



Handelshøgskolen  
Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Eivind Øyen Tronsli & Iryna Odarenko

MPABL4901

Masteroppgave

**Integrasjon av ukrainske flyktninger -  
forstått gjennom teori om sosial kapital**

**Integration of Ukrainian refugees -  
understood through social capital theory**

Master i offentlig ledelse og styring - erfaringsbasert

2023

## Forord

Denne masteroppgaven er skrevet som avslutning på masterstudium i offentlig ledelse og styring (MPA) ved Høgskolen i Innlandet, campus Lillehammer. Det har vært en krevende og utfordrende tid, men samtidig interessant og en lærerik reise for oss!

I løpet av disse tre år har vi vært gjennom en rekke interessante emner, der vi har lært mye nyttig om offentlig sektor, både om organisering, endringsarbeid og innovasjon. Vi har blant annet lært at det er helt grunnleggende å kunne forstå mange ulike perspektiver i forbindelse med komplekse problemstillinger som oppstår i de offentlige organisasjonene.

Det er flere personer som har hjulpet oss på veien, herunder venner og familie for deres bidrag med korrekturlesing og støtte gjennom dette krevende året, men også til høgskolens administrasjon, lærere og medstudenter. Spesielt vil vi takke vår prosjektveileder førsteamanuensis Maria Taivalsaari Røhnebæk for gode råd og tilbakemeldinger samt for inspirasjon og motivasjon i hele prosjektsløpet. Uten hjelp fra deg ville vi neppe være i stand til å ferdigstille denne oppgaven.

Videre vil vi si et stort takk til alle våre informanter fra de to case-kommunene for tillit til oss. Det at de åpnet sine dører og sinn gjorde det mulig for oss å gjennomføre dette prosjektet. Vi håper forskningsresultatene blir nyttige for både våre to case-kommuner og andre norske kommuner samt andre som arbeider med integrasjon og flyktninger.

Vi ønsker også å rette en stor takk til våre arbeidsgivere, som har gitt oss muligheten til å kunne øke vår kompetanse og som på tross av en hektisk arbeidshverdag har lagt til rette for oss å kunne gjennomføre denne mastergraden.

Til slutt vil vi takke hverandre for støtte og et godt samarbeid i løpet av alle de tre årene og særlig rundt dette prosjektet.

Eivind Øyen Tronsli og Iryna Odarenko

Lillehammer, 15. mai 2023

Det å studere en mastergrad ved siden av arbeid er i seg selv meget krevende. For oss begge har dette året bydd på utfordringer vi aldri trodde vi skulle havne i. Mens vi skrev denne oppgaven, gikk to av våre kjære bort. Dermed ønsker vi å dedikere dem vår oppgave.

Til minne,

Kjære pappa, du gikk bort i 15. juli 2022 i Ukraina mens krigen i Ukraina pågikk. Du gikk bort så uventet og brått at jeg lenge ikke kunne forstå hva som hadde skjedd. Hverken jeg som lenge hadde bodd i Norge eller din andre datter, som var da på flukt i Norge på grunn av krigen, hadde mulighet til å komme fysisk på din begravelse og si farvel, men heldigvis lot det seg gjøre digitalt. Det er så ufattelig trist at jeg ikke fikk sett deg på 3 år før du gikk bort.

Først var det pandemien og så begynte krigen. Men du alltid er med meg i de gode barndomsminnene mine gode samt i de gode tankene som jeg sender til deg.

Du er alltid i hjertet mitt.

- Iryna

Til minne,

Jeg vil benytte muligheten til å dedikere oppgaven til min kjæreste Marthe, som brått ble tatt fra meg mandag 13. juni 2022. Gjennom tiden vi var sammen viste du meg viktigheten av godhet og forståelse, og at hardt arbeid alltid lønner seg. Du klarte å vise meg hvor stolt du var, og at denne oppgaven var like viktig for deg som for meg. Du har vært en stor inspirasjon og motivasjon for meg gjennom dette arbeidet, selv om tiden etter din bortgang har vært den tøffeste prøven jeg har vært igjennom. Å miste noen som står en så nær setter dype spor. Likevel er jeg overbevist om at du har veiledet meg med din kjærighet, kunnskap og klokskap, og jeg vil for alltid se tilbake på tiden sammen med deg som vakker og uforglemmelig. Vi startet på en vei som vi sammen skulle gå, dessverre må jeg gå denne veien alene nå, men du vil alltid gå ved min side.

Jeg vil alltid savne og elske deg.

- Eivind

## Sammendrag

Krigen i Ukraina som brøt ut i fjor vinter har ført til at mange ukrainere har måtte forlate sine hjem og flykte til utlandet. Flere tusen av ukrainske flyktninger har kommet til Norge, og det forventes tusentalls av ankomster i årene som kommer. Den nye flyktningstrømmen har skapt enormt press på tjenestene som jobber rundt flyktninger i kommunene. For å lette på dette presset og sikre rask integrering av de nyankomne flyktningene har myndighetene innført en rekke lovendringer både som omhandler mottak og kvalifisering.

Formålet med studien er å avdekke kommunenes strategier for tilpasning til de endrede betingelsene for mottak og integrering av ukrainske flyktninger under første fase av den ukrainske flyktningkrisen. Kunnskapen om dette kan være nyttig for planlegging av tiltak innenfor flyktningarbeid i andre norske kommuner, herunder både under den pågående flyktningkrisen og eventuelt andre flyktningkriser eller flyktningstrømmer i fremtiden. Studien tar utgangspunkt i flyktningarbeid i to case-kommuner, der søkelyset særlig rettes mot muligheter og utfordringer for integrasjonsprosesser i en kommunal kontekst. Det teoretiske grunnlaget for oppgaven er teorier om sosial kapital og dets operasjonalisering av Ager & Strang (2008) som gir bedre forståelse for integrasjon som prosess. Studien er basert på empiriske data innhentet gjennom semistrukturerte intervjuer med informanter fra de to respektive case-kommunene. Dataanalysen er gjennomført ved hjelp av tematisk analyse av de transkriberte intervjumaterialene.

Funnene viser at til tross for gode hensikter har ikke alle elementene i det endrede lovverket fungert i henhold til hensikten med tanke på raskere integrering eller redusert press på kommunene. Kommunenes egne tilpasningsstrategier til de endrede betingelsene for mottak og integrering av den nye flyktninggruppen har vært svært forskjellige som også førte til helt ulike utfall både med tanke på tjenestekvalitet, bredden av tilbudet og graden av individuelle tilpasninger. Dette viste seg å ha implikasjoner når det gjelder forutsetninger for dannelse av sosial kapital og dermed integrering av denne gruppen. Den ukrainske flyktninggruppen har vist seg til å være generelt mer ressurssterk enn de andre flyktninggruppene, særlig med tanke på humankapital. Samtidig har denne flyktninggruppen flere utfordringer på noen andre områder som utgjør hinder for integrasjon og krever dermed nye tilnærminger.

## Abstract

The war in Ukraine that broke out last winter has led many Ukrainians to have to leave their homes and flee abroad. Thousands of Ukrainian refugees have come to Norway, and thousands of arrivals are expected in the years to come. The new refugee stream has created tremendous pressure on the services working around refugees in the municipalities. In order to reduce this pressure and ensure rapid integration of the newly arrived refugees, the authorities have introduced a number of legislative amendments both that dealt with reception and qualification.

The purpose of the study is to uncover the municipalities' strategies for adaptation to the changed conditions of the reception and integration of Ukrainian refugees during the first phase of the Ukrainian refugee crisis. Knowledge of this can be useful for planning measures in refugee work in other Norwegian municipalities, including both during the ongoing refugee crisis and possibly other refugee crises or refugee flows in the future. The study is based on refugee work in two case municipalities, where the spotlight is particularly focused on opportunities and challenges for integration processes in a municipal context. The theoretical basis for the thesis is theories of social capital and its operationalization of Ager & Strang (2008) that provide a better understanding of integration as a process. The study is based on empirical data obtained through semi-structured interviews with informants from the two respective case municipalities. The data analysis is carried out using thematic analysis of the transcribed interview materials.

The findings show that despite good intentions, not all the elements of the changed legislation have worked according to the purpose regarding faster integration or efforts to reduce the pressure on the municipalities. The municipalities' own adaptation strategies to the changed conditions for reception and integration of the new refugee group have been very different which also led to completely different outcomes both in terms of service quality, the breadth of the offer and the degree of individual adjustments. This was found to have implications when it comes to conditions for the formation of social capital and thus integration of this group. The Ukrainian refugee group has proven to be generally more resourceful than the other refugee groups, especially with regard to human capital. At the same time experience this refugee group several challenges in some other areas that constitute an obstacle to integration and thus require new approaches.

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	2
Sammendrag .....	4
Abstract .....	5
Innholdsfortegnelse .....	6
1.0 Innledning.....	9
1.1 Presentasjon av valgt tema .....	9
1.2 Bakgrunn for valg av tema .....	10
1.3 Formål med oppgaven .....	12
1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål .....	13
1.5 Avgrensning og presisering av problemstillingen .....	14
1.6 Begrepsavklaring i problemstillingen .....	15
1.7 Oppgavens oppbygging.....	15
1.8 Organisering av flyktningarbeid i case-kommunene.....	16
2.0 Teoretisk tilnærming.....	18
2.1 Integrasjon som konsept.....	18
2.2 Sosial kapital som teoretisk tilnærming for å forstå integrasjon .....	20
2.3 Sosial kapital som individuell og kollektiv ressurs .....	21
2.4 Sammenbindende og brobyggende sosial kapital .....	23
2.5 Lenkende sosial kapital .....	26
2.6 Konseptuelt rammeverk som definerer kjernedomener for integrasjon.....	30
3.0 Metodisk tilnærming .....	34
3.1 Forskningsstrategi og design .....	34
3.1.1 Komparativ casestudie .....	34
3.2 Data og datainnsamling .....	37
3.2.1. Presentasjon av case-kommuner .....	37
3.2.2 Valg av forskningstilnærming for datainnsamling .....	38
3.2.3 Semistrukturert forskningsintervju.....	39
3.2.4 Utvalg .....	41
3.3 Databehandling og analyse.....	43
3.3.1 Analysestrategi .....	43
3.3.2 Tematisk analyse som tilnærming for analyse av kvalitative egeninnsamlede data	44
3.3.3 Analyseprosessen - en tematisk analyse av Braun og Clarke.....	45
3.4 Etske betraktninger og kvalitetssikring .....	51

3.4.1 Rollen som forskere.....	51
3.4.2 Forskerens etiske og juridiske ansvar.....	52
3.4.3 Validitet .....	54
3.4.4 Reliabilitet .....	56
3.4.5 Litteraturgjennomgang og kildekritikk .....	56
4.0 Resultat.....	59
4.1 Drivere for dannelse av sosial kapital i K1 .....	60
4.1.1 Drivere på statlig nivå i K1 .....	60
4.1.2 Drivere på kommunalt nivå i K1 .....	63
4.1.3 Flyktingenes personlige drivere i K1 .....	65
4.2 Barrierer for dannelse av sosial kapital i K1 .....	67
4.2.1 Barrierer på statlig nivå i K1 .....	67
4.2.2 Barrierer på kommunalt nivå i K1 .....	72
4.2.3 Flyktingenes personlige barrierer i K1 .....	72
4.3 Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer i K1 .....	73
4.3.1 Tiltak rettet mot statlige drivere og barrierer i K1.....	74
4.3.2 Tiltak rettet mot kommunale drivere og barrierer i K1 .....	74
4.3.3 Tiltak rettet mot personlige drivere og barrierer i K1 .....	76
4.4 Drivere for dannelse av sosial kapital i K2 .....	77
4.4.1 Drivere på statlig nivå i K2 .....	77
4.4.2 Drivere på kommunalt nivå i K2.....	79
4.4.3 Flyktingenes personlige drivere i K2 .....	82
4.5 Barrierer for dannelse av sosial kapital i K2 .....	84
4.5.1 Barrierer på statlig nivå i K2 .....	84
4.5.2 Barrierer på kommunalt nivå i K2.....	87
4.5.3 Flyktingenes personlige barrierer i K2 .....	89
4.6 Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer i K2.....	89
4.6.1 Tiltak rettet mot statlige drivere og barrierer i K2.....	90
4.6.2 Tiltak rettet mot kommunale drivere og barrierer i K2 .....	90
4.6.3 Tiltak rettet mot personlige drivere og barrierer i K2 .....	91
5.0 Diskusjon.....	93
5.1 Oppbygging av kapittelet .....	93
5.2 Modellen til Ager & Strang i en norsk kontekst.....	93
5.3 “Hvilken betydning har de endrede betingelsene for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?”.....	95

5.4 “Hvilke tilpasningsstrategier har kommunene hatt under den ukrainske flyktningkrisen?” .....	105
6.0 Oppsummering .....	109
6.1 Konklusjon .....	109
6.2 Bidrag og implikasjoner .....	111
Litteraturliste .....	113
Vedlegg.....	118



## 1.0 Innledning

I innledningen gjøres det rede for valg av tema og formålet med oppgaven, i tillegg til at problemstillingen og forskningsspørsmål presenteres. Videre skal problemstillingen avgrenses samt at begreper i den avklares. På slutten av kapittelet blir det redegjort for hvordan masteroppgaven er disponert.

### 1.1 Presentasjon av valgt tema

Denne masteravhandlingen tar utgangspunkt i flyktningkrisen som har oppstått som følge av krigen i Ukraina. Vi vil belyse hvilke strategier for mottak og integrering som tas i bruk i norske kommuner, og hvordan dette henger sammen med føringer på statlig nivå.

Vi ønsker nemlig å se på hvorvidt hjelpetiltakene som ble iverksatt av sentrale myndigheter har bidratt til å gjøre integrasjon av ukrainske flyktninger i våre utvalgte case-kommuner lettere, eller hvorvidt dette har medført ytterligere hinder for integrasjon. Dette tema har begge forfattere av denne avhandlingen stor interesse for av flere grunner. Den første grunnen er faglig nysgjerrighet siden den ene forfatteren begynte sin yrkeskarriere i NAV der enkelte arbeidsoppgaver gikk ut på å bistå flyktninger som er kommet til Norge fra andre land i krise, ofte med tydelige skader og traumer. Den andre forfatteren jobber per dags dato innenfor kvalifisering av ukrainske flyktninger i kommunen og i tillegg er forfatteren selv av ukrainsk opprinnelse.

Den andre grunnen omhandler det faktum at det i vår levetid for første gang er krig i Europa der Norges naboland Russland bærer et hovedansvar for lidelsen og utdrivelsen av flere millioner mennesker fra sine hjem. Dette er noe vår generasjon ikke har opplevd. Som følge av krigen i Ukraina har hele Europa og Norge og stått ovenfor en annerledes og ulik flyktningstrøm enn hva vi er kjent med fra tidligere, både når det gjelder omfanget og sammensetting av flyktninggruppen. Dette begrunner vi med at Regjeringen vedtok 11. mars 2022 å iverksette en ordning som innebærer at personer som er fordrevet fra Ukraina vil kunne gis en midlertidig *kollektiv beskyttelse* i ett år i første omgang. Ordningen med kollektiv beskyttelse innebærer at asylsøkere gis en tillatelse basert på gruppetilhørighet, og ikke etter en individuell vurdering som er vanlig (Regjeringen, 2022). Dette betyr at den enkelte gjennom pass eller andre identitetsdokumenter får godkjent sin status raskere, ettersom en verifisering av opprinnelse skjer gjennom tilknytning til Ukraina og ikke individuelt.

I forbindelse med den ukrainske flyktningkrisen satte myndigheten i gang en rekke andre tiltak både når det gjelder registrering, bosetting og kvalifisering av flyktninger. Blant slike tiltak var det en utvidelse av ordningen om alternativ mottaksplass (AMOT) som innebærer at de nyankomne flyktninger fikk lov til å bo hos sine slektninger eller venner mens de ventet på bosetting i en kommune (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, u. å.a). Videre vedtok regjeringen et nytt kapittel i introduksjonsloven, nemlig kapittel 6A, som omhandlet kun de ukrainske flyktningene sine rettigheter og plikter når det gjaldt kvalifisering innenfor introduksjonsprogrammet (Integreringsloven, 2022). I tillegg åpnet myndighetene opp for innføring av fem alternative steder for asylregistrering, herunder i Kirkenes, Trondheim, Bergen, Jæren og Torp, i tillegg til det ordinære registreringsstedet ved Nasjonalt mottakssenter Råde (Utlendingsdirektoratet, u.å.b).

I oppgaven ønsker vi derfor å belyse hvordan myndighetenes ulike tiltak på et statlig nivå har påvirket flyktningarbeidet lokalt i kommunene. Vi retter dermed fokuset på kommunene sitt bidrag i denne flyktningkrisen ved å undersøke hvilke strategier kommunen benyttet for å tilpasse seg de nye betingelser i kjølvannet av det endrede lovverket og regelverket.

## 1.2 Bakgrunn for valg av tema

24. februar 2022 gikk Russland til krig mot deres naboland Ukraina. Ukraina, som med sine 44 millioner innbyggere er Europas største land om en ser bort fra Russland, befant seg i dyp krise umiddelbart etter krigens utbrudd. Russland konsentrerte sine angrep mot Ukrainas største byer, og Ukraina befant seg i en stor humanitær krise med å evakuere befolkningen som befant seg i de okkuperte områdene. Ifølge tall fra FN datert mai 2022 har hele 8 millioner ukrainere flyktet fra Ukraina, noe som gjør Ukraina-krisen til den raskest voksende flyktningkrisen siden andre verdenskrig (Forente nasjoner, 2022).

Norge sammen med andre land var tidlig ute med å signalisere ved implementeringen av bestemmelsen om *kollektiv beskyttelse* at Norge ønsket å stille opp for de som flyktet og ønske dem tilgang til å bosette seg i Norge fram til situasjonen i Ukraina var avklart. På en pressekonferanse publisert på Regjeringen sine egne hjemmesider (Regjeringen, 2023), kan Arbeids- og inkluderingsminister Marte Mjøs Persen og IMDi-direktør Libe Rieber-Mohn

orientere om at det i løpet av fjoråret (2022) ble bosatt over 31 000 fordrevne flyktninger fra Ukraina. Videre opplyser de om at det ventes ytterligere 35 000 flyktninger til Norge i løpet av 2023 (Regjeringen, 2023).

Alle er berørt av krigen i hele Europa i større eller mindre grad, inkludert Norge. Hvorfor er vi i Norge så opptatt av denne krigen? Norge har på de siste 30 årene fungert som en *fredsmekler* i verden der det har oppstått konflikter mellom land og folkegrupper (Klem & Risnes Jr., 2021). Norge er med andre ord godt kjent med fenomenet og hvordan krig påvirker også takket være media som dekker slike kriser regelmessig. Dette kan nok også vises i at Norge også er den nest største statlige giver målt i forhold til befolkningsstøtte i 2022 (FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR), 2022). Årsaken kan være at krigen i Ukraina truer demokrati og med dette ytringsfrihet og prinsippet om at en stat er autonom, noe som Norge er opptatt av. Det at det også er Russland som Norge deler landegrense med har gått til krig mot et annet europeisk land, har gjort at denne krigen har kommet veldig tett på Norge, og at Norge som et lite land kan se på krigen som meget uforutsigbar som setter i fare vår egen nasjonale sikkerhet.

Dette danner et bakgrunnsbilde som var en av faktorene for beslutningen om å gi kollektiv beskyttelse til flyktninger fra Ukraina, som også er en historisk avgjørelse gjort av en norsk regjering. Kollektiv beskyttelse er kun blitt gitt ved to tidligere anledninger, der den første ble gitt 1992 på grunn av borgerkrigen i Bosnia-Hercegovina, hvorav den andre gangen kollektiv beskyttelse ble gitt var i 1999. Da ble den gitt til de som var fra Kosovoprovinsen i forbindelse med konflikten på Balkan. Totalt har altså Norge kun gitt kollektiv beskyttelse ved tre anledninger, der den siste var for 24 år siden. Felles for disse tre situasjonene var at mange kom fra samme område på kort tid (Utlendingsdirektoratet, u.å.a).

Hvis vi ser på hvordan Norge har håndtert flyktningkrisen fra Ukraina ble det offentliggjort en rapport 31. oktober 2022, der Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Utlendingsdirektoratet (UDI) og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) ga oppdraget til Norsk Institutt for by- og regionforskning (NIBR) å undersøke mottakelsen ukrainske flyktningene fikk gjennom deres eget perspektiv (Hernes et al., 2022, s. 11). I denne undersøkelsen ble det avdekket mye, og vi tar også for oss denne rapporten mer i vår drøftelse. Generelt viser rapporten av flyktningene opplever at de har blitt tatt godt imot, og at nesten samtlige av de spurte oppgir at de ønsker å delta i introduksjonsprogrammet og lære

seg norsk, for så å kunne ta del i selve integreringen i det norske samfunn (Hernes et al., 2022, s. 8-12).

Dette samsvarer med det inntrykket vi har fått av situasjonen gjennom vår forskning. Vi spurte våre informanter rundt hva slags oppfatning de mener flyktningene har av mottak og bosetting i kommunen, og da ble det sagt at de virker å være fornøyde og motiverte for prosessen videre. Da vi spurte informantene (ansatte i tjenestene) om hvordan de selv opplevde perioden flyktningene kom, så fortalte de om en hektisk og vanskelig periode. Videre i rapporten til NIBR forteller flyktningene om en hverdag preget av lite forutsigbarhet, ettersom beskyttelsesbehovet vurderes samlet og ikke individuelt (Hernes et al., 2022, 8-12). Siden en ikke vet om oppholdet blir kort, forlenget eller varig, forteller den enkelte flyktning at det er vanskelig både mentalt og praktisk å planlegge det videre livet i Norge (Hernes et al., 2022, s. 8-12). Dette er også noe som korrelerer med våre egne funn, og vi skal senere i oppgaven drøfte dette mer.

### 1.3 Formål med oppgaven

Oppgavens formål er å kunne bidra til kunnskap om norske kommuners håndtering av den ukrainske flyktningkrisen. Vi ønsker at oppgaven skal bidra med innsikt i hvordan våre case-kommuner har håndtert mottak og integrering av ukrainske flyktninger da det så langt er begrenset forskning på dette området. På den måten vil studien kunne gi ny kunnskap om hvordan norske kommuner kan håndtere den pågående ukrainske flyktningkrisen og kunnskapen vil også være relevant for å planlegge håndtering av lignende flyktningkriser i framtiden.

Vi er av den oppfatningen at de resultatene som vi legger fram kan være til nytte og ha overføringsverdi til andre flyktningkriser som vil kunne ramme Norge i tiden framover. Selv om flyktningstrømmen vi ser i dag skiller seg mye i demografien i hvem som ankommer Norge og norske myndigheters bruk av strategier når det gjelder flyktningpolitikk, ønsker vi å finne sammenhenger ut fra de forutsetningene som foreligger. Vi har vært opptatt av å vise at de innsiktene og konklusjonene som formidles gjennom oppgaven er basert på et pålitelig materiale som en vil kunne anvende i forskningen videre. Dette vil kunne ha betydning for at arbeidet med integrasjon av ulike flyktninggrupper blir mer effektiv.

Ved å skrive en avhandling der vi tar utgangspunkt i de endrede betingelsene for mottak og integrering under den ukrainske flyktningkrisen og kobler dette til sosial kapital og lokal integrasjon i kommunene, er vi de første til å skrive en masteravhandling om dette tema. Det finnes flere masteravhandlinger knyttet til integrasjon og hvordan dette kan forstås med ulike innfallsvinkler og problemstillinger, men ingen oppgaver som vi har funnet på tidspunktet denne oppgaven leveres, tar for seg hvordan og på hvilken måte de endrede betingelsene påvirker integrasjonsarbeid i kommunene med utgangspunkt i teori om sosial kapital.

Et viktig moment som vi også velger å trekke frem som et formål med oppgaven er å øke kunnskapen om begrepet *sosial kapital* i Norge. Under utførelse av dette prosjektet har vi lagt merke til at det finnes relativt lite forskning om sosial kapital i tilknytning til integrasjon av flyktninger, særlig forskning som gjelder Norge. Dette er i tråd med det Larring & Stjernø (2010) påpekte for over 10 år siden: “*Dette er ikke et begrep som ble belyst i en stor grad i norsk forskning*” (s. 54). Slagsvold (2004b) påpekte også at:

*“Det bør derfor være av stor verdi å forstå bedre hva som kan bidra til å skape og redusere sosial kapital og å vinne ny innsikt om hvordan man gjennom politikkkutforming kan påvirke tilgangen på sosial kapital. Her pågår det en internasjonal forskningsdebatt. Men det er grunn til å tro at ulike land og kulturkretser vil ha behov for å fokusere spesifikt på egne forhold og erfaringer.”*  
(s. 70-71).

Gjennom vårt arbeid med denne masteravhandlingen har vi selv fått en økt og delvis ny forståelse rundt begrepet sosial kapital. Vi mener at bidraget i utvikling av forståelse av sosial kapital kan være nyttig for tiltaksplanlegging når det gjelder kunnskapsbasert flyktningarbeid.

#### 1.4 Problemstilling og forskningsspørsmål

I masteravhandlingen ønsker vi å rette fokuset mot den kommunale sektoren og finne ut hvordan våre to case-kommuner har håndtert mottak av ukrainske flyktninger under den ukrainske flyktningkrisen. Vi ønsker med dette å se på om det foreligger forskjeller i valg av strategier for arbeidet med mottak og integrering av ukrainske flyktninger, og hvilke begrunnelser som ligger bak valg av ulike strategier. Med dette som bakgrunn har vi valgt følgende problemstilling:

## ***Hvordan kan teori om sosial kapital bidra til å forstå norske kommuners strategier for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?***

For å kunne besvare problemstillingen ønsker vi å ta for oss følgende forskningsspørsmål:

- 1. Hvilken betydning har de endrede betingelsene for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?*
- 2. Hvilke tilpasningsstrategier har kommunene hatt under den ukrainske flyktningkrisen?*

### **1.5 Avgrensning og presisering av problemstillingen**

Som det framgår av problemstillingen, ønsker vi å undersøke hvordan endrede betingelser og strategier på nasjonalt nivå har påvirket våre case-kommuner når det gjelder bidrag til dannelsen av sosial kapital blant de ukrainske flyktningene. Vi definerer videre to forskningsspørsmål som skal bidra til en helhetlig forståelse av tema som også skal bygge oppunder den endelige problemstillingen.

Som problemstillingen indikerer, ønsker vi å undersøke hvordan teori om sosial kapital kan bidra til å forstå norske kommuners strategier for mottak og integrering av ukrainske flyktninger. Vi har valgt å formulere to forskningsspørsmål, som sammen belyser den overordnede problemstillingen. Det første forskningsspørsmålet er rettet mot å forstå hvordan føringer på nasjonalt nivå endrer betingelsen for arbeidet med mottak og integrering i kommunene. Det andre spørsmålet er rettet mot å forstå mer konkret hvilke tilpasninger kommunene har gjort i integreringsarbeidet for å møte Ukrainske flyktnings behov for hjelp og støtte.

Opgaven skal ikke ha som formål å komme med endringsforslag, eller på noen måte spille våre to case-kommuner opp mot hverandre. Oppgaven vil benytte informasjonen vi har fått gjennom våre kvalitative intervjuer til å sette lys på viktige momenter knyttet til den respektive kommunen. Vi kommer også i noen tilfeller til å sammenligne case-kommunene, men det vil være for å belyse felles utfordringer og mestring kommunene har opplevd.

Opgaven vil også ta for seg likheter og ulikheter mellom de ulike flyktningstrømmene som er kommet til Norge. Hensikten med dette er å tematisere sosial kapital, som er et viktig

aspekt ved integrering, og belyse hvordan spesielt ukrainske flyktninger tilpasser seg nytt land og kultur, men ikke for å sette ulike grupper opp mot hverandre i noen form.

## 1.6 Begrepsavklaring i problemstillingen

I oppgavens problemstilling er det tre sentrale begreper som trenger avklaring for at problemstillingen skal forstås. Disse begrepene er flyktning, integrasjon og sosial kapital.

**Flyktning** - en person som har fått asylstatus eller annen som har fått opphold etter FNs flyktningkonvensjon. I Norge gis begge disse gruppene flyktningstatus, med de rettighetene som følger med (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, u. å.b).

**Integrasjon** (av innvandrere) - en prosess hvor innvandrerbefolkningen innlemmer seg, og blir innlemmet, i majoritetssamfunnet over tid (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 2019, s. 33).

**Sosial kapital** - tillit, sosiale normer og deres håndheving, sosiale nettverk av gjensidighet, og engasjement for fellesskapets beste (Norges forskningsråd, 2005, s.19).

## 1.7 Oppgavens oppbygging

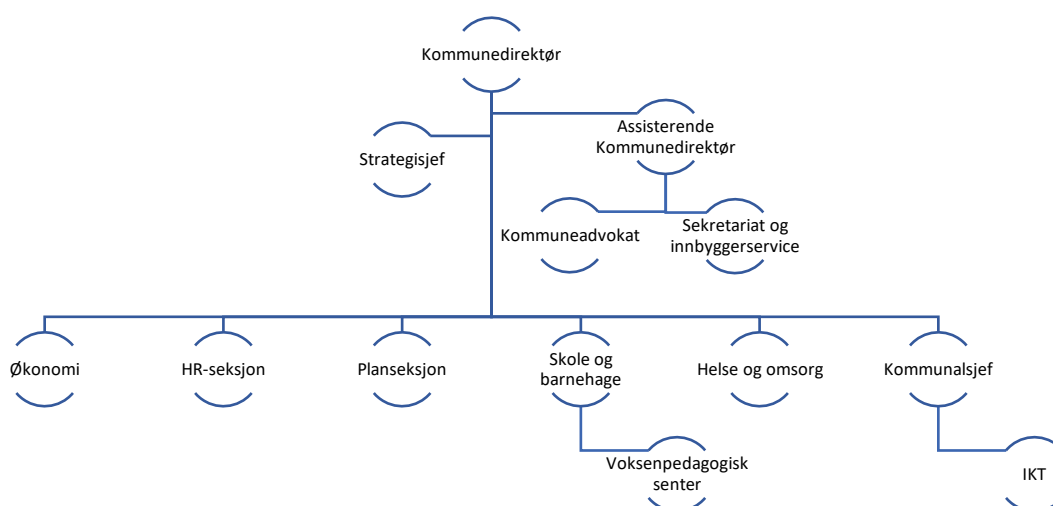
Masteroppgaven består av åtte kapitler. Det første kapitlet er innledningen hvor leseren forberedes til de påfølgende kapitlene. I innledningen gjøres leseren kjent med bakgrunnen for valgt tema og forfatterens perspektiv rundt temaet samt presenteres problemstillingen, forskningsspørsmålene og formål med oppgaven. I andre kapittel presenteres teorien som er relevant for temaet og er viktig for oppgavebesvarelsen siden den viser hvilken synsvinkel vi belyser temaet fra. Vi har valgt å bruke begrepet sosial kapital og teori rundt det i tilknytning til et konseptuelt rammeverk av kjernedomener for integrasjon av Ager & Strang. Tredje kapittel tar for seg metoden, hvor det blir beskrevet hvordan vi har jobbet for å finne svar på våre forskningsspørsmål. Dette gjøres blant annet ved å gjennomføre semistrukturerte intervjuer og så analysere disse ved hjelp av tematisk analyse i fjerde kapittel.

I det fjerde, resultatkapittelet, presenteres det prosjektets hovedfunn. Kapittel fem tar for seg drøfting av problemstillingen. Problemstillingen drøftes i lys av teori som er lagt til grunn for oppgaven. Underveis gjøres en kritisk analyse av funn for å kunne besvare forskningsspørsmål og formulere en konklusjon. Konklusjonen i det sjette kapittelet oppsummerer våre funn og presenterer svarene vi har kommet frem til ved å drøfte problemstillingen. I dette kapittelet tar vi for oss andre sidefunn i studien som kan være interessante og/eller viktige å forske på i fremtiden. I tillegg til de seks kapitlene finner man vedlegg og litteraturliste etter det siste kapittelet. Litteraturliste samt kildehenvisninger i teksten er oppgitt i APA 7- stil.

## 1.8 Organisering av flyktningsarbeid i case-kommunene

Her vil vi kort presenterer organisasjonsstrukturen i kommunen basert på informantenes gjengivelse samt informasjonen vi hentet inn fra kommunenes hjemmesider. For å holde våre case-kommuner anonymisere har vi valgt å ikke henviser til kommunenes hjemmesider for henvisning av organisasjonskart.

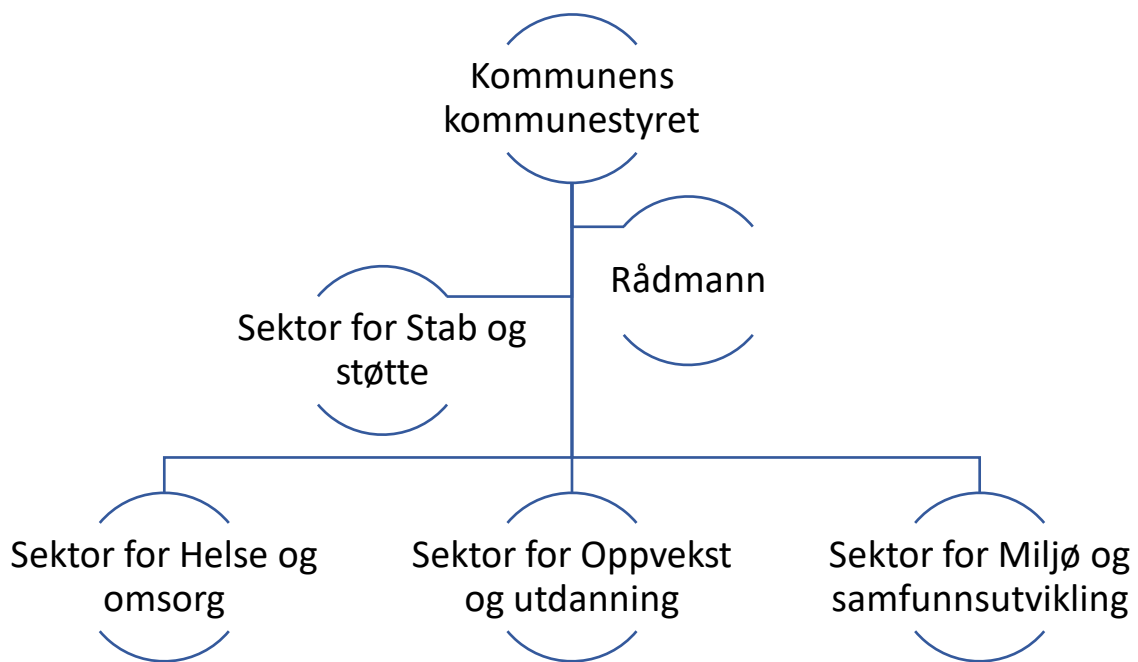
**Figur 1: Organisasjonskart for K1**





Flyktningarbeidet i K1 er organisert under Voksenpedagogisk senter hvor det ligger ansvar for grunnskoleopplæring og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for flyktninger og innvandrere, introduksjonsprogrammet for bosatte flyktninger, bosetting av flyktningene i den første fasen. NAV er underlagt seksjon for Helse og omsorg.

**Figur 2: Organisasjonskart for K2**



Flyktningarbeidet i K2 er organisert under sektor for Oppvekst og utdanning i en enhet som består av Voksenpedagogisk senter og flyktningtjenesten. Voksenpedagogisk senter har ansvar for både flyktninger og innvandrere, mens flyktningtjenesten jobber kun med flyktninger, herunder bosetting og introduksjonsprogram. NAV er underlagt seksjon for Helse og omsorg.

## 2.0 Teoretisk tilnærming

### 2.1 Integrasjon som konsept

Et sentralt politisk mål innen flyktningsarbeid er integrasjon av flyktninger (Ager & Strang, 2008, s. 166). Det finnes ikke en entydig allment akseptert definisjon på begrepet *integrasjon* ettersom integrasjon som konsept er veldig omstridt og kan forstås ulikt i ulike kontekster av ulike personer (Robinson, 1998, s. 118 og Castles et al. 2001, s. 12; referert i Ager & Strang, 2008, s. 166-167; Ødegård et al., 2014, s. 11).

På et lokalt nivå kan integrasjon forstås som «*en langsiktig toveis endringsprosess, som både relaterer seg til betingelsene for og den faktiske deltakelsen av flyktninger i alle aspekter av livet i landet ... samt til flyktningers egen følelse av tilhørighet og medlemskap*» (ECRE, 1999b, s. 4; referert i Ager & Strang, 2008, s. 177). Det at prosessen foregår toveis betyr at personen som integreres ikke bare tilpasser seg verdiene og livsstilen i vertssamfunnet, men også er med på å forme disse (Baneke, 1991; referert i Ager & Strang, 2008, s. 176; Ødegård et al., 2014, s. 50-52; NOU 2011:14). Utvikling av gjensidige bånd mellom individene og gruppene er kjernen i integrasjon (Brochmann, 2002; referert i Ødegård et al., 2014, s. 52). Båndknyttingen struktureres via rettigheter og plikter som innvandrere får i det nye samfunnet (Brochmann, 2002; referert i Ødegård et al., 2014, s. 52). Det er viktig at rettighetene og dermed også mulighetene og politisk (demokratisk) representasjon som de nye landsmenn får er likestilt med rettighetene til majoritetsbefolkningen. På den andre siden kreves det en aktiv samfunnsdeltakelse av de nye landsmennene for at integrasjonsprosessen skal være mulig (Yurdakul, 2009; referert i Ødegård et al., 2014, s. 52).

Presisering om toveisprosess skiller begrepet *integrasjon* fra andre nærliggende begreper uten denne duale komponenten, som for eksempel *assimilasjon*- en fullstendig tilpasning til majoritetskulturen, eller *inkludering* som dreier seg om å bli tatt imot i et fellesskap man står utenfor (NOU 2017:2, s.165; Ødegård et al., 2014, s. 50-52). Integrasjonen handler heller ikke om en total *akkulturasjon* som er en prosess en innvandrer gjennomgår for å tilpasse seg sitt nye miljø, men om balanseoppnåelse mellom opprettholdelse av egen kulturell identitet og deltakelse i deler av storsamfunnets nettverk (Berry, Phinney, Sam & Vedder, 2006; referert i Ødegård et al., 2014, s. 52).

Siden integrasjon er et ganske omstridt konsept finnes det heller ikke enighet om hva som utgjør en vellykket integrasjon hvis man tenker på integrasjon som et målrettet resultat for etater som jobber med flyktninger. Men det er ingen tvil om at kombinasjonen av politiske, sosiale, økonomiske og institusjonelle faktorer er avgjørende for hvordan integrasjonsprosessen foregår og i hvilken grad den kan ansees som vellykket (Ager & Strang, 2008, s. 166-167). Det ser ut til at integrasjonspolitikken som føres av landets myndigheter er av størst betydning for en vellykket integrasjonsprosess fordi den fungerer som en tilrettelegger for like muligheter som gjør det mulig å veve ulike kulturelle grupper inn i samfunnet til tross for at disse kan ha absolutt ulike livssyn og rådende verdier (Ødegård et al., 2014, s. 52-87; Brochmann, 2002; referert i Ødegård et al., 2014, s. 52). Denne inndelingen skjer som regel ved at det dannes gjensidige bånd mellom de ulike gruppene. Båndene er initiert og opprettholdt av formelle regler for rettigheter og plikter, noe som kalles for *strukturell integrasjon*. Dette innebærer at innvandrere får samme tilgang på muligheter, rettigheter og representasjon som majoritetsbefolkningen (Brochmann, 2002; referert i Ødegård et al., 2014, s. 52). Et eksempel på slike strukturelle tiltak er rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, noe som er stadfestet i lovverket (Integreringsloven, 2020, §8).

Den delen av integrasjonspolitikken som omfavner den uformelle delen av integrasjonen i felles trekk handler om iverksettelse av tiltak som både fjerner barrierer for og/eller stimulerer tillitsdannelse, etablering av nettverk samt normer for gjensidighet på både nasjonalt og lokalt nivå (Ødegård et al., 2014, s. 149, 151). Blant slike tiltak kan man nevne ulike tilskuddsordninger knyttet til integrasjon samt andre tiltak rettet mot etablering og drift av møteplasser der minoriteter kan komme i kontakt med majoritetsbefolkningen (Ødegård et al., 2014, s. 81, 84, 151; NOU 2011:14, s. 11). Tanken bak tiltakene er at samhandlingen mellom ulike folkegrupper vil fremme tillitsoppbygging i samfunnet, noe som igjen vil ha en positiv innvirkning på deltakelse på andre samfunnsarenaer. Her sikter myndighetene først og fremst på valgdeltakelse samt deltakelse i utdanning og arbeid (NOU 2011:14, s. 11).

I den norske integreringspolitikken vektlegges det også tiltak rettet mot oppbygging av tillit mellom individer og institusjoner i samfunnet ettersom samspillet mellom disse er av stor betydning for dannelse av sosial kapital og dermed for integrasjon (Kulmin & Rothstein, 2005 og Rothstein & Stolle, 2001; referert i Hansson & Aarseth, 2017, s. 35). I neste underkapittel skal vi nærmere se på begrepet sosial kapital og dens kobling til integrasjonsprosessen.

## 2.2 Sosial kapital som teoretisk tilnærming for å forstå integrasjon

Et begrep som er tett forbundet med begrepet integrasjon er *sosial kapital*. Gjennom forståelse av hva sosial kapital dreier seg om kan man bedre forstå problemer og muligheter innenfor integrasjonsarbeid i Norge (Nannestad et al., 2008, s. 5, 22; Norges forskningsråd, 2005, s. 9, 15).

Det finnes mange definisjoner av begrepet sosial kapital, og det forstås og brukes på forskjellige måter av forskere innen ulike forskningsfelt. Men i en bred forstand kan sosial kapital forstås som sosiale nettverk basert på gjensidig tillit samt sosiale normer og deres håndheving, noe som fremmer engasjement og samarbeid for oppnåelse av viktige mål for fellesskapets beste (Norges forskningsråd, 2005, s. 9; Nannestad et al., 2008, s. 5). Ideen bak sosial kapital er at sosiale relasjoner og nettverk er en ressurs både for individer som tar del i disse nettverkene, men også for hele samfunnet (Slagsvold, 2004a, 67, 71-72).

Selve begrepet sosial kapital har sitt opphav i verkene til sosiologene Pierre Bourdieu, Nan Lin og James Coleman. Videre ble forståelsen av dette begrepet utvidet av Robert Putnam (Wollebæk & Selle, 2004, s. 45). Putnam sitt historiske bidrag handler blant annet om innføring av differensiering av ulike sosiale kapital- typer (sammenbindende og brobyggende) og deres betydning for samfunnet (Putnam, 2000; referert i Ødegård et al., 2014 s. 9). Vi skal gå mer detaljert inn på de ulike typene av sosial kapital senere i kapittelet

I denne oppgaven har vi valgt å vektlegge perspektivene til de to av ovennevnte forskerne, Coleman og Putnam siden de begge rettet fokuset i sitt arbeid på den kollektive siden ved begrepet sosial kapital (Norges forskningsråd, 2005, s. 9). Vi mener at deres bidrag til forståelse av sosial kapital og dets drivkrefter gir et bedre teoretisk grunnlag og dermed har større relevans til det vi ønsker å undersøke i vår oppgave. Vi støtter vårt valg på argumentet til Norges forskningsråd (2005, s. 9) som påpeker at man ikke kan få tilstrekkelig forståelse av prosesser som fremmer integrasjon ved å ha kun individfokuset (Norges forskningsråd, 2005, s. 9).

Slik legger Coleman (1988, 1994) stor vekt på samarbeid og knytter begrepet sosial kapital til individets handling, noe som skal til for at sosiale strukturer blir til sosial kapital (Coleman, 1994; referert i Nannestad et al., 2008, s. 5; Coleman, 1988; referert i Hansson & Aarseth, 2017, s. 35). Coleman (1988) definerer dermed sosial kapital som «*evnen til å samarbeide i*

*en gruppe med det formål om å oppnå et kollektiv gode»* (referert i Nannestad et al., 2008, s. 5). Svendsen & Svendsen (2004) påpeker at dette samarbeidet skjer innenfor rammene av en uformell institusjon dannet av de frivillige og selvhåndhevende gruppedeltakere som ønsker å samarbeide (referert i Nannestad et al., 2008, s. 5). Drivkraften som får gruppedeltakere til å fungere som en samkjørt enhet er strenge normer og sanksjoner ifølge Coleman (referert i Wollebæk & Selle, 2004, s. 45).

Putnam (1993, s. 169) betoner betydningen av sosial kapital seg gjennom begreper som *nettverk, tillit og normer*. Putnam et al. (2007, s. 137) beskriver sosial kapital som: «*sosiale nettverk og de tilhørende normene for gjensidighet og tillit*». Ødegård et al. (2014, s. 39) påpeker at akkurat de normene som Putnam et al. (2007, s. 137) skriver om holder nettverkene ved like. Til tross for at begge forskere beskriver normene som mekanismene som regulerer samhandlingen mellom individer, beskriver Coleman sosial kapital som produktet av målrettet samarbeid mellom individer, mens Putnam henviser til sosial kapital som en positiv sideeffekt av de naturlige sosiale nettverkene og tilliten individer har til hverandre i disse nettverkene.

### 2.3 Sosial kapital som individuell og kollektiv ressurs

Sosial kapital kan betraktes som både en individuell og en kollektiv ressurs (Portes, 2000; referert i Hansson & Årseth, 2017, s. 35; Norges forskningsråd, 2005, s. 21). Og det er tydelig at både Coleman og Putnam forsto denne dualiteten allerede på slutten av 1990-tallet til tross for at Coleman konsentrerte seg mer om den individuelle siden ved sosial kapital og de individuelle fordelene man drar ut av denne kapitalformen.

Coleman (1994) vektlegger nemlig den sosial kapitalens betydning på et individuelt nivå ved å påpeke at den sosiale kapitalen først dannes når et individ anvender sosiale strukturer for å realisere egne interesser (referert i Hansson & Årseth, 2017, s. 35). På et individnivå utgjør sosial kapital altså en form av immateriell kapital som enkeltindivid kan opparbeide seg i form av sosiale forbindelser og sosiale strukturer. Forbindelser gir individet innpass, mens strukturer åpner opp for nye muligheter (Ødegård et al., 2014, s. 39). I motsetning til humankapital er dette ikke noe et individ har i seg (NOU 2003:16, s.33), men kan likevel ha

nytte av da individet kan bruke sosial kapital for å skaffe seg et gode, for eksempel arbeid (Ødegård et al., 2014, s. 39).

På et samfunnsnivå viser sosial kapital til kvaliteter ved et samfunn, blant annet grad av solidaritet eller styrken på sammenbindende kraft i et samfunn. Et høyt nivå av sosial kapital i kombinasjon med høyt tillitsnivå er assosiert med et bredt spekter av positive egenskaper i et samfunn. På den måten vi de være fordelaktige med tanke på makroøkonomi og skattevillighet i landet, men ikke minst for folkehelsen samt reduksjon av kriminalitet og korrupsjon (Ødegård et al., 2014, s. 39). Dermed er det nettopp den samfunnsmessige siden av sosial kapital interesserer oss mest med siden vi betrakter integrasjonsprosessen fra et politisk og forvaltningsmessig ståsted.

I motsetning til Coleman legger Putnam (1993, 2000) vekt på sosiale kapitalens betydning på et samfunnsnivå og ikke på individuelle fordeler når han beskriver begrepet sosial kapital (referert i Hansson & Årseth, 2017, s. 35; Wollebæk & Selle, 2004, s. 45). Putnam (1993; referert i Ødegård et al., 2014, s. 39) viser at sosiale bånd av tillit skapes gjennom fysiske møter mellom individene som foregår i ulike organiserte sosiale nettverk som omgir individet der det bor, for eksempel i ulike lokalmiljøer og nabolag. En viktig forutsetning er at individet selv kan velge når det vil tre inn eller ut av et slik nettverk. I denne konteksten viser sosial kapital til den *mengde* av sosiale nettverk som individet inngår i og derfor den *mengden* av tillit individet kan benytte seg av (Ødegård et al., 2014, s. 39). Selv om de fleste individer knytter bånd for å fremme egne interesser får samfunnet også en gevinst av at individer etablerer nye sosiale nettverk og engasjerer seg i ulike frivillige organisasjoner (Putnam, 1993, 2000; referert i Hansson & Årseth, 2017, s. 35).

Siden sosial kapital fremmer samarbeid mellom individer for fellesskapets beste er den med på å understøtte demokrati i et land, noe som er til gode for samfunnet som helhet (Hansson & Årseth, 2017, s. 35). Dette poengteres også hos Putnam (1993) siden han i tillegg til beskrivelsen av den sosiologiske siden ved sosial kapital omfavner også begrepets side knyttet til deltakerdemokrati (referert i Wollebæk & Selle, 2005; Putnam, 1993, 2000; referert i Hansson & Årseth, 2017, s. 35).

Denne statsvitenskapelige vinkelen interesserer oss like mye om ikke mer enn den sosiologiske da vi er interessert i fenomenet sosial kapital i en forvaltningsmessig kontekst/fra et forvaltningsmessig ståsted. Norges forskningsråd (2005, s. 9) understreker at kjennskap til denne statsvitenskapelige siden av begrepet og fokus på den kan være nyttig for beslutningstakere med tanke på forståelse av utilsiktede effekter av offentlig politikk samt utforming av tiltak som motvirker forvitring av dette immaterielle godet. Nannestad et al. (2008, s. 5, 22) påpeker at sosial kapital kan med fordel betraktes som et middel for å kunne løse samfunnsmessige handlingsdilemmaer. Ved å trekke paralleller til argumentene til Norges forskningsråd (2005, s. 9) og Nannestad et al. (2008, s. 5, 22) kan vi tenke at den teoretiske forståelsen av alle sider ved sosial kapital kan også være til stor hjelp i utforming av både nasjonale, regionale og lokale tiltak som fremmer integrasjon.

#### 2.4 Sammenbindende og brobyggende sosial kapital

Putnam (referert i Ødegård et al., 2014s. 40; Norges forskningsråd, 2005, s. 24) differensierer mellom to ulike former for sosial kapital: sammenbindende («bonding») og brobyggende («bridging»). Sammenbindende sosial kapital kan forstås som sosiale bånd mellom individer som står hverandre nært og som er like, det vil si i homogene grupper som er ofte assosiert med tilhørighet dannet på grunnlag av religion, etnisitet eller nasjonalitet (Ødegård et al., 2014, s. 40; Norges forskningsråd, 2005, s. 20). Slike grupper fungerer da som sosiale innadvendte enheter med tydelig markerte grenser mot verden utenfor, noe som forsterker den homogene gruppens identitet, som regel i kontrast til andre grupper (Ødegård et al., 2014, s. 40; Norges forskningsråd, 2005, s. 20).

Brobyggende sosial kapital kan forstås som sosiale bruer som dannes når sosiale bånd knyttes mellom ulike sosiale grupper på tvers av ovennevnte sosiale skiller (Ødegård et al., 2014, s. 40). De sosiale broene skapes altså i utadvendte nettverk som er åpne overfor individer og grupper med andre kjennetegn (Norges forskningsråd, 2005, s. 20). Fordelene ved denne typen av sosial kapital beskriver Granovetter i sin nettverksteori (1973, s. 1360) som *styrken til svake bånd*. De svake båndene er da den gjensidige tilliten til individer fra andre sosiale grupper. Granovetter (1973, s. 1366, 1378) påpeker at svake bånd utgjør en bedre måte for deling av informasjon enn *sterke bånd*, som etter Putnam sin kategorisering tilsvare sammenbindende sosial kapital. Brobyggende kapital anses generelt som mer verdifull når

man snakker om spørsmål knyttet til samfunnet som helhet (Wollebæk & Seggaard, 2011; referert i Ødegard et al., 2014, s. 40; Ødegard et al., 2014, s. 40). Grunnen til dette er at brobyggende kapital styrker grunnlaget for økt tillit mellom individer med helt ulik etnisk og religiøs bakgrunn samt store sosiale og økonomiske forskjeller, noe som i neste omgang styrker solidariteten i samfunnet på tvers av de ovennevnte forskjellene (Ødegard et al., 2014, s. 40).

Vår forståelse av både sammenbindende og brobyggende kapital er i tråd med nettverksperspektivet til Granovetter (1973) siden nettverket har den essensielle koblingen til begrepet sosial kapital ved sin ide om at sosial kapital oppstår og/eller aktiveres nettopp i nettverkene, slik vi forstår Coleman og Putnam sine redegjørelser av dette begrepet. Vi vil presisere at vi ønsker å koble nettverksperspektivet kun til båndene som oppstår i de nettverkene med nokså stor grad av horisontalitet. Det er fordi vi er bevisst på at strukturen på nettverkene avgjør om i hvor stor grad man kan knytte nettverksperspektivet for å forklare sosial kapital, i tråd med det Wollebæk & Selle (2004, 47-48) skriver om horisontalitet og vertikalitet. Siden vertikale nettverk viser seg å være lite effektive når det gjelder skapelse og spredning av sosial kapital egner de seg i liten grad til å løse kollektive dilemmaer, ifølge Putnam (1993; s. 173-174; Putnam, 1993, s. 173-174; referert i Wollebæk & Selle, 2004, s. 47-48). Putnam (1993, s.174) hevder at de vertikale nettverkene ikke klarer å konkurrere med de horisontale når det gjelder grad av tillit og samarbeid i nettverkene. Et godt eksempel på organisasjoner med overvekt av horisontalitet er frivillige organisasjoner, ifølge Putnam (1993, s. 173-174). Slike organisasjoner fremmer samkvem samt dyrker gjensidig tillit og solidaritet i større grad enn i organisasjoner med overvekt av horisontale strukturer hvor samhandlingen stimuleres ved bruk av makt (Putnam, 1993, s. 173-174; Putnam, 1993; s. 173-174; referert i Wollebæk & Selle, 2004, s. 47-48).

Putnam sin teori om sosial kapital ser ut til å gjenspeile flere verdier som man også kan se i tankegangen rundt New Public Governance (NPG) slik Osborne (2010, s. 6-9) beskriver denne formen for styring. Fokuset på tillit, samarbeid og demokrati samt det at prosessene i større grad blir drevet nedenfra og opp av flere uavhengige aktører i de horisontale nettverkene Putnam skriver om, peker i retning av at Putnams teori om sosial kapital hører under NPG-styringsparadigmet.



Til tross for at mange forskere beskriver sosial kapital kun som et gode, påpeker Nannestad et al. (2008, s. 22) at sosial kapital ikke bør forstås som noe utelukkende positivt. Nannestad et al. mener at ikke alle typer av sosial kapital er gunstig for alle samfunnsmedlemmer. Ifølge Nannestad et al. får sammenbindende sosial kapital til tider særegne aggressive trekk som ofte assosieres med mafia eller ekstremistiske organisasjoner. Dette skjer ved ubalanse mellom den sammenbindende og den brobyggende sosial kapital da disse to typene av sosial kapital balanserer hverandre. Nannestad et al. forklarer samtidig at hos innvandregrupper med et høyt nivå av den brobyggende kapitalen blir det relativt høye nivået av sammenbindende kapital ikke til hindring for vellykket integrasjon. Ikke bare det, men den sammenbindende kapitalen kan ved hjelp fra eksterne aktører transformeres til brobyggende kapital, ifølge Nannestad et al. (2008, s. 22).

Dette, mener vi, er viktig å være bevisst på når man forsker på eller jobber rundt spørsmål om integrasjon av flyktninger. Og når man tenker på hvordan de to typer av sosial kapital kan påvirke integrasjonsarbeid er det tydelig at brobyggende sosial kapital kan under visse forutsetninger fungerer som en katalysator for integrasjonsprosessen, mens sammenbindende sosial kapital er da ofte assosiert med barrierer og kan dermed være med å forklare hvorfor integrasjonsarbeid kan være utfordrende (Norges forskningsråd, 2005, s. 15). Til tross for dette er det feil å se på sammenbindende kapital som kun et hinder for integrasjon. Ødegård et al. (2014, s. 40) påpeker at de to typene av sosial kapital hverken utelukker eller motvirker hverandre, men derimot spiller en viktig rolle for hverandre. Slik utgjør sammenbindende kapital et grunnlag for dannelse av brobyggende kapital fordi de sammenbindende nettverkene skaper følelse av trygghet, samhold og tilhørighet blant nettverkets medlemmer, noe som er meget viktig i en flerkulturell kontekst der flere individer ikke står hverandre nære i den forstand at de ikke deler felles identitet eller har helt lik kulturell og religiøs bakgrunn (Ødegård et al., 2014, s. 40). Det kan også tenkes at et individ som har innøvd sine sosiale ferdigheter ved å knytte sosiale bånd i et innadrettet fellesskap vil potensielt ha større sjanse for å kunne etablere bånd utenfor den innadrettede gruppen, noe som i sin tur vil fremme dannelse av brobyggende kapital og dermed ha en positiv innvirkning på integrasjonshastighet. I sin tur er den brobyggende sosial kapital helt nødvendig for utbygging av gode lokalsamfunn hvor flere individer deler felles identitet og tilhørighet til et større fellesskap Ødegård et al. (2014, s. 40).

## 2.5 Lenkende sosial kapital

Teorien om sammenbindende og brobyggende sosial kapital og deres sterke tilknytning til frivillig sektor gir ikke alene en fullstendig forståelse av integrasjonsprosesser i nordiske land, særlig i Norge. Grunnen til dette er at i motsetning til land der frivillige har stor betydning for velferdsproduksjonen kjennetegnes den norske velferdsstaten av en sterk offentlig sektor (Stamsø, 2017, s.111; Sandvin et al., 2020, s. 29). Dette innebærer blant annet at den største andelen av velferdstjenester produseres og fordeles ved hjelp av offentlig organisasjoner og ikke frivillige, noe som etter Esping-Andersen (1990, s. 26-29) sin typologi definerer Norge som sosialdemokratisk velferdsstat. En måte å sikre tilstrekkelig produksjon av velferdstjenester og en egalitær omfordeling av disse i den sosialdemokratiske velferdsstaten er høy deltakelse på arbeidsmarkedet (Stamsø, 2017, s.111).

Italia, et land som Putnams forforståelse av sosial kapital er knyttet til, er derimot et korporativ (konservativ) velferdsstat ifølge Esping-Andersen (1990, s. 26-29), som blant annet kjennetegnes av de frivillige og familien sin vesentlige rolle når det gjelder produksjon av velferdstjenester (Esping-Andersen, 1990, s. 26-29; Stamsø, 2017, s. 111). I motsetning til sosialdemokratisk velferdsstat knyttes sosiale rettigheter i dette tilfellet til familiestatus og arbeidsmarkedstilhørighet (Stamsø, 2017, s. 111). Etersom arbeidsdeltakelsen ikke er like høy i en korporativ velferdsstat vil muligheten for omfordeling av sosiale rettigheter og dermed velferdsgoder være begrenset (Stamsø, 2017, s. 111). Det ser ut som om den tredje sektorens rolle er å kompensere for dette, ved å sikre bedre fordeling av velferdstjenester der det ikke er mulig å nå dette gjennom arbeidsmarkedtdeltakelse.

Når det gjelder nordiske land understreker Esping-Andersen & Korpi (1987; referert i Brochmann & Grødem, 2014, s. 365) at deres velferdsmodell i tillegg til å være omfattende og universell (solidarisk) også er institusjonalisert gjennom sosiale rettigheter som gir alle lovlig bosatte innbyggere like rettigheter, blant annet til minstemål av sosiale ytelser. Når man tenker på innvandring er det tydelig at modellen som er basert på inkluderende og generøse prinsipper kunne fort blitt svekket hvis innvandrere ikke var selvforsørget (Brochmann & Grødem, 2014, s. 365). Derfor har det vært avgjørende å integrere flyktninger i arbeidslivet i tillegg til integrasjon i samfunnet generelt (Brochmann & Grødem, 2014, s. 365).

Rollen til den offentlige sektor i Norge i integrasjonsprosessen og dannelse av sosial kapital kan med fordel forstås i lys av institusjonelt perspektiv og i tilknytning til begrepet lenkende

sosial kapital som den tredje kapitalformen, i tillegg til sammenbindende og brobyggende kapital som mer egner seg for å forklare de frivillige organisasjonenes rolle i integrasjonsprosessen.

Et institusjonelt perspektiv handler i bunn og grunn om å forstå aktørenes handlings- og beslutningsatferd innenfor en institusjonell ramme av regler, verdier og normer (Mars & Olsen, 1989 og Peters, 2011; referert i Hartley, Sørensen og Torfing, 2013, s. 3; Christensen et al., 2015, s. 14.) som i større eller mindre grad er til stede i alle organisasjoner (Christensen et al., 2015, s. 14). Denne institusjonelle rammen får aktører til å handle ut ifra logikk om det passende basert på tidligere erfaringer og/eller forestillinger om hva som er rimelig og akseptabelt i organisasjonsmiljøet. De institusjonelle trekkene kommer til synet i en organisasjon også det gjelder mål og organisasjonsendringer. Slik har institusjonaliserte organisasjoner en tendens til å utvikle målene internt og gradvis, samt som de er mer robuste, forsiktige og trege når det gjelder endringer (Christensen et al., 2015, s. 14, 152, 166-173). Ut ifra hvordan Christensen et al. (2015, s. 15-28) beskriver offentlige organisasjoner samt forskjell mellom private og offentlige organisasjoner kan vi tenke at de fleste av offentlige organisasjonene har alle de ovennevnte institusjonelle trekkene i mye større grad enn frivillige organisasjoner og dermed vil respondere på forandringer i omverden på en annen måte.

Siden et institusjonelt perspektiv retter fokuset på organisatoriske og kulturelle forhold som kan fremme eller hemme ulike prosesser, herunder også dannelse av sosial kapital nødvendig for integrasjon, vil vi videre i oppgaven rette fokuset på den tredje kapitalformen som er lenkende kapital.

Selve begrepet *lenkende sosial kapital* («linking») ble først presentert/brukt av den amerikanske statsviteren Michael Woolcock i 1998 (Ødegård et al., 2014, s. 43).

Noen år senere formulerte Woolcock og hans kollega en definisjon på lenkende kapital som: «*normer av respekt og nettverk av tillitsfulle relasjoner mellom mennesker som samhandler på tvers av eksplisitte, formelle eller institusjonaliserte makt- eller autoritetsgradienter i samfunnet*» (Szreter & Woolcock, 2004, s. 655; referert i Ødegård et al., 2014, s. 43). Med andre ord kan man si at sosial kapital er egentlig de tillitsbaserte relasjonelle båndene mellom individer og samfunnsaktører, som oppstår til tross for makt- og autoritetsubalanse i disse relasjonene (Szreter & Woolcock, 2004; referert i Ødegård et al., 2014, s. 43).

Det er nemlig ulikheter i forhold til makt- og autoritetsressurser som skiller denne kapitalformen fra brobyggende kapital (Ødegård et al., 2014, s. 44.). Etablering av tillitsfulle relasjoner under slike forutsetninger gjør det mulig å bygge opp sosial kapital i tilfeller der brobygging ikke starter av seg selv. I den forstand kan lenkende kapital relateres til begrepet *empowerment* som handler om styrking av borgernes rettigheter samt muligheter til å deltakelse og påvirkning av samfunnsforholdene (Ødegård et al., 2014, s. 43).

Det som muliggjør dannelse av disse lenkende bånd er gjensidig respekt og likhet i status til tross for ulikheter i makt- og autoritetsposisjoner, noe som kun er mulig i et liberalt demokratisk samfunn (Szreter & Woolcock, 2004; referert i Ødegård et al., 2014, s. 43; Ødegård et al., 2014, s. 44). Og lenkende kapital bør dermed forstås i tilknytning til landets kulturelle, økonomiske og politiske kontekster, ifølge Woolcock (1998; referert i Ødegård et al., 2014, s. 38, 43). Grunnen til dette er at det finnes en direkte sammenheng mellom slike forhold og nivået av sosial kapital i landet (Woolcock, 1998; referert i Ødegård et al., 2014, s. 43). Woolcock påpeker at i områder med ustabil politisk lederskap, høyt korrupsjonsnivå og minoritetsetniske konflikter er nivået av sosial kapital mye lavere enn i områder med stabile og velfungerende liberale demokratier. Woolcock hevder at årsaken til lavt nivå av sosial kapital i disse områdene kunne forklares med manglende tillit til de formelle institusjonene, herunder rettsinstansene, helse- og sosialtjenestene, banker og så videre (Woolcock, 1998; referert i Ødegård et al., 2014, s. 43). Og i samfunn hvor det ikke er foreliggende normer og tradisjoner for utvikling av tillitsbaserte relasjoner, som er grunnlag for institusjonell tillit, kan man heller ikke se en selvinitiert utvikling av brobyggende sosial kapital (Szreter & Woolcock, 2004; referert i Ødegård et al., 2014, s. 43). Dette betyr at lenkende kapital er en absolutt forutsetning for dannelse av brobyggende sosial kapital.

For å bedre forstå betydning av lenkende sosial kapital i en nordisk kontekst vil vi støtte oss på Bo Rothstein sin forståelse av dette begrepet. Denne svenske statsviteren knytter begrepet lenkende kapital til de offentlige institusjonens rolle i rammen av den nordiske velferdsmodellen for å forklare den sterke tilliten i nordiske samfunn (Rothstein & Stolle, 2002; referert i Ødegård et al., 2014, s. 38, 44; Kulmin & Rothstein, 2005, Rothstein, 2001 og Rothstein & Stolle, 2003; referert i Hansson & Aarseth, 2017, s. 36). Rothstein (referert i Ødegård et al., 2014, s. 44) hevder at mengden av sosial kapital og hvor fort denne kapitalen kan skapes i et land er avhengig av måten statlige organisasjoner er utformet og drevet på.

Landets ståsted i forhold til demokratiske prinsipper og korrupsjonsnivå i er også av stor betydning når man snakker om dannelse av tillit. Rothstein hevder at høyt tillitsnivå i et land er da et resultat av en god offentlig forvaltning. Han forklarer dermed høy forekomst av generalisert tillit i nordiske samfunn nemlig med en god offentlig forvaltning i disse velferdssamfunnene, noe som er i tråd med lenkende kapital-teorien til Woolcock (Referert i Ødegård et al., 2014, s. 44).

Rothstein hevder at offentlige institusjoner og særlig frontlinjeansatte som jobber der er av stor betydning for dannelse av sosial kapital. I denne konteksten dreier sosial kapital seg om kvaliteten til de politiske institusjonene og de ansattes profesjonalitet (Rothstein, 2001 og Kulmin & Rothstein, 2005; referert i Hansson & Aarseth, 2017, s. 36). I et slik perspektiv kan man tenke at den subjektive opplevelsen av mottakelsen på en offentlig institusjon spiller også en viss rolle for tillitsdannelse, noe som peker i retning av at frontpersonalets kompetanse i å bygge tillit også kan ha innvirkning på dannelse av lenkende sosial kapital i et samfunn.

Rothstein mener at mellommenneskelig tillit genereres i større grad, nemlig i forbindelse med innbyggers positive møter med tjenesteutøvere i offentlige institusjoner og ikke via deltakelse i sosiale nettverk. Denne tilliten skapes når et individ vet at man blir behandlet rettferdig ved alle offentlige institusjonene, noe som smitter over på andre mellommenneskelige relasjoner. I tillegg påvirker denne tilliten individets ønske om å engasjere seg i frivillig arbeid (Kulmin & Rothstein, 2005 og Rothstein, 2005; referert i Hansson & Aarseth, 2017, s. 36). Den norske velferdsstaten er dermed et godt eksempel på at man faktisk kan få et høyt tillitsnivå i de vertikale strukturene, til tross for Putnams påstander om at det ikke er mulig (Putnam, 1993, s. 173-174; Putnam, 1993; s. 173-174; Wollebæk & Selle, 2004, 47-48).

Både Woolcock og Rothstein sin forståelse av teori om lenkende sosial kapital ser ut til å gjenspeile flere elementer fra det neo-Weberianske styringsregimet som for eksempel likebehandling, pålitelighet og tillit til det offentlige og brukerdeltakelse. Neo-Weberianske styreparadigmet er egentlig en modernisert utgave av Tradisjonell offentlig forvaltning, også kalt Public Administration. Weber (1971) beskriver den sistnevnte formen for styring som et byråkrati med tilhørende stabilitet og forutsigbarhet, men som også kan karakteriseres av stive og uflexible regler samt hierarkisk oppdeling av forvaltningen i vertikale administrative enheter hvor prosessen blir drevet ovenfra og ned (Weber, 1971; Weber, 1971, referert i Torfing et al., 2014, s. 42). Weber hadde tro på at et slikt byråkratisk system skulle fremme

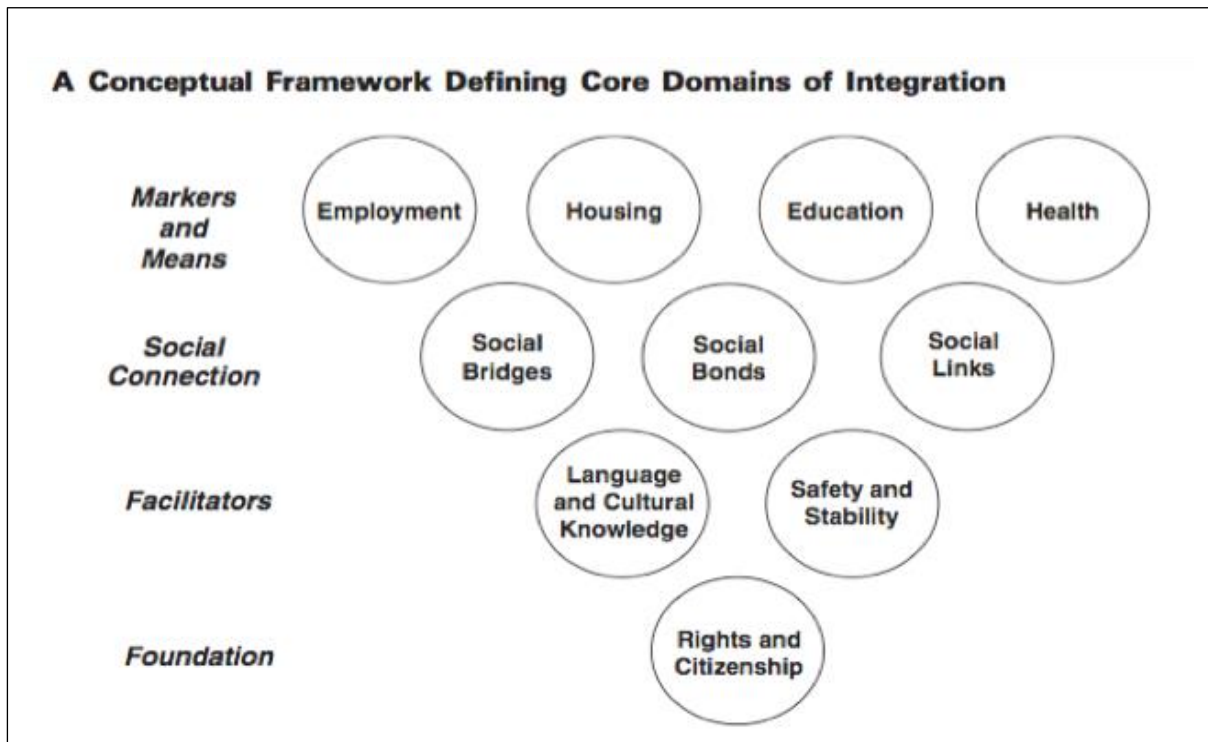
effektivitet og hindre korrupsjon (Rønning, 2021, s. 2). Den moderniserte varianten har da i tillegg fokuset på brukerdeltakelse, noe som det tradisjonelle byråkratiet ikke har (Gjerde et al., 2016, s. 53). Disse hierarkiske strukturene i et byråkrati, som ofte kan sees på som et hinder for ulike prosesser, får en positivt ladet betydning i kontekst om sosial kapital og integrasjon. Det er fordi de vertikale organisatoriske strukturene fungerer som et bindeledd mellom sivile foreninger og stat samt mellom lokalt og nasjonalt nivå (Ødegård et al., 2014, s. 38). Når man tenker på det norske foreningslivet er de organisatoriske koblinger *ut fra lokalsamfunnet* er særlig viktig da disse øker relevansen av eksterne forhold ved organisasjonen (Ødegård et al., 2014, s. 38). Dette betyr at lenkende kapital fremmer akkumulering av de to andre typene av sosial kapital.

Slagsvold (2004a, s. 74) har oppsummert effektene av de tre ulike kapitaltypene og mener at sammenbindende sosial kapital kan forstås som «superlim», brobyggende kapital som «verktøy-på-boks» og lenkende kapital om «koblinger opp mot og ned en økonomisk skala». Uavhengig av båndtype må sosial kapital som en immateriell ressurs bygges opp og holdes ved like gjennom innsats eller virksomhet. Det er for å unngå at den sosiale kapitalen forvitrer eller forringer som alle andre immaterielle ressurser (Norges forskningsråd, 2005, s. 21).

## 2.6 Konseptuelt rammeverk som definerer kjernedomener for integrasjon

Integrasjon som prosess kan forstås gjennom et konseptuelt rammeverk foreslått av Ager & Strang (2008, s. 170). Rammeverket viser til en operasjonell definisjon av nøkkelaspekter ved vellykket integrasjon (Ager & Strang, 2008, s. 169-170, 184-186). Begrepet *sosial kapital* er blitt operasjonalisert i dette rammeverket til betegnelse *sosiale forbindelser*. Modellen er fremstilt i figur 3.

**Figur 3: A Conceptual Framework Defining Core Domains of Integration**



Figur 3. Fra "Understanding Integration: A Conceptual Framework" av A. Ager & A. Strang, 2008, p. 170. *Journal of Refugee Studies*, 21 (2), 166-191.

(<https://doi.org/10.1093/jrs/fen016>). Copyright 2008 ved Oxford University Press.

Figuren viser altså til nøkkelaspektene som er nødvendig for oppnåelse av integrasjon. Helt nederst i figuren finner vi elementet «rettigheter og statsborgerskap» som utgjør *fundamentet* for integrasjonsprosessen, ifølge rammeverket skissert av Ager & Strang (2008, s. 166, 170, 173-177, 184-185). Nest nederst i figuren ser vi elementene «sikkerhet og stabilitet» samt «språk og kulturkunnskap» som fungerer som *tilretteleggere* for alle tre typer av *sosiale forbindelser* innenfor og mellom ulike sosiale grupper, herunder både «*sosiale bruer*», «*sosiale bander*» og «*sosiale koblinger*» (Ager & Strang, 2008, s. 170-172, 185-186). Dette innebærer at sosiale forbindelser er i en stor grad forutbestemt av strukturelle barrierer som er knyttet til språk, kultur og nærmiljø (Ager & Strang, 2008, s. 166-167, 170). Modellens komponenter «*sysselsetting*», «*bolig*», «*utdanning*» og «*helse*», som er plassert øverst i figuren, er altså *markører* for vellykket integrasjon (ACRE 1999a, s.41; referert i Ager & Strang, 2008, s. 170, 173).

Fra et politisk ståsted er komponentene «sysselsetting», «bolig», «utdanning» og «helse» det endelige produktet av og selve målet for integrasjonen da disse åpner opp veien for mange andre muligheter. Etter vår forståelse av figur 1 er tilretteleggere et verktøysett nødvendig for å kunne bygge ut de sosiale forbindelsene som i sin tur er assosiert med en vellykket situasjon med arbeid, bolig, utdanning og helse. Dette betyr at fravær av et eller flere verktøy vil da bremse ned utbygging av sosiale bruer, bånd og koblinger og dermed hele integrasjonsprosessen. Dermed kan tilretteleggere også forstås som barrierer for integrasjon. Det kan tenkes at fravær av sikkerhet og/eller stabilitet i livet til flyktingene vil da være en barriere for alle tre typer av sosiale forbindelser, mens utilstrekkelige språkferdigheter og manglende kunnskap om kulturen i vertssamfunnet er uten tvil en stor hinder for utbygging av sosiale forbindelser av type «sosiale bruer».

Av alle de fire markørene i modellen ser sysselsetting ut til å være den viktigste markøren for å kunne måle integrasjon (ACRE 1999a, s.41; referert i Ager & Strang, 2008, s. 170, 173), det vil si hva vi tar utgangspunkt i for å vurdere i hvilken grad integrasjonen har vært vellykket. Ifølge Ager & Strang (2008, s. 169-170) gjør sysselsetting det mulig å sikre økonomisk uavhengighet og planlegge fremtiden samt å utvikle språkferdigheter og gjenopprette selvtillit. Men for et stort antall flyktinger kan det være vanskelig å sikre seg jobb grunnet manglende anerkjennelse av utdanning og arbeidserfaring, både fordi flyktingene ikke kan fremvise utdannings-dokumenter og fordi arbeidsgiver ikke vil godkjenne disse (Ager & Strang, 2008, s. 169-170). Gjennom utdanning skaffer man seg ferdigheter og formelle kvalifikasjoner som senere i livet vil ha en positiv innvirkning på sysselsetting. I sin tur gjør utdanning og arbeid det mulig for flyktinger å bli mer aktive medlemmer av samfunnet, og spiller dermed en viktig rolle i etablering av relasjoner som støtter videre integrering (Ager & Strang, 2008, s. 170, 172).

Bolig spiller en viktig rolle for flyktingers sikkerhet og stabilitet samt for deres følelse av trygghet. Det påpekes at mangelen på akkurat disse faktorene er hovedgrunnen til at flyktinger forlater sitt hjemland (Dutch Refugee Council/ECRE; referert i Ager & Strang (2008, s. 171-172). I tillegg har bolig en positiv innvirkning på flyktingers velvære og evne til å føle seg hjemme, noe som fremmer kontinuiteten i relasjoner knyttet til å være bosatt i samme boligområde over lengre tid (Ager & Strang, 2008, s. 171-172; Glover et al., 2001 og



Dutch Refugee Council/ECRE, 2001; referert i Ager & Strang, 2008, s. 171-172). Når det gjelder komponenten «helse» ser man at en god helse er en svært viktig ressurs for å kunne engasjere seg i et nytt samfunn og utvikle sosiale forbindelser som igjen har positive ringvirkninger på andre nøkkelelementer for integrasjon. På den måten fungerer komponentene «helse», «bolig», «utdanning» og «sysselsetting» også som *midler* i integrasjonsprosessen (Ager & Strang, 2008, s. 170, 172).

## 3.0 Metodisk tilnærming

I dette kapitlet gjør vi rede for vår metodiske tilnærming og de ulike valg og avveiningene vi har gjort. Vi gjør rede for hvorfor vi mener vår innfallsvinkel er relevant/aktuell ut ifra problemstillingen vi har valgt. Vi begrunner også vårt valg av forskningsmetode og forskningsdesign og hvilke problemstillinger vi har stått ovenfor i utarbeidelsen av denne oppgaven. I tillegg ønsker vi å presentere våre to case-kommuner, og hvordan vi arbeidet med disse i forkant av intervjuene, under intervjuene og i etterkant av intervjuene. Vi vil også reflektere over vår rolle som forskere der vi retter et kritisk blikk mot oss selv der også etiske refleksjoner vil få sin plass.

### 3.1 Forskningsstrategi og design

#### 3.1.1 Komparativ casestudie

Før vi beskriver analysestrategien vår vil vi presisere at vår oppgave er en casestudie siden vi studerer et hendelsesforløp hos kun to enheter. Dette er i tråd med Andersen (2013, s. 14, 23) sin beskrivelse av casestudier. Andersen (2013, s. 14) påpeker at i en casestudie ligger det kvalitative både i den generelle forskningstilnærmingen samt datainnsamlings- og analysemetoder. Dette betyr at studiets design og analysemetode i stor grad er forutbestemt av studietype, som i vårt tilfelle er en casestudie.

Casestudier har særegne trekk når det gjelder validitet, det vil si grad av gyldighet (Andersen, 2013, s. 14). Vi kommer tilbake til den generelle beskrivelsen av begrepet validitet senere i metodekapitlet når vi skal snakke om datainnsamlingen/datainnsamlingsprosessen. Men med tanke på vårt valg av forskningsdesign er vi mest interessert i de trekkene ved validitet omtales som ytre og indre validitet. Mens indre validitet, som dreier seg om kvalitet og troverdighet, omtales som casestudiets styrke, er ytre validitet som er handler om representativitet betegnes som svakhet. Mer presist kan vi si at den empiriske representativiteten ikke er like høy i casestudiene som for eksempel i de kvantitative studiene ettersom det er kun få observasjonsheter som undersøkes (Andersen, 2013, s. 14). Og siden vi skal undersøke kun to enheter (to kommuner) i vår casestudie er det åpenbart at studien ligger svakt med tanke på empirisk representativitet.

Andersen (2013, s. 14, 15, 32) påpeker at til tross for utilstrekkelig empirisk representativitet kan teoretisk representativitet allikevel være bevart hvis den bygges på overbevisende argumentasjon om hvordan empiriske prosesser og sammenhenger kan sees på som representative for forklaringsmekanismer i lignende enheter. Det vil si at casestudies representativitet er avhengig av i hvor stor grad forskeren har klargjort analytisk forutsetning som muliggjør både troverdig tolkning og analyse innenfor en slik analytisk ramme. I slike studier er det ikke antall av observasjonsenheter som er viktig, men forutsetningene som de hviler på (Andersen, 2013, s.17, 32-33). Selve analysen i casestudiene handler ofte om tolking og forklaringa av hvordan komplekse prosesser skaper bestemte utfall (Andersen, 2013, s. 33). Forskeren er som regel også interessert i hvordan informanter selv opplever sin rolle i slike prosesser. I hvor stor grad tolkninger og forklaringer kan generaliseres er avhengig av klassen til fenomenet eller hendelsesforløpet som undersøkes (Andersen, 2013, s. 33). Ved å bruke teori om sosial kapital for å forstå to norske kommuners arbeid med mottak og integrering av ukrainske flyktninger, mener vi, at kunnskapen fra studien vil ha overføringsverdi for å forstå tilsvarende prosesser i andre norske kommuner, særlig kommuner med relativt samme størrelse som våre case-kommuner.

Denne antagelsen er gyldig så lenge man oppfyller kravet om helhetlig forståelse av casen (Andersen, 2013, s. 32-33). Både Checkel (2005, s. 362-370) og George & Bennett (2005, s. 6, 33; George & Bennett, 2005, referert i Andersen, 2013, s. 33) hevder at den beste måten å oppnå en helhetlig forståelse er å foreta en prosesssporing som er mest kjent under det engelske begrepet «*project-tracing*». George & Bennett (2005, s. 222) påpeker at prosesssporing er en optimal løsning i en casestudie siden man skal både påvise systematiske sammenhenger og finne ut hvilke prosesser som ligger bak disse sammenhengene for å nå en tilstrekkelig grad av caseforståelse (referert i Andersen, 2013, s. 33). Man kan si at formålet med prosesssporing er etablering av en ubrutt og sammenhengende kjede mellom antatte årsaker og virkninger (George & Bennett 2005, s. 222). George & Bennett (2005, s. 211) presiserer at prosesssporing bør ikke forveksles med historisk kronologi som også kan være nyttig for å identifisere mulige forklaringsmekanismer. Men prosesssporing er da ikke et forsøk på å fastsette kronologien, men heller sporing og registrering av observerbare implikasjoner av de ulike forklaringsmekanismene som har sitt opphav i det potensielle samsvaret mellom forventede og observerte mønstre (George & Bennett, 2005, s. 211, 222). Implikasjonene må være ganske nøyaktige til å kunne vise til en overbevisende

sammenbinding av vitenskapelige forklaringsprosesser i årsakskjeden (George & Bennett, 2005, s. 222).

De vitenskapelige forklaringsmekanismene bør ha samsvar med studiets problemstilling og eventuelt også forskningsspørsmål, noe som muliggjør identifisering av passende innfallsvinkel for å finne de essensielle forklaringene i en valgt case (Gilje & Grimen, 1993, s. 106-107). Siden vår masteroppgave handler i bunn og grunn om kommunenes tilpasning i forbindelse med den ukrainske flyktningkrisen og det endrede lovverket ønsker vi å identifisere en rekke sosiale fenomener og sammenhenger i et hendelsesforløp som har oppstått da kommunen har takket ja til å ta imot den store mengden av flyktninger og strategi for kunne løse utfordringene knyttet til dette og endrede lovverket. Forenklet kan man oppsummere dette i disse tre spørsmål: *hva*, *hvordan* og *hvorfor* kommunene gjorde det de gjorde for å tilpasse seg i den ukrainske flyktningkrisen? Derfor mener vi at årsaksforklaring (*hva*, *hvordan*) kombinert med formålsforklaring (*hvorfor*) er egnet som forklaringstyper i vår studie, med utgangspunkt i Gilje & Grimen (1993, s. 106-138) sin beskrivelse av forklaringstypene. Slik kan man ved hjelp av årsaksforklaringen å forstå forhistorien samt avdekke årsakene til en handling eller en hendelse. Formålsforklaring gjør det mulig å avdekke hensikten med en handling i en gitt situasjon (Gilje & Grimen, 1993, s. 107-118).

Det at vi forsøker i vår oppgave å finne forståelse for og mening ved visse samfunnsvitenskapelige fenomener tyder på at vår studie har en hermeneutisk tilnærming, i tråd med det hvordan Gilje & Grimen (1993, s. 142-170) beskriver den hermeneutiske tilnærmingen. Dette betyr at vårt analyse- og fortolkningsarbeid tar sikte på å avdekke underliggende sammenhenger og dypere mening i handlinger enn de opprinnelige antakelsene som man har hatt, i tråd med det Bratberg (2021, s. 18-21) sin redegjørelse av hermeneutisk tilnærming. Vi vil også presisere at vår studie har et fortolkende formål og faller dermed under kategori av fortolkende casestudier ifølge Andersen sin typologi over casestudier (2013, s. 28). Studiens casedesign er altså teoretisk fortolkende, slik Andersen (2013, s. 28, 61, 70-74) beskriver denne designtypen. Bidraget til en teoretisk fortolkende studie er å beskrive, fortolke og/eller forklarer en case i lys av allerede etablerte begreper og teorier (Andersen, 2013, s. 61). Det vil si at vår studie ikke har til hensikt å utvikle nye begreper eller forklaringsmekanismer. Formålet i vår casestudie er å beskrive og hvis det er mulig forklare et hendelsesforløp i to kommuner eller deler av disse.

Vi vil understreke at vår studie er en komparativ studie hvor vi sammenlikner to utvalgte kommuner for å få en forklaring på tvers av case, i tråd med Andersen (2013, s. 91-117) sin beskrivelse av komparative studier. Teknisk sett gjøres sammenligningen for å oppnå variasjon i variabler som trolig kan bidra til å forklare sammenhenger eller utfall ved tilsynelatende like utfordringer hos begge observasjonsenheter (Andersen, 2013, s. 91-98), altså kommuner i vårt tilfelle. Vi har bevisst valgt å sammenligne to case-kommuner da vi vet at casekomparasjon gir som regel bedre modeller for å forklare utfall, noe som George & Bennett (2005, s. 33-34) legger vekt på i sin beskrivelse av potensielle bidrag til komparative casestudier.

## 3.2 Data og datainnsamling

### 3.2.1. Presentasjon av case-kommuner

Vi har i vår studie valgt ut 2 kommuner som skal danne grunnlaget for vår datainnsamling og for å hente ut relevant og nødvendig informasjon for vår forskning. Bakgrunnen for valg av disse kommunene ble gjort etter flere kriterier, men det kriteriet som vi mener var det viktigste var å ha to kommuner som har bosatt tilsvarende likt antall ukrainske flyktninger. Gjennom vår veileder Maria Røhnebæk ble det opprettet dialog med IMDi, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, for å få innspill om kommuner som kunne være aktuelle. Det ble foreslått et lite utvalg av kommuner som ligger i samme fylke, som alle oppfylte vårt fremste kriterium om antall flyktninger. Men siden vi begge tar masterstudiet på deltid ved siden av full jobb ønsket vi å få case-kommuner som lå nærmere bostedene våre. Ettersom vi begge bor på forskjellige steder i ulike fylker benyttet vi hjemmesidene til IMDi for å finne de to kommunene vi endte opp med. Vi valgte også disse to kommunene for enklere å kunne følge opp om vi skulle ha behov for ytterligere informasjon eller om noe skjedde med opptakene som gjorde at intervjuene måtte gjennomføres på nytt. Vi valgte derfor to kommuner, som begge har fått kvote på mellom 140 – 170 ukrainske flyktninger i 2022. For å sikre informantenes personvern har vi valgt å anonymisere kommunene, og vi refererer derfor til de to case-kommunene som K1 og K2. Begge kommunene ligger geografisk i Østlandet. Vi synes det kunne være interessant å se om svarene vi fikk også bar preg av beliggenhetene til kommunene siden den ene kommunen ligger i nærheten av en storby og omegn.

Når valget av case-kommunene var gjort, henvendte vi oss til kommunene. Begge kommunene fikk informasjon i god tid om forskningen og hvilke tema som var aktuelle i den prosessen. For K2 ble henvendelsen gjort via e-post til kommunenes avdelinger som jobber med flyktninger, der det ble lagt ved en presentasjon av oppgaven, intervjuguiden og informasjonsskriv. Dialogen videre ble gjennomført sammen med den respektive avdelingslederen per telefon, SMS og e-post. Det samme ble gjort til K1, hvor kommunikasjonen om prosjektet foregikk hovedsakelig på e-post. Begge kommunene stilte seg svært positive til å bli med i undersøkelsen og bidra med informanter og den informasjonen som var nødvendig. Vi la ingen store føringer på utvalget av informanter, og overlot dette til hver avdelingsleder. Årsaken var at hver kommune var ulik organisert, der en av kommunene også arbeidet tett med NAV. Det eneste ønsket vi fremmet, var at utvalget ble satt sammen med ulike stillingstitler. Vi endte opp med å få informanter som både jobbet som flyktningkonsulenter og introrådgivere, og helt opp til avdelingsleder- og enhetsledernivå.

Innsamling av data ble i de to utvalgte case-kommunene gjennomført separat. Vi fordelte en case-kommune mellom oss. Bakgrunnen for dette var utfordringer knyttet til tid og muligheten til å finne riktig tid med hver enkelt informant, dette i kombinasjon med å selv finne tid da vi har ulike arbeidsplasser hvor den ene har turnusarbeid. Reisetid og lengde var også avgjørende for at vi valgte å fordele kommunene mellom oss. Dette medfører en del svakheter og risiko. I ettertid oppdaget vi at det å være alene på intervjuene medførte at vi i større grad gikk fra å fokusere på spørsmålene og svarene til å heller omhandle selve avviklingen av intervjuene.

### 3.2.2 Valg av forskningstilnærming for datainnsamling

Vi skal her gi en kort innføring i kvantitativ- og kvalitativ metode og hvorfor vi valgte den tilnærmingen vi gjorde. Dette er et skille som ofte dukker opp i den samfunnsvitenskapelige metodelæren, og som en forsker må ta stilling til (Johannessen et al., 2021, s. 22).

Ved innhenting av forskningsdata ligger det hovedsakelig to ulike tilnærminger. Den ene bruker en kvantitativ undersøkelse der forskning og data innhentes ved hjelp av spørreundersøkelser som stilles og sendes til et bredt utvalg av befolkningen eller den gruppen en ønsker å innhente data fra. I vårt tilfelle ville dette handlet om å lage et spørreskjema og sende denne til de kommunene vi ønsket å sammenligne (Johannessen et al., 2021, s. 23).

Overført til vår oppgave ville dette bety å sende ut en spørreundersøkelse til flere kommuner vi ønsker å innhente kunnskap og forskning fra. En spørreundersøkelse har en del forhåndsbestemte spørsmål som informantene blir bedt om å besvare og der forskeren kartlegger utbredelsen av de svaralternativene som informantene har oppgitt. Johannessen et al. (2021, s. 23) skriver at kvantitativ metode er en tilnærming der man teller opp fenomener, og derav kartlegger oppståtte fenomener. Med tanke på vår oppgave ønsket vi å ha muligheten for å kunne gå i dybden der vi mente dette var naturlig, og kunne komme med oppfølgingsspørsmål dersom vi ønsket et mer utfyllende svar. Vi mente derfor at en kvantitativ tilnærming ikke var tilpasset vår oppgave og hva vi ønsket å oppnå med forskningen.

Den andre måten å innhente forskning og data på er det som kalles kvalitativ metode. Denne tilnærmingen inkluderer intervju som sitt fremste datagrunnlag. Denne tilnærmingen egner seg bedre i de tilfeller hvor en nettopp trenger å gå i dybden på de spørsmål man ønsker å utforske. Vi ønsker med andre ord å få mer detaljert og utfyllende informasjon om det fenomenet som studeres (Johannessen et al., 2021, s. 23). Johannessen et al. (2021, s. 23) skriver videre at kvalitative metoder egner seg best der en ikke kjenner fenomenet som undersøkes godt nok, og der vi ønsker å forstå hvorfor mennesker tenker og handler. Ved å se på vår problemstilling for oppgaven benytter vi bevisst begrepet «hvordan». Dette gjør at vi ønsker å få et innblikk i hva kommunene gjør med tanke på mottak av flyktninger. Da tema og problemstillingen tar for seg et ukjent tema valgte vi å benytte oss av en kvalitativ tilnærming til fenomenet.

### 3.2.3 Semistrukturert forskningsintervju

Kvalitative intervjuer er den dominerende formen for datainnsamling i kvalitativ forskning. Årsaken til dette er at metoden er fleksibel, som betyr at metoden gjør det mulig å få fyldige og detaljerte beskrivelser av det vi skal forske på i tillegg til at metoden kan benyttes nesten over alt (Johannessen et al., 2021, s. 105). Johannessen et al. (2021, s. 105) hevder videre at de aller fleste informanter vil føle seg vel i et intervju, så lenge intervjuet ikke fremstår som vrient eller sensitivt. Dette er flere momenter vi valgte å legge vekt på i vårt valg av forskningsmetode, men dette har vi allerede gjort rede for i tidligere kapitler.

Et kvalitativt intervju karakteriseres ved at det er en vanlig samtale med en struktur og et tydelig formål. I tillegg skriver Johannessen et al. (2021, s. 105) at et kvalitativt intervju egner

seg der hvor en ønsker å forske på meninger, holdninger og erfaringer. Vi har også vært klar over at et intervju gir innblikk i informantens synspunkter og en form for introduksjon inn i den enkelte informantens livsverden. Derfor har det vært nødvendig å ha flere intervjuer med forskjellige utgangspunkt for å kunne kvalitetssikre de svarene vi fikk.

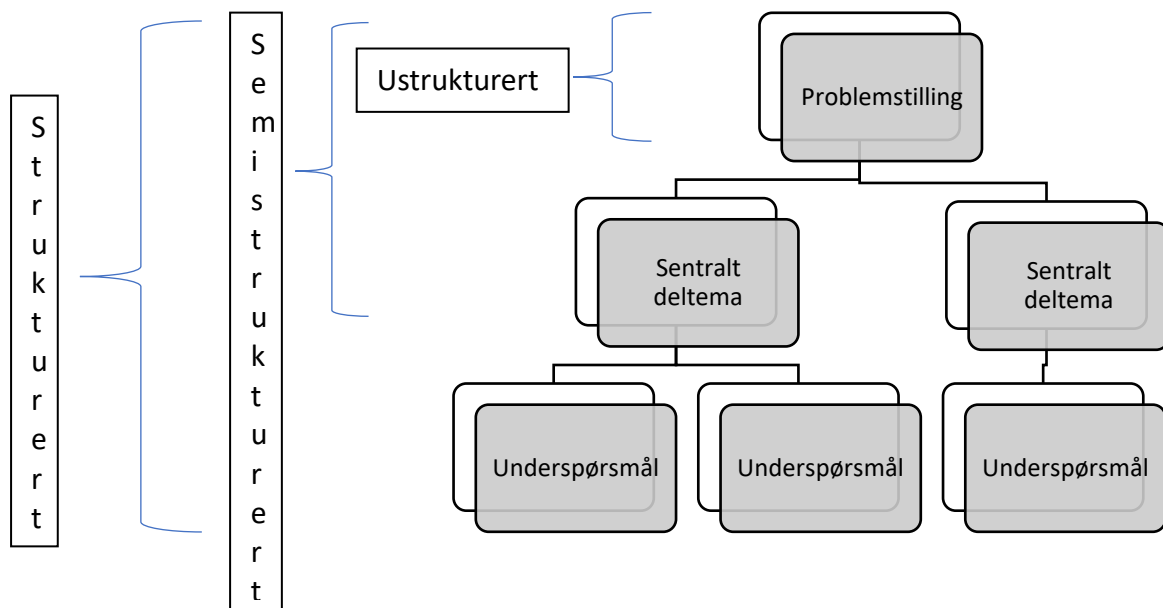
Gjennom intervjuene kunne vi på en bedre måte enn hva et spørreskjema ville gitt, forstå våre informanter på en bedre måte. I tillegg kunne vi følge opp med oppfølgingsspørsmål og ha en åpen dialog mellom oss som forskere og den enkelte informant samtidig som informantene kunne stille spørsmål tilbake dersom de ikke forstod spørsmålet. Johannessen et al. (2021, s. 106) skriver at hele hensikten med et kvalitativt intervju er at den enkelte informanten skal formulere seg fritt og med egne ord uten begrensninger som vanligvis blir lagt i et spørreskjema der forskeren har forhåndsplukket ord som informantene må forholde seg til uavhengig hvor enig eller uenig de måtte være i valg av ord forskeren har gjort på forhånd.

For å få en god oversikt over grad av struktur på kvalitative intervjuer kan man se på den skjematiske fremstillingen til Johannessen et al. (2021, s. 106) i figur 2. Vi har i denne oppgaven tatt utgangspunkt i tre forskjellige grader av struktur. Et kvalitativt intervju kan alltid sies å være strukturert. Forskjellen ligger i hvilken grad det er strukturert. Som tabellen viser kan vi se at det er tre grader av struktur der den første er å omtale som et *ustrukturert* eller *åpent intervju* (Johannessen et al., 2021, s. 108). Her er det kun problemstillingen som er tydelig, mens spørsmål og selve rekkefølgen på spørsmålene ikke er forhåndsbestemt. En kan sammenligne dette med en vanlig uformell samtale der forskeren tilpasser spørsmålene etter situasjonen og hvordan informantene svarer.

Et *strukturert* intervju kan ofte ta form som et intervju med forhåndsbestemte spørreskjemaer. Johannessen et al. (2021, s. 108) skriver at dette kan medføre at forskeren har mindre innvirkning på hvordan informantene svarer, og ikke i like stor grad kan styre informantene i form av oppfølgingsspørsmål.



**Figur 4: Grader av struktur på kvalitative intervjuer**



Figur 4. Fra “Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode” av A. Johannessen, P. A. Tufte & L. Christoffersen L., 2021, s. 106. Opphavsrett 2021 ved Abstrakt Forlag.

Det intervjuet vi har benyttet oss av kan sies å være en hybrid mellom de to gradene som nevnt over. Et *semistrukturert intervju* bærer preg av at intervjuet har en overordnet intervjuguide som utgangspunkt, mens spørsmål, temaer og rekkefølge kan variere. Johannessen et al. (2021, s. 108) skriver at forskeren i et semistrukturert intervju står mer fritt til å bevege seg fram og tilbake og komme med oppfølgingsspørsmål basert på hva informanten svarer. Ettersom et oppfølgingsspørsmål ikke er standardisert i intervjuguiden kan det varieres fra informant til informant hvilke oppfølgingsspørsmål som er aktuelle å stille.

### 3.2.4 Utvalg

Når vi velger datakilder må vi være klare over at logikken for valget vil være avhengig av hvilken forskningstilnærming vi har valgt å benytte siden bruken er underlagt en del bestemte regler en forsker må følge, slik Dalland (2022, s. 59) påpeker. Med forskningstilnærming

viser vi til hvorvidt vi har gjennomført en kvantitativ eller en kvalitativ tilnærming. Basert på hvilken av disse to vi benytter må vi videre ta stilling til om vi skal ha et *systematisk utvalg* eller et *strategisk utvalg*. Ettersom oppgaven baserer seg på en kvalitativ tilnærming, er selve utvalget med på å påvirke validiteten i svarene som er blitt gitt av informantene. Derfor ønsker vi å velge de personene som vi mener har noe å formidle om akkurat det fenomenet vi ønsker å vite mer om. Dalland (2022, s. 59) beskriver denne fremgangsmåten som *strategisk utvalg*. Et strategisk utvalg er mer ønskelig der man har et kvalitativt opplegg, mens et *systematisk utvalg* vil være bedre tilpasset et kvantitativt opplegg hvor man søker å få bredde ved å da henvende seg til en mye større gruppe eller utvalg (Dalland, 2022, s. 59).

Johannessen et al. (2021, s. 58) underbygger det Dalland (2022, s. 59) hevder, nemlig at rekruttering av informanter i kvalitative intervjuer må ha et klart mål og som bygger på systematiske vurderinger av hvilke enheter som ut fra et teoretisk og analytisk perspektiv og formål er mest relevant og mest interessant. Johannessen, et.al fremhever forskeren først gjennom hvilken målgruppe som må delta for at forskeren skal få samlet de nødvendige data, for så å ta valget om hvilke personer fra målgruppen som skal delta. Johannessen et al. (2021, s. 58) kaller dette *formålsutvelging* eller *purposeful sampling*.

Ettersom temaet og problemstillingen krever forkunnskaper og direkte kjennskap om kommunen informantene er ansatt i, var det avgjørende for oss å kunne benytte oss av kommuneansatte som arbeidet med flyktninger i begge kommunene. Dette var også et av få kriterier vi oppfordret hver kommune til å bistå oss med, nemlig at de valgte ut de ressurspersonene som dem mente kunne gi de best mulige svarene basert på intervjuguiden og informasjonsbrevet de mottok av oss i forkant av utvelgelsen av informanter. Dette igjen øker validiteten i de data som ble innhentet i forbindelse med gjennomføringen av et kvalitativt intervju. Under intervjuene spurte vi også informantene om deres arbeidsoppgaver og ansvar, slik at vi innledningsvis kunne vurdere informantenes kunnskap som fagpersoner opp mot vår anmodning til kommunene.

Som presentert innledningsvis i kapittelet la ikke vi noen restriksjoner på utvalget av informanter bortsett fra et ønske om å få intervju et bredt spekter av ulike stillingstitler. I tabell 1 kan man se oversikt over utvalget og antall per stillingstittel. Vi har måttet komprimere de fulle stillingstitlene med tanke på konfidensialitet, men de forkortede stillingstitlene gjengitt her tilsvarer samme arbeidsområde og ansvar i begge case-kommunene.

**Tabell 1: Fordeling av informanter**

	Kommune 1	Kommune 2
Enhetsleder	1	1
Avdelingsleder	1	1
Fagleder	0	1
Introrådgiver/ Flyktningkonsulent	1	1
Sum	3	4

### 3.3 Databehandling og analyse

#### 3.3.1 Analysestrategi

For å kunne starte analysen av intervjuene må vi også avklare hvilken tilnærming vi har ut ifra hva slags formål vi har med analysen og selve studiet. Vi er mest interessert i informantenes egen oppfatning av virkeligheten knyttet til hendelsesforløpet i casene, og ikke om det informantene sier er sant og hvorvidt dette kan bekreftes. Vi har altså ikke den faktaorienterte historiefaglige tilnærmingen til fortolkning av data der vi er opptatt av fakta, men den diskursanalytiske tilnærmingen der meningsinnholdet bør tolkes av lys av kontekst og forskerposisjon, i tråd med det hvordan Bratberg (2021, s. 37-77, 200-209, 213-221) beskriver de to tekstanalysetilnærmingene.

Når det gjelder valg av en konkret analysemetode for egeninnsamlet data må vi se på de metodene som passer til kvalitative intervjuer. Det finnes flere måter å utføre kvalitativ dataanalyse på, herunder både analytisk induksjon, narrativ analyse, tematisk analyse og begrunnet teori (mest kjent som det engelske uttrykket *grounded theory*) (Clark et al., 2021, s. 524). De fleste av disse tilnærmingene til kvalitativ dataanalyse er iterative ettersom de innebærer et repeterende samspill mellom innsamling og analyse av data. Dette betyr at den kvalitative analysen kan allerede settes i gang etter at en del av dataene er samlet inn, og dette trinnet vil da forme neste trinn. Det er til forskjell fra kvantitative analyser, der man må utføre analysen etter at alle dataene er samlet inn. De iterative tilnærmingene kan derfor betraktes

ikke som bare analysemetoder, men også som strategier for datainnsamling. Den ene metoden som kun er ment for dataanalyse og ikke datainnsamling er tematisk analyse (Clark et al., 2021, s. 524).

Blant metoder som bruker koding vil vi trekke frem begrunnet teori og tematisk analyse. I utgangspunktet tenkte vi å bruke begrunnet teori for analysen av våre intervjuer siden denne metoden er veldig mye omtalt i litteraturen, noe som Clark et al. (2021, s. 532) også påpeker. Men selv om begrunnet teori er mest brukt rammeverk for å analysere kvalitative data, har vi allikevel valgt å bruke tematisk analyse. Grunnen til dette er at det er svært vanskelig å bruke begrunnet teori i praksis på grunn av dens altomfattende natur, dermed er den uegnet for de fleste tidsbegrensede studentprosjekter. Alle steg i begrunnet teori er obligatoriske, og om man av ulike årsaker ikke gjennomfører alle de obligatoriske trinnene og kravene innen begrunnet teori, kan man ikke lenge kalle denne analysemetoden for begrunnet teori, da de selekterte trinnene begynner da å ligne mer på andre analysemetoder (Clark et al., 2021, s. 526, 530, 532). I tillegg passer begrunnet teori bedre for prosjekter der man skal utvikle ny formell teori (Clark et al., 2021, s. 526-527, 532), noe vi ikke skal gjøre. Begrunnet teori kan i utgangspunktet ikke brukes for fortolkende studier som vår oppgave er. Det er fordi en må ha på plass både teori, forskningsspørsmål og datainnsamling helst før analysen starter, noe som i seg selv utelukker begrunnet teori som analysemetode siden den også skal lede til teori og omfavne datainnsamlingen (Clark et al., 2021, s. 524, 526-527, 532).

### 3.3.2 Tematisk analyse som tilnærming for analyse av kvalitative egeninnsamlede data

Tematisk analyse er en av de mest vanlige måter å behandle kvalitative data på i forskningen, ifølge Clark et al. (2021, s. 537). Målet med tematisk fremstilling av dataene ved hjelp av denne analysemetoden er å kunne formulere og besvare forskningsspørsmålet ved å analysere data man allerede har (Johannessen et al., 2018, s. 279-282; Clark et al., 2021, s. 537).

Som vi nevnte tidligere brukes denne tilnærmingen kun for å analysere ferdig innsamlet data og ikke innsamling av data (Clark et al., 2021, s. 537). Tematisk analyse brukes ofte i prosjekter der forskere benytter seg av store mengder tekster og der det er nødvendig å sortere tekster (Johannessen et al., 2018, s. 279-282). Tematisk analyse som fremgangsmåte dreier seg i korte trekk om tematisk gruppering av data fra materialetekstene. Ved å gruppere svarene med noen viktige fellestrekk i temaer skaper man orden i dataene, noe som hjelper forskeren å oppdage nye sammenhenger som ikke er synlige ved vanlig gjennomlesing. På

den måten sikrer tematisk analyse en systematisk og grundig analyseprosess (Johannessen et al., 2018, s. 279-282).

Bruk av tematisk analyse som en måte å sortere tekster på forutsetter at forsker selv identifiserer temaer av interesse ut ifra problemstillingen og/eller forskningsspørsmål (Johannessen et al., 2018, s. 279-280; Clark et al. s 537). Temaer som forsker bruker for å kategorisere deler av teksten skal kunne fortelle noe om teksten som disse temaene representerer (Clark et al., 2021, s. 537). Clark et al. (2021, s. 537) påpeker at på den måten gir temaene forskeren et grunnlag for en teoretisk forståelse av dataene man har. Dette kan i neste omgang føre til at forskeren vil være i stand til å gjøre et teoretisk bidrag til faglitteraturen knyttet til forskningsfokuset (Clark et al., 2021, s. 537).

Tematisk analyse er en nokså fleksibel tilnærming til dataanalysen (Johannessen et al., 2018, s. 279). Det finnes ikke en presis oppskrift med entydig tolkning på hvordan man skal utføre en tematisk analyse da det er vanskelig å identifisere hva som faktisk utgjør *et tema* siden forskeren må selv identifisere temaer (Clark et al., 2021, s. 537). Akkurat derfor kan tematisk analyse virke forvirrende for forskere med lite analyseerfaring (Clark et al., 2021, s. 537)

Vår tematisk analyse bygger på det veiledende settet av prinsipper som ble foreslått av Braun & Clarke (2006; referert i Clark et al., 2021, s.538, 540). For å komme frem til resultatet har vi forsøkt å følge opp oppskriften steg for steg da vi har lite erfaring med slike analyser, selv om vi er bevisst på at stegene ikke alltid kommer i angitt rekkefølge fordi tematisk analyse er en dynamisk prosess med konstant samspill mellom konseptualisering og gjennomgang av data, slik Clark et al. (2021, s. 541) påpeker.

### 3.3.3 Analyseprosessen - en tematisk analyse av Braun og Clarke

Braun & Clarke (2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538) definerer seks faser som beskriver analyseprosessen i tematisk analyse:

1. bekjentskap;
2. innledende koding;
3. identifisering av temaer;
4. gjennomgang av temaer;
5. definering av temaer;
6. bevisstgjøring av temaer.

Ut ifra fasene ser vi at varianten til Braun & Clarke (2006) er ganske detaljert og går et godt stykke i dybden når det gjelder tematisering og bevisstgjøring av temaer. Vi anser at sjansen til å unngå datafragmentering, som er et vanlig problem ved koding ifølge Clark et al. (2021, s. 532), er mye lavere da. Det å unngå fragmentering, mener vi, er en styrke med tanke på kvalitet og dermed validitet. Svakheten ved denne varianten er at det er tidkrevende siden man må legge opp et stykke grunnarbeid for å gå gjennom alle de seks fasene. Vi har allikevel valgt å gjennomgå alle disse fasene med tanke på kvalitetssikring. Vi skal nå gå gjennom alle de fasene og demonstrere gjennomgått prosess ved å eksemplifisere prosessen. Til slutt skal funnene presenteres.

### **Fase 1: Bekjentskap**

Clark et al. (2021, s. 534) anbefaler å gjøre seg kjent med dataene før selve datakodingen. Dette er et viktig forarbeid med innhenting og systematisering av data som innebærer forberedelse av dataene for neste fase (Johannessen et al., 2018, s. 282-284). I bekjentskapsfasen skal vi i første omgang få oversikt over våre data ved å transkribere lydfilene fra intervjudopptakene ved å skrive ned nøyaktig det informanten sa, slik Clarke & Braun anbefaler (2006; referert i Clark et al., s. 442, 538, 540). I vårt tilfelle er dette et stykke arbeid da våre egeninnsamlede data består av 7 intervjuer på inntil 1 time varighet. Samtidig var ikke antallet av materialet overveldende siden alle intervjuene var mellom 5 til 8 sider lange når de var ferdig transkribert.

Siden det er anbefalt å begynne med intervjutranskriberingen så fort som mulig (Clark et al., 2021, s. 442), fikk vi gjort dette kort tid etter at alle intervjuene ble tatt, mer nøyaktig innen en uke etter siste intervjuet ble tatt. Personen som tok intervjuene i Kommune 1 fikk transkribert intervjuene fra kommune 1, og personen som gjennomførte intervjuene i Kommune 2 transkriberte intervjuene fra denne kommunen. Det er for å unngå tap av de mange detaljene som potensielt kan være viktige (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 207). Akkurat av denne grunnen ble alle intervjuene transkribert ord for ord og ikke kun den intervjudelen som vi anså som relevante under transkriberingen. Det er for å unngå å miste viktige data siden vi ennå ikke hadde oversikt over alle data på dette tidspunktet og dermed ikke visste hva som var hensiktsmessig å ta med, i tråd med det Clark et al. (2021, s. 444) skriver om transkriberingsprosessen. Under transkriberingen gjorde vi noen notater som karakteriserer talemåten til informantene, herunder toneleie, noen spesielle ordlyder og talens hastighet siden disse detaljene ikke blir med til den transkriberte versjonen. Vi er bevisst på at disse

notatene kan gi oss tilleggsinformasjon, for eksempel om informanten fremstår som usikker eller derimot veldig sikker i enkelte uttalelser under intervjuet.

Når lydfilene er ferdig transkribert gjenstår det å lese over alle de ferdig transkriberte intervjuene og gjøre noen generelle notater, bemerkninger om det hva som var interessant eller viktig med tanke på forskningsspørsmål, slik Braun og Clarke (2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538) og Clark et al. (2021, s. 534) anbefaler. Det å skrive noen korte notater om hvert av intervjuene som helhet vil hjelpe oss å ikke miste oversikt når vi skal gå i tekstdetaljer i de neste fasene, i tråd med Johannessen et al. (2018, s. 284) forklarer.

For eksempel noterer vi etter å ha lest gjennom intervju 7 at: «Informanten er opptatt av likebehandling av alle flyktninggrupper. Informanten har fokuset på samarbeid for å oppnå effektivisering av tjenesten.».

## **Fase 2: Innledende koding**

I denne fasen skal vi generere innledende koder basert på innhentet data sett på som potensielle indikatorer på konsepter (Braun & Clarke, 2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538; Clark et al., 2021, s. 528). Koding handler altså om å identifisere og sette ord på særegne trekk i datamaterialet ved å skille mindre databulker fra hverandre (Johannessen et al., 2018, s. 284), noe som bidrar til utvikling av tenkning over dataene (Clark et al., 2021, s. 541; Charmaz, 1983, s. 186; referert i Clark et al., 2021, s. 528). På den måten har innledende koding vært til stor hjelp i vår analyse da den har gjort det lettere å fange opp interessante og/eller viktige for vår oppgave poenger i intervjutekstene.

Slik gikk vi grundig gjennom transkripsjonene og utførte kodingen av potensielt relevante data gjennom å markere viktige poenger i teksten, skrive ned stikkord for å oppsummere de viktige poengene vi har markert samt reflektere over teksten gjennom å notere assosiasjoner, innfall og ideer, slik Johannessen et al. (2018, s. 284-289) anbefaler. Vi har valgt å ta i bruk datanær koding av materialet, det vil si å bruke stikkord som i stor grad gjenspeiler det konkrete innholdet i teksten, blant annet for få øye på nyanser i teksten, kunne oppdage mulige uventede sammenhenger samt for å være sikre på at begrepene som brukes faktisk passer til innholdet i dataene (Johannessen et al., 2018, s. 290). Ved gjennomgang av intervjutekstene hadde vi til enhver tid våre forskningsspørsmål i bakhodet. Det er for å kunne fange opp interessante eller spesifikke aspekter i tekstene.

Vår innledende koding har resultert i nesten to hundre åpne koder, som etter hvert ble transformert til mer teoretiske koder, slik Braun & Clarke (2006; referert i Clark et al. 2021, s. 538) anbefaler. Vi hadde forventet et relativt stort antall av koder siden vi fulgte rådet til Clark et al. (2021, s. 529, 534-535) om å holde sinnet åpent og generere så mange koder som nødvendig for å kunne romme inn alle de viktige for vår oppgave dataene. Derfor fikk vi ofte en kode per avsnitt eller setning, noe som er veldig vanlig ved kodingen ifølge Clark et al. (2021, s. 529). Til tross for ganske detaljert koding ble vi ikke overveldet av altfor mye koder, noe Clark et al. (2021, s. 529,) påpeker kan skje, siden vi hadde kun 7 intervjutranskripsjoner med 5-9 sider i hvert å kode. Et eksempel av måten vi har kodet på er fremstilt i tabell 1.

**Tabell 2: Eksemplifisering på innledende koding**

Tekstutdrag	Stikkord	Åpen kode	Teoretisk kode
«I 2018 da hadde vi, i januar 2018 så hadde vi 102 stykker som var på introduksjonsprogram under Syria- krigen og krisen der. Da tipper jeg at da de 102 så var kanskje 10 stykker som hadde fullført videregående skole eller bachelor eller master. Nå har vi cirka 100 på intro igjen, og nå er det kanskje 75 eller 70 som har fullført videregående skole.»	Ukrainere er velutdannet;  Ressurssterk flyktninggruppe;	Ressurser	Humankapital

### **Fase 3: Identifisering av temaer**

Denne fasen dreier seg om konstruering av sammenkoblinger mellom data. (Braun & Clarke, 2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538). I denne fasen skal kodene gradvis videreutvikles til mer overordnede kategorier, det vil si temaer, gjennom sammenlikning, kontrastering av generalisering av kodene i lys av aktuelle teoretiske forankring (Braun & Clarke, 2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538; Johannessen et al., 2018, s. 294-295).



Først og fremst vil vi, etter anbefaling fra Johannessen et al. (2018, s. 304) avklare hvilket spørsmål vi ønsker å svare på i kategoriseringen vår. Det er fordi forskningsspørsmål spiller en avgjørende rolle når man skal identifisere temaer ettersom vi lager temaer som skal besvare forskningsspørsmålet (Johannessen et al., 2018, s. 296, 299). Forskningsspørsmålene skal på den måten hjelpe oss å avgrense flere potensielle temaer til få som er relevante til de aktuelle forskningsspørsmålene. Våre forskningsspørsmål inngår i diskurs om «*Hva som er mest effektive måten å integrere ukrainske flyktninger på?*» Diskursen, slik Bratberg (2011, s. 37-77, 213-221) beskriver dette begrepet, gir oss innsikt i forestilling som ligger til grunn for intervjubesvarelsene.

Etter at vi har avklart forskningsspørsmål leser vi kodene og kategoriserer dem i ulike typer av svar på våre forskningsspørsmål, slik Johannessen (2018, s. 295, 304) anbefaler. For å kunne lettere identifisere temaer ser vi, etter anbefaling fra Ryan & Bernard (referert i Clark et al., s. 2021, s. 538-539), etter samfunnsvitenskapelige begreper, relevante repetisjoner, analogier, likheter og forskjeller, tematiske overganger og spesifikke språklige forbindelser som peker på årsakssammenhenger, som kan være gode utgangspunkter for temaer.

Måten vi har gått frem i denne fasen handlet i hovedsak om sammenslåing av lignende koder på tvers av transkriberingene fra samme kommune. Slik ble kodene «human kapital», «sosial kapital», «kulturell likhet», «ønske om selvstendighet», «manglende motivasjon», «usikkerhet rundt retur til hjemlandet» «mentalt uforberedt til etablering i et nytt land» slått sammen og dannet temaet «kjennetegn ved den ukrainske flyktninggruppen». I prosessen ble også noen få koder til undertemaer eller hovedtemaer, mens andre koder ble fjernet grunnet sin irrelevans til forskningsspørsmål i lys av valgt teoretisk forankring.

På denne måten identifiserer vi følgende temaer:

- Ulemper og fordeler med det endrede lovverket/regelverket for flyktningenes integrering.
- Endret arbeidssituasjon for ansatte.
- Opprettholdelse av tjenestekvalitet.
- Behov for tilpasning av tilbud og tiltak.
- Forskjeller mellom ulike flyktninggrupper.
- Kjennetegn ved den ukrainske flyktninggruppen.
- Ulikhet av tilbud.
- Samarbeid som nøkkel til effektivisering.

- Rollen til frivillige og private aktører i integrasjonsprosessen.
- Refleksjoner rundt måloppnåelse ved integrasjon.

#### **Fase 4: Gjennomgang av temaer**

I denne fasen gikk vi gjennom temaene og videreutvikle dem gjennom å kombinere disse til et mer overordnet konstruksjoner og ved å søke etter undertemaer, slik Braun & Clarke (2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538,) anbefaler. Som et resultat av dette arbeidet ble antallet av temaer redusert til tre temaer som gjenspeiler store deler av dataene og oppsummerer de tre undertemaene tilhørende hver av temaene vi hadde identifisert.

#### **Fase 5: Definerings av temaer**

I denne fasen retter vi fokuset sammenkoblingen mellom temaene for blant annet å avgrense og/eller finjustere navn og rekkefølge på temaer og undertemaer, i tråd med det hvordan Braun & Clarke (2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538, 541) beskriver denne prosessen. Dette gjøres for å sikre god flyt i overgangen fra et tema til det neste med tanke på forskningsspørsmål og teoretisk tilnærming (Johannessen et al., 2018, s. 305). Vi kan eksemplifisere med det foreløpige temaet «Hinder for integrasjon», som ble endret til "Barrierer for dannelse av sosial kapital».

Som et sluttresultat fikk vi tre følgende temaer:

- 1) Drivere for dannelse av sosial kapital;
- 2) Barrierer for dannelse av sosial kapital;
- 3) Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer.

#### **Fase 6: Bevisstgjøring av temaer**

I fase 6 må vi bevise at temaene vi har valgt er viktige ved å bruke bevis fra kodene som underbygger analysen samt knytter temaer til et større perspektiv, slik Braun & Clarke (2006; referert i Clark et al., 2021, s. 538) forklarer. Både temaene, undertemaene og kodene ser ut til å være i samsvar med forskningsspørsmålet i lys av den aktuelle diskursen og den teoretiske forankringen. Temaene og deres innhold er presentert skjematisk i to tabeller hvor hver av tabellene inneholder funn for hver av kommunene (se vedlegg 5 og 6). Ved hjelp av disse kan leseren lett få et første generelt overblikk over funn uten å måtte gå i alle detaljene. I

tillegg presenterer vi resultatene og deres rettferdiggjøring i resultatkapittelet som vil gi en dypere og mer nyansert forståelse av temaene hvor poengene belegges med illustrasjoner fra våre data, i tråd med Johannessen et al. (2018, s. 301-302) sine anbefalinger for fremstilling av resultatene av fullført tematisk analyse. På den måten ønsker vi å bevise at funnene er gyldige og forhåpentligvis interessante svar på våre forskningsspørsmål, noe som er sentralt i presentasjon av funn, ifølge Johannessen et al. (2018, s. 301).

### 3.4 Etiske betraktninger og kvalitetssikring

#### 3.4.1 Rollen som forskere

Som forskere må vi være bevisste på vår rolle. Forskeren sin integritet vil kunne være avgjørende for kvaliteten på den vitenskapelige kunnskap og de etiske beslutninger som treffes i den kvalitative forskningen. Vi kan sidestille rollen som forskere med validitet og reliabilitet, ved at bakgrunnen til forskeren kan farge de svar og tolkninger som dataene presenterer. Kvale & Brinkmann (2015, s. 108) skriver at fortrolighet med verdspørsmål, etiske retningslinjer og etiske teorier kan bistå forskeren i å treffe valg som veier etiske hensyn opp mot vitenskapelige hensyn i en undersøkelse. Med dette mener Kvale & Brinkmann at forskeren i seg selv er det viktigste verktøyet i innhenting av kunnskap, og forskeren må være bevisste på sin rolle med å presentere data på en objektiv måte. Kvale & Brinkmann (2015, s. 108) slår videre fast at når det først kommer til stykke, er forskernes integritet – hans eller hennes kunnskap, erfaring og ærlighet og rettferdighet – den avgjørende faktoren.

Etiske krav til forskeren, som vi også drøfter mer i kapittelet under, omfatter også strenge krav til den vitenskapelige kvaliteten på kunnskapen som legges fram. Dette innebærer at offentliggjøring av funn er så nøyaktig og representativt for forskningsområdet som mulig. Med dette som grunnlag for hvordan vi som forskere skal ivareta integriteten og tilliten gitt til oss av våre informanter, men også ut ifra at vi presenterer en offentlig forskningsoppgave, er det avgjørende for oss å være klar på de problemstillinger som dukker opp. Som forskere må vi reflektere over hva som påvirker oss og ikke minst hva vi står ovenfor i forhold til de valg vi må foreta. Vi som forskere skal også ivareta de etiske hensyn knyttet til våre informanter, samtidig som at undersøkelsen og intervjuet skal fremstå som vitenskapelig og etisk korrekt,

noe også Kvale & Brinkmann (2015, s. 108-111) vektlegger. Ved å gå inn i rollen som forsker innebærer det ikke at vi er totalt uavhengige som intervjuere.

Vi er bevisste på at vi begge har arbeidet og arbeider innenfor dette feltet vi skal forske på. En av medforfatterne har ukrainsk bakgrunn og har også blitt personlig berørt av hva som skjer i hennes fødeland. Vedkommende arbeider tett på konflikten i egen kommune med spørsmål knyttet til tolkning ovenfor tilkomne flyktninger for å bistå enkeltpersoner og familier med å avklare rettigheter og bistå disse i det daglige. Den andre medforfatteren har arbeidet i flere år med flyktninger i NAV der også sykdom og skade fra andre krigssoner har vært tema. Vedkommende har ikke vært like påvirket, men er ikke å anse som upåvirket av sin tidligere arbeidshverdag for hva som foregår i Ukraina.

Det har derfor vært helt avgjørende for oss som forskere at disse utfordringene vi har presentert, har vært løst gjennom klare intervjuplaner og definerte spørsmål til hver og enkelt. Vi har vært tydelige på at vi ikke skal fravike fra intervjuplanen, og at oppfølgingsspørsmål skal komme som følge av svarene den enkelte informant avgir, og at oppfølgingsspørsmål ikke skal være påtvunget fra forskerens rolle og fra forskernes side. Vi må også være bevisste på at det vil være umulig som forsker å ha et fullstendig åpent sinn, da vi som forskere har kunnskaper om fagfeltet og forventninger til resultatet både som privatpersoner men også som et resultat av nåværende og tidligere arbeidserfaring. Formatering av en god og åpen problemstilling har også vært svært viktig for oss, slik at vi med dette kan minimere bruk av selektive spørsmål og kilder for å passe inn i hvordan vi som forskere *ønsker* at et gitt resultat skal være. Derfor omhandler vår problemstilling om nysgjerrigheten knyttet til integrering snarere om hva som vil være den *best egnede måten* å integrere på.

### 3.4.2 Forskerens etiske og juridiske ansvar

Etikk dreier seg først og fremst om forholdet mellom mennesker, det vil si hva vi kan og ikke kan gjøre mot hverandre. I forskning kan det oppstå etiske spørsmål og dilemmaer vi som forskere må ha gjort rede for og reflektert over i forkant. Vi har i forkant av intervjuene fått plan for oppgaven og det tilhørende materiale, herunder informasjonsskriv, intervjuguide og samtykkeskjema godkjent Norsk Senter for forskningsdata (NSD). I denne oppgaven velger vi å ta utgangspunkt i tre etiske hensyn som Johannessen et al. (2021, s. 45) tar for seg. Dette gjør vi da disse er en sammenfatning av hva Den nasjonale forskningsetiske komité for

samfunnsvitenskap og humaniora (NESH, 2021) har vedtatt. Vi har derfor etterstrebet å følge de tre grunnleggende retningslinjene innenfor samfunnsforskning:

1. informantens rett til selvbestemmelse og autonomi;
2. forskerens plikt til å respektere informantens privatliv;
3. og forskerens ansvar for å unngå skade.

Vi velger her å dele opp denne delen i to, der vi først presenterer den enkelte retningslinjen, for så å redegjøre for hvordan vi valgte å gjøre det opp mot vår oppgave og fremgangsmåte. Den første retningslinjen er *informantens rett til selvbestemmelse og autonomi*. Johannessen et al. (2021, s. 45) beskriver denne retningslinjen som at den som spørres om å delta, til enhver tid skal kunne bestemme over egen deltakelse. Dette gjelder både før, under og etter at intervjuet er blitt gjennomført. Dette innebærer at den enkelte informant til ethvert tidspunkt skal kunne ha mulighet til å trekke seg fra forskningen uten å begrunne det og uten noen form for ubehag eller press i form av negative konsekvenser.

Først og fremst er det viktig å påpeke at alle disse tre retningslinjene var for oss helt sentrale i vår utarbeidelse av intervjuguide, men også i vår kommunikasjon med våre informanter. Vi ønsket å være så tydelige på dette som overhode mulig, da vi var av den oppfattelsen at jo tryggere hver informant var, jo mer inngående og ærlige svar fikk vi i retur. I vårt samtykkeskjema og informasjonsskriv hadde vi et eget avsnitt om dette, og dette ble også gjentatt i forkant av intervjuene til hver informant at de når som helst kunne trekke seg fra intervjuet og at det ikke er noen begrensninger når dette skjedde. Hver informant fikk med seg et utkast av samtykkeskjema der kontaktinformasjonen til oss begge stod oppført og der de fikk informasjon. Dette samtykke er lagt ved som vedlegg 3.

Det neste er *forskerens plikt til å respektere informantens privatliv* (Johannessen et al., 2021, s. 45). Johannessen et al. (2021, s. 45) opplyser om at folk, og da henvist til informanten, skal ha rett til å avgjøre hvem vedkommende slipper inn sitt liv og hva som slippes ut av informasjon. Dette innebærer at en informant kan nekte forskere å benytte informasjon om den enkelte informant, om det er snakk om stillingstittel eller andre forhold som informanten ikke er fortrolig med at skal benyttes i forskning. I vår oppgave ble dette informert om i vedlagt informasjonsskriv (vedlegg 2) og samtykkeskjema (vedlegg 3). Vi informerte hver

informant om hvilke opplysninger som vi ville benytte, herunder stillingstittel, og vi var tydelige når vi informerte om vår taushetsplikt og hvordan vi ville gå fram i arbeidet med å ikke identifisere verken kommune eller informantene. Dette ble også oppgitt i vårt samtykke og informasjonsskriv som samtlige fikk utdelt i forkant av intervjuene. Det å delta i vår forskning medførte ikke bare konfidensialitet ovenfor informantene, men også kommunen. Vi benytter også andre måter for å skjule identiteten til hver kommune, blant annet ved å basere vårt valg av kommune ut ifra antall mottatte flyktninger som er et gjennomsnitt. Også på denne måten vil det å identifisere hvilke kommuner som er med bli skjult da vi ikke oppgir konkrete tall på flyktningene som er tatt imot. Vi tilbydde oss også der det ble fremmet et ønske av informanten å fjerne svar som informanten hadde gitt oss i etterkant av intervjuet om informantene skulle i etterkant finne ut at de ikke ønsket at et gitt svar ble brukt i forskningsmateriale.

Den siste retningslinjen omhandler *forskerens ansvar for å unngå skade* (Johannessen, et al., 2021, s. 45). En kan kanskje tenke at dette forholdet er mer aktuelt der det gjennomføres en medisinsk undersøkelse, men dette prinsippet blir også brukt i samfunnsvitenskapelig forskning. Det sentrale ved denne retningslinjen er at den som intervjues skal utsettes for så lite ubehag og belastning som mulig. Hva dette innebærer kan være mye, men kan for eksempel være at en informant uttaler seg svært negativt om egen arbeidsgiver og arbeidet som er blitt gjort som kan i ettertid være ubehagelig skulle arbeidsgiver finne ut det. I vår problemstilling var dette noe vi ønsket å eliminere, der vi ikke er ute etter å forske på «feil» og der vi ville få informantene til å være konstruktivt kritiske. Vi mener at gode erfaringer er hva som det burde bygges videre på, samtidig som vi ønsket å høre hva som kunne vært gjort på en *bedre måte*, uten at dette skal innebære noen kritikk. Flyktningkrisen som vi har opplevd som et resultat av Russland sin krig mot Ukraina kom brått på, og det vil derfor være helt naturlig at det i en slik prosess høstes erfaringer som kan være med å gjøre mottaket bedre.

### 3.4.3 Validitet

Hos forskere må målet med forskningen være at den er *valid*. Det vil si at en forsøker å oppnå størst mulig sannhet i de forskningsresultatene en produserer. Når vi utarbeidet intervjuguiden vår, som vi kommer tilbake til senere, var vi svært opptatt av å passe på at spørsmålene fikk fram hva det var vi var ute etter. Hvis vi stiller oss bak Johannessen et al. (2021, s. 43) sin

tolkning av data som at de ikke er selve virkeligheten, men kun representasjon av denne, er vi avhengig av at våre data som vi har innhentet representerer det fenomenet vi er ute etter. Vi la til grunn oppfatningen om at jo mer presise og relevante spørsmålene er for problemstillingen vi ønsket, vil variablene vi ønsker å undersøke være gyldige. Validitet handler i stor grad om spørsmålene som blir stilt til informantene på noen måter kan misforstås. Måler vi egentlig det vi ønsker å måle?

Et eksempel på spørsmål som kan så tvil om validiteten av et spørsmål er hvis en inkluderer to forskjellige begreper i ett og samme spørsmål. Vi benytter her gjerne spørsmålet som Johannessen et al. (2021, s. 44) bruker for å beskrive et spørsmål med hva som kalles lav begrepsvaliditet. Spørsmålet er hentet ut fra Levekårsundersøkelsen fra 2018 om psykisk helse: «I løpet av de siste fire ukene, hvor mye av tiden har du følt deg fortvilet eller deprimert?»

Bakgrunnen for at dette spørsmålet har lav grad av validitet er at en informant verken trenger å være fortvilet eller deprimert for å besvare spørsmålet. En kan også være enten deprimert men ikke fortvilet, og en kan være fortvilet, men ikke deprimert. La oss si at vi her ønsket å undersøke fenomenet «fortvilelse», så er dette et eksempel på et spørsmål der vi ikke vet om hvorvidt informanten er fortvilet eller deprimert. Vi vet ikke hva vi måler, og på den måten gir ikke spørsmålet validitet. Vi har da et tilfelle der dataene ikke representerer fenomenet, og vi kan derfor ikke være sikre på at de svar informantene kommer med heller er valide. Dette ville vært en svakhet ved et intervjuopplegg.

I vår intervjuguide har vi formulert spørsmålene nettopp for at de skal kunne være valide, i den forstand at vi ikke i samme spørsmålet inkluderer flere begreper som kan bidra til å enten misforstå spørsmålet, eller skape usikkerhet i etterkant når vi analyserer dataene. Spørsmålene er utarbeidet for å være konkrete, slik at også informantene ikke blir i tvil om hva de blir spurt om. Det er allikevel opp til informanten å besvare spørsmålet slik vedkommende ønsker og at dette ikke legger noen begrensninger på informanten.

#### 3.4.4 Reliabilitet

Reliabilitet handler om hvor pålitelige og troverdige dataene vi har samlet inn er. Dette er også et grunnleggende spørsmål i all forskning, nemlig om dataenes pålitelighet. Mens *validitet* er knyttet opp mot spørsmålenes utforming i intervju, er *reliabilitet* mer knyttet opp til informantene og de som *avgir* data. Reliabilitet settes ofte i sammenheng med spørsmålet om hvorvidt resultatene kan reproduseres på et senere tidspunkt av andre forskere (Thagaard, 2018, s. 187). En kan oppnå troverdighet ved å utvikle et opplegg som følges i alle de ulike virksomhetene på samme måte. Dette inkluderer samme metodikk og spørsmål i alle intervjuene som ble foretatt. Ettersom vi gjennomførte flere intervjuer, vil det også være ulikheter forbundet med intervjuene i den forstand at informantene tolker og svarer basert på de spørsmålene som blir stilt. Ved å gjennomføre intervjuene ut fra samme metodikk og med semistrukturert intervju basert på en felles intervjuguide ønsket vi med dette å øke troverdigheten til intervjuene og dataene. Ettersom vi begge bor i forskjellige fylker i Norge var det utfordrende å kunne delta begge to i ethvert intervju som vi gjennomførte. Ettersom vi også er ulike personer med ulike oppfatninger, var det også en risiko for at dette kunne frembringe ulike trekk i form av hvilke oppfølgingsspørsmål vi stilte eller ville tolke svarene vi fikk. Vi var derfor nødt til å lage et opplegg som var lett gjenkjennelig, som begge hadde kjennskap til og som ikke innebar for mye syensing fra forskernes side.

#### 3.4.5 Litteraturgjennomgang og kildekritikk

I tillegg til egeninnsamlet data har vi under datainnsamlingsprosessen benyttet oss av en litteraturgjennomgang, blant annet ved en gjennomgang av foreliggende data og tidligere forskning i feltet. Det er for å kunne nærmere undersøke den aktuelle problemstillingen, spisse opp oppgavens fokus samt identifisere det teoretiske utgangspunktet for oppgaven. En slik litteraturgjennomgang, også kalt for «literature review» (Jesson et al., 2011; referert i Persson, 2022, s. 20) utgjør selve grunnlaget for oppgaven ifølge Persson (2022, s. 20).

I oppgaven har vi brukt både en del pensum og selvvalgt litteratur da vi har valgt å skrive om et spesifikt tema innen velferdsforvaltning som er lite belyst i pensumet, men allikevel er av stor relevans til vårt utdanningsløp. Ved utarbeidelsen av denne masteroppgaven ble det i oppstartsfasen av litteraturgjennomgangen funnet svært mange rapporter, artikler og bøker som omtalte oppgavens tema generelt, men relativt lite litteratur som handler om den



ukrainske flyktningkrisen siden den fullinvasjonskrigen har starte for kun 1 år siden. Det er nettopp på grunn av dette ønsket vi forske på dette temaet.

Til tross for et lite utvalg at forskning og faglitteratur på noen områder har vi i utarbeidelsen av vår litteraturliste vært kritiske til de kildene vi har brukt, da oppgavens troverdighet og faglighet er avhengig av at kildegrunnlaget er godt beskrevet og begrunnet (Dalland, 2022, s. 143). Det er samtidig viktig for oss som forfattere å vite at de kildene vi benytter i vår oppgave, hvor vi også knytter opp mot egne funn i de kvalitative intervjuene, er relevante for den problemstillingen og innholdet vi presenterer. Vi skal derfor redegjøre for vår bruk av kildekritikk og hvorfor vi har anvendt den litteraturlisten vi har endt opp med.

Dalland (2022, s. 143) beskriver *kildekritikk* ved to sider. Den ene handler om å finne fram til den litteraturen som best belyser vår problemstilling, og den andre siden som handler om å gjøre rede for bruken av den samme litteraturen vi har anvendt i oppgaven. På en annen side kan vi si at på samme måte som våre informanter i våre intervjuer må ha en grad av relevans og holdbarhet, da i den forstand at de har direkte erfaring og kunnskap om temaet de ble intervjuet om, må også kildene som en bruker som supplement holde samme høye standard.

Vi viet mye tid i begynnelsen når problemstillingen var satt til å lete etter litteratur som kunne være med på å gi oss et teoretisk grunnlag for oppgaven. Vi valgte bevisst å unngå bruk og henvisning til avisartikler, da slike artikler ofte skal passe inn i et gitt format der forfatteren må korte ned på innholdet. På den andre siden inkluderte vi litteratur og forskningsartikler som var fagfellevurdert. Årsaken til dette er at slike artikler ofte må oppfylle krav om innhold og form for å bli publisert i et vitenskapelig tidsskrift, noe som tyder på at slike artikler ofte er av god kvalitet og er relevante og troverdige i sin gjengivelse (Dalland, 2012, s. 78; Persson, 2022 s. 56-57).

Lærebøker og fagbøker var viktig for oss først og fremst for å vise og forankre problemstillingen i fagfeltet som tar for seg temaet for masteroppgaven og studie. Lærebøker er et godt verktøy til å knytte oppgaven opp mot studie, men som ellers ikke gir oss en tilstrekkelig kilde for utstrakt bruk gjennom oppgavens teori og anvendelse opp mot våre egne data. Det fungerer mer som et supplement som tidligere nevnt, for å kunne utfylle forskningen vi selv har innhentet.

Dette gir oss samtidig en del utfordringer, for vi kan ikke benytte oss av alt av litteratur, og det er her vi må forholde oss til en del kriterier. Vi har valgt å legge til grunn kriteriene presentert av Dalland (2022, s. 148). Dalland nevner blant annet *tidsspenn*, *geografisk avgrensning*, *språklig avgrensning* og *faglig nivå*. Det første handler om hvor langt tilbake vi skal tillate oss å søke etter litteratur. For våres del og vår problemstilling har store flyktningstrømmer skjedd i deres levetid, og det har vært naturlig for oss å begrense bruk og videre kildesøking av kilder som er eldre enn 10 år. Som nevnt i innledningen til hele oppgaven har bruk av bestemmelsen «kollektiv beskyttelse» kun vært brukt ved to tidligere anledninger, begge tidlig i vår levetid. Vi har derfor hatt et utstrakt ønske om å benytte ganske ny litteratur i vår oppgave, men vi har ikke vært fremmed for eldre kilder der vi har sett det som helt nødvendig. Når det kommer til de to kriteriene som tar for seg både geografisk avgrensning og språklig avgrensning, har vi benyttet både norske og internasjonale kilder, og kilder som tar for seg samme geografiske område. Det har derfor ikke vært relevant for vår oppgave å finne litteratur som tar for seg ukrainske flyktnings status i for eksempel Romania eller andre naboland, rett og slett fordi systemene og rettighetene er vidt forskjellige og sammenligningene ikke er relevante.

Det kanskje viktigste kriteriet er det Dalland (2022, s. 149) drøfter rundt *faglig nivå*. Dalland skriver at dette er krevende å vurdere, men at kilden og det faglige til den enkelte forfatter må måles opp mot problemstillingen som forsøkes å besvares. Dette kriteriet gjelder også begge veier; vi som benytter kildene må også forstå hva som står og gjøre oss kjent med kildene i forkant av å benytte disse som grunnlag og kilder i oppgaven. Basert på disse kriteriene har vi gått systematisk til verks for å finne de kildene vi mener kan bidra inn i vår oppgave, og vi er av den oppfatningen at kvaliteten og troverdigheten til våre kilder er bedre når den er avgrenset enn at bildebruken er spredt over flere tidsepoker.

Likevel må vi være bevisste på at etablerte teorier fortsatt kan ha sin relevans flere år etter den er utgitt. For eksempel kan vi nevne at Max Weber sine teorier, selv om han døde for 100 år siden, fortsatt er aktuelle i dag for det arbeidet han la ned om den moderne sosiologien vi kjenner i dag. Litteraturen av denne typen kaller man for en *klassiker* i sitt forskningsfelt, det vil si et forskningsbidrag som veldig mange refererer til (Persson, 2022, s. 55). I tillegg til Weber sin byråkratiteori kan vi også trekke frem andre klassikere i sitt felt som vi har valgt å bruke i oppgaven, nemlig Putnam sine verk om sosial kapital samt Granovetter sitt bidrag om «styrken i svake bånd».

## 4.0 Resultat

Som vi har nevnt tidligere i oppgaven gjorde vi et bevisst valg ved å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse, der vi samlet inn data gjennom intervju. Hensikten med bruk av intervju var å kunne ha muligheten til å kunne gå i dybden for å kunne trekke ut kunnskap fra den enkelte informant om hvordan kommunen i det store integrerte de ukrainske flyktingene og i hvilken grad denne integreringen medførte at kommunene som deltok måtte endre måten de arbeidet på. Utgangspunktet var at vi på forhånd var interesserte i å undersøke om det først og fremst var noen forskjell på å integrere ukrainske flyktinger kontra andre flyktinggrupper, men også om at den raske prosessen med «kollektiv beskyttelse» medførte noen kommunale endringer. Ettersom tidsperspektivet fra den enkelte flykting kom til Norge og ble flyttet til en kommune var relativt raskt, var vi av den oppfatningen at dette måtte pålegge kommunen ekstra arbeid i sitt virke med å tilrettelegge samt finne bolig på en kortere periode enn med andre.

Dette kapittelet presenterer det materialet intervjuene avdekket og resulterte i. Vi ønsker å kategorisere datamengden og funnene inn i de tre hovedtemaene som vi presenterte i vårt analysekapittel. Dette betyr at funnene blir presentert som drivere, barrierer og tiltak. Videre deler vi disse hovedtemaene inn i de tre ulike undertemaene. Ved å presentere våre resultater på denne måten sikrer vi kontinuitet i oppgaven fra analyse til presentasjon av resultatene. Videre, for å skille resultatene mellom kommunene, deler vi inn i K1 og K2. Stillingstittel til hver informant blir enten oppgitt i slutten av hvert sitat, eller i begynnelsen når vi beskriver fenomener og resultater.

Når vi presenterer resultatene, gjør vi det kategorisk gjennom de tre undertemaene som fremkommer i vår analyse: formelle statlige og byråkratiske drivere, interne kommunale drivere og den siste, flyktingenes personlige ressurser og sosial kapital. Ettersom vi først presenterer resultatene fra K1 først, benytter vi også anledningen til en litt utfyllende forklaring under hvert tema om hva tema omhandler. Når vi så går over til K2 og resultatene vi fikk herfra, tar vi mer utgangspunkt i resultatene da hensikten med temaene er generelle for begge to. Dette gjør vi for å ikke gjenta den samme beskrivelsen flere ganger. Av samme grunn vil vi presentere kun noen få av sitater under samme undertema, og da gjerne de som har mer tydelig innhold når de presenteres som utdrag og/eller er mer relevante eller viktige for oss for å kunne drøfte temaet og problemstillingen videre.

## 4.1 Drivere for dannelse av sosial kapital i K1

Når vi snakker om *drivere*, snakker vi om hva det er som fremmer integrasjon. Gjennom vår koding som ble presentert i kapittelet om analyse, var noe av resultatet av denne kodingen at svarene som ble gitt ofte presenterte seg som enten noe som fremmer integrasjonen eller som hindret integrasjon. Det første vi skal ta tak i er hva K1 løfter fram som har bidratt til å effektivisere integrasjon.

### 4.1.1 Drivere på statlig nivå i K1

Disse funnene dreier seg i hovedsak om tiltak og prosesser som har bidratt til å gjøre integrasjon av flyktninger mer effektivt. Her vil implementeringen av bestemmelsen om *kollektiv beskyttelse* i Utlendingsloven § 34 være aktuelt, så vel som det nye kapittelet 6A i Integreringsloven som gikk ut på at Ukrainske flyktninger som faller inn under *kollektiv beskyttelse* avviker fra integreringslovens bestemmelser på en rekke områder. Dette varierer, men som et eksempel er ukrainske flyktninger fritatt fra enkelte fag og har dermed et kortere introduksjonsprogram enn andre flyktninger.

Lederen for Voksenpedagogisk senter uttrykker følgende, og innleder med å si at ukrainske flyktninger *«har andre rettigheter som andre flyktninger ikke har»*. Dette er også hensikten bak bestemmelsen om kollektiv beskyttelse, nemlig at rettighetene mellom ulike flyktninggrupper endrer seg:

*«Det er noe lettere med formaliteter, at det er ikke så mange krav til prosessen før de får intro-vedtak og integreringsplan og sånt.»*

*«Vi trenger ikke å gi fullt introtilbud til ukrainere, men det har vi gjort fra starten av egentlig. Når vi først har begynt med det så må vi følge opp en sånn likeverdighet og gi alle et fullt tilbud.»*

Som leder for voksenopplæringen forteller, har endrede regelverk fra regjeringen bidratt til mindre formaliteter enn før, og at dette medfører at ukrainere kan tilbys et kortere introduksjonstilbud enn andre flyktninger. Dette knytter seg spesifikt også opp mot Integreringsloven og det nye kapittelet i 6A. Avdelingslederen i introduksjonsteamet forteller følgende om denne endringen:

*«...hele integreringsloven var jo på en måte en effektivisering av prosessen.»*

*«Så noen vil jo klare å komme seg gjennom norsken og lære seg norsk i løpet av et år og komme seg ut i jobb.»*

Vi ser her at endringen i Integreringsloven medførte en effektivisering av prosessen. Med dette menes at en vanlig plan i introduksjonsprogrammet innehar en avtalt deltakelse 5 dager i uken, der den enkelte flyktning lærer seg norsk, samfunnsfag og andre fag som er nødvendig for å kunne integreres i det norske samfunn. Integreringslovens 6A gir nemlig ukrainske flyktninger et unntak fra dette, ved at flyktningene fra Ukraina fritas fra spesielt to fag og reduserer dermed «arbeidsuken» fra de vanlige 5 dagene til 3 dager.

En programrådgiver forteller at på grunn av gruppebeskyttelsen som er blitt gitt, så får også flyktningene fra Ukraina et raskere svar fra UDI:

*«... hvis en flyktning har noen slektninger eller bekjente i kommunen kan de bo hos dem mens de venter på svar fra UDI om oppholdstillatelse. De får et veldig raskt svar fra UDI, hvis vi sammenligner med de andre flyktningene.»*

Programrådgiveren trekker også fram ukrainernes kompetanse som et viktig element:

*«Når det gjelder integrering er det lettere fordi myndighetene tror at ukrainske flyktninger har utdanning og jobberfaring. De blir fortere integrert i samfunnet.»*

*«Ukrainere får rett til samfunnskunnskap for eksempel, men de har ikke plikt. Derimot har de andre flyktninger både rett og plikt. De skal bli med samfunnskunnskaps-undervisningen, men det er ikke obligatorisk for ukrainere. Men likevel har vi prøvd å gi det tilbudet i vår kommune. Og det har gått bra, tror jeg.»*

Slik programrådgiveren forteller, så virker bekrefter det at kommunene, og herunder K1, det nye kapittelet i Integreringsloven om at ukrainere kun har en rettighet til å delta og ikke en plikt som andre flyktninger har.

Programrådgiveren forteller oss videre at de fra Ukraina har lyst til å komme ut i arbeid så fort som mulig, og at de er villige til å påta seg praksisplasser i arbeidslivet:

*«Og så opplever vi at de fleste ukrainere har lyst til å jobbe så fort som mulig. De fleste er veldig villig til å få praksisplass for eksempel.»*

Flere av informantene trekker også fram den utstrakte bruken av AMOT-ordning. AMOT-ordning er en forkortelse for *alternativ mottaksplass*, som endret navnet til MAMOT (midlertidig alternativ mottaksplass) etter utbruddet av krigen. Dette innebar at flyktninger kunne oppholde seg hos venner, bekjente eller familie når de kom til Norge og registrerte seg som flyktning og fram til de fikk et vedtak fra UDI om bosetting. Alternativ mottaksplass kan forklares som en ordning for asylsøkere og andre personer som har rett til å bo i asylmottak (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, u.å.a). Ordningen innebærer at en kommune påtar seg ansvaret for å følge opp flyktningene det gjelder og eventuelt gi et botilbud om flyktningene av ulike grunner ikke kan lenger bo hos sine venner eller slektninger. Etter at krigen i Ukraina brøt ut, ble det i større grad åpnet for at denne ordningen kunne benyttes grunnet kapasitetsmangler hos asylmottakene. Vi har nylig fått høre hva programrådgiveren mener om hvordan denne ordningen kan brukes i påvente av svar fra UDI på oppholdstillatelse, men flere andre av våre informanter trekker fra MAMOT som noe positivt for integrasjon.

Når vi spør avdelingslederen for introduksjonsteamet i K1, svarer avdelingslederen følgende om MAMOT-ordningen:

*«Det som skjedde i vår kommune var jo det at det kom veldig mange ukrainske flyktninger fordi det bor en del ukrainske folk i vår kommune. Så det kom mange familiemedlemmer, så de kom jo og flyttet inn hos sine venner, familie og bekjente. Det gjorde jo på en måte at vi fikk dem under tak ganske raskt. De kom ikke i horder og uten noe kontakt med kommunen, så det var folk som hadde kjente her fra før.»*

Avdelingslederen forteller nemlig her at de ikke opplevde en ukontrollert mengde flyktninger som kom til kommunen på kort tid, og at muligheten for midlertidig oppholdsplass medførte at kommunen hadde oversikt over antall som ankom kommunen.

Forenkling av regelverk rundt godkjenning av utdanning har også vært et tiltak som er blitt brukt. Årsaken til dette er at flyktningene fra Ukraina har en høyere akademisk bakgrunn enn andre flyktninggrupper som er kommet til Norge. Som faglederen ved Introduksjonsteamet informerer, så har flyktningene *«... minimum videregående eller en bachelor i bagasjen»*. Dette har blant annet ført til endringer også i hvordan NOKUT, en forkortelse for Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen, godkjenner utdanninger fra Ukraina:

*«NOKUT har jo gjort noen endringer, og nå har de automatisk godkjenning for enkelte utdanninger.»  
(fagleder introteam).*

Vi kan her se at utsagnene gjenspeiler hverandre. Når det kommer til utdanning kan vi se basert på våre funn at K1 registrerer et høyt antall godt utdannede flyktninger i sin kommune. Ved at NOKUT har begynt å automatisk godkjenne enkelte utdanninger, tyder dette på at de med utdanning slipper å vente på om deres utdanning er godkjent i Norge eller ikke. Dette sparer antageligvis K1 for en del ressurser, nettopp ved at de slipper å benytte tid og ressurser på at flyktingen tar opp igjen fag ved norsk skole. Skulle det være praksis, nemlig at flyktingene må ta opp igjen fag, så vil det påvirke deres integreringsløp i Norge ved at det blir forlenget på ubestemt tid. At NOKUT har valgt å automatisk godkjenne utdanninger, bidrar derfor til at flyktingen det gjelder får sin godkjenning godkjent og at flyktingen er et stort skritt nærmere arbeidslivet.

#### 4.1.2 Drivere på kommunalt nivå i K1

På hvilken måte kan kommunen utvikle drivere for integrasjon? Ettersom regelverket gjelder likt for samtlige kommuner, har det også vært interessant å se hvorvidt kommunen har klart å bidra med noe i kraft av å være en kommune. I dette underkapitlet presenterer vi de resultatene som har kommet fram av vår koding relatert til de kommunale driverne for integrasjon. Kommuner står til en viss grad fritt til å iverksette egne tiltak, men lederen for Voksenopplæringen påpeker noe vi synes er viktig i denne sammenhengen og noe vi velger å trekke fram først:

*«... vi er den største kommunen i vårt fylke faktisk, så vi har best muligheter og ofte til å legge til rette ting. Det er hvis du er mange færre, så er det vanskeligere å legge opp differensiert opplegg.»*

Hvis vi ser hva lederen for voksenopplæringen forteller oss, er lederen av den oppfatning av at jo større en kommune er, jo større muligheter har den kommunen til å legge til rette og til å tilpasse seg.

Programrådgiveren fremhever at vedkommende oppfatter kommunen som godt rustet og organisert. Programrådgiveren baserer sin oppfatning på sin arbeidserfaring:

*«... i forhold til jobberfaringen min med bosettingen er det veldig godt organisert i vår kommune.»*

Et annet tema som flere av våre informanter trekker fram for sin kommune er deres arbeid for å gi alle samme tilbud. Programrådgiveren gir oss et innblikk i måten de arbeider mot dette: *«Ukrainere får rett til samfunnskunnskap for eksempel, men de har ikke plikt. Men de andre flyktninger har rett og plikt. De skal bli med samfunnskunnskaps-undervisningen, men det er ikke obligatorisk for ukrainere. Men likevel har vi prøvd å gi det tilbudet i vår kommune. Og det har gått bra, tror jeg.»*

Dette kan også lederen for Introduksjonsteamet stille seg bak, nemlig at de arbeider mot å gi samme tilbud til alle, samtidig som også denne lederen oppfatter at de ukrainske flyktningene er fornøyde med det:

*«Vi må jo gi et helhetlig tilbud til alle da.»*

*«... det virker som de er fornøyde med det tilbudet de har fått.»*

Informantene fra K1 benytter også mye tid i hver sine intervjuer på å fremheve god tjenestekvalitet. Informantene i K1 forteller at de alltid forsøker å gi «det lille ekstra» til flyktningene for at de skal føle seg ivaretatt. Lederen for Voksenopplæringen er opptatt av å tilpasse tilbudene i stor grad ut ifra forutsetningene til den enkelte flyktning:

*«Vi har hele tiden forholdt oss til den gruppen som til enhver tid er på introduksjonsprogram eller norskopplæring og endret forholdene ut fra det hele veien. Er det mange med høyere utdanning må vi legge opp nå til det. Er det mange analfabeter, så må vi legge opp til det. Har de arbeidserfaring eller ikke arbeidserfaring? Så vi har på en måte endret tilbudene våre fortløpende hele tiden egentlig.»*

Faglederen i introduksjonsteamet er også enig i oppfatningen om at de gjør en god jobb:

*«Jeg tror de fikk god oppfølging, og jeg prøvde så godt jeg kan til å gi dem den informasjonen de trenger. Så råd og veiledning, tror jeg, har vært viktig også for dem. Jeg tror vi gjør en veldig god jobb. Ikke for å skryte av meg selv, men vi setter flyktningene først, og vi prøver å lytte til dem og hva de trenger, og prøver å gi dem råd og veiledning. Vi ringer, vi bestiller alltid tolk til samtalene for å klare å kommunisere. Så ja, jeg tror de er fornøyde.»*

Faglederen for introduksjonsteamet forklarte oss også at de forsøkte å gjøre innflyttingen og bosettingen så enkel som mulig. I forkant av at en ny familie flyttet inn i en bolig, hadde K1 vært ute og kjøpt inn mat i forkant. Dette uttrykte familien var veldig fint, ettersom de slapp å tenke på mat og at de satte pris på det arbeidet som ble gjort:



*«Men jeg tror de satte pris på at vi hadde kjøpt inn mat, litt sånn enkelt (brød og melk og poteter og litt ris og løk), og det kjøpte vi før, når de kom inn i leiligheten. Og det tror jeg de satte pris på, at de hadde mat i huset, sånn at de slapp å tenke på og kjøpe mat. Jeg tenker at når kommunen gjør sånne små ting for familiene, så virker det som at de satte pris på det vi gjorde.»*

Informantene, spesielt faglederen for kommunens introduksjonsteam forteller oss at de [introduksjonsteamet] også er tilgjengelige på de ulike fora som de ukrainske flyktingene benytter seg av:

*«Vi prøver, hvert fall her på kontoret, så vi forsøker å være tilgjengelig. Vi ønsker å «se» alle våre flyktinger og lytte til dem. Vi har åpen dør og det er det ikke veldig mange kontorer i Norge som i dag har åpen dør, der flyktingene kan bare komme inn. Det er alltid noen på kontoret som du kan stille spørsmål eller snakke med noen. Vi er til og med på Facebook. Vi har alle telefonnumre der de kan sende oss mail og sms. Vi er også på andre kommunikasjons-apper, slik som Telegram, Whatsapp og Viber. Vi prøver å være på alle plattformene, sånn at det skal være enkelt å komme i kontakt med oss.» (fagleder introteam).*

#### 4.1.3 Flyktingenes personlige drivere i K1

Når vi ser på flyktingenes personlige ressurser og sosial kapital som de bringer med seg til Norge, oppfatter vi informantene fra K1 som ganske samstemte. Spesielt trekker informantene fram selvstendighet, ærlighet, de er initiativrike, ressurssterke og ikke minst at de kommer fra en kultur som er ganske lik den vi har i Norge. Med dette oppfattes nemlig de ukrainske flyktingene som lettere å integrere og bosette.

Avdelingslederen for introduksjonsteamet forteller at de ukrainske flyktingene er veldig ressurssterke, og at dette henger sammen med at ukrainske flyktinger «har utdannelse som farmasøyter og regnskapsførere».

Videre har den samme avdelingslederen lagt merke til at det er en forskjell på å arbeide med ukrainere kontra andre grupper, og forteller:

*«Når det gjelder kvalifisering så er det ganske annerledes å jobbe i forhold til ukrainerne fordi at de har ofte mer utdannelse og mye mer skolebakgrunn.»*

Vi tolker disse funnene på den måten at ukrainere som gruppe er lettere å arbeide med grunnet deres generelt høyt utdanningsnivå. I motsetning til andre flyktinggrupper fra land som ikke

har et sterkt utdanningsnivå, har ukrainerne et fortrinn til å ta til seg ny læring på en bedre og raskere måte enn andre. Vi ønsker å presisere at dette ikke betyr at vi eller informantene mener ukrainere ligger på et høyere intellektuelt nivå enn andre grupper, kun at det er enklere å arbeide med integrering der personen har lettere for å tilpasse seg annen kultur og deres skikker. Etersom Ukraina har en svært lik kultur som Norge, vil det være naturlig å anta at personer fra Ukraina har en lettere tilgang til å integrere seg enn andre.

Lederen for Voksenopplæringen forteller og underbygger hva som er blitt nevnt over om at ukrainere innehar mye utdanning fra hjemlandet:

*«I januar 2018 så hadde vi 102 stykker som var på introduksjonsprogram under Syria- krigen og krisen der. Da tipper jeg at av de 102 deltakerne var kanskje 10 stykker av disse som hadde fullført videregående skole eller annen utdanning. Nå har vi cirka 100 deltakere på introduksjonsprogrammet igjen, og nå er det kanskje 70 eller 75 som har fullført videregående skole eller annen utdanning.»*

Videre viser funnene våre fra K1 at flyktingene her viser villighet til å begynne i praksis, arbeid og/eller utdanning samt lære seg språk. Informantene forklarer at ukrainere har et annet forhold til det å lære seg språk, da de ser på dette som helt nødvendig for sin egen integrering. Dette, tenker vi, er inngangsporten til en stor mengde av sosial kapital i framtiden. Her er noen utsagn som underbygger dette:

*«Og så opplever vi at de fleste ukrainere har lyst til å jobbe så fort som mulig. De fleste er veldig villig til å få praksisplass for eksempel.» (programrådgiver).*

*«... men vi opplever ikke denne utfordringen med ukrainere. De er veldig villige til å gå ut i arbeidsmarkedet.» (programrådgiver).*

*«De fleste er veldig villig til å få praksisplass.....De er veldig villige til å gå ut i arbeidsmarkedet.» (programrådgiver).*

*«Fra tidligere så er det jo sånn at du har rett og plikt til å delta, mens ukrainerne nå har egentlig bare en rett. De kan jo faktisk da velge om de vil ha et program eller ikke. De aller fleste tar imot tilbudet» (avdelingsleder introteamet)*

*«De vil begynne å jobbe med en gang.» (avdelingsleder introteamet).*

En annen viktig driver for integrasjon i en kommune er villigheten til resten av innbyggerne til å stille opp. K1 forteller om en kommune som har stilt opp, og at frivilligheten er stor i kommunen både fra enkeltpersoner som var mer villige til å leie ut sin bolig til denne gruppen, men også til private virksomheter og bedrifter. Her er noen sitater som gir oss et innblikk i frivilligheten hos K1:

*«Jeg opplever at myndighetene og folk (de frivillige) er veldig positive og motiverte for å hjelpe til ukrainere.» (programrådgiver).*

*«Det er en god holdning i folket til å ta imot ukrainere, men det var jo det at regionens kollektivtrafikk, blant annet, ikke ga gratis busskort til alle flyktninger. Egentlig gjaldt det hele vårt fylke fra og egentlig ha en varighet ut året. Flyktingene fra Syria eller Afghanistan fikk ikke dette tilbudet, kun de fra Ukraina. For de det gjaldt var det veldig fint, men det ble fort forskjellsbehandling noe som var litt leit.» (leder voksenopplæring)*

*«Hele kommunen brettet armene opp, og det var veldig positivt for alle: fra kommunale og private utleiere som tilbød kommunen sine boliger til leie.» (avdelingsleder introteamet).*

Som vi kan se over har flyktningstrømmen fra Ukraina skapt stor interesse blant innbyggerne i kommunen. Det er også knyttet en del etiske problemstillinger til enkelte av disse tilbudene som har dukket opp i kjølvannet av flyktningstrømmen, men vi går ikke videre inn på avveiningene dette medfører i vår oppgave. For det blir oppgaven for vid.

## 4.2 Barrierer for dannelse av sosial kapital i K1

Vi har nå nettopp gjort rede for de funn og resultater som har bidratt til å fremme integrasjon av ukrainske flyktninger og dannelse av sosial kapital gjennom å kalle disse for *drivere*. Vi skal nå ta for oss hva som hindrer integrasjon og dannelse av sosial kapital gjennom det vi betegner som *barrierer*. På samme måte som endring av regelverk kan bidra til å gjøre en prosess som integrasjon mer effektivt, kan det også bidra til å hindre i like stor grad.

### 4.2.1 Barrierer på statlig nivå i K1

Det første punktet vi velger å trekke fram som også våre informanter la vekt på som en barriere for deres arbeid med integrasjon har det som er blitt oppfattet som usikkerheter rundt

lovverk og regelverk og som på den måten har bidratt til at arbeidet med planlegging på kort sikt og lang sikt har vært utfordrende.

Her er noen sitater som viser usikkerheten som beskrevet over:

*«Jeg husker krigen begynte jo 24. februar, og jeg husker at min arbeidssituasjon forandret seg fra 7. mars. Jeg spurte assisterende rådmann; «hvis det kommer en trykkende buss med flyktninger- hvem har ansvar for det?» Det visste han ikke, om det var ham eller meg. Men vi, kommunen, hadde avtale med Scandic hotell i kommunen om sånn beredskap, hvis det skulle dukke opp.» (leder voksenopplæring).*

*«Vi hadde veldig mange ubesvarte spørsmål på hvordan dette var, hvordan regelverket var, hvordan lovene var, hva som skulle gjelde. Så vi gikk sammen med kommunene i vår region og sendte et brev til Statsforvalteren allerede 14. mars. Det er mange spørsmål som ikke vi visste svar på, for å prøve å vite hvilke rammer vi hadde å forholde oss til da.» (leder voksenopplæring).*

*«Det som påvirket oss mest i starten det var at regelverk og lovverk ikke var klart, noe som medførte veldig mange ubesvarte spørsmål både for oss og for andre instanser og flyktingene selv. Når regelverket først kom på plass etter hvert, så var det greit å forholde seg til. Så vi er mer spente nå på når det kommer forlengelser av disse lovene. Det er klart det skaper en viss usikkerhet at slike viktige verktøy ikke er på plass når det skjer.» (leder voksenopplæring).*

*«Men det er noen usikkerheter rundt de som har kollektiv beskyttelse. Vi vet ikke hva som skjer etter 1 år fordi de får kun vedtak om kollektiv beskyttelse for bare 1 år per nå. Det er en utfordring for oss. Vi kan ikke se fremover hvordan det blir med flyktingene som har kollektiv beskyttelse.» (programrådgiver).*

På spørsmål fra oss hvorvidt dette innebærer større vanskeligheter med å planlegge tiltak innenfor tidsrammen på ett år som vedtak om kollektiv beskyttelse gir, så svarer programrådgiveren bekreftende på dette: *«Ja. Det blir mye mer krevende»*. Spørsmålet knytter seg nemlig til varigheten av introduksjonsprogrammet og andre tiltak som de ukrainske flyktingene får.

Vi kan med andre ord se at det er en del utfordringer knyttet til de endringene i regelverkene som ble gjort og som ikke utelukkende har vært positive. Også når det kommer til utdanning og godkjenning fra NOKUT har informantene i K1 gitt uttrykk for utfordringer:

*«Det legger press på oss i forhold til det å vite nok om de ulike utdanningsmulighetene basert på de godkjenningene som er blitt gitt spesielt fra NOKUT. Flere utdanninger fra Ukraina er jo blitt godkjent, og dette tror jeg ikke bare utfordrer oss i kommunen, men det utfordrer jo også utdanningsinstitusjonene også i tillegg til NOKUT. Selv de videregående skolene må ta stilling til en endring i utdanningene, og det blir derfor mye som skal på plass.» (avdelingsleder introteam).*

*«Så det er jo veldig kort tid da å bli og lære seg norsk på. Uansett om du har bra med utdanning fra før og er vant til å lære, så er det en utfordring å lære seg norsk når dere ikke har det som morsmål.» (avdelingsleder introteam).*

*«Vi jobber jo videre i forhold til de som skal komme. Det er vanskelig å planlegge på dette feltet her, det er jo veldig uforutsigbart. Plutselig så kan krigen være over. Det er vel ikke så veldig stor sannsynlighet for det akkurat nå, men det er usikre tider og vanskelig for kommunen og sett av nok ressurser i forhold til framtidig planlegging og en framtid som vi ikke vet noen ting om nå.» (avdelingsleder introteam).*

Den samme lederen for introduksjonsteamet viser også en form for oppgitthet over de som styrer landet og som har vært med på å lage de nye lovene som er kommet som et resultat av krigen:

*«Det er jo hvert fall mer krevende for de som faktisk skal gjennomføre norskopplæring og si til den enkelte at du i løpet av et år skal lære deg norsk. Med tanke på at dette er mennesker som kommer fra krigsrammede områder og kanskje har traumer med seg, noe som gjør det vanskelig å konsentrere seg om å lære et nytt språk. Dette skal de da gjøre i løpet av et år. En kan jo lure på hva de som har laget den regelen har tenkt og om de har tenkt at dette er mennesker som kommer rett fra krig, bokstavelig talt. Reglene blir jo laget av mennesker som sannsynligvis aldri har vært i samme situasjon selv. Det er vel ikke så lett for folk som ikke har vært i den situasjonen selv å vite hva de kravene de pålegger andre faktisk betyr. Det er jo ganske strenge krav. De har virkelig en stor utfordring, de som skal lære seg norsk i løpet av et år og i tillegg komme seg ut i arbeid.»*

*«.. det er ikke alltid like lett å bli klok på de som lager lovene i dette landet, fordi de sitter ganske langt unna de som faktisk jobber med saken uten å snakke med oss. Så det er ikke alltid at ting henger på grep, rett og slett, det gjør det ikke. For eksempel kan den ene delen av lovverket motsi den andre, og det er ikke lett å skulle manøvrere mellom disse lovverkene.» (avdelingsleder introteam).*

Når vi spør om vedkommende kan komme med eksempel på hva vedkommende mener, svarer informanten følgende:

*«Vi har jo ulike enheter i kommunen som igjen har ulike lovverk og forholde seg til. Den ene loven kan for så vidt «slå den andre» i hjel. NAV har sin skjønnslov når det gjelder sosialhjelp, mens vi har en kvalifiserings- og integreringslov som skal hjelpe folk til å bli selvstendige. De ulike lovverket gjør det ikke alltid like lett å samarbeide på tvers heller. Det er ganske komplekse saker, så det er ikke gjort i en helomvending heller. Du ser hvordan lovverket forsøker å fungere til intensjonen den skal løse, men ofte oppleves det som at den ikke klarer å fange helt om intensjonen heller i mange tilfeller.»*

Lederen for introduksjonsteamet er også tydelig i sitt syn på barrierene de nye regelverkene betyr:

*«Man kan jo lure på om de nye regelverkene i tilfelle med kollektiv beskyttelse vil også kunne oppfattes som mer kontraproduktivt i enkelte tilfeller.»*

Krigen i Ukraina har også medført, som vi har nevnt flere ganger, endringer i regelverk og lovverk for kommunene. Lederen for Voksenopplæringen påpeker også noe som vil kunne bli sett på som at de fra Ukraina fikk et *dårligere tilbud* enn andre. Dette knytter seg til lengden på vedtaket de får for deltakelse på introduksjonsprogrammet:

*«Så har det dukket opp en annen utfordring, nå som lovverket har forandret seg. Hvis de samme personene som kom fra Ukraina i dag hadde kommet i 2017, så hadde de fått 2-3 år på introduksjonsprogrammet, men nå har de bare rett til 1 år på intro og 18 måneder på norsk. Slik at vi må prøve å få de kjappest mulig opp på et nivå som de kan komme seg ut i jobb eller komme i videre studier. Problemet er også at videre studier er krevende ettersom du må minimum B2 i norsk, og det er ikke fort gjort for alle. Selv om noen har god norskutvikling så er det krevende, det tar tid rett og slett. Og skriftlig norsk på B2 nivå- det er krevende. Så hvor mange som vil være klare til høyere utdanning til høsten? Det vet jeg ikke, faktisk.»*

*«Nå får NAV en helt ny utfordring med en så stor mengde som skal ut i arbeidslivet nå da, så det er spennende å følge med på.»*

*«Det er jo alltid krevende når kommuner får et helt nytt lovverk, slik vi fikk 01.01.22. I tillegg bare noen måneder etter får kommunen sjokk over en krig. Denne kombinasjonen, tror jeg, har gjort at det er krevende. Vi har noen på den «gamle» integreringsloven, og vi har ukrainere som deltar gjennom det nye kapittelet etter §6A. Altså har vi 3 ulike lovverk som vi må forholde oss til, og 3 forskjellige rettigheter for 3 forskjellige personer. I tillegg går jo disse personene i samme klasse i mange tilfeller.»*

*Noen har derfor rett til opptil 2 år på intro. Det mest krevende har jo vært at vi har fått et nytt lovverk og at en ny krig har startet samtidig, noe som har ført til at et nytt kapittel har kommet inn i introduksjonsloven. Men jeg tenker at hvis det er slik det blir i en periode så får vi stå i det, og akseptere at vi får en periode framover med 2 lovverk samtidig som vil overlappe hverandre på godt og vondt.» (fagleder introteam).*

Dette innebærer at de ulike regelverkene overlapper hverandre på den måten at det skaper flere ulike løp for hver deltaker som deltar på introduksjonsprogrammet. Dette kan ikke bli sett på som noe annet enn en barriere for læring, da lovgivere antar at på grunn av deres gjennomsnittlige høyere utdanning vil kunne lære raskere. Dette er også noe den samme faglederen stiller seg bak:

*«Ja, det stemmer. De som har startet og som kom til Norge for eksempel før 1.01.2022, de følger dermed den generelle integreringsloven ved at de har rett og plikt til 2 års introduksjonsprogram. Har de ikke noen utdanning, så kan de få opptil 4 år eller 3 år, men det varierer veldig. Felles for begge er at lengden på introduksjonsprogrammet tilsvarer graden av utdanningen de har med seg. De andre som kom etter i kjølvannet av krigen, de blir satt i et løp gjennom den nye integrasjonsloven §6A. Ukrainere har som regel 1 år på intro fordi de er veldig godt utdannet. De har minimum videregående eller en bachelor å vise til. Det er veldig få ukrainere som får maks tid på intro fordi de er veldig godt utdannet.»*

Dette har også en innvirkning videre når de skal ut å søke arbeid. På tross av sin utdanning, så er Norge kjent for sine strenge vurderinger om man møter de formelle utdanningskravene til de ulike yrkene. Dette er også hull som må tettes. Selv om NOKUT godkjenner en utdanning fra Ukraina, vil det norske arbeidsmarkedet kreve andre fag eller mer inngående og dybdekunnskap i enkelte fag som ikke den enkelte flyktingen har. Faglederen i introduksjonsteamet som arbeider med denne problematikken forklarer:

*«Men at de mangler noe i det norske arbeidsmarkedet blir mer tydelig. Det kreves veldig mye i Norge for å være for eksempel regnskapsfører. Det gapet der må vi fylle selv om dette er for eksempel damer som har jobbet i mange år som regnskapsførere og har forskjellige typer kurs og forskjellige jobber som er høyt ettertraktet i Ukraina, som også innebærer direktører. Allikevel så er det ikke nok i forhold til norsk standard.»*

#### 4.2.2 Barrierer på kommunalt nivå i K1

Ved å se på interne kommunale barrierer så ønsker vi å se hvilke barrierer kommunen selv stod ovenfor. Vi har tatt for oss barrierene knyttet til det som ligger overordnet for alle, nemlig lovverk og endring av regelverk. Nå ønsker vi å se på kommunen isolert sett. Det som dominerer bildet for kommunen, er vesentlig økning av arbeidsmengde som et resultat av en drastisk økning av antall flyktninger per uke som skulle bosettes. Her er noen sitater fra våre informanter:

*«Før hadde vi 1 bosetting per måned, nå har vi 3 bosetting per uke». (leder voksenopplæring).*  
*«Fra mars begynte jeg å jobbe 150%». (leder voksenopplæring).*

Det meldes også om på generell basis en mer usikkerhet knyttet til antallet flyktninger som kommer og hvor lenge dette vil vedvare. Det nevnes mulig mangel på ressurser i form av ansatte, men også på tid og ressurser generelt:

*«Og det er vanskelig å planlegge på dette feltet her, det er jo veldig uforutsigbart. Plutselig så kan krigen være over. Det er usikre tider, og vanskelig for kommunen og sett av ressurser, nok ressurser i forhold til framtidige bosettinger, en framtid som vi ikke vet noen ting om egentlig. Så dette her er en utfordring for alle kommuner, tror jeg». (Avdelingsleder introteam).*

*«Vi var ikke klare på at det kommer så mange. Jeg tror vi er mer klare til i 2023, men at vi også hadde et behov for flere ansatte og stillinger. Vi trengte flere stillinger på våren for å ta unna og for å kunne bosette på en effektiv måte. Men jeg tror at vi er bedre rustet dette året, da vi har et større kontor og flere medarbeidere. Vi kommer til å få flere medarbeidere hvis vi skal bosette 160 nye flyktninger som politikerne eller som IMDI har bedt oss. Vi er nødt til å få flere ansatte da.» (fagleder introteam).*

#### 4.2.3 Flyktingenes personlige barrierer i K1

En viktig faktor for å lykkes med integrasjon av mennesker er den enkeltes motivasjon for å faktisk bli integrert inn i et nytt samfunn. Informantene i K1 svarer at det er enkelte har en merkbar svak indre motivasjon, som spesielt kommer til syne av den gruppen av flyktninger som ønsker å dra hjem:

*«Av de ukrainske flyktingene, er det mange av dem som har et ønske om å reise tilbake til hjemlandet sitt. Da blir kanskje ikke motivasjonen for å lære norsk og å komme i arbeid i dette landet det aller beste, noe vi merker.» (avdelingsleder introteam).*



*«Selyfølgelig er det en utfordring når vi setter oss ned og skal planlegge veien videre, men der vedkommende (deltakeren) heller har plan om å dra tilbake så fort som mulig med en gang krigen blir slutt. Det er ikke lett, og det gjør arbeidet mer krevende og vanskelig.» (programrådgiver).*

I tillegg må en også se situasjonen ut ifra at de kommer fra et land i krig, med det det fører med seg av traumer og vanskelige tider. Programlederen trekker fram en samtale hun har med en deltaker og forklarer situasjonen slik:

*«Jeg sitter med en deltaker nå der vi prøver å planlegge 1 år innen introduksjonsprogram og kanskje videre, men hun er opptatt med mannen sin i Ukraina som måtte inn i forsvaret. Det er ikke lett, det er veldig vanskelig å balansere alt dette da mye handler om psykisk helse. De må være klar for samtalen og prosessen. Dette går på det mentale og handler ikke om motivasjon i seg selv.»*

*«De fleste sitter her fysisk sammen med meg rundt bordet, men jeg kan se at de befinner seg i Ukraina i hodet, det opplever jeg. Jeg vil heller ikke presse på dem, men samtidig har de bare 1 år. Som programrådgiver lurer jeg på hva jeg skal gjøre? Hva skal jeg prioritere? Må jeg prioritere deres psykiske helse, deres tanker ellers deres program? Jeg vet ikke... Det gjør alt arbeidet mye vanskeligere.»*

*«Selv om en flyktning har en bachelor i regnskapsfører så må vedkommende ha B1 for å komme på universitet eller også B2 kanskje. Det er jo veldig begrenset hva den enkelte er i stand til å fokusere på og engasjere seg i når din egen mann ble nektet utreise og måtte bli i Ukraina for å krige, som du også tenker på hele dagen hver eneste dag. Når ditt eget land blir bombet der også mannen din er og kjemper så skal du lære et nytt språk og du har kanskje et barn som går på skole her. Så situasjonen gjør kanskje at du ikke helt klarer å komme opp på B2 innen tiden du er gitt. Jeg skulle ønske at kanskje skolene og regjeringen hadde gjort det litt enklere for ukrainere å komme inn og ta de kursene som de mangler, og ikke gi de absolutte frister.» (fagleder introteam)*

### 4.3 Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer i K1

På hvilken måte har kommunen forsøkt å bidra til å avklare de problemstillingene de har kommet over både for å fremme *driverne*, men også hindre at det oppstår flere *barrierer* samt bryte ned de allerede eksisterende barrierene som de har påpekt?

#### 4.3.1 Tiltak rettet mot statlige drivere og barrierer i K1

Her løfter vi også fokuset på de forhold som ligger over kommunen og deres styringsrett. Dette vil inkludere forhold oppklart ovenfor IMDi, Statsforvalter og andre statlige myndigheter.

Her har god kommunikasjon med IMDi vært avgjørende for å ikke havne i situasjoner der flyktingene står og «banker på døra» uten at kommunen har vært klar over det. Her er noen utsagn om dette:

*«Når det gjelder mottak så var det litt spesielt fra og med våren 2022. Normalt så bosetter vi jo etter avtale med IMDI, og vi også her fikk vi beskjed noen uker i forveien av IMDi. Dette gjorde at vi fikk god tid til å planlegge, også uavhengig av om de kommer fra mottak eller de kommer rett til Gardermoen der vi møter dem. I 2022 så har vi bosatt mange som allerede var på adresser i kommunen, og det var noe helt nytt for oss.» (leder voksenopplæring).*

De fikk også avklart andre viktige forhold der de kontaktet Statsforvalteren:

*«Kommunene i vår region har sendt et felles brev til statsforvalteren 14. mars. Det er mange spørsmål som måtte oppklares, blant annet var det mye knyttet til ansvarsforholdet dersom det skulle komme opp flyktninger uanmeldt og hvordan det gjøres. Det tok noe tid før svaret kom, men vi fikk svar og avklart viktige spørsmål.» (leder voksenopplæring).*

#### 4.3.2 Tiltak rettet mot kommunale drivere og barrierer i K1

På hvilken måte har tiltak internt i kommunen blitt brukt for å rette opp kommunale barrierer og drivere? Her kommer noen utsagn som forklarer litt om dette:

*«... i vår så har vi hatt et spesielt godt samarbeid med Røde Kors og Sanitetsforeningen angående bosetting av nye flyktninger. Dette gjorde at vi tidlig fikk på plass et godt system.» (leder voksenopplæringen)*

*«Dette systemet innebar at vi på et avtalt tidspunkt fikk Røde Kors til å ankomme boligen og montere møblene som vi hadde hentet hos IKEA og andre aktører. De pakket ut kommoder, monterte senger og gjorde alt det arbeidet for oss, inkludert sette inn hvitevarer. Når Røde Kors var ferdig så kom Sanitetsforeningen som hadde med seg håndklær, sengetøy, hang opp gardiner, la tepper og gjorde leiligheten eller boligen fin. Det ble en del søppel, men da kom Arbeidssentralen i kommunen og kjørte dette bort for oss. Dette systemet har fungert veldig bra for alle parter, og vi i kommunen har spart*

*utrolig mye tid og krefter på denne måten, så samarbeid med frivillige organisasjoner har vært helt kritisk for at vi kunne holde tempoet oppe med å bosette.» (leder voksenopplæringen).*

*«Det er mange engasjerte frivillige i kommunen, som Røde kors for eksempel. Når jeg overtar en tom bolig, bestiller jeg møbler og tilkaller Røde Kors for å montere det som trengs. Jeg bare bestiller og leverer møblene. De fikser alt. Etterpå kommer damer for Sanitetsforeningen (frivillige). Og de gjør små ting, for eksempel rigger, vasker, ja, de vasker alt mulig. Da er leiligheten klar for å overleveres til flyktninger, helt ny!» (programrådgiver).*

Samarbeid på tvers i kommunen, spesielt med NAV og boligavdelingen i kommunen opplevdes som positivt:

*«Vi fikk de registrert hos oss og fikk et godt forhold til NAV der vi opplyste dem om hvem som bodde i kommunen og hvilke rettigheter de hadde til nødhjelp og den type ting. Så det fungerte ganske bra helhetlig. Enkelte problemer i starten, men så etter hvert har det fungert ganske bra.» (leder voksenopplæring).*

*«Vi måtte jobbe fortere og mer effektivt. Vi måtte samarbeide veldig godt med de andre aktørene i kommunen for alt det skulle fungere, noe jeg føler vi har gjort.» (programrådgiver).*

*«Når det gjelder å skaffe bolig, er det boligsosial avdeling som har ansvar for dette hos oss. Jeg vet ikke hvordan de har klart det, å skaffe så mange boliger på kort tid, men de har gjort det. Det er kjempebra og kanskje overraskende med tanke på alle som kom på kort tid.» (programrådgiver).*

*«Kommunen har jo absolutt tatt tak, og det har blitt prioritert å sette flyktingene først uansett. Så det at vi har klart å skaffe bolig til alle disse menneskene. Det må jo si jeg er ganske imponert over.» (avdelingsleder introteam).*

Kommunen virker også basert på intervjuene å ha arbeidet godt også med sine medarbeidere og passe på at den kunnskapen de innehar blir brukt inn i arbeidet. Dette, forteller informantene, har skjedd ved at de har etterstrebet seg med å beholde kompetansen. Dette har vært rettet mot personer som har arbeidet i flere år i kommunen og som derfor sitter på verdifull kompetanse og erfaring når bosetting og integrering plutselig blir satt aller fremst.

### 4.3.3 Tiltak rettet mot personlige drivere og barrierer i K1

Vi har over diskutert tiltak som er blitt gjort ovenfor myndigheter og kommuner. I vårt siste tema ønsker vi løfte fram de tiltak som er blitt gjort for å lette barrierene og forsterke driverne hos den enkelte flyktning. Dette kan dreie seg om at kommunen tilpasser et introduksjonsprogram til den enkelte og dermed bidrar til økt brukermedvirkning til innføring av nye tiltak og tilbud. Også ansettelse og engasjement for å ansette lærere og pedagoger som kan ukrainske letter barrierene og forsterker driverne hos den enkelte. Under er et utvalg funn vi ønsker å fremheve innenfor dette tema:

*«... men vi prøver å tilrettelegge individuelt i forhold til den enkeltes bakgrunn.» (avdelingsleder introteam).*

*«Vi prøver å samle opp og se at det er forskjellige grupper av folk som har et spesifikt behov som for eksempel regnskapspraksis. Der har vi en del folk som har helsefagutdanning fra før, men som ønsket mer av dette.» (avdelingsleder introteam).*

*«Vi etterkommer jo så godt vi kan. Hvis en har et ønske om et innhold i programmet, så vurderer vi jo det og prøver å implementere dette så godt det lar seg gjøre.» (avdelingsleder introteam).*

*«Hvis en har et fag på introduksjonsprogrammet som en ønsker å bytte ut, så lenge det ikke er av de obligatoriske fagene så ser vi på om vi kan erstatte det med noe annet, og det pleier å gå greit.» (programrådgiver).*

*«Vi skal arrangere en fagdag for flyktninger i vårt fylke. Da er det en dag der alle flyktninger i vår kommune er invitert der de som er interessert i utdanning på høyskolen i vår region møter. Vi har leid lokaler. Da kommer flyktninger fra alle kommunene for å høre om forskjellige temaer innenfor utdanning og muligheter for å ta fag eller annen utdanning. Vi får da NOKUT og Lånekassa til å være med. Det er vi, kommunene i området, som står for det og ikke instansene. Jeg skal selv ha et foredrag om NOKUT på denne fagdagen. Så det blir spennende.» (fagleder introteam).*

*«I hovedsak står dette på NAV og økonomiske midler, men vi håper jo at dersom vi kan informere NAV om at vi har rundt 25 regnskapsførere som har utdanning fra Ukraina som ønsker å bli i Norge, så kan kanskje NAV bidra med å opprette kurs slik at disse kan få en sertifisering til å arbeide i regnskapsfirma eller som regnskapsmedarbeider på lik linje med utdanningene i Norge.» (fagleder introteam).*

## 4.4 Driverne for dannelsen av sosial kapital i K2

Ved å gå igjennom intervjuene kan vi se at K2 sine synspunkter samsvarer godt med hva vi fikk fra K1, men at K2 er mer beskrivende i sine svar. Driverne for begge virker å være mye av det samme. Vi skal her ta for oss hva K2 mener har bidratt til å fremme integrasjon for deres del.

### 4.4.1 Driverne på statlig nivå i K2

Det er flere momenter informantene i K2 trekker frem når det kommer til årsaker som er med på å integrere ukrainske flyktninger på en effektiv måte. De trekker blant annet frem det de oppfatter er at myndighetene og politikere er veldig positive og opptatt av denne flyktninggruppen og at de oppfatter et helt annet ordskifte. Her skal vi ønske dem velkommen på flere forskjellige måter. De trekker frem at en forenkling av lovverket har bidratt til raskere integrering, samt at det ble det innført økt rapporteringskrav om denne gruppa. Når det kommer til rapporteringskrav er dette et moment som vi vil nevne både som en *driver*, men også som en *barriere* senere. Som et resultat av de driverne som kommer frem her, har det bidratt til at kommunen senere kan integrere flere flyktninger. Her er noen utsagn vi velger å presentere:

*«Tidligere år så har vi jo bosatt sånn cirka mellom 20 og 25. Da var det et helt annet ordskifte i negativ forstand og hvorvidt en skulle akseptere eller ikke, mens når denne krisen ble en realitet så skal man plutselig åpne armene helt.» (avdelingsleder flyktningstjenesten).*

*«Det er et så stort fokus på denne gruppen som man aldri har hatt om noen andre flyktninggrupper tidligere.» (avdelingsleder flyktningstjenesten).*

*«... vært et rapporteringskrav i hytt og gevær, holdt jeg på å si, angående denne gruppen.» (avdelingsleder flyktningstjenesten).*

Når det kommer spesielt til bolig, utdanning og arbeid har informantene et positivt syn på intensjonen med den forenklingen de opplever hvis en tar utgangspunkt i de ulike regelverkene som er blitt forenklet. For eksempel forteller informantene at Introduksjonsloven §6A har bidratt til å gi samme eller bedre rettigheter, blant annet ved å frita flyktningene fra enkelte plikter som andre er bundet av. Lovverket gjør arbeidet med introduksjonsprogrammet enklere og raskere, og det er gir kommunen muligheter til å kunne tilpasse hvert enkelt løp i en større grad enn tidligere. Asyløknader hos UDI blir behandlet raskere, noe som er en positiv side ved gruppebeskyttelsen som ligger i *kollektiv beskyttelse* ved at kriteriet for å få denne statusen er at du er fra Ukraina og har ukrainsk pass. Dette bidrar blant annet til at flyktningene har en

rettighet til å arbeide samt at det bidrar til at kommunen kan ta imot flere på en gang. Gjennom den kollektive beskyttelsen har bruken av MAMOT økt betraktelig, noe som medførte at flere valgte å bosette seg hos venner og familie i påvente av at kommunen kunne skaffe bolig.

Her er noen sitater fra våre informanter om dette tema:

*«Kommunen har også fått en form for dispensasjon om at det ikke påkrevd at vi må gi et fulltidsprogram på lik linje med andre, og det har jo kommet fordi at kommunen måtte ta imot mange på kort tid og det krever ganske mye å organisere fulltidsprogram for så mange på kort tid.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Integreringsloven sier jo at deltakerne på introduksjonsprogrammet skal ha et fulltidsstudie. Det betyr jo at de skal ha fullt program fra mandag til fredag og det tilsvarer enten 30 eller 37,5 time i uka, litt avhengig av hva slags type tiltak du har. Programmet skal for ordinære deltakere inneholde både Norsk, samfunnskunnskap, livsmestringskurs, arbeids- og/eller utdanningsrettede elementer samt foreldreveiledning hvis du er barn under 18. De med kollektiv beskyttelse har jo fått unntak fra samfunnskunnskap og livsmestringskurset.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Det er ingen tvang om å delta på voksenopplæring i Norge, de har jo dette som en rettighet mens andre grupper har dette som en plikt i å delta.» (flyktningskonsulent).*

*«Endringer i lovverket har gjort det mye enklere å bosette raskt og det er mye mer fleksibilitet også rundt norskopplæringen. Det er fleksibilitet rundt tilpasning av program og da tenker jeg på introduksjonsprogrammet. Bare det å vite at ikke det er så strenge rammer gjør det jo litt enklere og spesielt i en sånn situasjon der hvor man har samtidig måttet jobbe med å effektivisere. Det har absolutt vært positivt og hjulpet oss.» (enhetsleder).*

*«Det har blitt lettere på alle måter med integrering, det har det. Nå tenker jo ikke jeg bare på oss som flyktningtjeneste og voksenopplæring, men hvis man nå tenker på UDI (Utlendingsdirektoratet) og det å kunne gi kollektiv beskyttelse, så hadde de veldig lange saksbehandlingstider og alt var veldig utfordrende. Det virket som at så fort UDI mulighet til å gi kollektiv beskyttelse til alle som kom som gruppe så ble jo saken mye lettere og det ble litt enklere også å bosette. Ettersom UDI kunne gi kollektiv beskyttelse så lettet jo det veldig på arbeidet vårt også.» (enhetsleder).*

Avdelingslederen i flyktningtjenesten i K2 forteller også at det ikke foreligger noen nasjonale retningslinjer til hvor og hva en bosetter: *«Når det gjelder bosetting så er det jo egentlig ikke noen nasjonale føringer for hvordan man skal gjøre det.»*

#### 4.4.2 Drivere på kommunalt nivå i K2

Når vi ser på hvordan arbeidet innad i K2 har fungert, får vi et inntrykk av at samarbeidet har vært godt. Informantene oppfatter sin arbeidssituasjon som svært hektisk, men samtidig overkommelig per dags dato.

Under intervjuet med enhetslederen, antok vi at enhetslederen som øverste leder hadde et bredt samarbeid med flere avdelinger og aktører. Når vi spør enhetslederen om hvem som er viktige samarbeidspartnere får vi følgende svar. Vi velger å slå sammen dette sitatet til ett da dette ble sagt kort tid etter hverandre:

*«Vi samarbeider jo egentlig med nesten med alle. Vi samarbeider med fastleger ettersom vi må skaffe flyktninger en fastlege. Vi samarbeider med helsesykepleier fordi alle må gjennom en helsekartlegging for tuberkulosestest, vi samarbeider med tannlege før de får tannlegesjekk, vi samarbeider med nav for de må ha en økonomi samt depositumsgaranti for leie av privat bolig hvis det er behov for det. Voksenopplæring er jo en del av vår enhet, så der er jo samarbeid helt tydelig og klart at det det må vi ha. Vi samarbeider ved behov med PPT der det er saker som krever samarbeid med barnehager. Vi søker jo barnehage for alle barna som kommer til kommunen. Vi samarbeider med skoler, vi hjelper til hvis det er behov for tilvenning i barnehage, hjelper til med å kjøpe klær det er mange som ikke er vant til dette klimaet her og da er det noe med hva er ullundertøy og hva er superundertøy samt hvilken jakke best å kjøpe, hva slags sko trenger du nå hvis de får melding fra barnehagen om at barnet trenger sånn og sånn og de ikke forstår, så hjelper vi til med det. Vi har jo kontakt med bolig og tildeling, for vi er jo avhengig av hvis det er en kommunal bolig ledig så vil vi jo veldig gjerne ha den selv om ikke vi alltid er de som på en måte står først på lista. Vi samarbeider jo med andre tjenester også, altså både arbeidsgivere, hvis ..når de er i introduksjonsprogrammet så må vi jo ut og snakke med arbeidsgiver om både språkpraksis og arbeidspraksis. Det er ikke sånn at alle lærer best på skolen, noen lærer best til å være ute i praksis og spesielt de som har lav skolebakgrunn, de må vi skaffe språkpraksis til. Vi samarbeider med NAV om arbeidspraksis og lønnstilskudd, så jeg tror egentlig det er ingen som vi ikke samarbeider med altså.» (enhetsleder).*

*«Og vi har et godt samarbeid med boligkontoret og vi har også samarbeid med NAV om økonomi.» (flyktningskonsulent).*

For å kunne gi alle flyktingene god oppfølging og passe på at de får sine rettigheter til rett tid så har kommunen og flyktnings-tjenesten begynt med sjekklister for hver enkelt flykting eller

familie for å holde oversikt. Denne sjekklisten gjelder hele integreringsløpet, der det starter med bolig til flyktingen har gjennomført introduksjonsprogrammet:

*«Vi har sjekkliste for hver av de ulike områdene, både på bosetting, introduksjonsprogram og annet der vi sjekker at alt er gjort i forhold til rutinene. Når det kommer til familie så kan behovet være familiebasert eller hos den enkelte i familien, alt etter behov.» (enhetsleder).*

Dette er også i tråd med hva vi oppfatter at kommunen K2 er spesielt opptatt av, nemlig å forholde seg til de rutinene de har og forsikre at alle uansett hvor flyktingen kommer fra får det de har krav på og at de er opptatte av på å behandle alle på en lik måte:

*«Som jeg sa så har vi arbeidet likt og vi bosetter på samme måte som alle andre.» (flyktingkonsulent).*

*«Vi har etterstrebet å opprettholde de samme bosettingsrutinene vi har når vi skulle ta imot et økt antall.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

*«Jeg vil si at vi har i veldig stor grad klart å opprettholde de samme tiltakene vi har hatt tidligere.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

*«... men når det kommer til mottak så behandler vi alle helt likt så det er ingen forskjell mellom disse.» (flyktingkonsulent).*

*«Så lenge de godtar og deltar i programmet så må de følge alle retningslinjer som også lover og regler hva som gjelder for de øvrige deltakerne. Det andre er jo at på lik linje med de andre.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

En annen form for å sikre at flyktingene får samme tilbud er å utforme vedtaket på en god og forståelig måte, og vedtaket blir i stor grad benyttet for å også kunne gi flyktingene en oversikt over hva de har krav på og hva de skal gå igjennom så de også kan følge med:

*«Gjennom vedtaket viser vi dem hva de har krav på og hva de får, noe som gjør det også lettere for flyktingene å holde oversikten selv. De vet hva de kan kjøpe og hva de har.» (flyktingkonsulent).*

Et annet stort tema som K2 var opptatt av var bolig og problemstillingen rundt bolig og bosetting. Det var viktig for K2 å få fram at de vurderte boliger nøye, selv om behovet var stort så var det viktigere for K2 å bosette flyktingene i trygge og gode boliger.



*«Jeg har vært veldig opptatt av at vi skal ivareta rutinene i størst mulig grad for å opprettholde kvalitet. Vi skal bosette folk i gode, trygge boliger. I kommunen så har vi jo et førende prinsipp om at vi kun bosetter boliger som er godkjent for utleie.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

*«Vi har jo vært veldig rutinert på dette med bosetting, det har vi holdt på med i mange år og de ansatte som er i avdelingen nå har også jobbet med det mange år så det hadde vi gode rutiner for.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

*«Jeg tenker jo at vi var veldig heldige med at vi hadde så etablert rutiner for bosetting så jeg opplever at det har fungert veldig bra egentlig.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

En annen viktig faktor som K2 har gjort var en omorganisering like før krigen i Ukraina brøt ut. Årsaken var at på grunn av avdelingens størrelse, som var liten og inkluderte totalt 5 ansatte inkludert leder, så følte de seg sårbare skulle enkelte eller flere bli utsatt for sykdom. Avdelingen var delt inn i to team; bosettingsteam og introteam. Med andre ord arbeidet én del utelukkende med bosetting, mens den andre delen arbeidet kun med introduksjonsprogrammet. Dette følte K2 var for sårbart, og i månedene før krigen var en realitet slo de seg sammen til en gruppe, som innebar at alle skulle kunne alt. K2 gikk derfor fra å være spesialister til å bli generalister i egen avdeling. Denne omorganiseringen fikk sin test når krigen brøt ut, men K2 forteller at dette medførte en større forutsigbarhet og en trygghet, nemlig at alle kunne alt og at det ikke fantes noen «usynlige» barrierer og avgrensede arbeidsområder.

K2 forteller også at kommunen og frivilligheten har vært svært positive. Flere har strukket seg ekstra langt for å bidra med det de kan og spesielt private aktører blir løftet fram, noe som gjør integreringen enklere for kommunen.

*«Det jeg merker er nok knyttet opp til den generelle oppfatningen om en positiv innstilling ovenfor ukrainske flyktninger. Det gjelder jo også arbeidsgivere ettersom de også bor i kommunen. Jeg kan ikke si med sikkerhet årsaken, men det kan også henge sammen med det generelle høyere utdanningsbakgrunnen denne gruppen bringer med seg som gjør de mer ettertraktet hos arbeidsgivere. Samtidig må vi også huske at dugnadsånden er noe helt annet nå enn det den var når vi har hatt ordinære kvoteflyktninger. Selvfølgelig kan det ha noe med at de har utdanningsbakgrunn, men noe vi har lagt merke til noe med viljen hos arbeidsgivere.» (enhetsleder).*

*«Det har jo kommet en del initiativ fra andre aktører, spesielt rettet mot de under kollektiv beskyttelse. Hos Vy har de for eksempel fått reise gratis med kollektivtransport. Telenor har på sin side gitt gratis*

*ringetid hjem til Ukraina. Disse godene har ikke andre flyktninggrupper fått glede av.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

#### 4.4.3 Flyktingenes personlige drivere i K2

Her skal vi se på de egenskapene flyktingene bringer med seg selv som bidrar til at integreringen skjer effektivt og så smertefritt som mulig. Vi har tidligere vært inne på at ukrainske flyktinger har en generell høyere utdanning enn andre, noe som betyr at disse har en antatt lettere evne til å tilegne seg nye ting slik som språk, bekjenskaper og annet. De ukrainske flyktingene blir også av K2 oppfattet som mer ressurssterke og selvstendige sammenlignet med andre flyktninggrupper. Måten ukrainske flyktinger tilegner seg ny kunnskap de selv har funnet for å hjelpe seg selv til å orientere seg rundt i lokalsamfunnet og ellers er også høyere og mer knyttet opp mot selvstendigheten de opplever å ha. De oppfattes som økonomisk ansvarlige, ryddige og samarbeidsvillige for å nevne noe.

Her har vi plukket ut noen funn som underbygger dette:

*«Dette er veldig ressurssterke mennesker som vi har tatt imot.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Vi opplever flere av de ukrainske flyktingene som selvstendige. Så det er forskjell mellom de ulike gruppene hvis du sammenligner disse, det er det.» (flyktningkonsulent)*

*«De tar til seg informasjonen og følger de råd de får. De er veldig «søkende», og de har lettere for å spørre.» (flyktningkonsulent).*

*«De er selvstendige, og vi slipper på en måte den tette oppfølgingen som andre grupper kanskje har mer behov for. De sender sms, sender e-post eller ringer når de har spørsmål.» (flyktningkonsulent).*

*«Det som kanskje gjør det lettere for dem å integrere seg og fungere i det dagligdagse livet er jo at de gjerne kommer med en digital kompetanse som er noe annet enn andre flyktinger som ikke er vant til å bruke digitale hjelpemidler i det hele tatt. De er ganske mobile av seg, de har en systemforståelse som er mer likt det systemet vi har her. De er vant til å bruke apper og mobiler på en annen måte. Så det er klart at de tingene gjør at det er lettere for dem å finne ut av ting selv og aktivisere seg selv i forhold til flyktinger fra andre land.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

Avdelingslederen for flyktningtjenesten forteller oss dette når vi spør vedkommende om det er noen merkbar forskjell i måten ukrainske flyktninger og andre flyktninggrupper utforsker lokalsamfunnet på og dette med fritidsaktiviteter:

*«Vi opplever jo at de er veldig initiativrike. Et eksempel: det er jo dette med fritidsaktivitet. Andre flyktninggrupper må vi bruke mye mer tid på å motivere og forklare at dette er veldig viktig at dere er med på, mens her tar de initiativ selv til å melde seg på og finne ut hva de vil delta på.»*

*«Vi også at de finner veldig mye informasjon selv og da kommer med forslag om at de ønsker å delta. Kanskje de trenger hjelp til påmeldinger, men de er mye mer digitale enn andre. De er mer vant til at det å være med på en fritidsaktivitet er en del av hverdagen. De er vant til å finne ut av når busstidene går, så det er jo en veldig stor forskjell.»*

K2 forteller også at dere engelskkunnskaper er bedre enn andre flyktninggrupper. De forteller at dette gjør arbeidet med oppfølgingen lettere, da flyktningene ofte ønsker å føle seg til rette på egen hånd ved å besøke banken og bestille bankkort, lære seg busstider, bestille billetter og at bestilling av tolk ikke lenger er like aktuelt.

Responser fra de private har ifølge K2 vært *enorm*, på både godt og vondt. Vi skal først og fremst trekke fram det positive ved en aktiv og villig befolkning:

*«Den var jo enorm, det har vi sett. Det er jo også annerledes i forhold til andre flyktninggrupper, både den politiske responsen og responsen fra innbyggerne var jo veldig annerledes. Her skulle man stå med åpne armer og hive seg rundt på en helt annen måte enn overfor andre flyktninggrupper.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Nå er jo det er sånn at folk kan melde seg som flyktningguide og vi har hatt litt utfordringer med å få flyktningguide for de få flyktningene vi har bosatt før, men nå har vi mange flyktningguider som har henvendt seg som er privatpersoner som ønsker å være flyktningguider. Vi har noen ganger fått tilbakemelding både fra utleier og andre om at når de melder om ledig kapasitet når det gjelder for eksempel bolig eller når det gjelder at de vil bidra inn med noe som å være flyktningguide så har de tenkt primært på ukrainere. Når vi har kommet med forespørsler om andre flyktninger som ikke er fra Ukraina så har vi merket litt forskjell på vilje.» (enhetsleder).*

*«Vi har jo merket veldig at generelt sett så er det litt andre holdninger til hva folk tenker rundt mottakelse av flyktninger, både med tanke på hvilke tilbud som andre private aktører har kommet med til flyktninger, men også fra tilbud som har kommet gjennom staten. Det har jo også nå vært sånn at Vy*

*har tilbudt gratis billett til ukrainere og Telenor har jo sagt at de kan få gratis SIM kort, de kan ringe gratis.» (enhetsleder).*

#### 4.5 Barrierer for dannelse av sosial kapital i K2

Under dette punktet ønsker vi å se nærmere på hva K2 oppgir som hindrer integrasjon og dannelse av sosial kapital hos den enkelte flyktning. Som overskriften på dette tema heter, er vi ute etter selve *barrierene* for dette. På samme måte som forenkling av et lovverk kan være en *driver*, kan det også følge med uante utfordringer knyttet til forenkling av lovverk. Som et reelt eksempel kan vi se at forenkling av lovverk har gjort det lettere i noen tilfeller, men på samme måte har forenkling gjort det også vanskeligere ved at en skaper to ulike løp der to eller flere forholder seg til ulike lovverk.

Det første undertema vi skal se på er formelle statlige og byråkratiske barrierer i K2.

##### 4.5.1 Barrierer på statlig nivå i K2

Med en ny flyktningkrise følger det også med økt fokus på kartlegging av denne gruppen. Dette betyr at kommunene i større grad må rapportere til øvrige myndigheter på ulike parametere. Dette er også noe som informantene hos K2 har lagt merke til. Dette momentet var også ført opp som en *driver*, men vi kan se at dette momentet kan tolkes begge veier. Avdelingslederen for flyktningtjenesten forklarer dette slik:

*«Det har vært et rapporteringskrav i «hytt og gevær» angående denne gruppen. Da tenker jeg både fra fylkeskommunen og andre offentlige og statlige myndigheter. Så det er klart man bruker mye tid på dette som vi ikke har opplevd har vært gjort tidligere, når vi egentlig ønsker å fokusere på jobben vi har fått.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

Et annet moment som vi også har sett på som positivt og som en *driver*, har vært det en kan tolke som en «villet forskjellsbehandling» fra øvrige myndigheter. Dette skaper utfordringer for kommunene der de ansatte i flyktningtjenesten i K2 har følt veldig på sin samvittighet og integritet:

*«Det oppleves litt ubehagelig når vi som samfunn har så stort fokus på denne gruppen som man aldri har hatt ovenfor noen andre flyktninggrupper.» (avdelingsleder flyktningtjenesten)*

*Vi har følt litt på egen integritet i dette arbeidet i det siste, nemlig at her må vi faktisk utføre noe som kan oppleves som forskjellsbehandling. En forskjellsbehandling som vi ikke står for eller ønsker å stå for så det tror jeg en del av oss har kjent på, og spesielt alle disse unntakene med tilbudene de får i introduksjonsprogrammet. Også det politiske ordskiftet har jo vært veldig annerledes.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

Når det kommer til vedtakene som blir gitt som for eksempel vedtakene rundt kollektiv beskyttelse som kun har en varighet på et år, så skaper det også en del motstridende informasjon til kommunene. K2 forteller at de blir oppfordret til å ha et langsiktig perspektiv på bosetting, men informantene forteller at det ikke er lett når vedtakene de får fra UDI kun har en varighet på et år. Ikke bare legger dette begrensninger og usikkerhet hos kommunen, men også ovenfor flyktingene utgjør dette et usikkerhetsmoment og som videre er knyttet til motivasjon hos den enkelte. Her snakker vi om at rettighetene er blitt dårligere:

*«De får jo opphold/beskyttelse i ett år, og da blir det til at vi bare lager en plan for det året. Andre flyktningsgrupper får oppholdstillatelse i 5 år, noe som gjør det lettere, men dette gjelder ikke for de som kommer fra Ukraina.» (flyktningskonsulent).*

*«Det er klart at det er jo utfordrende, så det gjør det jo mer kronglete for oss og i hvert fall tenke langsiktig da. Selv om vi legger planer for hva introduksjonsprogrammet ditt skal inneholde så er jo det ofte en plan på vei til noe litt lenger frem i tid, som er en kjempeviktig del av motivasjonsarbeidet og det er jo vanskelig når vi ikke vet egentlig om de har lov til å være her etter ett år.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Når det kommer til leiekontrakter på bolig kan vi bare utarbeide kontrakt for det ene året, selv om flyktingene som ønsker å bosette seg i Norge, kunne tenke seg lengre leiekontrakter.» (flyktningskonsulent).*

*«Det er store og mange usikkerhetsmomenter med flyktinger fra Ukraina. Så er det klart at de kommer jo også med en liten annen intensjon og motivasjon når de kommer hit, både fordi at de har en annen oppholdstillatelse.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Det er klart at det gjør jo noe med deg som menneske når du vet at du er her midlertidig og at du har en oppholdstillatelse på inntil ett år. Det gjør jo noe med deg mentalt, og det vil jeg tenke at vi nå kommer til å merke i mye større grad i deltakergruppen nå framover.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

Enhetslederen forteller at det skulle kommet flere og tydeligere føringer på hva som tenkes med denne flyktninggruppen, og at myndighetene på et eller annet tidspunkt må ta et standpunkt for å sikre forutsigbarhet til flyktningene og tid til kommunene til å gjøre de forberedelsene de trenger:

*«Det kunne ha vært mer tydelige føringer for at enten er det for alle eller for ingen, og spesielt når det gjelder de særfordelene. Det skaper usikkerhet og utrygghet og så blir det veldig «vi mot dem» blant flyktningene vi har, og det er veldig uheldig.» (enhetsleder).*

Ser vi på barrierer knyttet til det som omhandler utdanning og voksenopplæringen, er det flere momenter K2 trekker fram som er aktuelle å påpeke her, blant annet at vedtak gitt på voksenopplæringen er av kortere varighet enn andre flyktninggrupper. At vedtakets lengde blir sterkt forbundet med graden av utdanningen hos den enkelte byr også på noen utfordringer:

*«Det kommer også an på utdanningen til den enkelte som også har noe å si for deltakelsen i introduksjonsprogrammet. Flere av våre flyktninger fra Ukraina har uttrykt at de kunne tenke seg lengre vedtak, men fordi de har høy utdanning så er ikke det mulig.» (flyktningkonsulent)*

*«Det tar tid å etablere seg i et nytt land med å lære språket. Selv om mange av dem kommer med høyere utdanning så trenger du gjerne noe mer for å komme ut i arbeid.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*Det tar tid til å etablere seg i et nytt land med å lære språket selv om mange av dem kommer med høyere utdanning så trenger du gjerne noe mer for å komme ut i arbeid.» (enhetsleder).*

Det at det også er ulikt regelverk basert på hvor du kommer fra og flyktningstatus hos den enkelte bidrar til å komplisere arbeidet med utdanning ytterligere:

*«Det er klart at det er mer komplisert i den forstand at de midlertidige lovverkene gjør at vi må fatte vedtak og lage integreringsplaner på andre måter for de ukrainske enn for andre. Det gjør det jo mer komplekst, selv om de kaller det for forenklet så er det forenklete versjoner av det ene det er det så er det klart at det totalt sett gjør det jo mer komplekst.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

*«Nå er det jo sånn at de aller fleste som vi bosatte i fjor, de er nå egentlig snart ferdig med introduksjonsprogrammet sitt, for de fikk jo bare 6 måneder. Så får vi vurdere forlengelse, men da står vi overfor en problemstilling da vi egentlig ikke vet om vi har lov til å fatte et sånt vedtak.» (avdelingsleder flyktningtjenesten).*

Spørsmål om bolig og bosetting er også et tema K2 finner problematisk. Mangel på boliger er stor, men lovverket setter en stopper for å kunne ta i bruk boliger som ikke har vært igjennom en formell godkjenning, men som kan benyttes fullt ut. Forskjellen som hindrer bruk, er at boligeier/utleier ikke har sendt inn et godkjenningsskjema:

*«I fjor så måtte vi avslå en del boliger som var kanskje egnet og helt fine boliger å bo i, men fordi det ikke var formelt godkjent som utleiedel.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

*«Det handlet helt konkret om at utleier hadde en utleiedel i boligen sin som ikke var søkt om å bli godkjent som utleiedel fra Byggesaksavdelingen.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

*«Selv om den [boligen] oppfylte kravene for å være godkjent, men det ikke var blitt formelt søkt om.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

#### 4.5.2 Barrierer på kommunalt nivå i K2

En utfordring som K2 har kjent på er at deres kommune er relativt liten og at avdelingen som bosetter flyktninger føles liten i forhold til antall flyktninger de er forespurt om å ta imot og bosette i kommunen:

*«Vi er ikke en så veldig stor kommune, men flyktningsarbeid her er jo viktig. Og vi har jo en del som også kan flytte fra andre storbyer og andre nabokommuner da vi ligger såpass nærme grensen til de andre drabantbyene.» (enhetsleder).*

Flyktningskonsulenten beskriver en hverdag som er hektisk, og at antall flyktninger vedkommende følger opp nesten har doblet seg. Arbeidsmengden og arbeidspresset har også økt i takt med antall flyktninger som har kommet:

*«Vi har flere flyktninger å jobbe for, noe som genererer mer jobb. Svært mange samtaler og mange bosettinger. I 2021 hadde jeg kanskje 15 deltakere jeg fulgte opp, men nå har jeg cirka 25 til 30 deltagere jeg følger opp per uke.» (flyktningskonsulent).*

*«Det er mye mer arbeid i dag enn før, flere vedtak må lages og følges opp og flere besøk spesielt i hjemmebesøk og da blir det mer arbeid.» (flyktningskonsulent).*

Vi har tidligere nevnt bolig som en barriere, men gjennom intervjuene fikk vi et inntrykk av at problemet med mangel på bolig ikke kun er knyttet til overordnede regelverk, men at mye av utfordringen ligger hos kommunen K2:

*«Det er nok få andre kommuner (vi har prøvd å kartlegge det litt nå) som stiller det samme kravet som vi gjør per dags dato.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

*«Vår kommune tror jeg nesten er den eneste kommunen som er opptatt av at alle boliger som vi bruker eller leier skal være godkjent til utleie.» (enhetsleder).*

*«Det er en veldig stor utfordring med mangel på boliger. Hvis jeg sammenligner med nabokommunene så er nok vi veldig strenge på det her med godkjenning av utleie.» (enhetsleder).*

Enhetslederen er også ærlig på at 2023 blir et utfordrende år for kommunen, og at dette i stor grad skyldes mangel på boliger:

*«Vi har for 2023 fått anmodning fra IMDI om å bosette nye 170 ukrainske flyktinger. Problemet vårt er at vi har jo ikke boliger til 170 personer slik det ligger an nå.» (enhetsleder).*

På spørsmål om hva enhetslederen tenker om 2023 og det anmodningen fra IMDI, kommer svaret fort:

*«Det er et stort arbeid og det blir jo større jo flere man skal bosette og derfor ser vi at det vil være behov for en egen ressursperson på det.» (enhetsleder).*

Det er tydelig for oss at K2 ser seg nødt til å utvide flyktingteamet sitt for 2023. Det vil ikke være mulig at oppgavene blir fordelt på de allerede eksisterende ansatte da det virker som et ansvarsområde som krever en egen person. Avdelingslederen for flyktingtjenesten svarer også i sitt intervju behovet for en egen ressursperson på boligområdet da kommunen og boligkontoret ikke har kapasitet, samt at boligkontoret har ansvaret for å skaffe andre trengende i kommunen bolig, slik som med rus og psykiatri:

*«Vi har jo fått en enda større kvote i år enn i fjor, og det betyr at vi må ha en egen bosettingskoordinator eller en egen boligfremskaffelse. En person som jobber aktivt ut mot boligmarkedet, for å rett og slett sikre nok boliger. Det er klart at det er en utfordring når vi er så små og samtidig skulle gjøre et godt bosettingsarbeid og et godt arbeid med introduksjonsprogrammet. Jeg tror nok mye avhenger av dette med en egen boligfremskaffer, og at en slik person er en forutsetning for å kunne bosette flyktinger. I dag så samarbeider vi med boligkontoret, men de har jo på en måte ikke en egen ressurs til dette. De skal også jobbe med boliger for hele kommunen.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*



### 4.5.3 Flyktingenes personlige barrierer i K2

Foreligger det barrierer hos den enkelte flyktning som kan bidra til å hindre integrering?

Informantene hos K2 kunne fortelle at flyktingene ankom Norge veldig forvirret og redde. De var ikke forberedt mentalt på å måtte flykte fra hjemlandet sitt og skulle etablere seg i et nytt land. Her er noen utvalgte funn vi ønsker å presentere som også omfatter andre barrierer vi mener er viktig:

*«Jeg tror nok det vi har sett mest på i forhold til annerledesheten er jo egentlig denne integreringsbiten og respekten for at når de kom så var det nok mange av de ganske sårbare. Krigen og den påfølgende flukten skjedde veldig brått for dem og det at vi skal sette oss ned med dem og da begynne å snakke om å legge en plan for livet ditt her og nå virket veldig rart for alle parter.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

*«Så er det klart at de kommer jo også med en liten annen intensjon og motivasjon når de kommer hit, både fordi at de har en annen type oppholdstillatelse, men også at enkelte tenker at når krigen er over så skal de reise tilbake.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

*«Noen har jo også sagt og gitt uttrykk for at de vil reise tilbake. Så er det jo litt usikkerhet rundt hva som skjer videre; skal de tilbake skal de ikke tilbake?» (enhetsleder)*

*«Så tror jeg kanskje vi har opplevd at noen ikke har veldig stor tillit til offentlige myndigheter. Der har vi hatt noen utfordrende situasjoner slik at vi har viet mer tid på å bygge relasjoner og tillit.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

*«Noen har vært veldig redde for å bli lurt ved at de ikke har signert husleiekontrakt eller ikke vil signere på noen ting før alt er oversatt til morsmålet deres. Selv om vi alltid bruker tolk, så er det liksom ikke tillit til det. Det er noen som har vært veldig opptatt av det formelle, så det har vært litt annerledes.» (avdelingsleder flyktingtjenesten).*

### 4.6 Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer i K2

Her ser vi på de tiltak som K2 har foretatt seg for å fremme og understøtte *drivere* for en rask og effektiv integrering og samtidig bekjempe *barrierer* for dannelse av sosial kapital. Sagt på en annen måte vil vi se på hva kommunen har gjort for å viske ut barrierene og fremheve driverne. Dette kan være å etterstrebe likebehandling blant de ulike flyktinggruppene.

#### 4.6.1 Tiltak rettet mot statlige drivere og barrierer i K2

Slik vi har påpekt i kapittelet over har det vært problemer og utfordringer knyttet til ulikt lovverk blant gruppene. Her er noen utvalgte sitater:

*«Jeg har forhørt meg med statsforvalteren når det gjelder i forhold til fraværstjeneste for de som deltar på introduksjonsprogrammet, ettersom lengde og plikter avhenger av når du ankom Norge. I samråd med statsforvalteren så har vi blitt enige om at så lenge de godtar og deltar i programmet så må de følge alle retningslinjer og lover og regler som de øvrige deltakerne også forholder seg til.»*  
(avdelingsleder flyktningsjenesten).

*«Det kan oppleves ubehagelig at man har et så stort fokus på denne gruppen som man aldri har hatt ovenfor andre flyktningsgrupper. Vi har brukt en del tid på å snakke om dette internt om hvordan dette påvirker oss og hvordan en eventuelt skal svare ut ting/spørsmål til våre brukere om ting de finner urettferdig.»* (avdelingsleder flyktningsjenesten).

*«Man får jo med seg den debatten som skjer offentlig, men jeg tror nok man også har prøvd å skjerme seg litt, særlig fra media, og tenke at vi bare skal gjøre jobben vår og det skal vi gjøre på lik linje som vi har gjort hele veien. Selvfølgelig skal vi jobbe etter å hele tiden forbedre oss innenfor det vi gjør, men vi skal ikke bidra til forskjellsbehandling da.»* (avdelingsleder flyktningsjenesten).

#### 4.6.2 Tiltak rettet mot kommunale drivere og barrierer i K2

Hvis vi senker blikket og ser kommunen som en helhet, ønsker vi å se hva kommunen gjort internt for å dempe ulikhetene og heller fokusere på å fremheve integrering innad i kommunen. Vi kan se at opprettelse av tiltak som omfavner alle flyktninger og ikke en bestemt gruppe er noe kommunen forsøker. Selv om det kommer forslag om tiltak som spesielt ukrainere er interessert i, har kommunen vært tydelig på at dersom kommunen skal igangsette egne tiltak så skal dette være for alle:

*«Vi prøver å se om vi skal opprette et tiltak, at verdien av tiltaket er lik for alle. Det er veldig mange ulike interesser, og vi har jo fritidstilbud til alle der kommunen betaler for fritidstilbud for barna. Det er faktisk ikke noe som er vanlig andre steder, og så har vi jo fått noen henvendelser om å opprette spesielle tilbud fordi ukrainere er mer opptatt av kulturtilbud og sånn, men dette er vi forsiktige med da vi ikke ønsker å forsterke forskjellene. Det er jo allerede en del forskjell i regelverk og tilbud, og det vil vi ikke bidra til.»* (enhetsleder).

Flere av våre informanter trekker også fram viktigheten av gode rutiner og god ledelse, samt evnen til å jobbe fleksibelt innad i avdelingen og ut mot andre avdelinger i kommunen:

*«Så vi prøver å få til gode rutiner på samarbeid og jobber med hvordan vi skal jobbe med fellesbrukere. Selv om tjenestene er separert så er vi avhengig av hverandre på samarbeid når det gjelder spesielt arbeidsgiverkontakt. Der har jo NAV virkemidler som ikke vi har tilgjengelig på samme måte.» (enhetsleder).*

*«Vi har arbeidet hardt, men også på en god og fin måte med at vi hjelper hverandre, samt at vår leder har vært på plass hele tiden og støttet oss.» (flyktningskonsulent).*

*«Jeg tror nok de [flyktnings-tjenesten] har opplevd et større samspill etter at alle skulle gjøre alt. De har blitt utfordret på at de kan bruke hverandre i større grad.» (avdelingsleder flyktnings-tjenesten).*

*«Men så tror jeg det er viktig at vi klarer å bruke ressursene våre fleksible, fordi bosetting av flyktninger og oppfølging av flyktninger er et så komplekst område at vi er helt avhengige av at du er litt generalist samtidig som du kan være litt spesialist.» (avdelingsleder flyktnings-tjenesten.)*

Et tema som er gjennomgående, er bolig. Her forklarer avdelingslederen for flyktnings-tjenesten hvordan avdelingen arbeider spesifikt mot å løse problemet med godkjenninger:

*«Jeg forsøker å gjøre noen grep nå for å få tilgang til flere boliger som handler om vi skal fortsette å bosette i trygge sikre boliger, men hvorvidt vi kan vi stille et annet krav til godkjenning. Her samarbeider vi med Byggesaksavdelingen i kommunen for å se på hvilke grep kan vi gjøre for at vi kanskje kan få tilgang til enda flere boliger fra boligmarkedet.» (avdelingsleder flyktnings-tjenesten).*

#### 4.6.3 Tiltak rettet mot personlige drivere og barrierer i K2

Foreligger det tiltak som kommunen har iverksatt spesifikt inn mot å øke flyktingenes sosiale kapital? Ifølge informantene så er det flere forhold de trekker fram som har vært utslagsgivende, som for eksempel å tilpasse hvert introduksjonsprogram til den enkelte eller å flytte enkelte som viser rask progresjon høyere opp i løpet slik at de får den utfordringen de trenger for å forbedre seg og for å holde motivasjonen oppe. Her er noen sitater:

*«Vi etterstreber det å gi en individuell oppfølging hele veien. Gjennom introduksjonsprogrammet så skal alle få en individuell oppfølging selv om det også blir mye av det samme alle får, men de skal ha hver sine individuelle planer. Det er ulike behov; noen trenger hyppige samtaler med veilederen sin, mens andre trenger ikke noe i det hele tatt. Noen trenger bistand fra andre tjenester også som vi koordinerer så det med individuell oppfølging er jo noe vi etterstreber.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

*«Vi jobber hele tiden med å tilpasse kvalifiseringstilbudene eller fritidsaktiviteter og sånn. Ellers så har vi på en måte fortløpende ulike initiativ og tiltak som en del av introduksjonsprogrammet, men vi har ikke opprettet noe særskilt for de ukrainske flyktingene.» (avdelingsleder flyktningsjenesten).*

*«Vi ser jo for eksempel at noen av de lærer norsk veldig raskt og har rask progresjon og da har vi gjort det slik at vedkommende bytter klasse for å tilpasse behov.» (enhetsleder).*

## 5.0 Diskusjon

### 5.1 Oppbygging av kapittelet

I de foregående kapitler har vi presentert et teorigrunnlag som er relevant for studien, redegjort for metoden vi har benyttet og presentert resultatene fra intervjuene. Videre vil vi drøfte resultatene ved hjelp av tidligere forskning og i lys av valgt teoretisk tilnærming for å besvare problemstillingen. Vi har valgt å strukturere kapittelet ved å først gå nærmere inn på Ager og Strang (2008) sin modell, for så å svare på våre to valgte forskningsspørsmål.

Våre to forskningsspørsmål skiller seg fra hverandre, noe også oppbyggingen av dette kapittelet gjenspeiler. Vi kommer først til å ta for oss vårt første forskningsspørsmål. Dette forskningsspørsmålet tar for seg hva kommunen har gjort for å fremme *drivere* og begrense *barrierene* for en effektiv og god integrering av den enkelte flyktning. Vi kommer her til å trekke inn flere momenter fra våre informanter som er presentert under kapittelet om resultater og trekke inn relevant teori for å underbygge hva våre informanter forteller.

Under vårt andre forskningsspørsmål vil vi diskutere de ulike tiltak kommunen spesifikt har satt i gang for å understøtte drivere og bekjempe barrierene og dannelse av sosial kapital. Vi ønsker å gå metodisk og kategorisert fram for å gjøre det tydelig at det både er et skille mellom disse to, men også at de er avhengig av hverandre i et større bilde.

I drøftingen velger vi å ta utgangspunkt i Ager & Strang (2008) sin fremstilling av kjernedomener for integrasjon som er gjengitt i denne oppgaven i figur 3 med tilhørende forklaring. Siden *arbeid, utdanning, bolig og helse* er markørene for vellykket integrasjon og dermed endelige mål for integrasjon, er det naturlig å bygge opp besvarelsen i drøftelsen rundt disse kjernedomene/ ha disse som struktur for besvarelsen i drøftingskapittelet.

### 5.2 Modellen til Ager & Strang i en norsk kontekst

For at vi skal kunne forstå måten vi har valgt å strukturere resultatkapittelet, men også det vi skal foreta oss innenfor drøftingen, er det viktig for oss å forklare situasjonen innen integrering som skjer i Norge gjennom modellen til Ager & Strang (2008) som presentert i vår oppgave under figur 3.

Vi har i vår oppgave tatt utgangspunkt i de fire markørene for vellykket integrasjon som Ager & Strang definerer som utdanning, bolig, helse og bolig. Selv om vi har vært opptatt av disse fire markørene, har vi benyttet oss av hele figuren ved utforming av resultat og vår koding. For å kunne forstå de fire markørene som nevnt over, må vi også forstå de underliggende forutsetningene i modellen og danne oss forståelse for helheten av hva modellen vil vise.

Slik Ager & Strang (2008) presenterer modellen, spiller staten og myndighetene en sentral rolle i integrasjonsprosessen på den måten at de rettmessig åpner opp for de aller første forutsetning for dannelse av sosial kapital. Ager & Strang nevner rettigheter og statsborgerskap som et *fundament* som resten balanserer og er avhengig av. Når vi snakker om flyktninger er ikke statsborgerskapet aktuelt de første årene i Norge, men rettighetene man får når man får opphold. Uten rettighetene som følger med oppholdstillatelsen vil det være krevende å bli integrert i et hvilket som helst samfunn. Den fundamentale støtten som den norske staten tilfører med tanke på integrasjon, er rettigheter til norskundervisning og deltakelse på introduksjonsprogrammet med introlønn samt rett til helsehjelp og økonomisk støtte til livsopphold og/eller boligstøtte om man har behov for dette. I vår oppgave kan fundamentet knyttes til de endrede betingelsene vi har nevnt i form av regelverk, lovverk og prosesser. På den måten er fundamentet for integreringen lagt, ifølge rammeverket skissert av Ager & Strang (2008, s. 170). Dette er også noe som kommer til syne i vår presentasjon av resultater og funn, når vi snakker om statlige og byråkratiske *drivere* og *barrierer*.

Når vi ser på interne kommunale drivere og barrierer, som vi også kommenterte i våre funn, snakker vi om kommuner som en institusjon som sørger for opprettholdelse av *tilretteleggere*. Ettersom det er den enkelte kommunes ansvar å tilby bolig, språkundervisning, livsopphold og tiltak som fremmer tilhørighet lokalmiljø, er det også i kommunene flyktninger får kjennskap til samhold, stabilitet, språklig og kulturell kunnskap som også Ager & Strang (2008) i sin modell legger fram som de mest betydningsfulle fasilitetene for dannelse av sosiale koblingene. Det ligger også under kommunene for iverksetting og overoppsyn med tiltak som settes inn i arbeidet med å optimalisere de fasilitetene som nevnt over. Dette kan være mer spesifikke kurs som er etterspurt fra flyktninggruppen, eller det kan være andre tiltak som fremmer integrasjon.

Når vi snakker om integreringstiltak i kommunene sikter vi til tilretteleggere som gjør det mulig å danne sosial kapital. I modellen til Ager & Strang er det disse vi har nevnt som brobyggende, sammenbindende og lenkende sosial kapital. Sosial kapital i sin tur gjør det

mulig for den enkelte flyktning til å finne seg jobb, begynne å studere eller skaffe seg bolig. Alt dette medfører økt livskvalitet, og samtlige av disse faktorene er *markører* for en vellykket integrasjon. Skulle det vise seg at den enkelte flyktning også har godkjent utdanning eller jobberfaring fra før, så kan disse to være med på å fremme dannelse av sosial kapital i kraft av at utdanning og jobb tilfører selvstendighet, økonomisk uavhengighet og som etablerer kontakt med andre medmennesker og kan bygge «broer» mellom seg og andre i samfunnet, det som kalles brobyggende kapital.

### 5.3 “Hvilken betydning har de endrede betingelsene for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?”

Med dette forskningsspørsmålet er formålet å grave ned i våre resultater for hva våre case-kommuner har måttet forholde seg til av endrede regelverk og prosesser, slik at de kan bidra til å øke den sosiale kapitalen hos den enkelte flyktning. Det var ganske tidlig klart at regelverket knyttet til asyl og innvandring måtte gå igjennom en endring. Denne endringen førte til at vi fikk en bestemmelse i utlendingslovens §34 (Utlendingsloven, 2008, §34) som i korte trekk slo fast at de som gjennom identitetsdokumenter eller andre former for godkjent og tilstrekkelig dokumentasjon kan vise til tilhørighet til Ukraina kan få *kollektiv beskyttelse* i Norge. Forskjellen mellom vanlig asyl og de som krever beskyttelse gjennom kollektiv beskyttelse er at de med kollektiv beskyttelse får denne gjennom sin gruppetilhørighet og ikke som et individ. På denne måten kunne UDI i større grad innvilge søknader om asyl gjennom kollektiv beskyttelse i et raskere tempo enn tidligere da det å bevise sin gruppetilhørighet er enklere og mindre krevende enn som et individ.

Ved at Regjeringen endret lovverket på denne måten, måtte andre lovverk også tilpasses denne gruppen. Etter hvert ble også Introduksjonsloven endret ved at et kapittel ble inkludert, altså det som ble til Integreringsloven §6A (Integreringsloven, 2020, §6A). Dette førte med seg en del endringer i introduksjonsprogrammet som er et program hver innvandrers må gjennom der den enkelte lærer norsk, samfunnsfag, arbeidsliv og andre nødvendige fag. Det viktigste punktet denne endringen tok for seg var å endre deltakelsen fra å være en *plikt* der du var pålagt å delta til en *rettighet* og frivillig. Det vil derfor være naturlig å se på utdanning som det første punktet på veien til å besvare vårt første forskningsspørsmål, men vi må først legge grunnlaget for drøftelsen ved å ta for oss det overordnede som skjer på statlig nivå. Som

et resultat av endringen av regelverkene er det en felles forståelse fra våre to case-kommuner at dette har medført både en positiv endring som har bidratt til at ukrainske flyktninger vil kunne øke sin kunnskap og evner, men også en del uforutsette utfordringer de har måttet håndtere.

Tar vi først utgangspunkt i det statlige, eller hva vi anser som det *overordnede*, tolker vi svarene fra våre case-kommuner at endringen først og fremst har vært positiv i den forstand at kommunene har kunnet sette i gang integrasjonstiltak raskere, uten å vente unødvendig lang tid på at søknadene om asyl var ferdigbehandlet. Kommunene forteller at dette har gjort at flyktningene raskt kunne begynne på introduksjonsprogrammet som hver kommune tilbyr den enkelte flyktning. Det kommer også tydelig fram at ukrainske flyktninger har et generelt høyere utdanningsnivå enn andre flyktninggrupper som har vært bosatt i kommunene, noe som etter den nye integreringsloven medfører kortere løp på introduksjonsprogrammet. For de som har videregående skole og de med høyere utdanning får de kun delta seks måneder på programmet med mulighet for forlengelse i ytterligere seks måneder.

Det virker som et tydelig mål for regjeringen at de som har gått igjennom utdanning burde komme ut i arbeidslivet relativt raskt. Men er 6 måneder eller ett år er en realistisk frist for å kunne lære seg et nytt språk? Begge kommuner mener at for de flyktningene, inkludert ukrainere, er dette like godt som umulig, til tross for at det er mye utdanning i bagasjen. Her spiller det inn flere faktorer, både alder, familie- og bosituasjon, motivasjon og helsetilstand. Slik har en alenemor krigstraumer og mannen/foreldre er i Ukraina, og hun vil returnere til Ukraina så fort krigen er over, generelt dårligere forutsetninger for å kunne lære seg språket på ett år enn en 18-åring. Dette peker i retning av at behovet for et litt mer individualisert opplegg og mulighet for forlengelse av introduksjonsprogrammet og/ eller norskundervisning. Funnene viser at kommunene fikk innført individuell tilpasning i den grad dette lot seg å gjøre ut ifra lovverket og regelverket. Et viktig moment her er at etter kapittel 6A hadde ukrainere ikke plikt til fulltidsundervisning. Dette gjorde det mulig for kommunene å justere tiltaket. Likevel påpeker kommunene at det ville vært nødvendig for mange deltakere å forlenge norskundervisning, noe de ikke kan tilby siden det vil motstride lovverket.

Utfordringene som våre case-kommuner trekker fram er at selv de med høyere utdanning også vil kunne ha behov for å forlenge sine vedtak på introduksjonsprogrammet utover det året de har til rådighet. Bakgrunnen for dette begrunnes i at dette er mennesker som befinner seg i en



krevende situasjon, og mange opplever traumer og vanskeligheter med å tilpasse seg et nytt land og at vedtaket på maksimalt et år blir for kort.

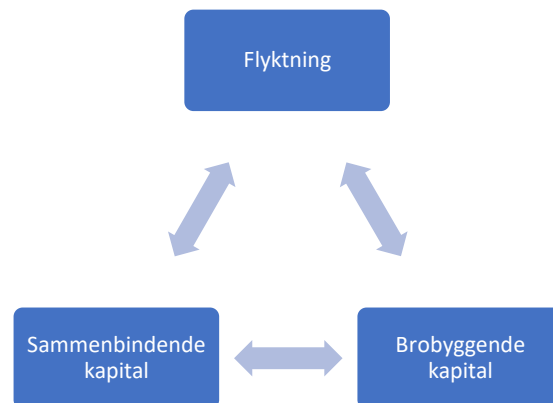
At arbeid og utdanning er viktig er ubestridt, og er selve hjørnesteinen i å kunne bli økonomisk selvstendig og videre kunne ta del i samfunnet en er integrert i. Utdanning og arbeid bidrar også til å binde og bygge nettverk med andre og dermed føle en sterkere tilknytning til samfunnet. Dette er også noe som vi kaller sammenbindende og brobyggende sosial kapital. Putnam (2000, s. 22-23) definerer sammenbindende kapital som sosiale bånd mellom individer som står hverandre nært og som er like. Sammenbindende kapital knytter seg spesifikt mot homogene grupper og er ofte assosiert med tilhørighet dannet på grunnlag av religion, etnisitet eller nasjonalitet (Ødegård, 2014, s. 40; Norges forskningsråd, 2005, 20). Vi kan her se at tilhørigheten i dette tilfellet knytter seg sterkt opp mot en felles tilhørighet basert på *nasjonalitet*.

Vi kan underbygge dette videre ved å trekke fram brobyggende sosial kapital, som handler om å bygge sosiale broer mellom ulike sosiale grupper på tvers av ovennevnte sosiale skiller (Ødegård, 2014, s. 40). Ødegård (2014) og Putnam (2000) er opptatt av at brobyggende kapital er noe som knyttes til fellesskapet et individ tilhører. Coleman (1994) trekker fram en annen definisjon av brobyggende kapital der Coleman mener at brobyggende kapital er mer nyttig for selve individet enn Putnams oppfatning av at den er av stor verdi for fellesskap. Coleman (1994) påpeker at den sosiale kapitalen først dannes når et individ anvender sosiale strukturer for å realisere egne interesser. Med dette mener Coleman at forbindelser gir individet innpass i samfunnet, mens strukturer åpner opp for nye muligheter innad i samfunnet (Ødegård et al., 2014 s. 39). Vi velger å stille oss bak Putnam sin forståelse av disse to formene for sosial kapital, da vi mener individet må ha en form for grunnlag for å kunne innhente det Coleman definerer som *sosiale strukturer*. Et individ som ikke har en høy grad av gruppetilhørighet, vil ha vanskeligheter med å integreres. Vi sier ikke at dette er umulig, men forutsetningene deretter er vesentlig krevende og vil gjøre integrasjon mer krevende.

Vi mener kapitaltypene er helt nødvendige for å kunne lykkes i arbeidet med integrasjon. Den enkelte flyktning, sammenbindende kapital og brobyggende kapital fungerer som en treenighet, der alle er avhengig av å fungere for at det skal være en balanse som i vår oppgave tilsier en god integrering. Vi har valgt å illustrere dette ved en egen figur der flyktningen står i sentrum og der alle tre drar nytte av hverandre mellom flyktning og kapital, men også mellom

kapital og kapital. Som vi har vært inne på må disse to kapitlene også balansere hverandre, da for mye av den ene fører til skjevheter som en forsøker å unngå. Vi velger å presentere det på følgende måte:

**Figur 5: Balanse mellom sammenbindende og brobyggende kapital**



Vi kan trekke sammenligning til viktigheten av både sammenbindende og brobyggende kapital ved å se på andre hendelser der dette ikke er like fremtredende. At Groruddalen og Stovner har fått et rykte på seg til å være et eksempel på «feilslått politikk», har ofte sirkulert i mediene. I en masteravhandling skrevet av Marianne Takvam Kindt (2012) tar hun utgangspunkt i fraflyttingen som skjer i Groruddalen med et spesielt fokus på Linderud. I masteravhandlingen kommer det fram at Oslo har en del utfordringer knyttet til den tette samlingen av innvandrerbakgrunn har for et geografisk avgrenset område som Linderud og Groruddalen er sammen og hver for seg. Når vi snakker om sammenbindende sosial kapital, linker vi dette til gruppetilhørighet. Sammenbindende kapital er nødvendig, men denne formen for kapital kan heller ikke stå alene. For mye sammenbindende kapital og dess mer en ser «innover» i egen gruppetilhørighet desto nærmere isolering blir man, og en ender opp med å stenge ute påvirkning fra andre aktører i samfunnet. Sammenbindende kapital må derfor balanseres, og da bruker vi ofte brobyggende sosial kapital som en form for “motvekt”. Dette er også noe Putnam (2007), under sterk kritikk, har fremmet flere ulike perspektiver på. Blant annet argumenterer Putnam (2007) at etnisk mangfold på kort og mellomlang sikt fører til nedgang i den sosiale tilliten i et samfunn, og at innbyggere i heterogene lokalsamfunn har en

tendens til å trekke seg tilbake fra sosiale liv, til å være skeptiske til naboene - uansett hudfarge, og i den forstand bli mer radikale.

Ved å se på det interne kommunale i våre case-kommuner er det tydelig at flyktningkrisen har satt et større krav til en effektiv samhandling med frivillighet, andre avdelinger og etater innad i kommunene. Begge kommunene kan fortelle at samarbeidet med blant annet NAV har økt, og at forholdet til frivillige organisasjoner har styrket seg ved at frivillige organisasjoner har hatt en nøkkelrolle i samarbeid med kommunen i forberedelsene til bosetting av flyktningene. Frivillige organisasjoner slik som Røde Kors og Norske Kvinners Sanitetsforening, også kalt Sanitetskvinnene, har bidratt stort i klargjøring av boliger i forkant av at flyktningene skal flytte inn. Putnams begreper brukes gjerne også til å beskrive virksomhetens sosiale kapital, og ikke nødvendigvis utelukkende for individer (Ødegård et al, 2014, s. 81). Både personer og virksomheter har et like stort behov for sosial kapital, og ved virksomheter vurderes graden av tillit og opplevelsen av rettferdighet i en organisasjon som uttrykk for virksomhetens samarbeidsevne. Vi benytter likevel de tre kapitalene, henholdsvis sammenbindende kapital, som retter seg innenfor en avdeling eller enhet. Vi har brobyggende kapital som ser på forholdet mellom avdelinger eller enheter og til slutt lenkende kapital som ser på forholdet mellom ledelse og medarbeidere. Oppgaven skal ta for seg integrasjon og hvordan sosial kapital bidrar til økt integrering, men vi ønsker også å vise at sosial kapital også kan overføres til organisasjoner. Vi går ikke dypere inn på dette temaet, men vi velger likevel å nevne det.

Ettersom samarbeid innad i våre case-kommuner mellom avdelinger og enheter har utviklet seg i en mer positiv retning, utvikles det en større brobyggende kapital. Som vi har skrevet er dette med på å øke tilliten til organisasjonen som for vår del er den enkelte kommune. Det er heller ikke utenkelig ved rasjonell tanke å anta at jo mer en kommune samarbeider internt, desto bedre vil kommunen kunne takle kommende kriser eller andre utfordringer kommunen som helhet må løse. Motsatt vil lav grad av brobyggende kapital mellom for eksempel flyktningtjenesten i K2 og boligkontoret medføre at flyktningtjenesten fikk færre tildelte boliger enn hva som har vært tilfelle. Samarbeidet med NAV ville også hatt sine utfordringer. Ser vi på hva funnene våre fra K2 forteller, så har flyktningtjenesten bistått hver enkelt flyktning der flyktningene opplever at økonomien ikke strekker til, til å gå i dialog med NAV for så å kunne sende inn de dokumentene som NAV trenger for å vurdere den enkelte saken. Skulle det vise seg at flyktningtjenesten og NAV ikke innehar et adekvat samarbeid, ville den enkelte flyktning blitt skadelidende i at saken som ytterste konsekvens ville blitt avslått. Dette ville utvilsomt fått konsekvenser for den flyktningen det gjelder, og kan igjen føle på

avmakt. Følelsen av å ikke få det en trenger som kanskje er forventet når en ankommer et nytt land på bakgrunn av krig.

Interne kommunale drivere og barrierer er ikke avhengig av samarbeid på tvers av enheter og avdelinger, men også hva kommunene isolert sett har bidratt med for å gjøre flyktningene integrerte og derav kunne gi dem muligheten for å øke sin egen sosiale kapital. Begge våre case-kommuner trekker fram at kommunene arbeider tilrettelagt. Fra K2 nevner de at de har lagd en sjekklister som alle som blir bosatt i kommunen får. Dette er en sjekklister både for kommunens ansatte men også en mulighet for den enkelte flyktning å se hva de har fått og hva de kan forvente å få i framtiden. Sjekklister er også en oversikt over de rettigheter og plikter kommunen er pålagt å gi til den enkelte. Ulempen som begge kommunene opplever er at selv om det hjelper de kommunale ansatte til å ha oversikt, er det også et spørsmål om tilgjengelig tid. Når en flyktningkonsulent forteller at det er vanlig å følge opp rundt 15 deltakere hver, så har flyktningkrisen medført en dobling av deltakere på opp mot 25 - 30 deltakere som skal følges opp.

Vi har et inntrykk av at begge våre case-kommuner bruker svært mye tid på å følge opp flyktningene som er kommet. Det er etter vårt syn også helt nødvendig for å kunne integrere flyktningene. Dersom kommunene svikter det ansvaret de har, vil det medføre langsiktige utfordringer knyttet til denne gruppen. Samtidig kan vi se på arbeidet kommunenes ansatte gjør overfor flyktningene som et steg i den brobyggende kapitalen og det som også omhandler den lenkede kapitalen. Ødegård et al. (2014, s. 43) skriver at lenkende kapital kan relateres til begrepet *empowerment*. Med dette menes det en styrking av borgernes rettigheter og tillit til deltakelse og påvirkning av samfunnsforholdene. Videre skriver Ødegård et al. (2014, s. 44) det er nemlig ulikheter i forhold til makt- og autoritetsressurser som skiller lenkende kapital fra brobyggende kapital. Med dette menes at lenkende kapital må sees på som forholdet mellom individ og myndigheter- og autoritetspersoner. Når vi intervjuet K2 om utfordringer de har opplevd i samarbeid med ukrainske flyktninger, har de ofte trukket fram deres mistenksomhet overfor myndigheter. Det å signere på dokumenter slik som boligkontrakt og annet har vært en prosess, selv om tolk har vært til stede så har også K2 opplevd at mistenksomheten også rettes mot den enkelte tolk. Dette forklarer flyktningene med at de har et helt annet forhold til myndigheter enn hva Norge har til sine myndigheter. Dette er ikke utenkelig, med tanke på at Ukraina fortsatt er påvirket av Russland og deres tilhørighet i den gamle Sovjet-tiden.

At kommunens ansatte derfor opplever motstand er naturlig, men med tanke på at samarbeidet mellom flyktningene og kommunene oppleves som sterkt, bidrar dette til å styrke den lenkede kapitalen hos den enkelte ved å bidra til at flyktningene får et større tillitsforhold til det norske velferdssystemet. I en artikkel skrevet av Statistisk Sentralbyrå (2016) kommer det fram at nordmenn er på europatoppen i vår tillit til myndigheter der politiet er den institusjonen som har høyest tillit etterfulgt av rettsvesenet og Stortinget. Viktigheten av å ha tillit til norske myndigheter er helt avgjørende for god integrering og alt det medfører av innbetaling av skatter og avgifter til offentlig utdanning og barnehager til det offentlige helsevesen.

Hvis vi ser på hva forskningsspørsmål 1 gikk ut på, så skulle vi finne ut av i “hvilken betydning har de endrede betingelsene for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?” Vi skulle benytte oss av modellen til Ager & Strang (2008), og vi har så langt tatt for oss utdanning og skole, samt knyttet dette til lenkende kapital og tillit til myndigheter som opptrer som selve fundamentet i integrasjonen. Vi har til nå drøftet to av markørene i modellen til Ager & Strang (2008); utdanning og arbeid. Vi skal videre ta for oss de to resterende som handler om bolig og helse. Vi ønsker her å definere “helse” som folkehelse, da dette begrepet omfavner en mer bredere definisjon.

Et av de områdene vi opplever begge våre case-kommuner har gode og dårlige erfaringer med, og som blir sett på den største barrieren for videre integrasjon og bosetting er tilgangen på bolig. Begge case-kommunene forteller at anmodningene som er kommet fra IMDi (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet), som har ansvar for tildeling av flyktninger i kommunene, har ikke tatt for seg hvordan boligsituasjonen er i den enkelte kommune. Case-kommunene kan fortelle at de har en god og dedikert fagkompetanse innen bosetting da dette er noe de har arbeidet med i flere år, men at belastningen som er kommet i kjølvannet av Ukraina-krisen har satt kommunene på prøve. Bolig spiller en stor rolle for flyktnings sikkerhet og stabilitet. Uten bolig er sannsynligheten stor for at flyktninger forlater hjemlandet sitt de har ankommet (Dutch Refugee Council/ECRE; referert i Ager & Strang, 2008, s. 171-172). Det vil derfor være nærliggende å anta at IMDi baserte sine anmodninger på antall tilgjengelige boliger den enkelte kommune til enhver tid har til rådighet?

Skal vi tro våre to case-kommuner er ikke dette tilfelle. Informantene hos K1 forteller stor usikkerhet knyttet til nettopp boligkapasiteten, og om det er nok boliger til å kunne ta imot en ny anmodning om å bosette enda flere i 2023 enn hva som var tilfelle i 2022. Funnene fra K2 er også med på å underbygge denne utfordringen som vi ser hos K1 om mangel på boliger. K2

ligger også i nær tilknytning til flere storbyer, noe som gjør dem ekstra sårbare for at flere flytter til K2, og at boligutfordringene vil øke hvis det skjer en økning i tilflytting fra andre kommuner. Dette er også et moment som vi mener skiller seg mellom disse to case-kommunene, nemlig en underliggende risiko for tilflytting fra ulike storbyer som opplever høyere boligrente og husleie. Det er naturlig å anta at flyktninger som opplever trangere økonomi, også ser seg om etter rimeligere kommuner å bo, men likevel ha en tilknytning til storbyene. Dette er noe K2 nevner som kan bidra til å gjøre boligutfordringene i kommunen større. K1 derimot, nevner ikke dette som en utfordring. Bolig er ikke bare et sted der flyktninger kan føle trygghet og stabilitet. Bolig bidrar også til å fremme gode relasjoner knyttet til det å være bosatt i samme boligområde over lengre tid (Ager & Strang, 2008, s. 171-172; Glover et al., 2001 og Dutch Refugee Council/ECRE, 2001; referert i Ager & Strang, 2008, s. 171-172). Tilknytning til egen bolig vil kunne danne en ren forutsetning for utvikling av sammenbindende og brobyggende sosial kapital. Ettersom sammenbindende sosial kapital linkes til sosiale bånd mellom individer som står hverandre nære og er like, vil flyktningene i en bolig som er etablert i et område med andre flyktninger fra forholdsvis Ukraina bidra til samhandling og samhold, noe som er med på å forsterke deres tilhørighet i området de er bosatt. Hvis vi også trekker inn brobyggende sosial kapital, handler dette om å bygge sosiale broer på tvers av de homogene gruppene, og på denne måten kunne bidra til samvirke mellom andre som ikke nødvendigvis har tilhørighet for rent nasjonalt eller religiøst.

At kommunene derfor opplever bolig som den største utfordringen, burde vekke interessen også hos myndighetene. Likevel forteller en avdelingsleder i K2 at regulering av boliger i dette tilfellet ikke er et fagområde som myndighetene ser ut til å ville ta tak i, da dette er et ansvar som tilfaller den enkelte kommune. Både K1 og K2 har begynt å se på ulike tiltak internt for å kunne imøtekomme anmodningen om mottak av flere flyktninger for 2023. Begge kommunene løfter fram at de ulike avdelingene må øke antall ansatte, og spesielt K2 går så langt som at den eller de stillingene som måtte lyses ut, så skal minimum én av disse gå til å ansette en boligfremskaffer som utelukkende arbeider med å finne boliger både kommunalt, men også blant det private markedet. Utfordringen er at kommunale boliger ofte blir prioritert til rus og psykiatri, og at kommunale boliger i liten grad er tilpasset flyktninger. Det er altså det private markedet som står for den største delen av boligene som kommunen leier på vegne av flyktningene.

K2 er også i en prosess sammen med sin byggesaksavdeling i kommunen om å se på regelverket knyttet til godkjenningsprosedyrene kommunen har. Hver kommune har et eget

regelverk kommunen forholder seg til når en bolig eller utleiedel skal godkjennes for utleie. På grunn av at regelverket for godkjenning av utleiedel og bolig følges strengt i K2, er det flere boliger som i praksis kunne blitt godkjent. Årsaken til dette er at mange private eiere sitter på boliger og utleiedeler som er av en slik høy standard at den ville blitt godkjent, men da boligeier ikke har sendt inn en formell søknad om godkjenning, har kommunen som rutine at disse ikke skal bli benyttet.

I lys av et økende trykk på boliger og mangel på disse, så ønsker kommunen at disse boligene kan benyttes i større grad enn i dag. K2 forteller at det er en nødvendighet at regelverket og rutinene på godkjenning blir gjennomgått for å kunne imøtekomme anmodningene fra IMDi. Dette er også et tiltak kommunen har satt inn for å kunne ha så mange boliger som mulig.

Av de ulike markørene vi har fra Ager & Strang (2008), så har som sagt tidligere bolig vært det som har knyttet til seg mest utrygghet og usikkerhet hos kommunenes ansatte. Vår oppfatning av dette er todelt; vi mener at myndigheter med Stortinget og Regjering burde gi mer tydelige tilbakemeldinger og føringer for hvordan boligene kan lettere godkjennes selv om dette ansvaret ligger i kommunene, men også at kommunene som sitter nærmere problemet og kjenner sin kommune best har de største forutsetningene for å sette inn de tiltak de måtte trenge. Skulle styrende myndigheter komme med føringer så ville disse etter all sannsynlighet være av en generell karakter, noe som vil kunne medføre mer usikkerhet i en tid og i en prosess som burde gå effektivt og uten unødvendig opphold. Denne balansegangen er krevende, og vi anerkjenner at dette er en problemstilling som krever nøye vurderinger, også fordi hver kommune har sin særegne boligpolitikk og tilgang på boliger. Dette er enda et argument for at dette spørsmålet og avklaring av bolig burde tillegges kommunen, selv om kommunene oppfatter dette som vanskelig og til tider frustrerende.

Den siste markøren vi skal ta for oss i modellen til Ager & Strang (2008) er helse, eller det vi ønsker å se på som folkehelse. Vi velger å benytte begrepet *folkehelse* da dette har en mer generell betydning til hva vi diskuterer i vår oppgave, og vi ønsker ikke at drøftelsen vi utfører skal forbindes med helse og sykdom.

Begrepet folkehelse blir av Regjeringen (u.å.) beskrevet som:

*“Folkehelsearbeid er samfunnets innsats for å påvirke faktorer som direkte eller indirekte fremmer befolkningens helse og trivsel, samt forebygger psykisk og somatisk*

*sykdom, skade eller lidelse, eller som beskytter mot helsetrusler, og arbeid for en jevnere fordeling av faktorer som direkte eller indirekte påvirker helsen.” (u.å.).*

Det er mye å ta tak i hvis vi tar for oss denne definisjonen, men denne definisjonen gir oss også holdepunkter for at de øvrige tre markørene som vi har vært innom nettopp bidrar til å fremme folkehelse. At vi velger å drøfte *folkehelse* som den siste markøren er derfor ikke tilfeldig.

Både sammenbindende sosial kapital, brobyggende sosial kapital og lenkende sosial kapital innenfor områdene arbeid, utdanning og bolig er med på å fremme god helse (folkehelse).

Ager & Strang (2008, 166-191) skriver at helse er å anse som en av flere grunnsteiner som vi har nevnt i arbeidet med integrering, og at helse er en viktig ressurs for å kunne ta en aktiv del i et nytt samfunn. Våre funn bygger opp under dette, dels med at ukrainske flyktninger er mer selvstendige enn andre flyktninggrupper, men at ukrainere generelt er opptatte av fritidsaktiviteter, både for seg personlig, men i større grad i familier med barn og ungdom. Ukrainske flyktninger har samtidig et annet forhold til fritidsaktiviteter ved at dette er en integrert del i deres hverdag. Ukrainske flyktnings selvstendighet kan også knyttes til deres søken etter å utforske og bli kjent med sine omgivelser. Både funn gjort hos K1 og K2 underbygger dette, med at ukrainske flyktninger i større grad er flinkere til å undersøke og finne informasjon selv om hva som angår dem personlig. Kommunene har derfor også tilbudt å dekke medlemskap i idrettslag og foreninger. Dette er ikke kun for ukrainske flyktninger og gjelder for alle flyktninger kommunene får, men kommunene forteller om en betydelig økning i innmeldinger i idrettslag enn de har opplevd før.

En utfordring som spesielt K2 har nevnt har vært at deres korte opphold på mottakssentre rundt omkring har gjort at flere medisinske tester ikke er blitt gjennomført. Det er vanlig rutine at alle flyktninger blir testet for sykdom før de blir plassert ut i kommunen. Ettersom MAMOT-ordningen er blitt utvidet (midlertidig alternativ mottaksplass), og at flyktingene tilbringer lite til kort tid hos disse alternative mottaksplassene så har ikke de nødvendige medisinske testene blitt utført. Dette er også noe Ager & Strang trekker fram som er viktig å avklare tidlig da det i flere andre steder i verden er utbredt med tuberkulose og HIV. Dette har også kommunene trukket fram, at de er blitt nødt til å bruke mer tid på. Ukrainske flyktninger har gjennom gruppebeskyttelsen *kollektiv beskyttelse* rett til gratis helsehjelp, men dette



ansvaret har tilfalt kommunene å ta og veilede den enkelte flyktning til å teste seg og så få tilstrekkelig og nødvendig helsehjelp.

Hvis vi tar utgangspunkt i de fire markørene vi har diskutert i dette kapittelet, har vi avdekket flere forhold som er ulike, men som også er like i arbeidet våre to case-kommuner gjør. Vi tar også forbehold om at selv om informantene ikke nevnte et spesifikt tiltak, driver eller barriere - så er ikke det ensbetydende med at det ikke er relevant for den enkelte kommune. Likevel kan vi se at de endrede betingelsene styrende myndigheter har kommet har slått ulikt ut, både overfor flyktningene som er hovedgruppen, men også mellom våre to case-kommuner. K1 virker mer å ha tro på de rutinene de har, noe som vi har forstått har fungert bra - mens K2 har iverksatt flere endringer for å gjøre integrasjonen mer effektiv basert på tidligere erfaringer de har hatt. Begge case-kommunene erkjenner at flyktningarbeidet i dag krever flere ansatte, og at dette er en utfordring som må løses innen kort tid da begge kommunene har fått anmodning om fra IMDi å bosette flere i 2023 enn i 2022. Med tanke på de utfordringer våre informanter allerede har sagt om 2022, så virker det på oss som at dette er noe kommunene ønsker å komme raskt i gang med. Begge kommunene virker å ha et genuint ønske om å gi flyktningene et godt liv og forberede dem på livet som kommer. Selv om for eksempel kravene til arbeidsmarkedet endrer seg, så ønsker kommunene å bidra sammen med blant annet NAV til at de får den kompetansen de ønsker og trenger.

Det som også vi har lagt merke til, er at ingen av våre case-kommuner på spørsmål som omhandlet utfordringer knyttet til ukrainske flyktninger, så trakk de fram argumenter som gikk på kostnader eller mangel på midler, hvis vi ser bort ifra ønske om flere ansettelser. Vi sitter derfor med et inntrykk av at flyktningarbeidet som gjøres i disse to kommunene og i andre kommuner er basert på tillit, engasjement og faglig kompetanse.

#### 5.4 “Hvilke tilpasningsstrategier har kommunene hatt under den ukrainske flyktningkrisen?”

I det andre forskningsspørsmålet tar vi for oss de ulike tilpasningsstrategiene som våre case-kommuner har benyttet seg av både før, under og etter at flyktningkrisen var et faktum. Når vi snakker om *tilpasning* så mener vi det å “innordne seg eller tilpasse seg”. Det kan være til omgivelsene eller mer relevant til vår oppgave, hvordan har våre to case-kommuner tilpasset seg den ukrainske flyktningkrisen.

Begge våre case-kommuner trekker fram ulike samarbeid med statlige myndigheter som et overordnet punkt på at våre case-kommuner har måttet foreta seg for å sikre at blant annet ansvaret blir fordelt og avklart. K1 har rettet mer av sine erfaringer mot samarbeid med IMDi, mens K2 trekker frem samarbeid og dialog med Statsforvalteren som nødvendige for sitt arbeid. Også K1 forteller oss om en dialog de har hatt med sin Statsforvalter. Dialogene mellom det kommunale og statlige forstår vi mer som avklaringer som har vært nødvendige i arbeidet med integrasjon av flyktningstrømmen som ankom kommunene.

Når vi ser på hva dialogen til K1 har vært opp mot Statsforvalteren så omhandlet dette flere problemstillinger, men den mest framtrædende problemstillingen gjaldt hvem som hadde ansvaret dersom det skulle komme flere uanmeldte flyktninger til kommunen. Vi har også vært inne på dette med samarbeid mellom frivillige organisasjoner tidligere i kapittelet, men vi har valgt å drøfte dette mer under her da det har sin naturlige tilhørighet her grunnet deres frivillige arbeid. Selv om ikke Røde Kors eller andre organisasjoner er hva som faller inn under kategorien *sentrale myndigheter*, så bidrar også disse organisasjonene så vel som sentrale myndigheter til å legge til rette for utviklingen av sammenbindende og brobyggende sosial kapital. Årsaken til dette er at samarbeid mellom organisasjoner og myndigheter er det som vi har nevnt er lenkende kapital. Ødegård et al. (2014, s. 81) skriver blant annet at tillit og samarbeid mellom organisasjoner og frivillige organisasjoner er en avgjørende forutsetning for integrasjonsarbeid. Videre hevder Ødegård et al. (2014, s. 81) at en dermed kan hevde at dette samarbeidet er med på å legge til rette for dannelsen av brobyggende kapital lokalt som fremmer deltakelse og utvikling i lokalsamfunnet og er med på å skape et større og bedre fellesskap. Brobyggende kapital er derfor med på å utvikle og bidra til lenkende sosial kapital som har som formål å bidra med tillit til lokale og sentrale myndigheter, men også andre aktører innenfor staten, slik som for eksempel politi.

Hvis vi ser på interne tiltak hos våre case-kommuner, forteller begge viktigheten av gode rutiner og god ledelse, men også villighet og evne til å være tilpasningsdyktige når det er aktuelt. Først og fremst oppgir begge case-kommunene at de har en god og kompetent ledelse som har bistått resten av de respektive avdelingene og som har vært til stede selv når det er krevende. På grunn av en "tilstedeværende" ledelse, er vår oppfatning at det har vært grunnleggende i at informantene forteller er godt arbeid også på tvers av avdelingene i kommunene. Dette får kommunen, ikke bare ved høy lenkende kapital, men også overfor den

enkelte flyktning at prosesser innad i kommunene går effektivt og smidig. Vi har ingen empiriske bevis om saksbehandlingstider før eller etter at flyktingtjenesten kom, men grunnet det store antallet som kom på kort tid så tyder dette på at de etablerte rutinene og arbeidsmetodene i case-kommunene ble satt under press.

Et annet moment som har skapt utfordringer i forholdet mellom flyktinger generelt og kommunen, er de ulike tilbudene fra andre private og statlige aktører som tildeler goder til en gruppe flyktinger og ikke andre. Begge våre case-kommuner forteller at når Vy tilbød ukrainske flyktinger gratis reiser med kollektivtransport, og Telenor ga gratis ringetid til ukrainske flyktinger til at de kunne ringe kostnadsfritt hjem til Ukraina, var det flere som reagerte på dette. Dette var også noe de ulike flyktingtjenesten brukte en del tid på, og flere i flyktingtjenesten opplevde ubehag knyttet til dette.

Begge våre case-kommuner fremhevet at de jobber for å behandle alle på likt grunnlag, og at hjelpen den enkelte får ikke er basert på hvor en kommer fra og med hvilken flyktingstatus en måtte ha. Dette forteller kommunene har fungert godt, men har blitt satt på prøve ved disse ulike tilbudene kommunene ikke har noen påvirkning på. K2 forteller blant annet at de har hatt møter sammen innad i avdelingen for hvordan de skal svare ut og håndtere slike situasjoner når de oppstår. Begge case-kommunene er samstemte i at tilbudene er fine for de det gjelder, men skaper også en del støy på samme tid, og at dette vil kunne sende ut et feil signal både til flyktingene, men også til lokalbefolkningen. K2 har spesielt vært opptatt av at dette er uheldig i et større integreringsperspektiv, og at staten burde ha tatt mer styring og fremhevet at det skal være likebehandling mellom de ulike flyktinggruppene. Ser vi på hvordan dette kan påvirke integrasjon, vil dette gå ut over både den sammenbindende, brobyggende og lenkende sosiale kapitalen. Forskjellsbehandling og derav misnøye vil innad i homogene grupper være en grobunn for mistillit (Ødegård et al., 2014, s. 21) som igjen vil kunne bidra til en sosial og politisk marginalisering av grupper med avvikende praksis. Etter vårt syn, vil dette kunne være en barriere for dannelse av lenkende kapital på et kommunalt og nasjonalt nivå.

Ser vi derimot på et personlig nivå og hvilke tiltak som er blitt gjort så forteller begge kommunene at de tilbyr seg å gi individuell oppfølging for samtlige flyktinger. Dette går også tilbake til det vi nevnte om at kommunene har innført sjekklister for hver flykting, slik at de er sikre på at flyktingene får riktig oppfølging til rett tid. K2 forteller på sin side at de

hele tiden jobber med å tilpasse de ulike kvalifiseringstilbudene eller fritidsaktivitetene for den enkelte flyktning, alt etter behov og innenfor rammen av hva de har mulighet til. Case-kommunene trekker blant annet fram at dersom de har en deltaker i introduksjonsprogrammet som lærer norsk hurtigere enn andre, blir vedkommende flyttet oppover til en mer avansert klasse, slik at flyktningen kjenner på mestring, men også at flyktningen føler seg sett og ikke som en del av et stort puslespill som skal gå opp eller en følelse av at alle skal gjennom samme trakt.

K1 forteller på sin side at det finnes store forskjeller på nivå og livssituasjon hos den enkelte. Noen kommer fra deler av Ukraina som ikke har vært mye berørt av krigen, mens noen kommer fra tettsteder og byer som også per i dag er å anse som en frontlinje, og at disse to gruppene har to ulike behov og versjoner. K1 trekker fram kortheten i vedtakene som blir gitt og at dette byr på utfordringer når flyktningene har mentale og psykiske utfordringer direkte knyttet til krigen. Det å be en flyktning lære seg norsk når hennes ektemann og kanskje far er en aktiv deltaker i krigen hjemme forteller K1 ikke er enkelt og at det burde vært litt mer forståelse fra de sentrale myndighetene.

## 6.0 Oppsummering

### 6.1 Konklusjon

Som vi har presentert tidligere i oppgaven, har vår hensikt med denne studien vært å undersøke kommunenes håndtering og tilpasning av mottak av ukrainske flyktninger under den ukrainske flyktningkrisen, og hvordan disse strategiene kan forstås gjennom teori om sosial kapital. Vi velger å besvare vår problemstilling gjennom to forskningsspørsmål, før vi endelig besvarer vår problemstilling til slutt i kapitlet.

*Forskningsspørsmål 1. Hvilken betydning har de endrede betingelsene for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?*

Funnene tyder på at det endrede lovverket har hovedsakelig vært med på å lette trykket i kommunene, men til tider skapte andre utfordringer som kommunene måtte jobbe med.

I forhold til den nye flyktninggruppen viser funnene at de ukrainske flyktningene er en mer ressurssterk gruppe med større potensiale til dannelse av sosial kapital, noe som er et fortrinn i integrasjonsprosessen. Allikevel finner man personlige ulikheter i denne gruppen som krever individuell tilpasning av tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer for sosial kapital og dermed fremmer integrasjon. Blant annet har våre funn, supplert med relevant teori, vist at det å ha større tilpasning og et mer individualisert opplegg for den enkelte flyktning når det kommer til bosetting og deltakelse i introduksjonsprogrammet gir bedre forutsetninger for dannelse av sosial kapital. Dette må også kunne sees i sammenheng med kollektiv beskyttelse, og at bestemmelsen om kollektiv beskyttelse medfører raskere svar på asylsøknaden som igjen gjør at flyktningen får en raskere vei til kommunen. Også når det gjelder mulighetene for å bosette seg, har disse mulighetene økt med utvidelse av alternativ midlertidig mottaksplass ved at flyktningene kan bosette seg hos venner og familie og ikke i mottakene.

Vi mener at lovverket rundt integreringsloven kapittel 6A bidrar til å la flyktningene ta mer styring over egen integrering, og i samarbeid med kommunene kunne tilbudet til den enkelte bli tilpasset i større grad. Vi er derfor av den oppfatning at en slik liberalisering som integreringslovens kapittel 6A åpner for i dag, med fordel kan være overførbart til andre flyktninggrupper. Personlige ressurser til flyktningene er en viktig faktor når vi snakker om barrierer og drivere i integrasjonsprosessen. Ettersom noen flyktninger har begrenset sosial

kapital når de bosettes i kommunen, særlig med tanke på de som ikke har noen utdanning eller sosialt nettverk i Norge fra før, er godt integreringsarbeid i kommunene meget viktig. De flyktningene som er høyt utdannede, med lang arbeidserfaring og med et allerede etablert sosialt nettverk i Norge har i utgangspunktet mer sosial kapital, men er også avhengig av kommunenes integreringsarbeid da de tre kapitaltypene må balanseres ut ifra den enkeltes situasjon.

*Forskningsspørsmål 2. Hvilke tilpasningsstrategier har kommunene hatt under den ukrainske flyktningkrisen?*

Funnene avdekker at de to case-kommunene hadde ganske ulike strategier for håndtering av de nyoppståtte utfordringene med blant annet kapasitet i første fase av den ukrainske flyktningkrisen. Tiltakene som kommunene satte i gang har vært nokså effektive og har hjulpet å lette trykket på tjenestene og komme seg gjennom 2022, både når det gjelder bosetting og kvalifiseringsarbeid. For å dekke gapet mellom behovet og tilgjengelige ressurser retter for eksempel K1 fokuset på å øke antall ansatte og involvere de frivillige i flyktningarbeid i mye større grad enn tidligere, noe som gjør det mulig for kommunen å opprettholde tilstrekkelig tjenestekvalitet både når det gjelder bosetting og kvalifisering av flyktningene. K1 har blant annet innført en del nye tiltak eller modifisering av eksisterende tiltak innenfor introduksjonsprogram. K2 har valgt å ha fokuset på gode rutiner samt samarbeid mellom avdelinger og frivillige organisasjoner som nøkkelen til effektivisering av eksisterende arbeidsprosesser, da uten å tilføre særlig mer ressurser utenfra i form av ansettelser. Likevel tyder våre funn på at K2 har et framtidig behov for å øke bemanningen for å sikre nok boliger for 2023 og dermed kunne imøtekomme nye anmodninger fra IMDi. Felles for begge kommunene er at de planlegger nye tiltak for å styrke kvalifiseringsarbeidet.

### **Problemstilling:**

*Hvordan kan teori om sosial kapital bidra til å forstå norske kommuners strategier for mottak og integrasjon av ukrainske flyktninger?*

Det vesentlige for masteroppgaven er å få grep om betydningen av sosial kapital og den påvirkning på måten stat og kommune arbeider og driver integrasjonsprosessen i den enkelte kommune foregår. For å besvare vår problemstilling har det vært viktig for oss å skille

mellom drivere og barriere på en side og tiltak på den andre siden. Det har vært nødvendig å tydeliggjøre skillene mellom de tre kapitaltypene; sammenbindende, brobyggende og lenkende sosial kapital, og hvordan disse kan overføres til flyktningsarbeid og integrasjon.

Vi kan, basert på våre funn og teori, konkludere med at teorien om sosial kapital må forstås som et utgangspunkt for arbeid med integrasjonsarbeid på både statlig og kommunalt nivå. Samtidig har vi avdekket at disse tre ulike kapitaltypene er avhengig av hverandre og at disse må balanseres ut ifra den enkelte flyktningsressurser. Vi kan også si at våre funn underbygger at sosial kapital kan brukes i arbeidet med integrasjon med å kartlegge hvilken av de tre kapitaltypene som må utvikles videre hos den enkelte flyktning. Etter å ha kartlagt dette kan kommunen sammen med den enkelte flyktning sette inn mer tilpassede tiltak for å øke den sosiale kapitalen og dermed støtte integrasjonsprosessen videre.

## 6.2 Bidrag og implikasjoner

Studien bekrefter også delvis funn fra tidligere forskning (Tronstad, 2015, s. 10) om at måten en organiserer flyktningsarbeid på i kommunen har lite innvirkning på produsert tjeneste, så lenge samarbeidet mellom de ulike enhetene internt i kommunen er god.

I forbindelse med å besvare våre forskningsspørsmål og problemstilling, har vi avdekket det vi ønsker å kalle for *bifunn*. Dette er funn vi har gjort som har vært interessante, men som ikke har besvart de forskningsspørsmålene vi har for denne oppgaven. Vi har likevel vurdert disse som viktige for den videre forskningen. Vi velger derfor å inkludere disse under dette kapitlet.

Gjennom vårt forskningsarbeid var det flere i våre case-kommuner som fortalte om utfordringer knyttet til både private- og offentlige tjenesteleverandører bidro med spesifikke tilbud rettet utelukkende mot en gruppe flyktninger, de fra Ukraina. Dette medførte at andre flyktninggrupper følte seg utenfor og ekskludert. Beslutningene som ble tatt av disse aktørene, måtte forsvares eller forklares av de kommuneansatte som jobbet med flyktnings-tjenesten og tett på flyktingene. Spesielt K2 nevnte at de hadde hatt flere møter innad i avdelingen der de snakket om hvordan de skulle kunne håndtere henvendelser de fikk. Flere av de ansatte i

flyktningtjenesten opplevde å være en del av en forskjellsbehandling selv om de arbeidet ut ifra at alle skulle få likt tilbud. Flere flyktninger som ikke tilhørte gruppen som fikk tilbudene, reagerte sterkt på dette. Videre forskning på dette tema kunne vært å se nærmere på utfordringer knyttet til ulike tilbud fra offentlige og private aktører og hva det medfører av konsekvenser for samarbeid og samhandling mellom kommune og flyktning, men også mellom kommune og andre private og offentlige aktører.

Gjennom vårt arbeid og gjennomgang av anmodningene hos IMDi fra de forskjellige kommunene la vi merke til at også små kommuner hadde anmodninger på relativt mange flyktninger. Ved gjennomføring av intervjuene ble vi oppmerksomme på at kommunene får tildelt midler etter antall flyktninger de skal bosette. Dette gjorde at vi tenkte på eventuelle konsekvenser dette kunne få for både lokalsamfunnet, selve integreringsprosessen, men også hvorfor kommunen, gitt at de var klar over egne lokale begrensninger, godtok denne anmodningen slik den var. I forbindelse med dette meldte det seg noen problemstillinger som kunne legge grunnlaget for annen og videre forskning. Det første spørsmål er hvorvidt anmodninger til kommunene føles som et press fra offentlige myndigheter, eller handler dette om en mulighet kommunen ser på for å øke innbyggertallet eller bedre sin egen økonomi ettersom kommunen får tilskudd per antall flyktninger de tar imot? Man kunne med fordel knytte disse spørsmålene mer opp til sentralisering, og hvordan integrering kan bidra til å ivareta små lokalsamfunn. Det er også spørsmål om hvorvidt disse små lokalsamfunnene kan tilby nok skole- og arbeidsplasser.



## Litteraturliste

- Ager, A. & Strang, A. (2008). Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, 21 (2), 166-191. <http://doi.org/10.1093/jrs/fen016>
- Andersen, S. S. (2013) *Casestudier: Forskningsstrategi, generalisering og forklaring* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Bratberg, Ø. (2021). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (3. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Brochmann, G & Grøden, A.S. (2017). Den norske modellens møte med innvandring – et regime i endring. I M. A. Stamsø (Red.), *Velferdsstaten i endring* (3. utg., s. 362-381). Gyldendal Akademisk.
- Checkel, J. T. (2005) Tracing Causal Mechanisms, *International Studies Review* 8(2): 362-370. [http://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2006.00598\\_2.x](http://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2006.00598_2.x)
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L. & Bryman, A. (2021) *Bryman's Social Research Methods* (6. Ed.). Oxford University Press.
- Dalland, O. (2022). *Metode og oppgaveskriving* (7. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora. (2021, 16. desember). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora*. De nasjonale forskningsetiske komiteene. [Forskningsetikk.no](https://www.forskningsetikk.no)  
<https://www.forskningsetikk.no/om-oss/komiteer-og-utvalg/nesh/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>
- Esping-Andersen, G. (1990). *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). (2022). *Norges bidrag til UNHCR*. UNHCR: FNs høykommissær for flyktninger. Norge. <https://www.unhcr.org/neu/no/norsk-bistand>
- Forente Nasjoner (2022, 17. juni). *Mennesker på flukt*. <https://www.fn.no/tema/flyktninger/mennesker-paa-flukt>
- George, A. L., og Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. MIT Press.
- Gilje, N. & Grimen, H. (1993). *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger: Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Universitetsforlaget.
- Gjerde, I., Torsteinsen, H. & Aarseth, T. (2016). Tildelingskontoret – en innovasjon i norske kommuner? I J. Amdam, R. Bergem & F. O. Båtevik (Red.), *Offentleg sektor i endring-*

- fjordantologien 2016* (s. 46-64). Universitetsforlaget.  
<https://doi.org/10.18261/9788215027722-2016-05>
- Granovetter M. S. (1973). The Strength of Weak Ties. *The American Journal of Sociology*, 78 (6), pp. 1360-1380. *The American Journal of Sociology*. The University of Chicago Press.  
<http://links.jstor.org/sici?sici=00029602%28197305%2978%3A6%3C1360%3ATSOWT%3E2.0.CO%3B2-E>
- Hansson, L. & Aarseth, T. (2017). Sosial kapital i kommunens møte med flyktninger. I J. R. Andersen, E. Bjørhusdal, J. G. Nesse & T. Årethun (Red.), *Immateriell kapital – Fjordantologien 2017* (s. 31-48). Universitetsforlaget.  
<https://doi.org/10.18261/9788215028163-2017-02>
- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public administration review.*, 73 (6), 821-830. <https://www.jstor.org/stable/42003129>
- Klem, C. & Risnes Jr. P. A. (2021, 11. september). *Slik ble Norge en fredsnasjon*. Norges forskningsråd.  
<https://forskning.no/historie-krig-og-fred-norges-forskningsrad/slik-ble-norge-en-fredsnasjon/1907368>
- Kvale & Brinkmann (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Integreringsloven. (2020). *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid*. (LOV-2020-11-06-127). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>
- Integreringsloven. (2022). Kapittel 6A Midlertidige regler for personer som har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34. I *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid*. (LOV-2020-11-06-127, §§ 37a, 37b, 37c, 37d, 37e). Lovdata. [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127/KAPITTEL\\_6#%C2%A737](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127/KAPITTEL_6#%C2%A737)
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. (u. å. a). *Alternativ mottaksplass*. Hentet 6. mai 2023 fra [https://www.imdi.no/globalassets/illustrasjoner/bosettingsprosess--infografikk/alternativ\\_mottaksplassering\\_amot\\_web.pdf](https://www.imdi.no/globalassets/illustrasjoner/bosettingsprosess--infografikk/alternativ_mottaksplassering_amot_web.pdf)
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. (u. å. b). *Flyktning*. Hentet 6. mai 2023 fra <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/ord-og-begreper/>
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. (2019). *Hvordan måle integrering? Forslag til et*

*helhetlig indikatorsett for måling av integrering i Norge.* (Proba- rapport 2019/3).  
<https://www.imdi.no/contentassets/c646a66dc8e14af2b4d3efd9ff0d434f/indikatorer-for-integrering.pdf>

Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (6. utg). Abstrakt Forlag AS.

Johannessen L. E. F., Rafoss, T. W. & Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori?* Universitetsforlaget.

Kindt, M. T. (2012). *En narrativ analyse av flyttevalg*. [Masteravhandling]. Universitetet i Oslo. <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/34741/Kindt.pdf?sequence=2>

Larring, K. B. & Stjernø, S. (2010). Sosial kapital blant marginaliserte. *FONTENE. Forskning*, (10) 53-56.  
[https://www.buyandread.com/read/fontene20100628\\_000\\_00\\_00.pdf;jsessionid=7A63D60BFC76AE4DCF89710994A6C71.tc2?id=6737410&readFree=true#page=53](https://www.buyandread.com/read/fontene20100628_000_00_00.pdf;jsessionid=7A63D60BFC76AE4DCF89710994A6C71.tc2?id=6737410&readFree=true#page=53)

Nannestad, P., Svendsen, G. L. H., & Svendsen, G. T. (2008). Bridge Over Troubled Water? Migration and Social Capital. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (4), 607-631. <http://dx.doi.org/10.1080/13691830801961621>

Norges forskningsråd (2005, mars). *Sosial kapital*. Innstilling fra et utredningsutvalg oppnevnt av Norges forskningsråd. Forskningsrådet.  
<https://www.forskningsradet.no/om-forskningsradet/publikasjoner/2005/sosial-kapital/>

NOU 2003:16 (2003). *I første rekke: forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Utdannings- og forskningsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/37a02a7bd6d94f5aacd8b477a3a956f3/no/pdfs/nou200320030016000dddpdfs.pdf>

NOU 2011:14 (2011). *Bedre integrering: Mål, strategier, tiltak*. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/f5f792d1e2d54081b181655f3ca2ee79/no/pdfs/nou201120110014000dddpdfs.pdf>

NOU 2017:2 (2017). *Integrasjon og tillit: Langsiktige konsekvenser av høy innvandring*. Justis- og beredskapsdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c072f7f37da747539d2a0b0fef22957f/no/pdfs/nou201720170002000dddpdfs.pdf>

Hernes, V., Deineko, O., Myhre, M. H., Liodden, T & Staver, A. B. (2022). *Ukrainian refugees – experiences from the first phase in Norway*. (NIBR report 2022:11). Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) & Oslo Metropolitan University.

<https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3029151>

Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge.

Persson, M. (2022). *Hvordan skrive en litteraturgjennomgang? En praktisk guide*. Universitetsforlaget.

Putnam R. D. (2007) E Pluribus Unum: Diversity and community in the Twenti-first Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture. *Scandinavian Political Studies*, 30 (2), 137-174. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2007.00176.x>

Putnam R. D., R. Leonardi & Nanetti, R. Y. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.

Regjeringen. (2022, 11. mars). *Midlertidig kollektiv beskyttelse for ukrainske flyktninger*.

Regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/midlertidig-kollektiv-beskyttelse-for-ukrainske-flyktninger/id2903930/>

Regjeringen. (2023, 16. februar). *Pressekonferanse om hvor mange flyktninger kommunene vil bosette i 2023*. Regjeringen.no.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/presseinvitasjon-arbeids-og-inkluderingsministeren-og-imdi-orienterer-om-hvor-mange-flyktninger-kommunene-vil-bosette-i-2023/id2963631/>

Regjeringen. (u. å.). *Folkehelse*. Regjeringen.no. Hentet 11. mai 2023

<https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/folkehelse/id10877/>

Rønning, R. (2021). *Innovasjon i offentlig sektor: Innover eller bli innover*.

Universitetsforlaget. <http://doi.org/10.18261/9788215046235-2021>

Sandvin, J. T., Vike, H. & Anvik, C. H (2020). Den norske og nordiske velferdsmodellens kjennetegn og utfordringer. I C. H. Anvik, J. T. Sandvin, J. P. Breimo & Ø. Henriksen (Red.). *Velferdstjenestens vilkår – nasjonal politikk og lokale erfaringer* (s. 28-41).

Universitetsforlaget.

Slagsvold, M. (2004a, 8. august). Sosial kapital. Vedlegg 4: Notat til Norges forskningsråd.

I Norges forskningsråd (2005, mars). *Sosial kapital*. Innstilling fra et utredningsutvalg oppnevnt av Norges forskningsråd (s. 65-74). Norges forskningsråd.

Slagsvold, M. (2004b, 8. september). Sosial kapital - et redskap for politikken? Vedlegg 5:

Notat til Norges forskningsråd. I Norges forskningsråd (2005, mars). *Sosial kapital*. Innstilling fra et utredningsutvalg oppnevnt av Norges forskningsråd (s. 75-80).

Norges forskningsråd.

Stamsø, M. A. (2017). Organisering og finansiering av velferdstjenester. I M. A. Stamsø (Red.), *Velferdsstaten i endring* (3. utg., s. 110-143). Gyldendal Akademisk.

Statistisk sentralbyrå (2016, 15. juni). *Nordmenn på tillitstoppen i Europa*.

<https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/nordmenn-pa-tillitstoppen-i-europa>

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode* (5. utg.). Fagbokforlaget.

Torfinng, J., Sørensen, E. & Aagaard, P. (2014). Teori og metode i studiet af samarbejdsdrevet innovation i praksis. I P. Aagaard, E. Sørensen & J. Torfinng. (Red.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis* (s. 83-116). Jurist- og økonomforbundets forlag.

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

Utlendingsdirektoratet (u.å.a). *Kollektiv beskyttelse*. Hentet 7. mai 2023 fra <https://www.udi.no/ord-og-begreper/kollektiv-beskyttelse/>

Utlendingsdirektoratet (u.å.b). *Søke asyl*. Hentet 7. mai. 2023 fra <https://udi.no/informasjon-ukraina-russland/krisen-i-ukraina/ankomst-til-norge/>

Utlendingsloven. (2008). *Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her*. (LOV-2022-06-17-61). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35?q=utlendingsloven>

Weber, M. (1971). *Makt og byråkrati*. Gyldendals Norske Forlag.

Wollebæk, D. og Selle, P. (2004, 23. september). Hvorfor studere sosial kapital i Norge? Vedlegg 1: Notat til Norges forskningsråd. I Norges forskningsråd (2005, mars). *Sosial kapital*. Innstilling fra et utredningsutvalg oppnevnt av Norges forskningsråd (s. 43-52). Norges forskningsråd.

Ødegård, G., Loga, J., Steen-Johnsen, K. & Ravneberg, B. (2014). *Fellesskap og forskjellighet: Integrasjon og nettverksbygging i flerkulturelle lokalsamfunn*. Abstrakt Forlag.

## Vedlegg

### Vedlegg 1

## Vurdering av behandling av personopplysninger

24.11.2022

**Referansenummer**

365325

**Vurderingstype**

Standard

**Dato**

24.11.2022

**Prosjektittel**

Masteroppgave om ukrainske flyktninger

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for psykologi

**Prosjektansvarlig**

Maria Røhnebæk

**Student**

Eivind Øyen Tronsli

**Prosjektperiode**

15.08.2022 - 15.05.2023

**Kategorier personopplysninger**

- Alminnelige

**Lovlig grunnlag**

- Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 15.05.2023.

**Meldeskjema**

## Kommentar

### OM VURDERINGEN

Personverntjenester har en avtale med institusjonen du forsker eller studerer ved. Denne avtalen innebærer at vi skal gi deg råd slik at behandlingen av personopplysninger i prosjektet ditt er lovlig etter personvernregelverket.

Personverntjenester har nå vurdert den planlagte behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at behandlingen er lovlig, men du må oppdatere informasjonsskrivet før du starter (se neste avsnitt).

### INFORMASJONSSKRIV

Informasjonsskrivet ditt mangler noen punkter loven krever er med. Du må derfor legge til disse punktene i informasjonsskrivet før du gir dette til forskningsdeltakerne dine. Du trenger ikke å laste opp den oppdaterte versjonen i meldeskjemaet:

- Hvilken institusjon som er behandlingsansvarlig
- Når behandlingen av personopplysninger skal avsluttes og hva som skal skje med personopplysningene da: sletting, anonymisering eller videre lagring
- At du behandler opplysningene om dine forskningsdeltagere basert på deres samtykke
- At utvalget ditt har rett til innsyn, retting, sletting, begrensning og dataportabilitet (kopi)
- At utvalget ditt har rett til å klage til Datatilsynet
- Kontaktopplysninger til din institusjon sitt personvernombud

Vi anbefaler at du tar utgangspunkt i malen på våre nettsider. Her finner du også forslag og hjelp til formuleringer: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/sjekkliste-for-informasjon-til-deltakerne/>

### DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

For studenter er det obligatorisk å dele prosjektet med prosjektansvarlig (veileder). Del ved å trykke på knappen «Del prosjekt» i menylinjen øverst i meldeskjemaet. Prosjektansvarlig bes akseptere invitasjonen innen en uke.

Om invitasjonen utløper, må prosjektansvarlig inviteres på nytt.

## TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til den datoen som er oppgitt i meldeskjemaet.

## LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger.

Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

## PERSONVERNPRINSIPPER

Personverntjenester vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om: lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

## DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20). Personverntjenester vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13. Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

## FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). Ved bruk av databehandler (spørreskjemaleverandør, skylagring eller



videosamtale) må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. Bruk leverandører som din institusjon har avtale med. For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

#### MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilken type endringer det er nødvendig å melde:

<https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-enderinger-i-meldeskjema> Du må vente på svar fra oss før endringen gjennomføres.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

Personverntjenester vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

## Vedlegg 2

### Informasjonsskriv til potensielle informanter

Våre navn er Iryna Odarenko og Eivind Øyen Tronsli. Vi er masterstudenter i Offentlig ledelse og styring ved Høgskolen i Innlandet. En del av studiet er å skrive en masteroppgave som er basert på forskning. I vår masteroppgave ønsker vi å studere hvordan utvalgte kommuner har håndtert mottak av ukrainske flyktninger og hvorvidt det har vært endrede betingelser for mottak av ukrainske flyktninger sammenlignet med andre flyktninggrupper. Vi ønsker med dette å se på to momenter; den ene om det foreligger forskjeller mellom mottak av ulike flyktninggrupper fram til de begynner på Introduksjonsprogrammet og den andre, hvordan kommunen har organisert seg i form av å kanskje måtte endre på interne rutiner for å kunne ta imot flyktninger som ankom Norge på relativt kort tid.

Våre case-kommuner vil være deres kommune og kommune X. Dette er to kommuner med noe ulikt innbyggertall, men som likevel har tatt imot omtrent likt antall flyktninger ifølge IMDI. Det har vært viktig for oss å finne sammenlignbare kommuner på antall mottatte flyktninger. Vi er begge ansvarlige for dette forskningsprosjektet, og vår veileder er førsteamanuensis Maria Røhnebak (e-post: maria.rohnebak@inn.no).

Datainnsamlingen er basert på intervjuer som blir foretatt med personer som direkte jobber med mottak av flyktninger eller som jobber med oppfølging av allerede bosatte flyktninger. Vi ønsker å intervjuer både frontlinjensatte og ledere, helst 2 til 4 informanter fra hver kommune. Det viktigste er at de personene som velges ut jobber direkte med hva vi ønsker å forske på. Intervjuene vil ta en time, og det vil bli gjort lydopptak dersom informanten er komfortabel og godkjenner dette. All informasjon som kommer frem under intervjuet vil bli behandlet konfidensielt, og lydopptak som er blitt gjort kommer til å bli slettet umiddelbart etter at vi har fått skrevet ned den informasjonen vi har behov for. Vi kommer også til å holde de to utvalgte case-kommunene skjult for hverandre og vil sende separate informasjonsskriv til disse. Alle opplysninger vil bli anonymisert innen prosjektslutt og innlevering av oppgaven innen mai 2023. Prosjektet er meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste for forskning (NSD). I tråd med personvernombudets regler er det frivillig å delta på intervjuet og du har rett, når som helst og uten begrunnelse, å trekke deg som informant.

Vi takker på forhånd for at du vil stille opp for intervjuet.

Masterstudenter ved Høgskolen i Innlandet

Iryna Odarenko

Eivind Øyen Tronsli

Telefon: 909 16 498

Telefon: 905 17 559

E-post: iryna.odarenko@gmail.com

E-post: tronslieivind@gmail.com

## Vedlegg 3

### SAMTYKKE FOR BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER I FORSKNINGSPROSJEKT

## Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

### Vil du delta i forskningsprosjektet «Integrering av ukrainske flyktninger i norske kommuner»?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor vi ønsker å kartlegge hvordan utvalgte kommuner har håndtert mottak av ukrainske flyktninger og hvorvidt det har vært endrede betingelser for mottak av ukrainske flyktninger sammenlignet med andre flyktninggrupper. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### Formål

Prosjektet er en masteroppgave som har et formål å studere to momenter: den ene om det foreligger forskjeller mellom mottak av ulike flyktninggrupper fram til de begynner på Introduksjonsprogrammet; og den andre, hvordan kommunen har organisert seg i form av å kanskje måtte endre på interne rutiner for å kunne ta imot flyktninger som ankom Norge på relativt kort tid.

#### Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Høgskolen i Innlandet er ansvarlig for prosjektet.

#### Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Utvalget er basert på informantenes yrkestittel og arbeidsoppgaver. Vi er primært interessert å engasjere personer som direkte jobber med mottak av flyktninger eller som jobber med oppfølging av allerede bosatte flyktninger, herunder både frontlinjeansatte og ledere.

Populasjonen er maksimalt 4 personer fra hver kommune, altså maksimalt 8 personer til sammen i prosjektet. Grunnet store variasjoner i kommunens organisering av arbeid rundt flyktninger får de aktuelle kommunene selv velge ut informanter som direkte jobber med hva vi ønsker å forske på.

## **SAMTYKKE FOR BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER I FORSKNINGSPROSJEKT**

### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Metoden som benyttes vil være et semistrukturert intervju. Intervjuene vil ta en time, og det vil bli gjort lydopptak og eventuelt notater. De fleste av intervju spørsmål vil dreie seg om lokal organisering og mottak av flyktninger fra Ukraina, endrede betingelser for mottak og integrering av flyktninger, erfaringer med samhandlingen med ukrainske flyktninger. Vi trenger også opplysningen om informantenes stillingstittel/ ansvarsområdet samt kort beskrivelse av typiske arbeidsoppgaver.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta på intervjuet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Dette vil da innebære at du har trukket deg som informant, og alle opplysninger om deg vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Vi kommer også til å holde de to utvalgte case-kommunene skjult for hverandre og vil sende separate informasjonsskriv til disse. Alle opplysninger vil bli anonymisert innen prosjektslutt som er planlagt til mai 2023. Prosjektet er meldt til Norsk senter for forskningsdata (NSD).

Følgende tiltak vil gjøres for å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene:

- Det vil gjennomføres lydopptak med diktafon. Dette opptaket vil slettes ved prosjektslutt. I mellomtiden vil lydopptaket oppbevares innelåst separat fra andre personopplysninger.
- Notater som er blitt gjort under intervjuet kommer til å bli makulert umiddelbart etter at vi har fått skrevet ned den informasjonen vi har behov for og senest ved prosjektets slutt.

## **SAMTYKKE FOR BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER I FORSKNINGSPROSJEKT**

- Det er kun tre personer som kommer til å ha tilgang til lydopptak og andre innhentede personopplysninger tilknyttet prosjektet: studenter som skriver masteroppgaven, Eivind Øyen Tronsli og Iryna Odarenko, samt masteroppgaveveileder Maria Røhnebæk.
- Informanter vil bli anonymisert i den endelige oppgaven, og de eneste opplysningene om informantene som vil inngå i oppgaven vil være stillingsbeskrivelse eller benevnelse av ansvarsområdet/ arbeidsoppgaver knyttet til oppfølging av flyktninger i kommunen. I mellomtiden vil navnet og kontaktopplysningene til informanter erstattes med en kode som lagres på en egen navneliste adskilt fra øvrige data.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes i mai 2023, og alle opplysningene skal være anonymisert når prosjektet avsluttes. Anonymisering vil da innebære at alle lydopptak og kodenøkler vil slettes, samt notater og kodenøkler vil makuleres. Det tas imidlertid forbehold om at endelig tidspunkt for prosjektets slutt og dermed anonymisering kan strekke seg til november 2023, i tilfelle noe ikke går som planlagt.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene;
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende;
- å få slettet personopplysninger om deg;
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

-

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Høgskolen i Innlandet har NSD – Norsk senter for forskningsdata- vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

## **SAMTYKKE FOR BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER I FORSKNINGSPROSJEKT**

### **Hvor kan du finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter kan du ta kontakt med:

- Høgskolen i Innlandet, ved prosjektveileder Maria Røhnebæk på e-post (maria.rohnebak@inn.no);
- masterstudent ved Høgskolen i Innlandet, Eivind Øyen Tronsli, på e-post (tronslieivind@gmail.com) eller telefon (90517559);
- masterstudent ved Høgskolen i Innlandet, Iryna Odarenko, på e-post (iryna.odarenko@gmail.com) eller telefon (90916498);
- personvernombud ved Høgskolen i Innlandet, Usman Asghar, på e-post (usman.asghar@inn.no) eller telefon (61 28 74 83).
- NSD – Norsk senter for forskningsdata, på e-post (personverntjenester@nsd.no) eller telefon (53 21 15 00).

Med vennlig hilsen

Studenter

Eivind Øyen Tronsli

Iryna Odarenko

Veileder

Maria Røhnebæk

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Integrering av ukrainske flyktninger i norske kommuner», og har fått anledning til å stille spørsmål.

Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

-----  
(Prosjektdeltakers navn med blokkbokstaver)

-----/-----/-----  
(Sted /dato /prosjektdeltakers signatur)



## Vedlegg 4

### INTERVJU

Informasjon til informantene om formålet med prosjektet, samtykke og konfidensiell databehandling.

#### Introduksjon

- 1) Kan du fortelle litt om din stilling og hvordan den er knyttet til flyktningsarbeid?
- 2) Kan du fortelle kort om din utdannelsesbakgrunn og jobberfaring?

#### TEMATISKE SPØRSMÅL

##### **DEL 1: Lokal organisering og mottak av flyktninger fra Ukraina**

- 1) Kan du forklare kort hvordan arbeidet med mottak og integrering av flyktninger er organisert i kommunen?
- 2) Har mottak og arbeid med integrering av Ukrainske flyktninger fungert annerledes enn mottak og integrering av flyktninger fra andre land? På hvilke måter?
- 3) Hvordan forberedte kommunen seg på flyktningsstrømmen fra Ukraina?
- 4) Medførte mottaket av flyktninger til organisatoriske endringer i flyktningsarbeidet i kommunen?
- 5) Hvordan opplever du at arbeidet med mottak og integrering av denne gruppa har fungert (evnt. hva kunne vært gjort annerledes?)

##### **DEL 2: Endrede betingelser for mottak og integrering av flyktninger**

- 6) Hvilke endringer er gjort i nasjonale lovverk/regelverk i forbindelse med bosetting av Ukrainske flyktninger og hvordan påvirker det arbeidet med mottak og integrering i kommunen?
- 7) Har det endrede lovverket medført at arbeidet med mottak og integrering blir lettere eller mer krevende?
- 8) Har de med status som under «kollektiv beskyttelse» påvirket hvordan kommunen har jobbet med mottak og integreringstiltak?

### **DEL 3: Erfaringer med samhandlingen med Ukrainske flyktninger**

- 9) Basert på din erfaring fra samhandling med flyktninger fra Ukraina: Har du et inntrykk av hvordan de ha opplevd møtet med kommunen?
- 10) Klarer dere å gi oppfølging og tiltak som er individuelt tilpasset flyktningenes situasjon? (eks. er tiltakene tilpasset de flyktningene som har planer om å bli og de som vil dra?)
- 11) Har du fått konkrete tilbakemeldinger fra noen flyktninger selv?
- 12) Har dere systemer for å ta imot tilbakemeldinger og innspill fra flyktningene?
- 13) Har flyktningene kommet med innspill som har gjort at dere har endret et eller flere tiltak eller prosesser?
  - Er det noe du vil legge til eller kommentere til slutt?

## Vedlegg 5

**Tabell 2: Temaer og koder K1**

**Diskurs:** «Hva som er den mest effektive måten å integrere ukrainske flyktninger på?»

Hovedtema 1	Hovedtema 2	Hovedtema 3
Drivere for dannelse av sosial kapital	Barrierer for dannelse av sosial kapital	Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer
<b>Undertema 1</b>	<b>Undertema 1</b>	<b>Undertema 1</b>
<b>Drivere på statlig nivå</b> -Forenkling av lovverket og regelverket; -Effektivisering av prosessene.	<b>Barrierer på statlig nivå</b> -Tungvinte og ufleksible byråkratiske systemer; -Usikkerhet rundt lovverk og regelverk; - Mange ulike og/eller motstridende lovverk; - Lovverk som fungerer mot sin hensikt; - Dårligere rettigheter for norskopplæring og/eller intro for høyutdannede; -For høye opptakskrav og krav for autorisasjon.	<b>Tiltak retter mot statlige drivere og barrierer</b> -Tettere samarbeid med statlige aktører; -Automatisk forlengelse av introvedtak til år; - Planlegging av nye interkommunale tiltak rundt utdanningsmulighetene og godkjenning av utdanning.
<b>Undertema 2</b>	<b>Undertema 2</b>	<b>Undertema 2</b>
<b>Drivere på kommunalt nivå</b> -K1 er en relativ stor kommune; -Kommune har nylig gjennomgått organisering;	<b>Barrierer på kommunalt nivå</b> -Vesentlig økt arbeidsmengde; - Usikkerhet rundt antallet flyktninger;	<b>Tiltak retter mot kommunale barrierer og drivere</b> -Utvidet bruk av og tettere samarbeid med andre aktører;

<p>-Helhetlig tilnærming til flyktningsarbeid;</p> <p>-Bedre kontroll over situasjon fra slutten av 2022.</p>	<p>-Tilpasning i kommunen tok relativt lang tid;</p> <p>- Manglende kommunikasjon og/eller samarbeidsvansker mellom enheter i kommunen;</p> <p>- Usikkerhet rundt boligkapasitet i 2023;</p> <p>-Usikkerhet rundt praksis- og jobblassene i kommunen;</p> <p>- Manglende erfaring og utilstrekkelig kompetanse i kvalifisering av velutdannede flyktningsgrupper;</p> <p>- Brud på rutiner grunnet økt tidspress og utilstrekkelig kapasitet;</p>	<p>- Engasjering av frivillige i nye oppgaver;</p> <p>- Økning i antall ansatte;</p> <p>- Utvidelse av lokaler;</p> <p>- Effektivisering av arbeidet.</p>
<p><b>Undertema 3</b></p>	<p><b>Undertema 3</b></p>	<p><b>Undertema 3</b></p>
<p><b>Flyktingenes personlige drivere</b></p> <p>-Stor mengde av human kapital;</p> <p>-Villighet til integrasjon;</p> <p>- Tilstedeværelse av sammenbindende sosial kapital hos mange;</p> <p>-Kulturell likhet med vertsamfunnet.</p>	<p><b>Flyktingenes personlige barrierer</b></p> <p>-Manglende indre motivasjon hos mange;</p> <p>-Vanskelig livssituasjon og usikkerhet om fremtiden hos de fleste,</p> <p>-Helsemessige barrierer.</p>	<p><b>Tiltak retter mot personlige drivere og drivere</b></p> <p>-Lik behandling og like omfattende tilbud for alle ukrainere;</p> <p>- Individuell tilpasning av tilbud;</p> <p>-Innføring av nye tilbud;</p> <p>-Modifisering av eksisterende tilbud;</p> <p>-Nye tiltak for ukrainere i regi av private aktører.</p>

## Vedlegg 6

**Tabell 3: Temaer og koder K2**

**Diskurs:** «Hva som er den mest effektive måten å integrere ukrainske flyktinger på?»

Hovedtema 1	Hovedtema 2	Hovedtema 3
<p>Drivere for dannelse av sosial kapital</p>	<p>Barrierer for dannelse av sosial kapital</p>	<p>Tiltak for å understøtte drivere og bekjempe barrierer</p>
<p><b>Undertema 1</b></p>	<p><b>Undertema 1</b></p>	<p><b>Undertema 1</b></p>
<p><b>Drivere på statlig nivå</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Forenkling av lovverket og regelverket;</li> <li>-Effektivisering av prosessene;</li> <li>- fravær av nasjonale krav til bosetting av flyktinger i godkjente utleieenheter.</li> </ul>	<p><b>Barrierer på statlig nivå</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Usikkerhet rundt lovverk og regelverk;</li> <li>- Motstridende lovverk;</li> <li>- Lovverk som fungerer mot sin hensikt;</li> <li>- Dårligere rettigheter for norskopplæring og/eller intro for høyutdannede;</li> <li>-Myndighetene har urealistiske forventninger til ukrainske flyktinger;</li> <li>- Fravær av krav om fullt introduksjonsprogram som hinder for rask integrasjon;</li> <li>-Økte rapporteringskrav om ukrainske flyktinggruppen;</li> <li>- Kommunen må følge opp saker som ikke blitt fullført på mottaket;</li> <li>- Misvisende informasjon om gruppesammensetning.</li> </ul>	<p><b>Tiltak retter mot statlige drivere og barrierer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Tettere samarbeid med statlige aktører;</li> <li>-Interne kommunale møter/diskusjoner rundt det nye lovverket og etiske spørsmål.</li> </ul>

<b>Undertema 2</b>	<b>Undertema 2</b>	<b>Undertema 2</b>
<p><b>Drivere på kommunalt nivå</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Et godt samarbeid med tjenestemottakere, statlige organer og alle enheter i kommunen;</li> <li>-Faste gode rutiner for bosetting av flyktninger;</li> <li>- Tilstrebelse av lik behandling og likt tilbud til alle flyktninger;</li> <li>-Helhetlig tilnærming til flyktningarbeid;</li> <li>-Kommune har nylig gjennomgått organisering;</li> <li>- Stor fleksibilitet av personalet.</li> </ul>	<p><b>Barrierer på kommunalt nivå</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Relativt liten kommune med få ansatte;</li> <li>-Vesentlig økt arbeidsmengde;</li> <li>-Utfordringer med boliganskaffelse;</li> <li>-Utfordringer med kvalifiseringsarbeid;</li> <li>-Manglende erfaring og utilstrekkelig kompetanse i kvalifisering av velutdannede flyktninggrupper;</li> <li>- Usikkerhet rundt jobbmulighetene til flyktningene i fremtiden.</li> </ul>	<p><b>Tiltak retter mot kommunale drivere og barrierer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Tilstrebe å opprettholde samme gamle rutiner;</li> <li>- Effektivisering av arbeidet;</li> <li>-Motiverende, inspirerende og løsningsorientert ledelse under flyktningkrisen;</li> <li>-Tettere samarbeid med andre kommunale og private aktører;</li> <li>-Endringer i personalgruppen;</li> <li>- Planlegging av tiltak rundt kvalifiseringsarbeid;</li> <li>- Planlegging av tiltak for å sikre nok boliger.</li> </ul>
<b>Undertema 3</b>	<b>Undertema 3</b>	<b>Undertema 3</b>
<p><b>Flyktningenes personlige drivere</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Stor mengde av human kapital;</li> <li>-Villighet til integrasjon;</li> <li>- Tilstedeværelse av sammenbindende sosial kapital hos mange;</li> <li>-Kulturell likhet med vertsamfunnet.</li> </ul>	<p><b>Flyktningenes personlige barrierer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Manglende indre motivasjon hos mange;</li> <li>-Vanskelig livssituasjon og usikkerhet om fremtiden hos de fleste,</li> <li>-Helsemessige barrierer.</li> </ul>	<p><b>Tiltak retter mot personlige drivere og barrierer</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Lik behandling og like omfattende tilbud for alle;</li> <li>- Individuell tilpasning av tilbud;</li> <li>- Fortløpende opptak til voksenopplæringen;</li> <li>-Nye tiltak for ukrainere i regi av frivillige organisasjoner, private aktører eller andre enheter i kommunen.</li> </ul>