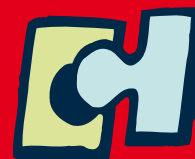


Temahefte 21

Hvordan skal vi forstå rasisme og etnisk diskriminering?



Utlendingsdirektoratets bibliotek

er en sentral kunnskapsbase i Norge om flyktninger og innvandrere med en samling på ca. 12000 bind. I tillegg til å være et bibliotek for UDIs ansatte og overordnede departementer er samlingen tilgjengelig for alle som arbeider innenfor migrasjonsfeltet.

Du kan søke i bibliotekets database på UDIs hjemmeside www.udi.no hvor samlingen er registrert. Ring oss (tlf. 23 35 15 65), eller send en mail til bibl@udi.no dersom du har spørsmål.

Åpningstiden for eksterne brukere er mandag-onsdag fra kl 09.00 til kl. 15.00. Du som ikke har anledning til å besøke oss i Hausmannsgate 21 i Oslo kan få ditt lokale bibliotek til å bestille bøkene til deg (interbiblioteklån).

Heftet er utgitt av UDI, November 2005
Opplag: 4000
ISBN: 82-427-0427-9
ISSN: 1503-4984

Piktogrammer: Helge Stiland
Tegninger, materie: Bjarne Træen

Form: JND
Trykk: Teamtrykk/Allkopi

Heftene kan bestilles pr. e-post: bestilling@udi.no eller gjennom fax: 23 35 15 08 eller lastes ned fra UDIs nettsider, www.udi.no

Hvordan skal vi forstå rasisme
og etnisk diskriminering?

Målet med dette heftet er å informere ansatte som arbeider med nyankomne innvandrere i introduksjonsprogram om problemstillinger omkring rasisme og etnisk diskriminering. Hensikten er å beskrive hvordan ulike former for rasisme og diskriminering arter seg i dagens samfunn for dermed å øke oppmerksomheten rundt disse fenomenene. Heftet starter med en diskusjon rundt begrepene «rasisme» og «diskriminering» slik de benyttes i dag. Eksempler på diskriminering som forekommer på bolig- og arbeidsmarkedet, omtales særskilt. Dette er arenaer som ansatte i introduksjonsordningen trolig hyppigst kommer i kontakt med. Heftet er ikke ment å være en kokebok i hvordan takle rasisme og diskriminering, men til slutt omtales enkelte tiltak og tips om hva som kan gjøres eller hvem som kan kontaktes i tilfelle man trenger hjelp for å løse et konkret problem.

Ansvaret som Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) har hatt, blir fra 01.01.06 overført til Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Innholdsfortegnelse

Rasisme og diskriminering

Rasisme eksisterer uten et rasebegrep	6
Definisjoner	6

Ansvarsdeling og roller i arbeid mot rasisme og diskriminering

Innholdsbeskrivelse	9
---------------------	---

Hva vet vi om rasisme og diskriminering i Norge?

Boligmarkedet	13
Arbeidsmarkedet	15

Tiltak mot rasisme og diskriminering

Innholdsbeskrivelse	18
---------------------	----

Vedlegg 1	20
-----------	----

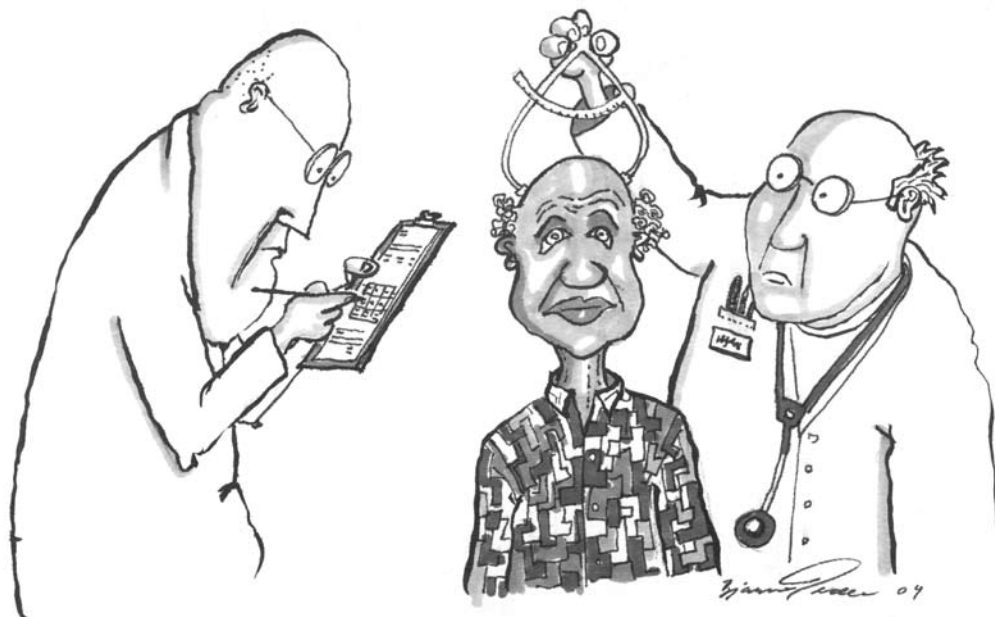
Vedlegg 2	22
-----------	----

Rasisme og diskriminering

Det er ikke alltid lett å forholde seg til begrepene rasisme og diskriminering. Etnisk diskriminering, rasisme, hverdagsrasisme og statlig rasisme er begreper som har glidd inn i det norske språket. De fleste har en mening om disse begrepene, men få kan gi en eksakt definisjon av dem. Det hjelper ikke at disse begrepene også brukes på forskjellige måter i den offentlige debatt og at det ofte er uenighet om hvordan de skal forstås.

Begrepene og temaet rasisme og diskriminering gjorde sitt virkelige inntog i det offentlige Norge i forbindelse med Stortings-

melding nr. 17 (1996–97) *Om det flerkulturelle Norge*. Før dette var temaet stort sett forbeholdt de spesielt interesserte; innvandrersorganisasjoner, andre frivillige organisasjoner og fagmyndigheter som Utlendingsdirektoratet og daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet. Meldingen la til grunn at det finnes rasisme og diskriminering i Norge, og at disse fenomenene må forebygges, begrenses og håndteres med konkrete tiltak på en rekke politikkområder. Regjeringen har senere utarbeidet to handlingsplaner mot rasisme og diskriminering.¹



Rasisme eksisterer uten et rasebegrep

Begrepet rasisme ble opprinnelig brukt av vitenskapsmenn på 1930-tallet for å betegne teorien om at det er naturlig å dele mennesker inn i raser, og at rase bestemmer kultur, sivilisasjon og utviklingsnivå, samt at man kan gradere rasene hierarkisk i forhold til hverandre.

Rasebegrepet har siden starten av 1900-tallet blitt forbundet med vitenskapen biologi. Men biologien avviste begrepet helt allerede i 1930-årene og betraktet det som en sosial konstruksjon. I den kollektive erindring er rasisme gjerne forbundet med nazisme.

I dag er de fleste forskere enige om at det ikke foreligger noe grunnlag for å dele mennesker inn i forskjellige raser. Det er bred enighet om at rase ikke er et biologisk fenomen, men et begrep basert på sosiale og kulturelle forhold.

Det er derimot flere som vektlegger kulturforskjeller og religion enn biologiske forskjeller når de begrunner forskjellsbehandling. Mange hevder at kultur er vår tids rasebegrep og at dette bør få konsekvenser for definisjoner av rasisme.

Det overordnede problemet er at «raser» ikke finnes, men at rasisme fortsatt eksisterer. Det er uansett klart at meningsinnholdet av begrepet rasisme har endret seg over tid.

Definisjoner

Vi skal i det som følger, presentere disse begrepene slik de brukes av staten:

Rasisme

I *Regjeringens handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002–2006)* blir rasisme forstått som:

«... ideen om at det finnes ulike raser eller etniske grupper som har ulike egenskaper, og at disse ulikhetene legitimerer negativ forskjellsbehandling. Det er en begrunnelse og rettferdiggjøring av negativ forskjellsbehandling av enkeltpersoner eller grupper med utgangspunkt i deres «rase», hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse.»

Denne definisjonen legger vekt på en bevisst holdning eller en ideologi, og kan forstås som en «streng» forståelse av rasisme.

Diskriminering

En diskriminerende handling trenger derimot ikke være motivert ut fra en rasistisk ideologi. Ofte vil en slik handling skyldes fremmedfrykt eller uvitenhet. Rasisme som ideologi må motarbeides, men søkelyset må også rettes mot å forhindre handlinger og praksis som vil ramme enkeltpersoner og/eller grupper. For den som rammes, vil virkningen være av større betydning enn motivasjonen bak handlingen.

Utgangspunktet for diskrimineringsbegrepet slik det brukes i Norge i dag, er FNs rasediskrimineringskonvensjon Art. 1

og det nylig vedtatte EU-direktivet om likebehandling.

Både FNs rasediskrimineringskonvensjon (ICERD) og EUs definisjon omfatter både handlinger og unnløtelser som har som formål å diskriminere, og handlinger og unnløtelser som har diskriminerende virkning, uavhengig av om det foreligger et motiv eller en hensikt om å diskriminere bak.²

Definisjonene dekker med andre ord både det man kaller direkte og indirekte diskriminering. I *Regjeringens handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002–2006)* defineres diskriminering slik:

- Direkte diskriminering innebærer at en person på grunn av trosbekjennelse, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse behandles mindre fordelaktig enn en annen blir, er blitt eller ville blitt i en tilsvarende situasjon.
- Indirekte diskriminering innebærer at en bestemmelse, et kriterium eller en praksis som tilsynelatende er nøytral, stiller personer med en bestemt trosbekjennelse, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse i en ufordelaktig stilling sammenlignet med andre personer, med mindre bestemmelsen, kriteriet eller praksisen er objektivt begrunnet i et rettmessig mål, og midlene for å nå dette målet er hensiktsmessige og nødvendige.
- Trakassering skal anses som diskriminering når uønsket atferd i tilknytning til tros-

bekjennelse, hudfarge, nasjonal eller etnisk opprinnelse har som hensikt eller virkning å krenke en persons verdighet, samt å skape et truende, fiendtlig, nedbrytende, ydmykende eller støtende miljø.

Utdypende kommentarer til begrepsdefinisjoner ovenfor

Rasediskrimineringskonvensjonen gjør det klart at det ikke stilles krav om en diskriminerende hensikt for at handlingen skal omfattes av konvensjonen. Det er tilstrekkelig at handlingen har en diskriminerende virkning.³ Rasistisk motivert trakassering oppfattes som en form for diskriminering. Trakassering kan være av både verbal og fysisk art. Ofte vil det dreie seg om et handlingsforløp som varer en stund, eller om gjentatte handlinger av samme karakter.

Noen former for diskriminering er lettere å observere enn annen diskriminering. Et eksempel er innvandreres adgang til arbeidsmarkedet. Likevel kan det være vanskelig å påpeke de konkrete forhold som virker diskriminerende. Det kan være strukturer som fører til at personer med innvandrerbakgrunn systematisk blir utelukket fra å delta i arbeidslivet. Det er mulig at enkelte handlinger isolert sett ikke er diskriminerende, men samlet og i sum fører de til utestenging for etniske minoriteter. I forbindelse med ansettelse er det så mange faktorer som vil kunne vektlegges av arbeidsgiver og som det kan argumenteres for, at det kan bli vanskelig å påvise diskriminering.

En annen utfordring på dette feltet er at ulike minoritetsgrupper kan ha ulike erfaringer på samme tid og på samme arena. Eksempelvis kan innvandrere fra Vest-Europa ha lettere for å få tilgang til arbeidslivet enn personer innvandret fra Afrika. Dermed får forhold på det samme arbeidsmarkedet helt ulik effekt avhengig av hvor i verden man har sine røtter. Det setter også større krav til eventuelle tiltak som iverksettes for å redusere problemet.

Fotnoter

¹ Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (1998–2001), http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/andre_dok/rapporter/016005-990055/dok-bn.html
Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002–2006), <http://odin.dep.no/filarkiv/157060/Handlingsplan.pdf>

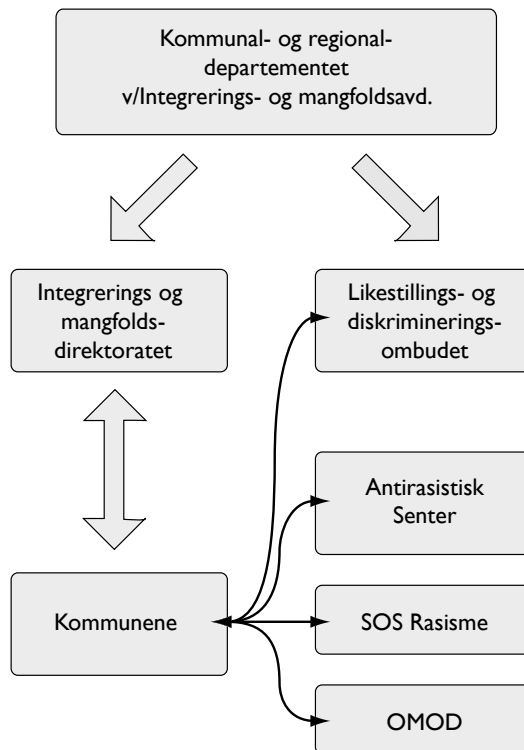
² Diskriminering kan skje muntlig, skriftlig og gjennom aktive handlinger, men også gjennom eksempelvis ikke å gripe inn, ved å la være å gi informasjon eller ikke melde fra.

³ Se også lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven) vedtatt 19.04.2005, <http://www.stortinget.no/beso/2004/beso-200405-067.html>

Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) ble vedtatt 25.04.05 <http://www.stortinget.no/beso/2004/beso-200405-069.html>

Ansvarsdeling og roller i arbeid mot rasisme og diskriminering

Rolle og struktur



Kommunal- og regionaldepartementet (KRD)

har det overordnede ansvaret når det gjelder arbeid mot rasisme og diskriminering i

Norge. Departementet ved Integrerings- og mangfoldsavdelingen skal samordne og utvikle regjeringens arbeid på dette feltet. Avdelingen skal forvalte lov om introduksjonsordning og

norskopplæring for nyankomne innvandrere, ny lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. og den nye statsborgerloven. Prinsippet om sektoransvar innebærer at fagmyndighetene på ulike sektorer og forvaltningsnivåer, samt kommunene, har ansvaret for alle befolkningsgrupper på sine områder, også personer med innvandrerbakgrunn. Kommunaldepartementet har et særskilt ansvar for å følge utviklingen på tvers av de ulike sektorgrensene, eksempelvis innenfor arbeidsmarked, utdanning og helse.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI)

Utlendingsdirektoratet (UDI) skal deles i to fra 1. januar 2006; UDI og et Integrerings- og mangfoldsdirektorat (IMDI). Formålet er en styrket og mer koordinert innsats for å inkludere innvandrere i det norske samfunnet. IMDI skal være KRDs utøvende organ. Direktoratets overordnede mål er å iverksette og bidra til å utvikle integreringspolitikken overfor nyankomne innvandrere og politikken for mangfold og inkludering.

Direktoratet skal blant annet:

- legge til rette for at alle som bor i Norge, har like muligheter til å delta på ulike samfunnsarenaer, bl.a. gjennom å øke kunnskapen om hvordan offentlige tjenester kan tilrettelegges brukernes behov.
- legge til rette for at forholdet mellom grupper og miljøer i befolkningen utvikler

seg harmonisk og uten for store sosiale spenninger, bl.a. gjennom å bekjempe rasisme og diskriminering.

IMDI skal være et kompetansesenter for kommunene og andre samarbeidspartnere. Befolkningen generelt er også en viktig målgruppe, samt innvandrerorganisasjoner og miljøene selv. IMDI skal også sikre dialog og samordning med Likestillings- og diskrimineringsombudet.

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Regjeringen har besluttet at Senter mot etnisk diskriminering (SMED) skal slås sammen med Likestillingsombudet og likestillingscenteret til et nytt Likestillings- og diskrimineringsombud som skal håndheve lov mot etnisk diskriminering. På grunn av dette tar ikke SMED imot nye saker fra og med juli 2005, men kan gi informasjon om rettigheter og plikter, gi informasjon om andre som gir rettshjelp og hjelpe med å klage til riktig kontor.

Ombudet opprettes fra 01.01.06 og skal arbeide for å fremme reel likestilling uavhengig av kjønn, etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion og livssyn på alle samfunnsområder. Ombudets arbeidsområder er blant annet:

- *Råd og veiledning – Lavterskeltilbud*
Diskrimineringsombudet skal, i henhold til det som står i loven og forarbeidet, ha plikt til å gi råd og veiledning til personer som

utsettes for diskriminering. Ombudet skal i tillegg gi et lavterskeltilbud, og kan dermed dekke behovet for råd og veiledning som for eksempel SMED i dag ivaretar. Videre har ombudet en utvidet veiledningsplikt, noe som betyr at ombudet skal gi veiledning til personer som utsettes for diskriminering også i forhold til andre lover og regler enn de som ombudet selv håndhever.

- *Behandling av enkeltsaker om diskriminering*
Den som mener seg diskriminert, vil kunne legge fram saken (muntlig eller skriftlig) for ombudet. Ombudet vil kunne be om opplysninger fra begge parter, foreta en objektiv vurdering av saken, og gi en uttalelse om ulovlig diskriminering har skjedd. Dersom diskrimineringen fortsetter, vil ombudet kunne bringe saken til Klagenemnda. Nemnda vil kunne kreve at den diskriminerende handlingen skal stanses, og gi mulkt dersom dette ikke skjer.

- *Støtte og veiledning til andre institusjoner*
Ved siden av å behandle enkeltsaker om diskriminering skal ombudet tilby støtte og veiledning til andre som arbeider for å fremme likestilling og motarbeide diskriminering. Arbeidsgivere eller fagforeninger som ønsker å forbedre forholdene på arbeidsplassen, kan for eksempel henvende seg til ombudet. Det samme kan offentlige kontorer og skoler som ønsker mer kunnskap om hvordan diskriminering kan forhindres.

Organisasjon Mot Offentlig Diskriminering (OMOD)

OMOD arbeider for å heve kompetansen i det offentlige i forhold til at Norge er et multietnisk samfunn, samt for å sikre at rettssikkerheten til personer med minoritetsbakgrunn ivaretas i Norge.

OMOD arbeider både på individplan og på et strukturelt nivå: Organisasjonen gir råd og veiledning til enkeltpersoner og grupper, samtidig som de arbeider for bedre strukturer og praksiser i offentlige instanser.

Viktige saker OMOD har arbeidet med, er blant annet:

- Forhold mellom politi og minoritetene, herunder at politiet skal gi en skriftlig kvittering til alle som blir kontrollert av dem, en kvittering som kan forevises ved eventuelle gjentatte kontroller
- Informasjon til minoritetsbefolkningen om rettigheter i møte med det offentlige
- Arbeid for et bedre rettsvern, blant annet gjennom lov mot etnisk diskriminering
- Arbeid mot utelivsdiskriminering

I det siste har OMOD fokusert på situasjonen for barn og unge med minoritetsbakgrunn, blant annet ved å arbeide for en styrking av minoritetsungdomsorganisasjonene og ved å fokusere på skolepolitiske saker. OMOD arbeider dessuten for å styrke kunnskapsutveksling mellom frivillige organisasjoner, politikere, byråkrati og forskningsinstitusjoner.

SOS Rasisme

SOS Rasisme ble startet i Norge i 1985, etter inspirasjon fra SOS Racisme i Frankrike. Formålet var – og er – å skape en bred allianse mot den økende rasismen – enten det er organisert rasisme/nazisme, statlig rasisme eller hverdagsrasisme.

SOS Rasisme er en politisk organisasjon som er partipolitisk uavhengig. Organisasjonen har mer enn 90 lokallag og skolelag over hele landet, og over 20 000 medlemmer. SOS Rasisme er skapt ut fra erkjennelsen om at rasismen langt fra er innvanderne sitt problem alene – selv om det er de som oftest er ofrene for fordommer, diskriminering og trakassering.

Lokallagene avgjør selv på hvilken måte de mener det er mest virkningsfullt å jobbe. Derfor har det opp gjennom årene eksistert jentelag, teatergrupper, rådgivningsgrupper, fylkeslag, skolelag og studentlag.

Antirasistisk Senter (ARS)

Antirasistisk Senterets mål er å fremme innvandreres, flyktningers og minoriteters likestilling og mulighet til aktiv deltakelse i samfunnet. Dette innebærer å avdekke og motarbeide rasisme og diskriminering ved å bevisstgjøre og informere, samt å mobilisere personer med minoritetsbakgrunn gjennom konkrete prosjekter. Antirasistisk Senter ønsker å arbeide for økt samhandling mellom minoriteter og majoritetssamfunnet og motvirke at marginaliserte og maktsvake grupper settes opp mot hverandre.

Kjerneaktiviteter er:

- Informasjon, dokumentasjon og mediarbeid
- Rådgivning
- Nettverksbygging
- Frivillighetsarbeid
- Integreringsarbeid

Antirasistisk Senter får daglig henvendelser fra skoleelever, privatpersoner, organisasjoner, journalister, offentlig ansatte og politiske partier som «vil vite noe om noe». Senteret formidler tips om foredragsholdere, ressurspersoner og «gode grep» på integreringsfeltet, samt bøker og materiell. Rådgivningskontoret tar imot henvendelser fra innvandrere som trenger hjelp av ulike grunner, eksempelvis med besøksvisum, oppholdstillatelse, familiegjenforening, konflikter i nærmiljøet, diskriminering i bolig- og arbeidsmarkedet eller problemer med offentlige myndigheter.

Hva vet vi om rasisme og diskriminering i Norge?

I det følgende fokuseres det spesielt på kunnskap om etnisk diskriminering på bolig- og arbeidsmarkedet.

Boligmarkedet

Boligsøkere med innvandrerbakgrunn kan oppleve diskriminering på boligmarkedet i Norge. Blant de grundigste undersøkelsene er SSBs levekårsundersøkelse fra 1996⁴ og Fafos levekårsundersøkelse fra 1995. SSBs undersøkelse avdekket at hver femte person med innvandrerbakgrunn følte seg diskriminert på boligmarkedet. Det er store variasjoner mellom grupper. Blant pakistanere og vietnamesere føler ti prosent seg diskriminert. Blant iranere og somaliere oppga imidlertid henholdsvis 50 prosent og 60 prosent at de følte seg diskriminert. Disse tallene er nesten ti år gamle. Men de gir likevel et bilde av omfanget av diskriminering på boligmarkedet, og ikke minst av hvilke grupper som var mest utsatt.

Boligsøkere med innvandrerbakgrunn møter sammensatte hindringer forbundet med adgang til boligmarkedet. Dette kan skyldes flere forhold:

- De har minoritetsbakgrunn (direkte diskriminering).
- Det kan se ut som rutiner og prosedyrer for boligbistand disfavoriserer

gruppen i forhold til nordmenn (indirekte diskriminering).

- Personer med innvandrerbakgrunn kjenner ikke godt nok til hvordan det norske boligmarkedet fungerer.
- Personer med innvandrerbakgrunn mangler vesentlige goder som kredittverdighet og nettverk (indirekte diskriminering).

Problemer i forhold til å komme inn på det private utleiemarkedet er blant annet knyttet til mange utleieres holdninger med følgende konsekvenser for boligsøkerne:

- Ingen eller minimal suksess ved å svare på annonser om ledige boliger
- Liten suksess ved å sette inn egne annonser
- Liten sjanse for å få leieavtale etter visninger på grunn av feil etnisk bakgrunn
- Liten sjanse for leieavtale på grunn av krav om fast arbeid i stedet for dokumentasjon om at en kan betale husleia

I de tilfellene det blir inngått kontrakt, er det problemer knyttet til høy leie, usikre utleievilkår og tidsubestemte kontrakter.

Det offentlige boligtilbudet (kommunen) er ofte ikke stort bedre enn det private utleiemarkedet, og den kommunale saksbehandlingen i forbindelse med å få seg en bolig oppleves av mange som et hinderløp.



Flere personer med innvandrerbakgrunn opplever at kommunen ikke vil gi dem garanti for husleia overfor utleiery, med det resultat at de får problemer med å leie på det private markedet. I tillegg mener flere at noen av kommunens/Husbankens saksbehandlere opererer med muntlige tilsagn og holder tilbake informasjon om lånets størrelse, noe som skaper vanskeligheter med å skaffe seg bolig.

Når vi ser spesielt på boligmarkedet i Oslo, viser det seg at etniske minoriteters problemer er knyttet til at det er for få leieboliger, for dyre boliger, for små boliger, for smale kriterier for å få etableringslån (inntektsbegrensninger og begrensninger på lånets størrelse, ikke tidligere eid bolig) og for høye terskler for lån i privat bank (krav til sikkerhet og total lånebyrde, krav til fast arbeid).

Det er også dokumentert at enkelte grupper har større problemer enn andre. Somaliere har et større problem med å få leie enn andre grupper. I tillegg er kravet fra Oslo kommune om tre års botid før man kan få kommunal bolig, problematisk. Det tvinger eksempelvis de tilflyttende somaliene ut i et vanskelig utleiemarked med diskriminering og dårlige leievilkår. Oslo kommune stiller dessuten et krav om maksimalsatser på leie og det skaper også problemer i et opphetet utleiemarked.

Etter å ha skaffet seg bolig kan personer med innvandrerbakgrunn møte andre former for diskriminering i bomiljøet. En av

de vanligste formene for diskriminering i boligmiljøet er trakassering, både verbalt og fysisk (Rapport om rasisme og diskriminering i Norge 2001–2002, UDI 2003, (kap. 1, s. 15–30)). Et annet fenomen er at nabolaget forholder seg passivt til trakasseringen, såkalt «unntatelse». Ingen vil bli innblandet og ingen tar til motmæle mot det som skjer. Dette fører til at det oppfattes som en stilltiende aksept av handlingene. Det tause nabolaget fører til en følelse av dobbel diskriminering. En opplever å bli trakassert av en enkeltnabo, samtidig som nabolaget ikke reagerer og politiet ikke har ressurser til å følge opp. Når diskrimineringen defineres som «vanlig nabokrangel», blir situasjonen uholdbar for personer og familier som rammes.

Trakassering i boligmiljøet kan hende hvem som helst, noen ganger kan det være nord-afrikanere, andre ganger vietnamesere. Negative erfaringer med en person overføres ofte til hele gruppen, mens det samme ikke skjer hvis vedkommende er etnisk norsk. Hvis en afrikaner ikke vasker trappen, er det fordi han er afrikaner. Hvis en nordmann ikke vasker trappen, er det fordi han er lat.

Arbeidsmarkedet

Ledigheten blant ikke-vestlige innvandrere er tre ganger høyere enn ledigheten i majoritetsbefolkningen.⁵ Det synes å være en klar sammenheng mellom botid i Norge og sannsynligheten for å være sysselsatt,

uten at antall år har en vedvarende effekt. Effekten av botid flater ut etter en tid, ca. sju år for innvandrerbefolkningen i sin helhet og litt lengre tid for ikke-vestlige innvandrere.

En viktig faktor som påvirker innvandreres adgang til og suksess på arbeidsmarkedet, kan være hvilket år de kom til Norge. Hvis det er økonomiske oppgangstider, vil det sannsynligvis være mangel på arbeidskraft og det vil føre til at også nyankomne innvandrere vil ha mulighet til å få seg arbeid raskt, selv om de ikke behersker norsk flytende. Et eksempel er situasjonen for mange pakistanske innvandrere på 70-tallet. Mange forteller at de ankom den ene uken og var i jobb den neste uken i en industribedrift. Motstykket til dette er personer som har ankommet fra Somalia de seneste årene. De har ankommet Norge midt i en nedgangskonjunktur, og kravene, selv til en vaskejobb, kan virke uforholdsmessig strenge. Ikke sjelden kan man oppleve at det stilles krav til norskkunnskaper som virker «overdimensjonerte» i forhold til de oppgaver arbeidstakeren er ment å utføre. Suksess og integrering på arbeidsmarkedet styres i stor grad av behovet for tilgangen til arbeidskraft.

Arbeidstakere med innvandrerbakgrunn er ikke jevnt spredd på alle yrker i alle næringer. Tvert om er de konsentrert i enkelte yrker og næringer. Dette er særlig tilfelle i hotell- og restaurantvirksomhet og i rengjøringsvirksomhet. I hotell- og restaurantbransjen finner vi andeler av ikke-vestlige innvandrere som er tre til fire ganger høyere enn i befolkningen for øvrig, i rengjøringsbransjen er skjevfordelingen enda større.

Et stort problem på arbeidsmarkedet for mange med synlig minoritetsbakgrunn er at de blir selektert bort allerede i rekrutteringsfasen. Seleksjonen blir gjerne foretatt på grunnlag av ytre egenskaper som hudfarge eller navn, og ikke ut fra en vurdering av søkerens kvalifikasjoner. Når lærlinger med innvandrerbakgrunn skal søke lærlingplass, opplever de å stille bakerst i køen samtidig med at arbeidsgiverne har fordommer mot deres faglige kompetanse og deres karakterer. Innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn med høyere utdanning fullført i Norge har også en høyere sannsynlighet for å gå arbeidsledige etter eksamen.

Offentlig og privat virksomhet stiller noenlunde likt både med hensyn til andel arbeidstakere med innvandrerbakgrunn og hvilke hindringer for rekruttering som eksisterer.

De som får innpass i arbeidslivet, kan oppleve diskriminering på selve arbeidsplassen, for eksempel ved at kolleger eller sjefen mobber uten at noen griper inn. Det kan tyde på at offentlige arbeidsplasser er overrepresentert i så måte. Arbeidstakere med innvandrerbakgrunn mangler dessuten ofte kunnskap og informasjon om Arbeidstilsynet, verneombudets funksjon og rutiner som må følges når farlige situasjoner oppstår. En undersøkelse foretatt av Arbeidstilsynet viste at det ikke var manglende språkkunnskaper som var hovedårsak til lavt informasjonsnivå. Manglende kunnskap om ulykkes- og helsefare og liten grad av medvirkning i prosessene i virksomheten var hovedårsaken.



Undersøkelser viser også at personer med innvandrerbakgrunn har problemer når det gjelder mobilitet og mulighet for forfremmelse på arbeidsplassen. Det virker som om det er et glasstak hva angår muligheter til å oppnå høyere stilling og mer ansvar. Videre kan mange med innvandrerbakgrunn føle seg utstøtt fra kollegene i forbindelse med oppgaver som krever samarbeid. Hvis noen med innvandrerbakgrunn klarer å bli avdelingsleder eller lignende, kan vedkommende oppleve å bli boikottet av andre kolleger ved at kontakten opprettes lenger ned i systemet fremfor der det naturlig hører hjemme, hos vedkommende avdelingsleder.

Det er også en tendens til at personer med innvandrerbakgrunn har lettere for å bli arbeidsledige enn arbeidstakere fra

majoritetsbefolkningen. En av årsakene er at de har jobber hvor de er lett erstattelige, samt at mange er konsentrert i nettopp slike yrker/ arbeidsplasser. Jo lengre tid en har vært sysselsatt, jo mindre blir sjansen for å bli arbeidsledig. Nettopp frykt for å bli arbeidsløs, eller varig tilknyttet en jobb preget av mye arbeid og lav lønn, er en av årsakene til at personer med innvandrerbakgrunn starter opp for seg selv, satser på egen næringsvirksomhet. I tillegg arbeider de ofte i det nederste segmentet av arbeidsmarkedet, til tross for at de har høy utdanning fra hjemlandet.

Fotnoter

⁴ SSB skal gjennomføre en ny levekårsundersøkelse blant innvandrere i 2005/2006.

⁵ Tronstad, Kristian Rose (red.) (2004), "Innvandring og innvandrere 2004". Statistiske analyser 66, SSB http://www.ssb.no/emner/02/sa_innvand/sa66/sa66.pdf

Tiltak mot rasisme og diskriminering

Generelt

Som ansatt i kommunen kan du komme bort i situasjoner der personer eller individer mener seg diskriminert. Om det ser ut til å være behov for juridisk veiledning, er det mulig å kontakte SMED/Likestillings- og diskrimineringsombudet. Er det derimot en større konflikt i lokalmiljøet som involverer mange parter, kan man vurdere å kontakte Tverrfaglig veiledningstjeneste mot rasisme og fremmedfiendtlighet gjennom det lokale UDI/IMDI-regionkontor.

Vi skal ikke omtale alle mulige tiltak mot rasisme og diskriminering i dette heftet, men vi skal bare omtale noen generelle tiltak som kommunene kan benytte seg av. Videre gir vi en kort oversikt over nyttig litteratur som omhandler tiltak mot rasisme og diskriminering.

Det er mulig å søke råd og veiledning fra Likestillings- og diskrimineringsombudet i forbindelse med en diskriminerings sak som gjelder et individ.

Det er ofte nødvendig å handle raskt. Det kan være korte frister for å klage over for eksempel vedtak fra politiet, rettsvesenet, sosialetaten osv. eller i forbindelse med oppsigelser i arbeidslivet.

Skriv ned hva som har skjedd dersom du har mulighet til det. Prøv å få med så mange detaljer som mulig. Skriv navnene til

mulige vitner og be om at de også skriver ned det som er skjedd med egne ord. Det kan fortsatt være aktuelt å løse problemene gjennom å snakke med ham eller henne som har lederansvar, lærer e.l.

Tverrfaglig veiledningstjeneste

Tverrfaglig veiledningstjeneste er et nettverk av personer med variert faglig bakgrunn. Alle medlemmene har lang erfaring fra arbeid med konflikter der rasisme eller fremmedfiendtlighet er blant årsakene. UDI etablerte tverrfaglig veiledningstjeneste i 1996 for å sikre at offentlige instanser på lokalplan har tilgang på veiledning fra fagekspertise når konflikter oppstår. Erfaringene fra veiledningstjenesten de siste årene viser at konfliktene har blitt redusert i lokalsamfunn som har benyttet seg av tjenesten.

Det er svært viktig at samfunnet klart markerer hvor grensene for akseptabel atferd går. Skolen må ta avstand fra uakseptabel oppførsel. Lovbrudd må etterforskes av politiet og straffeforfølges umiddelbart etter at hendelsene har skjedd. Det beste er imidlertid om lokalsamfunnet setter i verk tiltak før en situasjon utvikler seg til en akutt konflikt. Dette kan Tverrfaglig veiledningstjeneste hjelpe kommunen med.

Kontakt UDI/IMDI's regionkontorer ved behov for veiledningstjenesten.

Mangfold og dialog (MOD) – I dialog mot rasisme

Målet med MOD er

- Å påvirke fordommer og rasisme i det norske samfunn
- Å øke bevisstheten om egne reaksjoner og holdninger
- Å gi hjelp til å bearbeide disse gjennom gruppesamtaler

MOD har røtter i Kirkenes Verdensråds «Program to Combat Racism», som først ble utviklet i Sør-Afrika. Den sørafrikanske presten Mpho N'toane brakte erfaringene og programmet til Nederland og Europa. MOD i Sverige bygger på erfaringene fra Nederland, og det norske programmet er utviklet i nær kontakt med det svenske programmet.

Erfaring viser at MOD passer like godt for 9.- og 10.-klassinger i skolen som for voksne arbeidstakere. Målgruppen er arbeidsplasser, fagforeninger, offentlige etater, lærere og elever i ungdoms skoler og videregående skoler, konfirmantledere og medlemmer i frivillige organisasjoner. Det er alltid en fordel at deltakerne har ulik erfaringsbakgrunn. MOD er også egnet for deltakere på tvers av kulturer.

Ønsker du mer informasjon om MOD-kurs, kan du sende e-post til afr@npaid.org

Rasismefri sone

«Rasismefri sone»-nettverket består nå av drøyt 400 soner. De spenner fra skoler, kommuner, frivillighetssentraler, helsestudio og restauranter til bedrifter som Scandic Hotell-kjeden, The Body Shop, Posten Norge og det offentlige ved Aetat.

Gode grunner for å bli rasismefri sone:

- Stedet signaliserer et klart standpunkt mot rasisme og viser samfunnet for øvrig at mangfold og likeverd er viktige verdier for dem som jobber der.
- Stedet viser tydelig overfor kunder, arbeidstakere, arbeidssøkere og gjester at alle er velkomne uansett hudfarge, religion eller kulturell bakgrunn.
- Stedet bidrar til at vi får et samfunn hvor likeverd og kameratskap står i sentrum, ikke fiendtlighet og mistenksomhet.

Dette tilbyr Norsk Folkehjelp til rasismefrie soner:

- Elektronisk nyhetsbrev med nyheter om antirasisme og integrering – til inspirasjon og ettertanke.
- Presentasjon av gode tiltak i andre rasismefrie soner (Månedens sone).
- Invitasjon til konferanse for sonene.
- Invitasjon til deltakelse på MOD-kurs.

VEDLEGG I

Hvordan få kunnskap om rasisme og diskriminering?

Kunnskap om rasisme og diskriminering får vi gjennom:

- Rapporter fra Senter mot etnisk diskriminering (SMED)
- Utlendingsdirektoratet (UDI)
- Forskningsrapporter
- Rapporter fra innvandrersorganisasjoner

SMEDs rapporter bygger på de henvendelsene senteret får daglig fra enkeltpersoner som mener seg utsatt for diskriminering. SMEDs rapporter har omhandlet mange forskjellige temaer, deriblant diskriminering i bolig- og arbeidsmarkedet, innvandreres møte med norsk rettssystem og behandlingen av utlendingsaker. Se litteraturliste.

UDIs rapporter om rasisme og diskriminering bygger på samtaler med representanter fra innvandrerbefolkningen eller innvandrersorganisasjoner og representanter fra de 30 kommunene med flest innbyggere med innvandrerbakgrunn. Disse rapportene har også omhandlet bolig- og arbeidsmarkedet og bolig- og arbeidsmiljøet, samt diskriminering i offentlig institusjoner, medier og skole. Se litteraturliste.

Omfanget av forskningsrapporter på dette feltet er ikke overveldende. Dokumentasjon om rasisme er på mange områder

mangelfull, men på områdene bolig- og arbeidsmarked er grunnlaget tilstrekkelig til å gi et bilde av forholdene.

Antirasistisk Senter (ARS) er den eneste frivillige organisasjon som har utarbeidet rapporter om rasisme og diskriminering. ARS har i mange år arbeidet spesielt med spørsmål angående høyreekstreme grupper og har utgitt flere rapporter om dette temaet. De har også utarbeidet to rapporter tidligere om rikets tilstand på feltet. Se www.ars.no

Nyttig litteratur:

1. «*Hva gjør vi nå?*» – en rapport om lokal- miljøers tiltak mot rasisme. (ARS 2003)
Rapporten er utgitt av Antirasistisk Senter (ARS) med støtte fra Utlendingsdirektoratet. Rapporten tar for seg erfaringene som er gjort av en rekke kommuner lokalt i deres arbeid mot rasisme og fremmedfiendtlighet, samt erfaringene fra arbeidet ARS har gjort i mange år. Rapporten kan fås ved henvendelse til ARS og den kan også skaffes ved henvendelse til UDIs regionkontorer.
2. «*Holdningsskapende lokalsamfunnsarbeid*» – en håndbok. (UDI 1999)
Dette er en håndbok i lokalsamfunnsarbeid.

Håndboken presenterer et utvalg av tiltak som har vært utprøvd flere steder i Norge. Den gir eksempler på tiltak på flere områder som for eksempel bo- og nærmiljø, samarbeid med lokale frivillige organisasjoner, skolen, medier osv. Håndboken kan lastes ned fra UDIs nettsider www.udi.no/publikasjoner.

3. «*Velg mangfold!*» Redskap for flerkulturell rekruttering. Håndbok for kommunal sektor
Håndboken er utgitt av flere, deriblant UDI, Aetat, KS og Vest-Agder fylkeskommune. Boken kan fås ved henvendelse til Vest-Agder fylkeskommune.

4. «*Etnisk mangfold i arbeidslivet*» Argumenter og tiltak. (UDI 2000)
Målsettingen med heftet er å medvirke til mer aktiv rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn. Heftet henvender seg til pådrivere og målet er å gi dem argumenter som kan brukes i forhold til potensielle arbeidsgivere. Heftet kan fås ved henvendelse til UDIs distribusjon.

5. «*Flerkulturelle arbeidsplasser*» Råd til arbeidsgivere og fagforeninger. (UDI 2000)
Heftet er en samling av erfaringene med flerkulturell arbeidsstokk og med rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn, som er gjort av flere arbeidsgivere og fagforeninger. Del 4 omhandler spesielt kommuneprosjekter. Dette heftet kan også fås ved henvendelse til UDIs distribusjon.

6. «*Med kurs for tverrkulturell kompetanse*» Hordalandsmodellen
Hordalands fylkeskommune og Bergen kommune har utviklet en modell for hvordan en offentlig virksomhet kan bygge opp intern tverrkulturell kompetanse. Målet er å sikre et likeverdig tjenestetilbud for minoritetene. Boken kan fås ved henvendelse til Hordaland fylkeskommune (se også eget temahefte).

7. «*Vi og de*» – En håndbok om kommunikasjon på tvers av kulturer. (Asker kommune 2000)
Dette er en rapport fra et kurs om interkulturell kommunikasjon i Asker kommune. Det er et kursopplegg som har som målsetting å bedre tjenestetilbud til minoritetene og flyktninger. Boken kan fås ved henvendelse til Asker kommune.

8. *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002–2006)*, Kommunal- og regionaldepartementet, 2002

9. *Art og omfang av rasisme og diskriminering i Norge 1999–2000*, Utlendingsdirektoratet 2000

10. *Rapport om rasisme og diskriminering i Norge 2001–2002*, Utlendingsdirektoratet 2003

11. *Underveis mot et bedre vern 2002*, Senter mot etnisk diskriminering 2003

12. *Underveis mot et bedre vern 2003*, Senter mot etnisk diskriminering 2004

13. *Innvandring og innvandrere 2002*, Benedicte Lie, rapport 50/2002, SSB.

VEDLEGG 2

FNs rasediskrimineringskonvensjon

(International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination) (ICERD) fra 1965 dekker alle former for diskriminering basert på «rase», hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse. I konvensjonen blir rasediskriminering definert som

«enhver forskjellsbehandling, utelukkelse, innskrenkning eller begunstiging på grunn av rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, hvis formål eller virkning er å oppheve eller begrense anerkjennelsen av, nytelsen eller utøvelsen på like fot av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle eller hvilket som helst annet området av det offentlige liv».

EU-direktivet om likebehandling av personer uavhengig av etnisk opprinnelse ble vedtatt i juni 2000 av EUs arbeidsministre og inneholder følgende definisjoner (uoffisiell norsk oversettelse):

1. I dette direktivet skal prinsippet om likebehandling bety at ingen skal utsettes for direkte eller indirekte diskriminering på grunnlag av rase eller etnisk opprinnelse.

2. I henhold til nr. 1

a) foreligger direkte diskriminering når en person på grunn av rase eller etnisk opprinnelse behandles mindre fordelaktig enn en

annen blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon,

b) foreligger indirekte diskriminering når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis som tilsynelatende er nøytral, vil stille personer av en bestemt rase eller etnisk opprinnelse i en ufordelaktig stilling sammenlignet med andre personer, med mindre bestemmelsen, kriteriet eller praksisen er objektivt begrunnet i et rettmessig mål, og midlene for å nå dette målet er hensiktsmessige og nødvendige.

3. Trakassering skal anses som diskriminering i henhold til nr. 1 når uønsket atferd i tilknytning til rase eller etnisk opprinnelse finner sted som har som hensikt eller virkning å krenke en persons verdighet samt å skape et truende, fiendtlig, nedbrytende, ydmykende eller støtende miljø. I denne sammenheng skal begrepet trakassering defineres i samsvar med medlemsstatenes nasjonale lovgivning eller praksis.

4. Instruksjoner om å forskjellsbehandle på bakgrunn av rase eller etnisk opprinnelse skal anses som diskriminering i henhold til nr. 1 i denne artikkel.

Dette temaheftet inngår i en serie av hefter som er utarbeidet for ansatte i kommuner og samarbeidpartnere som arbeider med introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger. Heftene inngår i et opplæringsprogram som arrangeres av UDI i samarbeid med Aetat, utdanningsmyndighetene og Kommunenes Sentralforbund.

1. Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere
2. Lovforslagets regulering av Introduksjonsstønad
– regler og rutiner for utbetaling
3. Heldags- og helårsprogram i introduksjonsprogram
4. Norsk og samfunnskunnskap i introduksjonsprogram
5. Kartlegging av nyankomne innvandreres bakgrunn og kompetanse
6. Individuelle planer i introduksjonsprogrammet
7. Roller og ansvar i et introduksjonsprogram
8. Veiledning og arbeid med individuell plan
9. Programrådgivers oppgaver – Oppsummering etter programrådgiverkursene
10. Språkpraksis i introduksjonsprogram
11. Kommunikasjon via tolk
12. Kommunal organisering i introduksjonsprogram
13. Organisering av tverrfaglige team i introduksjonsprogram
14. Organisasjonskultur – ulike måter å forstå verden på
– utfordringer for tverrfaglige team i introduksjonsprogrammet
15. Godkjenning, vurdering og prøving av medbrakt utdanning og yrkeserfaring
16. Tiltak i Aetats regi i introduksjonsordningen
17. Psykisk helse hos flyktninger – vanlige reaksjoner og forebygging av psykiske problemer
18. Flyktningperspektivet i introduksjonsprogram
19. Minoritetsperspektiv i offentlige tjenester – tverrkulturell kompetanse
20. Tilbakevendingsperspektivet i introduksjonsprogrammet
21. Hvordan skal vi forstå rasisme og etnisk diskriminering?
22. Arbeidsliv



Utlendingsdirektoratet

Postboks 8108 Dep.
N-0032 Oslo
Kontoradresse: Hausmannsgate 21
Telefon: 23 35 15 00
Faks: 23 35 15 08
www.udi.no
E-post: udi@udi.no

Hvis du ønsker informasjon om opplæring om introduksjonsordningen, ta kontakt med nærmeste UDI regionkontor.

Regionkontor Øst

Postboks 8789 Youngstorget, 0028 Oslo
Kontoradresse: Youngstorget 1,
Telefon: 23 35 15 00

Regionkontor Indre-Østland

Postboks 1253, 2803 Gjøvik
Kontoradresse: Storgata 10
Telefon: 61 14 65 00

Regionkontor Sør

Postboks 647, 4666 Kristiansand
Kontoradresse: Slottsquartalet, Tordenskjoldsgt. 9
Telefon: 38 10 60 60

Regionkontor Vest

Postboks 4048 Dreggen, 5835 Bergen
Kontoradresse: Bugården 8
Telefon: 55 30 09 99

Regionkontor Midt-Norge

Postadresse: 7005 Trondheim
Kontoradresse: Peter Egges plass 2
Telefon: 73 89 24 00

Regionkontor Nord

Postboks 683, 8508 Narvik
Kontoradresse: Havnegata 28
Telefon: 76 96 58 10

Prosjektet er et samarbeid med:

