disse igjen hadde godt under halvparten, om lag 21 900, gjennomført norskprøven i årene fra og med 2014 til og med 2020. Det er denne gruppen som danner undersøkelsespopulasjonen videre i rapporten (tabell 5.1).

**Tabell 5.1 Populasjonsoversikt. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Antall og prosent**

Avgangskohort	I alt	Menn	Kvinner	Andel menn	Andel kvinner
I alt	21 864	13 313	8 551	60,9	39,1
2005-2013	1 737	711	1 026	40,9	59,1
2014	1 595	787	808	49,3	50,7
2015	2 704	1 477	1 227	54,6	45,4
2016	3 724	2 152	1 572	57,8	42,2
2017	5 128	3 291	1 837	64,2	35,8
2018	6 976	4 895	2 081	70,2	29,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Årsaken til at populasjonen blir såpass begrenset er først og fremst at ikke alle som har gjennomgått introduksjonsprogrammet tar norskprøven etterpå (se kapittel 2.2), samtidig som en del faller ut fordi de har tatt prøven før 2014 (se kapittel 4.4). Det ble obligatorisk å gå opp til avsluttende prøve for alle som har rett og plikt til norskopplæring fra og med høsten 2013.

Som nevnt i kapittel 3 tar de aller fleste kandidater alle fire delprøver (tabell 3.3), og gjerne hver delprøve flere ganger. I den videre analysen blir det ikke lagt vekt på hvilket år de tidligere deltakerne har avlagt norskprøven.

## 5.2. Hvordan måle om norskprøven betyr noe for deltakelse på arbeidsmarkedet?

I dette kapittelet benyttes et hovedskille mellom *sysselsatte*<sup>5</sup> (inklusive dem som er både sysselsatt og under utdanning samtidig) og *ikke-sysselsatte* personer. Denne todelingen gjøres for å forenkle analysen og tolkningen av resultatene, samtidig som vi vet at sysselsetting er viktig for integreringen av innvandrere. Dette gjelder ikke bare de rent økonomiske gevinstene ved å være i arbeid for arbeidsplassen vil ofte være den viktigste arenaen for å lære norsk språk og kultur og skaffe norske venner (Henriksen, 2012). Flere studier viser at språklæring på arbeidsplassen gir bedre læring, se bl. a. Andenæs 2011 og Rambøll 2011. Mer informasjon om språk og arbeid kan leses i kapittel 2.4. Vi skal i tillegg se nærmere på de sysselsatte, og analysere om det er forskjeller i jobbsituasjon med tanke på næring, yrke og arbeidstid avhengig av norskprøveresultater.

Vi har også forenklet resultatene fra norsprøven ved å etablere en beste prøveresultat/nivå for hver person ved å benytte resultatet fra den delprøven som er gjennomført på høyest nivå. Dermed oppnår vi *en* vurdering for hver person, uavhengig av antall avlagte delprøver, eller hvilken delprøve personen har gjort det best på. Se mer informasjon om beste prøveresultat i kapittel 3.3.

En ytterligere forenkling vi benytter er å slå sammen prøveresultater slik at alle som oppnår A2 eller lavere grupperes sammen, mens alle som oppnår B1 eller B2 grupperes sammen. Dette gjør oss i stand til å klassifisere alle som har gjennomført norskprøven (uavhengig av prøvetype) på ett av to nivåer:

- A1/A2 (Basisnivå)
- B1/B2 (Selvstendig nivå)

En fordel ved disse forenklingene er at vi oppnår vesentlig større grupper som vi skal studere med tanke på arbeidsmarkedsstatus videre i rapporten.

## 5.3. Delprøveresultater og sysselsettingsnivå

Før vi går videre og slår sammen resultater på alle delprøver til en beste prøveresultat som uttrykk for nivå på norskprøven for hver person, skal vi se om resultatene på delprøvene hver for seg gir ulike effekter på sysselsettingen. Ofte vil det kunne være slik at ulike jobber har forskjellige krav til de ulike ferdighetene lytting, lesing, skriving og muntlig. Det kan derfor være av interesse å se om vi kan finne noen forskjeller i arbeidsmarkedsdeltakelse etter resultatene som oppnås for hver delprøve. Utfordringen med denne tilnærmingen er imidlertid at med en såpass liten undersøkelsespopulasjon som vi har til rådighet i denne analysen, vil vi ende opp med relativt mange små grupper, som igjen vil kunne det gjøre vanskelig å trekke sikre konklusjoner. I tillegg er det ikke alle deltakerne som har gjennomført alle delprøvene, slik vi så i kapittel 3.2.

Tabell 5.2 viser antall tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018, som har tatt norskprøven mellom 2014 og 2020, med fordeling på nivå. Her ser vi at om lag en av fire ikke har gjennomført henholdsvis lytte-, lese- eller skriftlig prøve, mens det bare er drøyt 6 prosent som ikke har gjennomført muntlig prøve.

<sup>5</sup> **Sysselsatte** defineres som personer som utførte inntektsgivende arbeid av minst én times varighet i referanseuken, samt personer som har et slikt arbeid, men som var midlertidig fraværende pga. sykdom, ferie, lønnet permisjon e.l. Personer som er inne til førstegangs militær- eller siviltjeneste regnes som sysselsatte. Personer på sysselsettingstiltak med lønn fra arbeidsgiver klassifiseres også som sysselsatte. Sysselsatte er summen av lønnstakere og selvstendige næringsdrivende. Det vil si at sysselsatte inkluderer alle hel- og deltidslønnstakere, lønnstakere basert på kun LTO samt selvstendige næringsdrivende.

**Tabell 5.2 Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020, etter delprøveresultat (N= 21 864). Antall og prosent**

	Antall i alt	<A1/A1	A2	B1	B2	Ikke tatt prøven
Lytteprøve	21864	14,6	36,6	21,4	4,9	22,5
Leseprøve	21864	26,2	27,7	19,4	4,2	22,5
Muntlig prøve	21864	10,7	52,8	25,6	4,4	6,5
Skriftlig prøve	21864	23,8	38,6	12,3	1,1	24,2

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Som det går fram av tabellen skiller resultatene for den muntlige prøven seg litt ut fra resultatene på de øvrige delprøvene. På den muntlige prøven havner over halvparten av deltakere på nivå A2, og en av fire på nivå B1. På de andre delprøvene er det mer spredning i resultatene, med 30-40 prosent på A2-nivå, 15-25 prosent på nivå A1 og 12-20 prosent på nivå B1. Relativt få på alle delprøver ligger på nivå B1, fra vel 1 prosent på skriftlig prøve til snaut 5 prosent på lytteprøven. I kapittel 3.1 har vi også sett at muntlig prøve skiller seg ut når vi ser på samtlige delprøveresultater.

I tabell 5.3 ser vi på om resultatene ovenfor på delprøvene hver for seg gir ulike utslag i sysselsettingsnivået, målt per 4. kvartal 2019. Det blir noe ulike populasjoner på hver delprøve, i og med at det er ulike antall som faktisk har gjennomført de ulike delprøvene.

Av tabellen går det relativt klart fram at det i grove trekk er samme mønster for alle fire delprøver; desto høyere nivå som oppnås på delprøven, desto større andel blir sysselsatte.

**Tabell 5.3 Andel sysselsatte i 2019 etter delprøveresultat. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Antall og prosent**

	Antall	Andel sysselsatte			
		A1	A2	B1	B2
Lytteprøve	16 946	39,3	56,6	67,7	70,5
Leseprøve	16 949	44,9	59,2	67,8	72,1
Muntlig prøve	20 449	33,9	52,8	64,5	70,8
Skriftlig prøve	16 568	47,7	60,7	67,3	69,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå

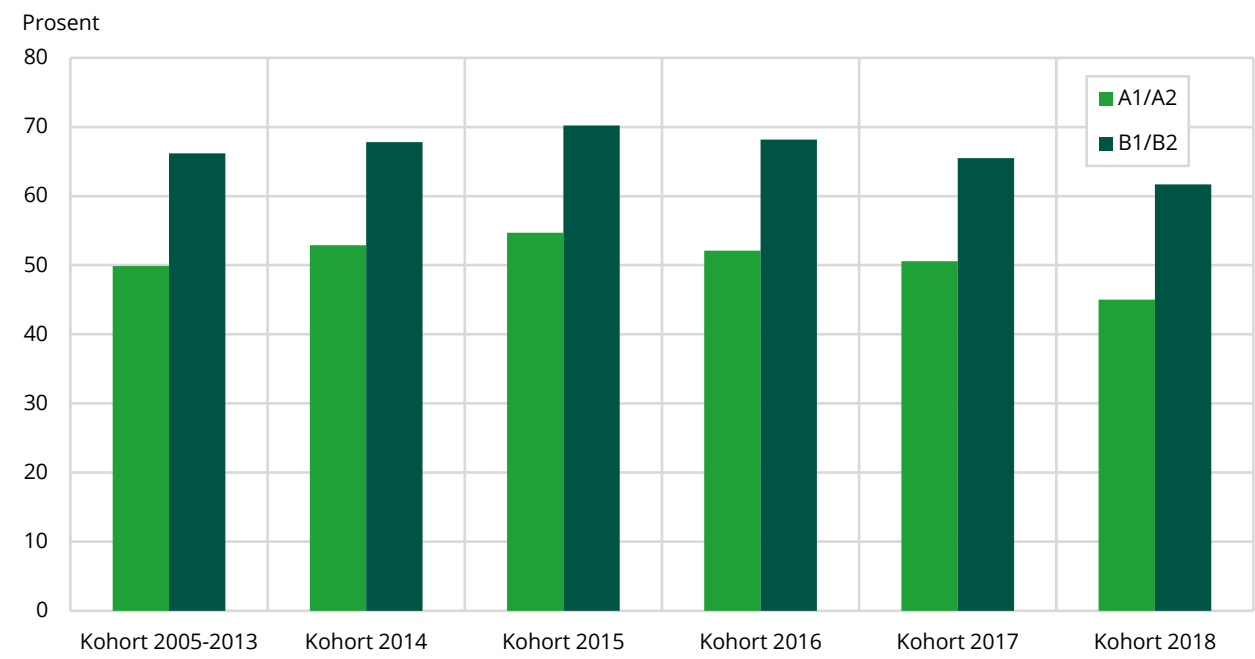
Det går ganske klare skiller mellom hvert nivå for alle delprøver, og vi ser at mens sysselsettingsnivået for dem som har oppnådd nivå A1 varierer mellom 34 og 48 prosent, er det tilsvarende på nivå B2 helt oppe på om lag 70 prosent. På nivå A2, som omfatter flest personer, ligger sysselsettingen på mellom 53 og 61 prosent, mens det tilsvarende for B1 ligger mellom 64 og 68 prosent.

Basert på resultatene fra tabell 5.4 velger vi å forenkle analysen ved å slå sammen nivåene A1 og A2 (basisnivå) og nivåene B1 og B2 (selvstendig nivå), jf. kapittel 1.3. Dette gjøres som sagt først og fremst for å få større undersøkelsesgrupper som vi kan sammenlikne arbeidsmarkedssituasjonen for, samt at det gir et vesentlig tydeligere skille mellom nivåene ved å benytte to istedenfor fire nivåer.

I figur 5.1-5.4 ser vi hvordan andel sysselsatte i 2019 varierer etter oppnådde resultater på de ulike delprøvene, samtidig som vi fordeler resultatene på hver avgangskohort i introduksjonsprogrammet. Dette for å se hvilken effekt tiden som har gått etter avsluttet introduksjonsprogram har på arbeidsmarkedssituasjonen. Tidligere undersøkelser har vist dette til dels har stor betydning på arbeidsmarkedsdeltakelse (Lunde & Lysen, 2020). Ikke uventet ser vi at det er noe lavere sysselsettingsnivå for dem som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2018 enn de øvrige kohorter, og dette gjelder alle prøvetyper. Siden disse nylig har avsluttet introduksjonsprogrammet har de hatt svært liten tid på seg til å komme i sysselsetting. Dette er i tråd med resultater vi finner ved

studier av arbeidsmarkedsdeltakelse blant tidligere deltakere av introduksjonsprogrammet, se f.eks. fig 4.3.

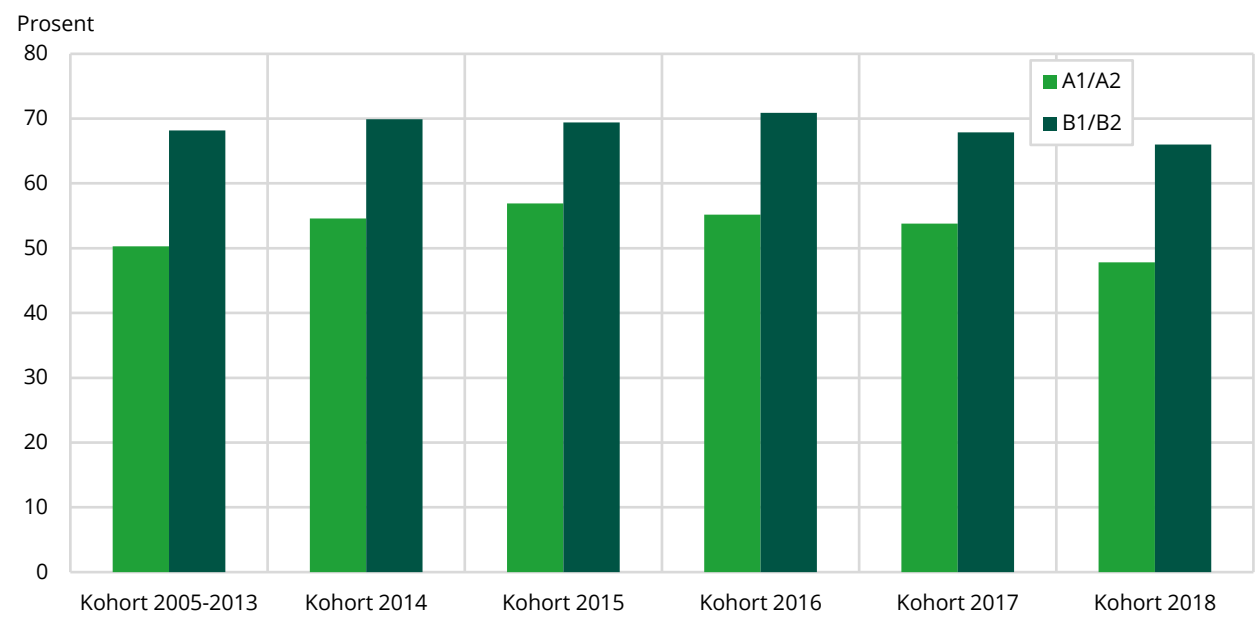
**Figur 5.1 Andel sysselsatte etter resultater på muntlig prøve. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 5.1-5.4 viser at for alle delprøver er det gruppen som har oppnådd B1/B2 på norskprøven som også i størst grad er sysselsatt i 2019. Dette gjelder for alle delprøver og alle avgangskohorter. Når det gjelder muntlig prøve ser vi at det er en forskjell på 15-16 prosentpoeng på resultatoppnåelse i form av sysselsetting i 4. kvartal 2019, mellom A1/A2 og B1/B2 -gruppene for alle avgangskohorter. Best resultat oppnås blant dem som avsluttet programmet i 2015, der over 70 prosent av dem som senere har oppnådd B1/B2-nivå på norskprøven er sysselsatt, mens den tilsvarende andelen blant dem som har oppnådd nivå A1/A2 er nede i snaut 55 prosent.

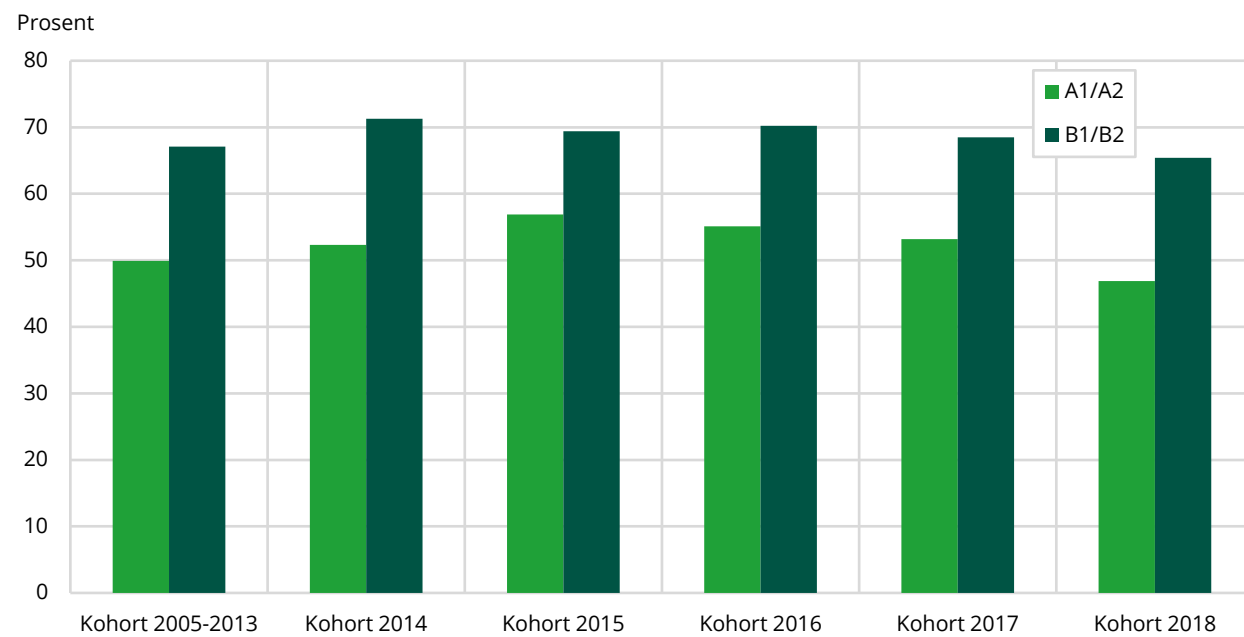
**Figur 5.2 Andel sysselsatte etter resultater på leseprøven. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 5.2 viser tilsvarende tall med fordeling etter resultater på leseprøven for hver avgangskohort. Som vi ser er resultatene svært like dem for muntlig prøve, og det er relativt ensartede resultater for alle kohorter, med unntak av 2018. Høyest sysselsettningsnivå oppnås for B1/B2-gruppen i 2016-kohorten, med om lag 71 prosent sysselsatte i 4. kvartal 2019. Tilsvarende resultat for A1/A2-gruppen i denne kohorten var et sysselsettningsnivå på om lag 55 prosent.

**Figur 5.3 Andel sysselsatte etter resultater på lytteprøven. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**

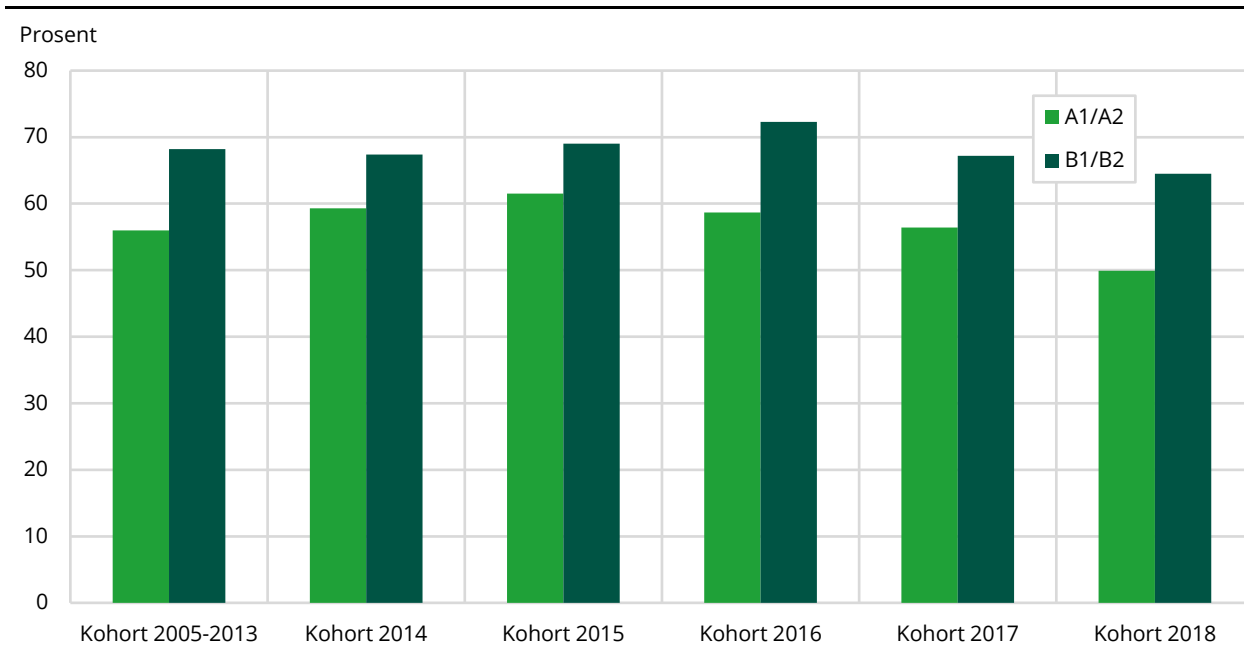


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Ser vi på de resultatene for lytteprøven (figur 5.3) finner vi svært like resultater som for muntlig- og leseprøven. Høyest sysselsetting blant B1/B2-gruppen finner vi for 2014-kohorten, mens blant dem som er på A1/A2-nivå er det høyest sysselsetting blant dem som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2015 med nær 57 prosent.

Når det gjelder skriftlig prøve finner vi høyest sysselsetting for B1/B2-gruppen blant dem som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2016, med noe over 72 prosent. For dem som har oppnådd A1/A2-nivå, ser vi at det høyeste sysselsettningsnået oppnås for 2015-kohorten med 62 prosent (figur 5.4).

**Figur 5.4 Andel sysselsatte etter resultater på skriftlig prøve. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Som oppsummering av resultatene fra figur 5.1-5.4 ser vi at sysselsettingsutfallet er svært likt uavhengig av delprøve. Det ser ikke ut til at det spiller noen vesentlig rolle om man oppnår selvstendig nivå (B1/B2) på muntlig prøve, leseprøve, lytteprøve eller skriftlig prøve – effekten på sysselsettingen er omtrent den samme. For alle avslutningskohorter ligger sysselsettingen i 2019 mellom 15 og 17 prosentpoeng høyere blant dem som har oppnådd B1/B2-nivå enn blant dem som har oppnådd A1/A2-nivå, uavhengig av delprøve.

#### 5.4. Detaljert arbeidsmarkedsstatus etter beste prøveresultat

I den videre analysen benyttes det beste oppnådde prøveresultatet for hver kandidat, uavhengig av prøvetype. Tabell 5.4 viser en detaljert arbeidsmarkedsstatus (iht. SFP) per 4. kvartal 2019, etter oppnådd norskprøvenivå: basisnivå (A1/A2) eller selvstendig nivå (B1/B2).

Av tabellen ser vi at det er relativt store forskjeller i arbeidsmarkedsstatus mellom de som har oppnådd basisnivå og de som har oppnådd selvstendig nivå. Først og fremst er det et stort skille mellom de som er arbeidsmarkedstilknyttet (i arbeid og/eller utdanning) og de som står utenfor arbeidsmarkedet.

Mens hele 80 prosent av dem som i løpet av perioden 2014-2020 har oppnådd B1/B2 som beste resultat på norskprøven er arbeidsmarkedstilknyttet (i arbeid eller utdanning), er den tilsvarende andelen for dem som har oppnådd A1/A2, nede i vel 57 prosent. Forskjellen på nær 23 prosentpoeng viser at personer på selvstendig nivå i norsk har betydelig større mulighet for å være tilknyttet arbeidsmarkedet enn personer på basisnivå. Det er klare forskjeller både i andel sysselsatte (4,5 prosentpoeng), andel som både er sysselsatt og under utdanning (13,8 prosentpoeng) og andel som bare er under utdanning (4,4 prosentpoeng).



**Tabell 5.4 Arbeidsmarkedsstatus etter beste resultat på norskprøven. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**

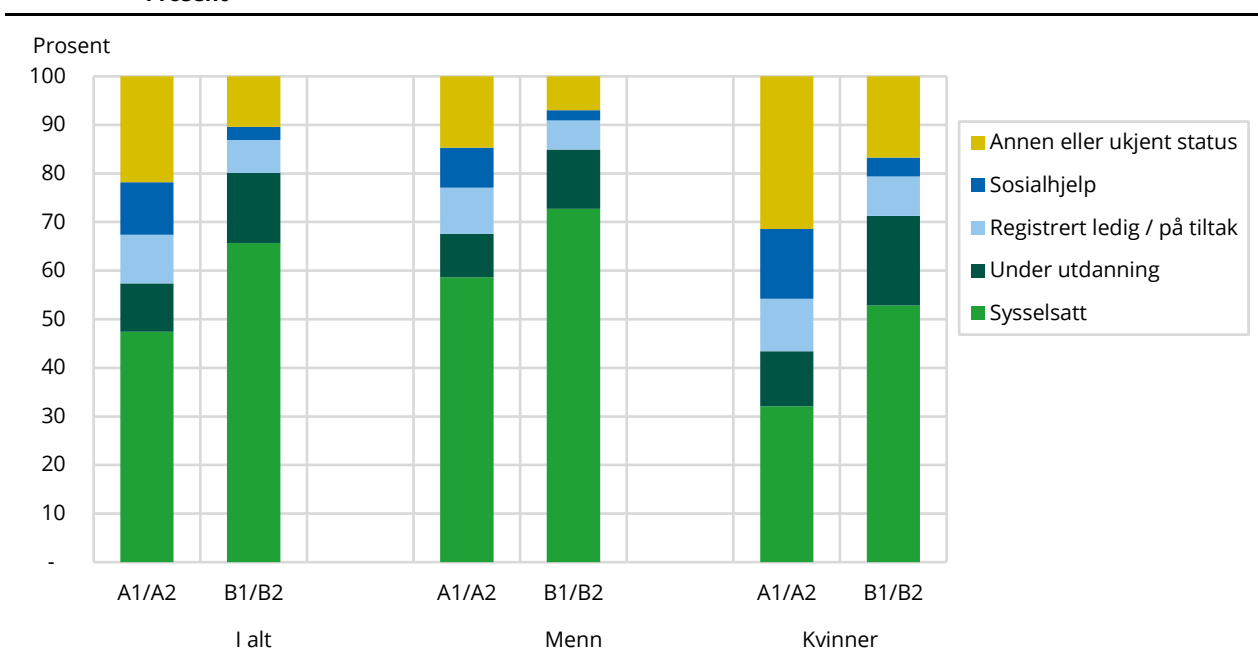
	A1/A2	B1/B2
Antall i alt	12 697	9 167
Arbeidsmarkedstilknyttet i alt	57,4	80,1
Sysselsatt	38,6	43,1
Sysselsatt og under utdanning	8,8	22,6
Under utdanning	10,0	14,4
Utenfor arbeidsmarkedet i alt	42,6	19,9
Registrert ledig / på tiltak	10,0	6,8
Nedsatt arbeidsevne, på tiltak	2,9	1,4
Arbeidsavklaringspenger	2,5	1,3
Andre helserelaterte ytelser	1,5	0,6
Kontantstøtte / overgangsstønad	1,5	0,7
Sosialhjelp	10,8	2,7
Andre grupper	2,8	1,0
Ukjent status	10,6	5,4

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Også når det gjelder de som havner utenfor arbeidsmarkedet, er det forskjeller mellom de som har oppnådd B1/B2 og de som har oppnådd A1/A2. Blant annet ser vi av tabell 5.5 at andel som mottar sosialhjelp er mer enn tre ganger høyere i A1/A2-gruppen enn B1/B2-gruppen, med henholdsvis 10,8 prosent mot 2,7 prosent. Også i gruppen «Ukjent status» er det stor forskjell, og andelen er om lag dobbelt så høy for dem med A1/A2-resultater (10,6 prosent), sammenlignet med dem på nivå B1/B2 (5,4 prosent). Ukjent status i SFP, altså at vi ikke vet hvordan personene forsørger seg, kan ha flere årsaker; utvandring uten å melde fra til Folkeregisteret, støtteordninger registreres på en annen person i husholdningen, eller eventuelt at enkelte ordninger ikke er fanget opp i datagrunnlaget.

Vi har tidligere sett i kapittel 4 at det er til dels klare kjønnsforskjeller med tanke måloppnåelse i form av sysselsetting i årene etter endt introduksjonsprogram. I figur 5.5 har vi derfor sett på forskjeller mellom kvinner og menn, etter norskprøvenivå og arbeidsmarkedsstatus i 2019.

**Figur 5.5 Arbeidsmarkedsstatus etter beste resultat på norskprøven og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Av figuren ser vi det samme mønsteret for både kvinner og menn, at personer med nivå B1/B2 har en bedre arbeidsmarkedsstatus med større andel i sysselsetting/utdanning enn personer med nivå A1/A2. Samtidig er det en klar tendens til at forskjellene mellom de to nivåene er større blant kvinner enn blant menn. For begge kjønn samlet er andel sysselsatte for B1/B2-gruppen 19 prosentpoeng høyere enn A1/A2-gruppen, for menn 14 prosentpoeng høyere og for kvinner er forskjellen hele 21 prosentpoeng. Blant kvinner som ikke er sysselsatt ser vi at det i A1/A2-gruppen er vesentlig flere i gruppen med ukjent eller annen status (31 prosent), i forhold til B1/B2-gruppen (17 prosent). Det er også en større andel som går på sosialhjelp blant dem på A1/A2-nivå med 14 prosent, mot 4 prosent blant dem på B1/B2-nivå. Kvinnene som ikke er i sysselsetting er i noe større grad under utdanning i B1/B2-gruppen (19 prosent), mot 11 prosent i A1/A2-gruppen.

## 5.5. Andel sysselsatte etter beste prøveresultat og utdanningsnivå

I tabell 5.5 ser vi på forskjeller i sysselsettingsnivå etter hvilket nivå som er oppnådd som beste resultat på norskprøven.

**Tabell 5.5 Sysselsatte etter utdanningsnivå, beste resultat på norskprøven og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Antall og prosent**

	Antall	Andel sysselsatte	
		A1/A2	B1/B2
<b>I alt</b>			
I alt	21 864	47	66
Menn	13 313	59	73
Kvinner	8 551	32	53
<b>Ingen utdanning/uoppgitt</b>			
I alt	3 333	36	62
Menn	1 655	55	75
Kvinner	1 678	20	42
<b>Grunnskolenivå</b>			
I alt	12 780	50	64
Menn	7 830	59	72
Kvinner	4 950	35	49
<b>Videregående skolenivå</b>			
I alt	2 200	54	72
Menn	1 313	60	76
Kvinner	887	45	65
<b>Universitets- og høgskolenivå</b>			
I alt	3 551	50	67
Menn	2 515	56	71
Kvinner	1 036	36	57

Kilde: NUDB, Statistisk sentralbyrå

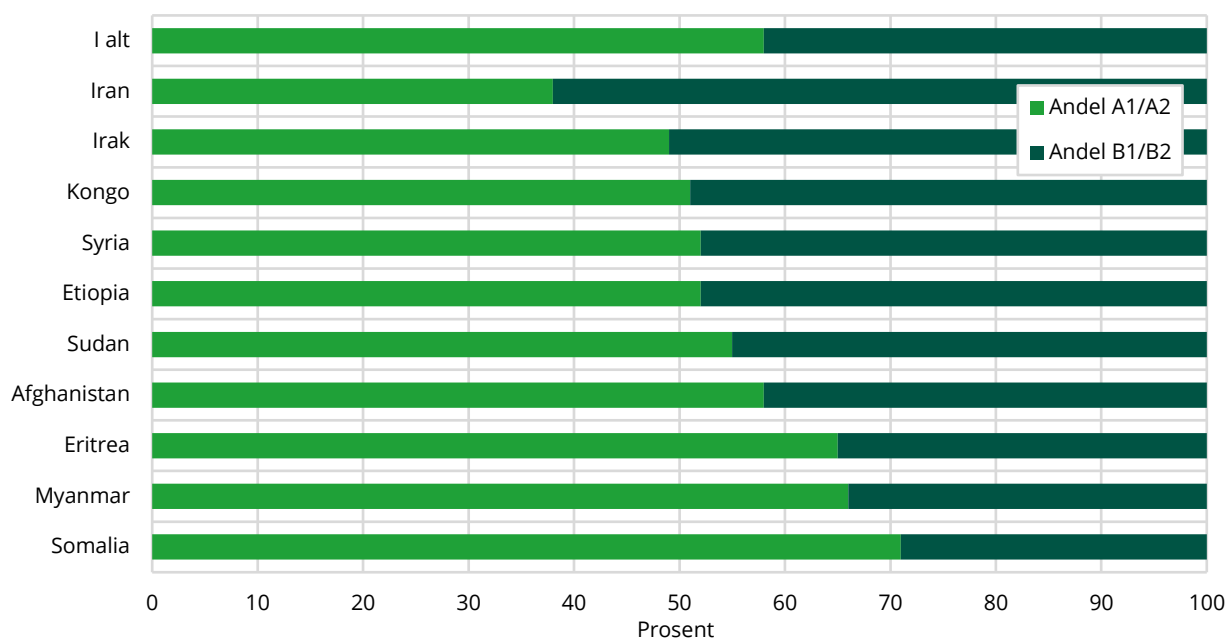
Tabellen viser at også med tanke på utdanningsnivå gir prøveresultatene større utslag for kvinner enn for menn. For kvinner med ingen eller uoppgitt utdanning er det 22 prosentpoeng større sysselsetting blant dem på B1/B2-nivå enn blant dem på A1/A2-nivå, mens den tilsvarende forskjellen blant menn er 14 prosentpoeng. For den klart største utdanningsgruppen med utdanning på grunnskolenivå, finner vi mindre kjønnsforskjeller enn på de øvrige utdanningsnivåene. Kvinner på dette utdanningsnivået med B1/B2 som beste norskprøveresultat har 14 prosentpoeng høyere sysselsetting enn dem som er på A1/A2-nivå. Den tilsvarende forskjellen for menn er nesten like stor med 13 prosentpoeng. På videregående skolenivå og høgskolenivå har kvinner på B1/B2-nivå henholdsvis 20 og 21 prosentpoeng høyere sysselsetting enn dem på A1/A2-nivå, mens de tilsvarende forskjellene for menn er henholdsvis 16 og 15 prosentpoeng. Hvis vi ser bort fra gruppen med uoppgitt eller ingen utdanning ser det altså ut til at betydningen av gode

resultater på norskprøven øker med utdanningsnivået, samt at betydningen er noe større for kvinner enn for menn.

### 5.6. Andel sysselsatte etter beste prøveresultat og landbakgrunn

Vi har i mange sammenhenger sett at landbakgrunn har betydning for innvandreres arbeidsmarkedssituasjon. Figur 5.6 viser en oversikt over prøveresultater etter landbakgrunn for landene med flest deltakere. Som vi ser er det relativt store forskjeller fra land til land i hvilket nivå de har oppnådd som beste resultat på norskprøven. Klart størst andel på B1/B2-nivå finner vi blant personer med bakgrunn fra Iran med 62 prosent, deretter følger Irak med 51 prosent og Kongo med 49 prosent. I motsatt ende finner vi Somalia med kun 29 prosent med B1/B2 som beste resultat. Også personer med bakgrunn fra Myanmar og Eritrea har lave andeler på B1/B2-nivå, henholdsvis 34 og 35 prosent.

**Figur 5.6** Beste resultat på norskprøven etter landbakgrunn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I tabell 5.6 ser vi nærmere på andel i sysselsetting etter landbakgrunn, kjønn og oppnådd nivå på norskprøven. Sysselsettingsandelen er 19 prosentpoeng høyere blant dem som har oppnådd B1/B2 i forhold til dem som ligger på A1/A2-nivå. Forskjellen er større blant kvinner (21 prosentpoeng) enn blant menn (14 prosentpoeng) og det er store variasjoner etter landbakgrunn.

**Tabell 5.6 Andel sysselsatte etter beste resultat på norskprøven, landbakgrunn og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**

	Antall i alt	I alt		Menn		Kvinner	
		A1/A2	B1/B2	A1/A2	B1/B2	A1/A2	B1/B2
I alt	21 864	47	66	59	73	32	53
Eritrea	6 037	60	77	65	80	50	71
Syria	5 341	46	63	55	68	19	44
Somalia	3 855	35	56	57	72	17	34
Sudan	1 226	46	63	52	70	28	42
Etiopia	1 141	54	75	58	80	50	69
Afghanistan	1 028	38	57	57	78	29	39
Iran	701	42	62	50	71	33	54
Irak	495	36	55	49	65	27	46
Myanmar	231	72	80	73	83	70	78
Kongo	219	44	65	53	74	38	55
Andre land	1 590	40	62	50	67	33	58

Kilde: Statistisk sentralbyrå

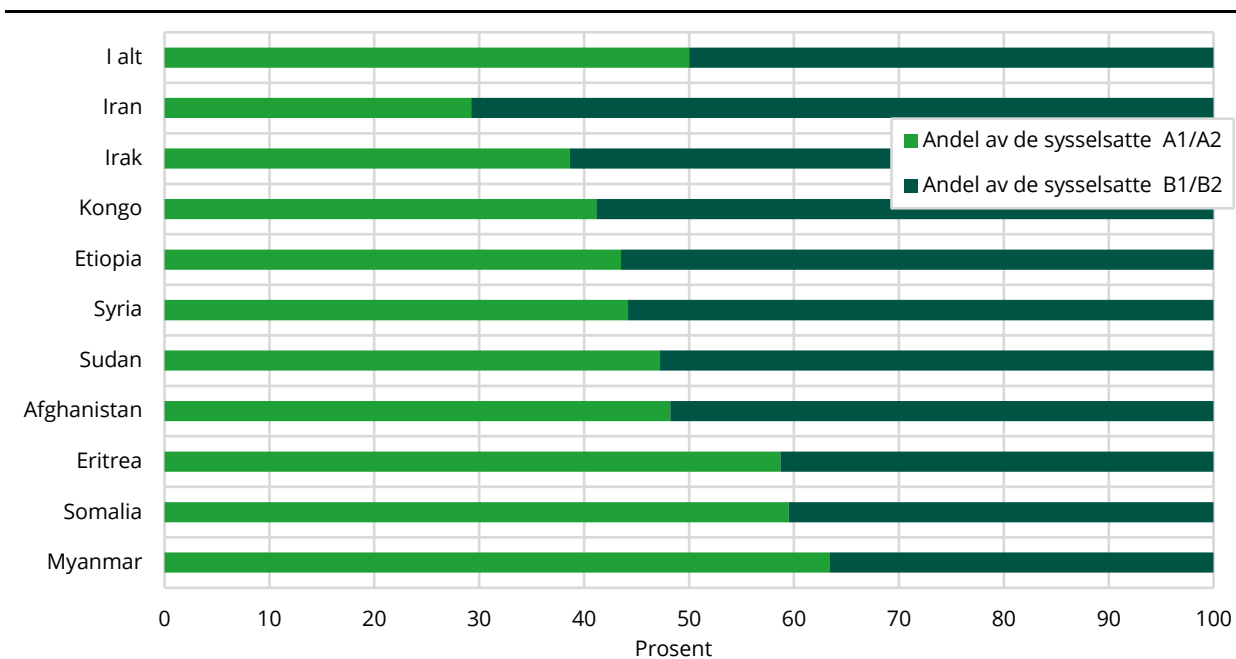
Figur 5.6 viste at Personer fra Myanmar hadde lavest andel som har oppnådd B1/B2-nivå, samtidig som tabell 5.6 viser at Myanmar også har de høyeste sysselsettningsnivåene. Dette gjelder både for dem som har oppnådd B1/B2-nivå (80 prosent), og for dem som med A1/A2-nivå (72 prosent). I tillegg er det blant myanmarene det er minst forskjeller i sysselsettningsnivå mellom dem som har oppnådd nivå B1/B1 og nivå A1/A2. For myanmarske kvinner er det 8 prosentpoeng høyere sysselsetting blant dem med nivå B1/B2, mens det tilsvarende tallet for myanmarske menn er 10 prosentpoeng.

Størst forskjell blant menn i sysselsettningsandel mellom de på B1/B2-nivå og de på A1/A2-nivå finner vi blant dem med bakgrunn fra Etiopia, Iran, Afghanistan og Kongo med mer enn 20 prosentpoengs differanse. Tilsvarende for kvinner finner vi de største forskjellene blant dem med bakgrunn fra Syria, Eritrea og Iran, alle med mer enn 20 prosentpoeng høyere sysselsetting blant dem på B1/B2-nivå.

Lavest andel sysselsatte finner vi blant personer med bakgrunn fra Somalia og Irak, men det er relativt store forskjeller mellom kvinner og menn. Vi ser at kvinner fra Somalia har svært lave sysselsettningsandeler, uavhengig av nivå på norskprøven. Blant dem som ligger på B1/B2-nivå er sysselsettingen på 34 prosent for kvinner fra Somalia, mens den er nede på 19 prosent for dem på A1/A2-nivå. Blant menn er andel sysselsatte vesentlig høyere med 72 prosent for B1/B2-gruppen, og 55 prosent for A1/A2-gruppen. For personer med bakgrunn fra Irak er det 19 prosentpoeng høyere sysselsetting blant kvinner på B1/B2-nivå i forhold til A1/A2-nivå, mens den tilsvarende forskjellen blant menn er 16 prosentpoeng.

Ovenfor har vi sett at sysselsettningsandelene i utgangspunktet varierer fra land til land. Når vi studerer de som har blitt sysselsatt, finner vi også vesentlige landforskjeller. I figur 5.7 ser vi på sysselsatte personer, på henholdsvis A1/A2- og B1/B2-nivå, med fordeling etter landbakgrunn. Samlet sett er det like mange sysselsatte på hvert nivå, men andel som er på B1/B2-nivå varierer fra 37 prosent for Myanmar til 71 prosent for Iran.

**Figur 5.7 Andel sysselsatte etter beste resultat på norskprøven og landbakgrunn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Blant personer med bakgrunn fra Eritrea har vi tidligere sett at sysselsettingsnivået er relativt høyt, men av figur 5.7 ser vi at en overvekt av de sysselsatte (69 prosent) likevel er på A1/A2-nivå. Eritrea og Myanmar skiller seg dermed noe fra de andre landene, ved at de har en kombinasjon av relativt stor andel sysselsatte, samtidig som andelen på selvstendig norskprøvenivå (B1/B2) er forholdsvis lavt.

### 5.7. Andel sysselsatte etter beste prøveresultat, næringstilknytning og yrke

Hvor god trenger du å være i norsk på jobben? Det avhenger selvsagt av hva slags yrke du har og hvilken næring du jobber i. I dette kapitlet skal vi derfor se på om det er forskjeller mellom ulike næringer og ulike yrkesgrupper med tanke på oppnådd norskprøvenivå.

Tabell 5.7 viser andel sysselsatte personer på henholdsvis A1/A2- og B1/B2-nivå etter næringsområde. Er de som ligger på A1/A2-nivå ansatt i andre type virksomheter enn de som er på B1/B2-nivå?

**Tabell 5.7 Andel sysselsatte, etter beste resultat på norskprøven og næring. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Antall og prosent**

	Antall	Beste resultat på norskprøven	
		A1/A2	B1/B2
I alt	11 732	100	100
Industri	921	9,3	6,4
Bygge- og anleggsvirksomhet	453	4,3	3,4
Varehandel, reparasjon av motorvogner	1 527	12,1	14,0
Transport og lagring	1 350	11,5	11,5
-Av dette landtransport	1 057	8,8	9,2
Overnattings- og serveringsvirksomhet	1 723	17,3	12,1
-Overnattingsvirksomhet	505	5,5	3,1
-Serveringsvirksomhet	1 218	11,7	9,0
Forretningsmessig tjenesteyting	1 648	19,3	8,8
-Av dette rengjøring	1 138	14,5	4,9
Offentlig administrasjon og forsvar	236	1,5	2,5
Undervisning	439	1,9	5,6
Helse- og sosialtjenester	2 679	16,5	29,1

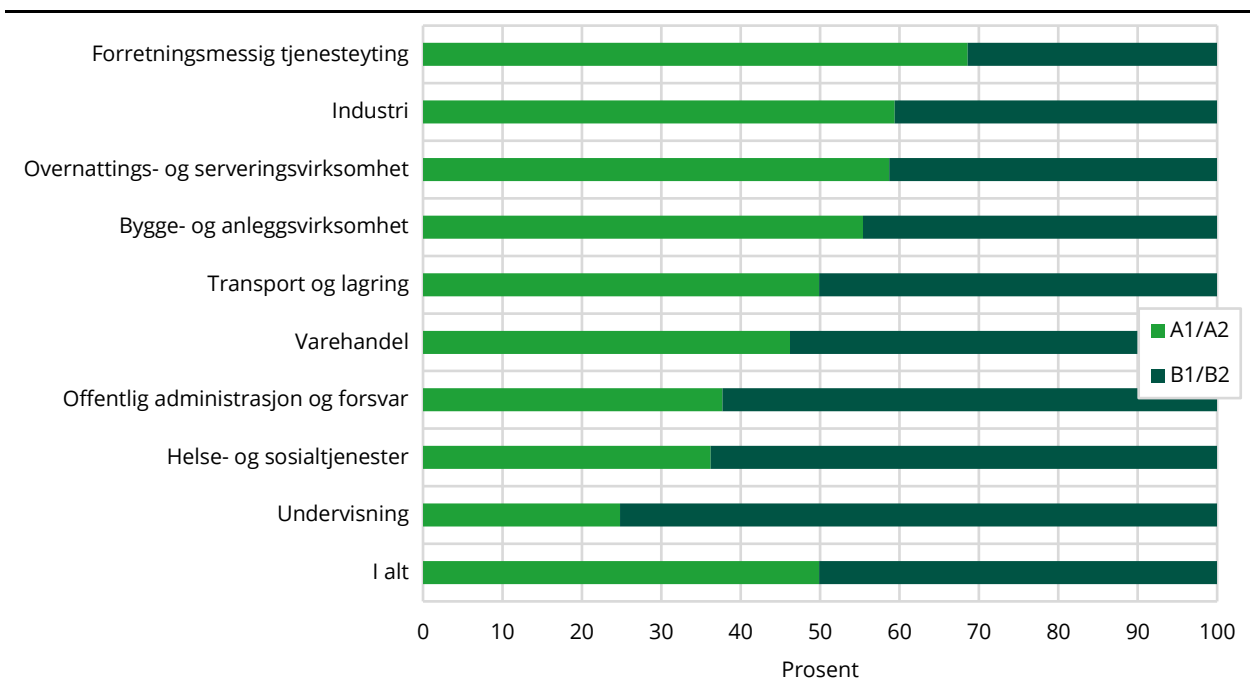
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Mønsteret som framkommer i denne tabellen viser forholdsvis tydelig at det er forskjeller mellom disse to gruppene. For sysselsatte personer som ligger på basisnivå (A1/A2), ser vi at over halvparten er ansatt i tre næringsområder; forretningsmessig tjenesteyting (19,3 prosent), overnattings- og serveringsvirksomhet (17,3 prosent) og helse- og sosialtjenester (14,6 prosent). Dette er næringsområder som spenner over flere ulike enkelt næringer, og innen forretningsmessig tjenesteyting er de aller fleste ansatte i rengjøringsvirksomheter (14,5 prosent), mens innen overnatting og servering er de fleste ansatte innen serveringsvirksomhet (11,7 prosent).

Blant sysselsatte personer på selvstendig nivå (B1/B2) dominerer helse- og sosialtjenester, der nær en av tre er ansatt. Dette er generelt et område hvor både mange innvandrere (om lag 20 prosent) og flyktninger (26,2 prosent) er ansatt (Olsen 2021) og SSBs sysselsettingsstatistikk for innvandrere. Også innen varehandel finner vi relativt mange av de ansatte på B1/B2-nivå, med om lag 14 prosent.

Figur 5.8 viser at det også er klare forskjeller i fordelingen av personer på selvstendig nivå og basisnivå på norskprøven innenfor de ulike næringsområdene. Innen undervisningsvirksomhet, helse- og sosialtjenester samt offentlig administrasjon og forsvar er det stor overvekt av ansatte med selvstendig nivå på norskprøven (B1/B2), med henholdsvis 75 prosent, 64 prosent og 62 prosent. Motsatt er det innen forretningsmessig tjenesteyting (69 prosent), industri (59 prosent), overnattings- og serveringsvirksomhet (58 prosent) og bygge- og anleggsvirksomhet (55 prosent) en overvekt av ansatte som har oppnådd basisnivå på norskprøven (A1/A2).

**Figur 5.8 Andel sysselsatte etter beste resultat på norskprøven og næring. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Disse resultatene antyder at det kan være ulike krav til språkferdigheter i ulike næringer. Det er ikke usannsynlig at det kan være noe høyere krav til språkferdighet i næringer som undervisning og helse- og sosialtjenester i motsetning til for eksempel rengjøringsbransjen. Andre undersøkelser bygger også opp om dette, se bl.a. Haugsvær 2018 og Birkeland et al. 2019.

I tabell 5.8 ser vi på sysselsatte (lønnstakere) kvinner og menn på henholdsvis A1/A2- og B1/B2-nivå, og sammenligner hvordan de fordeler seg etter yrkesgrupper. Er de som ligger på A1/A2-nivå ansatt i andre yrker i forhold til de som er på B1/B2-nivå?

**Tabell 5.8 Sysselsatte etter beste resultat på norskprøven, kjønn og yrkesgrupper. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i 2014-2020. Antall og prosent**

	I alt		Menn		Kvinner	
	A1/A2	B1/B2	A1/A2	B1/B2	A1/A2	B1/B2
Antall	5 858	5 874	4 176	4 185	1 682	1 689
I alt	100	100	100	100	100	100
Lederyrker	0,6	0,8	0,8	1,1	0,3	0,2
Akademiske yrker	0,5	5,7	0,4	5,2	0,7	7,0
Høgskoleyrker	1,4	4,1	1,6	4,3	0,8	3,6
Kontoryrker	4,9	5,5	5,5	6,2	3,6	3,6
Salg og service	35,8	50,0	29,2	41,3	52,2	71,6
Håndverkere	5,6	4,6	7,7	6,4	0,2	0,2
Operatører og sjåførere	17,4	14,6	23,2	19,9	2,8	1,6
Renholdere og hjelpearbeidere	32,7	13,8	30,2	14,7	39,1	11,8
Andre	1,1	0,8	1,4	0,9	0,4	0,4

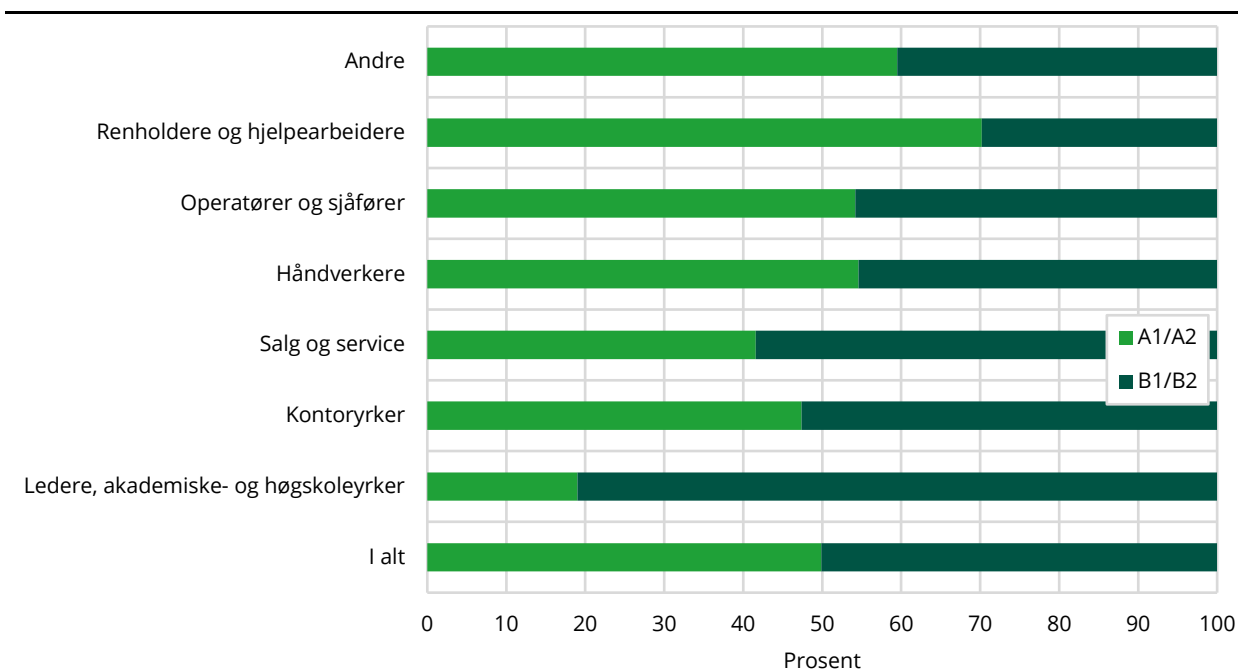
Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabellen viser at det er vesentlige forskjeller mellom hvordan A1/A2- og B1/B2-gruppene fordeler seg på yrkesgrupper, samtidig som kjønnsdimensjonen er viktig. For menn er det gjennomgående noe mindre forskjeller mellom nivå A1/A2 og B1/B2 enn det er for kvinner, og vi ser at for begge kjønn er det salgs- og serviceyrker som er den klart største yrkesgruppen. Blant menn på B1/B2-nivå er om lag 41 prosent ansatt i salgs- og serviceyrker, 20 prosent i operatør- og sjåføreryrker og 15

prosent som renholdere. For menn på A1/A2-nivå er fordelingen annerledes, og her er hele 30 prosent ansatt som renholdere, 29 prosent i salgs- og serviceyrker og 23 prosent som operatører og sjåførere. De tilsvarende andelene for kvinners yrkesfordeling viser enda tydeligere forskjeller mellom A1/A2-nivået og B1/B2-nivået. Blant sysselsatte kvinner på B1/B2-nivå er nær 72 prosent ansatt i salgs- og serviceyrker, mens vi finner 12 prosent av dem i rengjøringsyrker. Blant dem på A1/A2-nivå er forholdet mye jevnere mellom disse to yrkesgruppene, med 52 prosent i salgs- og serviceyrker og nær 40 prosent innenfor rengjøring.

Figur 5.9 illustrerer forskjellen mellom yrkesgrupper etter hva slags norskprøvenivå de ansatte i hver yrkesgruppe har. Blant dem som er i gruppen Lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker er over 80 prosent på nivå B1/B2, mens i gruppen renholdere og hjelpearbeidere er den tilsvarende andelen under 30 prosent. Dette er jo også yrkesgrupper som ellers er svært ulike med tanke på formelle utdanningskrav, og det er store lønnsforskjeller mellom dem.<sup>6</sup>

**Figur 5.9** Sysselsatte etter beste resultat på norskprøven og yrkesgruppe. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Når det gjelder ansatte i yrkesgruppene kontoryrker og salgs- og serviceyrker, er det en lett overvekt på B1/B2-nivå med henholdsvis 53 og 58 prosent. Dette er generelt yrker med mindre utdanningskrav og lavere lønnsnivå enn lederyrker, akademiske yrker og høyskoleyrker, men samtidig normalt sett ikke yrker man kan gå rett inn i uten utdanning. Blant håndverkere og operatører og sjåførere er det en overvekt av ansatte på A1/A2-nivå, med om lag 55 prosent. I disse yrkene er det vanligvis en overvekt av menn og ofte ikke krav til formell utdanning.

## 5.8. Prøveresultater og arbeidstid

I dette avsnittet skal vi se nærmere på omfanget av heltids- og deltidsarbeid blant sysselsatte personer (4. kvartal 2019) som har gjennomgått introduksjonsprogrammet og tatt norskprøve. Heltidsarbeid er i denne framstillingen definert som en avtalt stillingsprosent på 100 eller mer, der stillingsprosenten utgjør summen av både hovedarbeidsforholdet og eventuelle bijobber. I likhet

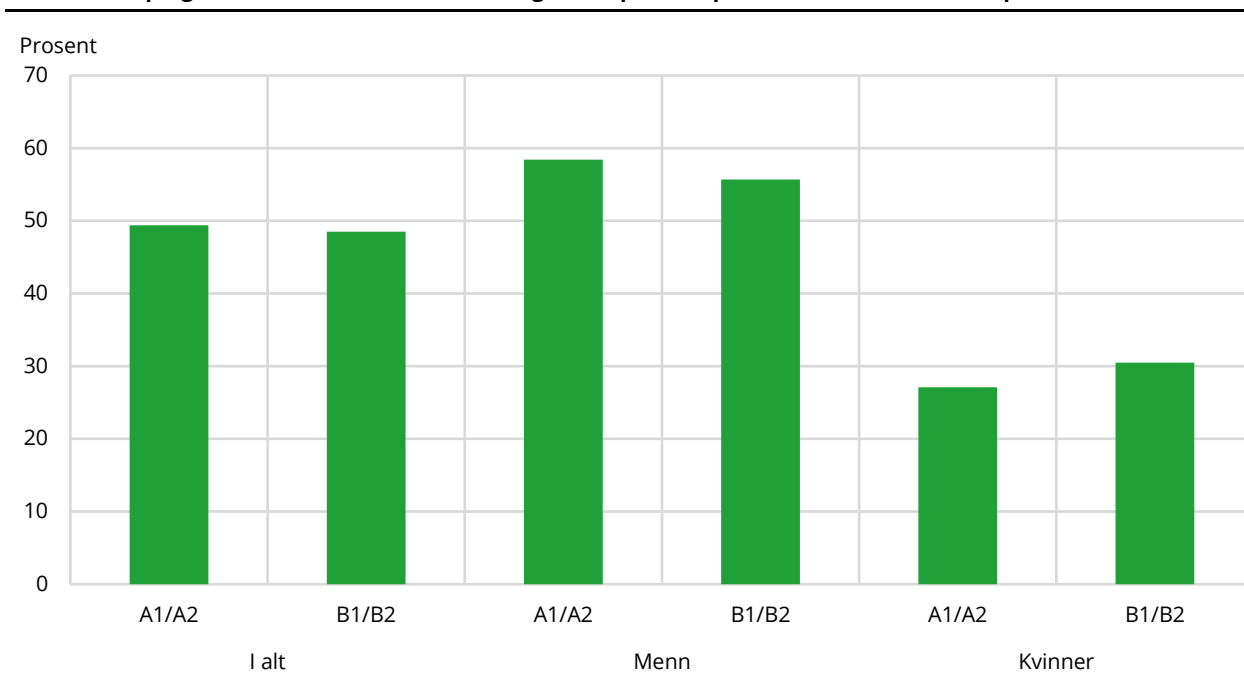
<sup>6</sup> Se SSBs statistikk om lønn: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/lonn-og-arbeidskraftkostnader/statistikk/lonn>



med yrkesopplysningene omfatter også disse tallene kun lønnstakere og ikke selvstendig næringsdrivende.

Figur 5.10 viser at det er små forskjeller i andelen som jobber heltid mellom dem som har oppnådd A1/A2 og dem som har oppnådd B1/B2 på norskprøven. Faktisk er det en noe større andel av dem som er på laveste norskprøvenivå (A1/A2) som jobber heltid, med 49,4 prosent, mot 48,5 prosent for dem på B1/B2-nivå. Dette har trolig sammenheng med det vi tidligere har sett, at personer på A1/A2-nivå til en viss grad har andre yrker i andre typer virksomheter enn personer på B1/B2-nivå.

**Figur 5.10 Heltidsansatte etter beste resultat på norskprøven og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**

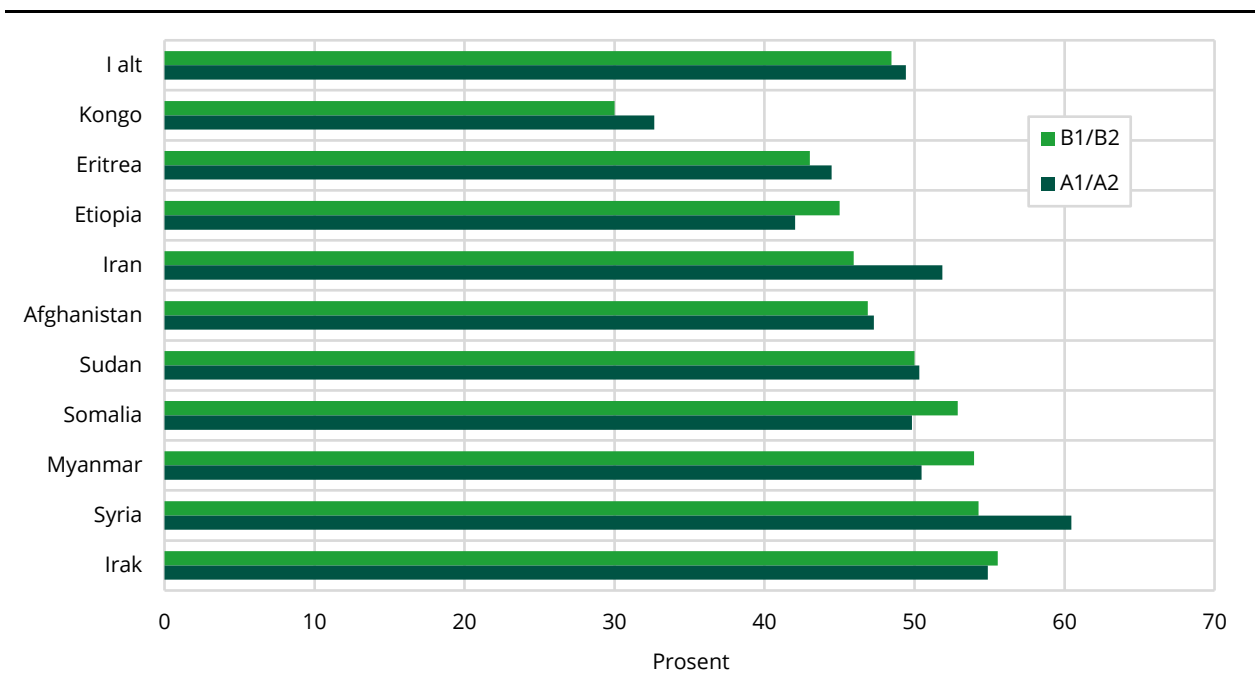


Kilde: Statistisk sentralbyrå

Også med tanke på heltidsandel er det klare kjønnsforskjeller, og forskjellene vi finner her er i tråd med liknende funn i andre analyser av arbeidstid for tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet på arbeidsmarkedet (Lunde & Lysen 2020). For menn er det størst andel heltidsansatte blant dem som er på A1/A2-nivå med om lag 58 prosent, mot 56 prosent for dem på B1/B2-nivå. For kvinner er det motsatt, med noe over 30 prosent heltid blant dem på B1/B2-nivå, mens de på A1/A2-nivå har en heltidsandel på 27 prosent. Andelene er svært lave og langt under gjennomsnittet for blant annet flyktninger i alt (63 prosent) og befolkningen i alt (74 prosent) (Olsen 2021).

Figur 5.11 viser andelen sysselsatte som jobber heltid med fordeling etter de største landbakgrunnene. Som vi tidligere har sett betyr landbakgrunn mye for sysselsettingsnivå og tilpasning på arbeidsmarkedet, og også i forhold til andel som jobber heltid ser vi at det er relativt store forskjeller.

**Figur 5.11 Andel heltidsansatte etter beste resultat på norskprøven og landbakgrunn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Størst heltidsandel finner vi blant personer fra Syria med over 60 prosent for de som er på A1/A2-nivå på norskprøven. De laveste heltidsandelene finner vi blant personer fra Kongo, med henholdsvis 33 for de på A1/A2-nivå og 30 prosent for de på B1/B2-nivå.

Selv om andel heltidsansatte totalt sett er om lag ett prosentpoeng høyere blant dem som er på basisnivå på norskprøven, er det ikke slik for alle land. For personer med bakgrunn fra Irak, Myanmar og Etiopia er heltidsandelen noe høyere for dem på selvstendig B1/B2-nivå, men forskjellen mellom gruppene er små (1-3 prosentpoeng). Det er heller ikke et mønster i at de landene med høyest andel sysselsatte (tabell 5.6) skiller seg spesielt ut på noe vis. Blant personer med bakgrunn fra Iran er det seks prosentpoeng høyere heltidsandel blant dem på A1/A2-nivå. Samtidig så vi i figur 5.7 at det er en klar overvekt av B1/B2-nivå blant de sysselsatte fra Iran.

## 5.9. Oppsummering kapittel 5

I dette kapitlet har vi sett at personer som har gjennomført norskprøven på selvstendig nivå (B1 eller B2) jevnt over har en bedre arbeidsmarkedsstatus med større andel i sysselsetting enn personer som har gjennomført norskprøven på basisnivå (A1 eller A2). Samtidig er det en klar tendens til at forskjellen i sysselsetting mellom nivåene er større blant kvinner enn blant menn. For begge kjønn samlet er andel sysselsatte for de på selvstendig nivå 19 prosentpoeng høyere enn for de på basisnivå, for menn er forskjellen på 14 prosentpoeng, mens den for kvinner er på hele 21 prosentpoeng.

Det er vesentlige resultatforskjeller etter landbakgrunn. For menn finner vi størst forskjell i sysselsettingsandel mellom personer på selvstendig nivå og personer på basisnivå blant dem med bakgrunn fra Etiopia, Iran, Afghanistan og Kongo med mer enn 20 prosentpoengs differanse. Tilsvarende for kvinner finner vi de største forskjellene blant dem med bakgrunn fra Syria, Eritrea og Iran, alle med mer enn 20 prosentpoeng høyere sysselsetting for dem på selvstendig norskprøvenivå.

Blant sysselsatte kandidater finner vi også resultater som indikerer at det kan være ulike krav til språkferdigheter i ulike næringer og yrkesgrupper. Innen undervisningsvirksomhet og helse- og sosialtjenester er det en stor overvekt av ansatte som har oppnådd selvstendig nivå på norskprøven, mens det er motsatt innen forretningsmessig tjenesteyting med en overvekt av ansatte basisnivå. Tilsvarende forskjeller ser vi også mellom ulike yrkesgrupper. Innen lederyrker, akademiske yrker og høgskoleyrker er det mer enn 80 prosent på selvstendig norskprøvenivå, mens det blant renholdere og hjelpearbeidere er mer enn 70 prosent på basisnivå.

## 6. Oppsummering og veien videre

### 6.1. Hovedfunn fra rapporten

Denne rapporten har vist at det er sammenheng mellom norskferdigheter og grad av deltakelse på arbeidsmarkedet blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet. Det er tydelige tegn på at grupper som har oppnådd gode resultater på norskprøven, gjør det bedre på arbeidsmarkedet enn andre.

Dette er imidlertid ingen enkel problemstilling, og i sammenhengen mellom språk og arbeid finnes det flere paradokser. Språk og arbeid vurderes gjerne som de to viktigste faktorene for vellykket integrering, og norskferdigheter løftes ofte frem som sentralt for deltakelse i arbeidslivet og samfunnet for øvrig. Årsakssammenhengen mellom språkferdigheter og arbeidslivets situasjon kan gå begge veier. Med gode språkferdigheter stiller man sterkere på arbeidsmarkedet. Men årsakssammenhengen går også motsatt vei; hva slags arbeidssituasjon man har påvirker ens muligheter til å lære norsk (Friberg, 2011). Samtidig er det ingen automatikk i at deltakelse i arbeidslivet gjør at en person lærer norsk og kan delta i samfunnslivet for øvrig (Henriksen 2008).

Språkferdigheter er i større grad knyttet til ulike rettigheter i samfunnet gjennom lovendringer de siste årene. Arbeidsgivere kan også stille krav til norskferdigheter selv om det ikke er lovpålagte krav for bransjen. Flere tidligere studier viser allikevel at mange arbeidsgivere ikke nødvendigvis er opptatt av dokumenterte norskferdigheter. Arbeidsgivere kan ha lite kunnskap om norskprøven og nivåene i det europeiske rammeverket for språk, selv om de stiller formelle krav til norskferdigheter. Arbeidsgivere ofte er mer opptatt av uspesifiserte, subjektive språkkrav enn offentlige godkjente norskprøver ved ansettelser.

### 6.2. Prosjektets relevans for videre utvikling av arbeidet med prøveresultater og arbeidsmarkedsstatus

Denne rapporten er en deskriptiv analyse av tilgjengelige registerdata i SSB, og populasjonen er avgrenset til personer som har gjennomgått introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018, som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020, og som fremdeles er bosatt i landet ved utgangen av 2019.

Det er ikke gjort forsøk på å kvantifisere betydningen av oppnådde norskprøveresultater opp mot andre forhold som kan ha betydning for arbeidsmarkedsstatus. Målet har kun vært å se på hvorvidt grupper med ulike nivåer på norskprøven også har ulike resultater/status på arbeidsmarkedet.

Rapporten gir et godt kunnskapsgrunnlag for videre arbeid på dette feltet. Som oppfølging vil det være naturlig å benytte en videre undersøkelsespopulasjon som omfatter *alle* som har avlagt en eller flere delprøver i norsk, ikke avgrense den til tidligere deltakelse i introduksjonsprogrammet. Med dette vil man oppnå bedre muligheter for å utarbeide en mer detaljert deskriptiv analyse, for eksempel med tanke på:

- Arbeidsmarkedsstatus
- Yrke
- Næringstilknytning
- Geografiske forskjeller
- Landbakgrunn

I tillegg vil en større undersøkelsespopulasjon også gjøre det mer aktuelt å utarbeide effektstudier der man ser mer på årsak-virkningsforhold på området. Dette vil kreve en mer omfattende analytisk

gjennomgang av alle forhold som vil kunne påvirke arbeidsmarkedssituasjonen, med kontrollgrupper av personer som ikke har avlagt norskprøve, eller ikke har fått norskopplæring gjennom de ordninger som er regulert av introduksjonsloven/integreringsloven.

Med tanke på framtidige prosjekter som oppfølging av denne rapporten, kan det tenkes at en kombinasjon om kvalitative data fra andre undersøkelser vil kunne benyttes, blant annet fra levekårsundersøkelsen og andre typer intervjuundersøkelser. I tillegg kan informasjon om medbrakt kompetanse i tilfelle av manglende utdanningsopplysninger, informasjon om morsmål til kandidater/ tidligere deltakere samt prøveresultater fra Norskprøve 2 og 3 eller andre språkprøver i perioden før mai 2014 også være verdifull.

I denne rapporten har vi kun studert tidligere deltakeres deltakelse på arbeidsmarkedet på ett tidspunkt, ved utgangen av 2019. I fremtidige prosjekter kan status på arbeidsmarked følges over tid i en så langt tidsperioden som mulig. Samtidig kan andre indikatorer som inntektssituasjon også være aktuelt når en skal se hvordan kandidater som har gjennomført norskprøven forsørger seg over tid, sammenlignet med andre grupper i samfunnet.

Integreringspolitikken er i stadig utvikling for å svare på behovet for en målrettet politikk på området. Både introduksjonsprogrammet og norskopplæringstilbud i denne rapporten er regulert av introduksjonsloven fra 2003. I 2021 trådte en ny lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid i kraft (integreringsloven). Formålet med integreringsloven er at innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige. Loven skal bidra til at innvandrere får gode norskkunnskaper, kunnskap om norsk samfunnsliv, formelle kvalifikasjoner og en varig tilknytning til arbeidslivet. En av de viktigste endringene i den nye loven er differensiering av programtid og oppnådd sluttmaal i norsk. Det vil ikke lenger være et krav om å fullføre et visst antall timer med opplæring i norsk, men snarere at den enkelte skal oppnå et individuelt bestemt nivå i norsk. Varigheten på opplæringen i norsk og samfunnskunnskap blir mer differensiert avhengig av den enkeltes utdanningsbakgrunn (IMDi, 2021). Det vil etter hvert være mulig å se på sammenheng mellom prøveresultater av arbeidsmarkedsstatus til de som omfattes av integreringsloven.

## Referanser

- Andenæs, E. (2010). «Nok norsk» til å være «norsk nok»? *Språk, arbeidsliv, likestilling. I berg. A-J. mfl. (red.): Likestilt norskheter. Om kjønn og etnisitet.* Trondheim: Tapir Akademisk.
- Andenæs, E. (2011). *Språkopplæring på arbeidsplassen. I Godt no(rs)k? - om språk og integrering (ss. 49-51).* Integrerings- og mangfoldsdirektorate. <https://www.imdi.no/contentassets/595804b05ee84e1da7dab7a27ad44ffc/rapport-2011-godt-norsk--om-sprak-og-integrering>
- Birkeland, P., Tkachenko, O. & Ulven, C. H. (2019). *Krav til norskferdigheter ved ansettelse.* Kompetanse Norge. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/krav-til-norskferdigheter-ved-ansettelse/>
- Bjørnset, M., Kindt, M.T. & Rogstad J. (2021). *Hva arbeidsgivere snakker om når de snakker om språk. Om forståelse av språkkrav og språkprøver.* Fafo-rapport 2021:03. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/hva-arbeidsgivere-snakker-om-nar-de-snakker-om-sprak>
- Blom, S. & Enes, A. W. (2015). *Introduksjonsordningen- en resultatstudie.* SSB Rapport 2015/36. <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/introduksjonsordningen-en-resultatstudie>
- Brekke, J.-P., Fladmoe, A. & Wollebæk, D. (2020). *Holdninger til innvandring, integrering og mangfold i Norge. Integreringsbarometeret 2020.* Institutt for samfunns-forskning. Fafo-rapport 2020:08. <https://www.imdi.no/contentassets/549cabe5419b4f7f8d3c38f18bacc06e/integreringsbarometeret-2020.pdf>
- Carlsen, C. H. (2011). *Språkprøver-reiskap for integrering?* Kapittel i IMDi rapport Godt no(rs)k? – om språk og integrering. [https://www.researchgate.net/publication/333668525\\_Sprakprover\\_-\\_redskap\\_for\\_integrering](https://www.researchgate.net/publication/333668525_Sprakprover_-_redskap_for_integrering)
- Endr. i forskrift om opplæring mv. for innvandrere. (2013). *Forskrift om endring i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere.* Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2013-07-11-912>
- Forskrift om læreplan for voksne innvandrere (2012). *Forskrift om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (FOR-2012-04-19-358).* Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/2012-04-19-358>
- Forskrift om norskopplæring mv. for innvandrere (2005). *Forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (FOR-2005-04-20-341).* Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/2005-04-20-341>
- Friberg, J.H. (2011). *"Do nauki norweskiego" - Språk(opp)læring og arbeidslivsintegrering blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo'.* Kapittel i IMDi rapport Godt no(rs)k? – om språk og integrering. <https://www.imdi.no/contentassets/595804b05ee84e1da7dab7a27ad44ffc/rapport-2011-godt-norsk--om-sprak-og-integrering>
- Haugsvær, K. (2018). *Arbeidsgiveres kjennskap til og bruk av norskprøver for voksne innvandrere.* Kompetanse Norge. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/arbeidsgivernes-kjennskap-til-og-bruk-av-norskprover-for-voksne-innvandrere/>
- Henriksen, K. (2008). *Innvandrerens levekår. Nå vet vi mer om innvandrerne i Norge.* Samfunnsspeilet, 2008/1. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/naa-vet-vi-mer-om-innvandrerne-i-norge>
- Hernes, V., Arendt, J. N, Joona, P. A. & Tronstad, K. R. (2019). *Nordic integration and settlement policies for refugees. A comparative analysis of labour market integration outcomes.* Nordic Council of

- Ministers. Tema Nord 2019:529. <https://norden.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1306724&dswid=-4106>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2011). *Godt no(rs)k ? - om språk og integrering*. IMDi. <https://www.imdi.no/contentassets/595804b05ee84e1da7dab7a27ad44ffc/rapport-2011-godt-norsk--om-sprak-og-integrering>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2021). *Ny lov om integrering*. IMDi. <https://www.imdi.no/kvalifisering/regelverk/ny-integreringslov/>
- Innst. 370 L (2010-2011). *Innstilling fra kommunal – og forvaltningskomiteen om endringer i introduksjonsloven og statsborgerloven*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2010-2011/inns-201011-370/?lvl=0>
- Integreringsloven. (2020). *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid* (LOV-2020-11-06-127). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127?q=integreringsloven>
- Integreringsforskriften. (2020). *Forskrift til integreringsloven* (FOR-2020-12-15-2912). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2020-12-15-2912/>
- Introduksjonsloven. (2003). *Lov om introduksjon Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere* (LOV-2003-07-04-80). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/2003-07-04-80?q=introduksjonsloven>
- Justis- og beredskapsdepartement. (2016). *Rundskriv til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. Rundskriv G-01/2016. <https://www.regjeringen.no/contentassets/4b44b3ea29554b4aa1e9169829b75b78/g-01-2016.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Høringsnotat om endringer i forskrift om avsluttende prøver*. [https://www.regjeringen.no/contentassets/7a94371d0f8d4816a77d083e2a4b6bec/horingsnotat\\_endringer-forskrift-avsluttende-prover.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/7a94371d0f8d4816a77d083e2a4b6bec/horingsnotat_endringer-forskrift-avsluttende-prover.pdf)
- Kunnskapsdepartementet. (2018). *Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019 – 2022*. Strategi. <https://www.regjeringen.no/contentassets/710bc325b9fb4b85b29d0c01b6b6d8f1/regjeringens-integreringsstrategi-20192022.pdf>
- Lillevik, R. & Tyldum, G. (2018). *En mulighet for kvalifisering. Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet*. Fafo-rapport 2018:35. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/en-mulighet-for-kvalifisering>
- Lunde, H. & Lysen, J. (2019). *Tidligere deltakere i introduksjonsordningen 2013-2017*. SSB Rapport 2019/38. <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/tidligere-deltakere-i-introduksjonsordningen-2005-2016>
- Lunde, H. & Lysen, J. (2020). *Tidligere deltakere i introduksjonsordningen 2005-2016*. SSB Rapport 2020/39. <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/tidligere-deltakere-i-introduksjonsordningen-2013-2017>
- Meld. St. 6 (2012-2013). (2012). *En helhetlig integreringspolitikk*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-6-20122013/id705945/>
- Meld. St. 16 (2015-2016). (2015). *Fra utenforskap til ny sjanse - Samordnet innsats for voksnes læring*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20152016/id2476199/?ch=1>

- Moafi, H. (2015). *Norskopplæring og sysselsetting blant innvandrere som fikk opphold i 2009*. SSB Rapport 2015/38. <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/norskopplaering-og-sysselsetting-blant-innvandrere-som-fikk-opphold-i-2009>
- Nerland, S. M., Aurdal, P. S. & Horgen E. H. (2011). *System for persondata- versjon 9. Dokumentasjon av årgangene 2008 - 2009*. SSB Notater 47/2011. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/system-for-persondata-versjon-9>
- NOU 2010:07. (2010). *Mangfold og mestring. Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/4009862aba8641f2ba6c410a93446d29/no/pdfs/nu201020100007000dddpdfs.pdf>
- NOU 2011:14. (2011). *Bedre integrering- Mål, strategier, tiltak*: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2011-14/id647388/?ch=9>
- Olsen, B. (2018). *Liten konkurranse mellom arbeidsinnvandrere og flyktninger på arbeidsmarkedet*. SSB Analyse 2018/15: Arbeidsinnvandreres og flyktningers sysselsetting. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/liten-konkurranse-mellom-arbeidsinnvandrere-og-flyktninger-pa-arbeidsmarkedet>
- Olsen, B. & Næsheim, H. (2019). *Kjønnsdelte yrker – har innvandrere et annet mønster?* SSB artikkel. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/kjonnsdelte-yrker-har-innvandrere-et-annet-monster>
- Olsen, B. (2019). *Færre på heltid blant innvandrere*. SSB artikkel. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/faerre-pa-heltid-blant-innvandrere>
- Olsen, B. (2020). *Utdanning gir større ulikhet enn innvandringsgrunn*. SSB Analyse 2020/11. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/utdanning-gir-storre-ulikhet-enn-innvandrerbakgrunn>
- Prop. 79 L (2010–2011). *Endringer i introduksjonsloven og statsborgerloven*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-79-l-20102011/id636689/>
- Prop. 90 L (2015-2016). *Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II)*. Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-90-l-20152016/id2481758/>
- Rambøll Management. (2011). *Brukerundersøkelse i norskopplæringen for voksne innvandrere*. <https://no.ramboll.com/presse/publikasjoner/2011/brukerundersokelse-i-norskopplaeringen>
- Rambøll Management. (2021). *Kartlegging av tilbud om språkopplæring og språktilbud for voksne innvandrere i Norge og øvrige nordiske land*. Rambøll. <https://no.ramboll.com/presse/nyheter/rno/kartlegging-tilbud-sprakopplaring>
- Regelverk om integrering. (2021). Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring-og-integrering/asd/regelverk-om-integrering2/id2344799/>
- Statistisk sentralbyrå. (2020). *Norskopplæring for voksne innvandrere*. SSB statistikk. <https://www.ssb.no/utdanning/voksenopplaering/statistikk/norskopplaering-for-voksne-innvandrere>
- Statsborgerloven. (2005). *Lov om norsk statsborgerskap (LOV-2005-06-10-51)*. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-10-51?q=statsborgerloven>
- Vrålstad, S. & Wiggen, K. S. (red.) (2017). *Levekår blant innvandrere i Norge 2016*. SSB Rapporter 2017/13. <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/levekår-blant-innvandrere-i-norge-2016>



Ødegård, A. M. & Andersen, R. K. (2020). *Norskkompetanse blant arbeidstakere født i utlandet, 2. utgave*. Fafo-rapport 2020:27. <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20762.pdf>

## Figurregister

Figur 3.1	Beste oppnådde resultater på norskprøven etter delprøve. 2014-2020. Prosent.....	24
Figur 3.2	Beste oppnådde resultater på norskprøven etter delprøve og kjønn. 2014-2020. Prosent .....	25
Figur 3.3	Beste prøveresultat etter landbakgrunn, utvalgte land. Prosent.....	29
Figur 3.4	Beste prøveresultat i 2014-2020 etter utdanningsnivå i 2020. Prosent.....	31
Figur 4.1	Tidligere deltakere i introduksjonsopprogrammet 2005-2018, etter aldersgrupper. Prosent .....	33
Figur 4.2	Andel sysselsatte. Personer som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2013-2016. Status på arbeidsmarkedet 2014-2018. Prosent .....	36
Figur 4.3	Arbeidsmarkedsstatus i 2019, etter avgangskohort og antall år etter avslutning. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Antall og prosent .....	37
Figur 4.4	Andel aktive (sysselsatte/under utdanning) i 2019 etter kjønn. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Antall og prosent .....	38
Figur 4.5	Arbeidsmarkedsstatus i 2019 for Eritrea, Somalia og Syria etter kjønn. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Prosent.....	39
Figur 4.6	Arbeidsmarkedsstatus i 2019 etter utdanningsnivå. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i perioden 2005-2018. Prosent .....	40
Figur 4.7	Arbeidsmarkedsstatus i 2019. Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 og som ikke har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020 (N= 29 073). Prosent.....	41
Figur 5.1	Andel sysselsatte etter resultater på muntlig prøve. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	46
Figur 5.2	Andel sysselsatte etter resultater på leseprøven. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	46
Figur 5.3	Andel sysselsatte etter resultater på lytteprøven. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	47
Figur 5.4	Andel sysselsatte etter resultater på skriftlig prøve. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	48
Figur 5.5	Arbeidsmarkedsstatus etter beste resultat på norskprøven og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	49
Figur 5.6	Beste resultat på norskprøven etter landbakgrunn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Prosent.....	51
Figur 5.7	Andel sysselsatte etter beste resultat på norskprøven og landbakgrunn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	53
Figur 5.8	Andel sysselsatte etter beste resultat på norskprøven og næring. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	55
Figur 5.9	Sysselsatte etter beste resultat på norskprøven og yrkesgruppe. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	56

Figur 5.10 Heltidsansatte etter beste resultat på norskprøven og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent..... 57

## Tabellregister

Tabell 2.1	Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter år og kjønn. 2014-2020. Antall.....	16
Tabell 2.2	Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter innvandringsgrunn. 2014-2020. Antall og prosent .....	16
Tabell 2.3	Deltakere i introduksjonsprogrammet etter år og kjønn. 2014-2020. Antall .....	16
Tabell 3.1	Delprøver etter statistikkår. 2014-2020. Antall .....	24
Tabell 3.2	Kandidater som har avlagt norskprøven, etter landbakgrunn og kjønn. 2014-2020. Antall og prosent.....	26
Tabell 3.3	Kandidater etter antall avlagte delprøver i perioden 2014-2020 (N= 73 692). Antall og prosent .....	26
Tabell 3.4	Prøveresultat og brukertype etter delprøve. Kandidater som har avlagt alle fire delprøver i perioden 2014-2020 (N= 50 921). Antall og prosent .....	27
Tabell 3.5	Kandidater som kun har avlagt én delprøve, etter prøvetype og resultat. 2014-2020 (N=16 104). Antall og prosent.....	28
Tabell 3.6	Kandidater etter beste prøveresultat og kjønn. 2014-2020. Antall og prosent.....	29
Tabell 3.7	Kandidater etter utdanningsnivå i 2020. Antall og prosent .....	30
Tabell 4.1	Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 etter avgangskohorter. Bosatte ved utgangen av 2019. Antall og prosent.....	33
Tabell 4.2	Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018 etter landbakgrunn, utvalgte land. Bosatte ved utgangen av 2019. Antall og prosent .....	34
Tabell 4.3	Tidligere deltakere som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2005-2018, etter utdanningsnivå i 2020. Bosatte ved utgangen av 2019. Absolutt tall og prosent.....	35
Tabell 4.4	Andel i arbeid eller utdanning, etter kjønn og år. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2009. Status per november 2010-2017. Prosent .....	35
Tabell 4.5	Tidligere deltakere og personer som ikke har avlagt norskprøven i periode 2014-2020, etter kohort. Antall og prosent .....	41
Tabell 5.1	Populasjonsoversikt. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Antall og prosent .....	43
Tabell 5.2	Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020, etter delprøveresultat (N= 21 864). Antall og prosent .....	45
Tabell 5.3	Andel sysselsatte i 2019 etter delprøveresultat. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Antall og prosent .....	45
Tabell 5.4	Arbeidsmarkedsstatus etter beste resultat på norskprøven. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent .....	49
Tabell 5.5	Sysselsatte etter utdanningsnivå, beste resultat på norskprøven og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Antall og prosent.....	50
Tabell 5.6	Andel sysselsatte etter beste resultat på norskprøven, landbakgrunn og kjønn. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Status per 2019. Prosent.....	52
Tabell 5.7	Andel sysselsatte, etter beste resultat på norskprøven og næring. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet 2005-2018 som har avlagt norskprøven i perioden 2014-2020. Antall og prosent .....	54