

**En kvalitativ studie av kontaktpersoners oppfølging av syriske
kvoteflyktninger etter bosetting**

Hien Thi Tran Pedersen

VID vitenskapelige høyskole

Stavanger

Masteroppgave

Master i interkulturelt arbeid

Antall ord: 27 810

25.05.2020

Sammendrag

Denne studien belyser hvordan kontaktpersoner i Flyktningeenheten arbeider med oppfølging av syriske kvoteflyktninger etter bosetting. Kontaktpersonens mandat favner et bredt spekter av arbeidsområder innenfor integreringsarbeidet i kommunen. Deres arbeidshverdag er påvirket av det skjer globalt, nasjonalt, regionalt og kommunalt, som stadig er i endring.

Det ble foretatt seks semistrukturerte intervjuer i denne kvalitative studien. Under analysetolkning ble det brukt personsentrerte tilnærminger og tolket ut fra et hermeneutisk forskningsperspektiv. Sentrale teorier som er brukt i besvarelsen inkluderer teori om bakkebyråkrater av Lipsky, kulturperspektiver, som etnosentrisme og kulturel relativisme, «Empowerment» og Gadammers hermeneutiske forståelse og fortolkningsteori.

Studien viser at kontaktpersoner opptrer i ulike roller og utøver oppfølging varierende etter bosettings- og integreringsrutiner, og særlig ut fra vurdering av flyktingens behov. Videre belyser studien kontaktpersoners oppfølgingsstrategi som veksler mellom en rutinemessig- og behovsstyrt oppfølgingsstrategi. Oppfølgingen handler om kontaktpersonens vurderinger av hvordan den enkelte flykting er, hvilke behov de har, og hva kontaktpersonen har kapasitet til å hjelpe med, der det i stor grad utøves skjønn.

Det finnes noen implementerte rutiner knyttet til oppfølging etter bosetting, men det mangler gode rutiner og retningslinjer for å kvalitetssikre arbeidet som studien vil se nærmere på.

Målet med kontaktpersoners oppfølging av nyankomne flyktninger er å bidra til at de blir en medborger og blir selvhjulpne.

Abstract

This study highlights how contact persons in the Refugee Unit work with the follow-up of Syrian quota refugees after settling. The contact person's mandate includes a wide range of work areas within the integration work in the municipality. Their day to day work is influenced by what is happening globally, nationally, regionally, and locally, which is constantly changing.

Six semi-structured interviews were conducted in this qualitative study. During analysis interpretation, person-centered approaches were used and interpreted from a hermeneutic research perspective. Key theories in this study include Lipsky's street-level bureaucrats, cultural perspectives, such as ethnocentrism and cultural relativism, "Empowerment" and Gadamer's hermeneutic understanding and interpretive theory.

The study shows that contact persons act in different roles and follow-up varying according to settlement and integration routines and based on the assessment of the refugee's needs. Furthermore, the study highlights the contact persons' follow-up strategy, which alternates between a routine- and needs-based follow-up strategy. The follow-up is about the contact person's assessments of how the individual refugee is perceived, what needs they have, and the contact person's capacity to help, at the contact person's own discretion.

There are some implemented routines related to the follow-up work done after settlement, but routines and guidelines are still missing to quality assure the work that is being done, which this study will investigate.

The goal of the contact persons' follow-up work of newly arrived refugees is to help them become a citizen and become self-reliant.

Innhold

Forord.....	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn for valg av tema	9
1.2 Formål med studien	11
1.3 Problemstilling.....	12
2 Flyktninger i Norge	14
2.1 Flyktning.....	14
2.2 Politisk styring	16
2.3 Flyktning som vanskeligstilte	18
2.4 Kontaktpersoner i Flyktningeenheten.....	25
2.5 Oppfølging	28
2.6 Bosetting.....	29
3 Teori	33
3.1 Bakkebyråkrater.....	33
3.2 Etnosentrisme og kulturrelativisme	35
3.3 Empowerment.....	36
3.4 Integreringsprosesser	38
4 Vitenskapsmetode og metodiske overveielser	41
4.1 Hermeneutikken- betingelser for forståelse.....	41
4.2 Forskningsmetode.....	43
4.3 Rekruttering av informanter	43
4.4 Datainnsamling	46
4.5 Kategorisering og analysetolkning	51
4.6 Etiske overveielser.....	52
4.7 Validitet og reliabilitet.....	53
5 Analyse.....	55
5.1 Oppfølging av syriske kvoteflyktninger	56
5.2 Oppfølging mot et fellesmål	59
5.3 Oppfølging i tverrfaglig samarbeid	64
5.4 Oppfølging i forhold til rutiner	68
5.5 Rolle som oppfølger	73
6 Diskusjon.....	77
6.1 Rutinemessig- og behovsstyrt oppfølgingsstrategi.....	77
6.2 Kulturelle aspekter.....	81

6.3	Konsekvenser for flyktninger	84
6.4	Tydeliggjøre av kontaktpersonens rolle	87
6.5	Målbar arbeidsmetode	88
6.6	Systematisk oppfølgingsarbeid.....	90
7	Avslutning og konklusjon	92
7.1	Styrke og svakhet med studiet	93
7.2	Behov for videre forskning.....	94
	Referanser.....	95

Forord

Det har vært en travel, stressende og spesiell tid, preget av Covid-19 pandemien. Der barna har måttet være hjemme på grunn av stengte skoler og barnehager, samtidig som jeg har sjonglert mellom jobb og arbeidet med for å fullført masteroppgaven. Likevel har det vært utrolig lærerikt, og det føles godt og endelig komme i mål!

Jeg hadde ikke kommet meg gjennom dette uten mange gode folk rundt meg.

Jeg vil først og fremst takke alle informantene som stilte opp med tid, innsikt og gode bidrag inn i prosjektet. Uten dere hadde ikke prosjektet blitt til. En stor takk til min gode venn Trude, for god støtte underveis, og hjelp til å rydde og holde oversikten i dette omfattende prosjektet. Til mine kolleger: takk for støttende ord og lykke-ønsker. Spesielt vil jeg takke min avdelingsleder Astrid, som igjennom masterstudiet har gitt meg muligheten til å ha en fleksibel arbeidshverdag, til tross for hektiske dager på jobb. Takk også til Steinvor, som har vært min medstudent i de siste to og et halvt årene. For et berg og dal bane vi har vært igjennom sammen. Takker også til familie og venner for støttende ord og for at dere har ventet tålmodig på at jeg skal bli sosial igjen. Spesielt takk min inspirerende veileder Gerd Marie Ådna, for konstruktive og gode tilbakemeldinger. Til mine foreldre som hele tida har heiet på meg. Dere tok et valg om å dra fra hjemlandet deres som båtflyktning på slutten av 70-tallet, noe som ga mine søsken og meg et godt og trygt liv i Norge. Med deres historier fra møte med kontaktperson, bidro dere også til mitt valg av tema. «Cám ɔn ba má!»

Til sist må jeg takke min mann Kjerand. Tusen takk for at du har holdt ut i de hektiske periodene med en nokså stresset kone i huset, som ikke har snakket om noe annet enn masteroppgaven. Takk for at du gjorde språket mere begripelig. Uten din støtte, hjelp og oppmuntring hadde jeg ikke klart det.

Og til Aini - nå kan du gleder deg til mange «mamma og datter» dager! Og lille tålmodige Tim - nå kan endelig mamma «joine» deg i Minecraft!

Sandnes, mai 2020, Hien Thi Tran Pedersen

Et godt og velfungerende samfunn forutsetter at vi klarer å ta vare på hverandre. Vi har sikkert alle en eller annen gang opplevd å være fremmed, og ikke kunne de uskrevne kodene. Selv fikk jeg i løpet av noen viktige barneår oppleve å være fremmed to ganger- både da jeg kom til USA som flyktning under krigen- og da jeg kom hjem igjen til Norge fem år senere. I slike situasjoner er det godt at noen bryr seg, og at noen spør hvordan det går. Et inkluderende samfunn overlater ingen til seg selv.

Kong Harald V. Nyttårstalen 2007

1 Innledning

Å bosette flyktninger er en viktig del av integreringsarbeidet i Norge. Hvert år anmoder Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) norske kommuner om å bosette flyktninger som får oppholdstillatelse. Siden 2010 har norske kommuner bosatt 78 774 flyktninger (IMDi, 2020). IMDi ber norske kommuner om å bosette 5120 flyktninger i 2020 og blant dem er det 3000 kvoteflyktninger (IMDi, 2019). Den største gruppen med flyktningbakgrunn kommer fra Syria. Nær én av fire kvoteflyktninger kommer fra Syria og de fleste har kommet de siste årene (SSB, 2020). Kommunene, som sier ja til å ta imot flyktninger, har som ansvarsoppgave å bosette og integrere dem.

Denne studien handler om kontaktpersonenes oppfølging av syriske kvoteflyktninger etter bosetting, sett fra kontaktpersonens ståsted. Oppfølgingen er en del av bosettings- og integreringsarbeidet som gjøres i kommunen. Studien har til hensikt å tydeliggjøre kontaktpersonens samfunnsmandat, som befattes av flere lover, hovedsakelig av formålet til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) og formålet til Sosialtjenesteloven. Hensikten med introduksjonsloven (2003, §1) er å styrke bosatte flyktningers mulighet for deltakelse i arbeid, skole og samfunnsliv, og ikke minst økonomisk selvstendighet og sosial trygghet. Kontaktpersonens hovedoppgaver er å hjelpe flyktninger til å bli selvhjulpne; altså fra å være flyktning til å bli medborger i kommunen.

For å besvare problemstillingen og få forståelse av kontaktpersoners utførelse av oppfølgingsoppgaver, ble det valgt kvalitativ forskningsmetode. Det ble foretatt et semistrukturert intervju med seks kontaktpersoner. Samtlige kontaktpersoner som deltok i prosjektet har bosatt og fulgt opp syriske kvoteflyktninger, samtidig som de er tilordnet bosettings-, oppfølgings- eller integreringsavdeling.

I formålsparagrafen til sosialtjenesteloven (2010, §1) heter det at man skal jobbe for å bedre levekår for vanskeligstilte. Bestemmelsen skal bidra til sosial og økonomisk trygghet og mulighet til å leve og bo selvstendig for den enkelte. Den skal fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal samtidig bidra til at utsatte barn og unge, og deres familier, får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Bestemmelsen skal

også bidra til likeverd, likestilling og forebygging av sosiale problemer. Sammen utgjør dette grunnlaget for tjenestene som utføres av kontaktperson i Flyktningeenheten.

Selv om formålsparagrafen i disse to lovene sier noe om generelle oppgaver, gir den ikke noen konkrete anvisninger i forhold til individuelt oppfølgingsarbeid. Kontaktpersoner har flere andre arbeidsoppgaver i sin stilling, som forebyggende arbeid i bolig og følge Flyktningeenheten sine retningslinjer og rutiner. Derfor kan samfunnsmandatet som er tildelt kontaktperson være noe utydelig, men allikevel tydelige for organisasjonen, altså for kommunen.

I Flyktningeenheten har kontaktpersoner ansvaret for å følge opp flyktninger når de bosettes. Dette omfatter at de er bosettingsansvarlig og utfører oppfølgingsoppgaver, som bosetting og integrering i dagliglivet. I tillegg er det en programrådgiver/programveileder som har oppfølging av oppgavene som gjelder kvalifisering og integrering, det vil si det som har med arbeid og utdanning å gjøre. Kontaktpersonen har hovedansvar for oppfølging, men det gjøres i samarbeid med ulike etater innad i kommunen.

Selv om integreringspolitikken stort sett handler om kvalifisering med henhold til arbeid og utdanning, handler denne studien om oppfølging i forhold til hverdagsintegrering, som også er et av satsningsområdene i integreringsstrategien i politikken, der målet er å få flyktninger til å ta større del i samfunnslivet (Kunnskapsdepartementet, 2018). For å få mer kunnskap om hvordan det jobbes mot dette målet, har jeg intervjuet seks kontaktpersoner i ulike Flyktningeenheter, som har oppfølging og bosetting av syriske kvoteflyktninger.

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Jeg startet i Flyktningeenheten i 2016 under den store flyktningstrømmen til Norge. I løpet av disse årene har jeg stort sett bosatt barnerike familier, dvs. familier med 4 barn eller flere, og

det har vært svært travelt. Alle disse familiene kom som overføringsflyktninger. I tillegg har jeg bosatt en del fra mottak. Oppfølgingstiden er fem år fra det året de kommer til kommunen. Før jeg startet i enheten, hadde jeg ingen kunnskap eller erfaring med å jobbe med flyktninger. Jobben har fram til nå vært lærerik, interessant og spennende. Spesielt det å møte mennesker med forskjellig kultur og bakgrunn.

Valget av tema er først og fremst for å tilegne meg mer kunnskap om det som inngår i min arbeidshverdag, og for å få en større forståelse for mitt samfunnsmandat. Videre er det ønskelig å undersøke bakgrunnen for de valgene kontaktpersoner tar i arbeidet, spesielt i forbindelse med oppfølging i forhold til familie, økonomi og bolig.

En annen personlig årsak for valg av tema er at mine foreldre var båtflyktninger, som ble tatt inn som kvoteflyktninger til Norge på slutten av 1970-tallet. Da de ankom flyplassen i Norge, ble de tatt imot av kontaktpersoner. Mange av dem, som kom samtidig med mine foreldre, har fortalt om ulike opplevelser om hvordan de ble fulgt opp og om samarbeidet med kontaktpersonene de ble tildelt.

Etter det jeg har funnet har det vært lite forskning innenfor hvordan bosetting fungerer i forhold til hverdagsintegrering. Det er kanskje ikke så rart ettersom «hverdagsintegrering» ble først brukt som begrep av statsminister Erna Solberg, i hennes nyttårstale i 2016, og som nå har blitt et av fokus-områdene innenfor integreringsstrategier.

Jeg er utdannet sosionom, og slik jeg ser det, gjør kontaktpersoner i Flyktningeenheten mye av det som sosionomer gjør. En sosionom skal forebygge, løse og redusere sosiale problemer. Sosionomen bistår barn, ungdom, voksne, familier, grupper og lokalsamfunn i deres innsats for å få bedre levekår. Et viktig prinsipp i sosialt arbeid, er at den hjelpen som gis, skal være hjelp til selvhjelp, og hjelpen skal ta utgangspunkt i den enkeltes ressurser og situasjon. Sosionomen opptrer som rådgiver og saksbehandler, og jobber med å finne gode løsninger på sosiale, politiske, og juridiske problemer for enkeltmennesker og for grupper. Sosionomen fungerer også som bindeledd mellom enkeltmennesker og ulike hjelpetilbud, som samfunnet tilbyr. Som sosionom er det viktig at du bryr deg om mennesker, og at du har evnen til å se alle som enkeltindivider. Du bør være empatisk, og ha et genuint ønske om å bruke din

kunnskap til å hjelpe mennesker. I tillegg er det viktig å ha tålmodighet og gode kommunikasjonsegenskaper (Utdanning, 2018).

1.2 Formål med studien

Det er flere formål med studien som jeg ønsker å belyse. Slik jeg har jobbet som kontaktperson, har det vært mye «learning by doing»-prinsippet. Jeg ønsker å undersøke om det er mulig å danne et felles grunnlag for kontaktpersoner, gjerne et verktøy, som kan brukes for å gjøre det lettere å finne hva slags oppfølging som fungerer best for denne gruppen (syriske kvoteflyktninger). Jeg ønsker å bli bedre i det jeg gjør og forstå hva som skal til for at flyktninger kan bli selvhjulpne. Det å konkretisere det oppfølgingsarbeidet som gjøres av kontaktpersoner etter bosetting er en del av studien.

At utførelse av oppfølgingen skjer på forskjellige måter er forståelig, i og med at mange av de vi møter har ulike behov. De som følger opp er også ulike, med ulik bakgrunn, som gjør at utførelsen av oppfølgingen blir forskjellig. Fordi det foreligger lite forskning med dette perspektivet, mener jeg at studien vil være av interesse for kommunalt ansatte i tilknytning til flyktnings-feltet.

I en dansk artikkel nevnes det at integrering er mer enn bare jobb, og at andre aspekter ved integrering ikke må glemmes. Det sivile samfunnet og bedrifter gir nettverk og arbeidsplasser, og studier viser at sivilsamfunnets ressurser er avgjørende for en vellykket integrering av flyktninger. Artikkelen anbefaler å lære av positive erfaringer og tilnærminger for arbeidsintegrering. Det handler om strategier hvor samarbeidet er mellom myndigheter og sivile organisasjoner er nødvendig (Thomassen, 2019:6)

Arnfinn Andersen, som er forsker ved NKVTS (Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress), forklarer at norske forskere sliter med å få syriske flyktninger til å fortelle om flukten og livet etterpå. 10 000 syriske flyktninger, som kom til Norge i 2015 eller senere, fikk et spørreskjema i posten, men bare rundt 10 % svarte, og dermed er det ikke grunnlag nok for å kunne lage en studie (Forskning, 2019). Det kan være flere årsaker til at de ikke

deltok i undersøkelsen, men per i dag er det lite forskning som sier hvordan det går med syriske flyktninger i Norge, utover det som er fremstilt i SSB.

I rapporten om bosetting av flyktninger (Berg og Svendsen, 2018) påpeker forskerne flere kunnskapshull. Det er for eksempel lite forskning om bosetting av familier. Den forskningen som finnes, handler i stor grad om bosettingstema som er relatert til voksne (for eksempel introduksjonsordningen), mens tema knyttet til oppvekst, skole og sosialisering nærmest er fraværende. De mener at det mangler mer helhetlig forskning, som gir et bredere bilde av feltet. Områder som belyses lite er barnefamiliers situasjon i forbindelse med bosetting, med vekt på kommunal organisering og tilrettelegging av bosettingsarbeidet, mens levekår og arbeid i sammenheng med introduksjonsprogrammet er «overforsket» (Berg og Svendsen, 2018: 78-82).

Gjennom egne søk har heller ikke jeg funnet noe forskning om syriske kvoteflyktninger, men flere kommuner rundt om i Norge har i de siste årene bosatt mange fra Syria. SSB har kommet med en del statistikk om bosetting og sysselsetting, men jeg har ikke sett noe studie om bosettingsarbeidet i kommunen knytte til syriske kvoteflyktninger. Derfor er dette ekstra interessant for meg å finne mer ut av.

1.3 Problemstilling

I dette prosjektet er problemstillingen utformet slik:

Hvordan følger kontaktpersoner i Flyktningeenheten opp syriske kvoteflyktninger etter bosetting, sett fra kontaktpersonens ståsted?

- Beskrivelse av arbeidsrutiner, som kontaktpersoner jobber etter, i forhold til bosetting av syriske overføringsflyktninger.
- På hvilken måte møter kontaktpersonen syriske overføringsflyktninger sine ønsker og behov?

- Hvordan utøve oppfølgingsarbeid uten at flyktningene blir avhengige av hjelpen som blir gitt?

Problemstillingen er avgrenset til etter bosetting og til kontaktperson i Flyktningetjenesten. Introduksjonsprogrammet og programveilederrollen er ikke tatt med, men er nevnt i prosjektet ettersom de er en viktig del av integreringsprosessen.

For å besvare problemstillingen er prosjektet delt inn i 6 deler, dersom man ser bort fra denne innledningen:

1. Oversikt over flyktninger i Norge og bosetningsarbeid.
2. Teorier som er relevante for å forstå hvordan kontaktpersonene tenker og utøver sine oppgaver i møte med flyktninger.
3. Beskrivelse av vitenskapsmetode og metodiske overveielser. Dette innebærer forskningsmetode, datainnsamling og tolkning av analyse.
4. Beskrivelse av analyse og funn.
5. Diskusjon av teori, metode og data.
6. Avslutning.

Informasjonsskriv og intervjuguide er vedlagt.

2 Flyktninger i Norge

Å være på flukt er historisk sett ikke noe nytt. Flyktingenes motiver har stort sett vært de samme hele tiden, og fortsatt er krig og forfølgelse hovedårsakene. Under 2. verdenskrig var omtrent 15 millioner mennesker over hele Europa på flukt.

Gjennom flere internasjonale avtaler har Norge forpliktet seg til å bidra i flyktnings-relaterte oppgaver. FNs flyktningkonvensjon av 1951 utgjør en viktig rammebetingelse for norsk flyktningpolitikk. I tråd med internasjonale forpliktelser, gjennom norsk lovgivning, innvilger Norge opphold og beskyttelse til mennesker som er på flukt. Dette skjer til dels ved at asylsøkere kommer til Norge og oppfyller utlendingslovens vilkår for beskyttelse eller på humanitært grunnlag. Og til dels gjennom et årlig mottak av kvoteflyktninger, som innvilges opphold i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger.

Det er mange områder som har betydning for integreringsprosessen i innvandreres liv i Norge. Å følge opp nyankomne flyktninger favner et bredt spekter av arbeidsområder og roller i kommunen, derfor er det hensiktsmessig å sette avgrensning og presisering for hva studien handler om.

2.1 Flyktning

FNs beskriver personer som flyktninger når deres hjemland ikke kan eller vil gi dem beskyttelse, og de risikerer å bli utsatt for forfølgelse i strid med menneskerettighetene (FN-Sambandet, 2019).

Asylsøker: En person kalles asylsøker når han eller hun har søkt om beskyttelse (asyl) i Norge, og ikke har fått søknaden sin endelig avgjort (IMDi, 2015).

Flyktning: En person som fyller kravene til å få beskyttelse (asyl) i Norge. En person vil få oppholdstillatelse som flyktning i Norge hvis han eller hun har en velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller på grunn av politisk oppfatning (dette kalles å være en

konvensjonsflyktning), eller står i reell fare for å bli utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, hvis de må reise tilbake til hjemlandet (UDi).

Enslig mindreårig asylsøker: Man er en enslig mindreårig asylsøker dersom man er under 18 år, kommer til Norge uten foreldre, eller andre med foreldreansvar, og søker beskyttelse (asyl) i Norge (IMDi, 2015).

Kvoteflyktning: Overføringsflyktninger omtales ofte som kvoteflyktninger eller FN-flyktninger. De er registrert som flyktninger av UNHCR, og kan ikke tilbys en varig løsning i det landet de befinner seg i. Derfor overfører FN dem til andre land (IMDi, 2015). I prosjektet vil begge begrepet benyttes.

Innvandrere: De som har opphold og bor i Norge, men er født i utlandet av utenlandskfødte foreldre (IMDi, 2015).

Familieinnvandring: Mange flyktninger, som kommer til Norge, har familie i utlandet som kan få opphold med familieinnvandring som grunnlag. De blir som regel ikke bosatt av IMDi, men har samme rettigheter som flyktninger. Kommunen får tilskudd også for disse personene (IMDi, 2015).

AMOT: De som har Alternativ MOTtaks plass, får oppfølging av kontaktpersoner. Det er en ordning der kommune overtar ansvaret og følger opp en asylsøker eller andre personer som har rett til mottaksplass (UDi, 2019).

Bosetting: Handler om hvor flyktninger bosetter seg. Når det brukes i flyktnings-feltet, handler det konkret om bosettingsarbeidet, og ulike forvaltningsnivåers ansvar, når en flyktning har fått opphold i Norge (Berg og Svendsen, 2018).

2.2 Politisk styring

Basert på Meld. st. 17 (2000-2001) er bosettingsmodellen inndelt i tre administrative nivåer; nasjonalt, regionalt og kommunalt.

På nasjonalt nivå bestemmer Stortinget, via statsbudsjettet, de overordnede rammene for bosetting av flyktninger. Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger, som ledes av IMDi, avgjør på bakgrunn av statsbudsjettet og utviklede prognoser det totale bosettingsbehovet og fordelingen fylkesvis.

På regionalt nivå avgjør IMDis regionskontor, i samarbeid med KS, hvilke kommuner som skal anmodes om å bosette flyktninger, og hvor mange den enkelte kommune skal anmodes om. Her vil folketall, arbeidsmarked, kompetanse på bosettings- og integreringsarbeid og kvaliteten på arbeidet være viktige faktorer.

På kommunalt nivå fatter kommunene vedtak, på bakgrunn av anmodningen fra IMDi, om å bosette flyktninger, samt hvor mange vedtaket skal gjelde. Gjennom vedtaket forplikter kommunene seg blant annet til å gi tilbud om introduksjonsprogram i henhold til introduksjonsloven, og å formidle boliger til flyktningene de takker ja til å bosette. Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for landets kommuner, og de står fritt til å svare nei på anmodningen fra IMDi.

Ifølge Meld. St.17 (2001-2002) har målet de siste årene vært å få til rask bosetting. Det har i varierende grad blitt bedre i forbindelse med bosetting av flyktninger fra mottak. De beste resultatene ser man for øvrig blant kvoteflyktninger, men dette har også vært prioritert i budsjettet.

I Meld. St. 30 (2015-2016) fastslås rammene for bosettingsarbeid. Når en kommune har sagt ja til å bosette en flyktning/flyktninger har den/de samme plikter og rettigheter på lik linje med andre innbyggere. Det meste av kommunenes oppgaver og tjenester gjelder for alle som flytter til kommunen. Særsilt for flyktninger er at de har rettigheter etter introduksjonsloven. Kommunen har plikt til å tilby flyktningene å delta i introduksjonsprogram, opplæring i norsk

og samfunnskunnskap. Dersom flyktningene benytter seg av disse tilbudene, har de rett til introsstønad. Bosettingskommunen skal også tilby bolig til flyktningene.

Fylkesmannen har flere oppgaver innen integreringsfeltet. De fører tilsyn med kommunenes forvaltning av introduksjonsloven, samt veiledning overfor kommunene og klagebehandling (Meld. St. 30 2015-2016). Kommunene har selv plikt til internkontroll av ordningene i introduksjonsloven. Introduksjonsloven inneholder flere bestemmelser om enkeltpersoners rettigheter og plikter. Fylkesmannen er klageinstans for vedtak etter disse bestemmelsene (Fylkesmannen, 2020).

Kommuner som bosetter flyktninger mottar tilskudd fra staten, og deres arbeidsoppgave er å bosette og integrere flyktninger (IMDi, 2019). Kommuner har oppfølging av flyktninger i henhold til tilskuddsperioden.

Bærebjelken i regjeringens integrerings- og inkluderingspolitikk er at alle som bor i Norge, skal delta i samfunnet og ha like rettigheter og plikter. Dette handler om å legge til rette for at nyankomne innvandrere raskt skal kunne bidra med sine ressurser i arbeids- og samfunnslivet (Meld.st. 9, 2009-2010:57).

Grunnen til at vi har en slik integrerings- og inkluderingspolitikk, forklares med at bosetting av flyktninger kan føre til økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser for kommunen som tar dem imot. Ved høy ankomst av asylsøkere og bosetting av flyktninger, vil det øke offentlig forbruk og kreve økte investeringer. De største utgiftene knyttes til opphold i mottak og omsorgssentre, samt integreringstilskuddet til kommune for de som får opphold.

Kostnadsstørrelsen vil avhenge av utdanningsnivå, alder, kompetanse, omfang av helseproblemer og andre faktorer blant flyktningene (Meld. St. 30 2015-2016). Når befolkningen i kommunene blir større, øker også samfunnskostnadene. Dette forplanter seg gjennom behov for økt kapasitet i barnehager, skoler, helse- og omsorgstjenester og infrastruktur.

En avgjørende faktor for de økonomiske virkningene er økt deltakelse i arbeidsmarkedet. Ringvirkningene vil da være økt produksjon, økte skatteinntekter og reduksjon av offentlige

stønader. Innvandrere med flyktningbakgrunn har en lavere deltakelse i arbeidslivet enn befolkningen for øvrig. Dette gir derfor negative samfunnsøkonomiske konsekvenser (Meld. St. 30 2015-2016). Men, det vises også til at mange barn og unge med innvandrerbakgrunn klarer seg godt innenfor opplæring og har et stort utdanningsdriv. Norskfødte med innvandrerforeldre har nesten like høy gjennomføring i videregående opplæring som elever uten innvandrerbakgrunn. Norskfødte jenter med innvandrerforeldre gjør det særlig bra. I 2017 hadde de høyest gjennomføring i videregående opplæring av alle grupper, og de er også overrepresentert i høyere utdanning (Kunnskapsdepartementet, 2018).

2.3 Flyktning som vanskeligstilte

Regjeringen forklarer vanskeligstilte på boligmarkedet som personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg en tilfredsstillende bolig på egen hånd. Og som befinner seg i situasjoner der de er uten bolig, står i fare for å miste bolig eller bor i uegnet bolig eller bomiljø (Regjeringen, 2014)

2.3.1 Kvoteflyktninger

Overføringsflyktninger omtales ofte som kvoteflyktninger eller FN-flyktninger og defineres som mennesker med behov for beskyttelse av UNHCR. Kvoteflyktninger er registrert som flyktninger av UNHCR (engelsk; United Nations High Commissioner for Refugees eller norsk; FN's høykommissær for flyktninger), og kan ikke tilbys en varig løsning i det landet de befinner seg i, derfor overfører UNHCR dem til andre land. Å ta imot kvoteflyktninger er Norges solidariske bidrag til å løse situasjonen for flyktninger som lever under utrygge eller svært vanskelige forhold der de er. Norge har stor frihetsgrad med hensyn til valg av omfang og utforming av dette arbeidet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Frem til 2019 bor det 38 000 kvoteflyktninger i Norge (Brændvang, 2020).

Utlendingsdirektoratet, som mange kjenner til under forkortelsen UDI, vurderer ikke hvorvidt de trenger beskyttelse, men de har like full bestemmelsesrett til hvilke av disse flyktingene som får komme til Norge. Dette skjer ved at en uttakskommisjon bestående av UDI og IMDi reiser til landene flyktingene befinner seg i for å intervju dem. Hvis UDI innvilger

søknaden, får søkeren en innreise- og oppholdstillatelse. Uttaket kan også foregå ved at UDI vurderer flyktningene enkeltvis på bakgrunn av en skriftlig henvendelse fra UNHCR (IMDi, 2019).

Kvoten for overføringsflyktninger er politisk styrt, og det er Stortinget som bestemmer hvor mange kvoteflyktninger Norge skal ta imot årlig. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) bestemmer hvilke hovedgrupper av flyktninger Norge skal ta imot. Kriterier for uttak er om de har behov for beskyttelse og behov for gjenbosetting. Kriterier, som sees som tilleggsmomenter, er kvinneperspektiv, barneperspektiv og integreringsperspektiv (JD, 2015). Sistnevnte er ved uttak av personer som er 18 år, og som prioriteres på grunnlag av relevant utdanning og yrkeserfaring for norsk arbeidsliv.

IMDi tildeler kvoteflyktninger til bosettingskommunen før flyktningene kommer til landet. De skal bare unntaksvis innkvarteres på asylmottak i påvente av bosetting. Som regel bosetter IMDi kvoteflyktninger i kommuner som har en viss erfaring med bosetting av denne gruppen flyktninger. Dette begrunnes med at de vanligvis vil ha større behov for oppfølging enn flyktninger som kommer fra mottak i Norge. Kvoteflyktninger som bosettes i Norge kommer direkte fra utlandet, etter avtale med UNHCR. De skal bosettes innen seks måneder etter at de har fått innvilget innreisetillatelse (IMDi, 2019). Kvoteflyktninger gjennomgår et 20 timers kulturorienteringsprogram før de kommer til Norge og bosettingskommunen (KS, 2015).

Det er Stortinget som avgjør hvor mange kvoteflyktninger Norge skal ta imot hvert år og det er Justisdepartementet som bestemmer hvilke land flyktningene skal hentes fra, og hvilke grupper som skal prioriteres ved uttak. De har allerede blitt definert som mennesker med beskyttelsesbehov av UNHCR, og det er UNHCR som fremmer søknadene for kvoteflyktninger.

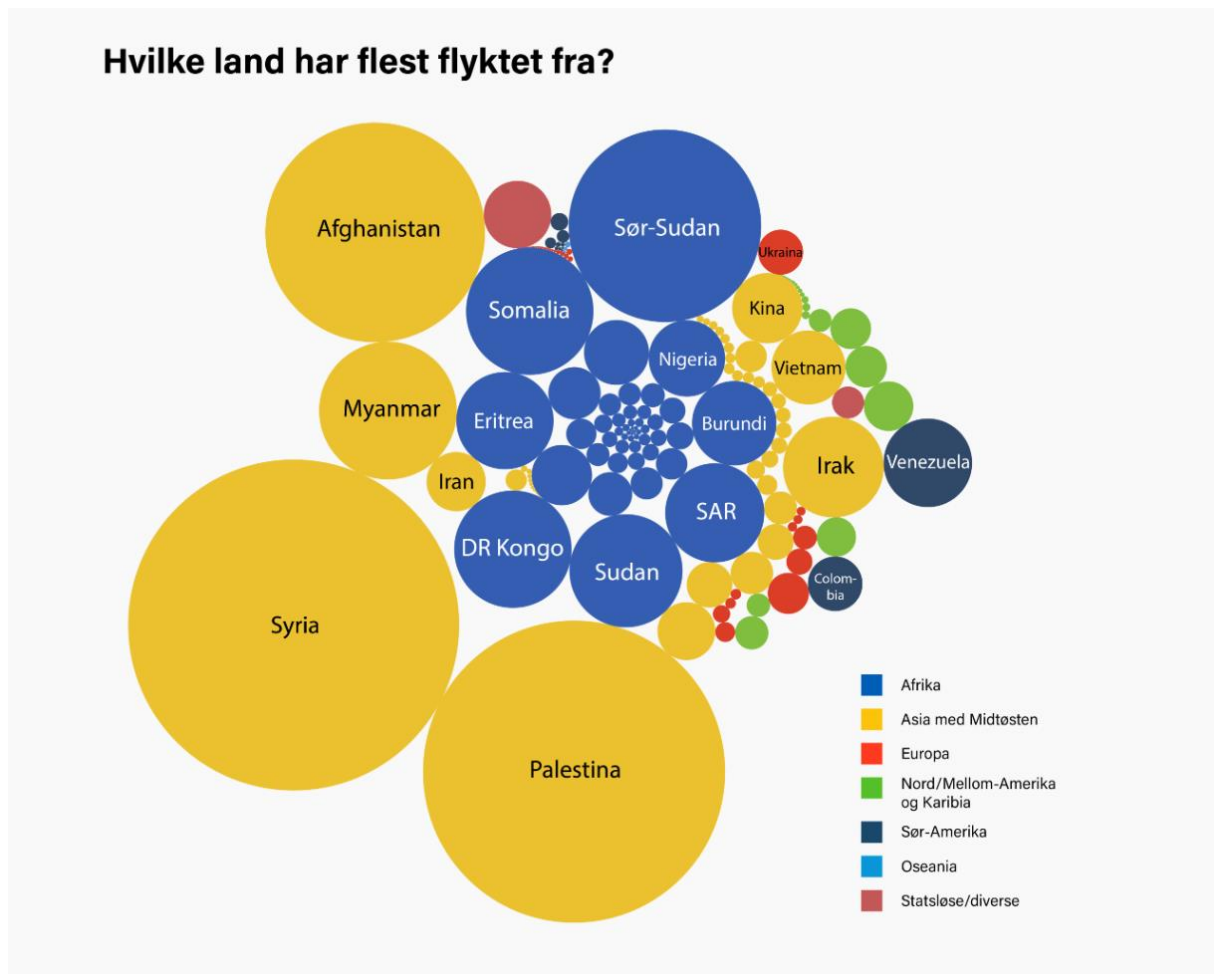
Enslige mindreårige og familier med barn er prioriterte grupper i bosettingsarbeid (Regjeringen, 2019). I denne studien har jeg valgt å se spesielt på syriske kvoteflyktninger fordi bosetting av denne gruppen er ganske ny i Norge, og vi skal ifølge IMDIs anmodning bosette flere fra denne gruppen i de kommende årene. I en pressemelding fra Regjeringen i november 2013 ble det fastlagt at syriske flyktninger blir prioritert (Regjeringen, 2013).

2.3.2 *Syriske kvoteflyktninger/ Syriske flyktninger*

I 2015 ønsket de fleste danske kommuner syriske flyktninger. De var mest attraktive og ble kalt «drømmeflyktninger». Anna Piil Damm, fra Aarhus Universitet hvor hun forsker på flyktninger og arbeidsmarkedet, bekreftet dette, og beskrev at syrerne har høy utdanning og er motivert til å ta seg jobb. Hun fortalte videre at deres forskning viser at noen flyktninger lettere kan få jobb enn andre. De som er yngre og velutdannede med gode språkkunnskaper vil klare seg best. Det gjelder ikke de som har sittet lenge i flyktningleir. Damm får støtte av Mette Blaenfeld, fra Dansk Flyktningshjelp, som peker på at Syria, før krigen, var et velfungerende land med et godt utdanningssystem og med få analfabeter (DK, 2015).

En dansk undersøkelse viser derimot at syrerne er blant de som er dårligst stilt med hensyn til utdanning. I undersøkelsen fremkommer det at 66 % av syrerne kun har grunnskole (Schultz-Nielsen m.fl, 2017). Integreringsminister i Danmark, Inger Støjberg, uttalte at tallene vitner om «en stor integreringsutfordring med syriske flyktninger». Hun sier det må fokuseres på jobb, og da betyr antallet innvandrere noe. Det er lettere å integrere få lavt utdannede enn mange, sier Støjberg, men at det likevel ikke er noen enkel oppgave. Da må man ta den jobben man kan få, selv om det ikke er noen drømmejobb. Jobb først, eventuell videre utdanning senere, slår Støjberg fast (Karlsen, 2015, publisert i HRS).

Oddbjørn Raaum, direktør på Frisch-senteret, og forsker på innvandring og arbeidsmarked, sa i 2015 til NRK at tallene fra SSB ikke så lovende ut, dersom syriske flyktninger som har kommet til Norge har lav utdanning. Den gang sa hun at det kan bety at det vil bli utfordringer med å integrere denne gruppen inn i arbeidsmarkedet (Strand, 2015 Publisert i NRK nettavis).



Figur 1: Flyktninggrupper i Norge (FN- sambandet, 2019)

For å forstå hvorfor vi tar imot syriske flyktninger og syriske kvoteflyktninger i de siste årene, bør man ha forkunnskap om grunnen for at de flykter fra sitt hjemland.

2.3.3 Syriakrigen

Syria har blitt styrt av Assad-familiens autoritære regime i over 40 år. Vinteren 2011 startet krigen i Syria. Den begynte som et opprør mot Baath-regimet til president Bashar al-Assad, og utviklet seg senere til borgerkrig, og deretter til en regional krig med innblanding fra flere land. Opprørernes og deres utenlandske støttespilleres hovedkrav var at presidenten måtte gå av og at regimet avvikles. De var misnøye med regimet, som motsatte seg en demokratisk utvikling. Med utenlandsk støtte klarte den syriske regjeringen å beholde makten, mens andre opprør i regionen førte til regimeskifte. Begge sider tok i bruk vold ganske tidlig, og i 2012

nådde krigen så godt som hele landet. Mens Baath-regimet kjemper og vil bevare Syria som én stat, har andre villet svekket landet. Dette ble den innledende del av krigen, som handler om politisk makt i Syria. Utsikt til et regimeskifte i Syria har skapt usikkerhet om utviklingen i hele Midtøsten (Leraand, 2019).

I 2018-2019 fremsto Baath-regimet som vinner av krigen, og Bashar al-Assad er fremdeles president. Fra å bli krevd avsatt er det nå erkjent at han nå må inkluderes i en politisk løsning på konflikten. Store deler av Syria har blitt ødelagt i krigen. Den har ført til at nesten halvparten av innbyggerne i Syria er drevet på flukt. Over fem millioner har flyktet til naboland, og mer enn seks millioner er fordrevne fra sine hjem internt i Syria. Tyrkia, Libanon og Jordan er blant nabolandene som mange syrere har søkt tilflukt i. Hvor mange som ble drept er enda ikke kjent. FN mente at allerede i 2016 hadde antall drepte nådd omtrent 400 000 (Leraand, 2019). Den omfattende flyktningstrømmen fra Syria, spesielt etter 2014, har i stor grad bidratt til flyktningssituasjonen i Europa. Krigen i Syria er en pågående hendelse, derfor vet man ikke våren 2020 hvor mange som er på flukt eller drept.

I 2015 førte krigen i Syria til at mange flere mennesker enn vanlig flyktet til Europa for å søke asyl. Norge hadde da en stor økning av antall asylsøkere som til landet. Mange omtalte dette som «flyktningkrisen».

Ifølge Statistisk sentralbyrå har syrere vært svært høyt prioritert blant dem som velges ut de siste par årene. I en pressemelding datert 29.11.2013 ønsker regjering å prioritere kvoteflyktninger fra Syria og hadde da økt kvoten fra 500 til 1000. Tidligere justis- og beredskapsminister, Anders Anundsen, begrunnet at situasjonen i Syria og nabolandene var svært vanskelig, og ønsket at Norge skulle bidra (Regjeringen, 2013). Per 1. januar 2020 var det bosatt 30 600 syrere i Norge, mens 30% er kvoteflyktninger. De utgjør nå den største gruppen med flyktningbakgrunn (Strøm, 2020).

Andre store landgrupper er Iran, Irak og Vietnam. Generelt om sysselsetting, i de enkelte bosettingskullene, er at sysselsettingen øker ved botid. Åtte år etter bosetting er halvparten sysselsatte, men det er også stor forskjell i sysselsettingen blant landgruppene. Gruppene Vietnam og Myanmar har den høyeste sysselsettingen og har også lang botid. Lavest er

sysselsettingen blant dem som er fra Syria, hvor de aller fleste nylig har ankommet (SSB, 2020).

Generelt har kvoteflyktninger lave husholdningsinntekter når SSB sammenlikner hele befolkningen og innvandrere sett under ett. Det forklares med at mange overføringsflyktninger har lave yrkesinntekter og mottar mye stønads- og sosialhjelpsoverføringer. Dette varierer med botid, ulike husholdningstyper og landbakgrunn. Både inntektsnivå og sammensetning må sees i sammenheng med botid. De med landbakgrunn fra Vietnam har relativt høye yrkesinntekter, mens overføringsflyktninger som kommer fra Syria har store andeler av samlet inntekt i form av overføringer fra det offentlige (SSB, 2020).

2.3.4 Kommune

Bosetting og integrering av flyktninger berører mange enheter i kommunen. Alle kommuner som bosetter flyktninger har utarbeidet en integreringsplan hvor mål, resultat og tiltak skal være beskrevet. Kommunedelplanen for integrering og inkludering sier noe om flyktningarbeidet i kommunen og hvilke konsekvenser dette arbeidet har for alle de kommunale tjenestene. Planene ligger på nettsidene til de ulike kommunene i landet.

For å forstå kommunale etater og institusjoners mandat bør vi se på to hovedfunksjoner kommunene har. I den første funksjonen skal kommuner ivareta rollen som iverksetter av statlig bestemte tjenester. Det vil si at primærkommunene har iverksetterfunksjonen for staten, som innebærer å sette i verk lover og ordninger vedtatt av statlige myndigheter. For det andre skal kommuner utforme sin egen politikk, i form av kommuneplan, økonomiplan, budsjetter og for de enkelte områder gis det også kommunalpolitisk mandat (Hutchinson, 2012:58). Kommuner forplikter seg blant annet til å gi tilbud om introduksjonsprogram i henhold til introduksjonsloven (KS, 2015).

Bolig og kvalifisering er to sentrale oppgaver for kommunene som vedtar bosettingen. Hvordan dette organiseres er ulikt fra kommune til kommune. Viser til rundskriv til introduksjonsloven, hvor det stadfestes at det ikke er mulig å angi én standardmodell for

organiseringen, ettersom kommuner rundt om i landet er sammensatt på forskjellige måter. Intensjonen bak dette er å gi kommunene et bedre beslutningsgrunnlag for å kunne velge det som er mest hensiktsmessig for organiseringen. I tillegg har det også betydning for hvilke arbeidsoppgaver som tillegges bosettingsansvarlige. Hvorvidt bosettingsansvarlig arbeider med kvalifisering eller med andre arbeidsoppgaver, som for eksempel bosetting og etablering, er opp til den enkelte kommune (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016:177). En del forskning peker på at arbeidet rundt bo- og omsorgsløsninger er organisert ulikt i kommunene. Kommunene står per i dag fritt til å velge hvilke botiltak de vil tilby, samt hvordan de utformer tilbudene (KS, 2016).

Hvordan dette organiseres og utføres er ulikt fra kommune til kommune ettersom kommuner har en selvstendig utformet politikk. Kommunen kan iverksette statlige vedtatte tiltak og tjenester innenfor visse rammer for å innvirke på tjenesteutformingene. Dette innebærer at kommuner kan påta seg oppgaver som ikke er lovpålagt (Hutchinson, 2010:59).

Bolig er en viktig del av bosetningsarbeidet, og introduksjonsprogrammet er en viktig del av kvalifiseringsarbeidet, og sammen er de viktig i integreringsarbeidet. Kommunens hovedansvar er å legge til rette for et likeverdig tjenestetilbud til flyktninger. Dette innebærer at kommunen har en generell veiledningsplikt etter forvaltningsloven. Formålet med veiledningsplikten er å gi flyktningene rett til offentlige tjenester. I veiledningen med nyankomne flyktninger må kommunen vurdere om vedkommende faktisk har forstått sine rettigheter og plikter. Det må vurderes om det er behov for tolk for å sikre seg at veiledningsplikten blir oppfylt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016:22)

Ved tildeling av kommunale boliger til flyktninger, vurderes flyktninger dermed på lik linje med andre vanskeligstilte i kommunen. Et viktig mål for kommuner er å få vanskeligstilte et egnet sted å bo. Det målet skal bidra til at kommunen driver en effektiv og målrettet boligsosial politikk. Det å bo godt og trygt er noe av det viktigste for at man skal klare å ta utdanning, danne familie, være i arbeid og ta vare på helse (Regjeringen, 2014).

2.3.5 Tilskudd

Kommunene får ulike tilskudd av IMDi som skal bidra til å dekke utgiftene ved bosetting og integrering. De aller fleste tilskuddene utbetales per person og er ikke øremerket.

Kommunene står fritt til å benytte disse midlene som kommunen ønsker, også til andre formål enn integrering. Kommuner som driver effektivt og er flinke med å få flyktninger ut i jobb, går dermed med overskudd. Dersom flyktninger ikke kommer i jobb eller klarer å ta del av samfunnet vil dette derimot være et tapsprosjekt for kommunen.

Siden 2014 har regjeringen styrket integreringstilskuddet med 300 mill. kroner. Regjeringen har i tillegg innført en ordning med ekstratilskudd til kommunene ved bosetting av flyktninger i 2015-2016. Utformet tilskuddordning er for å styrke kommunenes arbeid med å få den enkelte flyktning raskest mulig over i arbeid eller i utdanning. De er opptatt av at ordningen skal bidra til effektiv bruk av ressurser og gi gode resultater i bosettings- og integreringsarbeidet (Meld. st., 2015-2016).

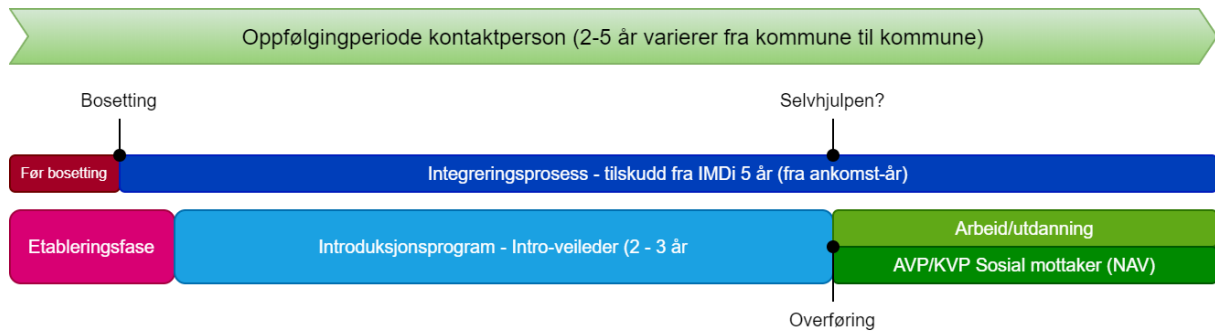
Kommuner kan få ekstra tilskudd dersom personer som bosettes har nedsatt fysisk og/eller psykisk funksjonsevne, voldelig atferd, rusproblemer eller alvorlige atferdsproblemer. Tilskuddet er øremerket og følger den enkelte personen (IMDi, 2020). Kommunen må sende søknad til IMDi innen første år etter bosetting.

De største utgiftene kommer de første årene etter bosettingen. Jo raskere flyktningene blir selvhjulpne, jo større andel av tilskuddene går rett til kommunen (IMDi, 2020).

2.4 Kontaktpersoner i Flyktningeenheten

Med en kontaktperson menes en som har bosettings- og oppfølgingsansvar i kommunen. Noen starter med forberedelse til bosetting, altså klargjør boligen og setter opp avtaler før bosettingsdato. Ellers starter oppfølgingen fra bosettingsdato og fortsetter etter bosetting. I oppfølgingsprosessen jobbes det med integreringsarbeid og kvalifisering sammen med skolen og programrådgiver. Kontaktperson har som oppgave å gi flyktninger praktisk bistand i startfasen, til de blir selvhjulpne. Perioden for oppfølging av kontaktperson er i samsvar med

tilskuddsperioden, når kommunene mottar midler fra IMDi, men det vil variere noe fra kommune til kommune. Kontaktpersoner utfører lovpålagte oppgaver og tjenester som ikke er direkte lovhjemlet, men som bidrar til å fremme velferd til befolkningen (Hutchinson, 2012:57).



Figur 2: Oversikt over oppfølgingsperioden (ill. av Kjerand Pedersen)

Oppfølging innebærer bo-veiledning i kommunal bolig, gjøre flyktninger kjent med servicetilbud som bank, politi, NAV, legevakt, tannlege, fastlege og andre tjenester i kommunen.

Det stilles ikke krav til noen spesiell utdanning for å jobbe som kontaktperson eller som bosettingsansvarlig i kommunen. Mange som jobber i feltet har bachelor grad innen sosialfag, pedagogiske fag, eller annen lignende utdanning fra høgskole eller universitet. Utdanning som sosialt arbeid og barnevern er relevante utdanninger. Flyktningeenheten er en offentlig enhet og ansatte yter tjenester og forvalte lovverket på oppdrag fra det offentlige.

Spesifikke arbeidsoppgaver en kontaktperson har kan være å veilede i forhold til familie, økonomi, helse, bolig og om deltakelse i arbeidsliv- og samfunnsliv. De skal forholde seg til dels av formålet til introduksjonsloven og sosialtjenesteloven. Kontaktpersonen gjør ikke dette alene, men i samarbeid med mange ulike instanser i kommunen, sektorer og organisasjoner, både offentlige og private. Som kontaktperson har man ansvarsområde å hjelpe bosetterne å etablere seg i boligen og bidra til å bygge et sosialt nettverk. Som å gi informasjon om kommune og kommunale tjenester til nyankomne, koordinere samarbeid med arbeidsgrupper i tjenesten, sørge for praktisk gjennomføring under oppfølgingen og bidra til kontakt med helsetjenester, deriblant fastlege. Det kan også være å formidle kontakt mellom

familie og skole, hjelpe med søknad til startlån og bostøtte, og henvise til riktig instans ved ulike behov mm.

Kontaktpersonen har i tillegg arbeidsoppgaver med å integrere og følge opp flyktninger. I noen tilfeller har kontaktpersonen også rolle som programrådgiver og ansvar med å undervise i introduksjonstiltak. Flyktninger som deltar i introduksjonsprogrammet får i noen kommuner i tillegg tildelt en programrådgiver (IMDi, 2016). Kontaktpersonens rolle som programrådgiver vil ikke bli vektlagt i denne oppgaven.

Ulike kommuner har medarbeidere som gjør de samme arbeidsoppgavene, men som har andre arbeidstitler. De kalles flyktningkonsulenter, integreringskonsulenter, flyktningrådgiver, miljøterapeut etc. og er som oftest organisert under Flyktningetjenesten i kommunen, ved et NAV-kontor eller i skoler for voksenopplæring. I dette prosjektet vil alle benevnes som kontaktpersoner eller som informanter.

Andre steder jobber kontaktpersonene både med bosetting og kvalifisering av innvandrere, det vil si deres arbeidsoppgaver er både å være kontaktperson og programrådgiver; der de bosetter flyktninger, driver med integreringsarbeid og følger flyktninger opp i forhold til introduksjonsprogrammet. Andre kommuner har delt oppfølging av flyktninger, der miljøarbeider klargjør bolig til bosetting, og en annen følger opp og hjelper flyktninger etter bosetting med det som trengs før oppstart i introduksjonsprogrammet, hvor programrådgiver tar over. Etter to-tre år i introduksjonsprogrammet, hvis en flyktning ikke har klart å få seg jobb eller er under utdanning, er det NAV som overtar den videre oppfølgingen.

Ifølge rutiner i vår kommune skal flyktningene ha husleiekontraktsmøte, inntakssamtaler med skole og barnehage (dersom de har barn), boligkurs, signere på økonomisk stønad fra NAV, søke om bostøtte, få seg bankkort og bank ID, ha inntakssamtale med programrådgiver og skole for deltakelse i introduksjonsprogrammet etc. For at kvoteflyktninger skal kunne ha disse møtene eller forstå hva som må gjøres er det kontaktperson som koordinerer og setter opp avtaler, forklarer, følger opp i forkant og i etterkant av møtene, sørger for at det bestilles tolk og at flyktningene møter opp og deltar i møtene.

2.5 Oppfølging

Oppfølging av overføringsflyktninger i kommunen er vesentlig for at de skal motta de samme tilbudene i kommunen som flyktninger som bosettes fra mottak i Norge. I starten vil de imidlertid ha behov for tettere oppfølging av kontaktperson i kommunen. Når de ankommer Norge har de ikke kjennskap til hvilke tilbud og støtteordninger som finnes, eller hva som skal til for å få tilgang til disse. Heller har de ikke språket for å gjøre seg forstått. De har derfor større behov for hjelp og veiledning i den første tiden.

Etter ankomst må de registreres hos politiet, og det skal gjøres innen syv dager etter de ble bosatt i kommunen. Først etter at politiet har effektivert UDIs innreisetillatelse, vil de få gyldig oppholdstillatelse og tildelt personnummer. Overføringsflyktningene må også gjennomgå helsesjekk og obligatorisk tuberkuloseprøve (IMDi, 2019).

Hvor tett oppfølging som kreves kommer an på den enkelte flyktning. Noen klarer seg fint nesten umiddelbart etter ankomst, mens andre har større behov for hjelp. Noen har gjerne et nettverk, som hjelper dem med saker som ellers ville blitt til kontaktpersonens oppgaver, eller de er ressurssterke nok til at de klarer dette på egen hånd. Bakkeli og Jensen (2015:49) forklarte i sin rapport om at bo-veiledning eller bo-oppfølging handler om hjelp til å lære det som er nytt ved å bo under norske forhold.

Økonomiveiledning er også en del av oppfølgingsarbeidet. Som økonomisk rådgiver gir kontaktperson råd og veiledning om hvordan folk kan løse sine private og økonomiske problemer (Solstad, 2011:102-103). Et grunnleggende mål er at overføringsflyktninger, som har råd, skal styre sin egen økonomi uten videre bistand fra en rådgiver eller kontaktperson.

2.6 Bosetting

I hverdagspråket brukes begrepet bosetting som en betegnelse på hvor og hvordan mennesker bor rent geografisk. I rapporten om «Kunnskapsoppsummering om bosetting av flyktninger», som ble utarbeidet av Berit Berg og Stina Svendsen (2018), forklarte de begrepet *bosetting* som et begrep med mer presis betydning når det brukes i flyktnings-feltet. Det handler fortsatt om hvor mennesker bosetter seg, men rent konkret handler bosettingsarbeidet om ulike forvaltningsnivåers ansvar når en flyktning har fått opphold i Norge (Berg og Svendsen, 2018).

For å oppklare hvilket forvaltningsnivå det er snakk om i denne studien, så er det på kommunalt nivå, og tildeling av arbeidsoppgaver videre til Flyktningeenheten i kommunen. Betegnelsen bosetting innebærer også flyktninger som flytter ut av statlig mottak og/eller at staten ikke lenger har direkte ansvar for utgifter forbundet med oppholdet. I prinsippet kan de bosette seg hvor de vil, men i praksis er det slik at de fleste i målgruppen blir bosatt gjennom avtale mellom stat og kommune (NOU 2001:20:75). Ofte beskrives bosetting som fasen mellom asylsøker- eller mottaksfasen, som går over i en integreringsfase (Berg og Svendsen, 2018).

Ifølge boligpolitikken er det å ha et godt sted å bo en av de viktigste forutsetninger for integrering og deltakelse i samfunnet. I tillegg til boligsituasjonen, er også arbeid og helse viktige elementer for at flyktninger skal klare å integrere seg. Det å ha en god bolig er grunnlaget for anstendig menneskelig tilværelse og kan være avgjørende for innbyggernes helse og deltakelse i arbeidslivet (Regjeringen, 2003-2004).

Berg og Svendsens rapport viser videre at et godt flyktning- og integreringsarbeid er avhengig av en langsiktig planlegging hvor ansvaret forankres både vertikalt og horisontalt i kommunen. Det forutsettes også et nært tverretatlig samarbeid, basert på både tydelig ansvarsfordeling, gode rutiner og rom for uformelle praksiser, samt en forståelse og fleksibilitet i systemet, som kan møte den enkelte persons individuelle ønsker og behov (Berg og Svendsen, 2018).

Flyktninger som bosettes starter et nytt liv i de ulike kommunene. Behovet for økonomisk støtte er større i en startfase. For eksempel er de helt uten eiendeler, som er nødvendige i et hjem. I denne fasen har de behov for stønader og garantier. Dette kan være støtte til etablering, dekning av tannlegeutgifter og kommunale garantier for husleie, for boliger som ikke eies av kommunen mm. Nivået av stønader og garantier skal gi nøkterne og trygge rammer i en sårbar fase, hvor de skal inkluderes og kvalifisere seg til arbeid og bli økonomisk uavhengige.

For særlig vanskeligstilte grupper er mangelfull boevne ofte et tilleggsproblem til sviktende betalingsevne. Husleielovens §11-1 inneholder regler for utleie av bolig til vanskeligstilte leieboere, som ofte har spesielle behov med hensyn til bosituasjon.

2.6.1 Rammer for bosettingsarbeid

Integrering av nyankomne flyktninger blir omfattet av følgende særlovverk og meldinger til Stortinget. Dette gjelder:

- Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne flyktninger (introduksjonsloven).
- Rundskriv G-1/2016 Rettledende retningslinjer til Introduksjonsloven og et hjelpemiddel for kommune i arbeidet med gjennomføring av loven).
- Rundskriv G-27/2015 (samarbeid mellom kommunen og Arbeids- og velferdsetaten om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere).
- Meld. St. 16 For utenforskap til ny sjanse.
- Meld. St. 30 Fra mottak til arbeidsliv- en effektiv integreringspolitikk.
- Meld. St. 33 NAV i en ny tid- arbeid og effektivitet.
- Forskrift om tuberkulosekontroll
- Helsedirektoratet: Veileder for helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente.

2.6.2 Faser med bosetting

Det er ulike faser i bosetting av kvoteflyktninger: Uttaksfase, formidlingsfase, forberedelsesfase, bosetting og integreringsfase.

I uttaksfasen foreslår UNHCR en gruppe flyktninger som kan være aktuelle til å komme til Norge. UDI, sammen med IMDi og politiets utlendingsenhet (PU), drar sammen på kommisjonsreiser til transitland for å intervju og møte flyktninger. Det er Stortinget som fatter vedtak for mottak av kvoteflyktninger, Justis- og beredskapsdepartementet (JD) fastsetter kvotestørrelsen som tas ut til Norge. UDI innvilger innreisetillatelse for flyktninger som skal til Norge.

I formidlingsfasen gjennomfører International Organization for Migration (IOM) kulturorienterte kurs for flyktninger før avreise til Norge. Kommunen har ansvar for å svare IMDi om kommunen kan bosette flyktninger. Ved aksept forplikter kommunen seg å skaffe egnet bolig til fastsatt ankomst dato, og yte de nødvendige tjenester. UDI formidler bosettingsdato til kommuner og til flyktninger, og arrangerer reisen for flyktningene.

I forberedelsesfasen har kommunen forberedt eller involvert NAV, Boligtjeneste, helsetjeneste, barnehage, skole mm. Videre forberedes det til henting av kvoteflyktningene når de kommer, klargjøring og etablering av boligen med møbler og inventar. Bestille tolk, enten gjennom telefon eller med fremmøtetolk. Kommunen sørger for at kommunale eller fylkeskommunale instanser får den nødvendige informasjonen om flyktningene som skal bosettes. Når det gjelder helsesaker bør kommunen så tidlig som mulig være i dialog med helsetjenesten, slik at de får nødvendig helseoppfølging når de bosettes.

Bosettings- og integreringsfasen er den fasen som prosjektet her handler mest om. Denne fasen handler om kontaktpersonens utførelse av oppfølging av flyktningen, som følges av flere bestemmelser. I denne fasen hentes kvoteflyktningene ved ankomst, ofte på nærmeste flyplass, og følges til en etablert bolig. Flyktningene får da bo-informasjon og bo-veiledning etter behov. Dersom det er nødvendig, er det en tolk med. Flyktninger får innsikt i og informasjon om alle relevante avtaler knyttet til boligen.

Kontaktpersonen hjelper og veileder flyktninger med å registrere dem hos aktuelle instanser i kommunen og fylkeskommune og spesialisthelsetjenester. Dette omfatter blant annet avtale hos politiet, for registrering av ankomst, opphold, personregistrering og for å bestille reisebevis, og Helsestasjonen for helseundersøkelse. Det registreres oppstart til introduksjonsprogrammet for de som er mellom 18-55 år, og barneskoleplass til de små. Kommuner tildeler plass i introduksjonsprogrammet, i skole og barnehage, og de får tildelt en fastlege. De blir kjent med kontaktpersonene i kommunen og får informasjon om hvordan de skal klare seg de første månedene. Dette gjelder alt fra å bruke bankkort, kjøpe mat, ta kollektiv transport, bruk av vaskemaskin, ta i bruk mobil, vise dem veien til skole, tannlege, fastlege osv. Kontaktpersonen bistår også flyktninger med å søke statlig støtte fra Husbanken, og innmelding til aktuelle fritidsaktiviteter for barn og unge (Veivisere, 2019).

3 Teori

I dette kapitlet belyses teorier som er relevante for å forstå hvordan kontaktpersonene tenker og utøver sine oppgaver i møte med flyktninger. Disse teoriene har blitt valgt fordi de anses som nyttige for å besvare problemstillingen i masteroppgaven.

3.1 Bakkebyråkrater

Den amerikanske statsviteren Michael Lipsky introduserte sin bok, *Street Level Bureaucracy – Dilemmas of the Individual in Public Services* i 1980. I dette prisbelønte arbeidet viser Lipsky hvordan det er å jobbe i førstelinjetjenesten, dem han kaller bakkebyråkrater.

Betegnelsen *bakkebyråkratiet* er ifølge Lipsky en interaksjonsprosess mellom velferdsstaten og samfunnsborgeren (Lipsky 2010). Bakkebyråkrater, førstelinjearbeidere, og grasrotbyråkrater er blant ordene som blir brukt når offentlig ansatte, som jobber nært befolkningen, blir omtalt. I denne studien er bakkebyråkratene de som jobber med flyktninger, altså kontaktpersonene. De utgjør praksisen av velferdspolitiske føringer, dette er gjennom IMDi og overordnet ledelse i staten. Når bakkebyråkratene møter sine brukere i felten, blir det utformet politiske føringer gjennom utførelsen av arbeidet. Arbeidsmetode og håndtering av møtene med brukerne blir og er en form for å måle kvaliteten på arbeidet til staten, og til å få tilbakemeldinger om hvordan den enkelte velferdstjeneste fungerer. Bakkebyråkratens individuelle møte med brukerne summerer statens væremåte (Lipsky, 2010:13).

Bakkebyråkrater blir kalt for «policy makers». Kjennetegnene er at de utøver skjønn og har fått stor handlingsfrihet og selvstyring fra lederne til hvordan de skal utføre sitt arbeid (Lipsky, 2010:13). Å utøve skjønn i arbeidet er på mange måter det som definerer selve bakkebyråkratene (Ibid, 2010:30).

Utførelsen skjer i møte med flyktningene. Tilbakemeldinger fra flyktninger er det som avgjør hvordan bakkebyråkratene skal tilpasse seg. Å jobbe med mennesker er komplekst, og dermed kan ikke bakkebyråkrater lage en tilpasset ramme for hvordan man utfører arbeidet med hver enkelt. Dersom flyktningene får tillit til samarbeidet, vil enkelte situasjoner være bedre for

dem. Bakkebyråkraten balanserer mellom å møte flyktninger med engasjement, være fleksibel, å egne seg som arbeidstaker og å følge regler, eller å være en såkalt *regelrytter* (Lipsky, 2010:16).

Leder i et bakkebyråkrati gir bakkebyråkraten tillit og ansvar til å utføre arbeidsoppgaver på sin måte. Ledelsen er også avhengig av at den som utfører dem, deler samme formål, som er satt av overordnede (Lipsky, 2010:16). Derfor kan man se flere forskjellsområder mellom bakkebyråkraten og ledelsen. Prioriteringer for bakkebyråkratene er å få mest mulig ut av arbeidsdagen, både faglig og personlig, i tillegg til å minimere situasjoner som kan gå galt. Med disse prioriteringene gir de ledelsen større gevinst, med tanke på at det bidrar til mer effektivitet og produktivitet (ibid, 2010:18).

En effektviseringsfokuseret tjeneste kan til tider gi utfordringer i arbeidet for bakkebyråkratene. Denne type skjønnsutøvelse preges av stor saksmengde og lite tid til hver enkelt bruker. Utfordringer med dette er at bakkebyråkrater ofte får lite kjennskap til brukerne, og tid til å gå i dybden i saker for å kunne ta riktige beslutninger for den enkelte. Med dokumenterte tjenester for effektivitet og produktivitet uten inngående forkunnskap om utførelsen, kan bakkebyråkrater ta snarveier i utførelsen av arbeidsoppgaver. Dette kommer av at ledelsen vil ha mest mulig produktivitet og minst mulig utgifter. Igjen vil dette føre til ringvirkninger, hvor bakkebyråkratene får mindre ressurser til rådighet ovenfor flyktningene. På den andre siden kan de sikre selvstendige arbeidsmetoder, ved å overholde lovkrav og dermed unngå avvik. På den måten opprettholdes også bakkebyråkratene sin «frihet» til å bestemme hvordan de skal gjøre jobben (Lipsky, 2010:18).

Brukerens forventninger er ikke alltid i samsvar med bakkebyråkratens arbeid, og dette kan skape utfordringer for bakkebyråkratens produktivitet og effektivitet. Målene kan i et bakkebyråkrati ofte være av idealistisk art og kan være vanskelig å gjennomføre i praksis. Der brukeren er i et avhengighetsforhold til bakkebyråkraten, kan bakkebyråkraten holde kontakten på et minimumsnivå, fordi det er brukeren som er avhengig av bakkebyråkraten og ikke omvendt (Lipsky, 2010).

Hva er målene til bakkebyråkratene? Målene skal i samsvar med byråkratiet håndteres og overholdes med et minimum av ressurser. Ved økt tilbud økes dermed også etterspørselen. Forventninger fra samfunnet kan føre til press og krav om å håndtere de økende komplekse oppgavene i takt med etterspørselen. Kravet om faglig forsvarlig arbeid og håndtering av saksmengde skal overholdes. Alternative arbeidsformer utvikles for å gjennomføre forventet arbeid. Når bakkebyråkratene kontinuerlig sitter med alt for mye å gjøre, kan det gå utover avgjørelser som skal tas og evnen til å utføre arbeidet i forhold til det som forventes. Det er ikke nødvendigvis slik at årsaken, til at bakkebyråkrater strever i arbeidet sitt, skyldes at de ikke passer til den type arbeid. Det kan også være at tjenesten er organisert på en slik måte at det gjør det vanskelig eller umulig å utføre arbeidet på en tilfredsstillende måte (Lipsky, 2010).

3.2 Etnosentrisme og kulturel relativisme

Etnosentrisme og kulturel relativisme handler om hva vi legger til grunn når vi skal forstå ulike trekk i samfunnet (Vårdal og Sundstrøm, 2019). Dette er relevante begreper med tanke på når kontaktpersoner med sin egen kulturelle forståelser utfører sitt arbeid i møte med mennesker med andre kulturer ulik deres egen. Dette kan i stor grad gjelde for flyktninger også, i forhold til hvordan en kan jobbe med hverdagsintegrering, dersom flyktninger ser annerledeshet med sin kultur i forhold til vertskommunen sin.

Eriksen og Sajjad forklarer begrepet *etnosentrisme* når man vurderer fremmede skikker og verdier ut fra sin egen kultur. Det at man plasserer eget folkeslag i sentrum og plasserer og vurderer andre kulturer etter hvor mye de ligner på en selv (Eriksen og Sajjad, 2011:47). En etnosentrisk person er ikke i stand til å se andre kulturer, og medfører gjerne en forherligelse av eget samfunn. At andre samfunn blir mindre verdt og ikke fullstendig, ut ifra ens eget (Johannessen, 2018), er eksempel på etnosentrisme. En nordmann kan for eksempel tenke at norske verdier og normer er «de riktige», og at kulturer med annerledes syn tar feil. I en slik situasjon kan egenskapsforklaring føre til en oppbygging som lager skille mellom «dem» og «oss» (Skytte, 2008:18).

Motsetningen til etnosentrisme er kulturrelativisme. *Kulturrelativisme* går ut på å forstå alle kulturer som likeverdige, og det innebærer at alle samfunn må forstås ut fra egne forutsetninger, skikker og verdier (Siverts og Johannessen, 2013). Den viktigste innsikten med kulturrelativismen er at kulturer er relative og at alt det mennesker gjør, må forstås i sin egen kulturelle kontekst (Eriksen og Sajjad, 2011:47). Øyvind Dahl (2017:74-75) påpeker at kulturrelativismen ikke må forveksles med likegyldighet. Det handler om at man ikke må ha så ærbødig respekt for andres kultur, slik at man ikke kan drøfte verdier, finne frem til felles målsettinger eller arbeide gjennom eventuelle konflikter.

Etnosentrisme og kulturrelativisme er viktige begreper i utførelsen av oppfølging av flyktninger i forhold til hverdagsintegrering. Dette handler både om hvordan flyktningen ser på sin kultur og hvordan vertskommunen og kontaktpersonen ser på sin kultur. Når de møtes, og har ulike roller og skal lære hverandre å kjenne, kan holdninger som etnosentrisme og kulturrelativisme komme fram.

3.3 Empowerment

Empowerment er et begrep uten entydig definisjon, og forstås og anvendes på mange måter. I denne sammenhengen betyr ordet i praksis maktoverføring, og handler kort sagt om å gi en person myndighet til å bestemme over faktorer som vedkommende opplever som viktige i sitt liv. I engelskspråklig litteratur, som kobles mot ulike teorier, betegnes empowerment som mobilisering av krefter for å få til endring. Når vi bruker begrepet i sosialt arbeid, må det ikke avgrenses til psykologiske prosesser, men sees i sammenheng med arbeidet for endringer på system- og samfunnsnivå. Det handler om å være opptatt av både å styrke den enkelte brukers ressurser og bidra til at brukeren får bedre tilgang til eksterne ressurser. Det å øke brukerens handlingsevne er sentralt i samfunnsarbeidet. Økning av brukerens handlingsevne, vil føre til økt problemløsningsevne (Hutchinson, 2012:20-21).

Sosialt arbeid generelt, har den grunnleggende forståelse at alle mennesker har rett til et verdig liv. Det vil si at en sosialarbeider skal bidra til at mennesker, som av ulike årsaker befinner seg i vanskelige livssituasjoner, får den bistanden de trenger. Målet er å endre på

forhold som bidrar til slike situasjoner (Hutchinson, 2012:14). Dette er i samsvar med formålet til sosialtjeneste loven (sotjl §1) første ledd:

Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.

Kontaktpersoner er ikke på den samme måten avhengig av flyktninger som de er avhengig av kontaktpersonen. Det å være kontaktperson krever også at man er profesjonell i sin rolle, som innebærer et ansvar og en etisk forpliktelse som flyktninger ikke har. Som kontaktperson er oppgaven å yte hjelp etter flyktingens behov, og at hjelpen gis på en slik måte at flyktingene på sikt skal klare å dekke behovene for hjelp selv. Oppfølging er en prosess, og målet for kontaktpersoner er å få oppfølgingsprosessen fra et avhengighetsskapende forhold til selvstendighetsgjørende forhold. En kontaktperson kan ha stor makt til å påvirke endringer i forhold til flyktingene.

Makt ble definert av Max Weber (1971) som en mulighet til å få sin vilje, selv om den andre skulle yte motstand (Levin, 2010:119). For å avbalansere dette, forklarer samfunnsforsker Hutchinson at en sosialarbeider forventes gjennom sitt arbeid å ha fokus på at avmakten skal avta, og makt mobiliseres i samarbeid med den enkelte og i grupper. Dette er for å bidra til at andre bygger på egen kompetanse, inngår i utviklingsprosesser og øker sin handlingsevne (Hutchinson, 2012: 141).

Kontaktpersoner ivaretar på lik linje med sosionomer oppgaver som innebærer både hjelp og kontroll (Levin, 2010). I visse tilfeller gir lovverket hjemmel for at det foretas inngrep i menneskers private sfære uten uttrykkelig samtykke, eller mot den enkeltes uttrykte vilje. I slike situasjoner må hensyn avveies, og det stilles store krav til sosionomer om å informere og formidle begrunnelser for tiltak. Sosionomer må derfor ha en særlig kompetanse til å løse konflikter, til å arbeide i situasjoner preget av motsetninger, og til å ivareta brukernes rettsikkerhet. Sosialt arbeid innebærer utøvelse av makt, myndighet og sosial kontroll. Sosionomer er satt til å iverksette samfunnets sosial- og helsepolitikk, og har dermed mulighet til å avgjøre spørsmål som har store konsekvenser for den enkelte. Ulikhet når det gjelder

kunnskap, språk og posisjon i samfunnet kan skape skjevhet i relasjonen. For å kunne yte hjelp i en slik situasjon er det å vise respekt, åpenhet, tillit og omsorg avgjørende. Det innebærer at sosionomen må vedkjenne seg maktforholdet, betrakte og vurdere egen makt og kommunisere åpent om den. I sosialt arbeid inngår etiske vurderinger, kritiske refleksjoner om egen fagutøvelse, samt valg og handling ut fra faglig metodikk (Hutchinson, 2012).

3.4 Integreringsprosesser

Integreringsprosesser handler om det å komme fra et miljø og måtte innordne seg til et nytt samfunn, med andre mennesker, andre normer og annet språk, noe som kan by på store utfordringer. De tre vanligste tilpasningsprosessene er assimilering, segregering og integrering.

Assimilering: Ordet assimilere betyr å gjøre lik. De som kommer til Norge adopterer norsk levemåte raskt og blir mest mulig lik, slik at man blir lett akseptert i det norske samfunnet. De unngår folk fra samme etniske miljø, og motarbeider barna i å lære eget morsmål og sin egen kultur (Dahl, 2017:222-223)

Segregering: Ordet segregere betyr å skille og å avsondre. De beholder sitt kulturelle særpreg og blander seg ikke med andres kulturelle særpreg. «Chinatown» er eksempler på det. De vil ikke gi slipp på egen bakgrunn og vil heller ikke blande seg med mennesker fra den kulturen de har kommet til. Segregering kan være et resultat av *marginalisering*, altså utstøting. De får ikke jobbe i det nye samfunnet, de blir sosialklienter og ender opp som annenrangs borgere (Dahl, 2017:223).

Integrering har mange ulike betydninger. Det er et komplekst begrep med ulike synspunkter om hva det innebærer. Øyvind Dahl forklarer ordet integrering, etter dets betydning på latinsk, som å sammenføye til en helhet og å samordne til en ny enhet. Han beskriver videre integrering gjennom eksempel der innvandrere forsøker å beholde sin kulturelle bakgrunn og språk, samtidig som de tilpasser seg og lærer vertslandets språk og kulturelle koder. En god integrering handler om å knytte sosiale bånd i ulike grupper (Dahl, 2017:224-225).

I Stortingsmelding nr. 6:9 (2012-2013) blir integreringspolitikk omtalt slikt:

Integrering er en prosess som omfatter både de som bor her fra før, og de som flytter til landet. Nye innbyggere må tilpasse seg til samfunnet de kommer til og ta del i arbeids- og samfunnslivet. De som allerede bor i Norge, må anerkjenne og forholde seg til at befolkningen endres og blir mer mangfoldig. Integreringspolitikken skal bidra til at alle har like muligheter, rettigheter og plikter. Ingen skal bli diskriminert eller utestengt fordi de har innvandrerbakgrunn. Integreringspolitikken skal legge til rette for at alle som bor i Norge, opplever å høre til og tar del i det norske fellesskapet. Det forventning at alle skal bidra etter evne.

3.4.1 Hverdagsintegrering

I bosettingsarbeidet vil det ofte være uklare grenser mellom bosettings-, oppfølgings- og integreringsarbeidet. Fokuset i denne oppgaven er rettet mot hverdagsintegrering og i bosettings- og oppfølgingsarbeid, og lite i forhold til sysselsetting og utdanning, selv om det har stor betydning for integrering. I St.meld. nr. 17 (2000-2001) ble hverdagsintegrering beskrevet som inkludering av individ eller grupper (minoriteter) på like vilkår i samfunnet, i en organisasjon eller på ulike samfunnsområder som utdanningssystemet, arbeidslivet eller boligmarkedet. I begrepet betyr det at det må være en gjensidig tilpasning mellom gruppene i samfunnet (Regjeringen, 2000-2001).

Hverdagsintegrering er et viktig satsingsområde for regjeringen. Målet er at personer med innvandrerbakgrunn skal oppleve økt tilhørighet og deltakelse i samfunnslivet. Det handler også om hvordan vi alle bidrar til integrering gjennom daglig kontakt på formelle og uformelle møteplasser i samfunnet. Innvandrere med norske venner har bedre utsikter til å komme i jobb og til å delta ellers i samfunnet. Dermed vil regjeringen legge mer vekt på tiltak som fremmer deltakelse og fellesskap, og motvirke segregering. Dette følges opp blant annet i tiltak for å øke barn og unges deltakelse i aktiviteter, gjennom bosettingspolitikk, boligpolitikk og samarbeid med frivillighet og det sivile samfunn (Kunnskapsdepartementet, 2018).

Flyktninger som kommer til Norge skal tilpasse seg til en hel hverdagssituasjon, ny væremåte, nytt språk og nytt samfunn. De er selv ansvarlig for å skape sitt eget liv, noe som krever stor

egeninnsats. Samtidig så handler integrering om en toveis prosess, som krever både innsats fra flyktningene og fra samfunnet eller vertskommunen. Det sivile samfunn må være en partner i arbeidet med å integrere flyktninger (Meld. St. 30 2015-2016).

4 Vitenskapsmetode og metodiske overveielser

Denne studien handler om kontaktpersoners utførelse av oppfølging av syriske kvoteflyktninger. Målet er å oppnå en forståelse om temaet, og dermed ble det valgt å gjennomføre denne oppgaven som en kvalitativ studie. Kvalitativ tilnærming gir grunnlag for fordypning i de sosiale fenomener til det en studerer. Fortolkende teoretiske perspektiv har derfor særlig stor betydning i denne tilnærmingen (Thagaard, 2009:35).

4.1 Hermeneutikken- betingelser for forståelse

Den tyske filosofen Hans-Georg Gadamer (1900-2002) var en av de fremste representantene for hermeneutikken. Hermeneutikken har hatt en lang historie, dette kan sees tilbake til antikken og de første århundrene og helt til vår tid. Hermeneutikken handler læren om fortolkning av gamle tekster (Dahl, 2017:115). Her er målet å oppnå en gyldig forståelse av meningen i teksten. Hermeneutikken bygger derfor på prinsippet om at mening bare kan forstås i en sammenheng. Gadamer's begrep *forståelseshorisont* forteller oss at vår synsrand er synlig fra et bestemt punkt (Gadamer, 2010:341), men om vi beveger oss vil horisontlinjen flytter seg, vil vi da kunne oppdage nye ting som ikke var synlig tidligere fra forrige synskrets. Når vi møter andre mennesker eller leser nye tekster, kan vi få et innblikk i andres horisont. Gadamer uttrykket dette som horisontsammensmelting (Dahl, 2017:117).

Vanligvis forbinder vi fordommer med noe negativt, men Gadamer hevder at all mening og forståelse baseres på en ubevisst forståelse og av fordommer. Begrepet «fordommer» bør sees med nye øyne, mente han, og frigjorde uttrykket fordom fra opplysningstidens tvangstrøye (Gadamer, 2010:307). Begrepet skal ikke sees på som en negativ vinkling, men heller gi oss mulighet til å kunne forstå den andre. Betydningen av begrepet er en «foreløpig dom» før den juridiske dommen har falt. Vår forståelse gjør at vi danner oss en mening om ny viten som møter oss (Gadamer, 2010:314).

Hermeneutikken sine oppgaver er å klargjøre en forståelse og tolke delene for å forstå en helhet (Dahl, 2017:117). Saklig enighet er målet med all gjensidige forståelse og dette prinsippet fastholdes i hermeneutikken. Det hevdes at virkeligheten kan kun forstås uti fra det

som gir mening og meningsforventinger oppstår av egen forforståelse i forhold til saken. Først når man har anerkjent at man har mislykkes med å forstå det som man oppfatter som sannheten, vil vi deretter bestrebe oss med å forstå andres sannhet igjen gjennom det psykologiske og historiske (Gadamer, 2010:332).

Også den tyske teologen og filosofen Friedrich D. E, Schleiermacher (1768-1834) var med å utvikle hermeneutikken til en allmenn lære ved å ha språket som utgangspunkt for hvordan mennesket tolker og forstår. Språket er grunnlaget for hva som kan sies, da vi ikke kan konstruere språket som det måtte passe hver enkelt av oss. På en annen side kan man se på språket som et verktøy til å uttrykke sine tanker og meninger etter egen disposisjon, språkets subjektive dimensjon. Når man tolker et arbeid må det være balanse i å tolke betydningen av språkets struktur, altså hvordan det skrives og tales, samtidig som man forstår det som det tales om. Det objektive og det subjektive er like viktig for å forstå (Thomassen, 2007:157-158).

Å forstå Gadammers forståelseshorisont er å forstå at mennesker er i evig utvikling og at kultur er i konstant endring. Når det forandres, tester samtidig det også våre fordommer, som igjen forandrer vår forståelse av verden. Gadamer sier at horisonten aldri er konstant, men den er i bevegelse slik som mennesker beveger seg. Horisontbegrepet inngår dermed i situasjonsbegrepet. For den som ikke har en horisont, er et mennesker som ikke kun se langt nok og dermed kan overvurdere den mest nærliggende. En annen måte å si dette på, «å ha en horisont», er å gi en riktig vurdering av betydningen innenfor den horisonten i det som er nært, langt borte, stort eller lite. Å åpne for en riktig spørsmålshorisont er tilsvarende å utarbeide hermeneutiske situasjoner (Gadamer, 2010:341) Med dette er det viktig å ta konteksten i betraktning. Forståelser som vi trodde, eksisterer hver for seg smelter sammen. Dette kan komme av at vi forstår hverandre uten at man nødvendigvis trenger å være enig. Forståelse på at vi har forskjellige horisonter blir da dialog-nøkkelen slik at vi kan lære å kjenne. Av dette kan vi etter hvert komme frem til en felles forståelse. Gadamer er opptatt av at man våger å bringe våre fordommer ut i lyset (Dahl, 2013).

I denne studien har jeg hatt en hermeneutisk tilnærming, med vekt på å få en dypere forståelse av fenomenet oppfølgingsrollen og få frem kontaktpersonens opplevelse av sin rolle og

tolkning av oppgaven som oppfølger for nyankomne flyktninger. Gjennom hele forskningsstudiet har jeg ønsket å danne meg et dypere bevisst i forhold til min egen forforståelse. Den kunnskapen og erfaringen jeg har fra før, er med og påvirker mine tolkninger til datamaterialet. Ved økt bevissthet når det gjelder min forforståelse, har jeg i større grad jobbet med å sette den til side i møte med materialet. På den måten kan jeg få frem ny kunnskap og forståelse om fenomenet flyktningeoppfølging.

4.2 Forskningsmetode

Forskningsmetode handler om fremgangsmåten som ble brukt til å planlegge studien, finne informanter, datainnsamling, opplegg for analyse og hvordan resultatene tolkes (Thagaard, 2009:11). Metode kan tenkes som et verktøy, et redskap for å frem svar på spørsmål og gi ny kunnskap innenfor et felt (Larsen, 2008:17). I denne studien blir det brukt en kvalitativ forskningsmetode med intervju som datainnsamlingsmetode. Den innebærer personlige samtaler og gir mulighet for å innhente kvalitativ kunnskap. Hensikten med intervjuene var å få fyldig og omfattende informasjon om hvordan kontaktpersoner opplever sin oppfølgingsrolle og situasjon. Intervju gir et godt grunnlag for å få informanternes erfaringer, synspunkt, tanker og følelser (Thagaard, 2009:87).

En kvalitativ studie kan være mer eller mindre strukturert (Larsen, 2008:82). I denne studien ble det foretatt semistrukturerte kvalitative forskningsintervju. Et semistrukturert intervju følger intervjuguide med tema og spørsmål, som gir forsker en fleksibilitet under intervjuet. Målet er å få til en samtale. Denne formen legges også vekt på fortolkninger av mening og betydning rundt fenomenene som beskrives (Kvale og Brinkmann, 2015:47).

4.3 Rekruttering av informanter

For å besvare problemstillingen ble informantene valgt på grunnlag av deres erfaring i feltet og et ønske om at de hadde en lignende arbeidsform som den kommunen jeg jobber for. Utvalget er derfor et strategisk valg i forhold til problemstillingen og undersøkelsens teoretiske perspektiver (Thagaard, 2009:55).

4.3.1 Rekrutteringsutfordringer

Rekruttering av informanter var vanskeligere enn jeg trodde. Ettersom flere kommuner i nærheten ikke har samme organiseringen som oss. Av de kommunene jeg har vært i kontakt med har jeg blitt informert om at de ikke kaller oppfølger for «kontaktperson», men at de har integreringskonsulenter, integreringsveileder, oppfølgere, bosetter, programrådgiver med veiledning, NAV konsulenter etc. Arbeidsoppgaver er heller ikke likt som hos oss. Dermed tok det lengre tid å få informanter. Jeg måtte skrive om i eposter, siden jeg der i utgangspunktet ønsket kontaktpersoner. Når informantene var valgt ut tok det også lengre tid å få til et passende tidspunkt til å foreta intervjuene enn antatt.

Kriteriene for deltakelse var at de hadde erfaring med og bosetting av flyktninger og hadde hatt oppfølging av syriske kvoteflyktninger. Det jeg var ute etter var deres utførelser og tanker om oppfølging av syriske kvoteflyktninger. Det var ikke aktuelt å inkludere personer som jobber i NAV, som veileder flyktninger bare om økonomi, eller programrådgivere, som har kun med introduksjonsprogrammet å gjøre. Og heller ikke de som kun jobber som bosetter, ettersom disse kun har oppfølging i kommunale boliger.

Mine «gatekeepere» ga meg flere informanter som ønsket å delta i prosjektet før jeg fikk godkjenning av NSD. Jeg tok også kontakt med flere kommuner per telefon og epost. Noen av disse potensielle informantene var ikke informert om at jeg trengte informanter med erfaring i å ha bosatt syriske kvoteflyktninger og oppfølging på dem. Flere av dem har hatt oppfølging av syriske flyktninger fra mottak, familiegjenforening og enslige mindreårige, men ingen erfaring med oppfølging over en 5 års periode av syriske kvoteflyktninger.

Responsen fra noen kommuner, som jeg har vært i kontakt med, indikerte at de ikke har ansatte med arbeidstitler som kontaktperson, erfaringer med bosetting av syriske kvoteflyktninger alene, eller oppfølging av syriske kvoteflyktninger utenom introduksjonsprograms-perioden.

Ut fra tilbakemeldingene jeg fikk, lurte jeg på om min kommunikasjon for rekruttering av informanter var utydelig. Det var flere ganger jeg tenkte om kriteriene for ønskede informanter var for snevre, eller om det bare var min kommune som er organisert på denne

måten. Etter å ha undersøkt dette nærmere fant jeg tegn som tydet på at kriteriene jeg hadde satt for deltakelse var for spisset. Jeg snakket med flere kolleger med lang erfaring, og med bekjente, og de formidlet at det ikke var mange som har oppfølging i fem år, slik som i Flyktningenheten i vår kommune. Oppfølging fra bosettingsdato til endt tilskudds tid, som tilsvarer fem år, var heller ikke vanlig.

Som tidligere nevnt, er organisering med en bosettingsansvarlig ulik i kommunene rundt om i landet. Noen Flyktningtjenester ligger under NAV, der de både er saksbehandler og delvis programrådgiver, men hvor de ikke har oppfølging utenom introduksjonsprogrammet eller innen bolig og familie. De har to ulike team som jobber med det. Jeg måtte derfor sette meg inn i, og undersøke om det var kommuner med mer lik organisering som i min kommune, før jeg kunne finne de «riktige» informantene å ta kontakt med.

Tidspresset for å få avtalt intervjuer med informanter har vært mer utfordrende enn jeg forestilte meg. Flere jeg var i kontakt med, hadde ikke tid eller mulighet til å delta. Dette har jeg forståelse for, da jeg er kjent med rekordhøye antall bosettinger i kommuner rundt om i landet, som følge av flyktningstrømmen i slutten av 2015.

Etter utfordringer med å rekruttere informanter foretok jeg noen endringer. Jeg så bort i fra kriteriene om oppfølging i fem år, med overveielse om at oppfølging av syriske kvoteflyktninger etter bosetting fremdeles var ønskelig og viktig for prosjektet. Av erfaringer og bosettingstall i de årene jeg har vært kontaktperson, vet jeg at det er flere kommuner som har oppfølging av syriske overføringsflyktninger. I eposter, der jeg kontaktet mulige informanter, skrev jeg at flyktningkonsulent, integreringsveileder eller lignende med oppfølgingsansvar som kontaktperson kan delta i prosjektet.

Under rekrutteringsprosessen satt jeg igjen med tanker om hvor vanskelig det var å få tak i informanter som ville delta i mitt forskningsprosjekt. Det at flere kommuner unnlot å gi tilbakemelding på min forespørsel har undret meg. Hvis samfunnet skal få økt kunnskap tenker jeg at det er viktig å bidra. Jeg vil anta at prioritering i forhold til tid og kapasitet, i en hektisk arbeidshverdag, har vært sentral, og det ville gjerne gått lettere dersom jeg hadde tenkt på å foreslå at intervjuene kunne gjøres som videosamtale. Rekrutteringsperioden tok lang tid,

krevde mange og gjentatte forespørsler, og etter seks måneder endte jeg opp med 6 informanter.

4.3.2 Informanter

Felles for de 6 utvalgte informantene er at de har ansvar med å bosette flyktninger i kommunen, og er tilordnet en bosettings-, oppfølgings og integreringsavdeling. De har alle fulgt opp og bosatt syriske overføringsflyktninger. Informantene har ulik grad av arbeidserfaring, utdanning og bakgrunn. Noen har sosialfaglig bakgrunn eller annen relevant universitetsutdanning, mens andre har lang erfaring innenfor bosetting og oppfølging av flyktninger uten universitetsutdanning. Halvparten av informantene har selv vært flyktninger, og ble bosatt i Norge for over ti år siden. To av informantene har, i tillegg til bosettingsansvar, rolle som saksbehandler for sosialhjelpsytelser under NAV og/eller driver med intro-tiltak i introduksjonsprogrammet som programrådgiver. Fire av informantene har norsk som andre eller tredje språk, og noen snakker arabisk flytende. Det er tre kvinner og tre menn som ble intervjuet. Deres arbeidstitel er flyktningkonsulent, sosialkonsulent, sosialkoordinator eller kontaktperson.

4.4 Datainnsamling

Formålet med undersøkelsen var å innhente kunnskap om arbeidsmetoder, rutiner og erfaring med å følge opp syriske overføringsflyktninger i de ulike kommunene, men også erfaringer med øvrige flyktninger som bosettes i kommunen.

I starten av intervjuet forklarte jeg formålet med intervjuet, og at jeg ønsket kontaktpersonene sin erfaring og kunnskap om oppfølging. Noe jeg er veldig glad for at de var villige til å dele sine historier og kunnskap om. Jeg gjennomførte kvalitative semi-strukturerte intervjuer med mine informanter. Et semistrukturert intervju søker etter beskrivelser fra intervjupersonens livsverden (Kvale & Brinkmann, 2015:46).

Noen eksempler fra intervjuguiden er gjengitt her:

På hvilke måter følger du opp syriske kvoteflyktninger?

Har din arbeidsplass noen rutiner knyttet til oppfølging av syriske kvoteflyktninger som kontaktpersoner jobber etter?

Hvordan utfører du oppfølgingen? Gjennom å gjøre noe eller med samtale? Kan du utdype det?

Jeg ba dem ta seg god tid til å tenke over spørsmålet og at jeg ville de skulle beskrive og fortelle ut fra deres erfaring. Jeg stilte først åpne spørsmål, som fikk informantene til å fortelle bredt, og la deretter inn oppfølgingsspørsmål, som fikk dem til å utdype svarene sine. Dette ble også gjort for de spørsmålene som de svarte ja og nei på.

En av informantene ønsket spørsmålene på forhånd, slik at det var mulig å forberede seg. Jeg ønsket at svarene deres skulle komme av deres erfaring og spontane refleksjoner og tanker rundt temaene, og derfor fikk ingen av informantene spørsmålene på forhånd. På den ene siden tenkte jeg at kanskje det er mere betryggende for informanten å få spørsmålene på forhånd, men jeg tok en overveielse og snakket med informanten på forhånd der jeg forklarte at jeg ikke ønsket muligheten for at informantene kunne forme svarene sine før selve intervjuet. Informanten godtok svaret.

4.4.1 Intervjuene

Jeg startet intervjuene med å presentere prosjektet, meg selv og spurte dem om de hadde lest gjennom informasjonsbrevet som var sendt dem på epost. Enkelte var mer forberedt enn andre og hadde prosjektet klart for seg. En av informantene hadde ikke lest informasjonsbrevet, så jeg leste det til vedkommende før intervjuet. Jeg forklarte studiens formål, hensikt og hvordan jeg skulle bruke datamaterialet jeg samlet, for å sikre meg om at deltakeren fortsatt ønsket å delta i prosjektet. Jeg informerte om hvordan deres anonymitet vil bli ivaretatt og at deres stemme ikke skulle kunne bli gjenkjent av andre enn dem selv og meg som intervjuer.

Jeg presenterte meg som kontaktperson. Intervjuene hadde en varighet på ca. en time. Alle informanter ga muntlig samtykke for deltakelse. Intervjuene ble tatt opp med lydopptaker.

Hensikten med å ta opp intervjuet på lydopptaker var at jeg skal kunne lytte og gi full oppmerksomhet til hva mine informanter svarte, og stille oppfølgingsspørsmål etter hvert som informantene fortalte. Forskeren har et hovedansvar med å skape tillitsfullt atmosfære i starten av et intervju (Thagaard, 2009:101). Jeg startet intervjuet med enkle spørsmål, som hva deres bakgrunn er, yrkeserfaringer og utdanning. Spørsmålene er for å bidra med å berolige informanter og for å opparbeide tillit hos informanten.

Intervjuguiden ble brukt som en mal, men under intervjuet ble ikke rekkefølgen av temaene nødvendigvis fulgt. Dette for å bringe opp temaer, tilpasse spørsmålene og gi grunnlag til åpen samtale (Thagaard, 2009:89). Ved å stille de åpne spørsmålene, kom det fram overraskende og uventede data. Det ga grunnlag for nye kategoriseringer og forkastning av andre kategorier som var med i intervjuguiden (Jacobsen, 2010:131). En fordel med en slik uformell tilnærming var at jeg kunne følge opp det informantene fortalte. Ulempen med dette var at det ble en del utfordrende og tidskrevende arbeid for å få dataene kategorisert. På den andre siden, om jeg har valgt en rigid intervjuguide, ville jeg fått et mer oversiktlig arbeid i ettertid, men også begrenset informasjon. Intervjuet kan da også bære preg av en kunstig og anstrengt samtale (Repstad, 2007:78), noe jeg ville unngå.

Under intervjuene lot jeg være å avbryte samtalen som gikk utover spørsmålstemaet. Fortellinger om deres erfaringer, handlinger og opplevelser kan være nyttig til videre undersøkelse. Jeg tenkte at avbrytelse kunne føre til at informantene ville bli usikre og passive, men det var allikevel noen føringer og struktur under intervjuet. Ved gjennomlesing av intervjuene, ser jeg at jeg med fordel kunne bedt informantene utdype seg enda mer i enkelte av temaene som ble tatt opp.

Jeg merket at det var vanskelig for noen informanter å kun snakke om overføringsflyktninger når det handlet om oppfølging etter bosetting. Det var flere som nevnte at de ikke har oppfølgingsrutiner som kun gjelder for syriske kvoteflyktninger, men generelt alle flyktninger, enslige mindreårige, familiegjenforente og flyktninger fra mottak.

Informantene uttrykte positivitet til forskningen. Noen reflekterte over hvordan spørsmålene gav dem nye tanker omkring deres arbeidsform. Jeg må presisere at dette er mitt inntrykk og at mine informanter kanskje sitter igjen med et annet inntrykk.

4.4.2 Intervjusituasjon

Intervjuene ble foretatt på ulike steder. Noen ble intervjuet på kontor på deres arbeidsplass, noen hjemme og noen på kafe. To informanter forklarte at det lett kunne bli forstyrrelser ved å gjennomføre intervjuet på kontorene. Jeg foreslo kafe som en mulighet, og de syntes det var en god ide. Intervjuene som foregikk hjemme hos meg og hos en av informantene var foreslått av informantene selv. Valg av andre steder enn arbeidsplassene til hver enkel ble gjort for å unngå forstyrrelser og for å unngå mulighet for gjenkjennelse. Det var ønskelig fra min side at informantene fikk bestemme hvor intervjuet skulle foregå. Målet var å skape en tillitsfull og fortrolig atmosfære, som kunne bidra til at informantene åpnet seg i størst mulig grad om temaer som forsker ønsket å få informasjon om (Thagaard, 2009:99).

Jeg foretok to intervjuer på samme kafe, på to ulike tidspunkter og med to ulike opplevelser. Den ene gangen var det rolig, da var det ikke problem å få gjennomført intervjuet der, hvor vi fant et hjørne i kafeen, kunne sitte i fred og ble skjermet fra andre gjester uten forstyrrelser. Under det andre intervjuet, som foregikk på samme kafeen, var det flere gjester og en del forstyrrelser. Dette intervjuet ble gjennomført rett ved lunsjtid. I løpet av intervjuet flyttet vi oss til en annen plass å sitte fordi det ble for mye støy rundt oss. Rett etter vi satt oss ned på ny plass, spurte jeg informanten om det går bra og spurte det er greit å fortsette intervjuet der eller om det er ønskelig å finne en annen plass. Informanten ga uttrykk at alt var i orden, og ønsket at jeg fortsatte med intervjuet. Informanten ville forsikre seg om båndopptakeren ville få med seg det som ble sagt. Jeg forsikret at det var tydelig nok og at lydopptaket er av god kvalitet og jeg har selv testet det flere ganger før jeg foretok intervjuene.

Overveielse om å skjerme informantens identitet var i mine tanker. Røper jeg mine informanter ved å sitte på en kafe der det var andre gjester og en servitør som serverte oss kaffe? Samtidig tenkte jeg at andre gjester satt langt fra oss og at intervjuet foregikk en plass der samtalen druknet sammen med støyen rundt oss og ingen andre enn oss visste noe om

konteksten og formålet med samtalen. Selv om jeg opplevde at det første intervjuet på kafeen gikk bra og var uforstyrret, hadde det andre intervjuet mer bakgrunnsstøy. Jeg la sannsynligvis for mye vekt på informantenes ønsker, for valg av sted for intervjuene, enn jeg burde. I etterpåklokskap innser jeg at jeg heller burde booket et møterom for å få gjennomført noen av intervjuene uten forstyrrelser. Likevel tenker jeg at forstyrrelsen på kafeen ikke påvirket datamaterialet. Informanten svarte godt og det var flyt i samtale under intervjuet.

4.4.3 Transkribering

Til sammen ble det transkribert 72 dataskrevne sider i A4. Ved å ta i bruk lydopptaker ble ordbruk, tonefall og selve dynamikken i intervjuet med på opptaket, som var verdifullt å ha med seg i analyseprosessen (Kvale & Brinkmann, 2015).

Som forsker har jeg et ansvar med å holde informantenes identitet skjult, derfor har jeg transkribert alt på bokmål og ikke skrevet ned hvilke kommuner jeg har foretatt intervjuet i. Jeg merket transkribering som informant 1 til 6, uten å notere noen navn eller dato intervjuene ble foretatt. Dette er for ikke å gi opplysninger som vil øke sannsynligheten for gjenkjennelse. Lydfilene ble lagret på en kryptert minnepenn, og jeg transkriberte intervjuene i et Word-dokument med passordbeskyttelse. Datamaskinen som jeg transkriberte på, var uten tilgang til internett.

Da jeg startet på transkriberingen, var det viktig for meg å skrive det som ble sagt ned ordrett, men oversiktlig. Det jeg sa ble skrevet ned med tynn skrift, og det informanten svarte eller fortalte skrev jeg med tykke skrift, for å belyse forskjellen.

Jeg transkriberte rett etter intervjuene med unntak av det første intervjuet. Det tok noen dager etter intervjuet før jeg rakk å få det transkribert. Transkriberingen ble et langvarig og krevende arbeid, der hvert ord som ble sagt måtte skrives ned strukturert og oversiktlig. Viktig å få med uttrykk og humre-lyder som «jaa», «ok» «hmm», «mHm» som fyller ut samtalen og kan ha en viktig funksjon for å tolke hva informanten svarte videre eller for å følge flyten i intervjuet.

Jeg noterte latter og ulike uttrykk informantene gjorde i sammenheng med det de sa. Som nevnt ble ikke de første intervjuet transkribert samme dagen, noe som gjorde at jeg ikke husket like godt uttrykkene som ble gitt sammen med ordene som ble sagt. Dette gjorde arbeidet med transkriberingen ekstra utfordrende, spesielt for å fange opp uttrykkene som kan ha betydning for tolkning og ord og utsagn som ble utydelig, og jeg måtte høre gjennom mange ganger for å forstå hva som ble sagt.

4.5 Kategorisering og analysetolkning

Analyseprosessen har vært tungt og krevende. Kategorisering av datainnsamlinger, kombinert med å innhente litteraturteoriene har vært en lang prosess. I det lange løpet for å fullføre analysedelen, har jeg i parallell med dette jobbet med oppfølging og bosetting av overføringsflyktninger. Av den grunn blir det enda viktigere for meg at analysedelen ikke blir preget av min egen forutinntatthet. Gjennom denne prosessen har jeg flere ganger måtte minnet meg på at «min oppfattelse av oppfølgingen er ikke lik informantens oppfatning av oppfølgingen». I denne oppgaven har jeg valgt å ta utgangspunkt i personsentrerte tilnærminger, altså med person i fokus (Thagaard, 2009:148).

Det første jeg gjorde var å gå igjennom datamaterialet, ikke bare en gang, men utallige ganger, for å søke etter perspektiver, uttrykk, gjentakelse, likheter og ulikheter som kan bidra til å finne passende tema. Analyseprosessen foregikk trinnvis, fra underkategori til hovedkategori, og med blanding av teoretisk relevante tolkninger som blir presentert underveis og i ettertid i drøftedelen. Kvalitativ analyse kjennetegnes av veksling mellom teori, metode og data (Thagaard, 2009:149). Fremgangsmåten i analysen førte til at jeg ble mer og mer bevisst over mine egne vurderinger og tolkninger, og at jeg klarte å legge disse til side når jeg så på materialet.

Det er nesten umulig å fremheve ren objektiv tolkning og vurdering av materialet som fremstilles. Dette ønsker jeg at leseren er oppmerksom på ved gjennomlesing.

Min analyse startet da jeg gjennomførte første intervjuet. Grovt skissert, hvordan første intervju allerede da kunne deles opp i ulike kategorier. Kategorisering er en forenkling av

kompliserte, detaljerte og rike data (Jacobsen, 2010:130). Thagaard (2009:151) forklarte at kategorisering av materialet innebærer refleksjon over enhetene i materialet, og kan systematiseres etter hvilken benevnelse man gir kategoriene. Dette gjorde jeg etter hvert som jeg transkriberte, ved at jeg la datamateriale til sammenligning opp mot og med hverandre. Relevante temaer som tar stilling for å besvare oppgaven ble lagt stor vekt og notert underveis. Under gjennomgang av dataene prøvde jeg å se på tendenser og hva jeg forstår ut fra det informanten svarte og forklarte. I tillegg prøvde jeg å forstå meningen i beskrivelsene som de oppga.

Gjennom inndelingen av materialet har jeg gjennom den hermeneutiske spiral tilegnet meg stadig mer forståelse om temaet som igjen gav meningsinnholdet en dypere mening. Etter hvert klarte jeg å se forbi det som kan sees som en selvfølge og at jeg virkelig så det som informantene i studien fortalte.

4.6 Ethiske overveielser

Som forsker skal man ha forskningsetiske prinsipper med seg når man går i gang med et forskningsprosjekt. I dette prosjektet har mitt fokus vært å ivareta informantenes integritet og personvern. Dette gjorde jeg i form av behandling av datamaterialet, konfidensialitet, informert samtykke og utredning av konsekvenser for deltakelse i studien. Forskeren ansvar er å ta vare på den selvforståelse som preger fremstillingen fra informantene (Thagaard, 2009:142).

I arbeidet med kvalitativ forskning er det viktig at man er åpen for hva man vil møte i denne type forskningsprosjekt (Kvale og Brinkmann, 2015, s. 102). Studiet har fokuset rettet til den enkelte av seks kontaktpersoner, men også som en gruppe, som jobber med oppfølging. Enkelte informanter blir mindre fremtredende når forskeren bevisst ønsker å beskytte informantens integritet. Når forskeren fokuserer på enkelte informanternes relasjoner innenfor en gruppe, eller til brukeren, kan anonymitet derfor være et problem (Thagaard, 2009:167).

Bevisstgjøring over fordeler og ulemper med å studere noe som er nær meg, har gjennom analysedelen satt meg på prøve. Det å intervju noen som gjør noenlunde det samme arbeidet

som jeg selv gjør, kan lett føre til at det skapes subjektive formeninger i forskningen. Samtidig blir forsker mindre åpen for nyanser i de situasjoner som studeres (Thagaard, 2009:203). Overveielse med fordelene, at jeg har en tilknytning til miljøet, gjenkjennelse til miljøet og erfaringer i utførelsen av arbeidsoppgaver gir derfor et større grunnlag for forståelse for veien med å finne ny kunnskap. For det handler om at forskerens forståelse er imidlertid preget av egen faglig bakgrunn (Thagaard, 2009:142).

4.7 Validitet og reliabilitet

Reliabilitet og validitet handler om forskningens pålitelighet og gyldighet. Reliabilitet knyttes til om forskningen har blitt utført på en tillitsvekkende måte (Thagaard, 2009:198). Det vil si om resultatet hadde blitt det samme hvis andre hadde gjort de samme undersøkelsene, eller om en annen forsker kan reprodusere det samme resultatet på et annet tidspunkt (Kvale og Brinkmann, 2012:250).

Kvalitativ forskning er ikke mulig å foreta helt likt. Det er flere faktorer som tilsier at det ikke er mulig. Om jeg hadde intervjuet samme informant igjen, og rekonstruert hele situasjonen, så ville det ikke være det samme. Spørsmålene som ble stilt engang før vil påvirke det informanten vil svare.

Validitet handler om gyldighet av de tolkninger jeg har foretatt av datamaterialet, og det som kommer frem (Thagaard, 2009:201). Ettersom jeg har tilknytning til miljøet, har jeg vært bevisst på å holde egne erfaringer til side, og være åpen for nyanser som kom frem i datamaterialet (ibid:203). Etter analysedel var ferdig ønsket jeg å styrke gyldigheten av mine tolkninger ytterligere. Jeg sendte derfor analysekapittelet til informantene for gjennomlesing, der de ble forespurt om å gi tilbakemelding om min tolkning. Siden dette er første gangen jeg har gjennomført en så stor analysetolkning, var tilbakemeldinger fra informantene mine en viktig kilde for å forsikre meg om at min forståelse og tolkning av datagrunnlaget var i tråd med det informantene ønsket å formidle, og for at analyseprosessen skulle være så transparent som mulig.

Det er vanskelig å si om min forskning kan ha en overføringsverdi. Det finnes lite forskning innenfor feltet. Rapporten til Berg og Svendsen (2018: 78-82) påpeker at det er kunnskapshull innen forskning om bosetting av familier. For at forskningen skal ha en viss overføringsverdi forutsetter det at situasjonen og betingelsene er like. Funn og tolkning i analyse- og drøftingsdel kan bidra til økt forståelse og gjenkjennelse av tema og situasjoner som er tatt opp.

5 Analyse

Formålet med studien er å belyse hvordan kontaktpersonene utøver oppfølging av syriske kvoteflyktninger, og hvilke erfaringer og rutiner som er knyttet til oppfølging. Det handler om å få kunnskap om bosettingsarbeid som gjøres i kommunen.

Analysen viser at utøvelsen er påvirket av flere faktorer. Datamaterialet viser at kontaktpersoner, i ulike roller, utøver oppfølging varierende etter bosettings- og integreringsrutiner, og særlig i vurdering av flyktingens behov. Tendenser i datamaterialet viser at oppfølgingsstrategier til kontaktpersoner styres av egne vurderinger om hvordan den enkelte flyktning er, hvilke behov de har, og hva kontaktpersoner har kapasitet til å hjelpe med. Kontaktpersoner gjør prioriteringer underveis i oppfølgingsperioden, der det i stor grad utøves skjønn, for å sikre at de nyankomne flyktingene blir mest mulig selvhjulpne og uavhengig av kontaktpersonen.

Slik jeg har tolket materialet, finnes det implementerte rutiner knyttet til oppfølging etter bosetting. Likevel er det indikasjoner på at det manglet gode rutiner og retningslinjer for å kvalitetssikre arbeidet som blir gjort. Informantenes oppfølgingsstrategi veksler mellom en rutinemessig- og behovsstyrt oppfølgingsstrategi.

Jeg har valgt å dele kontaktpersoners oppfølging inn i fem temaer. Disse temaene viser ulike aspekter og sider ved det som informantene delte av sine erfaringer, positive og negative, og som jeg deretter har systematisert:

- Oppfølging av syriske overføringsflyktninger
- Oppfølging mot et fellesmål
- Oppfølging i forhold til tverrfaglig samarbeid
- Oppfølging i forhold rutiner
- Rolle som oppfølger

5.1 Oppfølging av syriske kvoteflyktninger

Alle informantene har bosatt syriske kvoteflyktninger. En av dem har fulgt opp og bosatt en familie med fem barn, de andre har fulgt opp og bosatt flere familier som har fra tre til syv barn.

Å flytte fra nordisk land til Norge er overkommelig, men i fra Syria kreves noe ganske annet.

Dette svarte en av informantene på et oppfølgingsspørsmål om å beskrive sin opplevelse av syriske flyktninger i Norge. Informanten utdypet med at det å være ny i Norge, krever at man har evne til å omstille og tilpasse seg, fordi man opplever store forskjeller og endringer fra hva man er kjent med fra før. På den andre siden gis det gode muligheter for materiell og individuell trygghet.

Selv om ingen av informantene har oppfølgingsrutiner som er spesifikke for syriske kvoteflyktninger, har alle ulike opplevelser og sammenligninger i forhold til hvordan denne gruppen overføringsflyktninger er i forhold til andre flyktninger. De peker på kombinerte faktorer, som at de ofte er barnerike familier, er kvoteflyktninger og kommer fra et krigsherjet land. I tillegg til utdanningsbakgrunn, forventninger, språkutvikling, integreringsmotivasjon, boevne og mm., som alt har påvirkning for oppfølgingen.

Ettersom de er overføringsflyktninger, betyr det at det er mye å følge opp etter bosettingsdagen. En av informantene sa det slik:

(...)det krever mye mer fra oss som veileder opplever jeg. Mye tettere oppfølging, jeg tenker at det er naturlig, og med tanke på at de kommer direkte fra flyktningleir i utlandet (...) Første gang de setter sine føtter på norsk jord.

Sammenlignet med dem som kommer fra mottak, som har fått kjent på klima, har vært igjennom helsesjekk, allerede har bankkort og som forstår litt norsk, er behovet for praktisk hjelp mye mindre enn hva det er for kvoteflyktninger. Noen forklarte likevel at det gjøres

individuelle vurderinger rundt dette, hvor noen flyktninger fra mottak kanskje har større behov for tettere oppfølging. Dette kan skyldes problemer relatert til mental helse, for eksempel traumatiske opplevelser fra en lang og farlig fluktvei eller fra å ha bodd lengre tid i mottak.

Tett oppfølging starter samtidig med første møte på flyplassen, med å vise de taxi, vise boligen og hvordan man bruker en komfyr. Noen klarer dette fort, mens for andre kan det ta lengre tid. En av informantene sammenligner og eksemplifiserer dette slik:

De som kommer i fra mottak, har bodd kort eller lengre tid i landet, det har opplevd temperaturskifte, alt fra vær og vind, møte norske folk og har gått på norske butikker og handlet mat og de har hørt språket og har sikkert lært litt språk, så jeg tenker det er mye større steg for de som kommer direkte og at de også krever mer oppfølging og mer tid. . .

Andre trekker frem «bagasjen» flere av de syriske overføringsflyktningene har med seg, sammenlignet med flyktninger med bakgrunn fra andre land - uten at det betyr at andre ikke har sine egne utfordringer med seg.

Det er klart når de kommer rett i fra krig som setter preg på de i forhold til som ikke kommer i fra krig for eksempel de som er fra Eritrea, har en annen type problemstillinger. De har ikke direkte opplevd krig. Så det er nok utfordringer med de som har sett mye før de kom.

En av informantene beskrev at de som er blitt bosatt i deres kommuner, har hatt lav utdanning, og at dette har ført til for eksempel sen språkutvikling. Men det var også eksempel på det motsatte, fra en annen informant, som jobbet med syriske overføringsflyktninger med høyere utdanning, og som lærte språket fort og ikke trengte så tett oppfølging.

Hvilke kompetanse og oppfølging som trengs i arbeidet med syriske overføringsflyktninger varierer også som følge av kulturelle forskjeller. Dette kom også frem under intervjuet, hvor for eksempel håndhilsning var et tema som ble nevnt av flere.

Vanskelig når de ikke kan håndhilse. De har ikke lært vår kultur for høfligheten med å hilse på denne måten. Akkurat der kjenner jeg at det blir litt vanskelig å veilede. På den ene siden skal jeg lære de opp sosiale koder vi har her i Norge, også på den andre siden skal respektere at de kan beholde noe som er fra deres kultur. Man må hele tiden finne ulike måter å jobbe på og følge de opp med.

To av informantene fortalte om opplevde kulturelle forskjeller under oppfølging. De nevnte forskjeller mellom arabere og kurdere fra Syria. Dette handlet om hvordan de tilegnet seg tilpasningsstrategier i Norge og hvor mottakelige de var i forhold til veiledning. En mente at kurdere er noe lettere å veilede og mere villig med å få seg jobb. De opplevde at mennene i syriske familier ønsker å jobbe, og får stort sett jobb etter endt introduksjonsprogram. Men de opplevde ikke at kvinnene har den samme viljen, eller ønske om å få seg jobb i Norge. En av informantene opplevde at det med tidlig ekteskap, blant barna i syriske familier, har vært vanskelig å blande seg inn i, og gi veiledning om hva man mener å være riktig. Dette handler om barn som bor hjemme i en alder av 18-20 år, som inngår i et ekteskap med andre som kommer fra Syria.

Informantene var forsiktig med å generalisere, men forklarte at de har sett og opplevd at det er forskjeller rundt å følge opp syrere til sammenligning med andre flyktninger.

Fem av seks informanter forklarte at de ikke fikk noe opplæring eller bakgrunnsinformasjon om syriske flyktninger eller om Syria før de begynte i denne jobben. Kontaktpersonene, som selv har vært flyktning, mente at opplysninger om bakgrunn til de ulike nasjonalitetene absolutt ville hjulpet dem og kollegaene deres i å gi en bedre oppfølging. Samtidig fortalte de at de har mindre vanskeligheter å møte flyktninger med forskjellige nasjonaliteter, ettersom de selv kommer fra ikke-vestlig kultur. Noen har fått landsinfo om andre nasjoner før, men ikke om Syria.

Flere informanter trekker frem at det er mer utfordrende å bosette familier som er kvoteflyktninger. Det handler om at familiemedlemmene har ulike behov og de kan befinne seg i ulike integreringsfaser. En av informantene beskrev dette med at foreldrene og barna står i forskjellige bølgedaler:

. . barna har gjerne reist i fra venner og ser ikke helt for seg at Norge er fantastisk, der foreldrene syns det er fantastisk å få mat på bordet og en trygg plass å være. Etter hvert så får barna venner og tilpasses seg mer. De begynner å forstå språket imens foreldrene er her nede der hverdager ikke er slik de trodde.

Jo større familiene er, desto flere enkeltindivider er det som må følges opp. Det krever tettere oppfølging, flere instanser å forholde seg til for både flyktning og kontaktperson, og kan føre til mindre tid til oppfølging av andre flyktninger, hevdet en annen informant.

5.2 Oppfølging mot et fellesmål

Kontaktpersoners oppfølging av flyktninger i kommunen handler om å gi hjelp til at de skal bli raskt selvhjulpne. Målet er at flyktninger som bosettes i kommunen, skal kunne ta del i samfunnet og klare å forsørge seg selv gjennom arbeid på kort tid. Samtlige informanter svarte at de utfører arbeidsoppgaver som sikter mot dette målet. Dette gjør de ved å gi råd, veilede, formidle informasjon og praktisk hjelp i oppfølgingstiden, for at flyktningene skal bli rustet til å klare seg selv. Tema som økonomi, bolig og familie ble nevnt av informantene.

Informantene beskriver at en stor andel av oppfølgingen handler om økonomiveiledning. Det gjelder spesielt for dem som ikke forstår norsk velferdssystem eller som sliter med disponering av egne penger. Flere nevner at noen trenger betydelig mer økonomiveiledning enn andre.

Det handler hva de får av penger og hva de bruker det på.

En av informantene forklarte at familier med mange barn får introstønad, bostøtte, barnetrygd og dersom dette ikke er nok i forhold til livsopphold norm (etter en beregningssum for at man skal klare å dekke utgifter som er nødvendig for den enkeltes livsopphold), vil de få supplerende sosialhjelp av NAV. Informanten beskrev at det kan være krevende, både for kontaktperson og flyktning, når det kommer til utbetalinger fra NAV i form av sosiale ytelser.

Det tok lang tid før jeg forsto NAV-vedtaket. Det er vanskelige ord og begreper (...) ingen vedtak er like (...) Flyktninger må levere kvitteringer og fakturer for å få støtte fra NAV.. Ja, vilkår (...) Alt det må de kunne, og de som aldri har rørt en pc før de kom til Norge.

En av informantene fortalte at det er viktig at flyktningene forstår hverdagsøkonomi, før oppfølgingen avsluttes. Hensikten er at flyktningene ikke havner i økonomiske problemer fordi de ikke forstår. Økonomiveiledning går ut på å lære flyktningene å betale fakturaene selv, logge seg inn i nettbanken og har forståelse for inntekter og utgifter. En annen informant beskrev at flere flyktninger kommer med bunker med papir som de trenger forklaring til. Det kan være reklame, informasjonsbrev, fakturaer og noen ganger også inkassosaker. Familier med mange barn mottar som normalt introstønad, bostøtte, barnetrygd og supplerende sosialhjelp. Det er viktig, sier en av informantene, at vi forklarer og informerer om at det de mottar, er midlertid økonomiske overføringer.

Målet er at de skal kunne leve på fremtidige lønnsinntekter i stedet.

Noen av informantene forteller at økonomiveiledning også handler om å hjelpe barnerike familier til å redusere utgifter. De hjelper familier med å søke om reduserte SFO- og barnehageregninger fra kommunen. Noen er med og viser hvilke varer som er billigst å handle, oppretter bonus-kundekort i butikker og viser alternativer til steder for rekreasjon og lek som familien kan benytte, uten at det koster inngangspenger. I tillegg, hjelper noen av informantene til med nedlastning av digitale apper, som mobilbank, VIPPS, digipost, barnevennlige apper for barna og lokale info apper, slik at hverdagen til familiene blir noe lettere. Samtidig var en av informantene noe oppgitt over alt det nye i den digitale hverdagen som de må forstå, sette seg inn i og lære bort videre.

Når det gjelder familie, er målet å få barna fortest mulig inn i barnehage og skole slik at foreldrene kan få oppstart i introduksjonsprogrammet, innen tre måneder etter bosettingsdagen. Målet er at de skal komme inn i en normal hverdag i Norge. Noen informanter hjelper familie med å ta kollektivtransport til skoler, barnehager og avtaler. I noen kommuner har de miljøarbeider som hjelper med det praktiske rundt barnerike familier.

Familier får også opplæring i hvordan de kan gi tilbakemeldinger og beskjed til skole, barnehage og andre etater de har kontakt med.

Noen av informantene hjelper barna inn i fritidsaktiviteter, i håp om at barna får et nettverk med andre barn i nærområdet. En informant fortalte at håpet er at det kan føre til at foreldrene blir kjent med andre foreldre også.

Når familiene får et sosialt nettverk, kan vi si at et av målene er oppnådd.

To av informantene beskrev at det å bo trygt, stabilt og godt er et viktig utgangspunkt for deltakelse i samfunnslivet, og nytten av gode boliger i trygge nærmiljø. Oppfølging i bolig, handler om å gi veiledning for å øke flyktingens boevne. Hensikten bak bo-veiledning er å unngå skader, som kan føre til økonomisk tap i forhold til erstatningskrav, for flyktinger og for kommunen, men også søppelsortering, vask og det som ellers trengs for å vedlikeholde boligen de bor i.

I forhold til hvor mye det følges opp, forklarte flere av informantene at det er veldig avhengig av den enkelte familie, men at det er mye forebyggende arbeid i bolig. Målet er at flyktinger ikke kommer i uheldige situasjoner hvor de har skyld for skade på bolig og får store erstatningskostnader. En informant forklarte sin veiledning slik:

Vi viser og veileder de om hvordan man behandler norske boliger, for det er ikke det samme som boligene som i deres hjemland. Jeg forklarer de at det er ikke slik at de ikke kan å vaske (...) men at det er store forskjeller å vaske et betong-hus og et trehus, som det er i Norge.

Samme informant forklarte om en veiledning for vask i boligen som ikke ble tatt så godt imot av familien:

Jeg kan se hvilke behov de ulike flyktinger trenger. Noen trenger mer oppfølging og noen trenger mindre (...) Jeg husket en gang da jeg skulle vise en familie med å vaske boligen. De er ikke vant med å vaske boliger som vi har her i Norge. De var ikke fornøyde da jeg fortalte at de må bruke

mye mindre vann når de skal vaske parketten (...) noen kan være mer sensitive til slike veiledninger enn andre.

Flere informanter kom med ulike eksempler på erstatningssaker som flyktninger de har fulgt opp har havnet i. Noen skadeerstatningssummer har vært så høye at familien må ha nedbetaling over flere år. Det var da snakk om skadedyr i en bolig, hvor hele familien måtte bo på hotell i en periode, og kostnadene kom på over kr 100 000,-. Dette er en vanskelig situasjon for en familie, som får mindre penger å rutte med, sa informantene.

Kommunal bolig som er tildelt flyktninger, er ment som en midlertid bolig. Målet er at nyankomne flyktninger på sikt skal klare å leie i det private markedet eller eie en bolig selv. Dette målet er ikke i samsvar med målet om å hjelpe familier med å få et sosialt nettverk i nærmiljøet, påpeker en informant:

Utfordringer er når barna har begynt på nærskole og i barnehage, og familien har begynt å lande litt etter så mye å sette seg inn i, i et nytt land, og så skal vi motivere de med å finne en annen bolig, fordi husleiekontrakten går ut om seks måneder..

Kommunen kan utvide leieperiode, men informanten må hjelpe flyktninger med å komme med gode argumenter for at de skal få leie boligen videre. Flere sier at målet med oppfølging og veiledning er fint å ha, for da vet de hva de skal gjøre i arbeidet. Men på den andre siden er det flere mål som kolliderer med hverandre, og hvordan de kan følges opp i praksis.

Under samtale med familien fortalte en av informantene hvordan man kan styrke familiens egne mål. Informanter spør om drømmer og ønsker de tenkte på før de kom til Norge. Barna drømmer om å få gå på skole for å få seg en utdanning en dag, og foreldrene vil gjenoppta sitt gamle yrke fra hjemlandet. Når familier møter utfordringer, i en ny hverdag i Norge, tar informanten fram de målene flyktninger selv har satt seg, og bruker dem som et motivasjonsverktøy gjennom oppfølgingsperioden. De fleste flyktninger som kommer til Norge, forteller til informanten at de vil lære språket så fort som mulig. Når barna får beskjed at de snart skal ha oppstart på skolen, gleder mange seg. Det gjør også oppfølgingen lettere, når familien ser lyst på fremtiden, og har satt egne mål.

Noen nevnte at etter endt oppfølging, betyr det at de heller ikke lengre skal benytte seg av kontaktpersonen. Kontaktpersonens oppgave er som nevnt å gi hjelp til selvhjelp, der målet er at de som følges opp skal vite hvor de skal henvende seg for å få bistand og støtte i ettertid. Informantene beskriver at det er vanskelig når andre instanser ikke har et slik lavterskeltilbud, slik Flyktningsenheten har:

Vi er ganske tilgjengelige og det kan være negativt(...)For eksempel så opplever vi flere som ikke har oppfølging av oss lenger, de møter opp her, fordi de ikke får hjelp hos andre.

Til spørsmål om hvor mye de hjelper etter endt oppfølging, svarte informantene forskjellig. Noen klarer å avslutte lenge før oppfølgingsperioden er ferdig, mens andre sier at det spørs hvem flyktninger er. Har de fått seg fast jobb, snakker godt norsk, ser ingen av informantene hensikten med å hjelpe dem noe mer, men det er noen som henger igjen i systemer ganske lenge. Noen trenger bare hjelp med å ta ut kopi av betalte regninger, andre trenger hjelp for å få til en avtale med politiet for levering av oppholdstillatelsessøknad. Informantene ser an hvem det gjelder, om de har et nettverk som i stedet kan hjelpe dem med dette, men i noen tilfeller vurderes det til å være såpass viktig, at informanten hjelper til, for å unngå at det blir større konsekvenser for vedkommende.

Flyktninger skal være medborgere, og informantene sier at de helst vil se at flyktingene ikke har det samme behovet for bistand fra kommunen, som når de først kom til kommunen. Klarer de det, er de selv inkludert og integrert i vårt samfunn. En av informantene beskrev ansvar for måloppnåelse slik:

Kommunen har et visst ansvar, men det er flyktingene selv som er ansvarlig for å klare å forsørge seg selv og ønske å være en del av vårt samfunn.

Kvalifisering til arbeid er ikke alle kontaktpersonenes hovedoppgaver, men flere informanter fremsnakker introduksjonsprogrammet, norsk og samfunnsopplæring, og det å få seg jobb i Norge. Flere informanter forteller også om positive erfaringer og opplevelser, som gjør at de fremdeles står på i de ulike rollene som er tildelt stillingen deres. Det kan være at barna er

glade for få å gå skole eller at de forteller at de trives i Norge. Når de har klart å logge seg inn i nettbanken og betalte fakturaene selv eller å gå fra å kommunisere via tolk til å kunne snakke norsk til hverandre osv.

De som har fått seg bolig i det private leiemarkedet, fått seg jobb eller at de har fått lån for å kjøpe seg bolig, noe jeg har opplevd bare en gang, blir vi like glade som dem.

5.3 Oppfølging i tverrfaglig samarbeid

Oppfølging av nyankomne flyktninger gjøres ikke alene, men i samarbeid med mange ulike sektorer, organisasjoner, offentlige og private instanser, i tillegg til innad i enheten og med flyktningene som kommer til kommunen.

Det er ulik praksis rundt hvem som blir med til flyplassen for å møte flyktningene som skal bosettes. En informant hadde med enhetsleder, andre hadde med enten en kollega, miljøarbeider eller vaktmester. Felles er at de har en viss tilknytning, sammen med informanten, i oppfølgingen av flyktningene. Samtlige informanter fortalte at de hadde tolk under bosettingsdagen. De bruker enten seg selv som arabisk tolk, andre som har kjennskap til språket, eller de bestiller tolk gjennom tolketjeneste. Etter bosetting fortalte de at tolk blir mye brukt under ulike avtaler og møter. Hensikten er å forstå kommunikasjonsinnholdet, både fra flyktningene selv og informasjon som blir gitt av informanten.

Noen av informantene opplyste at boligoppfølging gjøres sammen med boligkonsulenter ved boligkontor i kommunen de tilhører eller med private boligutleiery. I tillegg er miljøarbeider, vaktmester og naboer med å bistå med oppfølging og veiledning. Det er varierende om kommunen eller kontaktpersonen oppretter et slik samarbeid. En av informantene fortalte at noen ganger har de fått koblet inn en ressursfamilie (frivillig), som deltar i oppfølgingen av en familie, i forhold til bo-veiledning, sammen med informanten. Informanten fortalte at en slik kobling noen ganger kan være utfordrende. Det kommer an på om familien og ressursfamilien finner kjemien eller ikke. Informanten fortalte at de samarbeider med frivillighetskoordinator

i kommunen for å koble flyktingguiden til dem som trenger og ønsker det. Her er det både informanten og flyktingen selv som ser at det er nødvendig for å kunne bygge nettverk.

Når det gjelder økonomi, er først og fremst samarbeidet med NAV viktig. Informantene, som ikke selv behandler sosiale saker, fortalte at de på vegne av familiene søker om etablering før de ankommer kommunen. De beskriver alder, antall personer, og det NAV trenger av informasjon om familien for å kunne innvilge etablering og livsopphold. To av informantene behandler sosialsaker i tillegg til oppfølgingsrollen. De innvilger etablering og sosialhjelp så lenge flyktingene deltar i introduksjonsprogrammet. En av informantene fortalte at de har kortere saksbehandlingstid enn det som er vanlig i NAV. Dette kommer av at informanten har tett oppfølging og har oversikt over familiens økonomi. Men det ligger i fremtidsplanen, i kommunen til de aktuelle informantene, at deres enhet ikke lenger skal behandle sosialsaker på grunn av omorganisering.

Flyktinger som avslutter introduksjonsprogrammet, og som ikke klarer å forsørge seg selv, får sosialhjelp eller stønad fra NAV. Denne overgangen påvirker samarbeidet negativt, mener flere av informantene. De opplyste at kontakt med NAV blir vanskeligere, da det der er andre saksbehandlere de skal forholde seg til, og som ikke har tilknytning til Flyktingkontoret. En av informantene beskrev samarbeidet med NAV i denne situasjonen slik:

Det er vondt å se NAV har blitt som det har blitt. Veldig vanskelig å få tak i og veldig lite ansikt til ansikt-oppfølging (...) de har i hvert fall ikke tid til hjemmebesøk. (...) Vi kan se at flyktinger vi følger opp, ikke er klar til å gå ut i jobb etter endt intro, så de faller litt mellom to stoler.

Flyktinger, som bosettes i kommunen, skal gjennom helsesjekk og må testes for tuberkulose. Dette skal gjøres innen to uker etter ankomst. I samarbeid med helsetjenesten i kommunen sa samtlige informanter at det er mulig å få det gjennomført innen fristen. Informantene fortalte at når det kommer til helseutfordringer, som noen nyankomne flyktinger har, krever det ofte kompetanse utover deres fagområde. Samarbeid utvides da med fastlege, helse-spesialister og andre enheter i kommunen, som har helserelaterte oppgaver. Oppfølging av de som har store psykiske og somatiske utfordringer, overlates til helsepersonell, som har den faglige kompetansen, ifølge noen av informantene. Andre fortalte at de samarbeider tett med de ulike

helsetjenestene for å få en helhetlig forståelse over sykdomsforløpet til den enkelte. Informantene sa videre at med et slik samarbeid, kan det legges opp en plan for oppfølgingsforløpet for den det gjelder.

Utfordringer noen av informantene møter, er når helsepersonellet holder igjen helseopplysninger av hensyn til personvernet til den enkelte. Eller at samarbeidet ikke har blitt opprettet. Da hender det at det blir noe avvik i forhold til oppfølgingen, ettersom informanten ikke blir informert om at flyktningen har fått avtale hos en helseinstitusjon, eller trenger ekstra forklaring for inntak av medisindosering.

Det er flere instanser, som informantene samarbeider med, når det kommer til barnerike familier. Noen av informantene synes at samarbeid med barneskole, ungdomsskole og voksenopplæring i kommunen går bra. Informantene fortalte at de følger barna sammen med foreldrene til innskriving på skolen. Da får de opprettet kontakt med kontaktlærer eller de som er ansvarlig for den enkelte flyktning fra oppstarten. For voksenopplæring, og når flyktninger deltar i introduksjonsprogrammet, jobbes det tett sammen med lærere og programveileder.

Samtlige av informantene, med unntak av en, fortalte at deres Flyktningetjeneste er samlokalisert med voksenopplæring og introduksjonsavdeling. Dette, fortalte en av informantene, gjør at samarbeidet går lettere og blir mer effektivt. En annen sa at de har fast teammøte med en representant fra voksenopplæringen og introduksjonsavdelingen hver uke. Noen samarbeider tett med introduksjonsveileder når den enkelte flyktning har behov for det. Det handler om å jobbe parallelt slik at flyktninger får best mulig oppfølging i integreringsfasen, oppga informanten.

Noen informanter melder barna inn til fritidsaktiviteter, for å hjelpe foreldrene og barna med å få en tilknytning til nettverk der de bor. I noen kommuner har de en miljøarbeider tilknyttet Flyktningeenheten, som har ansvar for fritidsaktiviteter for barn i familien. I de kommunene som har en slik ordning, opplyste informantene at miljøarbeider er med på hjemmebesøk for å høre om barnas interesser, og så hjelper de dem inn i passende aktiviteter i nærmiljøet. Noen informanter er takknemlige for at kommunen har opprettet en slik stilling. Det skyldes at flere familier da kan følges opp samtidig, og barna blir høyere prioritert slik nettopp foreldrene

ønsker. De forklarte at der kommunen ikke har hatt miljøarbeiderstilling, ble oppmelding til fritidsaktiviteter for barna nedprioritert, eller det ble sporadisk oppfølging på grunn av at det krevde mye arbeidstid på kveldene.

Flere informanter beskriver at flyktninger, som bosettes i kommunen, selv har ansvar for å ta del i samfunnet og bli inkludert etter beste evne. To av informantene forklarte at de jobber ikke *for* nyankomne flyktninger, men *med* dem. De forklarte videre at deres oppfølging handler om å styrke ressursene til den enkelte.

Flere informanter fortalte at deres oppfølging handler om hjelp til selvhjelp. En av informantene forklarte at det å finne balansen mellom å ikke hjelpe for mye, slik at de blir avhengige av systemet, og heller ikke for lite, før det blir for sent og oppfølgingstida er ferdig. Andre forklarte at flyktningene selv må ønske å bli integrert, men de trenger starthjelp fra informantene. Møter informanten syriske flyktninger som mistrives i Norge, går oppfølging ut på å forstå og ha flere samtaler, slik at flyktningene selv kan beskrive hva som kan hjelpe dem med å få det bedre i Norge. Det har hendt at noen av flyktningene ikke vil bli i Norge. De har reist tilbake til sitt hjemland, men her fortalte en av informantene, at familien som valgte dette, ikke fikk økonomisk bistand fra kommunen eller staten.

Informantene påpeker at en del familier med barn har gitt uttrykk for at de er demotiverte og mistrives i Norge. Dette kan særlig påvirke barna og føre til at integreringsprosessen stopper opp. En av informantene mente at det er viktig at flyktninger, som sliter med foreldrerollen i Norge, burde delta på ICDP-kurs i sammenheng med introduksjonsprogrammet (kurset har som målsetting å understøtte omsorgskompetanse hos foreldrene). En annen fortalte at tiltakskurset er obligatorisk i introduksjonsprogrammet for deltakere som har barn.

Flere av informantene beskriver at samarbeidet med flyktningene stort sett går bra, og legger til at de fleste trenger hjelp i starten. En av informantene forteller hvordan vedkommende prøver å få til et samarbeid på tross av opplevd ulikhet.

Det er viktig å være tilgjengelig, tålmodig (...) vi må bare gjenta og gjenta, slik at de forstår. Vi må ha respekt for at de er ulik oss.

5.4 Oppfølging i forhold til rutiner

De seks informantene som ble intervjuet, fortalte at de har bosatt mange flyktninger, og det gjelder ikke bare syriske overføringsflyktninger. De bosetter og følger opp flyktninger fra mottak, enslige mindreårige, overføringsflyktninger med andre nasjonaliteter, familiegjenforente og AMOT.

Selv om informantene kommer fra ulike kommuner, så fortalte samtlige at de har bosettingsrutiner som de følger når de skal bosette flyktninger som har fått opphold i kommunen. De har ikke noen spesielle rutiner for syriske kvoteflyktninger, men rutiner som gjelder for alle typer flyktninger som bosettes i kommunen. Bosettingsrutiner handler om hvordan de skal etablere bolig til de ankommer kommunen, rutiner for selve bosettingsdagen og rutiner for etter bosettingen.

Informantene følger planen ulikt, men alle er med og tar imot flyktningene når de ankommer på flyplassen. Etter ankomst blir familiene kjørt til boligen deres, enten av informantene selv eller med forhåndsbestilt taxi. Informanten viser de nyankomne flyktningene rundt om i boligen. De fleste opplyser at de gir den mest nødvendige informasjonen på selve bosettingsdagen, men en forklarer at en familie, som har reist langt og er trøtte, ikke får med seg all informasjonen som blir gitt første dagen. En annen informant sa at det er viktig å kun gi den mest nødvendige informasjon når de kommer, slik at de vet hva de skal gjøre dersom det skulle oppstå noe. Informasjon som gis, er detaljert forklaring om nødnumre i Norge, hvordan de skal bruke komfyren, vaske hus, bruk av brannslukkeapparat, søppelsortering, bruk av toalett og toalettpapir, venn fra springen og informantens telefonnummer. Noen av informantene sier at de som kommer fra Syria, får informasjonen på arabisk, og at de får låne midlertidig telefon fra Flyktningetjenesten.

Plan for ankomstregistrering hos politiet, avtale for helsesjekk, registrering til skole og barnehage til barna og avtale med skolen og oppstart i introprogrammet (for dem som er 18-

55 år), boligveiledning med vaktmester, signering av husleieavtale, handle inn klær og mat er noen av hovedoppgaver de må gjøre i startfasen.

Til hvor ofte informantene følger opp flyktingene fra ankomst, fortalte alle at de følges tett opp fra begynnelsen. Dette skjer fordi det er mye som må gjøres, men hvor lenge den tette oppfølgingen varer, avhenger av behov:

Det er veldig individuelt. Vi har tett oppfølging når de kommer. Det kan være hver dag i en periode. Vi ser det an på hvor mye de trenger. Vi følger de til butikker, viser de litt handling, viser de til skolen, hilse på lærerne og ganske mye i begynnelsen.

På spørsmålet om hvor oppfølgingen foregår, svarer de litt blandet, enten i hjemmet eller på informantenes kontor. De har også veiledning som går ut på å følge dem til butikk for å handle mat, ta bussen til ulike avtaler og følge barna til barnehagen. Men til å begynne med er det mest oppfølging i hjemmet og mindre på kontoret. Å ha hjemme-oppfølging var det flere av informantene som sa de foretrakk å gjøre. To av informantene utdypet dette med at syriske familier ofte har mange barn, og det er bedre å lære å bli kjent med hele familien, for barna er viktige å følge opp. Når barna har begynt på skole og barnehage, ser kontaktpersonene som regel mindre til dem.

Flere informanter forklarte at hyppigheten av oppfølgingen kommer an på om flyktinger forstår og vet hva de skal gjøre etter de har fått bo-veiledning av vaktmester. Noen trenger flere gjentakelser om søppelsortering, hvordan man vasker parkettgulv, bytting av lyspærer og batterier for brannalarmer og andre praktiske ting i hjemmet, mens noen forstår det med en gang.

I begynnelsen må de ha mest oppfølging i hjemmet på grunn av at det finnes mange rutiner som følger med hjemmene i Norge de ikke kjenner til. For de kommer fra et annet land er det andre rutiner å ivareta boligene enn det er her i Norge.

Med tett oppfølging forklarer en av informantene at man får en helhetlig forståelse for utfordringer de står ovenfor som ny i Norge. De to første informantene som ble intervjuet, snakket om at oppfølgingen ikke bare handler om praktisk oppfølging, men også mental oppfølging. En de har tillit til og kan henvende seg når de trenger ulik hjelp eller informasjon.

Det at de har noen de er trygge på og kan rådføre seg med når de trenger det..

I noen kommuner har de fast oppfølging. To av informantene bruker vaktmester til oppfølging i bolig, og nevnte at vaktmester er med første gangen i hjemmet og to ganger i løpet av første måned, for oppfølging i bolig. En av informantene sa at i deres kommune har de ukentlig samtale på kontoret, to ganger på hjemmebesøk første måneden og så en gang i måneden etter det første halve året.

Jeg så hjelpebehovet, og tenker at det var greit for deres og for min del å ha fast tidspunkt. Jeg opplevde at når man setter opp faste ukentlige møter, så dukker det alltid opp ting som man kan hjelpe de med.

Tre av informantene har fire ganger hjemmebesøk i året for å sikre at de ivaretar boligen, slik at det ikke oppstår skade, som kan bli kostbart for dem når de flytter ut. De har oppfølgingskjema i bolig og fyller ut under hjemmebesøk, men det er ikke alle som rekker å foreta fire hjemmebesøk i året. Å foreta hjemmebesøk var det flere som nevnte var en positiv ting å gjøre. Det er en trygghet å besøke dem hjemme hos seg selv, var det noen av informantene som sa. En av informantene forklarte at det kan bli lange arbeidsdager, da hjemmebesøkene ofte skjer på ettermiddagstid.

Informanter, som ikke snakker arabisk, bruker tolk under oppfølgingen, frem til de ser at flyktingene begynner å forstå noe norsk. Flere kommuner forklarte at de har kulturformidler som snakker arabisk og andre språk. Dette har de prioritert for å kunne være mer effektive og mere forståelig overfor flyktingene. En informant forklarer at familien blir satt i kontakt med noen de kan kommunisere med, et slags nettverk, for at de skal føle seg tryggere ved å ha noen som forstår begge kulturer. Tre av informantene som kan arabisk, har ikke med tolk til flyplassen, men to av dem bruker tolk under oppfølging når det handler om formell

informasjon, som gjennomgang av NAV-vedtak eller andre viktige samtaler der det er nødvendig med svært god forståelse. Etter hvert som de har lært seg norsk, avtar bruken av tolk. En av informantene sa at når de møtes så ofte, så prøver de å snakke norsk sammen på grunn av norsktrening. Informanten forklarte videre at dersom flyktingen ikke ser ut til å forstå hva som blir sagt, blir det gjerne brukt hjelpemidler som google translate. Dette handler da kun om enkle setninger og enkel veiledning.

En av informantene opplyste at etter 2-3 år vil oppfølgingen avta for de fleste. Selv om rutiner tilsier hjemmebesøk fire ganger i året, så forteller en av informantene at dette ikke alltid følges:

Når jeg sier at de trenger mindre oppfølging enn det som står i rutiner, er det ikke sånn at du ikke gjøre arbeidsoppgavene, men da bruker jeg det til andre som trenger det mer. Du disponerer da tiden etter behovene til de ulike flyktingene, regulerer det selv.

Hensikten med fast oppfølging og oppfølging etter behov er å sikre at flyktingene betaler regninger selv og forstår hvorfor de må gjøre det. Under faste møter nevnte flere informanter at det handler om å hjelpe og veilede etter flyktingens nødvendige behov. Informasjon om ulike avtaler de må møte opp til, og hvor og hvordan de kommer seg til avtalene, er viktig. Flere informanter utdyper at det er mye nødvendig hjelp og veiledning, og at det er vanskelig å skille mellom hva man skal hjelpe med og hva de burde gjøre selv.

En av informantene opplyser at det er flere oppgaver som er «må-oppgaver», som ikke står i deres interne rutiner. Dette ga informanten et eksempel på:

For eks. da jeg ... da ett av barna skulle til tannlegen for å få tannregulering, så står det ikke i rutiner at jeg må følge til avtalen. Men ut ifra situasjonen, så, for å sikre at gutten faktisk kommer seg dit og at foreldrene følger opp, så tenker jeg at det er noe jeg må gjøre, det er ikke noe jeg kan velge vekk. Her er min rolle. At dette er noe som jeg må gjøre.

Informanten forklarte videre at dersom avtalen hos tannlegen ikke blir fulgt opp, utspiller det seg en slags dominoeffekt ut av det. Dette utdypet informanten videre med enda et eksempel.

Hvis jeg glemmer avtalen, eller foreldrene hans glemmer det, så får ikke gutten den hjelpen han trenger. De må betale for ikke møtt til avtalen. Jeg må lage en ny avtale med tannlegen på grunn av at de ikke kan snakke norsk. Deretter må jeg følge opp når det kommer en ny avtale, minner om avtalen, sjekke om han vil få tolk under avtalen, og om foreldrene klare å følge opp avtalen med gutten.

Det var flere ting rundt dette eksempelet hvor informanten stilte seg selv spørsmål om hva som må gjøres. Som om informanten burde følge dem til avtalen, og være med inn til avtalen, for å forstå hva som må gjøres av videre oppfølging.

Det er mye skjønnsvurdering hva det jeg må, selv om det ikke står i rutinene.

Alle seks informantene nevnte at oppfølging ikke bare gjøres ut fra interne rutiner; de følger opp der det er behov.

To av informantene sier at de fremdeles hjelper flyktninger, selv om oppfølgingsperioden er over. Det handler om at flyktninger møter stengte dører hos NAV. Når informantene kjenner til og vet at flyktningen ikke vil klare å gjøre dette selv, hjelper de dem. Videre forklarer de at oppfølgingsperioden burde vært lengre for noen, og at ingen rutiner kan passe for alle.

Når man jobber med mennesker, faktisk veldig vanskelig å finne en rutine på folk. De er forskjellige, folk er.. (tenker) du kan ikke jobbe med alle familier på samme måte. Du kan ikke bruke samme rutiner på mange forskjellige familier, bare fordi de er fra Syria. Hver familie har sin egen måte å være på.

5.5 Rolle som oppfølger

Kontaktpersonene som ble intervjuet, har ulik bakgrunn og utdanning. Informantene beskriver at kontaktpersoner gjør mye på forskjellig måte, for det kommer an på flyktingens behov og kontaktpersons kompetanseområder og erfaring. En av informantene beskriver et rollebytte etter hva flyktingene trenger. Informanten fremstår som en koordinator dersom flyktingene trenger møter med ulike instanser, som en brobygger når andre ikke forstår flyktingene, eller motsatt, som støttekontakt under et vanskelig møte, som veileder når det handler om økonomi og veiviser når flyktinger trenger informasjon om noe. Flere av informantene nevnte at ved første møte med nyankomne kvoteflyktinger, er kontaktpersonsrollen en representant fra kommunen og velferdsstatens ansikt.

Alle informantene fortalte at de forklarer sin rolle til flyktingene når de føler det passer. Første dagen hilser de bare på dem og sier at de er fra kommunen. Noen har ikke tenkt over det å presentere sin rolle, uten at de føler at det går naturlig for seg, og at flyktingene forstår deres rolle som kontaktperson. Andre har et fast møte, der de forklarer sin rolle og mål for oppfølging.

Videre spørsmål handler om hvor mange ganger de gjentar sin rolle overfor flyktingene i løpet av oppfølgingstida. En forklarte at det gjøres kun én gang, fordi flyktingene oppdager og blir kjent med det etter hvert. En annen forklarte at det er viktig å avklare sin rolle så tidlig og ofte som mulig. Andre sier at de har ikke sett behovet med å gjøre det, men forklarer videre at flere flyktinger kan misforstå informantens rolle gjennom oppfølgingsperioden, men at det er forståelig. En av informantene fortalte til en familie, for å skille mellom privat og profesjonell relasjon:

Jeg får lønn for å følge dere opp.

Når de jobber tett med familiene, forklarte informantene at de kan bli sett på som en venn, et familiemedlem, «sjefen», en hjelper, en skyllebøtte, en pengemaskin, en sikker kilde for informasjon, en veiviser, en nøkkelperson og andre roller. Det forklarer de med at det er

mange forskjellige ting som skal formidles, og tilrettelegges for den enkelte, som ikke har kjennskap til det norske samfunn.

Det er jo ikke lett for de nyankomne å forstå hvor pengene kommer ifra. Jeg hjalp de med en søknad til NAV og etter noen uker får de pengene inn på konto (...) Jeg kan forstå at min rolle kan misforstås.

To av informantene som også har ansvar med sosialhjelpsaker i NAV, opplever at det er effektivt å kunne jobbe både som oppfølger og som saksbehandler. En av informantene forklarte at hun fint klarer å skille mellom begge rollene. For det handler om å få en god relasjon til flyktingen som bygger på tydelig kommunikasjon og tillit, dersom det må gis et avslag på en søknad, kan avslaget forklares til flyktingen på en måte som gjør at flyktingen forstår og likevel er takknemlig for at informanten har prøvd å hjelpe.

Det er viktig å vise de til lovverket og retningslinjer vi jobber etter. Kunsten er å gi avslag og de allikevel takker deg for at du har prøvd å hjelpe de.

Rolle-dilemma var et begrep som flere nevnte under intervjuene. De forklarte det som balansen mellom å bygge relasjon og tillit for å få til et samarbeid og å være det eneste nettverket familien har når de kommer til Norge. Så mye hjemmebesøk kan også gjøre dem forvirret over at informantens rolle kun er en hjelperrolle fra kommunen. En av informantene forklarte sin måte å skille mellom rollene på:

(...) hjelp gir jeg i arbeidstida og ingenting utover det.

Når de har fulgt opp en familie så tett fra begynnelsen, viser noen av dem takknemlighet ved å gi gaver, tilby mat under hjemmebesøket, invitere til sine barns forlovelsesfest eller andre store begivenheter. Noen flyktinger har gått så langt som å tilby vin og hjemkjøring til en av informantene.

Noen forstår ikke helt vår rolle. Av og til føles det som de bestikker meg med gaver og mat (...) noen gjør det for jeg har hjulpet de med noe. Av og

til må jeg ta imot, for det er uhøflig hvis ikke, men jeg sier ifra at de ikke kan gjøre det igjen.

Informantene fortalte om utfordringer som familier møter i det norske systemet. En av dem fortalte om ei mor som var frustrert over at det var så mye papirer å forholde seg til, som fakturaer og infoskriv, at hun ikke klarte å følge opp barna skikkelig. For dem er det et fremmed system og kultur. Dette skaper frustrasjon, og moren det her var snakk om, ville bare reise hjem igjen, selv om det var fryktelig der hun kom fra. Informanten viste empati for flyktningen og fortalte om hvilken løsningsstrategi en bør foreta for å bidra til at flyktningen får det bedre.

Det gjør noe med meg følelsesmessig, for det er vondt at det oppleves vanskelig å komme her for noen. Men så tenker jeg at det er desto viktigere å være nært på, prøver å veilede de i ting som kan hjelpe de til å få det greit da. Både det med nettverk og andre tiltak som kan hjelpe både barn og henne.

En annen informant beskrev at det ikke alltid er lett å møte de behovene flyktninger har. Det fører til mange møter med samme tema, og planlagt agenda for et annet tema faller vekk. Informanten går inn i rollen som forhandler, konfliktløser og hjelper i et og samme møte. I de møtene, som kan være utfordrende, beskrev enkelte av informantene at de møter flyktningene ved å være tålmodige, være tilgjengelige og ved å bruke god tid til for å forklare. Samtidig var det flere som trakk frem at det ikke alltid er tid til å ha gode, lange møter. Familier som får tett oppfølging, helt frem til oppfølgingstida er slutt, ble beskrevet som dem som trenger informanten mest.

Når noen nyankomne flyktninger har store forventninger om å bo fint i Norge, har det hendt at de har blitt veldig skuffet. Flere informanter har opplevd at oppfølgingen ikke har gått helt etter planen, men møter den enkelte der de er. En av informantene forklarte at en familie viste bilder av huset sitt i hjemlandet, der de hadde en villa med basseng. Informanten forstår at de kan være noe skuffet over en bolig i Norge. Flyktninger setter krav til informanten om å finne en ny bolig og det hender de spør om å få mer utbetalinger. Informanten forklarte da at alle får likt i Norge, og det gjelder ikke bare for familien, men for alle bosatte flyktninger. Andre

forteller at noen nyankomne flyktninger blir veldig glade når de får se boligen, og er fornøyd med all hjelpen, som gir et bedre utgangspunkt for oppfølgingen videre.

Andre utfordringer informantene møter, er å fronte systemet som informantene ikke alltid er enige i. En informant fortalte at han da føler han står i en lojalitetskonflikt. Eksempler kan være fra erstatningssaker i bolig, der informanten kan havne mellom to vanskelige roller. Den ene er å være samarbeidspartner med boligkontoret og den andre en støttende og forklarende rolle ovenfor flyktningen, der flyktningene for eksempel ikke er enige i at de har skyld for skaden, og de mener det er en slitasjesak. Informanten mente at støttefunksjonen burde ligge hos noen andre enn dem. Det var flere eksempler på skjønnsvurderinger og rolledilemma som ble nevnt under de seks intervjuene.

Noen familier får informanten match med, og de ønsker at de kunne inkludere dem i privatlivet sitt, som å ha dem med på hytten og være en del av deres nettverk. Men det er ikke aktuelt der man må fremtre profesjonelt. I en bisetning sa informanten at det hadde hjulpet akkurat den familien med integrering, men forklarte at det hadde vært feil, ettersom man da fort kan ende i en interessekonflikt og at enkelte familier får særbehandling.

Informantene, som selv har vært flyktning, bruker egne erfaringer fra tiden før og fra nåtidens situasjon for å forklare og veilede flyktningene de følger opp. Det handler om å vise flyktningene at det vil gå bra, og at de må stå på litt ekstra for å gi tilbake til et samfunn som har gitt dem mange goder.

6 Diskusjon

Hovedmål er å hjelpe flyktingene i å bli selvhjulpne. IMDi beskriver at kvoteflyktinger vanligvis har større behov for oppfølging enn flyktinger som kommer fra mottak. Derfor gis anmodninger til kommuner som har en viss erfaring med bosetting av denne gruppen flyktinger (KS, 2015).

6.1 Rutinemessig- og behovsstyrt oppfølgingsstrategi

Bakkebyråkratene jobber nær befolkningen (Lipsky, 2010). På lik linje jobber kontaktpersoner nært nyankomne flyktinger, spesielt i etableringsfasen, da det er hyppig kontakt mellom kontaktperson og flyktingfamilie. Interaksjonsprosessen mellom dem starter på flyplassen ved første møte og fortsetter utover oppfølgingsperioden. Kontaktpersoner skal fungere som et bindeledd mellom flyktingfamilie og ulike hjelpetilbud, som tilbys av vertskommunen, under oppfølgingsperioden.

Samtlige av informantene forklarte at deres kommuner har implementerte bosettingsrutiner for etableringsfasen. Kommunene har altså tatt i bruk tidligere erfaringer fra bosetting av kvoteflyktinger til å utvikle et verktøy- eller metodesett, der arbeidsoppgaver er systematisert i form av sjekklisterkjema, som krysses av etter utførte arbeidsoppgaver. Selv om det fremstår som et godt verktøy kom det frem i analysen at informantene forholder seg til dette ulikt. Flere av informantene forklarte at det ikke er mulig å drive en systematisk oppfølging, som passer for alle, fordi «folk er forskjellige».

Etter min mening er det et nyttig å ha et godt verktøy i bunn, som gir konsistente og strukturerte rammer å jobbe ut fra. Men ut ifra erfaring fra feltet, er jeg enig i at dette ikke kan dekke alle de behov og situasjoner som oppstår. Ikke bare er flyktinger forskjellige, men også kontaktpersonene har ulik bakgrunn, kompetanse og egenskaper, og dermed vil også utførelsen være annerledes, fordi vurderinger som tas baseres på skjønn. Likevel mener jeg dersom noen kontaktpersoner ikke følger oppfølgingsrutinene, slik de er ment, kan en risikere at ting glipper med oppfølgingen. Slik jeg ser det, bør tilleggsbehovene, som flyktingene

eller kontaktpersonene opplever som nødvendige, være supplerende eller implementeres i forhold til oppfølgingsrutinene.

I forhold til det som kommer frem av analysen vurderer kontaktpersonene underveis hvilke behov de enkelte flyktninger har, og hvilke tiltak som er nødvendige for å gjøre dem selvstendige. Disse vurderingene baseres altså i stor grad på skjønn.

Lipsky (2010) beskriver at det å utøve skjønn i arbeidet på mange måter er det som definerer bakkebyråkratene. Beskrivelsene av hvilke opplysninger som blir gitt under bosettingsdagen er eksempler på dette. Slik jeg forstår fra situasjonen, vurderer kontaktpersoner sine handlinger ut fra det de mener er riktig å gjøre der og da. Det kan være av hensyn til at flyktingene har hatt en lang reise med barn på veien til Norge, eller hvor mye informasjon de klarer å ta inn over seg i løpet av en dag. Samtidig er det viktig å informere om det som er nødvendig i tilfelle det skulle skje noe. Det vil si at kontaktpersonen bruker skjønn i vurderingene, ut fra situasjon, egen kunnskap og erfaring, om hva som må, bør og kan gjøres. Dette er i samsvar med det Lipsky (2010) beskriver om bakkebyråkrater, som jobber med komplekse saker hvor det ikke er lett å bestemme på forhånd hvordan arbeidsoppgaver bør håndteres.

Med en slik handlingsfrihet kan det også oppstå konflikt i forhold til tilrettelegging for et likeverdig tjenestetilbud. På den andre siden kan fleksibilitet og uformelle praksiser i det kommunale bosettingsarbeidet ha en positiv effekt. En kontaktperson kan jobbe på tvers av byråkratiet for å løse konkrete utfordringer familiene står i. Det forutsettes at det er et nært tverretatlig samarbeid (Berg og Svendsen, 2018). De kan fungere som brobygger og bindeledd i kommunen på vegne av flyktninger, slik at de får et etablert tilbud fra andre etater. Samtidig kan det også risikere uformelle strukturer og nettverk. Og ulempen er at det fort kan oppstå personavhengighet, hvor oppfølgingen blir sårbar dersom nøkkelpersoner forsvinner fra stillingen, og avtaler og samarbeidsrelasjoner ikke blir dokumentert tilstrekkelig.

En effektiviseringsfokuseret tjeneste (Lipsky, 2010) gir arbeidsutfordringer for kontaktpersonene. For eksempel under den store flyktningsstrømmen, der norske kommuner bosatte rekordmange flyktninger, ikke bare kvoteflyktninger, men også flyktninger som kom

fra statlige mottak. Disse til sammen utgjorde en stor andel flyktningfamilier som måtte følges opp samtidig, hvor flere fremdeles er under oppfølging i dag. For å gi en god nok oppfølging, må kontaktpersonene ha tid til å utføre alle de forskjellige oppgavene som kreves på best mulig måte. De fleste informantene svarte at de ikke fikk informasjon eller opplæring om landet flyktingene kom fra. Det er et tegn på at de har hatt lite forkunnskap og grunnlag til å tilpasse seg i forhold til hvordan de møtte flyktingene som kom fra Syria. Med mangel på kunnskap om menneskene man skal jobbe med, tid til rådighet for å gå i dybden i saker, kan utfallet bli at kontaktpersonene tar snarveier i oppfølgingsoppgavene (Lipsky, 2010).

I datamaterialet kommer det frem at noen kommuner har tilsatt vaktmester, til oppfølging av bolig, miljøarbeider, til å hjelpe med det praktiske rundt familie og boligen, og/eller andre kollegaer innad i enheten, som bistår kontaktpersoner i oppfølgingen. De kommunene som ikke har slike supplerende stillinger, legger da et større ansvar på den enkelte kontaktperson. Om dette tenker jeg at forventningene til hva en kontaktperson skal kunne, og ha kompetanse innen, kanskje ikke er tydelig nok. Faren er at kvaliteten på oppfølgingen kan på noen områder bli tilfeldig, ut fra hvor god kunnskap kontaktpersonen har på området. For eksempel å kunne veilede og gi hjelp i den digitale hverdagen, praktisk vedlikehold eller arbeid i forbindelse med bolig, omsorg og oppfølging av barn, økonomi og mer.

En av kontaktpersonene nevnte at familiemedlemmer kan befinne seg i ulike faser av U-kurven. U-kurven viser ulike trivselsstadier en innvandrer kan befinne seg i integreringsprosessen (Dahl, 2017:209). I slike tilfeller kan det være nødvendig at man prioriterer litt mer tid enn man ellers ville gjort, for å følge opp hvert enkelt familiemedlem, og på den måten hjelpe familien i sin helhet. Desto større familien er, desto mer vil kreves av innsats og tid. Dette bekreftes også av informanten, og ligner det Lipsky beskriver som en bakkebyråkrat. I tillegg kan kontaktpersonen også vurdere å koble inn helsestasjon, fastlege eller andre helsesrelaterte instanser for å bistå kontaktpersonen i denne type situasjoner, og etter hvert kan disse eventuelt også overta deler av oppfølgingen videre. Dette vil da avlaste kontaktpersonens arbeid. Også frivillighetsressurser, som flyktningsguide, leksehjelp og støttekontakt, kan med fordel kobles inn i slikt arbeid.

Lipsky (2010:16) underbygger dette med å forklare at det ikke er mulig å lage en tilpassearbeidsramme for hvordan man utfører tilrettelegging for hver enkelt bruker. Fordi mennesker er komplekst og forskjellige. Det kommer frem av at bakkebyråkrater utøver skjønn og har stor handlingsfrihet i arbeidet (Lipsky, 2010:13). Det handler om at deres utøvelse baseres på deres forforståelse og kunnskap om hva som er «riktig» å gjøre (Gadamer, 2010). Slik jeg forstår det så vil kontaktpersonenes utførelse i stor grad være styrt av egne erfaringer, fra tidligere oppfølgingsaker, og hva de selv oppfatter som best ut fra behovene til de enkelte flyktningene.

Kontaktpersonens arbeidsmengde kommer an på hvor mange flyktninger kontaktpersonen bosetter, antall oppfølginger og hvor høy grad av oppfølgingsoppgaver kontaktpersonen ønsker å prioritere ut fra skjønn. I tillegg kan noen flyktninger være mer oppsøkende etter hjelp enn andre. Samtidig handler det om hvor raskt flyktningene evner å tilpasse seg til det nye samfunnet.

En av kontaktpersonene forklarte at dersom vedkommende ikke følger opp et barn som f.eks. har time hos tannlege, vil det kunne få konsekvenser for barnet og foreldrene, som vil føre til mere arbeid for kontaktpersonen senere; en slags dominoeffekt. Ved å følge opp og påse at barnet møter til avtalt tid med en gang, minimerer han sjansen for at det utvikler seg til en situasjon som kan skape problemer (Lipsky, 2010). Samtidig tenker jeg at man må være forsiktig med å bli for aktiv i hjelperollen. For målet er å gjøre dem selvstendig. Har kontaktperson fulgt familien til avtaler flere ganger før, og gjentatte ganger lagt ting til rette, så kan det føre til at de blir mere avhengig av hjelpen de får av kontaktpersonen. Man ender opp med at man «syrr puter under armene», noe som kanskje kan ha en positiv kortsiktig effekt, men som har en negativ virkning på sikt. Det er flere hensyn og skjønnsvurderinger kontaktpersoner må foreta seg i løpet av oppfølgingsprosessen. For det handler om at oppfølging skal gå fra avhengigskapende til selvstendighetsgjørende, og ikke minst finne frem til det som er til det beste for den enkelte flyktning over tid.

I våre oppfølgingsrutiner, og ut fra det som beskrives av informantene, er det implementert tette oppfølgingsrutiner til å begynne med. Likevel opplever jeg at kontaktpersonene i studien ikke følger bosettingsrutinene slik de er ment. De gjør vurderinger etter hjelpebehovet og

sammenligner med andre, som de følger opp samtidig. De prioriterer etter det som oppfattes som de mest nødvendige oppfølgingsoppgavene og disponerer dermed arbeidstida etter det.

Hva er mest nødvendig å lære fra starten? Er det å lære dem å handle mat i butikker eller sende elektroniske søknader til NAV? Riktig opplæring og god veiledning krever tid og kompetanse av kontaktpersonene, samtidig som mange føler tidspress med å få gjort mest mulig under oppfølgingstiden. Flere av kontaktpersonene beskrev at de har oppfølging i hele tilskuddsperioden, mens andre har det så lenge de deltar i introduksjonsprogrammet. Tilskuddsperioden varer i 5 år, mens introperioden varierer mellom 2 til 3 år. Det vil si at det utøves varierende oppfølging fra Flyktningeenheten ut ifra hvilken kommune flyktningene bosettes i. Det ville vært interessant å foreta studier for å sammenligne resultatene fra integreringsarbeidet i disse kommunene. Det er viktig å påpeke her at oppfølgingen ikke stopper helt opp etter introperioden fra kommunens side, da de overføres til NAV, men lavterskeltilbudet de får fra oppfølging fra kontaktperson opphører.

6.2 Kulturelle aspekter

I mine funn beskriver flere kontaktpersoner om kulturelle aspekter i møte med syriske kvoteflyktninger. For eksempel var dette med håndhilsning noe flere tok opp som utfordrende å gi veiledning på. Kontaktpersoner møter ofte på dilemmaer som de må forholde seg til, og ta stilling til hvordan en bør gå frem for å kunne gi en fornuftig veiledning. Det kom ikke så godt frem at dette muligens er styrt av normer, knyttet til religion eller kultur, men jeg antar at det er det. I slike situasjoner handler det om hvilket perspektiv kontaktpersonen legger til grunn for å få forståelse. Dersom kontaktpersonen gjør vurderinger ut fra sin kultur, med etnosentrisk eller kulturel relativistisk perspektiv (Vårdal og Sundstrøm, 2019), vil deres veiledningsmønster se annerledes ut. Kontaktpersoner med et kulturel relativistisk syn vil kanskje ha forståelse for at flyktninger, fra en kultur der det å hilse på motsatt kjønn ikke er akseptabelt, ikke svarer på en ustrakt arm, og at det er begrunnet i indirekte respekt for det motsatte kjønn eller de ikke har forkunnskap om at håndhilsning er en normal folkeskikk i Norge. En med etnosentriske syn ville kanskje i motsetning ha oppfattet det som uhøflig og tenkt at en et slikt menneskesyn ikke er akseptabelt i Norge, og hvor det norske hilseritualet

representerer respekt for hverandre i et likestilt samfunn. At andre samfunn blir mindre verdt og ikke fullstendig, ut ifra ens egen (Johannessen, 2018).

Begge disse konstituerte eksemplene fører til forskjellig oppfølging ut fra hvilket perspektiv kontaktpersonene har. Jeg mener likevel at oppfølging i forhold til målet er det som er det viktigste og det kontaktpersonene bør satse på. Dersom de veileder med beste hensikt, og forklarer at det er vanlig å håndhelse i Norge, vil uvitenhet fra begge sider raskt kunne oppklares og kanskje føre til at tilsvarende situasjoner kan unngås senere, under utdanning, i arbeidslivet eller ellers i sosiallivet.

Fra analysen fortalte en av kontaktpersonene om en familie, hvor det ble inngått et tidlig ekteskap mellom et av barna med en annen fra Syria (begge over myndighetsalder). Ut fra min tolkning, var kontaktpersonen, som følger opp familien, usikker på hva som ville være det «riktige» å veilede eller gi råd om i en slik situasjon. Kontaktpersonen var forsiktig med veiledningen her. Det handler om å forstå og vurdere om man skal se ut fra sine egne kulturelle trekk eller fra andres forutsetninger, skikker og verdier. Kontaktpersonen ønsket ikke å sette en gruppe mennesker «i en bås». Selv om kontaktpersonen forstår at de har en tradisjon med tidlig ekteskap, betyr ikke det at kontaktperson er enig i at det er det riktige å gjøre. Når kontaktpersonen ikke blander seg inn, vil de som det angår heller ikke forstå bakgrunnen for bekymringen fra kontaktpersonens sin side. Etter min mening har kontaktpersonen en fordom om at det vil være vanskelig å ta opp et slikt tema. Uten å ta opp saken, vil heller ikke kontaktperson få en ny forståelse. For man vet ikke for sikker at det vil være et utfordrende tema å snakke om før man har gjort det. Det er dette Gadamer, mener med foreløpig dom, for å gi oss en sjanse for å forstå den andre (Gadamer, 2010). Det å unngå problemer som dette vil forhindre dialog, og at man får bygget på relasjoner tenker jeg. Uten nysgjerrighet og et oppriktig ønske om å lære noe nytt vil vi heller aldri forstå, og det oppstår utfordringer i samarbeidet. Språket er et viktig verktøy til å uttrykke sine tanker og meninger (Thomassen, 2007), og det finnes mange måter å formulere seg på, slik at man kan få frem et budskap uten å at noen blir krenket.

Ifølge en dansk undersøkelse fra 2017 (Schultz-Nielsen m.fl.) kommer det frem at over 60% av syriske flyktninger har lav utdanning, og dermed kan være utfordrende sysselsette. Dette

bekreftes også av tall fra SSB fra 2020 i forhold til Norge. Vi skal være forsiktige med å generalisere enkeltgrupper, men det handler om hvordan kontaktpersoner og kommuner skal kunne følge opp en gruppe som vi har lite bakgrunnskunnskap om. Det foreligger lite forskning i forhold til hvordan det går med denne gruppen i Norge, ettersom de fremdeles har en forholdsvis kort botid i forhold til andre større etniske grupper i landet og fordi det har vært mangel på tilbakemeldinger i det ene studiet som er forsøkt gjennomført (Forskning, 2019).

Slik det er lagt opp til, gjennom integrerings- og inkluderingspolitikken, skal nyankomne innvandrere raskt kunne bidra med sine ressurser i arbeids- og samfunnslivet (Meld.st. 9, 2009-2010:57). Som funnene viser, opplevde en av kontaktpersonene at syriske kvinner ikke er like villig til å få seg jobb som mennene. Det å være i jobb er med å bidra til verdiskapning i samfunnet. Skatten som betales er med på å finansiere statens oppgaver. For flyktinger som får jobb, gir inntekt en økonomisk sikkerhet. Deres tilværelse blir tryggere og mere forutsigbar. Fra et etnosentrisk perspektiv kan det tenkes at denne måten å leve på er bedre enn andres, og en ville ha sett ned på kvinner som ønsker å være hjemme for å ta seg av barna og lage mat. Syriske damer, som er vant til å være hjemme og ta seg av barna, vil på sin side sannsynligvis tenke at deres levemåte er bedre enn for de damene som må være ute å jobbe, fremfor å kunne ta rollen som husmor. Det er mye som spiller inn rundt hvorfor enkelte mener sin kultur er bedre enn andres. Kontaktpersoner med kulturell relativistisk syn er i stand til å se deres perspektiv og forstå deres kultur som likeverdige (Siverts og Johannessen, 2013). Respekt for andre skikker og verdier er viktig, likevel bør kontaktpersoner ta opp temaer som ikke er i samsvar med våre verdier og livssyn. For oppfølging skal forebygge mot segregering som er i samsvar med formål til introduksjonsloven og sosialtjenesteloven og det å være en sosionom

Kontaktpersoner, som kan arabisk og selv har vært flykting, har bedre forutsetning for å forstå syriske kvoteflyktinger enn kontaktpersoner som ikke har slik kulturell kunnskap, språk og erfaringer. Tre av informantene, med ikke-vestlig bakgrunn og kultur, kunne bekrefte dette. Eriksen og Sajjad (2011:43) ga eksempler på at to mennesker som har samme språk, religion og utdanning har mer til felles enn to som snakker hvert sitt språk, tror på forskjellige guder og har lest forskjellige bøker. Dette kan nok stemme, for mange uskrevede regler og sosiale koder er noe man vanskelig kan lese seg opp på. Men jeg tenker at

kontaktpersoner, som ikke kan arabisk eller har vært flyktning, likevel kan forstå andre kulturer. Det handler om at de må flytte på sin synsrand for å forstå den andre sin horisont (Gadamer 2010). Når kontaktpersoner møter nyankomne flyktninger, kan det oppstå en del misforståelser, gjennom språk og kulturelle forskjeller, men det handler om å forstå den andre i en sammenheng. Ved bare å være åpen om at man ikke har bakgrunnskunnskap om de man møter og skal følge opp, kan man allerede starte der man forstår at man ikke forstår hverandre (Gadamer, 2010). Og når begge forstår bakgrunnskunnskapen som gjør at de ikke forstår hverandre, kan det være en god start til å begynne å forstå og kommunisere derfra. For språket er utgangspunktet for hvordan mennesker tolker og forstår hverandre (Thomassen, 2007). Gjennom å mislykkes med å forstå, kan flyktninger være åpne og fortelle sin historie og sin bakgrunn for å hjelpe kontaktpersoner med å finne en sannhet, som bidrar videre til hvordan kontaktpersonen kan se behovet for videre hjelp (Gadamer, 2010).

6.3 Konsekvenser for flyktninger

Bakkebyråkratiet har tillitt til at bakkebyråkrater kan utøve det arbeidet som de er satt til å gjøre (Lipsky, 2010). Jeg mener at med slik tillit kommer også et stort ansvar for oss kontaktpersoner. Klarer bakkebyråkratene å minimere situasjoner som kan gå galt (ibid, 2010) vil de motta anerkjennelse og motsatt hvis ikke. Gjennom mine funn ga flere kontaktpersoner eksempler på at en av deres oppfølgingsoppgaver er å veilede og gi råd for å øke flyktingenes boevne. Det handler om å lære dem det som er nytt ved å bo under norske forhold (Bakkeli og Jensen, 2015). Med god veiledning og oppfølging i hjemmet, slik jeg ser det, bidrar det til økt boevne hos flyktingene. På den andre siden fortalte flere informanter med ulike eksempler på erstatningssaker som flyktninger de har fulgt opp har havnet i. Når det oppstår store erstatningskrav, som en av kontaktpersonene nevnte i analysen, ender det som regel opp med at flyktingen sitter igjen med hele ansvaret og de økonomiske konsekvensene som følger med. Kan manglende oppfølging i forbindelse med forebyggende arbeid ha skyld i at skader i bolig ikke oppdages før det er for sent? Nyankomne flyktninger er allerede beskrevet som en sårbar gruppe og sees av kommunen som vanskeligstilte. Fast og rutinemessig oppfølging i boligen er ment for å avdekke slike forhold. Det er derfor viktig at

kontaktperson følger opp dette ansvaret, slik at man unngår at de havner i en enda vanskeligere situasjon enn de var i utgangspunktet.

Ifølge KS (2016) står kommunen per i dag fritt til å løse hvilke botiltak de vil tilby sine innbyggere. Og som nevnt tidligere har kommuner sin egen selvstendig utformet politikk, der kommuner kan påta seg oppgaver som ikke er lovpålagte. Oppgavene som kontaktpersoner har fått tildelt har ikke hjemmel i loven. Kontaktpersoner behandler ingen vedtak (utenom de som behandler sosialhjelp søknader), og utfører lovpålagte oppgaver og tjenester som ikke er direkte lovhjemlet, men som bidrar til å fremme velferd i befolkningen (Hutchinson, 2012:57). Det vil si at det ikke er klageadgang dersom flyktningene opplever at oppfølgingen fra kontaktpersonen ikke har vært tilfredsstillende nok. Fylkesmannen er kontroll og klageinstans for vedtak i introduksjonsloven, om enkeltpersoners rettigheter og plikter (Fylkesmannen, 2020). Men det innebærer ikke kontaktpersoners oppfølgingsoppgaver. Slik jeg ser det er at dersom en kontaktpersons oppfølging ikke legger til rette for et likeverdig tjenestetilbud, medfører det heller ingen direkte konsekvenser for Flyktningeenheten. Det samme gjelder også i forhold til oppfølgingsskjema for bolig, som skal fylles ut etter oppfølging i deres hjem. Dersom det ikke blir gjennomført, vil det antageligvis ikke medføre noen sanksjoner.

Som det ble fortalt av fire av kontaktpersonene, hender det at de interne rutinene om å utføre oppfølgingsbesøk fire ganger i året ikke følges opp på grunn av arbeidsmengde. Man kan da stille spørsmål om ikke kontaktperson eller flyktningeenheten burde kunne stilles til ansvar dersom det forekommer brudd på egne rutiner og det som følge oppstår en skade. Jeg mener da at tillitten som byråkratiet gir bakkebyråkratene blir satt på prøve. Dersom oppfølging i bolig ikke gjennomføres etter hensikt, kan dette i verstefall medføre store konsekvenser for flyktningene, dersom en skade oppstår, og kommunen kan fraskrive seg alt ansvar. Jeg har forståelse for at kontaktpersoner kan være fristet til å velge bort oppfølgingsbesøkene for å prioritere andre flyktninger med større behov. Men når kontroll opphører, forebygger kontaktpersoner heller ikke problemer. Slik som Hutchinson (2012) beskriver sosionomer, skal de ivareta brukerens rettsikkerhet og yte hjelp.

Jeg opplever ut fra kontaktpersonenes beskrivelse at samtlige kontaktpersoner utfører oppfølgingen ut fra sine beste evner, men det gis også uttrykk for at de har mange som må følges opp samtidig, og dermed vil oppfølgingsrutiner vike for det som kontaktpersonene vurderer som mest riktig å prioritere i oppfølgingen.

I oppfølgingsarbeidet er kontaktpersonen ikke avhengig av flyktingene som de er avhengig av kontaktpersonen. Dette skaper en skjevhet i relasjonen mellom dem. Samfunnsforsker Gunn Strand Hutchinson (2012) sier at det er viktig at kontaktpersoner i arbeidet fremmer «empowerment», altså bidrar med å fremme avmakt. Dette bekrefter to av kontaktpersonene, som forklarte at de ikke jobber med nyankomne flyktinger, men *med* dem. Deres oppfølging handler om å styrke ressursene og bidra til at den enkelte får bedre tilgang til tjenestene.

Kontaktpersoner går inn i ulike roller under oppfølging av syriske kvoteflyktinger. Beskrivelsene av kontaktpersonens mandat belyser kompleksiteten, som favner et bredt spekter av arbeidsområder, innenfor integreringsarbeidet i kommunen. Med de forskjellige rollene en kontaktperson har, som kontrollørrolle, hjelperrolle, veilederrolle, koordinatorrolle og rådgiverrolle, mener jeg at kontaktpersonen lett kan havne i en interesse- og lojalitetskonflikt, der man på den ene siden ønsker å la flyktingene ta del i målsettingen og hvordan disse skal oppnås, og på den andre siden må forholde seg til begrenset tid og ressursbruk. Dette fordi kontaktpersonens rolle er en del av et system, som utfører praksis etter velferdspolitiske føringer (Lipsky, 2010). Målene, som systemet har satt, kan bli viktigere enn å finne en felles forståelse med flyktingen om hva som bør gjøres.

Gjennom hjelper- og veilederrollen har likevel kontaktpersonen rom for å involvere flyktingene i denne prosessen. Jeg opplever at alle kontaktpersoner benytter seg av denne muligheten. Slik som en av kontaktpersoner nevnte under analysen at hun bruker flyktingenes egne mål som motivasjonsmetode i oppfølgingen. Likevel er det mange som ikke reflekterer særlig i forhold til hvilken maktposisjon de har i forhold til flyktingene. Ved bruk av empowerment som sitt primære mål, kan kontaktpersoner være i stand til å etablere samarbeidsrelasjoner til flyktingene, samt gjøre dem i stand til å ta makten over eget liv. Dette krever at flyktingene sammen med kontaktpersonen deltar aktivt for å finne sine muligheter og utviklingspotensialer. Samfunnsforsker Hutchinson mener det er sentralt at en

samfunnsarbeider bør øke brukernes handlingsevne, slik at det kan føre til at det oppnås endringer for å bedre deres livssituasjon (Hutchinson, 2012). Dette forutsetter at brukerinnflytelse vektlegges. Jeg mener at alle mennesker har rett til å bli hørt, og kunne delta i beslutninger som påvirker ens eget liv.

6.4 Tydeliggjøre av kontaktpersonens rolle

Det krever ingen formell utdanning å jobbe som kontaktperson/flyktningkonsulent, eller som bosettingsansvarlig i kommunen. Likevel er det mange som jobber innen feltet som har en bachelorgrad innen sosialfaglige studier, eller annen relevant utdanning fra høyskole eller universitet. To av kontaktpersonene som ble intervjuet har ikke universitetsgrad, men har lengre arbeidserfaring enn de fire andre informantene.

Funnene i datamaterialet viser at kontaktpersoner inntar ulike roller i arbeidet. Slik det er beskrevet om samfunnsmandat, og deres uttalelse fra analysen, fremstår de som tilpasningsdyktige til endringer som skjer globalt, politisk og innad i enheten. Viser til den store flyktningstrømmen høsten 2015 og nå med Covid-19, som stopper all bosetting fra utlandet og som utgjør enda strengere grensekontroll mellom landene. Det har ført til at kommuner i løpet av få år har bygget opp og ned tjenester, omorganisert og gjort om på stillinger. Kommunen står fritt til å velge det som er mest hensiktsmessige for organiseringen, og hvilke arbeidsoppgaver som skal utføres. Kontaktpersoner må stadig endre arbeidsform, og balanserer dermed mellom sitt engasjement i forhold til flyktninger og regler som blir satt gjennom politisk føring (Lipsky, 2010).

I møte med nyankomne flyktninger presenterer kontaktpersoner sin rolle på ulike måter. Flere nevnte at flyktninger ofte misforstår deres rolle, og at de stadig må oppklare sin rolle gjennom oppfølgingstida. Det gjelder også for samarbeidspartnere innad i kommunen, hvor forståelsen av kontaktpersoners rolle noen ganger er uklar. Som beskrevet av Hutchinson vil forventningene fra ulike parter noen ganger være sammenfallende, og andre ganger motstridene eller ulike (Hutchinson, 2012:140). Kontaktpersonene opptrer ofte i flere ulike roller i et og samme møte. Noen av informantene mente at noen av disse dobbeltrollene var vanskelig å forholde seg til og bør gis til andre. Jeg mener avklaring av egen rolle er viktig for

å tydeliggjøre funksjon og oppfølgingsoppgavene ovenfor andre og for dem som mottar hjelpen, men også for å bevisstgjøre seg selv om hvilke ansvarsområder en har. Hutchinson (ibid:140) beskriver videre at den enkelte, som utfører samfunnsarbeid, selv har et ansvar i å utforme sin rolle. Slik jeg ser det kunne tidsbruk, som går med til å løse opp i misforståelser, vært unngått dersom man tydelig avklarer sin rolle tidlig og jevnlig gjennom hele oppfølgingsperioden. I tillegg til å fremheve hvilket ansvar som ligger hos flyktingene.

Berg og Svendsens rapport om bosetting påpeker at for å få til et godt flykting- og integreringsarbeid må det baseres på gode rutiner og tydelig ansvarsfordeling (Berg og Svendsen, 2018). Samtidig sier Lipsky at det er tilbakemeldinger fra flyktinger som avgjør hvordan bakkebyråkrater skal tilpasse seg, og av den grunn blir det ikke like alltid så lett å tydeliggjøre sin rolle. Flere av kontaktpersonene forklarte at de tilpasser sin rolle etter flyktingenes behov.

Jeg mener likevel at det er nødvendig å tydeliggjøre hva som er kontaktpersonens mandat. At man har et mandat fra fellesskapet i det systemet man jobber i (Hutchinson 2012:140). Kontaktpersonens rolle er å gjøre det mulig for at flyktingene får utvikle kunnskap og kompetanse i håp og tro på å få til en endring. For å kunne gjøre det forventes det også at kontaktpersonene har kunnskap om byråkratiet (Lipsky, 2010) som de er en del av. Samtidig så kreves det at kontaktpersonene har utholdenhet og evne til å håndtere motgang. Informantene fortalte både om det å måtte gjenta og gjenta seg, at man må ha tålmodighet og at man til tider blir en skyllebøtte. Jeg tenker at dette er noe man bare må tåle som offentlig ansatt. Hutchinson skriver at man må tåle skyllebøtter som er ment for andre som ikke er like tilgjengelige, men samtidig som representant for det offentlig skal man heller ikke legge skjul på sin rolle, der man kan avklare ulike roller som jobber rundt tjenestemottakere (2012:144).

6.5 Målbar arbeidsmetode

Regjeringen er opptatt av at tilskuddsordningen skal bidra til effektiv bruk av ressurser og gi gode resultater i bosettings- og integreringsarbeid (Meld. st. 30, 2015-2016).

Målet med hverdagsintegreringen er at flyktingene skal bli mest mulig selvhjulpne og oppleve tilhørighet i det norske samfunnet. Selvstendighetsgjøring kom særlig frem som et hovedmål i analysen. Dette innebærer at familien får seg et sosialt nettverk, er i jobb eller skole, klarer seg gjennom hverdagslige gjøremål, har forståelse for og kontroll over egen hverdagsøkonomi, fått seg bolig i det private markedet og kan ta del i det norske samfunnet. Dersom man ikke oppnår disse målene, tolker jeg det til at man ikke har lyktes med integreringen, ettersom flyktningsfamilien fremdeles vil være avhengig av kontaktperson og/eller systemet.

Konsekvensene av at man ikke lykkes med integreringsarbeidet vil kunne være at det blir et tapsprosjekt for kommunen, økonomisk sett, men det kan også gi betydelige negative sosiale og samfunnsøkonomiske effekter. Det er derfor viktig at man kan kvalitetssikre sitt arbeid gjennom gode rutiner og legger til rette for et godt samarbeid mellom etatene, slik at man i størst mulig grad klarer å lykkes med integreringsarbeidet. Syrere utgjør den største gruppen med flyktningsbakgrunn i Norge (SSB, 2019), slik at resultatet, og graden vi klarer å lykkes med denne gruppen, vil ha stor betydning.

Kvalitet er vanskelig å måle, men arbeidsmetode og tilbakemelding fra brukerne, gjennom bakkebyråkratene, gir en pekepinn på hvordan integreringsarbeidet står i stil i forhold til de overordnede politiske føringene (Lipsky, 2010).

Jobber kommuner systematisk med bosetting og integrering? En av informantene opplyste at de har ukentlige teammøter, sammen med introveileder og lærer, for evaluering og planlegging av videre oppfølging. En annen informant fortalte at å ha et fast møtepunkt ukentlig hjelper både informanten og flyktingen i å avdekke hvilke behov som bør følges opp. Å drive slik regelmessig møte- og evalueringsvirksomhet mener jeg er en god måte å sikre kvaliteten og styrke samarbeidet mellom viktige støttespillere i oppfølgingsarbeidet. Men for å få dette til er det nødvendig at arbeidsgiver ser at det er hensiktsmessig og gir en kostnadsbesparelse over tid.

6.6 Systematisk oppfølgingsarbeid

For å få til et systematisk oppfølgingsarbeid tenker jeg at det bør vurderes å sette sammen et kjerne-team i etableringsfasen, som kan samordne sitt arbeid i oppfølgingen av familiene. Det kan bestå av kontaktperson, introduksjonsveileder, miljøarbeider, saksbehandler fra NAV, vaktmester fra boligoppfølging, og dersom nødvendig, representanter fra skole, helsesektor eller andre etater i kommunen. Et slikt team kan koordineres av kontaktperson, som har en helhetlig forståelse og oversikt over familien. Oppfølgingstemaer som helse, bolig, nettverk, familie, økonomi og arbeid/utdanning bør konkretiseres og utarbeides i form av arbeidsrutiner for dette arbeidet.

Forslag til en systematisk oppfølgingsprosess:

Et kjerne-team blir opprettet før oppstart i introduksjonsprogrammet. I løpet av etableringsfasen, etter bosettingsdagen, vil kontaktperson gjennom rutinemessig og hyppig kontakt med familien kunne se hvem som bør involveres i kjerneteamet.

Innen seks måneder etter oppstart i introduksjonsprogrammet, har kjerneteamet kartlagt familiens behov ytterligere, det gis tilbakemelding til kontaktperson, slik at evt. andre instanser kan kobles inn. Dersom det f.eks. blir nødvendig med ekstra oppfølging, grunnet helserelaterte hensyn, skal ansvarlig for søknad om ekstra tilskudd fra IMDi kobles inn. Her er det anledning å informere leder tidlig i prosessen, slik at det er mulig å sette inn ekstra ressurser fra enhetens side, og for å redusere arbeidsmengde til kontaktpersoner som har flere som trenger forsterket oppfølging samtidig.

I løpet av et år inn i introduksjonsforløpet bør det tas en evaluering av oppfølgingen så langt og planlegges for veien videre. Mål for oppfølging nedskrives, og måloppnåelse evalueres innen det andre året i introduksjonsprogrammet. Mål for oppfølging i bolig, økonomi, skole, barnehage, helse, nettverk og fritidsaktivitet utredes og konkretiseres.

Justeringer skjer gjennom hele prosessen, i samarbeid med flyktning, og som følge av evalueringene underveis. Etter endt introduksjonsprogram, dersom det er nødvendig for mer

oppfølging, bør det lages en ny plan for overføring til andre etater eller til bruk internt i den videre oppfølgingen, for de som har et oppfølgingsløp over 5 år.

7 Avslutning og konklusjon

Denne studien handlet om kontaktpersonenes oppfølging av syriske kvoteflyktninger etter bosetting, sett fra kontaktpersonens ståsted.

Studien tydeliggjorde kontaktpersonens samfunnsmandat og belyste oppfølgingsoppgaver i bosettings- og integreringsarbeidet, som gjøres i kommunen. Kontaktpersoners arbeid befattes av mange lover, men hovedsakelig av formålet til Introduksjonsloven og til Sosialtjenesteloven. Hensikten med bestemmelsene som kontaktpersonene jobber etter er å styrke bosatte flyktningers muligheter for deltakelse i samfunnet og oppnå økonomisk og sosial trygghet. I tillegg skal kontaktpersoner bidra til å kunne leve og bo selvstendig, hjelpe utsatte barn og unge, og sørge for at deres familie får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Sammen utgjør dette grunnlaget for tjenestene som utføres av kontaktpersonene i Flyktningeenheten, der hovedprinsippet er at den hjelpen som gis, skal være hjelp til selvhjelp; altså fra å være flyktning til å bli medborger i kommunen.

Kontaktpersoner jobber ikke direkte med kvalifisering til arbeid og utdanning, som inngår i introduksjonsprogrammet, men arbeidet som utføres av kontaktpersoner og programveiledere utgjør til sammen integreringsarbeidet.

For å oppnå forståelse og besvarelse av kontaktpersoners utførelse av oppfølgingsoppgaver, ble det valgt kvalitativ forskningsmetode. Det ble foretatt et semistrukturert intervju med seks kontaktpersoner, som har bosatt og har fulgt opp syriske kvoteflyktninger gjennom Flyktningeenheten.

Datamaterialet viser at kontaktpersoner inntar ulike roller og utøver oppfølging varierende etter bosettings- og integreringsrutiner, og særlig i vurdering av flyktnings behov. Oppfølgingsstrategier til kontaktpersoner styres av egne vurderinger om hvordan den enkelte flyktning er, hva de trenger av hjelp, og hva kontaktperson har kapasitet til å hjelpe med. Kontaktpersoners oppfølging skal ta sikte på og sikre at de nyankomne flyktingene blir mest mulig selvhjulpne og uavhengig av kontaktpersonen; altså fra flyktning til en medborger

Ut fra datamaterialet er det implementerte rutiner knyttet til oppfølging etter bosetting. Allikevel er det indikasjoner på at det mangler gode rutiner og retningslinjer som kan kvalitetssikre arbeidet som blir gjort, dette kom tydeligere frem i drøftedelen. Det har med at kontaktpersoner gjør prioriteringer underveis i oppfølgingsperioden, der utøvelse av skjønn er fremtredende. Informantenes oppfølgingsstrategi veksler mellom en rutinemessig- og behovsstyrt oppfølgingsstrategi.

Med systematisk målbare oppfølgingsmetoder har jeg tro på at flere vil få økt tilhørighet og deltakelse i samfunnslivet. For jeg vil påstå at det er effektiv bruk av ressurser, som vil gi gode resultater i bosettings- og integreringsarbeidet (Meld. st. 30, 2015-2016).

7.1 Styrke og svakhet med studiet

Det finnes lite forskning innen bosetting i kommunen og om syriske kvoteflyktninger. Denne studien er med på å belyse disse temaene. Syriske kvoteflyktninger utgjør en stor gruppe med flyktningbakgrunn her i landet, og er den største gruppen innen bosetningsarbeidet i dag. Jeg mener derfor at dette bidraget er aktuelt og relevant.

Med lite forskning gjør det også at studien ikke er mulig å få en sammenligning, der funnene ikke kan bekrefte eller avkrefte forskjeller eller samsvar?.

Funnene som ble belyst kan ikke generaliseres for alle kontaktpersoner som driver bosetningsarbeid og som har oppfølging av flyktninger, ettersom det kun var 6 informanter som deltok i forskningsstudiet. Dersom jeg hadde benyttet flere informanter kunne materialet vært mer representativt. Samtidig ville det ha ført til mer datamateriale, med flere tema som ville krevd ytterligere begrensning av studiets omfang.

Min tolkning i analysen ble sendt for gjennomlesning til alle informantene for å sikre gyldigheten i datamaterialet. Dette gjør at studiet fremstiller en sannhet og mer presis tolkning enn før gjennomlesning av informanter.

7.2 Behov for videre forskning

I forskningsprosjektet har det flere ganger kommet frem at det er lite kunnskap og forskning rundt hvordan det går med syriske flyktninger bosatt i Norge, spesielt ettersom de er den største gruppen med flyktningbakgrunn. Spesielt interessant vil dette være etter de har hatt lengre botid, slik at det lettere kan gjøres sammenligninger mot andre grupper.

I rapporten om bosetting av flyktninger (Berg og Svendsen, 2018) påpeker forskerne flere kunnskapshull. Det er for eksempel lite forskning om bosetting av familier. Jeg opplever at dette prosjektet dekker noe innen dette feltet, men det er likevel mer som kan belyses her. Som for eksempel hvordan det går med syriske barn og integrering. Det kom for eksempel ikke frem noe fra datamaterialet angående samarbeid med barnevernet.

Det ble også lite nevnt om helseutfordringer blant flyktningene, som kan være krevende i oppfølgingsarbeidet. Ut fra mine søk har jeg funnet lite data som belyser utøvelsen av oppfølging av flyktninger med helseutfordringer innen kommunearbeid. Det hadde vært nyttig å ha mer kunnskap rundt dette temaet.

I diskusjons-kapittelet ble det nevnt at tilskuddsperioden varer i 5 år, mens introperioden varierer mellom 2 til 3 år. Oppfølgingsperioden varierer fra Flyktningeenheten ut ifra hvilken kommune flyktningene bosettes i. Det ville vært interessant å foreta studier for å sammenligne resultatene fra integreringsarbeidet i disse kommunene.

Nå som situasjonen med Covid-19 har oppstått, ville det vært interessant å se nærmere på hvilke konsekvenser dette har hatt for oppfølgingsarbeidet, tjenestetilbud og formidling av informasjon til brukerne. Det er allerede tegn på at oppfølgingspraksisen har endret seg, med betydelig mer bruk av digitale verktøy i arbeidet.

Referanser

- Bakkeli, V og Ragnhild, S. J. (2015). Samordnet bosetting av flyktninger. Perspektiver fra IMDi, Husbanken og kommunene. FAFO rapport. Hentet 08.09.19 fra: <https://fafo.no/images/pub/2015/20413.pdf>
- Berg, B. og Svendsen S. (2018). Rapport. Kunnskapsoppsummering om bosetting av flyktninger. Hentet 03.11 2019 fra: https://samforsk.no/Publikasjoner/2018/Kunnskapsoppsummering_web.pdf
- Brændvang, A. K. (2020). SSB rapport. *Overføringsflyktninger 2019*. Hentet 10.04.2020 fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/409472?ts=16f9ec7e0e8>
- Dahl, Ø. (2017). *Møter mellom mennesker. Innføring i interkulturell kommunikasjon*. 2. utgave 3. opplag. Oslo: Gyldendal Nors forlag AS.
- Eriksen, T. H. og Sajjad, T. A. (2011). *Kulturforskjeller i praksis. Perspektiver på det kulturelle Norge*. 5. utg. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- FN Sambandet (2019). Hentet 10.01.2020 fra: <https://www.fn.no/Tema/Flyktninger>
- Gadamer, H. G. (2010). *Sannhet og Metode. Grunntrekk en filosofisk hermeneutikk*. Oslo: Pax Forlag, 2010.
- Fylkesmannen (2020). *Introduksjonsordningen*. Hentet dato 18.05.2020 og fra: <https://www.fylkesmannen.no/Folk-og-samfunn/Introduksjonsordningen/>
- Hutchinson, G. S. (2012). *Samfunnsarbeid. Mobilisering og deltakelse i sosialfaglig arbeid*. 3. utgave 2. opplag. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- IMDi, (2015). *Ord og begreper*. Hentet 12.03.2019 fra: <https://www.imdi.no/om-integrering-i-norge/ord-og-begreper/>
- IMDi, (2016). *Introduksjonsprogram: Roller og ansvar*. Hentet 03.01.2020 fra: <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/organisering-styring-og-kontroll-av-kommunens-arbeid/samarbeid-roller-og-ansvar/>
- IMDi, (2019). *Bosetting av overføringsflyktninger*: Henter 24.01.2020 fra: <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/slik-bosettes-flyktninger/overforingsflyktninger/>
- IMDi (2019). *Bosetting*. Hentet januar 2020 fra: <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting>

- IMDI (2019.) *IMDI si oppmoding om busetting*. Hentet fra november 2019: <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingsprosessen/imdis-anmodning/>
- IMDi (2020). *Anmodnings-, vedtaks- og bosettingstall*. Hentet 22.04.2020 fra: https://www.imdi.no/tall-og-statistikk/steder/F00/befolkning/bosatt_anmodede/latest
- IMDI (2020). *Bosetting og kommuneøkonomi*. Hentet 05.05.2020 fra: <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/kommunens-arbeid/bosetting-og-kommuneokonomi/>
- IMDi (2020). *Integreringstilskudd*. Hentet 02.05.2020 fra: <https://www.imdi.no/tilskudd/integreringstilskudd/>
- IMDi (2020). *Tilskudd for bosetting av personer med nedsatt funksjonsevne eller atferdsvansker*. Hentet 15.05.2020 fra: <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-for-bosetting-av-personer-med-nedsatt-funksjonsevne-eller-atferdsvansker/>
- Introduksjonsloven (2003). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne flyktninger*. LOV-2019-12-13-81. Hentet mars 2020 fra: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80/KAPITTEL_1#KAPITTEL_1
- Jacobsen, D. I. (2010). *Forståelse, beskrivelse og forklaring. Innføring av metode for helse- og sosialfagene*. 2. utgave 1. opplag. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, S. E. (2019). Journalist for Forskning.no. Norske forskere sliter med å få syriske flyktninger til å fortelle om flukten og livet etterpå. Hentet mars 2020 fra: <https://forskning.no/innvandring/norske-forskere-sliter-med-a-fa-syriske-flyktninger-til-a-fortelle-om-flukten-og-livet-etterpa/1564832>
- Johannessen, S. F. (2018). *Etnosentrisme*. I *Store norske leksikon*. Hentet 29. desember 2019 fra <https://snl.no/etnosentrisme>
- Justis- Beredskapsdepartementet (2015). G-04/2015 *Retningslinjer for arbeidet med overføringsflyktninger jf. Utlendingsloven §35*. Hentet desember 2019 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-g-042015-retningslinjer-for-arbeidet-med-overforingsflyktninger-jf.-utlendingsloven--35/id2426422/>
- Justis- og beredskapsdepartementet (2016). Rundskriv til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven). Hentet oktober 2019 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4b44b3ea29554b4aa1e9169829b75b78/g-01-2016.pdf>

- Karlsen, R. (2017). *Ny undersøkelse: Syrere har svært lav utdanning*. Publisert i HRS 07.06.2017. Hentet 04.04.2020 fra: <https://www.rights.no/2017/06/ny-undersokelse-syrere-har-svaert-lav-utdannelse/>
- KS (2015). *Frivillig i kommuner å bosette flyktninger*. Publisert: 18.11.2015. Hentet fra: <https://www.ks.no/fagomrader/innvandring-og-integrering/flyktninger/frivillig-for-kommunene-a-bosette-flyktninger/>
- Kunnskapsdepartementet (2018) Integrering gjennom kunnskap. *Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022*. Hentet 24.03.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/710bc325b9fb4b85b29d0c01b6b6d8f1/regjeringens-integreringsstrategi-20192022.pdf>
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. (3. utg) Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Larsen, A. K. (2008). *En enklere metode. Veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode*. 2.opplag. Bergen: Fagforlaget Vigmostad & Bjørker AS.
- Leraand, D. (2019). Krigen i Syria. I *Store norske leksikon*. Hentet 20.02.2020 fra: http://snl.no/Krigen_i_Syria
- Levin, I. (2010). *Hva er sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lipsky, Michael. *Street-Level Bureaucracy. The Dilemmas of the Individual in Public Sector*. New York: Russel Sage Foundation, 2010.
- Meld. St. 9 (2009-2010). Norsk flyktnings- og migrasjonspolitikk i et europeiske perspektiv. Hentet 03.01.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/b8e80a685fd54aacb649612f0531f7a2/no/pdfs/stm200920100009000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. nr. 17 (2000-2001). *Asyl- og flyktningpolitikk i Norge*. Hentet 11.10.2019 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/7e193f4745e947a8827cec632b896318/no/pdfa/stm200020010017000dddpdfa.pdf>
- S.14 Meld. St. 30 (2015-2016). Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk. Hentet 11.10.2019 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/sec3?q=>

- Meld. St. 6 (2012-2013). En helhetlig integreringspolitikk- mangfold og fellesskap. Hentet 14.01.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/ae2661f20cfe4899b303a5951334a9c1/no/pdfs/stm201220130006000dddpdfs.pdf>
- Nielsen, Ø. K. (2015). Danske kommuner foretrekker syriske flygtninge. Hentet 02.02.2020 fra: <https://www.dr.dk/nyheder/politik/valg2015/danske-kommuner-foretraekker-syriske-flygtninge>
- NOU 2001:20 Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere. Hentet 02.01.2020 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4f02c443fb024af1a22bc8c6cceb72ac/no/pdf/nou200120010020000dddpdfa.pdf>
- Repstad, P. (2007). *Kvalitative intervjuer». Imellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. 4.utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Regjeringen (2003-2004). St. Meld. Nr. 23. *Boligpolitikk*. Hentet 10.10.2019 fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/8961045559354fa5ac91f93b8f3b3c3b/no/pdfs/stm200320040023000dddpdfs.pdf>
- Regjeringen (2004). *Bolig for velferd*. Hentet 30.12.2019 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Bolig-for-velferd/id753950/>
- Regjeringen (2013). Regjering prioriterer syriske kvoteflyktninger, NR. 119 2013. Hentet 13.12.2019 fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-prioriterer-syriske-kvotefly/id746929/>
- Regjeringen (2014). *Vanskeligstilte på boligmarkedet*. Hentet 04.12.2019 fra: https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/boligmarkedet/boligsosialt_arbeid/vanskeligstilte-pa-boligmarkedet/id749714/
- Regjeringen (2019). *Busetting av Flyktningar*. Oppdatert 06.05.2019. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring-og-integrering/kd/bosetting-av-flyktninger/id2343754/>
- Schultz-Nielsen M.L, Skaksen J.R, Clausen J. K. og Glæsner T. M. (2007). Ny stor dataindsamling om indvandreres medbragte uddannelse. Hentet 01.09.2019 fra: https://www.rockwoolfonden.dk/app/uploads/2017/06/NB_Juni2017_Indvandrenes-uddannelse_6korr-3.pdf

- Siverts, H og Johannessen, S, F. (2013) Kulturrelativisme. I *Store norske leksikon*.
- Skytte, M. (2008). *Etnisk minoritetsfamilier og sosialt arbeid*. 2.utg. Oslo: Gyldendal
- Solstad, A (2011). *Pengene og livet. Økonomisk rådgivning i sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.
- https://www.rockwoolfonden.dk/app/uploads/2017/06/NB_Juni2017_Indvandreneres-uddannelse_6korr-3.pdf
- Sosialtjenesteloven (1991) Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. LOV-2018-06-22-83. Hentet 10.09.2019 fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-12-18-131?q=sosialtjenesteloven>
- Utdanning (2018). *Sosionom*. Hentet 04.03.2020 fra: <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/sosionom>
- SSB (2019). Svakere vekst i antall personer med flyktningbakgrunn. Publisert 14. mai 2019. Hentet 04.12.2019 fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/svakere-vekst-i-antall-personer-med-flyktningbakgrunn>
- SSB (2020). Overføringsflyktninger 2019. Publisert 14. januar 2020: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/overforingsflyktninger-2019>
- Strand, T. (2015) *Ekspertes: Syrere kan bli vanskelig å få i jobb*. Publisert i NRK nett avis 04.oktober.2015. Hentet 14.03.2020, fra: https://www.nrk.no/norge/eksperter_-syrere-kan-bli-vanskelig-a-fa-i-jobb-1.12586205
- Strøm, F. (2020). SSB. *Fortsatt svak vekst i antall personer med flyktning bakgrunn*. Hentet 01.05.2020 fra: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/fortsatt-svak-vekst-i-antall-personer-med-flyktningbakgrunn>
- Thagaard, T. (2009). *Det vitenskapsteoretiske grunnlaget for kvalitativ metode. I systematikk innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomassen, H. (2019). *The integration of refugees in Denmark*. Hentet 10.08.2019 fra: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638397/IPOL_STU\(2019\)638397\(ANN02\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/638397/IPOL_STU(2019)638397(ANN02)_EN.pdf)
- Thomassen, M. (2007). *Vitenskap, kunnskap og praksis. Innføring i vitenskapsfilosofi for helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

- UDi (2019). *Alternativ mottaksplass*. Hentet 05.03.2020 fra: <https://www.udiregelverk.no/rettskilder/udi-retningslinjer/udi-2013-013/>
- UDi. *Ord og begreper*. Hentet 05.03.2020 fra: <http://www.udi.no/ord-og-begreper/flyktning/>
- Utdanning (2019). *Norske forskere sliter med å få syriske flyktninger til å fortelle om flukten og livet etterpå*. Hentet 02.04.2020 fra: <https://forskning.no/innvandring/norske-forskere-sliter-med-a-fa-syriske-flyktninger-til-a-fortelle-om-flukten-og-livet-etterpa/1564832>
- Veiviseren (2019). *Bosettingsfaser*. Hentet 01.02.2020 fra: <https://www.veiviseren.no/stotte-i-arbeidsprosess/overgang-til-bolig-i-kommune/bosetting-av-overforingsflyktninger/uttak-av-overforingsflyktninger>
- Vårdal, L. og Sundstrøm, K. (2018). *Kulturrelativisme og etnosentrisme*. Hentet 23.01.2020 fra: <https://ndla.no/nb/subjects/subject:43/topic:1:197575/topic:1:196582/resource:1:1954>

Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informanter

Deltakelse i et forskningsprosjekt

Vil du delta i forskningsprosjektet om «hvordan følger kontaktpersoner opp syriske kvoteflyktninger etter bosetting?»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å se om det er noe felles grunnlag for hva slags oppfølging som fungerer for syriske kvoteflyktninger. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Jeg ønsker å vite hvordan vi på ulike vis utfører oppfølgingen av syriske overføringsflyktninger og hva som fremmer eller hemmer at de blir selvhjulpne. Videre så håper jeg å finne et felles grunnlag, gjerne verktøy som kan brukes til å finne hva slags oppfølging som fungerer best for denne gruppen.

Min foreløpige problemstilling er:

Hvordan utøver kontaktpersoner oppfølging av syriske kvoteflyktninger etter at de har blitt bosatt?

I denne problemstillingen bringer det også frem følgende underspørsmål;

- Hvilke arbeidsrutiner har kommunen for kontaktpersoner som arbeider med oppfølging syriske kvoteflyktninger?
- Hva slags kulturelle erfaringer har kontaktpersonen med oppfølging av syriske kvoteflyktninger?
- Hvordan jobber kontaktpersonen syriske kvoteflyktningers ønsker og behov i oppfølgingsprosessen?

Oppgaven er en masteroppgave, og informasjonen som samles inn, vil kun brukes i denne oppgaven, før den slettes. Resultatet av masteroppgaven håper jeg vil bli nyttig og kunne tas i bruk i arbeidsfeltet i ettertid.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Den ansvarlige institusjonen er VID (Vitenskapelig Høgskole avd. Stavanger), ved førsteamanuensis Gerd Marie Ådna.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta fordi du jobber som kontaktperson/ flyktningskonsulent/ integreringskonsulent og har oppfølging av syriske kvoteflyktninger.

Hva innebærer det for deg å delta?

Dersom du deltar i prosjektet, vil jeg intervju deg. Dette vil ta deg ca. en time. Spørsmålene blir stilt kun for å samle informasjon om dine erfaringer med oppfølging av syriske kvoteflyktninger. Det finnes ikke noen rette eller gale svar. Informasjonen du deler, vil bli tatt opp på en ekstern lydopptaker som ikke er knyttet til internett.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. 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

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg i denne masteroppgaven og opplysningene vil bli behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Student og veileder vil ha tilgang til informasjonen.
- For å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til personopplysninger, vil de som deltar, få et fiktivt navn. Datamaterialet bli oppbevart i henhold til retningslinjene ved VID.

Personer som deltar i intervjuet, skal ikke kunne gjenkjennes i masteroppgaven. Transkripsjoner av intervju blir anonymisert.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Masteroppgaven skal etter planen avsluttes i juni 2020. Etter endt studium vil lydopptakene slettes fra alle enheter.

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller 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 Vid har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- Student **Hien Thi Tran Pedersen**
- Veileder **xxxx**
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Gerd Marie Ådne

Prosjektansvarlig

(Forsker/veileder)

Eventuelt student: Hien Thi Tran Pedersen

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «En kvalitativ studie om oppfølging av syriske overføringsflyktninger etter bosetting sett fra kontaktpersonens ståsted?». Jeg samtykker til:

å delta i *intervju*

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. vår 2020.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide

Kontaktpersonens oppfølging av syriske kvoteflyktninger.

Intervjuguide

Innledningsspørsmål:

Hvor lenge du jobbet som kontaktperson?

Kan du fortelle om hvordan din arbeidsplass er organisert?

Hvor lenge har dere oppfølgingen av overføringsflyktninger?

Hovedspørsmål:

1. Hvor mange syrisk kvoteflyktninger har du bosatt? Hvor mange hadde barn?

2. Når i bosettingsprosessen presenterer du din rolle ovenfor dem?
 - 1.1 Hvor ofte må du gjøre det i løpet av oppfølgingsperioden?
 - 1.2 Opplever du at de forstår din rolle som kontaktperson?

3. Hva er målet med å følge opp flyktninger?
 - 3.1 Er målet realistisk eller oppnåelig? Forklar.
 - 3.2 Hadde dere opplæring for hvordan dere skal møte syriske flyktninger? Hvordan?

4. På hvilke måter følge du opp syriske kvoteflyktninger?
 - 4.1. Kan du utdype det?
 - 4.2. Dersom det er rutiner knyttet til oppfølging. Gjør du noe mer utenom oppfølgingsrutiner? Fortell.

5. Hvordan utfører du oppfølgingsoppgavene?
 - 5.1 Gjennom å gjøre noe eller med samtale? Kan du utdype det?

6. Hvor mange avtaler har dere første året etter bosetting?
 - 6.1 Er det du som setter opp avtalene eller dem?
 - 6.2 Hvor holder dere avtalene, på kontoret eller hjemme hos dem?
 - 6.3 Beskriv hva det innebærer med oppfølging på kontoret og/eller hjemme hos dem?
7. Hva er det som tar mest tid med oppfølgingen?
 - 7.1 Hva er utfordringer?
8. Hva mener du er en god oppfølging av syriske kvoteflyktninger? Har du eksempler på det?
9. Hvordan tror du at syriske kvoteflyktninger opplever måten du følger de opp?
10. Hva er konsekvensen dersom de ikke ønsker din oppfølging?
11. Måten du følger opp syriske overføringsflyktninger, er det noe annerledes i forhold til andre flyktninger du følger opp? Kan du forklare mer.
12. Når mener du at de har blitt selvhjulpne?
13. Hva er det som gjør at du trives med denne jobben?