Høgskolen i Innlandet

Liv Johanne Solheim og Maria Taivalsaari Røhnebæk

Flyktningers møte med distriktskommuner

Delnotat 1 fra forsknings- og utviklingsprosjektet MIMRES

Skriftserien 15 - 2019

østlandsforskning
Eastern Norway Research Institute

© Forfatter/ Høgskolen i Innlandet

ISBN elektronisk versjon: 978-82-8380-114-9
ISSN trykt/elektronisk versjon: 2535-5678

Oppdragsgiver: NAV FoU

Prosjektnavn: MIMRES –flyktninger som ressurser

Prosjektleder del-prosjekt: Liv Johanne Solheim

Emneord: dirstriktskommuner flyktninger, Nordre Land,
Vågå, Sel, NAV

Dato: Mai 2019

FORORD

Dette notatet er basert på en delstudie i prosjektet «Brukerinvolvering i integreringsprosesser. Modeller for samskaping med flyktninger som ressurser. (MIMRES)». Delstudien utgjør prosjektets arbeidspakke 1: «Dybdeintervjuer med flyktninge». MIMRES er forankret i kommunene Nordre Land, Vågå og Sel i Oppland fylke. Disse kommunene er tildelt skjønnsmidler fra Fylkesmannen for å iverksette innovasjonsarbeid som skal styrke kommunenes innsats for å bidra til flyktningers mulighet for arbeid og inkludering. MIMRES-prosjektet omfatter empiriske studier (arbeidspakke 1-3) og fasilitering av innovasjonsprosesser og dokumentasjon av disse (arbeidspakke 4 og 5). Prosjektet er finansiert av Arbeids og velferdsdirektoratets FoU-midler.

I dette notatet formidles funn fra intervjuer med flyktninger bosatt i de tre kommunene. Vi vil takke informantene for å ha bidratt med sine historier, og vi vil takke flyktningetjenesten og voksenopplæringen i de tre kommunene som har deltatt i møter og bidratt i tilrettelegging for datainnsamling. Liv Johanne Solheim har vært ansvarlig for delstudien, i samarbeid med Maria Røhnebæk. Begge har deltatt i gjennomføringen av intervjuene. Liv Johanne Solheim har hatt hovedansvaret for arbeidet med notatet.

Lillehammer, mai 2019

Liv Johanne Solheim (sign) Maria Røhnebæck (sign)

INNHOLD

Oppsummering **3**

1 Innledning **5**

1.1 Hva vet vi fra tidligere forskning? 6
1.1.1 Introduksjonsprogrammet og kvalifisering 6
1.1.2 Innvandring, integrering og sysselsetting i distriktskommuner 8

1.2 Presentasjon av kommunene 10
1.2.1 Vågå 11
1.2.2 Sel 11
1.2.3 Nordre Land 11

1.3 Metode og utvalg av informanter 12
1.3.1 Metoderefleksjoner 12

2 Flyktningenes erfaringer i møtet med kommunene **14**

2.1 Opplevelser av møtet med kommunen og lokalsamfunnet 14
2.1.1 Rolig og trygt liv 15
2.1.2 Møte med lokalbefolkningen 16
2.1.3 Utfordringer knyttet til språk og dialekt 18

2.2 Erfaringer med praksis og møte med arbeidslivet 19

2.3 Erfaringer med offentlige tjenester 21
2.3.1 Voksenopplæring og flyktningetjenesten 21
2.3.2 Erfaringer med NAV 22
2.3.3 Erfaringer med helsevesenet 23

2.4 Deltagelse i fritidsaktiviteter og betydningen for inkludering 24

2.5 Mål og ønsker for fremtiden 27

3 Individuell plan – hvordan fungerer det? **30**

3.1 Vågå 30

3.2 Sel 31

3.3 Nordre Land 32

3.4 Samlet vurdering av IP 32

4 Samlede funn og implikasjoner for praksis **34**

4.1 Integrering i lokalsamfunnet 34

4.2 Betydningen av arbeid for flyktningene/flyktningfamiliene 36

4.3 Hjelpeapparatets rolle og utfordringer 37

4.4 Oppsummering av erfaringer og implikasjoner for praksis 38

4.5 Avslutning 40

Referanseliste **41**

VEDLEGG 1 Intervjuguide **44**

OPPSUMMERING

Dette notatet presenterer en studie av hvordan et utvalg flyktninger har opplevd sitt møte med distriktskommunene Vågå, Sel og Nordre Land. Studien er basert på intervju med flyktninger som er helt i slutten av introduksjonsprogrammet eller har nylig avsluttet dette. Det betyr at de har vært i kommunen i 3-4 år, og er på spranget til å finne seg jobb eller gå på videre utdanning. Hensikten med studien er å få frem flyktningene sin egne erfaringer med å komme til et nytt lokalsamfunn.

Notatet gir innsikt i hvordan flyktningene har opplevd møtet med kommunen og befolkningen der, hvilke erfaringer de har hatt med de ulike instansene i hjelpeapparatet, deres erfaringer med praksis og møte med arbeidslivet, deres erfaringer med deltakelse i fritidsaktiviteter, og hvilke mål og planer de har for fremtiden.

Studien viser at mange er godt fornøyd med måten de har blitt møtt på og den hjelp og støtte de har fått. Dette gjelder spesielt for flyktninger som kommer sammen med familien. Barna er ofte de som blir raskest kjent i kommunen. Gjennom sin deltakelse på skolen og i fritidsaktiviteter, blir de kjent med andre barn. Ofte blir barna bindeledd for at deres foreldre blir kjent med vennenes foreldre i forbindelse med arrangementer, bursdager o.l. Det er færre møteplasser for flyktninger som kommer alene, eller som bor alene med små barn. Disse har derfor større vanskeligheter med å komme i kontakt med lokalbefolkningen, og de forteller mer om opplevelse av ensomhet.

Studien viser på den måten at det er viktig at kommunene opprettholder ordninger som bidrar til at barna kan delta i fritidsaktiviteter fordi det bidrar til familienes trivsel, tilhørighet og det gir tilgang til et kontaktnettverk også for foreldre. Samtidig viser det at det kan være behov for å se på flere aktive tiltak som bidrar til inkludering og sosialisering for voksne flyktninger som bor alene eller med små barn. De som bor alene med små barn kan for eksempel ha behov for hjelp med barnevakt for å kunne delta på arenaer utenfor hjemmet.

Intervjuene viser også at det først og fremst er jobb og jobbmuligheter som er viktig for informantenes vurdering av livskvalitet, og for om de vil bli boende eller ikke i bosetningskommunene. Mange har positive erfaringer med voksenopplæringen og flyktningetjenesten. Men det etterlyses mer støtte og veiledning om utdanning og jobbmuligheter, og vi ser at både NAV og Fylkeskommunens karrieresentre kunne vært mer aktivt involvert i dette. NAV ses av informantene som en instans som kan bidra med inntektssikring, men ikke som en tjeneste som kan bidra med veiledning om arbeidssøking og karrieremuligheter. Informantene er opptatt av å markere at de ikke er avhengig av støtte fra NAV, og vi tolker dette som at koblinger til NAV oppleves som et stigma.

Videre viser materialet eksempler på at informantene opplever tilhørighet og trivsel gjennom inkludering i fritidsaktiviteter i lokalsamfunnet. Dette verdsettes av noen på

måter som gjør at det veier opp for ulemper ved de små kommunene, slik som begrenset lokalt arbeidsmarked. Kommunenes evne til å mobilisere ressurser i lokalsamfunnet som bidrar til at flyktningene kan delta i fritidsaktiviteter og delta i sosiale fellesskap, får derfor flere positive ringvirkninger.

1 INNLEDNING

Dette notatet oppsummerer funn fra en delstudie i prosjektet «Brukerinvolvering i integreringsprosesser. Modeller for samskaping med flyktninger som ressurs» (MIMRES). Utgangspunktet for MIMRES-prosjektet som hadde oppstart i 2017, var et ønske om å forbedre innsatsen knyttet til integrering av og med flyktninger i små distriktskommuner. Målet har vært å se på muligheter for bedre samarbeid og samordning mellom ulike aktører som er berørt av eller involvert i integreringsarbeidet i kommunen. Mangel på samordning og samarbeid, samt potensialet for forbedringer på dette området, har vært fremhevet i en rekke studier (Bjerck, 2017; Djuve & Kavli, 2015; Djuve, Kavli, Sterri & Bråten, 2017; Røhnebæk & Eide, 2016; Tronstad, 2015).

MIMRES har tatt utgangspunkt i at bedre samordning forutsetter innsikt i flyktningenes situasjon, deres møtet med kommunen og lokalmiljøet, og deres erfaringer og opplevelser med de offentlige tjenestene. I den forbindelse har gjennomføringen av dybdeintervjuer med flyktninger som én av de tre delstudiene vært sentralt. Dette materialet skal ses i sammenheng med innsikt fra intervjuer med ledere og ansatte i de offentlige tjenestene, og intervjuer med arbeidsgivere. Samlet vil dette inngå som kunnskapsgrunnlag i prosjektets helhetlige arbeid med å utvikle modeller for brukerinvolvering i integreringsprosesser.

Innsikter fra de to andre delstudiene publiseres i egne notater, og helheten publiseres i en avsluttende rapport. I dette notatet er hovedfokus på å få innblikk i hvordan flyktningene har opplevd møtet med lokalsamfunnet og innbyggerne der, samt deres erfaringer fra møter med tjenesteapparatet og arbeidslivet. Notatet er basert på intervjuer med flyktninger som er i avslutningen eller som nylig har avsluttet introduksjonsprogrammet. Intervjuene ble gjennomført i oktober og november 2017.

Vi vil starte med å plassere prosjektet og delstudien i relasjon til relevant kunnskap på feltet. Videre vil gi en kort presentasjon av kommunene, og gjøre rede for utvalg av informanter, og hvordan vi gikk fram i datainnsamlingen. I presentasjonen av funnene, vil vi først gi en beskrivelse av hvordan informantene opplevde å møte lokalsamfunnet og kulturen i den nye kommunen. Deretter vil gå mer spesifikt inn på erfaringene flyktningene har gjort seg i møte med voksenopplæringen, flyktningetjenesten, helsevesenet og NAV, samt erfaringer med praksis og deltakelse i arbeidslivet. Vi vil også belyse hvordan introduksjonsprogrammets kartlegginger av flyktningenes situasjon gjennom 'individuell plan' står i forhold til det bildet som trer frem gjennom våre intervjuer.

Avslutningsvis diskuterer vi praktiske implikasjoner av vår delstudie. Vi ser på hva slags kunnskap og læring intervjuene med flyktninger kan gi når det gjelder kommunenes organisering av og praktiske arbeid med integrering. Vi oppsummerer sentrale punkter som vi ser som viktige for prosjektets utvikling av modeller for brukerinvolvering i integreringsprosesser.

1.1 Hva vet vi fra tidligere forskning?

MIMRES-prosjektet har fokus på integrering av innvandrere i mindre distriktskommuner. I mange slike kommuner er innvandring viktig for å motvirke befolkningsnedgang, for å sikre kommunen inntekter og for å opprettholde offentlige tjenestetilbud. Innvandringen kan også gi arbeidskraft som kan være viktig for å opprettholde og utvikle lokalt arbeidsmarked. Skal innvandringen fungere som ressurs, må imidlertid kommunen oppleves som attraktiv å bo i slik at innvandrere ønsker å bli boende. Videre må integreringstiltak fungere godt slik at innvandrere mottar opplæring og kvalifisering som gjør de i stand til å delta i samfunnsliv og arbeidsliv. Hvis kommunene ikke lykkes med integrering, er det fare for at innvandrere vil motta inntektssikring i form av sosialhjelp, som kan være en økonomisk belastning for kommunen.

Slik sett er tidligere kunnskap om innvandring, integrering og sysselsetting i distriktskommuner relevant som kunnskapsgrunnlag. I dette delprosjektet er dessuten studier som vektlegger innvandrernes perspektiv på det norske samfunnet og integreringstiltak særlig relevant. Når det gjelder integreringstiltak for innvandrere med fluktbakgrunn er introduksjonsprogrammet sentralt. Flyktninger som bosettes i norske kommuner har rett og plikt til å delta i et fulltids introduksjonsprogram som vanligvis går over to år. Flyktningers første møte med bosetningskommunen er derfor i stor grad knyttet til introduksjonsprogrammet. Det finnes etter hvert mange studier som omhandler introduksjonsprogrammet. Vi vil her kort presentere noen sentrale innsikter fra denne forskningen. Deretter presenterer vi studier som belyser innvandring og integrering av flyktninger i distriktskommuner spesielt.

1.1.1 Introduksjonsprogrammet og kvalifisering

Introduksjonsprogrammet består av 600 timer opplæring i norsk og samfunnsfag, og tiltak som forbereder til videre utdanning eller tilknytning til arbeidslivet. Målet med ordningen er å styrke innvandreres mulighet til å delta i yrkes- og arbeidsliv og bidra til økonomisk selvstendighet. Introduksjonsprogrammet går vanligvis over to år, og skal være fulltid og helårlig. Flyktninger mottar introduksjonsstønad når de deltar i programmet. Introduksjonsprogrammet er myndighetenes viktigste integreringstiltak overfor flyktninger, og er noe som alle kommuner plikter å tilby.

Det er imidlertid store variasjoner mellom kommuner i både innhold i introduksjonsprogrammet og måten integreringsarbeidet er organisert på. Evalueringer har vist at det er store utfordringer knyttet til samarbeidet mellom NAV og kommunene når det gjelder deltakernes opplæring (Djuve et al. 2011, Djuve og Tronstad 2011, Røhnebæk & Eide, 2016). Forskning på dette området understreker betydningen av godt samarbeid og god samordning mellom voksenopplæringa, flyktningetjenesten og NAV i kommunene (Djuve & Kavli, 2015). Men det er ingen klar oppskrift på hva som er den beste løsningen når det gjelder formell organisering, samordning og ansvars- og oppgavefordeling mellom disse tre enhetene (Tronstad, 2015).

Det er gjennomført flere studier som inkluderer undersøkelser av hvordan deltakerne erfarer introduksjonsprogrammet og tiltak som tilbys i forbindelse med programmet (se blant annet Bredal & Orupabo, 2014; Djuve et al., 2011; Djuve & Kavli, 2015; Djuve et al. 2015; Rambøll, 2011; Svendsen, Valenta & Berg 2017). Å inkludere deltakernes stemmer og perspektiv på tjenestene har vært ansett som etisk riktig, og som fornuftig fordi brukernes innspill kan være viktig for å forbedre og gjøre tjenestene mer treffsikre. Her er noen av temaene som er tatt opp i intervjustudiene:

- Individuell oppfølging: Tett oppfølging av programrådgivere og lærere oppleves for mange som en viktig støtte, samtidig er det eksempler på at deltakere opplever at oppfølgingen også kan bli for tett.
- Kartleggingssamtaler og individuelle planer: I flere av de tidlige studiene kom det frem at deltakerne manglet kjennskap til at de hadde individuelle planer. Dette har etter hvert endret seg, men det er likevel varierende i hvilken grad de opplever medvirkning i utarbeidelse av planene og i hvilken grad de opplever den som viktig.
- Medvirkning: Mange deltakere uttrykker at de opplever at de har begrensede medvirkningsmuligheter. Dette er på flere måter et vanskelig tema, fordi deltakerne i mange tilfeller har begrenset innsikt i hvordan det norske samfunnet, arbeidslivet og utdanningssystemet fungerer. Studiene viser imidlertid at rammene for medvirkning er utydelige.
- Praksis: Erfaringer med språkpraksis og arbeidspraksis er varierte. Det er mange eksempler på at deltakere ikke opplever praksisutplasseringer som gode læringsarenaer fordi det blir for lite sosialt samspill. I mange tilfeller oppleves praksisen som lite relevant for videre kvalifisering. Videre er det utfordringer med å finne gode modeller for å balansere praksis med læring i klasserommet.
- Faktorer utenfor selve programmet: For mange vil det også være forhold utenfor programmet som har betydning for deltakelse, motivasjon og progresjon. Her er det særlig bekymringer for boligsituasjonen som tematiseres.

FAFO har i en omfattende studie undersøkt «hva som virker for hvem» i forbindelse med introduksjonsprogrammet (Djuve et al., 2017). Som en del av denne studien ble det gjennomført intervjuer med 30 flyktninger som har avsluttet introprogrammet. Studien

finner at deltakerne opplever ulik grad av motivasjon, trygghet og pågangsmot, og presenterer fire deltakertyper: De ustødige, de utålmodige, de tilfredse og de fremadstormende. De ustødige kombinerer lav grad av trygghet og lav grad av pågangsmot. Dei strever med livet og hverdagen i det nye landet. De utålmodige har høy grad av pågangsmot, men lav grad av trygghet. De har satt seg mål og burde ha ressurser til å nå disse, men de har opplevd tilbakeslag og mistet litt troen på eget prosjekt. De er i ferd med å bli litt resignerte. De tilfredse formidler lav grad av pågangsmot og høy grad at trygghet. De er fornøyd med tilværelsen. De har ikke så store ambisjoner, men beskriver livet som godt nok. De fremadstormende kombinerer høy grad av pågangsmot og høy grad av trygghet. De har funnet seg bra til rette, har klare mål både på kort og lang sikt, og de snakker entusiastisk om hvordan de skal nå disse. Pågangsmotet har forankring i sterk tro på at de vil nå sine mål.

1.1.2 Innvandring, integrering og sysselsetting i distriktskommuner

Studier viser at flyktninger har problemer med å få varig tilknytning til arbeidsmarkedet i Norge. Mange kommer relativt raskt i jobb, men det er et tydelig fall i sysselsettingen 7-10 år etter bosetting (Bratsberg, Raaum & Røed, 2016). I 2016 lå sysselsettingen blant flyktninger på 47,8 % (IMDi, 2018). Utfordringer med å få varig tilknytning til arbeidslivet kan henge sammen med at krav til formell utdannelse i form av fagbrev og høyere utdannelse, blir stadig viktigere for å få tilgang til faste stillinger. Noen flyktninger har utdanning fra hjemlandet, men har problemer for å få uttelling for denne i det nye landet (Bratsberg et al., 2016). Utdanninger er ikke alltid direkte overførbare til Norge, men må ofte suppleres for å bli tatt i bruk. Andre flyktninger har mangelfull utdanning eller har måttet avbryte skolegang i hjemlandet. Dette er grunner til at mange flyktninger trenger mye tilrettelegging for å skaffe seg utdanning som er tilpasset det norske arbeidsmarkedet. Derfor er den kvalifiseringen som skjer i introduksjonsprogrammet og i etterkant av introduksjonsprogrammet, avgjørende for flyktningers innpass og tilknytning til arbeidslivet.

I en kunnskapsoppsummering om innvandring og sysselsetting i et regionalt perspektiv kommer det frem at det er viktig å tenke regionalt fremfor kommunalt når det gjelder kvalifisering og sysselsetting av flyktninger i distriktskommuner (Søholt, Tronstad & Bjørnsen, 2014). Det gir muligheter for å aktivere et større sett av ressurser og utvide horisonten for hva som anses å utgjøre det lokale arbeidsmarkedet. Det forutsetter at aktørene som jobber med bosetting og kvalifisering etablerer gode nettverk på tvers av kommunene. Ved å samarbeide på tvers av kommunene kan introduksjonsprogrammet også styrkes fordi det gir større muligheter til å utvikle arbeidsrettede, eller 'fagrettede' kvalifiseringsløp ved at kommunene kan dra nytte av hverandres kompetanse og kapasitet. Kommunene kan for eksempel samarbeide om utvikling av ulike fagrettede kvalifiseringsløp som kan bli mer robuste (Eide & Røhnebæk, 2018).

Søholt, Tonstad & Vestby (2015) har gjennomført en studie av sysselsetting av innvandrere i et regionalt perspektiv, og finner at det er regionale forskjeller i sysselsettingen blant innvandrere, men samtidig er det mange felles utfordringer. Det kommer frem at integrering av flyktninger i ulike typer nettverk med andre innvandrere og med lokalbefolkningen, kan være et viktig virkemiddel for å gi en inngang til arbeidslivet. Tilgang til nettverk og kvalifiseringen som skjer gjennom introduksjonsprogrammet er altså viktig for flyktningers jobbmuligheter, og jobbmuligheter er videre viktig for ønsker og muligheter til å bli boende i en kommune.

Men det er også andre faktorer som spiller inn på trivsel, tilhørighet og motivasjon for å bli boende i en kommune. Dette er belyst i en studie basert på tre case kommuner (Søholt, Aasland, Onsager & Vestby, 2012), hvor dataene består av innvandreres opplevde fordeler og ulemper ved å bo i distriktskommuner. Informantene her var både flyktninger, familieinnvandrere og arbeidsinnvandrere. De negative egenskapene som ble trukket frem, var stedets størrelse med få tilbud og møteplasser, vær og mørketid, samt isolasjon, store avstander og savn av familie og andre man føler kulturell nærhet til. De positive trekkene som dominerer beskrivelsene var barns oppvekstsvilkår, trygghet, det rolige livet på bygda, et godt lokalmiljø, og vakker natur. Forhold som påvirket deres ønsker om å bli boende eller flytte, var blant annet knyttet til barnas utdanningsmuligheter, klima, å få brukt egen kompetanse og ressurser, og det lokale arbeidsmarkedet. Mange vektla muligheten for egen bolig, og understreket betydningen av sosialt nettverk, og følelsen av å bli sett og anerkjent. Det samme spekteret av faktorer trekkes frem i en tilsvarende studie om integrering og bolyst blant innvandrere i Flora kommune (Svendsen & Berg, 2012).

I en annen studie fra 2016 som fokuserer på Flora kommunes flyktningarbeid, kombineres data fra en spørreundersøkelse blant tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet med intervjudata fra den samme gruppen (Svendsen, Valenta & Berg 2017). Et sentralt funn i studien er at flyktningene etter avsluttet introprogram har store problemer med å få seg jobb. Når de får jobb, er det ofte deltid og ikke faste stillinger. Dette skaper utrygghet og ikke tilstrekkelig inntekt til å leve av. Noen går inn i vikariat eller ulike former for løse ansettelser, og i lengden oppleves dette som stressende. Flyktningene vurderer det toårige introduksjonsprogrammet i hovedsak som positivt, men påpeker at det er for lite oppfølging etterpå. Når de søker om bistand fra Nav henvises de ofte til en praksisplass, men det fører ikke nødvendigvis til arbeid. Da er alternativet gjerne videre bruk av praksisplasser, uten at det oppleves som at det inngår i en målrettet plan for mer varig arbeid.

Flora omtales ofte som en foregangskommune på bosettingsfeltet, både fordi kommunen bosetter mange og fordi de har lang erfaring. Kommunen har drevet systematisk bosettings- og integreringsarbeid overfor flyktninger siden slutten av 1980-tallet, noe som gjør Flora til en av Norges mest erfarne bosettingskommunene. Tall fra 2016 og 2017 viser at Flora har vært den kommunen i Sogn og Fjordane som bosetter flest. Samtidig er det en

tendens til at mange flytter, og noe av bakgrunnen for begge studiene vi refererer til, har vært å forstå hva som er årsaker til at de vil bli boende eller flytter. Dette har paralleller til motivasjonen for MIMRES-prosjektet og innsiktene fra Flora er derfor relevant. Samtidig er det forskjeller til våre casekommuner fordi Flora er en bykommune med langt flere innbyggere. Tidligere studier har dessuten vist at jo færre flyktninger en kommune bosetter, desto større sannsynlighet har det vært for at de som kommer blir boende (Andreassen 2013). Mekanismene for hvorfor flyktninger blir boende eller ønsker å flytte, kan derfor være noe forskjellig i små bygdekommuner sammenlignet med bykommuner som bosetter mange flyktninger. Søholt et al. (2012) påpeker blant annet at mindre distriktskommuner kan gi bedre muligheter for at barna får god tilknytning til barnehage, skole og/eller lokalt organisasjonsliv, og/ eller at foreldrene også deltar i lokalt samfunnsliv. Slik tilhørighet kan veie opp for at utfordringer knyttet til begrensede muligheter i arbeidsmarkedet.

Svendsen, Valenta & Berg (2017) skiller mellom fire kategorier når det gjelder flyktningens ønsker om å flytte eller bli boende i Flora:

- Kategori 1: De som bor i kommunen og trives med det
- Kategori 2: De som bor i kommunen men ønsker seg bort
- Kategori 3: De som hadde flyttet fra kommunen, og som opplevde det som uproblematisk
- Kategori 4: De som hadde måttet flytte fra kommunen mot sin vilje, primært på grunn av jobb.

Forfatterne påpeker at det fra kommunens perspektiv er særlig viktig å forstå hva som gjør at noen havner i kategori 2 og 4, samtidig er det viktig å forstå hva som skal til for å havne i kategori 1. Utgangspunktet for vår studie var også å få innblikk i flyktningers erfaringer med positive og negative sider ved det å bli bosatt i en liten bygdekommune, og hvilke forhold som de anså som viktige i vurderingen om de ville bli boende i kommunen. I det følgende vil vi først presentere kort noen fakta om de tre kommunene, og deretter redegjøre for metode før vi kommer til presentasjon av innsiktene fra intervjuene.

1.2 Presentasjon av kommunene

Felles for kommunene er at de er relativt små distriktskommuner som har utfordringer med nedgang i folketallet. Mulighetene i det lokale arbeidsmarkedet er begrenset, og det er relativt lange avstander til større steder og byer med flere sysselsettingsmuligheter og tilgang til høyere utdanning.

Alle de tre kommunene har organisert introduksjonsprogrammet utenfor NAV. De har valgt modeller der flyktningetjenesten og voksenopplæringa har ansvar for introduksjonsprogrammet i samarbeid eller som samlede enheter.

1.2.1 Vågå

Vågå er den minste av de tre kommunene, og den kommunen som ligger lengst unna bykommuner og andre tettsteder. Kommunen hadde 3.657 innbyggere per 3. kvartal 2016 hvorav 205 personer har innvandrerbakgrunn (SSB kommunefakta). Kommunen har hatt nedgang i befolkningstall.

49 % av innvandrere var i arbeid, mens 68 % av befolkningen for øvrig var i arbeid. Blant flyktninger var igjen 38.3 % i arbeid, noe som var en oppgang: I 2014 var kun 21 % i jobb, som økte til 30 % i 2015 (IMDi, 2018).

Flyktningkontoret og voksenopplæringa er organisert under samme tjenesteområdet «Kultur og næring», og er underlagt Rådmannen. Flyktningkontoret og voksenopplæringen deler på ansvaret for Introduksjonsprogrammet. Voksenopplæringen gir norsk og samfunnsfagundervisning etter læreplan, mens Flyktningetjenesten tar seg av andre deler. Flyktningkontoret drives av to flyktningkonsulenter. NAV er organisert under Kommunalsjefen, sammen med Teknisk Tjeneste (Bjerck, 2017).

1.2.2 Sel

Sel er den nest største deltakerkommunen i prosjektet. Kommunen hadde 5.941 innbyggere per 3. kvartal 2016 hvorav 432 personer har innvandrerbakgrunn (SSB kommunefakta).

47,4 % av innvandrere i kommunen var i arbeid i 2016, mens sysselsettingen blant resten av befolkningen var 63,5 %. Blant innvandrere med fluktbakgrunn var 36,1 % i arbeid, mens i 2015 var kun 21 prosent av flyktninger i kommunen i arbeid. I Sel ligger byen Otta som er et regionalt knutepunkt og kommunens administrasjonssentrum.

I Sel er Flyktningetjenesten organisert under Otta læringssenter sammen med Fjellskolen og Institusjon for mindreårige, mens NAV er organisert under tjenesteområdet Sosiale tjenester i kommunen. Flyktningetjenesten har to ansatte, en leder og en flyktningkonsulent (Bjerck, 2017).

1.2.3 Nordre Land

Nordre land er den største av de tre kommunene, med 6758 innbyggere (2016) hvorav 452 personer har innvandringsbakgrunn (SSB kommunefakta). Dokka er kommunens administrasjonssentrum, og et tettsted med omkring 3000 innbyggere. I 2016 var 62,6 % av innvandrere i arbeid, mens sysselsettingen lå på 63,8 % for befolkningen for øvrig. Blant innvandrere med fluktbakgrunn var 56,4 i arbeid, mens i 2015 var kun 32 % av denne gruppen i arbeid.

Flyktningetjenesten er lagt til Nordre Land læringssenter som har ansvaret for introduksjonsprogrammet. Nordre Land læringssenter er en selvstendig enhet, men er samlokalisert med Dokka Videregående skole. Det lokale NAV-kontoret er lokalisert i Rådhuset, og leder for NAV-kontoret er organisert direkte under rådmannen.

Flyktningetjenesten har ansvaret for implementeringen av introduksjonsprogrammet mens læringssenteret har ansvaret for den pedagogiske delen (Bjerck, 2017).

1.3 Metode og utvalg av informanter

Rekruttering av informanter ble gjort gjennom flyktningetjenesten i den enkelte kommune. Flyktningkonsulenten laget en oversikt over flyktninger som var i avslutning eller hadde nettopp avsluttet introduksjonsprogrammet. Utfra denne oversikten valgte vi ut informanter med tanke på å sikre en spredning på kriteriene: alder, kjønn, landbakgrunn, familiesituasjon. Intensjonen var å få ca. 5 informanter fra hver av de tre kommunene. Flyktningkonsulenten gjorde en forespørsel til de utvalgte informantene. Bare et fåtall av de spurte ønsket ikke å være med i undersøkelsen. Totalt ble 15 innvandrere intervjuet: 4, 5 og 6 informanter fra hver av de tre kommunene.

Kjennetegn ved informantene:

- Landbakgrunn: Eritrea (6), Afghanistan/Iran (1), Syria (5), Somalia (3)
- Alder og kjønn: 20-29 (6), 30-39 (6), 40-49 (2), 50-60 (1)
- Familiesituasjon: To- foreldrefamilier (10), eneforeldrefamilie (1), enslige (4)

Intervjuene foregikk i den enkelte kommune. I en av kommunene lånte vi et møterom på et hotell, mens i de andre kommunene foregikk intervjuene på læringssenteret. Varigheten på intervjuene var 1-1,5 time, og vi benyttet ikke tolk. Intervjuene var semistrukturerte. Det vil si at vi hadde en temaliste som var felles for alle intervjuene, men rekkefølgen og oppfølgingsspørsmålene varierte ut ifra den enkeltes situasjon og erfaringer de hadde gjort. Intervjuene ble tatt opp på bånd og transkribert i etterkant.

Vurdering av bruk av individuelle planer har også inngått i datainnsamlingen. Vi har spurt informantene om de har et forhold til sine individuelle planer; vi har gjennomgått og vurdert malene som brukes; og vi har gjennomgått og vurdert de utfylte individuelle planene til informantene og sett de i sammenheng med intervjumaterialet.

1.3.1 Metoderefleksjoner

Rekrutteringen av informantene gjennom flyktningetjenesten kan ha betydning for hvem som har blitt rekruttert, og det kan ha påvirkning på hva de forteller om i intervjuene. De som er interesserte i å stille til intervju kan være personer som har en positiv relasjon til

kommunen og tjenestene, og det kan være personer som er relativt ressurssterke når det gjelder språk og formidlingsevne om meninger, ønsker og behov. At kommunikasjonen har gått via flyktningetjenesten kan også ha påvirkning på i hvilken grad deltakerne vil formidle kritikk. Selv om det er tydelige grenser mellom forskerne og forskerintervjuene, og kommunens tjenester, er det ikke sikkert at informantene ser det på den måten. Forbindelse mellom forskere og tjenestene kan ha blitt forsterket i de tilfellene hvor intervjuene ble gjennomført ved læringssenteret. Vi ser i etterkant at å velge en mer nøytral intervjusetting ville vært en fordel. Vi nevner dette som metodiske forbehold, men mener likevel at datamaterialet gir et godt innblikk i hvordan bosatte flyktninger opplever kommunen og tjenestene de samhandler med.

2 FLYKTNINGENES ERFARINGER I MØTET MED KOMMUNENE

I dette kapittelet presenterer vi funn fra de 15 intervjuene med flyktningene. Vi strukturerer fremstillingen av empirien ut fra temaene som ble tatt opp i intervjuene. Vi presenterer innsiktene samlet, på tvers av kommunene. Selv om det er forskjeller mellom kommunene, er vi ikke opptatt av å sammenligne de her. Vi vurderer intervjumaterialet samlet for å få et generelt innblikk i erfaringer og opplevelser i møtene med de tre kommunene.

Presentasjonen er inndelt i tre deler. Den første delen vil vi gi et innblikk i hvordan flyktningene har opplevd møtet med ulike sider ved lokalsamfunnet. I den andre delen vil vi formidle erfaringer de har gjort med det lokale arbeidslivet når de har vært ute i praksis, og noen har også hatt erfaringer med deltidsjobber. Den tredje delen handler om deres møte med hjelpeapparatet: voksenopplæringen, flyktningetjenesten, Nav og helsevesenet.

2.1 Opplevelser av møtet med kommunen og lokalsamfunnet

Informantene kom fra Afrika og Midtøsten, fra kulturer som er forskjellige fra den norske. De fleste kom fra større byer i sine hjemland, men mange hadde vært på flukt i kortere eller lengre perioder før de kom til Norge, og mange fortalte dramatiske flukthistorier. Deres første møte med Norge var kortere eller lengre opphold på asylmottak, mens enkelte var overføringsflyktninger, og kom dermed direkte til kommunen de nå bor i. Å komme til Norge og til så små kommuner, var for mange en stor overgang i forhold til det som de var vant til.

Flyktningene ga generelt uttrykk for at de var glade for å ha kommet til sine bosetningskommuner. Enkelte var skeptiske til at kommunene var så små og annerledes enn forventet, men de fleste uttrykte takknemlighet for måten de hadde blitt mottatt på. Våre informanter hadde bodd i kommunen i 3-4 år, og hadde gradvis vennet seg til klimaet og kulturen i disse kommunene. De opplevde ro og trygghet, og i det følgende skal gå vi gå litt nærmere inn på deres erfaringer.

2.1.1 Rolig og trygt liv

Mange av informantene opplevde kommunene som steder hvor det var rolig og trygt å der, og at de verdsatte at det var fred og trygghet der.

At det er rolig i disse kommunen ble satt pris på ikke minst fordi det var en kontrast til det de hadde opplevd der de kom fra. Her et eksempel på dette:

> *Mine barn liker Norge. De liker ikke fly, men sakte har det blitt bra. Nå glemmer de litt krigen de opplevde i Syria. Nå er det nytt liv og ny fred. God mat, gode klær og aktivitet. De går på skole og lærer norsk.*

En annen grunn til at de opplevde trygghet, var at små steder er oversiktlige og de møtte de samme personene i flere ulike sammenhenger:

> *Det er fordeler med små steder som Vågå: Du møter de samme på flere steder, det er mange som engasjerer seg.*

Noen begrunnet ønsket om å bli boende i kommunen med at de rolige og trygge omgivelsene var bra for barna:

> *Vi vil bo her fordi det er et rolig liv her. Det er bra for barna. I storby er det ikke bra for barn. Liten by er bra - det er mange plasser og muligheter her for skole, aktiviteter – i storby er det så mange – der har de ikke plass - en må vente for å få være med. Liten by – veldig bra for familier.*

> *Jeg liker å bo på Otta fordi jeg liker ro, og det er bra her for barn (…) Jeg liker meg her fordi det er veldig snille folk og det er en liten by. Jeg ønsker meg ikke til en stor by. Hvis jeg jeg finner jobb her, vil jeg fortsette å bo her.*

Men det var også noen som ga uttrykk for at kunne bli litt for stille og rolig, at det var for lite som skjedde og for få møteplasser. Dette førte til at noen kunne føle seg ensomme. En enslig mor med et mindreårig barn sier:

> *Det er litt kjedelig – få mennesker, få jobber, få ting å gjøre i fritida. Mange av oss som er flyktninger kommer fra store byer – da blir det lett stille og kjedelig.*

I tillegg til de faktorer som er nevnt overfor, ble det av enkeltpersoner nevnt noen andre forhold som hadde betydning for deres trivsel;

- At det er små forhold og lange avstander
- Vanskelig å finne egnet bolig
- Ikke tilgang til høyere utdanning

Som positivt ble følgende faktorer nevnt:

- Lite hektisk, lite trafikk og støy, ikke noe stress
- Gode oppvekstsvilkår for barn (mye aktiviteter, god skole, venner)

- God støtte fra kommunen og lokalsamfunnet

I det følgende skal vi gå litt nærmere inn på hvordan de opplevde møtet med lokalbefolkningen.

2.1.2 Møte med lokalbefolkningen

Å bli kjent med nordmenn er noe alle ønsker. Noen opplevde lokalsamfunnet som inkluderende, og at de fikk god støtte fra folk i kommunene. Her er et par eksempler på hvordan dette kom til uttrykk:

> *Nordmenn er flinke til å ta imot gjester. Hvis man lurer på noe så er det bare å spørre og så får man svar. Jeg er positiv til alle her. Andre steder hører jeg at de sier at man ikke liker flyktninger, men det har jeg ikke opplevd her.*

> *Vi har mange venner her. Kan ikke regne opp alle. De inviterer oss mye til de, og vi inviterer de.*

Men mange opplevde det som vanskelig å bli kjent med lokalbefolkningen. Nordmenn oppleves ofte ikke som særlig inkluderende. Her er noen eksempler på hvordan dette kom til uttrykk:

> *Vi prøver å bli integrert i samfunnet – ikke bare finne hus her, men hvis ikke du blir integrert og folk ikke kjenner oss og ikke hilser på oss, er det vanskelig.*

> *Mange norske er veldig seriøse – det er bare hei – så er det ikke så lett å bli noe mer kjent. For eksempel i barnehagen – det er en sommerfest der – da sitter bare innvandrere for seg selv – det er lettere å bare snakke med sine egne (…) Det er samlinger en gang i uka med strikkeklubb – men der er det også slik at flyktningene sitter for seg selv (…) På grunn av språket så trenger de mer tid for å bli kjent tror jeg. Kan du mer språk så er det lettere.*

Også i nabolaget opplever flyktningene tilbakeholdenhet:

> *Jeg har for eksempel en nabo også som jeg tenker sånn – jeg har forsøkt å hilse og snakke men han vil ikke hilse på meg. Det er ikke alle som liker flyktninger. Det er andre fra voksenopplæringa som snakker om det også - Men det er ikke så mye av det.*

Enkelte forteller at de har blitt møtt med direkte skepsis eller negative holdninger fra lokalbefolkningen:

> *…Det kom noen gutter på 15/16 år og sa hei du er muslim – du går med skjerf. Muslimer har bomber…*

> *En annen gang var det en gutt på skolen som kastet en flaske*

Vår studie viser at det er et skille mellom barnefamiliene og de enslige innvandrerne i måten de har opplevd møtet med lokalbefolkningen. Foreldrene blir ofte kjent med norske foreldre via barna og deres deltagelse på skolen og i aktiviteter på fritiden. På denne måten fungerer barna som et kontaktledd mellom foreldrene og det nye samfunnet. Barna får besøk og går på besøk til andre barn – også norske, og de forteller at de får hjelp fra norske foreldre til å kjøre barn på bursdager og aktiviteter, og foreldre til andre barn kommer av og til på besøk. Her er et eksempel på hvordan det fungerer når barn fra flyktningfamilier skal i bursdag:

> *Jeg ringer til moren til de som har bursdag og sier at vi ikke har bil og spør om hun kan hente og levere henne. Kan også spørre en venninne om hun kan kjøre henne til bursdag*

Flyktninger som kom hit med sine familier ser derfor ut til å tilpasse seg lettere og blir relativt raskt kjent i sitt nye lokalsamfunn:

> *Det var en gave til oss å komme hit. Store sjanser for barna med skole. Barna fikk venner og at de får venner er veldig fint. Vi fikk hilse på naboer og ble kjent med mange.*

For de enslige var det færre naturlige treffpunkter med nordmenn, og det var derfor ikke så lett for disse å få norske venner. De følte seg ofte ensomme, savnet venner og familie, og ønsket seg flere møteplasser med lokalbefolkningen. Noen av de enslige beskrev at de opplevde det stressende å være så mye alene. Her er noen eksempler:

- *Jeg har ingen familie og jeg har ingen kontakt med lokalbefolkningen. De er veldig stille. Jeg har bodd her i tre år, men har sjelden kontakt.*
- *Trives godt, men jeg er hele tida alene og det er vanskelig for meg. Men jeg kan ikke gjøre noe. …Det er vanskelig å bli kjent…. De andre er familie, jeg er alene, de er veldig opptatt. Jeg vil ikke gå til dem, så jeg blir veldig alene.*
- *Det er litt stille her, ikke så mye som skjer. …..Er ensom i helgene egentlig. Mange andre som har familie, de er opptatt. Man kan ikke besøke de som har barn og familie, i helgene vil barna ha tid til å være sammen med foreldrene.*

Noen av de enslige forteller at de har prøvd mange ganger og på forskjellige måter å få kontakt med lokalbefolkningen, men uten å lykkes:

> *Har blitt litt kjent med noen på jobb, men utenfor jobb de bare hilser! Litt vanskelig. Har prøvd å få kontakt men dem – jeg snakker, og de snakker, men jeg vet ikke - «de snakker med punktum»! Da kan jeg ikke fortsette. Litt vanskelig å få kontakt, men jeg vil gjerne….. Har prøvd mange ganger – i butikken, på jobben, på kino – vanskelig å komme i kontakt med nordmenn*

Noen hadde venner blant innvandrere. De gikk på besøk til hverandre og hadde feiringer av id og nyttår med folk fra samme landregion som bodde enten i samme kommune elle ri nabokommuner. De opplevde dette som verdifullt:

> *Jeg har mye kontakt med andre som bor i…. Det betyr mye å ha venner fra landet sitt - man kan snakke somalisk sammen. De beste vennene er fra Somalia….*

Å lære seg språket i landet de kommer til, er utfordrende for de fleste flyktninger, men i noen kommuner kan utfordringene være større enn i andre steder.

2.1.3 Utfordringer knyttet til språk og dialekt

I alle tre kommunene nevnte informantene utfordringer knyttet til språk og dialekt. Men utfordringene var størst i den ene kommunen (Vågå) der undervisningen på introduksjonsprogrammet foregår på bokmål, men barna lærer nynorsk på skolen, og lokalbefolkningen snakker en særpreget dialekt. Dette gjorde det ekstra vanskelig for flyktningene:

> *På voksenopplæringa lærer vi norsk bokmål – men de fra Vågå snakker dialekt. Så vi kan ikke forstå hverandre. De kan ikke forstå oss, så det er vanskelig (…) Har praksisplass på Vågåheimen – de gamle snakker og dialekt. De forstår ikke. Jeg skriver, jeg bruker telefonen som oversetter, det er vanskelig. Jeg har lyst til å flytte andre steder for de snakker bokmål. Språk er viktig.*

En annen informant fortalte om hvordan dette skapte problemer i kommunikasjonen mellom foreldre og barn:

> *Nynorsk er utfordrende. Barna må lære nynorsk på skolen. Det skaper avstand til barna. For eksempel datteren på åtte år – vi skjønner ikke hva hun sier når hun prater nynorsk – hun bruker ikke Trigini – lærer ikke det. (…) Når barna vokser opp på et slikt sted så blir det et stort gap (til foreldrene, og foreldrenes kultur)*

Men det er også eksempel på at barna bidro til at de voksne lærte raskere norsk:

> *Dattera snakker bedre norsk enn arabisk. Jeg snakker arabisk med henne og jeg lærer norsk av henne – vi hjelper hverandre.*

I introduksjonsprogrammet skal det inngå språkpraksis og arbeidspraksis som en del av kvalifiseringen. Praksisen fungerte mest positivt der de kom i kontakt med folk, og kunne snakke norsk med de andre som jobbet der, og eventuelt med kunder eller brukere. Dette ga mening og trivsel. Praksis på sykehjem og restaurant omtales som eksempel på praksisplasser der dette fungerte positivt. Enkelte understreket betydningen av å ha folk å kommunisere med også i arbeidspraksis for at det skal bli meningsfullt. Et problem som mange møter når de kommer ut på arbeidsplasser, er språkproblemer:

Begynte for to måneder siden – ikke så mye kontakt til nå. Alle snakker dialekt – det er litt vanskelig.

Fint på Vågåheimen, men de snakker dialekt – det gir forvirring. Kommunikasjonen blir mindre. Nå når jeg vet hvilke verktøy de bruker så behøver jeg ikke spørre så mye – da blir det enklere. Jeg forstår ikke mer av språket, men jeg vet hva jeg skal gjøre så jeg behøver ikke å spørre så mye.

Underveis i introduksjonsprogrammet er det lagt opp til at de fleste skal ha en form for praksis, og det er en intensjon at en allerede i introduksjonsprogrammet skal lage en plan og starte en prosess for at flyktningene skal finne seg passende arbeid. I det følgende skal vi gå nærmere inn på hvordan dette har fungert for våre informanter.

2.2 Erfaringer med praksis og møte med arbeidslivet

De fleste av våre informanter har vært ute i praksis. Det skilles mellom språkpraksis som etter intensjonen skal ha vesentlig innslag av språktrening, og arbeidspraksis der hovedformålet er å få arbeidstrening. Men i praksis er skillene ikke så store. Selv om det kalles språkpraksis, er det ikke alltid de får anledning til å snakke noe særlig med de andre som jobber der. Dette kan skyldes arbeidsoppgavene, men også i hvilken grad det legges til rette for å inkludere flyktningene i samtaler på jobben. En av informantene reflekterte over forskjellen mellom språkpraksis og arbeidspraksis:

Var på Rema 1000 våren 2016. Det var språkpraksisplass, men det er mer arbeidsplass. Snakket litt med kollegaer som trengte hjelp, og kunder som trengte hjelp kunne jeg vise dem (…) Det kalles språkpraksis, men det er mer arbeidspraksis. Språkpraksis er mer hvis du jobber i barnehage eller med folk – gamle folk – det er språkpraksis. For da kan du prate mye. Men hvis du er i butikken eller andre steder – det er ikke språkpraksis. Da kommer det en stor palle og du skal finne den rette plassen. Jeg kaller det arbeidspraksis, men de kaller det språkpraksis.

Det er varierende erfaringer med hvordan flyktningene opplevde møtet med norske arbeidsplasser. Noen har bare hatt positive erfaringer med å være ute i praksis, mens andre har varierende erfaringer, og noen i hovedsak negative erfaringer.

De positive erfaringene handler om at de er takknemlige for at de får anledning til å jobbe på en arbeidsplass, men også for at de der kan bli kjent med folk. For noen er det svært viktig å komme seg ut og være i aktivitet, og enkelte hadde flere jobber samtidig:

Praksis er viktig! Gir tilhørighet, bekjentskaper, nettverk og erfaring.

Jeg jobber mye – jeg liker det – slapper av med jobb. Jobber seks dager i uken – bare søndag jeg slapper av litt. Jeg er heldig fordi jeg jobber.

I tillegg til å få være i aktivitet, betyr det mye å få være del av et arbeidsmiljø:

Ja det er et godt arbeidsmiljø på alle arbeidsplassene. Alle er høflige og respekterer meg, og jeg respekterer dem.

Dette understrekes også av andre informanter:

Det har vært veldig hyggelig på de arbeidsplassene jeg har vært på.

At de hadde en jobb som gjorde at de fikk praktisere språket og komme i kontakt med nordmenn, hadde stor betydning for mange:

Jeg hadde arbeidspraksis på en restaurant her (…) Pratet med kundene, serverte mye, men de pratet også med deg der. Trivdes der fordi jeg liker å snakke med folk

Men praksisplassene fungerte ikke alltid integrerende. Et eksempel er en kvinne som hadde lang praksis som frisør fra hjemlandet, men hadde ikke papir på utdannelse, så derfor kunne hun ikke klippe, farge m.m. Hun opplevde derfor at arbeidsoppgavene bli lite interessante, men også at det var vanskelig å få kontakt med kollegaer:

Var der i 3-4 måneder. Hadde ikke så mye kontakt med de som jobbet der – på voksenopplæringa så sa de at du kan ikke bare vente på at de skal ta kontakt med deg. Det kommer de ikke til å gjøre, du må ta kontakt og snakke med de. Jeg forsøkte å ta kontakt – jeg tok bilder og viste og snakket, men de fulgte ikke opp. Det må være toveis, som når jeg forteller at jeg har barn og du sier at du også har barn. Det var ikke sånn. Og de for eksempel ser på facebook og snakker sammen, jeg prøvde å forklare og være med men jeg klarte det ikke. De bryr seg ikke. Vi var sammen, men egentlig var jeg alene.

På spørsmål om hva de kunne ønsket annerledes i praksisperiodene, ble dette enda tydeligere understreket. De ønsket seg praksis der de får anledning til å snakke med nordmenn – heller enn å bli sett til arbeidsoppgaver der de jobber alene og ikke har kontakt med andre.

Noen av flyktningene har ikke fått praksisplass, og er skuffet over dette. De ønsker seg en jobb og tilknytning til en arbeidsplass. Noen har vært aktive og gått rundt og spurt uten å lykkes, og dette går utover trivselen:

Jeg trives med litt jobb. Når jeg ikke trives nå så er det fordi jeg ikke fikk noe.

Mange var opptatt av usikkerheten knyttet til mulighetene for å få jobb etter introduksjonsprogrammet. Dette var kanskje den største bekymringen mange hadde. De kjente til andre flyktninger som hadde måttet flytte fordi de ikke fikk seg jobb, og dette gjorde dem også usikre:

…Tre år på Otta – mye bedre her nå. Kjenner mange – noen utlendinger og noen norske. Men litt liten plass for jobb – det er dårlige muligheter her på Otta. Jeg kjenner mange som har flyttet fra Otta til større plasser. Jeg har spurt - det er veldig rolig her og veldig godt på mange måter –

det er skole, barnehage, svømmehall, sykehus, så hvorfor flyttet de? De sier: de fikk ikke jobb. Og jeg ønsker å ha jobb også... Må jobbe. Det er positivt for livet. Og det er viktig at barna ser at vi voksne jobber. Da vil de også jobbe når de blir voksne…

Noen informanter trakk frem at de hadde ønsket at det var lettere å få seg jobb:

Ja jobb, jobb er viktig. Jeg liker å jobbe, jeg liker ikke avhengighet av NAV. Det er veldig stress for meg. Har søkt mange plasser, men jeg får ikke. Jeg har søkt Renhold hva som helst – har søkt mange. Alt som jeg kan, på hotellet, på sykehus.

…… kommune jobber ikke så mye med oss som er alene. De hjelper mest de som er familie.

2.3 Erfaringer med offentlige tjenester

2.3.1 Voksenopplæring og flyktningetjenesten

Mange ga uttrykk for positive erfaringer med voksenopplæringa og flyktningetjenesten. Som positivt trakk de frem at programrådgiverne var tilgjengelige og holdt det de lovte. De var takknemlige for den personlige kontakten med personene i tjenesteapparatet, og noen sa at de hadde god hjelp av foreldrekontakten, vergen for enslige, kontaktpersonene mellom skole og læringssenteret.

Her er noen eksempel på hvordan de uttrykte takknemlighet til personene i tjenesteapparatet:

- *De hjelper mye. Hjelper med alt.*
- *Er veldig fornøyd med all hjelpen jeg har fått fra alle instanser her - 90 % fornøyd. Det er alltid noe som kan være bedre. Noen tror at alle (flyktninger) er negative osv., men det er ikke mange.*
- *X (flyktningkonsulenten) hjalp med alt –også hvis det var problemer etter kl. 17. Etter at han sluttet og flyttet får jeg ikke så bra hjelp.*
- *Flyktningkontoret – de gir god hjelp – det føles ikke som sjefen vår – det føles som venner.*
- *Lærerne på voksenopplæringen – de har jeg sett på som min familie.*

Mange flyktninger var usikre på regelverk, og hva de skulle eller burde gjøre. Noen av informantene understrekte betydningen av å ha et sted å spørre når de lurte på noe:

I … så er det slik at hvis du har lyst til å gjøre noe og spør så får du hjelp (…) Mange er redde når man kommer (…) redde for å forstå regelverket feil, men her er det slik at du bare kan spørre – du kan bare spørre hvem som helst så får du svar. Det er det viktigste jeg har lært her – hvis du spør noen og de ikke vil svare så spør du bare neste mann.

Enkelte ble benyttet som ressurs etter avslutta kurs, og det satte de pris på. Her er et eksempel:

> *Når de trenger hjelp fra meg, tar de kontakt. F.eks. hvis det kommer noen fra …. hit og de trenger tolk eller noen ting, så kommer jeg og hjelper dem. Og de hjelper meg.*

På spørsmål om det var noe de var misfornøyd med eller noe som kunne vært annerledes, kom det frem ulike forhold:

- I noen tilfeller var det vanskelig for innvandrerne å forstå de hjelperne som snakket dialekt.
- De enslige kunne tenkt seg hjelpere som var tilgjengelige utover arbeidstid.
- At noen programrådgivere kunne vært mer tilgjengelige og i større grad holdt det de lovte.

En informant opplevde at organiseringen av opplæringen ikke var optimal:

> *På norskkurset så synes jeg ikke at det er et tydelig system på hva vi skal lære. Det er inndeling i tre grupper – jeg er i den tredje (den øverste) men det kommer inn nye i gruppen hele tiden – så da må vi begynne på nytt og så lærer vi det vi allerede kan. Det blir repetisjon, repetisjon, repetisjon. Vi er for forskjellige – vi er ikke mange nok til at vi kan dele inn i flere grupper. Bruker også de samme bøkene på nytt (…). I begynnelsen følte jeg at jeg lærte mye veldig fort – men ikke så mye etter hvert (når man når et visst nivå).*

En annen informant skryter av VO på denne måten:

> *Bra å være på voksenopplæringen – folk der lærer oss forskjellige ting. Det betyr det, det betyr det. Jeg har trivdes der (…) Har to lærere der - de prøver å lære oss mer – en gang med nyheter på PC – og en gang med leker. Vi lærer mye bra på voksenopplæringa (…). Lærer å søke jobb på voksenopplæringen. Det var en jobb om å lage og reparere klær. Sendte søknad med CV og fikk positivt svar, men det var utenfor Oslo så det gikk ikke.*

2.3.2 Erfaringer med NAV

Et gjennomgående funn i alle kommunene, var at innvandrerne hadde liten kontakt med NAV. De var ikke misfornøyde med dette, de poengterte derimot at de ønsket minst mulig kontakt med Nav fordi det ble primært sett som et sted der de kunne gå hvis de trengte økonomisk hjelp. Dette ga de en slags trygghet som de var glade for, men det ble oppfattet som en nødløsning og som de ønsket å unngå:

> *Når jeg hadde økonomiske problemer, måtte jeg få hjelp der*

Flere gir uttrykk for at de er fornøyd med hjelpen fra NAV, men samtidig opptatt av å markere avstand:

Jeg trenger ikke NAV, men jeg har fått god hjelp når jeg har vært i kontakt med de.

De ville helst klare seg uten denne hjelpen fordi dette var et tegn på at de ikke klarte seg selv. Har ikke hatt så mye kontakt med NAV – jeg jobber så jeg trenger ikke det

Jeg liker å jobbe, jeg liker ikke avhengighet av NAV

Noen etterlyser samtidig mer hjelp til å forstå utdanning- og jobbmuligheter:

(Vi) må komme i jobb – kommunen og NAV må tenke på det at flyktningene må komme i jobb etter 3,4,5 år.

Dette utsagnet antyder at Nav kunne blitt involvert på et tidligere tidspunkt i forbindelse med introduksjonsprogrammet. NAV kunne hatt en tydeligere rolle i å vise at NAVs tjenester dekker mer enn kun inntektssikring. Kompetanse og tjenester knyttet til veiledning om karriere og arbeidsmuligheter kunne vært løftet frem i møte med flyktningene. Ut fra intervjuene er NAV i hovedsak et sted man henvender seg til for økonomisk støtte.

Enkelte har hatt noen negative opplevelser med Nav

Når jeg hadde økonomisk problem så måtte jeg få hjelp der…. Der var det også litt bedre før – det handler ikke bare om den økonomiske hjelpen du får der – det er noe med hvordan de hilser og snakker. Jeg opplever at de blir sinte hvis du spør – de behøver jo ikke å bli sinte – de kan bare si hva som er lov – hvis det ikke er lov så kan de si nei, og hvis det er lov så greit. Trenger ikke blir sinte.

Det fremgår også at flyktningene opplever det er et stort press på NAVs tjenester, og at de bidrar til økt belastning ved å ta kontakt med NAV. I dette sitatet fremgår det også at de ulike instansene er spesialisert på sine områder og at det er vanskelig å få helhetlig hjelp:

Det er mye informasjon, og de ulike kontorene kan mye om sine ting. Når jeg er i et møte for eksempel NAV så kan jeg ikke stille mange spørsmål, for da tar jeg opp tida til andre som venter og som trenger mer hjelp. De som jobber i NAV kan mye om det økonomiske men ikke om andre ting.

2.3.3 Erfaringer med helsevesenet

De fleste hadde hatt lite kontakt med helsevesenet, men den kontakten de har hatt, har vært positiv. Noen familier hadde hatt behov og fått god hjelp. De var spesielt fornøyd med oppfølging av barn som hadde hatt behov for hjelp. Men også noen voksne i familiene hadde hatt behov for helsehjelp. De hadde blitt møtt på en god måte og sendt til spesialister og sykehus i større kommuner og fått god hjelp der. Her er et eksempel:

Helsestasjonen fungerer fint – de forstår meg godt. Jeg var på kontroll med barnet mitt hver måned, nå er det sjeldnere. De var så hjelpsomme – hvis jeg lurer på noe så kan jeg bare sende. Helsesøster som jeg var hos sa at jeg bare kunne ta spørre om det var noe jeg lurte på – jeg kunne sende SMS også, og det gjorde jeg og jeg fikk svar selv om det var helg.

Vårt datamateriale viser at flyktningene er i hovedsak er glade og takknemlige for at de har fått komme til disse kommunen, selv om det for de fleste har vært en stor overgang å komme til så små kommuner. Samtidig har det vært vanskelig for mange å bli kjent med lokalbefolkningen, og det er viktig med tanke på å lære seg språket og kulturen. Fritidsaktiviteter er en arena som har potensiale for å fungere som en integreringsarena. Vi skal gå nærmere inn på hvordan de har opplevd deltagelse på denne arenaen.

2.4 Deltagelse i fritidsaktiviteter og betydningen for inkludering

Aktiviteter på fritiden er viktig for de fleste for å ha noe meningsfullt å gjøre, men for flyktningene er deltakelse i fritidsaktiviteter i tillegg en potensiell arena for å bli kjent med folk fra lokalsamfunnet, norsk språk og kultur.

Våre funn viser at deltakelse i fritidsaktiviteter er svært viktig for mange flyktninger som kommer til en ny kommune. Men det er stor variasjon i hvor mye de deltar, hva de deltar på, og hvilken betydning deltakelsen har for deres trivsel og tilknytning til den nye kommunen. Dette varierer blant annet utfra hvilken livssituasjon de er i, men også utfra hvilke tilbud som finnes.

Det er et stort skille i omfang og type deltakelse mellom de som kommer til kommunen med en familie, og de som er enslige eller enslige forsørgere.

Foreldre blir i stor grad involvert i fritidsaktiviteter gjennom barnas deltakelse i forskjellige typer aktiviteter. De følger ofte barna til aktiviteter som fotball turn, dans etc. På treningsarenaen treffer foreldrene ofte foreldre til de andre barna, og blir på den måten kjent både med nordmenn og andre innvandrerforeldre.

Noen innvandrere har ikke bil, og det kan være en hindring for at barna skal kunne komme seg til trening, eller de kan ha flere barn som trenger skyss slik at tiden ikke strekker til for å følge alle. I noen slike tilfeller tilbyr norske foreldre som har barn på samme trening skyss, slik at barna kan få delta. En av informantene har opplevd det slik:

Noen foreldre – når det er aktiviteter i … (kommunens navn) – de ringer til oss og de kjører bil (…) De sa: Du trenger bare å sende melding og vi henter. Bare si fra!

En annen sa det slik om barn som kontaktskapere:

> *Dattera har venner i barnehagen – hun er en sosial jente. Blir ofte invitert på bursdager. Hun trives i barnehagen - alle liker henne. Men venninnene bor ikke i nærheten. Når hun skal til bursdag er det andre foreldre som kommer og henter og leverer (…) Jeg ringer til moren til de som har bursdag og sier at vi ikke har bil og spør om hun kan hente og levere henne. Kan også spørre en venninne om hun kan kjøre henne til bursdag*

Slike hendelser fører ofte til at det blir en dialog mellom foreldrene, og etter hvert blir de bedre kjent. Kontakten med norske foreldre utvikler seg i noen tilfeller til at innvandrerfamiliene blir invitert til besøk hos norske familier – og innvandrerfamiliene inviterer også de norske til seg. På denne måten bidrar barnas aktiviteter til at foreldre som kommer som flyktninger får et fotfeste i kommunen. De får kunnskap om lokalsamfunnet, de får språktrening, og de får kontakter som kan være nyttige på ulike måter.

Noen av informantene forteller at familiene ofte går på tur. Det kan være gåturer i skog og mark, men også sykkelturer og bading i elva. Noen nevner også skiturer, og i en av kommunene kan de låne utstyr på flyktningkontoret. Noen har drevet med turgåing tidligere mens det for andre er noe de har tatt etter norske foreldre:

> *Jeg og samboeren min prøver å gjøre det som nordmenn gjør – går på tur, på ski, ser på TV og film.*

For å få litt avveksling, reiser noen av flyktningene på tur til nærmeste tettsted eller by i helgene. Økonomien setter begrensninger på hvor ofte de tar slike turer, men det er en måte å komme seg litt rundt på og få litt avveksling – og bli litt kjent i nærområdene.

Økonomien en hindring for deltakelse også på andre typer aktiviteter:

> *Før når vi var i introprogrammet så fikk vi av og til gratisbilletter til å gå på kino, men det gjør vi ikke nå lenger. Og det er litt dyrt (…) Jeg går på en gym og trener. Sykler, løper, løfter vekter og sånn. Har prøvd å gå litt på ski, men man må ha så mye utstyr, det blir litt for dyrt. Jeg liker å svømme, men det er også dyrt.*

Mange foreldre bruker mye tid på å følge opp barnas deltakelse i fritidsaktiviteter, men noen driver også med egne aktiviteter. Familiefedrenes egenaktiviteter er begrenset, men enkelte trekker i frem at de av og til driver med fysisk aktivitet som sykling og annen uorganisert trening. De enslige mennene er oftere aktive i fysisk aktivitet, men i begrenset grad i organiserte former. De nevner sykling, løping, turgåing, treningsstudio og fotball sammen med andre innvandrere. Bare unntaksvis er de mannlige innvandrerne i trukket med i organiserte aktiviteter innenfor idrett og fysisk aktivitet. Når de spiller fotball, er det samen med andre innvandrere. Og en av de enslige kvinnene ønsket å spille fotball, men hadde ingen å spille med. Andre typer aktiviteter som nevnes er å spille playstation sammen med venner (andre innvandrere), og dra på turer i helgene til byene i regionen. En av de mannlige informantene nevnte at han deltok i en gruppe der både innvandrere og nordmenn møttes en gang i uka.

Kvinnene driver med litt mer varierte former for aktiviteter. Enkelte kvinner nevner trening, men flere – både mødrene og de enslige, deltar i ulike typer kvinneklubber. Dette er møtesteder for både norske kvinner og innvandrere der de strikker og snakker. I en kommune reiste de også på tur for å treffe kvinnegrupper fra andre kommuner. Noen deltok på strikkekurs og sykurs, og i en kommune var flere med i en teatergruppe, og aktiviteter i regi av frivillighetssentralen og husflidslaget. I en annen kommune var Røde Kors en aktør som hadde invitert innvandrerkvinnene inn. Frivillige organisasjoner er i varierende grad aktive for å invitere innvandrere, men vår studie viser at der de er aktive, har dette stor betydning for at innvandrerne føler seg inkludert. En informant sa det slik: «*Mine beste venner er Røde Kors. Røde Kors er best på … (navn på kommune) egentlig.*»

De enslige må i større grad ta eget grep og ansvaret selv for å finne aktiviteter som de liker, og som kan fungere som arena for å treffe nordmenn og andre innvandrere, og bli kjent i kommunen. Det viser seg at de enslige opplever dette som vanskelig og utfordrende. For det første finnes det ikke så mange arenaer å velge mellom, og for det andre fungerer ikke disse arenaene alltid så inkluderende som de hadde håpet og ønsket.

Noen av kvinnene beskriver at de har glede av å delta på aktivitetene og snakke med nordmenn der. Men det fører ikke alltid til at de blir kjent med nordmenn på en slik måte at det blir naturlig å ha kontakt også utover selve aktiviteten. Noen av foreldrene gir uttrykk for at de opplever nordmenn som inkluderende og hjelpsomme:

«*Nordmenn er flinke til å ta imot gjester. Hvis man lurer på noe er det bare å spørre, så får man svar (…) Har mange venner her. De inviterer oss til mye, og vi inviterer de*».

Andre innvandrere synes det er vanskelig å komme i kontakt med nordmenn, også noen av de som deltar i ulike aktiviteter. Dette gjelder spesielt de enslige. Disse føler seg ofte ensomme. De opplever det som vanskelig å bli kjent med nordmenn, og at det er få møteplasser for dem på fritida. De opplever at nordmenn i liten grad inviterer til kontakt, og de kan oppleve at kommunene er mer opptatt av å hjelpe de som har familie:

«*Kommunen jobber ikke så mye med oss som er alene. De hjelper mest de som er i familie.. de er ikke så flinke til å hjelpe alenemennesker.*»

Fritidsaktiviteter har spesielt stor betydning for de ensliges følelse av inkludering:

> *Jeg har ingen familie, og jeg har ingen kontakt med (kommunenavn)-mennesker. De er veldig stille. Jeg har bodd her i tre år, men jeg har sjelden kontakt. Men jeg går på teatergruppa hotpot så jeg har kontakt med dem …. Det er bare kvinner. Der møter jeg noen som er fra …. og fra Oslo og andre flyktninger. Det er en blanding. Jeg liker det. Det er en gang i uka, og vi har flere ganger forestilling…. De på teatergruppa de er veldig snille, de kjenner oss, de hjelper oss mye.*

Flere enslige opplevde at det kan være litt kjedelig – spesielt i helgene:

> *Jeg vasker og ordner hjemme, jeg fikser alt. Det er travelt hele uka så i helgen har jeg tid til sånt. Jeg har mange venner – vi spiller fotball, playstation. Det er særlig en venn som jeg er mye med (…) Men det er ikke så mye folk her – det er ikke så mye som skjer ... På lørdag og søndag, så er det litt kjedelig og ensomt egentlig. Det er vanskelig å bo alene, det er ensomt.*

Refleksjon om fritidsaktiviteter som bidrag for å bli bedre kjent med de norske – et eksempel:

> *På frivilligsentralen der er det samlinger en gang i uka, med strikkeklubb – men der er det også slik at flyktningene sitter for seg selv. På grunn av språket så trenger de mer tid for å bli kjent tror jeg. Kan du mer språk så er det lettere.*

Det er relativt store forskjeller mellom kommunene i hvilken grad frivillig sektor har engasjert seg og invitert innvandrere til aktiviteter. I en av kommunene er det ingen av informantene som er med på aktiviteter i regi av frivillig sektor. I en annen kommune, er det flere frivillige organisasjoner som er engasjert. Flyktningene setter stor pris på de møteplassene de har blitt invitert inn i, og for dem er det en læringsarena både når det gjelder språk og kultur. En aktiv og inkluderende frivillig sektor vil derfor ha stort potensiale for å kunne bidra til flyktningenes trivsel i kommunen. Men mye tyder på at dette kan utvikles bedre de fleste steder, og her kan kommunen være med å legge til rette. Noen aktiviteter er så kostbare at de ekskluderer flyktningene fra å delta. Dette kan gjelde f.eks. barns deltakelse i organisert idrett. Videreføring av sponsing av aktiviteter for barn, vil derfor kunne være effektive integreringstiltak.

Økonomiske bidrag vil også kunne være aktuelt i forhold til de voksnes deltakelse. Men det finnes også forbedringspotensial i hvordan møteplassene blir organisert og i hvilken grad det legges aktivt til rette for at flyktningene skal bli kjent. Noen av våre informanter beskriver at de som kjenner hverandre fra før, setter seg ofte sammen, og det fører til at innvandrere blir sittende sammen med folk fra eget land eller andre innvandrere som de kanskje kjenner fra før. Dersom arrangørene la opp en strategi for hvordan innvandrerne kunne komme i enda bedre kontakt med de norske møtedeltakerne, ville det kunne bidra til bedre inkludering.

2.5 Mål og ønsker for fremtiden

De fleste liker seg godt i kommunen, og ønsker å bli – spesielt de som har barn. Men å få seg jobb er viktig og avgjørende for at de skal bli boende i kommunen. Flere er usikre og bekymret for at de ikke skal få seg jobb, og det er dette som blir førende i vurderinger om de vil flytte eller bli boende.

På spørsmål om hva som er andre viktige faktorer i vurderingen av hvor de skal bo, nevnes: bolig, oppvekstsvilkår, sosiale nettverk, kollektiv mentalitet: engasjement og positive holdninger.

De fleste har blitt kjent i kommunen, og de har lært seg å sette pris på stedet og folk der. Derfor vil de helst bli boende i stedet for å flytte til enda en ny kommune. Dette gjelder kanskje aller mest for barnefamiliene. Barna tilpasser seg og lærer språket raskt. De får venner og glir inn i samfunnet på en annen måte enn mange voksne. Foreldrene gir derfor uttrykk for at de nødig vil rive barna opp fra det nye samfunnet som de nå over noen år har lært å kjenne og tilpasset seg. Hensynet til barna og ønske om et trygg oppvekst for de kan også skape dilemmaer når man opplever begrensede jobbmuligheter i distriktskommunene:

> *For mine barn er … (kommunenavnet) viktig – men i byen kan det være bedre muligheter for jobb – dette er et problem jeg ikke finner ut av.*

Noen tenker at en mulighet derfor kan være at de kan bo i kommunen og jobbe i omliggende kommuner. Her er et eksempel på utfordringer de står overfor med tanke på framtida:

> *Har spurt mange verksteder her om jobb, men de har ikke plass. Kanskje kan jeg finne jobb andre steder – Vinstra, Lillehammer, Dovre – det er ikke noe problem (…). Jeg gjør mange ting nå, men jeg har ikke penger. Jeg tenker på ny business, men ikke nå. Men kanskje jeg prøver her på Otta eller nærmere Otta. Man må kjenne reglene og passe på økonomien for at det skal gå.*

Også andre tenker som denne informanten i retning av å starte egen virksomhet, men opplever at det er lite hjelp og støtte å få til dette:

> *De må diskutere med oss om hva som er best – det kan hende jeg tenker feil. De kan tipse meg om at det kanskje er noe annet jeg burde satse på. Har ikke fått slik hjelp (…), hjelp til hvordan starte ny bedrift her i Norge – slik hjelp har man ikke.*

Helse og omsorg er et arbeidsfelt som mange tenker de skal utdanne seg til, men de opplever utfordringer også her:

> *Alle sier at de vil jobbe med helse og omsorg. Men det er vanskelig å jobbe med det i Norge. De som jobber på Vågåheimen bruker så mye tid på dokumentasjon, det er ikke som i Eritrea hvor det handler mer om å jobbe med pasientene osv. Det er vanskelig.*

På spørsmål om hva han gjør om fem år, svarte en av informantene:

> *Vet ikke – håper å være ferdig med fagbrev, har lyst å finne god jobb som passer for meg. Kanskje jobb på SFO eller barnehage eller skole, men kan også gjøre noe annet. Det viktigste å få en jobb. Jeg vil ikke sitte hjemme – jeg vil jobbe!*

Til tross for at begrensede arbeidsmuligheter i kommunene gjorde at mange så behov for å flytte til byer eller større steder, så vi også eksempler på at enkelte endret planer fordi gjennom introduksjonsperioden hadde blitt godt kjent og følte tilhørighet. Det illustreres i følgende sitat, fra en kvinne som bodde alene og som fortalte at hun ofte følte seg ensom:

> *Planen var å flytte til en storby etter introduksjonsprogrammet. Men så har jeg fått kurs gjennom karrieresenteret, prekvalifisering og helsefagkurs.*

På spørsmål om hvis hun får jobb i både Vågå og Bergen – hva velger du? så svarte hun:

> *Jeg velger Vågå. Fordi jeg har bodd 3 år i Vågå, jeg har blitt kjent med noen i Vågå.*

Dette eksempelet viser betydningen av å jobbe med inkludering på flere måter i små kommuner, og at det kan veie opp for forhold som oppleves som ulemper. Kvinnen i eksempelet ble engasjert i fritidsaktiviteter som betydde mye for henne og hun fikk tilbud om kvalifiseringstiltak som hun opplevde som meningsfulle og nyttige for hennes mål om å få jobb.

Terskelen for å begynne på nytt i et nytt lokalsamfunn, er høy for mange. Spesielt er det flere som uttrykker ønske om å bli i kommunen fordi barna hadde funnet seg så godt til rette og trives her. De fleste har et ønske om hva de ønsker å jobbe med. Det er vanskelig å forstå hvordan dette kan realiseres når man ikke kjenner hvordan det norske samfunnet, utdanningssystemet og arbeidsmarkedet fungerer. Å stille åpne spørsmål om planer og ønsker for fremtiden vil for mange oppleves fremmed når livssituasjonen har vært preget av håpløshet og usikkerhet. Utfordringer ved det å plutselig skulle forholde seg til fremtidsrettede planer poengteres av en av informantene:

> *Dere nordmenn går gjennom en plan – dere har problemer men som dere kan løse – mens vi er i en etableringsfase – vi vet ikke hva som skjer – det er bare branner som må slukkes så du bare slukker de branner som kommer – Når man har masse problemer så kan man ikke velge så mye eller lage så mye planer. Det er vanskelig.*

Dette sitatet kan være nyttig å ta med seg når vi videre skal se på hvordan kommunene jobber med individuell plan som verktøy i dialog og oppfølging av deltakere i introduksjonsprogrammet.

3 INDIVIDUELL PLAN – HVORDAN FUNGERER DET?

I følge introduksjonsloven skal alle deltakere i introduksjonsprogrammet ha en individuell plan (IP). Planen skal si noe om mål med deltakelse i programmet, og det skal fremgå hvilke aktiviteter og tiltak som skal gjennomføres for at deltakerne skal kunne nå disse målene. Det har vært opp til kommunene og velge format og system for utforming og oppfølging av individuelle planer, men IMDi har utviklet maler samt veiledning til kommunen og deltakerne om bruk av individuell plan. [1]

Av loven fremgår det at individuell plan skal utvikles på bakgrunn av en kartlegging av deltakernes behov og muligheter, i samråd med deltakeren. Den skal fungere som et verktøy i arbeidet med den enkelte deltaker, og den skal inneholde tidsfaser og konkrete tiltak. Den skal også tas jevnlig opp til vurdering, og justeres ved behov. Slik sett skal individuell plan fungere som et dynamisk dokument som følger prosessene med å bli kjent med deltakerne samt deltakernes utvikling i introduksjonsprogrammet.

Vår gjennomgang av kommunenes bruk av individuelle planer viser at alle tre kommunene har forbedringspotensial når det gjelder bruk av planene som verktøy for oppfølging av deltakerne. Alle tre kommunene brukte også noe forskjellige maler og oppsett for planene. Vi vil kort beskrive hvordan planene syntes å fungere i hver av kommunene, og hva vi ser av muligheter for forbedringer. Vi vil også kommentere hvordan vi ser forholdet mellom innholdet i planene og flyktningenes fortellinger om sin bakgrunn, erfaringer og planer slik det ble formidlet til oss i intervjuene.

3.1 Vågå

Gjennomgangen av mal for individuell plan i Vågå viser at planen har vært endret og oppdatert i 2017. Den nye malen er mer oversiktlig og mer detaljert enn den som har vært brukt tidligere. Malen inneholder felter for å fylle inn informasjon om personalia og bakgrunn, status i dag, ønsker for fremtiden, forslag til endringer og forbedringer med spesifisering av ansvar og datofrister, og spesifisering av langsiktige og kortsiktige mål, med spesifisering av aktiviteter og tiltak for å nå disse, med spesifisering av ansvar og datofrister.

[1] https://www.imdi.no/om-imdi/maler-og-informasjon-pa-flere-sprak/mal-for-individuell-plan/

De utfylte planene vi vurderte (4) ga inntrykk av at planene ble brukt aktivt – og innholdet ga et inntrykk av hvem personene var som samsvarte med inntrykket fra våre intervjuer. Det virket også som at tiltakene og forslag til endringer som kom frem i IP samtaler ble fulgt opp, det var angitt hvem som hadde ansvaret med datofrister.

Samtidig var det mange eksempler på formelle mangler i planene, slik som manglende dateringer og underskrifter, samt mangel på navn på personene som deltok i samtalene. Som et praktisk verktøy inneholdt imidlertid de individuelle planene vesentlig informasjon, og det fremgikk at denne ble oppdatert jevnlig slik at det fungerte som et dynamisk dokument.

Samtidig ser vi at utfordringer og innspill som kommer frem i IP-samtalene, og noteres i planene, ikke løses eller følges opp direkte. Dette gjelder både mindre praktiske utfordringer, som behov for barnevakt for å kunne delta i aktiviteter, og mer generell etterlysning etter støtte og tiltak for å unngå isolering og ensomhet. Det finnes i liten grad forslag til løsninger på utfordringer som beskrives.

Det blir mange sider og vanskelig å få oversikt. Selv om mye er bra, virker det det som at det er et potensiale for forbedringer for å lage mer dynamiske dokumenter.

3.2 Sel

I den andre kommunene (Sel) består de individuelle planene av kartleggingsskjema og handlingsplan som oppdateres ca. hvert halvår. De signeres av flyktningkonsulent, lærer, deltaker. Planene blir gradvis mer detaljert, og justert, men er ikke alltid oppdatert. Det var også flere eksempler på at planene inneholdt vage mål og tiltak: Eks. «få jobb, lære et yrke»

Kartleggingene fremstår som relativt tynne. De kan fungere som intern kommunikasjon for de som kjenner deltaker, men ikke til informasjonsoverføring til andre. Planene kan da fungere internt blant ansatte som jobber tett og kjenner introduksjonsdeltakerne godt, men det kan være problematisk om det begynner nye ansatte eller hvis man deler av informasjonen skal til NAV eller fylkeskommunens karrieresenter.

I likhet med forrige kommune, fant vi også eksempler på at utfordringer og innspill som kom frem i IP-samtalene, ikke nødvendigvis ble løst eller håndtert. Et eksempel i den sammenheng er en handlingsplan fra 2014 hvor det står at deltaker trenger hjelp til å få vite hvordan han kan ta fagbrev. I vårt intervju i 2017 forteller han at er usikker på hvordan han kan gjøre det. Han har fått tips fra en venn i en annen kommune om at han må ta kontakt med fylkeskommunens karrieresenter. Når vi gjennomførte intervjuet hadde han gjort det, og ventet da på svar. Dette var altså tre og et halvt år etter at det ble notert i handlingsplanen.

3.3 Nordre Land

I den tredje kommunen (NL) har vi ikke fått tilgang til alle informantenes IP-er, så det er litt svakt grunnlag for vurdering. De IP-ene vi har fått tilgang har dessuten ulike format. Men det ser til at IP-ene utvikles på bakgrunn av kartlegginger som gjennomføres før vedtak om intro. Kartleggingen består av to dokumenter - Individuell plan og «full historikk» individuell plan. Det fremgår ikke hvordan IP brukes siden det ikke er oppdateringer i dokumentene. Noen av informantene i denne kommunen er usikre på om de har en individuell plan. IP-ene fremstår som «skolerettet» - fokuserer på mål, delmål og tiltak for norskopplæringen, men inneholder også noe om mål og tiltak for arbeid/utdanning og aktiviteter. Målene er imidlertid store og diffuse, eks. «finne jobb og lære språk» og det er mangler når det gjelder konkretisering av tiltak som kan bidra til at målene nås. Det mangler også beskrivelser som gir innsikt i hvem personene er. Det er et eget kommentarfelt som gir muligheter for utdypning, men dette er i liten grad brukt. Våre intervjuer gir mer inngående innsikt i deltakernes situasjon og planer enn det som reflekteres i IP-ene, og vårt inntrykk er at de kan utvikles til mer aktive verktøy i oppfølgingen av deltakerne. Et av intervjuene viser at en av deltakerne har hatt mye fravær, og at årsaken er at han har brukt tid på å ta sertifikat. Vedkommende har tatt sertifikatet og kjøpt bil, noe som kan øke jobbmulighetene men dette er ikke nevnt i IP.

Her er det også eksempler på at det fremkommer i IP at deltakerne har ønsker om rådgivning om videregående opplæring, men det fremgår ikke hvordan det følges opp, hvem som skal gi rådgivning og når.

3.4 Samlet vurdering av IP

Som gjennomgangen viser har vår vurdering av individuelle planer i de tre kommunene vist at det varierer i hvilken grad de brukes som verktøy i oppfølging av deltakerne. Vi ser at det er potensial for forbedringer i alle kommunene, på litt ulike områder. Vi har sett eksempler på at de individuelle planene ikke er datert og underskrevet. Dette er problematisk fordi de individuelle planene er formelle dokumenter, som deltakerne har klagerett på etter introduksjonsloven og forvaltningsloven.

Det er imidlertid forbedringspotensialet når det gjelder bruken av individuelle planer som verktøy i oppfølging av deltakerne som vi fokuserer på her. I den forbindelse finner vi at innspill og ønsker som fremkommer i de individuelle planene noteres, men det kan synes som at det ikke følges opp eller løses. Enkelte utfordringer kan være vanskelig å løse, men vi ser også eksempler på etterlysning av veiledning om utdanning og jobbmuligheter som kunne være løst gjennom samarbeid og henvisning til karrieresenter eller NAV.

Vi har også sett at kommunen bruker ulike format og maler for individuelle planer, og at de nylig har tatt i bruk mer detaljerte skjemaer. Det som er viktig er at planene blir

dynamiske, det vil si at de er lette å oppdatere jevnlig i. På den måten kan de være et verktøy for dialog og oppfølging av deltakerne. Utfordringen med detaljerte skjemaer som i tillegg oppdateres jevnlig, er at skjemaene blir omfattende og at det kan være vanskelig å få oversikt over den vesentlig informasjonen. Blir krav om utfylling for omfattende, kan bruken av individuelle planer dessuten bli for byråkratisk, noe som kan bli kapasitetskrevende og ta fokus bort fra dialog og samhandling med deltakerne. Å finne en god balanse mellom de ulike hensynene som den individuelle planen skal ivareta, er et område som vi ser at det kan være forbedringspotensial. Det er også viktig at informasjonen i IP har en form som gjør at den kan overføres til andre involvert i oppfølging og kvalifiseringer av flyktninger på måter som samtidig ivaretar personvernhensyn.

4 SAMLEDE FUNN OG IMPLIKASJONER FOR PRAKSIS

4.1 Integrering i lokalsamfunnet

De fleste flyktningene i vår studie har fått bolig i et nabolag med nordmenn, men ofte også andre innvandrere. Å bli kjent med disse naboene er en måte å bli integrert og få tilknytning til det nye lokalsamfunnet. Et annet spor for integrering er å delta i aktiviteter sammen med andre. Det kan være deltakelse i fritidsaktiviteter som turgåing, fotball eller andre former for fysisk aktivitet. Men det kan også være deltakelse i møter i regi av frivillige lag og foreninger.

Djuve et al (2017) har gjennomført en studie i noen større kommuner enn vår undersøkelse. De finner også at deltakerne syntes det var vanskelig å bli kjent med nordmenn. En forklaring som kommer frem på dette, er kommunestørrelse. Noen av informantene har bodd i asylmottak i mindre kommuner, og opplevd at det der var lettere å komme i kontakt med lokalbefolkningen der. Våre informanter er bosatt i små kommuner, men de forteller at også de har problemer med å komme i kontakt med nordmenn. Dette tyder på at kommunestørrelse er ingen fullstendig forklaring på dette. Kanskje er det heller et fellestrekk for norske kommuner at flyktninger syns det er vanskelig å komme i kontakt med nordmenn.

En studie fra Flora (Svendsen & Berg, 2012) som er en relativt liten kommune, bekrefter det samme. Flyktningene som kom dit, syntes det var vanskelig å komme i kontakt med og bli kjent med nordmenn, og dette gjaldt spesielt for de som kom alene. Her trekkes det også frem at det er det ofte er stille og folketomt. Fra hjemlandene sine er flyktningene vant til at folk er mer ute. Spesielt i høgtider foregår feiringene utendørs i det offentlige rom mens det her i Norge foregår i private rom, og alt er stengt. Tid trekkes frem som en faktor her, og det vises til at de som har bodd i lenger tid i kommunen har fått norske venner, f.eks. gjennom jobb eller kristne organisasjoner. Også denne studien trekker frem barna som integreringsnøkkel, og også her mener enkelte av informantene at det er enklere for familier å bli kjent i lokalmiljøet enn for de som kommer som enslige.

Djuve et al (2017) snakker om fordeler og ulemper med å komme til Norge sammen med familie. Foreldre trekker for det første frem barna som en motivasjonsfaktor. De sier at barna er deres fremste motivasjon for å jobbe og stå på med introduksjonsprogram og

norskopplæring. En annen fordel er at barna oftest lærer språket raskere enn foreldrene, og på den måten kan foreldre lære av barna. Som ulemper trekkes frem at arbeidsbelastningen kan være veldig stor, for eksempel i familier som har syke eller funksjonshemmede barn eller syk ektefelle. En annen utfordring er familieøkonomien som kan være krevende for familier med flere barn, og enslige forsørgere kan være spesielt utsatt her.

I våre intervjuer beskrives først og fremst fordelene med å komme som familie med tanke på at de har flere naturlige arenaer for å bli kjent med nordmenn og dermed lettere integrert i lokalsamfunnet. Vår studie viser at familier med barn får raskere tilknytning og forankring i en ny kommune enn de enslige flyktningene. Foreldre med barn glir raskere inn i lokalsamfunnet. Dette skjer først og fremst gjennom at de følger opp barna og deltar på barnas aktiviteter på fritiden, og gjennom at barna går på skole og barnehage får de også kontakt med ansatte og norske foreldre. Ofte har foreldre med barn travle hverdager og de opplever at de har mer enn nok å gjøre. De opplever norske foreldre som positive gjennom at deres barn ofte får skyss til og fra aktiviteter for eksempel dersom flyktningene ikke har bil. Dette fører også til at de snakker med norske foreldre og at de etter hvert kommer på besøk til hverandre. Men noen av våre informanter beskriver også hvordan de opplever nordmenn som tilbakeholdne og vanskelig å bli kjent med. Vi finner at det er spesielt flyktninger uten familie som opplever dette som et problem. De enslige har oftere god tid etter at skole eller arbeid er unnagjort. De har for lite aktiviteter, og føler seg ofte ensomme.

Våre informanter deltar i ulike typer aktiviteter på fritiden, f.eks. ulike former fysisk aktiviteter og noen steder deltar de i grupper som driver med spesielle aktiviteter som strikking og sying. Dette er aktiviteter som har verdi i seg selv for deltakerne. Disse aktivitetene og arenaene de foregår på, har et potensiale for også å være gode integreringsarenaer. Men de fungerer ikke optimalt som en arena der innvandrerne kan bli kjent med nordmenn og der nettverk bygges og utvikles. Grunnene til det er at i noen aktiviteter er det bare innvandrere som deltar, og i noen av aktivitetene er det segregering slik at deltakerne i liten grad snakker med andre enn personer de kjenner fra før.

Frivillig sektor kan spille en viktig rolle med tanke på å invitere innvandrerne med på aktiviteter i lokalsamfunnet på fritiden. Men da må det legges bedre til rette for at det blir et møtested der innvandrerne skal treffe nordmenn og at det er et uttrykt mål at de skal bli bedre kjent med nordmenn der. Mange av innvandrerne, både kvinner og menn, driver med og er interessert i å drive med fysisk aktivitet. Likevel er det få som har kontakt med eller har blitt invitert inn i de lokale idrettslagene. Manglende økonomiske midler kan være en grunn til dette. Men dette kunne være en arena med potensiale for integrering som i liten grad er tatt i bruk til nå. Et tiltak kunne derfor være at idrettslagene kunne søkt om midler til å få dette til, og at kommunen i større grad støtter innvandrere som trenger økonomisk støtte for å kunne delta. Samarbeid mellom voksenopplæring og/eller flyktningetjenesten og lokale lag og foreninger kan også være nødvendig for å formidle informasjon om hva som finnes av tilbud og muligheter.

4.2 Betydningen av arbeid for flyktningene/flyktningfamiliene

Vår studie viser at de fleste trives og har et ønske om å bli boende i kommunen de har kommet til. Men jobb er en forutsetning for at de vil bli. Om dette er mulig, er den store usikkerheten som flyktningene lever med. Utfordringen er hvordan de kan få hjelp og støtte til å komme seg ut i arbeidslivet etter at de er ferdig med introduksjonsprogrammet. Noen blir gående fra praksis til praksis uten at det fører til noe mer. Dette er lite motiverende og kan føre til at de mister litt av troen på at de skal noen gang komme seg ut i arbeid. Dette kan også være lite effektiv bruk av ressurser. Betydningen av å ha en plan og retning med de praksisplassene de deltar på, er viktig. Det bør ha en retning og føre til at de blir mer kvalifisert til en jobb i etterkant i stedet for at de prøver seg på den ene typen praksis etter den andre.

For å unngå at flyktningene går fra den ene praksisen til den andre uten noen plan for kompetansebygging, er det viktig at hjelpen er målrettet med utgangspunkt i den enkelte. Mange av flyktningene har utdanning og arbeidserfaring fra hjemlandet, men opplever at dette i liten grad har betydning når de skal finne seg jobb i det nya landet. Utdanninger godkjennes ofte ikke, og arbeidserfaringene deres gir i mange tilfeller liten uttelling. En utfordring er hvordan flyktningens kompetanse kan utnyttes og bygges videre på dersom de selv er interessert i dette. Den individuelle planen er tenkt som et redskap for å få dette til, men bruk og implementering av denne planen fungerer ikke i tråd med intensjonene. Her har hjelpeapparatet en utfordring for å få til mer systematisk arbeid for å følge opp flyktningens planer og mål. Disse kan endre seg underveis, og da må planene justeres, og flyktningene må få hjelp og tips til å finne veien og hva som trengs å gjøres får å realisere sine ønsker om en fast jobb.

Djuve et al (2017) har intervjuet et utvalg deltakere i introduksjonsprogrammet om hverdagen i Norge, bakgrunnen deres og veien hit. Gjennom disse intervjuene får de et inntrykk av deres motivasjon for arbeids- og samfunnsdeltakelse på intervjutidspunktet. De finner at deltakerne fremstår med ulik grad av pågangsmot og trygghet. De oppsummerer sine funn i fire ulike tilpasninger: De ustødige, utålmodige, de tilfredse og de fremadstormende. Vi har ikke gjennomført en systematisk studie på samme måten blant vår informanter, men i vårt materiale kan vi finne representanter for disse gruppene. De fleste av våre informanter kan plasseres inn i gruppen utålmodige. I dette ligger at de kombinerer høy grad av pågangsmot med lav grad av trygghet. De har klare mål om å få seg arbeid eller utdanning, og de har pågangsmot og motivasjon til å strekke seg langt for å klare å gjennomføre sine mål. Men arbeidsmarkedet i kommunen er begrenset, og de føler seg usikre på om det lar seg gjøre å få en jobb i kommunen som kan passe for dem.

Vi finner også noen som kan plasseres under gruppen fremadstormende. Det er de som er svært aktive på arbeidsmarkedet, de har kanskje flere deltidsjobber samtidig. De ser dette som et ledd i å bli kjent med det norske samfunn, være i aktivitet og tjene penger til livsopphold for seg og familien. Dette ser de ofte som en midlertidig tilpasning, men de kan være tilfreds med det i en periode fordi den praksisen de skaffer seg kan på litt lengre sikt føre til at de får seg jobb som er relevant for deres utdanning og arbeidspraksis fra før. Andre har god utdanning fra hjemlandet, men har innsett at den ikke kan anvendes på det norske jobbmarkedet. Disse har relativt raskt godtatt dette, og laget en alternativ plan for at de skal kunne få seg jobb så raskt som mulig, og kan sees på som representant for de fremadstormende. De ustødige er også representert i vårt materiale. Dette var først og fremst enslige flyktninger som hadde problemer med å finne et forfeste i kommunen både i forhold til sosialt nettverk og jobb. De var ensomme og strevde med å finne seg til rette i kommunen.

4.3 Hjelpeapparatets rolle og utfordringer

Flyktningetjenesten og voksenopplæringen er de mest sentrale i oppfølgingen av flyktningene i perioden de går i introduksjonsprogrammet. Det er frontlinjearbeiderne i disse tjenestene som møter den enkelte flyktning/flyktningfamilie som representanter for kommunen. Det er et hovedinntrykk at mange av våre informanter var fornøyde med undervisningsopplegg i voksenopplæringen og hjelp og støtte fra flyktningetjenesten og helsetjenesten. Dette gjaldt spesielt flyktningene som kom til kommunen med familien. Også de familiene som hadde hatt familiemedlemmer med helseutfordringer eller barn som var funksjonshemmet og trengte spesiell oppfølging, var fornøyd med hjelpen de hadde fått. De enslige flyktningene og de enslige forsørgerne var i mindre grad fornøyd. Vi ser derfor et forbedringspotensial for hvordan disse blir møtt og fulgt opp.

Generelt ser vi et forbedringspotensial i hvordan hjelpeapparatet kan jobbe sammen med den enkelte flyktning på en mer systematisk måte i retning av å finne en vei til arbeid og selvforsørging som tar utgangspunkt i den enkeltes evner, kompetanse og interesser. I dette arbeidet kan en mer aktiv bruk og oppfølging av den individuelle planen kunne være et godt verktøy til mer systematikk.

Vår studie har vist at flyktningene har kontakt med flere hjelpere fra ulike deler av hjelpeapparatet, men at disse i liten grad har kontakt med hverandre. Det er derfor et forbedringspotensial i at hjelperne fra ulike instanser i større grad har kontakt med hverandre og drar lasset i samme retning sammen med den enkelte flyktning. Det er grunn til å anta at en bedre samordning av hjelpen vil kunne bidra til bedre og mer effektiv hjelp. I tillegg viser vår studie at det er viktig at hjelpeapparatet blir kjent med arbeidsgivere og bygger opp et tillitsforhold til disse. Det er mange arbeidsgivere som er positive til å ta inn flyktninger både i praksis og etter hvert i fast jobb. Men det er viktig at flyktninger som blir plassert ut på arbeidsplasser i praksis, blir fulgt opp på en tilfredsstillende måte, slik at de

ikke blir overlatt til en arbeidsgiver som ikke har tilstrekkelig kunnskaper om den enkelte og som heller ikke har kapasitet til å følge de opp.

For å lykkes bedre vil det i tillegg være nødvendig med en bedre samordning av flyktningetjenesten og voksenopplæringen sine tjenester (Solheim 2019). Det vil være ønskelig med et tettere samarbeid, og at det blir utvekslet informasjon om hva de gjør og om den enkelte flyktnings forløp, planer og utfordringer. På denne måten vil en kunne få til en mer koordinert og samordnet hjelp. Dersom de klarer i større grad å dra lasset sammen i samme retning – sammen med den enkelte flyktning, vil en i større grad kunne lykkes med et mer systematisk arbeid uten unødvendige omveier i integreringsarbeidet.

Nav er den tredje offentlige hjelpeinstansen som har en rolle i integreringsarbeidet. NAV har en viktig rolle i å bidra med inntektssikring, i form av supplerende støtte i introduksjonsperioden eller i overgangsperioder før og etter introduksjonsprogrammet. Samtidig har NAV viktig arbeidsmarkedskompetanse og kan være et nødvendig bindeledd mot potensielle praksis- og arbeidsplasser. Ut fra våre intervjuer virker det som at NAV i liten grad oppfattes og fungerer som et slikt bindeledd mellom introduksjonsprogrammet og arbeidsliv blant flyktningene. Spørsmålet er om Nav kan ha en mer aktiv rolle i forhold til denne gruppen, , og hvordan dette kunne gjøres. For å få dette til vil det være viktig at Nav presenterer seg som noe mer enn et sted for utbetaling av stønad, men også som et sted der en kan få hjelp til finne sin vei inn i arbeidslivet. Siden det er så stor forskjell mellom flyktningene når det gjelder utdanning, språkkunnskaper, arbeidserfaring og interesser, er det viktig at det blir tatt utgangspunkt i den enkeltes situasjon, kompetanse og behov for kvalifisering og arbeidsretting etter at de er ferdig med introduksjonsprogrammet.

4.4 Oppsummering av erfaringer og implikasjoner for praksis

Vår studie viser at mange innvandrere har opplevd mye positivt i sine møter med en ny kommune, men også noen utfordringer. De fleste av innvandrerne gir uttrykk for at de har et ønske om å bli i kommunen der de har tatt introduksjonsprogrammet, og der de har blitt kjent. Men for at de skal bli boende der over tid, er det noen forutsetninger som må på plass, og erfaringene som er gjort av våre informanter kan også være til nytte når kommunene skal motta nye flyktninger:

- Det mest avgjørende for om flyktningene kommer til å bli boende, er om de får seg en jobb i kommunen eller i nærliggende kommuner. Det er mange faktorer som påvirker mulighetene til å få jobb. Det ene er om den utdanningen og praksisen som de har med seg fra hjemlandet eller andre land, blir godkjent her til lands. De trenger hjelp til å finne ut av dette, og dersom den ikke godkjennes, trenger de aktiv hjelp for å finne ut hva de kan gjøre for eventuelt å bygge videre på den utdanning og praksis de har for å tilpasse seg arbeidsmarkedet her.

- En annen viktig faktor er om de blir kjent med folk i kommunen, og om de finner aktiviteter å delta på og utvikler et sosialt nettverk. Barnefamiliene blir raskere integrert enn de som kommer alene til en ny kommune. Mange foreldre blir integrert i nettverk gjennom barnas aktiviteter, og sponsing av aktiviteter for barn er effektive integreringstiltak. Noen familier kan ha problemer med å bli kjent og finne aktivitetstilbud, og det er viktig å være aktive for å gi disse nødvendig hjelp og støtte.
- Barnefamilienes høye aktivitetsnivå og deltakelse i lokalsamfunnet, er noe som kan gjøre det ekstra sårt å være alene. Det er derfor spesielt viktig å jobbe med hva som kan gjøres for å utvide støtte og tilbud til de som er enslige. Å få innpass på en arbeidsplass er et potensiale for å gi innvandrerne innføring i norsk arbeidsliv og kultur, samtidig som de kan få anledning til å bli kjent med enkeltpersoner som bor i kommunen. Det kan gi tilhørighet, bekjentskaper, nettverk og erfaring, men for å få dette til, må det jobbes aktivt for å få det til. Her kan arbeidsgivere bidra, men også kontaktpersoner i hjelpeapparatet.
- Det er varierende grad av tilbud om deltakelse i frivillige lag og foreninger i kommunene. Her er det mange steder et uutnytta potensiale for å invitere flyktninger inn til deltakelse i aktiviteter. I tillegg kan det jobbes mer systematisk med hvordan en kan koble innvandrere med de norske medlemmene/deltakerne i disse lag og foreningene. Det etterlyses flere møteplasser med lokalbefolkningen.
- . Vår studie har vist at tette personlige relasjoner med enkeltpersoner i tjenesteapparatet oppleves som verdifullt. For innvandrerne betyr det mye at de har en stabile kontaktpersoner i hjelpeapparatet over tid, og at disse er tilgjengelige når de trenger det. Dette kan utfordre forståelsen av profesjonsrollen på forskjellig måte, men for innvandrerne er det viktig at hjelperne er personer som de kan bli kjent med, som er tilgjengelig og som de kan ha en personlig relasjon til. Mange av våre informanter har truffet denne typen hjelpere, og de setter stor pris på dette. Oftest er dette personer som er arbeider ved læringssenteret eller i flyktningetjenesten.
- NAV oppfattes stort sett utelukkende som en instans som bidrar med økonomisk støtte, og de fleste er opptatt av å understreke at de derfor ikke har behov for kontakt med NAV fordi de ønsker å klare seg på egen hånd. I tilfeller der informantene har fått økonomisk bistand fra NAV, er de i hovedsak til fornøyd med hjelpen. Det fortelles imidlertid også om at de opplever at ansatte er stresset, og at de føler at de okkuperer ansattes knappe tid som kanskje heller burde vært brukt på andre med større hjelpebehov. Regelverket oppfattes også som komplisert, og det kan være vanskelig å vite hva det er greit å spørre om. Det kan være grunn til å se på hvordan NAV kan være mer enn inntektssikring, ved at det tilbys mer synlig veiledning om karriereveier, arbeidsmarkedsbehov, og videre utdanning og kvalifiseringsmuligheter etter introduksjonsprogrammet. Tettere samarbeid med NAV fra starten av introduksjonsprogrammet kan være en måte å oppnå det på. Det kan gi flyktninger bedre innsikt i hva NAV kan bidra med

utover inntektssikring, og NAV kan bli tidligere kjent med flyktninger som kan ha behov for støtte til kvalifisering utøver perioden for introduksjonsprogrammet. Fra innvandreres side er det viktig å få hjelp til å knytte kontakter med arbeidslivet og lage og følge opp en plan for at de skal systematisk jobbe seg frem til å få en plass i arbeidslivet. Mange ønsker også støtte og veiledning til å starte egen virksomhet. Det er potensial for å utvikle NAVs rolle på disse områdene.

- Flyktningenes etterlysing av kunnskap og informasjon om utdanning og karrieremuligheter gir også grunn for å se på hvordan fylkeskommunens karrieresentre kan kobles mer aktivt mot veiledningen som skjer i introduksjonsprogrammet og eventuelt i dialog med NAV i etterkant. Karrieresenterets rolle kan imidlertid være utydelig, både for NAV og for voksenopplæring og flyktningetjenesten. Karrieresenteret kan få en mer tydelig rolle overfor hjelpeapparatet, og overfor flyktninger som blant annet trenger kunnskap om rettigheter og muligheter for fagopplæring.

4.5 Avslutning

Hensikten med dette notatet har vært å få frem flyktningene sine egne erfaringer og opplevelser i møte med en ny kommune. Kommunene som er med i studien er små kommuner, og det setter begrensinger som handler om valgmuligheter for arbeid og andre aktiviteter. Men at kommunene er små kan også ha sine fordeler. I og med at de kommer til oversiktlige lokalsamfunn, treffer de samme menneskene i flere sammenhenger, og det kan gi muligheter for å bli kjent med personer i hjelpeapparatet siden det ikke er så mange som jobber der. Vår studie har vist at mange av flyktningene ønsker å bli boende i disse små kommunene selv om mange har opplevd at det har vært vanskelig å bli kjent i lokalsamfunnet, og det er litt varierende erfaringer med møte med arbeidsplassene der. De som gir uttrykk for at de vil flytte, er de enslige flyktningene. Disse har størst problemer med å bli kjent med folk i kommunen. De mangler møtesteder for å treffe nordmenn, og de opplever i liten grad å bli invitert inn på aktiviteter. Det avgjørende for de aller fleste for om de blir boende i kommunen, er likevel om de får seg arbeid der. Dersom de ikke får seg arbeid, blir de tvunget til å flytte selv om de ikke ønsker dette. Her ligger det derfor en stor utfordring for kommunen og for arbeidsgivere å jobbe mer systematisk med kompetansebygging og opplæring for at flyktningene på sikt kan få seg en jobb.

REFERANSELISTE

Andreassen, Kristina Kvarv. 2013. *Monitor for sekundærflytting. Sekundærflytting blant flyktninger bosatt i Norge i 2001 - 2010* In Rapporter. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Bjerck, M. (2017) *Tre kommuners integreringsinnsats* (ØF-notat 05/2017). Lillehammer: Østlandsforskning.

Bratsberg, B., Raaum, B., Røed K. (2016) Flyktninger på det norske arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet 33* (3) 185.2017.

Bredal, A. & Orupabo, J. (2014) *Drammen som introduksjonsarena. En gjennomgang av kommunens introduksjons- og kvalifiseringsarbeid for nyankomne innvandrere*. (Rapport 04/2014). Oslo: Institutt for samfunnsforskning

Djuve, A.B., Kavli, H. C. og Hagelund, A. (2011) *Kvinner i kvalifisering. Introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger med liten utdanning og store omsorgsoppgaver*. (Fafo-rapport 02/ 2011). Oslo: Fafo.

Djuve, A. B. og Tronstad, K.R. (2011). *Innvandrere i praksis. Om likeverdig tjenestetilbud i NAV*. (Fafo-rapport 07/2011). Oslo: Fafo.

Djuve, A.B. & Kavli, H. C. (2015). *Ti års erfaringer. En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere* (Fafo-rapport 26/2015). Oslo: Fafo.

Djuve, AB., Kavli, HC, Sterri, EB., Bråten, B. (2017): *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* (FAFO-rapport 3/2017). Oslo: Fafo.

Eide, M. & Røhnebæk, M. (2018). *Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet. Utprøving og følgeevaluering – rapport fra prosjektets andre fase.* (ØF-rapport 04/2018). Lillehammer: Østlandsforskning.

IMDi (2018) *https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/*

Rambøll (2011). *Brukerundersøkelse om norskopplæringen blant voksne innvandrere.* (Rambøll-rapport). Oslo: Rambøll.

Røhnebæk, M. & Eide, T.H. (2016). *Samarbeid i og etter introduksjonsprogrammet – Drivere, barrierer og mulighetsrom*. ØF-rapport 04/2016. Lillehammer: Østlandsforskning.

Solheim, L.J. (2019). Jakten på den rette kompetansen – eit blindspor. I Glemmestad, H, & Kleppe, L. *Arbeidsinkludering i sosialfaglig arbeid.* Oslo: Fagbokforlaget

Svendsen, S . & Berg B. (2012) *Fra flyktning til Floraværing? Evaluering av Flyktning- og innvandrerarbeidet i Flora kommune.* Trondheim: NTNU Samfunnsforskning

Svendsen, S., Valenta, M. og Berg, B (2017). *Fra intro til arbeid. Integreringsutfordringer og muligheter i Flora kommune*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Søholt, S., Tronstad, K.R., & Vestby, G.M. (2015). Sysselsetting av innvandrere – regionale muligheter og barrierer for inkludering. (NIBR-rapport 2015:20), Oslo: NIBR

Søholt, S. Tronstad, K.R. & Bjørnsen, H.M. (2014) *Innvandrere og sysselsetting i et regionalt perspektiv - En kunnskapsoppsummering*. (NIBR-rapport 25/2014). Oslo: NIBR.

Søholt, S., Aasland, A., Onsager, K. og Vestby, G.M. (2012) *Derfor blir vi her: innvandrere i Distrikts-Norge*. (NIBR-rapport 5/2012). Oslo: NIBR.

Tronstad, K.R. (2015). Introduksjonsprogram for flyktninger i norske kommuner – Hva betyr organiseringen for overgangen til arbeid og utdanning? (NIBR-rapport 2/2015). Oslo: NIBR

Annen relevant litteratur

Brochmann, G. m.fl. (2017) *Integrasjon og tillit. Langsiktige konsekvenser av høy innvandring* (NOU 2017:2): Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Informasjonsforvaltning.

Hernes, H. & Tronstad, K.R. (2014). *Komparativ analyse av introduksjonsprogram i Norge, Sverige og Danmark.* (NIBR-rapport 19/2014). Oslo: NIBR.

Justis og beredskapsdepartementet (2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* (Meld. St. 30, 2015-16). Oslo: Justis og beredskapsdepartementet.

Kolsrud, D, von Simson, K., Røed M & Schøne P.Røed M. & Schøne P. (2016). *Bidrag og belønning – om innvandrere i det norske arbeidsmarkedet.* (Rapport 04/2016). Oslo: Instit utt for samfunnsforskning.

Kunnskapsdepartementet (2015*). Fra utenforskap til ny sjanse – samordnet innsats for voksnes læring*. (St.meld. nr. 16, 2015-2016). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Thorshaug, K. & Valenta, M. (2012) *Et arbeidsmarked for alle? Innvandreres innpass og stilling på det norske arbeidsmarkedet.* Trondheim: NTNU Samfunnsforskning

Valenta, M. (2008) *Hindringer for sosial integrering av innvandrere i arbeidslivet*. Søkelys på arbeidslivet 3/2008, årgang 25, 355-

VEDLEGG 1 INTERVJUGUIDE

BAKGRUNN:
FAKTA:
Alder: Sivilstatus: Antall barn + alder:
Hva gjør du nå:

INNVANDRINGSHISTORIE
Kulturelle bakgrunn (nasjonalitet, religion):
Utdanning fra hjemlandet:
Arbeidserfaring fra hjemlandet:
Bakgrunnen for at de reiste fra hjemlandet:

Kort om deres innvandringshistorie:

HVERDAGSLIV I LOKALSAMFUNNET:
Kan du beskrive hva du gjør en vanlig hverdag – og hvem er du sammen med?

NÆRMILJØET
Hvordan trives du der du bor? Har du kontakt med naboer?

Hvordan trives barna og andre familiemedlemmer?

Blir barna invitert inn til aktiviteter sammen med andre barn?

Hva pleier du/dere å gjøre i helgene – hvem er du mest sammen med?

ORGANISERTE AKTIVITETER
Finnes det møteplasser der du møter innbyggerne og andre innvandrere? F eks. gjennom skole, barnehage, frivillige organisasjoner; Røde kors, frivilligsentralen, andre lag og foreninger eks. idrettslag

SKOLEN
Hvordan trives du på skolen/introprogrammet/på arbeidsplassen?

SAMLET VURDERING
Hva er bra og hva kunne de ha ønsket seg annerledes i din hverdag – f.eks. med tanke på deltakelse i aktiviteter og sosiale møtesteder?

MØTE MED ULIKE INSTANSER I KOMMUNEN:
Hvilke instanser i kommunen har du vært i kontakt med?

- Flyktningkontoret/flyktningkonsulent,
- Voksenopplæring,
- NAV,
- Andre (f.eks. lege/helsevesen)

Hvordan har du opplevd møtet med de formelle instansene – noe kunne de ha ønsket annerledes?

Hvem har vært de viktigste hjelpere for deg og familien?

Har du en individuell plan, og hva dekker denne – er den viktig for deg?

KONTAKT MED ARBEIDSLIVET

Har du vært ute i arbeidslivet (eks. via språkpraksis / arbeidspraksis) – eller hatt kontakt med arbeidsgivere?

Hva er eventuelt dine erfaringer med kontakten med arbeidslivet (arbeidsgivere og kollegaer på arbeidsplassen)?

FRAMTIDSUTSIKTER: MÅL, PLANER OG DRØMMER FOR FREMTIDEN

Bolig/bosted

- Hvor har du lyst å bo? Hva skal til for at de skal ha ønske om fortsatt bo i kommunen?

Arbeid/utdanning/aktivitet

- Hva har du lyst å jobbe med?
- Noen spesiell utdanning eller arbeidsplass?

Trivsel

- Hva kan du selv gjøre for å få deg en jobb du vil trives med?
- Hva slags hjelp ønsker du? – hva kan du bidra med i din nye kommune?
- Hva skal til for at du skal kunne trives enda bedre i kommunen?
- Hva kan du selv gjøre for å få det slik du ønsker – og hva slags hjelp trenger du?

Fremtid

- Hvor er du og hva gjør du om 5 år – 10 år?
- Har du forslag til hva kommunen kan gjøre for å få flere til å bli boende i kommunen, hva er viktig for dere/deg?

Høgskolen
i Innlandet

Dette notatet presenterer en studie av hvordan et utvalg flyktninger har opplevd sitt møte med distriktskommunene Vågå, Sel og Nordre Land. Studien er basert på intervju med flyktninger som er helt i slutten av introduksjonsprogrammet eller har nylig avsluttet dette. Det betyr at de har vært i kommunen i 3-4 år, og er på spranget til å finne seg jobb eller gå på videre utdanning. Hensikten med studien er å få frem flyktningene sin egne erfaringer med å komme til et nytt lokalsamfunn.

Notatet gir innsikt i hvordan flyktningene har opplevd møtet med kommunen og befolkningen der, hvilke erfaringer de har hatt med de ulike instansene i hjelpeapparatet, deres erfaringer med praksis og møte med arbeidslivet, deres erfaringer med deltakelse i fritidsaktiviteter, og hvilke mål og planer de har for fremtiden.