

Anne Britt Djuve
og Hanne Cecilie Kavli

Styring over eget liv

Levekår og flytteaktivitet blant
flyktninger i lys av myndighetenes
bosettingsarbeid



Anne Britt Djuve og Hanne Cecilie Kavli

Styring over eget liv

Levekår og flytteaktivitet blant
flyktninger i lys av myndighetenes
bosettingsarbeid

© Forskningsstiftelsen Fafo 2000

ISBN 82-7422-324-1

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: Erland Vingelsgård, Hamar Arbeiderblad

Omslag: Jon S. Lahlum

Trykk: Centraltrykkeriet AS

Innhold

Forord	5
Ord og uttrykk	6
Sammendrag	9
1 Innledning	17
1.1 Tema	17
1.2 Problemstillinger og metode	18
1.3 Avgrensing	19
1.4 Datamaterialet	19
1.5 Gangen i rapporten	27
Kapittel 2 Om bosettingsstrategier	29
2.1 Hvorfor styrt bosetting?	29
2.2 Norske bosettingsstrategier på 1990-tallet	33
2.3 Oppfatninger om bosettingsstrategier på ulike forvaltningsnivåer ..	38
2.4 Realisering av bosettingsstrategier	52
2.5 Bosettingsstrategier: Utforming, fortolkning og implementering ...	61
Kapittel 3 Levekår for flyktninger bosatt i Norge i perioden 1994 til 1996	63
3.1 Familieforhold, husholdningssammensetning og boligsituasjon	63
3.2 Helse	66
3.3 Språkkunnskaper	73
3.4 Yrkesdeltakelse	79
3.5 Økonomi	85
3.6 Sosiale nettverk	89
3.7 Trivsel	92
3.8 Oppsummering levekår	100

4 Bosettingsstrategier og levekår.....	101
4.1 Rask bosetting	103
4.2 Bosetting i tråd med flyktningenes egne ønsker	106
4.3 Bosetting over hele landet: Betydningen av bosettingskommunens sentralitet.....	109
4.4 Bygging av nasjonale grupper	112
4.5 Bosetting nær familie	117
4.6 Effekter av kvalifiseringsarbeidet i første bosettingskommune	119
4.7 Oppsummering: Effekter av bosettingsstrategier på flyktningenes levekår	124
Kapittel 5 Sekundærflytting – hvor, hvorfor og hva så?	127
5.1 Lov og praksis i forhold til sekundærflytting	127
5.2 Hvor går flyttestrømmen?	128
5.3 Særtrekk i flyttemønster mellom flyktninger med ulike nasjonaliteter	135
5.4 Hvem er flytterne?	143
5.5 Hvorfor flytter flyktningene?	147
5.6 Hvordan gikk det med flytterne?	155
5.7 Konsekvenser av sekundærflytting slik kommunene ser det	165
5.8 Kan sekundærflyttingen reduseres gjennom bosettingsarbeidet? ..	170
Kapittel 6 Utfordringer i bosettingsarbeidet	173
6.1 Bosetting og økonomisk integrering	173
6.2 Bosetting og sosial integrering	175
6.3 Bosetting og sekundærflytting	176
6.4 Avslutning: Nye utfordringer, gamle bosettingsstrategier	177
Litteratur	181
Vedlegg 1 Kommuner i utvalget	183
Vedlegg 2 Undersøkelse av kommunenes syn på myndighetenes strategier for bosetting av flyktninger	185
Vedlegg 3 Tabeller	209
Vedlegg 4 Spørreskjema	240

Forord

Denne rapporten er en evaluering av myndighetenes arbeid med å bosette nyankomne flyktninger i landets kommuner. Bosettingsarbeidets konsekvenser for flyktningenes levekår og flytteaktivitet er står i sentrum for evalueringen. Vi har spesielt lagt vekt på betydningen av å innhente flyktningenes egne erfaringer fra møtet med Norge. Møtet med norsk kultur, arbeidsmarked, velferdsordninger og spesielle klima kan være grensesprengende for flyktninger som kommer fra helt andre samfunn, og deres reaksjoner er ikke alltid slik nordmenn forventer. Derfor har vi nedlagt et omfattende arbeid med å oppspore og intervjuet et stort antall flyktninger som ble bosatt i norske kommuner midt på nittitallet.

Arbeidet er utført på oppdrag for Utlendingsdirektoratet. Gjennom arbeidet har vi hatt stor nytte av et godt samarbeid med Utlendingsdirektoratets kontaktperson for prosjektet, Bente Scott-Amundsen. Vi har også hatt stort utbytte av møter og øvrig kontakt med prosjektets referansegruppe, som i tillegg til Scott-Amundsen har bestått av Eivind Holen, Kaare Andreas Krog, Marit Solhøy (alle fra Utlendingsdirektoratet), Jorunn Tønnessen (Kommunal- og regionaldepartementet) samt Nina Gran og Halvor Andresen (begge fra Kommunenes Sentralforbund). Vi vil også takke Kåre Hagen (Arena) og Marit Egge (Fafo) for gode kommentarer og innspill til utkast til sluttrapport. Bente Bakken og Jon S. Lahlum (Fafo) skal ha en stor takk for arbeidet med ferdigstilling av et stort og tabellrikt manus.

Størst takk skal likevel våre informanter ha, som har latt oss ta del i sine erfaringer. Fem hundre flyktninger har latt oss få innblikk i sine tanker og opplevelser fra asylmottak, bosettingskommuner og eventuelle senere bostedskommuner. Uten den informasjonen ville ikke dette prosjektet kunnet la seg gjennomføre. Takk også til alle kommunalt og fylkeskommunalt ansatte, og til ansatte i Utlendingsdirektoratet og Kommunal- og regionaldepartementet, som har tatt seg tid til å svare på spørsmål og har delt raust med oss sin kunnskap på feltet.

Hanne Cecilie Kavli har skrevet kapitlene 1.5, 2.2, 2.3, 3.7 og 5. Resten av rapporten er skrevet av Anne Britt Djuve.

Oslo, 10. november 2000

Anne Britt Djuve (prosjektleder)

Hanne Cecilie Kavli

Ord og uttrykk

Asyl: Fristed for personer som med rette frykter forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en spesiell sosial gruppe. Asyl innebærer blant annet beskyttelse mot å bli sendt tilbake til området der vedkommende har grunn til å frykte forfølgelse. Asyl gir også visse rettigheter under oppholdet i asyllandet. Utlendinger som innvilges asyl i Norge, får status som flyktninger.

Bosetting: Flyktning, person med opphold på humanitært grunnlag eller person med kollektiv beskyttelse som flytter ut av statlig mottak og blir ordinær innbygger i en kommune. Begrepet omfatter også overføringsflyktninger og andre som ikke er innom statlig mottak. Personer som trenger offentlig hjelp, må bosette seg i den kommunen som staten ved Utlendingsdirektoratet og kommunen blir enige om (bosettingskommune).

Bosettingskommune. Betegner den kommunen en flyktning er blitt bosatt i etter avtale mellom kommunen og Utlendingsdirektoratet.

Egenbosetting: Når flyktninger flytter ut av asylmottaket og bosetter seg i en kommune uten at det på forhånd er gjort en avtale om dette mellom kommunen og Utlendingsdirektoratet.

Enslig mindreårig: Asylsøker, flyktning eller person med opphold på humanitært grunnlag som er under 18 år ved ankomst til Norge, og som er uten foreldre eller andre med foreldreansvar i Norge. En gift person under 18 år registreres som gift og regnes ikke som enslig mindreårig.

Familiegjenforening: Oppholds- eller arbeidstillatelse som innvilges til nære familiemedlemmer til norsk statsborger eller utenlandsk statsborger med lovlig opphold i Norge. Familiegjenforening gjelder i hovedsak ektefelle og barn under 18 år.

Flyktning: I juridisk forstand omfatter begrepet «flyktning» overføringsflyktninger og asylsøkere som har fått innvilget asyl. I dagligtale brukes begrepet om en person på flukt, for eksempel på grunn av krig, uroligheter, menneskerettighetsovergrep eller miljøkatastrofer. I forbindelse med flyktningearbeid i Norge brukes begrepet «flyktning» om overføringsflyktninger og asylsøkere som har fått asyl eller opphold på humanitært grunnlag.

Kollektiv beskyttelse/Midlertidig beskyttelse: Midlertidig oppholds- eller arbeidstillatelse kan innvilges personer i en massefluktsituasjon på kollektivt grunnlag, det vil si etter en gruppevurdering. Eventuelle asylsøknader stilles i bero i inntil tre år. Slik tillatelse danner ikke grunnlag for bosettingstillatelse de første fire årene.

Oppholdstillatelse: Vanlig betegnelse på tillatelse som gis til asylsøkere som ikke fyller kravene til asyl, men som har en flyktningeliknende bakgrunn. Kan også gis der andre sterke menneskelige hensyn taler for at de bør få bli i landet.

Opphold på humanitært grunnlag: Vanlig betegnelse på tillatelse som gis til asylsøkere som ikke fyller kravene til asyl, men som har en flyktningeliknende bakgrunn. Kan også gis der andre sterke menneskelige hensyn taler for at de bør få bli i landet.

Overføringsflyktninger: Flyktninger som får komme til Norge etter et organisert uttak, vanligvis i samarbeid med FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR). Stortinget, etter forslag fra Regjeringen, fastsetter en kvote for hvor mange overføringsflyktninger Norge kan ta imot hvert år. (Tidligere ble overføringsflyktninger kalt kvoteflyktninger.)

Repatriering: Innebærer at en flyktning reiser tilbake til hjemlandet frivillig. Ble tidligere også brukt i Norge om tilrettelegging av frivillig tilbakevending for personer med flyktningbakgrunn (se Tilbakevending).

Sekundærflytting: Innebærer at en flyktning flytter fra bosettingskommunen før det er gått fem år etter at vedkommende ble bosatt i kommunen.

Statlig mottak: Bosted for asylsøkere mens de venter på behandling av asylsøknaden. Etter vedtak blir de normalt boende enda en periode i statlige mottak før bosetting eller utreise. Beboere i statlige mottak får hjelp til det nødvendigeste av mat og klær, og har ulike plikter og tilbud. Stedene har nøktern standard og fortrinnsvis selvhushold.

Tilbakevending: Brukes om personer med flyktningbakgrunn som vender tilbake til sine hjemland. Tilbakevending kan skje på eget initiativ eller være organisert av myndighetene. Den kan foregå med eller uten offentlig støtte og annen aktiv stimulans eller tilrettelegging (se Repatriering).

Transittmottak: Midlertidig bosted for asylsøkere inntil de er avhørt av politiet og har gjennomgått helsesjekk.

Utlendingsloven: Utlendingslovens bestemmelser gir rammer for utlendingers adgang til Norge og deres opphold. Loven ble vedtatt 24. juni i 1988, og den trådte i kraft 1. januar 1991. Utlendingsloven erstattet Fremmedloven av 1956. Utlendingsdirektoratets vedtak om beskyttelse og arbeids- og oppholdstillatelse fattes i henhold til Utlendingsloven og -forskriften.

Visum: Tillatelse til å reise inn i landet og oppholde seg her i inntil tre måneder. Utenlandske borgere som ønsker å reise til Norge skal som hovedregel søke om slik tillatelse ved nærmeste norske utenriksstasjon. Søknaden må være innvilget før innreise til Norge. Norge har visumfrihetsavtaler med en rekke land. Statsborgere fra disse landene trenger ikke visum for innreise.

Integreringstilskudd: Kommuner som bosetter flyktninger, mottar et tilskudd på 290 000 kroner per person fordelt over fem år. Kommuner som bosetter enslige mindreårige flyktninger, får i tillegg 90 000 kroner per barn per år. Kommuner som bosetter personer over 60 år, får et ekstra engangstilskudd på 100 000 kroner. Det utbetales også et ekstra engangstilskudd på 100 000 kroner for personer med kjente funksjonshemminger etter spesifisert søknad fra kommunen til Utlendingsdirektoratet. Hvis kommunen kan dokumentere at 100 000 kroner ikke vil dekke ekstra utgifter knyttet til tilrettelegging og oppfølging av den funksjonshemmede, kan det søkes om ytterligere 150 000 kroner i tilskudd (Se også rundskriv Utlendingsdirektoratet 30/97 INA.).

Sammendrag

Kapittel 1 Innledning

Rapporten omhandler myndighetenes strategier for bosetting av flyktninger i landets kommuner. Det er lagt en levestandardnærming til grunn for analysen, ved at de ulike strategiene evalueres ut fra hvorvidt de har hatt innflytelse på flyktningenes levestandard fire til seks år etter bosetting. Sentrale problemstillinger er :

- I hvilken grad kan forskjeller i integreringskarriere føres tilbake til de bosettingsstrategier som ble anvendt da flyktningen ble bosatt?
- Hvordan påvirker bosettingsstrategien flyktningenes senere flyttekarrierer?
- Hvordan blir politiske målsettinger for bosettingsarbeidet implementert av de relevante aktører? Er det samsvar mellom målforståelsen til ulike nivåer i offentlig forvaltning, samt mellom myndigheter og flyktninger?

De viktigste datakildene er:

- Personlige intervjuer med 500 flyktninger bosatt i årene 1994–96.
- Personlige intervjuer i 15 kommuner, med ansatte i etater som har ansvar for integrering og kvalifisering av flyktninger.
- Telefonintervjuer med flyktningekonsulenter eller personer med tilsvarende ansvarsområde i 120 kommuner.
- Registerdata fra Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og fra Folkeregisteret.

Kapittel 2 Bosettingsstrategier

- Det praktiske arbeidet med å fordele flyktninger til ulike kommuner utføres av Utlendingsdirektoratets regionkontorer. Kommunene får et statlig tilskudd per flyktning som bosettes, og står fritt til selv å bestemme hvor mange flyktninger de ønsker å bosette.

- De overordnede målene for bosetting av flyktninger i Norge kan sammenfattes i tre punkter: 1) At den enkelte flyktning skal bli selvhjulpen så rask som mulig, 2) at tilbakevendingsperspektivet skal ivaretas der det er et aktuelt alternativ og 3) at sekundærflyttingen skal være så liten som mulig. For å nå disse målene har myndighetene blant annet utformet visse retningslinjer, eller strategier, for bosettingsarbeidet:
- Rask bosetting/direkte bosetting for enkelte grupper
- Bygge nasjonale eller etniske grupper
- Bosette nær familie og slekt
- Ta hensyn til flyktningenes egne ønsker om bosted
- Bosette flyktninger i hele landet
- Bosette til arbeid og utdanningsmuligheter
- Bosette personer med helseproblemer til kommuner med det nødvendige tilbud
- Bosette i forhold til kommunenes kompetanse i integreringsarbeid

Vi har analysert fem av disse strategiene med henblikk på i hvilken grad de er gjennomført, og i hvilken grad de har påvirket flyktningenes integreringskarrierer i Norge:

- *Rask bosetting.* Bosetting skal ifølge statlige retningslinjer som hovedregel skje innen seks måneder etter at oppholdstillatelse er innvilget. Behandling av søknad om opphold skal ikke ta lenger enn seks måneder, og i utgangspunktet skal derfor ingen oppholde seg lenger i asylmottak enn ett år. Målsettingen har ikke blitt oppfylt i den perioden vi ser på her. Av alle flyktninger som ble bosatt fra asylmottak i 1994–96, var det bare en tredel som ble bosatt innen ett år.
- *Bygge nasjonale eller etniske grupper av en viss størrelse i en kommune eller i en avgrenset region.* Denne strategien er vanskelig å vurdere med henblikk på måloppnåelse, fordi selve definisjonen, både av hvor stor en etnisk gruppe bør være og over hvor lang tid oppbyggingen av en gruppe kan strekke seg, ikke er klar. Vi har undersøkt gruppebyggingen på kommunenivå og fant at en betydelig andel av flyktningene er blitt bosatt i kommuner der det ikke er lagt stor vekt på gruppeoppbygging. Jo mer usentrale kommunene er, jo mindre er gruppeoppbyggingen.
- *Bosette nær familie og slekt.* Vel halvparten av flyktningene ble bosatt så nær familie at de kunne besøke denne jevnlig. Hvorvidt dette er en god måloppnåelse eller ikke, avhenger selvfølgelig av hvor stor andel av flyktningene som hadde familie i Norge på bosettingstidspunktet, noe vi dessverre ikke har opplysninger om.

Kartleggingen av årsaker til flytting viste likevel at ønsket om å bo nærmere familie var en av de viktigste flytteårsakene, noe som tyder på at potensialet for å bosette nær familie og slekt ikke er realisert fullt ut.

- *Ta hensyn til flyktningenes egne ønsker om bosted.* Nærmere 70 prosent av de flyktningene i utvalget som hadde en formening om hvor de ønsket å bo, svarer at det ble tatt hensyn til deres ønsker ved valg av bosettingskommune. Dette er et godt resultat, spesielt tatt i betraktning det store antall flyktninger som ble bosatt i perioden. Likevel er det klare forskjeller mellom gruppene, og irakerne er den gruppen som i minst grad opplevde at de ble tatt hensyn til.
- *Bosette flyktninger i hele landet.* Siden 1994 har det vært en målsetting at flyktninger skal bosettes i hele landet. Denne målsettingen er rimelig godt oppfylt, ved at det bosettes flyktninger i alle fylker, og at fylkenes andel av de bosatte flyktningene samsvarer rimelig godt med deres andel av den samlede befolkningen.
- *Bosetting til arbeids- eller utdanningsmuligheter, til relevant helsetilbud eller i forhold til kommunenes kompetanse i integreringsarbeid* er ikke evaluert med utgangspunkt i kvantitativt materiale. Tilbakemeldingene fra Utlendingsdirektoratets regionkontorer som har ansvaret for den faktiske bosettingen av den enkelte flyktning, tyder på at dette er strategier som de ikke har hatt kapasitet til å ta hensyn til i særlig grad.
- Noen av de gjeldende bosettingsstrategiene kan være vanskelige å forene. For eksempel er det vanskelig å etablere større etniske eller nasjonale grupper på ett sted samtidig som det skal bosettes flyktninger over hele landet. Realiseringen av bosettingsstrategiene vanskeliggjøres dessuten av at svært mye av ressursene til Utlendingsdirektoratets regionkontoret går med til å forhandle med kommunene om hvor mange flyktninger de skal ta imot. Dette gjelder særlig i år med stort bosettingsbehov.
- Så langt vi kan bedømme er det en god, felles forståelse blant Kommunal- og regionaldepartementet, Utlendingsdirektoratet og kommunene som bosetter flyktninger, av hvilke bosettingsstrategier som er de rådende. Likevel er det frustrasjon å spore i kommunene, som mener at hensynet til rask bosetting prioriteres på bekostning av de øvrige strategiene, og da spesielt tilpasningen av flyktningenes kompetanse og erfaring til det lokale arbeids- og utdanningsmarked. Frustrasjonen gjenfinnes også i Kommunal- og arbeidsdepartementet og i Utlendingsdirektoratet, som ikke desto mindre føler et sterkt ansvar for å oppfylle strategien om rask bosetting.

Kapittel 3 Levekår

- Den voksne flyktningebefolkningen er ung relativt til den norske befolkningen.
- Omfanget av både psykiske og fysiske helseproblemer er omfattende. Samtidig er helse av stor betydning for både evne til språklæring og yrkesaktivitet. Kommunene rapporterer dessuten manglende kapasitet til å imøtekomme de spesielle og komplekse helseproblemene mange flyktninger har.
- Et stort flertall av flyktningene har deltatt i norskopplæring, men langt færre gjennomfører norskopplæringen.
- Yrkesaktiviteten er klart lavere enn i den norske befolkningen i alle flyktningegruppene. Spesielt er yrkesaktiviteten lav blant somaliske og irakiske kvinner.
- Den økonomiske situasjonen til flyktningene er klart preget av deres vanskelige situasjon på arbeidsmarkedet.inntektsnivået er lavt, også blant de som er i arbeid, og sosialhjelpsbruken er betydelig i alle flyktningegruppene.
- De aller fleste flyktningene har god sosial kontakt med personer fra samme etniske gruppe. Kontakten med nordmenn er mindre, dette gjelder både vennekontakt og kontakt gjennom deltakelse i organisasjonslivet. Særlig har irakiske og somaliske kvinner liten kontakt med nordmenn.
- Ifølge flyktningene selv er det først og fremst arbeid, utdanningsmuligheter og å bo sammen med eller nær familie som er viktigst for å trives. En god bolig nevnes også av særlig somaliere og irakere.

Kapittel 4 Bosettingsstrategier og levekår

Kapittelet analyserer hvilke effekter ulike bosettingsstrategier har på flyktningenes levekår fire til seks år etter bosetting. Levekårene er målt ved et sett med levekårsindikatorer:

- Økonomisk integrering, målt ved yrkesdeltakelse, flyktningenes opplevelse av å ha problemer med å betale sine løpende utgifter og sosialhjelpsbruk.
- Sosial integrering i det norske samfunnet, målt ved norskkunnskaper, kontakt med norske venner og deltakelse i norske organisasjoner.
- Helsesituasjon, målt ved omfang av depressive lidelser, omfang av nervøse lidelser og omfang av fysiske helseplager (helseplage som hemmer i hverdagen).

- *Rask bosetting* ser ut til å ha en viss positiv effekt på økonomisk integrering, ved at flyktninger som er raskt bosatt, i mindre grad enn flyktninger som ikke er raskt bosatt rapporterer problemer med å klare sine løpende utgifter. Det er imidlertid ikke utslag på de øvrige økonomiske indikatorene, eller på helsesituasjon. En mulig forklaring på effekten på betalingsproblemer kan være at langvarig opphold i mottak har en klientifiserende virkning, slik at flyktninger som har oppholdt seg lenge i mottak blir i dårligere stand til å håndtere sin egen økonomi. Vi finner for øvrig at flyktninger som har vært lenge i mottak sjeldnere er dårlige i norsk enn flyktninger som har oppholdt seg kort tid i mottak. Dette kan tyde på at norskopplæringen i mottak er vel så god som i mange bosettingskommuner, men kan også være en effekt av at de som har vært lenge i mottak faktisk har lengre total oppholdstid i Norge, siden vi har trukket respondenter med utgangspunkt i bosettingsår i, ikke ankomstår til, Norge.
- *Bosetting i tråd med flyktningenes egne ønsker* ser ut til å ha betydning både for økonomisk integrering og helsetilstand. Flyktninger som er bosatt i tråd med egne ønsker rapporterer mindre problemer med å klare sine løpende utgifter, og mindre sosialhjelpsbruk. Unntaket fra det siste funnet er den jugoslaviske gruppen, der sosialhjelpsbruken faktisk er større blant flyktninger som ble bosatt i tråd med egne ønsker. Vi finner også at de flyktningene som mener at det ble tatt hensyn til deres ønsker ved valg av bosettingskommuner, har et mindre omfang av psykiske helseproblemer.
- Flyktninger som er *bosatt i sentrale kommuner* har en høyere sosialhjelpsbruk enn andre flyktninger. De har også mindre kontakt med norske venner enn flyktninger som ble førstegangsbosatt i mindre sentrale kommuner.
- Flyktninger som er bosatt i *kommuner der det er bosatt mange andre flyktninger* fra samme gruppe, er bedre i norsk enn andre flyktninger. De har også lavere sosialhjelpsbruk.
- Flyktninger som er bosatt *i nærheten av familie* er bedre i norsk enn andre flyktninger.
- Når det gjelder flyktningenes yrkesdeltakelse, finner vi ingen effekter av de offisielle bosettingsstrategiene som har vært anvendt i perioden vi ser på, med mindre vi definerer «*hensyntaken til kommunenes kompetanse på kvalifiseringsarbeid*» som en bosettingsstrategi. Slike hensyn har i liten grad vært tatt i myndighetenes bosettingsarbeid på 90-tallet. Vi finner imidlertid at kommunenes satsing på parallell arbeidspraksis og norskopplæring, samt tett oppfølging av flyktningene, har klar positiv effekt på flyktningenes yrkesdeltakelse.

Kapittel 5 Sekundærflytting: hvor, hvorfor og hva så?

- Flyktninger har i utgangspunktet samme rett som nordmenn til å flytte og bo hvor de vil, men hvis de er avhengige av sosialhjelp, finnes det egne lovforskrifter som regulerer mulighetene til flytting de første fem årene etter bosetting i en kommune.
- En tredel av alle flyktninger som ble bosatt i Norge i perioden 1994 til 1996, var flyttet fra bosettingskommunen innen utgangen av 1999. Flytteaktiviteten innenfor hver region gikk i hovedsak i retning av byer eller større kommuner. Flytteaktiviteten ut av bosettingsregionen var størst fra Nord-Norge, minst fra Østlandet. Flyttingen fra de minst sentrale kommunene var mer enn dobbelt så høy som for de mest sentrale.
- Jugoslaver, bosniere, irakere og somaliere flyttet om lag like ofte ut av bosettingskommunen, men hadde ulike flyttemønstre med hensyn til hvilke deler av landet de flyttet til. Bosnierne flyttet i stor grad innenfor den regionen de opprinnelig ble bosatt i, og oftere til eller mellom mindre kommuner enn de andre nasjonalitetsgruppene.
- Andelen flyttere er høyest blant de unge voksne. I tillegg flytter menn oftere enn kvinner, enslige oftere enn gifte, og tidligere asylsøkere og familiegjennforente flyktninger oftere enn overføringsflyktninger.
- Flyktningene oppgir selv to årsaker til flytting: at de ønsket å bo nærmere familie og/eller venner, at de hadde fått tilbud om arbeid i en annen kommune eller hadde håp om å finne arbeid i en annen kommune. For flyktninger som flyttet fra de nordligste fylkene var i tillegg ønsket om å bo et sted med mildere klima enn i bosettingskommunen viktig. Kommunene ble også spurt om hvorfor flyktninger flyttet fra eller til deres kommune, og de hadde i all hovedsak den samme forståelsen av flytteårsaker som flyktningene selv.
- Et sentralt spørsmål i forlengelsen av kartleggingen av flytting og flytteårsaker, er hvordan det gikk med de flyktningene som flyttet fra bosettingskommunen. Vi fant at flytterne i større grad var i lønnet arbeid enn de som var blitt boende i bosettingskommunen. Flytterne har også bedre helse, både med hensyn til sykdom som virker hemmende i hverdagen, og nervøse og depressive lidelser. Den positive effekten det å flytte hadde på yrkesaktivitet, holdt seg likevel også etter at vi kontrollerte for betydningen av helse. Trangboddhet var mer utbredt blant flytterne enn blant de som var blitt boende i bosettingskommunen.

- De klareste effektene av flytting fant vi likevel i forhold til flyktningenes trivsel. Det var et gjennomgående funn i alle de fire nasjonale gruppene at trivselen økte markant etter flytting.
- Tre av ti kommuner opplever det som negativt at flyktninger flytter før perioden med integreringstilskudd er over. De viktigste årsakene som nevnes er at fraflyttingen gjør det vanskeligere å drive lønnsomt kvalifiseringsarbeid og å planlegge botilbudet. Også blant kommuner som opplever stor tilflytting er det den manglende muligheten til å planlegge som oppleves som mest negativt.
- Om lag halvparten av kommunene i den kvantitative spørreundersøkelsen har opplevd at flyktninger på egen hånd har bosatt seg i kommunen direkte fra asylmottak. Flertallet av disse kommunene synes slik egenbosetting er positivt, først og fremst fordi mange av flyktningene allerede har både arbeid og bolig når de kommer til kommunen.

Kapittel 6 Utfordringer for bosettingsarbeidet

- I det siste kapitlet oppsummeres funnene i rapporten gjennom en vurdering av i hvilken grad myndighetenes bosettingsstrategier bidrar til å nå de overordnede målene om økonomisk og sosial integrering, samt begrenset sekundærflytting. Vi presenterer også noen forslag til nye strategier/endret vektlegging av de opprinnelige.
- I forhold til økonomisk integrering er det et viktig funn at ulikheter i kommunenes kvalifiseringsarbeid ser ut til å ha stor betydning for hvilke flyktninger som finner arbeid, samtidig som både kommuner og Utlendingsdirektoratets regionkontorer ønsker seg større oppmerksomhet omkring dette arbeidet fra Utlendingsdirektoratets side. De øvrige bosettingsstrategiene ser i liten grad ut til å påvirke flyktingenes økonomiske integrering, spesielt ikke yrkesaktivitet.
- Større sosial integrering framstår som en påtrengende utfordring i bosettings- og kvalifiseringsarbeidet. Satsing på å skape møteplasser for flyktninger og nordmenn, for eksempel ved i større grad å trekke inn frivillige i integreringsarbeidet, er en mulig vei å gå for å oppnå dette. Med unntak av bosetting i lite sentrale kommuner er det liten effekt av de undersøkte bosettingsstrategiene på flyktningenes kontakt med norske venner. Siden det er lite aktuelt å bosette alle flyktningene i lite sentrale kommuner, er det stort behov for å komme fram til gode modeller for sosial integrering.

- Når det gjelder sekundærflytting er imidlertid effekten av bosettingsstrategiene mer utpregede. Bosetting i tråd med flyktningenes egne ønsker, bosetting nær familie og bosetting til arbeids- eller utdanningsmuligheter bidrar sterkt til å redusere sekundærflyttingen. Bosetting i Nord-Norge og i lite sentrale kommuner ellers i landet bidrar imidlertid til å øke sekundærflyttingen. Større hensyn-taken til om flyktningene kommer fra storby eller mer landlige strøk kan redu-sere flyttingen fra lite sentrale kommuner: Flyktninger med bakgrunn fra land-lige strøk blir oftere boende i usentrale kommuner enn flyktninger med bak-grunn fra storbyer.
- Til sammen har de evaluerte strategiene potensial til å påvirke flyktningenes levekår på alle de områdene vi har målt. Det er med andre ord rimelig å kon-kludere med at strategiene både er velfunderte og gode. Deres gjennomslagsevne når det gjelder sosial og økonomisk integrering er imidlertid begrenset, og det er stort behov for en satsing på det lokale integrerings- og kvalifiseringsarbeidet for å oppnå disse målene. Den positive effekten som bosettingsstrategiene kan ha på flyktningenes integreringskarrierer forutsetter dessuten at Utlendingsdirek-toratet er i stand til å gjennomføre strategiene, også i år med stort bosettingsbehov. Hensynet til å forsøke å bosette så mange som mulig av flyktningene innen det er gått seks måneder etter vedtak om opphold, går ofte på bekostning av hensyn-taken til øvrige bosettingsstrategier.

1 Innledning

1.1 Tema

Norske myndigheter nedlegger hvert år et betydelig arbeid med å fordele flyktninger som har fått oppholdstillatelse i Norge ut i ulike kommuner. Utlendingsdirektoratet utarbeider med utgangspunkt i prognoser over flyktningestrømmen og politiske føringer fra Kommunal- og regionaldepartementet årlige bosettingsplaner for dette arbeidet. Planene inneholder både anslag over hvor mange flyktninger som skal bosettes i løpet av året, og hvilke retningslinjer som skal være gjeldende for Utlendingsdirektoratets arbeid med å finne bosettingskommune for den enkelte flyktning. Bosettingsarbeidet må ses i sammenheng med de mer overordnede målsettingene for integreringspolitikken for flyktninger. Bosettingsstrategiene er utformet med tanke på å lette integreringsprosessen, samt begrense sekundærflyttingen i løpet av de første fem årene etter bosetting. Vi har derfor som utgangspunkt for denne evalueringen å frambringe kunnskap om sammenhengene mellom, på den ene siden, myndighetenes valg av *bosettingsstrategier*, og på den andre siden, de bosatte flyktingenes integreringskarrierer og flytteaktivitet i Norge. Vi har lagt vekt på at også flyktingenes egne oppfatninger av hva som er viktige forutsetninger for trivsel i bostedskommunen tydeliggjøres i prosjektet.

Prosjektet er utformet med tanke på at de data som er samlet inn skal gjøre det mulig å skille effekter av bosettingsstrategier fra øvrige forhold som vi vet påvirker integreringskarrieren. Det gjelder i hovedsak kjennetegn ved flyktingene selv, samt ved bosettingskommunen og integreringsarbeidet som drives der. I tillegg omhandler prosjektet sammenhengene mellom målsettinger og virkemiddelvalg i utformingen av den offentlige politikken, – herunder en undersøkelse av hvorvidt ulike aktører har forskjellige oppfatninger av hva som oppfattes som vellykket bosetting og integrering, og hvordan de målsettinger den overordnede politiske beslutningsmyndighet har satt opp, i praksis er blitt implementert av de relevante aktører.

1.2 Problemstillinger og metode

Vi har formulert følgende problemstillinger for evalueringen:

1: I hvilken grad kan forskjeller i integreringskarriere føres tilbake til den bosettingsstrategi som rådet der og da personen første gang ble bosatt?

For å besvare dette spørsmålet må vi komme fram til noen fornuftige mål på integrering, noe som igjen fordrer at vi tar stilling til hva som kjennetegner henholdsvis god og dårlig integrering. Målsettingene for den norske integreringspolitikken kan grovt oppsummeres i to hovedmål: Økonomisk selvhjelpenhet og deltakelse i samfunnslivet. For å vurdere måloppnåelse i forhold til offisiell politikk er det derfor fornuftig å ta med mål på yrkesdeltakelse, inntektsforhold, sosialt nettverk og øvrige former for deltakelse i samfunnslivet. For å kunne isolere effekten av bosettingsstrategiene har det vært nødvendig å innhente omfattende data om for det første hvilke bosettingsstrategier som faktisk har vært anvendt, for det andre omfattende informasjon om flyktningenes bakgrunn og forutsetninger for deltakelse i henholdsvis arbeidsliv og i samfunnslivet for øvrig, og for det tredje informasjon om hva slags integreringsarbeid som har vært drevet i de aktuelle bosettingskommunene.

2: Hvordan påvirker bosettingsstrategiene flyktningenes senere flyttekarrierer?

Vi har med utgangspunkt i registerdata (flyktninge- og folkeregisteret) kartlagt flyttestrømmene blant flyktninger bosatt i årene 1994–96. Dette gir oss et oversiktsbilde over flyttestrømmenes sammenheng med geografi/sentralitet, familiefase og nasjonalitet. Den viktigste kilden for innsikt i flytteårsaker er likevel vår egen intervjuundersøkelse blant 499 flyktninger bosatt i samme tidsrom. Alle flyktningene er intervjuet om hvilke forhold som er viktige for hvorvidt de skal trives i bostedskommunen. De flyktningene som har flyttet fra bosettingskommunen er dessuten intervjuet om hvilke forhold som var avgjørende for flyttebeslutningen.

3: Hvordan blir politiske målsettinger for bosettingsarbeidet implementert av de relevante aktører? Er det samsvar mellom målforståelsen til ulike nivåer i offentlig forvaltning, samt mellom myndigheter og flyktninger?

Vi har kartlagt oppfatninger om målsettinger for bosettingsarbeidet i henholdsvis departement, Utlendingsdirektoratet sentralt, Utlendingsdirektoratets regionkontorer og i bosettingskommunene. Vi har også undersøkt i hvilken grad bosettingsstrategiene faktisk realiseres. Med utgangspunkt i intervjuer med flyktningene har

vi også vurdert i hvilken grad det er samsvar mellom flyktningenes ønsker om hva som skal styre valg av bosted og de gjeldende bosettingsstrategiene.

1.3 Avgrensing

Studien gjelder bosettingsstrategier som har vært gjeldende på 1990-tallet. Datainnsamlingen blant flyktninger er avgrenset til fire nasjonale grupper: Bosniere, jugoslaver (det vil si i hovedsak kosovoalbanere) irakere og somaliere. De som er valgt ut til å delta i undersøkelsen, er bosatt i årene 1994–96. Dette er gjort for å unngå for store variasjoner i øvrige forhold som kan påvirke integreringskarrieren, slik som arbeidsmarked, boligmarked og engasjementet i den norske befolkningen når det gjelder å ta i mot flyktninger. Siden det i hovedsak er de samme strategiene som har vært gjeldende på hele nittitallet, får ikke dette negative konsekvenser for mulighetene til å etterprøve effektene av de enkelte bosettingsstrategiene. For at det skulle være praktisk gjennomførbart å kartlegge detaljer ved kommunenes integreringsarbeid i kommunen, og dessuten fortrinnsvis skulle gjennomføres personlige intervjuer, er studien dessuten avgrenset til å gjelde flyktninger som ble bosatt i 15 utvalgte kommuner. Hovedvekten av studien er lagt på problemstillingene 1 og 2.

1.4 Datamaterialet

Evalueringen baserer seg på fire ulike datakilder:

- 1 Flyktningeundersøkelsen: Omfattende levekårsintervjuer med 499 flyktninger som ble førstegangsbosatt i perioden 1994 til 1996. Utvalgsriterier, svarprosent og vektning er nærmere beskrevet nedenfor. Spørreskjemaet er gjengitt i vedlegg 3.
- 2 Besøksintervjuer med sentrale personer i de 15 kommunenes integreringsarbeid. Intervjuene skjedde med utgangspunkt i en intervjuguide, se vedlegg 4. For en oversikt over hvilke kommuner som er valgt ut og hvilke utvalgsriterier som er brukt, se beskrivelsen av flyktningeundersøkelsen under.
- 3 Kommuneundersøkelsen: Telefonintervjuer med flyktningekonsulenter eller tilsvarende i 120 kommuner. Utforming, utvalgsriterier og svarprosent er nærmere beskrevet nedenfor. Spørreskjemaet, med frekvensfordelinger, er gjengitt i vedlegg 2. I vedlegg 1 er det oppgitt hvilke kommuner som er med i undersøkelsen.
- 4 Samtaler med sentrale ansatte i Kommunal- og regionaldepartementet, Utlendingsdirektoratet sentralt og Utlendingsdirektoratets regionkontorer.

Flyktningeundersøkelsen

Utvalget av intervjuobjekter har skjedd i to trinn: først er det trukket kommuner, deretter intervjuobjekter i de utvalgte kommunene.

Utvelging av kommuner

Utvalget av kommuner ble gjort ut fra hensynet til at datamaterialet skulle bli best mulig egnet til å belyse hensiktsmessigheten av de bosettingsstrategiene som er knyttet til kommunekjennetegn. Det vil i hovedsak si størrelsen på de flyktningegruppene som finnes der fra før (bosetting til nettverk) samt kommunenes størrelse og sentralitet («hele landet-strategien»)¹. De aktuelle kommunekjennetegnene som vi hadde tilgjengelig informasjon om var:

1. Størrelse på flyktningegruppene bosatt i kommunene i perioden 1994–96
2. Kommunestørrelse
3. Kommunenes sentralitet

Hva som skal betraktes som henholdsvis «stor» og «liten» nasjonalitetsgruppe, er ikke uten videre gitt. I en tidligere Fafo-undersøkelse innhentet vi informasjon fra et veletablert integreringsprogram for flyktninger i USA som mente å ha erfart at det går en grense på cirka 100 personer for å etablere et levedyktig miljø (Djuve og Pettersen 1997). I Norge er det bare de største byene som har flyktningebosetting på et slikt nivå. Ved gjennomgang av registerdata over antall bosatte flyktninger i ulike kommuner viste det seg at de tre variablene over samvarierer sterkt: det er svært få kommuner som har bosatt så mange som 100 flyktninger av samme nasjonalitet i løpet av årene 1994 til 1996. Unntaket er bosniere: 20 kommuner bosatte flere enn 100 bosniere i perioden. Bare Oslo bosatte flere enn 100 fra hver av de fire gruppene som omfattes av undersøkelsen. Bergen bosatte flere enn 100 fra tre av de fire gruppene. Kommunestørrelse og sentralitet samvarierer også sterkt. Kombinasjonen liten/mindre sentral kommune og store flyktningegrupper er ikke mulig å finne, selv om vi skulle senke kravet til «stor» gruppe til 20 bosatte per år. Små grupper i store kommuner er imidlertid enklere å finne, siden det finnes en rekke ulike – og små – nasjonalitetsgrupper, også i store kommuner. Vi valgte derfor å bruke kun sentralitet som utgangspunkt for inndeling i kommunegrupper det skulle trekkes fra. Slik sikret vi at vi fikk representert kommuner med ulik størrelse, sentralitet og flyktningegruppestørrelse, samt at vi fikk større kommuner med erfaring med både små og noe større grupper av flyktninger.

Vi trakk blant kommuner som bosatte minst ti av en av flyktningegruppene i løpet av perioden 1994–96. Siden metoden innebærer besøk av de kommunene som

¹ For en nærmere beskrivelse av bosettingsstrategiene, se kapittel 2.

ble trukket ut, var det nødvendig å velge kommuner med såpass mange fra en og samme nasjonalitet for å holde antall kommuner som skulle besøkes innenfor en rimelig mengde.

Statistisk sentralbyrås firedelte sentralitetsmål ble brukt ved trekkingen, med én modifikasjon: Oslo og Bergen ble definert som et eget sentralitetsnivå. Vi ønsket å ha med minst to kommuner på hvert sentralitetsnivå for hver av de nasjonale gruppene. Både Oslo og Bergen ble derfor trukket ut. I den videre trekkingen forsøkte vi å redusere kostnader ved å velge kommuner som hadde bosatt mer enn én av de aktuelle flyktnintegruppene.

Vi startet derfor med å trekke blant kommuner som bosatte de to minste flyktningegruppene, det vil si irakere og somaliere. Begrunnelsen for dette er at det er større sannsynlighet for at disse kommunene også har bosatt de øvrige gruppene, enn ved å først trekke kommuner som har bosatt de store gruppene. Det var 14 kommuner som hadde bosatt minst ti irakere, og elleve som bosatte minst elleve somaliere. Kommunene ble sortert etter sentralitet, slik at vi kunne sikre oss at utvalget besto av både sentrale og mindre sentrale kommuner.

Utvelgingen av kommuner med lav sentralitet (sentralitetsnivå 1 og 2) som hadde bosatt somaliere viste seg å bli enkel, siden det bare var Tynset (sentralitet 1) og Verdal (sentralitet 2) av disse som bosatte mer enn ti somaliere i perioden. Blant kommunene med sentralitet 3 som hadde bosatt minst ti somaliere (i alt ni kommuner), var det tre som også hadde bosatt minst ti irakere. Av rasjonalitetshensyn ble disse tre kommunene valgt (Harstad, Gjøvik og Skien). Av de tre kommunene med sentralitet 1 som hadde bosatt irakere, valgte vi ut de to som også hadde bosatt bosniere i perioden. (Sunddal og Kvam). Av de tre kommunene med sentralitet 2 som hadde bosatt irakere, trakk vi tilfeldig Steinkjer og Fauske.

Etter denne utvelgingen manglet vi fremdeles kommuner med sentralitet 1 som har bosatt jugoslaver. I alt 22 kommuner med sentralitet 1 bosatte minst ti jugoslaver i perioden 1994–96. Av disse trakk vi tilfeldig Vevelstad og Etne. Til sist ønsket vi å ha med to av randkommunene rundt Oslo. Vi valgte ut Ski og Bærum, fordi det bare var disse to kommunene som i løpet av perioden bosatte over ti av hver av de fire gruppene som omfattes av undersøkelsen. Dette gir et utvalg av kommuner med minst ti bosatte i perioden som gir følgende dekning av kommunistørrelser for de ulike gruppene:

Tabell 1.1 Antall kommuner i utvalget, etter kommunesentralitet.

Nasjonalitetsgrupper	Kommunesentralitet			
	En (Lav)	To	Tre	Fire (Høy)
Bosniere	3	3	3	3
Irakere	2	2	3	3
Somaliere	1	1	3	3
Jugoslaver	2	2	2	3

Tabell 1.2 Utvalgte kommuner.

Kommunenr.	Kommune	Bosniere	Irakere	Somaliere	Jugoslaver	Folketall	Sentralitet
301	Oslo	835	206	409	339	499693	4
1201	Bergen	464	130	42	148	225439	4
437	Tynset	19	0	14	0	5400	1
502	Gjøvik	146	26	13	12	26863	3
806	Skien	69	26	75	69	49035	3
1238	Kvam	19	12	0	1	8556	1
1563	Sunndal	30	12	7	5	7378	1
1702	Steinkjer	49	29	2	18	20382	2
1841	Fauske	57	13	3	0	9729	2
1721	Verdal	36	0	11	44	13723	2
1901	Harstad	118	27	11	7	22967	3
1816	Vevelstad	0	0	0	31	618	1
1211	Etne	1	0	0	30	3938	1
219	Bærum	207	14	39	82	99590	4
213	Ski	18	14	14	35	24766	4

Utvelging av intervjuobjekter i de valgte kommunene

Vi har lagt vekt på å få mange nok respondenter fra hver av de fire nasjonalitetsgruppene til at det skal være mulig å analysere gruppeforskjeller. I utgangspunktet ønsket vi like mange respondenter fra hver av de fire gruppene. Dette viste seg vanskelig å oppnå, grunnet svært ulike størrelser på flyktningegruppene i de ulike kommunene, samt betydelig større frafall i noen grupper enn i andre (se nedenfor). Det er kun trukket ut personer over 18 år. I denne typen undersøkelse må det forventes et betydelig frafall. For å oppnå det ønskede antall intervjuer måtte det i trekkingen tas høyde for dette frafallet. I grupper som er på mindre enn 60 personer i den enkelte kommune ble alle flyktningene trukket ut. Med et forventet frafall på 50 prosent vil dette gjøre at vi maksimalt vil sitte igjen med 30 gjennomførte intervjuer fra hver gruppe i den enkelte kommune. Siden de fleste kommunene har betydelig færre enn 60 bosatte flyktninger fra hver gruppe, vil gjennomsnittlig antall intervjuer fra hver kommune bli betydelig lavere. I kommuner med flere enn 60 flyktninger fra den enkelte gruppe ble det trukket ut 60 tilfeldig valgte respondenter.

Trekkemetoden som ble valgt var en tilpasning til Utlendingsdirektoratets ønske om sikring av geografisk spredning av utvalget, og at kommuner med ulike sentralitetsnivå skulle komme med. Denne trekkemetoden medførte imidlertid at vi fikk svært få flyttere i utvalget, samtidig som prosjektets referansegruppe hadde store forventninger til at prosjektet skulle belyse problemstillinger knyttet til sekundær-flytting. Som et resultat av dette ble det gitt en tilleggsbevilgning fra Utlendingsdirektoratet, som ble brukt til å trekke og intervju et tilleggsutvalg på 200 flyttere.

Representativitet og vektning

Den relativt kompliserte trekkeprosessen, der det er tatt hensyn både til nasjonalitetsgrupper, å få med bosettingskommuner med ulik sentralitet, et mest mulig likt antall respondenter fra hver av de opprinnelige 15 bosettingskommunene, en viss minimumsstørrelse på hver nasjonalitetsgruppe samt et tilstrekkelig antall «flyttere» til at vi skal kunne analysere flyttemotiver, gjør at det blir viktig å sjekke utvalgets representativitet med henblikk på både nasjonalitetsgrupper, bosettingskommunenes sentralitet og flytteaktivitet.

Tabell 1.3 Totalt bosatte flyktninger i perioden 1994–96, etter nasjonalitet

	Antall	Prosent
Jugoslavia	3539	17,5
Bosnia	12170	60,1
Irak	960	4,7
Somalia	1126	5,6
Andre	2444	12,1
Totalt	20239	100

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister 1994–96.

Tabell 1.4 Totalt antall bosatte flyktninger i perioden 1994–96 fra Jugoslavia, Bosnia, Irak og Somalia.

	Antall	Prosent
Jugoslavia	3539	19,9
Bosnia	12170	68,4
Irak	960	5,4
Somalia	1126	6,3
Totalt	17795	100

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister 1994–96.

Som vi ser av tabell 1.3 og 1.4 var bosniere den desidert største gruppa som ble bosatt i perioden. De utgjorde 60 prosent av alle flyktninger som ble bosatt i perioden, og hele 68 prosent blant våre fire grupper. Siden vi av metodiske hensyn bevisst har trukket en større andel av de øvrige gruppene enn av bosnierne, utgjør bosnierne bare 34 prosent av de gjennomførte intervjuene. De øvrige gruppene er dermed i varierende grad overrepresenterte i utvalget. For at utvalget skulle bli representativt med hensyn til sammensetningen av nasjonaliteter som ble bosatt de tre årene, kunne vi i analysene ha justert (vektet) datamaterialet slik at bosnierintervjuene telte tilsvarende deres andel av de fire flyktningegruppene som ble bosatt i perioden. Resultatet ville imidlertid ha blitt at bosnierne ville dominere resultatene fullstendig, noe som

etter vårt syn er lite hensiktsmessig.² Vi har valgt å ikke veie utvalget etter nasjonalitet, men heller legge vekt på at alle analyser skal spesifiseres etter nasjonalitetsgruppe. Det medfører at det totale utvalget ikke er representativt med hensyn til nasjonal tilhørighet. Derfor er «alle»-kolonnen utelatt fra de aller fleste tabellene som viser resultater fra flyktningeintervjuene.

Vel halvparten av flyktningene som ble bosatt i perioden ble bosatt i de mest sentrale kommunene. Dette gjenspeiles i vårt utvalg. Andelen flyktninger som ble bosatt i de minst sentrale kommunene er noe mindre i utvalget vårt enn i populasjonen av alle bosatte flyktninger i perioden. Siden bosettingskommunens sentralitet er et forhold som kan forventes å påvirke flyktningenes vurdering av bosettingskommunen og bosettingsstrategier, mener vi det er riktig å justere for denne skjevheten gjennom veiing. Vekten er utformet slik at utvalget etter veiing har den samme fordelingen på bosettingskommunenes sentralitet som i tabell 1.5.

Tabell 1.5 Totalt antall bosatte flyktninger i perioden 1994–96, etter bosettingskommunens sentralitet.³

	Antall	Prosent
1 (Minst sentral)	3024	14,9
2	2039	10,1
3	4747	23,5
4 (Mest sentral)	10419	51,5
Totalt	20229	100

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.6 Fordeling av intervjuede flyktninger, etter bosettingskommunens sentralitet. Prosent.

	Antall	Prosent
1 (Minst sentral)	38	7,6
2	44	8,8
3	140	28,1
4 (Mest sentral)	277	55,5
Totalt	499	100

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000 og Statistisk sentralbyrå.

² Vi har også et relativt lite antall somaliere i utvalget, blant annet som følge av betydelig frafall i gruppa. Å bruke disse som utgangspunkt for veiing er metodisk betenkelig, selv om det for så vidt er mindre dramatisk å veie dem ned enn opp.

³ SSBs sentralitetsmål fra 1 til 4, der 4 er mest sentralt. Målet kombinerer kommunestørrelse og reisetid til nærmeste større kommune.

Tabell 1.7 Vårt utvalg: antall intervjuobjekter førstegangsbosatt i kommuner med sentralitet 1.

	Bosniere	Irakere	Somaliere	Jugoslaver	Totalt
Tynset	6		4		10
Nord Fron		4			4
Etne				18	18
Kvam	8	6			14
Austevoll			2		2
Herøy		2			2
Sunndal	4	4			8
Røros			4		4
Vevelstad				8	8
Salangen			2		2
Lenvik		4			4
	18	20	12	26	76

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 1.8 Vårt utvalg: antall intervjuobjekter som per 1999 fremdeles var bosatt i kommuner med sentralitet 1.

	Bosniere	Irakere	Jugoslaver	Totalt
Tynset	1			1
Suldal	1			1
Etne			18	18
Stryn	1			1
Sunndal	2	2		4
	5	2	18	25

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tjueni prosent av flyktningene i vårt utvalg har flyttet fra den første kommunen de ble bosatt i. Dette er så nært opptil flytteandelen blant alle flyktninger bosatt i perioden at vi ikke har funnet det nødvendig å veie etter flytteaktivitet.

Vi vurderer svarprosenten totalt sett som god. Frafallet er generelt stort i denne typen undersøkelser, og vi er derfor godt fornøyd med en oppnådd svarprosent på 78 regnet ut fra alle som det ble oppnådd kontakt med, og 59 regnet ut fra alle som ble forsøkt kontaktet (den første sier altså at 22 prosent av de som ble kontaktet nektet å svare, mens den andre sier at 41 prosent av alle som ble forsøkt kontaktet enten nektet eller ikke ble funnet). Det betyr likevel ikke at frafallet ikke kan ha betydning for representativiteten til vårt utvalg. Selv om nektprosenten er relativt lav, kan det tenkes at de som nekter skiller seg skarpt ut fra de som ikke nekter. Det er også sannsynlig at det er systematiske forskjeller i for eksempel integreringsgrad mellom de som våre intervjuere lykkes med å komme i kontakt med, og de som de

Tabell 1.9 Totalt antall flyktninger bosatt i perioden 1994–96, etter påfølgende flytteaktivitet.

	Antall	Prosent
Ikke flyttet	12634	63,5
Flyttet	5309	26,7
Forlatt landet	1762	8,9
Død	190	1,0
Total	19895	100

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Tabell 1.10 Svarprosent: Gjennomførte intervjuer i prosent av antall kontaktede mulige respondenter

	Gjennomførte intervjuer	Antall nekt	Antall ikke funnet	Prosent svar av alle det er oppnådd kontakt med	Prosent svar av alle som er forsøkt kontaktet	Utvalgets fordeling på nasjonalitet
Jugoslavia	177	22	68	89	66	35,5
Bosnia	167	80	59	68	55	33,5
Irak	99	13	42	88	64	19,8
Somalia	56	28	31	67	49	11,2
Totalt	499	143	200	78	59	100

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

ikke har lyktes å komme i kontakt med. For eksempel er frafallet større blant flyttere enn blant ikke-flyttere, samtidig som noen av våre kommuneinformanter antyder at enkelte flytter for å «gjemme seg» i storbyanonymitet, og slippe den tette oppfølgingen de fikk i første bosettingskommune. Dersom dette medfører riktighet, vil vår undersøkelse gi et noe mer positivt bilde av flyktningenes integreringsgrad enn det som faktisk er tilfellet. Fraffallet er dessuten større i noen grupper enn i andre, noe som gjør at resultatene i disse gruppene, og da spesielt i den somaliske gruppa, må tolkes med varsomhet.

Kommuneundersøkelsen

Med utgangspunkt i de kvalitative intervjuene som vi gjennomførte i de femten utvalgskommunene, utarbeidet vi et spørreskjema for bruk ved telefonintervjuer med flyktningekonsulenter eller personer ansatt i tilsvarende funksjon, i et større utvalg kommuner. Hensikten med denne utvidelsen av datamaterialet, var å kunne etterprøve kvantitativt noen av de tendensene vi fant under de kvalitative intervjuene.

Utvalget av kommuner er trukket tilfeldig blant kommuner som i henhold til Utlendingsdirektoratets registreringer har bosatt flyktninger i perioden 1997 til 1999. Det ble trukket et bruttoutvalg på 206 av disse kommunene, og sendt ut informa-

sjonsbrev i forkant til flyktningekonsulent eller tilsvarende. Det ble satt en målsetting på 120 intervjuer totalt. Ettersom det erfaringsmessig er lettere å oppnå intervjuer i mindre enn i store kommuner, ble utvalget stratifisert med et mål om 79 intervjuer i store kommuner (over 20 000 innbyggere), og 41 intervjuer i mindre kommuner (under 20 000 innbyggere). Stratifiseringsmålene er proporsjonale med fordelingen i totalpopulasjonen av kommuner som har bosatt flyktninger i perioden 1997 til 1999. Kommuneundersøkelsen ble gjennomført av Opinion over telefon i perioden 03/05/00 til 24/05/00. Intervjuobjektene var flyktningekonsulenter eller personer ansatt i tilsvarende funksjon i norske primærkommuner.

I tråd med målsettingen ble det gjennomført intervjuer med flyktningekonsulenter eller tilsvarende i totalt 120 kommuner. Stratifiseringsmålene ble også nådd. Det var ingen som ble kontaktet som ikke ønsket å delta i undersøkelsen. En nektprosent på null er uvanlig lavt, også sammenliknet med andre undersøkelser blant målgrupper innen administrasjon og arbeidsliv. I alt 15 kommuner falt utenfor undersøkelsen, fordi de etter eget utsagn ikke hadde bosatt flyktninger i den aktuelle perioden. Dette er trolig snakk om kommuner som har gjort en bosettingsavtale med Utlendingsdirektoratet, men som av ulike grunner likevel ikke har fått tilbud om å bosette noen flyktninger. I fire tilfeller ble det ikke gjennomført noe intervju fordi respondenten ikke var mulig å få tak i. I til sammen 67 kommuner ble det ikke gjennomført intervjuer fordi måltallet for antall intervjuer allerede var oppnådd.

I utvalgsundersøkelser opererer vi med såkalte statistiske feilmarginer. Jo større utvalget er, jo mindre vil feilmarginene være. Forutsatt at det ikke er systematiske skjevheter i utvalget, vil feilmarginen for et utvalg med 120 respondenter i en total populasjon på 280, variere fra cirka 5,4 prosentpoeng ved en 20/80 fordeling til cirka 6,7 prosentpoeng ved en 50/50 fordeling. Grovt sett kan vi altså med 95 prosents sikkerhet si at et resultat på 20 prosent ligger mellom 14,6 og 25,4 prosent dersom vi hadde intervjuet hele populasjonen.

De intervjuede kommunenes fordeling på Utlendingsdirektoratets regioner framgår av vedlegg 1. I vedlegg 2 finnes frekvensfordelingene på alle spørsmålene i spørreskjemaet.

1.5 Gangen i rapporten

I kapittel 2 vil vi innlede med en kort gjennomgang av bosettingsregimene i Norden og en diskusjon av argumentene for og mot styrt bosetting. Vi vil deretter beskrive de overordnede målene for bosetting av flyktninger i Norge, og hva som har vært de gjeldende bosettingsstrategiene på 1990-tallet. Så følger en diskusjon av hvilke oppfatninger om bosettingsstrategiene som er rådende på ulike forvaltningsnivåer,

og til slutt en vurdering av i hvilken grad de bosettingsstrategiene vi har anledning til å måle, ble realisert i årene 1994 til 1996.

I kapittel 3 vil vi gi en nærmere beskrivelse av sentrale levekårsaspekter for flyktningene. Analysen konsentreres rundt familiesituasjon, boligforhold, helse, utdanningsnivå, språkkunnskaper, yrkesdeltakelse, sosialt nettverk og trivsel. I tillegg presenteres flyktningenes egne vurderinger av hva som er viktig for at de skal trives i en kommune. Levekårskartleggingen vil danne bakgrunn for kapittel 4, hvor vekten er lagt på om de statlig definerte bosettingsstrategiene har betydning for flyktningenes integreringskarriere i Norge eller ikke. Vi vil se nærmere på seks av strategiene: Rask bosetting, bosetting i tråd med flyktningenes egne ønsker, bosetting av flyktninger i hele landet, etablering av levedyktige grupper, bosetting nær familie og til sist vurdering av kommunens kompetanse på integreringsarbeid.

Kapittel 5 vil omhandle sekundærflytting og deles i to hovedbolker. I første del vil vi ta utgangspunkt i Flyktningeregisteret og beskrive omfanget av, og retningen på, den sekundærflyttingen som fant sted blant flyktninger bosatt i Norge i årene 1994 til 1996. I andre del vil vi bruke intervjudataene til å belyse årsakene til sekundærflytting på den ene siden og konsekvenser av sekundærflyttingen på den andre. I kapittel 6 vil vi presentere vår vurdering av hva som er de viktigste utfordringene i bosettingsarbeidet framover.

Kapittel 2 Om bosettingsstrategier

2.1 Hvorfor styrt bosetting?

I Norge er mottak og bosetting av flyktninger basert på en arbeidsdeling mellom stat og kommuner. Alle som søker asyl i Norge skal i utgangspunktet oppholde seg i statlig mottak til søknaden er ferdig behandlet. Deretter fordeles flyktningene til bosettingskommunene i henhold til avtaler inngått mellom Utlendingsdirektoratets regionkontorer og den enkelte kommune. Overføringsflyktninger, altså flyktninger som har fått flyktingestatus av UNHCR før de kom til Norge (se ordliste), blir bosatt direkte i en kommune. Kommunene kan ikke pålegges å bosette flyktninger, men mottar et tilskudd fra staten som kompensasjon for de utgiftene kommunene forventes å ha til integreringsarbeidet. Bosettingsarbeidet er dermed basert på et slags forhandlings-system, der Utlendingsdirektoratet blir enige med kommunene om hvor mange flyktninger de kan bosette innenfor en viss periode. Kommunene står fritt til å avgjøre hvor mange flyktninger de ønsker å bosette. Avtalen som kommunene inngår med Utlendingsdirektoratet er dessuten ikke bindende. Kommunene kan derfor ta imot færre flyktninger enn det som opprinnelig var avtalt. Kommunene har ansvar for å skaffe bolig til de flyktningene som de bosetter, og har det samme ansvar for å sørge for flyktningenes livsopphold og opplæringstilbud som de har overfor sine øvrige innbyggere. Personer med oppholds- eller arbeidstillatelse som kan forsørge seg selv og sin familie har mulighet til å bosette seg på egen hånd i den kommunen de ønsker.

Dette forhandlingssystemet er åpenbart ikke den eneste måten bosettingen kan skje på. Alternativt kunne flyktningene selv få velge hvor de ville bosette seg. Dette praktiseres i dag i stor grad i Sverige, der flyktningene allerede før asylsøknaden er avgjort har tilbud om å bosette seg utenfor mottak. Det er imidlertid visse ulemper med denne praksisen. For det første er det vanskelig for flyktningene å finne egnede boliger. Den svenske ordningen innebærer at asylsøkere som bosetter seg utenfor mottak får 1000 kroner i måneden per husholdning til å dekke boutgifter. Dette betyr at de aller fleste som benytter ordningen flytter inn til andre flyktningefamilier, ofte familie eller venner. Dette medfører gjerne uheldige boforhold, spesielt for barnefamilier (Statens Invandrarverk 1997). For det andre fører egenbosetting

erfaringsmessig til stor geografisk konsentrasjon av flyktningebefolkningen. Dette er ikke nødvendigvis et problem i seg selv, men kan i en del tilfeller bli det. For det første kan det skape reaksjoner i den befolkningen som bor i området fra før dersom man får en svært rask økning i visse folkegrupper. Dessuten blir det vanskelig for det offentlige å planlegge velferdstjenester når befolkningssammensetningen endrer seg raskt. Ofte er det dessuten områder med lave boligpriser og dermed stort innslag av sosiale problemer som får slik tilflytting. Dermed kan de nye befolkningsgruppene få et lite representativt bilde av innbyggerne i sitt nye hjemland. Stor bokonsentrasjon kan også gjøre at tilbudet av arbeidskraft blir ujevnt fordelt, og dermed føre til arbeidsledighet, og til at de nye gruppene får mindre mulighet til å praktisere majoritetsbefolkningens språk. Dette er spesielt alvorlig for barnefamiliene. Samtidig er det viktig å huske på at det også er fordeler knyttet til geografisk konsentrasjon. Det gir flyktningene muligheter til et sosialt fellesskap, noe som kan være svært viktig i den vanskelige situasjonen mange av dem befinner seg i. Dette framgår også av den ovennevnte rapporten fra Invandrarverket: Mange av asylsøkerne framhever støtten fra familie eller venner de bor sammen med som svært viktig. Dessuten har det vist seg at etnisk nettverk er en svært viktig rekrutteringsvei inn i arbeidslivet (Djuve og Hagen 1995). Det er også lettere å forsvare etisk et system der flyktningene får bestemme selv. Innflytelse på egen situasjon er dessuten psykologisk viktig for den enkelte flyktning.

Både Danmark og Norge fører en aktiv politikk for å bosette flyktningene over større deler av landet. Også Sverige førte en hele Sverige-strategi fram til 1994. Problematikken knyttet til bokonsentrasjon er én av begrunnelsene for å føre en slik politikk. Et viktig praktisk forhold er dessuten knyttet til fordeling av boligmassen: det er vanskelig å finne egnede boliger til alle som ønsker å bo i de større byene. Det ville i tilfelle kreve en sterkere satsing på boligbygging. Andre typer tjenester overfor flyktningene ville kanskje være lettere å produsere dersom flyktningene bodde mer konsentrert. Særlig er det vanskelig for små kommuner å etablere et norskopplærings-tilbud som i tilstrekkelig grad er tilpasset den enkelte flyktnings bakgrunn. Bosettingsarbeidet må dessuten ses i sammenheng med de overordnede målene for flyktningepolitikken. Dette vil vi komme tilbake til i avsnitt 2.2.

Norske (statlige) myndigheter framhever ofte at mottak av flyktninger er en nasjonal oppgave, og at derfor alle kommuner i prinsippet er aktuelle bosettingskommuner for flyktninger. Dette er imidlertid et argument som er rettet mot kommunene, og er i liten grad begrunnet ut fra flyktningenes behov. En mulig fortolkning av argumentet er at det å bosette flyktninger er en byrde som skal fordeles på kommunene – til dels i strid med flyktningenes egne ønsker. Flere av våre informanter i Utlendingsdirektoratet bruker begrepet byrdefordeling i denne sammenheng. Begrepet er imidlertid ikke nødvendigvis negativt ladet, men henviser

til at det her er snakk om nye oppgaver for kommunene. Se for øvrig omtalen av «hele landet-strategien» under punkt 9 i avsnitt 2.2.

Det er med andre ord flere hensyn som har ført til at vi i Norge har en såkalt styrt bosetting av flyktninger. Det er likevel ikke innlysende at akkurat den modellen vi har valgt er den mest hensiktsmessige for en vellykket bosetting. I inneværende år har det blitt tydeliggjort at det norske systemet kan medføre betydelige flaskehalser i bosettingsarbeidet i år der det skal bosettes mange flyktninger. Det har vist seg svært vanskelig for Utlendingsdirektoratet å få bosatt flyktningene raskt nok. Dette er imidlertid problemer som er knyttet mer til bosettings*regime*, altså til hvem som har beslutningsmyndighet for bosettingen, enn til bosettings*strategier*, som er knyttet til hvilke prinsipper som brukes i vurderingen av hvordan flyktningene bør fordeles. Vi skal i denne evalueringen fokusere på strategier, og ikke på regime. Dersom regimet ikke fungerer etter hensikten, kan det likevel få konsekvenser for gjennomføringen av strategiene. Målsettingen om bosetting innen seks måneder etter vedtak er for eksempel umulig å gjennomføre dersom det ikke er bosettingskommuner å oppdrive.

Bosettingsregimer i Norden

Norge: «Forhandlingsbosetting»

Det praktiske arbeidet med å bosette flyktninger utføres av Utlendingsdirektoratets regionkontorer. Arbeidet innebærer utstrakt kontakt med de aktuelle bosettingskommunene. Selv om det foreligger politisk vedtak på at alle landets kommuner er egnet for bosetting av flyktninger, er det i praksis en del kommuner som ikke kontaktes i normale bosettingsår. Dette gjelder i hovedsak kommuner som er så små at oppbygging av «levedyktige» nasjonalgrupper i kommunen vurderes som svært vanskelig. Små kommuner kan ofte kun bosette et lite antall flyktninger per år.

Utlendingsdirektoratets regionkontorer inngår bosettingsavtaler med den enkelte kommune. Disse avtalene er å regne som intensjonsavtaler, der kommunen angir et antall flyktninger den kan bosette i løpet av året. Kommunen er likevel ikke forpliktet til å ta imot det antall flyktninger som er omtalt i bosettingsavtalen. Når Utlendingsdirektoratet henvender seg til en kommune for å få bosatt en gruppe flyktninger, kan kommunen reservere seg for eksempel med begrunnelsen at de ikke har egnede boliger til den typen familier som skal bosettes.

Flyktningene har etter bosetting samme rettigheter i forhold til sosialhjelp som norske borgere. Kommunene mottar et statlig integreringstilskudd¹ per flyktning, som skal kompensere kommunene for utgifter til sosialhjelp og integreringstiltak. Det gis dessuten et eget tilskudd til norskopplæring. Integreringstilskuddet er et rammetilskudd, og kommunene er ikke pålagt ytelser til flyktningene utover det som følger av lov om sosial omsorg. I praksis tilbyr likevel alle bosettingskommunene norskopplæring til flyktningene, og mange tilbyr også kvalifiserings- og integreringstiltak utover dette.

Sverige: «Egenbosetting»

Flyktningene kan bosette seg utenfor mottak allerede før asylsøknaden er avgjort. Det gis et tilskudd til dekning av boutgifter på 500 SEK for enslige og 1000 SEK per familie per måned. Dette innebærer at de aller fleste som benytter ordningen flytter inn hos familie eller bekjente. De som får oppholdstillatelse i Sverige har rett til å bli boende i den kommunen de har etablert seg i. Rundt 60 prosent av asylsøkerne benytter seg av denne muligheten. De resterende bosettes med Integrationsvårkets hjelp. Bosettingskommunene finner boliger til disse. Før vedtak er fattet får «egenbosatte» flyktninger en fast døgnstøtte til livsopphold fra staten. Etter at positivt vedtak er fattet, overtar kommunen hele det økonomiske ansvaret, men mottar på samme måte som i Norge en fast kompensasjon fra staten per bosatte flyktning. Integreringstilskuddet gis i Sverige i tre år.

Muligheten for egenbosetting har hatt en positiv innvirkning i forhold til rask bosetting i Sverige, men har også bidratt til en sterk konsentrasjon av flyktninger og innvandrere i visse geografiske områder innen Stockholm, Göteborg og Malmö. Disse områdene er dessuten preget av høy arbeidsledighet, og mange av innvandrerne som bor der har svake svenskkunnskaper. Erfaringene med egenbosetting i Sverige er i henhold til Invandrarverket og Integrationsvårket positive med hensyn til rask bosetting, men negative i forhold til integrering (Statskonsult 2000:2).

¹ Både KS og en rekke kommuner hevder at verken integreringstilskuddet, refusjonssatsene for voksenopplæring eller Husbankens ordninger er gode nok til å dekke de reelle utgiftene knyttet til bosetting av flyktninger. I arbeidet med denne og andre undersøkelser har vi imidlertid besøkt flere kommuner som i perioder har lagt opp fond av integreringsstøtten. Ikke minst er kommunenes utgifter til integreringsarbeid påvirket av hvilke flyktningegrupper de har tatt imot.

Danmark: «Tvungen» bosetting

Danmark innførte gjennom Integrasjonsloven, som trådte i kraft 1.1.1999, et system der amtene (fylkene) pålegges å bli enige seg imellom om fordelingen av det antall flyktninger som skal bosettes et gitt år. I neste omgang skal kommunene i hvert amt fordele «sine» flyktninger seg imellom. Dersom amtene eller kommunene ikke blir enige innen visse frister, fastsetter Utlændingestyrelsen fordelingen. Systemet er basert på at hver kommune forventes å ta imot et antall flyktninger som tilsvarer deres andel av folketallet i landet. Dette innebærer at alle kommuner skal ta imot flyktninger. Det gjøres unntak for kommuner som i utgangspunktet har en høy andel innvandrere. Disse bosetter få eller ingen flyktninger.

Kommunene har ansvar for å sørge for økonomisk støtte til flyktningene, og er gjennom integrasjonsloven pålagt å tilby flyktningene et tilpasset heldags-tilbud med språkopplæring og praksis i inntil tre år. Det er utarbeidet et omfattende system for tilskudds- og refusjonsordninger som skal kompensere kommunene for utgifter til integrering. Tilskuddsordningene omfatter for øvrig alle innvandrere fra land utenfor EU. Opplæringssentrene må ha minst 200 elever for å få statlig støtte, noe som innebærer stor grad av interkommunalt samarbeid. Flyktningene kan nektes økonomisk støtte og kvalifiseringstilbud dersom de flytter fra bosettingskommunen i løpet av de første tre årene. De mister imidlertid ikke retten til språkopplæring.

2.2 Norske bosettingsstrategier på 1990-tallet

I dette avsnittet vil vi gi en beskrivelse av hva som er de overordnede mål for bosetting av flyktninger i Norge, hva som har vært de uttalte, offentlige bosettingsstrategiene på 1990-tallet og hvilken begrunnelse disse strategiene er gitt.² De overordnede målene for bosetting av flyktninger i Norge kan sammenfattes i tre punkter: 1) At den enkelte flyktning blir selvhjulpen så raskt som mulig, 2) at tilbakevendingsperspektivet skal

² Beskrivelsen av norske bosettingsstrategier bygger på Utlendingsdirektoratets håndbøker fra 1993, 1995 og 1999, Utlendingsdirektoratets bosettingsplaner fra den aktuelle perioden, Stortingsproposisjon nr. 1 fra KAD/KRD fra 1993–1994 til 1999/2000 og Stortingsmelding nr. 17, 1994–95: Om flyktningepolitikken. I tillegg har vi brukt informasjon fra intervjuer med ansatte i Utlendingsdirektoratet sentralt og regionalt samt i Kommunal - og regionaldepartementet.

ivaretas der det er et aktuelt alternativ, og 3) at sekundærflyttingen skal være så liten som mulig de første årene etter bosetting (St.meld. nr. 17, 1994–95:103, St.prp. nr. 1, KAD/KRD ulike år, Bosettingsplanen 1996). For å nå disse målene har myndighetene blant annet utformet visse retningslinjer, eller strategier, for bosettings-1 Både KS og en rekke kommuner hevder at verken integreringstilskuddet, refusjons-satsene for voksenopplæring eller Husbankens ordninger er gode nok til å dekke de reelle utgiftene knyttet til bosetting av flyktninger. I arbeidet med denne og andre undersøkelser har vi imidlertid besøkt arbeidet. De viktigste strategiene som har vært gjeldende på 1990-tallet er:

1) Rask bosetting

Ifølge statlige retningslinjer skal bosetting i en kommune skje innen seks måneder etter at oppholdstillatelse er innvilget. For enslige, mindreårige asylsøkere kan bosetting skje allerede før det foreligger et positivt vedtak om asyl, men senest tre måneder etter positivt vedtak. Målet er at ingen skal oppholde seg i mottak lenger enn totalt ett år. Dette er basert på to frister. For det første at det ikke skal ta lenger enn seks måneder å behandle søknader om asyl, og for det andre at det ikke skal ta lenger enn seks måneder å finne en kommune å bosette flyktningen i etter positivt vedtak. Ønsket om å bosette flyktninger i en kommune så raskt som mulig, har sammenheng med de skadelige konsekvensene lange opphold i mottak kan ha. Det er gjennomført flere undersøkelser som berører levekår i asylmottak.³ En av de nyeste er Berit Berg og Kirsten Lauritsens (SINTEF-IFIM 1999) rapport «Mellom håp og lengsel». Der konkluderer de med at trang økonomi, mangel på psykososiale tilbud, manglende tilgang på arbeid og lang ventetid, er forhold med til dels alvorlige konsekvenser for beboernes helse og livskvalitet. Selv om den individuelle mestringen blant asylsøkerne nok vil variere, er det et gjennomgående trekk at mottakslivet svekker evnen til å greie seg i samfunnet. Lange opphold i mottak koster dessuten staten mye penger. Prisen – både økonomisk og menneskelig – på lange mottaks-opphold taler derfor for en rask bosetting i kommunene, selvfølgelig under forutsetning av at tilværelsen i bostedskommunene er bedre.

2) Direkte bosetting

Begrepet direkte bosetting ble opprinnelig brukt om asylsøkere som av medisinske og/eller sterke sosiale grunner bosettes i en kommune før oppholdstillatelse er

³ Se for eksempel Lorentzen 1989, Backer 1990, Berg 1990, Solheim 1990, Wanberg og Berge 1990, Utsigt 1997.

innvilget (Se Utlendingsdirektoratet rundskriv 13/00 INA).⁴ Direkte bosetting brukes også som egen strategi for overføringsflyktninger. Overføringsflyktninger skal bosettes direkte i en kommune uten å ha ventet i et asylmottak først. Enslige, mindreårige asylsøkere kan bosettes i kommunene før de har fått positivt vedtak, og faller i noen tilfeller derfor også inn under ordningen med direkte bosetting. Overføringsflyktninger, tidligere kalt kvoteflyktninger, hentes ut direkte fra flyktningeleire enten ved uttakskommisjonsreiser fra Utlendingsdirektoratet, eller på grunnlag av skriftlig dokumentasjon fra FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR). Asylmottak brukes i påvente av at søknaden om opphold i Norge skal bli avgjort, og deretter i påvente av egnet bostedskommune. For overføringsflyktninger er status allerede avgjort og kommune er funnet før de kommer til Norge. Det er dermed ikke noe behov for opphold i asylmottak for overføringsflyktningene. Begrunnelsen for å bosette overføringsflyktningene direkte i kommunene er i tillegg prinsipiell. Det er vanskelig å argumentere for at flyktninger som har til dels svært lange opphold i flyktningeleire bak seg skal plasseres i et asylmottak etter at de har fått innvilget opphold i Norge. Fordi overføringsflyktningene oftest har lange venteperioder bak seg allerede, er det også vurdert som en enda større ulempe for dem å vente på et asylmottak enn for andre kategorier flyktninger. Argumentene som brukes for å begrunne prioriteringen av rask bosetting gjelder med andre ord i enda sterkere grad for overføringsflyktningene.

3) Bygge nasjonale/etniske grupper

Det er særlig to forhold som trekkes fram for å vise at det er viktig å bygge nasjonale eller etniske grupper av en viss størrelse i en kommune eller i en region. For det første at det gjør det lettere for kommunene å etablere et godt tilbud. Språkgrupper av en viss størrelse vil lette det kommunale integreringsarbeidet for eksempel når det gjelder norskopplæring, morsmålsundervisning og tolking, samt kvalifiserings- og arbeidsmarkedstiltak (UDI Bosettingsplan 1999–2000). For det andre gir det flyktningene mulighet til å etablere kontakt med sine landsmenn (St.meld. nr. 17, 1994–95). De nasjonale eller etniske gruppene i den enkelte kommune bør ifølge departementet være så stor at flyktningene kan bevare forankringen i egen kultur. En slik forankring gjør det lettere å ivareta tilbakevendingsperspektivet, for eksempel ved at barna gis mulighet til en naturlig språkutvikling i morsmålet, i tillegg til norsk. (St.prp. nr. 1, 1995–96:48). I tillegg er det en antakelse om at etablering av flyktningegrupper av en viss størrelse vil redusere sekundærflyttingen.

⁴ Per første september 2000 var 96 personer uten status bosatt av Utlendingsdirektoratet.

Ulike kilder gir et noe sprikende bilde av hva som er en «levedyktig» nasjonal eller etnisk gruppe. I et brev til kommunene høsten 1999 nevner Utlendingsdirektoratet 25 til 30 personer som et mulig minimum. Et annet tall som nevnes, blant annet i Kommunal- og regionaldepartementet, er 40 til 50 personer. Det er imidlertid enighet om at den kritiske størrelsen vil variere med sammensetningen av flyktningegruppa. Er det snakk om store familier, trengs et større antall bosettinger for skape et fungerende sosialt nettverk innenfor gruppa enn hvis det er et flertall enslige. Når det skal bosettes flyktninger som kommer fra grupper det er svært få av i Norge, har det vært vanlig å forsøke å bosette dem i eller i nærheten av noen av de store byene hvor det vil være størst sannsynlighet for at de kan knytte kontakt med andre fra samme etniske gruppe.

4) Bosette nær familie og slekt

Fordelene ved å bosette flyktninger nær familie og slekt er åpenbare. For det første er det naturlig at flyktninger som andre ønsker å bo i nærheten av familien og annen slekt. Det er også rimelig at bosetting nær familie vil redusere hyppigheten av sekundærflytting, noe som er en av de uttalte målsettingene for bosetting av flyktninger. For det andre kan slik bosetting gi en effektiviseringsgevinst for kommunene ved at de får avlastning fra flyktningenes familie i det mer grunnleggende informasjonsarbeidet. Til sist tyder tidligere undersøkelser (se for eksempel Djuve og Hagen 1995) på at et sosialt nettverk også blant flyktninger er en viktig innfallsport til arbeidsmarkedet.

5) Bosette til arbeid og utdanning

Den yrkes- og utdanningsbakgrunnen flyktningene har når de kommer til Norge, skal vurderes opp mot de utdanningsmulighetene og det arbeidsmarkedet som finnes i aktuelle bosettingskommuner. Hvis flyktninger bosettes i kommuner hvor deres kompetanse eller interesseområde passer inn i det lokale utdannings- eller arbeidsmarkedet, er sjansene større for at de vil bli selvforsørget.

6) Flyktningenes egne ønsker

Ut fra rent menneskelige hensyn og ut fra et mål om at sekundærflytting bør begrenses de første årene etter bosetting, ønsker myndighetene at flyktningene selv får en viss innflytelse på hvilken kommune de skal bosettes i.

7) Helseproblemer til helsetilbud

Noen flyktninger har store fysiske eller psykiske helseproblemer ved ankomst til Norge. Når slike personer skal bosettes i en kommune, ønsker Utlendingsdirektoratet å ta hensyn til behandlingsbehov og bosette i kommuner hvor det finnes et behandlingstilbud.⁵

8) Kommunenes kompetanse

En vurdering av kommunenes kompetanse i integreringsarbeidet henger nært sammen med målet om at flyktningene snarest mulig skal bli selvhjulpne, og at de derfor så langt som mulig skal bosettes der hvor det er muligheter for kvalifisering og arbeid. Dette innebærer ifølge departementet at flyktninger bør bosettes i kommuner som vektlegger norskopplæring, kvalifisering og utdanning (St.prp. nr. 1, KAD 1995–96:48).

Disse åtte bosettingsstrategiene har i all hovedsak ligget fast siden opprettelsen av Utlendingsdirektoratet i 1988 og utarbeidelsen av den første bosettingsplanen samme år. I forbindelse med den store tilstrømmingen av flyktninger fra det tidligere Jugoslavia ble det i 1994 innført en ny bosettingsstrategi; senere kalt «Hele Norge-strategien».

9) Bosette flyktninger i hele landet

Utlendingsdirektoratet hadde fram til 1994 bare inngått bosettingsavtaler med et begrenset antall kommuner. Krigen i det tidligere Jugoslavia førte imidlertid med seg en strøm av flyktninger også til Norge, og i 1994 var det behov for å bosette fire–fem ganger flere enn det som hadde vært tilfellet de seneste årene (St.meld. nr. 17, 1994–95:103). Alle landets kommuner ble i denne situasjonen oppfordret til å bidra i en nasjonal dugnad og ta imot flyktninger. I stortingsmeldingen om flyktningepolitikken som kom året etter, het det at regjeringen anså det som viktig også på lengre sikt at vi fikk en utvikling der kommuner over hele landet var med på å ta ansvar for det innenlandske flyktningearbeidet. Som et ledd i denne strategien besluttet regjeringen å ha færre asylmottaksplasser i Oslo-regionen og andre sentrale kommuner, og flere plasser i små, og mindre sentralt beliggende kommuner. Flyktningene skulle bosettes i kommunene rundt asylmottakene, og spredningen av asylmottak

⁵ Kommuner som bosetter flyktninger med en kjent funksjonshemming, kan søke Utlendingsdirektoratet om ekstratilskudd på 100 000 kroner. Hvis kommunen kan sannsynliggjøre eller dokumentere at tilskuddet pålydende 100 000 kroner ikke er tilstrekkelig til å dekke kommunens spesielle utgifter til tilrettelegging og oppfølging, kan det søkes om ytterligere tilskudd på inntil 150 000 kroner. (Se rundskriv Utlendingsdirektoratet 15/2000 og 30/97 INA.)

skulle gjøre det lettere å videreføre hele landet-strategien fra 1994. Hensikten var å dreie noe av bosettingen fra storbyene til mindre kommuner i distriktene.⁶

Oppsummering

Staten har tre hovedmålsettinger for bosetting av flyktninger: At den enkelte flyktning blir selvhjulpen så raskt som mulig, at tilbakevendingsperspektivet skal ivaretas der det er et aktuelt alternativ, og at sekundærflyttingen skal være så liten som mulig. Med unntak av ønsket om å bosette flyktninger i hele landet, har strategiene ligget fast på hele 90-tallet. For å nå målene, er det formulert totalt ni bosettingsstrategier: Rask bosetting – for enkelte grupper direkte bosetting, bygge nasjonale/etniske grupper, bosette nær familie og slekt, bosette til arbeids- og utdanningsmuligheter, bosette flyktninger i hele landet, ta hensyn til flyktningenes egne ønsker, bosette personer med helseproblemer til kommuner hvor det nødvendige helsetilbudet finnes, og kommunenes kompetanse.

2.3 Oppfatninger om bosettingsstrategier på ulike forvaltningsnivåer

Det er tre nivåer i norsk forvaltning som har et ansvar for henholdsvis utforming og implementering av bosettingsstrategier for flyktninger: departement, direktorat og kommune. Som et ledd i evalueringen av myndighetenes bosettingsstrategier, syntes vi det var interessant å undersøke både i hvilken grad det er konsistens mellom de ulike forvaltningsnivåene i oppfatningen av hvilke bosettingsstrategier som er de rådende, og om noen av forvaltningsnivåene eventuelt ønsker andre strategier eller andre prioriteringer mellom strategiene. Vi vil belyse dette med utgangspunkt i tre datakilder: personlige intervjuer og offentlige dokumenter på departements- og direktoratsnivå, personlige intervjuer i de 15 kommunene som behandles spesielt i undersøkelsen, og en kvantitativ spørreundersøkelse blant 120 kommuner.

Kommunal- og regionaldepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet er ansvarlig for utforming og samordning av norsk flyktninge- og innvandringspolitikk. Departementet nevner spesielt fire strate-

⁶ Også på slutten av 1980-tallet da det statlige mottakssystemet for flyktninger ble etablert, var det ønskelig å plassere mottak der det var sannsynlig at flyktningene kunne bosettes hvis de fikk opphold, blant annet for å begrense sekundærflyttingen. Antakelsen var at beboerne ville etablere nettverk i nærmiljøet under oppholdet i mottaket, og at det ville lette bosettingen i området.

gier som overordnede for å få til en god bosetting. For det første skal bosettingen være rask; å få ned tiden i mottak er et mål i seg selv. «Rask» defineres her i henhold til de offisielle retningslinjene som sier at bosetting i kommune skal skje før det er gått seks måneder etter positivt vedtak om oppholds- og arbeidstillatelse. Derne st skal myndighetene ta hensyn til flyktningenes egne ønsker, til at flyktningenes bakgrunn skal passe med jobb- og utdanningsmuligheter i den aktuelle kommunen, og til å etablere etniske grupper av en viss størrelse innenfor en kommune eller en nærmere avgrenset region. Hensikten med å bygge opp slike nasjonale eller etniske grupper, er at de skal gjøre det mulig for flyktningene å etablere og opprettholde et sosialt nettverk innenfor egen gruppe. Litt avhengig av familiesammensetning vil dette ifølge departementet normalt innebære et antall på mellom 40 og 50 personer. Kommunal- og regionaldepartementet mener at den optimale situasjonen ville være at Utlendingsdirektoratet kort tid etter positivt vedtak om opphold kunne tilby den enkelte flyktning et valg mellom to–tre kommuner, som alle hadde både et tilbud om arbeid eller utdanning og en etablert gruppe med samme etniske bakgrunn.

Utforming og justering av bosettingsstrategier skjer stort sett på bakgrunn av den informasjonen og de rådene departementet får fra Utlendingsdirektoratet og fra Kommunenes Sentralforbund. Den første gangen departementet engasjerte seg direkte i valg av bosettingsstrategier, var i 1993–94, i forbindelse med bosettingen av flyktninger fra det tidligere Jugoslavia. Fram til da hadde Utlendingsdirektoratet bare henvendt seg til de kommunene som de vurderte som best egnet til å bosette flyktninger. Nå engasjerte imidlertid den politiske ledelsen i departementet seg direkte, og daværende kommunalminister Gunnar Berge sendte ut et brev til alle landets kommuner med en oppfordring om å bidra i en nasjonal dugnad for å få bosatt det store antallet flyktninger. Dette er under punkt 2.2 beskrevet som hele landetstrategien, og det har vært en gjeldende bosettingsstrategi også i siste halvdel av 1990-tallet. Konklusjonen i ettertid fra departementet, og delvis også fra Utlendingsdirektoratet, er at bosetting i hele landet medførte en større andel sekundærflyttinger enn det ville ha gjort å bosette bare i et begrenset antall mer sentrale kommuner. Dermed kommer altså strategien i konflikt med en annen målsetting for bosetting av flyktninger, nemlig å begrense sekundærflyttingen. Samtidig viste det seg at en del flyktninger ble boende i kommuner som tidligere ikke hadde blitt vurdert som aktuelle.

Utlendingsdirektoratet

Utlendingsdirektoratet ble opprettet i 1988 og har siden hatt et hovedansvar for den praktiske gjennomføringen av bosetting og integrering av flyktninger. De forholder seg til de offisielle bosettingsstrategiene som er skissert ovenfor. Utgangspunktet for bosettingsarbeidet er at alle strategiene er likeverdige og skal vurderes helhetlig. I

praksis legges det likevel ulik vekt på de forskjellige strategiene, ettersom de ytre rammene forandrer seg. Både hvor mange flyktninger som skal bosettes og særtrekk ved disse flyktningene, som for eksempel familiesammensetning, vil ha betydning. Rask bosetting har høyest prioritet. En tydelig tidfestet målsetting gjør det enkelt å vurdere måloppnåelsen, noe som nok bidrar til at denne strategien prioriteres. Utlendingsdirektoratet framhever dessuten både faglige og økonomiske grunner til å prioritere rask bosetting. Langvarig opphold i asylmottak er en lite heldig livssituasjon for flyktningene. Det påfører også staten betydelige utgifter. Å etablere etniske eller nasjonale grupper av en viss størrelse, blir vurdert som like viktig som rask bosetting. En nasjonal gruppe bør være på minimum 30 personer, helst 50, igjen avhengig av gruppas familiesammensetning. Bosetting nær familie har tredje prioritet, men er ofte vanskelig å gjennomføre, særlig på Østlandsområdet. Det kan også være vanskelig å avgjøre hva som skal defineres som nær familie. Her finnes det markerte kulturelle forskjeller som må vurderes hvis selve hensikten med å bosette flyktninger nær familie skal opprettholdes. Også matching av flyktningenes bakgrunn med det lokale arbeids- og utdanningsmarkedet vurderes som ønskelig, men har vist seg å være problematisk å få til, spesielt på Østlandet. Det samme gjelder hensynet til flyktningenes egne ønsker, samt ønsket om å bosette flyktninger med helseproblemer til kommuner med det nødvendige helsetilbudet. Kommunenes kompetanse i integreringsarbeidet tillegges vanligvis liten vekt ved bosetting av enkeltpersoner, med mindre det er snakk om helt spesielle tilfeller. Å bosette i forhold til kommunenes kompetanse ble mer aktivt brukt tidligere, men fordi det har vært til dels stor mangel på bosettingsplasser for flyktninger de senere årene, har det ikke lenger vært mulig å prioritere slik. Utlendingsdirektoratet ønsker likevel å tilstrebe omfattende bosettingsavtaler med kommuner som utmerker seg med et spesielt godt kvalifiseringsarbeid.

Kommunene

Det følgende delkapitlet tar for seg kommunenes vurderinger av myndighetenes bosettingsstrategier og bygger både på den kvantitative spørreundersøkelsen blant 120 kommuner og på de kvalitative intervjuene vi gjennomførte i de 15 kommunene vi har besøkt.

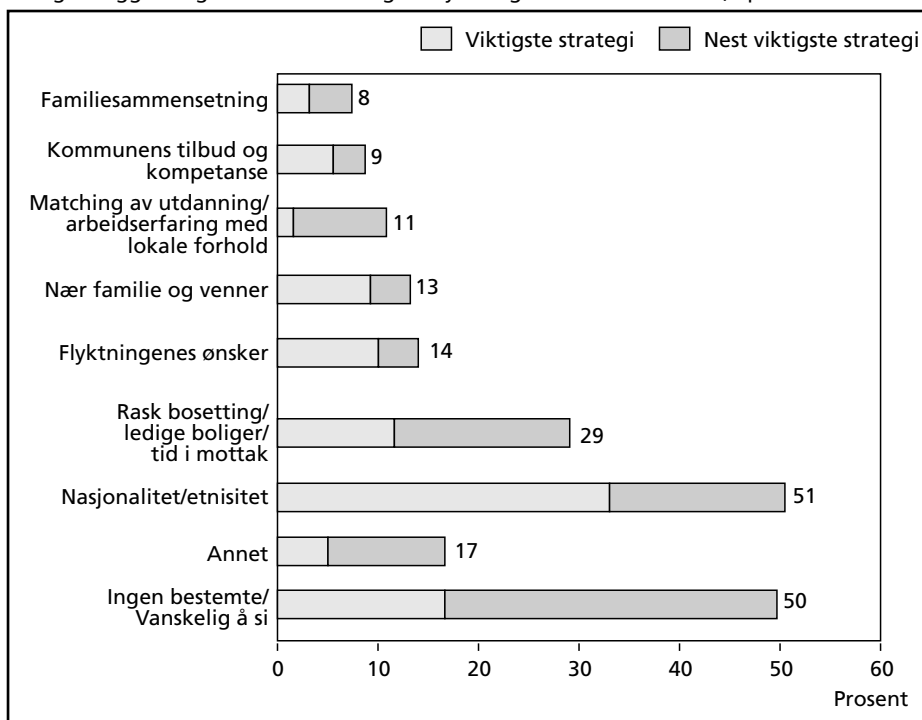
Hvilke bosettingsstrategier mener kommunene Utlendingsdirektoratet legger størst vekt på?

Da vi spurte flyktningekonsulenter og andre som arbeidet med flyktninger i de 15 utvalgte kommunene om hvilke bosettingsstrategier Utlendingsdirektoratet legger størst vekt på, opplevde vi i de fleste tilfeller å måtte utdype spørsmålet. Mange mente at rask bosetting er høyt prioritert, men knyttet ikke dette til begrepet strategi. Noen nevnte også etablering av nasjonale eller etniske grupper i kommunen eller i regionen.

I den kvantitative spørreundersøkelsen var det nær 18 prosent av intervjuobjektene⁷ som syntes det var vanskelig å si hva som var Utlendingsdirektoratets viktigste bosettingsstrategi, eller som mente at Utlendingsdirektoratet ikke la vekt på noen spesielle kriterier når de bosatte flyktninger i kommunen. I tillegg var det ytterligere ti prosent som bare kunne nevne én strategi. Dette er likevel ikke spesielt høye tall, tatt i betraktning at spørsmålet ble stilt åpent, altså uten opplesing av svaralternativer.

Samlet sett var det «bygging av nasjonale eller etniske grupper» som slo sterkest ut. Over halvparten av kommunene nevnte dette enten som Utlendingsdirektoratets viktigste eller nest viktigste kriterium for bosetting av flyktninger, og et flertall av dem hadde det som viktigste kriterium. Der nest kom «rask bosetting», i kombinasjon

Figur 2.1 Flyktningekonsulentenes vurderinger av hvilke strategier Utlendingsdirektoratet vanligvis legger til grunn for bosetting av flyktninger i deres kommune, i prosent.



Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Spørsmålet er stilt uten opplesing av mulige svaralternativer.

⁷ Vi intervjuet én person i hver kommune, enten flyktningekonsulenten eller en person med tilsvarende ansvarsområde. Se vedlegg 2, spørsmål 54 for en beskrivelse av hvilke stillinger intervjuobjektene hadde. For enkelthets skyld vil vi i den videre i teksten omtale alle som flyktningekonsulenter.

med svar som at «det er de som har sittet lengst i mottak som prioriteres høyest», eller «de bosetter så snart det er en ledig bolig i kommunen». Totalt var det nesten 30 prosent av flyktningekonsulentene som oppga at rask bosetting var Utlendingsdirektoratets enten viktigste eller nest viktigste bosettingskriterium. De kvalitative intervjuene med flyktningekonsulenter (eller tilsvarende) kan tyde på at dette tallet er litt for lavt, siden flere av dem mente at Utlendingsdirektoratet la stor vekt på rask bosetting, men ikke vurderte det som en egen bosettingsstrategi. Ellers nevnte mellom 10 og 15 prosent «flyktningenes ønsker, bosetting nær familie og venner, og matching av utdanning og arbeidserfaring med lokale forhold». Det er stor variasjon med hensyn til hva som befinner seg i kategorien «annet». En del nevner «bosetting fra mottak i regionen» som et kriterium som brukes. Dette er en metode som Utlendingsdirektoratet bruker for å lette overgangen fra asylmottak til kommune, men den er ikke beskrevet tidligere som en egen bosettingsstrategi. Tanken er at flyktninger, den tiden de sitter i asylmottak, etablerer et nettverk i den regionen asylmottaket er lokalisert. Hvis flyktningene bosettes i en av kommunene nær asylmottaket, vil det derfor være en fordel, framfor å flytte dem til en annen region hvor arbeidet med å etablere et nettverk må starte på nytt.

Tabell 2.1 Prosent av kommunene som synes det er en fordel, en ulempe eller uten betydning om flyktningene som bosettes har vært i et asylmottak i nærheten av kommunen framfor i asylmottak andre steder i landet, etter kommunistørrelse.

	Fordel	Uten betydning	Vanskelig å si	N
Store kommuner	74,4	23,1	2,6	39
Små kommuner	56,7	31,3	11,9	67
Alle	63,2	28,3	8,5	106

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

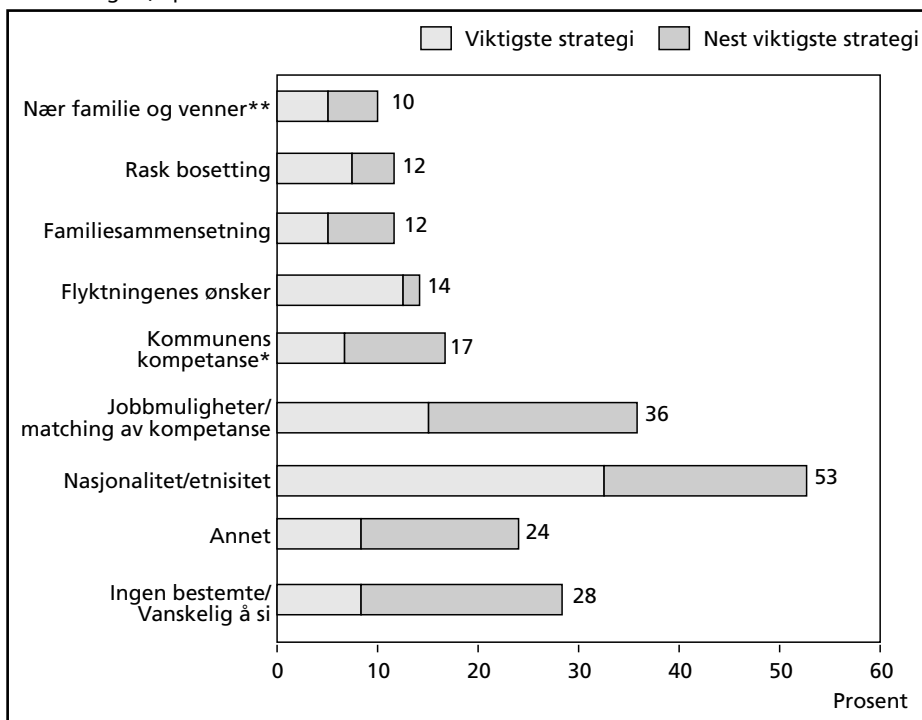
Av flyktningekonsulentene i vårt kvantitative utvalg var det et klart flertall som mente at det er en fordel om flyktningene bosettes fra asylmottak i regionen framfor fra asylmottak andre steder i landet. Andelen som mener dette er lavere i de små kommunene enn i de store. Under intervjuene i de 15 kommunene vi besøkte, var det flere som hadde etablert samarbeid med asylmottakene i nærheten. De opplevde det som en klar fordel å kunne etablere kontakt med asylsøkerne og informere om kommunen og deres tilbud og forventninger til flyktninger på et tidlig tidspunkt. I noen av de mindre kommunene mente de i tillegg det var vanskelig å bosette flyktninger som hadde oppholdt seg i et asylmottak nær en stor by. Flere hadde et inntrykk av at disse flyktningene var blitt svært skuffet da de ble bosatt i kommunen, og at de fikk problemer med å finne seg til rette der.

Hvilke bosettingsstrategier mener kommunene er viktigst?

Det er ingen store forskjeller mellom *hvilke* bosettingsstrategier flyktningekonsulentene mener Utlendingsdirektoratet legger vekt på, og hvilke strategier de selv ønsker skal være sentrale i bosettingsarbeidet. Flyktningekonsulentene mener like fullt at Utlendingsdirektoratet burde prioritere noe annerledes mellom de enkelte strategiene. Vi har holdt de strategiene flyktningekonsulentene mener er de to viktigste (figur 2.2), opp mot om de mener Utlendingsdirektoratet bruker disse strategiene når de bosetter flyktninger i deres kommune (figur 2.3).

Den største avstanden mellom hva flyktningekonsulentene mener er viktig, og hva de opplever at Utlendingsdirektoratet gjør, finner vi i forbindelse med *matchingen* av flyktningenes kompetanse med tilbudet i den enkelte kommune. Litt over ti prosent av flyktningekonsulentene oppgir at dette er et hensyn Utlendingsdirektoratet tar når de bosetter i deres kommune, mens 36 prosent som mener en slik match

Figur 2.2 Flyktningekonsulentenes vurderinger av hvilke bosettingsstrategier som burde være de to viktigste, i prosent.

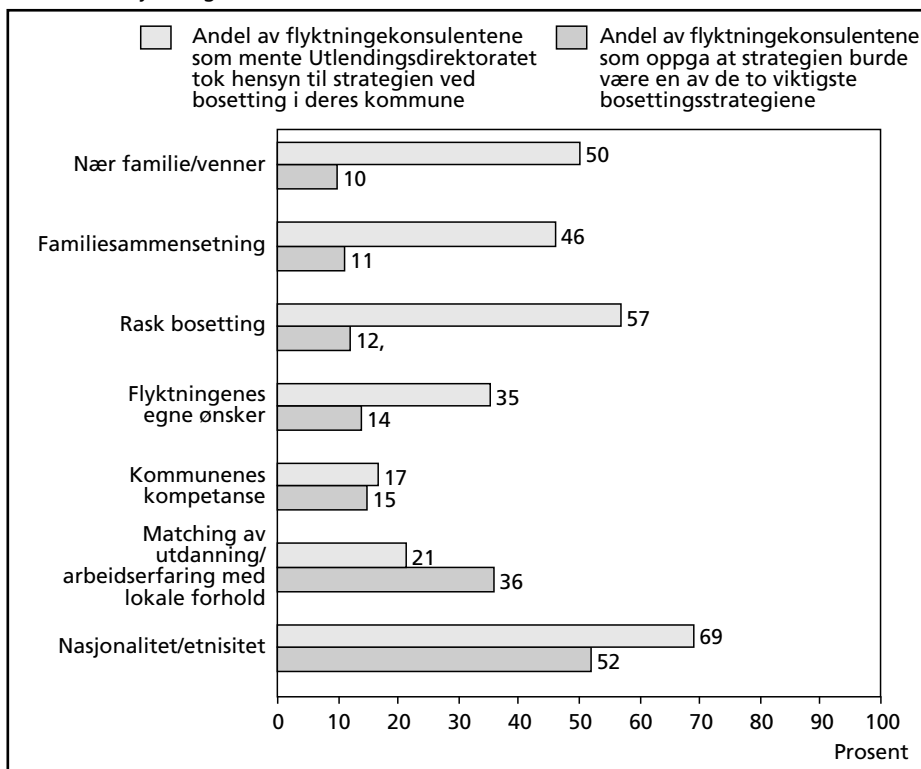


Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Herunder kommunens norskundervisning.

** Byggingen av nasjonale grupper og prioriteringen av at flyktningene skal bosettes nær familie og venner henger for kommunene trolig svært tett sammen.

Figur 2.3 Prosent av de kommunene som syntes en av strategiene nedenfor var blant de to viktigste, og som syntes at Utlendingsdirektoratet tar hensyn til denne/disse strategiene når de bosetter flyktninger i deres kommune.



Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

mellem flyktingenes kompetanse og kommunen burde være en av de to viktigste strategiene. Av de flyktingekonsulentene som mener matching er viktig, er det bare litt over 20 prosent som mener Utlendingsdirektoratet tar hensyn til dette når de bosetter flyktninger i deres kommune. I mange av kommunene opplever de som arbeider med bosetting og integrering at det er svært frustrerende å ikke kunne tilby arbeid til de flyktingene som bosettes. En av kommunene i det kvalitative utvalget startet bosetting av flyktninger i 1988, men hadde fram til 2000 kun fått to flyktninger i arbeid.

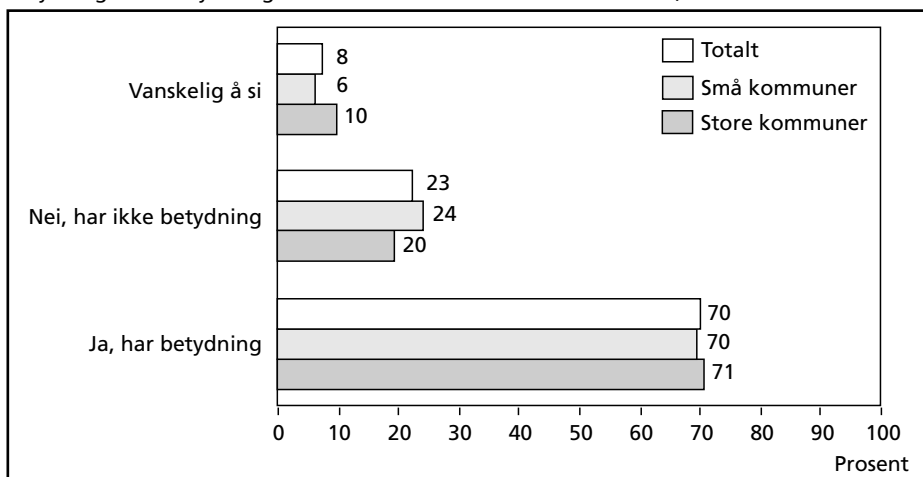
Flyktingekonsulentene mener også at deres egen kompetanse på kvalifiseringsarbeid burde vurderes i større grad enn det som er tilfellet. Spesielt blir norsk-opplæringen trukket fram som sentral, men også tidligere gode erfaringer med bestemte grupper av flyktninger som for eksempel enslige mindreårige asylsøkere. Det er ikke overraskende at mange av kommunene ønsker en bosetting i samsvar

med den kompetansen de har opparbeidet seg, slik at det blir mulig å bygge videre på allerede etablerte modeller. Av de flyktningekonsulentene som mener at kommunal kompetanse må vurderes ved bosetting, er det under 20 prosent som mener Utlendingsdirektoratet tar hensyn til det når de bosetter flyktninger i deres kommune.

Det er flere flyktningekonsulenter som mener at Utlendingsdirektoratet legger vekt på rask bosetting enn det er som synes det er en viktig strategi å ta hensyn til i bosettingsarbeidet. Nesten 30 prosent oppgir at rask bosetting er et av de to viktigste bosettingskriteriene Utlendingsdirektoratet bruker, mens bare litt over ti prosent selv synes det hører hjemme som ett av de viktigste. Av de 14 flyktningekonsulentene som mener rask bosetting er viktig, er det over 40 prosent som mener Utlendingsdirektoratet ikke tar hensyn til dette ved bosetting. Det er forståelse for at lange opphold i mottak er uheldig også for det arbeidet kommunene skal gjøre etter bosetting, men mange mener likevel det i for stor grad går ut over andre vurderinger som bør gjøres.

Over halvparten av flyktningekonsulentene oppga bygging av nasjonale eller etniske grupper som et viktig bosettingskriterium for Utlendingsdirektoratet. Også når de selv blir bedt om å velge ut de viktigste kriteriene, slår dette sterkt ut – over halvparten mener dette bør være en av de to viktigste bosettingsstrategiene. På direkte spørsmål svarer dessuten 70 prosent av kommunene, både de små og de store, at de mener størrelsen på en etnisk gruppe har betydning for om flyktningene blir boende i kommunen eller ikke.

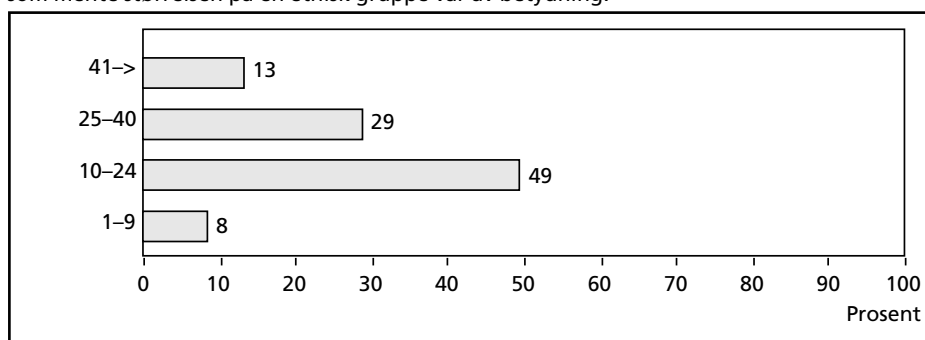
Figur 2.4 Prosent av flyktningekonsulentene som mener at størrelsen på en etnisk gruppe har betydning for om flyktningene vil bli boende i kommunen eller ikke, etter kommunistørrelse.



Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Vi har tidligere sett at det er litt ulike oppfatninger om hvor stor en nasjonal eller etnisk gruppe må være for at den skal ha den effekten at flyktningene blir boende i kommunen. Blant de flyktningekonsulentene som mener det er en slik sammenheng, sier nesten halvparten at antallet flyktninger bør være mellom 10 og 24. I underkant av 30 prosent mener antallet bør være mellom 25 og 40 personer. Bare åtte prosent mener det er tilstrekkelig med under ti personer, mens 13 prosent mener det er nødvendig å bosette over 40.

Figur 2.5 Flyktningekonsulentenes vurdering av hvor mange* flyktninger som må være bosatt i kommunen for at gruppa skal være «levedyktig», i prosent av antall flyktningekonsulenter som mente størrelsen på en etnisk gruppe var av betydning.



Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Kommunene har oppgitt antall personer, vi har kodet om i fire kategorier.

Et flertall av flyktningekonsulentene synes altså at den kritiske grensen for antall flyktninger er under 25, og skiller seg derfor tilsynelatende fra departementets og Utlendingsdirektoratets vurderinger. Det bør imidlertid nevnes at det ikke framgår av de kvantitative dataene hvorvidt flyktningekonsulentene inkluderte barn i sine vurderinger, eller om de regnet bare voksne flyktninger. Hvis sistnevnte er tilfellet, er spriket mellom de ulike forvaltningsnivåene mindre. Vi finner imidlertid også at flyktningekonsulenter i store kommuner mener det er nødvendig å bosette et større antall personer fra samme etniske gruppe, enn det flyktningekonsulenter i de mindre kommunene gjør. (Se tabell 2.1 i tabellvedlegget.)

Kommunenes innflytelse på bosettingen

Vanligvis tas beslutningen om hvor mange flyktninger kommunen skal bosette på politisk nivå i kommunestyret – riktignok oftest etter innstilling fra flyktningekontoret. Det er mer sjelden at politikerne legger føringer på hvilke flyktninger de vil bosette. I den grad det vurderes av kommunen hvilke flyktninger de ønsker å bosette, gjøres dette av flyktningekonsulent eller tilsvarende. Et flertall av flyktningekonsulentene i undersøkelsen – 57 prosent – oppgir at de har stor innflytelse på hvilke

flyktninger som blir bosatt i deres kommune. Bare fire svarte at de i liten grad hadde slik innflytelse, mens nesten 40 prosent svarte at de har slik innflytelse i noen grad. Dette tilsier at det norske regimet for bosetting av flyktninger i stor grad innebærer at kommunene ikke bare avgjør hvor mange flyktninger de ønsker å bosette, men også til en viss grad hvem. Samtidig er det verdt å merke seg at flyktningekonsulentene her har fått beskjed om å svare på hva som oftest er tilfellet. Under de kvalitative intervjuene var det flere flyktningekonsulenter som fortalte at de i enkelte saker hadde følt seg presset til å bosette flere, og andre, flyktninger enn det de i utgangspunktet hadde tenkt. Resultatene tyder også på at små kommuner generelt opplever å ha noe mindre innflytelse på hvilke flyktninger som skal bosettes enn de store kommunene.

Tabell 2.2 Prosent av kommunene som oppgir at de har stor grad av innflytelse, noen grad av innflytelse eller liten grad av innflytelse på hvilke flyktninger som skal bosettes i kommunen, etter kommunestørrelse.

	I stor grad	I noen grad	I liten grad	Vet ikke	N
Store kommuner	63,4	36,6			41
Små kommuner	53,2	39,2	5,1	2,5	79
Alle	56,7	38,3	3,3	1,7	120

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Respondentene ble bedt om å svare ut fra hva som oftest er tilfellet hvis de mente at deres innflytelse varierte fra sak til sak.

Overføringsflyktninger – tjenestebehov og direkte bosetting

Noe over halvparten av kommunene i det kvantitative utvalget hadde bosatt overføringsflyktninger minst en gang i løpet av de siste fem årene. Syttifem prosent av dem oppga at overføringsflyktningene hadde større behov for oppfølging enn andre flyktningekategorier.

Tabell 2.3 Prosent av kommunene som har bosatt overføringsflyktninger som mener overføringsflyktninger har større, samme eller mindre behov for oppfølging enn flyktninger som først har vært i asylmottak, etter kommunestørrelse.

	Større behov for oppfølging fra kommunen	Samme behov for oppfølging	Mindre behov for oppfølging fra kommunen	Vanskelig å si	N
Store kommuner	79,4	14,7		5,9	34
Små kommuner	69,0	10,3	3,4	17,2	29
Alle	74,6	12,7	1,6	11,1	63

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

En noe høyere andel av flyktningekonsulentene i de store kommunene syntes overføringsflyktninger har større behov for oppfølging enn det som var tilfellet blant flyktningekonsulentene i de små kommunene. Det som nevnes av klart flest av kommunene sett under ett, er overføringsflyktningenes behov for opplæring i praktiske forhold. Eksempler som trekkes fram er å ta bussen, handle mat, bruke husholdningsmaskiner og håndtere søppel. Felles for disse, og mange av de andre eksemplene som nevnes, er behovet for generell veiledning. Dette er tidkrevende arbeid som innebærer tett, daglig oppfølging fra kommunen. I tillegg nevner nesten 25 prosent at overføringsflyktningene har et større behov for helsetjenester, og tolv prosent oppgir at de har større behov for norskopplæring.

Tabell 2.4 Svar på spørsmålet: «Hva slags tjenester har overføringsflyktninger større behov for enn flyktninger som først har vært i statlig asylmottak?», i prosent av antall flyktningekonsulenter som mener overføringsflyktninger har et større behov for oppfølging fra kommunen enn andre flyktningekategorier.

Øvrig opplæring eller utdanning	47,4
Helsetilbud for øvrig	24,5
Språkopplæring	12,2
Veiledning i forhold til rettigheter i Norge	8,2
Psykososiale tjenester	4,1
Annet	2,0
Vet ikke	2,0
N*	49

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Spørsmålet er stilt til kommuner som har bosatt overføringsflyktninger og som mener overføringsflyktninger har større behov for oppfølging enn flyktninger som først har vært i statlig asylmottak.

Tabell 2.5 Prosent av kommunene som har bosatt overføringsflyktninger som mener at direkte bosetting er overveiende positivt, overveiende negativt eller har både fordeler og ulemper, etter kommunestørrelse.

	Negativt	Positivt	Både fordeler og ulemper	Vanskelig å si	N
Store kommuner	14,7	29,4	50,0	5,9	34
Små kommuner	27,6	34,5	24,1	13,8	29
Alle*	20,6	31,7	38,1	9,5	63

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Spørsmålet er besvart av kommuner som har bosatt overføringsflyktninger de siste fem årene (1995–2000).

Syttifem prosent av flyktningekonsulentene i de kommunene som hadde bosatt overføringsflyktninger mente altså at disse har større behov for oppfølging enn flyktninger som har sittet en periode i statlig mottak. Dette betyr likevel ikke at overføringsflyktningenes ekstra behov er knyttet til mangelen på opphold i asylmottak, og at en like stor andel av kommunene derfor er negative til direkte bosetting. Bare 20 prosent av flyktningekonsulentene mente direkte bosetting av overføringsflyktninger var negativt. Nærmere 30 prosent syntes direkte bosetting er positivt, mens 40 prosent vurderte det slik at strategien har både fordeler og ulemper.

Norsk Gallup gjennomførte en liknende undersøkelse i 1994 og fant at et flertall av kommunene (65 prosent) mente overføringsflyktninger burde bosettes direkte, men at like under 30 prosent mente de burde ha et opphold i mottak først. Gallup fant dessuten at de minste kommunene i større grad enn de store var av den oppfatning at overføringsflyktningene bør innom et statlig mottak før bosetting i en kommune. Også våre kommunedata viser at andelen som mener direkte bosetting er negativt er størst blant flyktningekonsulentene i de små kommunene. Tjueåtte prosent av dem mener direkte bosetting er negativt, sammenliknet med 15 prosent av flyktningekonsulentene i de store. Skepsisen mot direkte bosetting i de små kommunene kan ha sammenheng med at de i mindre grad har mulighet til å bosette større grupper fra samme etniske eller nasjonale gruppe. Som vi har sett, opplever flyktningekonsulentene at overføringsflyktningene har et markert større behov for oppfølging enn andre kategorier flyktninger, og at dette ekstra behovet særlig er knyttet til grunnleggende informasjon om det norske samfunnet. I større kommuner med flere bosatte flyktninger fra samme gruppe, vil kommunen få avlastning i dette informasjonsarbeidet. Det vil også være lettere tilgang til tolk, som er en vesentlig ressurs i det innledende bosettingsarbeidet i kommunen.

Det er to forhold som er viktige for de flyktningekonsulentene som ønsker at også overføringsflyktningene skal oppholde seg i statlig mottak før bosetting. For det første mener de at et slikt opphold vil bidra til å bygge opp flyktningenes kunnskap om språk og samfunn, og på den måten lette kommunens innledende bosettingsarbeid. Under kommunebesøkene var det flere flyktningekonsulenter som fortalte at de bruker svært mye tid både på å gi overføringsflyktningene et realistisk bilde av hvilke ytelser de har krav på, og på å gi grunnleggende praktisk informasjon om hvordan det er å bo i Norge. For det andre mener de at et opphold i asylmottak vil gi Utlendingsdirektoratet en mulighet til å samle inn mer informasjon om den enkelte flyktning, slik at kommunene har et bedre utgangspunkt når de skal forberede bosetting og kvalifiseringstilbud. Nesten 40 prosent av de kommunene som hadde bosatt overføringsflyktninger, var misfornøyde med den informasjonen de fikk fra Utlendingsdirektoratet på forhånd. Over halvparten oppga at de fikk for lite eller ufullstendig informasjon om overføringsflyktningenes fysiske og psykiske helse.

Nesten like mange etterlyste dessuten mer generell informasjon om forholdene i flyktningenes hjemland, eventuelt i de leirene de hadde oppholdt seg før de kom til Norge.

Tabell 2.6 Prosent* av kommunene som har bosatt overføringsflyktninger som nevner de ulike forholdene nedenfor som viktige fordeler ved opphold i statlige asylmottak. Kommunene kunne nevne inntil tre forhold.

Flyktningene har fått noe samfunnsorientering**	31,7
Flyktningene har fått noe norskopplæring	23,8
Praktiske grunner, kommunen får mer informasjon***	23,8
Mindre tøff overgang til det norske samfunnet	14,3
Annet	19,0

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Prosentuert med utgangspunkt i svarene fra alle kommuner (n=63) som har bosatt overføringsflyktninger i perioden 1995–2000.

** Inkluderer 5 kommuner som oppga at flyktningene trenger en realitetsorientering før de bosettes i en kommune.

*** Inkluderer i tillegg kategoriene «helsesjekk i mottak» og «kartlegging av kvalifikasjoner i mottak»

Blant de flyktningekonsulentene som er tilhengere av dagens ordning med direkte bosetting, er det særlig viktig på hvilken måte informasjon om Norge og tilbudet i norske kommuner videreformidles til flyktningene. Noe over 40 prosent legger vekt på enten at oppholdet i asylmottak gir flyktningene overdrevne forventninger om det kommunale tilbudet, eller at kommunen ikke får gitt den første samfunnsorienteringen selv. Begge deler signaliserer at de mener kvaliteten på den informasjonen flyktningene får mens de sitter i asylmottak er for dårlig. I tillegg til at de ønsker å gi flyktningene grunnleggende informasjon selv, legger litt over 20 prosent av flyktningekonsulentene særlig vekt på at oppholdet i asylmottak kan virke passiviserende og klientifiserende, og at det derfor er bedre med direkte bosetting.

Samtidig er det som vi beskrev ovenfor en del flyktningekonsulenter som er motstandere av dagens ordning med direkte bosetting nettopp fordi at de ønsker avlastning i det grunnleggende informasjonsarbeidet. Det er trolig flere forklaringer på at flyktningekonsulentene har ulik oppfatning av om det er kommunen selv eller asylmottakene som er best egnet til å gi overføringsflyktninger den informasjon de trenger. Det er rimelig å tro at egenskaper ved den enkelte kommune, for eksempel hvor mange flyktninger de har bosatt, hvilke typer flyktninger de har erfaring med, i hvilken grad de satser ressurser på bosettings- og kvalifiseringsarbeidet og hvilke asylmottak de forholder seg til, påvirker hvilken holdning de tar i denne saken.

Tabell 2.7 Prosent* av kommunene som har bosatt overføringsflyktninger som nevner de ulike forholdene nedenfor som viktige ulemper ved opphold i statlige asylmottak. Kommunene kunne nevne inntil tre forhold.

Opphold i mottak virker passiviserende og klientifiserende	25,4
Opphold i mottak gir overdrevne forventninger om det kommunale tilbudet	22,2
Kommunen får ikke gitt den første samfunnsorienteringen selv	19,1
Flyktningene må flytte flere ganger enn nødvendig	6,3
Annet	23,8
Vanskelig å si	3,2

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

* Prosentuert med utgangspunkt i svarene fra alle kommuner (n=63) som har bosatt overføringsflyktninger i perioden 1995–2000.

Oppsummering

Flyktningekonsulentene opplever at bygging av nasjonale eller etniske grupper og rask bosetting er Utlendingsdirektoratets to mest sentrale bosettingsstrategier. På spørsmål om hvilke strategier de selv ville prioritert, kommer også bygging av nasjonale eller etniske grupper øverst på listen. Et stort flertall av flyktningekonsulentene mener at størrelsen på den etniske gruppa har betydning for om en flyktning blir boende i kommunene eller ikke. Rask bosetting blir imidlertid forbigått av en rekke andre forhold flyktningekonsulentene mener er viktigere – spesielt vurdering av flyktningenes kompetanse og jobbmulighetene i kommunen. Like fullt oppgir nærmere 60 prosent at de har stor innflytelse på hvilke flyktninger som blir bosatt i kommunen, og nærmere 40 prosent at de har noe innflytelse.

Flyktningekonsulentene i flere enn syv av ti kommuner som hadde bosatt overføringsflyktninger i perioden, mente at overføringsflyktningene har større behov for oppfølging fra kommunen enn andre flyktningekategorier. Spesielt hadde de større behov for praktisk opplæring og helsetjenester. Like fullt mente bare 20 prosent av flyktningekonsulentene at overføringsflyktningene ikke burde bosettes direkte i kommunene, men oppholde seg en tid i asylmottak først. Det som oftest ble nevnt som fordeler ved opphold i asylmottak også for overføringsflyktningene, var at de ville ha fått noe kjennskap til det norske samfunnet og språket før bosettingen, og at kommunen ville ha noe mer informasjon om den enkelte flyktning før bosetting – begge deler forhold som ville lette kommunens bosettings- og kvalifiseringsarbeid. De vanligste argumentene for direkte bosetting rettet derimot søkelyset på de potensielt passiviserende og klientifiserende konsekvensene opphold i asylmottak kan ha, og faren for at oppholdet i asylmottaket kan skru opp flyktningenes forventninger til tilbudet i kommunene.

Er det enighet om bosettingsstrategiene?

Så langt vi kan bedømme, er det en god felles forståelse på alle nivåer av hvilke bosettingsstrategier som er rådende. Det er likevel frustrasjon i kommunene over at hensynet til rask bosetting prioriteres på bekostning av de øvrige strategiene, og spesielt matchingen av flyktingenes kompetanse og erfaring til det lokale arbeids- og utdanningsmarkedet. Den samme frustrasjonen gjenfinnes både i Utlendingsdirektoratet og i Kommunal- og regionaldepartementet, som ikke desto mindre føler et sterkt ansvar for å oppfylle målsettingen om rask bosetting. Kommunal- og regionaldepartementet beskrev en situasjon der de blir bedt om å løse oppgaver uten at det er politisk vilje til å anvende de nødvendige redskapene for å få det til – det vil si enten større økonomisk kompensasjon til kommunene og/eller et annet integreringsregime. Utlendingsdirektoratets regionkontorer fortviler over at arbeidet med å finne bosettingsplasser i kommunene stjeler svært mye tid fra annet viktig arbeid, slik som rådgivning og oppfølging av bosettingskommunene. Dette er noe som flere av kommunene også selv etterlyser. Til tross for at problemforståelsen dermed langt på vei er den samme, fører denne situasjonen til en del misnøye i kommunene med det arbeidet Utlendingsdirektoratet gjør.

2.4 Realisering av bosettingsstrategier

Både i Kommunal- og regionaldepartementet og i Utlendingsdirektoratet formidles det klart at noen bosettingsstrategier er viktigere enn andre, og derfor prioriteres høyere i perioder med stort bosettingsbehov. I dette avsnittet vil vi presentere de dataene vi har tilgjengelig om i hvilken grad de ulike bosettingsstrategiene faktisk er gjennomført. De strategiene vi har data om er: rask bosetting, «hele landet», gruppestørrelse, hensyn til flyktingenes egne ønsker og bosetting nær familie.

Rask bosetting

For å studere oppfyllelsen av dette målet har vi brukt flyktingeregisterets opplysninger om henholdsvis ankomst til Norge og dato for første bosetting. Dette gir til sammen informasjon om hvor lenge flyktingene har sittet i mottak.⁸ Dette gir likevel ikke noe fullgodt grunnlag for å måle hvorvidt målsettingen om bosetting innen seks måneder er oppfylt, siden vi ikke vet hvor lang tid som har gått med til behandling av søknaden. Det eksisterer imidlertid en tilsvarende målsetting for behandlingen av asylsøknader, altså at søknadene skal behandles innen det er gått seks måneder.

⁸ En feilkilde kan være at flyktingene har vært inn og ut av mottak i løpet av perioden, det vil si bodd utenfor mottak før førstegangsbosetting.

Dersom begge målsettingene er oppfylt, skulle alle flyktningene være bosatt innen ett år etter ankomst til Norge. Som vi ser av tabell 2.8 er det bare en tredjedel av flyktningene som bosettes innen ett år. Måloppnåelsen i den perioden vi studerer har med andre ord ikke vært helt god. Et stort flertall av flyktningene bosettes imidlertid innen det er gått to år etter ankomst. På den annen side er det noen flyktninger som blir sittende svært lenge i mottak. Av de som ble bosatt i den perioden vi her ser på, hadde 37 personer sittet mer enn fem år i mottak, og 85 personer i mellom fire og fem år. Noen av overskridelsene skyldes imidlertid at målsettingen om seks måneders behandlingstid for asylsøknader ikke oppnås. I perioden 1996 til 1998 tok 25 prosent av sakene mer enn 25 uker å behandle (Statskonsult 1999).

Tabell 2.8 Flyktninger (tidligere asylsøkere) bosatt i perioden 1994 til 1996, etter nasjonalitet og opphold i mottak.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle	N
6 mnd	2,0	3,5	28,6	16,4	8,6	4,6	577
6-12 mnd	3,1	44,2	31,8	27,6	16,2	29,3	3679
1-2 år	43,2	51,1	36,4	48,3	40,7	47,6	5982
2-3 år	39,5	1,3	2,7	7,0	20,0	13,8	1741
3-4 år	10,5	0,0	0,5	0,2	9,1	3,8	472
4-5 år	1,4			0,5	2,8	0,7	85
Mer enn 5 år	0,2				2,5	0,3	37
N	3486	7286	220	623	1148		12763

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret

Hele landet-strategien

1994 var det første året alle landets kommuner fikk anmodning fra Utlendingsdirektoratet om å bosette flyktninger. I årene 1994 til 1996 ble det bosatt flyktninger i 294 av landets 435 kommuner. Det er en betydelig økning i antall kommuner som ble brukt som bosettingskommuner i forhold til tidligere år. I 1993 deltok 158 kommuner i bosettingsarbeidet. Det er for øvrig ikke alltid det er manglende velvilje fra kommunenes side som er årsaken til at det ikke bosettes flyktninger i kommunen. I en del tilfeller kan det fra Utlendingsdirektoratets side vurderes som vanskelig å benytte tilbudte plasser, for eksempel på grunn av manglende relevante tilbud til flyktningene i kommunen, lite egnede boliger i forhold til gruppene som skal bosettes, eller hensyn til etablering av flyktningegrupper av en viss størrelse.

Som det framgår av tabellene 2.9 og 2.11 bosettes det flyktninger i alle landets fylker og i kommuner på alle sentralitetsnivåer. Det er også nokså godt samsvar mellom fylkenes andel av den totale befolkningen og deres andel av førstegangsbosatte flyktninger, jamfør tabell 2.10. De største avvikene finner vi i Østfold, Akershus og

Vestfold, som bosetter færre flyktninger enn deres befolkningsstørrelse skulle tilsi, og Nordland og Vest-Agder, som bosetter mange flyktninger i forhold til folketallet.

Vurderingen av i hvilken grad hele landet-strategien er oppfylt, vil avhenge av på hvilket geografisk nivå vi opererer. Det bosettes ikke i alle landets kommuner, men altså i alle landets fylker og på alle sentralitetsnivåer.

Mer interessant er det likevel å undersøke i hvilken grad en større geografisk spredning av flyktningene har påvirket øvrig måloppnåelse innenfor integreringsarbeidet. En hypotese har vært at det skulle ligge godt til rette for sosial integrering utenfor de store byene (St.prp. nr. 1, 1995–96:47). Det er også rimelig å anta at geografisk spredning kan stå i et motsetningsforhold til andre målsettinger for bosettingsarbeidet, vi tenker da spesielt på sekundærflytting. Disse forholdene vil vi komme tilbake til i kapittel 4.

Tabell 2.9 Fordeling av flyktninger bosatt i perioden 1994 til 1996, etter nasjonalitet og bosettingsfylke. Prosent.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre
Østfold	4,9	3,6	1,9	2,7	2,9
Akershus	8,5	6,7	6,1	7,9	9,0
Oslo	9,6	6,9	21,5	36,2	19,7
Hedmark	4,2	4,7	0,6	4,1	1,6
Oppland	2,4	6,0	4,3	3,0	3,7
Buskerud	8,0	4,7	2,5	0,9	2,6
Vestfold	1,5	3,4	3,4	3,5	2,3
Telemark	7,5	2,6	2,7	11,0	2,5
Aust-Agder	3,6	3,4	1,1	0,5	0,8
Vest-Agder	5,9	6,7	5,2	2,1	4,9
Rogaland	8,1	7,9	2,0	3,9	8,6
Hordaland	9,8	9,1	19,0	3,8	10,1
Sogn og Fjordane	1,9	3,4		0,2	3,8
Møre og Romsdal	4,5	6,5	1,8	1,2	3,5
Sør-Trøndelag	7,3	7,1	8,0	4,9	6,5
Nord-Trøndelag	5,1	2,8	4,7	2,4	1,6
Nordland	5,7	8,0	8,2	1,7	7,0
Troms	1,2	4,6	6,1	9,9	3,2
Finnmark	0,4	1,9	0,8	0,3	5,7
N	3539	12168	960	1130	2442

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Tabell 2.10 Fordeling på fylke av henholdsvis den samlede befolkning og førstegangsbosetting av flyktninger 1994–1996.

	Totalbefolkning (per 1.1.1988)	Prosent av totalbefolkning	Totalt bosatte flyktninger	Prosent av bosatte flyktninger
Østfold	243 585	5,5	731	3,6
Akershus	453 490	10,3	1485	7,3
Oslo	499 693	11,3	2269	11,2
Hedmark	186 118	4,2	814	4,0
Oppland	182 162	4,1	982	4,9
Buskerud	232 967	5,3	946	4,7
Vestfold	208 687	4,7	600	3,0
Telemark	163 857	3,7	794	3,9
Aust-Agder	101 152	2,3	580	2,9
Vest-Agder	152 553	3,5	1216	6,0
Rogaland	364 341	8,2	1523	7,5
Hordaland	428 823	9,7	1926	9,5
Sogn og Fjordane	107 790	2,4	576	2,8
Møre og Romsdal	241 972	5,5	1067	5,3
Sør-Trøndelag	259 177	5,9	1416	7,0
Nord-Trøndelag	126 785	2,9	627	3,1
Nordland	239 280	5,4	1448	7,2
Troms	150 288	3,4	848	4,2
Finnmark	74 879	1,7	391	1,9
Hele landet	4 417 599	100	20239	100

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Tabell 2.11 Fordeling av flyktningene etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet (se definisjon). Prosent.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle
1 Minst sentral	17,3	16,5	5,6	4,7	12,0	14,9
2	8,2	11,4	7,9	1,9	10,9	10,1
3	22,0	25,0	22,3	23,5	18,6	23,5
4 Mest sentral	52,5	47,1	64,2	69,9	58,4	51,5
N	3539	12168	960	1130	2442	20239

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Etablering av «levedyktige etniske grupper»

Vi vil her ta for oss de fire flyktningegruppene som er spesielt studert i denne evalueringen. For å få et inntrykk av størrelsen på flyktningegruppene i den enkelte kommune, har vi beregnet hvor mange flyktninger fra hver av gruppene som ble bosatt i hver enkelt bosettingskommune. Det viser seg da at 30 prosent av irakerne, 37 prosent av somalierne, 41 prosent av jugoslavene og elleve prosent av bosnierne ble bosatt i kommuner der det ble bosatt mindre enn 25 personer fra egen nasjonalitet i løpet av 1994 til 1996. Siden «våre» flyktningegrupper også ble bosatt i denne perioden, er de selv inkludert i dataene for gruppestørrelse. Selv med et såpass «snilt» mål på gruppedannelse som 25 personer bosatt over tre år, er det altså en betydelig andel flyktninger som bosettes i kommuner der det ikke er satset spesielt sterkt på gruppedannelse. (Vi har ikke undersøkt i hvilken grad det var bygget opp stabile grupper i disse kommunene allerede før 1994, og heller ikke sett på oppbygging av grupper i tilgrensende kommuner.) Spesielt er kosovoalbanerne bosatt mer spredt enn de øvrige gruppene. Blant somalierne er hele 37 prosent bosatt i kommuner der det ble bosatt mer enn 200 somaliere i årene 1994 til 1996 – noe som tilsier at de ble bosatt i de største byene.

Vi har også presentert graden av gruppedannelse etter kommunenes sentralitet, fordi muligheten til gruppedannelse nødvendigvis avhenger av kommunenes størrelse (som er en av variablene som inngår i sentralitetsmålet). Det er vanskelig å etablere store flyktningegrupper i små kommuner. Likevel har en del av de minst sentrale kommunene etablert nokså store grupper av bosniere, og også grupper på mer enn 25 jugoslaver. Det er imidlertid ingen av de mest usentrale kommunene som har bosatt mer enn 25 somaliere eller irakere. Disse forskjellene har sammenheng med at jugoslaver og bosniere var nye flyktningegrupper i denne perioden, og det ble forsøkt bygget opp grupper i kommuner som tidligere ikke hadde bosatt flyktninger. En del av de nye kommunene var relativt små og usentrale. Irakere og somaliere ble i stor grad bosatt i kommuner der det fra før av bodde flyktninger fra disse gruppene.

Tabell 2.12 Fordeling av irakiske flyktninger bosatt i perioden 1994–1996, etter totalt antall irakere som ble bosatt i flyktningenes enkelte bosettingskommune i samme periode, og kommunenes sentralitet.

Antall flyktninger	Sentralitet				Alle
	1	2	3	4	
1-24	100	61,8	26,2	21,3	30,0
25-49		38,2	48,6	11,9	21,5
50-99			25,2	12,3	13,5
100-199				21,1	13,5
200+				33,4	21,5
N	54	76	214	616	960

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret

Tabell 2.13 Fordeling av somaliske flyktninger bosatt i perioden 1994–1996, etter totalt antall somaliere som ble bosatt i disse flyktningenes enkelte bosettingskommune i samme periode, og kommunenes sentralitet.

Antall flyktninger	Sentralitet				Alle
	1	2	3	4	
1-24	100	100	71,2	19,7	37,1
25-49				10,3	7,2
50-99			28,8	18,2	19,5
100-199					
200+				51,8	36,3
N	53	21	264	790	1128

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.14 Fordeling av jugoslaviske flyktninger (kosovoalbanere) bosatt i perioden 1994–1996, etter totalt antall jugoslaver som ble bosatt i flyktningenes enkelte bosettingskommune i samme periode, og kommunenes sentralitet.

Antall flyktninger	Sentralitet				Alle
	1	2	3	4	
1-24	70,3	49,3	48,3	27,1	41,1
25-49	29,7	50,7	26,8	15,5	23,3
50-99			24,9	7,1	9,2
100-199				19,7	10,3
200+				30,6	16,0
N	612	290	776	1857	3539

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.15 Fordeling av bosniske flyktninger bosatt i perioden 1994–1996, etter totalt antall bosniere som ble bosatt i flyktningenes enkelte bosettingskommune i samme periode, og kommunenes sentralitet.

Antall flyktninger	Sentralitet				Alle
	1	2	3	4	
1-24	25,9	2,2	11,8	7,5	11,1
25-49	41,6	34,9	25,1	21,3	27,1
50-99	26,2	63,0	27,7	16,4	26,2
100-199	6,3		35,4	10,4	14,8
200+				44,4	20,9
N	2012	1385	3040	5727	12168

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Statistisk sentralbyrå.

Hensynet til flyktningenes egne ønsker

Registerdataene vi har brukt ovenfor gir ikke informasjon om hvorvidt flyktningenes ønsker er ivarettatt ved valg av bosettingskommune. For å belyse dette må vi bruke våre egne intervjudata. Av våre 499 intervjuobjekter er det bare 288 som svarer på spørsmålet om hvorvidt deres ønske om bosettingskommune ble imøtekommet. Det er bare flyktninger som sier at de hadde klare ønsker om bostedskommune som har fått spørsmålet.

Blant bosniere, jugoslaver og somaliere er det et flertall som synes deres ønske om bosettingskommune ble tatt hensyn til. Blant bosniere og jugoslaver ble det i 1994 gjennomført en nettverkskartlegging blant de som satt i mottak, som ble forsøkt lagt til grunn ved bosettingen. Dette er nok en viktig forklaring på at såpass mange i disse gruppene opplevde at de ble tatt hensyn til. Bare blant irakerne er det et flertall som mener deres ønsker ikke ble tatt hensyn til. Dette kan ha sammenheng med den betydelige andelen overføringsflyktninger blant irakerne, siden overføringsflyktningene har mindre kontakt med norske myndigheter før bosetting i en kommune enn det asylsøkere har. Totalt mener vel halvparten av de intervjuede flyktningene at det i stor grad ble tatt hensyn til deres ønsker om bosettingskommune. Tatt i betraktning at mange av disse flyktningene er bosatt i år med uvanlig stor bosetting, må dette sies å være en ganske god karakter til de bosettingsansvarlige i Utlendingsdirektoratet.

Tabell 2.16 Prosent av flyktningene som mener at det ved bosetting ble tatt hensyn til deres ønsker om bosted, etter nasjonalitet.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle	n
Ja, i stor grad	61,4	24,4	51,9	65,0	56,9	164
Ja, men ikke nok til at jeg fikk bo der jeg ønsket	9,6	17,1	3,7	9,5	10,1	29
Nei	28,9	58,5	44,4	25,5	33,0	95
N	83	41	27	137		288

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000

Bosetting nær familie

Vi har i vår intervjuundersøkelse spurt flyktningene om de har familie som bor så nær at de kan besøkes jevnlig. De som har flyttet fra den opprinnelige bosettingskommunen er dessuten spurt om de hadde familie i nærheten i den første kommunen de bodde i. De som ikke har flyttet, bor nødvendigvis fremdeles i første bosettingskommune. Vi har slått sammen svarene på de to spørsmålene til ett, som dermed skal gi informasjon om familie i nærheten i den første bosettingskommunen, både for de som har flyttet og de som ikke har flyttet. Problemet med å gjøre det på den

måten er at vi dermed sammenlikner situasjonen i første bosettingskommune for flytterne *før* de flyttet, med situasjonen for ikke-flytterne på intervjudtidspunktet. Situasjonen for ikke-flytterne kan ha endret seg som følge av at deres familie har flyttet til den kommunen de hele tiden har bodd i. Dette er likevel det beste målet vi har.

I alle flyktningegruppene er rundt halvparten av flyktningene bosatt i kommuner der det bor (eller bodde) familiemedlemmer i nærheten. Hvorvidt dette er mye eller lite, avhenger av hvor mange av flyktningene som faktisk hadde familie i Norge. Det er imidlertid en meget klar tendens til at de som har flyttet fra førstebosettingskommune i mindre grad enn de som ikke har flyttet hadde tilgang til familiemedlemmer i den første bosettingskommunen. Dette kan tyde på at ønsket om kontakt med familie andre steder har vært en pådriver til flytting, og at altså potensialet for bosetting nær familie ikke er realisert. En grundigere analyse av årsakene til flytting vil bli presentert i kapittel 5.

Tabell 2.17 Prosent av flyktningene som ble bosatt i en kommune der det bor familie så nært at de kan besøkes jevnlig.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle	n
Flyttere	46	14	31	11	23	160
Ikke-flyttere	63	91	66	61	67	338
N	161	101	56	180		498

Kilder: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Oppsummering

Tatt i betraktning at rask bosetting er en prioritert bosettingsstrategi, er det kanskje ikke veldig oppløftende at bare en tredel av flyktningene ble bosatt innen et år etter ankomst til Norge. Likevel er det grunn til å understreke at årsaken i noen tilfeller kan være at behandlingen av asylsaken har tatt lengre tid enn forutsatt, samt at vi ser på en periode med uvanlig stor bosetting. Åtti prosent av flyktningene ble bosatt innen det var gått to år. Det mest bekymringsfulle er kanskje at det finnes eksempler, riktignok ikke mange, på flyktninger som har sittet både fire, fem, seks og syv år i mottak. Av alle flyktninger som ble bosatt i perioden 1994 til 1996, hadde 29 personer sittet mer enn fem år i mottak.

Hele landet-strategien, målt ved flyktningenes fordeling på fylker, må sies å være rimelig godt oppfylt – vel å merke når det gjelder førstegangsbosetting. Andelen av flyktningene som bosettes i de ulike fylkene samsvarer rimelig godt med fylkenes andel av totalbefolkningen. Som vi skal se senere i rapporten, fører likevel flyttestrømmene til at flyktningebefolkningen er noe underrepresentert i Nord-Norge og noe overrepresentert i det sentrale østlandsområdet, i forhold til den øvrige befolkningen.

Når det gjelder oppbygging av nasjonalitetsgrupper av en viss størrelse innenfor et geografisk område, er det vanskelig å konkludere med hensyn på måloppnåelse. Selve målsettingen er noe uklar, både med hensyn til hvor mange personer en «levedyktig» gruppe må bestå av, og over hvor langt tidsrom gruppeetableringen kan strekke seg. Det er et kjent problem at dersom etableringen strekkes ut over et for langt tidsrom, har de første familiene flyttet fra en kommune før de neste bosettes. Våre data har også sine begrensninger, siden vi bare har opplysninger om antall bosatte i perioden 1994–96, og dessuten ikke har vurdert større geografiske enheter enn kommuner. Ut fra de dataene vi har, kan vi konkludere at av flyktninger bosatt i 1994–96, ble 50 prosent av irakerne, 64 prosent av somalierne, 35 prosent av jugoslavene og 42 prosent av bosnierne bosatt i kommuner som samlet bosatte mer enn 50 flyktninger fra flyktningenes egen nasjonalitetsgruppe i samme periode. Andelen flyktninger som ble bosatt i kommuner med færre enn 25 flyktninger bosatt i samme periode, var henholdsvis 30, 37, 41 og 11. Det er med andre ord en betydelig andel flyktninger som bosettes i kommuner der det ikke er særlig stor grad av gruppeoppbygging. Jo mer usentrale kommuner flyktningene ble bosatt i, jo mindre grad av gruppeoppbygging.

Av de flyktningene som har svart på om det ble tatt hensyn til deres ønsker ved valg av bosettingskommune, svarer godt over halvparten, 57 prosent, at det i stor grad ble tatt hensyn. I tillegg mener ti prosent at det ble tatt hensyn, men ikke tilstrekkelig til at de fikk bosette seg der de ønsket. Dermed mener nærmere 70 prosent at det i hvert fall i noen grad ble tatt hensyn. Vi synes dette er et nokså godt resultat, spesielt tatt i betraktning det store antallet flyktninger som ble bosatt i perioden vi ser på. Det er likevel klare forskjeller mellom gruppene, og irakerne er den gruppa som i minst grad mener de er blitt tatt hensyn til. Det er dessuten bare vel halvparten av flyktningene som har besvart spørsmålet, noe som har sammenheng med at det bare er flyktninger som oppgir at de hadde klare ønsker om hvor de ville bo som er blitt stilt dette spørsmålet. De som ikke har klare ønsker er det nødvendigvis vanskelig å ta hensyn til.

Vel halvparten av flyktningene ble førstegangsbosatt så nær familie at de kunne besøke denne jevnlig. Andelen er noe høyere blant bosniere enn i de andre gruppene, men variasjonene er ikke så store. Hvorvidt dette er en god måloppnåelse eller ikke, avhenger selvfølgelig av hvor mange av flyktningene som på bosettingstidspunktet faktisk hadde familie bosatt i Norge. Det har vi dessverre ikke opplysninger om. Likevel ser vi at flytteaktiviteten er svært mye større blant flyktninger som ikke er bosatt nær familie, enn blant de som er det. Som vi skal se i kapittel 5, skjer også mye av flyttingen til familie. Dette antyder at potensialet for bosetting nær familie er større enn det som benyttes i bosettingsarbeidet.

De strategiene som ser ut til å være best oppfylt, er dermed hele landet-strategien og hensyntaken til flyktningenes egne ønsker. Dersom vi strekker rask bosetting-

grensen til to år etter ankomst til Norge, er også denne strategien fulgt for et flertall av flyktningene, men det er også bekymringsfulle eksempler på at noen blir sittende svært lenge i mottak. Oppbygging av store nasjonalitetsgrupper er åpenbart vanskelig, spesielt i mindre kommuner. Også når det gjelder bosetting nær familie virker det som mulighetene er en god del større enn det som realiseres.

2.5 Bosettingsstrategier: Utforming, fortolkning og implementering

De viktigste bosettingsstrategiene som har vært gjeldende på 1990-tallet er: rask bosetting, bygge nasjonale/etniske grupper i hver enkelt kommune eller region, bosette nær familie, bosette til arbeids- eller utdanningsmuligheter, bosette i hele landet, bosette i henhold til flyktningenes egne ønsker, bosette flyktninger med helseproblemer i kommuner hvor det nødvendige helsetilbudet finnes, og bosette i forhold til kommunenes kompetanse.

Så langt vi kan bedømme er det en god felles forståelse på alle nivåer, det vil si departement, direktorat og kommuner, av hvilke bosettingsstrategier som er rådende. Det er imidlertid også betydelig frustrasjon i hvert av disse nivåene over at de økonomiske og organisatoriske rammebetingelsene i perioder gjør det vanskelig å ta hensyn til andre strategier på lik linje med rask bosetting. Problemene er naturlig nok større jo større bosettingsbehovet er.

Som vi akkurat har sett, gjennomføres bosettingsstrategiene i ulik grad. Hele landet-strategien og hensyntaken til flyktningenes egne ønsker ser ut til å være de strategiene som i størst grad følges. Den prioriterte målsettingen om bosetting innen seks måneder etter vedtak ser imidlertid ut til å ha vært vanskelig å gjennomføre. Det samme gjelder bygging av nasjonalitetsgrupper og bosetting nær familie.

Det er åpenbart at en del av de bosettingsstrategiene som er beskrevet her kan være vanskelige å forene. Å bygge etniske eller nasjonale grupper av en viss størrelse og samtidig ta hensyn til familieforhold og egne ønsker, er vanskelig å kombinere med en strategi som sier at flyktninger skal bosettes over hele landet og i alle typer kommuner. Når det hele også skal skje innen seks måneder etter vedtak om opphold, legges det selvfølgelig et ytterligere press på prosessen. Samtidig er det norske bosettingsregimet organisert slik at Utlendingsdirektoratet er avhengig av at den enkelte bosettingskommune sier seg villig til å ta imot de flyktningene Utlendingsdirektoratet ønsker å plassere der. Når bosettingsbehovet er større enn kommunenes ønske om å ta imot nye flyktninger, får Utlendingsdirektoratets regionkontorer dermed en svært vanskelig oppgave.

Den sentrale problemstillingen for denne rapporten er likevel ikke bosettingsregimet, men i hvilken grad de ulike bosettingsstrategiene har hatt betydning for de mer overordnede målsettingene for bosettings- og integreringspolitikken: økonomisk og sosial integrering, samt begrenset sekundærflytting. Dette er tema for henholdsvis kapittel 4 og 5.

Kapittel 3 Levekår for flyktninger bosatt i Norge i perioden 1994 til 1996

Som bakgrunn for den etterfølgende analysen av hvilke forhold som har betydning for flyktningenes integreringskarriere, vil vi her gi en kort beskrivelse av sentrale levekårsaspekter for flyktningene som er intervjuet. Dette innebærer en gjennomgang av familiesituasjon, boligforhold, helse, utdanningsnivå, språkkunnskaper, yrkesdeltakelse og sosiale nettverk. I tillegg vil vi si noe om hva flyktningene selv mener er viktig for å trives der de bor.

3.1 Familieforhold, husholdningssammensetning og boligsituasjon

Flyktningene er en ung befolkning: Åtte av ti av de vi har intervjuet er under 46 år. Somalierne framstår som en spesielt ung gruppe, mens bosnierne har en større andel «eldre» enn de øvrige gruppene (tabell 3.4).

Innenfor alle nasjonalitetsgruppene er flertallet av flyktningene gift. Det store flertallet av gifte har også ektefellen sin i Norge, bare fire prosent har en ektefelle som bor i et annet land. Blant bosniere, irakere og jugoslaver er nærmere syv av ti av de intervjuede flyktningene gift, blant somalierne noe færre, se tabell 3.1. Dette har sammenheng med den høye skilsmissefrekvensen blant somaliere, en av fem somaliere er skilt eller separert. Dette er et trekk som er kjent også fra tidligere undersøkelser. Med unntak av blant bosnierne er et klart flertall av husholdningene

Tabell 3.1 Sivilstatus etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle	n
Ugift/ikke samboende	19,7	17,9	17,6	22,0	19,9	99
Gift	68,3	68,2	55,8	68,1	66,8	333
Skilt/separert	3,3	4,7	21,3	6,7	6,8	34
Enke/enkemann	3,8	7,4	1,7	0,6	3,2	16
Samboer	4,9	1,8	3,5	2,6	3,3	16
n	161	101	56	180		498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

barnefamilier, definert som å ha hjemmeboende barn under 18 år, tabell 3.2. Dette har nok sammenheng med den høyere andelen «eldre» i den bosniske gruppa. Antall barn per barnefamilie er omtrent som i Norge i den bosniske gruppa, og noe høyere i de øvrige gruppene, tabell 3.3. Blant somalierne består 30 prosent av husholdningene av enslige forsørgere med barn under 18 år.

Tabell 3.2 Familietype etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	n
Par m/småbarn	18	44	28	37	155
Par m/eldste barn 7-17	20	5	30	27	87
Par uten barn	33	18	12	6	88
Enslig forsørger (0-17)	3	5	31	7	41
Bor alene	19	24	24	18	100
Annet	7	5	3	5	27
n	161	101	56	180	498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.3 Gjennomsnittlig antall barn under 18 år per husholdning, etter familietype og nasjonalitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		n
	Barn per husholdn.	n	Barn per husholdn.	n	Barn per husholdn.	n	Barn per husholdn.	n	
Par m/småbarn	1,8	28	3,2	45	3,1	16	3,2	66	155
Par m/eldste barn 7-17	1,8	32	3,0	5	3,0	2	2,6	49	87
Par uten barn	0	53	0	18	0	7	0	11	88
Enslig forsørger (0-17)	1,8	5	1,6	5	2,7	17	1,9	13	41
Bor alene	0	31	0	24	0	14	0	32	100
Annet	0	11	0	5	0	2	0	9	27
Alle	0,7	161	1,6	101	1,6	56	2,0	180	498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.4 Aldersfordeling, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	n
18-29	20	23	32	29	126
30-35	15	37	39	25	129
36-45	27	25	22	32	138
46 og over	38	15	7	14	105
n	161	101	56	180	498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Andelen enslige er ganske lik i de fire gruppene, og ligger på rundt 20 prosent. Kjønnssfordelingen er også jevn i alle gruppene med unntak av blant irakere, der det er en betydelig overvekt av menn. Dette har sammenheng med at mange av de irakiske overføringsflyktningene og asylsøkerne er menn som kom uten familie til Norge (se tabell 3.1, tabellvedlegget). Kvinner som har kommet som familiegjenforening til disse etter 1996 er ikke del av vårt utvalg.

Når det gjelder boligforhold, har vi ikke andre opplysninger enn husholdningsstørrelse og antall rom i boligen. Dette gjør at vi kan danne oss et inntrykk av hvor trangbodde de ulike husholdningene er, men ikke om boligene ellers har alvorlige mangler. Målt ved gjennomsnittlig antall husholdningsmedlemmer per rom i boligen er det de somaliske småbarnsfamiliene som er mest trangbodde, med i gjennomsnitt mer enn to personer per rom. Deretter følger irakere og jugoslaviske småbarnsfamilier, som begge har et snitt på 1,7 personer per rom. Flyktninger som bor alene er i minst grad trangbodde. Hvis vi bruker Statistisk sentralbyrås trangboddhetsmål, det vil si flerpersonghusholdninger som har mindre enn ett rom til disposisjon per husholdningsmedlem, eller enpersonghusholdninger på ett rom, ser vi at et solid flertall av

Tabell 3.5 Kjønnssfordeling, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	N
Kvinne	49	31	57	48	228
Mann	51	69	43	52	270
N	161	101	56	180	498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.6 Gjennomsnittlig antall personer per rom¹ husholdningen disponerer, etter familietype og nasjonalitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		N
	Personer per rom	n	Personer per rom	n	Personer per rom	n	Personer per rom	n	
Par m/småbarn	1,3	28	1,7	45	2,1	16	1,7	66	155
Par m/eldste barn 7-17	1,2	32	1,5	5	1,7	2	1,4	49	87
Par uten barn	1,1	53	1,2	18	1,0	7	0,9	11	88
Enslig forsørger (0-17)	0,9	5	1,3	5	1,3	17	1,1	13	41
Bor alene	0,6	31	0,6	24	0,7	14	0,8	32	100
Annet	1,1	11	1,3	5	1,6	2	1,1	9	27
Alle	1,1	161	1,3	101	1,4	56	1,3	180	498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

¹ Kjøkken og små rom på under seks kvadratmeter skal ikke regnes med.

Tabell 3.7 Husholdninger som er trangbodde i henhold til SSBs definisjon (dvs mer enn én person per rom i flerpersonshusholdninger, eller at en person bor på ett rom), etter familietype og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		Alle	N
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	
Par m/småbarn	63	28	96	45	100	16	80	66	83	155
Par m/eldste barn 7-17	51	32	100	5	100	2	82	49	72	87
Par uten barn	26	53	31	18	0	7	08	11	23	88
Enslig forsørger (0-17)	0	5	23	5	58	17	14	13	32	41
Bor alene	25	31	34	24	34	14	53	32	37	100
Annet	33	11	62	5	100	2	61	9	52	27
Alle	37	161	65	101	60	56	66	180	56	498

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000 og Statistisk sentralbyrå.

barnefamiliene blant somaliere, irakere og jugoslaver er trangbodde (tabell 3.7). Også blant bosniske barnefamilier er rundt halvparten trangbodde i henhold til dette målet. Vi har ikke spurt om i hvilken grad boligforholdene faktisk oppleves som trange. Dette vil sannsynligvis variere med livsfase, klassebakgrunn og kulturell bakgrunn.

Hovedinntrykket er at den voksne flyktningebefolkningen er ung relatert til den norske befolkningen, en stor andel av familiene er barnefamilier, og mange av disse bor trangt etter norske standarder.

3.2 Helse

Flyktningers helsesituasjon er et viktig tema av flere årsaker. For det første er god helse et grunnleggende levekårs gode. For det andre er helseproblemer en viktig forklaring på en vanskelig integrering i arbeidslivet for mange flyktninger. For det tredje er informasjon om flyktningenes helsesituasjon viktig for å kunne legge best mulig til rette for et passende behandlingstilbud. Dette er ikke minst et tema mange av kommunene er opptatt av. Kommunene kunne i mange tilfeller ønsket seg bedre informasjon om flyktningenes helseproblemer før de kom til kommunen, og flere sliter med å få plass til flyktningene i et allerede hardt belastet helsevesen. Særlig opplever kommunene at overføringsflyktninger ofte viser seg å ha mer alvorlige helseproblemer enn det som framgår av papirene deres.

Vel 20 prosent av bosniere, somaliere og jugoslaver oppgir at de har en sykdom eller skade som hemmer dem i dagliglivet, jamfør tabell 3.8a. Blant irakerne er det

nesten dobbelt som mange som har en slik sykdom. Bare i den somaliske gruppa er det særlige kjønnsforskjeller i andelen som svarer at de har en hemmende sykdom, her ser mennene ut til å være betydelig friskere enn kvinnene. Det er en klar tendens til at andelen med slike plager øker med alderen. Det er derimot ikke noen systematisk sammenheng mellom forekomsten av slike plager og flyktningestatus. Somaliere², jugoslaver og spesielt irakere rapporterer hemmende sykdom i større grad enn bosniere, også når vi kontrollerer for alder, kjønn og flyktningestatus, jamfør tabell 3.8d. Alder har stor selvstendig betydning, mens kjønn ikke har signifikant betydning for rapportering av hemmende sykdom når det kontrolleres for de nevnte forhold. Overføringsflyktninger rapporterer også i større grad hemmende sykdom, men dette funnet er noe mer usikkert enn de nevnte effektene av nasjonalitet og alder.

Tabell 3.8a Sykdom som hemmer i dagliglivet, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		Alle	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	N
Kvinne	22	79	47	31	26	32	22	86		
Mann	25	82	4	70	11	24	27	94		
Alle	23	161	43	101		56	24	180	27	498

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.8b Sykdom som hemmer i dagliglivet, etter nasjonalitet og alder. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
18-29		37	5	9
30-35	11	30	25	18
36-45	19	52	21	28
46 og over	43	68	53	59
Alle	23	43	20	24

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.8c Sykdom som hemmer i dagliglivet, etter nasjonalitet og flyktningestatus. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Tidligere asylsøker	16	44	14	25
Familiegjenforent	43	39	25	0
Overføringsflyktning	33	43		
Alle	23	43	20	24

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

² Funnet fra logistisk regresjon. For somaliernes del er funnet bare signifikant på 7% nivå.

Tabell 3.8d Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Rapportering av sykdom eller skade som hemmer i dagliglivet.

Variabel*	Retning på sammenhengen ³
Variabler som har effekt på rapportering av sykdom eller skade som hemmer i dagliglivet med signifikansnivå på 10 % eller bedre:	
Alder	+
Jugoslav	+
Iraker	+
Somalier	+
Overføringsflyktning	+

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

* Variabler som det er kontrollert for i analysen, men som *ikke* har signifikant effekt, er familiegjenforent, kvinne.

Vi har laget en indeks over forekomsten av helseplager som kan være symptomer på nervøse lidelser (se tabell 3.2, tabellvedlegget). Innenfor denne kategorien er det ulike smerter som rapporteres hyppigst, både blant kvinner og menn. Kvinner oppgir noe større forekomst av smerter enn det mennene gjør, med unntak av i den jugoslaviske gruppa. Muskel-, rygg- og nakkesmerter er svært utbredt, blant somaliere, irakere og jugoslaver er fra 20 til 25 prosent betydelig eller sterkt rammet av minst én av disse plagene, se tabell 3.9a og 3.9b. Spesielt kvinnene er utsatt for disse plagene.

Tabell 3.9a Betydelig eller sterkt plaget av ulike symptomer, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Totalt
Ryggsmerter	20	24	23	17	20
Smerter i muskler og ledd	18	22	16	12	17
Smerter i nakke eller skuldre	18	17	20	11	15
Blir fort sliten/utmatt	18	22	10	10	15
Søvnforstyrrelser	16	15	9	4	11
Konsentrasjonsproblemer	9	10	3	4	7
Hukommelsesproblemer	6	13	10	2	6

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

³ Kolonnen viser med pluss og minus (i dette tilfellet kun pluss) hvorvidt de ulike forklaringsvariablene har en positiv eller negativ effekt på den variabelen som forsøkes forklart. Når det står en pluss utenfor forklaringsvariabelen «alder», betyr dette at økende alder gir større sannsynlighet for å rapportere sykdom eller skade som hemmer i dagliglivet. På samme måte gir det å være jugoslav, iraker eller somalier større sannsynlighet for å rapportere sykdom enn det bosniere har, og overføringsflyktninger har større sannsynlighet for å rapportere helseskader enn andre flyktningekategorier.

Tabell 3.9b Betydelig eller sterkt plaget av ulike symptomer, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann
Rygg smerter	22	19	27	23	32	11	15	18
Blir fort sliten/utmatt	19	18	27	20	14	4	13	8
Smerter i muskler og ledd	22	15	24	22	20	11	13	11
Smerter i nakke eller skuldre	22	14	18	17	21	19	10	12
Søvnforstyrrelser	20	13	18	13	8	11	5	2
Konsentrasjonsproblemer	9	9	3	14	0	7	5	2
Hukommelsesproblemer	6	7	12	14	12	7	1	2

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Bosniske og irakiske kvinner plages mer enn de andre gruppene av søvnforstyrrelser, og de irakiske kvinnene er mest plaget av følelse av å være sliten/utmatt. Irakiske kvinner og menn ligger også på topp når det gjelder konsentrasjonsproblemer og søvnforstyrrelser.

Vi har laget en tilsvarende indeks⁴ for forekomsten av helseplager som kan være symptomer på depressive lidelser (se tabell 3.3 i tabellvedlegg). Også her finner vi at andelen som er plaget er høyere blant bosniere og irakere, særlig er andelen høy blant irakere. Det gjelder både blant kvinner og menn. En av fem bosniere og en av tre irakere rapporterer at de har minst ett av de tre symptomene som er målt «heller mer enn vanlig» eller «mye mer enn vanlig». Også disse lidelsene er dessuten spesielt utbredt blant kvinner.

Den irakiske gruppa har den høyeste andelen overføringsflyktninger, og dette er med på å forklare de store helseproblemene i denne gruppa. Tilbakemeldinger fra kommunene om at overføringsflyktninger er en gruppe med spesielt store helseproblemer, bekreftes av våre data: Overføringsflyktningene⁵ skårer klart høyere på både indeks for nervøse lidelser og indeksen for depressive lidelser enn de øvrige flyktningene.

⁴ Skårene er ikke direkte sammenliknbare med skårene i tabell 3.2 i tabellvedlegget, siden skalaen her går fra 1 til 4, mens den går fra 1 til 5 i tabell 3.2 (se tabellenes fotnoter).

⁵ Kategorien «overføringsflyktning» er her en sammenslåing av de personer som i flyktningeregisteret framkommer som enten overføringsflyktninger eller «tidligere jugoslavisk internert».

Tabell 3.10a Symptomer på depressive lidelser, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Tatt tingene tungt	20	32	6	13
Følt deg ulykkelig og nedtrykt	22	32	10	10
Stadig følt deg nervøs og anspent/oppjaget	21	28	10	12

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

* Inkluderer svaralternativene «heller mer enn vanlig» eller «mye mer enn vanlig».

Tabell 3.10b Symptomer på depressive lidelser, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann
Tatt tingene tungt	27	14	36	30	5	7	13	13
Følt deg ulykkelig og nedtrykt	24	20	30	33	12	7	12	9
Stadig følt deg nervøs og anspent/oppjaget	24	19	30	27	15	3	12	12

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

* Inkluderer svaralternativene «heller mer enn vanlig» eller «mye mer enn vanlig».

Tabell 3.11 Gjennomsnittlig skåre på indeks for nervøse lidelser,⁶ etter nasjonalitet og flyktningstatus.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		Totalt	
	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n
Asylsøker	12,3	107	12,6	28	12,7	34	11,3	179	11,8	347
Familie-gjenforent	14,3	18	12,1	17	11,5	19	1		12,6	55
Overførings-flyktning	17,0	36	15,7	57	16,0	4			16,2	97
Alle	13,6	161	14,2	101	12,5	56	11,3	180	12,7	498

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Vi har undersøkt i hvilken grad de sammenhengene vi finner mellom nasjonalitet og helse kan forklares ved ulikheter mellom nasjonalitetsgruppene når det gjelder kjønns- og alderssammensetning, og ulike andeler overføringsflyktninger. Vi fant at høy alder, det å være kvinne og det å være overføringsflyktning øker sannsynligheten for å ha nervøse lidelser, jamfør tabell 3.4 i tabellvedlegget. Nasjonalitet har ikke

⁶ Indeksen er laget ved å slå sammen skåre fra hvert av spørsmålene i tabell 3.9. Det er kontrollert at variablene som inngår i indeksen korrelerer positivt.

Tabell 3.12 Gjennomsnittlig skåre på indeks for depressive lidelser,⁷ etter nasjonalitet og flyktningestatus.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		Totalt	
	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n	Indeks-skåre	n
Asylsøker	4,9	107	5,4	28	4,8	34	5,7	179	5,4	347
Familie-gjenforent	5,9	18	6,6	17	4,5	19	1		5,7	55
Overførings-flyktning	6,7	36	6,9	57	3,7	4			6,7	97
Alle	5,4	161	6,4	101	4,6	56	5,7	180	5,7	499

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

(statistisk signifikant) betydning for sannsynligheten for å ha nervøse lidelser – med et mulig unntak for somaliere, som ser ut til å ha noe større omfang av slike lidelser enn de øvrige gruppene. Dette kan forklares ved at variabelen «iraker» bærer mye av effekten av flyktningestatus når vi ikke kontrollerer for denne. Det er altså flyktningestatus som først og fremst har «betydning» for forekomsten av nervøse lidelser, ikke nasjonalitet.⁸

En tilsvarende analyse av hvilke forhold som har betydning for sannsynligheten for at flyktningene skal rapportere symptomer på depressive lidelser gir liknende resultater⁹ (se tabell 3.5 i tabellvedlegget). Høy alder, det å være kvinne og det å være overføringsflyktning gir større sannsynlighet for depressive lidelser. I tillegg finner vi at det å være somalier og det å være bosnier gir mindre sannsynlighet for depressive lidelser.¹⁰ Igjen «forsvinner» altså helseforskjellene mellom irakere og jugoslaver, mens somaliere og bosniere også etter kontroll for alder, kjønn og flyktningestatus har bedre psykisk helse enn jugoslaver. Effekten av å være iraker forsvinner, men effektene av å være somalier eller bosnier vedvarer.¹¹

⁷ Indeksen er laget ved å slå sammen skåre fra hvert av spørsmålene vist i tabell 3.10. Det er kontrollert at variablene som inngår i indeksen korrelerer positivt.

⁸ Faktisk er forklaringskraften til en regresjonsmodell som bare inneholder variablene alder, kjønn og flyktningestatus omtrent like sterk som i modellen som i tillegg kontrollerer for nasjonalitet.

⁹ Modellens forklaringskraft er imidlertid svakere enn ved analyse av nervøse lidelser (12,9%). Når vi tar inn flyktningestatus i analysen, stiger forklart varians til 16%.

¹⁰ Jugoslaver er referansegruppe, det vil si at de øvrige nasjonalitetseffektene skal tolkes som at de er signifikant forskjellige fra den jugoslaviske gruppa.

¹¹ Dersom vi bruker somaliere som referansekategori isteden for jugoslaver, finner vi dessuten at jugoslaver og irakere har større sannsynlighet for depressive lidelser enn somaliere.

Noe av forklaringen på at omfanget av depressive lidelser ser ut til å være vanskeligere å forklare enn nervøse lidelser, kan være knyttet til at spørsmålene om symptomer på depressive lidelser kan oppfattes som mer nærgående, og at svarene blir mindre pålitelige. Spørsmålene som vi her har definert som symptomer på nervøse lidelser er mer konkrete, og antakelig lettere å svare på.

De effektene vi finner av alder og kjønn på både nervøse og depressive lidelser, er velkjente også i den norske befolkningen, og ikke spesielt overraskende. Effekten av flyktningestatus var også forventet, siden mange av overføringsflyktningene fra Irak og Bosnia har traumatiske opplevelser bak seg. Ulik grad av eksponering for traumatiske opplevelser kan også være noe av forklaringen på de forskjellene vi finner mellom ulike nasjonale grupper, selv etter kontroll for flyktningestatus. I tillegg kan det være forskjeller i hvordan gruppene har klart å tilpasse seg livet i Norge. For eksempel er det nærliggende å tro at bosnierne har opplevd den norske kulturen som mindre fremmedartet enn det de øvrige gruppene har gjort. Dette er en mindre sannsynlig forklaring på somaliernes lavere rapportering av depressive lidelser. En av våre somaliske intervjuere har imidlertid gitt tilbakemelding til oss om at spørsmålene om depressive lidelser i liten grad fanger opp somaliernes problemer. Hun ga oss et eksempel på svar som var vanskelig å nedtegne i spørreskjemaet: «Når det blir vanskelig ber jeg til Allah om at det skal bli litt bedre». Dersom personen selv opplever at dette hjelper, kan vårt bilde av at somalierne har mindre depressive lidelser være korrekt. Dersom det ikke hjelper, eventuelt ikke hjelper tilstrekkelig, men derimot fører til at det blir mindre legitimt å rapportere slike plager, skjer det en under-rapportering av slike lidelser blant somaliere.

Behandling av psykiske lidelser hos fremmedspråklige flyktninger er svært vanskelig. I tillegg til de store metodiske utfordringene knyttet til behandlingen, hindres behandling både av motforestillinger mot slik behandling hos flyktningene, og av manglende tilbud på de stedene flyktningene bor. Andelen av flyktningene som har søkt hjelp er høyest blant irakerne, der rundt en fjerdedel har søkt hjelp for sine psykiske plager i løpet av den tiden de har vært i Norge. Førti prosent av disse mener selv de har fått adekvat hjelp. De øvrige har enten fått for lite hjelp eller ingen hjelp i det hele tatt. I de øvrige gruppene har en noe større andel av de som har søkt hjelp også fått hjelp, men tallmaterialet er nå blitt så oppsplittet, at konklusjonene er svært usikre. (I alt 20 jugoslaver, 7 somaliere, 21 bosniere og 25 irakere oppgir at de har

Tabell 3.13 Søkt hjelp for psykiske plager, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Kvinne	12	24	9	14
Mann	13	25	15	9
Alle	12	24	11	11

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

søkt hjelp for psykiske lidelser. Av disse har henholdsvis 16, 4, 10 og 10 personer fått den hjelpen de selv mener de trenger.)

Vi kunne her ha trukket inn flere forklaringsvariabler knyttet til flyktningenes tilværelse i Norge. Det er god grunn til å anta at flyktningenes integrering i henholdsvis arbeidsliv og et sosialt nettverk har betydning for fysisk og ikke minst psykisk helse. Vi kommer imidlertid fort opp i «høna og egget»-problematikk: Er det helseproblemene som hindrer integrering, eller er det manglende integrering som fører til helseproblemer? Sannsynligvis er det en vekselvirkning, og vi vil komme tilbake til betydningen av helse i analysen av flyktningenes integrering i arbeid og sosialt nettverk.

Vi finner at omfanget av både fysiske og psykiske helseproblemer blant flyktningegruppene er omfattende. Når det gjelder fysiske helseproblemer, skiller den irakiske gruppa seg ut som spesielt belastet. Psykiske helseproblemer er mest utbredt blant bosniere og spesielt irakere. En av fire irakere har da også søkt hjelp for sine psykiske lidelser. Når vi går litt dypere ned i datamaterialet, viser det seg imidlertid at det først og fremst er alder, kjønn og flyktningestatus som har betydning for sannsynligheten for å oppleve symptomer på psykiske lidelser, og at ulikheter i alders- og kjønns sammensetning samt i andelen overføringsflyktninger i de forskjellige nasjonalitetsgruppene kan forklare mye av de nasjonalitetsforskjellene vi finner. Eldre, kvinner og overføringsflyktninger er spesielt utsatt for psykiske lidelser.

3.3 Språkkunnskaper

Evnen til å kommunisere med omgivelsene har ikke bare betydning for muligheten til å få (kvalifisert) arbeid, men har også stor betydning for generell trivsel. Et klart flertall i alle gruppene mener selv at de snakker veldig eller nokså bra norsk. Den bosniske gruppa skiller seg ut som mest norskkundig; halvparten av bosnierne mener at de snakker veldig bra norsk, tabell 3.14. Blant bosnierne har kvinnene like gode norskkunnskaper som mennene, mens i de øvrige gruppene er det en klar tendens til at kvinnene rapporterer svakere norskkunnskaper enn mennene gjør. Spesielt somaliske og irakiske kvinner mener selv de snakker dårlig norsk, jamfør tabell 3.6 i tabellvedlegget.

De som er gode i norsk har noe lengre gjennomsnittlig utdanning fra hjemlandet enn de som er svake i norsk, tabell 3.15. Blant de som selv mener at de er dårlige i norsk, er andelen som har gått på norskkurs noe lavere enn i de øvrige kategoriene, tabell 3.16. Likevel har et flertall deltatt på norskkurs, også blant de som er dårlige

i norsk. Ser vi derimot på andelen som *har gjennomført* norskkurset, blir sammenhengen med norskkunnskaper betydelig sterkere: Blant irakere, bosniere og jugoslaver har svært få av de som mener de er dårlige i norsk gjennomført norskkurs. Blant somalierne har 20 prosent av de som mener de er dårlige i norsk gjennomført norskkurs, tabell 3.17. Det er også ulike grunner til at norskkursene ikke er gjennomført i de ulike ferdighetsgruppene. Blant de som er gode i norsk uten å ha gjennomført norskkurs, sluttet et stort flertall som følge av at de fikk jobb eller begynte på skole. Også blant de som mener de er nokså gode i norsk var dette frafallssgrunn for nærmere 30 prosent. Blant de som er dårlige i norsk, og som ikke

Tabell 3.14 Norskkunnskaper (egendefinert¹²), etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Veldig bra	48	23	21	21
Nokså bra	37	50	54	62
Dårlig	16	28	25	17
n	161	101	56	180

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.15 Gjennomsnittlig antall år på skole i hjemlandet, etter nasjonalitet og norskkunnskaper.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Veldig bra	13	12	10	10
Nokså bra	13	12	9	11
Dårlig	11	8	6	8
Alle	13	11	9	10
n	161	101	56	180

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.16 Deltatt i norskundervisning i nåværende eller første bosettingskommune, etter nasjonalitet og egendefinerte norskkunnskaper. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Veldig bra	87	88	100	70
Nokså bra	96	94	100	73
Dårlig	56	67	79	44
Alle	86	85	95	67

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

¹² Norskkunnskapene er målt med et spørsmål som spesifiserer et visst funksjonsnivå til hver av kategoriene. Kategoriene er: 1: veldig bra: så bra at jeg kan bruke norsk i de aller fleste situasjoner, 2: nokså bra: jeg klarer meg i dagliglivet, men har problemer med å bruke norsk på et offentlig kontor, hos politi, etc. 3: dårlig: jeg bruker sjelden/aldri norsk.

har fullført norskkurs, går i underkant av 30 prosent fortsatt på kurs. Omtrent like mange sluttet på grunn av helseproblemer, tabell 3.18.

Vi finner også en klar tendens til at de som er gode i norsk har hatt et mer intensivt norskopplæringstilbud enn de som er svake i norsk, tabell 3.19. Dette kan forklares med at intensiv språkopplæring i seg selv er positivt for læringseffektene. I tillegg kan det tenkes at et mindre intensivt tilbud i en del tilfeller er en tilrettelegging for flyktninger med spesielle vansker, som for eksempel helseproblemer. I disse tilfellene kan helseproblemene også være en forklaring på manglende språklæring. Det er også en utbredt oppfatning at personer med liten eller ingen skolebakgrunn ikke nyttiggjør seg et intensivt språkopplæringstilbud. Siden manglende skolebakgrunn også vanskeliggjør språklæring, kan dette også være med på å forklare den observerte sammenhengen mellom intensivitet i tilbudet og språkferdigheter.

Det er dessuten en veldig sterk sammenheng mellom språkkunnskaper og deltakelse i øvrig kvalifisering. De som har deltatt i kursvirksomhet utover norskopplæring har helt klart bedre norskkunnskaper enn de som ikke har deltatt i slik virksomhet, jamfør tabellene 3.20a og 3.20b. Dette kan skyldes at det er de med gode norskkunnskaper som får slike tilbud, men det kan også tyde på at norsklæring i stor grad skjer andre steder enn på skolen.

Tabell 3.17 Fullført norskkurs i nåværende eller første bosettingskommune, etter nasjonalitet og egendefinerte norskkunnskaper. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Veldig bra	79	67	93	25
Nokså bra	84	45	47	44
Dårlig	5	4	19	7
Alle	69	39	51	33

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.18 Årsaker til at norskkurs ikke er fullført, etter egendefinerte norskkunnskaper. Prosent.

	Veldig bra	Nokså bra	Dårlig	Alle
Startet på kurs		3	2	2
Går fremdeles		15	29	16
Jobb/Skole	83	28	7	31
Sykdom		15	31	17
Omsorg		15	12	11
Annet	17	26	19	23
N	23	76	42	141

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.19 Gjennomsnittlig antall timer norsk i uka,¹³ etter egendefinerte norskkunnskaper og nasjonalitet.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Veldig bra	14	14	17	21	16
Nokså bra	15	15	16	18	16
Dårlig	14	12	10	13	12
Alle	15	14	15	18	15

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.20a Gode norskkunnskaper (egendefinert), etter nasjonalitet, kjønn og deltakelse på kursvirksomhet¹⁴ utover norskopplæring. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Har deltatt på kurs	49	60	32	37	27	26	29	18
Har ikke deltatt på kurs	39	35	23	4	46	0	20	18
Alle	45	50	27	15	33	11	23	18
N	82	79	70	31	24	32	94	86

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.20b Dårlige norskkunnskaper (egendefinert), etter nasjonalitet, kjønn og deltakelse på kursvirksomhet utover norskopplæring. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
Har deltatt på kurs	5	4	7	17	12	19	0	0
Har ikke deltatt på kurs	28	32	22	70	22	40	15	31
Alle	16	15	16	53	15	32	9	25
N	82	79	70	31	24	32	94	86

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Vi har undersøkt om sammenhengen mellom kursdeltakelse og intensiviteten i norskundervisningen på den ene siden, og hvorvidt flyktningene selv mener de er gode (veldig bra) i norsk på den andre siden, fremdeles er til stede når vi samtidig tar hensyn til betydningen av flyktningenes helse og tidligere skolebakgrunn. Vi har

¹³ Gjelder for den siste norskundervisningen flyktningen har deltatt i.

¹⁴ Det er her snakk om en lang rekke forskjellige kurstilbud, blant annet amo-kurs og ulike kvalifiseringstilbud i kommunal regi.

også kontrollert for betydningen av alder, kjønn, nasjonalitet, flyktningestatus og hvorvidt norskundervisningen er gjennomført.¹⁵ *Verken kursdeltakelse eller intensivitet i undervisningen ser ut til å ha betydning for hvem som blir gode i norsk når vi kontrollerer for effekten av disse øvrige forholdene.* Intensivitet i undervisningen er målt både i antall undervisningstimer i uka, og i hvorvidt elevene har fått mer eller mindre enn 20 timer i uka. Derimot finner vi at høy alder, det å ha barn under skolealder, hemmende sykdom og depressive lidelser¹⁶ reduserer sannsynligheten for å bli god i norsk, se tabell 3.21. Jugoslaver, somaliere og irakere har også lavere sannsynlighet for å bli gode i norsk (fremdeles etter egen oppfatning) enn bosniere har, når det kontrolleres for de nevnte variablene. Det å ha gjennomført universitetsutdanning i hjemlandet eller annet land (vi har ikke regnet med Norge her), øker klart sannsynligheten for å bli god i norsk. Verken det å ha deltatt i eller å ha gjennomført norskundervisning har betydning for sannsynligheten for å bli god i norsk. Dette kan synes overraskende i lys av resultatene i tabell 3.17, men kan forklares med at de øvrige variablene som vi har kontrollert for betydningen av for tilegnelsen av norskkunnskaper, også har betydning for hvem som gjennomfører norskkurs og ikke. *Det er dermed alder, familiefase, helse, nasjonalitet og utdanning som styrer både hvem som gjennomfører*

Tabell 3.21 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: God i norsk.

Variabel*	Retning på sammenhengen
Variabler som har effekt på avhengig variabel: god i norsk, med signifikansnivå på 5 % eller bedre:	
Alder	-
Barn under seks år	-
Universitetsutdanning	+
Helseplage som hemmer i hverdagen	-
Depressive lidelser	-
Somalier	-
Jugoslav	-
Iraker	-

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

* Variabler det er kontrollert for i analysen, men som *ikke* har signifikant effekt, er kvinne, norsk, intensiv og gjennomført norskopplæring.

¹⁵ Flyktningene er spurt både om de har deltatt i norskundervisning, og om hvorvidt de gjennomførte det kurset de begynte på.

¹⁶ Det skal her understrekes at regresjonsanalyse ikke sier noe om kausalitet, men om samvariasjon. Vi kan derfor ikke med sikkerhet fastslå at depresjonen hindrer tilegnelse av norskkunnskaper. Det vi finner, er at de som har depressive lidelser er dårligere i norsk enn andre. Det kan også tenkes at manglende norskkunnskaper fører til depresjon.

norskkurs, og hvem som blir spesielt gode i norsk. Vi finner for øvrig også en meget sterk effekt av å ha kontakt med norske venner minst en gang i måneden.¹⁷

Tabell 3.22 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Dårlig i norsk.

Variabel*	Retning på sammenhengen
Variabler som har effekt på avhengig variabel: dårlig i norsk, med signifikansnivå på 5% eller bedre:	
Alder	+
Kvinne	+
Barn under seks år	+
Helseplage som hemmer i hverdagen	+
Iraker	+
Gjennomført norskopplæring	-
Ikke deltatt i kursvirksomhet	+
Mindre enn 9 års skolegang	+

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

* Variabler det er kontrollert for i analysen, men som *ikke* har signifikant effekt, er depressive lidelser, somalier, jugoslav, deltatt i norskundervisning.

Hvis vi isteden undersøker hvilke variabler som kan forklare hvem som blir *dårlige* i norsk, får vi et sterkt (negativt) utslag av å ha gjennomført norskkurs, jamfør tabell 3.22. Det er altså færre av de som gjennomfører norskkurs som oppfatter seg som dårlige i norsk enn av de som ikke gjennomfører. Siden gjennomføring av norskkurs ikke har betydning for hvem som blir gode i norsk, kan dette tolkes som at gjennomføring av norskkurs bidrar til å sikre et visst norsknivå, men at det er andre forhold som forklarer hvem som virkelig blir gode i norsk. Vi finner også at de som har ikke har deltatt i kursvirksomhet utover norskopplæring, er dårligere i norsk enn de som har deltatt (fremdeles etter egen vurdering). Mindre enn ni års skolegang gir samme virkning. Irakere, eldre, kvinner og de som har barn under skolealder, er også oftere dårlige i norsk enn andre. Utover de forholdene som er gjengitt i tabell 3.22 har vi blant annet undersøkt betydningen av flyktningestatus og universitetsutdanning, men ingen av disse ser ut til å påvirke sannsynligheten for å rapportere dårlige norskkunnskaper.

¹⁷ Det er imidlertid noe tvilsomt å ta med denne variabelen i regresjonsmodellen, siden det like gjerne kan være norskkunnskapene som påvirker kontakten med nordmenn som omvendt. Sannsynligvis er det begge deler. I den regresjonsmodellen som er gjengitt i tabell 3.24 har vi ikke tatt med kontakt med nordmenn som forklaringsvariabel.

Et stort flertall av flyktningene har deltatt i norskopplæring. Det er imidlertid langt færre som sier at de har fullført den norskopplæringen de startet på. Andelen er lavest blant jugoslavene, der bare en av tre svarer at de har fullført kurset. Den bosniske gruppa har den høyeste andelen som svarer at de har fullført kurset, her er det to av tre som har fullført. Vi finner at høy alder, dårlig helse, omsorg for små barn og lite utdanningsbakgrunn vanskeliggjør språklæring. Det å gjennomføre norskkurs og delta i øvrig kursvirksomhet ser ut til å bidra til å løfte språkferdighetene ut av den svakeste kategorien, men har likevel ikke betydning for hvilke flyktninger som plasserer seg selv i den beste språkferdighetskategorien.

3.4 Yrkesdeltakelse

Tabell 3.23a viser at rundt halvparten av flyktningene fra det tidligere Jugoslavia er i arbeid. Det samme gjelder cirka en fjerdedel av irakerne og nærmere en tredel av somalierne. Blant irakere og somaliere går tolv–tretten prosent fremdeles på norskkurs, mens dette kun gjelder tre prosent av bosniere og jugoslaver. Tolv–fjorten prosent av irakere, somaliere og jugoslaver oppgir at de er (helt) arbeidsledige, mens bare halvparten så mange bosniere sier det samme. I tillegg deltar seks–sju prosent av bosniere, irakere og somaliere på amo-kurs eller praksisplass, mens deltakelsen på slike tilbud er lavere blant jugoslavene. Andelen som deltar i ordinær utdanning varierer fra fem prosent blant jugoslavene til 16 prosent blant somalierne. Tabell 3.23b viser at i den bosniske gruppa er det små kjønnsforskjeller i aktivitetene, mens det i de andre gruppene er en klart høyere yrkesdeltakelse blant mennene. Spesielt oppgir de somaliske mennene en høy yrkesdeltakelse. Resultatene i denne gruppa skal imidlertid tolkes med stor varsomhet, siden frafallet er betydelig. Gjennom flere undersøkelser den siste tiden har vi erfart at den somaliske gruppa er vanskelig å komme i kontakt med. En av mange forklaringer kan være at gruppa har fått mye negativ oppmerksomhet den siste tiden, og våre intervjuere rapporterer at skepsisen til det norske samfunnet generelt, herunder norske forskningsundersøkelser, er betydelig. Dette kan resultere både i skjevt frafall og i strategisk svaring.

Yrkesaktiviteten er klart større blant de flyktningene som har deltatt i kursvirksomhet. Det gjelder både blant menn og blant kvinner, se tabellene 3.24a og 3.24b. Spesielt interessant er det å merke seg at yrkesaktiviteten blant kvinner som har deltatt i kursvirksomhet er nesten like høy som blant menn som har deltatt i kursvirksomhet, med unntak av i den somaliske gruppa. Igjen må vi imidlertid ta forbehold om at det kan være bakenforliggende forhold som bestemmer både kursdeltakelse og yrkesaktivitet, og vi kan derfor ikke uten videre konkludere med at kursdeltakelse har en spesielt positiv effekt på

kvinner yrkesdeltakelse. Vi har imidlertid analysert sammenhengen mellom kursdeltakelse og yrkesdeltakelse nærmere, i en analyse der vi samtidig tar hensyn til betydningen av

Tabell 3.23a Hovedaktiviteter, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Norsk kurs	3	12	13	3
Amo-kurs	3	6	2	2
Praksisplass	2	1	5	1
I lønnet arbeid	56	27	31	48
I ulønnet arbeid		1		
Går på skole/universitet	11	9	16	5
Arbeidsledig	7	14	12	13
Hjemmeværende	6	15	15	18
Er syk	5	8	7	6
Ufør	1	6		1
Pensjonist	2	1		
Annet	4	1		4
n	161	101	56	180

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.23b Hovedaktivitet, etter nasjonalitet. Kvinner og menn. Prosent.

Kvinner	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
I arbeid	58	19	13	38	39
I ordinær utdanning	12	6	13	6	9
Hjemmeværende	8	44	25	37	26
Ufør/pensjonist	3			1	1
Annet	21	31	50	17	25
n	78	32	32	86	228
Menn					
I arbeid	54	31	58	56	49
I ordinær utdanning	11	10	17	4	9
Hjemmeværende	4	3		1	2
Ufør/pensjonist	5	10		1	4
Annet	27	46	25	38	35
n	83	70	24	95	272

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

forhold som utdanning, helse, kjønn, alder, nasjonalitet, norskkunnskaper og omsorgsoppgaver, målt ved antall barn under 6 år.

Tabell 3.24a Yrkesaktivitet blant kvinner, etter kursvirksomhet og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Har deltatt i kursvirksomhet	75	46	26	60
Har ikke deltatt i kursvirksomhet	39	5	6	33
Alle	61	18	13	38

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.24b Yrkesaktivitet blant menn, etter kursvirksomhet og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Har deltatt i kursvirksomhet	74	51	72	65
Har ikke deltatt i kursvirksomhet	46	22	60	54
Alle	61	35	70	58

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

I denne analysen har vi utelatt de flyktningene som er i ordinær utdanning og de som er pensjonister eller uføretrygdete, siden disse er lite aktuelle som arbeidstakere og vil kunne «forstyrre» analysen. Når vi kontrollerer for effekten av de variablene som framgår av tabell 3.25, har ikke kursdeltakelse noen effekt på sannsynligheten for å være yrkesaktiv som er sterk nok til at den slår ut i analysen – selv om tendensen fremdeles går i retning av at de som har deltatt i kursvirksomhet, har en høyere yrkesaktivitet enn andre. Aldersgruppene 26–35 år og 36–45 år er i større grad yrkesaktive enn aldersgruppa 46 til 65 år – fremdeles kontrollert for betydningen av de øvrige variablene som er gjengitt i tabellen. Vi fant ikke noen effekt på yrkesdeltakelse av antall barn under seks år for flyktningene under ett, men vi fant en klar effekt for kvinnes del. Kvinner med småbarn har altså mindre sannsynlighet for å være yrkesaktive enn andre. Vi fant også en klar negativ effekt på yrkesdeltakelse av fysiske helseproblemer (helseplage som hemmer i hverdagen). Det å ha spesielt gode norskkunnskaper har ikke betydning for yrkesdeltakelse, mens de som selv mener de er dårlige i norsk, har klart lavere sannsynlighet for å være yrkesaktive enn de som er middels og gode i norsk. Det skal her understrekes at årsakssammenhengen kan gå begge veier, og være gjensidig forsterkende: De som ikke kommer inn i arbeidslivet, har mindre muligheter til å praktisere norskkunnskaper, og jo svakere norskkunnskapene er, jo vanskeligere er det å få arbeid. Somaliere og irakere har klart lavere sannsynlighet for å være yrkesaktive enn det bosniere har.

De store nasjonalitetsforskjellene gir grunn til å mistenke at det kan være ulike forklaringsvariabler som gjelder i de ulike gruppene. I en tidligere studie av flyktningers levekår i Oslo fant vi betydelige forskjeller i hvilke forhold som kunne forklare yrkesdeltakelse i de ulike gruppene (Djuve og Hagen 1997). Vi har derfor også her gjennomført gruppevis analyse. Resultatene framgår av tabellene 3.7–3.9 i tabellvedlegget, og er kort kommentert nedenfor. De er dessuten oppsummert i tabell 3.26.

Blant bosnierne gjenfinner vi den negative effekten av å ha en helseplage som hemmer i hverdagen, og av dårlige norskkunnskaper. Blant bosnierne finner vi også en positiv effekt av spesielt gode norskkunnskaper. I denne gruppa er det ikke slik at kvinner med omsorg for små barn i mindre grad enn andre er yrkesaktive, men vi finner en sterkt positiv effekt av universitetsutdanning.

I den jugoslaviske gruppa finner vi også en klart negativ sammenheng mellom dårlige norskkunnskaper og yrkesdeltakelse, samt at kvinner med små barn har betydelig lavere sannsynlighet for å være yrkesaktive enn andre. Vi finner imidlertid ikke noen klar effekt av universitetsutdanning, faktisk er tendensen at de med universitetsutdanning har mindre sannsynlighet for å være i jobb. Når det gjelder effekten av helse, finner vi i denne gruppa ikke utslag av å ha en helseplage som hemmer i hverdagen, mens derimot nervøse lidelser påvirker sannsynligheten for yrkesdeltakelse i klart negativ retning.

I den irakiske gruppa gir dårlige norskkunnskaper klart mindre sannsynlighet for yrkesdeltakelse. Det er også en negativ sammenheng mellom helseplage som hemmer

Tabell 3.25 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Yrkesdeltakelse. Hele utvalget unntatt de som er under utdanning, pensjonister og uføretrygdede.

Variabel*	Retning på sammenhengen
Variabler som har effekt på yrkesdeltakelse med signifikansnivå på 5% eller bedre:	
Somalier	-
Dårlig i norsk	-
Iraker	-
Alder 30-35 ¹⁸	+
Alder 34-45	+
Kvinne med barn under seks år	-
Helseplage som hemmer i hverdagen	-

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

* Variabler det er kontrollert for i analysen, men som *ikke* har signifikant effekt, er alder 18–25 år, jugoslav, universitetsutdanning, deltatt på kurs, deltatt i norskopplæring, nervøse lidelser.

¹⁸ Referansegruppe er de over 45 år. Våre funn innebærer dermed at aldersgruppa 30–35 år har signifikant større sannsynlighet for å være yrkesaktiv enn gruppa over 45 år.

i hverdagen og yrkesdeltakelse. Dessuten finner vi en sterk positiv betydning av universitetsstudier. Vi finner i denne gruppa ikke en signifikant lavere yrkesdeltakelse blant kvinner med små barn.

Den somaliske gruppa er ikke stor nok til at det er forsvarlig å analysere yrkesdeltakelse ved hjelp av de samme multivariate teknikkene som vi har brukt for de andre gruppene.

Ser vi på hele utvalget samlet, finner vi at irakiske og somaliske flyktninger har en lavere yrkesaktivitet enn de øvrige gruppene, selv etter kontroll for en rekke andre forhold, slik som alder, helse, omsorgsoppgaver, språkferdigheter og utdanningsbakgrunn, tabell 3.25. Dette kan enten bety at vår analyse ikke er finmasket nok, altså at vi ikke måler de forskjellige forholdene godt nok, eller at det er viktige kjennetegn ved flyktningene vi ikke har tatt hensyn til. Eksempler på det første kan være at vi ikke måler utdanning og helse nøyaktig nok ved våre spørsmål. Et eksempel på det andre kan være kulturkunnskap: Det er høyst sannsynlig vanskeligere for flyktninger fra Somalia og Irak å tilpasse seg det norske samfunnet enn det er for flyktninger fra europeiske land. Dette vil gjenfinnes i denne typen analyse nettopp som en «nasjonalitetseffekt». Alternativt kan det være forhold som ikke er knyttet til egenskaper ved flyktningene som har betydning for deres jobbmuligheter. Det mest nærliggende eksempelet her er ulike varianter av diskriminerende atferd fra norske arbeidsgiveres side.

Tabell 3.26 Oppsummering av funn fra logistisk regresjon. Avhengig variabel: Yrkesdeltakelse.

	Hele utvalget	Bosniere	Jugoslaver	Irakere
Alder	-			
Kvinne m/småbarn	-		-	
Universitetsutdanning		+		+
Helseplage som hemmer i hverdagen	-	-		-
Nervøse lidelser			-	
Depressive lidelser				
God i norsk		(+)		
Dårlig i norsk	-	-	-	-
Somalier	-			
Iraker	-			

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.27a Oppgir at det er vanskelig for dem å være yrkesaktiv, etter nasjonalitet. Prosent og antall.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Prosent	32	48	48	37
Antall	52	49	26	67

Tabell 3.27b Ulike typer hindre for yrkesdeltakelse, etter nasjonalitet. Antall.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Omsorg for barn	5	13	7	16
Omsorg for andre	3	7	0	13
Helseproblemer	24	29	12	35
Engstelse	1	0	0	2
Svake norskkunnskaper	6	14	6	4
Ikke passende utdanning	3	5	6	2
Høy alder	16	1	2	0
Utenlandsk navn	2	1	0	0
I utdanning	2	0	0	0
Vanskelig arbeidsmarked	2	0	0	0
Kleskode	0	0	1	0
Sum ¹⁹	64	69	33	71

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Det er en større andel irakiske og somaliske flyktninger som selv mener at det er spesielle forhold som gjør det vanskelig å være yrkesaktiv, enn det vi finner i de øvrige to gruppene, se tabell 3.27a. De forholdene som oftest nevnes, er helseproblemer, omsorg for barn og svake norskkunnskaper, tabell 3.27b. Dette stemmer godt overens med resultatene fra vår øvrige analyse, men gir ingen nye forklaringer på de forskjellene vi observerer mellom nasjonalitetene.

¹⁹ Årsaken til at summen er høyere enn antall flyktninger som rapporterer at det er spesielle hindre for yrkesdeltakelse, er at noen nevner mer enn ett hinder.

Yrkesaktiviteten blant flyktninger er lavest blant irakere og somaliere. Mindre enn en av tre flyktninger er yrkesaktive i begge disse gruppene. Spesielt er yrkesaktiviteten lav blant irakiske og somaliske kvinner. Blant jugoslavene er nesten halvparten i arbeid, og blant bosnierne er nærmere seks av ti i arbeid. Kjønnsskjellene i yrkesaktivitet er også betydelig mindre i disse gruppene. Betydningen av deltakelse i norskundervisning og øvrig kvalifisering er ikke sterk nok til at vi får utslag av dette på sannsynligheten for å være yrkesaktiv. Eldre, kvinner med småbarn og personer med fysiske helseproblemer har klart mindre sannsynlighet for å være yrkesaktive enn andre flyktninger. Selv om vi tar hensyn til betydningen av disse forholdene, forsvinner likevel ikke nasjonalitetsskjellene. Siden nasjonalitet i seg selv ikke kan forklare noe som helst, antyder dette at det er egenskaper ved de ulike nasjonalitetene – eller måten de behandles på i det norske arbeidsmarkedet – som vi ikke har gode nok mål til å fange opp.

3.5 Økonomi

Flyktningenes relativt lave yrkesdeltakelse gir grunn til å forvente at en stor andel tilhører lavinntektsgrupper. Gjennomsnittsinntekten er da også lav: Bosniere og jugoslaver har en gjennomsnittlig personlig inntekt på rundt 150 000 kroner, mens somaliere og irakere har gjennomsnittsinntekt som er 50 000 kroner lavere, se tabell 3.28. Når vi studerer inntektsfordelingen, finner vi at bare ti prosent av somaliene har en inntekt på over 150 000 kroner. Blant bosniere og jugoslaver har vel 20 prosent oppnådd inntekter på over 200 000, mens det bare er en håndfull flyktninger, alle bosniere, som henter mer enn 300 000 kroner i året ut av arbeidsmarkedet. Den høyeste registrerte inntekten er på 380 000, tabell 3.29.

Bosnierne er samtidig den gruppa som har det klart høyeste utdanningsnivået (se tabell 3.10 i tabellvedlegget). Hele 40 prosent av bosnierne har utdanning på universitetsnivå. Andelen med universitetsutdanning er nesten like høy blant irakerne, uten at disse ser ut til å få den samme uttelling i form av høy inntekt. Ut fra de tidligere avsnittene er det grunn til å mistenke at dette kan ha sammenheng med helseproblemene og den lave yrkesdeltakelsen i den irakiske gruppa. Det er likevel ingen grunn til å overdrive betydningen av utdanning, siden den jugoslaviske gruppa har like høy gjennomsnittsinntekt som bosniere, til tross for betydelig lavere utdanningsnivå.

Det er også et alvorlig metodisk problem for inntektsanalysen at bare rundt halvparten av de intervjuede flyktningene husker/ønsker å oppgi hvor mye de tjente siste likningsår (1998), tabell 3.30. Det at så mange ikke husker eller ikke ønsker å oppgi inntekt, kan ha sammenheng med at temaet oppfattes som sensitivt og

ubehagelig. Det kan også tenkes at det er et utslag av klientifisering: Dersom sosialkontoret eller flyktningekontoret er tungt inne og styrer økonomien til den enkelte flyktningefamilie, kan det tenkes at de selv har liten oversikt over hvor stor inntekt de faktisk har.

Tabell 3.28 Gjennomsnittlig inntekt i 1998 (for de som har oppgitt dette). Kroner.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Kvinne	139 735	91 781	104 941	130 063
Mann	157 820	124 480	101 753	166 905
Alle	150 034	116 027	103 287	153 832

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.29 Inntektsfordeling etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Inntil kr 100 000	35	44	44	28
Kr 100 001-150 000	19	33	45	16
Kr 150 001- 200 000	23	17	8	33
Kr 200 001- 300 000	19	6	4	24
Kr 300 001- 380 000	4			

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.30 Flyktningene som vet og ønsker å oppgi hvor mye de hadde i inntekt i 1998, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Kvinne	52	44	35	37
Mann	66	57	55	57
Alle	60	53	43	48

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

I hvilken grad lav inntekt fører til betalingsproblemer, vil avhenge av både andre inntekter i familien, antall husholdningsmedlemmer som skal forsørges og av i hvilken grad økonomisk sosialhjelp bidrar til å løfte de fattigste familiene ut av betalingsproblemene, tabell 3.31 og 3.32. Betalingsproblemene ser ut til å være størst i somaliske og jugoslaviske familier. Dette er kanskje noe uventet for jugoslavenes del, siden inntektsnivået for jugoslaver er høyere enn hos både somaliere og irakere. Jugoslavenes har riktignok i gjennomsnitt flere barn enn de andre gruppene, men dette

er ikke hele forklaringen. De opplevde betalingsproblemene er større for alle husholdningstyper, ikke bare småbarnsfamiliene. Andelen som mottar sosialhjelp er likevel lavere enn hos somaliere og irakere, noe som kan tyde på at sosialkontorene ikke nødvendigvis deler jugoslavenes oppfatning av at de har betydelige betalingsproblemer.

Tabell 3.31 Grad av problemer med å betale nødvendige utgifter til mat, bolig og liknende i løpet av det siste året, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Ja, ofte	5	11	12	4	6
Ja, av og til	11	7	28	41	23
Ja, en sjelden gang	14	11	16	17	15
Nei, aldri	69	69	38	27	51
Vet ikke/vil ikke svare	1	2	6	11	6

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.32 Problemer* med å betale nødvendige utgifter til mat, bolig og liknende i løpet av det siste året, etter nasjonalitet og tilknytning til arbeidslivet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Ikke i arbeid	22	19	48	58
I arbeid	11	10	37	33
Alle	16	18	40	45
n	144	94	47	172

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

* Ofte eller av og til.

Sosialhjelpsbruken er helt klart størst blant de samme gruppene som har den laveste yrkesaktiviteten, altså blant irakere og somaliere, tabell 3.33a. I disse gruppene har to av tre mottatt sosialhjelp i løpet av de siste tolv månedene. Det er likevel ikke slik at yrkesaktivitet og sosialhjelpsbruk er gjensidig utelukkende: Også blant de yrkesaktive er sosialhjelpsbruken betydelig, se tabell 3.33b. Blant somalierne får fire av ti yrkesaktive supplerende sosialhjelp. Dette har sammenheng med lavt inntektsnivå (se tabell 3.28 og 3.29), få toinntekts-husholdninger (jamfør den lave yrkesaktiviteten blant somaliske kvinner som vi fant i forrige avsnitt) og stor forsørgelsesbyrde. I de andre nasjonalitetsgruppene får to av ti yrkesaktive supplerende sosialhjelp. En fortolkning av dette er at relativt mange flyktninger velger å være yrkesaktive til tross for at de ikke har noen (kortsiktige) økonomiske incentiver til å være det (siden supplerende sosialhjelp beregnes som avstanden mellom husholdningsinntekt og sosialhjelpsnormen).

Tabell 3.33a Mottatt sosialhjelp i løpet av de siste 12 måneder, etter nasjonalitet og familiefase. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Par m/småbarn	22	74	83	47
Par m/eldste barn 7-17	35	-	-	50
Par uten barn	46	53	-	34
Enslig forsørger (0-17)	-	-	69	65
Bor alene	47	57	54	44
Annet	41	-	-	68
Alle	38	65	66	49

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.33b Mottatt sosialhjelp i løpet av de siste 12 måneder, etter nasjonalitet og tilknytning til arbeidslivet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Ikke i arbeid, utdanning eller pensjonist	72	81	85	79
I arbeid	18	23	38	19
Alle	38	65	66	49

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.34 Hjulpet familie eller venner i hjemlandet med penger etter at de kom til Norge, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Ja	88,9	39,3	42,4	57,3
Nei	8,6	56,8	40,6	17,0
Vil ikke svare	2,4	3,9	17,0	25,7

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Selv om flyktningegruppene gjennomgående har en svak økonomisk situasjon målt etter norske forhold, føler mange et ansvar for å hjelpe familie og venner i hjemlandet. Spesielt er det mange bosniere som sier at de etter at de kom til Norge har hjulpet familie og venner i hjemlandet med penger, se tabell 3.34. Slike forpliktelser vil selvfølgelig også påvirke den økonomiske situasjonen til flyktningene. Vi har imidlertid ikke spurt om hvor store summer de har sendt.

Den økonomiske situasjonen til flyktingene er klart preget av den vanskelige situasjonen de har på arbeidsmarkedet. Inntektsnivået er lavt: flertallet av de som oppgir inntekten sin, tjener mindre enn 150 000 kroner i året. Andelen som har mottatt sosialhjelp i løpet av de siste tolv månedene, er betydelig i alle gruppene, og varierer fra 38 prosent blant bosnierne til 66 prosent blant somalierne. Enslige forsørgere peker seg ut som en gruppe med spesielt høy sosialhjelpbruk. Andelen som i løpet av det siste året har opplevd problemer med å betale sine løpende utgifter, varierer fra 16 prosent av bosnierne til 45 prosent av jugoslavene.

3.6 Sosiale nettverk

Et stort flertall av flyktingene har enten familie, klan eller venner boende så nær at de kan besøkes jevnlig. Spesielt er det mange som har venner i nærheten, tabell 3.35. Kontakten med venner og familie er også ganske hyppig, 90 prosent av de som har familie i nærheten treffer disse minst en gang i måneden, mange hyppigere, tabell 3.36 og 3.37.

Tabell 3.35 Personer fra samme nasjonalitet boende så nær at de kan besøkes jevnlig, etter relasjon og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Familie	66	77	58	66	68
Klan			67		67
Venner	92	95	85	100	94

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.36 Treffer enten familie, klansmedlemmer eller venner av egen nasjonalitet minst ukentlig, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Kvinne	79	82	80	93	85
Mann	81	82	77	96	86
Alle	80	82	79	95	86

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.37 Treffer enten familie, klansmedlemmer eller venner av egen nasjonalitet minst månedlig, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Kvinne	86	97	88	100	93
Mann	90	91	89	99	93
Alle	88	93	89	99	93

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Det samme gjelder for vennekontakt, med unntak i den irakiske gruppa, der vennekontakten er noe sjeldnere. Se for øvrig tabell 3.11–3.13 i tabellvedlegget.

Blant jugoslavene er det bare fem prosent som ikke har minst ukentlig kontakt med enten familie eller venner av egen nasjonalitet. I de øvrige gruppene er det rundt 20 prosent som mangler slik ukentlig kontakt. I de samme gruppene er det rundt ti prosent som heller ikke har månedlig kontakt med familie eller venner av samme nasjonalitet. Det er små kjønnsforskjeller når det gjelder sosial kontakt med egen gruppe.

Blant bosniere og jugoslaver er det et stort flertall som har venner av andre nasjonaliteter enn sin egen, mens bare rundt halvparten av somaliere og irakere har det, tabell 3.38. Spesielt er det mange somaliske og irakiske kvinner som ikke har venner av andre nasjonaliteter, henholdsvis 63 og 56 prosent, se tabell 3.39.

Et klart flertall av bosniere og jugoslaver har også norske venner som de omgås jevnlig. Blant irakere og somaliere har rundt halvparten av flyktningene norske venner, noe færre blant kvinnene enn blant mennene. Somaliske kvinner er de som har minst kontakt med norske venner, bare 20 prosent av disse treffer norske venner månedlig eller oftere, jamfør tabell 3.41.

Tabell 3.38 Venner av andre nasjonaliteter enn sin egen, etter nasjonalitet. Prosent

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Ja, mange	34	11	14	69
Ja, noen få/en	56	48	33	29
Nei	10	42	53	3

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.39 Venner av andre nasjonaliteter enn sin egen, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann
Ja, mange	34	34	12	11	6	26	61	76
Ja, noen få/en	54	57	33	54	32	34	36	22
Nei	12	9	56	35	63	40	3	2

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.40 Norske venner (som de omgås utenom arbeid/kursvirksomhet), etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Kvinne	86	38	32	76	68
Mann	83	55	52	84	73
Alle	84	50	40	80	71

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Vi finner ingen klare utslag av bostedskommunens sentralitet på flyktningenes kontakt med verken norske venner eller personer tilhørende egen nasjonale gruppe, jamfør tabell 3.14 og 3.15 i tabellvedlegget. En slik sammenlikning er imidlertid svært problematisk, fordi det er svært få flyktninger som på intervjudtidspunktet fremdeles bodde i de kommunene som av Statistisk sentralbyrå er klassifisert som minst sentrale. Dermed blir sammenlikningsgrunnlaget svært spinkelt.

Når det gjelder organisasjonsdeltakelse, er oppslutningen om «norske organisasjoner som idrettslag, norske fagforeninger og norske politiske partier/foreninger begrenset, se tabell 3.42. Unntaket utgjøres av bosniere, der 30 prosent oppgir at de er medlem av en norsk fagforening. Av de øvrige «norske» organisasjonene er det idrettslag som er mest populære. Deltakelse i religiøse foreninger og innvandrersorganisasjoner er mer utbredt. Halvparten av somalierne er medlem i en religiøs forening, og 30 prosent i en innvandrersorganisasjon eller kulturforening.

Det er betydelige kjønnsforskjeller i organisasjonsdeltakelse, tabell 3.43. Spesielt er kvinnene i enda mindre grad enn mennene medlemmer av de «norske» organisasjonene. Irakiske og jugoslaviske kvinner er i liten grad medlem av både «norske» og «egne» organisasjoner.

Tabell 3.41 Norske venner som de omgås utenom arbeid/kursvirksomhet månedlig eller oftere, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Kvinne	80	33	20	75	63
Mann	75	38	41	82	65
Alle	78	36	29	78	64

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.42 Medlem i ulike organisasjoner, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Idrettslag	10	13	5	12	11
Religiøs forening	17	26	51	2	17
Innvandrersorganisasjon/kulturforening	16	5	30	32	21
Norsk fagforening	30	5	2	10	14
Norsk politisk part/forening	2	3	2	0	2
Annet	5	0	2	2	2

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 3.43 Medlem i ulike organisasjoner, etter nasjonalitet og kjønn. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia		Alle
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	
Idrettslag	16	3	17	6	11	0	17	7	11
Religiøs forening	15	19	33	11	55	48	2	2	17
Innvandrer- organisasjon/ kulturforening	16	16	5	6	36	25	48	14	21
Norsk fagforening	29	30	5	3	4	0	13	8	14
Norsk politisk parti/forening	5	0	4	0	4	0	0	0	2
Annet	3	7	0	0	0	3	1	3	2

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Sosial isolasjon er lite utbredt blant flyktningene. Kontakten er imidlertid klart større med egen nasjonale gruppe enn med den norske befolkningen. Spesielt har somaliske og irakiske kvinner liten sosial kontakt med norske venner, og deltar i meget liten grad i organisasjoner der de vil kunne komme i kontakt med nordmenn.

3.7 Trivsel

En kartlegging av levekår bør etter vår mening også ta høyde for at det kan være ulike oppfatninger mellom ulike nasjonalitetsgrupper av hva som kjennetegner gode og dårlige levekår. Med utgangspunkt i den kartleggingen vi har gjort av hvordan levekårene er for flyktninger i forhold til familiesituasjon, boligforhold, helse, utdanningsnivå, språkkunnskaper, yrkesdeltakelse og sosialt nettverk, skal vi her se nærmere på hva flyktningene selv sier²⁰ om hva som er viktig for at de skal trives i en kommune. I hvilken grad det flyktningene mener er viktig for trivselen finnes der de bor, er for en stor del allerede behandlet tidligere i kapitlet. Hensikten her er først og fremst å kartlegge hvilke forhold flyktningene selv opplever som viktige.

²⁰ Alle flyktningene i undersøkelsen har fått en rekke spørsmål der de blir bedt om å vurdere betydningen av ulike forhold for trivsel i bostedskommunen på en skala fra veldig viktig til ikke viktig. Et metodisk problem med denne typen spørsmål er tendensen til ja-siing – det er lettere å si seg enig i et utsagn enn uenig. Vi har derfor valgt å rette oppmerksomheten først og fremst mot andelen som oppgir at noe er «veldig viktig» for trivselen for å få fram variasjonene i materialet i større grad.

Flyktningenes vurdering av betydningen av familie og sosialt nettverk med egen gruppe

Ikke overraskende viser det seg at geografisk nærhet til familie og andre fra samme nasjonale gruppe jevnt over er svært viktig for de fleste av flyktningene. Det samme gjelder muligheten til å opprettholde kontakt med familien i hjemlandet, tabell 3.44. Nærmere åtte av ti svarer at det er veldig viktig for dem å bo sammen med ektefelle og barn, samt i nærheten av annen familie. De som ikke oppgir at dette er veldig viktig, er i all hovedsak personer uten nær familie i landet. I betydningen av familie er det bare små variasjoner mellom de ulike nasjonalitetene.

Behovet for nærhet til egen familie er ikke vanskelig å forstå. I tillegg er det også en del som legger stor vekt på muligheten til å etablere og opprettholde kontakten med andre fra samme nasjonalitet. Blant jugoslavene er det nesten 80 prosent som oppgir at det er veldig viktig å bo i nærheten av andre jugoslaver. I de andre tre gruppene har dette en lavere prioritet, men det er likevel mellom 40 og 50 prosent som oppgir at nærhet til andre fra samme nasjonale gruppe er veldig viktig. Vi finner den samme gruppetendensen med hensyn til betydningen av at barna har venner av egen nasjonalitet. Også her er det en noe høyere andel av jugoslavene som oppgir at det er veldig viktig for trivselen. For den somaliske gruppa har betydningen av klaner ofte vært trukket fram som en viktig faktor. Som vi så tidligere, bor 67 prosent av somaliene så nær andre fra samme klan at de kan besøkes jevnlig. Under våre intervjuer sa seks somaliere at å bo nær andre fra samme klan var veldig viktig for trivselen, og 13 at det var ganske viktig. Trettién oppga at det ikke var så viktig. Antallet somaliske intervjuer er for lavt til at vi kan si sikkert om dette er et trekk ved den somaliske gruppa som helhet, eller bare ved vårt utvalg av somaliere. Det

Tabell 3.44 Forhold knyttet til kontakt med egen nasjonale gruppe som oppgis å være *veldig viktig* for trivsel knyttet til bosted, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Å kunne ha kontakt med familien i hjemlandet	83	74	86	88
Bo med ektefelle og barn	85	80	76	77
Bo nær familie	67	79	77	91
Bo nær andre fra samme nasjonalitet	40	46	41	78
Bo nær andre fra samme klan	..	..	11	..
At barna har venner av egen nasjonalitet*	51	67	55	82
n	157	96	53	179

* Av de som har hjemmeboende barn

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

kan likevel være verdt å merke seg at heller ingen av de 17 somalierne som svarte på spørsmålene om flytteårsaker nevnte ønsket om å bo i nærheten av egen klan som en av de tre viktigste flytteårsakene.

Flyktningenes vurdering av betydningen av sosialt nettverk utenfor egen nasjonale gruppe og mangel på rasisme

Det er markert færre som mener det er veldig viktig å utvikle et sosialt nettverk med nordmenn enn det er som prioriterer kontakten med egen nasjonale gruppe, tabell 3.45. I snitt oppgir om lag halvparten av flyktningene at god kontakt med nordmenn og norske venner for barna er svært viktig for trivselen. På den andre siden er det svært få som mener det ikke er viktig i det hele tatt. Det er også en del variasjon mellom de ulike nasjonale gruppene. Hovedinntrykket er at kontakten med nordmenn oppleves som viktigere blant bosnierne enn de andre gruppene.

Det er langt flere som oppgir at lite rasisme på bostedet er veldig viktig for trivselen – 75 prosent av bosnierne, litt over 90 prosent av irakerne og hele 96 prosent av somalierne sier dette. Blant jugoslavene er det derimot under halvparten som sier at lite rasisme er veldig viktig for trivselen. En mulig forklaring på denne forskjellen mellom jugoslavene og de andre, kan ligge i hvilke erfaringer de har gjort etter at de kom til Norge. Et stort flertall av jugoslavene – 97 prosent – oppgir at de aldri har vært utsatt for krenkende behandling der de bor fordi de er utlendinger, figur 3.1. Blant somalierne og irakerne har imidlertid mellom 30 og 40 prosent opplevd rasisme. Antakelig er det en sammenheng mellom selv å ha opplevd rasisme eller kjenne noen som har det, og å prioritere dette svært høyt for trivselen på bostedet. Det er først og fremst rasisme fra ukjente flyktningene i utvalget rapporterer om. Slengbemerkinger på gata, på bussen, eller i butikken, og for mange et generelt ubehag fordi de føler, eller i noen tilfeller får konkret beskjed om, at de er uønsket. De andre beskrivelsene av rasistiske episoder knytter seg oftest til arbeidslivet, både diskriminering i jobbsøkningsprosessen og i forholdet til kolleger. Det er også mange som har

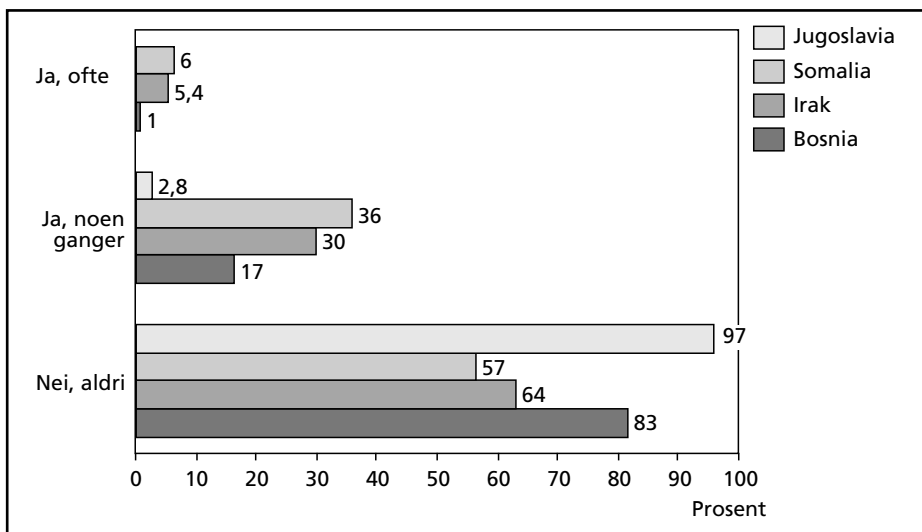
Tabell 3.45 Forhold knyttet til kontakt med nordmenn som oppgis å være *veldig viktig* for trivsel knyttet til bosted, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
At barna har norske venner*	66	52	37	76
God kontakt med nordmenn	70	47	63	27
Lite rasisme	75	92	96	46
n	157	96	53	179

* For de som har hjemmeboende barn.

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Figur 3.1 Utsatt for krenkende behandling der de bor fordi de er utlendinger, etter nasjonalitet. Prosent.



Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

problemer på boligmarkedet og i forhold til naboer som på ulike måter viser at de ikke setter pris på dem. Også i kontakten med skole og barnehage er det flere som oppgir at de har blitt behandlet dårlig fordi de er utlendinger.

Det er også forskjell mellom jugoslavene og bosnierne på den ene siden, og somalierne og irakerne på den andre, med hensyn til hvor mange som har norske venner eller venner av en annen nasjonalitet enn sin egen. Jugoslavene og bosnierne har i langt større grad venner også utenfor egen gruppe enn det som er tilfellet blant somalierne og irakerne. Blant jugoslavene er det under tre prosent og blant bosnierne litt over ti prosent som sier at de ikke har slike venner, mens det tilsvarende tallet blant somalierne og irakerne er henholdsvis 42 og 54 prosent. Av de som har slike venner, er også kontakten med dem hyppigere blant bosnierne og jugoslavene enn blant somalierne og irakerne.²¹ I sum tyder disse funnene på at jugoslavene og bosnierne har et bredere sosialt nettverk utenfor egen gruppe enn somaliere og irakere, og at de i langt mindre grad opplever at de blir utsatt for krenkende behandling fordi de er utlendinger.

²¹ Se nærmere beskrivelse av disse resultatene i delkapittel 3.6.

Flyktningenes vurdering av betydningen av kommunenes kvalifiseringstilbud og andre støtteordninger

Flyktningenes vurdering av ulike sider ved kommunens kvalifiseringstilbud og andre støtteordninger går stort sett i den retning at det er mindre viktig for trivselen enn en rekke andre ting, tabell 3.46. I snitt oppgir rundt halvparten av flyktningene at et godt norskopplæringstilbud, en kommune som satser på å finne arbeid til flyktninger, en flink flyktningekonsulent og nok sosialhjelp er veldig viktig for deres personlige trivsel. Det viser seg likevel å være til dels store variasjoner mellom de ulike gruppene med hensyn til hvilke av de kommunale tilbudene de legger størst vekt på. Den mest markerte forskjellen finner vi mellom jugoslavene og de andre. Jugoslavene skiller seg ut ved å vurdere betydningen av ulike kommunale tilbud til flyktninger som mindre viktig enn det de andre gruppene gjør. For eksempel sier bare 15 prosent av jugoslavene at de synes det er veldig viktig for trivselen at kommunen har et godt norskopplæringstilbud, mens andelen i de andre gruppene varierer mellom 60 og 65 prosent.

Ett forhold som likevel vurderes som veldig viktig i alle grupper, er at kommunen greier å skaffe til veie en god bolig. Blant irakerne og somalierne er det mellom 90 og 95 prosent som oppgir at en god bolig er veldig viktig for trivselen. Blant jugoslavene og bosnierne er den tilsvarende andelen henholdsvis 74 og 58 prosent.

Tabell 3.46 Forhold knyttet til kommunens kvalifiseringstilbud og støtteordninger som oppgis å være *veldig viktig* for trivsel knyttet til bosted, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Godt norskopplæringstilbud	61	65	65	15
Kommune som satser på å finne arbeid til flyktninger	77	64	74	26
Flink flyktningekonsulent	74	69	50	11
Nok sosialhjelp	49	54	46	33
God bolig	58	89	95	74
n	157	96	53	179

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 3.47 Var skaffet passende bolig da de kom til kommunen, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
	79,6	46,9	60,4	85,5
n	157	96	53	179

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Det er rimelig å anta at bevisstheten om hvor viktig det er å ha en god bolig blir særlig aktuell for de av flyktningene som har en bolig med dårlig standard. Dette kan være forklaringen på den høye andelen av irakere og somaliere som sier at en god bolig er veldig viktig, mens jugoslaver, og i særlig grad bosniere, nedtoner viktigheten av en god bolig. Bosnierne er i stor grad bosatt over hele landet, i motsetning til somalierne og irakerne, som i større grad bor i byene og spesielt i Oslo. Boligmangelen i storbyene gjør det vanskeligere å skaffe egnede boliger til flyktninger enn det er i mindre kommuner. Dette illustreres blant annet av at selv om kommunene jevnt over får få negative tilbakemeldinger om boliger fra flyktninger, er det et unntak i de store byene, hvor det er en del av flyktningene som gir tilbakemelding om at boligene er for små (Stamsø 1999). Vi finner også at det er en markert høyere andel av irakerne og somalierne som svarer nei på spørsmålet om kommunen hadde skaffet dem en egnet bolig da de kom til kommunen, tabell 3.47.

Flyktningenes vurdering av betydningen av generelle tilbud i kommunen

De ansatte i kommunene trakk ofte fram bostedets sentralitet som betydningsfullt for flyktningenes mestringsmuligheter. Statistisk sentralbyrå definerer sentralitet i forhold til folketall og reisetid til større sentra, og vi har allerede brukt dette målet flere steder i analysen. Når enkeltpersoner skal forklare hva som er viktig for trivsel, kommer imidlertid svarene sjelden i form av antall innbyggere og minutter reisetid. I tabell 3.48 har vi samlet noen spørsmål om egenskaper ved kommuner som kan knyttes

Tabell 3.48 Kjennetegn ved kommunene som oppgis å være *veldig viktig* for trivsel knyttet til bosted, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Å ha butikker i nærheten med matvarer jeg liker	53	70	64	12
Å bo i stor by	19	50	30	33
Å ha et godt kulturtilbud	54	32	23	6
Å ha et gudshus i nærheten	23	48	81	2
Et aktivt idrettsmiljø	48	30	25	4
Mange kafeer og utesteder	33	26	13	2
Å bo på lite sted	4	13	4	2
n	157	96	53	179

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

til sentralitet, enten med positivt eller negativt fortegn, og flyktningenes vurderinger av disse egenskapenes betydning.

Distinksjonen mellom å bo i en stor by eller på et lite sted, viser seg å være viktig bare for en lav andel av flyktningene. Grovt sett er det mellom 20 og 30 prosent som sier at å bo i en stor by er veldig viktig for trivselen. Unntaket er irakerne, hvor halvparten oppgir at det å bo i en stor by er veldig viktig for trivselen. Blant irakerne er det dessuten 13 prosent som sier det er veldig viktig for dem å bo på et lite sted, mens det samme er tilfellet for under fem prosent av flyktningene i de andre tre gruppene. Det er likevel andre ting som ofte henger sammen med størrelsen på kommunen, som slår sterkere ut. Blant irakerne og somalierne er det mange som ønsker å bo et sted hvor de kan handle matvarer de liker i butikkene. Et ønske det er lett å forstå, men som kan være vanskelig å få oppfylt i et land med andre mattradisjoner enn der en kommer fra. Betydningen av å ha et gudshus i nærheten av der de bor, er klart viktigst for somalierne, og til dels for irakerne. Blant somalierne er det hele åtte av ti som sier at tilgang til en moské er veldig viktig for at de skal trives – blant irakerne nesten fem av ti. Med hensyn til de andre forholdene som er nevnt, er det lite som utmerker seg spesielt. I snitt er det mellom 20 og 30 prosent som synes det er veldig viktig med mange kafeer og utesteder, et aktivt idrettsmiljø og et godt kulturtilbud. Jugoslavene utmerker seg ved at vi får svært svake utslag – stort sett under fem prosent – på annet enn ønsket om å bo i en stor by og ønsket om å ha butikker i nærheten med matvarer de liker.

Flyktningenes vurdering av betydningen av arbeid og utdanning

Å ha lønnet arbeid slår svært sterkt ut i forhold til trivsel i alle grupper, med unntak av irakere, tabell 3.49. Blant somalierne er det 90 prosent som sier at arbeid er veldig viktig for trivselen, 86 prosent av bosnierne og 70 prosent av jugoslavene sier det samme. Med unntak av jugoslavene synes også en høy andel i alle grupper at det er viktig med et godt utdanningstilbud i nærheten. Et godt skoletilbud for barna oppfattes dessuten som svært viktig i alle grupper.

Tabell 3.49 Forhold knyttet til utdanning og lønnet arbeid som oppgis å være *veldig viktig* for trivsel knyttet til bosted, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Å ha arbeid	86	39	90	70
At barna har et godt skoletilbud*	92	89	87	99
Godt utdanningstilbud i nærheten	80	62	86	22
Totalt (N)	158	100	57	180

* Av de som har hjemmeboende barn. Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Trivsel – hva er viktigst?

Flyktningene i utvalget ble bedt om å nevne de tre tingene de synes er viktigst for å trives på bostedet, tabell 3.50. Blant bosnierne er det først og fremst arbeid som oppleves som viktig, men også kommunens utdanningstilbud og det å bo nær familie trekkes fram av mange. Blant irakerne er det noe større spredning i svarene. I overkant av 40 prosent mener jobb og god bolig er noe av det som er viktigst for trivselen. I tillegg er det rundt 20 prosent som trekker fram et godt utdanningstilbud og det å bo i en stor by som sentralt. Blant somalierne er også arbeid og utdanningstilbud høyest prioritert, men å bo nær familien og å ha en god bolig nevnes i tillegg av mellom 24 og drøyt 30 prosent. Jugoslavene legger størst vekt på å bo sammen med ektefelle og barn, samt i nærheten av familien. I tillegg oppgir over halvparten at det å ha arbeid er viktig for trivselen.

I sum er det først og fremst arbeid, utdanningsmuligheter og familie flyktningene nevner når de skal forklare hva som er viktigst for å trives. Dette er kanskje ikke overraskende funn, men ikke desto mindre et svært viktig perspektiv å ha med seg i bosettingsarbeidet. Det gir også en klar indikasjon på at de tradisjonelle levekårsvariablene er høyst relevante også for de flyktningegruppene vi setter søkelyset på i denne rapporten.

Tabell 3.50 Forhold som oppgis som å være en av de tre tingene som er viktigst for at de skal trives på bostedet, etter nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Jobb	63	43	57	52
Nær annen familie	20	13	24	67
Bo sammen med ektefelle/barn	10	8	12	64
God bolig	15	44	31	16
Godt utdanningstilbud/ Norskopplæringstilbud	25	21	40	6
Godt skoletilbud for barna	17	6	12	19
Stor by	7	20	4	9
Nær andre fra samme nasjonalitet	8	12	8	11
Ikke for kaldt	8	12	2	3
Gudshus i nærheten	0	8	14	1
n	154	100	51	180

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

3.8 Oppsummering levekår

Det store omfanget av helseproblemer er kanskje det mest slående trekket ved flyktningenes levekår. I den irakiske gruppa har nesten halvparten av flyktningene et helseproblem som hemmer dem i hverdagen, i de øvrige gruppene gjelder det samme for rundt én av fire flyktninger. Samtidig har nettopp slike helseproblemer betydelige negative konsekvenser for flyktningenes muligheter til å finne arbeid i Norge. Det viser både våre analyser av sammenhengen mellom yrkesdeltakelse og personlige kjennetegn, og flyktningenes egne vurderinger av hva som er de viktigste hindrene for yrkesdeltakelse. Yrkesdeltakelsen varierer fra 27 prosent blant irakere til 56 prosent blant bosniere.

Mange flyktninger har dessuten en vanskelig økonomisk situasjon. Dette har delvis sammenheng med vanskelig adgang til arbeidsmarkedet, men også flyktninger som har arbeid opplever at det kan være vanskelig å få pengene til å strekke til. Sosialhjelpsbruken er omfattende: Fire av ti bosniere, halvparten av jugoslavene og to tredeler av somalierne og irakerne har mottatt sosialhjelp i løpet av de siste tolv månedene.

Den sosiale kontakten til flyktningene er i hovedsak god, spesielt når det gjelder kontakt med egen nasjonale gruppe. Blant bosniere og jugoslaver har et stort flertall dessuten kontakt med norske venner minst månedlig, mens dette bare gjelder rundt en tredel av somalierne og irakerne. Det er også en sterkt positiv sammenheng mellom kontakt med norske venner og norskkunnskaper. I alle gruppene mener et klart flertall av flyktningene at de snakker veldig bra eller nokså bra norsk. I spørreskjemaet som ble brukt hadde vi definert «veldig bra» til at flyktningen skulle klare seg uten tolk i de aller fleste situasjoner, og «nokså bra» til at hverdagskommunikasjon skulle beherskes, men at det kunne være behov for tolk ved besøk hos politi, offentlige kontorer osv. Andelen som selv mener de er dårlige norsk, varierer fra 18 prosent blant bosniere til 26 prosent blant somaliere.

Vi finner i denne undersøkelsen en sterkere sammenheng mellom norskkunnskaper og yrkesdeltakelse enn det vi gjorde i Fafos levekårsstudie blant flyktninger i Oslo fra 1995. Det er imidlertid vanskelig å sammenlikne studiene, siden det er ulike nasjonalitetsgrupper som omfattes av de to studiene. Bare somaliere omfattes av begge undersøkelsene. Begge undersøkelsene viser betydelige forskjeller i yrkesdeltakelse mellom de nasjonale gruppene, selv etter kontroll for ulikheter i personlige kjennetegn som alder, kjønn, helse og utdanning.

Vi har også sett hvordan flyktningene vurderer betydningen av ulike levekårsvariabler, og ulike kjennetegn ved kommunen, i forhold til det å trives på bostedet. Hovedkonklusjonen er at flyktningene først og fremst legger vekt på arbeid, utdanningsmuligheter og familie når de skal forklare hva som er viktigst for å trives.

4 Bosettingsstrategier og levekår

Viktige målsettinger for norsk bosettings- og integreringspolitikk er at flyktningene skal lære norsk, bli økonomisk selvhjulpne og delta i det norske samfunnslivet. For bosettingspolitikken er det i tillegg et mål at sekundærflyttingen de første fem årene etter bosettingen skal være så liten som mulig. Når bosettingsstrategier skal evalueres, er det derfor naturlig å undersøke hvorvidt det er en sammenheng mellom bosettingsregime og måloppnåelse i både bosettings- og integreringspolitikken: Er det slik at bosettingsarbeidet påvirker hvordan det senere har gått med flyktningene? I dette kapitlet vil vi undersøke om vi kan finne effekter av bosettingsarbeidet på flyktningenes levekår. Sekundærflytting vil behandles i neste kapittel.

De bosettingsstrategiene som skal etterprøves her er:

1. Rask bosetting
2. Bosetting i tråd med flyktningenes egne ønsker
3. Bosette flyktninger i hele landet
4. Bygge nasjonale grupper
5. Bosetting nær familie
6. Vurdering av bosettingskommunens kompetanse på integreringsarbeid

Den siste strategien har ikke vært blant de prioriterte bosettingsstrategiene i den perioden vi ser på (90-tallet). Det er likevel et viktig forhold å evaluere, ikke minst fordi det i analysen av de øvrige bosettingsstrategiene bør kontrolleres for mulige effekter av kvalifiseringsarbeidet som utføres i kommunene. Dersom det for eksempel er slik at mange av de kommunene som har lyktes i å etablere flyktningegrupper av en viss størrelse også driver et godt kvalifiseringsarbeid, kan vi komme til å fortolke resultatene av kvalifiseringsarbeidet som effekter av gruppedannelse. Vi har derfor valgt å analysere sammenhengene mellom flyktningenes levekår og kommunalt integreringsarbeid spesielt.

En sammenlikning av listen ovenfor og omtalen av bosettingsstrategier i kapittel 2, avslører at enkelte bosettingsstrategier mangler i denne analysen. Dette gjelder strategiene direkte bosetting, bosetting til arbeid og å bosette flyktninger med spesielle helseproblemer til kommuner med relevant helsetilbud. Årsaken til at disse strategiene ikke er evaluert i dette kapitlet er for de to sistnevntes del at metoden med å

sammenholde implementeringen av strategiene med flyktningenes levekår på intervjudispunktet er lite egnet. Dette ville i så fall kreve en omfattende innhenting av opplysninger fra Utlendingsdirektoratets regionkontorer om i hvilken grad bosetting til arbeid og helsetilbud ble vektlagt i de enkelte bosettingssakene. Samtaler med representanter fra Utlendingsdirektoratets regionkontorer antyder dessuten at arbeidspresset i den perioden vi her studerer har vært så stort, at hensyntaken til kommunenes arbeidsmarked har vært lite prioritert. Disse to strategiene er likevel behandlet i rapporten: Kommunenes vurdering av hensyntaken til flyktningenes helsesituasjon er omtalt i kapittel 2, og betydningen av bosetting til arbeid er behandlet i kapittel 5. Når det gjelder strategien «Direkte bosetting», er dette noe som kun gjelder for overføringsflyktninger. Vi vil derfor i denne analysen ikke kunne skille mellom effekter av flyktningestatus og av direkte bosetting. Også denne strategien er imidlertid omtalt i kapittel 2.

Vi har ikke informasjon om i hvilken grad de ulike strategiene er lagt til grunn for bosettingsbeslutningen i de enkelte tilfellene. Derimot har vi informasjon om hvor lenge flyktningene har vært i mottak, i hvilken grad de selv mener deres ønsker om bosted ble tatt hensyn til, hvor i landet de er bosatt, hvor mange fra samme gruppe som ble bosatt i samme kommune i årene 1994 til 1996, hvorvidt de bor eller bodde nærheten av familie i første bosettingskommune. Dessuten har vi innhentet informasjon fra de 15 utvalgte kommunene om hva slags integreringsarbeid som har vært drevet i kommunen fra 1994 og fram til 2000. Vi har derfor et datamateriale som er egnet til å undersøke sammenhengen mellom de seks nevnte bosettingsstrategiene på den ene siden, og på den andre siden flyktningenes levekår i første og eventuelle senere bosettingskommuner. Hvorvidt de ulike strategiene faktisk ble vektlagt eller ikke fra Utlendingsdirektoratets side ved beslutningen om bosettingskommune, er av mindre betydning for hvorvidt de nevnte forholdene har hatt betydning for flyktningenes levekår.

Vi ønsker altså å undersøke om disse strategiene har hatt innflytelse på flyktningenes levekår og integrering fem–seks år etter bosetting. Vi har valgt å fokusere på språkkunnskaper, målt ved andelene som er henholdsvis gode og dårlige i norsk (se avsnittet om språkkunnskaper i kapittel 3), økonomisk selvhjelpenhet, målt ved henholdsvis yrkesdeltakelse, problemer med å betale løpende utgifter og sosialhjelpsbruk, samt på sosial deltakelse i *det norske samfunnet*, målt ved kontakt med norske venner og organisasjonsdeltakelse. Siden helse er en sentral levekårsindikator, vil vi også se spesielt på sammenhengen mellom bosettingsstrategier og helse.

Vi ønsker altså å fylle ut tabellen som er gjengitt øverst på neste side.

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkesdel- takelse	Problemer med løpende utgifter	Sosialhjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organisasjons- deltakelse	Nervøse lidelser	Depressive lidelser	Helseplage som hemmer i hverdagen
Rask bosetting										
Egne ønsker										
Hele landet (sentralitet)										
Gruppedannelse										
Nær familie										
Kvalifiseringsarbeid										

4.1 Rask bosetting

Hensynet til at flyktningene ikke skal bli værende for lenge i mottak, er en prioritert bosettingsstrategi. I tillegg til økonomiske hensyn, ligger det til grunn for dette en antakelse om at langvarig opphold i mottak virker passiviserende og har negativ effekt på videre integrering i det norske samfunnet (Berg 1999). Det er dermed kanskje noe overraskende at vi finner så liten sammenheng mellom oppholdstid i mottak og flyktningenes senere levekår. Vi finner ingen klare sammenhenger mellom lengde på opphold i mottak og verken yrkesaktivitet, sosialhjelpsbruk, helse, eller kontakt med nordmenn (se tabell 4.1 til 4.4 i tabellvedlegget). Kontakten med egen gruppe er noe større blant de som har vært lenge i mottak (se tabell 4.5 i tabellvedlegget). Det skal likevel understrekes at vi jo her sammenlikner flyktninger som har kommet til landet på noe ulike tidspunkter: de som har vært lenge i mottak har totalt sett et lenger opphold i Norge,¹ og en kunne dermed ha forventet at disse skulle ha kommet lenger i integreringsprosessen, spesielt med hensyn til yrkesaktivitet.

Når de ikke har kommet lenger, kan dette skyldes at oppholdet i mottak har hemmet integreringsprosessen, men det kan også skyldes at økningen i yrkesaktivitet etter fem–seks år ikke er så stor, og at det dermed ikke har så mye si hvorvidt flyktningene har vært fem eller syv år i Norge. Mye tyder på at de første tre–fire årene i Norge er kritiske med henblikk på videre yrkesaktivitet, og at flyktninger som ikke har kommet inn i arbeidslivet i løpet av denne perioden, har store problemer med å komme inn senere (Djuve og Hagen 1995).

De som har oppholdt seg lenge i mottak opplever i større grad problemer med å klare sine løpende utgifter, se tabell 4.1. Vi har også her brukt analyseteknikker som

¹ Dette siden utvalget er gjort med utgangspunkt i flyktninger som ble *bosatt* i årene 1994–96. De av disse som hadde oppholdt seg lengst i mottak, ankom Norge sist på åttitallet.

kontrollerer for betydningen av en rekke øvrige forhold som påvirker våre levekårsindikatorer, se tabell 4.6 i tabellvedlegget. Det viser seg at de som har vært lenge i mottak, har signifikant større sannsynlighet for å oppleve vansker med å klare sine løpende utgifter. Det gjelder både når vi sammenlikner de som har vært lenge i mottak med alle andre flyktninger (også de som ikke har vært i mottak, og dermed har fått verdien null på variabelen antall dager i mottak), og når vi ser på bare de flyktningene som har vært i mottak. Dette stemmer godt overens med antakelsen om at oppholdet

Tabell 4.1 Vansker med å betale løpende utgifter, etter tid i mottak og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Inntil ett år	10	42	16	12	31	19	(62)	5
1-2 år	19	58	18	15	53	12	35	56
2-3 år	(0)	4			(76)	4	44	80
Mer enn tre år							55	38
Alle	16	107	17	28	43	34	44	179

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000. Tallene i parentes er svært usikre på grunn av små utvalg.

Tabell 4.2 Dårlig i norsk (egendefinert), etter tid i mottak og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Inntil ett år	9	42	22	12	36	19	(19)	5
1-2 år	7	58	12	15	7	12	24	56
2-3 år	(0)	4			(24)	4	13	80
Mer enn tre år							12	38
Alle	8	107	16	28	25	34	16	179

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000. Tallene i parentes er svært usikre på grunn av små utvalg.

Tabell 4.3 God i norsk (egendefinert), etter tid i mottak og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Inntil ett år	56	42	31	12	24	19	(0)	5
1-2 år	54	58	37	15	7	12	12	56
2-3 år	(50)	4			(50)	4	26	80
Mer enn tre år							26	38
Alle	54	107	35	28	21	34	21	179

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000. Tallene i parentes er svært usikre på grunn av små utvalg.

i mottak reduserer flyktningenes evne til å ta ansvar for eget liv – og spesielt for egen økonomi. Sosialhjelpsbruken er likevel ikke høyere i denne gruppa.

Antall dager i mottak har dessuten betydning for sannsynligheten for å bli dårlig i norsk: De som har vært lenge i mottak, har mindre sannsynlighet enn andre for å være dårlig i norsk (tabell 4.2). Mulige forklaringer på dette er for det første som vi har vært inne på ovenfor, at de flyktningene som har vært lenge i mottak også har vært lenge i Norge, siden vi har trukket med utgangspunkt i bosettingsår og ikke ankomstår. Det kan også tenkes at norskopplæringen i mottak kan være vel så god som i en del av bosettingskommunene. Dermed er det ikke nødvendigvis noen ulempe for norskopplæringen å oppholde seg lenge i mottak. Vi finner ingen klar sammenheng mellom lengden på oppholdet i mottak og sannsynligheten for å havne blant de som er best i norsk (tabell 4.3).

Det er en liten tendens til at flyktninger som har vært lenge i mottak har et noe større omfang av nervøse og depressive lidelser (se tabellene 4.7 og 4.8 i tabellvedlegget), men effektene er ikke sterke nok til å gi utslag i en analyse der vi også tar hensyn til betydningen av andre relevante forhold, slik som alder, kjønn og flyktningestatus.

I kapittelinnledningen ble det presentert entabell uten verdier. «Rask bosetting» som strategi har effekt på språkkunnskap og økonomisk selvstendighet, og vi fyller ut første linje i tabellen (4.4).

Tabell 4.4 Effekter av lengde på opphold i mottak på ulike levekårsindikatorer, kontrollert for (blant annet) øvrige bosettingsstrategier.

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkesdel- takelse	Problemer med løpende utgifter	Sosial- hjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organi- sasjons- deltak- else	Ner- vøse lidelser	Depres- sive lidelser	Helseplage som hemmer i hverdagen
Rask bosetting		-		+						

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Vi har oppsummert funnene fra analysen av betydningen av lengden på opphold i mottak for flyktningenes senere levkår i tabell 4.4: De som har vært lenge i mottak rapporterer altså i større grad enn andre flyktninger at de har vansker med å betjene sine løpende utgifter. Samtidig har de noe bedre norskkunnskaper enn de som har oppholdt seg kort tid i mottak. Begge disse effektene slår ut også når vi tar hensyn til betydningen av andre forhold som påvirker flyktningenes levkår, slik som individuelle kjennetegn og øvrige bosettingsstrategier. Oppholdstid i mottak ser ikke ut til å ha selvstendig betydning for flyktningenes øvrige levkår.

4.2 Bosetting i tråd med flyktningenes egne ønsker

Vi har spurt flyktningene om i hvilken grad de mener det ble tatt hensyn til deres ønsker om bosted da de ble førstegangsbosatt. Det viser seg at svarene på dette spørsmålet samvarierer ganske sterkt med flere av våre levekårsindikatorer. Noe av denne samvariasjonen kan forklares med at flyktningenes svar på hvorvidt det ble tatt hensyn til deres ønsker, samvarierer med andre variabler som igjen har betydning for flyktningenes levekår. For eksempel er det slik at de som ikke mener at det ikke ble tatt hensyn til deres ønsker ved valg av bosettingskommune, i mindre grad enn andre er bosatt sammen med familie. Samtidig er det slik at de som er bosatt nær familie, har større sannsynlighet for å bli gode i norsk enn andre, og dermed at de som ikke bosettes nær familie har mindre sannsynlighet for å bli gode i norsk (se punkt 4.5). Når vi i analyser finner negativ sammenheng mellom hensyntaken til flyktningenes ønsker og deres norskkunnskaper, kan det forklares ved (blant annet) sammenhengen mellom bosetting nær familie og norskkunnskaper.

Vi skal i fortsettelsen kommentere de direkte (bivariate) sammenhengene mellom flyktningenes opplevelse av å ha blitt hørt i ønsket om bosettingskommune, og deres levekår. Dette er altså sammenhenger som foreløpig ikke er kontrollert for effekten av øvrige forhold som påvirker levekårene. (Tabell 4.9–4.12 i tabellvedlegget.)

I alle de fire flyktningegruppene finner vi sammenhenger mellom opplevelse av at det er blitt tatt hensyn til ønske om bosted og de ulike levekårsindikatorene. I den bosniske gruppa er det særlig sosialhjelpsbruk, betalingsproblemer og hemmende sykdom som er mer utbredt blant de som ikke føler at deres ønske om bosted er blitt hørt (vedleggstabell 4.9). I den irakiske gruppa er betalingsproblemer, svake norskkunnskaper og spesielt liten kontakt med nordmenn klart mer utbredt blant de som mener de ikke er blitt hørt (vedleggstabell 4.10). I den somaliske gruppa er sosialhjelpsbruk og betalingsproblemer veldig tydelig mer utbredt blant de som ikke mener de ble tatt hensyn til, og også helseproblemer og svake norskkunnskaper er klart mer vanlig. Antall intervjuede somaliere er riktignok lite, men siden utslagene også går i samme retning som i de øvrige gruppene, kan det være grunn til å feste lit til resultatene (vedleggstabell 4.11). Blant jugoslavene er det et markert utslag på betalingsproblemer, mens vi i denne gruppa finner klart lavere sosialhjelpsbruk blant de som mener det ikke ble tatt hensyn til deres bostedsønsker. Derimot er norskkunnskapene klart svakere blant de som ikke mener seg tatt hensyn til, mens kontakt med nordmenn ikke er påvirket (vedleggstabell 4.12).

Vi har også undersøkt om de sammenhengene vi finner mellom opplevelse av å ha blitt tatt hensyn til og ulike levekårsvariabler gjelder når vi kontrollerer for betydningen av andre forhold som påvirker flyktningenes levekår. Ved kontroll for betydningen for flyktningenes språkferdigheter, alder, helse, omsorgsoppgaver,

nasjonalitet og hvorvidt flyktningene ble førstegangsbosatt nær familie, viser det seg at sammenhengen mellom hensyntaken til flyktningenes egne ønsker og norskkunnskaper forsvinner, se vedleggstabell 4.13. Vi finner altså ikke utslag av slik hensyntaken på flyktningenes norskkunnskaper som er sterkt nok til å gi utslag i analysen. Vi finner derimot klar effekt av slik hensyntaken på flyktningenes problemer med å betale løpende utgifter, også etter kontroll for betydningen av andre relevante forhold: De som mener at de ikke er blitt tatt hensyn til, rapporterer større problemer med å klare sine løpende utgifter enn de som mener de er blitt tatt hensyn til, se tabell 4.14 i tabellvedlegget. For alle gruppene med unntak av den jugoslaviske finner vi også at opplevelsen av manglende hensyntaken samvarierer med høy sosialhjelpsbruk, se tabell 4.15a og 4.15b i tabellvedlegget. I den jugoslaviske gruppa er sammenhengen motsatt: de som mener de ikke er blitt tatt hensyn til, er mindre sosialhjelpsavhengige enn andre. Vi har ikke lyktes i å finne noen forklaring på hvorfor det er slik.

I forhold til de øvrige bosettingsstrategiene er utslagene av hensyntaken til flyktningenes egne ønsker relativt sterke. Dette kan tyde på at det å bli hørt har en sterk psykologisk effekt i retning av å lette integreringen i det nye samfunnet. Det er velkjent fra sosialpsykologien at nettopp det å bli hørt og ha innflytelse på eget liv har stor betydning for mental helse (se f.eks. Dalgard m.fl. 1995). Vi finner også signifikante utslag av det å oppleve å ha blitt tatt hensyn til på flyktningenes skåre på både depressive og nervøse lidelser. De som opplever å ikke ha blitt tatt hensyn til, skårer høyere på våre indekser for både nervøse og depressive lidelser, også etter kontroll for alder, kjønn, nasjonalitet, flyktningekategori (overføringsflyktning eller ikke), yrkesdeltakelse, omsorgsansvar, opphold i mottak, gruppedannelse (antall flyktninger fra samme nasjonalitet bosatt i kommunen), bosettingskommunens sentralitet og flytting, jamfør tabell 4.16 og 4.17 i tabellvedlegget. Vi skal riktignok ta høyde for at vi strengt tatt ikke vet noe om årsakssammenhengene: Det kan jo tenkes at de som har psykiske problemer har større tendens til å mene at de ikke er blitt tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune. Effektene på sosialhjelpsbruk og betalingsproblemer er imidlertid kontrollert for skåre på disse variablene, dermed vet vi at opplevelsen av å bli tatt hensyn til har betydning for forekomsten av betalingsproblemer og sosialhjelpsbruk, uavhengig av flyktningenes psykiske helse. Likevel kan det jo tenkes at svarene på spørsmålet om hvorvidt de føler de er blitt hørt også påvirkes av den generelle livssituasjonen, uten at dette gjenspeiles i symptomer på psykiske lidelser, altså at tendensen til å mene at man ikke er blitt hørt påvirkes av omfanget av også andre levekårsproblemer. Vi ser ikke bort fra at dette også kan ha en viss betydning.

En annen mulig forklaring på at det å bli tatt hensyn til har effekt på sosialhjelpsbruk og betalingsproblemer, kunne være at flyktningene før bosetting hadde så gode kunnskaper om norske kommuner at de ønsket å flytte et sted der de hadde grunn

til å tro integreringsprosessen skulle gå lettere. Hvis dette var riktig, skulle vi forvente at vi også fant en klar sammenheng mellom yrkesdeltakelse og opplevelse av å ha blitt hørt i valget av bosted, noe vi ikke gjør.

Sammenhengen mellom opplevelse av å ha blitt tatt hensyn til ved valg av bosted og flyktningenes senere yrkesaktivitet, går i ulike retninger i de fire gruppene (se tabell 4.5), og det er vanskelig å fortolke disse resultatene. Den betydelige flytteaktiviteten spesielt blant de som mener de ikke ble tatt hensyn til (se kapittel 5), bidrar til å komplisere fortolkningen av resultatene.

Hvilken betydning det har for flyktningenes levekår at det tas hensyn til deres ønsker om bosettingskommune, er oppsummert i tabell 4.6: Vi finner at de som opplever at de ikke er blitt tatt hensyn til, har større problemer med å klare sine løpende utgifter og større psykiske helseproblemer enn andre flyktninger. I alle grupper unntatt i den jugoslaviske har de også høyere sosialhjelpsbruk. I den jugoslaviske gruppa er sosialhjelpsbruken lavere blant de som mener at deres ønsker ikke ble tatt hensyn til. Disse funnene gjelder også når vi kontrollerer for betydningen av både øvrige kjennetegn ved flyktningene og øvrige bosettingsstrategier som kan tenkes å påvirke levekårene til flyktningene. Hensyntaken til flyktningenes ønsker om bosettingskommune ser ikke ut til å ha selvstendig betydning for flyktningenes øvrige levekår.

Tabell 4.5 Yrkesaktivitet, etter nasjonalitet og hvorvidt flyktningene selv mener det ble tatt hensyn til deres ønsker om bosted ved førstegangsbosetting. Prosent

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Ja	65	53	24	16	54	12	46	97
Nei	60	22	23	21	43	11	66	35

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 4.6 Effekter på ulike levekårsindikatorer av opplevelse av at det ikke er blitt tatt hensyn til egne ønsker for bostedskommune, kontrollert for (blant annet) øvrige bosettingsstrategier.

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkes- del- takelse	Proble- mer med løpende utgifter	Sosial- hjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organi- sasjons- deltak- else	Ner- vose lidelser	Depres- sive lidelser	Helseplage som hemmer i hver- dagen
Egne ønsker				+	- Jugos- laver + øvrige grup- per			+	+	

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

4.3 Bosetting over hele landet: Betydningen av bosettingskommunens sentralitet

Vi får et nokså brokete bilde når vi undersøker samvariasjonen mellom bosettingskommunenes sentralitet og våre levekårsindikatorer. Det er også vanskelig å fortolke resultatene, fordi svært mange av de flyktningene som ble bosatt i kommuner som er lite sentrale (sentralitetsmål 1 og 2) har flyttet. Om deres levekår i dag skal tilskrives bosettingskommunens sentralitet eller bostedskommunens sentralitet, er dermed ikke åpenbart.

Alternativt til å se på samvariasjonen mellom bosettingskommunens sentralitet og de ulike levekårsindikatorene kunne vi ha sett på betydningen av *bosteds*-kommunens sentralitet. Dette ville kunne avsløre om det er analyserbare forskjeller i levekår mellom flyktninger som i dag bor i sentrale og mindre sentrale kommuner. I de minst sentrale kommunene er det imidlertid knapt noen flyktninger igjen som vi kan undersøke levekårene til. Problemet illustreres i tabell 4.18 i tabellvedlegget, som viser flyktningenes yrkesaktivitet etter bostedskommunens sentralitet. Forskjellene i yrkesaktivitet etter om vi ser på bostedskommunens eller bosettingskommunens sentralitet, er dessuten nokså små, jamfør tabell 4.19 i tabellvedlegget. Dette gjelder også for de øvrige levekårsindikatorene, og vi har derfor i det følgende holdt oss til analyser av effekter av *bosettingskommunens* sentralitet.

Når vi ser på alle flyktningene, uavhengig av om de har flyttet eller ikke, er de tydeligste tendensene til effekter av bosettingskommunens sentralitet at sosialhjelpsbruken blant bosniere er noe høyere i sentrale kommuner, jamfør tabell 4.7. Vi ser også en tendens til at kontakten med norske venner kan være noe mindre i sentrale kommuner enn i mindre sentrale kommuner, se tabell 4.8a. Siden så mange har flyttet fra første bosettingskommune, er det interessant å undersøke om denne sammenhengen gjelder også for flyktninger som har flyttet fra mindre sentrale kommuner. Blant de som har flyttet, finner vi i alle nasjonalitetsgruppene at kontakten med

Tabell 4.7 Mottok sosialhjelp i løpet av siste 12 mnd, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
1 (lav)	22	18	70	20	83	12	46	26
2	29	24	50	7			35	19
3	48	69	67	20	62	18	33	10
4 (høy)	35	50	64	55	62	27	53	125
Alle	38	161	65	101	66	56	49	180

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

nordmenn er størst blant de som er bosatt i mindre sentrale kommuner, se tabell 4.8b. Dette kan tyde på at det er lettere å komme i kontakt med nordmenn på mindre steder enn i for eksempel de større byene, og at når slik kontakt først er etablert, holder flyktningene på kontakten med nordmenn selv om de flytter fra bosettingskommunen. Vi har også sett på kontakten med nordmenn blant de som er blitt boende i første bosettingskommune, men kommer igjen opp i problemet med at svært få er blitt boende i de minst sentrale kommunene, se tabell 4.8c. Bare de bosniske og jugoslaviske gruppene er store nok til at det er mulig å si noe om kontakten med nordmenn etter bosettingskommunens sentralitet. Blant bosniere som er blitt boende i første bosettingskommune, er kontakten med nordmenn størst i de minst sentrale kommunene, mens det blant jugoslavene er liten forskjell på kontakt med nordmenn i sentrale og mindre sentrale kommuner.

Tabell 4.8a Kontakt med norske venner minst en gang i måneden, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
1 (lav)	89	18	30	20	33	12	77	26
2	95	24	33	7			88	19
3	72	69	42	20	33	18	100	10
4 (høy)	72	50	37	55	24	27	76	125
Alle	78	161	36	101	29	56	78	180

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.8b Kontakt med norske venner minst en gang i måneden, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet. Prosent. Utvalgene inkluderer de som *har* flyttet fra første bosettingskommune.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Lite sentrale kommuner (sentralitet 1 og 2)	86	23	33	25	33	12	90	24
Sentrale kommuner (sentralitet 3 og 4)	77	15	28	26	20	17	75	26
Alle	82	38	31	50	26	29	82	49

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.8c Kontakt med norske venner minst en gang i måneden, etter nasjonalitet og bosetningskommunens sentralitet. Prosent. Utvalgene inkluderer de som *ikke* har flyttet fra første bosetningskommune

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Lite sentrale kommuner (sentralitet 1 og 2)	100	19		2			72	21
Sentrale kommuner (sentralitet 3 og 4)	72	104	44	49	33	27	78	110
Alle	76	123	42	51	33	27	77	131

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Sosialhjelpsbruken er høyere i sentrale kommuner også når vi kontrollerer for betydningen av alder, omsorgsoppgaver, helse, utdanning, nasjonalitet, og hvorvidt flyktningen har flyttet fra bosetningskommunen. (Tabell 4.20 i tabellvedlegg.) En nærliggende forklaring på dette kan være at utgiftene til livsopphold er høyere i sentrale strøk. Vi finner også at funnet av at kontakten med norske venner er større blant de som ble bosatt i mindre sentrale kommuner, er robust for kontroll for øvrige relevante variabler. (Tabell 4.21 i tabellvedlegg.) Øvrige sammenhenger mellom bosetningskommunens sentralitet og våre levekårsindikatorer er nokså sprikende. Resultatene er presentert i tabellene 4.18, 4.19 og 4.22–4.28 i tabellvedlegget.

Resultatene av analysen av betydningen av bosetningskommunens sentralitet på flyktningenes levekår er oppsummert i tabell 4.19: Etter kontroll for betydningen av øvrige forhold som påvirker flyktningenes levekår, finner vi at sosialhjelpsbruken er høyere blant flyktninger som ble bosatt i de mest sentrale kommunene, mens den sosiale kontakten med nordmenn er mindre. Bosetningskommunens sentralitet ser ikke ut til å ha selvstendig betydning for flyktningenes øvrige levekår.

Tabell 4.9 Effekter av bosetningskommunens sentralitet på ulike levekårsindikatorer, kontrollert for (blant annet) øvrige bosettingsstrategier.

	God i		Yrkesdel- takelse	Problemer med løpende utgifter	Sosialhjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organisasjons- deltakelse	Nervøse lidelser	Depressive lidelser	Helseplage som hemmer i hverdagen
	God i norsk	Dårlig i norsk								
Bosetningskommunens sentralitet, målt ved SSBs firedelte sentralitetsmål					+	-				

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

4.4 Bygging av nasjonale grupper

Som første skritt i analysen har vi for hver av de nasjonale gruppene sett på samvariasjonen mellom de ulike levekårsindikatorene og antall flyktninger fra samme gruppe bosatt i første bosettingskommune, se tabellene 4.10 til 4.13. Det er ikke noe entydig bilde som framkommer av disse tabellene, men visse tendenser kan vi se: Blant bosnierne finner vi en tendens til at de som ble førstegangsbosatt i kommuner der det er bosatt få andre bosniere, har noe større problemer med å klare sine løpende utgifter. Det er noe overraskende at forekomsten av sosialhjelpsmottak samtidig er noe mindre. En mulig forklaring er at de som har fått sosialhjelp, har fått tilstrekkelig hjelp til at de verste betalingsproblemene er avhjulpet. Vi finner også en svært høy

Tabell 4.10a *Bosniske* flyktninger som har ulike kjennetegn, etter antall bosniere bosatt i perioden 1994 til 1996 i den kommunen våre intervjuobjekter ble førstegangsbosatt. Prosent.

Antall bosniere bosatt i kommunen	n	Yrkesaktivitet	Vansker med å klare løpende utgifter	Mottatt sosialhjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i dagliglivet	Skåre på indeks for nerve-lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i mnd	Har kontakt med egen nasjonal gruppe minst en gang i mnd
1-24	17	75	22	27	22	10,3	3,5	50	22	89	89
25-49	21	48	16	31	26	14,9	5,0	38	22	1,0	80
50-99	24	61	16	37	14	12,6	4,9	56	00	68	93
100+	98	61	14	42	25	14,2	6,0	46	17	73	89
Alle	161	61	16	38	23	13,6	5,4	47	15	78	88

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.10b *Bosniske* flyktninger som har ulike kjennetegn, etter antall bosniere bosatt i perioden 1994 til 1996 i den kommunen våre intervjuobjekter ble førstegangsbosatt. Prosent. Utvalget inkluderer de som *ikke* har flyttet fra første bosettingskommune.

Antall bosniere bosatt i kommunen	n	Yrkesaktivitet	Vansker med å klare løpende utgifter	Mottatt sosialhjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i dagliglivet	Skåre på indeks for nerve-lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i mnd	Har kontakt med egen nasjonal gruppe minst en gang i mnd
1-24	3										
25-49	17	49	20	27	32	16,2	5,5	48	20	100	75
50-99	19	57	09	35	18	12,9	5,0	56	00	69	91
100+	85	61	15	44	28	14,6	6,2	45	18	72	90
Alle	123	59	16	42	28	14,7	5,9	47	17	76	88

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

yrkesdeltakelse blant de 17 bosnierne som ble førstegangsbosatt i en kommune med få andre bosniere. Imidlertid er bare tre av disse blitt boende i den opprinnelige bosettingskommunen – og bare én av dem har jobb, se tabell 4.10b. Dette betyr at de som har flyttet fra bosettingskommuner med få andre bosniere, i stor grad har flyttet til jobb. For øvrig er det ingen store forskjeller mellom flyttere og ikke-flyttere. Generelt er fraflyttingen fra kommuner der det er bosatt få andre flyktninger fra samme nasjonalitet, svært høy, se tabell 4.13. I særdeleshet gjelder det kommuner som har bosatt færre enn 25 flyktninger i løpet av årene 1994 til 1996.

Blant jugoslavene finner vi også høy yrkesdeltakelse blant de (få) flyktningene som er bosatt i kommuner med få andre jugoslaver. Fraflyttingen fra disse kommunene er imidlertid også betydelig. Yrkesaktiviteten til de som har flyttet er noe høyere enn

Tabell 4.11a *Jugoslaviske* flyktninger som har ulike kjennetegn, etter antall jugoslaver bosatt i perioden 1994 til 1996 i den kommunen våre intervjuobjekter ble førstegangsbosatt. Prosent.

Antall jugoslavere bosatt i kommunen	Yrkesaktivitet		Vansker med å løpende utgifter	Mot-tatt sosial-hjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i dagliglivet	Skåre på indeks for nerve-lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i mnd	Har kontakt med egen nasjonal gruppe minst en gang i mnd
1-24	13	85	54	28	06	9,0	5,9	00	09	82	100
25-49	40	46	28	49	20	10,5	5,8	22	20	85	100
50-99	41	46	47	54	29	12,1	5,6	31	22	62	100
100+	86	46	49	51	27	11,6	5,7	18	14	83	99
Alle	180	49	45	49	24	11,3	5,7	21	17	78	99

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.11b *Jugoslaviske* flyktninger som har ulike kjennetegn, etter antall jugoslaver bosatt i perioden 1994 til 1996 i den kommunen våre intervjuobjekter ble førstegangsbosatt. Prosent. Utvalget inkluderer de som *ikke* har flyttet fra første bosettingskommune.

Antall jugoslavere bosatt i kommunen	Yrkesaktivitet		Vansker med å løpende utgifter	Mot-tatt sosial-hjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i dagliglivet	Skåre på indeks for nerve-lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i mnd	Har kontakt med egen nasjonal gruppe minst en gang i mnd
1-24	2	50	1,0	1,0	50	12,5	5,5	00	00	100	100
25-49	21	33	16	72	24	11,0	5,4	28	37	72	100
50-99	40	47	46	53	30	12,1	5,6	31	23	61	100
100+	68	45	45	51	27	12,0	5,8	19	14	88	99
Alle	130	44	41	55	28	11,9	5,7	24	20	77	99

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

blant de som ikke har flyttet, også for gruppa totalt. Ser vi bort fra de få som er bosatt i kommuner som bosatte færre enn 25 jugoslaviske flyktninger i årene 1994 til 1996, er det også en tendens til at de som er bosatt i kommuner med store flyktningegrupper har større betalingsproblemer enn andre. Dette gjelder både for gruppa totalt og for de som er blitt boende i første bosettingskommune.

I den irakiske gruppa finner vi ingen klare utslag av gruppestørrelse. For somaliernes del er antall gjennomførte intervjuer for lite til at vi kan splitte opp i fire undergrupper.

Tabell 4.12 *Irakiske* flyktninger som har ulike kjennetegn, etter antall irakere bosatt i perioden 1994 til 1996 i den kommunen våre intervjuobjekter ble førstegangsbosatt. Prosent.

Antall irakere bosatt i kommunen					Har sykdom som hemmer i dagliglivet	Skåre på indeks for nervøse lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser			Har kontakt med norske venner minst en gang i mnd	Har kontakt med egen nasjonal gruppe minst en gang i mnd
	n	Yrkesaktivitet	Vansker med å klare løpende utgifter	Motatt sosialhjelp siste 12 mnd				God i norsk	Dårlig i norsk		
1-24	35	27	19	67	50	12,5	6,1	28	17	36	87
25-49	29	30	11	63	34	13,7	5,9	12	33	36	1,00
50-99	3	66	31	34	31	11,1	6,0	66	00	66	66
100+	34	29	22	68	43	16,2	7,2	24	35	35	95
Alle	101	30	18	65	43	14,2	6,4	23	27	36	93

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 4.13 Flyttet fra første bosettingskommune, etter antall flyktninger fra samme nasjonalitet som ble bosatt i kommunen i perioden 1994 til 1996 og nasjonalitet. Prosent.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
1-24	84	17	87	13	96	21	73	35
25-49	20	21	47	40	11	8	63	29
50-99	22	24	02	41	31	18	100	3
100+	14	98	22	86	22	8	11	34
Alle	23	161	27	180	51	56	50	101

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Generelt gjør den store flytteaktiviteten blant flyktninger som er bosatt i kommuner med få andre flyktninger med samme nasjonale bakgrunn det svært vanskelig å etterprøve hvilke konsekvenser manglende oppfylling av strategien om gruppedannelse har – bortsett fra at det ser ut til å føre til betydelig sekundærflytting. Fraflyttingen fra kommuner med lite gruppedannelse gjør det umulig å gjennomføre noen særlig meningsfull analyse av forskjellene i levekår mellom de som har flyttet fra en kommune med få andre flyktninger, og de som har blitt boende. Derimot kan vi for de to flyktningegruppene der vi har gjennomført flest intervjuer, se spesielt på sammenhengen mellom levekår og gruppedannelse for de flyktningene som har blitt boende i første bosettingskommune. Vi må da se bort fra de kommunene som har bosatt mindre enn 25 flyktninger, siden det i disse kommunene kun er tre bosnere og to jugoslaver igjen. Når vi ser på de tre andre kommunegruppene, altså de som har bosatt henholdsvis 25–49, 50–99 og mer enn 100 flyktninger fra samme gruppe, trer det fram et noe annet mønster enn når vi betrakter alle flyktningene uavhengig av senere flytting. I begge gruppene, og spesielt i den bosniske, ser det ut til at yrkesaktiviteten er høyere blant de flyktningene som er førstegangsbosatt i – og fremdeles bor i – kommuner med mange andre flyktninger fra samme gruppe. Vi kan likevel ikke uten videre konkludere med at dette er en effekt av gruppedannelse. De store gruppene finner vi gjerne i større kommuner, med et variert arbeidsmarked. Som vi så i forrige avsnitt finner vi ikke noen klar sammenheng mellom bosettingskommunens sentralitet og yrkesaktiviteten til de som er blitt boende i første bosettingskommune. Dette styrker antakelsen om at gruppedannelse kan ha selvstendig betydning for yrkesdeltakelse – blant de som blir boende. Det at vi ikke finner noen sammenheng mellom gruppedannelse og yrkesaktivitet for gruppa som helhet, må bety at flyktningene gjennom sin flytteaktivitet kompenserer for den ulempen det ser ut til å være å bosettes i kommuner med få andre flyktninger.

I den bosniske gruppa er det også flere som mottar sosialhjelp i kommuner med mange andre bosniske flyktninger, mens det blant jugoslaverne er omvendt. Jugoslaver som fortsatt bor i bosettingskommuner som har bosatt få andre jugoslaver, har høy sosialhjelpsbruk. En nærmere analyse av hvilke kommuner dette dreier seg om, avslører begrensningene i vårt datamateriale: Bosnere som ikke har flyttet fra kommuner som bosatte mellom 25 og 49 eller 50 og 99 bosnere, bor i all hovedsak i henholdsvis Skien og Steinkjer. Jugoslaver som fremdeles bor i kommuner som bosatte tilsvarende antall jugoslaver, bor i hovedsak i henholdsvis Etne og Bærum. Sosialhjelpsbruken er med andre ord større i Etne enn i Bærum, mens den er noe høyere i Steinkjer enn i Skien. Både Bærum og Skien er sentrale kommuner som har lang erfaring med flyktningearbeid. Forklaringen på variasjon i sosialhjelpsbruk kan dermed like gjerne knyttes til sentralitet og kvaliteten på integreringsarbeidet, som til gruppedannelse.

Siden det er betydelig samvariasjon mellom gruppedannelse på den ene siden, og på den andre siden bosettingskommunens sentralitet/størrelse og dermed gjerne også bredde i arbeidsmarkedet, er det interessant å forsøke å analysere effekten av gruppedannelse kontrollert for betydningen av blant annet bosettingskommunens sentralitet. Som vi har vært inne på, er det også kvaliteter ved kvalifiseringsarbeidet i bosettingskommunen som det kan være interessant å kontrollere for. Slike analyser vanskeligjøres imidlertid av at vi har så få bosettingskommuner innen hver gruppe av kommuner som har bosatt et visst antall flyktninger. Når antallet kommuner blir lite, skal det mye til at vi kan finne sikre (signifikante) effekter av kjennetegn ved kommunene. Dersom vi ikke finner slike sammenhenger, behøver det dermed ikke å bety at de ikke finnes, men at det ikke er mulig å påvise dem uten et enda større datamateriale, der flere bosettingskommuner trekkes med.

Vi har for hver av levekårsindikatorene gjennomført analyser av betydningen av bygging av nasjonalitetsgrupper der vi har kontrollert for både bosettingskommunens sentralitet og øvrige relevante forhold som kan påvirke levekårene. I forbindelse med analysen i forrige avsnitt fant vi at flyktninger som er førstegangsbosatt i kommuner med mange andre flyktninger av samme nasjonalitet, har mindre sosialhjelpsbruk enn andre. Dette gjelder uavhengig av om flyktningene har flyttet eller ikke. Vi finner også at flyktninger bosatt i kommuner med mange andre flyktninger av samme nasjonalitet har bedre norskkunnskaper enn de som er bosatt i kommuner med få andre flyktninger, se vedleggstabell 4.29. Disse funnene er kontrollert for betydningen av alder, utdanning, helse, nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet, samt for hvorvidt flyktningen har flyttet fra første bosettingskommune eller ikke. Vi har også kontrollert for ulike kjennetegn ved bosettingskommunens kvalifiseringsarbeid. Bygging av nasjonalitetsgrupper ser ikke ut til å ha selvstendig betydning for flyktningenes øvrige levekår.

Tabell 4.14 Effekter av gruppedannelse på ulike levekårsindikatorer, kontrollert for (blant annet) øvrige bosettingsstrategier.²

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkes- del- takelse	Proble- mer med løpende utgifter	Sosial- hjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organi- sasjons- deltak- else	Ner- vøse lidelser	Depres- sive lidelser	Helseplage som hemmer i hver- dagen
Antall flyktninger fra samme nasjonale gruppe bosatt i bosettings- kommunen i årene 1994 til 1996	+				-					

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

² Oppsummering av funn fra logistisk regresjon.

Funnene fra analysen der vi har kontrollert effekten av bygging av nasjonalitetsgrupper for betydningen av øvrige relevante forhold, er oppsummert i tabell 4.14: Flyktninger bosatt i kommuner som har bosatt mange andre flyktninger fra samme nasjonalitet, har bedre norskkunnskaper og mindre sosialhjelpsbruk enn flyktninger bosatt i kommuner som ikke har hatt den samme gruppeetableringen. Bygging av nasjonale grupper ser ikke ut til å ha selvstendig betydning for flyktningenes øvrige levekår.

4.5 Bosetting nær familie

I alle gruppene, med unntak av den irakiske, har de som ble førstegangsbosatt nær familie noe lavere yrkesaktivitet enn andre flyktninger, se tabell 4.15. Denne sammenhengen forsvinner imidlertid når vi kontrollerer for betydningen for yrkesaktivitet av alder, helse, kjønn, utdanning og omsorgsansvar. Forklaringen på den tilsynelatende sammenhengen mellom yrkesaktivitet og bosetting nær familie kan derfor være at kvinner og eldre i større grad er bosatt nær familie enn unge menn, som har den høyeste yrkesaktiviteten.

Blant jugoslavene er det en mye større andel blant de som ble bosatt nær familie som er gode i norsk, mens det er omvendt blant somalierne. I en multivariat analyse (tabell 4.13 i tabellvedlegg) finner vi at også etter kontroll for betydningen av alder, helse, utdanning, omsorgsansvar, opphold i mottak og i hvilken grad flyktningene mener det er blitt tatt hensyn til deres ønske om bosettingskommune eller ikke, har de som er bosatt nær familie bedre norskkunnskaper enn andre flyktninger. Effekten er faktisk like sterk som effekten av å ha universitetsutdanning. Mulige forklaringer på dette er at familie gir trygghet og dermed bedre læringsvilkår, samt at familien kan virke som kontakt- og kulturformidler, slik at det blir lettere å både forstå og komme i kontakt med nordmenn. Blant bosnierne er det imidlertid en klart høyere andel av de som er bosatt nær familie som er *dårlige* i norsk. (Det kan virke forvirrende at det blant de som er bosatt nær familie både er en høyere andel som er gode i norsk og som er dårlige i norsk. Forklaringen er at det er «middels»-kategorien som er sammenlikningsgrunnlag. Det er altså færre som er middels i norsk blant de som er bosatt nær familie.)

Etter kontroll for alder, omsorgsansvar, helse, utdanning, bosettingskommunens sentralitet og hensyntaken til flyktningenes egne ønsker, finner vi ikke signifikante utslag av bosetting nær familie på våre øvrige levekårsindikatorer.

Tabell 4.15 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktingene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt de ble førstegangsbosatt nær familie eller ikke.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei
Nervøse lidelser	14,5	12,3	13,8	14,4	12,2	12,8	11,2	11,4
Depressive lidelser	5,8	4,9	6,3	6,5	4,5	4,7	5,5	6,0
Yrkesaktivitet	52	71	31	30	31	43	45	52
Vansker med løpende utgifter	19	11	15	22	30	51	41	47
Sosialhjelp siste 12 mnd	46	29	62	67	63	70	58	42
Kontakt med egen gruppe	96	80	95	90	94	83	100	99
Kontakt med nordmenn	76	81	41	33	15	43	81	77
Dårlig i norsk	22	06	26	26	29	20	18	16
God i norsk	48	45	21	27	16	26	36	07
Helseplage	26	20	42	41	23	16	26	23
n	94	64	53	46	29	27	85	94

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.16 Effekter av bosetting nær familie, kontrollert for (blant annet) øvrige bosettingsstrategier.

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkesdel- takelse	Proble- mer med løpende utgifter	Sosial- hjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organi- sasjons- deltak- else	Ner- vøse lidelser	Depres- sive lidelser	Helseplage som hemmer i hver- dagen
Bosetting nær familie	+									

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Siden vi bare finner effekt av bosetting nær familie på en av våre levekårsindikatorer, blir oppsummeringen av analysen nokså kort. Av hensyn til kontinuitet i framstillingen har vi også for dette avsnittet laget en oppsummeringstabell, se tabell 4.24. Bosetting nær familie har altså positiv effekt på flyktingenes norskkunnskaper, også etter kontroll for betydningen av øvrige relevante forhold. Bosetting nær familie ser ikke ut til å ha selvstendig betydning for flyktingenes levekår på de øvrige områdene vi har undersøkt.

4.6 Effekter av kvalifiseringsarbeidet i første bosettingskommune

Hensyntaken til bosettingskommunenes kompetanse i kvalifiseringsarbeidet har ikke vært en prioritert bosettingsstrategi det siste tiåret, se for øvrig kapittel 2, der bosettingsstrategiene er nærmere beskrevet. Vi har likevel lagt vekt på å få til en så bred kartlegging som mulig av kvalifiseringsarbeidet i kommunene. Dette er først og fremst fordi vi er avhengige av å kunne vurdere hvor utslagsgivende kvaliteten på kvalifiseringsarbeidet er i forhold til både bosettingsstrategier og individuelle kvalifikasjoner hos flyktningene, når det gjelder deres integreringskarrierer i Norge.

Vi har gjennomført intervjuer med en rekke personer som er sentrale i det kommunale kvalifiseringsarbeidet i hver av de 15 kommunene. For en nærmere beskrivelse av datainnhentingene henvises til metodebeskrivelsen i kapittel 1. På grunnlag av den informasjonen som er innhentet har vi forsøkt å lage noen mål på kvalifiseringsarbeidet som er mulige å anvende i dataanalysen. Det innebærer først og fremst at det må være mulig å kategorisere kvalifiseringsarbeidet etter disse målene. Med utgangspunkt i funn fra Fafo-rapporten «Virker tvang» (Djuve og Pettersen 1997) har vi valgt ut noen kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet som vi har grunn til å tro kan ha innflytelse på integreringsarbeidet. De målene vi har valgt er:

1. Er flyktningearbeidet i kommunen organisert som en egen organisatorisk enhet, eller er den integrert i det hjelpeapparatet som skal bistå også den øvrige befolkningen?
2. Er arbeidsformidling en integrert del av det kommunale kvalifiseringsarbeidet, eller overlates dette til aetat?
3. Foretas det en grundig kartlegging av flyktningenes bakgrunn, kunnskaper og ønsker for oppholdet i Norge som deretter danner grunnlag for utarbeiding av individuelle handlingsplaner?
4. Praktiseres det i kommunen en ordning med parallell norskopplæring og yrkespraksis, eller kommer eventuell yrkespraksis etter norskopplæringen?
5. Praktiserer kommunen et system for å knytte utbetaling av økonomisk støtte opp mot deltakelse i kvalifiseringstilbud, og følges denne personlig opp ved at flyktningen ved ugyldig fravær kalles inn til en samtale med en ansatt ved flyktning- eller sosialkontor, før det eventuelt trekkes?

Det kan innvendes mot metoden at vi har undersøkt et begrenset antall kommuner, og at vi dermed vanskelig kan skille kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet i kommunen fra øvrige kjennetegn ved kommunene som kan ha betydning for flyktningenes

integreringskarrierer. Dersom det bare er to av våre kommuner som har et av de kjennetegnene vi undersøker, for eksempel praktiserer tett oppfølging av flyktningene, kan det tenkes at det egentlig er øvrige kjennetegn ved disse kommunene som har betydning for integreringskarrieren, og som vi gjennom denne analysen feilaktig tillegger kvalifiseringsarbeidet. Vi har imidlertid kontrollert for kommunenes sentralitet, uten at dette påvirket resultatene. Likevel kan det selvfølgelig være store forskjeller mellom kommuner på samme sentralitetsnivå, for eksempel med hensyn til det lokale arbeidsmarkedet. En grundigere analyse av dette vil kreve et datamateriale som omfatter et betydelig større antall kommuner. Strengt tatt er våre data om kvalifiseringsarbeidet i kommunene dermed bedre egnet til å brukes som kontrollvariabler, altså for å utelukke at de effektene vi finner av de øvrige bosettingsstrategiene skyldes kvalifiseringsarbeidet i kommunen. Dette har vi gjort i de foregående avsnittene. I løpet av disse analysene fant vi i flere tilfeller signifikante utslag av selve kvalifiseringsarbeidet, og fant dette såpass interessant at vi velger å presentere resultatene fra en selvstendig analyse av effektene av kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet.

Som vi har sett i de tidligere avsnittene i dette kapitlet er det ingen av de analyserte bosettingsstrategiene som har signifikant effekt på flyktningenes yrkesdeltakelse fem–seks år etter bosetting. Det er derfor spesielt interessant at alle de målene på kvalifiseringsarbeidet i bosettingskommunen vi har undersøkt, ser ut til å slå ut på yrkesaktivitet, i hvert fall før vi har kontrollert for effekten av øvrige bosettingsstrategier og individuelle kjennetegn. Særlig ser det ut til at kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet har betydning for de to gruppene som har den laveste yrkesdeltakelsen. Det kan tyde på at et godt kvalifiseringsarbeid kan løfte de flyktningegruppene som vanligvis betraktes som svake opp til et nivå på yrkesdeltakelse som for de øvrige flyktningegruppene.

Når vi skal undersøke om kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet i kommunene har betydning for yrkesaktivitet også når vi kontrollerer for betydningen av andre variabler som påvirker yrkesaktivitet, må vi også kontrollere for den samtidige betydningen av andre kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet. Dette er problematisk, fordi det er en gjennomgående tendens at de kommunene som anvender en av de fem arbeidsmetodene også anvender flere av de andre. Dermed blir det vanskelig, og til dels umulig, å skille mellom effektene av de ulike kjennetegnene ved kvalifiseringsarbeidet. Spesielt gjelder dette parallell praksis/norskopplæring og tett oppfølging. Det er nesten fullt sammenfall mellom hvilke kommuner som bruker de respektive arbeidsmetodene. Mange av disse kommunene bruker også flere av de andre arbeidsmetodene vi har tatt med i analysen. Samtidig er nettopp parallell praksis og tett oppfølging de to arbeidsmetodene som ser ut til å ha sterkest effekt på yrkesaktivitet. Dette kan bety at enten parallell praksis eller tett oppfølging har stor betydning for flyktningenes yrkesaktivitet. Det kan også bety at godt kvalifiserings-

arbeid er kjennetegnet ved en kombinasjon av de ulike arbeidsmetodene vi har undersøkt, altså at det ikke er nok med for eksempel tett oppfølging, men at man samtidig må bruke parallell praksis, individuelle handlingsplaner og integrert arbeidsformidling. *Vi finner i hvert fall en klar tendens til at yrkesaktiviteten er høyest i de kommunene som anvender parallell praksis/tett oppfølging (også når vi kontrollerer for betydningen av øvrige kjennetegn som påvirker yrkesaktivitet, se tabell 4.30 i tabellvedlegget), og at disse kommunene samtidig anvender mange av de andre arbeidsmetodene. Vi finner også at flyktninger i disse kommunene i større grad er deltakere i «norske» organisasjoner som fagforeninger og idrettslag.*

Det er imidlertid også en klar tendens til at fraflyttingen fra en del av de kommunene som driver et slikt kvalifiseringsarbeid er stor. En velvillig fortolkning kunne være at når flyktningene blir bedre kvalifisert, flytter de. En annen forklaring er at en del flyktninger opplever oppfølgingen som for tett og kvalifiseringen som for slitsom, og at de derfor nærmest rømmer fra kommunen. Dette er sammenfallende med det en del av prosjektmedarbeiderne i kommunene rapporterer. Våre data antyder at det kan være en viss forskjell på reaksjonene hos de ulike nasjonale gruppene. Særlig ser det ut til at irakere rømmer kommuner som driver tett oppfølging, integrert arbeidsformidling og har flyktningespesifikke tjenester, jamfør tabell 4.17. Igjen er det imidlertid grunn til å minne om at antallet kommuner er såpass lite at vi skal

Tabell 4.17 Flytteaktivitet etter kjennetegn ved bosettingskommunens integreringsarbeid. Prosent som har flyttet fra bosettingskommunen.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Ikke flyktningespesifikk	14	42	22	32	22	8	35	74
Flyktningespesifikk	27	119	44	46	19	26	22	107
Ikke integrert arbeidsformidling	20	72	22	42	20	14	33	107
Integrert arbeidsformidling	26	90	50	36	19	20	19	74
Ikke handlingsplaner	28	77	25	43	38	18	30	127
Handlingsplaner	19	84	48	35	00	16	20	53
Ikke parallell praksis	17	89	28	49	11	26	32	136
Parallell praksis	31	72	46	29	51	8	14	44
Ikke tett oppfølging	17	89	28	49	11	26	28	128
Tett oppfølging	31	72	46	29	51	8	27	52
Alle	23	161	50	101	51	56	27	180

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Tabell 4.18 Flyktningene som er i arbeid, etter bosettingskommunens integreringsarbeid. Prosent. Utvalget inkluderer *de som ikke har flyttet*.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Ikke flyktningespesifikk	57	36	24	25	25	6	42	48
Flyktningespesifikk	59	87	37	26	43	21	45	83
Ikke integrert arbeidsformidling	56	57	21	33	12	11	44	71
Integrert arbeidsformidling	60	66	48	18	54	16	43	60
Ikke handlingsplaner	61	55	21	33	12	11	42	89
Handlingsplaner	56	68	48	18	54	16	47	42
Ikke parallell praksis	55	74	20	35	28	24	44	93
Parallell praksis	63	50	54	16	(100)	4	44	38
Ikke tett oppfølging	55	74	20	35	28	24	44	93
Tett oppfølging	63	50	54	16	(100)	4	44	38
Alle	59	123	31	51	40	27	44	131

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.19 Flyktningene som er i arbeid, etter kjennetegn ved bosettingskommunens integreringsarbeid. Prosent. Utvalget inkluderer *de som har flyttet*.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n	Prosent	n
Ikke flyktningespesifikk	47	6	57	7	2		71	26
Flyktningespesifikk	76	32	19	20	5		53	24
Ikke integrert arbeidsformidling	57	14	56	9	3		65	35
Integrert arbeidsformidling	78	23	15	18	4		59	14
Ikke handlingsplaner	62	21	34	11	7		60	39
Handlingsplaner	80	16	26	17			72	11
Ikke parallell praksis	60	15	37	14	3		62	43
Parallell praksis	77	22	20	14	4		70	6
Ikke tett oppfølging	60	15	37	14	3		65	35
Tett oppfølging	77	22	20	14	4		59	14
Alle	70	38	29	50	34	29	63	49

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

være varsomme med å trekke for bastante konklusjoner. Dersom en stor mengde irakere har flyttet fra en kommune som innehar disse kjennetegnene, kan utslagene bli store, uten at vi strengt tatt kan vite om årsakene er knyttet til kvalifiseringsarbeidet eller andre forhold i kommunen. Likevel er det interessant at yrkesaktiviteten til de flyktningene som har flyttet fra kommuner som driver slikt arbeid er lav sammenliknet med både flyktninger som flytter fra andre kommuner, og flyktninger som blir boende i kommuner som driver slikt arbeid, se tabellene 4.18 og 4.19. De flyktningene som blir værende i bosettingskommuner som praktiserer disse metodene, har en høy yrkesaktivitet sammenliknet med andre.

Vi finner ingen klare sammenhenger mellom bosettingsarbeid og de øvrige levekårene vi har undersøkt. Resultatene fra disse analysene er gjengitt i tabellene 4.31 til 4.35 i tabellvedlegget.

Resultatene av analysen i dette avsnittet er oppsummert i tabell 4.20. Flyktninger som er bosatt i kommuner som i sitt kvalifiseringsarbeid kombinerer arbeidspraksis og språkopplæring, og som driver tett oppfølging av flyktningene, har høyere yrkesaktivitet enn flyktninger som ble førstegangsbosatt i andre kommuner. De er også i større grad medlemmer av organisasjoner som fagforeninger og idrettslag. Disse funnene gjelder også etter kontroll for øvrige kjennetegn ved flyktningene som vi vet har betydning for deres yrkesdeltakelse.

Tabell 4.20 Effekter av kjennetegn ved kvalifiseringsarbeidet i kommunen, kontrollert for (blant annet) øvrige bosettingsstrategier.

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkes- del- takelse	Proble- mer med løpende utgifter	Sosial- hjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organi- sasjons- deltak- else	Ner- vøse lidelser	Depres- sive lidelser	Helseplage som hemmer i hver- dagen
Parallell praksis og språkop- plæring/ tett oppfølging			+				+			

Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

4.7 Oppsummering: Effekter av bosettingsstrategier på flyktningenes levekår

I dette kapitlet har vi gått igjennom de enkelte bosettingsstrategiene og undersøkt hvilke effekter disse har på et utvalgt sett av levekårsindikatorer. Vi minner om at analysen er utført med utgangspunkt i en vurdering av i hvilken grad flyktningene er bosatt i tråd med bosettingsstrategiene, ikke hvorvidt de enkelte bosettingsstrategiene faktisk var vektlagt ved valg av bosettingskommune. Når vi vurderer hvorvidt strategien å ta hensyn til flyktningenes egne ønsker har effekt på flyktningenes senere levekår, tar vi derfor utgangspunkt i hvorvidt flyktningene selv opplevde at det ble tatt slikt hensyn, ikke hvorvidt Utlendingsdirektoratet faktisk vektla det.

Når vi undersøkte effektene av bosettingsstrategiene én for én, så det til å begynne med ut til at levkårsindikatorene i liten grad var påvirket av hvorvidt bosettingsstrategiene var anvendt. Etter endt analyse sitter vi imidlertid igjen med et bilde av at bosettingsstrategiene til sammen faktisk har innflytelse på alle våre levekårsindikatorer, med unntak av fysisk helse (målt ved andel som sier de har en helseplage som hemmer dem i hverdagen), se tabell 4.21. Da har vi imidlertid definert to kjennetegn på kvaliteten på kvalifiseringsarbeidet i bosettingskommunen som bosettingsstrategier. Disse to, nemlig hvorvidt kommunen i sitt kvalifiseringsopplegg kjører yrkespraksis parallelt med språkopplæring eller ikke, og i hvorvidt de

Tabell 4.21 Oppsummering av funn fra multivariat analyse: Effekter av bosettingsstrategier (i noen tilfeller effekter av å ikke anvende bosettingsstrategien, se tabell) på levekårsindikatorer. Pluss angir at anvendelse av bosettingsstrategien øker forekomsten av det gjeldende levekårs-målet, minus angir at anvendelse reduserer forekomsten av det gjeldende levekårs-målet.

	God i norsk	Dårlig i norsk	Yrkes- del- takelse	Proble- mer med løpende utgifter	Sosial- hjelps- bruk	Kontakt med norske venner	Organi- sasjons- deltak- else	Ner- vøse lidelser	Depres- sive lidelser	Helseplage som hemmer i hver- dagen
Lang oppholdstid i mottak		-		+						
Manglende hensyntaken til flyktnin- genes ønsker				+	-/+			+	+	
Hele landet (sentralitet)					+	-				
Gruppe- dannelse	+				-					
Nær familie	+									
Tett oppfølging			+							
Parallell			+				+			

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

praktiserer en kobling av utbetaling av økonomisk støtte opp mot sosialhjelp – og at denne ordningen følges tett og personlig opp, har ikke vært blant myndighetenes offisielle bosettingsstrategier. Dersom disse to holdes utenfor, blir konklusjonen at ingen av bosettingsstrategiene har innflytelse på flyktningenes senere yrkesaktivitet.

De flyktningene som har vært lenge i mottak har en større tendens til å få problemer med å klare sine løpende utgifter, uten at dette gir seg utslag i høyere sosialhjelpsbruk. Dette kan tolkes til inntekt for teorien om at langvarig opphold i mottak fører til en klientifisering av flyktningene, og at deres evne til å håndtere egen økonomi svekkes som følge av oppholdet.

Den strategien som har betydning for flest av våre levekårsindikatorer, er i hvilken grad flyktningene selv opplever at det er blitt tatt hensyn til deres egne ønsker ved valg av bosettingskommune. De som opplever at det ikke er blitt tatt slikt hensyn har også en større tendens til å oppgi problemer med å klare sine løpende utgifter. De skårer også høyere på våre indekser for nervøse og depressive lidelser. Vi ser dette i sammenheng med den psykologiske betydningen det har å oppleve å bli hørt og å ha innflytelse på egen livssituasjon. I alle gruppene unntatt jugoslavene er det også en tendens til at sosialhjelpsbruken er høyere blant de flyktningene som ikke føler at det ble tatt hensyn til deres ønsker. Blant jugoslavene er sammenhengen omvendt, uten at vi har noen god forklaring på hvorfor det er slik.

Vi har målt effekter av den såkalte hele landet-strategien ved å se på kommunenes sentralitet, målt ved Statistisk sentralbyrås firedelte sentralitetsmål. Er det slik at flyktninger bosatt i usentrale kommuner har bedre eller dårligere muligheter for å bli integrert i det norske samfunnet? For de aller fleste av våre levekårsindikatorer er bosettingskommunens sentralitet uten betydning. En mulig forklaring på dette er at flytteaktiviteten fra de minst sentrale kommunene er svært stor, og at eventuelle effekter av å bo i usentrale kommuner dermed blir nøytralisert av flyktningenes flytting. Vi finner imidlertid effekter på to levekårsindikatorer: Flyktninger som er førstegangsbosatt i sentrale kommuner har større sannsynlighet for å ha mottatt sosialhjelp i løpet av de siste tolv månedene enn flyktninger bosatt i mindre sentrale kommuner. Dette kan være et utslag av høyere boutgifter i sentrale kommuner. Vi finner dessuten at flyktninger som er bosatt i usentrale kommuner har større kontakt med norske venner enn flyktninger i sentrale kommuner. Dette kan tolkes til inntekt for hypotesen om at sosial integrering med nordmenn (ikke egen gruppe) kan være lettere på mindre steder enn i de store byene.

Etablering av såkalt levedyktige grupper har betydning for både flyktingenes norskkunnskaper og deres sosialhjelpsbruk. I de kommunene som har bosatt mange flyktninger fra samme nasjonalitet har flyktningene større sannsynlighet for å bli gode i norsk, og mindre sannsynlighet for å bli sosialhjelpsklienter. En mulig forklaring på at flyktningene blir gode i norsk i kommuner med mange andre flyktninger fra samme nasjonalitet, kan være at det nasjonale nettverket virker som brobygger over

i det norske. En annen mulighet er at de kommunene som har mange flyktninger fra samme nasjonalitet bygger opp en spesiell kompetanse i forhold til å lære denne gruppa norsk. At de har mindre sannsynlighet for å bli sosialhjelpsklienter kan også skyldes både nettverk og spesiell kompetanse i kommunen.

Flyktninger som er bosatt i kommuner som driver det vi har definert som tett oppfølging av flyktningene, og som praktiserer et parallelt løp mellom yrkespraksis og språkopplæring, har større sannsynlighet for å få jobb enn flyktninger bosatt i andre kommuner. De er også i større grad medlem av norske organisasjoner.

Bosettingsstrategiene gir dermed til sammen mulighet til å påvirke så godt som alle de levekårsaspektene vi her har undersøkt. (Som nevnt er likevel de to forholdene som har effekt i forhold til yrkesaktivitet foreløpig ikke blant de offisielle bosettingsstrategiene.) I forhold til å bruke de øvrige bosettingsstrategiene til å styre flyktningenes levekår i ønsket retning, vil man likefullt fort komme opp i problemer: det kan være vanskelig å følge alle på en gang. Spesielt går rask bosetting i dag ofte på bekostning av de øvrige strategiene.

Kapittel 5 Sekundærflytting – hvor, hvorfor og hva så?

En av målsettingene i bosettingen av flyktninger er å sikre stabilitet i integrerings- og kvalifiseringsarbeidet, blant annet ved å legge til rette slik at det blir minst mulig sekundærflytting. Like fullt flytter en betydelig andel av flyktningene fra den første kommunen de blir bosatt i. I dette kapitlet vil vi først se nærmere på gjeldende lover og forskrifter som regulerer flyktningenes flytting de første fem årene etter bosetting, og hvordan dette regelverket praktiseres. Deretter kartlegger vi med utgangspunkt i flyktningeregisteret hvilke flyktninger som flytter, hvilke kommuner de flytter fra, og hvilke de flytter til. Så vil vi se nærmere på årsakene til sekundærflyttingen, både fra kommunenes synsvinkel og fra flyktningenes. Til sist diskuterer vi hvilke konsekvenser det har at flyktningene flytter på seg. Spørsmål som vil bli forsøkt besvart er: Hva sier kommunene? Er det et problem at flyktninger flytter fra eller til deres kommune, eller er dette noe kommunene forventer og kan håndtere? Hvilke konsekvenser får flyttingen for flyktningene selv? Ble livet bedre i den nye kommunen, sett i forhold til hva de opplevde som negativt i bosettingskommunen?

5.1 Lov og praksis i forhold til sekundærflytting

I utgangspunktet har flyktninger samme rett som nordmenn til å flytte og bo hvor de vil. Hvis de er avhengige av sosialhjelp, finnes det imidlertid egne lovforskrifter som regulerer mulighetene til flytting innenfor de første fem årene etter bosetting i en kommune. Hvis en flyktning flytter i den perioden bosettingskommunen mottar integreringstilskudd¹ og søker om sosial stønad i den nye kommunen uten at dette er avtalt på forhånd, kan tilflyttingskommunen henvise søkeren til bosettingskommunen dersom vedkommende har «et stående tilbud der» (§1-2a i sosialtjeneste-

¹ Bosettingskommunen mottar et fast tilskudd fra staten per bosatte flyktning i de første fem årene fra og med bosettingsåret. Ved flytting innenfor denne femårsperioden kan tilflyttingskommunen kreve tilskuddet utstedt til seg for den resterende delen av tilskuddsperioden. Utbetalingen av integreringstilskudd skjer i henhold til retningslinjer beskrevet i rundskriv 15/2000: Integreringstilskot for år 1 og år 2–5 i 2000 og ved rundskriv I-23/97.

loven). Søkeren har likevel krav på hjelp i oppholdskommunen etter reglene i Lov om sosiale tjenester, dersom «det er åpenbart urimelig å kreve at vedkommende benytter seg av tilbudet i bosettingskommunen» (ibid). I et rundskriv (I-23/97) fra Sosial- og helsedepartementet heter det at når oppholdskommunen skal vurdere en søknad fra en flyktning om sosial støtte til etablering, bør den ta kontakt med den opprinnelige bosettingskommunen for å avklare om personen fremdeles har et tilbud der. I denne sammenhengen vil bolig være helt sentralt. Det er ikke vurdert som nødvendig at personen skal få tilbake den samme boligen som tidligere, men kommunen må kunne tilby et forsvarlig alternativ. Ved vurderingen av hvorvidt det er urimelig eller ikke at flyktningen får avslag på søknaden om sosialhjelp, er tidsaspektet sentralt. I rundskrivet står det at «jo lenger søkeren har oppholdt seg i tilflyttingskommunen, desto større grunn vil det være til å se på flytting tilbake til bosettingskommunen som åpenbart urimelig». Andre forhold som skal legges til grunn i en slik vurdering er psykiske problemer eller sykdom som gjør flytting utilrådelig, tilbud om arbeid, familiejenforening og liknende. Hvis det kan dokumenteres at flyktningen har greid seg uten økonomisk støtte etter flyttingen før han på ny må ha hjelp, heter det at hjelp bør gis i tilflyttingskommunen. Flyktninger som får avslag på søknad om hjelp i tilflyttingskommunen kan klage inn avslaget til Fylkesmannen og til Helse- og sosialombudet. Også i behandlingen av anken er tidsaspektet viktig. Jo lenger søkeren har oppholdt seg i tilflyttingskommunen, jo større grunn er det til å vurdere avslag på søknad om sosial støtte på bakgrunn av tilbudet i bosettingskommunen som urimelig. Praksis har derfor vært å omgjøre avslaget hvis flyktningen på det tidspunkt søknaden behandles har bodd i kommunen en viss periode. Nøyaktig hvor lang periode det er snakk om, er det opp til fylkesmannen å vurdere. Praksis varierer så langt vi har kunnet bringe på det rene mellom tre og seks måneder.

5.2 Hvor går flyttestrømmen?

Av de drøyt 20 000 flyktningene som ble bosatt i Norge i årene 1994 til 1996, hadde 36 prosent flyttet fra bosettingskommunen innen utgangen av 1999. Tidligere undersøkelser har vist at det meste av all innenlands videreflytting skjer de første tre, fire årene etter bosetting (Sørli 1994). Flyktningeregisteret for den perioden vi ser på, kombinert med informasjon om de samme flyktningenes bosted (via folke-registeret) for 1999, skulle derfor gi et godt bilde av samlet sekundærflytting i de ulike nasjonale gruppene. Bosnierne utgjorde over halvparten av de flyktningene som ble bosatt i Norge i perioden. Det betyr at særtrekk ved flyttemønsteret til denne gruppen vil få store utslag på de gjennomsnittene som blir presentert nedenfor. Vi har likevel valgt å presentere resultatene samlet først for å få et helhetlig bilde av hvor

flyttestrømmene går. Deretter vil vi beskrive forskjellene mellom de fire nasjonale gruppene vi ser nærmere på i avsnitt 5.3. Med mindre annet blir oppgitt, er alle tall som presenteres her framkommet gjennom analyser av flyktningeregisteret for årene 1994, 1995 og 1996.

Flyttemønsteret blant flyktningene – omfang og retning

Flyktningene som ble bosatt på Østlandet² ble i større grad enn andre boende i første bosettingskommune. Syttifem prosent av de flyktningene som ble bosatt i denne landsdelen bodde fortsatt i samme kommune ved utgangen av 1999. De som flyttet, bosatte seg på nytt nesten utelukkende innenfor regionen. Et flertall av flytterne bosatte seg i større kommuner og i Oslo, men en betydelig andel (30 prosent av flytterne i landsdelen) flyttet også til mindre kommuner.

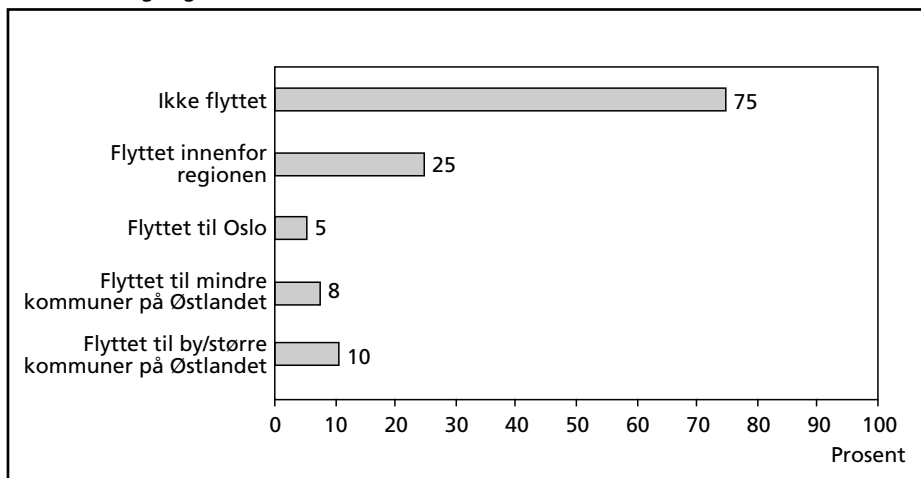
Jo lenger vekk vi beveger oss fra Østlandet, jo større andel av de førstegangsbosatte flyktningene er det som har flyttet. På Vestlandet har 65 prosent av de bosatte flyktningene blitt i bosettingskommunen, og totalt 84 prosent er blitt boende i landsdelen. De som har flyttet innen landsdelen, fordeler seg jevnt mellom byer/større kommuner og mindre kommuner. Litt over 16 prosent av de som ble bosatt på Vestlandet har flyttet ut av landsdelen – et flertall av dem til byer eller større kommuner på Østlandet.

I Midt-Norge ble litt flere enn halvparten av de bosatte flyktningene boende i bosettingskommunen og nesten 70 prosent i landsdelen. Av de som flyttet innenfor landsdelen bosatte et flertall seg i Trondheim eller i andre byer, mens 35 prosent flyttet til mindre kommuner. Tretti prosent av det totale antallet flyktninger som ble bosatt i Midt-Norge flyttet ut av landsdelen, og et stort flertall av dem bosatte seg i Oslo eller i andre byer og større kommuner på Østlandet.

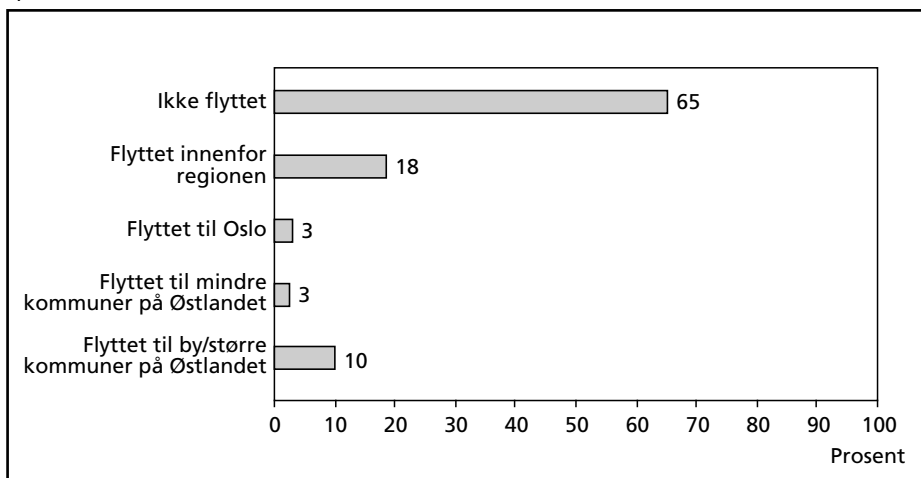
I Nord-Norge er bare litt flere enn tre av ti blitt boende i bosettingskommunen. Noe over ti prosent av de bosatte flyktningene flyttet innen landsdelen, men under halvparten av dem til byene. I alt 57 prosent av de flyktningene som ble bosatt i Nord-Norge, flyttet ut av regionen. Av de som flyttet ut av regionen, bosatte tolv prosent seg på Vestlandet, resten på Østlandet. Flertallet flyttet til byer eller større kommuner.

² De fire landsdelene er definert på følgende måte: Østlandet: Østfold, Akershus, Oslo, Hedmark, Oppland, Buskerud, Vestfold, Telemark og Aust-Agder. Vestlandet: Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn- og fjordane og Møre og Romsdal. Midt-Norge: Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag. Nord-Norge: Nordland, Troms og Finnmark.

Figur 5.1 Prosent av flyktninger bosatt i årene 1994–96 som har flyttet fra bosettingskommunen, etter bosettingsregion. a) Østlandet



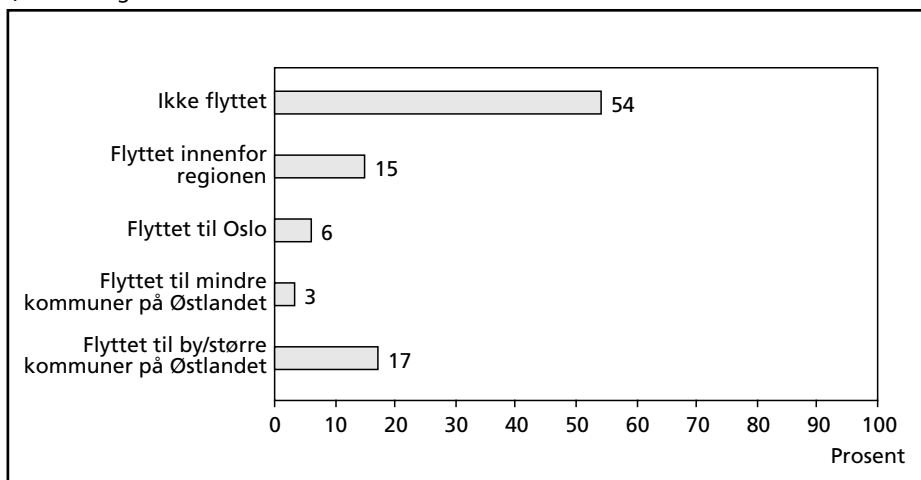
b) Vestlandet



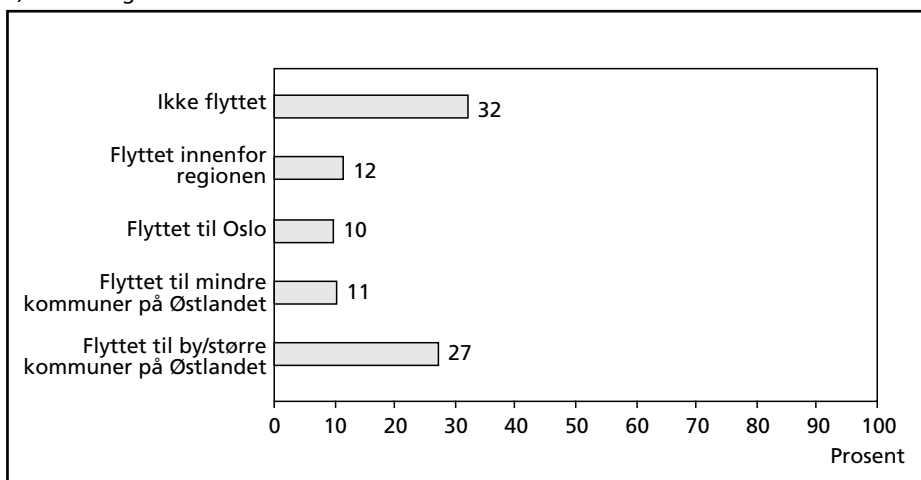
Når vi ser på flytteaktiviteten etter Statistisk sentralbyrås firedelte sentralitetsmål³, bekreftes de tendensene vi har sett allerede. Figur 5.2 viser at andelen flyttere øker

³ Sentralitet 3: Kommunens befolkningstyngdepunkt ligger innenfor 75 minutters reisetid (90 minutter for Oslo) fra et sentrum med 50 000 innbyggere. Sentralitet 2: Kommunens befolkningstyngdepunkt ligger innenfor 60 minutter fra et sentrum med minimum 15 000 innbyggere. Sentralitet 1: Kommunens befolkningstyngdepunkt ligger innenfor 45 minutter fra et sentrum med minimum 5000 innbyggere. Sentralitet 0: Kommuner som ikke oppfyller noen av kravene ovenfor. (Statistisk sentralbyrå)

c) Midt-Norge



d) Nord-Norge

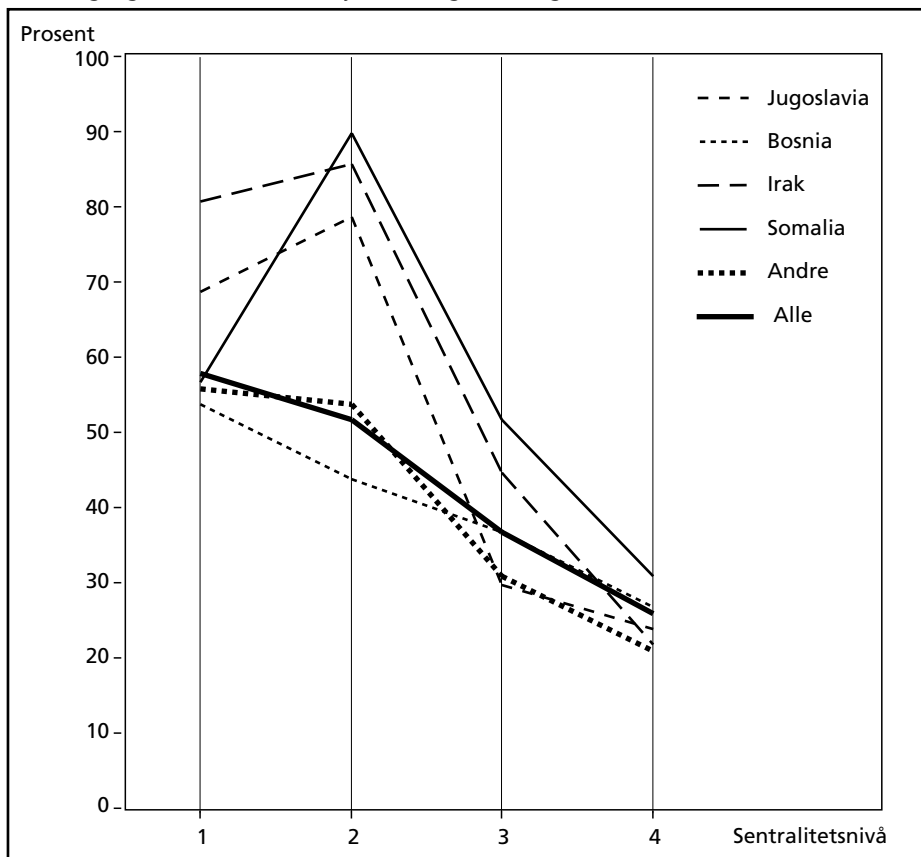


Prosentene lavere enn 1 er ikke tatt med i figuren av hensyn til figurens lesbarhet.

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

jo mindre sentral første bosettingskommune er. Fra de mest sentrale kommunene flyttet bare 26 prosent av flyktningene, mens den totale fraflyttingen i de minst sentrale kommunene var nærmere 60 prosent.

Figur 5.2 Prosent av flyktningene bosatt i 1994–96 som har flyttet fra bosettingskommunen innen utgangen av 1999, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet.*

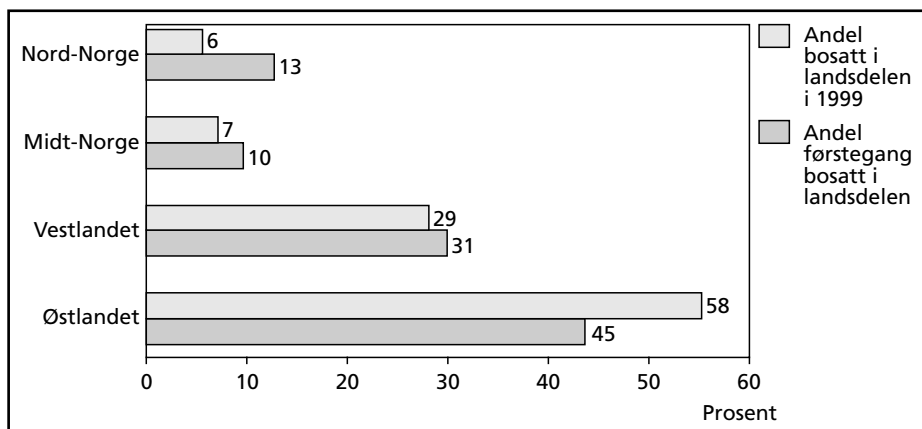


* For en definisjon av Statistisk sentralbyrås sentralitetsmål, se fotnote 3.

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Som vi har sett bosetter et flertall av de flyktningene som flytter fra Midt-Norge, Vestlandet og Nord-Norge seg på Østlandet. Hvor stort omfang denne tilflyttingen har – og, i forlengelsen av dette, hvilke konsekvenser det får for tilflyttingskommunene, må imidlertid vurderes i forhold til hvor mange flyktninger det faktisk er snakk om. De fire landsdelene har bosatt et svært ulikt antall flyktninger. Østlandet bosatte totalt 45 prosent av flyktningene i 1994, 1995 og 1996, Vestlandet litt over 30 prosent, Midt-Norge ti prosent og Nord-Norge 13 prosent. Landsdelenes andel av de flyktningene som er blitt bosatt i perioden, tilsvarer i stor grad landsdelens andel av totalbefolkningen. Flyttestrømmen til Østlandet innebar en netto økning i landsdelens andel av flyktninger på tolv prosentpoeng. Ingen av de andre landsdelene

Figur 5.3 Prosent av flyktninger bosatt i 1994–96 etter bosettingsregion, samt etter bostedsregion i 1999.



Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

opplevde en netto tilflytting, men om vi ser på de fylkesvise andelene blir bildet mer sammensatt.

Østfold utmerker seg som fylket med den største netto tilflyttingen av flyktninger som ble bosatt innenfor det aktuelle tidsrommet. Kommunene i fylket bosatte opprinnelig 3,6 prosent av flyktningene, men hadde ved utgangen av 1999 mer enn doblet sin andel. Akershus og Oslo bosatte opprinnelig en større andel av flyktningene og hadde i perioden en tilflytting på henholdsvis 1,2 og 3,9 prosentpoeng. Hedmark og Oppland hadde en svak netto fraflytting, mens Buskerud, Vestfold, Telemark, Vest-Agder og Rogaland alle økte sin andel av flyktningepopulasjonen med mellom en og to prosent. Aust-Agder beholdt sin andel av flyktningene. De resterende fylkene opplevde alle en netto fraflytting av ulikt omfang. Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark opplevde størst fraflytting i forhold til antall bosatte. I hvert av fylkene tilsvarte den netto fraflyttingen over halvparten av de førstegangsbosatte flyktningene.

Tabell 5.1 Fylkenes andel av totalbefolkningen og deres andel av flyktninger som ble bosatt i 1994–96 på bosettingstidspunktet, og deres andel av flyktninger bosatt i 1994–96 ved utgangen av 1999.

	Andel av totalbefolkningen i 1998	Andel av alle førstegangsbosatte flyktninger (1994-96)	Andel av alle flyktningene førstegangsbosatt i 1994-96 som bodde i fylket i 1999
Østfold	5,5	3,6	7,6
Akershus	10,3	7,3	8,5
Oslo	11,3	11,2	15,1
Hedmark	4,2	4,0	3,6
Oppland	4,1	4,9	4,5
Buskerud	5,3	4,7	6,0
Vestfold	4,7	3,0	4,7
Telemark	3,7	3,9	4,7
Aust-Agder	2,3	2,9	2,9
Vest-Agder	3,5	6,0	6,4
Rogaland	8,2	7,5	8,7
Hordaland	9,7	9,5	8,2
Sogn og Fjordane	2,4	2,8	1,8
Møre og Romsdal	5,5	5,3	4,3
Sør-Trøndelag	5,9	7,0	5,8
Nord-Trøndelag	2,9	3,1	1,6
Nordland	5,4	7,2	3,3
Troms	3,4	4,2	1,5
Finnmark	1,7	1,9	0,9
Totalt	4 417 599	20 239	19 895

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Folkeregisteret og Utlendingsdirektoratets flyktningeregister

Oppsummering

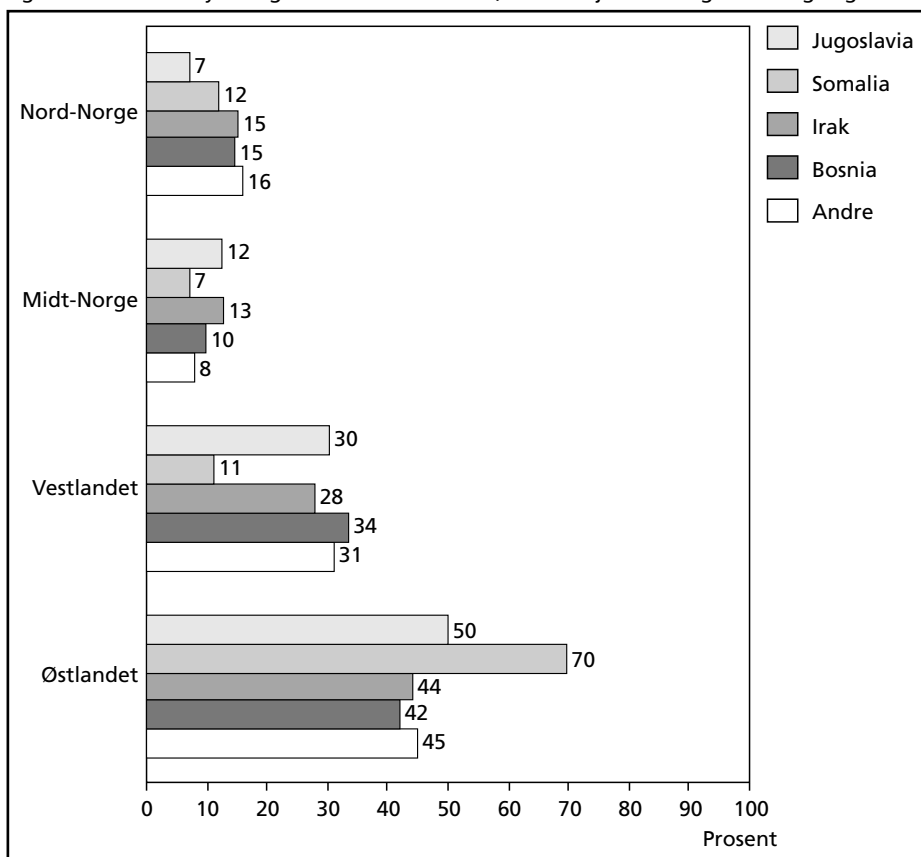
En tredel av alle flyktninger som ble bosatt i Norge i perioden 1994 til 1996 var flyttet fra bosettingskommunen innen utgangen av 1999. Det er store variasjoner mellom de fire landsdelene med hensyn til omfanget av fraflytting. Andelen flyktninger som flyttet ut av landsdelen er størst i Nord-Norge. Flyktningene som ble bosatt på Østlandet flyttet derimot nesten ikke ut av regionen. Flytteaktiviteten innen hver enkelt region gikk i hovedsak i retning av byer og større kommuner. En analyse med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås sentralitetsmål, viser at flyttingen fra de minst sentrale kommunene var mer enn dobbelt så høy som fra de mest sentrale. De flyktningene som flyttet ut av bosettingsregionen, flyttet i all hovedsak til Østlandet.

Fordi hver av fraflyttingsregionene bosetter en mye lavere andel av flyktningene enn Østlandet, medførte tilflyttingen til denne regionen likevel ikke mer enn en total økning av andelen av de flyktninger som ble bosatt i perioden på tolv prosentpoeng.

5.3 Særtrekk i flyttemønster mellom flyktninger med ulike nasjonaliteter

I årene 1994 til 1996 ble det bosatt om lag 1000 flyktninger fra Somalia og Irak, 3500 fra det tidligere Jugoslavia og 12 000 fra Bosnia. Det ble bosatt flyktninger fra alle de fire gruppene i alle landsdeler. Det er bare små forskjeller mellom de ulike nasjonalitetsgruppene vi har sett på her, i omfanget av flytteaktivitet mellom

Figur 5.4 Andel av flyktninger bosatt i 1994–1996, etter nasjonalitet og bosettingsregion.



Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

kommuner. Andelen flyttere varierer mellom 36 og 38 prosent. Vi finner likevel en del markerte forskjeller i flyttemønstre.⁴

Bosniere

Bosnierne skiller seg fra de andre tre gruppene ved at en større andel av flytterne ble boende i den landsdelen de opprinnelig ble bosatt. Femten prosent av bosnierne som fikk opphold i Norge i årene 1994 til 1996 ble bosatt i Nord-Norge. Litt over halvparten av dem var flyttet ut av landsdelen innen utgangen av 1999. Andelen utflyttere fra Nord-Norge var markert høyere i alle de andre gruppene.⁵ Fra Midt-Norge og Vestlandet var andelen som flyttet ut av regionen markert lavere enn fra Nord-Norge – henholdsvis 19 og tolv prosent. I hver av de to regionene er det om lag 20 prosent som har flyttet innen regionen.

Bosnierne flyttet også i større grad til eller mellom mindre kommuner enn de andre nasjonalitetsgruppene, og under ti prosent av flytterne bosatte seg i Oslo. Det er flere mulige forklaringer på at bosnierne i større grad enn de andre nasjonalitetsgruppene blir boende i den landsdelen de ble bosatt, og at de dessuten oftere blir boende i, eller flytter til, mindre kommuner. For det første ble det bosatt svært mange bosniere i den perioden vi ser på. Det var mange nye bosettingskommuner med i arbeidet, og flere av dem bosatte svært mange flyktninger. Dette gjorde det mulig å bygge opp bosniske miljøer av en viss størrelse også i mindre kommuner, noe som har økt bosniernes valgmuligheter i den grad de ønsket å bo steder hvor det var bosatt andre bosniere. For det andre er det rimelig å anta at en del av flyttingen til mindre kommuner kan forklares med flytting til arbeid. Yrkesaktiviteten er høyere blant bosnierne (se kapittel 3.4) enn i de andre gruppene og kan dermed også være med på å forklare det ulike flyttemønstret.

⁴ Med mindre annet blir oppgitt, er alle tall som presenteres her framkommet gjennom analyser av flyktningeregisteret for årene 1994, 1995 og 1996 og folkeregisteret fra utgangen av 1999.

⁵ Tamilene utgjør et særtilfelle i forhold til det generelle flyttemønstret vi finner blant flyktninger som er blitt bosatt i Nord-Norge. Av de 206 tamilene som ble bosatt i Nord-Norge i de aktuelle årene, er det bare 70 som har flyttet ut av landsdelen. Dette gir en flytteprosent helt nede i 34. Forklaringen ligger i at denne spesielle gruppen av flyktninger har etablert seg innenfor fiskeindustrien, og derfor i stor grad er sysselsatt i regionen. Incentivene til å bli boende er dermed større enn for andre grupper av flyktninger, som har hatt større problemer med å etablere seg i det lokale arbeidsmarkedet. Det kan virke som denne tendensen for tamilene er i ferd med å endre seg, og at de nå i større grad enn tidligere flytter fra Nord-Norge. (For en diskusjon av dette, se Utlendingsdirektoratet kommunerapport 1998)

Jugoslaver

Flyktningene fra det tidligere Jugoslavia flyttet oftere ut av landsdelen de ble bosatt i enn bosnierne. Halvparten av jugoslavene ble bosatt på Østlandet, og blant dem var utflytting fra landsdelen like lav som blant de andre flyktningene som ble bosatt på Østlandet. Av de jugoslavene som ble bosatt henholdsvis på Vestlandet, i Midt-Norge og i Nord-Norge, flyttet imidlertid henholdsvis 30, 60 og nesten 90 prosent ut av regionen. Flytteaktiviteten innen de ulike landsdelene var svært liten, unntatt på Vestlandet, hvor litt over ti prosent av de førstegangsbosatte flyttet innen landsdelen. Disse flytterne fordeler seg relativt jevnt mellom de store og de små kommunene. Resten av flytteaktiviteten gikk i all hovedsak til Østlandet. Flertallet bosatte seg i byer eller større kommuner, men bare en liten andel flyttet til Oslo.

Tabell 5.2 Prosent av flyktningene som har flyttet, etter gruppering med utgangspunkt i om de hadde bakgrunn fra stor by eller landsbygd i hjemlandet, og om de ble bosatt i en sentral eller usentral kommune i Norge.

Kommer fra/bosatt i	Nasjonalitet	Prosent	N
Kommer fra landsbygd - bosatt i usentral kommune	Bosnia	17,49	7
	Irak	1,00	7
	Jugoslavia	39,40	23
	Total	47,10	37
Kommer fra landsbygd - bosatt i sentral kommune	Bosnia	5,15	50
	Irak	20,71	18
	Somalia	51,03	9
	Jugoslavia	21,58	81
	Total	17,91	158
Kommer fra stor by - bosatt i usentral kommune	Bosnia	60,96	35
	Irak	89,91	19
	Somalia	1,00	12
	Jugoslavia	67,66	22
	Total	74,22	88
Kommer fra stor by - bosatt i sentral kommune	Bosnia	18,14	69
	Irak	40,31	55
	Somalia	37,18	34
	Jugoslavia	14,78	54
	Total	26,07	212

* Sentrale kommuner er definert som kommuner med verdien 2 eller 3 på Statistisk sentralbyrås sentralitetsmål for kommuner, mens usentrale kommuner er definert som kommuner med verdien 0 eller 1 på det samme målet.

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Totalt var det bare fem prosent av de jugoslaviske flytterne som bosatte seg der. En mulig forklaring kan være at de jugoslavene som er bosatt i Norge oftere enn de andre flyktningegruppene kommer fra landsbygda eller fra småbyer, og at Oslo og de andre store byene dermed blir mindre attraktive.⁶ Data fra intervjuundersøkelsen kan belyse denne antakelsen ytterligere. Andelen som flytter fra usentrale kommuner er markert høyere blant flyktninger som oppgir at de kommer fra en stor by i hjemlandet, enn blant flyktninger som kommer fra småbyer eller fra landsbygda.

Somalierne

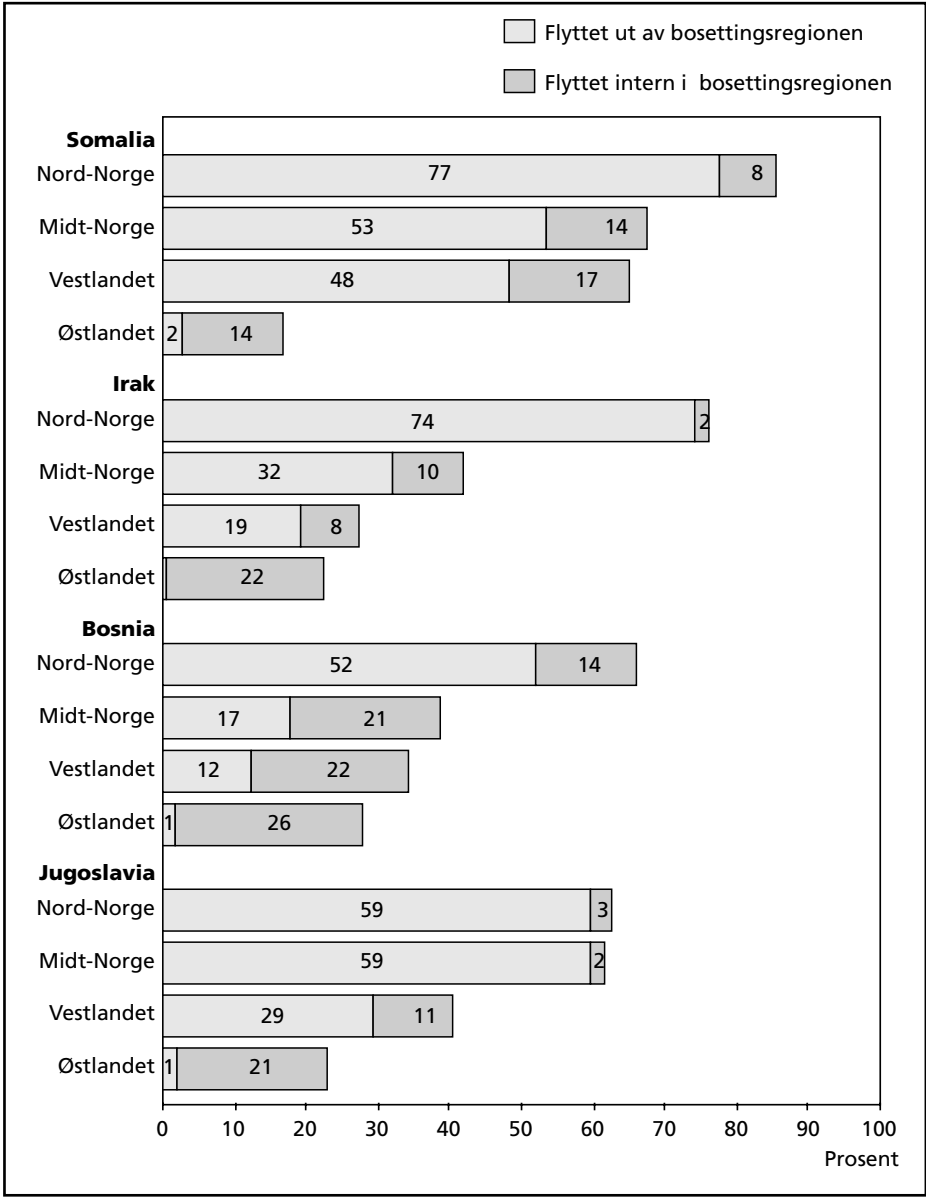
De fleste somalierne – 70 prosent – ble bosatt på Østlandet, og under tre prosent av dem flyttet ut av denne landsdelen. Litt over 20 prosent av de somalierne som ble bosatt på Østlandet flyttet innenfor regionen. Denne flyttingen gikk i overveiende grad til Oslo, men til dels også til andre byer eller større kommuner. Blant de somalierne som ble bosatt i resten av landet var det en langt høyere andel som flyttet ut av landsdelen. Av de ganske få somalierne som ble bosatt på Vestlandet og i Midt-Norge flyttet omtrent halvparten, og fra Nord-Norge flyttet nesten åtte av ti. Et flertall av de somaliske flytterne bosatte seg i Oslo eller i de større kommunene på Østlandet. Blant de somalierne som ble bosatt utenfor Østlandet, gikk størstedelen av sekundærflyttingen ut av regionene.

Irakerne

Av de fire gruppene vi ser på her, er irakerne den nasjonale gruppa Norge bosatte færrest fra. Irakerne flyttet sjeldnere ut av bosettingsregionen enn jugoslavene og somalierne. Nitten prosent flyttet fra Vestlandet, litt over 30 prosent fra Midt-Norge og 74 prosent fra Nord-Norge. Irakerne hadde imidlertid en høyere flytteaktivitet innenfor de enkelte landsdelene, og den gikk i all hovedsak i retning av byer og større kommuner. Irakerne ble bosatt mer spredt enn somalierne, og bare 45 prosent ble bosatt på Østlandet. Av de irakerne som ble bosatt på Østlandet var det mindre enn én prosent som flyttet ut av regionen. Irakiske østlendinger som flyttet, bosatte seg i all hovedsak i Oslo. Irakiske utflyttere fra de andre tre landsdelene bosatte seg svært ofte på Østlandet og spesielt i Oslo, eller i andre byer og større kommuner.

⁶ Se tabell 5.1 i tabellvedlegget som viser hvor mange som kommer fra landsbygda i sine respektive hjemland av de flyktningene som ble intervjuet.

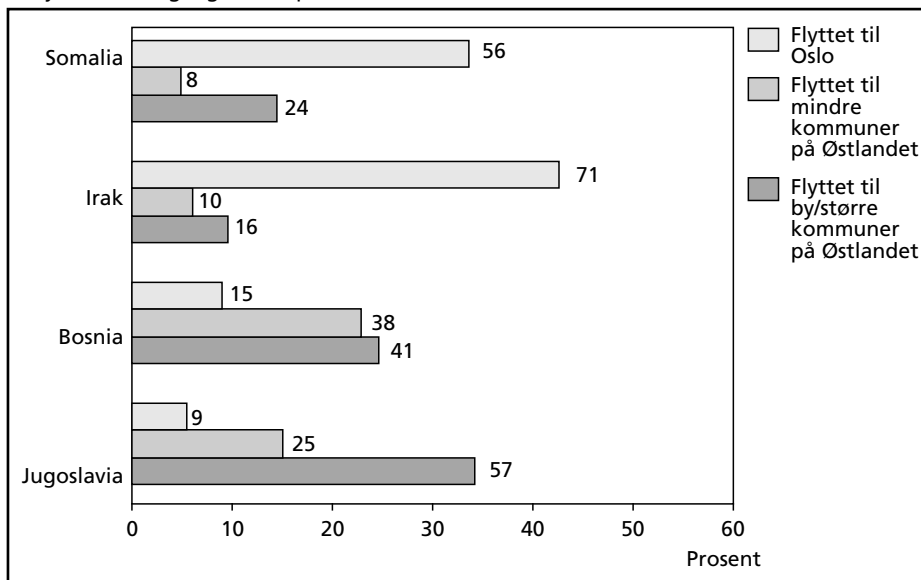
Figur 5.5 Prosent av førstegangsbosatte flyktninger som har flyttet ut av, eller internt i, bosettingsregionen, etter bosettingsregion og nasjonalitet.



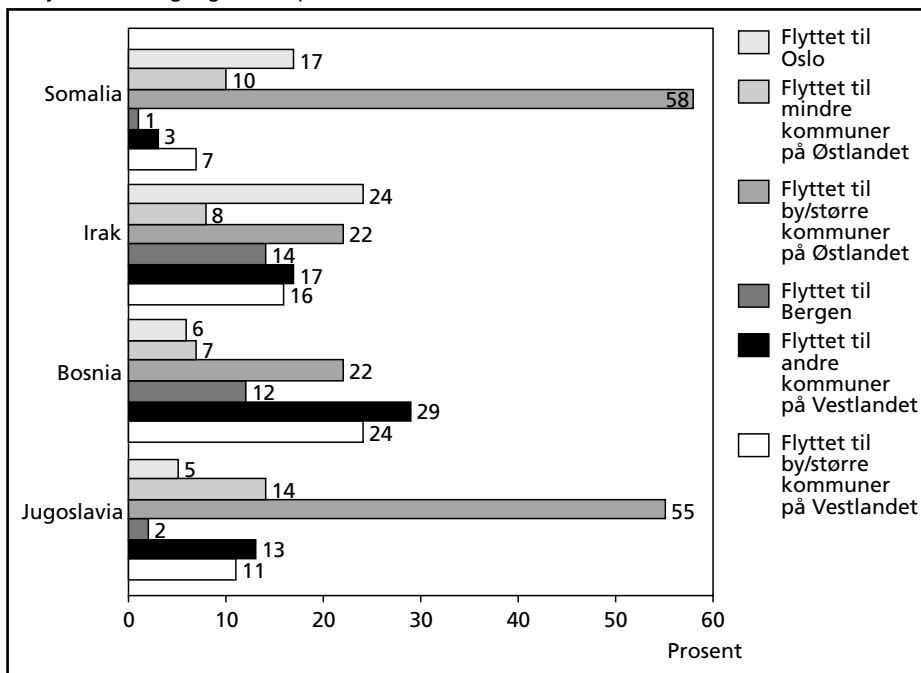
Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Figur 5.6 Flyktninger bosatt i 1994–96 som hadde flyttet innen utgangen av 1999, etter tilflyttingsregion og nasjonalitet. Prosent. Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

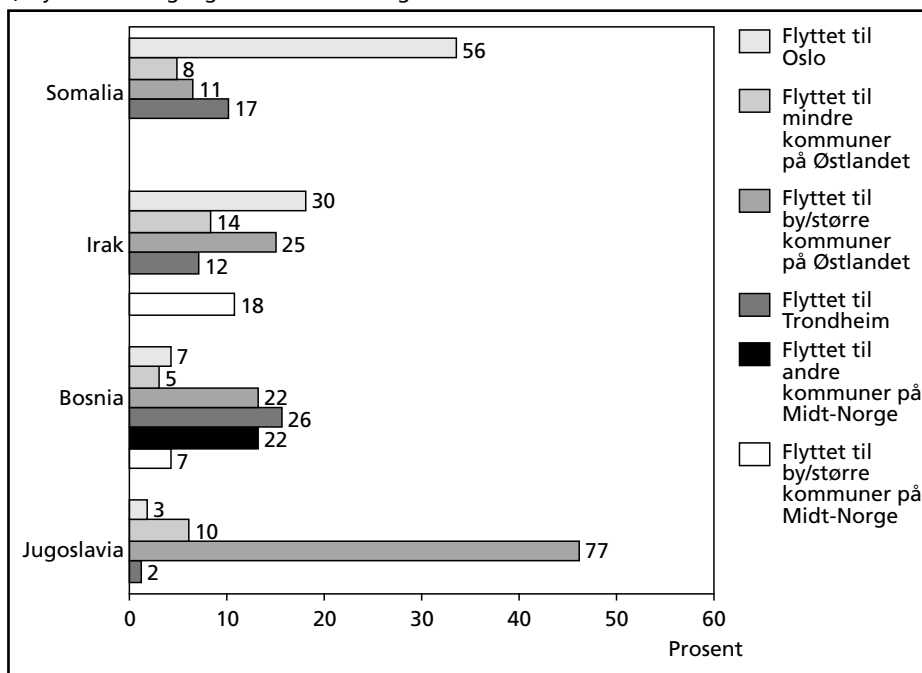
a) Flyttere førstegangsbosatt på Østlandet



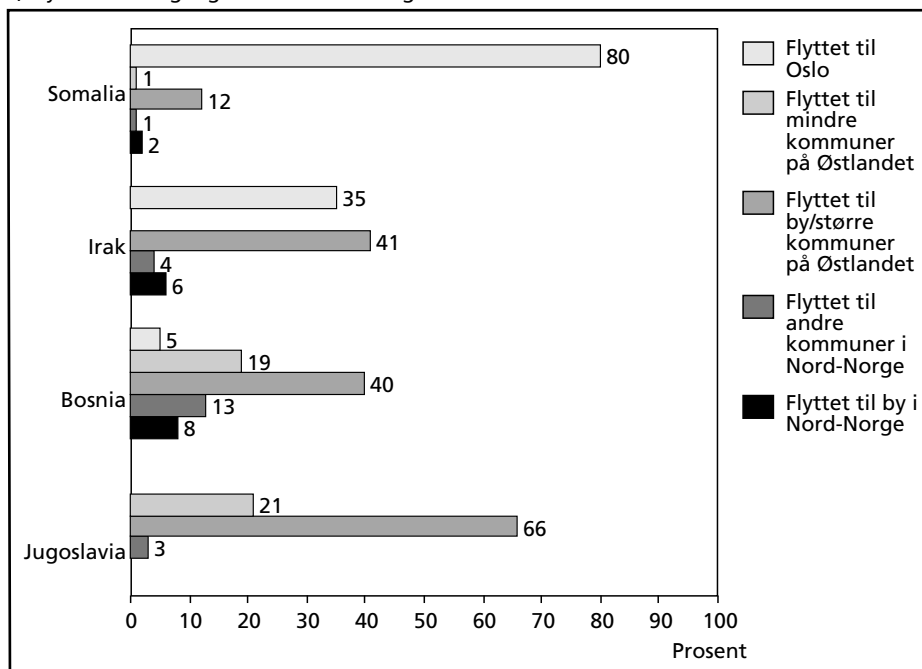
b) Flyttere førstegangsbosatt på Vestlandet



c) Flyttere førstegangsbosatt i Midt-Norge



d) Flyttere førstegangsbosatt i Nord-Norge



Tabell 5.3 Netto fylkesvis tilflytting/fracflytting ved utgangen av 1999 i prosent av antall flyktninger bosatt i fylket i 1994–1996.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle flyktninger
Østfold	186	83	194	81	67	109
Akershus	27	14	-5	27	-2	14
Oslo	14	27	54	44	35	32
Hedmark	-22	-7	-50	-26	-16	-12
Oppland	-9	-4	-12	-56	-40	-10
Buskerud	32	24	13	60	17	26
Vestfold	245	51	30	-69	7	55
Telemark	28	25	65	-34	8	17
Aust-Agder	-18	3	9	83	15	0
Vest-Agder	14	5	-14	-13	-5	5
Rogaland	16	14	84	-20	5	13
Hordaland	-36	-6	-29	-56	-13	-16
Sogn og Fjordane	-58	-34	..	-50	-31	-37
Møre og Romsdal	-79	-9	-29	8	-20	-21
Sør-Trøndelag	-48	-7	-19	-20	-34	-19
Nord-Trøndelag	-72	-32	-49	-81	-63	-49
Nordland	-94	-47	-58	-58	-47	-54
Troms	-56	-59	-92	-85	-56	-65
Finnmark	-100	-63	-100	-33	-29	-53

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Oppsummering

I alle de fire flyktningegruppene vi har sett på, flyttet mellom 36 og 38 prosent fra den kommunen de opprinnelig ble bosatt i. Omfanget av flyttingen er med andre ord svært likt. Flyttemønsteret til de ulike gruppene er likevel forskjellig. Bosnierne skiller seg fra de tre andre gruppene ved at de i mindre grad flyttet ut av den regionen de opprinnelig ble bosatt i. Dette er særlig markant i Nord-Norge. Bosnierne kjennetegnes også ved at de oftere flyttet til eller mellom mindre kommuner enn de andre nasjonale gruppene. Irakerne ble også oftere boende i den regionen de opprinnelig ble bosatt enn somalierne og jugoslavene, men flytterne bosatte seg oftere i byer og større kommuner enn bosnierne. Oslo viste seg å ha en særlig tiltrekning både på irakere og somaliere. Over halvparten av de somaliske flytterne bosatte seg der. Jugoslavene flyttet også til byer og større kommuner, men bosatte seg i liten grad i Oslo.

5.4 Hvem er flytterne?

Vi har sett at over en tredel av de flyktningene som ble bosatt i Norge i perioden fra 1994 til og med 1996 hadde flyttet fra bosettingskommunen innen utgangen av 1999. Det er interessant å se om noe av flytteaktiviteten kan forklares ut fra de kjennetegn ved flyktningegruppene som vi har informasjon om gjennom Flyktningeregisteret⁷.

I majoritetsbefolkningen er flytting knyttet til spesielle livsfaser, særlig ved overgangen til voksenlivet når man stifter eget hjem, i forbindelse med arbeid eller studier, og senere ved etablering av egen familie. Slike livsfaser kan knyttes til både *alder* og *sivil status*. Blant flyktningene finner vi det høyeste antall flyttere i aldersgruppa 26 til 35 år, altså blant de unge voksne. I denne aldersgruppa er det 40 prosent som har flyttet fra bosettingskommunen. Flytteaktiviteten er lavere både for de som er yngre og eldre. Sammenhengen mellom alder og flytteaktivitet holder seg også etter at vi har kontrollert for betydningen av andre forhold, som bosettingskommunens sentralitet, flyktningekategori, nasjonalitet, dager i asylmottak og bosettingsår. Flytteaktiviteten er høyere blant flyktninger enn i den etnisk norske delen av befolkningen, og noe av forklaringen på det ligger nettopp i alderssammensetningen. Registerdataene viser at flyktningebefolkningen er relativt ung. De vil derfor ha en høyere flytteaktivitet enn nordmenn.

Blant kommunene, spesielt de små, var det mange som helst ville bosette familier, mellom annet fordi de oppleves som lettere å integrere i lokalsamfunnet, og i større grad blir boende i kommunen. Familier treffer lokalbefolkningen på flere arenaer gjennom barnas skole- og fritidsaktiviteter, og får derfor lettere kontaktpunkter utenfor det offentlige hjelpeapparatet enn for eksempel enslige menn. Ut fra dette

Tabell 5.4 Prosent av flyktninger bosatt i 1994–96 som hadde flyttet innen utgangen av 1999, etter alder og nasjonalitet.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle
0 - 17 år	38	35	38	35	23	35
18 - 25 år	37	38	25	35	27	35
26 - 35 år	40	39	36	47	39	40
36 - 50 år	36	36	41	39	35	36
51 - 67 år	22	34	21	19	17	32
68 - 100 år	25	37	33	80	09	36
N	3539	12170	960	1126		

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

⁷ Med mindre annet blir oppgitt, er alle tall som presenteres her framkommet gjennom analyser av flyktningeregisteret for årene 1994, 1995 og 1996.

skulle man forvente at familier flytter sjeldnere enn enslige. Registerdataene viser at enslige flyktninger flyttet noe oftere fra bosettingskommunen enn gifte, men forskjellen i andel flyttere er mindre enn fem prosent. Her er det imidlertid en kilde til feil at vi ikke har kunnet skille mellom på den ene siden flyktninger som kommer til Norge med familie, og på den andre siden flyktninger som er gift, men som kommer til Norge alene. Det kan derfor være at den faktiske forskjellen i flytteaktivitet mellom de som bor sammen med familien sin i Norge og de som er uten familie her, er større enn det som kan leses ut fra flyktningeregisteret. Enslige mindreårige, både med og uten følgespersoner, har den laveste flytteaktiviteten av alle. Under 30 prosent av de med følgesperson og 34 prosent av de som kom til Norge helt alene, flyttet fra bosettingskommunen i perioden. Samboere flyttet noe oftere enn gifte. Det er svært få av flyktningene som er registrert i den perioden vi analyserer som var skilt ved ankomst til Norge – totalt bare 26 personer. Blant dem var imidlertid flytteaktiviteten svært høy – 46 prosent.

Kvinner flytter noe sjeldnere enn menn. Denne forskjellen er mest markert blant somalierne. Av de somaliske flyktningene som ble bosatt i 1994 til 1996, var

Tabell 5.5 Prosent av flyktninger bosatt i 1994–96 som hadde flyttet innen utgangen av 1999, etter sivil status.

Sivil status	Prosent	Antall
Enslig med følgesperson	29,7	74
Enslig uten følgesperson	33,8	157
Gift*	35,5	8427
Enslig*	39,8	2960
Samboer*	39,8	216
Skilt*	46,2	26

* Barn som kom til Norge sammen med familien er tatt ut.

Kilde: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og folkeregisteret.

Tabell 5.6 Prosent av flyktninger bosatt i 1994–96 som hadde flyttet innen utgangen av 1999, etter kjønn og nasjonalitet.

	Kvinner	Menn
Jugoslavia	36	39
Bosnia	36	36
Irak	34	37
Somalia	33	45
Andre nasjonaliteter	28	33
Totalt (n)	9729	9976

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

45prosent av mennene flyttet innen utgangen av 1999, mens det samme gjaldt bare 33 prosent av kvinnene. I de andre nasjonale gruppene vi har sett på, er forskjellene i flytteaktivitet mellom kjønnene mindre, mellom en og tre prosent.

Vi finner også en viss variasjon i flytteaktivitet etter *hvor lenge* flyktningene har vært bosatt i Norge. Andelen som har flyttet er åtte prosent høyere blant de som ble bosatt i 1994, og som dermed er ferdige med den statlig definerte integreringsperioden, enn blant de som ble bosatt i 1996. Her er det også forskjeller mellom de ulike nasjonale gruppene. Irakerne og somalierne flytter noe tidligere enn bosnierne og jugoslavene. Av de irakerne og somalierne som ble bosatt i 1996 hadde henholdsvis 36 og 38 prosent flyttet innen utgangen av 1999, mens den tilsvarende andelen blant bosnierne og jugoslavene var 29 og 24 prosent. Et naturlig spørsmål med utgangspunkt i forskjellen i botid, er om de betingelsene som ligger til grunn for sekundær-flytting blant flyktninger som er avhengige av sosialhjelp, faktisk begrenser flytteaktiviteten. Med andre ord – at flyktninger som ønsker å flytte til en annen kommune eller til en annen del av landet, ikke gjør det fordi reglene for utbetaling av sosialhjelp gjør det for vanskelig. Det kan være svært mange forklaringer på at flyttingen øker over tid. For eksempel er det rimelig å anta at noe av den økningen i flytteaktivitet vi ser over tid blant bosnierne og jugoslavene er et resultat av at flere flytter til arbeid. Vi kan imidlertid ikke si noe sikkert om dette så lenge vi ikke har informasjon om flytteårsaker og vil derfor ikke gå videre i denne diskusjonen her.

Vi har også lett etter sammenheng mellom *lengden på oppholdet i asylmottak* og tidligere asylsøkeres flytteaktivitet, men her finner vi ingen entydige tendenser. Når det gjelder *oppholdsstatus* finner vi at de som har flyttet minst, er overføringsflyktningene og de tidligere jugoslaviske internerte⁸, mens de tidligere asylsøkerne har den høyeste flytteaktiviteten. Denne forskjellen gjelder både for alle flyktningene sett under ett og for hver enkelt av de fire nasjonale gruppene vi har undersøkt nærmere. Hva som kan være årsaken til dette er vanskelig å si, men en mulig forklaring

Tabell 5.7 Prosent av flyktninger bosatt i 1994–96 som hadde flyttet innen utgangen av 1999, etter nasjonalitet og bosettingsår.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle
1994	41	39	37	42	32	39
1995	35	29	34	34	31	32
1996	24	29	36	37	29	31
Totalt	38	36	36	38	31	36

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

⁸ Flyktninger fra det tidligere Jugoslavia, primært bosniere, som ble hentet direkte ut fra leire og fløyet til Norge i 1992–93.

kan være at en større andel av de som kommer til Norge som overføringsflyktninger har lange leiropphold bak seg og bruker lengre tid på å finne ut av hvordan de rent praktisk skal ordne seg i en kommune (se nærmere omtale av kommunenes vurderinger av overføringsflyktninger i kapittel 2). Andelen med helseplager er dessuten større blant overføringsflyktningene enn i de andre flyktningekategoriene (se kapittel 3.2). På denne bakgrunnen er det rimelig å tro at disse flyktningene også vil ha større problemer med å organisere flytting til en annen kommune for seg og sin familie.

Tabell 5.8 Prosent av flyktninger bosatt i 1994–96 som hadde flyttet innen utgangen av 1999, etter nasjonalitet og oppholdsstatus.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle
Gjenforening, flyktning	46	39	25	40	25	36
Gjenforening, humanitær	20	27	38	32	29	30
Asylsøkere	38	40	42	42	37	39
Overføringsflyktninger	..	..	36	05	22	28
Tidligere jugoslavisk internerte	33	28	..	..	50	28
Totalt	38	36	36	38	31	36

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

For de tidligere jugoslaviske internerte er det dessuten slik at de i stor grad ble bosatt nær slekt og familie (Utlendingsdirektoratet), noe som dermed også kan bidra til å forklare hvorfor de har en lavere flytteaktivitet enn andre flyktningekategorier.

Oppsummering

Vi finner at flyttingen er høyest i aldersgruppa 26 til 35 år. Enslige flytter noe oftere enn gifte, men forskjellen er ikke stor. De som har flyttet minst i perioden, er de som kom til landet som enslige mindreårige. Menn flytter noe oftere enn kvinner, spesielt gjelder dette flyktninger fra Somalia. Flytteaktiviteten generelt har vært noe høyere for de som ble bosatt i 1994 sammenliknet med de som ble bosatt i 1996. Overføringsflyktningene har flyttet sjeldnere enn asylsøkere og familiegjennforente.

5.5 Hvorfor flytter flyktningene?

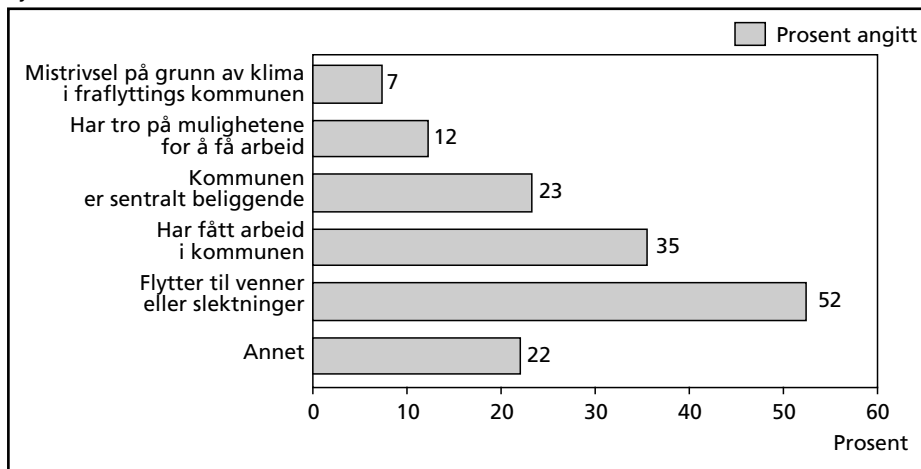
Kartleggingen av hvor mange flyktninger som flytter de første årene etter bosetting, lar et viktig spørsmål stå igjen ubesvart: Hvorfor flytter flyktningene – og i forlengelsen av dette: får de det bedre etterpå? I dette delkapitlet vil vi gjøre rede for flytteårsaker gjennom å kartlegge både hva kommunene mener er årsakene til flyktningenes flytteaktivitet og hva flyktningene selv sier. I det neste delkapitlet skal vi se på hvilke konsekvenser flyttingen har hatt på flyktningenes levekår.

Kommunenes forklaringer på flyktningers flytteaktivitet

Over halvparten av de 120 kommunene i den kvantitative spørreundersøkelsen har opplevd både tilflytting og fraflytting av flyktninger, og andelene rene tilflyttings- eller fraflyttingskommuner er derfor relativt liten. I et stort flertall av kommunene er det likevel fire forklaringer på sekundærflytting som peker seg ut.⁹ Kommunene forklarer sekundærflyttingen med at flyktningene: 1) ønsker å bo i nærheten av familie og venner, 2) har fått arbeid i en annen kommune, 3) ønsker å bo steder hvor det er større muligheter for å få arbeid, eller 4) vil bo i mer sentrale strøk av landet. Over halvparten av kommunene mente at den mest sentrale forklaringen på at flyktningene flytter, er at de ønsker å bo i nærheten av familie og venner. Videre mente rundt 35 prosent av kommunene at det å ha fått arbeid i tilflyttingskommunen er en viktig flytteårsak. Vektleggingen av de siste to flytteårsakene varierer avhengig av om det er flytting til eller fra egen kommune som skal forklares. Flytting fordi flyktningene har større tro på mulighetene for å få arbeid andre steder, er oftest nevnt som forklaring på fraflytting. Litt over ti prosent oppgir tro på arbeidsmuligheter som forklaring på at flyktninger flytter til deres kommune, mens over 30 prosent mener det er en viktig årsak til fraflytting. Det samme forholdet gjelder flytting ut fra et ønske om å bo mer sentralt. Av de kommunene som har opplevd fraflytting av flyktninger, er det nesten 40 prosent som mener flyktningenes ønske om å bo mer sentralt er viktig. Når det er tilflytting som skal forklares, synker andelen som nevner sentralitet til rundt 20 prosent. Et annet forhold som ble nevnt både som forklaring på tilflytting og fraflytting, var mistriksel på grunn av dårlig klima. Dette slo omtrent likt ut med rundt sju prosent som forklaring på både til- og fraflytting.

⁹ Spørsmålene hadde en åpen formulering. Det vil si at vi intervjuobjektene ikke fikk opplest svaralternativer som de kunne velge mellom, men formulerte sine egne forklaringer. Intervjuobjektene ble bedt om å oppgi inntil tre årsaker til at flyktningene flyttet til kommunen og tilsvarende, inntil tre årsaker til at de flyttet vekk fra kommunen.

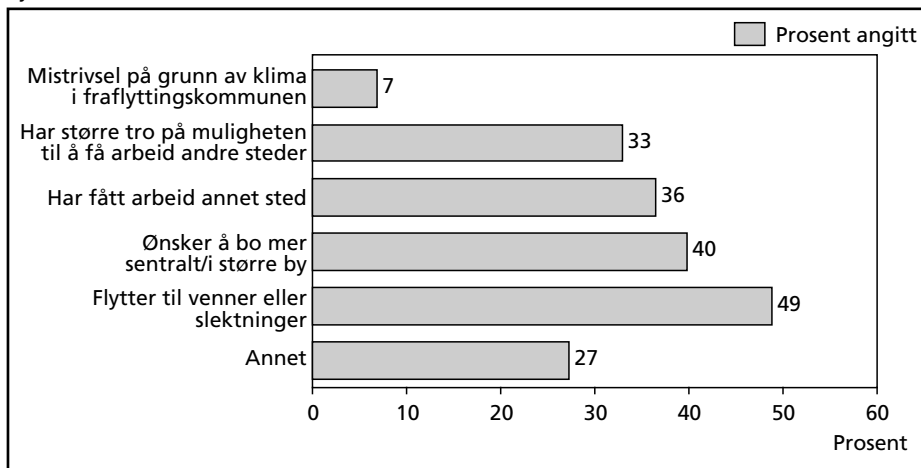
Figur 5.7a Kommunenes svar på spørsmålet: «Hva er de viktigste årsakene til at flyktninger flytter TIL din kommune (fra en annen kommune)? Inntil tre svar». n=82



* Gjennomsnittlig antall svar per tilflyttingskommune: 1,52.

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Figur 5.7b Kommunenes svar på spørsmålet: «Hva er de viktigste årsakene til at flyktninger flytter FRA din kommune? Inntil tre svar.» n=88



* Gjennomsnittlig antall svar per fraflyttingskommune: 1,92.

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Funnene fra vår spørreundersøkelse skiller seg noe fra hovedfunnene i Norsk Gallups spørreundersøkelse i 99 kommuner i 1994 (Wahl 1994). Felles for de to undersøkelsene er at flyktningenes ønske om å bo i nærheten av familie og venner ble trukket fram som en av de mest sentrale forklaringene både på tilflytting og fraflytting.

Begge undersøkelsene viste også at kommunene mener sentralitet spiller en betydelig rolle. De to undersøkelsene har imidlertid ulike funn med hensyn til betydningen av arbeid. Mens vi fant at rundt 35 prosent av kommunene mener flyktningene flytter fordi de har fått arbeid andre steder, var det tilsvarende tallet tretten prosent i Gallups undersøkelse. Den viktigste forklaringen på denne forskjellen finner vi trolig i variasjoner i arbeidsmarkedet på de to undersøkelsestidspunktene. Dette vil også forklare hvorfor håp om arbeid og håp om utdanning slår mye sterkere ut i Gallups undersøkelse.

Oppsummering

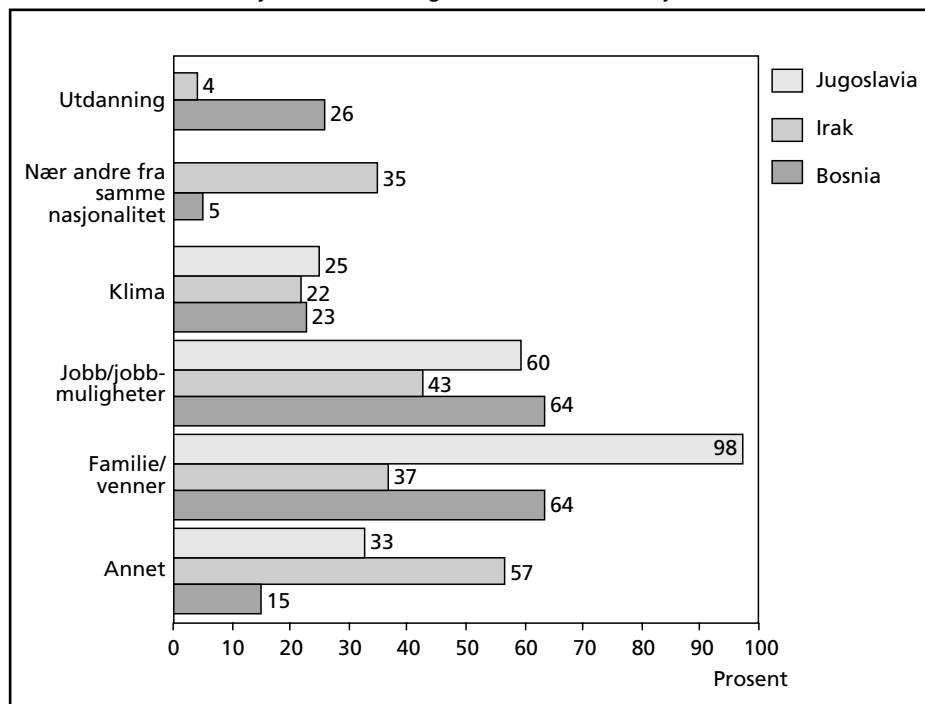
Kommunene i utvalget ble bedt om å oppgi inntil tre forklaringer på at flyktninger flyttet enten fra eller til deres kommune. Svarene samlet seg i fire hovedgrupper: For det første at flyktningene flytter fordi de ønsker å bo i nærheten av familie og/eller venner, for det andre at de har fått arbeid i en annen kommune, for det tredje at de har større tro på muligheten for å få arbeid i en annen kommune, og for det fjerde at de vil bo i mer sentrale strøk av landet.

Flyktningenes forklaring på flytteaktivitet

Alle flyktninger i utvalget som har flyttet fra bosettingskommunen ble bedt om å oppgi inntil tre årsaker til at de flyttet. I snitt nevnte hver person to flytteårsaker. Antallet flyttere i utvalget er lavt, så resultatene må tolkes med varsomhet. Dette gjelder spesielt for somalierne, hvor bare 17 personer har svart på spørsmålet. Like fullt er tendensene klare. De tre begrunnelsene som oftest gis på flytting er: 1) Et ønske om å bo sammen med eller nærmere familie og/eller venner, 2) Et ønske om å bo et sted hvor det er større muligheter for å finne arbeid eller hvor flytteren har fått tilbud om jobb, og 3) Et ønske om å bo et sted med bedre klima.

De to flytteårsakene som oftest nevnes er felles i alle de fire nasjonalitetsgruppene – ønsket om å bo nær familie og venner, samt jobb eller jobbmuligheter. Blant de jugoslaviske flyktningene oppgir nesten samtlige – 98 prosent – at å bo nærmere familie eller venner var en av de tre viktigste årsakene til at de flyttet til en annen kommune, og over halvparten nevner jobb eller jobbmuligheter. Også blant bosnierne slår disse to forklaringene sterkt ut. Blant irakerne og somalierne er det imidlertid større spredning i svarene. Det er noe flere irakere som sier at de flyttet på grunn av arbeid eller håp om å få arbeid enn som sier at de flytter for å bo nærmere familie eller venner – henholdsvis 43 og 37 prosent. Blant somalierne, og til dels også blant irakerne, kan en forklaring på dette være at de i større grad enn bosnierne og jugoslavenes er blitt bosatt i sentrale kommuner med et større antall flyktninger enn i mindre kommuner (se kapittel 5.2). Ytterligere en årsak til at irakerne i mindre

Figur 5.8 Prosent av flyktningene som har nevnt forholdene nedenfor som en av de tre viktigste årsakene til at han/hun flyttet fra bosettingskommunen, etter nasjonalitet. N=153



* Prosentuert med utgangspunkt i antall intervjuobjekter i hver nasjonale gruppe som har nevnt minst én årsak til at de flyttet fra den første kommunen de ble bosatt i.

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

grad oppgir ønske om å bo nærmere familie som årsak til at de flytter, kan være at de i større grad enn de andre flyktningegruppene er blitt bosatt sammen med familie. Flertallet av irakerne i vårt utvalg er overføringsflyktninger. For flyktninger som kommer til Norge på denne måten, bosettes gjerne hele familien. Det er også vanlig at Utlendingsdirektoratet forsøker å plukke ut overføringsflyktninger som har en tilknytning til Norge i form av familie. Ønsket om å bo nær andre med samme nasjonalitet slår likevel sterkt ut som årsak til flytting blant irakerne. Trettifem prosent av irakerne oppgir dette som en viktig flytteårsak, mens det nevnes av få eller ingen flyttere i de andre gruppene.

Dårlig klima i fraflyttingskommunen oppgis som flytteårsak av omtrent 20 prosent av flytterne i alle grupper med unntak av somalierne. Det er bare én somalisk flytter i vårt materiale som oppgir klima som årsak til flyttingen, men, som vi har nevnt tidligere, er det så få respondenter at det er vanskelig å si noe om de somaliske flytterne med utgangspunkt i intervjudataene. Ikke overraskende er det de flyktningene som er blitt bosatt i de nordligste fylkene som oftest trekker fram klima som forklaring

på at de ville bo et annet sted. Det er likevel mange flyttere som sier de var svært plaget av klimaet i bosetningskommunen, men som ikke nevner dårlig klima som årsak til at de flyttet. Selv om været oppleves som plagsomt, er det med andre ord ikke alltid det oppfattes som så viktig at det bidrar vesentlig til beslutningen om å flytte eller å bli boende. Av alle flyktningene som ble intervjuet, også de som ikke har flyttet, var det særlig somalierne og irakerne som sa at de var plaget av klimaet på bostedet.

Tabell 5.9 Prosent av flyktningene som oppgir å være plaget av klimaet der de bor på intervjuetidspunktet, etter nasjonalitet.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Ja, sterkt plaget	22,4	35,8	40,4	9,6
Ja, litt plaget	34,8	48,4	32,7	40,4
Nei	42,9	15,8	26,9	50,0
Totalt (n)	161	95	52	178

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 5.10 Prosent av flytterne som oppgir at de var plaget av klimaet i bosetningskommunen, etter nasjonalitet.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Ja, sterkt plaget	22,4	35,8	40,4	9,6
Ja, litt plaget	34,8	48,4	32,7	40,4
Nei	42,9	15,8	26,9	50,0
Totalt (n)	161	95	52	178

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

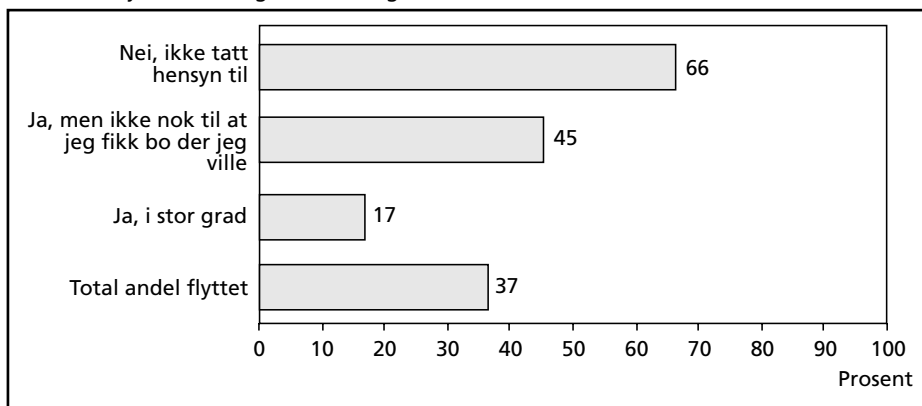
Bosetting i tråd med egne ønsker

Både bosetting nær familie og venner, samt bosetting med utgangspunkt i en vurdering av hvor flyktningene best kan få brukt sin arbeids- og utdanningserfaring, er definert som statlige bosettingsstrategier. Beskrivelsen i kapittel 3 av hva flyktningene opplever som viktig for å trives i bosetningskommunen, støtter de statlige myndighetenes vurdering av at dette er viktig. En ytterligere bekreftelse får vi ved at flyktningene som har flyttet fra bosetningskommunen oppga nettopp et ønske om å bo nærmere familie og venner, og et ønske om arbeid, som de viktigste flytteårsakene. Bosetting med utgangspunkt i flyktningenes egne ønsker er i tillegg definert som en egen bosettingsstrategi. Vi har derfor undersøkt om det er forskjeller i flytteaktivitet mellom de flyktningene som opplever at deres ønsker ble tatt hensyn til i forbindelse med valg av bosetningskommune, og de som ikke følte de ble tatt

hensyn til. Analysen er gjort med utgangspunkt i de flyktningene som hadde en formening om hvor de ønsket å bo i Norge.¹⁰

Analysen viser en klar sammenheng mellom flyktningenes opplevelse av å bli tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune og flytteaktivitet. Blant de som opplevde at deres ønsker i stor grad ble tatt hensyn til, var det bare noe over 15 prosent som flyttet, mens andelen flyttere blant de som ikke opplevde å ha blitt tatt hensyn til var hele 66 prosent. Det kan også være at det har en positiv effekt å bli tatt med på råd, selv om det ikke resulterer i at flyktningen blir bosatt i den kommunen hun eller han helst vil. Femtifem prosent av de flyktningene som oppga at de ble tatt hensyn til, men ikke nok til at de fikk bo der de ville, ble boende i bosettingskommunen. Dette er en høyere andel enn blant de som opplevde at de ikke var blitt tatt hensyn til i det hele tatt. Igjen er imidlertid antallet personer i denne undergruppa for lite til at vi kan si noe sikkert. Den generelle effekten av at flyktningen opplever at han er blitt tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune, viser seg å være signifikant¹¹ også etter vi har kontrollert for effekten av nasjonalitet, alder, bosettingskommunenes sentralitet, trivsel i forhold til klima i bosettingskommunen, sykdom som virker hemmende i hverdagen og det å ha blitt bosatt nær familie og/eller venner (se tabell 5.13 i tabellvedlegget). Hvis vi ser på de fire nasjonale gruppene for seg,

Figur 5.9 Flyktninger som har flyttet fra bosettingskommunen, etter hvorvidt de opplevde å bli tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune. Prosent.



Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

¹⁰ For en beskrivelse av dette, samt en analyse av effekten av å bli tatt hensyn til også på andre forhold enn flytting, se kapittel 2.4.

¹¹ Å bli tatt hensyn til hadde en signifikant negativ effekt på flytting fra bosettingskommunen på to prosents nivå.

finner vi i all hovedsak de samme tendensene blant jugoslavene og bosnierne. De som opplever at de er blitt tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune, flytter sjeldnere enn de som ikke opplever at de er blitt tatt hensyn til. Blant irakerne og somaliene er det for få som har svart på dette spørsmålet til at det er metodisk forsvarlig å si noe om dem.

Oppsummering

De tre viktigste flytteårsakene flyktningene oppgir er: For det første ønsket om å bo nærmere familie og/eller venner. For det andre tilbud om jobb i en annen kommune, eller tro på at muligheten for å få arbeid var større i tilflyttingskommunen, og for det tredje at de ønsket å bo i en del av landet med mildere klima. De to første forholdene ga sterke utslag på tvers av de nasjonale gruppene. Dårlig klima var en generell kilde til misnøye i alle grupper, men det var irakerne som i størst grad opplevde dårlig klima som så avgjørende at det i vesentlig grad bidro til at de flyttet. Dårlig klima førte til et ønske om å flytte først og fremst blant flyktninger som ble bosatt i de nordligste fylkene. Flyktninger som opplevde at deres ønsker om bosettingskommune ble tatt hensyn til, flyttet i klart mindre grad enn flyktninger som ikke opplevde at det ble tatt slike hensyn.

Annen forskning om flytteårsaker

Det er gjennomført svært få undersøkelser hvor flyktningene selv har kommet til orde med sine forklaringer på hvorfor de flytter. Ett unntak var de kvalitative intervjuene som ble gjennomført i forbindelse med NOU: «Flyktningers tilpasninger til det norske samfunnet», som ble utgitt i 1986. Her kartlegges flyktningers boligforhold i Norge, og herunder årsakene til flytting i ulike grupper. Resultatene fra denne undersøkelsen er åpenbart ikke direkte sammenliknbare med de dataene vår undersøkelse er basert på, men det er likevel interessant å konstatere at det i all hovedsak er de samme årsakene til flytting som trekkes fram. Både betydningen av å bo i nærheten av andre med samme etniske opprinnelse og ønsket om å bo i mer sentrale deler av landet, ble trukket fram av mange av informantene, særlig blant flyktninger fra Ungarn. I tillegg var det flere av flyktningene i utvalget som oppga at de flyttet for å bedre boligstandarden. Dette dreide seg imidlertid primært om flytting innenfor samme kommune.

En nyere undersøkelse er blitt gjennomført i Sverige (Andersson m.fl. 2000), hvor forskerne har intervjuet 17 flyktninger om blant annet hva som styrte hvilken kommune de valgte¹² å bosette seg i. Flyktningene i utvalget sa at nærhet til familie

¹² Sverige praktiserer egenbosetting, jf. kapittel 2.

og venner var en svært viktig, ofte den viktigste, faktoren når de avgjorde hvor de ville bosette seg. Nærhet til familie og venner hadde dessuten nær sammenheng med hvordan flyktningene vurderte muligheten til å finne bolig. Å få et rimelig sted å bo var lettere hvis man kjente noen i kommunen i utgangspunktet. Dessuten flytter mange inn hos familie.¹³ På intervjudidspunktet ett år senere var det flere som sa at hvis de skulle velge på nytt, ville vurderingen av jobbmuligheter i kommunen spilt en større rolle. Forskerne konkluderer med at valg av bosted ikke er en engangsbeslutning, men en kontinuerlig prosess. For flyktningene de intervjuet var hovedsaken å komme raskt ut av mottaket, og å bo nær familie og venner som kunne hjelpe dem til rette, og som de kunne finne trygghet og tilhørighet blant. I denne fasen var det også mange som hadde et kort perspektiv på oppholdet i Sverige, eller som var usikre på hvor lenge de ville bli. Over tid endret dette seg. Perspektivet på oppholdet i Sverige ble avklart, og for de fleste mer permanent. Med et mer langsiktig perspektiv på oppholdet fulgte en høyere prioritering av å finne arbeid og å skape en trygg framtid for barna. Under intervjuene var det ingen av flyktningene som sa at de hadde lagt vekt på mulighetene for religiøs utfoldelse når de bestemte hvor de ville bo, men dette kan være tilfeldige utslag, siden antallet respondenter er så lavt.

Det er også gjennomført en postenkét av Byggforsk (Stamsø 1999), hvor 52 av 140 flyktninger oppga at de ønsket å flytte og utdypet årsaken. Utvalget ble sammensatt av flyktninger som ble bosatt i 1995. Det ble rapportert særskilt på bosnere, mens resultatene fra de øvrige flyktningegruppene ble presentert samlet. Resultatene i denne undersøkelsen skiller seg noe fra de funnene som er referert både i vår undersøkelse og i Andersson m.fl. Ønsket om å få arbeid eller å bo et sted hvor det er bedre arbeids- eller utdanningsmuligheter, er den faktoren Stamsø finner som slår sterkest ut, tett fulgt av dårlig klima i bostedskommunen. Ønsket om å flytte til en større, eller bedre bolig slår også sterkt ut. Ønsket om mer sosial kontakt med landsmenn eller familie et annet sted i landet, havner imidlertid temmelig langt ned på listen. Det er vanskelig å si noe sikkert om hvorfor denne faktoren slår så forskjellig ut i de to undersøkelsene, men det kan tenkes at årsaken ligger i særtrekk ved utvalgene. Byggforsks undersøkelse måler flytting eller planer om flytting også innenfor samme kommune, i motsetning til vår undersøkelse som måler første gangs flytting mellom kommuner.

¹³ Se beskrivelse av det svenske bosettingsregimet i delkapittel 2.1.

5.6 Hvordan gikk det med flytterne?

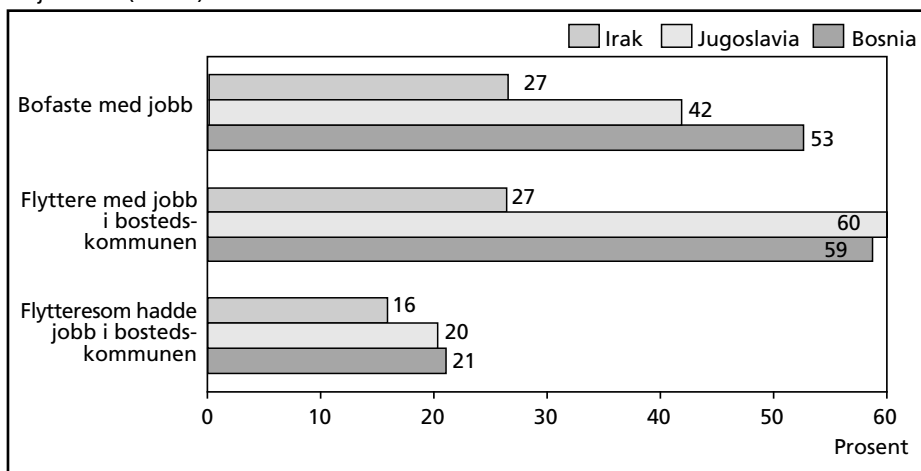
Fra myndighetenes side er det et ønske om å holde sekundærflyttingen så lav som mulig. For flyktningene kan imidlertid flytting være et middel til å bedre sin livssituasjon. Hvis flyktninger som flytter faktisk får det bedre etter flytting, er det et viktig signal i forhold til myndighetens bosettingsarbeid. Det er dermed svært interessant å undersøke i hvilken grad flyktningene gjennom sin flytteaktivitet faktisk lykkes i å bedre sine levekår. I dette avsnittet vil vi derfor undersøke hvordan flytterne har fått det i den nye kommunen sammenliknet med i bosettingskommunen. Vi vil også sammenlikne flytternes levekår langs sentrale levekårsvariabler som sysselsetting, helse, og bolig, med levekårene til flyktninger som er blitt boende i bosettingskommunen.

Arbeid

En av de forklaringene som både kommunene og flyktningene selv oftest oppgir for flytting, er muligheter for å finne arbeid. Bare 17,5 prosent av flytterne oppga at de hadde hatt lønnet arbeid i bosettingskommunen. Vi har ikke informasjon om i hvilket tidsrom de hadde dette arbeidet, og kan derfor ikke si hvor mange som flyttet fra bosettingskommunen selv om de hadde lønnet arbeid der. Andelen som flyttet på tross av at de hadde arbeid, kan likevel ikke være høy, siden det er svært få av flytterne som hadde hatt jobb i bosettingskommunen i utgangspunktet. Det er også vanskelig å si noe om sannsynligheten for at flytterne ville fått arbeid hvis de hadde blitt boende i bosettingskommunen. Andelen flyktninger som kommer i lønnet arbeid øker noe over tid, og det er derfor rimelig å anta at tallene ville vært høyere om de hadde blitt boende. På den annen side hadde en markant andel av flytterne bodd så lenge i bosettingskommunen at det ville være rimelig å forvente at de var kommet i arbeid. En sammenlikning av yrkesaktiviteten i bostedskommunen mellom flyttere og de bofaste på intervju tidspunktet, viser dessuten at flytterne i noe større grad er i lønnet arbeid enn de som er blitt boende i bosettingskommunen.¹⁴ Forskjellen kommer klarere fram hvis vi ser på de ulike nasjonale gruppene for seg. Andelen flyttere som er i arbeid er seks prosent høyere blant bosnierne og 17 prosent høyere blant jugoslavene, sammenliknet med de som ikke har flyttet. Blant irakerne er andelen i arbeid den samme mellom flytterne og de bofaste. Blant somalierne er antallet i arbeid såpass få at det er vanskelig å si noe sikkert, men tendensen går også her i retning av at flytterne har høyere sysselsetting enn de bofaste.

¹⁴ Vi har også lett etter forskjeller mellom flytterne og de bofaste med hensyn til type ansettelsesforhold, intervjuobjektets egen vurdering av faren for å miste jobben, og forskjeller i hvordan flyktningene fikk arbeid, men uten å finne noen.

Figur 5.10 Prosent av flyttere og bofaste som har eller har hatt lønnet arbeid i bosettingskommunen, og prosent av flytterne som har lønnet arbeid i bostedskommunen. Etter nasjonalitet (N=499).



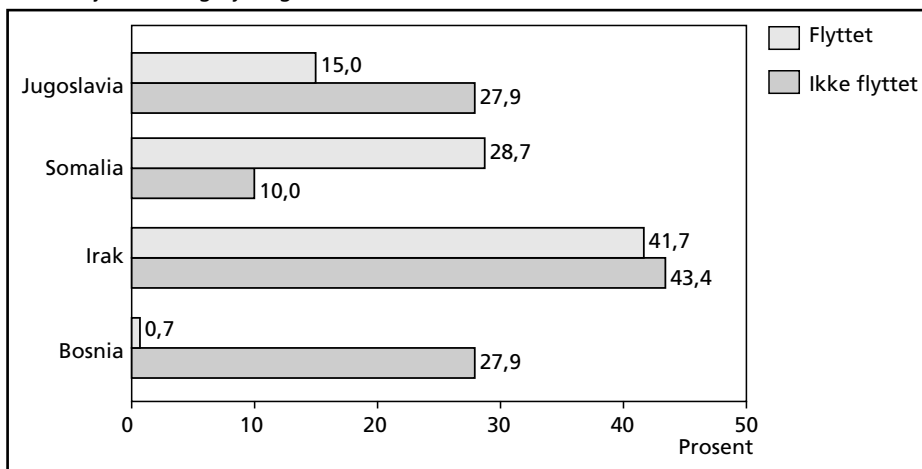
Det å flytte viser seg å ha en positiv effekt på yrkesaktivitet også etter at vi har kontrollert for effekten av det å være god i norsk, å være syk, å være kvinne med små barn, alder og nasjonalitet.¹⁵ En forklaring på dette kan være at mulighetene på arbeidsmarkedet har vært styrende på flyttebeslutningen, og at en del av flyktningene dermed flytter til et reelt tilbud om arbeid i tilflyttingskommunen. Samtidig kan det også tenkes at flytting i seg selv er et tegn på ressurssterkhet, og at flytterne i gjennomsnitt har bedre forutsetninger for å finne arbeid enn ikke-flytterne. Analysen i kapittel 3 viste at det er mange forhold i tillegg til nasjonalitet som påvirker yrkesdeltakelsen blant flyktningene. Det var noe ulike forhold som slo ut for de fire nasjonale gruppene, men helse og norskkunnskaper samvarierte med yrkesdeltakelse også etter at det var kontrollert for andre forhold. Vi har sett på om sammenhengen mellom disse ressursmålene og yrkesaktivitet er annerledes for flytterne enn for de som er blitt boende i bosettingskommunen, men finner ingen markante forskjeller. Analysen tyder dermed på at flytting har en effekt på yrkesaktiviteten også etter at vi har kontrollert for andre kjennetegn ved flyktningene som det er rimelig å anta påvirker deres mulighet til å finne arbeid.

Helse

God helse er både et grunnleggende levekårsgode i seg selv og det har stor betydning for flyktningenes mulighet til å delta i arbeidslivet. Drøyt 20 prosent av bosnierne, somalierne og jugoslavene oppgir at de har en sykdom eller skade som hemmer dem

¹⁵ Effekten er imidlertid signifikant bare på seks prosents nivå, altså et noe «snillere» mål enn det vi vanligvis bruker. Regresjonsresultatene er gjengitt i tabell 5.15–5.17 i tabellvedlegget.

Figur 5.11 Prosent av flytterne som oppgir å ha en sykdom som hemmer dem i hverdagen, etter nasjonalitet og flytting.



Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

i dagliglivet. Blant irakerne er andelen dobbelt så høy.¹⁶ Rapporteringen om sykdom eller skade er generelt lavere blant flytterne enn blant de som er blitt boende i bosettingskommunen. Blant bosnierne og jugoslavene er imidlertid andelen syke markant lavere blant flytterne enn blant de bofaste. Forskjellen blant irakerne er liten, men går i samme retning. Vi finner de samme tendensene i forhold til forekomstene av nervøse og depressive lidelser.

Det er ikke åpenbart hvordan sammenhengen mellom flytting og god helse i realiteten arter seg. Den kanskje rimeligste forklaringen på at god helse er mer utbredt blant flytterne enn blant de som ikke er flyttet, er at det er de friskeste, og i så måte de mest ressurssterke flyktningene, som flytter. På den annen side vet vi også etter hvert mye om de skadelige effektene det kan ha på helsen å bo langt vekk fra familie eller andre personer man har tette, personlige relasjoner med. Det er dokumentert at personer i eksil takler denne pressede tilværelsen bedre hvis de bor i nærheten av personer de har nære, følelsesmessige bånd til (Gorst-Unsworth og Goldenberg 1998). Hvis flytterne gjennom å bryte opp fra bosettingskommunen får mulighet til å opprettholde tettere kontakt med familie og venner, kan det derfor bidra til en bedring i helsen, eventuelt hindre en forverring. Det kan også være slik at beslutningen om å flytte gir en økt følelse av kontroll over eget liv, og i så måte virker positivt inn på psykisk helse. Som vi skal komme tilbake til i neste delkapittel, viser det seg at det i gjennomsnitt er en høyere andel av flytterne som bor nær familie, enn av de som er blitt boende i bosettingskommunen. Det er likevel lite sannsynlig at omfanget av

¹⁶ Dette har trolig sammenheng med at et flertall av irakerne i utvalget er overføringsflyktninger.

fysiske helseplager, som er det som først og fremst måles gjennom spørsmålet om sykdom eller skade som hemmer i dagliglivet, vil påvirkes i særlig stor grad av flytting. Da er det mer relevant å undersøke effekten av flytting på depressive og nervøse lidelser kontrollert for andre forhold vi vet påvirker slike lidelser. Det viser seg at flytting har en signifikant negativ sammenheng med å ha nervøse eller depressive lidelser også etter at vi har kontrollert for nasjonalitet, yrkesaktivitet, alder, det å være overføringsflyktning, og det å være plaget av klima i bostedskommunen (se logistisk regresjon 5.18 og 5.19 i tabellvedlegget). Våre data tyder med andre ord på at flytting kan bidra til å redusere eller forebygge forekomsten av nervøse og depressive lidelser slik de er definert her.¹⁷

Bolig

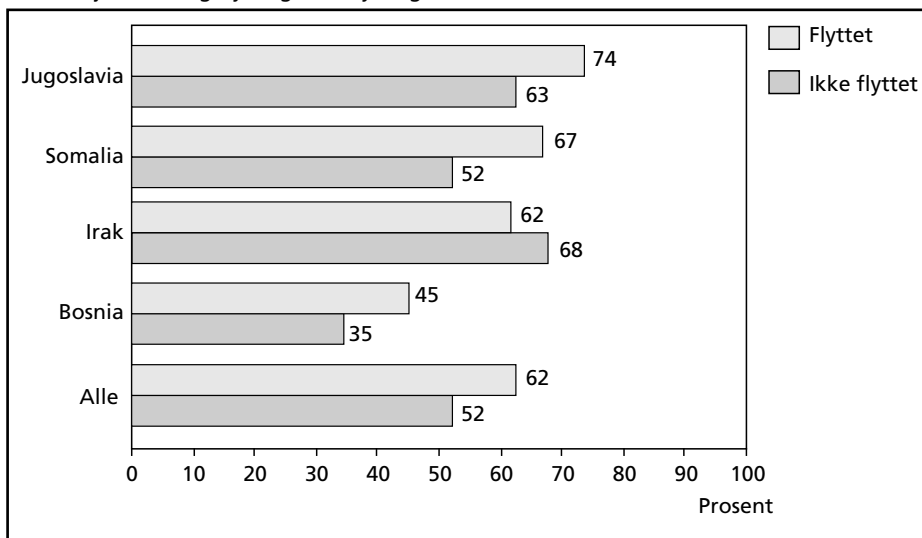
Blant den etnisk norske delen av befolkningen er ønsket om en større og/eller mer lettstelt bolig hyppig oppgitt som en viktig flytteårsak (Stamsø 1999:76–77). Blant flyktningene i vår undersøkelse slo ikke ønsket om en større eller bedre bolig ut som flytteårsak, men i analysen av hvilke forhold som er viktige for trivselen, kom ønsket om en god bolig høyt opp (spesielt blant irakerne og somalierne). Trangboddhet – definert som mindre enn ett rom per person i husholdningen eller ett rom for én person – er et vanlig mål å bruke i vurderinger av boligforhold. Det viser seg at flytterne er mer trangbodde enn de som er blitt boende i bosettingskommunen. Mens litt over halvparten av de som ble boende i bosettingskommunen faller inn under Statistisk sentralbyrås definisjon av trangboddhet, er det samme tilfellet for over 60 prosent av flytterne.

Denne høyere forekomsten av trangboddhet blant flytterne er felles for alle de nasjonale gruppene unntatt irakerne. Blant irakerne er andelen trangbodde lavere blant flytterne enn blant de bofaste. Den høyere forekomsten av trangboddhet blant flyttere enn blant de bofaste kan trolig forklares med at mye av flyttingen går fra mindre til mer sentrale kommuner. I de mest sentrale byene på Østlandsområdet gjør boligmangelen og boligprisene det vanskeligere å finne passende boliger enn i mindre pressede kommuner.

Konkret hvor viktig forekomsten av trangboddhet er for trivsel, er vanskeligere å si sikkert. Opplevelsen av hva det innebærer å bo trangt kan variere både etter livsfase og etter hvilken klassebakgrunn og kulturell bakgrunn en person har. Av hensyn til undersøkelsens omfang har vi dessverre ikke hatt mulighet til å kartlegge nærmere hva de ulike flyktningegruppene legger i betegnelsen «god bolig», og vi er derfor henvist til den etablerte definisjonen av trangboddhet. For en nærmere beskrivelse av boligsituasjonen for de ulike flyktningegruppene, se kapittel 3.1.

¹⁷ Vi ønsker samtidig å gjøre oppmerksom på at det er vanskelig å etablere dekkende mål på nervøse og depressive lidelser i en kvantitativ spørreundersøkelse, selv om datamaterialet vårt er samlet inn gjennom personlige intervjuer.

Figur 5.12 Prosent av flyktningene som er trangbodd etter Statistisk sentralbyrås definisjon, etter nasjonalitet og flytting/ikke flytting.



Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Trivsel og mistrivsel

For å undersøke i hvilken grad flyttingen har ført til større trivsel, og hvorvidt de flyktningene som har flyttet trives bedre enn de som ikke har flyttet, har vi konstruert en indeks for mistrivsel. Indeksen er konstruert på grunnlag av en rekke spørsmål om hvilke forhold som er viktige for at flyktningene skal trives i en kommune. Dette er igjen kombinert med svarene flyktningene gir på spørsmål om hvordan deres situasjon faktisk er på de områdene de har vurdert viktigheten av.¹⁸ Mistrivselindeksen får større verdi jo flere områder flyktningene definerer svake levekår på – og som samtidig er definert som viktige av dem selv. Vi har sammenliknet forekomsten av

¹⁸ Det kan være et metodisk problem knyttet til den typen analyser. Kombinasjonen av å forsøke å huske forholdene i bosettingskommunen og et behov, bevisst eller ubevisst, for å rasjonalisere og rettferdiggjøre valget om å flytte, kan gi oss for svake misnøyeutslag for bostedskommunen og for sterke i bosettingskommunen. Den positive effekten av å flytte kan med andre ord bli overdrevet. Vi har likevel ikke grunn til å tro at intervjuobjektene svarer bevisst strategisk på disse spørsmålene, og siden flertallet av forholdene vi spør om bare krever ja/nei svar og ikke vurderinger av grader, vil faren for feilerindring og etterrasjonalisering trolig være liten. Vi tar utgangspunkt i ti forhold som kan ha betydning for trivsel. For hvert av de ti forholdene blir verdien én gitt, dersom et intervjuobjekt både oppgir at forholdet er viktig for trivselen og at dette mangler i kommunen. For eksempel at det er viktig å bo i nærheten av et gudshus for å trives, men at det ikke finnes noe slikt i den kommunen flyktningen bor. Maks skåre på indeksen blir dermed ti, som blir resultatet dersom alle ti forholdene vurderes som viktige for trivselen, og alle ti samtidig mangler i kommunen.

mistrivsel langs ti nærmere definerte variabler¹⁹ for flytterne før og etter flytting, samt med de som er blitt boende i bosettingskommunen. Arbeid, helse og bolig er behandlet tidligere i kapitlet og er derfor ikke tatt med i indeksen.

Når vi sammenlikner forekomsten av mistrivsel i bosettingskommunen mellom de som er flyttet og de som er blitt boende, ser vi at de som valgte å flytte var mer misfornøyde enn de som ble boende. Dette er felles for alle de nasjonale gruppene, men forskjellen er størst mellom flyttere og bofaste blant irakerne og somalierne. I disse to gruppene er dessuten den gjennomsnittlige graden av mistrivsel høyere enn blant bosnierne og jugoslavene. For flytterne synker imidlertid skåren på mistrivselsindeksen betydelig etter flytting. Vi finner en samlet forbedring etter flytting for alle de ti forholdene som inngår i indeksen. Blant bosnierne og jugoslavene er det nå mindre misnøye blant flytterne enn blant de som ble boende i bosettingskommunen. For somaliske og irakiske flyttere er skåren på mistrivselsindeksen fortsatt høyere enn blant de bofaste, men forskjellene er nå svært små. Av dette kan vi lese to ting. For det første at de flyktingene som flytter fra bosettingskommunen trives dårligere der i forhold til de variablene vi måler, enn de som blir boende. For det andre at

Tabell 5.11 Gjennomsnittlig skåre på indeks for mistrivsel i bosettingskommunen og bostedskommunen, etter nasjonalitet og flytting/ikke flytting.

		Bosettingskommunen	Bostedskommunen	N
Bosnia	Ikke flyttet	1,29	1,28	123
	Flyttet	2,11	0,85	38
Irak	Ikke flyttet	1,62	1,62	51
	Flyttet	4,52	2,28	50
Somalia	Ikke flyttet	1,59	1,59	27
	Flyttet	2,97	1,56	29
Jugoslavia	Ikke flyttet	0,68	0,68	131
	Flyttet	1,62	0,41	49
Totalt	Ikke flyttet	1,12	1,13	332
	Flyttet	2,85	1,28	166

* Indeksen er sammensatt av variablene: Bo nær familie, ha norske venner, ha venner av egen nasjonalitet, bo et sted det ikke er for kaldt, et sted det finnes et gudshus, et sted det finnes butikker med kjente matvarer, et sted med et godt utdanningstilbud, et sted med en god skole for barna, et sted hvor barna har norske venner og et sted hvor barna har venner av egen nasjonalitet.

* Kilde: Fafos flyktingundersøkelse 2000.

¹⁹ Indeksen er sammensatt av variablene: Bo nær familie, ha norske venner, ha venner av egen nasjonalitet, bo et sted det ikke er for kaldt, et sted det finnes et gudshus, et sted det finnes butikker med kjente matvarer, et sted med et godt utdanningstilbud, et sted med en god skole for barna, et sted hvor barna har norske venner og et sted hvor barna har venner av egen nasjonalitet.

Tabell 5.12 Prosent av flyktningene som oppgir misnøye med følgende forhold i hhv. bosettingskommunen og i bostedskommunen, etter nasjonalitet og flytting/ikke flytting.

	Nær familie *	Klima	Nær butikk **	Nær gudshus **	Nær utd.mul. **	Norske venner	Etniske venner	Barn etniske venner	Barn norske venner	Godt skole-tilbud til barna
Ikke flyttet	31	19	7	11	14	13	4	7	5	1
Flyttere om bosettings-komm.	67	36	41	32	32	29	21	12	10	5
Flyttere om bosteds-komm.	25	23	12	9	16	19	2	12	6	

* Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

flytterne forbedrer sin trivsel så betraktelig gjennom flyttingen at forskjellene mellom flyttere og bofaste forsvinner eller til og med skifter retning.

Det varierer betydelig mellom de ulike variablene som inngår i indeksen hvor store forskjeller det er på henholdsvis flyttere og ikke flyttere. En av de viktigste forklaringene på flytting ifølge flytterne selv, var ønsket om å bo i nærheten av familie. Dette slår sterkest ut også i vår indeks. Totalt oppga 67 prosent av flytterne at de mente det var viktig å bo nær familie, og at dette ikke var oppfylt i den kommunen de ble bosatt i. Andelen av de som ikke har flyttet fra bosettingskommunen som sa det samme, var bare 30 prosent. Etter å ha flyttet var det bare 25 prosent av flytterne som fortsatt ikke bodde i nærheten av familien. For et flertall av disse flyktningene var flytting med andre ord en virkningsfull strategi for å realisere ønsket om å bo nær familien. At barna har norske venner, venner av egen nasjonalitet og et godt skoletilbud, slår ikke ut på mistrivselindeksen i nevneverdig grad for noen av de nasjonale gruppene. Dette betyr ikke at flyktningene synes disse tingene er uviktige (se kapittel 3.7), men snarere at de ikke har vært misfornøyde med dem verken i de kommunene de ble bosatt i, eller i de kommunene de har flyttet til siden. For resten av variablene i indeksen, og til dels også for denne, er det klare forskjeller mellom de ulike etniske gruppene, og vi vil derfor presentere resultatene gruppevis.

Bosniere

For de bosniske flyktningene i utvalget var det særlig tre forhold som slo ut på indeksen – misnøye med ikke å bli bosatt i nærheten av familie, misnøye med klima og misnøye med tilgangen på regulære utdanningstilbud for voksne. Nærmere halvparten av flytterne oppga at de ikke bodde i nærheten av familie i bosettingskommunen, men for om lag halvparten av dem rettet dette seg etter at de hadde flyttet. Litt over 30

prosent av de som ikke flyttet ville også gjerne bo nærmere familie annet sted i Norge, men ble likevel boende i den kommunen Utlendingsdirektoratet bosatte dem i. Omtrent halvparten av flytterne var dessuten misfornøyde med klimaet der de ble bosatt. Flytting viste seg i deres tilfelle å være en svært effektiv strategi. Etter flytting var det ingen som oppga at de mistrivdes med klimaet der de bodde. Førti prosent av flytterne oppga at de syntes det var viktig å ha mulighet til å ta videre utdanning i nærheten av bostedet, men at de savnet et slikt tilbud i bosettingskommunen. Andelen som var misfornøyde med utdanningstilbudet sank til 20 prosent etter flytting.

Tabell 5.13 Prosent av bosnierne som oppgir misnøye med følgende forhold i hhv. bosettingskommunen og i bostedskommunen, etter nasjonalitet og flytting/ikke flytting.

	Nær familie *	Klima	Nær butikk **	Nær gudshus **	Nær utd.mul. **	Norske venner	Etniske venner	Barn etniske venner	Barn norske venner	Godt skole-tilbud til barna
Ikke flyttet	31	25	7	25	12	12	7	6	3	1
Flyttere om bosettingskomm.	49	49	24	13	40	14	2	7	3	10
Flyttere om bostedskomm.	25	0	13	11	21	0	2	7	6	0

* Definert som «så nær at dere kan besøke hverandre jevnlig».

** Nærhet er i spørsmålene om gudshus, butikker og utdanningsmuligheter²⁰ definert som under 45 minutters reisetid fra der intervjuobjektet bor.

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Jugoslaver

De jugoslaviske flyktningene hadde den laveste skåren på mistrivselindeksen av alle de fire nasjonale gruppene. Vi finner derfor få og svake tegn på misnøye med ett unntak: å ikke bo nær familie. Nesten 90 prosent av flytterne oppga at de var misfornøyde med at de ikke bodde nær familie. Andelen med dette kjennetegnet var høy også blant de som ble boende i bosettingskommunen – nesten 40 prosent. Også for jugoslavene hadde flyttingen en positiv effekt i denne sammenhengen. Etter flytting var det bare litt over 20 prosent som fortsatt oppga at de ikke bodde i

²⁰ Verdien én er gitt hvis det verken finnes en grunnskole for voksne, en høyskole eller et universitet innenfor en radius av 45 minutters reisetid fra der intervjuobjektet bor og intervjuobjektet har svart at dette er viktig for å trives i en kommune.

Tabell 5.14 Prosent av jugoslavene som oppgir misnøye med følgende forhold i hhv. bosettingskommunen og i bostedskommunen, etter nasjonalitet og flytting/ikke flytting.

	Nær familie *	Klima	Nær butikk **	Nær gudshus **	Nær utd.mul. **	Norske venner	Etniske venner	Barn etniske venner	Barn norske venner	Godt skole-tilbud til barna
Ikke flyttet	38	6	5	0	10	3	1	2	3	0
Flyttere om bosettingskomm.	88	26	13	2	17	0	0	0	16	0
Flyttere om bostedskomm.	21	16	0	0	4	0	0	0	0	0

* Definert som «så nær at dere kan besøke hverandre jevnlig».

** Nærhet er i spørsmålene om gudshus, butikker og utdanningsmuligheter²¹ definert som under 45 minutters reisetid fra der intervjuobjektet bor.

* Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

nærheten av familie, og at dette var viktig for dem. Det er også en del av flytterne – 26 prosent – som oppgir misnøye med klimaet i bosettingskommunen. Effekten av flytting er positiv også for dem, men ikke i like stor grad som blant bosnierne. Etter flytting er det fortsatt 16 prosent av flytterne som ikke trives med klimaet der de bor, mot bare seks prosent av de jugoslavene som ikke flyttet fra bosettingskommunen.

Irakere

Som vi så ovenfor, fikk de irakiske flyktningene høyere skåre på indeksen for mistrivsel enn noen av de andre gruppene. Hvorvidt flytting hjalp på situasjonen, varierer. Den sterkeste misnøyen finner vi, som i de andre gruppene, knyttet til ønsket om å bo nær familie andre steder i landet. Nesten 80 prosent av de irakiske flytterne oppgir mistrivsel i forhold til dette, mot under ti prosent av de bofaste. Flytteaktiviteten hjalp på situasjonen, men også etter å ha flyttet til en ny kommune var det fortsatt 35 prosent av flytterne som ikke hadde familie i nærheten, og som samtidig nevnte det å bo i nærheten av familie som viktig for trivselen. Det var også rundt 70 prosent av flytterne som savnet et gudshus og en butikk med kjente matvarer i rimelig avstand fra bosettingskommunen. I disse tilfellene bedret flytting i stor grad situasjonen. I den nåværende bostedskommunen var det bare mellom 15

²¹ Verdien én er gitt hvis det verken finnes en grunnskole for voksne, en høyskole eller et universitet innenfor en radius av 45 minutters reisetid fra der intervjuobjektet bor og intervjuobjektet har svart at dette er viktig for å trives i en kommune.

og 20 prosent av flytterne som fortsatt savnet disse to tingene. Grovt sett rundt halvparten av flytterne oppga også at de syntes det var viktig å ha venner både fra egen etniske eller nasjonale gruppe og blant nordmenn, og savnet dette i bosettingskommunen. Etter flytting var det bare to prosent av de som syntes det var viktig som ikke hadde venner fra samme etniske gruppe i nærheten, og flytterne befant seg dermed på samme nivå som de som hadde blitt boende i bosettingskommunen. Når det gjaldt å få venner blant nordmenn, var det bare en svak forbedring etter flytting. Også blant de irakerne som er blitt boende i bosettingskommunen er det en høy andel, 36 prosent, som synes det er viktig med etnisk norske venner, men som ikke har noen. Førti prosent av flytterne savner et utdanningstilbud for voksne i nærheten. Andelen synker til 27 prosent etter flytting. Det var også 35 prosent av de irakiske flytterne som mistrivdes med klimaet i den kommunen de ble bosatt. Også blant de irakerne som ikke har flyttet ut av bosettingskommunen var det nærmere 30 prosent som var misfornøyde med klimaet, og selv for flytterne var det liten bedring å spore i den nye kommunen.

Tabell 5.15 Prosent av irakerne som oppgir misnøye med følgende forhold i hhv. bosettingskommunen og i bostedskommunen, etter nasjonalitet og flytting/ikke flytting.

	Nær familie *	Klima	Nær butikk **	Nær gudshus **	Nær utd.mul. **	Norske venner	Etniske venner	Barn etniske venner	Barn norske venner	Godt skole-tilbud til barna
Ikke flyttet	7	27	16	11	33	33	2	20	12	2
Flyttere om bosettingskomm.	79	35	69	74	40	43	56	33	15	8
Flyttere om bostedskomm.	35	38	15	21	27	36	2	34	16	3

* Definert som «så nær at dere kan besøke hverandre jevnlig».

** Nærhet er i spørsmålene om gudshus, butikker og utdanningsmuligheter²² definert som under 45 minutters reisetid fra der intervjuobjektet bor.

* Kilde: Fafos flyktningeundersøkelse 2000.

Somaliere

Misnøyen blant de somaliske flyktningene på de forholdene indeksen måler, er lavere enn blant irakerne, men høyere enn blant bosnierne og jugoslavene. Antallet somaliske intervjuer er imidlertid så lavt at det er vanskelig å trekke noen linjer ut over utslagene

²² Se note 21.

på indeksen. Tendensene er imidlertid at flytteaktiviteten også i denne gruppa reduserer misnøyen med de forholdene som er definert. På samme måte som for irakerne gjelder dette, med et delvis unntak for dårlig klima og norske venner. Her er den positive effekten av flytting mindre.

Oppsummering

I dette delkapitlet har vi sammenliknet flytternes levekår langs sentrale levekårsvariabler som sysselsetting, helse, bolig og trivsel med levekårene til flyktninger som er blitt boende i bosettingskommunen. Andelen som er i arbeid, er noe høyere blant de flyktningene som har flyttet enn blant de som er blitt boende i bosettingskommunen. Flytterne har også bedre helse, både med hensyn til sykdom som virker hemmende i hverdagen, og forekomsten av nervøse og depressive lidelser. Alle disse forskjellene er signifikante også etter at vi har kontrollert for andre sentrale egenskaper ved flyktningene. Trangboddhet er imidlertid mer utbredt blant flytterne enn blant de bofaste. De klareste effektene av flytting finner vi likevel i forhold til flyktningenes trivsel. Det er et gjennomgående funn i alle flyktningegruppene at trivselen øker etter flytting.

5.7 Konsekvenser av sekundærflytting slik kommunene ser det

Bekymringen for at sekundærflytting kan skape problemer for tilflyttings- og fraflyttingskommuner, er en viktig begrunnelse for den statlige målsettingen om at sekundærflyttingen skal holdes så lav som mulig. I den kvantitative kommuneundersøkelsen blant 120 kommuner har vi lagt størst vekt på å hente inn informasjon om eventuelle problemer knyttet til fraflytting. Det er relativt få kommuner i dette utvalget som har opplevd omfattende tilflytting, og her har vi derfor først og fremst valgt å basere oss på de kvalitative intervjuene med flyktningearbeidere i Oslo og Skien, samt enkelte tidligere undersøkelser. Det fremste kjennetegnet ved sekundærbosettingen slik den arter seg i dag, er at den ikke er forutsigbar for kommunene. I dette perspektivet blir også egenbosetting direkte fra mottak relevant, og vi vil derfor også kort kommentere utvalgs kommunenes syn på slik egenbosetting.

Fraflytting

Av de kommunene i vårt utvalg som har opplevd fraflytting etter 1996, synes 70 prosent at fraflytting ikke er noe problem. De som oppga at fraflytting medførte problemer, er til sammen ikke flere enn 27 (Se fordelingene på disse spørsmålene i vedlegg 2, spørsmål 32 og 33). Funnene som blir presentert må derfor tolkes med varsomhet. Den største andelen av de flyktningekonsulentene som opplever at fraflyttingen skaper problemer, oppgir at det dreier seg om problemer i «noen grad». Bare fem sier at sekundærflyttingen medfører store problemer, og syv oppgir at fraflyttingen bare medfører problemer i liten grad. Andelen som synes fraflytting skaper problemer stiger noe, avhengig av hvor mye fraflytting kommunen er blitt utsatt for. Tendensen er at jo flere flyktninger som har flyttet (siden 1996), jo større er sannsynligheten for at kommunens flyktningekonsulent opplever det som et problem. Dette virker rimelig, tatt i betraktning at de problemene fraflytting måtte medføre trolig er størst når fraflyttingen er svært omfattende. Det viser seg også at det er en sammenheng mellom kommunenes størrelse, hvor mange og hvor regelmessig de bosetter flyktninger på den ene siden og synet på fraflytting på den andre. I store kommuner som årlig bosetter mange flyktninger, svarer flyktningekonsulenten (eller person med tilsvarende stilling) oftere at de opplever problemer forbundet med at førstegangsbosatte flyktninger flytter, enn flyktningekonsulenter i små kommuner, som bosetter færre flyktninger på en mer uregelmessig basis.²³ Det er vanskelig å si noe sikkert om hvorfor det er slik at små kommuner som bosetter relativt få flyktninger synes fraflytting er mindre problematisk enn store kommuner som bosetter flere. I utgangspunktet skulle man tro at selv relativt liten fraflytting vil få konsekvenser for flyktningearbeidet i små kommuner som bosetter få flyktninger. En mulig forklaring kan likevel være at flyktningekonsulentene i små kommuner har noe større forståelse for at flyktningene ønsker å flytte enn flyktningekonsulenter i større kommuner. Dette har trolig ikke noe å gjøre med forskjeller i toleranse mellom flyktningekonsulenter i små og store kommuner, men snarere mellom ulike begrunnelser for flytting. Under de kvalitative intervjuene var det flere av de mindre kommunene som fortalte at de aktivt har forsøkt å hjelpe flyktninger å flytte fra kommunen, fordi de mente flyktningene ville ha større muligheter til å skaffe seg arbeid eller relevant utdanning andre steder, eller fordi vedkommende flyktning hadde behov for å bo et sted med flere personer fra samme etniske eller nasjonale gruppe. I de store kommunene er det større grunn til å tro at flyktningekonsulentene opplever flyktningenes begrunnelser for å flytte som mindre rimelige, og at de kanskje dermed også er mer tilbøyelige til å vurdere fraflyttingen som problematisk. En annen mulig forklaring kan være at noen av de kommunene det er snakk om her, er svært små og har bosatt et så lite antall flyktninger at flyktningenes behov for kvalifisering blir

²³ Se note 21.

dekket av ad hoc-løsninger. Disse kommunene har ikke gjort store investeringer verken i forhold til bolig eller ved ansettelse av lærere eller flyktningearbeidere. For slike kommuner kan bosetting av flyktninger være økonomisk lønnsomt, ikke minst fordi flyktningene oftest flytter før tilskuddsperioden er over. Det vil dermed ikke påløpe noen utgifter over det kommunale sosialhjelpsbudsjettet.

Blant de kommunene som opplever fraflytting som et problem, sier flere enn halvparten at flyttingen gjør det vanskelig å drive bosettings- og integreringsarbeid på en lønnsom måte. Andre forhold som slår ut er knyttet til planleggingen av kvalifiserings- og integreringsarbeidet, og er således tett forbundet med det første. Under kategorien «annet» finnes det i hovedsak beskrivelser av hvordan stor fraflytting gjør det lite motiverende å jobbe med bosettings- og integreringsarbeid. Som en flyktningekonsulent formulerte seg: «Det er vanskelig å opparbeide stor entusiasme for godt kvalifiseringsarbeid når det første de spør om når de kommer, er hvordan de kan komme seg vekk fra denne kommunen». En del beskriver også hvordan fraflyttingen gjør det gradvis vanskeligere å få politisk gjennomslag for reformer og nytenking innenfor bosettings- og integreringsarbeidet.

Utlendingsdirektoratets kommuneundersøkelse har også satt søkelyset på hvorvidt kommunene opplever fraflytting av førstegangsbosatte flyktninger som et problem eller ikke. De konkluderer med at dette særlig er tilfelle i Nord-Norge, hvor fiskerikommuner opplever at fraflytting er økende og problematisk, fordi kommunen tappes for verdifull arbeidskraft (Utlendingsdirektoratets kommunerapport 1998:31–32). I den tidligere refererte undersøkelsen fra Norsk Gallup var det en noe lavere andel av kommunene enn i vår undersøkelse – 25 prosent – som oppga at fraflytting var problematisk. De fant imidlertid også at desto større kommunen var, i desto større grad opplevde den fraflyttingen som et problem (Wahl 1994:82).

Tabell 5.16 Svar på spørsmålet: «Hva slags problemer har fraflyttingen skapt?»

	Prosent angitt	Antall
Lite lønnsom drift	55,6	15
Vanskelig å planlegge botilbudet	29,6	8
Vanskelig å planlegge utdanningstilbud	29,6	8
Ustabil personellsituasjon	22,2	6
Vanskelig å planlegge arbeidsmarkedstiltak	18,5	5
Annet	30,8	8
Totalt	100	27

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Tilflytting

De største tilflyttingskommunene ligger på det sentrale Østlandsområdet. Som vi har vært inne på tidligere, er Østfold det fylket som opplever klart størst tilflytting sett i forhold til antallet førstegangsbosatte flyktninger. Halden, Fredrikstad og Sarpsborg hadde ved utgangen av 1999 nesten todoblet sin andel av de flyktningene som ble bosatt i Norge i 1994 til 1996 (se tabell 5.12 i tabellvedlegget). Problemer knyttet til stor tilflytting av flyktninger har flere ganger vært debattert i media. I disse debattene er søkelyset blant annet blitt rettet mot de flyktningene som ikke er selvforsørget. Gallups spørreundersøkelse blant norske kommuner i 1994 dokumenterte at vel en tredel av kommunene i deres utvalg opplevde tilflytting av flyktninger som et problem. Det som kommunene i undersøkelsen særlig trakk fram, var vanskeligheter med boliganskaffelse og de økonomiske utgiftene flyktningenes behov for oppfølging medførte for kommunen (Wahl 1994). Under våre kvalitative intervjuer er det i all hovedsak de samme forholdene som nevnes. De vi har snakket med la imidlertid også vekt på at en del av tilflyttingen består av flyktninger som flytter til kommunen fordi de har fått arbeid der, og at de først og fremst representerer en ressurs for kommunen.

I de store byene er det spesielt det å finne egnede boliger som oppleves som problematisk. I Utlendingsdirektoratets kommuneundersøkelse i 1998 uttalte alle bydelene at de opplevde problemer knyttet til tilflytting av flyktninger som var avhengige av økonomisk støtte, og da særlig i forhold til å finne bolig til disse (Utlendingsdirektoratets kommuneundersøkelse 1998:28–29). Byrådsleder for eldre og bydelene i Oslo, Erling Lae, har uttalt (Dagbladet 22/09/00) at tilflytting av flyktninger er hovedårsaken til at det fortsatt bor barnefamilier på hospits i Oslo. Mangelen på passende boliger er prekær, og kombinert med at disse familiene kommer uten varsel, blir situasjonen vanskelig å håndtere for kommunen. I tillegg medfører stor tilflytting av flyktninger som ikke er selvforsørget et ekstra behov for kvalifiseringstilbud. Felles for alle disse forholdene er at kommunene opplever at stor tilflytting medfører manglende forutsigbarhet i bosettings- og integreringsarbeidet. I tillegg kan det oppstå problemer knyttet til muligheten for å gjennomføre et godt kvalifiseringsarbeid. Blant annet i Skien trakk leder av flyktningekontoret fram den ulempen som er forbundet med å forsøke å kvalifisere flyktninger som har vært i Norge i flere år, men som har fått et svært dårlig kvalifiseringstilbud i bosettingskommunen. Flere av kommunene vi har besøkt deler oppfatningen om at det kvalifiseringstilbudet som flyktningene får den første tiden etter bosetting, er svært viktig for mulighetene til å nå målet om en god integrering. Flyktninger som har gått uten et tilbud over lengre tid er mye vanskeligere å motivere og hjelpe videre enn flyktninger som har vært en del av et skikkelig kvalifiseringsopplegg allerede fra starten. Blant ansatte på sosialkontorene er det i tillegg en del frustrasjon knyttet til utøvelsen av skjønn i vurderingen av søknader om sosialhjelp fra sekundærflyttere. Det finnes mange

grensetilfeller hvor det er vanskelig å avgjøre om søknaden om hjelp bør avvises eller ikke.

Det er mulig å tenke seg flere løsninger på problemet med manglende forutsigbarhet som følge av sekundærflytting. En av dem er at de store tilflyttingskommunene bosetter flere flyktninger. Konfrontert med denne muligheten er det vanligste svaret fra de kommunene vi har vært i kontakt med at de gjerne bosetter flere, hvis rammebetingelsene bedres i form av økte, statlige overføringer. Den metoden som i utgangspunktet skal praktiseres i dag, er at flyktninger som planlegger å flytte til en annen kommune enn bosettingskommunen og som er avhengige av hjelp fra kommunen, søker før de flytter. Vi har spurt flyktningene i utvalget om de har søkt om å få flytte til en annen kommune enn bosettingskommunen, men antallet svar er dessverre for lavt til at vi kan si noe sikkert om hvor mange som faktisk søker om tillatelse til å flytte. Dette var også et tema under kommunebesøkene og de kvalitative intervjuene. Da viste det seg at flere av fraflyttingskommunene tidligere hadde hjulpet flyktningene med søknader om å få flytte til andre deler av landet, men etter noen forsøk gitt opp denne praksisen. Årsaken var at søknadene nesten aldri ble innvilget, og at det derfor ble oppfattet som lite meningsfylt.

Egenbosetting

Egenbosetting representerer også en form for tilflytting i den forstand at det er flyktninger som bosetter seg på egen hånd i en kommune fra asylmottak, uten at det er gjort en avtale om dette mellom kommunen og Utlendingsdirektoratet. Av kommunene i vår undersøkelse var det litt under halvparten som hadde opplevd egenbosetting i løpet av de siste fem årene. Flertallet av dem syntes slik bosetting var hovedsakelig positivt. Den begrunnelsen som flest av kommunene trekker fram, er at flyktningene som bosetter seg på egen hånd svært ofte er ressurssterke. Mange av dem har jobb og bolig før de kommer, og representerer derfor ikke noen økonomisk belastning for kommunen. Tvert imot representerer de en ressurs både gjennom skatteinntekter og ved at de har en positiv signaleffekt i lokalsamfunnet. Det at de har arbeid og bidrar til storsamfunnet, gjør det lettere å få aksept også for andre flyktninger.

Litt over 30 prosent av kommunene som hadde opplevd egenbosetting syntes det var overveiende negativt. Blant dem er det særlig manglende muligheter for oppfølging og planlegging av bo- og kvalifiseringstilbudet som trekkes fram som begrunnelser. På tross av at mange av egenbosetterne både har bolig og arbeid når de flytter ut fra asylmottaket, er det en del tilfeller hvor dette ikke er varige løsninger. Flere av kommunene rapporterer om at store familier flytter inn på hybelhus, og at kommunen etter en tid er nødt til å gå inn i situasjonen og hjelpe egenbosetterne med å finne en mer egnet boligløsning. En del av egenbosetterne har dessuten svært

kortvarige arbeidsforhold og henvender seg etter en tid derfor likevel til kommunen for å få hjelp.

Oppsummering

Det er bare tre av ti flyktningekonsulenter i den kvantitative spørreundersøkelsen som opplever at fraflytting er et problem. Andelen stiger med omfanget på fraflyttingen. Materialet tyder også på at flyktningekonsulenter i store kommuner oftere opplever fraflytting som negativt enn flyktningekonsulenter i små kommuner. Blant de som ser på fraflytting som et problem, er det to hovedforklaringer som gis. For det første at fraflytting gjør det vanskelig å drive lønnsomt kvalifiseringsarbeid, og for det andre at det gjør det vanskelig å planlegge botilbudet. Også blant kommuner som opplever mye tilflytting er det den manglende muligheten til å planlegge som oppleves som mest negativt. I tillegg er det flere som mener det er vanskelig å drive godt kvalifiseringsarbeid for flyktninger som allerede har vært flere år i Norge, men uten å ha fått noe skikkelig kvalifiseringstilbud.

Om lag halvparten av kommunene i den kvantitative spørreundersøkelsen har opplevd at flyktninger har bosatt seg i kommunen på egen hånd direkte fra mottak. Flertallet av disse kommunene synes slik egenbosetting er positivt, primært fordi flyktningene ofte allerede har både arbeid og bolig. De kommunene som syntes slik egenbosetting er negativt, pekte på at boligløsninger og arbeid flyktningene hadde ordnet ofte ikke var varige. Flyktningene ble dermed etter en periode likevel avhengige av hjelp fra kommunen.

5.8 Kan sekundærflyttingen reduseres gjennom bosettingsarbeidet?

I dette kapitlet har vi beskrevet omfanget av sekundærflyttingen blant de flyktningene som ble bosatt i Norge i årene 1994, 1995 og 1996, samt hvilke deler av landet og hvilke typer kommuner flyktningene henholdsvis flytter fra, flytter til og blir boende i. Med dette som bakteppe har vi beskrevet både kommunenes og flyktningenes forklaringer på sekundærflytting, og ikke minst hvilke konsekvenser sekundærflyttingen har hatt for kommunene og for flyktningene selv.

En viktig konklusjon som bør bringes inn i debatten rundt sekundærflytting, er at det ikke er store forskjeller i nordmenns og flyktningers beveggrunner for å flytte. De fleste av flyktningene flytter fordi de vil bo i nærheten av familie og venner, et sted hvor det er mulig å få arbeid. Det er dessuten rimelig å anta at særlig nærheten til familie og venner, men også aktivitet i hverdagen og kontroll over eget liv, er

forhold som har ekstra stor betydning i den livssituasjon flyktninger befinner seg i. Med dette som utgangspunkt, blir spørsmålet om hvordan det går med flytterne helt sentralt. Vi fant at det å flytte synes å ha en positiv effekt på flere sentrale levekårsvariabler. Flyktninger som har flyttet fra bosettingskommunen synes å ha både høyere yrkesaktivitet, bedre helse og høyere generell trivsel enn flyktninger som er blitt boende i bosettingskommunen. Effekten av å flytte var særlig positiv i forhold til trivsel. Flyktninger som valgte å flytte fra bosettingskommunen trivdes markant dårligere der enn de som ble boende i den kommunen de ble bosatt i. Etter flytting utjevnet forskjellene seg, og for enkelte grupper ble trivselen nå større blant flytterne enn blant de som ikke flyttet.

Årsakene til flytting, og effektene av den for flyktningene, tyder på to ting:

- Enkelte av de bosettingsstrategiene som myndighetene har utformet, er skritt i riktig retning. Bosetting til arbeid eller utdanningsmuligheter, bosetting nær familie, bygging av etniske eller nasjonale grupper, og å ta hensyn til flyktningenes egne ønsker, er med utgangspunkt i flyktningenes egne prioriteringer gode strategier.
- Potensialet som ligger i disse strategiene for å holde sekundærflyttingen så lav som mulig, er ikke realisert. Flytterne i vårt utvalg har gjennom å flytte bedret sine levekår.

Hvilke konklusjoner vi kan trekke med utgangspunkt i disse funnene, både med hensyn til prioriteringer mellom ulike bosettingsstrategier og forutsetninger for å realisere dem, vil diskuteres nærmere i kapittel 6, hvor vi ser på videre utfordringer i bosettingsarbeidet.

Kapittel 6 Utfordringer i bosettingsarbeidet

I dette siste kapitlet vil vi presentere vår vurdering av hva som er de viktigste utfordringene i bosettingsarbeidet framover. Vi tenker da i hovedsak på det statlige bosettingsarbeidet, siden det er de statlige bosettingsstrategiene som er tema for rapporten. De statlige bosettingsstrategiene kan likevel ikke ses isolert fra det arbeidet som skjer i kommunene, siden flyktningenes økonomiske og sosiale integrering er viktige målsettinger for bosettingsarbeidet.

Hva som er de viktigste utfordringene for bosettingsarbeidet, er ikke et forskbart tema på samme måte som omfanget av flytting eller effekten av kvalifiseringsarbeid. Det som presenteres i dette kapitlet er derfor våre vurderinger. Vurderingene er selvfølgelig basert på forskningsresultatene som er presentert i kapitlene foran, men er ikke i seg selv å betrakte som forskningsresultater.

Utfordringene for bosettingsarbeidet må ses ut fra hva som er de viktigste målsettingene for dette arbeidet. Vi vil derfor organisere dette kapitlet ut fra målsettingene: økonomisk integrering, sosial integrering og begrenset sekundær-flytting.

6.1 Bosetting og økonomisk integrering

Analysene i de foregående kapitlene viser med stor tydelighet at økonomisk integrering er en stor utfordring. Ingen av de gjeldende bosettingsstrategiene vi har undersøkt ser ut til å ha noen innflytelse på hvorvidt flyktningene kommer i arbeid. Det som derimot ser ut til å ha effekt, er måten kommunene driver sitt integreringsarbeid på. Våre data tyder på at parallell arbeidspraksis og språkopplæring, samt tett oppfølging av flyktningene er positivt med henblikk på økonomisk integrering. Det er interessant i denne sammenheng at en rekke kommuner etterlyser mer bistand og veiledning i integreringsarbeidet fra Utlendingsdirektoratets side. Også flere av Utlendingsdirektoratets regionkontorer gir uttrykk for betydelig frustrasjon over at så mye av ressursene medgår til å få flyktningene plassert ut i kommunene, og at det dermed er lite tid igjen til for eksempel oppfølging av kommunene.

Det framstår dermed som en stor og viktig utfordring å styre kvalifiseringsarbeidet i kommunene i ønsket retning. Større veiledningsinnsats kan oppnås enten gjennom større ressursinnsats, eller ved at et endret bosettingsregime frigjør ressurser som tidligere ble brukt til å forhandle med kommunene om de enkelte bosettingssakene. For at veiledningen skal ha den ønskede effekten, er det to viktige forutsetninger:

- For det første må Utlendingsdirektoratet ha de nødvendige kunnskapene om hvilke kvaliteter ved kvalifiseringsarbeidet som faktisk er effektive for å oppnå økonomisk integrering av flyktningene. Dette er ikke et enkelt tema, men kunnskapsutvikling på dette feltet har vært høyt prioritert av Utlendingsdirektoratet og Kommunal- og regionaldepartementet de siste årene.¹
- For det andre må kommunene ha vilje og mulighet til å følge opp de kvalifiseringsmetodene som viser seg å være effektive.

Det er i utgangspunktet liten grunn til å tro at kommunene ikke skulle ønske å anvende de mest effektive metodene, men det kan tenkes at kortsiktige økonomiske hensyn, eller også faglig uenighet, kan føre til at enkelte kommuner vil foretrekke å benytte andre metoder. Det kan også tenkes at interne forhold i kommunene vanskeliggjør gjennomføring av et godt kvalifiseringsarbeid. I denne sammenheng er det nærliggende å peke på de betydelige samarbeidsproblemene som eksisterer mellom flyktningekontor og voksenopplæring i en rekke kommuner. Fra voksenopplæringens side brukes både faglige og økonomiske argumenter mot at elevene skal ha arbeidspraksis parallelt med språkopplæringen. For å komme rundt disse problemene, kan en tenke seg ulike veier: Refusjonsordningen for voksenopplæringen kan legges om slik at det blir lettere å få til kombinerte løp, de faglige vurderingene til voksenopplæringen kan imøtegås med forskningsresultater, og/eller beslutningsmyndigheten i disse spørsmålene plasseres slik at uenighet mellom voksenopplæring og flyktningekontor ikke får som konsekvens at samarbeidet går i stå. Tilsvarende løsninger kan bli nødvendig for å lette samarbeidet med andre relevante etater, i første rekke aetat.

Det er per i dag i stor grad opp til den enkelte kommune å utforme et kvalifiserings- og integreringsopplegg for flyktninger. Den eneste styringen av innholdet i kvalifiseringen er det som følger av regelverket for statlig refusjon av utgifter til norskopplæring. Integreringstilskuddet er et rammetilskudd, og kommunene har dermed stor frihet til å velge hva disse midlene skal brukes til. Vår erfaring er også

¹ Våre funn fra kapittel 4 om at parallell språkpraksis og norskopplæring samt tett oppfølging av flyktningene er positivt for flyktningenes økonomiske integrering, støtter hypoteser fra en tidligere rapport Fafo gjennomførte på oppdrag for det daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet. Blant annet disse hypotesene er for tiden under utprøving i statlig støttede prøveprosjekter i (så langt) 16 kommuner.

at svært få kommuner prioriterer evalueringer av det kommunale flyktningearbeidet. Dermed er både kunnskapen om og kontrollen med hva man faktisk får ut av ressursene, liten. Utlendingsdirektoratet og andre statlige instanser har med andre ord små muligheter til å styre innholdet i det kommunale kvalifiseringsarbeidet. (Derimot kan Utlendingsdirektoratet selvfølgelig velge å unngå enkelte kommuner som bosettingskommuner.) Vi ønsker heller ikke å bli tolket som at vi mener at statlig diktering nødvendigvis er den rette veien å gå. Det er åpenbart vanskelig å utforme krav til det kommunale kvalifiseringsarbeidet som passer for alle kommuner. De lokale variasjonene er så store at man fort kan komme i en situasjon der formelle regler kommer i konflikt med fornuftige lokale tilpasninger.

Kommunal- og regionaldepartementet har nedsatt et lovutvalg som arbeider med et utkast til en lov om inntektssikring for flyktninger. I hvilken grad lovforslaget vil stille krav til innholdet i kvalifiseringsarbeidet, er foreløpig uklart. Her kan man tenke seg en rekke ulike løsninger, fra ingen formelle krav, via et sett med minimumskrav til innhold, til en detaljert beskrivelse av et fastlagt program som skal følges.

Vi tror at større krav til etterprøving av hvilke resultater som oppnås også vil kunne ha en positiv effekt. Dette vil kunne heve bevisstheten om hva midlene brukes til, og øke kunnskapen om hva slags kvalifiseringsarbeid som har den ønskede effekten.

6.2 Bosetting og sosial integrering

Kontakt med norske venner og deltakelse i «norske» organisasjoner er de viktigste målene vi har brukt på sosial integrering i det norske samfunnet. Den eneste bosettingsstrategien vi har funnet har effekt på omfanget av kontakt med norske venner, er hele landet-strategien, målt ved bosettingskommunens sentralitet. Flyktninger som ble førstegangsbosatt i usentrale kommuner ser ut til å ha mer vennekontakt med nordmenn enn andre flyktninger. Det er likevel lite aktuelt å gå over til å bosette alle flyktninger i usentrale kommuner. En påtrengende utfordring for bosettings- og kanskje særlig kvalifiseringsarbeidet, blir dermed å få til sosial integrering også i mer sentrale kommuner.

Vårt andre mål på sosial integrering i det norske samfunnet er deltakelse i organisasjonslivet. Siden vi er ute etter å måle deltakelse i det norske samfunnet, har vi valgt å se på deltakelse i fagforeninger, idrettslag og andre organisasjoner der det også er norske medlemmer, og holdt kulturforeninger og religiøse foreninger utenfor. Det kan selvfølgelig innvendes at også disse foreningene er del av det norske samfunnet, men vi har her valgt å se på organisasjonsdeltakelse som innebærer kontakt med nordmenn. Det viser seg at flyktninger som er bosatt i kommuner som

tilbyr parallell arbeidspraksis og norskopplæring, oftere er medlem av en norsk organisasjon enn andre. Siden fagforening er en av de organisasjonene vi ser på, henger dette naturlig sammen med at flyktninger i disse kommunene også har en høyere yrkesaktivitet. Noen kommuner har også iverksatt tiltak for å skape møteplasser mellom flyktninger og den norske befolkningen, slik som for eksempel flyktningeguide-prosjektet i Bærum. Dette gjelder likevel så få kommuner, og er av så ny dato, at vi ikke har lett etter effekter av dette i våre data. Det virker likevel innlysende at det er lokale krefter som må trå til i arbeidet med å lette den sosiale integreringen. Utover flyktningekontor eller tilsvarende etat kan aktører innen tredje sektor være aktuelle bidragsytere her – og selvfølgelig privatpersoner. Det er svært varierende fra kommune til kommune i hvilken grad lokalbefolkningen får informasjon om nye flyktningegrupper som bosettes. Både flyktninger og lokalbefolkning kan ha behov for rådgivning om hvordan de skal forholde seg til hverandre. Her kan flyktningekontoret eller tilsvarende etat bidra, både med rådgivning og ved å skape møteplasser mellom flyktninger og lokalbefolkning.

6.3 Bosetting og sekundærflytting

Det er en målsetting for bosettingsarbeidet at flyktningenes flytteaktivitet de første fem årene etter bosetting skal begrenses. Likevel flyttet rundt en tredel av alle flyktninger som ble bosatt i årene 1994–96 før det var gått fem år. Fraflyttingen er spesielt stor fra kommuner i Nord-Norge, og fra små, lite sentrale kommuner også ellers i landet. De forhold som i størst grad ser ut til å påvirke flyktningenes flytteaktivitet, er nærhet til familie og muligheter på arbeidsmarkedet. Blant flyktninger bosatt i Nord-Norge er også problemer med å tilpasse seg et meget uvant klima en viktig flytteårsak. Tilgang til tilbud som for eksempel butikker med bredt vareutvalg og muligheter for å praktisere sin religion er også av stor betydning for mange. Alle disse forholdene er av betydning for flyktningenes trivsel. Vi finner en klar tendens til at flyktninger som trives dårlig i bosettingskommunen flytter i større grad enn andre. Samtidig stiger trivselen betydelig etter flytting. Dette kan tolkes som at flyktningene gjennom sin flytteaktivitet kompenserer for «feil» i bosettingsarbeidet.

Når det gjelder bosetting i små, usentrale kommuner, kan sekundærflytting sannsynligvis også reduseres ved å ta større hensyn til hva slags forhold flyktningene kommer fra ved valg av bosettingskommune. Vi har fått flere tilbakemeldinger fra mindre sentrale kommuner om at det er svært vanskelig for disse å holde på flyktninger som kommer fra storbyer. Flyktninger som er vant til å bo i mer spredtbygde strøk, finner seg lettere til rette.

De utfordringene som peker seg klarest ut med tanke på å redusere sekundærflytting, er å ta tilstrekkelig hensyn til flyktningenes ønsker om bosetting nær familie og bosetting til arbeid. Hensyntaken til om flyktningene har bakgrunn fra storby eller mer landlige strøk ser også ut til å være av stor betydning, spesielt ved bosetting i lite sentrale kommuner.

6.4 Avslutning: Nye utfordringer, gamle bosettingsstrategier

De utfordringene vi her har pekt på, er neppe nye for dem som jobber med dette til daglig. Vi håper likevel at presentasjonen kan bidra til å sette utfordringene inn i en større ramme, der sammenhengene mellom kommunalt og statlig arbeid, mellom bosettingsstrategier og bosettingsregime, og mellom bosetting, kvalifisering, levekår og flytting blir tydeliggjort.

Vi tror også at den nye kunnskapen som er hentet fram gjennom arbeidet med denne rapporten, spesielt om sammenhengene mellom bosettingsstrategier og levekår, og mellom bosetting, levekår og flytting, kan komme til nytte i det videre bosettingsarbeidet og i utviklingen av bosettingsstrategier. Spesielt mener vi kunnskapen er nyttig for å kunne velge riktig virkemiddel for de målene en ønsker å oppnå. Det er naturlig å avslutte denne rapporten med en vurdering av i hvilken grad bosettingsarbeidet slik det drives i dag er i stand til å møte de utfordringene vi har pekt på.

I kapittel 4 konkluderte vi med at de gjeldende bosettingsstrategiene til sammen har potensial til å påvirke alle de integrerings- eller levekårsindikatorene vi har studert – med unntak av yrkesdeltakelse. Oppbygging av nasjonalitetsgrupper, bosetting nær familie, hensyntaken til flyktningenes egne ønsker og begrenset oppholdstid i mottak er retningslinjer for bosettingsarbeidet som vi finner positive effekter av på flyktningenes levekår: Norsk kunnskaper, evne til å håndtere egen økonomi, sosialhjelpsbruk og psykisk helse kan påvirkes i ønsket retning ved bruk av disse strategiene. Også bosetting i mindre sentrale kommuner kan ha positiv effekt i forhold til sosial integrering. Mulighetene for å påvirke sosial integrering på denne måten er likevel begrensede, siden det er lite aktuelt å bosette flertallet av flyktningene i slike kommuner. En sterkere satsing på utvikling av det kommunale kvalifiseringsarbeidet peker seg dermed ut som avgjørende for både økonomisk og sosial integrering. Dette kan delvis skje ved sterkere satsing på veiledning, men det kan også være at det trengs nye virkemidler for å få gjennomført endringer av det kommunale kvalifiseringsarbeidet. Under de nåværende rammebetingelsene for bosettingsarbeidet er begge deler svært vanskelig å gjennomføre. Bosettingsbehovet er i år betydelig større enn det antall flyktninger kommunene har sagt seg villige til å ta imot. Når dessuten rask

bosetting er en overordnet målsetting, går store deler av Utlendingsdirektoratets ressurser med til selve utplasseringen. Dersom bosettingen kunne strekkes over flere år, kunne behovet for kommuneplasser i år med spesielt stor tilstrømming av flyktninger reduseres noe. Av menneskelige hensyn er det likevel lite aktuelt å la flyktninger sitte i årevis i mottak. Utlendingsdirektoratet har dessuten små muligheter til å styre innsatsen til aetat, flyktningekontor, voksenopplæring og øvrige kommunale etater som måtte være involvert – dersom dette skulle være ønskelig. Mulige løsninger på problemet kan dermed være:

- Heving av integreringstilskuddet, slik at mottak av flyktninger blir mer attraktivt for kommunene.
- Mer ressurser til Utlendingsdirektoratets regionkontorer, slik at oppfølgings- og veiledningsarbeidet kan opprettholdes også i perioder med stort press i bosettingsarbeidet.
- Endring av bosettingsregimet til enten større grad av egenbosetting eller større statlig styring av fordelingen av flyktninger til kommunene, slik at ressurser som i dag medgår til å inngå avtaler og forhandle med kommunene frigjøres.
- Formalisering og spesifisering av krav til hva det kommunale kvalifiseringsarbeidet skal inneholde.

En av de gjeldende bosettingsstrategiene som vi *ikke* analyserte effektene av i kapittel 4, er tilpasning av flyktningenes bakgrunn til kommunens arbeidsmarked og øvrige tilbud. Dette er en strategi som det er vanskelig å etterprøve effekten av – men det virker jo åpenbart fornuftig å ta slike hensyn. Ifølge våre informanter i Utlendingsdirektoratet og kommunene har det likevel i liten grad vært tatt slike hensyn, først og fremst fordi hensynet til rask bosetting går foran. Det er også slik at et stort antall flyktninger ikke har kvalifikasjoner som er direkte anvendbare i det norske arbeidsmarkedet, og ingen kommune kan dermed forvente å utelukkende få bosette flyktninger som har kvalifikasjoner som er etterspurte i det lokale arbeidsmarkedet. Flere kommuner framhever dessuten at andre egenskaper og erfaringer enn formelle kvalifikasjoner kan være relevante å vektlegge. Spesielt nevner mange små, usentrale kommuner at det er vanskelig å legge til rette for flyktninger som kommer fra storby.

Noen hovedkonklusjoner når det gjelder sosial og økonomisk integrering blir dermed:

1. De gjeldende strategiene er i hovedsak gode. Spesielt vil vi trekke fram betydningen av hensyntaken til flyktningenes egne ønsker, siden dette har effekt på en rekke levekårsindikatorer, deriblant psykisk helse.

2. Måloppnåelsen når det gjelder økonomisk og sosial integrering er likevel ikke så god. Arbeidsledigheten og sosialhjelpsbruken er høy. Den sosiale deltakelsen i det norske samfunnet er dessuten begrenset, spesielt blant kvinnene.
3. Utlendingsdirektoratets evne til å gjennomføre bosettingsstrategiene under de nåværende rammevilkårene er begrensede. Dette kan være en av forklaringene på manglende måloppnåelse.
4. Økonomisk og sosial integrering kan vanskelig oppnås utelukkende gjennom strategier for når og hvordan flyktningene skal bosettes. Det er derfor stort behov for videre satsing på utvikling av kvalifiseringsarbeidet i kommunene. Hvorvidt dette skal defineres som en del av bosettingsarbeidet er en smakssak, men kvalifiseringsarbeidet har uansett stor betydning for hvorvidt målsettingene for det samlede offentlige flyktningearbeidet nås.

Minst mulig sekundærflytting innenfor de første fem årene etter bosetting er også en målsetting for bosettingsarbeidet. Likevel finner vi at en tredel av flyktningene flytter fra første bosettingskommune i denne perioden. Sekundærflyttingen er klart lavere blant flyktninger som bosettes nær familie og i henhold til egne ønsker. Flyktningene selv vektlegger dessuten betydningen av strategiene etablering av nasjonalitetsgrupper og bosetting til arbeid eller utdanning for at de skal trives i bostedskommunen. Strategien om å bosette flyktninger over hele landet er derimot vanskelig å forene med målsettingen om minst mulig sekundærflytting: Flytteaktiviteten fra usentrale kommuner generelt og kommuner i Nord-Norge spesielt, er betydelig. Det er også svært vanskelig å bygge opp nasjonalitetsgrupper av noen særlig størrelse i de minste og minst sentrale kommunene. Disse kommunene bosetter gjerne et lite antall flyktninger per år, og innen neste «pulje» med flyktninger kan bosettes, har de første som ble bosatt gjerne flyttet. En av utfordringene på dette området blir dermed å finne fram til en avveining mellom strategier med motstridende effekter på sekundærflyttingen. Alternativt må målsettingen om minst mulig sekundærflytting modifiseres: Dersom det skal bosettes flyktninger i usentrale kommuner og i store deler av Nord-Norge, må man forvente en større flytting enn om bosettingen konsentreres i mer sentrale kommuner i Sør-Norge. Flere utpregede fraflyttingskommuner gir uttrykk for at sekundærflytting ikke nødvendigvis er noe problem, og at noen kommuner kan være egnede som «kvalifiseringskommuner» i en tidsbegrenset periode. På den andre siden opplever mange av tilflyttingskommunene sekundærflyttingen som et problem, ikke minst på grunn av de problemene uforutsigbarheten i størrelsen på flyktningebefolkningen medfører for planlegging av tiltak for denne gruppa. I hvilken grad sekundærflytting nødvendigvis er en ulempe for flyktningene selv, vil avhenge av en avveining mellom eventuelle fordeler knyttet til å ha en overgangsperiode i en mindre kommune, og ulempen med å måtte etablere

seg enda en gang etter flytting. Vi finner som sagt en tendens til at de som er førstegangsbosatt i mindre, usentrale kommuner har mer kontakt med norske venner enn det andre flyktninger har, men finner ingen effekter på språkkunnskaper eller økonomisk integrering. Et viktig funn er imidlertid at flytteaktiviteten til flyktningene i stor grad bidrar til å bedre deres trivsel og levekår. I noen grad kan sekundærflyttingen derfor tolkes som flyktningenes egen måte å rette opp konsekvensene av et bosettingsarbeid som ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til deres behov. Det kan dermed være grunn til å stille spørsmål ved om minst mulig sekundærflytting er en fornuftig målsetting for bosettingsarbeidet – noe avhengig av hva som ligger i formuleringen «minst mulig».

Også når det gjelder bosetting nær familie, bosetting til arbeid og oppbygging av nasjonale grupper, gjelder de samme kapasitetsproblemene i Utlendingsdirektoratet som vi har vært inne på tidligere: Så lenge svært mye av kapasiteten går med til å finne kommuneplasser til flyktningene, blir mulighetene til å prioritere andre hensyn små.

Konklusjonene når det gjelder bosettingsstrategienes evne til å møte utfordringene for å begrense sekundærflytting kan dermed oppsummeres til:

1. Noen av de gjeldende strategiene peker seg også her ut som spesielt viktige for å nå dette målet. Vi tenker her på bosetting nær familie, bosetting i henhold til egne ønsker og bosetting til arbeidsmuligheter.
2. Hele landet-strategien er problematisk å kombinere med øvrige bosettingsstrategier. Bosetting i Nord-Norge og i små, usentrale kommuner bidrar til å øke sekundærflyttingen.
3. Noen hensyn som ikke ligger inne i dagens strategier kunne med fordel også vært vektlagt. Dette gjelder hensyn til hvorvidt flyktningene har bakgrunn fra storby eller landsbygd, samt deres behov når det gjelder ulike tilbud i kommunen, utover arbeidsmuligheter og helsetjenester. Det er også grunn til å merke seg at svært mange av flyktningene som bosettes i Nord-Norge har store problemer med å tilpasse seg det uvante klimaet.

I forhold til å oppnå de ønskede målsettinger for både sekundærflytting og levekår, gjelder imidlertid at Utlendingsdirektoratets evne til å gjennomføre bosettingsstrategiene er like viktig som hvilke strategier som formelt legges til grunn.

Litteratur

- Andersson, Berit, Marianne Liedholm og Lars Sylvan (2000): *Flyktingars val av bosättningsort. Trygghet eller främlingskap? Arbete eller bidrag? Val eller tvång?* Lund och Helsingborg: Sociologiska institusjonen i Lund
- Backer, Berit (1990): *Statlige rutiner og kulturell rotløshet på asyløtermottak*. Oslo: Utlendingsdirektoratet
- Berg, Berit (1990): *Asylmottak – et sted å være eller et sted å lære?* Trondheim: SINTEF-IFIM
- Berg, Berit og Camilla Vedi (1999): *Kvalifisering og inntektssikring for flyktninger*. Trondheim: SINTEF-IFIM
- Berg, Berit og Kirsten Lauritsen (1999): *Mellom håp og lengsel. Å leve i asylmottak*. Trondheim: SINTEF-IFIM
- Brox, Ottar, red. (1997): *Tett eller spredt? Om innvanderes bosettingsmønster i Norge*. Oslo: Tano Aschehoug
- Dalgard, Odd Steffen, Elsa Døhlie og Mette Ystgaard, red. (1995): *Sosialt nettverk, helse og samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget
- Djuve, Anne Britt og Kåre Hagen (1995): «Skaff meg en jobb!» *Levekår blant flyktninger i Oslo*. Fafo-rapport 184. Oslo: Fafo
- Djuve, Anne Britt og Kåre Hagen (1997): «Etnisk segregasjon og sosiale kontaktflater». I: Brox, Ottar, red, *Tett eller spredt. Om innvanderes bosettingsmønster i Norge*. Oslo: Tano Aschehoug
- Djuve, Anne Britt og Hanne Cecilie Pettersen (1997): *Virker tvang? Erfaringer med bruk av økonomiske sanksjoner i integreringsprogrammer for flyktninger*. Fafo-rapport 234. Oslo: Fafo
- Gorst-Unsworth og Goldenberg (1998): «Psychological Sequelae of Torture and Organized Violence Suffered by Refugees from Iraq. Trauma-Related factors Compared with Social Factors in Exile.» *British Journal of Psychiatry*, 172:90-4
- Lorentzen, Håkon (1989): *Staten, Røde Kors og asylmottaket*. ISF-rapport 89:2. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Skien kommune (1998): *En verden i endring. Rapport fra gjennomgangen av flyktningearbeidet i Skien kommune*
- Solheim, Jorunn (1990): *Her har du ditt liv. Asyløtermottaket som sosialt system*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet

- Stamsø, Mary Ann (1999): *Den store boligdugnaden. Boforhold for flyktninger*. Rapport 252. Oslo: Byggforsk
- Statens Invandrarverk (1997): *Individuell mangfold. Invandrarverkets utvärdering och analys av det samordnade flyktningmottagandet 1991–1996*. Linköping
- Statskonsult (2000): *Raskere asylsaksbehandling og bosetting*. Rapport 2000:2
- Statskonsult (1999): *Gjennomstrømning av asylsøkere i statlige asylmottak*. Notat 1999:4
- Sørli, Kjetil (1994): *Unge innvandreres flytting i Norge. 15 årskull fulgt fra 1976 til 1991*. NIBR-rapport nr. 5. Oslo: NIBR
- Utsigt, Susanne (1997): «Vi bor egentlig ikke her...» *Flyktningers identitet – kontinuitet eller endring*. Hovedoppgave i psykologi. Trondheim: Psykologisk institutt, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
- Vedi, Camilla (1996): *Nasjonal dugnadsånd. En vurdering av bosettingen av flyktninger i 1994*. Trondheim: SINTEF-IFIM
- Wahl, Øystein (1994): *Bosetting og integrering av flyktninger*. Oslo: Norsk Gallup
- Wanberg, Rune og Berit Berge (1990): *Hvem er det som har ansvar for meg her? Styringsforhold og målrealisering ved statlige asylsøkermottak*. Oslo: Utlendingsdirektoratet

Offentlige publikasjoner:

Kommunal og regionaldepartementet:

Stortingsproposisjon nummer 1 for årene 1993–94 til 1999–2000

Stortingsmelding nummer 17 (1994–95) *Om flyktningepolitikken*

NOU (1986) *Flyktningers tilpasninger til det norske samfunnet*

Sosial- og Helsedepartementet:

Rundskriv I-23/97

Rundskriv 15/2000: Integreringstilskot for år en og år to til fem i 2000

Utlendingsdirektoratet:

Kommunerapport 1998

Utlendingsdirektoratets håndbøker for årene 1993, 1995 og 1999

Utlendingsdirektoratets bosettingsplaner for årene 1990 – 2000

Utlendingsdirektoratets rundskriv 13/00 INA

Utlendingsdirektoratets rundskriv 30/97 INA

Vedlegg 1 Kommuner i utvalget

Region Øst

Sarpsborg, Marker, Spydeberg, Askim, Skibbvedt, Vestby, Ås, Nesodden, Oppegård, Asker, Skedsmo, Gjerdrum, Nes, Larvik, Tjøme. (Totalt 15 kommuner)

Region Indre Østland

Løten, Stange, Nord Odal, Åsnes, Elverum, Trysil, Åmot, Tolga, Lillehammer, Vågå, Sør-Fron, Ringeby, Gausdal, Jevnaker, Lunner, Søndre Land, Sør-Aurdal, Nord-Aurdal, Drammen, Hole, Ål, Hol, Modum, Nedre Eiker, Lier, Røyken, Hurum, Rollag. (Totalt 28 kommuner)

Region Sør

Porsgrunn, Siljan, Bamble, Drangedal, Nome, Bø – Telemark, Tinn, Seljord, Kvite-seid, Risør, Arendal, Gjerstad, Birkenes, Valle, Kristiansand, Mandal, Farsund, Flekkefjord, Sogndalen, Søgne, Lyngdal. (Totalt 21 kommuner)

Region Vest

Eigersund, Stavanger, Haugesund, Time, Gjesdal, Hjelmeland, Ullensvang, Ulvik, Granvin, Voss, Sund, Osterøy, Meland, Lindås, Flora, Høyanger, Leikanger, Askvoll, Fjaler. (Totalt 19 kommuner)

Region Midt-Norge

Molde, Kristiansund, Ålesund, Sande, Hareid, Ørsta, Sykkylven, Sula, Giske, Haram, Rauma, Midsund, Frei, Trondheim, Hemne, Meldal, Skaun, Namsos. (Totalt 18 kommuner)

Region Nord

Narvik, Brønnøy, Alstadhaug, Vefsn, Hattfjelldal, Rana, Meløy, Saltdal, Hadsel, Bø – Nordland, Øksnes, Sortland, Tromsø, Gratangen, Bardu, Strofjord, Skjervøy, Vadsø, Alta. (Totalt 19 kommuner)

Vedlegg 2

UNDERSØKELSE AV KOMMUNENES SYN PÅ MYNDIGHETENES STRATEGIER FOR BOSETTING AV FLYKTNINGER.

Spørsmålene skal stilles til flyktningekonsulent eller lignende – det vil si den i kommunen som har det primære ansvar for bosetting og integrering av flyktninger.

Kommunennummer

God dag, jeg heter..... og er intervjuer for Opinion. Vi gjennomfører en spørreundersøkelse i 120 kommuner, for å kartlegge kommunenes vurderinger av myndighetenes bosettingsstrategier for flyktninger. Undersøkelsen er utformet av Forskningsstiftelsen Fafo og er finansiert av Utlendingsdirektoratet. Har du tid til å sette av ca. 25 minutter for å svare på spørsmålene? Opplysningene du gir vil utelukkende brukes i anonymisert form, og vil ikke kunne føres tilbake til deg. VARSLINGSBREV BLE SENDT UT 27.4.00

1. Hvilket år startet kommunen bosetting av flyktninger? Som flyktninger regnes her både personer med politisk asyl og personer med opphold på humanitært grunnlag).

	N	%
1999-2000	10	8,3
1995-1998	0	0,0
1991-1994	18	15,0
1986-1990	63	52,5
-> 1985	29	24,2
Total	120	100,0

2. Har kommunen de siste fem årene bosatt flyktninger årlig, hvert annet år eller sjeldnere?

	N	%
Årlig	47	39,2
Hvert annet år (2-3 ganger)	21	17,5
Sjeldnere	49	40,8
Ikke sikker	3	2,5
Total	120	100,0

3. Omtrent hvor mange flyktninger bor det alt i alt i kommunen i dag?

UANSETT ANKOMST/BOSETTINGSÅR ELLER SEKUNDÆRFLYTTING.

Antall flyktninger i kommunen	N	%
0-20	23	19,2
21-50	30	25,0
51-100	25	20,8
101-200	19	15,8
201-3000	18	15,0
Ikke sikker	5	4,2
Total	120	100,0

4. Hvilke nasjonalitetsgrupper av flyktninger er størst i kommunen?

FLERE SVAR MULIG. NOTER DE TO-TRE STØRSTE

	N	%
Kosovoalbanere (del av tidl. Jugoslavia)	33	27,5
Bosniere (del av tidl. Jugoslavia)	68	56,7
Somaliere	25	20,8
Kurdere (fra Tyrkia, Irak og til dels Iran)	35	29,2
Tamiler (fra Sri Lanka)	7	5,8
Folk fra Irak (unntatt kurdere)	6	5,0
Iranere (unntatt kurdere)	10	8,3
Serbiske kroater	4	3,3
Vietnamesere	14	11,7
Chilenere	7	5,8
Andre...NOTER HVILKE	18	15,0
Ikke sikker	1	,8
Total	120	

5. Utlendingsdirektoratet prøver å legge vekt på en del forhold når de avgjør hvilken kommune den enkelte flyktning skal bosettes i. Hvilke kriterier opplever du at UDI vanligvis legger til grunn for bosetting av flyktninger til din kommune? Vi vil gjerne vite hvilket kriterium du opplever som det viktigste og det nest viktigste.

a) Viktigste kriterium. IKKE LES OPP

	N	%
Ingen bestemte kriterier GÅ TIL SPM 6	7	5,8
Rask bosetting (dvs. til kommuner med ledige boliger)	14	11,7
Flyktningenes nasjonalitet/etnisitet	40	33,3
Flyktningenes egne ønsker	12	10,0
Nær familie	11	9,2
Andre kriterier... NOTER HVILKET	23	19,2
Vanskelig å si	13	10,8
Total	120	100,0

b) Nest viktigste kriterium (for bosetting av flyktninger til din kommune)
HVA UDI LEGGER VEKT PÅ NÅR DE AVGJØR HVILKEN KOMMUNE DEN
ENKELTE FLYKTNING SKAL BOSETTES I. IKKE LES OPP

	N	%
Ingen bestemte kriterier	10	8,8
Rask bosetting	11	9,7
Flyktningenes nasjonalitet/etnisitet	21	18,6
Mulighet for utdanning/jobb i kommunen	10	8,8
Andre kriterier...NOTER HVILKET	38	33,6
Vanskelig å si	23	20,4
Total	113	100,0
System missing	7	
Total	120	

6. Dersom du kunne bestemme bosettingskriteriene, hva mener du burde være de to viktigste kriteriene?

a) Viktigste kriterium. IKKE LES OPP

	N	%
Flyktningens nasjonalitet/etnisitet	38	31,7
Flyktningens egne ønsker	15	12,5
Muligheter for jobb og utdanning	15	12,5
Kommunens kompetanse og kapasitet	8	6,7
Annet	34	28,3
Ingen bestemte	6	5,0
Vanskelig å si	4	3,3
Total	120	100,0

b) Nest viktigste kriterium. IKKE LES OPP

	N	%
Flyktingens nasjonalitet/etnisitet	25	21,9
Muligheter for jobb og utdanning	21	18,4
Kommunens kompetanse og kapasitet	10	8,8
Annet	41	36,0
Ingen bestemte	8	7,0
Vanskelig å si	9	7,9
Total	114	100,0
System missing	6	
Total	120	

6. Har størrelsen på en etnisk gruppe betydning for om flyktningene vil bli boende i din kommune?

	N	%
Ja, har betydning	84	70,0
Nei, har ikke betydning	27	22,5
Vanskelig å si	9	7,5
Total	120	100,0

HVIS JA PÅ SPM 7

8. I så tilfelle, omtrent hvor stor mener du en etnisk gruppe bør være for at de skal bli boende? NOTER CA. ANTALL PERSONER

Antall personer	N	%
1-9	7	8,4
10-24	41	49,4
25-40	24	28,9
41->	11	13,3
Total	83	100,0
System missing	37	
Total	120	

HVIS JA PÅ SPM 7

9. I hvilken grad mener du hensynet til å bygge opp tilstrekkelig store etniske grupper er blitt ivaretatt av UDI når det gjelder din kommune? LES OPP

	N	%
I stor grad	55	65,5
I noen grad	16	19,0
I liten grad	5	6,0
Ikke i det hele tatt	2	2,4
Vanskelig å si	6	7,1
Total	84	100,0
System missing	36	
Total	120	

10. I hvilken grad har kommunen innflytelse på hvilke flyktninger som skal bosettes i kommunen? LES OPP. HVIS VARIERENDE – SVAR UT FRA HVORDAN DET SOM OFTEST ER.

	N	%
I stor grad	68	56,7
I noen grad	46	38,3
I liten grad	4	3,3
Vet ikke	2	1,7
Total	120	100,0

11. Nå skal jeg stille deg noen spørsmål om bosetting av overføringsflyktninger kontra bosetting av flyktninger som først har vært en tid i asylmottak. Har det blitt bosatt overføringsflyktninger i kommunen de siste fem årene? OVERFØRINGSFLYKTNINGER KOMMER DIREKTE FRA UTLANDET TIL KOMMUNEN OG HAR IKKE SITTET I STATLIG MOTTAKE.

	N	%
Ja	63	52,5
Nei GÅ TIL SPM 24	54	45,0
Ikke sikker GÅ TIL SPM 24	3	2,5
Total	120	100,0

12. Anslagsvis hvor mange de siste fem årene?

Antall overføringsflyktninger	N	%
1-5	13	20,6
6-20	25	39,7
21-50	15	23,8
51-100	5	7,9
101->	4	6,4
Ikke sikker	1	1,6
Total	63	100,0
System missing	57	
Total	120	

13. Hvilke er de største nasjonalitetsgruppene av overføringsflyktninger som bor i kommunen? FLERE SVAR MULIG. NOTER DE TO-TRE STØRSTE

	N	%
Kosovoalbanere (del av tidl. Jugoslavia)	1	1,6
Bosniere (del av tidl. Jugoslavia)	5	7,9
Somaliere	3	4,8
Kurdere (folk fra Tyrkia, Irak og til dels Iran)	28	44,4
Folk fra Irak (unntatt kurdere)	9	14,3
Iranere (unntatt kurdere)	3	4,8
Afghanere	7	11,1
Vietnamesere	1	1,6
Andre...NOTER HVILKE	13	20,6
Ingen spesielle grupper	1	1,6
Ikke sikker	1	1,6
Total	63	
System missing	57	
Total	120	

14. Overføringsflyktningene blir i dag bosatt direkte i norske kommuner. Opplever du det som positivt eller negativt at de ikke har oppholdt seg i statlig mottak før de bosettes i kommunen?

	N	%
Negativt	13	20,6
Positivt GÅ TIL SPM 17	20	31,7
Både fordeler og ulemper GÅ TIL SPM 18	24	38,1
Vanskelig å si GÅ TIL SPM 19	6	9,5
Total	63	100,0
System missing	57	
Total	120	

HVIS SVAR 1 PÅ SPM 14

15. Hvorfor mener du det ville være en fordel om overføringsflyktningene fikk et opphold i statlig mottak? INNTIL TRE SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Praktiske grunner, kommunen vet mer om flyktningen før bosetting	3	23,1
Flyktningene trenger mer samfunnsorientering før bosetting i kommune	7	46,2
Vil kunne justere ned overdrevne forventninger om norske støtteordninger	3	23,1
Trenger noe norskopplæring før de kommer til kommunen	3	23,1
Mindre tøff overgang til det norske samfunnet	4	30,8
Helsesjekk i mottaket	3	23,1
Kartlegging av kvalifikasjoner i mottak	1	7,7
Annet	2	15,4
Total	13	
System missing	107	
Total	120	

16. Hvor lang mener du denne oppholdstiden i mottak bør være? Du kan gjerne oppgi minimum og maksimum antall måneder.

a) Minimum antall mnd.

	N
1	1
2	1
3	9
6	1
10	1
Total	13
System missing	107
Total	120

b) Maksimum antall mnd.

	N
3	3
4	1
5	1
6	5
12	3
Total	13
System missing	107
Total	120

HVIS SVAR 2 PÅ SPM 14

17. Hvorfor foretrekker du at overføringsflyktningene kommer direkte til kommunen? INNTIL TRE SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Opphold i mottak virker passiviserende, klientifiserende	8	40,0
Opphold i mottak fører til overdrevne forventninger om det kommunale tilbudet	6	30,0
Kommunen ønsker å gi norskopplæring fra starten av	1	5,0
Kommunen ønsker å gi samfunnsorientering selv	3	15,0
Flyktningene slipper å flytte så mange ganger	1	5,0
Annet...NOTER HVA	6	30,0
Vanskelig å si	1	5,0
Total	20	
System missing	100	
Total	120	

HVIS SVAR 3 PÅ SPM 14

18. Hva mener du er de viktigste fordelene ved at overføringsflyktninger blir bosatt direkte i kommunene, og hva er de viktigste ulempene?

a) Viktigste fordeler. INNTIL TRE SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Opphold i mottak virker passiviserende, klientifiserende	8	33,3
Opphold i mottak fører til overdrevne forventninger om det kommunale tilbudet	8	33,0
Kommunen ønsker å gi norskopplæring fra starten av	1	4,2
Kommunen ønsker å gi samfunnsorientering selv	7	29,2
Flyktningene slipper å flytte så mange ganger	3	12,5
Annet...NOTER HVA	9	37,5
Vanskelig å si	1	4,2
Total	24	
System missing	96	
Total	120	

b) Viktigste ulemper (ved direkte bosetting). INNTIL TRE SVAR MULIG.
IKKE LES OPP

	N	%
Praktiske grunner, kommunen vet lite om flyktningen før bosetting	3	12,5
Flyktningene trenger samfunnsorientering før bosetting til kommune	8	33,3
Vil kunne ha overdrevne forventninger om norske støtteordninger	2	8,3
Trenger noe norskopplæring før de kommer til kommunen	12	50,0
Får en tøff overgang til det norske samfunnet	5	20,8
Mangler helsesjekk i mottak	3	12,5
Mangler kartlegging av kvalifikasjoner i mottak	2	8,3
Annet	10	41,7
Total	24	
System missing	96	
Total	120	

19. Sammenliknet med flyktninger som har vært en tid i mottak, synes du overføringsflyktningene har...?

	N	%
Større behov for oppfølging fra kommunen GÅ TIL SPM 21	47	74,6
Samme behov for oppfølging	8	12,7
Mindre behov for oppfølging fra kommunen GÅ TIL SPM 22	1	1,6
Vanskelig å si GÅ TIL SPM 22	7	11,1
Total	63	100,0
System missing	57	
Total	120	

20. Har overføringsflyktningene i hovedsak behov for oppfølging på de samme områdene som de som kommer fra mottak, eller har de to gruppene behov for oppfølging på ulike områder?

	N
Samme områder GÅ TIL SPM 22	6
Ulike områder	2
Vanskelig å si GÅ TIL SPM 22	0
Total	8
System missing	112
Total	120

HVIS SVAR 1 PÅ SPM 19 ELLER SVAR 2 PÅ SPM 20

20. Hva slags tjenester fra kommunen har overføringsflyktningene større behov for enn andre? FLERE SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Veiledning i forhold til rettigheter i Norge	4	8,2
Språkopplæring	6	12,2
Øvrig opplæring eller utdanning	3	6,1
Psykososiale tjenester	2	4,1
Helsetilbud for øvrig	12	24,5
Generell praktisk veiledning (boforhold, kommunikasjoner ol)	15	30,6
Annet	6	12,2
Vet ikke	1	2,0
Total	49	100,0
System missing	71	
Total	120	

22. Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med den informasjonen du får fra UDI om overføringsflyktningene før bosetting finner sted? Er du...? LES OPP

	N	%
Svært fornøyd	3	4,8
Nokså fornøyd	21	33,3
Verken fornøyd eller misfornøyd	9	14,3
Nokså misfornøyd	19	30,2
Svært misfornøyd	5	7,9
Vanskelig å si	6	9,5
Total	63	100,0
System missing	57	
Total	120	

HVIS SVAR 4 ELLER 5 PÅ SPM 22

- 23) Hva slags informasjon savner du? FLERE SVAR MULIG

	N	%
Om fysisk helsetilstand	13	54,2
Om psykisk helsetilstand	13	54,2
Om sannsynlighet for familiegjenforening	3	12,5
Om utdanningsbakgrunn	7	29,2
Om yrkeserfaring	5	20,8
Om forholdene i hjemlandet, evt. i flyktningeleiren	11	45,8
Annet...NOTER HVA	6	26,1
Vanskelig å si	1	4,2
Total	24	
System missing	96	
Total	120	

24. Nå skal jeg stille noen spørsmål om kommunens samarbeid med asylmottakene. Har kommunen mottatt flyktninger fra statlige asylmottak i løpet av de siste fem årene?

	N	%
Ja	106	88,3
Nei GÅ TIL SPM 29	13	10,8
Ikke sikker GÅ TIL SPM 29	1	,8
Total	120	100,0

25. Omtrent hvor stor prosentandel av flyktningene som kommer til din kommune fra statlige mottak har fått kartlagt sine kvalifikasjoner i mottaket?

	N	%
0-10%	22	20,8
11-50%	9	8,5
51-90%	18	17,0
91-100%	42	39,6
Ikke sikker	15	14,2
Total	106	100,0
System missing	14	
Total	120	

HVIS SPM 25=0, GÅ TIL SPM 28

26. Hvilken verdi mener du kartleggingen som er foretatt i mottak har for kommunenes bosettingsarbeid? Har den...? LES OPP

	N	%
Svært stor verdi	14	15,1
Ganske stor verdi	39	41,9
Liten verdi	30	32,3
Ingen verdi	6	6,5
Vanskelig å si	4	4,3
Total	93	100,0
System missing	27	
Total	120	

HVIS SVAR 3 ELLER 4 PÅ SPM 26

27. Hva slags informasjon mangler eller er mangelfull? FLERE SVAR MULIG.

IKKE LES OPP

	N	%
Helseopplysninger	13	36,1
Tidligere utdanning	20	55,6
Tidligere arbeidserfaring	20	55,6
Mengden norskundervisning flyktningen har gjennomført	6	16,7
Innholdet i norskundervisningen	4	11,1
Annet...NOTER HVA	15	41,6
Vanskelig å si	4	11,1
Total	36	
System missing	84	
Total	120	

28. Er det en fordel, en ulempe eller uten betydning om flyktningen som bosettes har vært i et mottak i nærheten av kommunen framfor i mottak andre steder i landet?

	N	%
Fordel	67	63,2
Ulempe	0	0,0
Uten betydning	30	28,3
Vanskelig å si	9	8,5
Total	106	100,0
System missing	14	
Total	120	

29. Nå skal jeg stille noen spørsmål om flyttemønsteret til flyktningene i din kommune og om hvorfor de reiser fra eller til kommunen. Men først et bakgrunnsspørsmål. Anslagsvis hvor mange flyktninger har kommunen bosatt etter avtale med UDI fra 1996 og fram til i dag?

a) Antall bosatte etter avtale med UDI.

Antall bosatte	N	%
1-14	25	20,8
15-34	31	25,8
35-75	29	24,2
76-130	18	15,0
131->	12	10,0
0 / Vet ikke	5	4,2
Total	120	100,0

b) Regnes familiegjenforente med i "antallet bosatte etter avtale med UDI"?

	N	%
Ja	50	41,7
Nei	60	50,0
Har ikke hatt familiegjenforeninger GÅ TIL 30	7	5,8
Både og GÅ TIL SPM 30	0	0,0
Ikke sikker GÅ TIL SPM 30	3	2,5
Total	120	100,0

HVIS JA

c) Hvor mange av de som er bosatt etter avtale med UDI fra 1996 til i dag er familiegjenforente

Antall familiegjenforente	N	%
0	6	12,0
1-5	18	36,0
6-10	11	22,0
11-20	5	10,0
20-100	5	10,0
Ikke sikker	5	10,0
Total	50	100,0
System missing	70	
Total	120	

HVIS NEI

d) Hvor mange familiegjenforente har kommunen mottatt fra 1996 til i dag?

Antall familiegjenforente	N	%
0	13	21,7
1-5	17	28,3
6-10	6	10,0
11-30	9	15,0
31-100	5	8,3
Ikke sikker	10	16,7
Total	60	100,0
System missing	60	
Total	120	

30. Av alle flyktninger som er blitt førstegangsbosatt i din kommune siden 1996, omtrent hvor mange har flyttet ut av kommunen?

	N	%
Ingen flyttet	32	26,7
1-9	33	27,5
10-19	25	20,8
20->	30	25,0
Total	120	100,0

HVIS INGEN, GÅ TIL SPM 35

31. Hva er etter din mening de viktigste grunnene til at enkelte flyktninger flytter fra din kommune til en annen kommune? INNTIL TRE SVAR MULIG.
IKKE LES OPP

	N	%
Flytter til venner eller slektninger	43	48,9
Flytter til kommune med flere med samme nasjonalitet	4	4,5
Fått arbeid et annet sted	32	36,4
Fått utdanningstilbud (regulær utdanning) et annet sted	6	6,8
Bedre tro på utdanningstilbudet andre steder	29	33,0
Bedre tro på utdanningstilbudet andre steder	3	3,4
Ønsker å bo mer sentralt, i større by	35	39,8
Mistrives på grunn av klima	6	6,8
Trakassering	0	0,0
Opplevelse av å bli for tett fulgt opp av kommunale etater	1	1,1
Annet...NOTER HVA	10	11,4
Vanskelig å si	2	2,3
Total	88	
System missing	32	
Total	120	

32. Skaper det problemer at flyktninger som er førstegangsbosatt i kommunen flytter, eller opplever du ikke det som noe problem?

	N	%
Nei, ikke noe problem GÅ TIL SPM 35	60	68,2
Ja, skaper problemer	27	30,7
Vanskelig å si GÅ TIL SPM 35	1	1,1
Total	88	100,0
System missing	93	
Total	120	

HVIS JA PÅ SPM 32

33. I hvilken grad vil du si at fraflyttingen har skapt problemer for kommunen?

LES OPP 1-3

	N	%
I stor grad	5	18,5
I noen grad	15	55,6
I liten grad	7	25,9
Vanskelig å si	0	0,0
Total	27	100,0
System missing	93	
Total	120	

HVIS JA PÅ SPM 32

34. Hva slags problemer? INNTIL TRE SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Vanskelig å planlegge botilbudet	8	29,6
Vanskelig å planlegge arbeidsmarkedstiltak	5	18,5
Vanskelig å planlegge utdanningstilbudet	8	29,6
Lite lønnsom drift (kostbart, ineffektivt)	15	55,6
Ustabil personellsituasjon	6	22,2
Annet...NOTER HVA	8	29,6
Total	27	
System missing	93	
Total	120	

35. Har flyktninger bosatt seg i kommunen på egen hånd direkte fra mottak i løpet av de siste fem årene?

	N	%
Ja	56	46,7
Nei GÅ TIL SPM 39	61	50,8
Ikke sikker GÅ TIL SPM 39	3	2,5
Total	120	100,0

36. Opplever kommunen slik egenbosetting direkte fra mottak hovedsakelig som positivt eller hovedsakelig som negativt?

	N	%
Positivt	30	53,6
Negativt	17	30,4
Verken positivt eller negativt	7	12,5
Vanskelig å si	2	3,6
Total	56	100,0
System missing	64	
Total	120	

HVIS SVAR 1 PÅ SPM 36

37. Kan du kort nevne hvorfor du opplever det som positivt? SKRIV KORT

	N	%
Flyktningene er mer selvstendige og trenger lite oppfølging fra kommunen	20	66,7
Flyktningene har allerede et sosialt nettverk i kommunen	3	10,0
Annet	7	23,3
Total	30	100,0
System missing	90	
Total	120	

HVIS SVAR 2 PÅ SPM 36

38. Kan du kort nevne hvorfor du opplever det som negativt? SKRIV KORT

	N
Mangelfull oppfølging fordi kommunen mister kontrollen over oppfølgingsopplegget	6
Vanskelig for kommunen å planlegge langsiktig	5
Annet	6
Total	17
System missing	103
Total	120

39. Har flyktninger som opprinnelig ble bosatt i en annen kommune flyttet til din kommune?

	N	%
Ja	82	68,3
Nei	36	30,0
Ikke sikker	2	1,7
Total	120	100,0

HVIS SVAR 1 PÅ SPM 39

40. Hva er de viktigste årsakene til at flyktninger flytter til din kommune?

INNTIL TRE SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Flytter til venner eller slektninger her	43	52,4
Fått arbeid her	29	35,4
Har tro på mulighetene for å få arbeid her	10	12,2
Fått utdanningstilbud her	4	4,9
Har tro på mulighetene for å få utdanningstilbud her	2	2,4
Sentralt beliggende	19	23,2
Mistrivsel på grunn av klimaet i fraflyttingskommunen	6	7,3
Trakassering i fraflyttingskommunen	3	3,7
Opplevelse av å bli for tett fulgt opp i fraflyttingskommunen	1	1,2
Annet...NOTER HVA	8	10,0
Vanskelig å si	2	2,4
Total	82	
System missing	40	
Total	120	

41. Nå skal jeg stille noen spørsmål om bosettings- og integreringsarbeidet dere gjør i kommunen. Har kommunen et eget flyktningekontor eller -avdeling?

	N	%
Ja	75	62,5
Nei	45	37,5
Total	120	100,0

HVIS SVAR 1 PÅ SPM 41

42. Hvilken kommunal etat er flyktningekontoret eller -avdelingen administrativt underlagt? NOTER

	N	%
Helse- og sosial	34	45,3
Rådmannen/sentraladministrasjon	29	38,7
Kultur	8	10,7
Annet	4	5,3
Total	75	100,0
System missing	45	
Total	120	

43. Omtrent hvor mange stillingshjemler har kommunen satt av til arbeid med integrering av flyktninger?

Antall stillingshjemler	N	%
0	12	10,0
1	52	43,3
2-5	40	33,3
6-10	7	5,8
11->	5	4,2
Vanskelig å si	4	3,3
Total	120	100,0

HVIS SVAR 1 PÅ SPM 41

44. Omtrent hvor stor prosentandel av det statlige integreringstilskuddet disponeres av flyktningekontoret eller -avdelingen i kommunen?

	N	%
0-20%	8	10,7
21-50%	6	8,0
51-70%	4	5,3
71-99%	2	2,7
100%	28	37,3
Vanskelig å si	27	36,0
Total	75	100,0
System missing	45	
Total	120	

45. Innenfor hvilke områder bruker kommunen først og fremst ressurser på flyktninger? INNTIL TO SVAR MULIG

	N	%
Boligtilbudet	42	35,0
Norskopplæring	41	34,2
Annen utdanning, voksenopplæring	28	23,3
Skaffe arbeidstilbud	18	15,0
Sosialhjelp	67	55,8
Tiltak for barn (barnehage, fritidsaktiviteter)	7	5,8
Fysisk og psykisk helsearbeid	5	4,2
Annet...NOTER HVA	16	13,3
Vanskelig å si	7	5,8
Total	120	

46. Med utgangspunkt i kommunens egen innsats - i hvilken grad vil du si at kommunen lykkes i å møte flyktingenes behov? LES OPP

	N	%
I stor grad	53	44,2
I noen grad	61	50,8
I liten grad	6	5,0
Vanskelig å si	0	0,0
Total	120	100,0

47. Hvilke av flyktingenes behov vil du si kommunen har vært best på å møte? INNTIL TO SVAR MULIG. IKKE LES OPP

	N	%
Lønnet arbeid	31	25,8
Praksisplass	13	10,8
Passende bolig	40	33,3
Norskopplæring	28	23,3
Videre utdanning/kvalifisering	15	12,5
Tolk	1	,8
Tiltak for barn (barnehage, skole, fritidsaktiviteter)	11	9,2
Økonomisk støtte	7	5,8
Annet...NOTER HVA	35	29,2
Ikke sikker	5	4,2
Total	120	

48. Hvilket av flyktingenes behov vil du si kommunen har hatt størst problemer med å møte? KUN ETT SVAR. IKKE LES OPP

	N	%
Lønnet arbeid	34	28,3
Passende bolig	4	3,3
Norskopplæring	4	3,3
Videre utdanning/kvalifisering	5	4,2
Tolk	1	,8
Sosial integrering	22	18,3
Psykisk helsetilbud	13	10,8
Annet...NOTER HVA	31	25,8
Ikke sikker	6	5,0
Total	120	100,0

49. Nå skal jeg stille noen spørsmål om hva slags samarbeid dere har med UDI og hvordan du opplever dette samarbeidet. Hvor ofte har du/ditt kontor vanligvis kontakt med UDIs regionkontor, enten i form av brev, fax, telefon eller mail? IKKE REGN MED MØTER. LES OPP 1-4

	N	%
Ukentlig	47	39,2
Månedlig	56	46,7
Noen ganger i året	14	11,7
Sjeldnere	1	,8
Ikke sikker	2	1,7
Total	120	100,0

50. Hvor ofte deltar du eller ditt kontor vanligvis i møter, samlinger eller kurs med regionkontoret eller i arrangementer med UDI sentralt? LES OPP 1-5

	N	%
Månedlig	13	10,8
Noen ganger i året	73	60,8
Ca. en gang i året	19	15,8
Sjeldnere	10	8,3
Har ikke deltatt i møter eller lignende	2	1,7
Ikke sikker	3	2,5
Total	120	100,0

51. Ønsker du mer kontakt med UDI, har du passe mye kontakt med UDI i dag, eller ønsker du mindre kontakt?

	N	%
Ønsker mer kontakt	39	32,5
Har passe mye kontakt	79	65,8
Ønsker mindre kontakt	1	,8
Vanskelig å si	1	,8
Total	120	100,0

52. Hvis du skulle peke på én ting, hva er det viktigste UDI kunne gjøre for å lette bosettings- og integreringsarbeidet i din kommune før flyktningene kommer til kommunen ? KUN ETT SVAR

	N	%
Mer informasjon om den enkelte flyktnings bakgrunn	39	32,5
Mer informasjon om forholdene i opprinnelseslandet	2	1,7
Større mulighet for kommunen til å håndplukke flyktninger	7	5,8
Realitetsorientere flyktningene	20	16,7
Annet	34	28,3
Ikke noe spesielt/vanskelig å si	18	15,0
Total	120	100,0

53. Hva er det viktigste UDI kunne gjøre for å lette bosettings- og integreringsarbeidet i din kommune etter at de er bosatt? KUN ETT SVAR

	N	%
Bedre tilgjengelighet hos UDI	21	17,5
Mer veiledning og råd ved problemer	31	25,8
Mer penger	13	10,8
Annet	13	10,8
Ikke noe spesielt / vanskelig å si	42	35,0
Total	120	100,0

54. Hva er din stilling?

	N	%
Flyktningekonsulent/-koordinator	94	78,3
Administrativ stilling i helse- og sosialetat	17	14,2
Annet...NOTER	9	7,5
Total	120	100,0

55. I hvor mange år har du arbeidet med flyktninger og innvandrere i kommunal eller statlig regi?

Antall år	N	%
0-3 år	48	40,0
4-10 år	47	39,2
Over 10 år	25	20,8
Total	120	100,0

Kommunetype

	N	%
Store kommuner (over 20.000 innbyggere)	41	34,2
Små kommuner (under 20.000 innbyggere)	79	65,8
Total	120	100,0

Vedlegg 3 Tabeller

Kapittel 2 Bosettingsstrategier

Tabell 2.1 Svar på spørsmålet «Hvor mange* flyktninger må være bosatt for at gruppen skal være «levedyktig?», etter kommunestørrelse

		Store kommuner	Små kommuner	Totalt
1-9	N	3	4	7
	%	10,3	7,4	8,4
10-24	N	6	35	41
	%	20,7	64,8	49,4
25-40	N	13	11	24
	%	44,8	20,4	28,9
41->	N	7	4	11
	%	24,1	7,4	13,3
Totalt	N	29	54	83
	%	100,0	100,0	100,0

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Kapittel 3 Levekår

Tabell 3.1 Flyktningenes fordeling på flyktningestatus, etter nasjonalitet. Prosent

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Asylsøker	66,2	27,3	60,0	99,5
Familiegjenforent m/ flyktning	11,2	10,1	17,4	
Familiegjenforent m/andre		6,5	16,4	0,5
Overføringsflyktning		56,0	6,3	
Tidligere jugoslavisk internert	22,6			
N	161	101	56	180

Tabell 3.2 Gjennomsnittlig skåre på symptomer på nervøse lidelser*, etter nasjonalitet og kjønn.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Totalt
Kvinner:					
Sp85a) Smerter i muskler og ledd	2,3	2,3	2,3	2,0	2,2
Sp85b) Ryggsmert	2,4	2,6	2,8	1,9	2,3
Sp85c) Smerter i nakke eller skuldre	2,3	2,3	2,2	1,7	2,1
Sp85d) Blir fort sliten/utmatt	2,0	2,5	1,7	1,7	1,9
Sp85e) Søvnforstyrrelser	2,1	2,2	1,5	1,5	1,8
Sp85f) Konsentrasjonsproblemer	1,6	1,7	1,4	1,4	1,5
Sp85g) Hukommelsesproblemer	1,4	1,9	1,7	1,2	1,4
Menn:					
Sp85a) Smerter i muskler og ledd	2,1	2,1	1,8	1,8	2,0
Sp85b) Ryggsmert	2,2	2,2	1,7	2,0	2,1
Sp85c) Smerter i nakke eller skuldre	2,0	2,0	1,7	1,9	1,9
Sp85d) Blir fort sliten/utmatt	1,9	2,1	1,4	1,6	1,8
Sp85e) Søvnforstyrrelser	1,7	1,9	1,6	1,4	1,7
Sp85f) Konsentrasjonsproblemer	1,6	1,9	1,5	1,3	1,5
Sp85g) Hukommelsesproblemer	1,4	2,0	1,4	1,2	1,5
Alle:					
Sp85a) Smerter i muskler og ledd	2,2	2,2	2,1	1,9	2,1
Sp85b) Ryggsmert	2,3	2,3	2,4	2,0	2,2
Sp85c) Smerter i nakke eller skuldre	2,1	2,1	2,0	1,8	2,0
Sp85d) Blir fort sliten/utmatt	2,0	2,2	1,6	1,7	1,9
Sp85e) Søvnforstyrrelser	1,9	2,0	1,6	1,4	1,7
Sp85f) Konsentrasjonsproblemer	1,6	1,8	1,4	1,4	1,5
Sp85g) Hukommelsesproblemer	1,4	2,0	1,6	1,2	1,5

* Skårene er beregnet ut fra svar på spørsmålene i tabellen, der svaralternativene var: Ikke, muligens litt, noe, betydelig og sterkt. Svaralternativene er kodet fra 1 til 5, og skårene i tabellen gir den enkelte nasjonalitets gjennomsnittsskåre på de enkelte spørsmålene. Skårene tolkes altså slik at jo høyere skåre, jo større gjennomsnittlig forekomst av symptomet i gruppa.

Tabell 3.3 Gjennomsnittlig skåre på symptomer på depressive lidelser*, etter nasjonalitet og kjønn

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia	Alle
Kvinner:					
Sp86a) Tatt tingene tungt	2,0	2,3	1,5	2,0	2,0
Sp86b) Følt deg ulykkelig og nedtrykt	1,9	2,2	1,5	1,9	1,9
Sp86c) Stadig følt deg nervøs og anspent/oppjaget	1,8	2,2	1,6	1,9	1,9
Menn:					
Sp86a) Tatt tingene tungt	1,7	2,0	1,7	1,9	1,9
Sp86b) Følt deg ulykkelig og nedtrykt	1,8	2,2	1,5	1,8	1,9
Sp86c) Stadig følt deg nervøs og anspent/oppjaget	1,8	2,1	1,4	1,9	1,9
Alle:					
Sp86a) Tatt tingene tungt	1,9	2,1	1,6	1,9	1,9
Sp86b) Følt deg ulykkelig og nedtrykt	1,8	2,2	1,5	1,9	1,9
Sp86c) Stadig følt deg nervøs og anspent/oppjaget	1,8	2,1	1,5	1,9	1,9

* Skårene er beregnet ut fra svar på spørsmålene i tabellen, der svaralternativene var: Ikke i det hele tatt, ikke mer enn vanlig, heller mer enn vanlig, mye mer enn vanlig. Svaralternativene er kodet fra 1 til 4, og skårene i tabellen tolkes slik at jo høyere skåre, jo større forekomst av symptomet i gruppa

Tabell 3.4 Resultater av regresjonsanalyse. Avhengig variabel: Indeks for nervøse lidelser.

Model 1	Variabel	Retning på sammenhenger som er signifikante på minst 5% nivå	B	Sig
	(Constant)		3,056	0,010
R2: 20%	Alder	+	0,231	0,000
	Kvinne	+	1,407	0,013
	Jugoslavia		-0,570	0,404
	Iraker	+	2,388	0,004
	Somalier		1,042	0,294
Model 2	Variabel			
R2: 23,3%	(Constant)		2,332	0,046
	Alder	+	0,228	0,000
	Kvinne	+	1,368	0,013
	Jugoslavia		0,266	0,702
	Irak		1,169	0,173
	Somalia	(+) Signifikant på 10% nivå.	1,623	0,098
	Off	+	3,685	0,000
Model 3				
R2: 22,6%	(Constant)		3,174	0,001
	Alder	+	0,218	0,000
	Kvinne	+	1,328	0,015
	Off	+	3,965	0,000

Tabell 3.5 Resultater av regresjonsanalyse. Avhengig variabel: Indeks for depressive lidelser.

Modell	Variabel	Retning på sammenhenger som er signifikante på minst 5% nivå	B	Sig
1	(Constant)		3,546	0,000
R2: 12,9%	Alder	+	5,676E-02	0,000
	Kvinne	+	0,392	0,055
	Bosnia	-	-0,701	0,005
	Irak	+	0,689	0,013
	Somalia	-	-1,037	0,004
			Unstandardized	
Coefficients			Standardized	
Coefficients	T		Sig.	
Modell			B	
2	(Constant)		3,562	0,000
R2: 16%	Alder	+	5,629E-02	0,000
	Kvinne	+	0,392	0,050
	Bosnia	-	-0,973	0,000
	Irak		1,633E-02	0,959
	Somalia	-	-1,129	0,002
	Off	+	1,209	0,000

Tabell 3.6 Indeks for egendefinerte norskkunnskaper. Indeksen går fra en til tre, der en er best og tre dårligst

Nasjonalitet	Kjønn	Mean	N
Bosnia	Kvinne	1,66	79
	Mann	1,70	80
	Total	1,68	159
Irak	Kvinne	2,38	31
	Mann	1,89	70
	Total	2,04	101
Somalia	Kvinne	2,21	32
	Mann	1,82	23
	Total	2,04	55
Jugoslavia	Kvinne	2,08	85
	Mann	1,86	94
	Total	1,96	179
Total	Kvinne	1,99	227
	Mann	1,82	268
	Total	1,90	495

Tabell 3.7 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Yrkesdeltakelse. Alle bosniere, unntatt de som er under utdanning, pensjonister og uføretrygdede.

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på yrkesdeltakelse med signifikansnivå på 5 % eller bedre:			
Universitetsutdanning	+	0,0498	3,0534
Helseplage som hemmer i hverdagen	-	0,0192	0,01371
Dårlig i norsk	-	0,0440	0,0830
Variabler som ikke har signifikant effekt, men som det er kontrollert for i analysen:			
God i norsk		0,0766	2,9792
Alder		0,1008	0,9499
Kvinne		0,9889	1,0075
Kvinne med barn under seks år		0,9482	1,0474
Nervøse lidelser		0,2228	1,0825
Depressive lidelser		0,5918	0,9222

Tabell 3.8 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Yrkesdeltakelse. Alle jugoslaver, unntatt de som er under utdanning, pensjonister og uføretrygdede.

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på yrkesdeltakelse med signifikansnivå på 6 % eller bedre:			
Kvinne med barn under seks år	-	0,0078	0,4446
Nervøse lidelser	-	0,0524	0,8737
Dårlig i norsk	-	0,0027	0,0749
Variabler som ikke har signifikant effekt, men som det er kontrollert for i analysen:			
Alder		0,1987	1,0352
Kvinne		0,7049	1,1933
Universitetsutdanning		0,2175	0,4916
Sp84ny		0,1220	0,3436
Depressive lidelser		0,3854	1,1322
God i norsk		0,7665	0,8563

Tabell 3.9 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Yrkesdeltakelse. Alle irakere, unntatt de som er under utdanning, pensjonister og uføretrygdede

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på yrkesdeltakelse med signifikansnivå på 6 % eller bedre:			
Universitetsutdanning	+	0,0460	3,7352
Helseplage som hemmer i hverdagen	-	0,0556	0,2195
Dårlig i norsk	-	0,0079	0,0279
Variabler som ikke har signifikant effekt, men som det er kontrollert for i analysen:			
Alder		0,6611	1,0193
Kvinne		0,1217	7,2644
Kvinne med barn under seks år		0,2306	0,3110
Nervøse lidelser		0,9849	1,0011
Depressive lidelser		0,1393	0,8182
God i norsk		0,4724	0,5712

Tabell 3.10 Prosent som har utdanning på universitetsnivå, etter nasjonalitet og alder

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Kvinne	39	23	00	09
Mann	41	38	11	16
Alle	40	34	05	13

Tabell 3.11 Svar på spørsmålet: Hvor ofte treffer du familie som du ikke bor sammen med

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Daglig	41,5	30,8	39,4	60,2
Ukentlig	34,9	46,2	36,4	25,4
Månedlig	12,3	15,4	15,2	8,5
Noen ganger i året	9,4	6,4	6,1	3,4
Sjeldnere	1,9	1,3	3,0	2,5
N	106	78	33	118

Tabell 3.12 Somalieres svar på spørsmålet: Hvor ofte treffer du personer tilhørende egen klan

	Prosent	N
Daglig	7,7	3
Ukentlig	25,6	10
Månedlig	25,6	10
Noen ganger i året	15,4	6
Sjeldnere	25,6	10
	100,0	39

Tabell 3.13 Svar på spørsmålet: Hvor ofte treffer du venner av egen nasjonalitet

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Daglig	23	31	30	73
Ukentlig	54	32	49	19
Månedlig	14	17	15	7
Noen ganger i året	8	18	6	1
Sjeldnere	1	2		
	100	100	100	100
	147	96	47	179

3.14 Andel av flyktningene som har minst månedlig kontakt med norske venner, etter bostedskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	82	5		2			67	18
2,00	100	15		2			100	3
3,00	68	64	51	22	31	17	88	41
4,00	78	63	34	75	28	39	76	118

3.15 Andel som har minst ukentlig kontakt med familie, klansmedlemmer eller venner av egen nasjonalitet, etter bostedskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	62	5	100	2			89	18
2,00	85	15	55	2			100	3
3,00	78	64	88	22	90	17	96	41
4,00	82	63	80	75	74	39	95	118

Kapittel 4

Tabell 4.1 Tidligere asylsøkeres yrkesaktivitet etter lengde på opphold i mottak og nasjonalitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
Inntil ett år	78	42	36	12	46	19	(81)	5
1-2 år	70	58	44	15	56	12	43	56
2-3 år	(100)	4			(0)	4	57	80
Mer enn tre år							38	38
Alle	73	107	41	28	46	34	49	179

Tabell 4.2 Prosent tidligere asylsøkere som har mottatt sosialhjelp siste 12 mnd, etter opphold i mottak og nasjonalitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
Inntil ett år	24	42	53	12	66	19	(43)	5
1-2 år	34	58	61	15	61	12	52	56
2-3 år	(0)	4			(100)	4	43	80
Mer enn tre år							60	38
Alle	31	107	57	28	68	34	49	179

Tabell 4.3 Prosent av tidligere asylsøkere som har helseplage som hemmer i hverdagen, etter opphold i mottak og nasjonalitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
Inntil ett år	16	42	39	12	15	19	00	5
1-2 år	15	58	48	15	07	12	24	56
2-3 år	25	(4)			(24)	4	27	80
Mer enn tre år							24	38
Alle	16	107	44	28	14	34	25	179

Tabell 4.4 Prosent av tidligere asylsøkere som har kontakt med norske venner minst en gang i måneden, etter opphold i mottak og nasjonalitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
Inntil ett år	85	42	23	12	24	19	(81)	5
1-2 år	82	58	68	15	25	12	76	56
2-3 år	(100)	4			(50)	4	82	80
Mer enn tre år							73	38
Alle	83	107	48	28	27	34	78	179

Tabell 4.5 Prosent av tidligere asylsøkere som har kontakt med venner fra egen etniske gruppe minst en gang i måneden, etter opphold i mottak og nasjonalitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
Inntil ett år	85	42	92	12	76	19	(100)	5
1-2 år	94	58	94	15	92	12	100	56
2-3 år	(100)	4			(100)	4	99	80
Mer enn tre år							100	38
Alle	90	107	93	28	84	34	99	179

Tabell 4.6 Resultater av logistisk regresjon: Avhengig variabel: Betalingsproblemer

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Kvinne m barn 0-6 år	0,1326	0,1363	0,9463	1	0,3307	0,0000	1,1418
Iraker	0,1917	0,4311	0,1977	1	0,6566	0,0000	1,2113
Somalier	1,6938	0,4175	16,4635	1	0,0000	0,1591	5,4403
Jugoslav	1,3254	0,4021	10,8641	1	0,0010	0,1245	3,7637
Alder4			6,9498	3	0,0735	0,0408	
alder4(18-25 år)	-0,0840	0,3873	0,0471	1	0,8283	0,0000	0,9194
alder4(26-35 år)	0,3552	0,3705	0,9192	1	0,3377	0,0000	1,4265
alder4(36-45 år)	-0,4471	0,3611	1,5332	1	0,2156	0,0000	0,6395
Nervøse lidelser	0,0850	0,0238	12,7167	1	0,0004	0,1369	1,0887
SSBs 4-delte sentralitetsmål	0,1562	0,1160	1,8116	1	0,1783	0,0000	1,1690
Manglende hensyn til flyktingens ønsker om bosted	0,7000	0,2568	7,4297	1	0,0064	0,0975	2,0138
Antall dager i mottak	0,0011	0,0005	4,4378	1	0,0352	0,0653	1,0011
Overføringsflyktning	0,4233	0,3976	1,1330	1	0,2871	0,0000	1,5269
Helseplage som hemmer i hverdagen	-0,2455	0,3512	0,4887	1	0,4845	0,0000	0,7823
Constant	-4,0397	0,5951	46,0839	1	0,0000		

Number of cases included in the analysis: 471 Cox & Snell - R^2 0,177 Nagelkerke - R^2 0,251 Prediksjonsevne: 74,17%

Tabell 4.7 Tidligere asylsøkeres skåre på indeks for nervøse lidelser, etter nasjonalitet og antall år i mottak

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
		N		N		N		N
Inntil ett år	12	42	9	12	12	19	(9)	5
1-2 år	12	58	14	15	14	12	11	56
2-3 år	(12)	4			(15)	4	12	80
Mer enn tre år							11	38
Alle	12	107	13	28	13	34	11	179

Tabell 4.8 Tidligere asylsøkeres skåre på indeks for depressive lidelser, etter nasjonalitet og antall år i mottak

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
		N		N		N		N
Inntil ett år	5	42	6	12	4	19	(5)	5
1-2 år	5	58	5	15	5	12	6	56
2-3 år	(4)	4			(6)	4	6	80
Mer enn tre år							6	38
Alle	5	107	5	28	5	34	6	179

Tabell 4.9 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt de mener det ble tatt hensyn til deres ønske om bosted ved førstegangsbosetting. *Bosniere.*

Hensyn	N	Vansker med å klare løpende utgifter	Mot-tatt sosial-hjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i daglig-livet	Skåre på indeks for nervøse lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i måneden	Har kontakt med egen nasjonal-gruppe minst en gang i måneden
Ja	51	0,12	0,24	0,14	14,04	5,42	0,60	0,05	0,78	0,89
Ja, noe	8	0,00	0,45	0,11	11,32	4,83	0,53	0,11	1,00	0,89
Nei	24	0,23	0,54	0,32	15,65	5,79	0,53	0,14	0,81	0,88
Total	83	0,14	0,35	0,19	14,25	5,47	0,58	0,08	0,81	0,89

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.10 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt de mener det ble tatt hensyn til deres ønske om bosted ved førstegangsbosetting. *Irakere*

Hensyn	N	Vansker med å klare løpende utgifter	Mot-tatt sosial-hjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i daglig-livet	Skåre på indeks for nervøse lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i måneden	Har kontakt med egen nasjonal-gruppe minst en gang i måneden
Ja	10	0,00	0,82	0,55	16,73	5,97	0,36	0,29	0,53	0,91
Ja, noe	7	0,14	0,70	0,17	20,82	7,67	0,44	0,39	0,44	1,00
Nei	24	0,27	0,80	0,43	17,77	6,64	0,24	0,32	0,24	0,96
Total	41	0,18	0,79	0,42	18,14	6,63	0,30	0,32	0,35	0,95

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.11 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt de mener det ble tatt hensyn til deres ønske om bosted ved førstegangsbosetting.
Somaliere

Hensyn	N	Vansker med å klare løpende utgifter	Mot-tatt sosial-hjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i daglig-livet	Skåre på indeks for nervøse lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i måneden	Har kontakt med egen nasjonal-gruppe minst en gang i måneden
Ja	14	0,33	0,47	0,06	10,90	4,37	0,40	0,13	0,34	0,66
Ja, noe	1									
Nei	12	0,70	0,92	0,15	13,66	5,93	0,07	0,38	0,24	1,00
Total	26	0,49	0,66	0,10	12,02	4,83	0,24	0,24	0,31	0,79

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.12 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt de mener det ble tatt hensyn til deres ønske om bosted ved førstegangsbosetting.
Jugoslaver

Hensyn	N	Vansker med å klare løpende utgifter	Mot-tatt sosial-hjelp siste 12 mnd	Har sykdom som hemmer i daglig-livet	Skåre på indeks for nervøse lidelser	Skåre på indeks for depressive lidelser	God i norsk	Dårlig i norsk	Har kontakt med norske venner minst en gang i måneden	Har kontakt med egen nasjonal-gruppe minst en gang i måneden
Ja	89	0,41	0,54	0,25	11,53	5,54	0,30	0,22	0,76	0,99
Ja, noe	13	0,55	0,63	0,21	12,21	6,53	0,15	0,28	0,72	1,00
Nei	35	0,60	0,33	0,22	11,04	6,21	0,03	0,05	0,78	1,00
Total	138	0,47	0,49	0,24	11,47	5,81	0,22	0,18	0,76	0,99

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 4.13 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Norskkunnskaper (god i norsk).

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på norskkunnskaper (god i norsk)			
Alder 18–25	+	0,0000	25,9747
Alder 26–35	+	0,0022	4,2445
Alder 36–45	+	0,0019	3,6710
Kvinne m/barn under 6 år	-	0,0006	0,4165
Helseplage som hemmer i hverdagen	-	0,0139	0,3665
Universitetsutdanning	+	0,0064	2,3443
Symptomer på nervøse lidelser	-	0,0060	0,9460
Somalier	-	0,0002	0,1636
Iraker	-	0,0002	0,2279
Jugoslav	-	0,0000	0,1612
Førstegangsbosatt nær familie	+	0,0074	2,0495
Variabler som ikke har signifikant effekt på gode norskkunnskaper, men som det er kontrollert for i analysen:			
Flyktningenes opplevelse av at det ble tatt hensyn til egne ønsker ved valg av bosettingskommune		0,2536	2,0495

Cox & Snell - R^2 ,302. Nagelkerke - R^2 ,431. Overall 81,17%

Tabell 4.14: Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Problemer med å klare løpende utgifter.

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Alder	-0,0003	0,0107	0,0006	1	0,9808	0,0000	0,9997
Kvinne med barn 0-6 år	0,0351	0,1302	0,0725	1	0,7877	0,0000	1,0357
Depressive lidelser	0,2073	0,0543	14,5810	1	0,0001	0,1470	1,2304
Helseplage som hemmer i hverdagen	-0,0200	0,2865	0,0049	1	0,9444	0,0000	0,9802
Universitetsutdanning	-0,0785	0,2830	0,0770	1	0,7815	0,0000	0,9245
Somalier	1,3561	0,4149	10,6844	1	0,0011	0,1221	3,8810
Jugoslav	1,3868	0,2938	22,2798	1	0,0000	0,1867	4,0019
Iraker	-0,0924	0,3646	0,0643	1	0,7999	0,0000	0,9117
Opplevelse av å ikke hatt innflytelse i valg av bosettingskommuner	0,5818	0,2546	5,2204	1	0,0223	0,0744	1,7893
SSBs 4-delte senralitetsmål	0,2126	0,1094	3,7760	1	0,0520	0,0552	1,2369
Constant	-3,6437	0,6655	29,9765	1	0,0000		

Number of cases included in the analysis: 485 Cox & Snell - R^2 0,136 Nagelkerke - R^2 0,194

Tabell 4.15a Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: sosialhjelpsbruk. Bosniere, somaliere og irakere.

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Kvinne med barn 0-6 år	0,1853	0,2242	0,6832	1	0,4085	0,0000	1,2036
Helseplage som hemmer i hverdagen	0,7791	0,3706	4,4192	1	0,0355	0,0775	2,1795
Somalier	1,6259	0,4087	15,8275	1	0,0001	0,1853	5,0830
Iraker	0,7307	0,3519	4,3113	1	0,0379	0,0758	2,0766
Nervøse lidelser	0,0090	0,0244	0,1354	1	0,7129	0,0000	1,0090
Dårlig i norsk	0,9780	0,4147	5,5624	1	0,0184	0,0941	2,6592
Alder4	6,5262	3	0,0886	0,0361			
Alder4(18-25)	-0,6635	0,4373	2,3018	1	0,1292	-0,0274	0,5151
Alder4(26-35)	-1,0614	0,4546	5,4513	1	0,0196	-0,0926	0,3460
Alder4(36-45)	-0,8761	0,4096	4,5740	1	0,0325	-0,0800	0,4164
Overføringsflyktning	0,9459	0,3246	8,4911	1	0,0036	0,1270	2,5750
SSBs 4-delte sentralitetsmål	0,0579	0,1333	0,1888	1	0,6639	0,0000	1,0596
Opplevelse av å ikke hatt innflytelse i valg av bosettings-kommune	0,6611	0,3264	4,1039	1	0,0428	0,0723	1,9370
Constant	-1,0281	0,5474	3,5278	1	0,0603		

Number of cases included in the analysis: 296 Cox & Snell - R^2 0,220 Nagelkerke - R^2 0,294 Prediksjonsevne 70,67%

Tabell 4.15b Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: sosialhjelpsbruk. Jugoslaver.

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Kvinner med barn 0-6 år	0,2831	0,1965	2,0755	1	0,1497	0,0175	1,3272
Helseplage som hemmer i hverdagen	0,4286	0,6267	0,4679	1	0,4940	0,0000	1,5352
Nervøse lidelser	0,1088	0,0553	3,8765	1	0,0490	0,0871	1,1150
Dårlig i norsk	1,6028	0,6395	6,2822	1	0,0122	0,1316	4,9670
Alder4	7,3839	3	0,0606	0,0748			
Alder4(18-25)	0,1708	0,6572	0,0675	1	0,7950	0,0000	1,1862
Alder4(26-35)	-0,7325	0,6639	1,2173	1	0,2699	0,0000	0,4807
Alder4(36-45)	-0,9293	0,6503	2,0420	1	0,1530	-0,0130	0,3948
SSBs 4-delte sentralitetsmål	0,1100	0,1616	0,4631	1	0,4962	0,0000	1,1162
Opplevelse av ikke å ha hatt innflytelse i valg av bosettingskommune	-0,8706	0,4213	4,2693	1	0,0388	-0,0958	0,4187
Constant	-1,3628	0,9619	2,0072	1	0,1566		

Number of cases included in the analysis: 175 Cox & Snell - R^2 0,221 Nagelkerke - R^2 0,295 Prediksjonsevne 70,15%

Tabell 4.16 Resultater av lineær regresjon. Avhengig variabel: Nervøse lidelser:

R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate		
0,573	0,328	0,309	5,6577		
	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
(Constant)	4,100	1,766		2,322	0,021
Alder	0,194	0,027	0,338	7,251	0,000
Kvinne	1,973	0,629	0,145	3,137	0,002
Iraker	2,663	1,185	0,152	2,247	0,025
Somalier	2,964	10,219	0,131	2,432	0,015
Bosnier	0,752	1,008	0,052	0,746	0,456
Overføringsflyktning	3,605	0,921	0,206	3,914	0,000
Yrkesaktivitet	-2,982	0,614	-0,219	-4,855	0,000
Kvinne med barn 0-6 år	-1,102	0,403	-0,133	-2,732	0,007
Størrelse på nasjonalitetsgruppe i bosetningskommune	1,116E-03	0,002	0,031	0,697	0,490
Asylsøkeres opphold i mottak	1,702E-03	0,001	0,101	1,367	0,174
Opplevelse av å ikke ha blitt tatt hensyn til i valg av bosetningskommune	2,821	0,727	0,179	3,882	0,000
Har flyttet fra bosetningskommunen	-2,933	0,712	-0,202	-4,115	0,000

Tabell 4.17 Resultater av lineær regresjon. Avhengig variabel: Depressive lidelser

R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate		
0,510	0,260	0,235	2,1337		
	Unstandard-ized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
(Constant)	2,033	0,736		2,762	0,006
Alder	7,292E-02	0,011	0,367	6,404	0,000
Kvinne	0,421	0,253	0,086	1,665	0,097
Iraker	-1,706E-02	0,422	-0,003	-0,040	0,968
Somalier	-1,139	0,516	-0,117	-2,210	0,028
Bosnier	-0,479	0,357	-0,095	-1,339	0,182
Overføringsflyktning	1,209	0,359	0,199	3,371	0,001
Yrkesaktiv	-0,719	0,270	-0,147	-2,667	0,008
Opplevelse av å ikke ha hatt innflytelse på valg av bosetningskommuner	1,011	0,408	0,127	2,478	0,014
Størrelse på nasjonalitetsgruppa i bosetningskommunen	-8,272E-04	0,001	-0,069	-1,080	0,281
SSBs 4-delte sentralitetsmål	0,374	0,168	0,136	2,231	0,026

Tabell 4.18 Prosent av flyktningene som er yrkesaktive etter nasjonalitet og nåværende bostedskommunes sentralitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	73	5	00	2			33	18
2,00	50	17	00	2			33	3
3,00	63	75	31	22	39	17	76	41
4,00	61	63	31	75	36	39	42	118
Alle	61	161	30	101	37	56	49	180

Tabell 4.19 Prosent av flyktningene som er yrkesaktive etter bosettingskommunes sentralitet og nasjonalitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	88	18	11	20	50	12	38	26
2,00	47	24	40	7			75	19
3,00	61	69	26	20	31	18	75	10
4,00	59	50	36	55	33	27	45	125
	61	161	30	101	37	56	49	180

Tabell 4.20 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Sosialhjelpsbruk i løpet av siste 12 mnd

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på sosialhjelpsbruk, med signifikansnivå på 7% eller bedre:			
Alder	+	0,0178	1,0261
Kvinne m/barn under 6 år	+	0,0266	1,3564
Universitetsutdanning	-	0,0678	0,6106
Helseplage som hemmer i hverdagen	+	0,0080	2,3298
Antall flyktninger fra samme nasjonale gruppe bosatt i bosettingskommunen 1994–1996	-	0,0335	0,9982
Symptomer på nervøse lidelser	+	0,0591	1,0431
Bosettingskommunes sentralitet	+	0,0215	1,3641
Variabler som ikke har signifikant effekt på sosialhjelpsbruken, men som det er kontrollert for i analysen:			
Somalier		0,0836	2,2265
Jugoslav		0,3887	1,2998
Iraker		0,981	1,8646
Bor fortsatt i bosettingskommunen		0,3165	1,2996
Tett oppfølging fra flyktningekontor		0,8741	0,9608

Tabell 4.21 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Kontakt med norske venner minst en gang i måneden

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på kontakt med norske venner, med signifikansnivå på 6% eller bedre:			
Alder	-	0,0021	0,9579
Kvinne m/barn under 6 år	-	0,0142	0,6709
Yrkesaktiv	+	0,0015	2,6000
Helseplage som hemmer i hverdagen	-	0,0000	0,1951
Symptomer på nervøse lidelser	+	0,0684	1,0443
Somalier	-	0,0000	0,0328
Iraker	-	0,0000	0,1277
Bosettingskommunens sentralitet	-	0,0134	0,7334
Variabler som ikke har signifikant effekt på kontakt med norske venner, men som det er kontrollert for i analysen:			
Universitetsutdanning		0,3104	0,3814
Jugoslav		0,9762	1,0109

Tabell 4.22 Prosent av flyktningene som i løpet av siste år har hatt problemer med å klare sine løpende utgifter, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	11	18	20	20	50	12	23	26
2,00	24	24	00	7			47	19
3,00	11	69	21	20	52	18	50	10
4,00	20	50	19	55	28	27	48	125
	16	161	18	101	40	56	45	180

Tabell 4.23 Prosent av flyktningene som har en helseplage som hemmer i hverdagen, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	22	18	50	20	33	12	23	26
2,00	14	24	50	7			06	19
3,00	22	69	33	20	19	18	08	10
4,00	30	50	42	55	14	27	29	125
	23	161	43	101	20	56	24	180

Tabell 4.24 Flyktningenes skåre på indeks for nervøse lidelser, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
		N		N		N		N
1,00	9,56	18	13,83	20	14,17	12	10,54	26
2,00	13,79	24	17,33	7	,		9,65	19
3,00	13,78	69	13,15	20	12,86	18	9,91	10
4,00	14,76	50	14,20	55	11,29	27	11,81	125
Alle	13,59	161	14,20	101	12,48	56	11,29	180

Tabell 4.25 Flyktningenes skåre på indeks for depressive lidelser, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
		N		N		N		N
1,00	3,67	18	5,60	20	4,50	12	5,46	26
2,00	4,81	24	8,00	7	,		6,06	19
3,00	6,00	69	5,87	20	5,05	18	5,40	10
4,00	5,60	50	6,73	55	4,30	27	5,75	125
Alle	5,44	161	6,43	101	4,62	56	5,73	180

Tabell 4.26 Prosent av flyktningene som er gode i norsk (egenvurdering), etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	44	18	30	20	00	12	23	26
2,00	52	24	17	7			06	19
3,00	40	69	17	20	29	18	33	10
4,00	56	50	24	55	24	27	21	125
	47	161	23	101	20	56	21	180

Tabell 4.27 Prosent av flyktningene som er dårlige i norsk (egenvurdering), etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1,00	11	18	20	20	33	12	31	26
2,00	19	24	33	7			06	19
3,00	14	69	29	20	14	18	08	10
4,00	17	50	29	55	28	27	16	125
	15	161	27	101	25	56	17	180

Tabell 4.28 Prosent av flyktningene som har kontakt med venner fra egen etniske gruppe minst en gang i måneden, etter nasjonalitet og bosettingskommunens sentralitet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	%	N	%	N	%	N	%	N
1 (lav)	78	18	100	20	100	12	100	26
2	90	24	100	7			100	19
3	86	69	100	20	95	18	100	10
4 (høy)	94	50	86	55	79	27	99	125
	88	161	93	101	89	56	99	180

Tabell 4.29 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Gode norskkunnskaper

Variabel	Retning på sammenhengen	Signifikansnivå	Exp(B)
Variabler som har effekt på gode norskkunnskaper:			
Alder	-	0,0000	0,8889
Kvinne m/barn under 6 år	-	0,0013	0,4438
Universitetsutdanning	+	0,0057	2,5466
Helseplage som hemmer i hverdagen	-	0,0435	0,3966
Antall flyktninger fra samme nasjonale gruppe bosatt i bosettingskommunen 1994–1996	+	0,0209	1,0029
Symptomer på nervøse lidelser	-	0,0636	0,9423
Flyttet fra bosettingskommunen		0,0070	2,4620
Flyktningespesifikke tjenester	+	0,0594	2,1442
Somalier	-	0,0114	0,2379
Jugoslav	-	0,0010	0,2553
Iraker	-	0,0246	0,3146
Bosettingskommunens sentralitet	-	0,0915	0,6900

Antall case: 437. Cox & Snell – R^2 ,308. Nagelkerke – R^2 ,438. Modellens prediksjonsevne: 80,58%

Tabell 4.30 Resultater av logistisk regresjon. Avhengig variabel: Yrkesdeltakelse

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig.	R	Exp(B)
Alder	-0,0241	0,0156	2,3859	1	0,1224	-0,0265	0,9762
Kvinne med bar							
0-6 år	-0,7896	0,2053	14,7956	1	0,0001	-0,1525	0,4540
Dårlig i norsk	-2,3689	0,5882	16,2226	1	0,0001	-0,1608	0,0936
Helseplage som hemmer							
i hverdagen	-1,1767	0,3699	11174	1	0,0015	-0,1215	0,3083
Nervøse lidelser	-0,0389	0,0265	2,1655	1	0,1411	0,0173	0,9618
Universitetsutdanning	0,6256	0,3212	3,7928	1	0,0515	0,0571	1,8693
Somalier	-0,9810	0,5343	3,3711	1	0,0664	-0,0499	0,3749
Jugoslav	-0,4426	0,3217	1,8935	1	0,1688	0,0000	0,6423
Iraker	-1,1177	0,4212	7,0424	1	0,0080	-0,0957	0,3270
Parallell praksis/							
Språkopplæring	0,5466	0,2772	3,8875	1	0,0486	0,0586	1,7273
Sentralitet	-0,1661	0,1239	1,7981	1	0,1799	0,0000	0,8470
Constant	2,8525	0,7904	13,0253	1	0,0003		

Number of cases included in the analysis: 401 Nagelkerke - R^2 0,445

Tabell 4.31 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt første bosettingskommune hadde flyktningespesifikke tjenester.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja
Yrkesaktivitet	55	63	32	29	17	47	52	47
Vansker med løpende utgifter	23	13	03	24	33	44	37	50
Sosialhjelp siste 12 mnd	31	41	52	73	56	60	44	53
Hemmende helseplage	26	22	44	44	11	14	21	27
Indeks for nervøse lidelser	14,68	13,22	13,34	16,36	11,33	13,28	10,85	11,60
Indeks for depressive lidelser	5,34	5,48	6,36	6,78	4,00	4,74	5,64	5,79
God i norsk	47	47	17	20	33	24	22	20
Dårlig i norsk	22	13	38	25	22	07	16	17
Månedlig kontakt med norske venner	87	74	35	39	33	31	84	75
Månedlig kontakt med venner av egen nasjonalitet	90	88	100	88	89	90	100	99

Tabell 4.32 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt første bosettingskommune hadde arbeidsformidling som en integrert del av det kommunale flyktningearbeidet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja
Yrkesaktivitet	57	65	29	31	18	53	51	46
Vansker med løpende utgifter	20	13	18	12	27	51	49	38
Sosialhjelp siste 12 mnd	33	43	58	71	67	53	48	51
Hemmende helseplage	26	21	43	45	13	14	23	27
Indeks for nervøse lidelser	14,44	12,96	15,23	14,79	13,00	12,59	11,25	11,35
Indeks for depressive lidelser	5,40	5,48	6,84	6,33	4,00	4,94	5,79	5,64
God i norsk	53	43	20	17	27	26	16	28
Dårlig i norsk	15	15	36	24	20	04	12	23
Månedlig kontakt med norske venner	80	75	36	39	33	31	84	71
Månedlig kontakt med venner av egen nasjonalitet	90	87	96	90	93	87	99	100

Tabell 4.33 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt første bosettingskommune utformet individuelle handlingsplaner som en integrert del av det kommunale flyktningearbeidet.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja
Yrkesaktivitet	61	61	24	37	27	54	47	53
Vansker med løpende utgifter	19	13	17	12	32	51	43	48
Sosialhjelp siste 12 mnd	41	36	61	68	74	42	49	49
Hemmende helseplage	27	20	45	43	21	05	24	26
Indeks for nervøse lidelser	13,53	13,64	15,14	14,91	12,42	13,16	11,18	11,56
Indeks for depressive lidelser	5,36	5,52	6,88	6,24	3,87	5,19	5,71	5,76
God i norsk	50	45	19	18	21	32	18	27
Dårlig i norsk	17	14	38	21	16	05	16	20
Månedlig kontakt med norske venner	77	78	32	44	37	26	84	66
Månedlig kontakt med venner av egen nasjonalitet	89	87	96	89	95	83	99	100

Tabell 4.34 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt første bosettingskommune hadde arbeids- og eller språkpraksis parallelt med språkundervisningen.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja
Yrkesaktivitet	56	68	25	38	29	74	49	47
Vansker med løpende utgifter	18	13	17	12	46	26	44	46
Sosialhjelp siste 12 mnd	34	44	64	64	57	64	46	58
Hemmende helseplage	24	22	43	46	10	26	22	31
Indeks for nervøse lidelser	14,16	12,93	15,35	14,43	13,20	10,82	11,10	11,88
Indeks for depressive lidelser	5,33	5,59	6,74	6,38	4,79	3,20	5,69	5,83
God i norsk	53	40	17	21	27	24	19	25
Dårlig i norsk	12	19	38	18	14	00	16	19
Månedlig kontakt med norske venner	77	79	33	45	30	38	83	64
Månedlig kontakt med venner av egen nasjonalitet	90	86	96	87	93	76	99	100

Tabell 4.35 Skåre på indeks for nervøse og depressive lidelser samt prosent av flyktningene som skårer på ulike levekårsindikatorer, etter nasjonalitet og hvorvidt første bosettingskommune knyttet utbetaling av økonomisk støtte til deltakelse i kvalifiseringstilbud og fulgte opp ordningen tett.

	Bosnia		Irak		Somalia		Jugoslavia	
	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja
Yrkesaktivitet	56	68	25	38	29	74	49	48
Vansker med løpende utgifter	18	13	17	12	46	26	42	50
Sosialhjelp siste 12 mnd	34	44	64	64	57	64	49	50
Hemmende helseplage	24	22	43	46	10	26	22	30
Indeks for nervøse lidelser	14,16	12,93	15,35	14,43	13,20	182	11,10	11,75
Indeks for depressive lidelser	5,33	5,59	6,74	6,38	4,79	3,20	5,64	5,93
God i norsk	53	40	17	21	27	24	20	21
Dårlig i norsk	12	19	38	18	14	00	17	16
Månedlig kontakt med norske venner	77	79	33	45	30	38	82	70
Månedlig kontakt med venner av egen nasjonalitet	90	86	96	87	93	76	99	100

Kapittel 5 Sekundærflytting – hvor, hvorfor og hva så?

Tabell 5.1 Prosent av flyktningene som oppgir at de kommer fra en landsbygd/liten by eller stor by i hjemlandet, etter etnisitet.

	Bosnia	Irak	Somalia	Jugoslavia
Landsbygd/Småby/Landsby	35,4	25,3	16,7	57,8
Stor by	64,6	74,7	83,3	42,2
Totalt (n)	161	99	54	180

Kilde: Fafos intervjuundersøkelse blant flyktninger 2000.

Tabell 5.2 Prosentvis fordeling av flyktninger som er flyttet etter hvilket område de flyttet til og nasjonalitet.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Totalt
Flyttet til by i Nord-Norge		2	2		2	2
Flyttet til andre kommuner i Nord-Norge		3	1		6	3
Flyttet til by i Midt-Norge		1	5		1	1
Flyttet til mindre kommuner i Midt-Norge		3				2
Flyttet til Trondheim	1	4	2	4	3	3
Flyttet til by/større kommuner på Vestlandet	5	10	8	5	10	9
Flyttet til andre kommuner på Vestlandet	7	12	5	3	6	10
Flyttet til Bergen	1	5	4		5	4
Flyttet til by/større kommuner på Østlandet	62	33	28	25	26	37
Flyttet til mindre kommuner på Østlandet	18	20	7	7	8	17
Flyttet til Oslo	5	9	37	56	33	15
Tot	100	100	100	100	100	100

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Tabell 5.3 Prosent flyktninger bosatt i 1994-96, og prosent av befolkningen totalt, som hadde flyttet innen utløpet av 1999, etter nasjonalitet og bosettingsfylke.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre	Alle flyktninger	Total- befolkningen
Hele landet	38	36	36	38	31	36	14,1
Østfold	16	28	11	37	15	24	9,5
Akershus	13	19	34	24	25	20	19,4
Oslo	07	17	04	08	09	11	23,6
Hedmark	49	31	83	42	18	35	12,0
Oppland	51	32	29	76	41	36	13,0
Buskerud	31	25	00	80	47	28	13,3
Vestfold	11	31	09	87	33	32	11,7
Telemark	19	37	36	35	25	30	10,3
Aust-Agder	38	38	27	33	25	37	13,1
Vest-Agder	13	29	14	38	17	25	11,3
Rogaland	20	24	63	62	16	24	8,3
Hordaland	43	36	38	63	27	37	9,1
Sogn og Fjordane	79	51	0	100	49	54	13,0
Møre og Romsdal	88	38	65	62	49	47	10,6
Sør-Trøndelag	52	35	29	45	47	39	12,9
Nord-Trøndelag	76	48	83	81	73	61	13,8
Nordland	95	62	71	68	62	67	14,2
Troms	71	72	97	84	63	74	18,0
Finnmark	100	73	100	100	45	64	25,4

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Folkeregisteret og Utlendingsdirektoratets flyktningeregister

Tabell 5.4 Prosent tidligere asylsøkere bosatt i 1994-96 som har flyttet fra første bosettingskommune innen utgangen av 1999, etter nasjonalitet og antall måneder/år i mottak.

	Jugoslavia	Bosnia	Irak	Somalia	Andre
0-6 måneder	42	46	39	17	32
6-12 måneder	35	40	51	46	35
1- 13,5år	38	38	38	47	37
Annet	60	41		25	75
Totalt	38	40	42	42	37

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Tabell 5.5 Antall og andel kommuner som har hatt tilflytting eller fraflytting av flyktninger.

	Tilflytting				
Fraflytting	Ja		Nei		Total (n)
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	
Ja	64	53,3	22	18,3	86
Nei	18	15,0	14	11,7	32

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Tabell 5.6 Prosent av flyktningene som har flyttet fra bosettingskommunen etter hvorvidt de opplevde å bli tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune, og etter nasjonalitet.

	Nasjonalitet	Prosent flyttet	N
Ja, i stor grad	Bosnia	9,82	51
	Jugoslavia	0,09	85
	Total	16,58	160
Ja, men ikke nok til at jeg fikk bo der jeg ville	Bosnia	25,70	8
	Jugoslavia	44,32	15
	Total	44,43	31
Nei	Bosnia	27,16	24
	Jugoslavia	76,85	37
	Total	66,51	97

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 5.7 Svar på spørsmålet: «Hvis i arbeid: Hvordan fikk du jobben?», etter flytting.

		Ikke flyttet	flyttet	
Arbeidskontoret	n	40	19	59
	%	26,7	24,1	25,8
Sosialkontoret	n	10	1	11
	%	6,7	1,3	4,8
Venner/slektninger	n	35	11	46
	%	23,3	13,9	20,1
Annonse i avis	n	15	16	31
	%	10,0	20,3	13,5
Tok selv kontakt med en arbeidsgiver	n	43	26	69
	%	28,7	32,9	30,1
Startet egen virksomhet	n		1	1
	%		1,3	0,4
På annen måte	n	7	5	12
	%	4,7	6,3	5,2
Totalt	n	150	79	229
	%	100,0	100,0	100,0

Kilde: Fafos flyktningundersøkelse 2000.

Tabell 5.8 Prosent av kommunene som oppgir at det skaper problemer at flyktninger som er førstegangsbosatt i kommunen flytter, etter antall flyktninger som er flyttet fra kommunen siden 1996.

Antall flyktninger flyttet siden 1996:	Nei, ikke noe problem	Ja, skaper problemer	Total	
			Prosent	Antall
1-9	81,8	18,2	37,5	33
10-19	64	36	28,4	25
20 ->	56,7	40	34,1	30
Total	68,2	30,7	100	87

Svaralternativet «vet ikke» ble benyttet av en respondent og er fjernet fra tabellen.

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Tabell 5.9 Prosent av kommunene som oppgir at det skaper problemer at flyktninger som er førstegangsbosatt i kommunen flytter, etter kommunens størrelse.

	Stor kommune	Liten kommune	Totalt	
			Prosent	Antall
Nei, ikke noe problem	54,1	78,4	68,2	60
Ja, skaper problemer	43,2	21,6	30,7	27
Vanskelig å si	2,7	0,0	1,1	1
Total n	37	51	100	88

* Stor kommune er definert som en kommune med flere enn 20000 innbyggere, resten som små kommuner.

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Tabell 510 Prosent av kommunene som oppgir at sekundærflytting skaper problemer etter antall førstegangsbosatte flyktninger i kommunen.

	Nei, ikke noe problem			Ja, skaper problemer		
	Antall	Row %	Col %	Antall	Row %	Col %
1-14	7	77,8	11,7	2	22,2	7,4
15-34	17	77,3	28,3	5	22,7	18,5
35-75	18	69,2	30,0	7	26,9	25,9
76-130	11	61,1	18,3	7	38,9	25,9
131->	6	50,0	10,0	6	50,0	22,2

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Tabell 5.11 Prosent av kommunene som oppgir at sekundærbosetting skaper problemer etter kontinuitet i kommunens bosetting av flyktninger

	Årlig		Hvert annet år (2-3 ganger)		Sjeldnere	
	Antall	%	Antall	%	Antall	%
Nei, ikke noe problem	27	60,0	11	68,8	22	84,6
Ja, skaper problemer	17	37,8	5	31,3	4	15,9
Vanskelig å si	1	2,2		..		..
Total	45	100	16	100	26	100

Kilde: Fafos kommuneundersøkelse 2000.

Tabell 5.12 Eksempler på kommuner som har hatt stor tilflytting av flyktninger regnet i andel av førstegangsbosatte flyktninger.

Kommune	Antall førstegangs bosatt i 1994-1996	Antall bosatte i 1999	Antall tilflyttet av flyktninger bosatt i 1994-1996	Andel tilflyttet
Halden	77	205	128	166,23
Sarpsborg	88	259	171	194,32
Fredrikstad	213	591	378	177,46
Asker	169	233	64	37,87
Oslo	2269	3004	735	32,39
Drammen	221	441	220	99,55
Sandefjord	94	219	125	132,98
Skien	268	409	141	52,61
Sandnes	213	293	80	37,56
Haugesund	181	236	55	30,39

Kilder: Utlendingsdirektoratets flyktningeregister og Folkeregisteret.

Tabell 5.13 Avhengig variabel: Flyttet fra bosettingskommunen Uavhengige variabler: Nasjonalitet, sykdom som hemmer i hverdagen, bosettingskommunens sentralitet, bosatt nær venner, mistrivdes med klima i bosettingskommunen og ble tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune.

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Jugoslavia	0,7841	0,2925	7,1847	1	0,0074	0,0904	2,1905
Irak	1,4850	0,3149	22,2355	1	0,0000	0,1785	4,4150
Somalia	1,4801	0,3771	15,4019	1	0,0001	0,1453	4,3934
Syk	-0,6535	0,2672	5,9803	1	0,0145	-0,0792	0,5202
Sentralitet	-0,6938	0,1021	46,1668	1	0,0000	-0,2637	0,4997
Nær venner	0,6644	0,5248	1,6029	1	0,2055	0,0000	1,9434
Klima1	0,8578	0,2504	11,7365	1	0,0006	0,1238	2,3580
Fikk bo	-0,5959	0,2447	5,9323	1	0,0149	-0,0787	0,5511
Constant	0,0742	0,6215	0,0142	1	0,9050		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne.

Tabell 5.13 Avhengig variabel: Flyttet fra bosettingskommunen Uavhengige variabler: Nasjonalitet, sykdom som hemmer i hverdagen, bosettingskommunens sentralitet, bosatt nær familie, mistrivdes med klima i bosettingskommunen og ble tatt hensyn til ved valg av bosettingskommune.

Variable	B	S.E.	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Jugoslavia	0,8277	0,2927	7,9990	1	0,0047	0,0972	2,2881
Irak	1,4751	0,3137	22,1119	1	0,0000	,1780	40,3716
Somalia	1,4037	0,3780	13,7901	1	0,0002	0,1363	4,0702
Syk	-0,6745	0,2673	6,3681	1	0,0116	-0,0829	0,5094
Sentralitet	-0,6928	0,1018	46,3022	1	0,0000	-0,2641	0,5002
Nær familie	0,3747	0,2543	2,1706	1	0,1407	0,0164	1,4546
Klima1	0,8283	0,2490	11,0614	1	0,0009	0,1195	2,2894
Fikk bo	-0,6093	0,2456	6,1551	1	0,0131	-0,0809	0,5437
Constant	0,4399	0,4142	1,1275	1	0,2883		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne.

Tabell 515 Avhengig variabel: Yrkesaktivitet.

Uavhengige variabler: Nasjonalitet, sykdom som hemmer i hverdagen, god i norsk, det å være kvinne med barn under 6 år, alder og flytting.

Value	Freq	Coding					
	(1)	(2)	(3)				
Alder4							
18-29	1,00	91	1,000	0,000	0,000		
30 til 35	2,00	121	0,000	1,000	0,000		
36-45	3,00	134	0,000	0,000	1,000		
46 og over	4,00	95	0,000	0,000	0,000		
Variable	B	S,E	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Jugoslavia	-0,6952	0,3099	5,0322	1	0,0249	-0,0704	0,4990
Irak	-1,6672	0,3813	19,1140	1	0,0000	-0,1674	0,1888
Somalia	-1,5302	0,4345	12,4015	1	0,0004	-0,1305	0,2165
Syk	-1,8109	0,2924	38,3547	1	0,0000	-0,2439	0,1635
God i norsk	0,7505	0,2916	6,6226	1	0,0101	0,0870	2,1180
Barnkvinne	-0,8478	0,1800	22,1935	1	0,0000	-0,1818	0,4283
Alder4	14,2670	3	0,0026	0,1163			
18-29 år	0,8157	0,4203	3,7675	1	0,0523	0,0538	2,2608
30-35 år	1,3033	0,3783	11,8695	1	0,0006	0,1271	3,6815
36-45 år	1,1509	0,3551	10,5075	1	0,0012	0,1180	3,1612
Har flyttet	0,4761	0,2568	3,4384	1	0,0637	0,0485	1,6098
Constant	0,2650	0,3037	0,7611	1	0,3830		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne og for alder gruppen over 46 år.

Tabell 5.16 Avhengig variabel: Yrkesaktivitet blant de som ikke har flyttet. Uavhengige variabler: Nasjonalitet, sykdom som hemmer i hverdagen, bosettingskommunens sentralitet, god i norsk, det å være kvinne med barn under 6 år og alder.

Value	Freq	Coding					
	(1)	(2)	(3)				
Alder4							
18-29	1,00	91	1,000	0,000	0,000		
30 til 35	2,00	121	0,000	1,000	0,000		
36-45	3,00	134	0,000	0,000	1,000		
46 og over	4,00	95	0,000	0,000	0,000		
Variable	B	S,E,	Wald	df	Sig	R	Exp(B)
Jugoslavia	-0,9431	0,3601	6,8586	1	0,0088	-0,1087	0,3894
Irak	-1,3605	0,4869	7,8092	1	0,0052	-0,1189	0,2565
Somalia	-1,6901	0,5627	9,0222	1	0,0027	-0,1307	0,1845
Syk	-1,5328	0,3318	21,3378	1	0,0000	-0,2169	0,2159
Sentralitet	-0,0500	0,1644	0,0923	1	0,7613	0,0000	0,9513
God i norsk	0,6762	0,3468	3,8028	1	0,0512	0,0662	1,9664
Barnkvinne	-1,0150	0,2749	13,6367	1	0,0002	-0,1682	0,3624
Alder4	16,5540	3	0,0009	0,1602			
18-29 år	0,7933	0,5250	2,2830	1	0,1308	0,0262	2,2107
30-35 år	1,7529	0,4652	14,1996	1	0,0002	0,1723	5,7714
36-45 år	1,1755	0,4044	8,4483	1	0,0037	0,1252	3,2397
Constant	0,3907	0,6142	0,4046	1	0,5247		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne og for alder gruppen over 46 år.

Tabell 5.17 Avhengig variabel: Yrkesaktivitet blant de som har flyttet. Uavhengige variabler: Nasjonalitet, sykdom som hemmer i hverdagen, bosettingskommunens sentralitet, god i norsk, det å være kvinne med barn under 6 år og alder.

Value	Freq	Coding					
	(1)	(2)	(3)				
Alder4							
18-29	1,00	91	1,000	0,000	0,000		
30 til 35	2,00	121	0,000	1,000	0,000		
36-45	3,00	134	0,000	0,000	1,000		
46 og over	4,00	95	0,000	0,000	0,000		
Variable	b	s,e,	wald	df	sig	r	exp(b)
Jugoslavia	0,5663	0,6828	0,6880	1	0,4069	0,0000	1,7618
Irak	-1,3936	0,6972	3,9952	1	0,0456	-0,1001	0,2482
Somalia	-0,7144	0,7683	0,8646	1	0,3525	0,0000	0,4895
Syk	-3,3557	0,8857	14,3538	1	0,0002	-0,2492	0,0349
Sent4	-0,2924	0,1803	2,6283	1	0,1050	-0,0562	0,7465
God	1,5488	0,6832	5,1388	1	0,0234	0,1256	4,7060
Barnkv	-0,9272	0,3006	9,5127	1	0,0020	-0,1943	0,3957
Alder4	2,0467	3	0,5628	0,0000			
18-29 år	1,0213	0,8331	1,5029	1	0,2202	0,0000	2,7768
30-35 år	0,6975	0,7621	0,8375	1	0,3601	0,0000	2,0087
36-45 år	1,0853	0,8067	1,8101	1	0,1785	0,0000	2,9603
Constant	1,0947	0,7144	2,3480	1	0,1254		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne og for alder gruppen over 46 år.

Tabell 5.18 Avhengig variabel: Nervøse lidelser. Uavhengige variabler: Nasjonalitet, yrkesaktivitet, alder, flyttet, plaget av klimaet på bostedet og det å være overføringsflyktning.

Value	Freq	Coding					
	(1)	(2)	(3)				
Alder4							
18-29	1,00	91	1,000	0,000	0,000		
30 til 35	2,00	121	0,000	1,000	0,000		
36-45	3,00	134	0,000	0,000	1,000		
46 og over	4,00	95	0,000	0,000	0,000		
-2 log likelihood	461,306						
goodness of fit	450,636						
cox & snell - r^2	0,161						
nagelkerke - r^2	0,229						
Variable	b	s,e	wald	df	sig	r	exp(b)
Jugoslavia	-0,8479	0,3251	6,8035	1	0,0091	-0,0944	0,4283
Irak	0,0031	0,3663	0,0001	1	0,9932	0,0000	1,0031
Somalia	0,6160	0,4182	2,1695	1	0,1408	0,0177	1,8516
Yrkesaktiv	-1,0793	0,2539	18,0661	1	0,0000	-0,1727	0,3398
Alder4	13,8057	3	0,0032	0,1204			
18-29 år	-1,4631	0,3968	13,5978	1	0,0002	-0,1467	0,2315
30-35 år	-0,7361	0,3416	4,6428	1	0,0312	-0,0700	0,4790
36-45 år	-0,5704	0,3136	3,3075	1	0,0690	-0,0493	0,5653
Flyttet	-0,7453	0,2782	7,1743	1	0,0074	-0,0980	0,4746
Klimaplaget	-0,0061	0,2680	0,0005	1	0,9817	0,0000	0,9939
Off.fly	0,3755	0,3277	1,3130	1	0,2518	0,0000	1,4558
Constant	0,6169	0,3149	3,8371	1	0,0501		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne og for alder gruppen over 46 år.

Tabell 5.19 Avhengig variabel: depressive lidelser. Uavhengige variabler: nasjonalitet, yrkesaktivitet, alder, flyttet, plaget av klimaet på bostedet og det å være overføringsflyktning.

overlappende kategorier.

	value	freq coding					
	(1)	(2)	(3)				
Alder4							
18-29	1,00	91	1,000	0,000	0,000	0,000	
30 til 35	2,00	121	0,000	1,000	0,000	0,000	
36-45	3,00	134	0,000	0,000	1,000	0,000	
46 og over	4,00	95	0,000	0,000	0,000	0,000	
-2 log likelihood	428,255						
goodness of fit	449,909						
cox & snell - r ^ 2	0,156						
nagelkerke - r ^ 2	0,229						
Variable	b	s,e,	wald	df	sig	r	exp(b)
Jugoslavia	-0,5299	0,3374	2,4671	1	0,1163	-0,0305	0,5887
Irak	-0,2035	0,3807	0,2857	1	0,5930	0,0000	0,8159
Somalia	-0,6296	0,4826	1,7022	1	0,1920	0,0000	0,5328
Yrkesaktiv	-1,1936	0,2716	19,3170	1	0,0000	-0,1856	0,3031
Alder4	4,1611	3	0,2446	0,0000			
18-29 år	-0,7613	0,4065	3,5067	1	0,0611	-0,0547	0,4671
30-35 år	-0,2435	0,3606	0,4561	1	0,4994	0,0000	0,7838
36-45 år	-0,0718	0,3299	0,0473	1	0,8278	0,0000	0,9307
Flytt2	-0,7435	0,2968	6,2745	1	0,0122	-0,0922	0,4754
Klimaplaget	0,5555	0,2778	3,9979	1	0,0456	0,0630	1,7428
Off.fly	0,9793	0,3334	8,6309	1	0,0033	0,1148	2,6627
Constant	-0,2141	0,3224	0,4408	1	0,5067		

Referansegruppe for nasjonalitet er bosnierne og for alder gruppen over 46 år.

SPØRRESKJEMA 1: TIL DE SOM HAR FLYTTET FRA FØRSTE BOSETTINGSKOMMUNE

Prosjekt: Evaluering av bosettingsstrategier.

Intervjuguide 1999

DENNE SIDEN SKAL FYLLES UT AV INTERVJUEREN FØR INTERVJUET.

- A Intervjuobjekt nummer: _____
- B Intervjuer: _____
- C Tidspunkt for intervju (dato): _____

**HUSK: NAVN, TELEFONNUMMER ELLER ADRESSE SKAL IKKE STÅ NOE
STED PÅ INTERVJUSKJEMAET**

Introduksjon:

Hei, jeg heter.....og er intervjuer for Forskningsstiftelsen Fafo (vis legitimasjon). Vi arbeider med en undersøkelse om myndighetenes bosetting av flyktninger i ulike kommuner. I den forbindelse vil vi gjerne få stille deg noen spørsmål om hvordan du hadde det i den første kommunen du bodde i, og om årsakene til at du har flyttet dit du nå bor. Svarene skal brukes av forskere til å undersøke hvordan myndighetene best kan fremme integrering og bosette flyktninger i ulike kommuner. Alle som arbeider med prosjektet har undertegnet taushetserklæring, og ingen andre enn forskerne vil få vite hva du har svart.

Spørsmålene dreier seg først og fremst om dine erfaringer i de kommunene du har bodd i Norge, men vi vil også komme inn på temaer som økonomi, helse og utdanningsbakgrunn. Det er viktig for oss å vite litt om bakgrunnen til de som svarer, fordi dette vil gjøre det mulig å gi myndighetene kunnskap om hvordan de best kan tilpasse bosettingsarbeidet.

1a) Har du bodd i andre kommuner i Norge? (ikke regn med opphold i asylmottak)

0 nei

1 ja

hvis ja: hvilke?

1b) Hvor lenge har du bodd i denne kommunen?

_____mnd eller

_____år

2) Hva er din sivile status?

1 ugift/ikke-samboende

2 gift

3 skilt/separert

4 enke/enkemann

5 Samboer

Bare til gifte/samboende:

3a) Bor ektefellen/samboeren i Norge

1 Ja

2 Nei

3b) Hvilket land kommer ektefellen/samboeren fra

1 mitt hjemland

2 Norge

3 annet land

3c) *(ikke til de med norsk ektefelle)*

Når kom ektefellen/samboeren til Norge?

1 sammen med meg

2 annet

hvis annet: årstall : _____

4) Hvem bor du sammen med (samme husholdning)?

4a _____ ektefelle

4b _____ samboer

4c _____ barn 0-6 (*skriv inn antall*)

4d _____ barn 7-17 (*skriv inn antall*)

4e _____ barn 18+ (*skriv inn antall*)

4f _____ andre (*skriv inn antall*)

4g) Deler du/dere boligen med andre som du ikke har felles husholdning med?

0 nei

1 ja

hvis ja, hvem, og hvor mange?

5) Hvor mange rom disponerer husholdningen (regn ikke med kjøkken og bad eller rom under 6 kvm)?

_____rom

6a) Har du planer om å flytte fra kommunen i løpet av de første 12 mnd?

1 ja

2 nei

3 kanskje

6b) Har du søkt om å flytte til en annen kommune enn denne?

0 nei

1 ja,

hvis ja, hvilken?

6c) Hvis ja: Har kommunen du ønsker å flytte til gitt tillatelse til flyttingen?

1 ja

2 nei

3 vet ikke

7) Hva var de viktigste grunnene til at du flyttet til denne kommunen? Oppgi inntil tre grunner, den viktigste først.

1:

2:

3:

7b) Hva var de viktigste grunnene til at du flyttet fra den forrige kommunen du bodde i? Oppgi inntil tre grunner, den viktigste først.

1:

2:

3:

8) Synes du noen av de forholdene jeg nå leser opp har betydning for om du er fornøyd med ditt bosted? For hvert av forholdene vil jeg gjerne at du sier om dette forholdet er svært viktig, ganske viktig, eller ikke så viktig for at du skal ha det bra. *(kryss av i riktig boks)*

	Ja, veldig viktig	Ja, ganske viktig	Nei, ikke så viktig	Vet ikke	Uaktuelt
a) Det er viktig å bo sammen med ektefelle og barn	1	2	3	4	5
b) Det er viktig å bo i nærheten av familie	1	2	3	4	5
c) Det er viktig å bo i nærheten av andre fra samme land	1	2	3	4	5
d) Det er viktig å bo sammen med andre fra samme klan (bare til somaliere)	1	2	3	4	5
e) Det er viktig å ha jobb	1	2	3	4	5
f) Det er viktig å bo i en stor by	1	2	3	4	5
g) Det er viktig å bo på et lite sted	1	2	3	4	5
h) Det er viktig å bo i en kommune med et godt norskopplæringstilbud	1	2	3	4	5
i) Det er viktig å bo et sted der det er lite rasisme	1	2	3	4	5
j) Det er viktig å ha god kontakt med nordmenn	1	2	3	4	5
k) Det er viktig å bo i en kommune som satser på å finne arbeid til flyktninger	1	2	3	4	5
l) Det er viktig å bo på et sted der det finnes en flink flyktning-konsulent	1	2	3	4	5
m) Det er viktig å bo i en kommune som gir flyktninger nok sosialhjelp	1	2	3	4	5
n) Det er viktig å ha et godt utdanningstilbud i nærheten	1	2	3	4	5
o) Det er viktig å ha en god bolig	1	2	3	4	5
p) Det er viktig å kunne reise tilbake til hjemlandet så snart det er trygt	1	2	3	4	5
q) Det er viktig å ha butikker i nærheten der jeg kan kjøpe de matvarene jeg liker	1	2	3	4	5
r) Det er viktig å kunne ha kontakt med familien i hjemlandet	1	2	3	4	5
s) Det er viktig å ha et gudshus (kirke/moske) i nærheten	1	2	3	4	5
t) Det er viktig å bo et sted der det er et godt kulturtilbud	1	2	3	4	5
u) Det er viktig å bo et sted der det er et aktivt idrettsmiljø	1	2	3	4	5
v) Det er viktig å bo på et sted med mange kaféer/utesteder	1	2	3	4	5
w) Det er viktig å bo på et sted der det ikke er for kaldt	1	2	3	4	5
x) Det er viktig å bo et sted der barna har norske venner	1	2	3	4	5
y) Det er viktig å bo et sted der barna har venner av egen nasjonalitet	1	2	3	4	5
z) Det er viktig å bo et sted der barna har et godt skoletilbud	1	2	3	4	5

9) Kan du nevne **de tre tingene** som er viktigst for at du skal trives i kommunen, enten fra listen over eller ting jeg ikke har nevnt?

- 1: _____
2: _____
3: _____

10) Har du familie/ klansmedlemmer som du ikke bor sammen med eller venner fra din egen nasjonalitet som bor så nærme at dere kan besøke hverandre jevnlig?			10b Hvor ofte treffer du disse?				
	Ja	Nei	Daglig	Ukentlig	månedlig	Noen ganger i året	Sjeldnere
Familie	1	0	1	2	3	4	5
Klan	1	0	1	2	3	4	5
Venner	1	0	1	2	3	4	5

10c Har du norske venner eller venner av andre nasjonaliteter enn din egen som du treffer utenom arbeid/kursvirksomhet?

- 2 ja, mange
- 1 ja, noen få/en
- 0 nei

10d Hvis ja, hvor ofte har du kontakt med dem?

- 1 mer eller mindre daglig
- 2 ukentlig
- 3 Månedlig
- 4 sjeldnere

10e Er disse vennene

- 1 norske
- 2 andre utlendinger
- 3 begge deler

10f Omtrent hvor ofte er du på café eller annet serveringssted?

- 1 mer eller mindre daglig
- 2 ukentlig
- 3 Månedlig
- 4 en gang eller to i året
- 5 sjeldnere
- 6 aldri

11a) Deltar du i, eller har du deltatt i norskopplæringstilbud i denne kommunen?

- 1 ja gå til 11b
- 2 nei gå til 11c

11 b) Hvis ja på spm 11a:

Hvordan var kurset tilpasset ditt norsknivå?

- 1 det gikk for fort fram
- 2 det gikk for sakte fram
- 3 det gikk passe fort fram

11d) Var kurset tilpasset ditt yrke/fag?

- 2 ja, godt tilpasset
- 1 delvis tilpasset
- 0 ikke tilpasset

11c) Hvis nei på spm 11a: Hvorfor ikke?

- 1 jeg hadde tatt norskopplæring før jeg flyttet til kommunen
- 2 jeg ønsket ikke å delta
- 3 jeg måtte ta meg av familien min
- 4 jeg var for syk
- 5 jeg fikk ikke lov av familien min
- 6 jeg trenger ikke å kunne norsk
- 7 Annet, hva:

GA TIL SPØRSMÅL 11b

11e) Ca hvor mange timer norskopplæring fikk du i uka? _____ timer

11f) Gjennomførte du kurset?

- 1 ja
- 2 nei, sluttet etter ca _____ timer

11g) Hvis nei på 11f: Hvorfor fullførte du ikke kurset?

- 1 jeg fikk jobb
- 2 jeg begynte på skole
- 3 kurset var for dårlig
- 4 jeg var syk
- 5 jeg måtte ta meg av familien min
- 6 jeg fikk ikke lov av familien min å fortsette
- 7 det er ikke nødvendig å kunne norsk
- 8 annet, hva:

11h) Hvordan fikk du informasjon om denne kommunens norskopplæringstilbud?

- 1 av flyktningkonsulent
- 2 på sosialkontoret
- 3 på arbeidskontoret
- 4 i asylmottaket
- 5 av familie/venner av samme nasjonalitet
- 6 andre venner
- 7 på annen måte: hvordan? _____
- 8 har ikke fått informasjon

11i) (ikke til de som har fått informasjon i asylmottak, eller ikke har fått informasjon)

Ca hvor lang tid tok det fra du flyttet til kommunen før du fikk slik informasjon?
_____ mnd

12) Hva slags kursvirksomhet og kvalifisering (f. eks praksisplass) har du deltatt i utover norskopplæring (i denne og evt tidligere kommuner)? (Hvis flere enn ett kurs/tiltak, start med det første kurset, og fortsett framover i tid.)

Tema/innhold i kurset, evt nivå. Kurs eller praksis-plass?	Arrangør: (flyktninge-kontor, arbeids-kontor, IFF Skole)	Hva slags inn-tektskilde hadde du mens du gikk på kurs? (dag-penger, lønn, sosialhjelp, annet)	Ca tids-rom
1:			
2:			
3:			
4:			
5:			
6:			
7:			

12b Mener du kursvirksomheten har gjort det lettere for deg å få jobb i Norge?

- 1 ja, hvordan: _____
- 0 nei
- 2 vet ikke

12c) Er det noe kurs som har vært spesielt nyttig? Hvilket?

16) Tror du at du bor i Norge om to år?

- 1 ja
- 0 nei
- 2 vet ikke

17) Er det spesielle forhold som gjør det vanskelig for deg å holde kontakt med familie i hjemlandet?

- 0 nei
- 1 ja, forhold i Norge, hva:
- 2 ja, forhold i hjemlandet
- 3 har lite/ikke familie i hjemlandet

18) Er du plaget av det kjølige norske klimaet her du bor?

- 1 ja, sterkt plaget
- 2 ja, litt plaget
- 0 Nei

19) Hvilke av disse tilbudene finnes i nærheten av der du bor? (under 45 min reisetid)			
	Ja	Nei	Vet ikke
a) Gudshus til å utøve min religion	1	0	2
b) Butikker som har vareutvalg slik at jeg kan lage vår tradisjonelle mat	1	0	2
c) Idrettslag	1	0	2
d) Kulturforening for min nasjonalitet/etniske gruppe	1	0	2
e) Kafé/utested	1	0	2
f) Høyskole/universitet	1	0	2
g) Videregående skole	1	0	2
h) Grunnskole for voksne	1	0	2

(bare til personer med barn under 18 år)

	Mer eller mindre daglig	Omtrent ukentlig	Noen ganger i året	Sjeldnere
20) Hvor ofte omgås barna norske venner?	1	2	3	4
21) Hvor ofte omgås barna venner av egen nasjonalitet?	1	2	3	4

22) Hvis barn i barnehagealder: hvor mange av disse går i barnehage? _____ (antall)

23) Hvis barn i skolealder: har barna et godt skoletilbud?

- 1 ja
- 0 Nei: hva er problemet? _____
- 2 vet ikke

24) Er du medlem i noen av de organisasjonene jeg nå leser opp:

- 1 idrettslag
- 2 religiøs forening
- 3 innvandrersorganisasjon/kulturförening
- 4 norsk fagforening
- 5 norsk politisk parti/forening
- 6 annen politisk forening
- 7 annet, hva: _____

25) Var det spesielle ting du savnet informasjon om de første månedene du bodde her? (les opp)

- 1 norskopplæring
- 2 utdanningsmuligheter
- 3 jobbmuligheter
- 4 rett til sosialhjelp
- 5 muligheter til å få tolkehjelp
- 6 helsetilbud
- 7 nordmenn og deres væremåte
- 8 det norske samfunnet
- 9 norske lover
- 10 hvor viktige butikker/kontorer o. a. var
- 11 annet, hva: _____
- 0 nei

25b Hvor ofte har du i løpet av det siste året bedrevet en av de følgende aktiviteter:

	daglig	ukentlig	månedlig	sjeldnere	aldri	
1) lest avis på eget språk	1	2	3	4	5	
2) lest norsk avis	1	2	3	4	5	
3) sett norsk tv	1	2	3	4	5	
4) vært på teater/kino/museum el	1	2	3	4	5	
5) vært hjemme hos en nordmann	1	2	3	4	5	

25c Har du, her du bor nå, noen gang blitt utsatt for krenkende behandling fordi du er utlending?

- 0 Nei, aldri
- 1 Ja, noen få ganger
- 2 Ja, ofte
- 8 Ubesvart

25d Kan du kort beskrive denne/disse hendelsene?

26 Hva er din hovedaktivitet nå ?

- 1 norskkurs
- 2 AMO-kurs
- 3 Praksisplass
- 4 i lønnet arbeid (ikke kursstøtte)
- 5 i ulønnet arbeid i familiebedrift
- 6 går på skole/universitet
- 7 arbeidsledig
- 8 hjemmeværende
- 9 er syk
- 10 Annet, hva da:_____.

27 Hvis i arbeid:

Hvordan fikk du jobben? (hvis flere jobber, velg den som han/hun tjener mest på)

- 1 Med hjelp av arbeidskontoret
- 2 Med hjelp av sosialkontoret
- 3 Med hjelp av venner/slektninger
- 4 Svarte på annonse i avis
- 5 Tok selv kontakt med en arbeidsgiver
- 6 Startet egen virksomhet
- 7 På annen måte:
- 8 Hva da.....
- 9 Ubesvart

29 Hvor mange timer arbeider du vanligvis i uken?

- 1 inntil 10 timer
- 2 11-30 timer
- 3 31-40 timer
- 3 mer enn 40 timer
- 9 ubesvart

31 Hva slags ansettelsesform har du?

- 1 Fast ansatt
- 2 ansatt for en begrenset periode
- 3 ekstrahjelp / vikar
- 4 Driver egen virksomhet
- 5 Vet ikke
- 9 Ubesvart

33 Mener du at en person med mindre utdanning enn det du har kan gjøre den jobben du har?

- 1 Ja
- 0 Nei
- 2 Vet ikke

34 Hvor lenge har du hatt den jobben du nå har?

_____ Måneder .

35 Hvor stor fare føler du det er for at du kan komme til å miste denne jobben i løpet av de neste 12 månedene?

- 1 Stor
- 2 Liten
- 3 Ingen
- 4 vet ikke

Hvis ikke i arbeid:

36 Har du tidligere hatt en lønnet jobb i Norge?

- 0 Nei MERK AV OG GÅ TIL spm 38
- 1 Ja, hvor mange jobber har du hatt: _____

37 Hvor lenge hadde du vært i Norge da du fikk din første jobb?

(Ta med opphold i mottak)

Antall måneder _____

37b Hvordan fikk du jobben?

- 1 Med hjelp av arbeidskontoret
- 2 Med hjelp av flyktningkontor/Sosialkontor
- 3 Med hjelp av slektninger/venner fra mitt hjemland
- 4 Andre venner
- 5 Svarte på annonse i avis
- 6 Tok selv kontakt med en arbeidsgiver
- 7 Startet egen virksomhet
- 8 På annen måte: Hva da.....
- 9 ubesvart

37c I hvilken kommune bodde du da?

Tema 2: Om oppholdet i førstegangsbosettingskommunen

De neste spørsmålene dreier seg om hvordan du hadde det i den første kommunen du bodde i.

38 Hadde du spesielle ønsker om hvor i landet du ville bo før du kom til den første kommunen (og etter at du forlot asylmottaket)?

- 0 nei GÅ TIL spm 38e
- 1 ja: hvor: _____

38b) Hvorfor ønsket du å flytte dit?

38c) Følte du at myndighetene tok hensyn til dine ønsker om hvor du ville bo?

- 2 ja, i stor grad
- 1 noe, men ikke nok til at jeg fikk flytte dit jeg ville

0 NEI

38d) Kunne du ha tenkt deg å være lengre i asylmottak dersom du da kunne ha flyttet direkte til den kommunen du ønsket å bo i?

1 JA

0 NEI

2 VET IKKE

38e) Hvor lenge bodde du i den første kommunen

_____ mnd.

_____ år

39a) Fikk du informasjon om hva slags innsats kommunen forventet av deg som nyankommet flyktning?

0 nei

1 ja: hva? _____

39b) Var det noe du savnet informasjon om?

1 ja: hva _____

0 nei

2 vet ikke

39c) Hvor fikk du informasjonen fra

1 mottak:

2 kommunen

3 andre, HVEM:

39d) hvilke forventninger hadde du da du kom til kommunen?

39e) Hadde kommunen skaffet en passende bolig da du kom til kommunen?

1 ja

0 nei

40) Hvem bodde du sammen med da du flyttet fra kommunen?

40a _____ ektefelle

40b _____ samboer

40c _____ barn 0-6 (skriv inn antall)

40d _____ barn 7-17 (skriv inn antall)

40e _____ barn 18+ (skriv inn antall)

40f _____ andre (skriv inn antall)

41) Hadde du familie/ klansmedlemmer som du ikke bodde sammen med eller venner fra din egen nasjonalitet som bodde så nærme at dere kunne besøke hverandre jevnlig?			41b) Hvor ofte traff du disse?				
	Ja	Nei	Daglig	Ukentlig	månedlig	Noen ganger i året	Sjeldnere

Familie	1	0	1	2	3	4	5
Klan	1	0	1	2	3	4	5
Venner	1	0	1	2	3	4	5

42 Hadde du norske venner eller venner av andre nasjonaliteter enn din egen som du traff utenom arbeid/kursvirksomhet?

- 2 ja, mange
- 1 ja, noen få/en
- 0 nei

42b) Hvis ja, hvor ofte har du kontakt med dem?

- 1 mer eller mindre daglig
- 2 ukentlig
- 3 Månedlig
- 4 sjeldnere

42c) Var disse vennene

- 1 norske
- 2 andre utlendinger
- 3 begge deler

43 a) Deltok du i norskopplæringstilbud i den første kommunen du bodde i?

- 1 ja gå til 43b
- 0 nei gå til 43c

43 b) Hvis ja på spm 43a):

Hvordan var kurset tilpasset ditt norsknivå?

- 1 det gikk for fort fram
- 2 det gikk for sakte fram
- 3 det gikk passe fort fram

43c) Hvis nei på spm 43a: Hvorfor ikke?

- 1 jeg hadde tatt norskopplæring før jeg flyttet til kommunen
- 2 jeg ønsket ikke å delta
- 3 jeg måtte ta meg av familien min
- 4 jeg var for syk
- 5 jeg fikk ikke lov av familien min
- 6 jeg trenger ikke å kunne norsk
- 7 Annet, hva: _____

GA TIL SPØRSMÅL 43g

43d) Var kurset tilpasset ditt yrke/fag?

- 1 ja, godt tilpasset
- 2 delvis tilpasset
- 3 ikke tilpasset
- 4 uaktuelt

43e) Ca hvor mange timer norskopplæring fikk du i uka? _____ timer

43f) Gjennomførte du kurset?

- 1 ja
0 nei, sluttet etter ca _____ timer

43g) Hvis nei på 43f: Hvorfor fullførte du ikke kurset?

- 1 jeg fikk jobb
2 jeg begynte på skole
3 jeg flyttet
4 kurset var for dårlig
5 jeg var syk
6 jeg måtte ta meg av familien min
7 jeg fikk ikke lov av familien min å fortsette
8 det er ikke nødvendig å kunne norsk
9 annet, hva: _____

43h) Hvordan fikk du informasjon om kommunens norskopplæringstilbud?

- _____ av flyktningekonsulent
_____ på sosialkontoret
_____ på arbeidskontoret
_____ i asylmottaket
_____ av familie/venner av samme nasjonalitet
_____ andre venner
_____ på annen måte: hvordan?
_____ har ikke fått informasjon

43i) (ikke til de som har fått informasjon i asylmottak, eller ikke har fått informasjon)

ca hvor lang tid tok det fra du flyttet til kommunen før du fikk slik informasjon?

_____ mnd

Ja, jeg har alltid fått god hjelp

Ja, jeg har som regel fått god hjelp

Nei, jeg har sjelden fått særlig hjelp

Nei, jeg har ikke fått noen hjelp

Nei, jeg har ikke ønsket noen hjelp

44) Synes du at du i den første bosettingskommunen fikk tilstrekkelig hjelp av flyktningkontor/arbeidskontor til å finne arbeid?

45) Synes du flyktningkonsulenten i kommunen ga deg den veiledningen du trengte?

46) Mener du at du har fått den sosialhjelpen du hadde hatt behov for?

47) Var du plaget av det kjølige klimaet i den første kommunen du bodde i?

_____ ja, sterkt plaget

____ja, litt plaget

____Nei

48) Hvilke av de tilbudene jeg nå leser opp fantes i nærheten av der du bodde? (under 45 min reisetid)

Ja

Nei

Vet ikke

Gudshus til å utøve din religion

Butikker som hadde vareutvalg slik at du kunne lage din tradisjonelle mat

Idrettslag

Universitet/høyskole

Videregående skole

Grunnskole for voksne

Kulturforening for din nasjonalitet/etniske gruppe

Kafé/utested

(bare til personer med barn under 18 år)

0 Mer eller mindre daglig

1 omtrent ukentlig

2 Noen ganger i året

3 Sjeldnere

49) omtrent hvor ofte traff barna norske venner da du bodde i den første bosettingskommunen?

50) Hvor ofte traff barna venner av egen nasjonalitet?

51) Hadde du barn i barnehagealder da du bodde i kommunen? ____ja ____nei

Hvis ja_: Gikk noen av disse i barnehage? ____ (antall)

52) Hvis barn i skolealder: hadde barna et godt skoletilbud?

0 ____ja

1 ____Nei: hva var problemet?

2 ____vet ikke

53) var du medlem i noen av de organisasjonene jeg nå leser opp:

____idrettslag

____religiøs forening

____innvandrersorganisasjon/kulturforening

____norsk fagforening

____norsk politisk parti/forening

____annen politisk forening

____annet, hva:

54) Var det spesielle ting du savnet informasjon om de første månedene du bodde i kommunen? (les opp)

____norskopplæring

____utdanningsmuligheter

____jobbmuligheter

- _____ rett til sosialhjelp
- _____ muligheter til å få tolkehjelp
- _____ helsetilbud
- _____ nordmenn og deres væremåte
- _____ det norske samfunnet
- _____ norske lover
- _____ hvor butikker, kontorer o. a. var
- _____ annet, hva:
- _____ nei

55) Jeg skal nå lese opp noen påstander om hvordan du opplevde møtet med den første bosettingskommunen og de ansatte på sosialkontoret eller flyktningkontoret, arbeidskontoret, legesenter og andre du har vært i kontakt med. Jeg vil gjerne at du sier om du er helt enig, ganske enig, hverken enig eller uenig, ganske uenig eller helt uenig i påstandene:

Helt enig Ganske enig Verken enig eller uenig
Ganske uenig Helt uenig Uaktuelt

Jeg fikk de helsetjenestene jeg trengte

De norske reglene for utbetaling av økonomisk støtte er enkle å forstå

Det var slitsomt å hele tiden skulle forklare situasjonen min på nytt til nye mennesker på ulike kontorer

De ansatte på sosialkontoret/ flyktningkontoret forsto problemene mine

De ansatte på sosialkontoret behandlet meg med respekt

Tema 3: Om opphold på Asylmottak

56 Har du bodd på Asylmottak i Norge?

0 _____nei GÅ TIL spm 64

1 _____ja

57 Omtrent hvor mange måneder var du på asylmottaket? _____mnd

58 Fikk du i løpet av oppholdet kunnskaper som var til nytte da du ble bosatt i en kommune?

0 Svært nyttig

1 Litt nyttig

2 Ikke nyttig

3 Hadde ikke slikt tilbud

4 Hadde tilbud, men kunne ikke delta

Norskkunnskaper

Informasjon om det norske samfunnet

Annet, hva.....

Tema 4: Økonomi

64 Er det spesielle forhold som gjør at det er vanskelig for deg å være yrkesaktiv?

_____Nei

_____ja, på grunn av omsorg for barn som ikke har annet tilsyn

_____ja, på grunn av omsorg for andre

_____ja, på grunn av helseproblemer

_____ja, på grunn av engstelse for situasjonen for familie i hjemlandet eller andre land

_____ja, på grunn av svake norskkunnskaper

_____ja, fordi jeg ikke har passende utdanning

_____ja, annet, spesifiser:

65a) Hva var din samlede inntekt i 1998? (Vi mener her samlet inntekt før skatt og fradrag, pensjon, trygd og sosialhjelp regnes som inntekt)

232

Ca

Vet ikke 233

65b) Hva er din viktigste inntektskilde?

__ Sosialstønad

__ Lønn

__ Studielån

__ Annet

67 Har det i løpet av det siste året hendt at du har hatt vansker med å betale nødvendige utgifter til mat, bolig og liknende?

212

Ja, ofte 1

Ja, av og til 2

Ja, en sjelden gang 3

Nei, aldri 4

Vet ikke/vil ikke svare 5

68 Har du, etter at du kom til Norge, hatt familie eller andre venner i hjemlandet som du har hjulpet med penger?

213

ja 1

nei 0

vil ikke svare 2

69 Har du eller andre i husholdningen i løpet av de siste 12 mnd mottatt sosialhjelp?

__ ja: gå til spm 70

__ nei: gå til spm 71

70 Omtrent hvor mye fikk du i sosialhjelp i løpet av året?

239

Kroner

240

husker ikke 1

vil ikke svare 2

Tema 5: Bakgrunn

72 Hva gjorde du i hjemlandet før du dro derfra?

101

gikk på skole/universitet
arbeidsløs
i lønnet arbeid
hjemmeværende
politisk virksomhet
annet
(ubesvart)

73 Hvor gode vil du selv si dine norskkunnskaper er?

161

veldig bra: så bra at jeg kan bruke norsk i de aller fleste situasjoner 1
nokså bra: jeg klarer meg i dagliglivet, men har problemer med å bruke norsk på et offentlig kontor, hos
politi etc. 2
dårlig: Jeg bruker sjelden/aldri norsk 3
(Ubesvart) 9

74 Bruker du engelsk i kontakt med nordmenn? 162

Nei, kan ikke engelsk 1
Nei, jeg foretrekker å snakke norsk 2
Ja, av og til 3
Ja, ofte 4
Vet ikke 5
(ubesvart) 9

75 Hvor mange år har du gått på skole i hjemlandet?

169

antall år

76 Hva slags eksamener har du tatt, og hvor har du tatt dem?

	Hjemlandet	Norge	Annet land
Grunnskole	1 2	3	170
Videregående	1 2	3	171
Universitet	1 2	3	172

76b) Har du tatt arbeidsmarkedsetatens norskttest?

___ja GÅ TIL SPM 76c

___nei

76c) Hvor mange poeng fikk du?

___poeng

___husker ikke

___vil ikke svare

77 Har du noen gang lagt fram eksamenspapirer fra utlandet til godkjenning hos norske myndigheter

nei MERK AV OG GÅ TIL 80 0

ja 1

78 Ble papirene godkjent?

Nei

Ja

79 Hvor lang tid tok det fra du leverte søknaden til du fikk svar:

175

antall måneder

176

har ennå ikke fått svar 1

husker ikke 2

80 Hvordan vil du beskrive det området hvor du vokste opp? (les opp)

190

Landsbygd 1

Småby/landsby 2

Stor by 3

81 Hvor mange år med utdanning har/hadde din far?

182

antall år

82 Hvordan vil du beskrive den økonomiske stillingen til din familie i forhold til andre i ditt hjemland? (les opp)

184

blant de rikeste 1

økonomisk trygt, men ikke spesielt rikt 2

lite penger, men ikke fattige 3

fattig 4

vet ikke/vil ikke svare 5

Tema 6: Helse

84 Har du noen sykdom eller skade som du vil si hindrer eller hemmer deg i dagliglivet?

-----Ja

-----Nei

85 Hender det at du føler noen av disse plagene?

	Ikke	Muligens litt	Noe	Betydelig	Sterkt	
Smerter i muskler og ledd			1	2	3	4 5 240
Ryggsmerter	1	2	3	4	5	241

Smerter i nakke eller skuldre	1	2	3	4	5	242
Blir fort sliten/utmattet	1	2	3	4	5	243
Søvnforstyrrelser	1	2	3	4	5	245
Konsentrasjonsproblemer	1	2	3	4	5	246
Hukommelsesproblemer	1	2	3	4	5	247
Ikke Muligens litt	Noe	Betydelig	Sterkt			
Smerter i muskler og ledd	1	2	3	4	5	240
Ryggsmerter	1	2	3	4	5	241
Smerter i nakke eller skuldre	1	2	3	4	5	242
Blir fort sliten/utmattet	1	2	3	4	5	243
Søvnforstyrrelser	1	2	3	4	5	245
Konsentrasjonsproblemer	1	2	3	4	5	246
Hukommelsesproblemer	1	2	3	4	5	247

86 Har du i løpet av de siste par ukene:

Ikke i det hele tatt	Ikke mer enn vanlig	Heller mer enn vanlig	Mye vanlig			
Tatt tingene tungt	1	2	3	4		
Følt deg ulykkelig og nedtrykt	1	2	3	4		
Stadig følt deg nervøs og anspent/oppjaget?	1	2	3	4		

87 Har du i løpet av den tiden du har vært i Norge søkt hjelp for psykiske plager?

____ja
____nei GÅ TIL SPM 100

87b Har du fått slik hjelp? (les opp)

270

Ja, jeg fikk den hjelpen
jeg hadde søkt om 1
Ja, jeg fikk hjelp, men
tilbudet var for kortvarig
eller ikke godt nok 2
Nei, jeg fikk ingen hjelp 3

Stilles bare til gifte/samboende

88a) Hvor mange år har din ektefelle/samboer gått på skole:

283

antall år

88b) Hadde din ektefelle/samboer egen inntekt fra arbeid i 1998?

Nei 290

291

Ja, omlag hvor mye:

Vet ikke 292

Til slutt vil vi takke så mye for at du sa deg villig til å delta i undersøkelsen. Spørreskjemaet vil nå overleveres til forskerne ved Fafo, som vil registrere svarene elektronisk. Dersom du skulle ha noen spørsmål i forbindelse med undersøkelsen er du hjertelig velkommen til å ta kontakt med Fafo:

Tlf 22 08 87 13 (Anne Britt Djuve) eller 22 08 86 14 (Katrine Fangen).

SPØRRESKJEMA 1: TIL DE SOM BOR I FØRSTE BOSETTINGSKOMMUNE

I den forbindelse vil vi gjerne få stille deg noen spørsmål om hvordan du trives i denne kommunen, og om evt andre kommuner du har bodd i, samt oppholdet i mottak.

Spørsmålene dreier seg først og fremst om dine erfaringer i denne kommunen,

38 Hadde du spesielle ønsker om hvor i landet du ville bo før du kom til den kommunen du bor i nå (etter asylmottaket)?

55) Jeg skal nå lese opp noen påstander om hvordan du opplevde møtet med kommunen og de ansatte på sosialkontoret eller flyktningkontoret, arbeidskontoret, legesenter og andre du har vært i kontakt med.

Styring over eget liv

Denne rapporten setter søkelys på måloppnåelsen i myndighetenes arbeid med å bosette nyankomne flyktninger i landets kommuner. For å vurdere dette har vi samlet inn omfattende data om levekårene til 500 flyktninger og om kvalifiseringsarbeidet i de kommunene de ble bosatt.

Viktige spørsmål som belyses er:

- I hvilken grad gjennomføres de gjeldende bosettingsstrategiene?
- Er det mulig å gjenfinne effekter av myndighetenes bosettingsarbeid på flyktingenes senere levekår?
- Hvordan kan måloppnåelsen for bosettingsarbeidet bedres?
- Hvor mange av flyktingene flytter fra bosettingskommunen, og hvor og hvorfor flytter de?
- Hvordan går det med de flyktingene som flytter?



Fafo

Forskningstiftelsen Fafo
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 344
ISBN 82-7422-324-1
ISSN 0801-6143