

**Ida Kjeøy, Ingrid Gaarder Harsheim,
Elisabeth Rustøen Skregelid, Guri Tyldum og Nina Skrove Falch**

Flytting etter bosetting

Muligheter og utfordringer ved sekundærflytting blant flyktninger





Flytting etter bosetting

Denne rapporten handler om årsaker til og konsekvenser av at flyktninger flytter fra sin opprinnelige bosettingskommune: sekundærflytting blant flyktninger. Vi finner at etter syv år bor to av tre fremdeles i bosettingskommunen. Aleneboende, som ofte er unge menn, har en høyere sannsynlighet for å flytte. Personer med barn er mer bofaste enn de uten barn. Flyktninger bosatt i små, usentrale kommuner flytter oftere. Intervjuer med flyktningene viser at de flytter av mange av de samme grunnene som andre som bor i Norge – for studier, et annet arbeidsmarked eller for å bo nærmere en kjæreste. Manglende lokal integrering og fravær av tjenestetilbud innen utdanning og helse, er også viktige grunner til flytting. De fleste kommuner opplever ikke sekundærflytting som et problem, men når noen grupper av flyktninger flytter, kan det føre til konsentrasjon av levekårsutfordringer og press på velferdsbudsjetter. I lys av dette diskuterer vi muligheter for endringer i bosettingspolitikken, og kommer med anbefalinger for bedre lokal integrering i fraflyttingskommuner. Rapporten bygger på analyser av intervjuer med flyktninger, kommunalt ansatte og ansatte i IMDi, en spørreundersøkelse blant ledere i flyktningtjenestene i kommunene samt registerdata over flyktningers flyttemønstre.

Innhold

Forord	2
Sammendrag	3
Summary	6
1 Innledning	9
2 Bosettingspolitikken overfor flyktninger	11
2.1 Innledning	11
2.2 Målene for bosettingspolitikken	11
2.3 Bosetting på individnivå.....	13
2.4 Bosettingstall 2020–2023	16
2.5 Rettigheter etter bosetting	22
2.6 Oppsummering.....	23
3 Flyktningers flyttemønstre	24
3.1 Datagrunnlag og utvalg	24
3.2 Metode.....	25
3.3 Operasjonalisering av flyttevariabel	25
3.4 Deskriptiv analyse av sekundærflytting	26
3.5 Fraflytting og tilflytting sett i sammenheng	39
3.6 Statistiske analyser av sekundærflytting.....	49
3.7 Oppsummering.....	56
4 Flyktingenes stemmer: grunner til å bli boende og grunner til å flytte	58
4.1 Metode.....	58
4.2 Grunner til å bli boende	59
4.3 Grunner til å flytte	63
4.4 Hvordan opplever flyktningene det å flytte?	68
4.5 Oppsummering.....	69
5 Kommunenes håndtering av sekundærflytting	70
5.1 Metode.....	70
5.2 Fraflyttingskommuner sine erfaringer	72
5.3 Tilflyttingskommuner sine erfaringer.....	81
5.4 Oppsummering	84
6 Oppsummering, diskusjon og anbefalinger	86
6.1 Sekundærflytting som mulighet	86
6.2 Sekundærflytting som utfordring.....	87
6.3 Å begrense sekundærflytting.....	88
6.4 Anbefalinger	90
7 Vedlegg	94
7.1 Om datagrunnlaget presentert i kapittel 2 og 3	94
7.2 Deskriptiv statistikk om flyktninger og kommuner som bosetter	96
Kilder	106

Forord

Fafo og Oslo Economics (OE) har på oppdrag fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) skrevet denne rapporten om sekundærflytting blant flyktninger. Vi vil takke direktoratet ved våre kontaktpersoner Katrine Bakke Lossius og Anniken Lund for et meningsfullt oppdrag og for gode diskusjoner og tilbakemeldinger underveis i arbeidet.

Forfatterne har samarbeidet om innholdet i denne rapporten. Kjeøy og Tyldum (Fafo) har skrevet kapittel 1, 2, 4 og 6. Harsheim, Skregelid og Falch (Oslo Economics) har skrevet delkapittel 2.4, og kapittel 3 og 5. Kjeøy har vært prosjektleder.

Vi har fått gode innspill fra vår referansegruppe som har bestått av Nina Gran (KS), Anette Gordner Guldahl (Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid), Flemming Johnsen (Sarpsborg kommune), Øivind Nergaard (IMDi), Inga Sæther (IMDi) og Salamatu Winnigah (Nordland Fylkeskommune).

På Fafo vil vi takke vår eminente kvalitetssikrer Ragna Lillevik, og i tillegg Sofie Steensnæs Engedal for fin språkvask og layout. Den viktigste takken går til alle som har svart på spørreskjema og latt seg intervjuet til prosjektet.

Oslo, 20. mai 2025

Ida Kjeøy

Sammendrag

Denne rapporten handler om flyktninger som flytter fra sin opprinnelige bosettingskommune: sekundærflytting. Vi ser på årsaker til og konsekvenser av denne typen flytting og diskuterer hvordan flyttmønstrene påvirkes av hvordan myndigheter og kommuner bosetter og integrerer flyktninger.

Rapporten bygger på analyser av intervjuer med flyktninger, kommunalt ansatte og ansatte i IMDi, en spørreundersøkelse blant ledere i flyktningtjenestene i kommunene samt registerdata over flyktnings flyttmønstre og deskriptive kjennetegn ved flyktninger bosatt i perioden 2010–2023.

I Norge er det myndighetene og ikke flyktningene selv som bestemmer hvor flyktninger skal bosettes, og flyktninger bosettes mindre sentralt enn sånn befolkningen for øvrig bor. Vi finner at etter syv år har én av tre flyktninger flyttet, mens to av tre fremdeles bor i opprinnelig bosettingskommune. Etter sekundærflytting er altså flyktnings bosetningsmønstre ganske like som hos befolkningen ellers. De aller fleste blir boende i en kommune de ikke selv har valgt.

Aleneboende, som ofte er unge menn, har en høyere sannsynlighet for å flytte, mens familier med barn er mer bofaste enn de uten barn. Blant de som ble bosatt i perioden 2010–2016 og som har flyttet, har 41 prosent fått høyere inntekt ett år etter at de flytter mens 34 prosent har uendret inntekt. 24 prosent har gått ned i inntekt. Alle vi har snakket med til denne rapporten forteller imidlertid at de selv opplever at de overordnet sett har fått det bedre etter at de flyttet.

For flyktningene vi har intervjuet er mange av årsakene til å flytte de samme som for andre som bor i Norge. De flytter for studier, et annet arbeidsmarked eller for å bo nærmere en kjæreste, familie eller venner. Det er også en betydelig gruppe som flytter fordi de ikke føler seg hjemme eller mangler tilhørighet i kommunen de har blitt bosatt i. Noen forteller at de var ensomme, andre at de savnet noen som kan bistå med praktisk hjelp i hverdagen. Blant de som flytter er det også en gruppe som har blitt bosatt i kommuner som ikke har nødvendige tjenester – og som opplever at de må flytte for å få tilgang til utdanning eller relevant helsetilbud.

Når flyktninger flytter, flytter de til større og mer sentrale kommuner. De flytter *fra* steder med få innbyggere *til* steder med flere innbyggere, og de flytter ofte til steder hvor de har nettverk som kan hjelpe dem, oftere til Østlandet og oftere mer sentralt. Det kan føre til konsentrasjon av enkelte grupper av flyktninger på noen steder. En kommune kan takke nei til å bosette flyktninger, men har ikke mulighet til å påvirke antall flyktninger som selv bosetter seg der gjennom sekundærflytting. Vår spørreundersøkelse til kommune-Norge viser likevel at de aller fleste kommuner som forstår seg selv som tilflyttingskommuner *ikke* opplever sekundærflytting som en utfordring.

Samtidig opplever noen tilflyttingskommuner sekundærflyttingen som krevende. Våre intervjuer med ansatte i slike kommuner viser at det ikke er de som flytter mest på landsbasis som oppfattes som problematiske, altså unge, enslige personer med

lønnsinntekt. Snarere er det stor tilflytting av barnefamilier, personer med helseutfordringer, de som snakker dårlig norsk, og de som står utenfor arbeidslivet og ikke kan forsørge seg selv, som oppleves utfordrende for enkelte. Dette er blant annet fordi flyttingen fører til press på velferdsbudsjetter. Flytting som oppleves utfordrende for en kommune, kan imidlertid være positiv for flyktningen selv. For eksempel forteller personer med helseutfordringer at de etter flytting får hjelp av personer med samme landbakgrunn til å navigere de kommunale systemene, og til praktiske utfordringer i hverdagen. For de som ikke har blitt kjent med noen i opprinnelig bosettingskommune, og ikke har klart å mestre norsk eller få en jobb, er livet kanskje også lettere i en kommune hvor det bor andre som snakker språket man snakker, og hvor man kan få hjelp og støtte når man trenger det.

Fordi sekundærflytting bidrar til et bedre liv for mange flyktninger, er det på ingen måte gitt at man skal søke å begrense deres muligheter til å flytte. Samtidig kan det være klokt å legge til rette for at flest mulig flyktninger ikke skal trenge å flytte fra bosettingskommunen. Sekundærflytting kan være negativt for fraflyttingskommuner, fordi disse kan slutte å tenke langsiktig i integreringsarbeidet og ha vanskeligheter med å dimensjonere tjenester i kommunen. Når flyktningene flytter fra de minste kommunene i landet til mer sentrale bykommuner kan det som nevnt også bidra til konsentrasjon av levekårsutfordringer. Slik kan sekundærflytting bidra til det motsatte av myndighetenes mål om spredt bosetting. Ikke minst er det mange flyktninger som selv ønsker stabilitet og å slippe å igjen måtte rive opp barn fra lokalmiljøet etter år på flykt og stadige brudd. Derfor peker vi i rapporten på grep som kan bidra til at flere blir boende i opprinnelig bosettingskommune.

Blant de som blir boende i usentrale kommuner med få innbyggere, er det flere som forteller at de opprinnelig tenkte at de skulle flytte raskt. Til sin egen overraskelse har de snudd – og de trekker fram en opplevelse av å bli en del av et fellesskap og å føle seg hjemme i kommunen, som årsakene. Slik lokal integrasjon er ikke noe som har kommet av seg selv, men er ofte en konsekvens av godt integreringsarbeid i kommunen, med fokus på helhetlig oppfølging av flyktningene langt ut over norskopplæring og hjelp til å finne en jobb. Ofte spiller frivilligheten en viktig rolle i dette arbeidet.

Rettigheter til introduksjonsprogram, introduksjonsstøtte og sosiale ytelser er knyttet til at flyktningen blir boende i opprinnelig bosettingskommune i de første fem årene etter bosetting. Vi finner likevel ikke en markant endring i flyttemønstre etter fem år. Det er samtidig flere tendenser i våre data som samlet indikerer at begrensningene i rettigheter kan påvirke flytting blant flyktninger, og de bidrar kanskje også til at flere blir boende i sin opprinnelige bosettingskommune. Samtidig ser vi at disse begrensningene i rettigheter, slik de blir tolket i kommunene i dag, også kan ha negative konsekvenser for flyktningers arbeidsmarkedsdeltakelse. Også flytting blant flyktninger med tilbud om jobb i en annen kommune begrenses i enkelte tilfeller av dette.

Dersom det er en målsetning å legge til rette for mindre sekundærflytting, kan det være hensiktsmessig at myndighetene tenker mer langsiktig når de kopler flyktning og kommune. Noen flyktninger har bedre forutsetninger for å trives i usentrale kommuner, for eksempel fordi de har erfaring fra distriktene eller selv ønsker å bo på et lite sted.

Myndighetene kan også gjøre mer for å sikre at familier ikke trenger å flytte for å få tilgang til nødvendige tjenester som videregående skole eller helsetjenester.

Myndighetene bør også vurdere om det er hensiktsmessig at alle landets kommuner skal bosette, selv i perioder med høye ankomsttall. Kommuner med svært høy fraflytting er for det meste små, usentrale kommuner som bare bosetter i de årene hvor det er kommer mange flyktninger. Mange av disse kommunene har lite kontinuitet i bosettingen, lite mulighet til å bygge opp og beholde kompetanse på flyktninger og integrering, og dermed dårligere forutsetninger for å få til god lokal integrering, sammenlignet med mellomstore og større kommuner. Når det i tillegg er få i kommunen med samme bakgrunn som dem selv, og mange flyktninger også har en frykt for eller motstand mot å bosettes på slike steder, blir arbeidet de ansatte i slike kommuner må legge inn for å lykkes i integreringen, betydelig større. Vi finner flere kommuner hvor alle flyktninger som ble bosatt i perioden 2010–2016, har flyttet videre. 25 kommuner har en fraflyttingsandel på 90 prosent eller mer, mens 60 kommuner har en fraflyttingsandel på 80 prosent eller høyere. I 9 kommuner har samtlige flyktninger som ble bosatt i perioden, flyttet innen 2023.

I dag har myndighetene først og fremst fokus på å sikre rask og spredt bosetting, og at flyktningene har tilgang på nødvendige tjenester de første årene etter bosetting. Det er ikke en uttalt målsetning at koplingen mellom flyktning og kommune skal gjøres på en måte som øker sjansen for at flyktningen blir boende. I lys av utfordringene knyttet til flytting, for fraflyttingskommuner, flyktningene selv, og noen tilflyttingskommuner, kan det imidlertid være hensiktsmessig å legge innen konkret målsetning om at treffsikker bosetting innebærer å bosette flyktninger i kommuner de ikke trenger å flytte fra.

Summary

This report is about refugees in Norway who move from their original settlement municipality: secondary migration. We explore the causes and consequences of this type of migration and discuss how settlement and integration practices by national and local authorities shape refugees' migration patterns. The report draws on analyses of interviews with refugees, municipal employees and staff at the Directorate of Integration and Diversity (IMDi), a survey of managers in local authorities' refugee service and registry data on migration patterns and descriptive characteristics of refugees settled in Norway between 2010 and 2023.

In Norway, it is the authorities, not the refugees themselves, who decide where refugees are to be settled, and refugees are settled less centrally than the general population live. We find that after seven years, one in three refugees had moved, while two in three still lived in their original settlement municipality. After secondary migration, refugees' settlement patterns are therefore quite similar to those of the general population. The vast majority end up living in a municipality they did not choose themselves.

Single refugees – often young men – are more likely to move. People with children are more likely to stay where they are than those without. Among those who settled in Norway between 2010 and 2016 and have since moved, some have seen an improvement in income, while others have not. Forty-one per cent had a higher income one year after moving, while others report little change. Twenty-four per cent had a lower income after moving. However, everyone we interviewed for this report said that, overall, their situation had improved since moving.

For the refugees we have interviewed, the reasons for moving are the same as for others living in Norway: they move for studies, a different job market or to live closer to family or friends. There is also a significant group who move because they do not feel at home or lack belonging in the municipality they have been settled in. Some say that they were lonely, others that they missed someone who can provide practical help in everyday life. Among those who move, there are also persons who have been settled in municipalities that do not have the necessary services – and who find that they have to move to gain access to relevant education or health services.

When refugees do move, they tend to move to larger and more central municipalities. They move *away from* areas with a small population to places with a larger population, and *to* places where they have a social network that can support them, typically Eastern Norway and more urban areas. This can lead to a concentration of certain refugee groups in some areas. A local authority can refuse to settle refugees, but it cannot control the number of refugees who choose to live there through secondary migration. Nevertheless, our survey of Norwegian local authorities shows that most of these municipalities do *not* consider secondary migration to be a challenge.

A few municipalities experience secondary migration as demanding. Employees in local authorities experiencing high levels of secondary migration do not consider those who

move most frequently (typically young, single people with an income) as problematic. Rather, it is the influx of families with children, people with health challenges, those who speak little Norwegian and people outside the labour market who are unable to support themselves, that some local authorities find challenging. Part of the reason for this is the pressure that these groups put on welfare budgets. Meanwhile, our interviews with refugees in those same municipalities show that a move that may be perceived as challenging for a local authority can still be a positive step for the refugee. If they are unable to make social connections, learn Norwegian or find a job, life may still be easier in a municipality where others speak their language and where help and support are available when needed.

Given that many refugees' lives improve after secondary migration, it is by no means certain that attempts should be made to restrict this type of movement. At the same time, it may be wise to make arrangements so that as many refugees as possible do not need to move from the settlement municipality. Secondary migration can be negative for municipalities that many move from, because they may stop thinking long-term in their integration efforts and have difficulties dimensioning services. When refugees move from the smallest municipalities in the country to more central urban municipalities, it can also contribute to the concentration of living conditions problems. In this way, secondary migration can contribute to the opposite of the authorities' desire for dispersed settlement. Not least, there are many refugees who themselves want stability and not to have to tear children from the local community again after years of being refugees and constant separations. Therefore, we point out measures that can help more people stay in their original settlement municipality.

Among those who stay in remote municipalities with few inhabitants, several say that they originally thought that they would never stay here longer than they needed to. To their own surprise, they have realized that they now want to stay – and they point to an experience of becoming part of a community and feeling at home in the municipality as the reason for staying. Such local integration is not something that has come about by itself but is often a consequence of good integration work in the municipality, with a focus on comprehensive follow-up of the refugees beyond Norwegian language training and help in finding a job. The voluntary sector often plays an important role in this work.

Rights to an introduction program, introduction support and social benefits are linked to the refugee staying in the original settlement municipality for the first five years after settlement. We do not find a significant change in moving patterns after five years. There are, however, several trends in our data that collectively indicate that the restrictions on rights can affect moving among refugees, and they may also contribute to more people staying in their original settlement municipality. At the same time, we see that these restrictions on rights, as they are interpreted in the municipalities today, can also have negative consequences for refugees' labour market participation.

If the goal is to facilitate less secondary migration, it may be appropriate for the authorities to think more long-term when linking refugees and municipalities. Some refugees are better placed to thrive in non-central municipalities than others, for example because they have experience from the districts or themselves want to live in a small

place. The authorities can also do more to ensure that families do not have to move to access necessary services such as upper secondary school or health services.

The authorities should also consider whether it is appropriate for all municipalities in the country to settle, also during periods of high arrival numbers. Municipalities with very high moving rates are mostly small, non-central municipalities that only settle in the years when there are high arrival numbers. Many of these municipalities have little continuity in settlement, little opportunity to build up and retain expertise on refugees and integration, and thus poorer conditions for achieving good local integration, compared to medium-sized and larger municipalities. When there are also few people in the municipality with the same background as themselves, and many refugees also have a fear of or resistance to being settled in such places, the work that employees in such municipalities must put in to succeed in integration is significantly greater. We find several municipalities where all refugees who were settled in the period 2010–2016 have moved on. 25 municipalities have a moving rate of 90 percent or more, while 60 municipalities have a moving rate of 80 percent or higher. In 9 municipalities, all refugees who were settled during the period have moved by 2023.

Today, the authorities focus primarily on ensuring rapid and spread settlement, and that refugees have access to necessary services in the first years after settlement. It is not a stated goal that the connection between refugee and municipality should be made in a way that increases the chance that the refugee will stay. In light of the challenges associated with moving, for municipalities and the refugees themselves, it may, however, be appropriate to include a specific goal that effective settlement involves settling refugees in municipalities they do not need to move from.

1 Innledning

Flyktninger som kommer til Norge og som er avhengig av økonomisk støtte kan ikke selv bestemme hvilken kommune de vil bo i. Det er bred politisk enighet om at bosetningspolitikken skal innrettes slik at den sikrer at ikke noen kommuner får et uforholdsmessig høyt antall flyktninger, og at de kommunene som tar imot flyktninger har kapasitet, tilgjengelige tjenester og et arbeidsmarked som kan sikre god integrering på sikt. Gjennom styrt bosetting ønsker myndighetene å unngå at det blir for mange flyktninger i de samme områdene, siden det er bekymring for at det kan føre til konsentrasjon av levekårsutfordringer og svekke mulighetene for inkludering i samfunnet (Meld. St. 17 (2023–2024)).

Flyktninger bosettes i dag i alle områder av landet, og ofte mindre sentralt enn hvordan resten av befolkningen bor. De fleste flyktninger blir boende i den kommunen de blir bosatt i, men i denne rapporten finner vi at rundt en tredjedel har flyttet etter syv år. De fleste flytter fra mindre sentrale kommuner til mer sentrale kommuner. Mens en kommune kan takke nei til å bosette flyktninger, har de ikke mulighet til å påvirke antall flyktninger som etter noe tid selv bosetter seg der gjennom sekundærflytting. Sarpsborg kommune har for eksempel over lengre tid meldt om at sekundærflytting legger stort press på velferdstjenestene i kommunen (Dokument 8:190 S (2012–2013), 2013).

Sekundærflytting inngår i diskusjoner om bosetting og integrering. Samtidig handler dette om flyktningenes personlige frihet. Å flytte innenfor et land hvor de har lovlig opphold, er en rett de har både etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK, 1950). «Enhver som lovlig befinner seg på en stats territorium, skal ha rett til å bevege seg fritt der og til fritt å velge sitt bosted», som det heter i SP artikkel 12 (SP, 1976). Disse menneskerettighetene gjelder som norsk lov gjennom menneskerettsloven, og ved motstrid har de forrang foran annen norsk rett.

I denne rapporten ser vi nærmere på fenomenet sekundærflytting blant flyktninger.¹ Vi spør: Hvilke flyktninger flytter fra bosettingskommunen sin, og hvorfor gjør de det? Hvor flytter de til, og hvordan går det med dem og kommunene etter at de har flyttet? I hvilken grad formes flyttemønstrene av måten kommune og stat legger til rette for bosetting og integrering på?

For å tolke mønstrene i sekundærflyttingen, må vi også forholde oss til et mer krevende overordnet spørsmål: Er det et problem at flyktningene flytter – og i så fall for hvem? I denne rapporten svarer vi ikke direkte på dette spørsmålet, men drøfter utfordringer knyttet til både manglende muligheter for flytting og problematiske sider av

¹ Sekundærflytting defineres av SSB som «[v]idere flytting fra den første kommunen en person med flyktningbakgrunn er bosatt i (bosettingskommunen) etter at han eller hun fikk opphold i Norge. Flytting ut av landet hører ikke med under definisjonen. Alle flyttinger (innenfor landet) er benevnt som sekundærflyttinger, selv om det kan være flytting nummer to, tre, eller lengre ut i rekken» (Strøm et al., 2020, s. 21).

sekundærflytting. For å forstå flyktningers flyttemønstre, og ikke minst for å utlede anbefalinger, er det også nødvendig å sette søkelyset på norsk bosettingspolitikk. Vi spør: kan man unngå sekundærflytting gjennom å endre måten man bosetter? Bør man stille høyere krav til kommuner som sier ja til å bosette flyktninger? Og er det hensiktsmessig å bosette flyktninger i alle landets kommuner?

Disse spørsmålene blir drøftet i kapittel 6, etter at vi har beskrevet flyktningers flyttemønstre gjennom tre ulike datakilder. I kapittel 3 presenterer vi analyser av registerdata som viser hvilke flyktninger som flytter og hvor de flytter fra og til. I kapittel 4 ser vi på flyktningenenes egne historier om det å bli boende og å flytte, og hvordan flyktningene selv forklarer og begrunner sine og andres flyttemønstre. I kapittel 5 kartlegger vi hvordan tilflyttings- og fraflyttingskommuner håndterer sekundærflytting, basert på kvalitative intervjuer i ti kommuner. Men først, i neste kapittel, gir vi en kort gjennomgang av norsk bosettingspolitikk og av hvordan flyktninger i Norge bosettes.

2 Bosettingspolitikken overfor flyktninger

2.1 Innledning

For å forstå hvorfor og hvordan flyktninger flytter internt i Norge, må vi først vite hvordan stat og kommune i samarbeid bestemmer hvilke kommuner som skal bosette flyktninger, og hvilke flyktninger som skal bosettes hvor. I dette kapittelet redegjør vi for noen sentrale prinsipper og føringer i norsk bosettingspolitikk overfor flyktninger, og viser hvordan bosetting på individnivå skjer i praksis. Vi presenterer også deskriptiv statistikk over bosettingen i perioden 2010 til 2023. Kapittelet danner et bakteppe for analysen over flyktnings flyttemønstre, grunnene deres for å flytte og hvordan kommunene håndterer sekundærflytting, som vi diskuterer i kapitlene som følger.

I oppdraget fra IMDi er vi bedt om å komme med anbefalinger til bosettings- og integreringsarbeidet og vurdere om kriteriene som ligger til grunn når IMDi henvender seg til konkrete kommuner med anmodning om å bosette flyktninger, er hensiktsmessige og gjensidig forenlige. Derfor bruker vi her litt plass på å beskrive anmodningskriteriene og bosettingspolitikken i stort. Vår diskusjon og anbefalinger presenteres i kapittel 6.

Dette kapittelet bygger på våre egne analyser av registerdata,² offentlig tilgjengelige kilder og tidligere forskning. Fordi det er lite tilgjengelig informasjon om den faktiske gjennomføringen av IMDis bosettingsarbeid og om hvordan de i praksis kopler flyktning og kommune, har vi supplert de offentlige dokumentene med et intervju med to ansatte i IMDi.

2.2 Målene for bosettingspolitikken

Målet for bosettingspolitikken er ifølge regjeringens integreringsmelding at flyktninger skal bosettes styrt, spredt, raskt og treffsikkert.

- *Styrt* bosetting innebærer at det er myndighetene og ikke flyktningene selv som velger bosettingskommune.
- *Spredt* bosetting viser til at det er et uttalt politisk mål at det skal bosettes i alle landsdeler og i kommuner av ulik størrelse.
- Flyktninger skal bosettes så *raskt* som mulig etter innvilget oppholdstillatelse eller innreisestillatelse (overføringsflyktninger).
- *Treffsikker* bosetting innebærer at nyankomne flyktninger skal bosettes i kommuner med relevant tilbud om kvalifisering, utdanning, arbeid og andre tjenester.

(Meld. St. 17 (2023–2024)).

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har det overordnede ansvaret for integreringspolitikken, mens IMDi skal bidra til å utvikle og iverksette den. IMDi har det overordnede ansvaret for å implementere politikken, i tråd med de føringene departementet gir. Prinsippet om kommunalt selvstyre står samtidig sterkt i bosettingspolitikken. Kommunene

² Datagrunnlaget og hvordan datasettet er bygget opp presenteres i vedlegg og i kapittel 3, hvor vi gjør analyser av flyktnings flyttemønstre.

vedtar selv om de vil bosette flyktninger, og hvor mange de vil bosette. Det gjør de etter anmodning fra IMDi, i samarbeid med KS og fylkeskommunene (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022). Anmodningene baserer seg på et estimat for framtidig bosettingsbehov, som fastsettes av Nasjonalt utvalg for bosetting av flyktninger på bakgrunn av prognoser utarbeidet av Beregningsutvalget for utlendingsforvaltningen (IMDi, u.å.-c). Fylkeskommunene gir anbefalinger om antall flyktninger som bør bosettes i sitt fylke, og hvilke kommuner i sitt fylke som anmodes om å bosette (IMDi, u.å.-a; Lerfaldet et al., 2020, s. 8).³

Hvilke kommuner skal bosette flyktninger? Endringer i mål og anmodningskriterier over år

Kriteriene for hvilke kommuner som skal anmodes om å bosette varierer fra år til år, blant annet med ankomsttall og politiske prioriteringer. I år med høye ankomsttall har kriteriene vært mindre spesifiserte enn i perioder med lave ankomsttall.

Før 2018 la myndighetene i anmodningskriteriene vekt på om kommunen hadde bosatt tidligere, folketall, arbeidsmarkedet i kommunen/regionen, kommunens kompetanse på bosettings- og integreringsarbeid og kommunens kapasitet og kvalitet i kvalifiseringsarbeidet (Lerfaldet et al., 2020, s. 9). I 2018, et år med lave flyktningankomster, ble det innført et kriterium om at det kun unntaksvis skulle bosettes i kommuner med færre enn 5000 innbyggere. Kommunens størrelse ble da tillagt 70 prosent vekt i anmodningskriteriene, mens kommunens resultater i introduksjonsprogrammet siste tre år ble tillagt 20 prosent vekt (Lerfaldet et al., 2020). Kontinuitet i bosettingen, altså at kommuner som har bosatt et år skal bosette igjen neste år, har også vært et kriterium i år med lave ankomsttall.

Mellom 2018 og 2019 ble bosettingspolitikken endret, og myndighetene la i større grad vekt på rask integrering og å forsterke arbeidslinja. Treffsikker bosetting kom inn som nytt begrep i politikken i 2019. Samtidig skulle politikken motvirke segregering og konsentrasjon av levekårsutfordringer. Kommuner med høy innvanderandel skulle få en lavere andel av nyankomne flyktninger. Resultater i introduksjonsprogram siste tre år og mulighet for å få arbeid i regionen skulle også tillegges større vekt enn innbyggertall. Unntaket for kommuner med færre enn 5000 innbyggere ble tatt bort i 2019, og fram til 2022 skulle innbyggertallet i kommunene vektes med 40 prosent (Lerfaldet et al., 2020). Etter Russlands fullskalainvasjon av Ukraina og de påfølgende store flyktningankomstene til Norge, ble anmodningskriteriene kraftig forenklet og henger nå ganske direkte sammen med de overordnede målene i politikken: styrt, spredt, raskt og treffsikkert. I anmodningskriteriene for 2025 heter det at «det skal legges størst vekt på kommunenes kapasitet, samt tjenestetilbudet og arbeidsmarkedet i regionen».

Hvilke kommuner som anmodes om å bosette og hvilke kommuner som faktisk bosetter, er ikke det samme. Myndighetenes styring ligger i anmodningskriteriene, men siden kommunene har siste ord i hvor mange flyktninger de tar imot, og myndighetene ikke

³ I dette kapittelet diskuterer vi bosettingen som gjøres av myndighetene, men flyktningene har også mulighet til å finne bolig på egenhånd i overensstemmelse med en bosettingskommune, såkalt avtalt selvbosetting. Ordningen presenteres ikke her, fordi den har vært relativt lite i bruk i perioden vi undersøker i denne rapporten (se Henningsen & Søholt, 2018).

vet med sikkerhet hvor mange flyktninger som faktisk kommer i et gitt år, ser fordelingen av flyktninger ofte annerledes ut enn anmodningskriteriene skulle tilsi. Lerfaldet et al. (2020) har sammenlignet anmodningskriteriene og faktiske tall for 2019, og de finner liten grad av samsvar. I 2019 var det åtte anmodningskriterier, hvor resultater i introduksjonsprogram de siste tre årene og mulighet for å få arbeid i regionen skulle tillegges størst vekt (60 %). Innbyggertall skulle tillegges 40 prosent vekt, med begrunnelse om at kommunens kapasitet og kompetanse til å sikre godt integreringsarbeid i hvert fall delvis henger sammen med dette (Lerfaldet et al., 2020, s. 19–20).

Blant kriteriene var også kontinuitet i bosettingsarbeidet og at det som hovedregel ikke skulle bosettes i områder med høy andel personer med innvandrerbakgrunn. Når Lerfaldet og kollegaene ser på faktiske bosettingstall for 2019, finner de derimot at det er innbyggertall som er dominerende både for hvilke kommuner som anmodes og hvem som faktisk bosetter. Små kommuner har bosatt i enda mindre grad enn kriteriet skulle tilsi. Samtidig finner de at kriteriet om sysselsettingsandel og resultater på introduksjonsprogrammet ikke har hatt noe utslag i hvilke kommuner som faktisk har bosatt. De skriver at «både i operasjonalisering av anmodningskriteriene, i de kvantitative beregningene og gjennom drøftingsbaserte justeringer [mellom KS og IMDi], framstår det for oss som om ønsket om kapasitet (forstått som kommunestørrelse) og kontinuitet, bevisst eller ubevisst, har blitt førende for mange av valgene man har tatt» (Lerfaldet et al., 2020, s. 16).

2.3 Bosetting på individnivå

Den delen av bosettingspolitikken som er beskrevet over handler om å finne fram til hvilke kommuner som skal bosette flyktninger i et gitt år. Det skjer også en bosettingsprosess på individnivå, som handler om å kople flyktning og kommune.

Det er IMDi som har ansvar for denne koplingen. Det gjøres av saksbehandlere i IMDi på bakgrunn av noe informasjon om enkeltflyktninger og noe informasjon om kommunene som har vedtatt at de vil bosette. Informasjonen om hver enkelt flyktning får IMDi gjennom en bosettingssamtale og en kompetansekartlegging som gjøres av flyktninger før bosetting.⁴ For beboere på mottak gjøres kompetansekartleggingen av kommunen hvor asylmottaket ligger, og for overføringsflyktninger gjøres kartleggingen av IMDi før flyktningen kommer til Norge.⁵ Bosettingssamtalen gjennomføres av ansatte på mottak. Personer med midlertidig kollektiv beskyttelse har ikke rett til kompetansekartlegging, så IMDi har mindre utfyllende informasjon om flyktninger fra Ukraina (intervju med IMDi).⁶

Gjennom kartleggingen har IMDi informasjon om hvilket språk flyktningen snakker, utdanning, arbeidserfaring, interesser og digitale ferdigheter. I enkelte tilfeller har også politiet registrert informasjon da flyktningen kom til Norge, for eksempel om nettverk i

⁴ UDIs mottaksinstruks og IMDis digitale løsning for registrering i asylmottak gir retningslinjer for kartlegging av mottaksbeboere. Barnevernloven regulerer kartlegging av enslige mindreårige i omsorgssentre (Meld. St. 17 (2023–2024), s. 71–72). IMDi kartlegger tilsvarende opplysninger om overføringsflyktninger, både voksne og barn» (Meld. St. 17 (2023–2024), s. 72).

⁵ Det er stor forskjell på hva slags informasjon som kommer fram gjennom kartleggingsintervju med overføringsflyktninger og bosettingssamtale i mottak (intervju med IMDi).

⁶ Ukrainske flyktninger fikk forenklet kartlegging fram til mai 2022, på grunn av «hensynet til rask bosetting». Fram til da ble bare familieforhold, nettverk i Norge og kjæledyr kartlagt. Fra mai 2022 kartlegges også ukrainernes utdanning og yrke (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022).

Norge, som gjøres tilgjengelig i samme digitale system (intervju med IMDi). Når det gjelder helse, har IMDi tilgang på informasjon om tilretteleggingsbehov, som for eksempel informasjon om at flyktningen bruker rullestol, men ikke informasjon om behov for psykisk eller somatisk oppfølging. Ifølge vårt intervju med to ansatte i bosettingsavdelingen i IMDi er det varierende hvor omfattende og hvor god kvalitet det er på informasjon som legges inn i disse kartleggingene (intervju med IMDi).

Helt praktisk gjøres koplingen mellom kommune og flyktning av saksbehandlere i IMDis bosettingsavdeling. Hvor mange saksbehandlere som jobber med dette, varierer med svingningene i ankomsttall. Saksbehandlerne tar utgangspunkt i den begrensede informasjonen som kommer fra bosettingssamtale og kompetansekartleggingen, og sin egen og avdelingens kjennskap til hva som finnes i kommunene. For eksempel vet de en del om hva slags tjenestetilbud som finnes og hvilke flyktninggrupper som er bosatt der tidligere. I tillegg har de informasjon om kommunenes kapasitet til enhver tid og er i løpende dialog med kommunene (intervju med IMDi). Informasjonen om flyktningene er altså systematisert gjennom kartlegging, mens informasjonen om kommunene i stor grad er erfaringsbasert.

De ansatte i IMDi som gjør denne jobben må balansere svært mange hensyn mot hverandre. De har ujevn mengde med relevant informasjon for å gjøre vurderingen, og å kople flyktning med riktig kommune må hele tiden vurderes opp mot at bosettingen skal skje *raskt* og at den skal være *spredt*. At bosettingen skal skje raskt og spredt er også noe IMDi måles på, mens *treffsikkerheten*, altså å bosette i kommuner med et tjenestetilbud som passer flyktningenes behov og muligheter for arbeid og kvalifisering eller utdanning, er vanskeligere å måle (intervju med IMDi).

Det har ikke vært en del av dette prosjektet å se på hvordan IMDi kopler flyktning og kommune. Men i 2020 fant Seeberg og kollegaer at kompetansekartleggingen i liten grad ble brukt i dette arbeidet (Seeberg et al., 2020, s. 40). Dette bekreftes også i vårt intervju med ansatte i IMDi. Da vi intervjuet dem vinteren 2025, hadde de måttet forholde seg til svært høye bosettingstall over flere år. Det preger også hvordan de har jobbet med bosetting. De understreker at de fremdeles jobber med treffsikker bosetting, men sa også at kommunen, IMDi og flyktningen kan ha noe ulik oppfatning av hva som er treffsikkert. I intervju sa de IMDi-ansatte at for dem betyr treffsikker bosetting at flyktningen får offentlige tjenester og har tilgang til tolk, og mulighet for å kunne skaffe seg jobb eller utdanning. Eller at personer med særlige behov, for eksempel behov for LAR-behandling, må bosettes i en kommune som har det tilbudet.

I vårt intervju med IMDi fortalte de at utdanning for unge prioriteres i bosettingen, men bare i bosettingsøyeblikket. Hvis det er en ungdom i familien som skal gå på videregående, tilstreber de å finne en kommune som har videregående skole til dem. Når det gjelder familier med yngre ungdommer, tas det derimot ikke hensyn til videregående skoler i bosettingen, selv om ungdommene vil ha dette behovet om bare få år. Dette forklarer IMDi med at det er et politisk mål at bosettingen skal være spredt, og da må noen familier bosettes også i mindre kommuner der tilgang på for eksempel videregående opplæring er begrenset. I slike tilfeller kommer altså ønske om å sikre treffsikker bosetting i konflikt med ønsket om å sikre spredt bosetting.

I koblingen mellom flyktning og kommune er det først og fremst behovet for rask bosetting som er styrende – det vil si at IMDi i all hovedsak forsøker å plassere flyktninger i en kommune som har ledig kapasitet på det tidspunktet familien er klar for å bosettes. Det er flere grunner til at rask bosetting tillegges mye vekt. Først og fremst er det bred enighet om at det er uheldig for flyktninger, og da særlig for familier med barn, å bo lenge på mottak. Mange opplever stadige brudd i perioden de bor på mottak – det er ikke uvanlig at flyktningfamilier flyttes mellom flere ulike mottak i ulike deler av landet før de blir bosatt. Mens flyktningen bor på mottak kommer de ikke i gang med introduksjonsprogram, og de får kun svært begrenset eller ingen norskopplæring.

Rask bosetting er kanskje enda viktigere for kommunene. For kommunene betyr raskt i dette tilfellet kort tid fra de melder inn at de har en ledig bolig, til en familie blir bosatt i denne boligen. Kommunene får ikke dekket utgifter til tomme boliger som står klare for å ta imot flyktninger, men får først statlig bidrag fra bosettingsdato. Kostnadene kan derfor bli høye for kommunen om boliger står tomme lenge. Eventuelle ledige boliger er ett av flere informasjonselementer IMDi kan bruke når de skal velge aktuell kommune (intervju med IMDi). Tiden på året har også mye å si for hvilke muligheter det er til å gjøre en god og treffsikker kopling, ifølge de ansatte i IMDi. I intervju sier de at de har mange muligheter til å finne egnede kommuner tidlig på året, når kommunene nylig har fattet vedtak. De har færre muligheter i november-desember (intervju med IMDi).

Selv om målet om treffsikker bosetting er tatt inn i IMDis arbeid, er dette kun ett av flere hensyn IMDi skal ta. Bosettingen skal først og fremst være rask – og når det skal være bosetting i alle landets kommuner, vil det være noen flyktninger som må bosettes i kommuner med begrenset tilgang på helsetjenester og utdanningsinstitusjoner, og begrenset arbeidsmarked. IMDi opererer ikke i dag med noen klare kriterier for hvilke grupper som skal bosettes i slike små og mindre sentrale distriktskommuner. I valget av hvilken kommune IMDi skal be om å bosette en konkret flyktning eller flyktningfamilie, oppgir de i intervju at de i den grad det er mulig for dem tar hensyn til om flyktningen har nær familie i en konkret kommune, deres utdannings- og karriereplaner og eventuelle andre behov (Intervju med IMDi).

IMDi understrekte i intervju med oss at de ikke ser det som sitt mandat å ta hensyn til flyktningens egne ønsker. De sier for eksempel at de ikke kan legge vekt på om en person uttrykker ønske om å bo i en stor by, hvis flyktningene for eksempel begrunner det med at de trives bedre når det er et stort tilbud av teater og kafeer og konserter, eller at det er mange nasjonaliteter samlet der (intervju med IMDi). IMDi tenker først og fremst på om kommunen har kapasitet til å gi tjenestene flyktningene trenger i de første årene etter bosetting. De forstår ikke treffsikker bosetting som at flyktningen skal bosettes i en kommune der de ikke vil trenge å flytte fra igjen.

Innenfor dagens rammer er det vanskelig å kombinere en bosetting som tar hensyn til at flyktningen ikke vil trenge å flytte etter kort tid med at bosettingen skal være spredt og rask. IMDi måles regelmessig på om bosettingen skjer raskt, og både kommunene og flyktningene selv ønsker raske avklaringer. Bosettingen skal gjennomføres med begrensede ressurser, og alle kommuner som har blitt anmodet om å ta imot flyktninger skal få

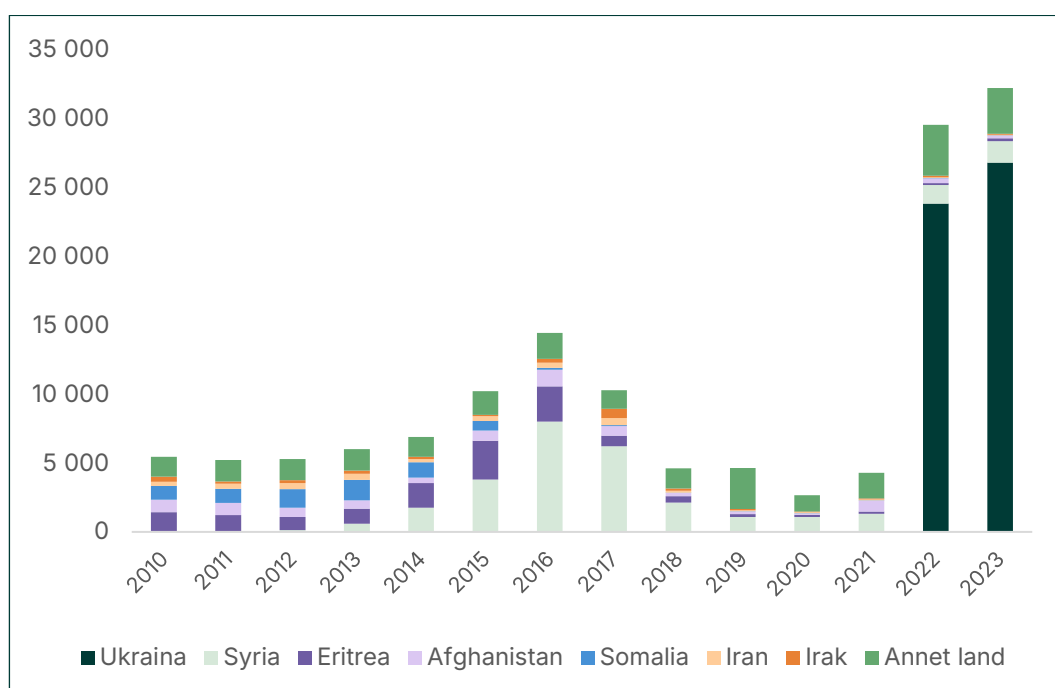
sine flyktninger, selv om det kanskje ikke er så mange som ønsker å dra til akkurat denne kommunen.

2.4 Bosettingstall 2020–2023

Fram til nå har vi vist hvordan bosettingspolitikken er tenkt og hvordan den implementeres i praksis. I det videre presenterer vi egne analyser av faktiske bosettinger, basert på våre analyser av data over alle flyktninger bosatt i Norge 2010–2023.

Mellom 2010 og 2023 har 141 750 flyktninger blitt bosatt i Norge. Figur 1 viser variasjonene i bosettinger fra år til år. I 2015–2016 kom mange flyktninger fra Syria som konsekvens av borgerkrigen. I årene 2020 og 2021 kom det relativt få flyktninger. I 2022 og 2023 ble 59 600 flyktninger fra Ukraina bosatt. Tabell 6 (i vedlegg) gir en oversikt over fordelingen av flyktningene etter sentrale kjennetegn, både nasjonalt og fordelt på landsdel for opprinnelig bosettingskommune.

Figur 1: Antall bosatte flyktninger per år, fordelt etter landbakgrunn



Data: Registerdata fra UDI og SSB. N = 141 752. Figuren er basert på Figur 1 i Strøm & Kirkeberg (2024).

Alle kommuner i Norge har bosatt flyktninger mellom 2010 og 2023, men noen kommuner har bosatt flere flyktninger relativt til befolkningsstørrelse enn andre. I Tabell 1 viser vi fordeling av flyktninger i norske kommuner etter sentralitetsklasse, landsdel og antall innbyggere. Tabellen viser at de minst sentrale kommunene (sentralitetsklasse 5 og 6) bosetter flere flyktninger i forhold til sitt folketall, mens de mest sentrale kommunene (sentralitetsklasse 1 og 2) bosetter færre i forhold til folketall. Kommuner i Nord-Norge bosetter flere, og kommuner på Østlandet bosetter færre flyktninger i forhold til folketall. Mens nesten halvparten (45 prosent) av den norske befolkningen bor i sentrale kommuner (sentralitet 1 eller 2), har mindre enn en tredjedel av flyktningene (29 prosent) blitt bosatt i de mest sentrale kommunene. I mellomsentrale kommuner (sentralitet 3 og 4),

er fordelingen nokså lik for flyktninger og den totale befolkningen. Flyktningene er sterkt overrepresentert i de minst sentrale kommunene; 27 prosent av flyktningene ble bosatt i de minst sentrale kommunene (sentralitetsklasse 5 og 6). Dette er kommuner hvor 13 prosent av den totale norske befolkningen bor.

For hele perioden ser vi altså at selv om de fleste flyktningene bosettes i sentrale kommuner, bosettes flyktninger betydelig *mindre* sentralt enn slik den øvrige befolkningen bor. Vi ser også at relativt til folketall bosettes flyktninger oftere i Nord-Norge, og sjeldnere på Østlandet. 14 prosent av alle flyktninger som har blitt bosatt mellom 2010 og 2023 har blitt bosatt i kommuner med mindre enn 5000 innbyggere.

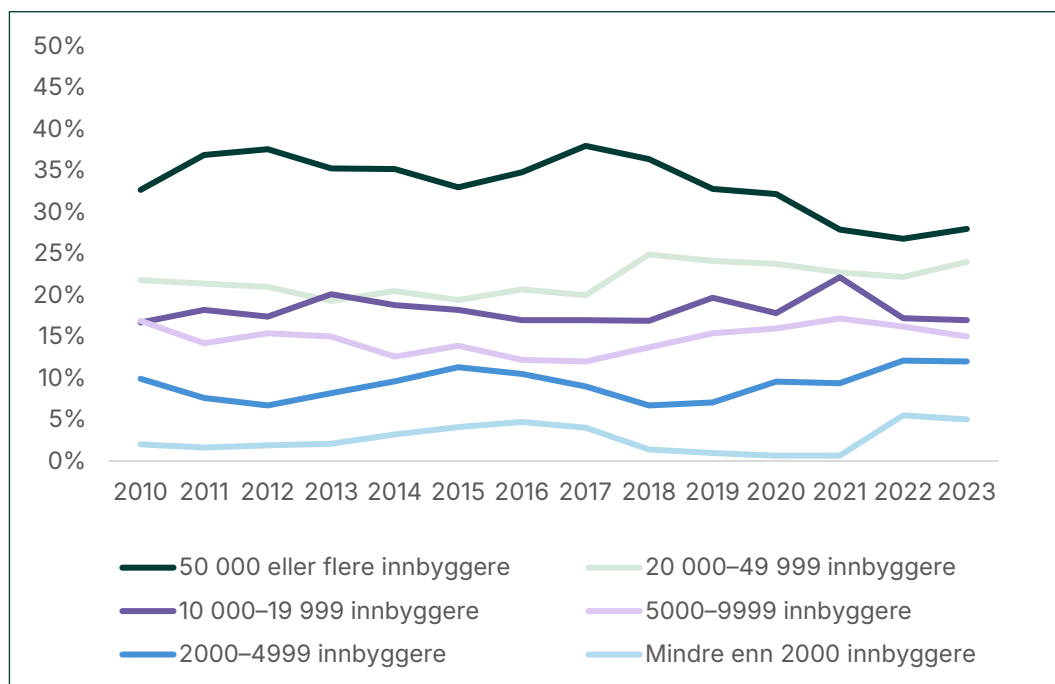
Tabell 1: Bosetting av flyktninger etter kommunens sentralitetsklasse, landsdel og antall innbyggere

	Alle flyktninger bosatt 2010-2023	Hele befolkningen per 1.1.2023
	N = 141 752	N = 5 488 984
Sentralitetsklasse		
Sentralitet: 1	13 113 (9 %)	1 059 086 (19 %)
Sentralitet: 2	28 202 (20 %)	1 405 274 (26 %)
Sentralitet: 3	34 483 (24 %)	1 400 922 (26 %)
Sentralitet: 4	28 413 (20 %)	890 429 (16 %)
Sentralitet: 5	26 629 (19 %)	500 195 (9 %)
Sentralitet: 6	10 912 (8 %)	233 078 (4 %)
Landsdel		
Nord-Norge	21 500 (15 %)	483 536 (9 %)
Sørlandet	10 818 (8 %)	316 051 (6 %)
Trøndelag	15 187 (11 %)	478 470 (9 %)
Vestlandet	38 874 (27 %)	1 406 920 (26 %)
Østlandet	55 373 (39 %)	2 804 007 (51 %)
Antall innbyggere		
50 000 eller flere innbyggere	44 481 (32 %)	2 613 416 (48 %)
20 000–49 999 innbyggere	30 898 (22 %)	1 321 680 (24 %)
10 000–19 999 innbyggere	24 766 (17 %)	652 265 (12 %)
5000–9 999 innbyggere	20 554 (15 %)	500 975 (9 %)
2000–4 999 innbyggere	14 588 (10 %)	303 825 (6 %)
Under 2000 innbyggere	5528 (4 %)	96 823 (2 %)

Data: Registerdata fra SSB og UDI. Data om øvrig befolkning er hentet fra Regionale utviklings-trekk 2023 (KDD, 2023). Data om antall innbyggere er basert på SSB-tabell 05212 (antall innbyggere). Flyktninger: N = 141 752. Hele befolkningen: 5 588 984.

I løpet av perioden 2010–2023 er det noen variasjoner fra år til år i andelen flyktninger som bosettes i store, mellomstore og små kommuner. Figur 2 viser at det i perioden 2017–2021 har vært en relativ nedgang i bosetting av flyktninger i de største kommunene (mer enn 50 000 innbyggere) og de minste kommunene (mindre enn 2000 innbyggere). Etter 2022 og invasjonen av Ukraina ser vi igjen en økning i andelen flyktninger som bosettes i de minste kommunene.

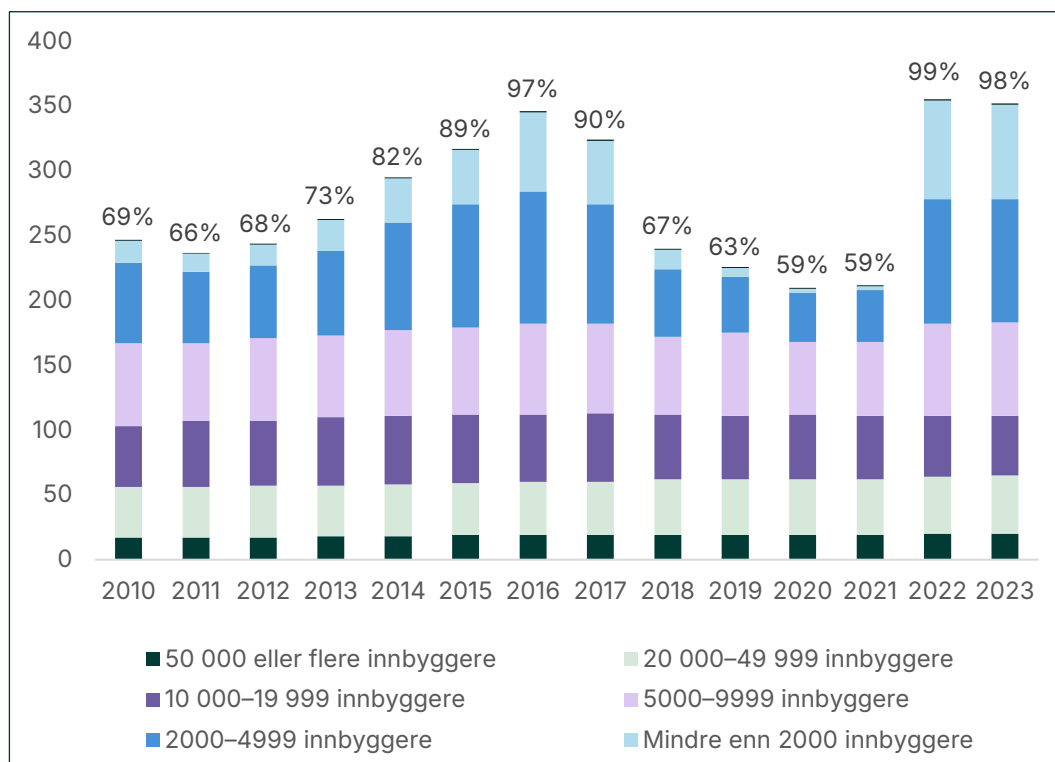
Figur 2: Flyktninger bosatt i kommune hvert år, fordelt etter antall innbyggere



Data: Registerdata fra SSB og UDI. Data om antall innbyggere er basert på SSB-tabell 05212 (antall innbyggere). N = 141 752.

Som vi diskuterer over, har det vært sett på som hensiktsmessig å bosette i kommuner som har bosatt tidligere. Derfor har tidligere erfaring med å ta imot flyktninger – kontinuitet – i perioder vært inne som en del av anmodningskriteriene. I perioden 2010–2023 har nesten halvparten av landets kommuner bosatt flyktninger hvert år (47 prosent). Dette innebærer at litt over halvparten har minst ett år hvor de ikke har bosatt flyktninger. Figur 3 viser at hvis vi ser på antallet kommuner som bosetter hvert år, er antallet stabilt over tid blant de større kommunene (kommuner med 5000 innbyggere eller mer). Det er mer variasjon for mindre kommuner. Flere små kommuner bosatte i 2015–2017 og 2022–2023, da mange flyktninger skulle bosettes. Vi finner det samme mønsteret når det gjelder sentralitet; nesten samtlige av landets mest sentrale kommuner (sentralitetsklasse 1 og 2) og mellomsentrale kommuner (sentralitetsklasse 3 og 4) har bosatt i alle år (ikke vist).

Figur 3: Antall og andel kommuner som bosetter, fordelt etter antall innbyggere



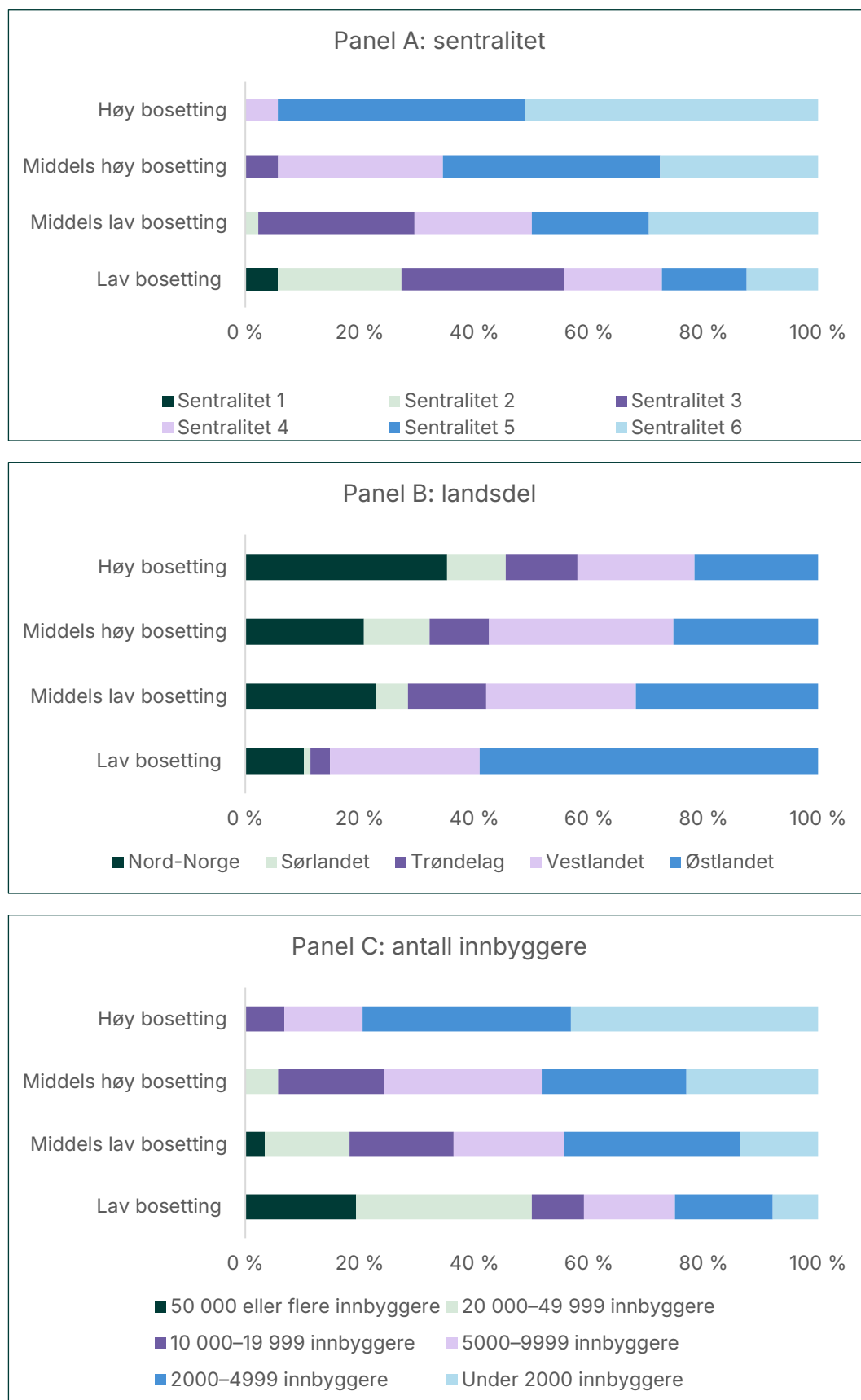
Data: Registerdata fra SSB og UDI. Data om antall innbyggere er basert på SSB-tabell 05212 (antall innbyggere). N=141 752 (Antall kommuner: 357). Søylen til høyre viser hvordan alle kommuner fordeles seg mellom kategoriene av størrelse etter antall innbyggere.

For å se nærmere på hva som kjennetegner kommunene som bosetter mange eller få flyktninger, har vi delt kommunene inn i fire kvartiler basert på hvor mange flyktninger de har bosatt i perioden 2010–2023, relativt til gjennomsnittlig innbyggertall i kommunen i samme periode.

Kommunene har bosatt mellom 0,89 og 150 flyktninger per tusen innbyggere. Kommuner med lav bosetting er definert som de som bosetter inntil 26 flyktninger per tusen innbyggere, middels lav inntil 39, middels høy inntil 55, og høy bosetting mer enn 55 per tusen innbyggere. Som vist i Figur 4, er kommuner med høy bosetting i stor grad små og lite sentrale: 94 prosent tilhører sentralitetsklasse 5 og 6, og 79 prosent har færre enn 5000 innbyggere. I Figur 3 ser vi at en betydelig andel av disse bosatte i år med høye ankomsttall. Resultatet drives nok av at år med høye ankomsttall vektet tungt når vi ser på samlet bosetting over hele perioden.

Kommuner med lav bosetting relativt til innbyggertall finnes i alle landsdeler, sentralitetsklasser og kommunestørrelser. Samtidig viser analysen at samtlige av landets mest sentrale kommuner (sentralitetsklasse 1 og 2) har lav eller middels lav bosetting av flyktninger i forhold til innbyggertallet. I neste kapittel viser vi at mange av disse kommunene har relativt høy tilflytting av flyktninger, som av ulike grunner velger å flytte fra den opprinnelige bosettingskommunen.

Figur 4: Bosetting etter geografiske kjennetegn ved kommuner



Data: SSB og UDI. N = 141 752 (antall kommuner: 357)

2.5 Rettigheter etter bosetting

Etter at bosettingen er avtalt mellom kommunen og IMDi, blir flyktingen en innbygger i denne kommunen, med de rettigheter det innebærer. Kommunen skaffer også en bolig, relevant opplæring og helsetjenester. Barn og unge skal ha tilbud om tilrettelagt skole eller barnehagetilbud, og alle har rett på fastlege. Kommunen har plikt til å gi tilbud om introduksjonsprogram for flyktinger mellom 18 og 55 år. Introduksjonsprogrammet har varighet på 0,5–3 år, avhengig av flyktingens bakgrunn, og med mulighet for forlengelse på inntil ett år. Målet med introduksjonsprogrammet er å gi flyktingene grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv og forberede dem på arbeid eller utdanning i Norge. Deltakelse i introduksjonsprogrammet gir rett til introduksjonsstønad som i 2025 utgjør 248 056 kroner. Dette er en lav, men svært viktig inntektssikring for flyktinger i Norge. Flyktinger over 55 år og andre som ikke følger introduksjonsprogram har rett på økonomisk sosialhjelp eller andre økonomiske ytelser dersom de ikke kan forsørge seg selv.

Med unntak av barns rett til skole og rettighetene til helsetjenester og fastlege, har flyktingene kun rett til det vi beskriver over, dersom de blir boende i kommunen som IMDi har bestemt at de skal bosettes i. En flykting som flytter innen de første fem årene⁷ etter bosetting har ikke rett til sosiale tjenester⁸ i en annen kommune enn i den kommunen de opprinnelig ble bosatt i, med mindre en avtale om flytting foreligger mellom de to kommunene (§ 3 i Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge, 2011). Formålet med dette er ifølge Arbeid- og sosialdepartementet å motvirke at personer som ikke er selvhjulpne flytter uten avtale med ny kommune (Arbeids- og sosialdepartementet, 2020). Bakgrunnen er «hensyn til integrering og virkningen av at det i bosettingskommunen kan lages gode og helhetlige opplegg» (Nav, 2020). Flyktingen *kan* søke om sosiale tjenester i den nye kommunen, men kommunen har mulighet til å avslå med hjemmel i paragraf 3.

Integreringstilskudd følger flyktingen

For å bidra til kommunenes bosettings- og integreringsarbeid, utbetaler staten et integreringstilskudd per flykting en kommune bosetter. I bosettingsåret utgjør tilskuddet 241 000 kroner for en enslig voksen, og dette øker i andre bosettingsår, før det reduseres i de påfølgende årene. I femte bosettingsår utgjør tilskuddet 72 000 kroner (IMDi, u.å.-b). Etter første år utbetales tilskuddet kvartalsvis, og til den kommunen som flyktingen er registrert bosatt i. Forutsatt at flyktingen melder flytting i folkeregisteret, utbetales altså dette tilskuddet til den kommunen som flyktingen til enhver tid er bosatt i. Ifølge Stortingsmelding 17 ((2023–2024), s. 77) kan «dette kan være utfordrende for fraflyttingskommune[r], særlig for mindre kommuner». Samtidig er det en fordel for tilflyttingskommuner, spesielt i de tilfeller hvor det skjer flytting uten avtale og hvor kommunen ikke har noen særskilte forpliktelser overfor akkurat dem.

⁷ Forskriften kopler retten til sosiale tjenester opp mot utbetaling av integreringstilskudd, se under. Kommunen får integreringstilskudd i fem år etter bosetting (se neste delkapittel).

⁸ Sosiale tjenester er det nedre sikkerhetsnettet i velferdsordningene til Nav, for eksempel økonomisk sosialhjelp (Arbeids- og sosialdepartementet, 2024).

2.6 Oppsummering

Kapittelet presenterer bosettingspolitikken mål og praksiser. På overordnet nivå er kriteriene for hvilke kommuner som skal anmodes om å bosette, sentrale. Vi viser hvordan disse kriteriene varierer med politiske prioriteringer og ankomsttall. I perioder hvor det kommer få flyktninger legges det vekt på faktorer som kommunestørrelse, tidligere erfaring med bosetting og resultater i introduksjonsprogrammet, mens rask bosetting og å ta hele landet i bruk er sentralt i år hvor det kommer mange. På individnivå skjer bosettingen ved at IMDi kopler sammen flyktninger og kommuner. IMDis bosettingsavdeling tar utgangspunkt i begrenset informasjonen om flyktningen fra bosettingssamtale og kompetansekartleggingen, og sin egen og bosettingsavdelingens kjennskap til hva som finnes av tilbud i kommunene. Selv om IMDi har tatt treffsikker bosetting inn i sitt arbeid, kommer det fram at det først og fremst er rask bosetting som er styrende for hvilke flyktninger som bosettes i hvilke kommuner.

Deskriptiv statistikk over bosetting av flyktninger fra 2010 til 2023 presenteres i dette kapittelet, og danner bakteppe for videre analyser av flyktningenes flyttemønstre. Mellom 2010 og 2023 ble totalt 141 750 flyktninger bosatt i Norge, med betydelige variasjoner fra år til år. Analysene viser at flyktnings bosettingsmønstre skiller seg fra sånn befolkningen ellers bor: de bosettes oftere i små, mindre sentrale kommuner. Bare halvparten av kommunene bosetter flyktninger hvert år.

Etter bosetting har flyktningen rettigheter på lik linje med andre bosatt i kommunen, og også rett til introduksjonsprogram for flyktninger og introduksjonsstøtte. Denne retten bortfaller dersom personen flytter til en annen kommune uten avtale. Flyktninger har heller ikke rett på sosiale tjenester i en annen kommune. Dette er innført for å hindre at personer som ikke er selvhjulpne, flytter før det har gått fem år.

3 Flyktningers flyttemønstre

For å bedre forstå hva som kjennetegner fraflyttings- og tilflyttingskommuner, og hva som kjennetegner de som velger å flytte fra eller bli boende i bosettingskommunen, har vi gjennomført en kvantitativ analyse av flyktningers flyttemønstre mellom 2010 og 2021, basert på registerdata fra SSB. Vi ser på hva som kjennetegner de som blir boende i sin opprinnelige bosettingskommune og hva som skiller dem fra flyktningene som velger å flytte videre. Videre ser vi nærmere på tilflyttingskommuner og fraflyttingskommuner, og diskuterer overordnede strukturelle forskjeller som kan bidra til å forklare forskjellene i flyttemønstre mellom disse kommunene.

I kapittel 2 viser vi at personer med fluktbakgrunn i større grad bosettes i små og mindre sentrale kommuner, og oftere i Nord-Norge enn den totale befolkningen. Blant de som ble bosatt i perioden 2010–2016, har 35 prosent flyttet fra opprinnelig bosettingskommune i løpet av syv år. Siden flyktninger ikke velger bosted selv, tolker vi ikke dette som en spesielt høy flytteaktivitet. Videre finner vi at noen demografiske grupper har større sannsynlighet for å flytte, sammenliknet med andre. Særlig finner vi at personer med mindreårige barn har en lavere sannsynlighet for å flytte, trolig fordi barn skaper tilknytning til opprinnelig kommune gjennom skole og barnehage. Videre finner vi at aleneboende, som ofte er unge menn og unge menn som kom til Norge som asylsøkere, flytter oftere. Vi finner også forskjeller mellom landbakgrunner i hvor stor andel som flytter fra opprinnelig bosettingskommune.

Etter flytting likner bosettingsmønsteret i større grad den øvrige befolkningen. Deskriptive og statistiske analyser viser en tydelig sammenheng mellom sentralitet, kommune-størrelse og sannsynligheten for at personer flytter i årene etter bosetting. Vi finner også at det ikke er signifikante forskjeller mellom landsdeler i andel som flytter fra bosettingskommune, om vi kontrollerer for sentralitet og befolkningstetthet. Den relativt høye fraflyttingen fra Nord-Norge skyldes først og fremst at flyktninger bosettes i mindre og mer usentrale kommuner der.

3.1 Datagrunnlag og utvalg

Datagrunnlaget for analysene tilsvare det som benyttes i SSBs monitorer for sekundærflytting (Ordemann, 2017; Strøm et al., 2020; Thorsdalen, 2014). Datamaterialet bygger på en sammenstilling av opplysninger fra Datasystem for utlendings- og flyktningsaker (DUF) og befolkningsdata fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Datagrunnlaget er basert på informasjon om bosetting av flyktninger, herunder bosettingsår og -kommune, slik dette er registrert i DUF. Utvalget består av alle flyktninger som har blitt bosatt i Norge i perioden 2010–2023. Vi har videre koblet på årlige opplysninger om bostedskommune fram til og med 2023, hentet fra Det sentrale folkeregisteret (DSF). Bakgrunnsvariablene inkluderer fødselsår, dødsår, kjønn, landbakgrunn, statsborgerskap, innvandringsgrunn⁹

⁹ Variabelen innvandringsgrunn refererer til hovedkategorier (nivå 1) for hvorfor en person har innvandret til Norge, og gir en grovinndeling av ulike innvandringsårsaker – som for eksempel flukt, arbeid, familie eller utdanning. I vårt datasett inngår kun personer som har kommet til Norge som flyktninger, og det er derfor ingen variasjon i denne variabelen.

flyktningbakgrunn¹⁰, sivilstand, antall barn, husholdningstype og antall personer i husholdningen.

I tillegg består datagrunnlaget av lønnsinntekter, som er hentet fra SSBs inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger. I denne statistikken påkobles inntektsopplysninger fra ulike administrative registre, blant annet Skattedirektoratet, Nav, Husbanken og Lånekassen.

Vi har også utdanningsstatistikk fra Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB), som omfatter all utdanningshistorikk over avsluttet utdanning fra og med skoleåret 1970/1971 og opplysninger om utdanningsnivå fra 1970. Vi finner imidlertid at data om utdanningsnivå ofte er mangelfull for denne gruppen. Omtrent halvparten av flyktningene som ble bosatt i perioden 2010–2023 mangler opplysninger om høyeste fullførte utdanning ved bosettingstidspunktet. På grunn av dette har vi valgt å ikke inkludere utdanningsnivå i analysene, da vi vurderer at datagrunnlaget ikke er tilstrekkelig dekkende.

3.2 Metode

Store deler av analysene presentert i dette kapittelet er deskriptive. Vi har analysert kjennetegn ved flyktninger som enten flytter fra eller blir boende i sin opprinnelige bosettingskommune. Videre beskriver vi kjennetegn ved kommuner med varierende grad av fra- og tilflytting.

Vi har også gjennomført statistiske analyser for å undersøke hvilke faktorer som henger sammen med sannsynligheten for at flyktninger flytter fra sin første bostedskommune til en ny kommune. Analysene er basert på lineære sannsynlighetsmodeller, som estimerer sammenhenger mellom en avhengig variabel – i dette tilfellet om en person har flyttet eller ikke i løpet av syv år – og flere uavhengige variabler, som inkluderer kjennetegn ved både flyktningen og den opprinnelige bosettingskommunen. Denne tilnærmingen gjør det mulig å vurdere hvordan hver av variablene påvirker sannsynligheten for å flytte, mens de andre variablene som inkluderes i modellen holdes konstante.

En lineær sannsynlighetsmodell kan, for eksempel, vise at sannsynligheten for å flytte fra opprinnelig bosettingskommune øker med X prosentpoeng dersom opprinnelig bosettingskommune er en av landets minst sentrale kommuner, alt annet likt. Slike analyser fanger opp statistiske sammenhenger, og kan ikke tolkes som kausale årsaksforhold.

3.3 Operasjonalisering av flyttevariabel

Vi definerer sekundærflytting som flytting fra den første kommunen en person med flyktningbakgrunn er bosatt i (opprinnelig bosettingskommune) etter at han eller hun fikk opphold i Norge (se innledningen). Hva som er definert som den opprinnelige bosettingskommunen, ser vi ved å ta utgangspunkt i opplysninger fra DUF. Dette kobles

¹⁰ Variabelen flyktningbakgrunn er en mer detaljert klassifisering (nivå 3) av innvandringsgrunn, og angir hvilket oppholdsgrunnlag flyktningen fikk i Norge. Siden datasettet er avgrenset til flyktninger, omfatter denne variabelen kun følgende underkategorier: asyltilfelle, overføringsflyktning og annen flyktning.

med data fra folkeregisteret om hvor personen bor i årene etter bosetting. For alle år utenom bosettingsåret, benytter vi oss av bostedskommune registrert i Folkeregisteret.

I enkelte tilfeller kan bostedskommunen som er registrert i folkeregisteret som personens bosted i bosettingsåret, og i noen tilfeller i året etter, ikke være den faktiske bosettingskommunen. Dette gjelder særlig for personer som bodde i asylmottak da de fikk opphold i Norge. For disse vil bostedskommunen i Folkeregisteret ofte være kommunen der mottaket ligger, selv om de senere bosettes i en annen kommune. Det betyr at de første registrerte flyttingene etter opphold kan dreie seg om flytting fra asylmottak til faktisk bosettingskommune, eller eventuelt mellom ulike mottak (Tønnessen, 2022).

I denne rapporten ønsker vi ikke å se på flytting fra og mellom asylmottak, men legger vekt på sekundærflytting etter at flyktingen har blitt bosatt i en kommune. Vi har definert bosettingskommune med utgangspunkt i data fra DUF. Dersom en person er registrert i en annen kommune året etter bosettingsåret, regner vi det derfor som sekundærflytting dersom vedkommende blir boende i den nye kommunen i mer enn ett år. Hvis personen derimot flytter i løpet av det første året, men året etter igjen er registrert i den opprinnelige bosettingskommunen, regner vi det altså ikke som sekundærflytting. Dersom personen

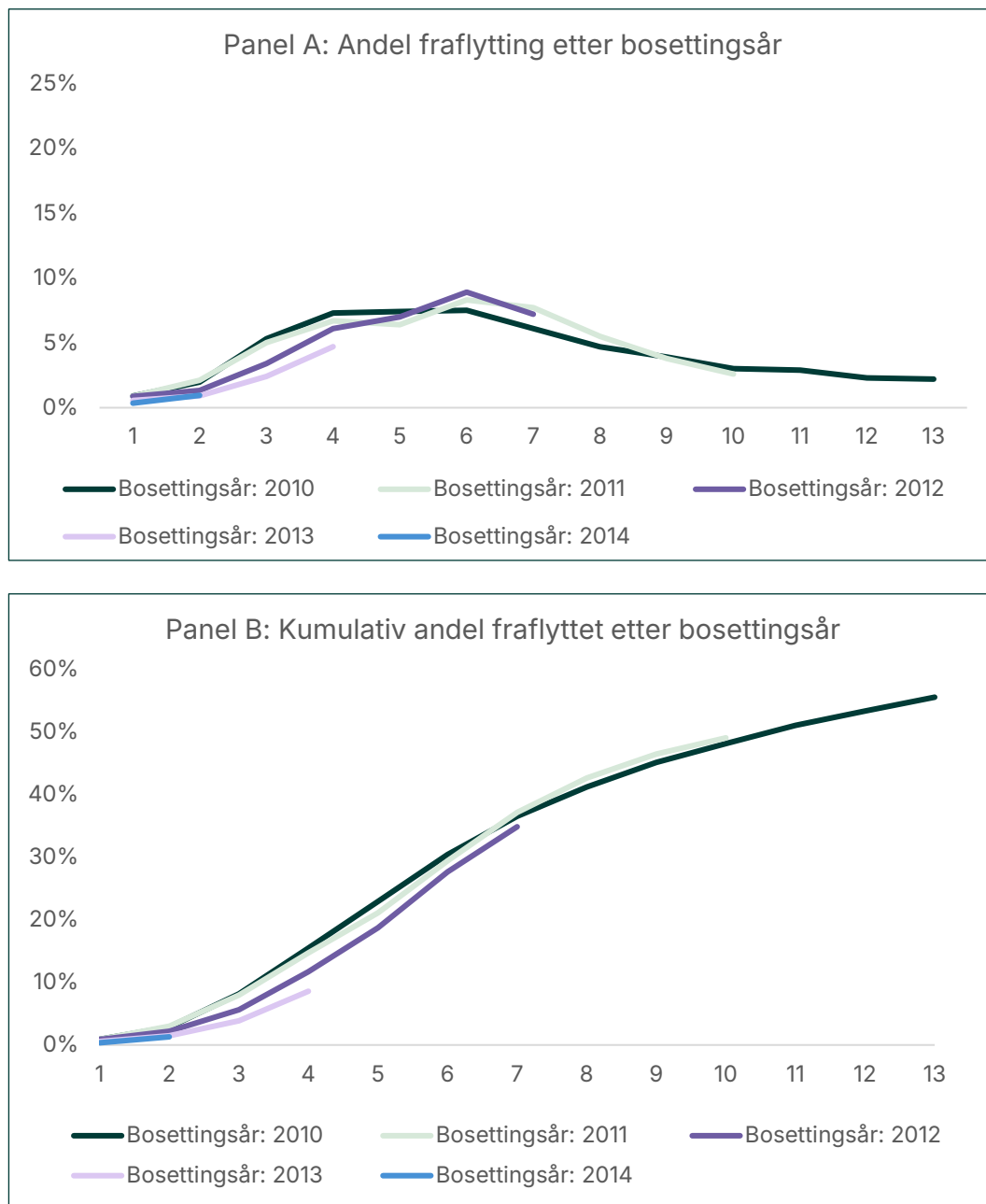
Vi kan imidlertid ikke utelukke at noe av flyttingen som defineres som sekundærflytting faktisk er flytting mellom eller fra asylmottak. Dette vil i så fall også gjelde analysene gjort i SSBs monitor for sekundærflytting, som vi har basert datagrunnlaget vårt på.

3.4 Deskriptiv analyse av sekundærflytting

Blant flyktingene som ble bosatt mellom 2010 og 2016 bodde to av tre fremdeles i opprinnelig bosettingskommune syv år etter bosetting. I lys av at flyktingene bosettes mindre sentralt enn befolkningen som helhet og at flyktinger ikke i utgangspunktet selv velger hvor de skal bosettes (se diskusjon over), kan dette forstås som forholdsvis lave flyttetall.

Vi finner at fraflytting skjer gradvis og kontinuerlig fra første år etter bosetting. Som vi beskriver i kapittel 2, knyttes noen av flyktingenes rettigheter (blant annet retten til sosiale tjenester) til at de blir boende i bosettingskommunen i fem år etter bosetting. Vi finner imidlertid ingen brå økning i andelen som flytter etter fem år (se figur 5). Det skjer forholdsvis lite fraflytting det første året, men andelen fraflytting øker gradvis i de etterfølgende årene (**Figur 5**). Etter ti år har om lag halvparten av flyktingene som ble bosatt i 2010 og 2013 flyttet fra bosettingskommunen. Fraflyttingen når en topp omtrent seks år etter bosetting, før den avtar. Dette er i tråd med funnene i SSB sin monitor for sekundærflytting (Strøm et al., 2020). SSB tolker dette som en indikasjon på at introduksjonsprogrammet gir et insentiv til å bli værende i første bosettingskommune til introduksjonsprogrammet er avsluttet (Strøm et al., 2020), og at introduksjonsprogrammet i stadig større grad ser ut til å gi personer med flyktingbakgrunn et sterkere forhold til sin første bosettingskommune (Ordemann, 2017; Strøm et al., 2020; Thorsdalen, 2014).

Figur 5: Sekundærflytting inndelt etter bosettingsår



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N=79 980. Figuren nederst er basert på Figur 2 (Strøm & Kirkeberg, 2024). Helningen på kurven reflekterer fraflyttingsandelen, og jo brattere helning desto større fraflytting. I figuren har vi tatt ut enkelte år for å gjøre figuren mer lesbar.

Kjennetegn ved flyktninger som flytter

For å forstå mer av hva som driver sekundærflytting, er det relevant å undersøke hva som kjennetegner flyktninger som velger å flytte fra og flyktninger som velger å bli boende i den opprinnelige bosettingskommunen, og i tillegg hvordan disse gruppene eventuelt skiller seg fra hverandre. I denne delen ser vi derfor på flyktninger med ulike demografiske kjennetegn.

For å undersøke når de flytter fra bosettingskommunen, har vi definert et utvalg basert på de som ble bosatt i årene 2010–2016. Årsaken til denne avgrensingen er for å sikre at

samtlige i utvalget kan følges opp i syv år etter bosetting. I analysen definerer vi dermed de som ikke har flyttet innen syv år som bofaste. Tabell 1 gir oversikt over andel som flytter og ikke fordelt på ulike kjennetegn.

Tabell 2: Kjennetegn ved flyktninger som flytter og ikke, opptil syv år etter bosetting (flyktninger bosatt 2010-2016)

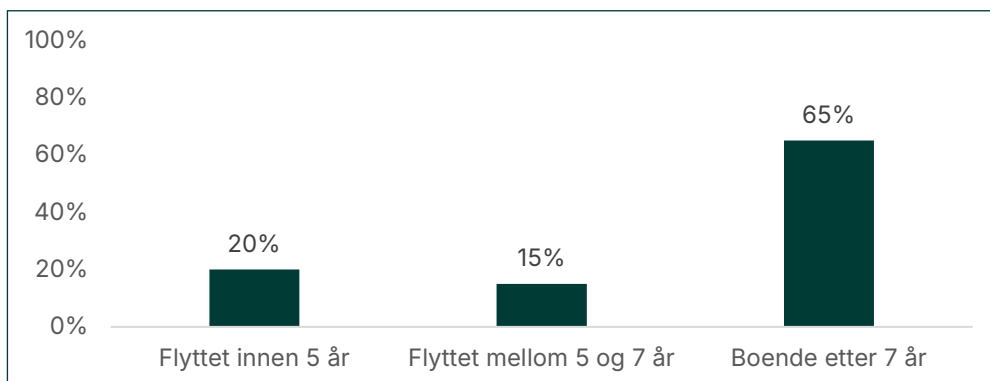
	Flyttet innen fem år N = 10 491	Flyttet i år seks til syv N = 8 096	Bofast i inntil syv år N = 34 902	Alle flyktninger N = 53 484
Kjønn				
Mann	7098 (21 %)	5082 (15 %)	21 470 (64 %)	33 650 (100 %)
Kvinne	3376 (17 %)	3010 (15 %)	13 451 (68 %)	19 837 (100 %)
Alder				
Under 18 år	3051 (18 %)	2840 (17 %)	11 090 (65 %)	16 980 (100 %)
18–29 år	5187 (25 %)	3205 (15 %)	12 326 (59 %)	20 716 (100 %)
30–39 år	1665 (16 %)	1398 (13 %)	7315 (70 %)	10 377 (100 %)
40–49 år	393 (11 %)	447 (12 %)	2832 (77 %)	3672 (100 %)
50–59 år	106 (9 %)	142 (13 %)	890 (78 %)	1138 (100 %)
60 + år	74 (12 %)	64 (11 %)	468 (77 %)	606 (100 %)
Husholdningstyper				
Aleneboende, inkludert aleneforeldre med voksne barn	3693 (26 %)	2322 (16 %)	8369 (58 %)	14 384 (100 %)
Par uten barn eller med voksne barn	820 (26 %)	435 (14 %)	1857 (60 %)	3112 (100 %)
Forelder til barn (yngste barn under 18 år)	3544 (13 %)	3814 (14 %)	19 010 (72 %)	26 368 (100 %)
Flerfamiliehusholdninger	2205 (27 %)	1398 (17 %)	4425 (55 %)	8028 (100 %)
Andre husholdninger (uoppgitt)	106 (30 %)	60 (17 %)	186 (53 %)	352 (100 %)
Landbakgrunn				
Syria	2655 (19 %)	2232 (16 %)	9450 (66 %)	14 337 (100 %)
Eritrea	2178 (18 %)	1774 (15 %)	7869 (67 %)	11 821 (100 %)
Somalia	1250 (18 %)	1123 (16 %)	4461 (65 %)	6834 (100 %)
Afghanistan	1292 (24 %)	884 (16 %)	3103 (58 %)	5379 (100 %)
Sudan	463 (17 %)	413 (15 %)	1795 (67 %)	2671 (100 %)

	Flyttet innen fem år N = 10 491	Flyttet i år seks til syv N = 8 096	Bofast i inntil syv år N = 34 902	Alle flyktninger N = 53 484
Iran	670 (27 %)	430 (17 %)	1388 (56 %)	2488 (100%)
Etiopia	430 (21 %)	254 (12 %)	1357 (66 %)	2041 (100 %)
Irak	337 (22 %)	209 (14 %)	971 (64 %)	1514 (100 %)
Annet land	1104 (17 %)	773 (12 %)	4527 (71 %)	6404 (100 %)
Innvandringsgrunn				
Asylsøker	9213 (22 %)	6193 (15 %)	26 140 (63 %)	41 546 (100 %)
Overføringsflyktning	1133 (10 %)	1782 (16 %)	8107 (74 %)	11 022 (100 %)
Annen flyktning	130 (14 %)	117 (13 %)	674 (73 %)	921 (100 %)

Data: Registerdata fra SSB og UDI. Data om antall innbyggere er basert på SSB-tabell 05212 (antall innbyggere. N = 53 489.

Blant flyktningene som ble bosatt i perioden 2010–2016, flyttet 20 prosent i løpet av de første fem årene, ytterligere 15 prosent etter fem år, mens 65 prosent fortsatt bodde i første bosettingskommune syv år etter bosetting (**Figur 6**).

Figur 6: Andel som flytter og ikke, opptil 7 år etter bosetting (flyktninger bosatt 2010–2016)



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 489.

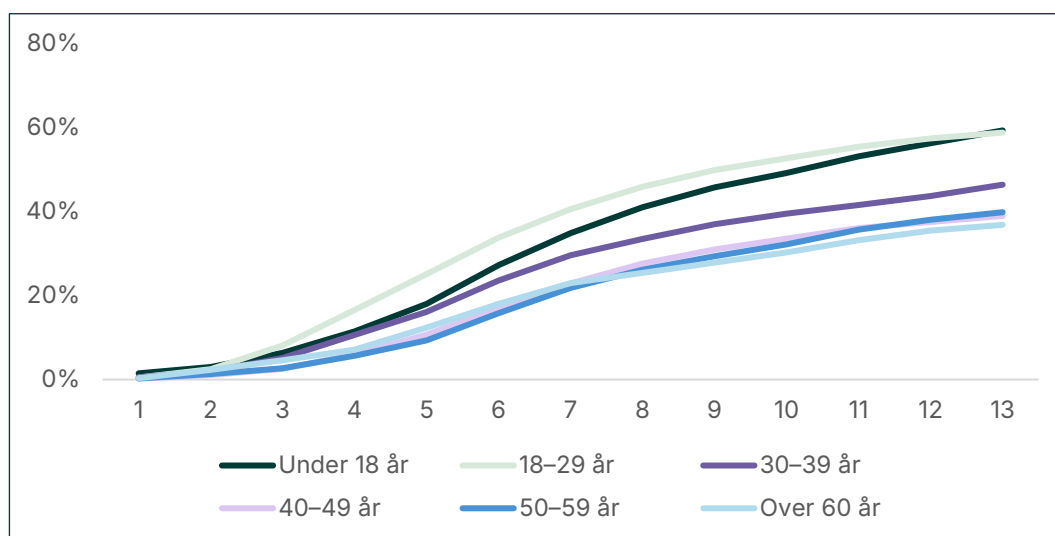
I monitor for sekundærflytting finner Strøm et al. (2020) at noen grupper flytter i større grad enn andre i løpet av fem år. Blant annet finner de at personer med fluktbakgrunn mellom 18 og 24 år, og særlig menn, i størst grad flyttet fra opprinnelig bosettingskommune blant de som ble bosatt i perioden 2007–2012. Vi har gjennomført tilsvarende analyser, men for de som ble bosatt i perioden 2010–2016.

Vi finner også at personer som var mellom 18 og 29 år ved bosettingstidspunktet flyttet mest i løpet av de første fem årene. Blant denne gruppen flyttet omtrent 25 prosent i løpet av de første fem årene, mens ytterligere 16 prosent flyttet i løpet av de neste seks-syv årene. De som var under 18 år ved bosettingstidspunktet, flyttet i mindre grad de første fem årene, men andelen som flyttet har økt gradvis i årene etter. Vi antar at dette

kan knyttes til at barna etter hvert som de blir eldre i større grad flytter på grunn av studier, familieetablering eller arbeid. Etter 13 år har 59 prosent av de under 18 flyttet fra sin opprinnelige bosetningskommune, noe som er på samme nivå som for dem som var 18–29 år ved bosetting.

Forskjeller i flytteatferd mellom aldersgrupper kan henge sammen med andre kjennetegn som også påvirker sannsynligheten for å flytte. For eksempel er 36 prosent av de mellom 18 og 29 år aleneboende fem år etter bosetting, noe som er forbundet med økt grad av fraflytting (Strøm et al., 2020).

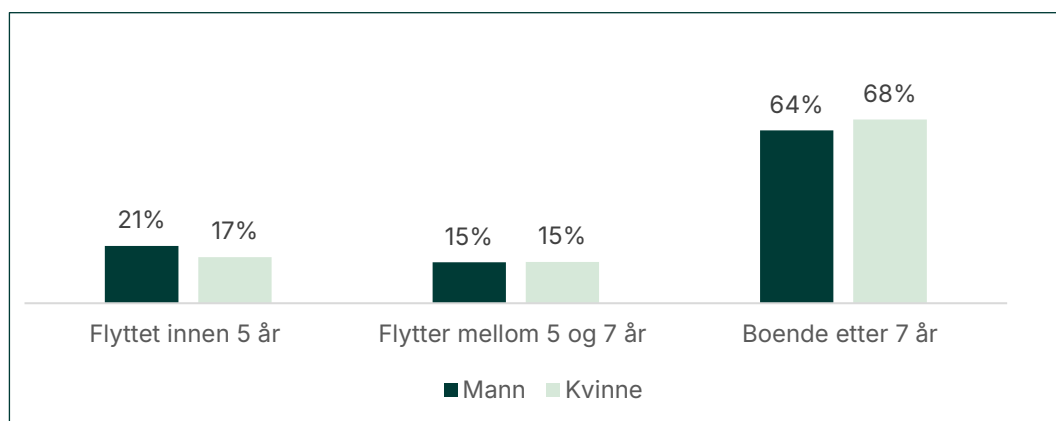
Figur 7: Andel som har flyttet fra opprinnelig bosetningskommune, per år etter første bosetting, etter alder (flyktninger bosatt 2010–2016)



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 489.

Strøm et al. (2020) viser at blant flyktninger bosatt i perioden 2007–2012 er menn noe mer tilbøyelige til å forlate sin opprinnelige bosetningskommune innen fem år enn kvinner. Våre analyser av de som ble bosatt mellom 2010 og 2016 bekrefter dette mønsteret: 21 prosent av mennene mot 17 prosent av kvinnene flyttet i løpet av de første fem årene. Dette fører til en noe høyere bofasthet blant kvinner. Forskjeller mellom kjønn i flytteatferd er sannsynligvis korrelert med andre kjennetegn som fordeler seg ulikt mellom menn og kvinner. For eksempel er 69 prosent av kvinnene foreldre til mindreårige barn, noe som isolert sett også peker mot mindre grad av flytting. Som vi kommer tilbake til i de statistiske analysene, ser det ikke ut til at det er kjønn i seg selv som forklarer at menn flytter mer enn kvinner, men heller at menn oftere er enslige og unge.

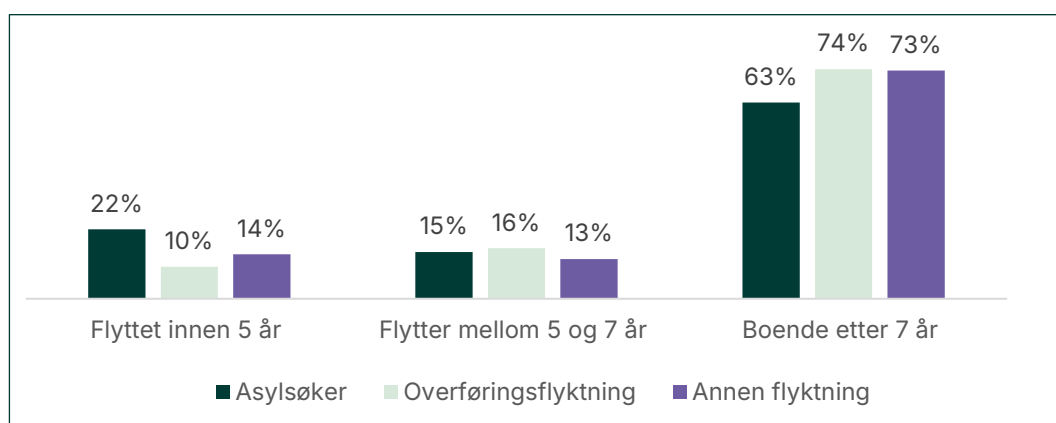
Figur 8: Andel som har flyttet fra opprinnelig bosetningskommune, per år etter første bosetting, etter kjønn (flyktninger bosatt 2010–2016)



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 489.

Når vi ser på de som har flyttet innen syv år etter bosetting, er overføringsflyktninger mer bofaste, mens asylsøkere oftere har flyttet fra sin opprinnelige bosetningskommune. Dette kommer av at asylsøkere i større grad enn overføringsflyktninger flytter i løpet av de første fem årene etter bosetting. Mens kun 10 prosent av overføringsflyktninger har flyttet før det har gått fem år, gjelder det 22 prosent av asylsøkerne. Overføringsflyktninger utgjør 21 prosent av alle flyktninger som ble bosatt i denne perioden, og andelen overføringsflyktninger har økt jevnt over tid (Se Figur 26: Innvandringsgrunn for flyktninger bosatt hvert år 2010–2021 i vedlegg). Hvis vi ser på flytting etter fem år, ser vi at overføringsflyktninger har flyttet litt oftere enn asylsøkere. Det kan være flere ulike grunner til disse forskjellene.

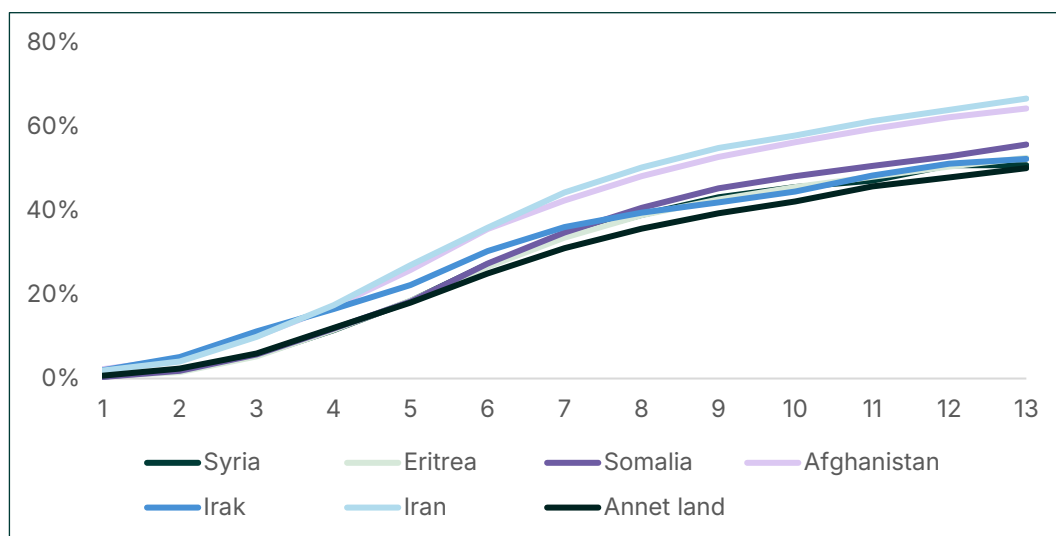
Figur 9: Andel som har flyttet fra opprinnelig bosetningskommune, per år etter første bosetting, etter innvandringsgrunn (flyktninger bosatt 2010–2016)



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 489.

I sine analyser av de som ble bosatt i 2007–2022 finner SSB også at det er forskjell på flyttemønstre hos personer med fluktbakgrunn etter hvilken landbakgrunn de (Strøm et al, 2020). De finner at særlig afghanere og irakere i større grad flytter i løpet av fem år, sammenliknet med de som har andre landbakgrunner. Vi finner at flyktninger fra Afghanistan og Iran i størst grad flytter i løpet av fem år; dette gjelder for henholdsvis 26 og 27 prosent.

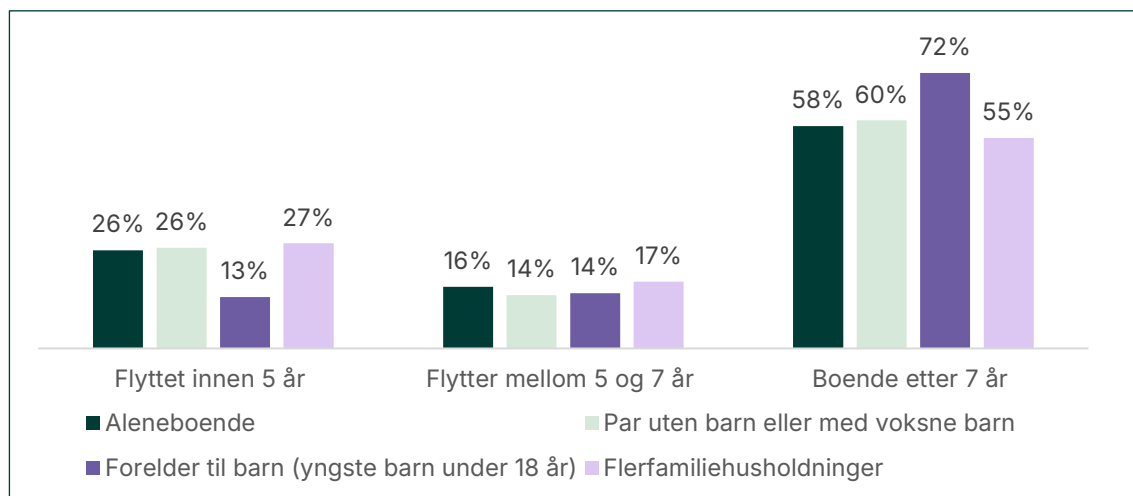
Figur 10: Andel som har flyttet fra opprinnelig bosetningskommune, per år etter første bosetting, etter landbakgrunn (flyktninger bosatt 2010–2016)



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 489. Hver linje representerer det vektete gjennomsnittet av andelen som har flyttet, beregnet per år og landbakgrunn, der vektningen er basert på antall bosatte.

SSB finner også at husholdninger med barn er mest knyttet til sin første bosetningskommune, og finner at de som ble bosatt av disse i 2007–2012 flyttet i mindre grad de første fem årene etter bosetting. De antar at dette skyldes at barna går på skole og får venner i nærmiljøet, som gjør at familien får større tilknytning til bosetningskommunen (Strøm et al., 2020). Vi finner også at husholdninger med barn under 18 år flytter i betydelig mindre grad enn andre husholdninger de første fem årene etter bosetting. I denne perioden flyttet personer i husholdninger med barn omtrent halvparten så ofte som personer i husholdninger uten barn. Dette bidrar til at de i disse husholdningene er betydelig mer bofaste sammenliknet med andre husholdninger.

Figur 11: Flyttetendenser blant flyktninger bosatt mellom 2010 og 2016, etter husholdningstype



Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 146. Vi har tatt utgangspunkt i status for husholdninger fem år etter bosetting. I utvalget har vi ekskludert personer som inngår i kategorien Andre husholdninger og Uoppgitt (352 personer).

Kjennetegn ved fraflyttingskommuner

Over har vi sett på kjennetegn ved flyktninger som velger å flytte fra opprinnelig bosetningskommune og flyktninger som velger å bli boende. For et helhetlig bilde av sekundærflytting, er det imidlertid også relevant å undersøke hva som kjennetegner kommunene som flyktningene velger å flytte fra og hva som kjennetegner kommunene som flyktningene velger å flytte til. I dette delkapittelet presenterer vi førstnevnte analyse, altså kjennetegn ved kommunene som flyktningene velger å flytte fra. Analysene viser at det er størst fraflytting fra de minst sentrale kommunene og de minste kommunene etter befolkningstall. Vi ser også at det er størst fraflytting fra Nord-Norge.

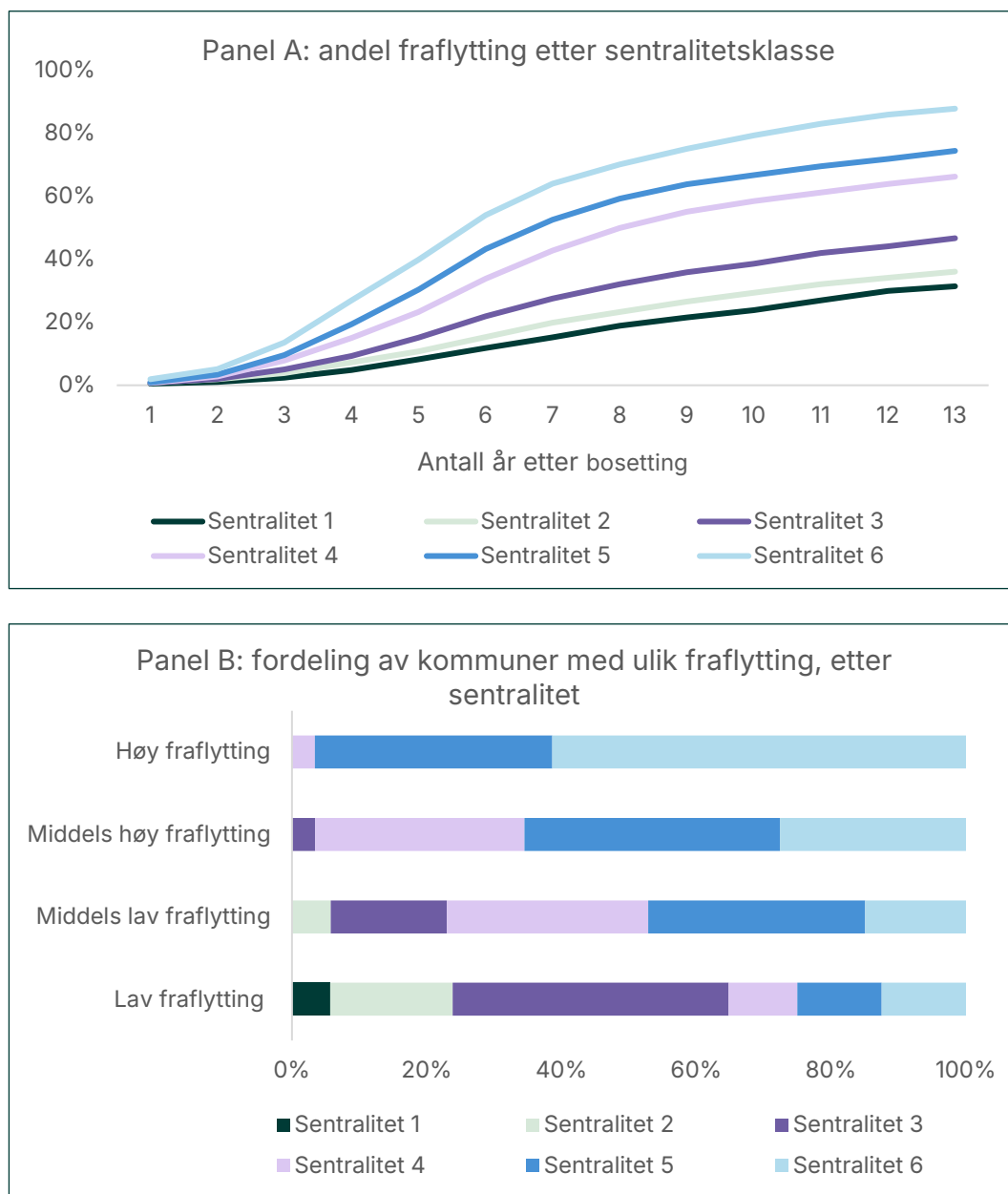
For å analysere kjennetegn ved kommuner som flyktninger flytter fra, har vi avgrenset utvalget til de 350 kommunene som bosatte flyktninger i perioden 2010–2016. For hver av disse kommunene har vi beregnet en fraflyttingsandel, som er definert som andelen av flyktningene som ble bosatt i kommunen, som flyttet innen utgangen av 2023. Det innebærer at flyttingen kan ha skjedd når som helst etter bosetting og fram til 2023.

I analysene har vi delt kommunene i utvalget inn i fire kvartiler avhengig av fraflyttingsandel. Hvert kvartil består av 87 eller 88 kommuner. Kommuner i nederste kvartil (lav fraflytting) har hatt mellom 10 og 41 prosent fraflytting i perioden, mens kommunene i nest nederste kvartil (middels fraflytting) har mellom 41 og 57 prosent fraflytting. Kommunene i nest øverste kvartil (middels høy fraflytting) har mellom 57 og 72 prosent fraflytting, og kommunene i øverste kvartil (høy fraflytting) har mellom 73 og 100 prosent fraflytting. 25 kommuner har en fraflyttingsandel på 90 prosent eller mer, mens 60 kommuner har en andel på 80 prosent eller høyere. I 9 kommuner har samtlige flyktninger som ble bosatt i perioden 2010–2016 flyttet innen 2023. Samtlige av disse 9 har bosatt mindre enn 25 flyktninger i løpet av perioden.

Resultatet av ovennevnte analyse viser at fraflytting er monotont økende for alle sentralitetsklasser, men også at økningen er større desto mindre sentral kommunen er (Panel A i Figur 12). Vi finner at nesten 80 prosent av alle flyktninger bosatt i kommuner i sentralitetsklasse 6 har flyttet etter ti år, mens det samme kun gjelder for rett under 25 prosent av flyktningene bosatt i kommuner i sentralitetsklasse 1. Dette indikerer med andre ord at flyktninger som er bosatt i mindre sentrale kommuner oftere flytter sammenlignet med flyktninger som bosettes i mer sentrale kommuner.

Panel B i Figur 12 viser at 98 prosent av kommunene med høy fraflytting er de minst sentrale kommunene (sentralitetsklasse 5 og 6). Samtlige av landets mest sentrale kommuner (sentralitetsklasse 1 og 2) har lav eller middels lav fraflytting. Analysene viser imidlertid at det finnes kommuner med lav fraflytting i alle sentralitetsklasser.

Figur 12: Kjennetegn med kommuner med ulik grad av fraflytting: sentralitet

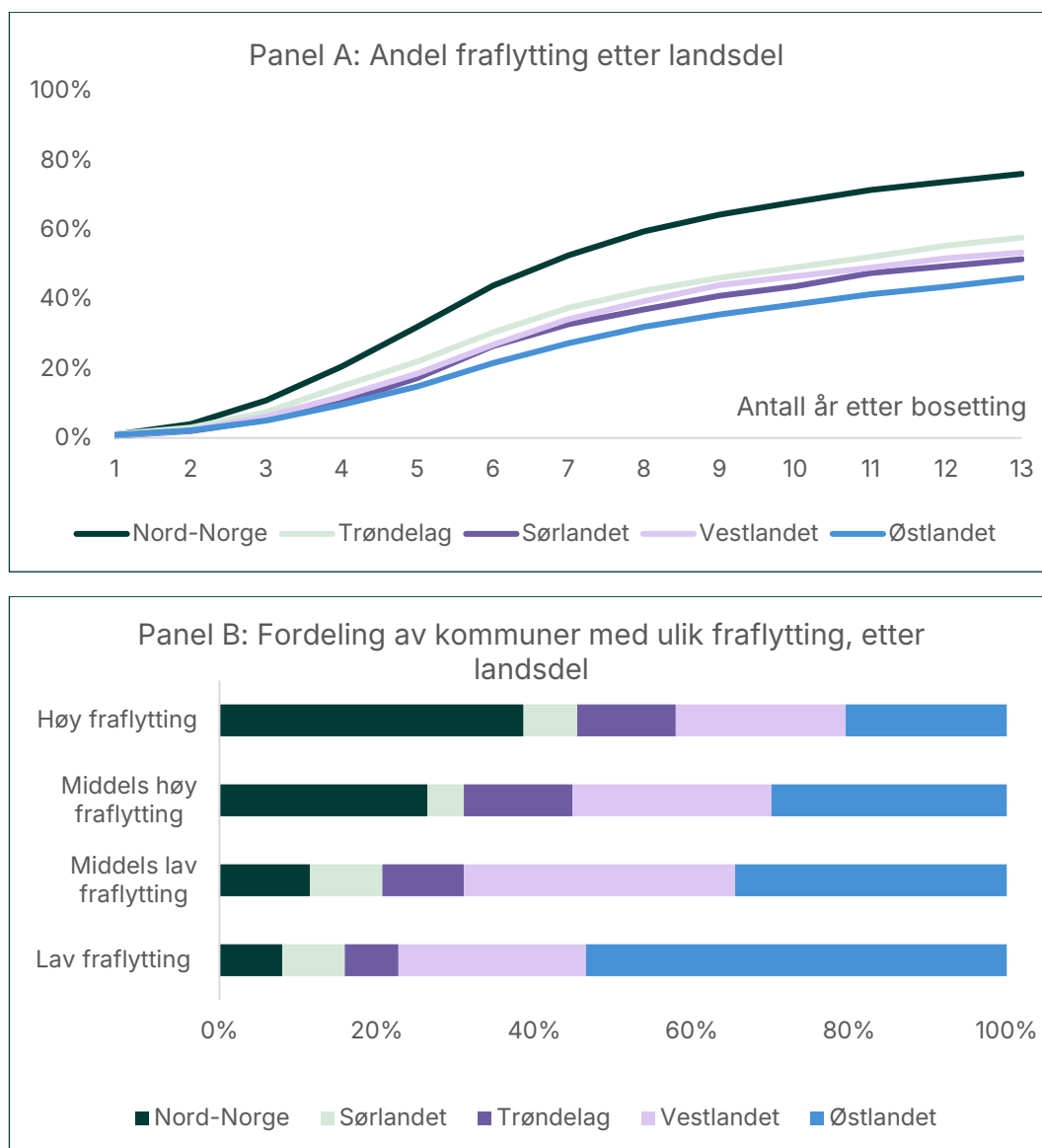


Registerdata fra SSB og UDI. N = 68 394. I øverste figur er hver kurve regnet ut som et snitt av kurvene for hver bosettingskohort fra 2020 til 2021. Nederste figur: alle kommuner som har bosatt i perioden 2010–2018 (350 kommuner).

Vi finner også at fraflytting er langt høyere fra kommuner i Nord-Norge sammenlignet med kommuner i andre landsdeler, og lavest fra kommuner på Østlandet (Panel A i Figur 13). Våre analyser finner at nært 70 prosent av alle flyktninger bosatt i kommuner i Nord-Norge har valgt å flytte fra bosettingskommunen ti år etter bosetting. Til sammenligning er tilsvarende fraflyttingsandel fra kommuner i Trøndelag, som er landsdelen med nest høyest fraflytting, rett under 50 prosent. Analysene viser med andre ord at flyktninger som er bosatt i Nord-Norge oftere velger å flytte sammenlignet med flyktninger som bosettes i andre deler av landet.

Panel B i Figur 13 viser at det finnes kommuner med lav fraflytting i alle deler av landet, men at 53 prosent av kommunene med lav fraflytting ligger på Østlandet. Videre finner vi at 39 prosent av kommunene med høy fraflytting finnes i Nord-Norge.

Figur 13: Kjennetegn med kommuner med ulik grad av fraflytting: landsdel

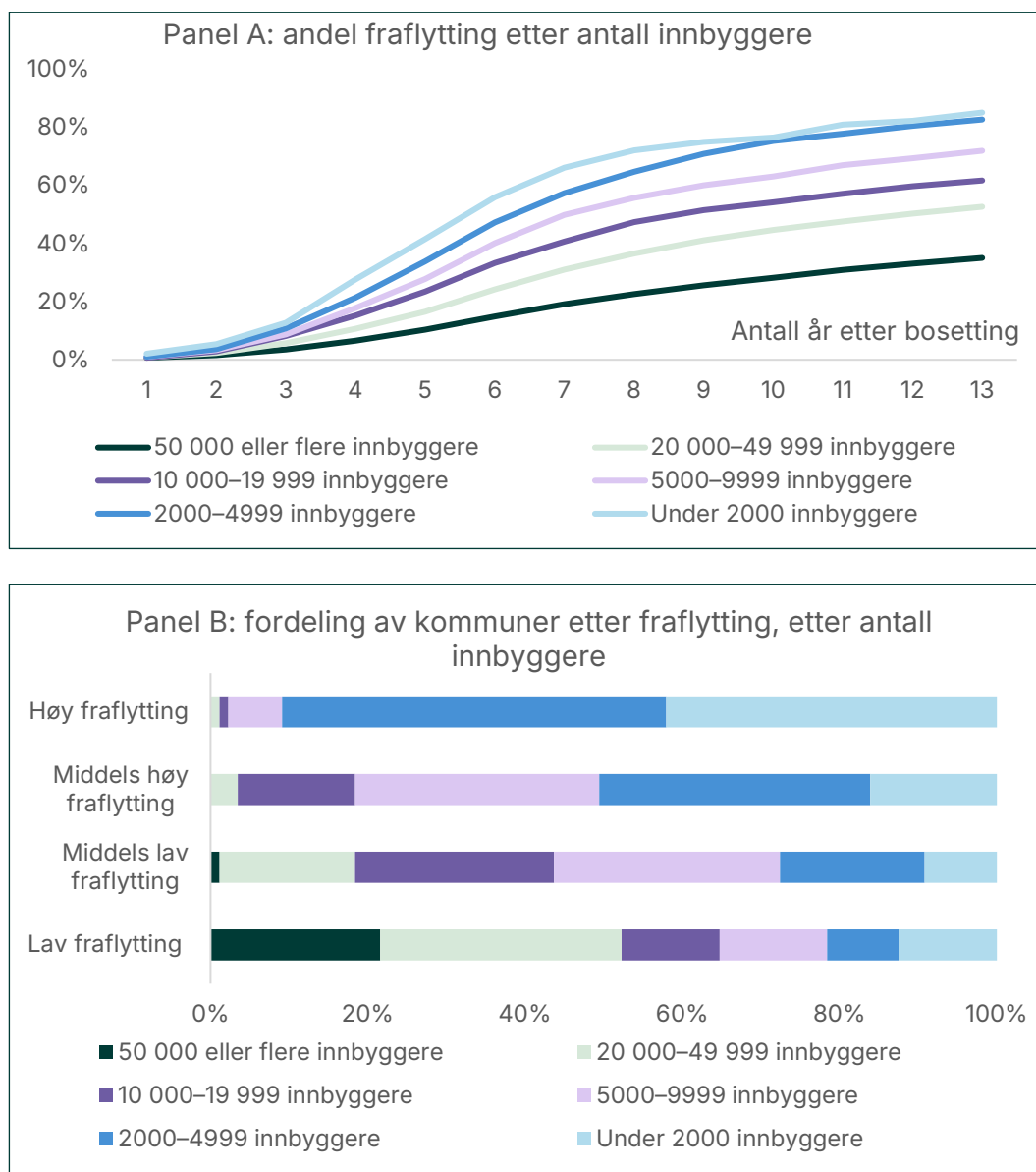


Registerdata fra SSB og UDI. N = 68 394. I øverste figur er hver kurve regnet ut som et snitt av kurvene for hver bosettingskohort fra 2020 til 2021. Nederste figur: alle kommuner som har bosatt i perioden 2010–2018 (350 kommuner)

Avslutningsvis viser analysen av kjennetegn ved fraflyttingskommuner at flyktninger som bosettes i kommuner med lavt innbyggertall oftere flytter sammenlignet med flyktninger som bosettes i kommuner med mange innbyggere (øverste panel i Figur 14). Vi finner at nært 80 prosent av alle flyktninger som er bosatt i kommuner med under 5000 innbyggere har flyttet fra kommunen ti år etter bosetting. Til sammenligning har rett over 60 prosent på samme tidspunkt flyttet fra kommuner med mellom 5000 og 10 000 innbyggere, mens kun om lag 30 prosent har flyttet fra kommuner med over 50 000 innbyggere.

Nederste panel i Figur 14 viser at 91 prosent av kommuner med høy fraflytting har mindre enn 5000 innbyggere, mens 51 prosent av kommunene med lav fraflytting har over 20 000 innbyggere.

Figur 14: Kjennetegn ved kommuner med ulik grad av fraflytting: antall innbyggere



Registerdata fra SSB og UDI. N = 68 394. I øverste figur er hver kurve regnet ut som et snitt av kurvene for hver bosettingskohort fra 2020 til 2021. Nederste figur: alle kommuner som har bosatt i perioden 2010–2018 (350 kommuner).

Kjennetegn ved tilflyttingskommuner

I dette delkapittelet presenterer vi analyser av kjennetegn ved kommuner som flyktningene velger å flytte til. Analysene viser at tilflyttingen er størst til sentrale kommuner på Østlandet.

For analysene av tilflytting har vi utvidet utvalget til å omfatte alle kommuner som mottok flyktninger i perioden 2010–2021, slik at analysene av tilflytting gir et bilde som best

mulig samsvarer med dagens situasjon. For hver kommune beregner vi en tilflyttingsandel: andelen av flyktningene bosatt i kommunen i 2010–2021 som innen utgangen av 2023 har flyttet dit, relativt til det totale antallet bosatte flyktninger. Tilflytting kan med andre ord skje når som helst i perioden 2010–2023.

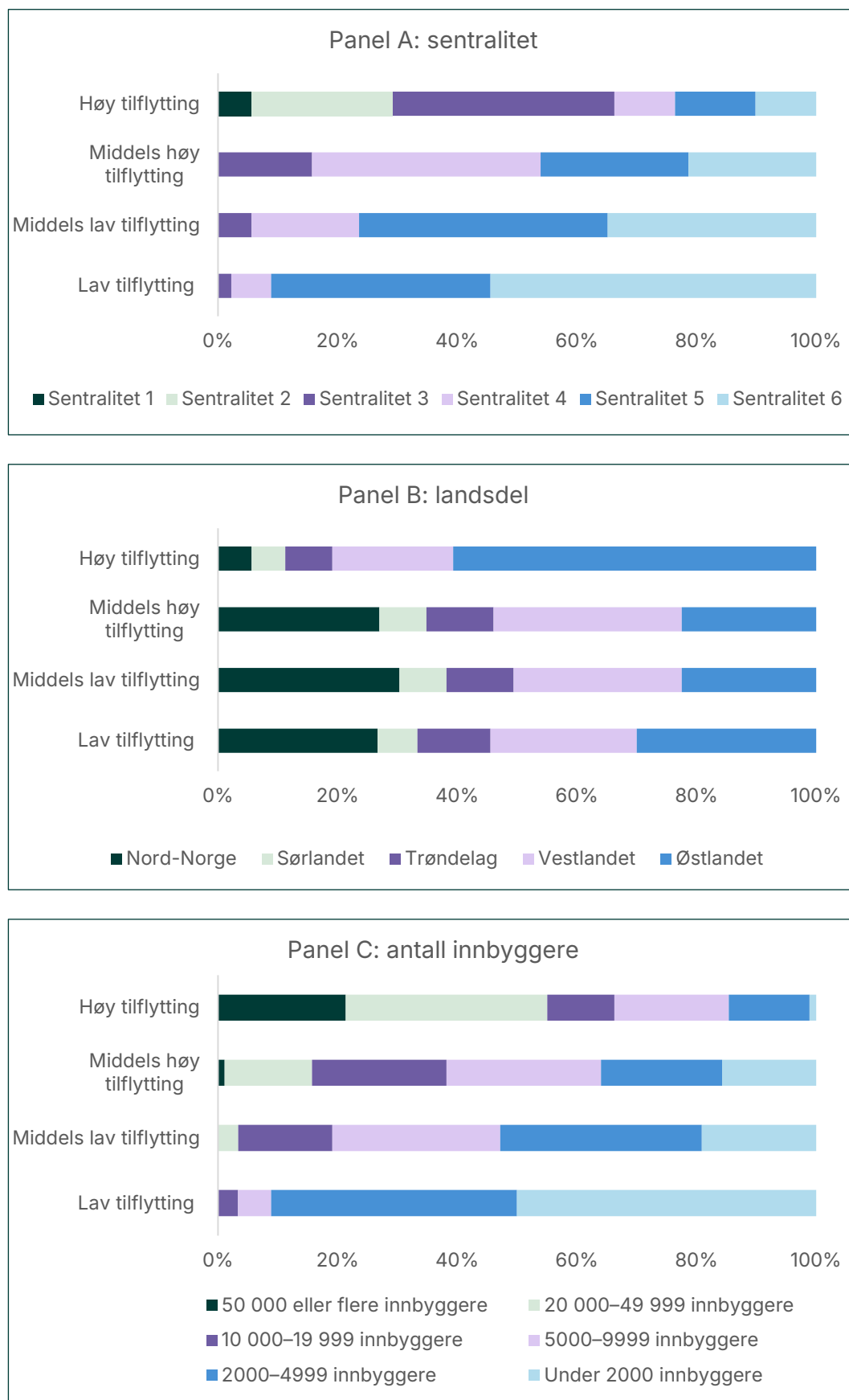
I analysene har vi delt kommunene i utvalget inn i fire kvartiler avhengig av tilflyttingsandel. Kommuner i nederste kvartil (lav tilflytting) har mindre enn 5 tilflyttere per hundre bosatte, mens kommunene i nest nederste kvartil (middels lav tilflytting) har inntil 11 tilflyttere per hundre bosatte. Kommunene i nest øverste kvartil (middels høy tilflytting) har inntil 23 tilflyttere per hundre bosatte, mens kommunene i øverste kvartil (høy tilflytting) har mellom 23 og 210 tilflyttere per hundre bosatte.

I løpet av perioden 2010–2021 har tolv kommuner fått flere enn 500 tilflyttere av flyktninger bosatt i andre kommuner. Disse er, i synkende rekkefølge: Oslo (4900 tilflyttere), Fredrikstad, Drammen, Bergen, Lillestrøm, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Sarpsborg, Bærum, Skien og Ullensaker, hvor Ullensaker har 540 tilflyttere. Disse kommunene ligger alle innenfor sentralitetsklasse 1–3, men varierer stort i antall innbyggere. For noen av disse kommunene utgjør antallet tilflyttede en betydelig andel sett i forhold til folketallet. Mens Oslo, som har flest tilflyttere i absolutte tall (4900) og har 723 000 innbyggere, er situasjonen annerledes i kommuner som Fredrikstad og Ullensaker. Fredrikstad, med 85 000 innbyggere, og Ullensaker, med 43 000, har mottatt henholdsvis 1100 og 540 tilflyttede flyktninger i perioden 2010–2021.

I seks kommuner er antall tilflyttede i perioden 2010–2021 større enn antall bosatte i perioden. Dette gjelder østlandskommunene Fredrikstad, Sarpsborg, Halden, Ullensaker, Ås og Indre Østfold. I Ullensaker har det kommet mer enn dobbelt så mange tilflyttede som har blitt bosatt i perioden.

Våre analyser viser at samtlige kommuner innen sentralitetsklasse 1 og 2 faller i kategorien av kommuner med høy tilflytting (øverste panel i Figur 15), men også at tilflyttingen er høy til kommuner innenfor alle sentralitetsklasser. Av kommuner med lav tilflytting er 91 prosent kommuner med lav sentralitet (sentralitetsklasse 5 eller 6). Vi finner mindre variasjon i tilflytting på tvers av landsdeler (midterste panel i Figur 15). Analysen viser at tilflyttingen er høy til kommuner i alle landsdeler, men også at den er særlig høy til kommuner på Østlandet – 60 prosent av alle kommuner med høy tilflytting ligger på Østlandet. Avslutningsvis finner vi også at 55 prosent av alle kommuner med høy tilflytting har mer enn 20 000 innbyggere, mens 91 prosent av alle kommuner med lav tilflytting har under 5000 innbyggere.

Figur 15: Kjennetegn ved kommuner med ulik grad av tilflytting



Data: SSB og UDI. N = 357.

3.5 Fraflytting og tilflytting sett i sammenheng

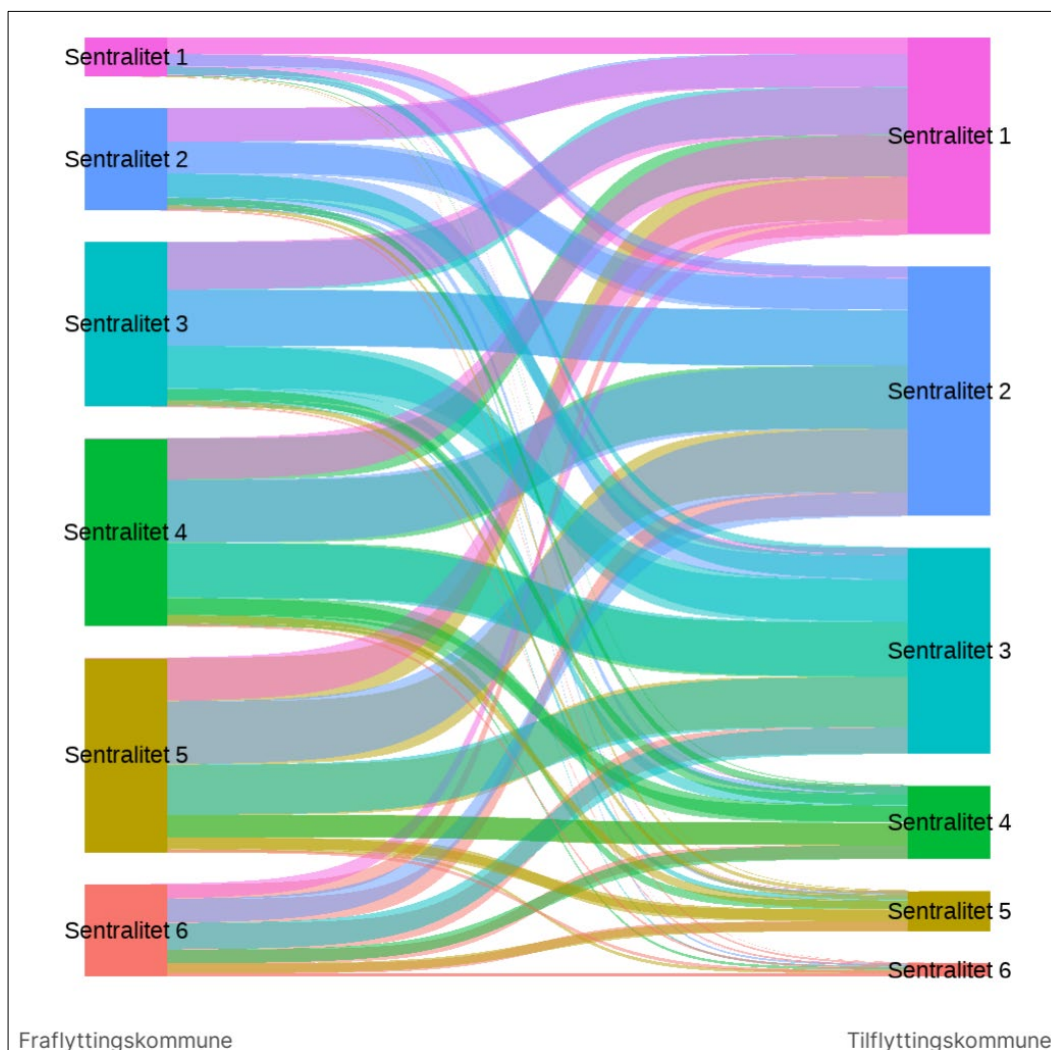
I analysene over har vi sett på fraflytting og tilflytting isolert. Det er imidlertid også interessant å se disse analysene i sammenheng. I dette delkapittelet undersøker vi kjennetegn ved flyttingene, ved å se på fraflytting og tilflytting i sammenheng. Vi presenterer en deskriptiv analyse, i form av Sankey-diagrammer, som visualiserer bevegelse fra ulike geografiske og demografiske dimensjoner ved opprinnelig bosettingskommune og første tilflyttingskommune.

Utvalget i analysen omfatter alle flyktninger som ble bosatt i perioden 2010–2021. Ved å inkludere et såpass langt tidsrom, fanger vi både opp flyttemønstre blant tidligere bosatte og mer nylige flyttetrender. Flytting defineres som at personen har forlatt sin opprinnelige bosettingskommune innen utgangen av 2023, og kan dermed ha skjedd når som helst etter bosetting. Vi skiller dermed ikke mellom de som flytter tidligere og de som flytter senere i denne analysen.

Vi finner at personer med fluktbakgrunn stort sett flyttet fra mindre sentrale kommuner til mer sentrale kommuner. Tilsvarende finner vi at de stort sett flyttet fra kommuner med mindre befolkningsgrunnlag til mer folkerike kommuner. Videre flyttes det fra alle landsdeler, mens et stort antall flytter til Østlandet. Samtlige av de mest sentrale kommunene (sentralitetsklasse 1) og 76 prosent av de nest mest sentrale kommunene (sentralitetsklasse 2) finnes på Østlandet. Flytting til Østlandet og til de største og mest sentrale kommunene er derfor til en viss grad korrelert.

Figur 16 gir oversikt over hvor de som flyttet i løpet av perioden er bosatt før og etter første flytting, etter sentralitetsklasser. Vi ser at flyktninger flyttet fra kommuner i alle sentralitetsklasser, men at de fleste flyttet til mer sentrale kommuner, og i hovedsak til kommunene med lavest sentralitetsklasse. 25 prosent flyttet til en av de mest sentrale kommunene (sentralitetsklasse 1), 32 prosent til de nest mest sentrale kommunene (sentralitetsklasse 2) og 26 prosent til kommuner i sentralitetsklasse 3. Det vil si at 83 prosent av de som flytter, kommer til disse kommunene. Vi ser også at de fleste flyttet til en kommune som er mer sentral enn kommunen de ble bosatt i. 73 prosent flyttet til en mer sentral kommune enn bosettingskommunen, 17 prosent flyttet til en like sentral kommune og 10 prosent flyttet til en mindre sentral kommune.

Figur 16: Flytting i perioden 2010–2023, etter sentralitetsklasse

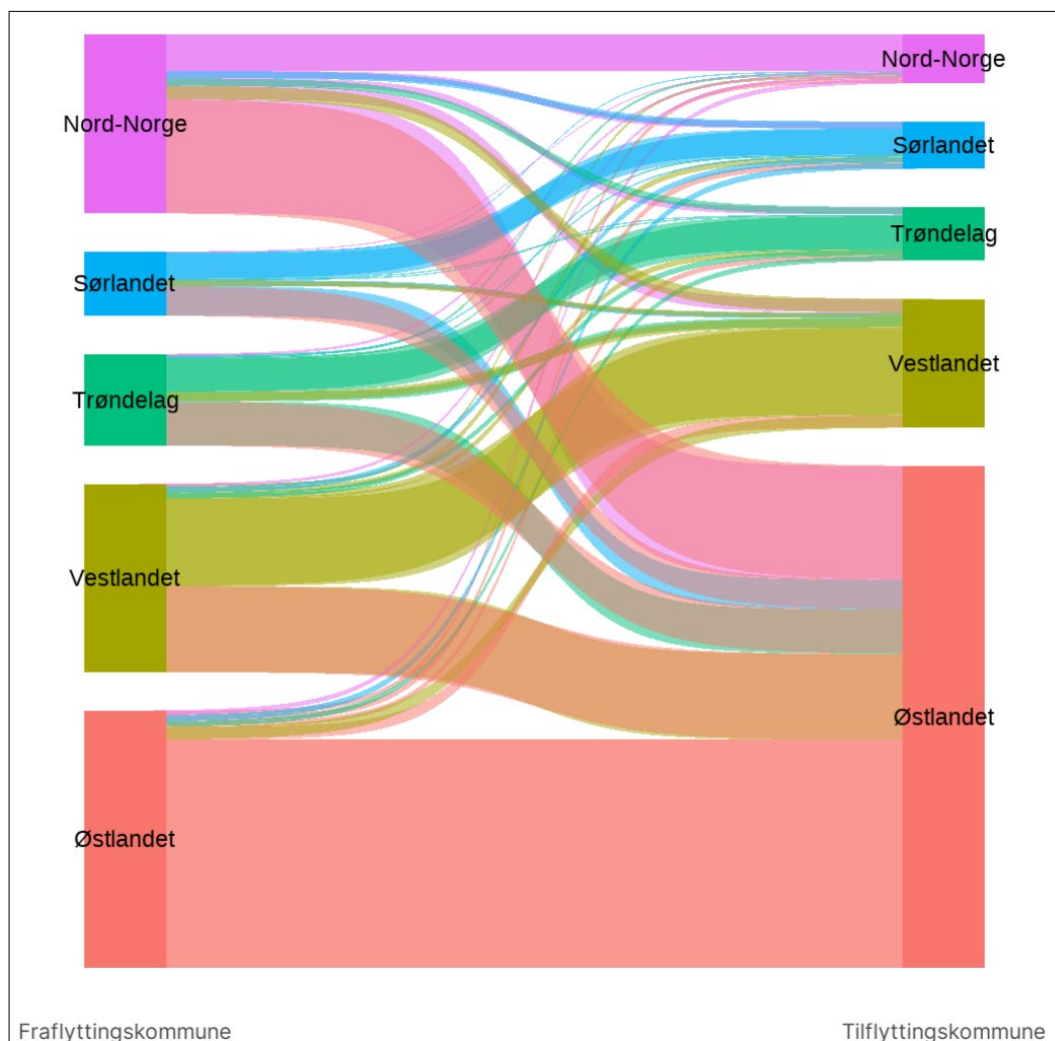


Data: UDI og SSB. N = 27 386.

Figur 17 viser at de som velger å flytte flyttet fra kommuner i alle landsdeler, men at en relativt stor andel flyttet fra Nord-Norge i forhold til hvor mange som ble bosatt der. I perioden har 15 prosent blitt bosatt der, men av de som flytter fra sin bosetterskommune, flytter 23 prosent fra Nord-Norge. Mye av flyttingen kan trolig forklares med at mange kommuner i Nord-Norge er relativt små og har lavere sentralitet sammenlignet med kommuner i andre deler av landet. Dette tyder på at sentralitet og kommunestørrelse er viktige faktorer for å forklare flyttingen fra Nord-Norge. Blant de som flytter fra Nord-Norge, flytter 64 prosent til Østlandet. Som nevnt tidligere, er dette også trolig korrelert med befolkningsstørrelse, ettersom flertallet av de største og mest sentrale kommunene ligger på Østlandet.

Vi finner også at en relativt stor andel av flyttingen foregår mellom kommuner innenfor samme landsdel. Det er særlig mye flytting mellom kommuner på Østlandet, og av den totale tilflyttingen til Østlandet i perioden var 8037 flyttinger fra kommuner i samme landsdel. Det samme gjelder for Vestlandet, hvor 46 prosent av tilflyttingen i perioden er fra kommuner i samme landsdel.

Figur 17: Flytting i perioden 2010–2023, etter landsdel

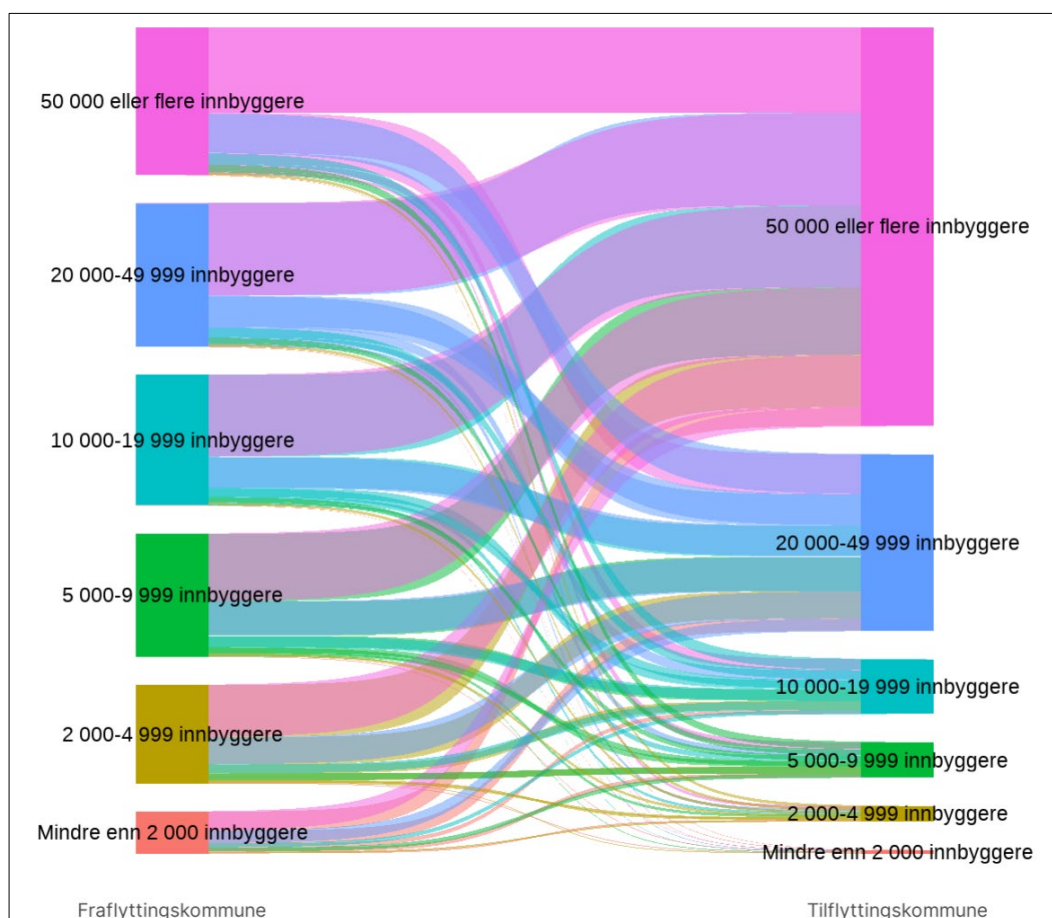


Data: UDI og SSB. N = 27 386.

Figur 18 viser at de fleste har flyttet til landets største kommuner med hensyn til befolkningsgrunnlag. Her ser vi tilsvarende mønster som for sentralitetsklasser, og finner at flyktninger flyttet fra kommuner i alle størrelser, men at de fleste flyttet til de større kommunene med mer enn 20 000 innbyggere. De fleste flyttet til en kommune som er mer sentral enn kommunen de ble bosatt i. 67 prosent flyttet til en større kommune enn

bosettingskommunen, 19 prosent flyttet til en like stor kommune og 14 prosent flyttet til en mindre kommune.

Figur 18: Flytting i perioden 2010–2023, etter antall innbyggere



Data: UDI og SSB. N = 27 386.

Bor flyktningene fortsatt mer spredt enn befolkningen også etter flytting?

Som beskrevet i kapittel 2, er det et mål at flyktninger skal bosettes spredt. Vi viste også at flyktningene bosettes mer spredt enn den totale norske befolkningen bor (Tabell 1, kapittel 2). I foregående delkapitler har vi beskrevet at mange av flyktningene som ble bosatt i Norge i perioden 2010–2016 har flyttet etter bosetting, ofte til mer sentrale og folkerike kommuner. Dette mønsteret ligner på det vi ser i den øvrige norske befolkningen. I lys av dette er det interessant å undersøke om flyktningene ønsker å bo mer sentralt enn befolkningen ellers, eller om flyktningenes flyttemønstre i stor grad gjenspeiler tendenser vi også kan observere i resten av befolkningen.

For å undersøke dette, ser vi på hvor flyktningene som ble bosatt i perioden 2010 til 2016 er bosatt per 1. januar 2023, og sammenligner dette med bosettingsmønsteret i den totale befolkningen samme år (se Tabell 2).¹¹ Ved bosetting bor flyktningene mindre sentralt enn den norske befolkningen per 2023, mens de etter flytting har et

¹¹ Tidligere i kapitlet har vi sett på bostedskommune etter første flytting, for de som flyttet, mens vi nå ser på siste bostedskommune for perioden 2010–2023.

bosettingsmønster som er mye mer likt som hos resten av befolkningen. 31 prosent av flyktningene ble bosatt i sentrale kommuner, 44 prosent i mellomsentrale kommuner og 24 prosent i usentrale kommuner. Til sammenlikning bor 46 prosent av den norske befolkningen i sentrale kommuner, 42 prosent i mellomsentrale kommuner og 13 prosent i usentrale kommuner. Etter flytting bor 51 prosent av flyktningene i sentrale kommuner, 39 prosent i mellomsentrale kommuner og 10 prosent i usentrale kommuner. Etter flytting bor altså flyktningene mer likt som den totale befolkningen.

Vi finner et tilsvarende mønster når det gjelder kommunestørrelse etter folketall. 54 prosent av flyktningene ble bosatt i store kommuner med flere enn 20 000 innbyggere, 32 prosent i mellomstore kommuner med 5000–19 999 innbyggere og 12 prosent i små kommuner med mindre enn 5000 innbyggere. Til sammenlikning bor 72 prosent av den norske befolkningen i større kommuner, 21 prosent i mellomstore kommuner og 8 prosent i små kommuner. Etter flytting bor 78 prosent av flyktningene i store kommuner, 18 prosent i mellomstore kommuner og 4 prosent i små kommuner. Etter at flyktningene har flyttet, blir fordelingen av personer med fluktbakgrunn mellom store, mellomstore og små kommuner mer lik fordelingen i den totale befolkningen.

Ved bosetting bor en relativt stor andel flyktninger i Nord-Norge (15 prosent), sammenliknet med den øvrige befolkningen (9 prosent). Over halvparten av disse flyttet i løpet av perioden, og en betydelig andel av disse flyttet til Østlandet (Figur 17). 40 prosent av flyktningene bodde på Østlandet ved bosetting, mens 56 prosent av dem bodde på Østlandet i løpet av perioden. Etter flytting blir bosettingsmønsteret til personer med fluktbakgrunn altså mer likt den øvrige befolkningen, men med en liten overvekt på Østlandet.

Tabell 3: Hvor bor flyktninger etter flytting?

	Flyktninger bosatt 2010–2016 første bostedskommune	Flyktninger bosatt 2010–2016 bosteds- kommune per 1.1.2023	Hele befolkningen per 1.1.2023
	N = 53 489	N = 50 985	N = 5 488 984
Sentralitetsklasse			
Sentralitet 1	5270 (10 %)	10 299 (20 %)	1 059 086 (19 %)
Sentralitet 2	11 298 (21 %)	15 572 (31 %)	1 405 274 (26 %)
Sentralitet 3	13 537 (25 %)	13 873 (27 %)	1 400 922 (26 %)
Sentralitet 4	10 340 (19 %)	6 052 (12 %)	890 429 (16 %)
Sentralitet 5	9313 (17 %)	3996 (8 %)	500 195 (9 %)
Sentralitet 6	3731 (7 %)	1193 (2 %)	233 078 (4 %)
Landsdel			
Nord-Norge	8367 (15 %)	3746 (7 %)	483 536 (9 %)
Sørlandet	4638 (9 %)	3887 (8 %)	316 051 (6 %)
Trøndelag	5860 (11 %)	4239 (8 %)	478 470 (9 %)
Vestlandet	12 996 (24 %)	10 522 (21 %)	1 406 920 (26 %)
Østlandet	21 628 (40 %)	28 591 (56 %)	2 804 007 (51 %)
Antall innbyggere			
50 000 eller flere innbyggere	18 386 (34 %)	27 385 (54 %)	2 613 416 (48 %)
20 000–49 999 innbyggere	10 811 (20 %)	12 301 (24 %)	1 321 680 (24 %)
10 000–19 999 innbyggere	9469 (18 %)	5515 (11 %)	652 265 (12 %)
5000–9999 innbyggere	7334 (14 %)	3468 (7 %)	500 975 (9 %)
2000–4999 innbyggere	5059 (9 %)	1761 (3 %)	303 825 (6 %)
Under 2000 innbyggere	1 724 (3 %)	555 (1 %)	96 823 (2 %)

Data: SSB og UDI. Data om hele befolkningen er hentet fra SSB). Data om antall innbyggere er basert på SSB-tabell 05212 (antall innbyggere). Flyktninger: N = 53 489. Hele befolkningen: 5 588 984.

Flyktningers inntektsutvikling sett i sammenheng med flytting

I denne delen undersøker vi inntektsutviklingen til personer med fluktbakgrunn for hvert år etter bosetting. Vi ser etter forskjeller i inntektsutviklingen til de som flytter sammenliknet med de som blir boende samt om utviklingen varierer avhengig av flyttetidspunkt. Analyser av flyttemønstre blant tidligere bosettingskohorter finner at en betydelig andel

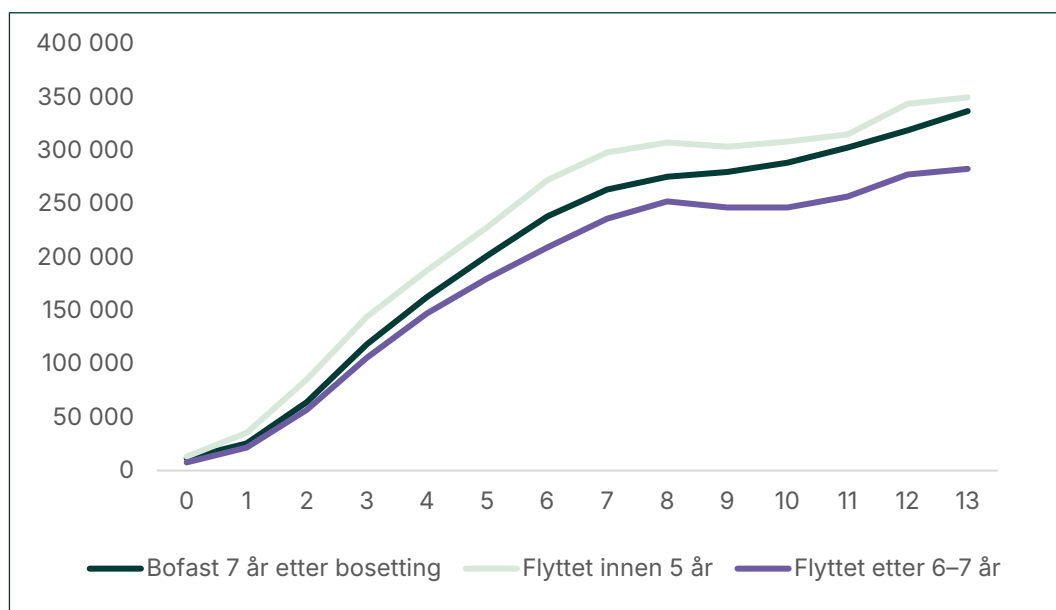
av de som flytter ender opp med lavere inntekt enn de som forblir bofaste (Kirkeberg, 2020), og vi ønsker å avdekke om dette også er tilfellet for senere bosettingskohorter.

Analysen av inntektsutvikling omfatter alle flyktninger som ble bosatt i perioden 2010–2016 og som var over 18 år på bosettingstidspunktet. I likhet med analysene av fraflytting over, begrenser vi utvalget til denne gruppen, slik at vi skal kunne følge flyktningene i minst syv år etter bosetting. De som ikke har flyttet innen syv år defineres som bofaste. Inntekt er definert som lønnsinntekter, og omfatter kontantlønn, skattepliktige naturalytelser og syke- og fødselspenger i løpet av ett kalenderår. Inntekt hvert år er standardisert til 2023-kroner.

Vi finner at gjennomsnittlig inntekt for personer med fluktbakgrunn som bosettes i Norge har økt jevnt de første syv årene, før den flatet noe ut fram til det tiende året etter bosetting (for de som flyttet i løpet av de første fem årene ligger på et noe høyere nivå, sammenlignet med de som ikke flyttet eller som flyttet etter 6–7 år.

Figur 19). Den positive utviklingen er i stor grad drevet av at de færreste har inntekt det året de bosettes i Norge, mens flere og flere får en inntekt i årene etter bosetting, noe som bidrar til å øke gjennomsnittet.

Figur 19: Inntektsutvikling for flyktninger som ble bosatt i Norge 2010–2016. Antall år relativt til bosetting



Data: SSB og UDI. N = 36 501. Vi har inflasjonsjustert lønnsinntekter hvert år, slik at de tilsvarer 2023-tall.

For en nærmere analyse av årsaken til den ulike utviklingen i de tre gruppene, har vi illustrert hvordan inntekten over år fordeler seg mellom ulike lønnsnivåer (Figur 20). Vi har delt lønnsnivået inn i grupper relativt til grunnbeløpet i folketrygden for hvert av årene (se Tabell 8 i vedlegg for oversikt over nivåene hvert år). Per 1. mai 2024 utgjør grunnbeløpet i folketrygda (G) 124 028 kroner (SPK, u.å.).

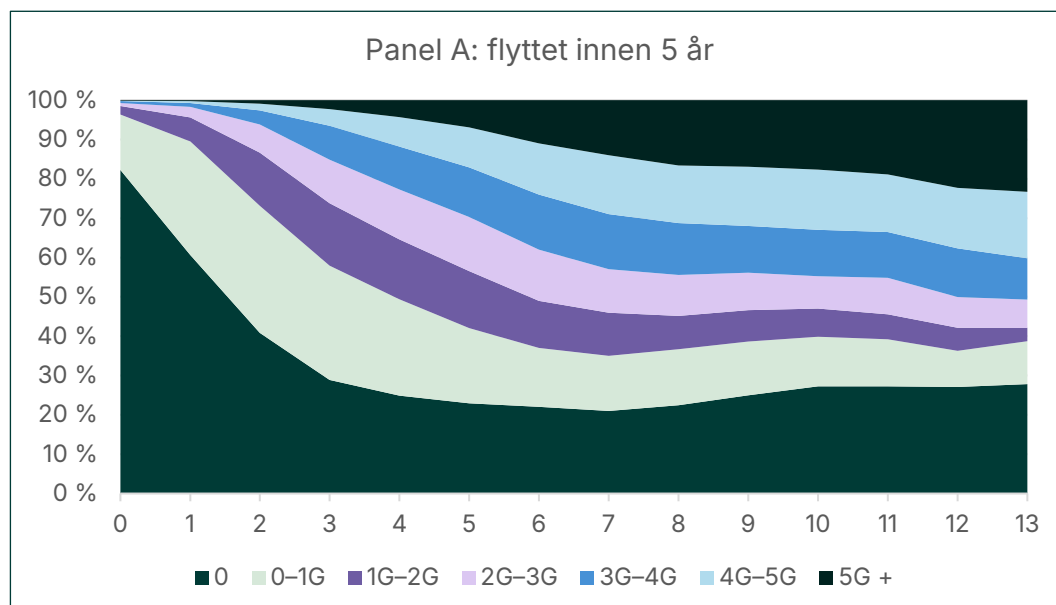
Overordnet finner vi at økningen i gjennomsnittlig inntekt drives av at lønnsinntekter øker, men også av at flere kommer i jobb og får lønn. Panel A i figuren viser fordeling av

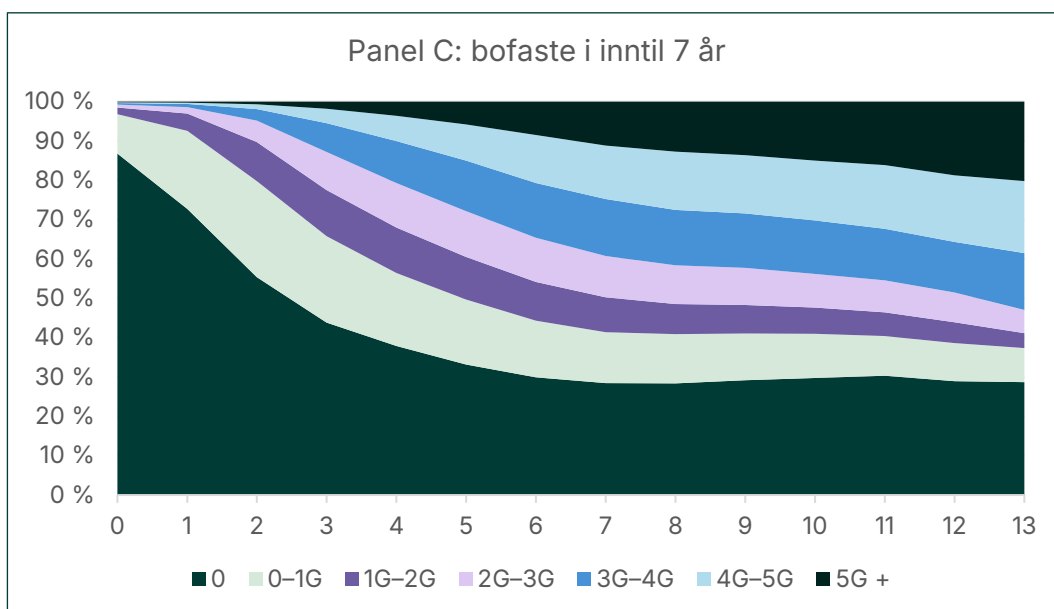
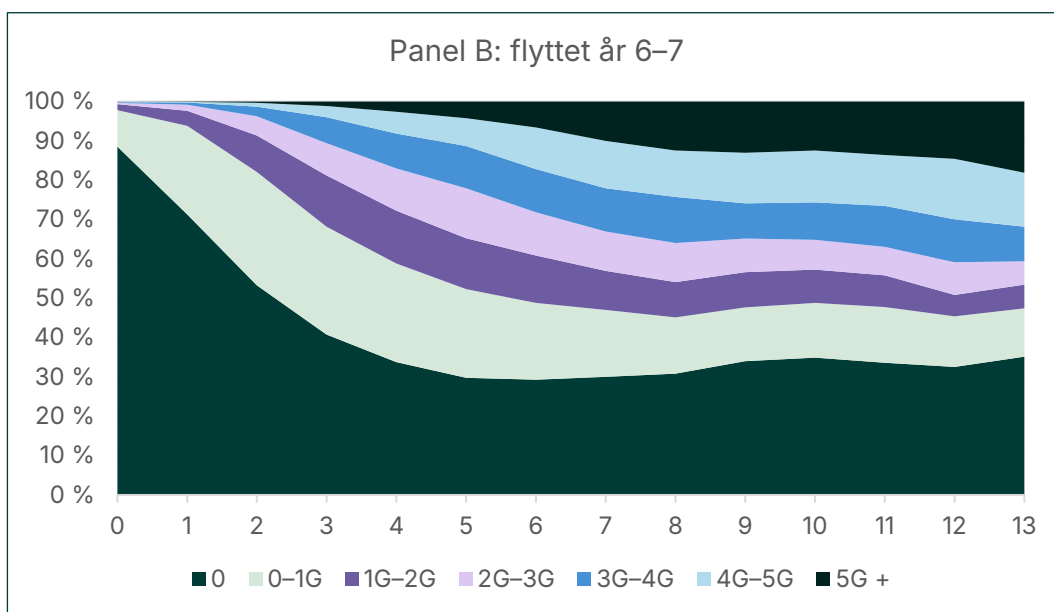
inntekt for de som flyttet innen fem år. 82 prosent av de som flyttet innen fem år hadde ikke lønnsinntekter i bosettingsåret, mens kun 1 prosent hadde en inntekt over 3G. Andelen uten inntekt er gradvis fallende de første fem årene etter bosetting. Etter fem år stod 23 prosent av flyktningene i denne gruppen uten lønnsinntekter, mens andelen med en inntekt over 3G har økt til 30 prosent. I de etterfølgende årene ser vi en svak økning i begge andeler. Etter ti år er andelen med null i inntekt 27 prosent, mens andelen med over 3G i inntekt har økt til 45 prosent.

Panel B viser fordeling av inntekt for de som flyttet etter fem år. Her ser vi også tilsvarende utvikling i denne gruppen, men utviklingen er noe slakere enn for ovennevnte gruppe. I bosettingsåret ligger andelen uten lønnsinntekter på 89 prosent, mens under 1 prosent hadde en inntekt over 3G. Andelen uten inntekt i denne gruppen faller også i de påfølgende årene, ned til 30 prosent etter fem år, mens andelen med over 3G i inntekt økte til 23 prosent – noe lavere enn for gruppen som flyttet før fem år. Også for denne gruppen ser vi en svak økning i andelen i de neste årene. Etter ti år er andelen med null i inntekt 35 prosent, mens andelen med over 3G i inntekt har økt til 36 prosent.

Panel C viser fordelingen av inntekt for de som er bofaste i bosettingskommune. Vi ser en nedgang i andel uten lønnsinntekter etter bosetting, men nedgangen er noe svakere. I bosettingsåret stod 87 prosent uten lønnsinntekter, mens 1 prosent hadde en inntekt over 3G. Fem år etter bosetting var 33 prosent uten lønnsinntekter, mens 28 prosent hadde en inntekt over 3G. Andelen uten lønnsinntekter har holdt seg relativt stabil i årene etter, og har ikke den samme økningen som for de andre gruppene. Etter ti år er andelen uten lønnsinntekter på 30 prosent og med lønnsinntekter over 3G på 34 prosent.

Figur 20: Fordeling av inntekt for ulike flyttegrupper. Antall år relativt til bosetting





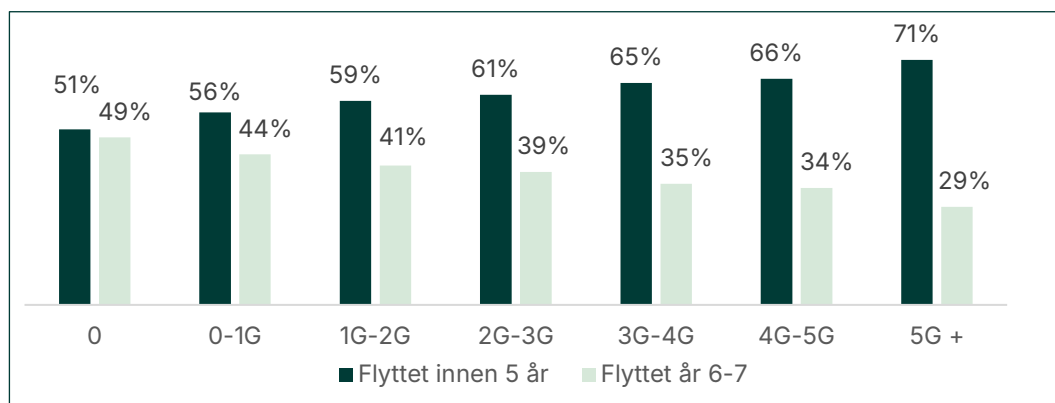
Data: UDI og SSB. N = 36 501.

I analysene over har vi sett på utvikling i gjennomsnittlig inntekt etter bosetting, og finner en økning i gjennomsnittlig inntekt i årene etter bosetting, som både drives av økte lønnsinntekter, men også at stadig flere har fått lønnsinntekter i løpet av perioden. Videre i analysen vil vi se nærmere på de som har flyttet, og utvikling i gjennomsnittlig inntekt før og etter flytting. Her vil vi altså ta utgangspunkt i lønnsinntekter før flytting, og følge utviklingen i gjennomsnittlig lønnsinntekt hvert år etter flytting.

I **Figur 22** ser vi fordelingen mellom de som flyttet innen fem år og de som flyttet etter seks til syv år i hver av de ulike inntektskategoriene, målt året før flytting. Blant de uten lønnsinntekt året før flytting var fordelingen jevn, som betyr at av de som flyttet uten inntekt flyttet både før og etter fem år. For flyktninger med lønnsinntekt ser vi derimot en tydelig tendens til tidligere flytting – altså innen fem år etter bosetting. Tendensen

forsterkes med økende inntekt: Jo høyere lønnsinntekt før flytting, desto større andel har flyttet innen fem år.

Figur 21: Fordeling mellom inntektskategorier for de som flytter på ulike tidspunkt

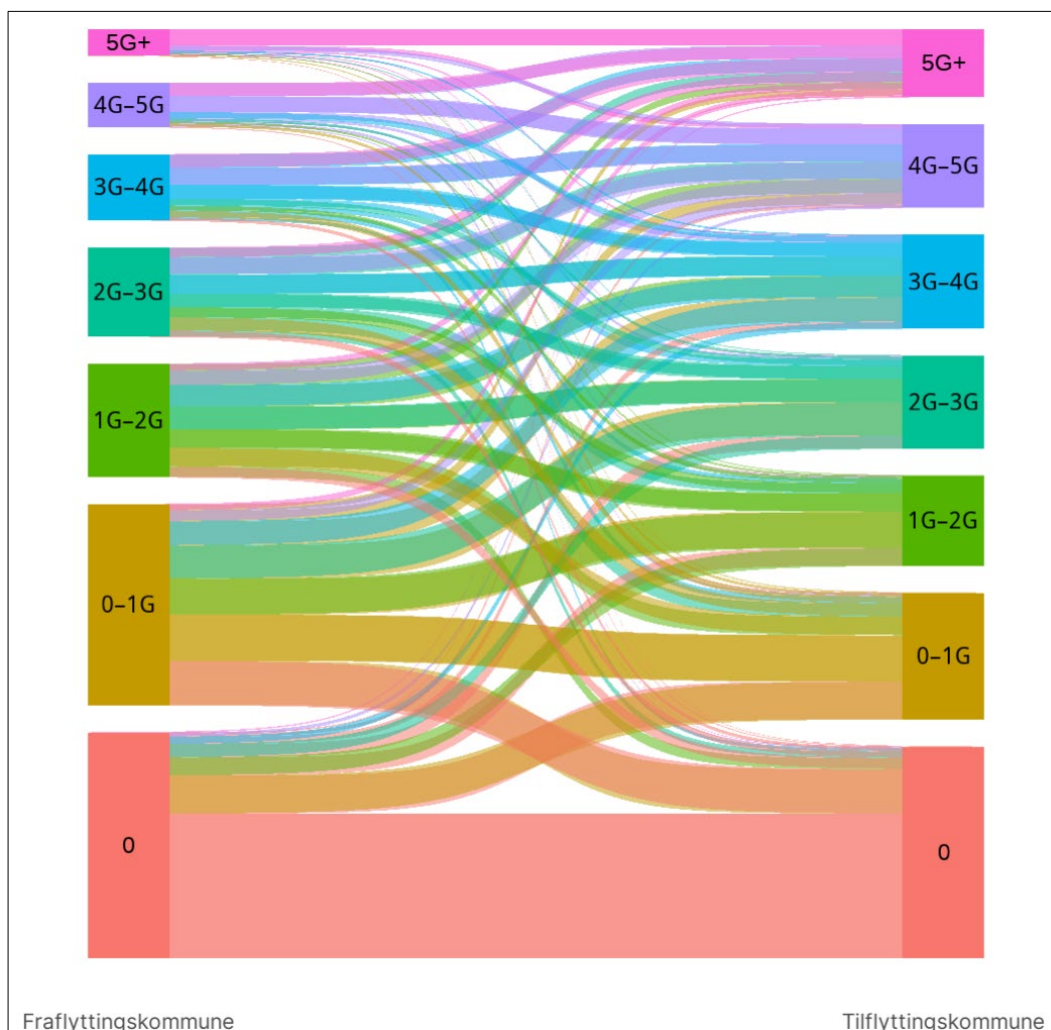


Data: SSB og UDI. N = 12 585.

I **Figur 23** ser vi utvikling i lønnsinntekter for ulike kategorier av inntekt relativt til grunnbeløpet året før og etter flytting. Her ser vi på alle de som flyttet av de som ble bosatt i perioden 2010–2016 og som har registrert lønnsinntekter året før flytting. Flyttingen kan skje når som helst etter bosetting. Før flytting hadde 30 prosent av flyktingene ingen lønnsinntekt, mens 18 prosent hadde inntekt over 3G. Året etter flytting hadde andelen uten inntekt falt til 28 prosent, samtidig som andelen med inntekt over 3G hadde økt til 32 prosent. Ser vi på endringene i lønnsinntekt for den enkelte, finner vi at 41 prosent har fått høyere inntekt etter flytting, 35 prosent hadde samme inntektsnivå som før, og 24 prosent fikk lavere lønnsinntekt.

Av de 4100 personene som ikke hadde inntekt før flytting, var 64 prosent uten inntekt også etter flytting. 36 prosent gikk fra ingen inntekt til å få inntekt etter flytting. Samtidig gikk rundt 1200 personer fra å ha inntekt før flytting til å stå uten inntekt etterpå. Dette utgjorde 9 prosent av de som flyttet i perioden. Av de som gikk fra lønn til ingen inntekt etter flytting, hadde to av tre en inntekt under 1G før flyttingen. Det tyder på at mange flytter fra jobber med lav lønn og trolig deltidsstillinger.

Figur 22: Inntekt før og etter flytting, for de som ble bosatt i perioden 2010–2016



Data: UDI og SSB. N = 13 885.

Analysene viser at gjennomsnittlig lønnsinntekt blant personer med fluktbakgrunn som ble bosatt i perioden 2010–2016 økte for hvert år etter bosetting, med størst vekst i de første syv årene. Økningen skyldes både at flere kom i jobb og at de som allerede var i arbeid fikk høyere lønn. Vi ser også at de som flyttet fra bosettingskommunen i løpet av fem år, i snitt hadde noe høyere inntekt enn både de som ikke flyttet og de som flyttet etter seks–syv år. Etter omtrent syv år flates inntektsveksten noe ut, og de som flyttet etter seks–syv år hadde noe lavere gjennomsnittlig inntekt enn de andre gruppene. Blant de som flyttet fra opprinnelig bosettingskommune, finner vi at 41 prosent fikk høyere inntekt etter flytting, 38 prosent hadde omtrent uendret inntekt, mens 19 prosent fikk lavere inntekt. Dette kan tyde på at flytting henger sammen med endringer i arbeidsmarkedstilknytning for en del av de som flytter, og for en del kan det innebære økt inntekt.

3.6 Statistiske analyser av sekundærflytting

For å undersøke hvordan ulike kjennetegn ved både flyktningene og deres opprinnelige bosettingskommune henger sammen med sannsynligheten for sekundærflytting, har vi

gjennomført regresjonsanalyser ved hjelp av lineære sannsynlighetsmodeller. Dette er en statistisk metode vi bruker for å undersøke sammenhengen mellom en utfallsvariabel, som er det vi ønsker å forklare, og flere forklaringsvariabler, som er det vi tror påvirker utfallet. Ved hjelp av denne metoden estimerer vi betydningen av disse kjennetegnene for sannsynligheten for å flytte fra den opprinnelige bosetningskommunen. Regresjonsmodeller lar oss se de ulike forklaringsvariablene i sammenheng, og identifisere hvilke av dem som ser ut til å ha størst betydning for sekundærflyttingen. Dette kan bidra til å gi oss en bedre forståelse av årsakene bak mønstrene vi ser i de deskriptive analysene.

Ved hjelp av en lineær sannsynlighetsmodell estimerer vi sannsynligheten for at en person med flyktningbakgrunn, bosatt i perioden 2010–2016, flytter fra sin opprinnelige bosetningskommune. Vi har avgrenset analysen til å gjelde dette utvalget for å kunne følge alle personene over en like lang tidsperiode. Dersom en person ikke flytter innen syv år etter bosetting, regnes vedkommende som bofast. Dette gir et felles sammenligningsgrunnlag på tvers av bosettingsår.

For å undersøke om det er forskjeller mellom dem som flytter på ulike tidspunkt, estimerer vi først sannsynligheten for å flytte i løpet av hele perioden. Deretter deler vi flyttingen opp i flytting innen fem år og flytting i år seks til syv. Av de 18 600 som har flyttet i perioden, har 10 500 flyttet innen fem år og 8 100 flyttet i år seks til syv.

Vi har kjørt følgende lineære regresjon:

$$\begin{aligned} \text{Flyttet}_i = & \beta_0 + \beta_1 \text{Bosettingsår}_i + \beta_2 \text{Kjønn}_i + \beta_3 \text{Alder} + \beta_4 \text{Kjønn}_i \times \text{Alder}_i + \beta_5 \text{Husholdningstype} \\ & + \beta_6 \text{Landbakgrunn}_i + \beta_7 \text{Innvandringsgrunn}_i + \beta_8 \text{Inntekt}_i \\ & + \beta_9 \text{Sentralitetsindeks bosettingkommune}_i \\ & + \beta_{10} \text{Landsdel bosettingkommune}_i \\ & + \beta_{11} \text{Antall innbyggere bosettingkommune}_i \\ & + \beta_{12} \text{Fraflyttingskvantil bosettingkommune}_i \\ & + \beta_{13} \text{Kontinuitet i bosetting i bosettingkommune}_i \end{aligned}$$

Resultatene fra de statistiske analysene er presentert i Tabell 1.

Modellen inneholder et stort antall forklaringsvariabler som i ulik grad kan være korrelerte. Dette kan gjøre det krevende å skille ut den isolerte betydningen av hver enkelt variabel, og bidrar til at tolkningen av koeffisientene blir noe mer usikker, til tross for statistisk signifikans. For at en gitt variabel skal kunne tillegges en reell forklaringskraft, bør derfor også estimatet ha en viss størrelse.

Forklaringsvariablene i modellen benytter den største gruppen innen hver variabel som referansekategori. Det innebærer for eksempel at menn er referansekategori for kjønn, og aldersgruppen 18–29 år for alder. Koeffisientene viser dermed den estimerte betydningen av å tilhøre en bestemt kategori sammenlignet med referansekategorien. For eksempel innebærer en koeffisient på 0,14 for personer i par uten barn at denne gruppen har 14 prosentpoeng høyere sannsynlighet for å flytte, sammenlignet med

referansegruppen, som består av husholdninger med barn under 18 år, alt annet likt¹². Siden Strøm et al. (2020) finner at yngre menn i større grad flytter, vurderer vi det som relevant å inkludere en interaksjon mellom alder og kjønn i modellen for å undersøke om kombinasjonen av disse to variablene har en særlig betydning for sannsynligheten for å flytte.

I analysen undersøker vi om kontinuitet i bosetting er av betydning for sannsynligheten for å flytte. Vi definerer kontinuitet i bosettingen som at kommunen ikke har en periode på tre år eller mer uten å bosette flyktninger. For de som ble bosatt mellom 2010 og 2016 varte introduksjonsprogrammet i to år, med mulighet for utvidelse. Etter tre år er det svært få igjen i introduksjonsprogrammet, og det er da grunn til å tro at kommunen vil ha lagt ned mye av aktiviteten knyttet til introduksjonsprogrammet dersom de ikke har bosatt på tre år. Vi vil undersøke om flyktninger som bosettes i disse kommunene i etterkant har en høyere sannsynlighet for å flytte.

Variabelen inntekt er definert ulikt for flyttere og ikke-flyttere for å sikre best mulig sammenlignbarhet mellom gruppene. For personer som flytter, er inntekten målt året før faktisk flytting. For personer som ikke flytter, er inntekten målt året før et beregnet, hypotetisk flytteår, som tilsvarer gjennomsnittlig flytteår blant personer bosatt samme år.

Forklaringsvariabler på individnivå

Den statistiske analysen bekrefter at alder er en viktig forklarende variabel for flytting. De som er mellom 18 og 29 år har en høyere sannsynlighet for å flytte, sammenliknet med andre aldersgrupper, alt annet likt. Personer i denne aldersgruppen er imidlertid i større grad aleneboende, sammenliknet med andre aldersgrupper. Som i de deskriptive analysene, finner vi også her at sannsynligheten for å flytte synker med økende alder. De over 30 år har signifikant lavere sannsynlighet for å flytte sammenliknet med referansegruppen (18–29 år). For flytting i år seks til syv er alder mindre avgjørende for hvem som flytter enn før det har gått fem år, men aldersgruppen 18–29 har også her noe høyere sannsynlighet for å flytte.

Videre finner vi at husholdninger med barn har en lavere sannsynlighet for å flytte, sammenliknet med andre husholdningstyper. Personer i husholdninger uten barn har mer enn ti prosentpoeng høyere sannsynlighet for å flytte, sammenliknet med personer i husholdninger med barn, alt annet likt. Som vi viser i de neste kapitlene, får familier med barn oftere en bedre tilknytning til lokalsamfunnet, og i tillegg ønsker mange å unngå å flytte barn som har fått venner og begynt å føle seg hjemme.

For flyktninger er kjønn nært korrelert med husholdningstype. Unge, enslige flyktninger er ofte menn, mens kvinner oftere er aleneforsørgere. Vi finner også at 69 prosent av kvinnene lever i husholdninger med mindreårige barn. Kvinner flytter i utgangspunktet mindre enn menn i løpet av de fem første årene etter bosetting (se Figur 6). Når vi

¹²I en regresjonsanalyse betyr uttrykket «alt annet likt» at man ser på effekten av én bestemt variabel på utfallet, mens man holder alle andre forklaringsvariabler konstante. For eksempel, dersom analysen viser at personer med fluktbakgrunn i aldersgruppen 30–39 år har lavere sannsynlighet for å flytte enn de som er 18–29 år, alt annet likt, innebærer det at denne forskjellen gjelder når man sammenligner personer som ellers har like kjennetegn – som kjønn, husholdningstype, inntektsnivå osv. – og kun aldersgruppen varierer.

kontrollerer for husholdningstype i regresjonsmodellen, endrer dette bildet seg – og sammenhengen mellom det å være kvinne og å flytte går fra negativ til ingen signifikant betydning. Dette tyder på at forskjellen i flytteatferd mellom kvinner og menn i stor grad kan knyttes til forskjeller i husholdningstyper. Etter kontroll for husholdningstype er det ingen signifikant forskjell mellom kvinner og menn i sannsynlighet for å flytte.

Analysen indikerer også at personer med enkelte landbakgrunner har høyere sannsynlighet for å flytte sammenliknet med andre. Vi finner at flyktninger med landbakgrunn fra Iran og Irak har en høyere sannsynlighet for å flytte fra opprinnelig bosetterskommune, sammenliknet med flyktninger fra Syria, alt annet likt. Flyktninger fra Eritrea, Somalia, Sudan og Etiopia har derimot en lavere sannsynlighet for å flytte, sammenliknet med flyktninger fra Syria, alt annet likt. Dette skiller seg fra det vi ser i Figur 10, som viser at flyktninger fra Afghanistan og Irak i størst grad flytter fra sin første bostedskommune. I regresjonsanalysen kontrollerer vi imidlertid for andre faktorer som påvirker sannsynligheten for å flytte, og vi finner ikke lengre at flyktninger fra Afghanistan har en signifikant høyere sannsynlighet for å flytte enn syrerere. Dette kan tyde på at det ikke er landbakgrunnen i seg selv som forklarer den høye flytteandelen blant afghanere, men heller andre kjennetegn som ofte sammenfaller med landbakgrunn fra Afghanistan. De fleste landbakgrunnsgrupper har et forholdsvis likt flyttemønster før og etter fem år. Flyktninger fra Somalia har imidlertid en lavere sannsynlighet enn flyktninger fra Syria for å flytte før det har gått fem år. Etter fem år har flyktninger fra Syria en av de høyeste sannsynlighetene for å flytte – når andre variabler er kontrollert for.

Vi finner også at overføringsflyktninger er mer bofaste enn asylsøkere de første fem årene etter bosetting. Etter fem år endrer imidlertid bildet seg – og overføringsflyktninger får en noe høyere sannsynlighet for å flytte enn andre grupper. Samlet har overføringsflyktninger betydelig lavere sannsynlighet for å flytte fra opprinnelig bosetterskommune.

Inntektsanalysen avdekker relativt små forskjeller i tilbøyelighet til å flytte på tvers av de ulike inntektsgruppene. Dette, kombinert med at det er utfordrende å definere et godt grunnlag for å sammenligne inntektsutviklingen i gruppen som flytter og de som ikke flytter, gjør at resultatene av inntektsanalysene er beheftet med større usikkerhet enn analysen av øvrige faktorer. Analysene avdekker imidlertid ingen tydelig indikasjon på at flyktninger uten inntekt har en større tilbøyelighet til å flytte enn andre grupper. Vi finner snarere en antydning til at personer uten lønnsinntekt har lavere sannsynlighet for å flytte fra opprinnelig bosetterskommune i løpet av de første fem årene, sammenliknet med personer som har hatt lønnsinntekt ved flyttetidspunktet. Resultatene må samtidig tolkes med varsomhet.

Forklaringsvariabler på kommunenivå

Våre statistiske analyser bekrefter at den opprinnelige bosetterskommunens størrelse og sentralitet er avgjørende for sannsynligheten for sekundærflytting, også når vi kontrollerer for andre faktorer. Vi finner at sannsynligheten for å flytte er høyere for de som er bosatte i mindre sentrale kommuner og kommuner med færre innbyggere. Dette gjelder for flytting i løpet av perioden og for flytting innen fem år.

I de deskriptive analysene finner vi at det er mer fraflytting fra Nord-Norge enn fra andre landsdeler. Denne «Nord-Norge-effekten» forsvinner imidlertid når vi kontrollerer for sentralitet og folketall. Da har ikke landsdel lenger en signifikant betydning for sannsynligheten for å flytte. Vi finner altså indikasjoner på at det ikke først og fremst er kommunens beliggenhet i Nord-Norge som forklarer flyttingen, men heller at kommunen er liten og usentralt plassert. Det er kun Trøndelag som skiller seg ut med noe høyere fraflytting enn andre landsdeler når vi har kontrollert for folketall og sentralitet. Tabell 6 (i vedlegg) viser imidlertid at flyktninger bosatt i Trøndelag (i 2010-2023) noe oftere er aleneboende og noe sjeldnere er foreldre til barn, sammenliknet med flyktninger bosatt i andre landsdeler. Selv om vi kontrollerer for husholdningstype, kan disse forskjellene henge sammen med andre faktorer som øker sannsynligheten for å flytte, men som ikke fanges opp i modellen.

Vi finner at sannsynligheten for å flytte fra opprinnelig bosettingskommune er sterkt korrelert med fraflyttingsnivået blant andre flyktninger i samme kommune. Flyktninger som bosettes i kommuner med høy fraflytting har en signifikant høyere sannsynlighet for selv å flytte. Videre finner vi ikke at flyktninger bosatt i kommuner som har bosatt kontinuerlig i perioden, har en signifikant lavere sannsynlighet for å flytte.

Tabell 4: Resultater fra statistisk analyse

Variabel	Flyttet innen syv år	Flyttet i løpet av fem år	Flyttet i år seks til syv
Konstantledd	0,21 (0,01) ***	0,13 (0,01) ***	0,08 (0,01) ***
Bosettingsår (ref. = 2016)			
2010	0,01 (0,01)	0,05 (0,01) ***	-0,04 (0,01) ***
2011	-0,01 (0,01)	0,04 (0,01) ***	-0,05 (0,01) ***
2012	-0,03 (0,01) ***	0,01 (0,01) *	-0,04 (0,01) ***
2013	0,03 (0,01) ***	0,04 (0,01) ***	-0,01 (0,01)
2014	0,02 (0,01) *	0,03 (0,01) ***	-0,01 (0,01)
2015	0,01 (0,01)	0,00 (0,00)	0,00 (0,00)
Kjønn (ref. = mann)			
Kvinne	0,02 (0,01) **	0,01 (0,01) *	0,01 (0,00)
Alder (ref. = 18–29 år)			
Under 18 år	-0,06 (0,01) ***	-0,06 (0,00) ***	0,01 (0,01) *
30–39 år	-0,06 (0,01) ***	-0,07 (0,00) ***	0,03 (0,00) *
40–49 år	-0,11 (0,01) ***	-0,12 (0,01) ***	-0,02 (0,01) *
50–59 år	-0,14 (0,02) ***	-0,15 (0,01) ***	-0,02 (0,01)
Over 60 år	-0,14 (0,03) ***	-0,13 (0,02) ***	-0,05 (0,02)
Kjønn*Alder			
Kvinne Under 18 år	0,03 (0,01) **	0,01 (0,01) *	0,01 (0,01)
Kvinne 30–39 år	-0,01 (0,01)	-0,02 (0,01)	0,01 (0,01)
Kvinne 40–49 år	-0,03 (0,02)	-0,02 (0,01)	0,00 (0,01)
Kvinne 50–59 år	-0,04 (0,03)	-0,01 (0,02)	-0,03 (0,02)
Kvinne Over 60 år	0,00 (0,04)	0,02 (0,04)	-0,03 (0,04)
Husholdningstype (ref. = forelder til barn (yngste barn under 18 år))			
Par uten barn / med voksne barn	0,14 (0,01) ***	0,12 (0,01) ***	0,01 (0,01)
Aleneboende	0,14 (0,01) ***	0,11 (0,00) ***	0,03 (0,00) ***
Flerfamiliehusholdning	0,15 (0,01) ***	0,12 (0,01) ***	0,03 (0,00) ***
Annen husholdning / uopp-gitt	0,19 (0,02) ***	0,15 (0,02) ***	0,03 (0,02)

Variabel	Flyttet innen syv år	Flyttet i løpet av fem år	Flyttet i år seks til syv
Landbakgrunn (ref. = Syria)			
Eritrea	-0,11 (0,01) ***	-0,10 (0,01) ***	0,00 (0,01)
Somalia	-0,06 (0,01) ***	-0,09 (0,01) ***	0,03 (0,01) ***
Afghanistan	0,01 (0,01)	-0,01 (0,01)	0,01 (0,01)
Sudan	-0,07 (0,01) ***	-0,08 (0,01) ***	0,01 (0,01)
Iran	0,11 (0,01) ***	0,08 (0,01) ***	0,03 (0,01) ***
Etiopia	-0,04 (0,01) ***	-0,04 (0,01) ***	-0,01 (0,01)
Irak	0,04 (0,01) **	0,02 (0,01) *	0,02 (0,01)
Annet land	-0,01 (0,01)	0,00 (0,01)	-0,01 (0,01)
Innvandringsgrunn (ref. = asyltilfelle)			
Overføringsflyktning	-0,10 (0,01) ***	-0,12 (0,00) ***	0,01 (0,00) **
Annen flyktning	-0,03 (0,02) ***	-0,03 (0,01) ***	0,011 (0,01)
Inntekt ved flytteår (ref. = 0)			
0–1G	0,04 (0,01) ***	0,02 (0,01) ***	0,02 (0,01) ***
1G–2G	0,01 (0,01)	0,01 (0,01) *	0,00 (0,01)
2G–3G	0,00 (0,01)	0,01 (0,01) *	-0,01 (0,01)
3G +	0,03 (0,01) ***	0,02 (0,01) ***	0,01 (0,00)
Sentralitetsindeks (ref. = Sentralitet 3)			
Sentralitet 1	-0,08 (0,01) ***	-0,06 (0,01) ***	-0,02 (0,01) **
Sentralitet 2	-0,03 (0,01) ***	-0,03 (0,01) ***	0,00 (0,01)
Sentralitet 4	0,02 (0,01) *	0,01 (0,01)	0,01 (0,01)
Sentralitet 5	0,05 (0,01) ***	0,04 (0,01) ***	0,01 (0,01)
Sentralitet 6	0,06 (0,01) ***	0,04 (0,01) **	0,02 (0,01)
Landsdel (ref. = Østlandet)			
Nord-Norge	-0,01 (0,01)	0,01 (0,01) *	-0,02 (0,01) ***
Trøndelag	0,03 (0,01) ***	0,03 (0,01) ***	0,01 (0,01)
Sørlandet	0,00 (0,01)	-0,01 (0,01)	0,01 (0,01) *
Vestlandet	-0,01 (0,01)	-0,01 (0,00)	0,00 (0,00)

Variabel	Flyttet innen syv år	Flyttet i løpet av fem år	Flyttet i år seks til syv
Antall innbyggere (ref. = 50 000 eller flere innbyggere)			
20 000–49 999 innbyggere	0,04 (0,01) ***	0,02 (0,01) ***	0,02 (0,01) **
10 000–19 999 innbyggere	0,07 (0,01) ***	0,05 (0,01) ***	0,02 (0,01) ***
5000–9999 innbyggere	0,09 (0,01) ***	0,06 (0,01) ***	0,03 (0,01) ***
2000–4999 innbyggere	0,08 (0,01) ***	0,06 (0,01) ***	0,02 (0,01) *
Under 2000 innbyggere	0,15 (0,02) ***	0,14 (0,02) ***	0,01 (0,02)
Fraflyttingskvartil (ref. = lav fraflytting)			
Middels lav fraflytting	0,10 (0,01) ***	0,04 (0,01) ***	0,06 (0,01) ***
Middels høy fraflytting	0,21 (0,01) ***	0,10 (0,01) ***	0,11 (0,01) ***
Høy fraflytting	0,35 (0,01) ***	0,20 (0,01) ***	0,14 (0,01) ***
Kontinuitet i bosetting (ref. = bosetter kontinuerlig)			
Bosetter ikke kontinuerlig	0,03 (0,01) *	0,00 (0,01)	0,02 (0,01) **

Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 53 489. Utfallsvariabel flyttet: $R^2 = 0,186$. Utfallsvariabel flyttet innen fem år: $R^2 = 0,134$. Utfallsvariabel flyttet etter fem år: $R^2 = 0,0418$.

3.7 Oppsummering

35 prosent av flyktninger som ble bosatt i perioden 2010–2016 flyttet fra opprinnelig bosetningskommune i løpet av syv år; 20 prosent de første fem årene og ytterligere 15 prosent de neste to årene. Gitt at flyktninger ikke selv velger hvor de i utgangspunktet skal bosettes, og at de bosettes mindre sentralt enn den totale befolkningen, tolker vi ikke dette som spesielt høye tall.

Noen demografiske grupper flytter i større grad enn andre etter bosetting. Personer i husholdninger med mindreårige barn har lavere sannsynlighet for å flytte, sammenliknet med personer i andre husholdningstyper. I senere kapitler finner vi at denne gruppen ofte har en sterkere tilknytning til opprinnelig bosetningskommune gjennom barna som går på skole eller i barnehage. Vi finner også at sannsynligheten for å flytte er høyere blant de som var mellom 18 og 29 år ved bosetting og blant aleneboende. Disse gruppene overlapper i stor grad, og mange unge enslige husholdninger er menn. Vi antar at forskjeller mellom kjønn forklares av at en større andel kvinner er eldre, overføringsflyktninger og i husholdninger med mindreårige barn. Videre finner vi at personer med fluktbakgrunn fra enkelte landbakgrunner har høyere sannsynlighet for å flytte fra opprinnelig bosetningskommune sammenliknet med andre.

Videre finner vi at flyktninger med bakgrunn fra Iran, Irak og Syria har høyere sannsynlighet for å flytte fra opprinnelig bosettingskommune, sammenliknet med flyktninger fra Eritrea, Somalia, Sudan og Etiopia. Overføringsflyktninger har lavere sannsynlighet for å flytte enn asylsøkere, og personer med inntekt har generelt høyere sannsynlighet for å flytte enn personer uten inntekt. Funnene knyttet til landbakgrunn, innvandringsgrunn og inntekt indikerer samlet at flytting henger sammen med systematiske forskjeller i ressurser mellom ulike grupper flyktninger, og at mer ressurssterke grupper har høyere tilbøyelighet til å flytte enn mindre ressurssterke grupper. Blant de som har flyttet, har noen fått det bedre økonomisk, mens andre har fått det verre. 41 prosent fikk høyere inntekt ett år etter at de flyttet, og 24 prosent fikk lavere inntekt etter flytting. I senere kapitler ser vi imidlertid at de overordnet sett har fått det bedre etter at de flyttet, ofte fordi de ikke har trivdes i bosettingskommunen.

Deskriptive og statistiske analyser viser en tydelig sammenheng mellom sentralitet, kommunestørrelse og sannsynligheten for at flyktninger flytter i årene etter bosetting. Sannsynligheten for å flytte øker jo mindre og mindre sentral kommunen er. I analysene finner vi derimot ingen klar sammenheng mellom bosetting i Nord-Norge og fraflytting. Dette kan indikere at den relativt høye flyttingen fra Nord-Norge kan forklares av at mange flyktninger bosettes i små og usentrale kommuner i landsdelen. Videre finner vi at sannsynligheten for å flytte øker dersom mange andre med fluktbakgrunn i samme kommune også har flyttet. Dette tyder på at fraflytting kan ha en selvforsterkende effekt.

Ved bosetting bor flyktningene mindre sentralt enn den norske befolkningen per 2023, mens de etter flytting bor mer likt den totale befolkningen, med en liten overvekt på Østlandet.

4 Flyktningenes stemmer: grunner til å bli boende og grunner til å flytte

Internasjonal migrasjonslitteratur har lenge hatt et ensidig fokus på personer som flytter, og på de «push-» og «pull-» faktorene som former disse flyttemønstrene. De siste årene har det imidlertid vært en økende bevissthet om at for å forstå hvorfor noen velger å flytte, trenger vi også å skjønne hvorfor andre blir boende. I tillegg til «push-» og «pull-» faktorer som bidrar til at noen flytter, mener Schewel (2020) at vi bør se på faktorer som holder noen tilbake (retain) og som avskrekker fra flytting (repel) (Schewel, 2020). I dette kapitlet ser vi nærmere både på de som blir boende og på de som flytter, og vi beskriver hvordan flyktningene selv begrunner og forklarer sine beslutninger, og hvordan de framstiller migrasjonsbeslutninger hos flyktninger de kjenner som har tatt andre valg enn dem selv.

For flyktningene vi har intervjuet er opplevelsen av å føle seg som en del av lokalsamfunnet, det vi kaller lokal integrasjon, sentral i fortellingen om å bli boende. De som har *flyttet* vektlegger i noen grad tilgang på arbeid og relevant utdanning som begrunnelse, men like ofte hører vi om sosialt utenforskap og ensomhet i den opprinnelige bostedskommunen. Et viktig funn er at alle vi har snakket med som har flyttet, forteller at livene deres har blitt bedre etterpå.

4.1 Metode

Dette kapitlet bygger på narrativ analyse av kvalitative intervjuer med flyktninger. Vi har intervjuet 52 personer fra fem kommuner med status som flyktning eller med midlertidig kollektiv beskyttelse. Intervjuene er gjennomført mellom høsten 2024 og våren 2025. Vi har besøkt to sentrale østlandskommuner med høy tilflytting, hvor den ene er Oslo og den andre er en bykommune i Østfold. Begge har mer enn 50 000 innbyggere. Vi har også besøkt tre mindre distriktskommuner, to på Vestlandet med relativt lav grad av fraflytting, og en kommune i Nord-Norge med relativt høy grad av fraflytting. De to vestlandskommunene har sentralitetsklasse 4 og mellom 10 000 og 20 000 innbyggere. Kommunen i Nord-Norge har også sentralitetsklasse 4 og mellom 5000 og 10 000 innbyggere.

Flyktningene som er intervjuet i denne studien kommer opprinnelig fra Ukraina, Syria, Eritrea eller Somalia. Dette er de fire største flyktninggruppene bosatt mellom 2010 og 2023 (Kirkeberg et al., 2024). Vi har valgt å konsentrere oss om kun fire landbakgrunner for å lette sammenligninger mellom kommuner. Flyktningene ble rekruttert gjennom frivillige organisasjoner, trossamfunn, oppslag i sosiale medier og voksenopplæringene.

De som har ønsket det har blitt intervjuet ved bruk av telefontolk, men flere hadde bodd i Norge lenge og snakket godt nok norsk til å bli intervjuet uten tolk. Noen flyktninger fra Ukraina ble intervjuet på russisk uten tolk, fordi en av forskerne snakker godt russisk. Historiene vi forteller i dette kapitlet er anonymisert. Vi har endret navn, og når det ikke har konsekvenser for analysen, har vi også endret variabler som alder eller kjønn på barn, for å sikre at respondenter ikke kan gjenkjennes.

Utvalget av informanter og kommuner er gjort med tanke på å maksimere variasjon i erfaringer og forståelser – slik at vi kan forstå ulike typer flyttemønstre. Det har ikke vært en målsetting å samle inn et representativt utvalg av erfaringer eller perspektiver. Vi har snakket med personer som ikke har noe som helst ønske om å flytte, som ønsker å flytte videre og som allerede har flyttet. Gruppen er også sammensatt med variasjon i botid, alder, kjønn, utdanningsnivå, livssituasjon, arbeidstilknytning og inntekt.

Det har vært forholdsvis enkelt å rekruttere personer å intervju til dette prosjektet, men med ett viktig unntak. Vi har ikke fått høre stemmene til flyktninger som har flyttet fra distriktskommuner til sentrale strøk, uten at noen i familien på noe tidspunkt har fått en jobb. Som vi skal se i kapittel 5, har vi i kvalitative intervjuer i både fraflyttings- og tilflyttingskommuner blitt fortalt om familier som er avhengige av sosiale tjenester, men likevel flytter. Denne undergruppen av flyktninger har vi ikke klart å rekruttere til intervju, selv om vi har brukt betydelige ressurser på dette. Som vi skal se i kapittel 5, er kommunalt ansatte i noen tilflyttingskommuner spesielt bekymret for press på kommunale budsjetter som konsekvens av sekundærflytting av personer som er avhengige av sosiale tjenester. I den forbindelse har vi vært opptatt av å få i tale personer som over lengre tid har mottatt sosialstønad i en annen kommune enn der de ble bosatt, men dessverre uten hell. Deres historier er likevel representert her, formidlet til oss via andre flyktninger, men det er en svakhet at vi ikke har fått dem i tale direkte.¹³

Når vi har snakket med flyktningene, har vi spurt dem både om egne begrunnelser og hva som er viktig for dem, men også bedt dem snakke om andre de kjenner som har flyttet og blitt boende. Vi har også spurt om hva de liker godt og mindre godt med stedet der de bor. Ved å snakke ikke bare om egne valg – men om andre flyktninger som har handlet annerledes – får vi tilgang til de sosiale forståelsene av flytting og hvilke muligheter som ligger i det: Hvorfor tenker de at det er naturlig at noen blir boende, og hvorfor ser de det som en selvfølge at andre flytter videre? Det er viktig å presisere at flyktningers begrunnelser for å bli og flytte videre ikke er akkurat det samme som årsakene til flytting. For noen er det lett å forklare hva det var som gjorde at de flyttet, men for de fleste er dette et bilde som er sammensatt, og det er mange grunner som virker samtidig. Årsaksbildet ser vi derfor klarere når vi analyserer begrunnelsene til flyktningene sammen med de faktiske flyttemønstrene, slik de er beskrevet i kapittel 2.

4.2 Grunner til å bli boende

Vi starter dette kapittelet med å se nærmere på hva som gjør at noen flyktninger slår seg til ro og bestemmer seg for å bli boende i kommunen de blir bosatt i. Som nevnt i kapittel 2, blir nyankomne flyktninger bosatt mer spredt enn slik den øvrige befolkningen i Norge bor, og relativt mange bosettes i distriktene. Av disse er det en del som flytter, men mange blir også boende. Hva er grunnene til det?

Kostnaden ved å flytte er for stor

For mange er en viktig grunn til å ikke flytte fra opprinnelig bostedskommune alle de negative sidene flytting bringer med seg. «Vi har flyttet nok nå», svarer flere når vi spør om de har vurdert å flytte. Mange av de som flykter fra krig gjør det i flere steg – først ut

¹³ De er også representert i kapittel fem, men da gjennom narrativene til kommunalt ansatte i flyktningtjenesten.

av en konfliktsone som internflyktning, så til et naboland, og kanskje videre til transitt-områder før de kommer seg til Europa og Norge (FitzGerald & Arar, 2018).

Mange flyktninger har også flyttet mange ganger før de får bosettingskommune. Flere av de vi har intervjuet kom til Norge mellom 2015 og 2017, en periode hvor lange saksbehandlingstider gjorde at mange ble boende lenge på mottak (Olsen & Søndeland, 2018). Stadige mottaksnedleggelse gjorde at de måtte flytte ofte, og i vårt materiale er det flere, også barnefamilier, som forteller om å ha flyttet opptil ti ganger før de har fått bosettingskommune. På hvert sted har barna begynt på skole, og foreldrene har orientert seg i et lokalmiljø. For mange flyktninger er det å få bosettingskommune noe som markerer slutt på stadige brudd, og det er første gang på lenge at de kan planlegge for stabilitet og forutsigbarhet. Når de endelig blir bosatt og når det har sunket inn at de faktisk ikke skal måtte rykke opp igjen, er det utenkelig for mange å skulle flytte videre. Noen er lettede og glade for å få bo et sted som kan være permanent. Andre er for slitne til å tenke tanken på å flytte igjen. Å flytte krever overskudd og pågangsmot. Man må finne et sted å bo, arbeid og skoleplasser, og man må sette seg inn i hvordan ting fungerer i en ny kommune.

Barna til enkelte av flyktningene vi har intervjuet er preget av bruddene de har opplevd i sine korte liv. Foreldrene understreker at barna deres først og fremst trenger stabilitet nå. De understreker at selv om kommunen de ble bosatt i kanskje ikke var førstevalget deres, så ønsker de for barnas skyld å prøve så godt de kan å bli boende, i alle fall fram til barna er ferdig på skolen. Barnefamilier vegrer seg ofte for å rykke opp barn fra venner, skole og aktiviteter, og familier med personer med helseutfordringer kan være redde for å flytte fra et helsetilbud de kjenner og vet hvordan de skal bruke.

Samlet sett gjør dette at selv om man rent objektivt kan peke på grunner til at det vil lønne seg for enkelte flyktninger å flytte – er det mange som ikke gjør det. Det er selvsagt også blant flyktningene noen som ønsker å flytte, og som trekkes mot nye muligheter og nye steder. Men blant de vi har snakket med som har blitt boende, er stabilitet og forutsigbarhet viktig. Flytting er et brudd de gjerne vil unngå. Så lenge de har familien rundt seg og får dekket grunnleggende behov, er ikke nødvendigvis kravene de stiller til bosettingskommunen så store.

Å føle seg som en del av lokalsamfunnet – lokal integrasjon

Mange av flyktningene vi har snakket med i spredt befolkede distriktskommuner fortalte at de aldri kunne tenke seg å flytte fra kommunen de ble bosatt i. Ofte visste de ingenting om kommunen før de kom, og ikke sjelden er bosettingskommunen svært annerledes fra samfunnet de flyttet fra i hjemlandet. Mange beskriver et sjokk ved første møte med bygda. Når de forteller at de nå ønsker å bli boende, legger de vekt på at de over tid har begynt å føle seg som en del av lokalsamfunnet.

For noen har enkeltpersoner spilt en nøkkelrolle i å oppnå lokal integrasjon. Amina, som ble bosatt i Nord-Norge, hatet stedet de første årene: «Jeg gråt hver dag i flere år etter at vi flyttet hit». Men for Amina, som har høyere utdanning fra hjemlandet, ble en arbeidsgiver med tro på henne det som utgjorde forskjellen. Arbeidsgiveren skjønte at Amina hadde verdifull kompetanse og veiledet henne, bisto i at hun fikk

tilleggsutdannelse og etter hvert fast jobb. Det viktigste for Amina var at sjefen hadde tro på henne. Hun har lært seg godt norsk, og føler i dag at hun hører hjemme i bygda. Hun kan ikke tenke seg å flytte. «Jeg kan ikke dra gjennom sentrum uten å måtte stoppe opp og snakke med folk flere ganger,» forteller hun. «Alle kjenner meg her».

Flere fortalte om å ha blitt innlemmet i et lokalt fellesskap, om det så er bygda eller det litt større nabolaget. En eritreisk alenemor vi møtte på Vestlandet beskrev samholdet og kulturen på stedet hvor hun bor, og hvordan foreldregrupper og gode naboer gir henne en følelse av å høre til:

Dette er et lite sted. Alle kjenner hverandre. Og vi kan hjelpe hverandre. For eksempel når barna skal til fotballtrening. Til og med de norske som bor her, skriver til meg.

'Når kan vi levere barna til fotballtreningen?' 'Når trenger du hjelp?' og sånn. Vi samarbeider.

«Vi samarbeider» fortalte hun – og gir med det uttrykk for at hun føler seg som en del av et «vi» – hun er ikke bare en som mottar hjelp. Samarbeidet som hun beskriver er ikke uvanlig for små steder, men alle flyktninger klarer ikke å bli en del av dette. De som ikke opplever å ta del i denne typen lokale fellesskap uttrykte i intervju med oss at de føler seg enda mer ekskludert. Som en syrisk flyktning i bykommune i Østfold sa: «De jeg kjenner som har flyttet fra Nord-Norge har gjort det fordi de var så ensomme. De har kanskje følt utenforskapet som dobbelt ekskluderende».

Følelsen av å føle seg hjemme og inkludert har ikke kommet av seg selv. De som har blitt inkludert, fortalte om å ha lagt innsats i å komme inn i lokalsamfunnet og om å ha grepet de mulighetene som har kommet deres vei. Men det står også sentralt at de har hatt noen muligheter å ta. En viktig del av disse flyktningenes erfaringer er at de har møtt ansatte i kommunen eller i frivilligheten som har gjort at de har følt seg ivaretatt – noen som har gitt dem muligheten til å bidra til fellesskapet. Kommunen har tilbudt noe mer enn bare kvalifisering og bolig og jobber aktivt for lokal integrering.

Noen steder har frivilligheten en sentral rolle i å følge opp flyktninger og gi et tilbud også til de som ikke har tilbud gjennom introduksjonsprogrammet. Zahra kom fra Syria i 2016. Hun var alene med flere små barn, og i foreldrepermisjon med den siste, da hun ble bosatt. Hun hadde ikke sett snø før hun kom til bygda i de norske fjellene, det var skummelt bare å gå på snø, fortalte hun. Det første året fulgte frivilligheten henne opp fire dager i uken, så hun ikke skulle sitte alene. De kom og hentet henne og barna hjemme, fulgte dem til frivilligsentralen, avlastet henne med barnepass, tilbød samtalegrupper og gav noe norskopplæring mens hun var i foreldrepermisjon. På frivilligsentralen fikk hun og barna treffe folk, både andre flyktninger og nordmenn, og hun fikk svar på alle små og store spørsmål hun hadde i møte med et nytt land, et nytt system og en ny kommune. I dag kunne ikke Zahra tenkt seg å flytte fra kommunen, selv om hun har bekjente som bor på Østlandet og som stadig spør når hun skal flytte til dem. Hun er snart ferdig med fagbrev, og barna trives, har venner og elsker å stå på ski. Men selv klarer hun seg fint uten ski, lo hun. Zahra har klart prosessen med å bli en del av lokalsamfunnet, få seg en utdannelse og hjelpe barna med å finne seg til rette – uten hjelp fra venner og nettverk. Kommunen og frivilligheten har bistått henne, og har fylt mange

av de behovene som mange andre flytter sørover for å få hjelp av familie og venner for å dekke.

For som vi vil komme mer inn på senere i dette kapittelet, er en viktig grunn til at mange flytter fra opprinnelig bosetting kommune at de vil bo nærmere venner eller familie som kan bistå dem med praktiske utfordringer i hverdagen, eller for å føle seg som en del av et fellesskap. I neste kapittel viser vi også at det er stor forskjell mellom kommuner når det gjelder i hvilken grad de tilfører frivilligheten ekstra midler for å kunne bistå særskilt med inkluderingen av flyktninger.

Å ønske det selv eller kjenne det igjen hjemmefra

Flere av flyktningene som ga uttrykk for at de føler seg hjemme og inkludert i kommunen og som forteller at de aldri vil flytte, sa at de enten selv har ønsket å bo der de bor, eller at stedet deler noen kjennetegn med stedet de kom fra.

Bekele fra Eritrea jobber som brøytemannskap i samme kommune som han var på asylmottak. Han uttrykte selv et ønske om å få bli i kommunen hvor asylmottaket lå, og opplevde å bli hørt på det. Nå er han glad for å kunne gi noe tilbake til stedet som har lært han å kjenne så godt at bygda har gitt både han og barna hans kallenavn. Svitlana fra Ukraina møtte til intervju med oss i allværsjakke, turbukse og fjellsko og uten sminke – og minnet om de mange friluftsmenneskene som bor og besøker kommunen på Vestlandet hvor hun bor. Hun snakket varmt og begeistret om å gå på tur, om stillheten på fjellet og den rene luften. Hennes venninne Irina, som bor samme sted, tror hun kommer til å flytte til Oslo etter hvert. Hun savner teater, kafeer og flere møteplasser, fortalte hun, og er ikke så glad i friluftsliv. Kommunen de bor i har få av den type tilbud Irina etterlyser, men det er uendelig med muligheter for de som er glad i å gå på tur. Forskjellen mellom Svitlana og Irina viser hvor ulike forutsetninger man har for å trives på et lite sted. Ikke alle blir glade i å gå på tur i fjellet – selv om kommunen legger aldri så mye til rette for det.

Mange av flyktningene som fortalte at de trives godt i distriktskommunene, er selv fra landsbygda og ønsker ikke å bo i by. På Vestlandet var det flere som hadde bodd på mottak i Bergen, og som fortalte at de hadde følt seg utrygge i byen. De kjente på en lettelse, på egne og barnas vegne, da de kom ut på landet. Å bo på landsbygda i Syria er ikke det samme som å bo i en fjellkommune eller på en øy på Vestlandet, og omstillingen kan være krevende også for de som kommer fra rurale områder i hjemlandet. Men sjansen er kanskje større for at noen som har erfaring med landsbygda og noen som selv ønsker det, kan klare å venne seg til å ikke bo så tett på andre mennesker, og å leve uten kafeer, teater og kulturliv.

I våre intervjuer fortalte mange at de var redde for å bli bosatt i Nord-Norge da de skulle få kommune. Det var særlig tanken på lange avstander, kulde og mørketid de fryktet. Da vi intervjuet personer som har blitt boende i nord, var fortellingene mer sammensatt. For noen ble bosettingen en bekreftelse på det de fryktet. Andre hadde vent seg til både vær, mørketid og lange avstander. Det var sjelden noen som trakk fram dette som grunner til å bli boende i kommunen – men de fortalte om følelse av tilhørighet og en opplevelse av at dette har blitt hjemme, som gjør at de ønsker å bli boende til tross for det.

Blant våre respondenter fra Ukraina var det imidlertid flere som selv hadde bedt om å bli bosatt i Nord-Norge, fordi de hadde venner eller familie som bodde der fra før. Dette var respondenter som gjennomgående fortalte at de så for seg at de kom til å bli boende i Nord-Norge, og at det å bo i nord hadde blitt en del av deres identitet nå. De opplever at det er relativt lett for dem å føle seg hjemme og bli integrerte.

4.3 Grunner til å flytte

Over har vi beskrevet hvordan flyktingene selv snakker om det å bli boende i bosetningskommunen. Her ser vi nærmere på historiene om å flytte, hva flyktingene selv legger vekt på når de skal forklare at de flytter – og hva de flytter til.

I svært mange intervjuer kom dårlig vær og mørketid opp som begrunnelser for å flytte. Mange fortalte at de ønsker å bo et sted med litt mer sol, og mindre snø eller regn. Det er imidlertid viktig å understreke, som vi skriver over, at mange blir boende – også på steder med mørketid og regn. Og da er det ikke fordi de liker vestlandvær. De som har flyttet, eller som ønsker å flytte, har gjerne flere grunner til at de ønsker å flytte. Dette blir illustrert av Fatima i sitatet under. Hun drømmer om å flytte til det sentrale Østlandet, kanskje til Drammen, Oslo eller Fredrikstad, et sted med mindre uvær – og flere mennesker med samme etniske bakgrunn om henne – slik at hun kan få et rikere sosialt liv:

Vi vil starte på nytt, eller ... En skikkelig start, på en måte ... Dette er ikke en plass vi har valgt, selv om vi liker det, selv om vi syns det er en koselig plass. Men nå er det på tide kanskje at vi velger den plassen vi ønsker å bo i. [...] Vi vet at det er snø [der også]. Men kanskje ikke like mye. Ikke like mye snø, og ikke like kaldt. Og som sagt, sosialt liv. Kanskje det er det som mangler. På arabisk ... Vi har jo ... Vi kaller det for varmt blod ... Hvis du skjønner.

Mange flytter *til* noe, men det handler vel så mye om å flytte *fra* et sted hvor de ikke har fått dekket de behovene som er viktige for dem. Et sted hvor de ikke har trivdes og hvor de har vært ensomme. Omar ble bosatt i en liten distriktskommune i Nord-Norge, men han og familien måtte flytte til en annen, litt større, distriktskommune etter to år. Da skulle han begynne på grunnskole for voksne, et tilbud de ikke hadde i Omars bosetningskommune. Han fortalte:

Jeg følte meg tryggere der – jeg hadde begynt å tenke på det som hjemme. Det var det første stedet jeg bodde i Norge. Jeg kjente meg trygg – og ble kjent med alle: de i kommunen, naboer, skolen. Jeg føler meg trygg her også – men det blir ikke det samme.

En del av historien til Omar er at han gjennom et vellykket integrasjonsprogram og en godt fungerende flykningstjeneste i bosetningskommunen hadde klart å bli en del av lokalsamfunnet. Da gjorde det ekstra vondt å måtte flytte.

Å bo i nærheten av andre med samme etniske bakgrunn

Å bo i nærheten av andre med samme etniske bakgrunn er sentralt både i flyktingenes historier om både å bli boende og å flytte. Familie, venner og personer med samme

landbakgrunn er viktig for mange av flere ulike årsaker. Det handler blant annet om praktisk hjelp, om sosial kontakt og om religiøse og kulturelle praksiser.

Mange forteller at det er lettere å be om hjelp til små og store ting i hverdagen fra andre med samme etniske bakgrunn. Noen søker opp venner eller familie som de kjenner fra før for å få slik hjelp – men flere av våre respondenter fortalte om personer med samme etniske bakgrunn som dem som tok kontakt og stilte opp for dem da de var nye i landet. Det handler gjerne om personer som selv har kommet til landet som flyktninger – og som vet hvor hjelpeløs man kan føle seg i starten. De forstår hvor mye man verdsetter råd og praktisk hjelp.

Abbay fra Eritrea fortalte at han kun uker etter å ha blitt bosatt i en liten kommune på Vestlandet begynte å øvelseskjøre med en av de andre eritreerne som hadde bodd i bygda lengre enn ham, men som han ikke kjente fra før. Det kan bli dyrt å ta sertifikatet i Norge uten å ha noen å øvelseskjøre med – det er en kostnad som er nesten uoverkommelig for en nyankommen flyktningfamilie uten arbeidsinntekt. Men på små steder i Norge er ofte kollektivtransport dårlig utbygd. «Du har ikke sjanse til å klare deg selv i denne kommunen uten bil», sa Abbay. Hvem som helst i den lille bygda kunne selvfølgelig ha tilbudt seg å øvelseskjøre med ham, men det er karakteristisk for mange av våre intervjuer at det nettopp er andre personer med flyktningbakgrunn og samme etniske bakgrunn som tilbyr slik praktisk hjelp. Andre fortalte at personer med samme etniske bakgrunn stiller opp med hjelp til barnepass. Hjelp til barnepass kan være særlig viktig for flyktninger som ofte har jobber med ukurant arbeidstid.

Som vi beskriver over, kan ønsket om å flytte nærmere andre med samme etniske bakgrunn bli forsterket dersom flyktningen ikke føler tilhørighet til kommunen og ikke får gode sosiale relasjoner i kommunen der de blir bosatt. Ensomhet og følelsen av å ikke å høre hjemme i den opprinnelige bosettingskommunen er viktige faktorer som gjør at mange søker seg til andre kommuner der det er flere med samme etniske bakgrunn om dem. De håper det vil bli lettere å få venner og noen å ha sosial omgang med, fordi det av og til er lettere å finne tonen med noen som snakker samme språk og som har lignende bakgrunn.

Det er imidlertid ikke noe motsetningsforhold mellom å ha tilgang på personer med samme landbakgrunn og å føle tilknytning til lokalsamfunnet. For noen av våre informanter kommer gode etniske og sosiale nettverk på toppen av et inkluderende norsk miljø i bosettingskommunen og blir en tilleggsfaktor for å bli boende. I andre tilfeller er nettverkene et substitutt for manglende kontakt med nordmenn eller manglende oppfølging fra kommunen. Men vi hører også om flyktninger som flytter til kommuner der det bor andre med samme bakgrunn som dem for å få hjelp til å finne arbeid, eller fordi de trenger hjelp til å finne tilrettelagt opplæring for barn med spesielle behov. Noen flyktninger flytter altså til steder med større nettverk fordi de ikke får den hjelpen de trenger i kommunen de blir bosatt i. Dette kan både være praktisk hjelp og hjelp til å bli en del av det lokale fellesskapet.

Dersom det er svært få fra samme etniske gruppe i en kommune, kan det også føre til et savn som ikke kan dekkes, selv om kommunen gjør alt de kan for å legge til rette for lokal integrasjon. Youssef var 25 da vi møtte ham i en kommune på Østlandet. Da han

skulle forklare hvorfor han flyttet fra den lille bygda i Nord-Norge, pekte han på at det er få muslimer der: «Man kan ikke feire Eid der», forklarte han. Han er ikke spesielt religiøs, men det er likevel viktig for ham å ha mulighet til å samles med andre muslimer rundt de store høytidene. Det krever at det bor flere muslimske familier på samme sted. Eid handler for ham om å samle venner og kjente, om å spise mat sammen og om å være mange. I bygda han opprinnelig var bosatt i, var det under 1000 innbyggere, og bare én annen muslimsk familie. De prøvde å lage en markering, men det «ble ikke Eid». Men da han flyttet til Østlandet opplevde han å ha langt flere valgmuligheter i hvordan han vil feire. For de som er religiøse er det også ofte viktig at det er mange nok av samme religiøse gruppe til at de kan samles for bønn og annen religiøs praksis. Noen snakket også om viktigheten av å ha noen de kan snakke morsmålet sitt med – og kanskje også at barna møter andre barn som snakker foreldrenes språk. I lys av økende bruk av midlertidig beskyttelse for flyktninger, og økt fokus på å legge til rette for retur av flyktninger når det er mulig, er det kanskje særlig viktig at barn av flyktninger vedlikeholder evnen til å snakke foreldrenes morsmål.

Noen flytter for å finne arbeid, mens andre finner arbeid for å kunne flytte

I kapittel 3 finner vi at flyktninger som har jobb flytter oftere enn de som ikke har det. Arbeid er likevel ikke nødvendigvis årsaken til at de flytter. Arbeid har en lite framtreddende rolle i historiene som flyktningene selv forteller. Noen begrunnet flytting med tilgang på bedre eller mer relevant arbeid et annet sted enn de kunne fått i bosettingskommunen, men i det kvalitative materialet ser vi at beslutningen om å flytte ofte kommer før vedkommende begynner å søke arbeid i andre kommuner. Det at de får arbeid andre steder muliggjør kanskje flytting – men er ikke nødvendigvis årsaken til at de flytter. Som så ofte ellers når vi skal forstå migrasjonsbeslutninger, må vi skille mellom det som bare er korrelasjon og det som kan være underliggende årsak.

For noen av de som flytter *uten* en konkret jobb, kan det være ønsket om en jobb eller variasjonen i arbeidsmuligheter som trekker. I flere av intervjuene våre har mulighetene for å kunne ta strøjobber og jobber utenfor det faste arbeidsmarkedet blitt trukket fram som noe positivt med å flytte til en by eller mer sentralt. Menn som har vært arbeidsledige på mindre steder snakker om mulighetene med å kjøre for Wolt eller Foodora i en større by som bedre enn å sitte arbeidsledig på bygda. De tror ikke nødvendigvis det er enklere å få jobb, men de snakker om at det er mer å velge mellom og kanskje større muligheter for å finne noe man kan trives med på sikt. Ahmed hadde kjørt tungtransport i hjemlandet og ønsket å jobbe som bussjåfør. Han ble opprinnelig bosatt i en liten kommune i Nord-Norge, hvor han selv finansierte båtsertifikat og jobbet som taxisjåfør. Men i kommunen var det bare noen særdeles få bussjåførjobber, og Ahmed opplevde at det alltid var nordmenn som fikk disse jobbene. Det var også flere andre grunner til at han ikke trivdes i kommunen der han ble bosatt, og etter fire år i kommunen valgte han og kona å flytte til en større kommune i Østfold, selv om ingen av dem hadde fått tilbud om jobb der. Den første tiden i den nye kommunen jobbet Ahmed som Foodora-sjåfør, men etter en stund fikk han bussjobben han hadde ønsket seg. Jeg har aldri gått på Nav, fortalte han stolt. I dag jobber både han og kona fulltid.

Vi har også snakket med noen få flyktninger som har spesialisert utdanning eller arbeidserfaring – og som har flyttet eller planlegger å flytte på grunn av det. Ukrainske

Sergiy hadde jobbet i verftsindustrien i flere land i Europa og er vant til å ha engelsk som arbeidsspråk. Da han kom til Norge ble han bosatt i Nord-Norge, i en kommune langt fra nærmeste verft. Han går på norskkurs – men er usikker på hva han egentlig skal med det, for han vet ikke om han blir boende i Norge, og han trenger det jo ikke for å jobbe. Han vil egentlig flytte til Vestlandet – men har fått beskjed av kommunen om at de fraråder dette. Han regner med at han vil flytte til en kommune hvor han har flere relevante jobbmuligheter før eller siden, men er redd for å gjøre noe som ødelegger for oppholdstillatelsen.

Flere av de vi har snakket med som tenker å bli boende har en jobb, men det er få som trekker fram at den er så relevant at det er den i seg selv som gjør at de blir. Dette henger sammen med at svært få av flyktningene vi har intervjuet har landet sin drømmejobb. Flere har heller ikke jobb og er usikre på utsiktene til å få det, og mange har opplevelser av å ha søkt veldig mange jobber uten å få svar. Mange flyktninger trenger tilleggsutdannelse i Norge for å kunne få en stabil tilknytning til arbeidsmarkedet (Tyldum et al., 2024). Mange godt utdannede flyktninger er heldige hvis de får en jobb som ryddehjelp i butikk, vaskehjelp, på fiskemottak eller som taxisjåfør. Dette er jobber mange tar hvis de kan få dem, men det er ikke jobber som de ser som gode eller relevante nok til at de ikke flytter videre hvis de ser muligheten for det.

Blant flere av flyktningene vi har snakket med er arbeidet de eventuelt har fått ofte ikke god nok grunn til å bli boende. Men som vi skal komme tilbake til under neste punkt, er muligheten for å finne relevante studier aspekter som trekkes fram av flyktningene som viktige grunner til å flytte videre.

Flytte for skole og studier – ungdommer og deres foreldre

Vi har snakket med en rekke unge flyktninger som har flyttet fra bosettingskommunen for skolegang og studier. Enkelte har blitt bosatt som barn i kommuner uten videregående skole eller med få valgmuligheter på den ene videregående skolen som finnes. Andre har flyttet til byer hvor det er muligheter for å studere eller fordi bygda føles for liten.

Vi har også intervjuet flere foreldre som har flyttet fordi ungdommene deres flytter for studier. Dette gjelder spesielt foreldre til ungdommer som fremdeles går på videregående og hvor det ikke er videregående i kommunen hvor de er bosatt. Men det gjelder også foreldrene til studenter. For mange flyktninger som har større barn føles det feil å sende 16-, 17- og 18-åringer for å bo alene på hybel. I noen tilfeller handler det kanskje om at de kommer fra mer kollektivistisk orienterte kulturer hvor det er vanlig at ungdommer bor sammen med foreldrene. Men vi har også møtt foreldre som er ekstra bekymrede for barna fordi de har en bakgrunn som flyktninger: de vet at ungdommene har traumer som er dårlig bearbeidet og trenger mer oppfølging hjemmefra enn det andre studenter gjør. Men for flyktninger kan det også handle om at familie blir ekstra viktig når man er langt borte fra opprinnelseslandet. Svake nettverk lokalt gjør også at foreldrene og ungdommene ikke opplever at de har så mange andre enn hverandre, og gir uttrykk for at det er viktig for dem å holde familien samlet. Dette sies av både foreldrene og ungdommene selv.

En syrisk mann uttrykte sterk frustrasjon i intervjuet med oss over at det i hans bosettingssak ikke hadde blitt tatt hensyn til at han hadde to barn i tenårene som ønsket å studere på universitetet. Han kom som overføringsflyktning, og i kartleggings samtalen med IMDi før bosetting leverte han inn dokumentasjon på barnas karakterer og engelsk-kunnskaper, og viste hvor sannsynlig det var at de ville komme inn på universitetet i løpet av få år. Han ba også eksplisitt om at hele familien skulle bli bosatt i en by med universitet. Da vi intervjuet ham bodde han i en kommune i Nord-Norge, riktignok med høyskole, men langt fra et universitet. Der hadde han bodd i to år uten å knytte seg til noen – fordi han visste at han snart skulle flytte. Døtrene var én eksamen under kvalifisering til universitet. Han og kona tok introduksjonsprogrammet, men ut over det gjorde de ingen forsøk på å få venner eller bli kjent med noen. Han hadde ikke krefter til det. Så snart barna hadde kvalifisert seg, ville han flytte sammen med dem. Han kjente til mange familier som flukten hadde splittet, og tanken på å bo på andre siden av landet fra barna var utenkelig. Han skulle ønske at han kunne ha blitt bosatt i en universitetsby med det samme, så han slapp å rykke opp familien sin på nytt. For denne mannen og hans familie var det også en stor hindring med begrensningene i sosiale rettigheter i ny kommune de første fem årene etter bosetting, og i tillegg det at flyktninger mister retten til introduksjonsprogram hvis man flytter. Hvis det hadde vært mulig, ville han flyttet med én gang døtrene kom inn på universitetet, sa han. Han hadde tatt opp problemet med sin flyktningrådgiver, men fikk til svar at han måtte vente til det hadde gått fem år etter bosetting før han kunne flytte.

Bedre tilgang på relevante tjenester

Å komme nærmere relevante tjenester, spesielt helsetjenester og et bedre utbygget kollektivtilbud, er også noe som nevnes av mange som en grunn til å flytte mer sentralt. Dette kommer særlig opp i intervjuer med flyktninger som har blitt bosatt i mindre sentrale kommuner i Nord-Norge.

En gutt vi har intervjuet var 16 da han ble bosatt med familien sin på et lite sted i Nord-Norge. Han fortalte om en skremmende opplevelse som hadde satt seg i ham og påvirket sterkt hans beslutning om å flytte. Da han var 18 fikk han et anfall hvor han i noen timer var blind. Den lokale legen mente at dette var alvorlig, og ordnet ham en time på sykehuset som var en syv timers hurtigbåttur unna. Han måtte dra dit alene, og han var redd mens han ventet på hurtigbåten som var forsinket på grunn av dårlig vær. Gutten endte med å ikke rekke timen sin på sykehuset. Det gikk bra med ham, fortalte han, men opplevelsen av å bo et sted hvor man ikke kunne få hjelp når man trengte det, gjorde så inntrykk på ham at han bestemte seg for å flytte. Han kunne ikke risikere at han ikke kom fram til sykehuset en annen gang, når det var mer alvorlig. Han hadde selv vokst opp i en storby i Midtøsten og var vant til å ha sykehus noen minutter unna. «Fra den dagen begynte jeg å hate stedet», fortalte han. «Og det vanskeligste er hvor langt det er til sykehuset». Som 18-åring valgte han å søke seg til en skole på det sentrale Østlandet og flytte fra familien. En annen familie fortalte at de måtte flytte fra sin opprinnelige bosettingskommune fordi de ikke fikk nødvendig hjelp og avlastning til et pleietrengende barn. Til tross for at både barnevern, PPT og naboer engasjerte seg på deres vegne, fikk de ikke nødvendig hjelp før de flyttet til en nabokommune. En tredje familie

fortalte om å bli bosatt i Nord-Norge selv om de hadde barn som trengte oppfølging på et konkret sykehus langt fra kommunen.

Andre vi har snakket med fortalte om å bli bosatt langt fra sentrum i kommuner med store avstander og om å bli sittende alene på grunn av det. Flere har blitt bosatt på steder hvor det kun går buss én gang om dagen. De som ikke har førerkort godkjent i Norge opplevde da at de ikke hadde mulighet til å delta i aktiviteter eller å handle på butikken. Kvinner fortalte at de ble gjort helt avhengige av mennene sine, og at dette kunne være en grunn til å flytte. I disse situasjonene opplever ikke flyktningene at de har blitt gitt muligheter til å bli integrert i lokalsamfunnet, selv om de har ønsket hardt å få det til, og utfallet blir å flytte.

I materialet vårt har vi også noen eksempler på folk som har flyttet på grunn av rasisme og manglende kompetanse blant ansatte i kommunen de har blitt bosatt i. En kvinne fortalte at kommunelegen hadde sagt at hun ikke kunne bruke hijab, fordi da ville hun ikke bli integrert i bygda. En annen fortalte om at flyktningtjenesten oppfordret henne til navnebytte for å kunne få jobb der. Begge disse intervjuet vi etter at de hadde flyttet fra kommunene det gjaldt, og de la begge stor vekt på opplevelsene av rasisme som viktige i hvorfor de flyttet. Det var ikke aktuelt for dem å bli boende på steder som de opplevde ikke ønsket å ha dem boende.

4.4 Hvordan opplever flyktningene det å flytte?

Alle de vi har intervjuet som har flyttet fra opprinnelig bosettingskommune ga uttrykk for at det har bedret livene deres betraktelig å flytte og at de er fornøyde med beslutningen. Noen sa de skulle gjort det før. Dette betyr ikke at livene deres nå er bra: noen lever i fattigdom og flere har ikke fått den jobben de håpet at de skulle få. Men i sum ser de fleste på det å flytte som noe som har forbedret livene deres. Dette gjelder dem selv, men mange trekker også fram at det har blitt bedre for barna deres. For eksempel har det å gå på skoler i en større og mer flerkulturell by gjort det lettere for barna å få venner og å føle at de passer inn.

I kapittel 3 ser vi på den økonomiske situasjonen for flyktninger før og etter sekundærflytting. Vi finner at noen flyktninger får det merkbart bedre økonomisk av å flytte, andre får det dårligere. Disse forskjellene finnes også blant flyktningene vi har intervjuet har. Men det er påfallende at uavhengig av økonomi, understreker de at livet sett over ett har blitt bedre for dem etter flytting.

Når flyktningene snakket om hva som er bedre med stedet de har flyttet til, snakket de om mange av de samme faktorene som grunnene deres til å flytte. De har utvidet sine nettverk, føler seg «hjemme», føler at de har valgt selv og er fornøyde med bedre vær, mindre snø og blåst og mindre mørketid for de som har opplevd det. Mange snakker også om tilgangen til varer som de bruker i sin kulturs matlaging, og om at de møter bedre holdninger etter at de har flyttet. En dame vi intervjuet i en større kommune på Østlandet snakket om hvordan det å komme til et sted med flere innvandrere var godt for henne, sammenlignet med den lille bygda på Nordmøre hvor hun opprinnelig ble bosatt. «Her gjør vi norskhet på en annen måte», sa hun. Hun beskriver at i den store kommunen på Østlandet hvor hun bor nå opplever hun at hele samfunnet er åpnere for at

det flerkulturelle og det norske ikke er motsetninger, men noe som passer sammen. Hun hadde selv også fått en svært relevant jobb, men mente at dette også var noe som gjaldt de i kommunen som hovedsakelig levde av sosiale stønader.

Som vi skal komme mer tilbake til i neste kapittel, er ikke dette den eneste fortellingen om å flytte som finnes i materialet vårt. Blant de kommuneansatte i tilflyttingskommuner er det mange som er bekymret for enkelte typer flytting. De forteller om folk som flytter fra jobb til arbeidsledighet, fra hus i Nord-Norge til trangboddhet på Østlandet. Det var også flere som uttrykte stor bekymring for barn som må flytte etter flukt og tilpasse seg nye skoler og venner. Men dette er ikke inntrykket vi sitter igjen med etter å ha snakket med flyktningene selv. De vi har snakket med forholder seg til flyttingen som noe som har gjort livene deres bedre – selv om det ikke er perfekt. Dette gjelder også de som ikke klarer seg så godt i Norge. For å sette det på spissen: Når man først er fattig og ikke opplever seg integrert, er det bedre å være det på et sted hvor det bor andre fra samme land man kan snakke med, hvor det ikke er håkke og mørketid, hvor det er møtesteder og ikke så langt mellom husene og hvor matvarer de bruker i sitt kosthold er billigere og tilgjengelige.

4.5 Oppsummering

I dette kapittelet viser vi at mange av flyktningene vi har intervjuet har et sterkt ønske om å slippe å flytte mer. Dette gjelder særlig barnefamilier – men også andre flyktninger fortalte at de først og fremst ønsker seg stabilitet og forutsigbarhet, og de ønsker å unngå den uroen som knyttes til det å flytte til et nytt sted. Å flytte kan oppleves utrygt, og det kan ha negative konsekvenser for barn som har opplevd mange brudd i en formativ fase.

For de som har valgt å bli boende i opprinnelig bosettingskommune, trer følelsen av å høre til i lokalmiljøet fram som den viktigste grunnen til at de vil bli. Det varierer hvordan flyktningene har blitt integrert i lokalmiljøet, men arbeidsgivere, flyktningtjenesten og frivilligheten trekkes fram som viktige. Å oppleve at man bor der man selv ønsker, og å kjenne igjen noe fra hjemlandet i bosettingskommunen, er også viktig for flyktningene.

For de som har valgt å flytte, er mangel på lokal tilhørighet, uttrykt som ensomhet eller frustrasjon, en sentral faktor. Å få bedre tilgang på tjenester og utdanningstilbud er også sentrale grunner til å flytte.

Et viktig funn i disse analysene er at alle vi har snakket med som har flyttet, fortalte at livene deres har blitt bedre etter at de flyttet. Dette handler av og til om manglende muligheter og manglende lokal integrasjon i kommunen de opprinnelig ble bosatt i, men også om at de gjennom å flytte til et sted de selv ønsker å bo, har fått fylt behov som har vært viktige for dem – enten det handler om arbeid, studier, kulturtilbud, nettverk eller alle de andre små tingene som gjør at man føler seg hjemme ett sted, men ikke et annet.

5 Kommunenes håndtering av sekundærflytting

Kommunene spiller viktige roller i å både muliggjøre, forhindre og håndtere sekundærflytting. Som beskrevet i kapittel 2, er det et uttalt politisk mål at det skal bosettes flyktninger i alle landsdeler og i kommuner av ulik størrelse. Spredt bosetting innebærer at det lokale integreringsarbeidet gjennomføres i ulike lokale kontekster, blant annet når det gjelder demografiske forhold, størrelse, sentralitet, politisk styre, lokale arbeidsmarkeder, næringer og tjenester, og erfaringer med innvandring (Gullikstad et al., 2021). Som følge av dette, har kommunene stor frihet når det gjelder å organisere eget arbeid med integrering, både organisering av bosetting, flyktnings-tjenesten og introduksjonsprogrammet. Den lokale friheten, sammen med en rekke ulike lokale variasjoner, medfører at det også er variasjon i kommunens arbeid med integrering og kvalifisering av flyktninger.

I dette kapittelet ser vi nærmere på hvordan kommunene forholder seg til sekundærflytting. Vi beskriver først hvordan ansatte i fraflyttingskommuner vurderer kommunens utfordringer med fraflytting, og i hvilken grad de selv mener at de har mulighet til å påvirke dette. Vi finner at de ansatte i flyktnings-tjenestene ser på det som sin oppgave å motvirke flytting innenfor de første fem årene, fordi det vil kunne få konsekvenser dersom flyktingen har eller kan få behov for sosiale tjenester i tilflyttingskommunen. Deretter ser vi på hvordan tilflyttingskommuner håndterer sekundærflytting. Her finner vi at det er et relativt få kommuner som ser på sekundærflytting som et stort problem. Intervjuer med kommunalt ansatte i noen av de kommunene som har utfordringer viser at det særlig er tilflytting av flyktninger som ikke er økonomisk selvstendige, eller som på andre måter bidrar til økt ressursbruk i kommunen, som kommunen ser på som utfordrende.

5.1 Metode

Kapittelet bygger på kvalitative intervjuer med 16 ansatte i 10 kommuner, gjennomført i 2024 og 2025, i tillegg til resultatene av en spørreundersøkelse rettet mot ledere i introduksjonsprogrammet. Spørreundersøkelsen ble sendt ut 371 ledere, som en del av en større surveyundersøkelse gjennomført av Fafo høsten 2024. Det var to spørsmål i undersøkelsen som var relevant for denne rapporten, der respondentene først ble bedt om å vurdere hvor mange av flyktingene kommunen hadde bosatt de siste fem årene som har blitt boende i kommunen.¹⁴ Respondentene som oppga at noen eller nesten alle flytter fikk et oppfølgingsspørsmål som kartla i hvilken grad respondenten selv vurderte at dette var en utfordring for kommunen.¹⁵ Videre ble respondentene også bedt om å

¹⁴ Spørsmålet som ble stilt i undersøkelsen var: «Av de flyktingene som har blitt bosatt i kommunen de siste fem årene, vil du si at ...». Respondentene kunne velge mellom følgende svaralternativ: «De fleste blir boende», «Noen flytter, men de fleste blir boende», «Ingen eller nesten ingen blir boende», «Vet ikke».

¹⁵ Spørsmålet som ble stilt i undersøkelsen var: «I hvilken grad er det en utfordring for kommunen at bosatte flyktninger flytter fra kommunen?». Respondentene kunne velge mellom følgende svaralternativ: «I stor grad», «I noen grad», «I liten grad», «Ikke i det hele tatt», «Vet ikke».

vurdere om kommunen de siste fem årene har bosatt flyktninger som opprinnelig ble bosatt i en annen kommune.¹⁶ Respondentene som oppga at «noen» eller «mange» hadde flyttet til kommunen i løpet av de siste fem årene, fikk et oppfølgingsspørsmål som kartla i hvilken grad respondenten selv vurderte at dette var en utfordring for kommunen.¹⁷ Undersøkelsen fikk totalt 246 svar, og svarprosenten var følgelig på 69 prosent.

Registerdatanalysene presentert i kapittel 2 har gitt et nyansert bilde av hva som kjennetegner fra- og tilflyttingskommuner. Resultatene gir imidlertid lite informasjon om hvordan disse kommunene jobber for å håndtere sekundærflytting og hvilke konsekvenser de opplever. Hensikten med intervjuene har derfor vært å få innsikt i hvordan kommunene jobber med å ta imot og følge opp flyktningene, med et særlig fokus på hvordan de forstår sin egen rolle i arbeidet med integrering og kvalifisering av flyktninger. Vi har også søkt å kartlegge hvilke konsekvenser fra- og tilflytting har for kommunene, og hvordan de jobber for å hindre og håndtere dette typen flytting.

Kommunene som er valgt ut til kvalitative intervjuer varierer i størrelse og geografisk plassering. Det er også stor variasjon i hvor mange flyktninger disse kommunene har bosatt de siste årene samt hvor mange flyktninger som har blitt boende og flyttet fra eller til kommunen. Vi har intervjuet ansatte fra fire mindre distriktskommuner som, basert på analyser av flyttemønstre og resultater av spørreundersøkelsen, har relativt høy fraflytting. Videre har vi gjennomført intervjuer med ansatte i tre kommuner som har relativt høy tilflytting, og tre mindre distriktskommuner som de siste årene har hatt relativt lav fraflytting. Kommunene inkluderer de samme kommunene som det ble rekruttert flyktninger fra, beskrevet i kapittel 4.1.

De ansatte vi har intervjuet jobber hovedsakelig med bosetting og/eller kvalifisering av flyktninger i kommunen, men vi har også snakket med ansatte ved to ulike skoler og ansatte som jobber med sosiale tjenester ved et lokalt Nav-kontor. Dette innebærer at vi primært har snakket med ansatte i kommunene som har tettest kontakt med flyktningene de første årene etter bosetting. Samtidig vet vi, blant annet fra tidligere studier, at ansatte i flyktningtjenesten i mange tilfeller holder kontakten med flyktningene i en relativt lang periode etter bosetting (Oslo Economics, 2023). Vår vurdering er derfor at ansatte i flyktningtjenesten har gode forutsetninger for å uttale seg om forhold knyttet til sekundærbosetting. Intervjuer med ansatte som jobber i andre tjenester, som Nav og skole, er primært gjennomført i tilflyttingskommuner. Årsaken til dette er at disse tjenestene også er sentrale i mottak og oppfølging av tilflyttere.

Det er viktig å presisere at de ansatte vi har intervjuet uttaler seg med utgangspunkt i sitt ståsted og på bakgrunn av egen arbeidserfaring. Intervjuene er derfor godt egnet til å gi et bilde av de ansattes egen forståelse av årsaker til og utfordringer med sekundærflytting. I tolkningen av de ansattes beskrivelser er det imidlertid viktig å ha i bakhodet

¹⁶ Spørsmålet som ble stilt i undersøkelsen var: «I løpet av de siste fem årene, har det kommet flyktninger til din kommune som opprinnelig ble bosatt i en annen kommune?». Respondentene kunne velge mellom følgende svaralternativ: «Ja, mange», «Ja, noen», «Nei», «Vet ikke».

¹⁷ Spørsmålet som ble stilt i undersøkelsen var: «I hvilken grad er det en utfordring for kommunen/bydelen at flyktninger kommer tilflyttende?». Respondenten kunne velge mellom følgende svaralternativ: «I stor grad», «I noen grad», «I liten grad», «Ikke i det hele tatt», «Vet ikke».

at det våre informanter oppgir i et intervju ikke alltid stemmer overens med det de faktisk gjør eller har innsikt i. Det er for eksempel ikke gitt at de ansatte selv har tilstrekkelig innsikt i eller klarer å se hvordan organisering av egen tjeneste eller etablerte rutiner påvirker flyktningene som bosettes og deres tilbøyelighet til å flytte. Det er derfor viktig å se de ansattes beskrivelser i lys av flyktningenes egne fortellinger, som presentert i det foregående kapittelet.

5.2 Fraflyttingskommuner sine erfaringer

Som beskrevet i kapittel 3, viser analyser av flyttemønstre at flyttingen øker jevnt fra og med første år etter bosetting. I løpet av de første fem årene etter bosetting har om lag 20 prosent av flyktningene flyttet til en annen kommune, avhengig av bosettingskohort, mens mellom 40 og 50 prosent har flyttet etter ti år. Flyttingen er særlig høy fra små og usentrale kommuner.

Det er kommunens ansvar å informere om potensielle konsekvenser av flytting

Ansatte i fraflyttingskommuner oppga i samtaler at de selv har inntrykk av at de som regel klarer å fange opp eventuelle planer om flytting, særlig innenfor de første fem årene etter bosetting, blant annet fordi de selv erfarer at de som har planer eller ønsker om å flytte gjerne først tar kontakt med flyktningtjenesten i bosettingskommunen. De ansatte fortalte at de fleste flyktninger virker å være godt kjent med regelverket (beskrevet i kapittel 2), som blant annet sier at flyktninger som flytter innenfor de første fem årene etter bosetting kun har rett på sosiale tjenester fra den nye kommunen dersom flytting er avtalt mellom kommunene. Flyktningenes motivasjon for å ta kontakt med flyktningtjenesten er derfor som regel å få hjelp til å gå i dialog med ønsket tilflyttingskommune, for å høre om det er mulig å inngå en avtale om flytting, men også for hjelp til praktiske ting som å si opp egen bolig, folkeregistrering eller frakt av flyttelass. De kommunalt ansatte som vi har snakket med oppga at avtaler mellom kommunene sjelden inngås, blant annet fordi det er sjeldent at flytting oppleves som hensiktsmessig både for tilflyttings- og fraflyttingskommunen.

Planer om flytting kan også fanges opp uten at flyktningen henvender seg direkte til flyktningtjenesten. Informantene vi har snakket med fortalte at informasjon gjerne sprer seg raskt i små lokalsamfunn, og at dette bidrar til å gi de ansatte oversikt over hva som foregår. En fortalte blant annet at vedkommende ofte møter flyktningene utenfor jobbssammenheng, for eksempel på vei til butikken. I disse tilfellene hender det gjerne at de stopper opp for å ta en prat om livet og hvordan ting går, hvor blant annet planer eller ønsker om flytting kan bli et tema.

Informasjon fra våre intervjuer tilsier at de ansatte ser på det som sin oppgave å formidle til flyktningene at de bør tenke seg godt om før de flytter i løpet av de første fem årene etter bosetting. Dersom flyktningtjenesten fanger opp at flyktningene vurderer eller planlegger å flytte, fortalte de ansatte vi har snakket med at de som regel vil gå i dialog med flyktningen med formål om å sikre at flyttingen ikke gjennomføres uten en avtale mellom dem og tilflyttingskommunen. Dette innebærer gjerne at de i samtale med flyktningen informerer om regelverket og hvilke konsekvenser flytting vil ha, herunder hvilke rettigheter flyktningene i så fall sier fra seg. En ansatt fortalte i intervju at

vedkommende føler at kommunen har en slags «informasjonsplikt», og at de vil unngå at flyktningene havner i en ubehagelig situasjon om de skulle velge å flytte uten avtale.

De kommunale ansattes eget inntrykk er at resultatet av den ovennevnte dialogen er at flytting ikke gjennomføres i løpet av de første fem årene etter bosetting. En ansatt har i løpet av sine 13 år i flyktningsjenesten kun ved et fåtall anledninger opplevd at flyktninger som vedkommende har vært i kontakt med har valgt å flytte uten avtale. Konsekvensen i disse tilfellene har som regel vært at flyktningene har flyttet tilbake, gjerne etter å ha blitt avvist ved Nav-kontoret i tilflyttingskommunen.

Basert på informasjon fra intervjuer framstår det som at fraflyttingskommunene har langt mindre kontakt med flyktningene etter at introduksjonsprogrammet er fullført, og særlig etter at perioden med integreringstilskudd er over. Dette stemmer også overens med tidligere studier, som blant annet har avdekket variasjon på tvers av kommunene når det gjelder hvor lenge flyktningsjenesten følger opp flyktninger etter ankomst (Oslo Economics, 2023). En naturlig konsekvens av dette er også at de ansatte i mindre grad direkte eller indirekte fanger opp eventuelle planer om flytting, eller jobber aktivt for å forsøke å forebygge flytting. Det framstår heller ikke som at de ansatte nødvendigvis ser på det som sin oppgave å gjøre dette. Flere argumenterer også for at flyktningene ikke kan beholde sin status som «flyktning» hele livet, og at enhver innbygger har rett til å flytte fritt.

Regelverket kan utsette eller hindre flytting som kunne ha vært hensiktsmessig

Formålet med regelverket slik det i dag er utformet, er blant annet å sikre tydelighet knyttet til hvilken kommune som har ansvar for å yte sosiale tjenester til en flyktning som flytter i løpet av de fem første årene etter bosetting. Regelverket er ikke nødvendigvis ment til å regulere sekundærflytting som fenomen, men informasjon som har kommet fram i intervjuene vi har gjennomført tilsier at dette i realiteten kan være tilfellet.

De fleste ansatte i fraflyttingskommuner som vi har snakket med synes at regelverket framstår som fornuftig slik det i dag er utformet. Enkelte påpeker likevel at lovverket i noen tilfeller kan bidra til å hindre flytting som etter deres mening kunne ha vært hensiktsmessig. En informant fortalte blant annet om en familie der far fikk relevant jobb i en større by innenfor de første fem årene etter bosetting. I og med at mor ikke var i jobb, og familien besto av flere barn, ville flytting innebære at familien ville ha behov for supplerende økonomisk sosialhjelp. Bosettingskommunen tok i dette tilfellet kontakt med kommunen der far hadde fått jobb, men den aktuelle kommunen var ikke villig til å inngå en avtale om flytting. Den ansatte fortalte at resultatet ble at far fikk seg en hybel i den andre kommunen, og pendlet til jobb de første årene. Deretter flyttet resten av familien etter at det hadde gått fem år. Dette eksemplet stemmer godt overens med historiene til flere av flyktningene vi har snakket med, og er en indikasjon på at regelverket i noen tilfeller kun bidrar til å utsette flytting som likevel på sikt vil gjennomføres. Dette kan videre være til hinder for integrering, blant annet dersom det forsinkes barnas mulighet til å bli inkludert i skole og lokalsamfunnet i kommunen der familien til slutt ender opp med å bosette seg.

Som beskrevet i kapittel 2, vil integreringstilskuddet utbetales til den kommunen som flykningen til enhver tid er bosatt i, forutsatt at flykningen melder flytting i folkeregisteret. Som tidligere beskrevet, skal integreringstilskuddet blant annet bidra til å gi en rimelig dekning av kommunenes gjennomsnittlige merutgifter til bosettings- og kvalifiseringsarbeid i bosettingsåret og de fire neste årene. Ansatte i en kommune vi har snakket med fortalte at de likevel har opplevd tilfeller der flykningstjenester i andre kommuner har avvist forespørsler om sekundærbosetting med begrunnelse om at det ikke vil være «lønnsomt» for kommunen å akseptere flytting når de kun vil motta integreringstilskudd for deler av integreringsperioden. Dette gjelder selv i tilfeller hvor det har vært snakk om sekundærbosetting av flykninger som har fått tilbud om arbeid i den aktuelle tilflyttingskommunen. Det er uklart hva nevnte kommuner legger i ordet «lønnsomt», men eksemplene tilsier at vurderinger knyttet til integreringstilskuddets evne til å dekke kostnader forbundet med sekundærbosetting er en medvirkende årsak til at flere kommuner avviser forespørsler om flytting innenfor de første fem årene etter bosetting.

En informant fra en annen kommune beskrev også tilfeller der flykningstjenesten har vurdert at det vil være hensiktsmessig for bosatte flykninger å flytte ut av kommunen i løpet av de første fem årene, men hvor disse forespørslene har blitt avslått av ønsket tilflyttingskommune. Den ansatte fortalte blant annet om et tilfelle der en nylig bosatt flykning fikk jobbtilbud i en annen kommune, og derfor ikke ville ha behov for støtte eller supplering fra Nav i tilflyttingskommunen. Flykningstjenesten i kommunen var likevel ikke villig til å inngå en avtale som innebar at kommunen ville være ansvarlig for å yte sosiale tjenester, dersom flykningen mot formodning skulle få behov for det. Etter gjentatte samtaler, både med flykningen og den andre kommunen, endte flykningstjenesten opp med å anbefale flykningen å bli boende. Begrunnelsen var at de vurderte det til å være for risikabelt å anbefale flytting, når flykningen ikke ville ha noe økonomisk sikkerhetsnett dersom vedkommende skulle miste jobben etter to år. Eksemplene viser at enkelte tilflyttingskommuner ikke bare vurderer de umiddelbare konsekvensene forbundet med en eventuell avtale om sekundærflytting, men også er opptatt av langsiktig risiko, blant annet for utbetaling av sosiale utgifter. Vi har ikke grunnlag for å si om ovennevnte eksempler forekommer ofte eller ikke, men også Statsforvalteren i Trøndelag skriver på sine hjemmesider: «Vi vil [...] oppfordre deg til å tenke deg godt om før du flytter til en ny kommune i integreringsperioden (som varer inntil fem år), hvis du har eller kan få behov for sosiale tjenester i denne perioden. Det beste er om flyttingen er avtalt mellom kommunene».

Manglende hensyn til flykningenes egne ønsker kan vanskeliggjøre lokalt integreringsarbeid

Det er flere av flykningene vi har intervjuet til denne rapporten som opplever at de har blitt plassert på feil sted i forhold til egne ønsker og kompetanse, og derfor ønsker å flytte (se kapittel 3). Det at flykningen selv ønsker å bo et sted er sentralt for å få til lokal integrering, bekreftes også av intervjuene med ansatte i flykningstjenestene. De vi har snakket med i mindre distriktskommuner sa også at de ikke ser det som realistisk at alle flykninger blir boende i kommunen over tid, blant annet fordi kommunen ikke har de tilbudene og tjenestene som flykninger trenger eller ønsker seg. I intervjuer med ansatte i mindre distriktskommuner sies det for eksempel at mange av de som bosettes

tidligere har bodd i større byer. De mener at deres kommune, med dårlig infrastruktur og lite tilgjengelig helse- og utdanningstilbud, i liten grad matcher disse flyktningenes ønsker og preferanser. I en distriktskommune i Nord-Norge fortalte de ansatte at de opplevde stor forskjell på de ukrainerne som ble bosatt som var fra storby og de som kom fra landsbygda. Kommunen opplevde at det kom flere ukrainere fra landsbygda etter hvert, og tolket dette som at IMDi hadde blitt flinkere til å kople flyktning og kommune. Men ettersom IMDi ikke bruker informasjon om bosted i hjemlandet i bosettingsarbeidet, handler det sannsynligvis mest om endringer i sammensetningen av flyktningemassen, siden det var mange høyt utdannede kvinner fra urbane områder som fikk beskyttelse det første året etter fullskalainvasjonen (Tyldum & Zhang, 2023).

En programrådgiver i en distriktskommune med betydelig fraflytting sa at noen flyktninger har så sterk motstand mot å bli boende i kommunen at det er vanskelig å få dem til å samarbeide om norskopplæring og introduksjonsprogram. De har bestemt seg for å flytte videre, og jakter konstant på muligheter for å gjøre det. De prøver ikke å bli integrert lokalt. Dette har konsekvenser for hvordan de orienterer seg mot arbeidsmarked, og deres muligheter for å lære norsk, mener programrådgiveren.

Fraflyttingskommuner jobber ulikt med å begrense flytting

Som beskrevet i kapittel 3, er det særlig små og usentrale kommuner som opplever høy fraflytting. Flyttingen er likevel ikke like høy fra alle kommuner, og det finnes små, usentrale kommuner som ikke har høy fraflytting. Dette antyder at høy fraflytting også kan være en konsekvens av manglende rettelegging for og arbeid med lokalt integreringsarbeid fra kommunenes side. Samtaler med ansatte i distriktskommuner som opplever relativt lite fraflytting i forhold til andre sammenlignbare kommuner viser at det er mulig å jobbe mer aktivt for å adressere og overkomme utfordringene presentert ovenfor og at det er flere årsaker til at enkelte kommuner opplever mindre fraflytting enn andre.

Å adressere og anerkjenne forhold som kan være utfordrende

Ansatte i kommuner som historisk har hatt høy fraflytting gir i intervjuer uttrykk for at de i liten grad vet hvordan de kan jobbe annerledes for å forebygge fraflytting. De ansatte opplever at de gjør sitt beste for at flyktninger skal trives og bli boende, blant annet ved å samarbeide tett med Nav og lokalt næringsliv for å få flyktningene raskt i utdanning eller arbeid, men også gjennom å oppfordre til og støtte opp om tiltak i regi av lokalsamfunn og frivilligheten, som flyktningguide, kor og strikkekafe. En ansatt oppga i intervju at vedkommende i liten grad har inntrykk av at flyktningtjenesten kan gjøre så mye annerledes, og at de i noen tilfeller er nødt til å anerkjenne at «gresset er grønnere andre steder». Den samme ansatte anerkjenner samtidig at det hadde vært gunstig om flyktningtjenesten hadde klart å jobbe mer forebyggende for å hindre fraflytting, men at vedkommende ikke vet hva som kan være gode tiltak. En ansatt fra en annen kommune fortalte at flyktningtjenesten forsøker å sende ut et kartleggingsskjema til alle flyktninger som velger å flytte. I skjemaet spør de blant annet om hva som har vært positivt med oppfølgingen flyktningene har fått og hva som har manglet. Formålet er å innhente informasjon om hvordan kommunen kan utvikle seg og jobbe mer forebyggende. I skjemaene oppga de fleste at de flytter på grunn av muligheter for arbeid, men det gis også

flere tilbakemeldinger om at det har vært utfordrende for flyktningene å flytte til en liten kommune langt nord, blant annet på grunn av klima og mørketid. Dette er forhold som de ansatte selv vurderer at det er vanskelig å gjøre noe med.

I materialet vårt finnes det samtidig eksempler på kommuner som i større grad synes å ha et bevisst forhold til hvordan de kan forebygge flytting. Et grep som trekkes fram i intervjuer med disse ansatte, er arbeid med å adressere og anerkjenne forhold som kan oppleves som vanskelige for flyktningene. En ansatt i en flyktningtjeneste i en mellomstor kommune fortalte i intervju at de ansatte forsøker å være bevisste på at det vil komme et tidspunkt i løpet av de første årene etter bosetting hvor flyktningene gjerne ønsker å flytte fra kommunen. Den ansatte erfarer at tiden etter bosetting gjerne kan deles i ulike «faser»: I første fase er alt bra, og flyktningen er lettet over å ha kommet i trygghet og ha fått et sted å bo. Deretter kommer andre fase der den nye hverdagen i et nytt land ikke lenger oppleves som like enkel. Utfordringer i hverdagen knyttes av flyktningene, ifølge informanten, gjerne til forhold ved bosettingskommunen og gjør at mange tenker at de vil få det bedre om de flytter vekk. Informantens egen vurdering er imidlertid at denne typen utfordringer gjerne vil presentere seg selv uavhengig av bosettingskommune, blant annet fordi lettelsen over å ha kommet i trygghet i starten ofte overskygger konsekvensene flukten har hatt for flyktningene og sjokket over å komme til nytt land, med en annen kultur og et annet språk. Den ansatte fortalte at flyktningtjenesten i denne perioden er opptatt av å være tett på flyktningene, blant annet ved å gjennomføre samtaler hvor de forsøker å anerkjenne utfordringene flyktningene opplever, men samtidig jobber de med å formidle at det kan ta tid «å lande» og at situasjonen ikke nødvendigvis vil bedre seg om flyktningene velger å flytte.

Arbeid med å poengtere at ting kan ta tid, men på samme tid være opptatt av å formidle at ting kan bedre seg, framstår også som viktig når det gjelder sysselsetting. Et smalt arbeidsmarked trekkes av ansatte i fraflyttingskommuner fram som en utfordring for å holde på flyktninger. Ansatte fra en liten kommune oppga at det er relativt høy etterspørsel etter arbeidskraft i kommunen, men at dette i stor grad dreier seg om sesongbasert næringsliv, som turisme og fiskeri. Vedkommende fortalte at det gjerne tar tid og arbeid å få flyktningene til å forstå at arbeidsmarkedet, både i kommunen og i nabo-kommunene, er relativt begrenset. De ansatte bruker derfor mye tid på å justere forventningene til flyktningene, særlig de som er høyt utdannet, når det gjelder hvilken type jobb som er realistisk på kort sikt. Høy forekomst av sesongbaserte yrker gjør også at det er utfordrende å få en 100 prosent fast jobb, og mange flyktninger er derfor nødt til å sjonglere flere ulike stillinger.

Ansatte i distriktskommuner med lavere fraflytting fortalte lignende historier. Kommunene vi har gjort intervjuer i har gjerne god tilgang på arbeid til flyktningene som kommer, men tilgjengelige stillinger matcher ikke nødvendigvis flyktningenes ønsker eller forventninger. Til forskjell fra ansatte i kommuner som opplever høy fraflytting, framstår disse kommunene som mer bevisste når det gjelder å adressere at motivasjon for arbeid i kommunen ofte kan bli en utfordring. Ansatte i flyktningtjenesten i en av disse kommunene fortalte at de jobber aktivt med å anerkjenne at jobbmulighetene flyktningene møter rett etter bosetting sjelden kan kategoriseres som «drømmejobben», men forsøker samtidig å motivere til at den første jobben kan fungere som et springbrett til en jobb

innen et yrke som flyktningen ønsker. Som en del av dette arbeidet fortalte den ansatte at de gjerne forsøker å peke på det de tenker kan være gode forbilder, som kan bidra til å illustrere at det over tid kan være mulig å bygge seg opp. Et eksempel som ble trukket fram i intervjuet, er en mann som begynte som renholdsarbeider ved det lokale hotellet da han først kom til Norge, men som nå jobber som programrådgiver i flyktningtjenesten.

En bolig som gjør det mulig å bli integrert i lokalsamfunnet

En forutsetning for lokal integrasjon er at det er praktisk mulig for flyktningene å delta i aktiviteter. Det er likevel ikke uvanlig at flyktninger opplever å bli bosatt i deler av distriktskommuner hvor det sjelden går buss og hvor det er langt til nærmeste nabo. Fra kommunenes side begrunnes dette gjerne med at de må velge boliger som er ledig for utleie. Jo lengre fra sentrum i kommunen, jo flere boliger finnes ofte tilgjengelig.

For flyktninger som ofte ikke har gyldig førerkort eller tilgang på bil når de kommer til Norge, kan det å bosettes langt fra folk, uten gode muligheter til fritt å ferdes i kommunen, være et hinder for å delta i lokalsamfunnet. En ansatt fra en liten kommune i nord fortalte at boligene i kommunen ligger spredt, og at alle de lokale derfor har bil. Uten bil og/eller førerkort er flyktningene avhengige av buss. Bussforbindelsene er imidlertid svært dårlige, og bussene går normalt kun fire ganger om dagen. Den ansatte fortalte at flyktningtjenesten forsøker å kjøre og hente både barn og voksne, slik at de skal få mulighet til å delta på ulike aktiviteter, men at inntrykket er at mange flyktninger forståelig nok opplever situasjonen som vanskelig. I en annen kommunene fortalte de ansatte at de arrangerte språkkafe og fellesmøter der flyktningene kunne møte nordmenn og praktisere norsk, men at alle arrangementer måtte være ferdig klokken fire. Årsaken var at skolebussen gikk klokken fire, og flyktningene måtte ta den for å komme seg hjem.

Ovennevnte eksempler illustrerer at den lokale bosettingspolitikken har konsekvenser for flyktningenes forutsetninger for å bli integrering i lokalsamfunnet. Bakkeli og Jensen (2015) har tidligere beskrevet at det finnes eksempler på kommuner som jobber aktivt for at boligens beliggenhet skal legge til rette for at flyktningene skal få mulighet til å delta aktivt i lokalsamfunnet, blant annet ved å ikke bosette flyktninger uten sertifikat i deler av kommunen som har begrenset kollektivtilbud.

Måltrettet arbeid med integrering av barn og tett samarbeid med frivilligheten

Som beskrevet i kapittel fire, er hensynet til barn en viktig faktor for at flyktningene vil bli i bosettingskommunen. På samme måte fortalte ansatte i kommuner med lav fraflytting at fokus på integrering av barn vurderes til å være avgjørende for å hindre flytting. En ansatt fra en mindre kommune sa blant annet at de er særlig opptatt av å sikre at barna raskt finner seg til rette i kommunen, fordi de ansatte selv erfarer at barnas tilhørighet til kommunen er en viktig grunn til at flyktninger velger å bli boende i kommunen. Den ansatte fortalte at kommunen har satset tungt på samarbeid med frivillige organisasjoner, blant annet ved at kommunen har bidratt med finansiering av stillinger i Røde Kors, som går til arbeid med aktiviteter rettet mot familier og barn. Formålet er å sikre at barn blir inkludert på ulike arenaer utenfor skoletid, blant annet gjennom systematisk kartlegging av barnas interesser og ønske om aktiviteter, i kombinasjon med økonomiske tiltak for å sikre at alle har mulighet til deltakelse.

En ansatt fra en annen kommune fortalte at de i samtaler med flyktninger som ønsker å flytte fra kommunen, i tilfeller hvor disse også har barn, er opptatt av å oppfordre flyktningene til å tenke nøye på hva som vil være barnets beste. Den ansatte sa at hen gjerne forsøker å fokusere på de positive sidene ved å vokse opp på et mindre sted, og at flytting til en ny og større kommune ikke nødvendigvis vil være gunstig for barna. Den samme kommunen har ansatt en egen familiekoordinator, som har ansvar for å jobbe opp mot skolene og ha dialog med foreldrene. Familiekoordinatoren hjelper familiene med praktiske ting, og gir blant annet råd om fritidsaktiviteter, bistår familiene ved behov for å gå i dialog med familievernkontoret og lignende.

Frivilligheten spiller ofte en viktig rolle i arbeidet for å skape uformelle møteplasser og for å legge til rette for at flyktningene skal kunne bli kjent med folk i lokalsamfunnet, lære om bygda og de møtestedene som finnes. I flere kommuner inviterer for eksempel lokale friluftsgupper flyktninger til å delta på organiserte turer. Dette er både en anledning til å praktisere norsk sammen med frivillige, og for å lære om friluftsliv og hvordan de skal kunne få glede av å bo så nærme naturen. Og ikke minst kan disse frivillige bli viktige støttespillere i flyktningenes liv. I en kommune hørte vi om en frivillig som hadde møtt en alenemor med tre barn i en slik turgruppe, og som i mange år etterpå hadde stilt opp som barnevakt, avlastning, og til og med tatt med barna på helgeturer.

I en annen kommune vi besøkte hadde frivilligheten inngått samarbeid med den lokale svømmehallen, bowlinghallen og andre lokale aktiviteter, og de hadde laget et klippekort som ga mulighet til å delta i aktiviteter som koster penger å delta på. Kortet var for alle som hadde dårlig råd i kommunen, men de fleste av brukerne var flyktninger. Denne organisasjonen videreformidlet også brukte sykler, ski og barnevogner til de som trengte det, og organiserte turer og skikurs for flyktningene slik at de skulle lære å bruke naturen som omga dem.

Kontinuitet er avgjørende for godt lokalt integreringsarbeid

Til tross for at ovennevnte momenter synliggjør at det også i mindre og usentrale kommuner er mulig å gjøre grep som kan motvirke fraflytting, viser informasjon fra intervjuer at kontinuerlig integreringsarbeid kan være utfordrende for mindre kommuner med store svingninger i bosettingstall.

I mange mindre kommuner fører ujevne flyktningstrømmer til at flyktningstjenesten gjerne opp- og nedskaleres. Som vi har sett av analysene presentert i kapittel 2 og 3, er det særlig i år med høye ankomsttall at små kommuner anmodes om å bosette flyktninger, mens de i andre perioder, som i 2019, 2020 og 2021, bosatte svært få flyktninger. Konsekvensen av lave bosettingstall er at flere kommuner i perioder bygger ned eller helt og holdent avvikler tjenestene. Når tilfanget av flyktninger igjen øker, må kommunene reetablere og bygge opp tjenesten. Inntrykket fra intervjuer er at det ikke nødvendigvis finnes dokumentasjon på hvordan flyktningstjenesten har blitt drevet tidligere og at det derfor er utfordrende å sikre kompetanseoverføring mellom ulike perioder. Dette blir særlig utfordrende dersom de ansatte som får ansvar for å bygge opp den nye tjenesten har liten erfaring med feltet fra tidligere.

I og med at disse kommunene gjerne først blir nødt til å bosette i perioder med særlig høye nasjonale bosettingstall, er konsekvensen at flyktningtjenesten i mange tilfeller blir reetablert parallelt med at kommunen bosetter et relativt stort antall flyktninger. En ansatt ved flyktningtjenesten i en kommune som reetablerte tjenesten i 2021 fortalte at de ansatte har hentet mye informasjon fra ansatte i nabokommunen. Informanten er ærlig på at det har tatt tid å etablere rutiner og praksis som fungerer, og at de har vært nødt til å tilegne seg kunnskap og erfaring i takt med bosettingsarbeidet og basert på behovene til de bosatte flyktningene. Til tross for at det framstår som kommunen har fått til mye de siste årene, blant annet når det gjelder å etablere samarbeid med næringsliv og frivillige organisasjoner, i tillegg til andre initiativ i regi av lokalbefolkningen, framstår det også som tydelig at det er utfordrende å få til godt lokalt integreringsarbeid parallelt med at tjenesten etableres.

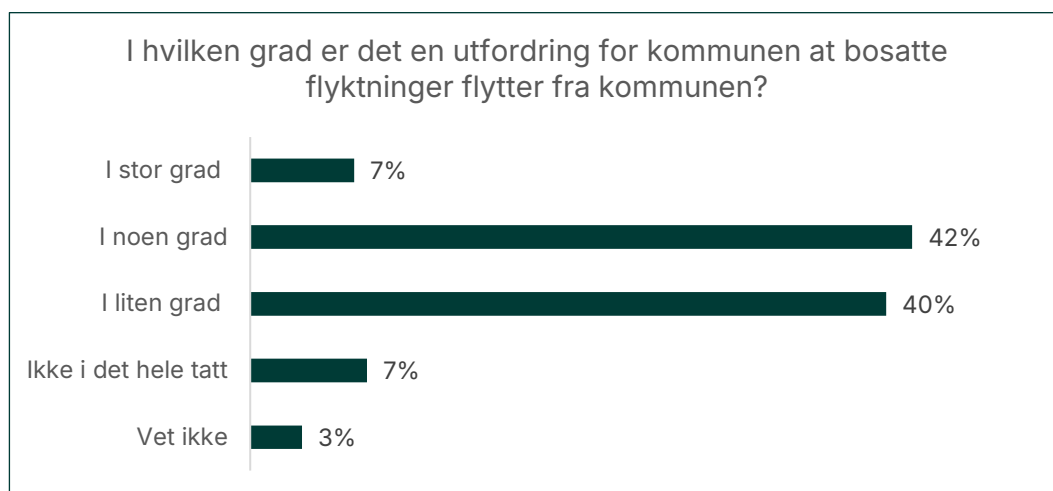
Til sammenligning trekker ansatte i distriktskommuner som historisk har opplevd lav fraflytting selv fram kontinuerlig bosettingsarbeid som en forutsetning for at flyktningtjenesten har opprettholdt relevant erfaring og kompetanse. I ett intervju oppga ansatte at mange nabokommuner over tid har bygget opp og ned tjenestene sine, men at deres kommune har prioritert å sikre en jevn flyktningstrøm. Kontinuerlig integreringsarbeid har gitt de ansatte kunnskap og erfaring innen relevante fagområder, blant annet migrasjonshelse, i tillegg til tett samarbeid med andre tjenesteområder.

Stadig opp- og nedskalering av tjenestene kan med andre ord trolig føre til at kvaliteten på integreringstjenestene som flyktningene som bosettes i disse kommunene mottar er lavere enn i kommuner som har klart å opprettholde et visst nivå av kontinuitet og kjernekompetanse. Utfordringer med stadig opp- og nedskalering er som tidligere vist særlig gjeldende for små og usentrale kommuner, som også er kommunene som i størst grad opplever høy fraflytting.

Fraflytting gjør det utfordrende å dimensjonere tjenestetilbud og kan redusere kommunens vilje til å investere i integreringstiltak

For fraflyttingskommunene innebærer sekundærflytting at kommunen både mister innbyggere og potensielt viktige arbeidskårsressurser, i tillegg til å miste integreringstilskudd, dersom flyktningene flytter før det har gått fem år. For kommunene som opplever fraflytting som et vedvarende mønster, kan dette trolig være demotiverende for integreringsarbeidet. I den gjennomførte undersøkelsen ble derfor alle respondentene som oppga at kun noen eller ingen av flyktningene som kommunen har bosatt de siste fem årene har blitt boende (totalt 121 respondenter) bedt om å vurdere om flytting er en utfordring for kommunen. Respondentene framstår delte i sin vurdering (Figur 24). Mens 49 prosent svarte at flytting i noen grad eller stor grad er en utfordring for kommunen, svarte også 47 prosent at dette i liten eller ikke i det hele tatt er en utfordring.

Figur 23: Ledere i introduksjonsprogrammet, som på tidligere spørsmål oppga at noen eller nesten alle flyktningene som kommunen bosetter flytter fra kommunen, sin vurdering av om fraflytting er en utfordring for kommunen



Kilde: Surveyundersøkelse gjennomført av FAFO høsten 2024. N = 121.

Våre informanter i kommunene snakket om to hovedårsaker til at fraflytting kan oppfattes som et problem. For det første innebærer flytting at det er vanskelig for kommunene å planlegge og dimensjonere tjenestetilbudet. En ansatt fortalte at kommunen de siste årene har skalert opp tjenesten, i tillegg til å få ressurser til å ansette ekstra støttelærere ved skolen. Kommunen har imidlertid opplevd høy fraflytting det siste året, og ressursbehovet har følgelig ikke vært like stort som først antatt. Den ansatte fortalte videre at vedkommende er bekymret for hvilke konsekvenser dette vil ha for kommunens prioritering av integreringsarbeid, for eksempel hvis resultatet er at kommunen i mindre grad blir villig til å sette av ressurser som står i forhold til kommunens vedtak om bosetting.

For det andre framstår det som at de kommunene som velger å investere i integreringstiltak ut over de obligatoriske elementene som introduksjonsprogram og norskopplæring, men som også opplever høy fraflytting, gjerne vurderer at de får lite igjen for investeringen. En ansatt i en annen liten kommune i nord sa eksempelvis at kommunen har forsøkt å bøte på ulempene knyttet til lange reiseveier ved å tilby støtte til førerkort til alle flyktninger som får seg en jobb. Formålet er å bidra til å sikre at flyktningene klarer å beholde jobben og derfor også velger å bli boende i kommunen. Den ansatte uttrykte frustrasjon knyttet til at det ofte forekommer at flyktningene flytter likevel, og at kommunen derfor ofte ender opp med å investere relativt store summer uten at dette på lengre sikt nødvendigvis bidrar til å hindre flytting. Dersom kommuner med høy fraflytting opplever at denne typen investeringstiltak i liten grad har effekt, kan det trolig føre til at de er mindre villige til å bruke ressurser på forebyggende innsats, og som en konsekvens heller ikke investerer i tiltak som vil kunne ha en effekt. Dette vil igjen kunne ha negativt innvirkning på det lokale integreringsarbeidet og øke insentiver for flytting.

I tillegg til utfordringene presentert ovenfor, medfører sekundærflytting også ekstra ressursbruk for de ansatte i bosettingskommunen, særlig i de tilfellene hvor flyktninger sendes eller selv velger å flytte tilbake til bosettingskommunen, for eksempel som følge av manglende avtale med tilflyttingskommunen. En ansatt fortalte blant annet i intervju

at flyktningene gjerne har sagt opp boligen i forbindelse med flytting, og at flyktningtjenesten derfor på nytt må gjennomføre arbeidet med å finne og sette i stand en passende bolig. I tilfeller hvor flyttingen også har involvert barn, innebærer en ny bosetting også gjerne at de ansatte må gå i dialog med skole og barnehage.

5.3 Tilflyttingskommuner sine erfaringer

På samme måte som at enkelte kommuner opplever særlig høy fraflytting, er det også noen kommuner som opplever særlig høy tilflytting. Som beskrevet i kapittel 3, er tilflyttingen særlig høy til sentrale og mellom sentrale kommuner på Østlandet, hvorav enkelte kommuner opplever tilflytting som mer enn det som tilsvarer kommunens egne bosettingstall.

Kommunene avslår som hovedregel forespørsler om sekundærflytting

Ansatte i tilflyttingskommunene vi har vært i kontakt med fortalte at de ofte får henvendelser fra andre flyktningstjenester, eller også direkte fra flyktninger, om flytting til kommunen innenfor de første fem årene etter bosetting. De ansatte oppga at de som hovedregel avslår forespørsler om avtalt sekundærflytting. Dette begrunnes blant annet med at kommunen har dimensjonert de ulike tjenestene i tråd med avtalt bosetting, og at det ikke er ønskelig at økt tilflytting skal gå ut over flyktningene kommunen har blitt anmodet om og takket ja til å bosette. Flytting aksepteres kun i tilfeller der det anses som «åpenbart urimelig» å avslå, for eksempel ved tilfeller av vold i nære relasjoner.

Hvor strengt regelverket tolkes/praktiseres synes å variere litt på tvers av tilflyttingskommunene vi har snakket med. Der ansatte i én kommune er tydelige på at kommunen «sier konsekvent nei» til alle søknader om sekundærflytting, oppga ansatte fra andre kommuner at kommunen kan akseptere tilfeller av sekundærflytting, for eksempel hvis flyktningen allerede har fått en avtale om jobb i kommunen. Hvor restriktive disse kommunene er, avhenger i stor grad av hvor mange kommunen allerede har sagt ja til å bosette. Bakgrunnen for at noen kommuner avslår søknader om sekundærbosetting, til tross for at flyktningen har fått tilbud om jobb i kommunen, er blant annet at de erfarer at sekundærflytting ikke kun bidrar til å legge press på kommunenes sosiale tjenester, men også kan medføre økt press på andre tjenesteområder som helse, skole og barnehage.

De ansatte framstår som innforstått med at flyktningtjenesten, selv innenfor integreringsperioden, ikke formelt sett kan hindre noen å flytte til kommunen. Informantene erkjenner også at det trolig kommer en del flyktninger flyttende til kommunen uten at de først har vært i kontakt med flyktningtjenesten. Enkelte av disse kommer flyttende fordi de har fått jobb, og de tar derfor kanskje aldri kontakt hverken med flyktningtjenesten eller det lokale Nav-kontoret. Informanter fra tilflyttingskommuner oppga imidlertid at de selv erfarer at antall tilfeller av sekundærflytting tar seg opp etter fem år, blant annet fordi kommunen ikke lenger har mulighet til å avvise flyktninger som har behov for sosiale tjenester fra kommunen. Ansatte fortalte i intervju at det er vanskelig for flyktningtjenesten å fange opp denne typen flytting, men at kommunen fanger det opp gjennom skoler eller ansatte som jobber med sosiale tjenester ved Nav-kontoret.

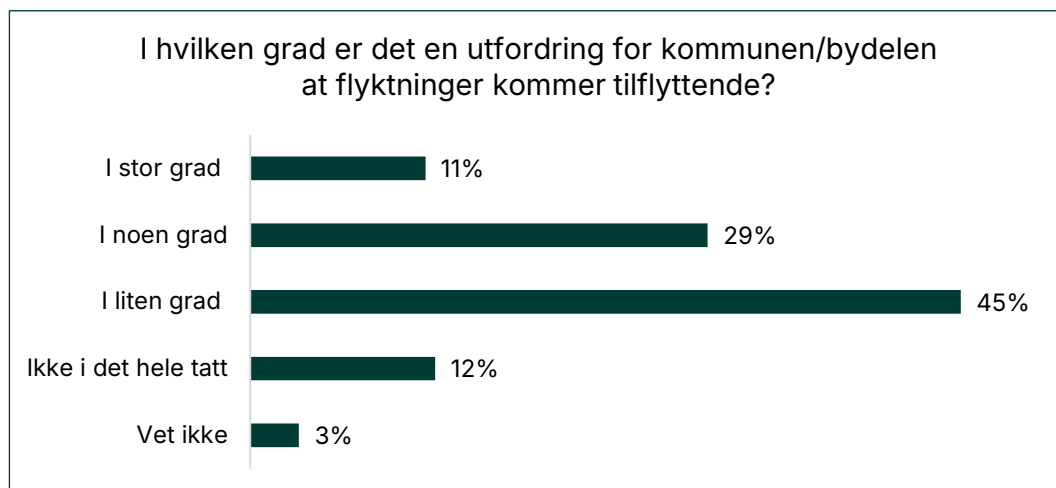
Høy tilflytting av enkelte grupper bidrar til økt belastning på kommunale tjenester

For tilflyttingskommunene innebærer sekundærflytting at kommunen mottar et større antall flyktninger enn det har vært planlagt og dimensjonert for. Hvis tilflyttingen innebærer at kommunen får tilgang på nødvendig arbeidskraft og kompetanse, oppleves tilflytting gjerne å være til fordel for kommunene. Dersom tilflytting på den andre siden medfører høyere ressursbruk, for eksempel i form av økte utgifter til ulike sosiale tjenester, oppleves høy tilflytting som en belastning.

Forutsetningene for å integrere tilflytterne i lokalsamfunnet vil til dels avhenge av hvor godt integreringsarbeidet i bosettingsarbeidet i bosettingskommunen har vært, og hvor enkelt det er å bygge videre på dette i en annen lokal kontekst. Dersom flytting forekommer i løpet av de første fem årene etter bosetting, får kommunen overført integreringstilskuddet, som skal dekke merutgifter forbundet med bosetting og inkludering. Utover integreringstilskuddet i fem år etter bosetting, kompenseres kommunene gjennom utgiftsutjevningen i kommunenes inntektssystem. Utgiftsutjevningen fanger opp sosioøkonomiske forhold, blant annet innvandrere, flyktninger og levekårsulemper. (Meld. St. 17 (2023–2024), s. 77).

Av de respondentene som opplever at det de siste fem årene har kommet «noen» (åtte respondenter) eller «mange» (154 respondenter) flyktninger flyttende til kommunen, er det ikke like mange som har oppgitt at tilflytting er en stor utfordring for kommunen. Til sammen oppga 40 prosent av de totalt 162 respondentene at tilflytting er en utfordring for kommunen. 11 prosent (18 kommuner) oppga at tilflytting «i stor grad» er en utfordring, mens 29 prosent (47 kommuner) oppga at tilflytting «i noen grad» er en utfordring. Blant kommunene som oppga at «mange» flyktninger kommer tilflyttende, er det kun to kommuner som også har oppgitt at kommunen opplever at tilflytting «i stor grad» er en utfordring.

Figur 24: Ledere i introduksjonsprogrammet, som på tidligere spørsmål oppga at noen eller mange flyktninger kommer tilflyttende til kommunen, sin vurdering av om tilflytting er en utfordring for kommunen



Kilde: Surveyundersøkelse gjennomført av FAFO høsten 2024. N = 162

Også intervjuer med ansatte i utvalgte tilflyttingskommuner avdekker variasjon når det gjelder kommunenes erfaringer med tilflytting. Mens et lite antall kommuner erfarer at

tilflytting medfører store problemer for kommunen, fortalte andre at de ikke nødvendigvis oppfatter at tilflytting til kommunen skaper noen videre utfordringer.

Det er vanskelig å identifisere en klar årsak til at enkelte tilflyttingskommuner opplever tilflytting som mer problematisk. Det framstår imidlertid som tydelig at tilflytting av enkelte grupper er langt mer utfordrende enn andre. En ansatt i en større kommune på Østlandet fortalte blant annet i intervju at utfordringer forbundet med tilflytting kommer an på kjennetegn ved tilflytterne, og at grupper som oppleves som særlig problematiske gjerne er de som står utenfor arbeidslivet. Disse er avhengige av økonomisk sosialhjelp, og derfor blir de en økonomisk belastning for kommunen.

Intervjuer med ansatte i kommuner som opplever tilflytting som særlig problematisk understøtter ovennevnte utsagn, og de bidrar til å belyse at bakgrunnen for problemene er sammensatt. De ansatte gir i samtaler uttrykk for at det i all hovedsak er den flyttingen som forekommer mer enn fem år etter bosetting som er problematisk for kommunen. Disse informantene snakket om tilflyttere som i liten grad har blitt integrert i løpet av de fem årene de har bodd i en annen kommune, og om en gruppe tilflyttere med et stort hjelpebehov. En ansatt oppga blant annet i intervju at vedkommende selv har inntrykk av at enkelte av de som kommer tilflyttende allerede fra bosettingstidspunktet har vært bestemt på at de har tenkt til å flytte så snart de har mulighet, og derfor også har vært lite motivert for integrering i bosettingskommunen. Dette innebærer at tilflytterne i stor grad har behov for den samme oppfølgingen som de flyktningene som kommunen selv har takket ja til å bosette. Kommunen blir likevel ikke kompensert for dette arbeidet på samme måte som for den ordinære bosettingskvoten.

I intervjuer trekkes det også fram eksempler på flyktninger som, på papiret, har blitt relativt godt integrert i bosettingskommunen, men som likevel velger å flytte etter endt integreringsperiode. En ansatt i en annen kommune fortalte at vedkommende har erfart flere tilfeller av tilflyttere som har hatt både jobb og bolig i bosettingskommunen, men som likevel har valgt å flytte uten noen konkret avtale om hverken jobb eller bolig i kommunen de flytter til. Dette bekreftes også i samtaler med ansatte i andre kommuner som i stor grad opplever tilflytting som et problem. De ansatte uttrykker frustrasjon over at kommunen må bruke ressurser på tilflyttere som tidligere har vært økonomisk selvstendige, blant annet i form av økonomisk sosialhjelp. Informantene fortalte at kommunen allerede opplever utfordringer knyttet til utenforskap, høyt antall unge uføre og relativt høy arbeidsledighet. Høy tilflytting av personer som flytter til arbeidsledighet bidrar derfor til økt belastning på et kommunalt hjelpeapparat som allerede er under press.

I tillegg til en høy andel sosialhjelpsmottakere, erfarer ansatte vi har intervjuet at flere av de som kommer tilflyttende også har relativt stort behov for andre tjenester, enten i form av helsehjelp eller med behov for ekstra støtte og tilrettelegging i skolen. Dette innebærer at tilflytting også øker belastningen og ressursbruken innenfor andre tjenesteområder. En ansatt fra en stor kommune på Østlandet erfarte at enkelte av flyktningene som kommer flyttende har et ønske og/eller en forventning om at de skal få oppfølging fra helsetjenesten som de ikke nødvendigvis har hatt tilgang på i den opprinnelige bosettingskommunen.

En ansatt ved en skole i en annen tilflyttingskommune på Østlandet fortalte i intervju at skolen erfarer at mange av familiene som kommer tilflyttende har barn med behov for ekstra støtte og tilrettelegging. Inntrykket til den ansatte er at det er flere familier som har flyttet til kommunen fordi de tror barnet kan få bedre oppfølging i kommunen enn i den opprinnelige bosettingskommunen. Flyktningens inntrykk her kan være riktig – at det er et bedre spesialpedagogisk tilbud i en større og mer sentral kommune. Rektoren på skolen på Østlandet er samtidig bekymret for at de ikke er dimensjonert for å ta imot og følge opp disse barna på en god måte. Skolen får ingen ekstra ressurser per barn med spesielle behov, og tilflytting av barn med behov for spesialundervisning får derfor også konsekvenser for skolens mulighet til å følge opp andre barn på skolen. Resultatet av høy tilflytting har ifølge den ansatte vi har snakket med vært at skolen har vært nødt til å heve terskelen for spesialundervisning for andre barn som ikke nødvendigvis har like store hjelpebehov, for eksempel de med lærevansker.

Samtaler med ansatte i tilflyttingskommunene viser med andre ord at gruppen tilflyttere som oppleves som mest problematisk ikke nødvendigvis er overlappende med de som analysene i kapittel 2 indikerer at oftest flytter, men at det i all hovedsak er tilflytting av barnefamilier, personer med helseutfordringer, de som snakker dårlig norsk, og de som står utenfor arbeidslivet og ikke kan forsørge seg selv, som oppleves krevende for enkelte tilflyttingskommuner.

5.4 Oppsummering

Vi presenterer i dette kapittelet at det særlig er flyttingen som gjennomføres etter de første fem årene etter bosetting som beskrives som problematisk av ansatte i tilflyttingskommuner. Dette til tross for at analysene av flyktningenes flyttmønstre viser at flytting også i stor grad forekommer både tre og fire år etter bosetting.

At de ansatte vi har intervjuet selv beskriver flyttingen som forekommer i løpet av de første fem årene som mindre problematisk, kan være en indikasjon på at gruppen flyktninger som velger å flytte etter denne perioden er ulik den gruppen som velger å flytte før integreringsperioden er over. Som tidligere diskutert, er regelverket utformet slik at flyktningen er avhengig av en avtale mellom kommunene for å ha rett på sosiale tjenester i tilflyttingskommunen. Hvis vedkommende likevel velger å flytte, har tilflyttingskommunen rett til å avvise eventuelle søknader om økonomisk sosialhjelp og henvise flyktningen tilbake til opprinnelig bosettingskommune. I og med at slike avtaler sjelden inngås, bidrar regelverket antakelig til å hindre eller utsette planer om flytting – særlig i tilfeller der flyktningen vil være avhengig av økonomisk sosialhjelp.

Vi finner at en andel av kommunene som selv definerer seg som tilflyttingskommuner også opplever at dette er problematisk for kommunen, men også at en relativt stor andel ikke ser på tilflytting som en utfordring. En sentral årsak til at tilflytting av enkelte kommuner oppfattes som et problem virker å være at tilflytting bidrar til å øke presset på allerede pressede kommunebudsjett. Forutsetningene for å integrere tilflytterne i lokalsamfunnet avhenger av hvor godt integreringsarbeidet i bosettingskommunen har vært. Vi finner at ansatte i tilflyttingskommuner selv erfarer at en gruppe av tilflytterne har blitt lite integrert i bosettingskommunen og derfor i stor grad har behov for den samme oppfølgingen som de flyktningene som kommunen selv har takket ja til å bosette. Flere av

kommunene vi har gjennomført intervjuer i, hvor de ansatte har beskrevet tilflytting som problematisk, har allerede store utfordringer knyttet til utenforskap fra arbeidslivet og en høy andel sosialhjelpsmottakere. Tilflytting bidrar derfor til å forsterke problemer som kommunene allerede har utfordringer med å adressere.

Vi finner at ansatte i kommuner som opplever høy fraflytting i liten grad vet hvordan de kan jobbe annerledes for å forebygge flytting. Årsaker til fraflytting forklares av de ansatte som regel av eksogene forhold, som klima, infrastruktur og manglende tjenestetilbud, som de selv vurderer at de har liten innvirkning på. I materialet vårt finnes det likevel eksempler på kommuner som i større grad framstår å ha et bevisst forhold til hvordan de kan forebygge flytting. Særlig betydningsfullt framstår arbeid med å adressere og anerkjenne forhold som kan oppleves som vanskelige for flyktningene, i tillegg til målrettet arbeid med oppfølging og integrering av barn. Vi finner samtidig at prioritert kontinuitet i bosettingsarbeidet virker å være et kjennetegn ved mindre distriktskommuner som i større grad evner å forebygge fraflytting. Dette er blant annet fordi stadig opp- og nedskalering av flyktningtjenesten gjerne hindrer små distriktskommuner i å bygge opp den erfaringen og kompetansen som er nødvendig for å få til godt lokalt integreringsarbeid.

6 Oppsummering, diskusjon og anbefalinger

I Norge er det bred politisk enighet om at bosetting av flyktninger skal være styrt og spredt. For å unngå høy konsentrasjon av nyankomne flyktninger i enkelte områder, og det presset på tjenester og arbeidsmarked som det kan medføre, får ikke flyktningene selv velge hvor de skal bo. Dersom de ønsker å delta i introduksjonsprogram eller trenger sosiale tjenester de første årene i Norge, må de takke ja til den bosettingskommunen de får tildelt.

En av tre flyktninger har flyttet fra sin opprinnelige bosettingskommune i løpet av de første syv årene i Norge, og de fleste flytter til mer sentrale og mer folkerike kommuner. Siden mindre sentrale og folkerike kommuner tar imot flere flyktninger relativt til folketall, fører dette likevel ikke til at flyktninger blir overrepresentert i byene. Flyktningene blir i utgangspunktet bosatt mer spredt enn befolkningen ellers, men de aller fleste blir likevel boende i sin opprinnelige bosettingskommune.

Når vi ser på hvor flyktningene bor etter sekundærflytting, finner vi at de bor omtrent like spredt som resten av befolkningen. Dette indikerer at politikken for å sikre styrt og spredt bosetting i stor grad fungerer etter hensikten. Flyktninger i Norge bor ikke bare konsentrert byene – men fordelt over hele landet, og i små og store kommuner.

Flere av flyktningene vi har intervjuet til denne rapporten fryktet at de skulle få tildelt bosettingskommune langt nord eller veldig usentralt. Noen sa at de gråt da de skjønte hvor de skulle bli bosatt. Da vi traff dem, bodde flere fremdeles i bosettingskommunen og fortalte at de ikke lenger ønsker å flytte. Når mange flyktninger velger å bli boende i kommuner der de i utgangspunktet ikke ønsket å bo, er det ofte takket være godt lokalt integreringsarbeid. Den nasjonale integreringspolitikken har et sterkt fokus på kvalifisering og overgang til arbeid, men i mange kommuner jobber de i tillegg systematisk for å sikre at flyktningene får en god lokal forankring. At kommunene legger til rette for at flyktningene skal føle seg hjemme, er særlig viktig når de blir bosatt i kommuner der de i utgangspunktet ikke ønsket å bo. Når godt lokalt integreringsarbeid er på plass, finner vi at flyktningene i mindre grad snakker om ulempene med å bo usentralt. Motsatt finner vi at en sentral årsak til at flyktninger flytter fra bosettingskommunen, er at de er en-
somme og ikke føler på tilhørighet – altså manglende lokal integrering.

6.1 Sekundærflytting som mulighet

Det åpner muligheter å flytte fra et sted til et annet, enten man har bakgrunn som flyktning eller man har bodd hele livet i Norge. Å flytte innad i landet er også en rett alle borgere har (EMK, 1950; SP, 1976). Flyktninger flytter av mange av de samme grunnene som andre nordmenn: en som er ferdig på videregående flytter til en større by for å studere, noen flytter til jobb eller til mer variasjon i arbeidsmarkedet, andre for å komme nærmere venner og familie. For flyktningene vi har møtt i dette prosjektet, har ikke økonomi og jobbmuligheter nødvendigvis vært avgjørende for at de flytter. Av de som ble bosatt i perioden 2010–2016, har 41 prosent en høyere inntekt ett år etter at de flytter – andre opplever at situasjonen er ganske uendret. 24 prosent får lavere inntekt etter

flytting. Alle vi har snakket med til denne rapporten fortalte imidlertid at de overordnet sett har fått det bedre etter at de flyttet, ofte fordi de ikke har trivdes i bosettingskommunen.

6.2 Sekundærflytting som utfordring

Selv om sekundærflytting kan være positivt for den individuelle flyktning, kan det også være utfordrende. Vi finner utfordringer i følgende situasjoner: 1) at fraflyttingskommuner slutter å bruke ressurser på integreringstiltak, 2) at flyktninger som trenger og ønsker kontinuitet og forutsigbarhet opplever at de må flytte for å få det, og 3) at sekundærflytting fører til konsentrasjon av flyktninger med levekårsutfordringer og økt press på kommunale budsjetter.

Halvparten av fraflyttingskommunene i vår spørreundersøkelse synes at fraflyttingen er utfordrende. Ansatte i fraflyttingskommuner gir uttrykk for at fraflytting gjør det mindre attraktivt for kommunen å investere i flyktningene som blir bosatt. De ser det som lite hensiktsmessig å tilby kostbare ekstratjenester som ikke er lovpålagte, som førerkort eller kommunal støtte til frivillig innsats, hvis det er stor sjanse for at flyktningene flytter. Fraflyttingskommuner opplever også at flytting gjør det vanskelig for dem å dimensjonere tjenestetilbudet i kommunen.

Noen ganger kan sekundærflytting også være utfordrende for flyktningene selv. Noen ønsker ikke å flytte, men gjør det likevel. Da er det ofte fordi de har blitt bosatt i en kommune som ikke har relevant utdanningstilbud, helsetilbud eller jobbmuligheter. Flere forteller at de flyttet fra sin opprinnelige bosettingskommune med tungt hjerte. De hadde begynt å føle seg hjemme og hadde endelig funnet en ro etter mange år på flukt. Mange er bekymret for barna som igjen må oppleve brudd, men det å flytte kan være slitsomt og krevende også for voksne.

Når flyktningene først flytter, ser vi at de som oftest flytter gjør det fra mindre sentrale kommuner til mer sentrale, og fra små til mer folkerike kommuner. Mange flytter for å komme nærmere venner og familie, eller til områder der det bor mange fra samme landbakgrunn som dem selv. Flyktninger flytter oftere til steder hvor de kjenner noen fra før (Strøm et al., 2020) eller steder de har hørt noe positivt om. Dermed kan sekundærflytting føre til konsentrasjon av flyktninger – det motsatte av det som er ønskelig med spredt bosetting. I de tilfellene hvor flyktninger som ikke kan forsørge seg selv snakker dårlig norsk, har dårlig helse, store omsorgsoppgaver eller barn med spesielle behov flytter til steder hvor det bor mange flyktninger med samme type utfordringer fra før, fører det til konsentrasjon av levekårsutfordringer og press på velferdsbudsjetter.

Vi har ikke opplysninger om flyktningenes helse, og statistikken på flyktnings utdanning har store mangler, så vi har ikke kunnet undersøke om flyktninger med svake norskkunnskaper, dårlig helse, store omsorgsoppgaver eller barn med spesielle behov er overrepresentert blant de som flytter til noen spesifikke kommuner. Men ansatte i noen kommuner sier at sekundærtflytting har bidratt til konsentrasjon av levekårsutfordringer og press på velferdsbudsjetter hos dem. Bildet er imidlertid sammensatt – og våre data tyder på at dette først og fremst gjelder et fåtall kommuner. Det sammenfaller til gjengjeld med at de får mange flyktninger flyttende.

Våre intervjuer med ansatte i tilflyttingskommuner som opplever mye sekundærflytting, viser at det ikke er de som flytter mest som oppfattes som problematiske, altså unge, enslige personer med inntekt. Snarere er det stor tilflytting av barnefamilier, personer med helseutfordringer, de som snakker dårlig norsk, og de som står utenfor arbeidslivet og ikke kan forsørge seg selv, som oppleves krevende for enkelte tilflyttingskommuner.

Selv om tilflytting av personer med levekårsutfordringer kan være et problem i noen kommuner, så er ikke denne typen sekundærflytting karakteristisk for flyktnings flyttemønstre i stort. Flertallet av tilflyttingskommuner oppgir at de *ikke* opplever sekundærflytting som utfordrende. Til sammen oppgir rett over 40 prosent av kommunene at tilflytting er en utfordring for kommunen. 60 prosent ser det altså ikke som en utfordring.

Flyktningene fortalte oss altså gjennomgående at det å flytte har vært positivt for dem og deres familie. Det gjelder også flyktninger som har flyttet til kommuner hvor de ansatte rapporterer om konsentrasjon av levekårsutfordringer. Noen har fått bedre jobb, og andre finner bedre utdanningstilbud for barna eller sosiale nettverk som gir hjelp til barnepass og annen praktisk hjelp. Andre igjen er bare lettet over å komme bort fra en kommune hvor de følte seg som fremmede, opplevde diskriminering i kommunale tjenester eller var veldig ensomme.

Vi kan altså ikke si at sekundærflytting enten er problematisk eller uproblematisk. En flytting som oppleves utfordrende for en kommune kan samtidig være positiv for flyktningen som flytter dit. Hvis man ikke klarer å bli kjent med noen, lære seg norsk eller få en jobb, er livet kanskje likevel lettere i en kommune hvor det bor andre som snakker språket man snakker og hvor man kan få hjelp og støtte når man trenger det. Når vi nå skal i gang med å diskutere anbefalinger, er dette viktig å ha i mente. Tiltak som begrenser sekundærflyttingens negative konsekvenser kan også begrense flyktningenes mulighet til å få bedre liv gjennom flytting.

6.3 Å begrense sekundærflytting

Rettigheter til introduksjonsprogram, introduksjonsstøtte og sosiale ytelser er knyttet til at flyktningen blir boende i opprinnelig bosettingskommune i de første fem årene etter bosetting. Formålet med dette er å motvirke at personer som ikke er selvhjulpne flytter uten avtale med ny kommune (Arbeids- og sosialdepartementet, 2020). Bakgrunnen er «hensyn til integrering og virkningen av at det i bosettingskommunen kan lages gode og helhetlige opplegg» (Nav, 2020).

Vi finner ikke en markant endring i flyttemønstre etter fem år. Det er likevel flere tendenser i våre kvalitative og kvantitative data som samlet indikerer at det å knytte rettigheter til opprinnelig bosettingskommune kan påvirke flytting blant flyktninger, og kanskje også bidra til at flere blir boende i sin opprinnelige bosettingskommune. Samtidig ser vi at disse begrensningene i rettigheter, slik de blir tolket i kommunene i dag, også kan ha negative konsekvenser for flyktningers arbeidsmarkedsdeltakelse.

Det er ulike elementer i våre analyser som peker mot at begrensningene i rettigheter for de som flytter før det har gått fem år, påvirker flyttemønstre. Flere av flyktningene fortalte oss at de aldri ville bosatt seg i kommunen de bor i om de fikk velge selv. Vi kan

derfor anta at om alle hadde rett til å gjennomføre introduksjonsprogram og få nødvendige ytelser i alle kommuner, ville mange flyttet kort tid etter bosetting. Strøm et al. (2020) argumenterer for at deltakelse i introduksjonsprogram de første årene etter bosetting fungerer som insentiv til å bli værende i første bosettingskommune til introduksjonsprogrammet er avsluttet. Etter at introduksjonsprogrammet er avsluttet finner de at personer med fluktbakgrunn i større grad flytter på seg (Strøm et al., 2020). Vi kan også legge til at ved å knytte rettigheter til introduksjonsprogram og ytelser til bosettingskommunen, får flyktningen tid til å bli kjent med kommunen og mulighetene som finnes der. Samtidig får kommunen mulighet til å legge til rette for lokal integrasjon. En slik tilknytning tar det tid å bygge opp, og ved å knytte insentiver til at flyktninger skal bli boende, øker sjansen for at de blir integrert i lokalmiljøet. Det kan føre til at de etter en stund ikke lenger vil flytte, selv om de kanskje ønsket det da de ble bosatt.

Ansatte i noen tilflyttingskommuner gir uttrykk for at de opplever flytting etter fem år som mer problematisk enn flyttingen som skjer før fem år. De opplever at flyktninger som flytter før det har gått fem år i større grad er selvforsørget, mens flyktninger med behov for sosiale ytelser i hovedsak kommer etter fem år. De sender også ofte flyktninger med behov for sosiale ytelser tilbake til opprinnelig bostedskommune, hvis de kommer flyttende før det har gått fem år. Ansatte i fraflyttingskommuner forteller også at noen flyktninger bestemmer seg for å flytte kort tid etter at de blir bosatt, men venter til det har gått fem år før de faktisk flytter. Videre viser våre statistiske analyser at demografiske kjennetegn ved flyktningene (alder, familiesituasjon og landbakgrunn) er litt ulike for de som flytter før det har gått fem sammenlignet med de som flytter etter fem år. Forskjellene er ikke store, og det er ingen markant økning i sekundærflytting etter fem år, men samlet gir disse funnene en indikasjon på at disse insentivene kan bidra til ønsket effekt.

Vi finner samtidig også indikasjoner på at denne politikken har mer uheldige konsekvenser. Flyktningene vi har intervjuet gir uttrykk for at de kjenner godt til begrensningene i rettigheter ved flytting. Flere føler seg låst av dem, og enkelte oppfatter kommunens råd slik at de ikke får lov til å flytte før det har gått fem år. Intervjuene med de kommunalt ansatte viser også at de ansatte i mange tilfeller forsøke å forhindre at flyktningene flytter de første fem årene. De skiller ikke nødvendigvis mellom flyktninger som har gode forutsetninger for å bli selvforsørget etter flytting og de som ikke har det. Også flyktninger med tilbud om jobb i en annen kommune blir frarådet å flytte, med begrunnelsen at de en dag kan få behov for ytelser. Tilflyttingskommuner kan også si nei til at en familie skal flytte til kommunen om et familiemedlem får jobb, dersom familien trenger supplerende sosialstønad eller bostøtte fram til ektefellen får jobb. Vi har sett eksempler på familier som splittes på grunn av reglene, at far flytter til en ny kommune for å jobbe mens mor og barn blir igjen fordi de rådes til det av kommunen. Flyktninger vi har snakket med har fulgt kommuneansattes råd om ikke å flytte, og de har takket nei til jobbtilbud på grunnlag av dette.

Intensjonen bak å knytte rettigheter til bosettingskommune virker ikke å være å begrense flytting blant flyktninger som har fått tilbud om jobb. Slik sett kan det se ut som om tiltaket rammer bredere enn opprinnelig tenkt. Det kan også være at det først og fremst er introduksjonsprogrammet som begrenser flytting. Hvis en kommune ikke har

klart å etablere lokal tilknytning gjennom perioden introduksjonsprogrammet varer, er det grunn til å spørre om de vil få til det med noen år ekstra – eller om begrensningene da bare utsetter flytting.

For de enkeltkommunene som opplever at sekundærflytting fører til konsentrasjon av levekårsutfordringer, vil det kanskje være hensiktsmessig å sørge for at personer med levekårsutfordringer blir boende i sin opprinnelige bostedskommune så lenge som mulig. For den enkelte flyktning er det ikke nødvendigvis heldig. Det må vurderes om det er riktig at store grupper flyktninger må utsette flytting som de selv mener er nødvendig for å få et bedre liv – for å unngå at noen kommuner får ytterligere press på sine sosialbudsjetter. Under diskuterer vi andre tiltak som kan vurderes for å redusere sekundærflytting og eventuelle negative konsekvenser av dette.

6.4 Anbefalinger

Er det et mål for bosettingspolitikken at flyktningene i minst mulig grad skal flytte? I våre intervjuer finner vi ulike svar på dette spørsmålet. Noen forstår vellykket bosetting som at flyktningen får en kommune som gjør at de ikke trenger å flytte videre. Andre tenker at en viss sekundærflytting vil være uunngåelig – og at myndighetene i valg av bosettingskommune først og fremst må legge til rette for at flyktningen får dekket grunnleggende behov i de første fem årene. Vi viser imidlertid over at mange flyktninger ønsker å unngå det bruddet som flytting utgjør – både for seg selv og for barna sine. I tillegg opplever andre kommuner at konsentrasjon av levekårsutfordringer kan forsterkes gjennom sekundærflytting. Med det som bakgrunn presenterer vi noen anbefalinger til tiltak som kan settes inn for at flere flyktninger kan bli boende i sin opprinnelige bosettingskommune.

Bedre lokal integrering i kommuner med høy fraflytting

Som vi peker på over, er flyktningenes opplevelse av tilhørighet og lokal integrasjon i bosettingskommunen avgjørende for om de velger å bli boende der på sikt. Lokal integrasjon er særlig viktig for flyktninger som blir bosatt i kommuner de i utgangspunktet ikke ville bo i. Vellykket lokal integrasjon kommer ikke av seg selv, og når mange flyktninger i samme distriktkommune forteller om slik tilhørighet, ser vi at det ofte reflekterer et systematisk og bevisst arbeid fra kommunens side. Vi finner at det som kjenner seg ut for kommuner som lykkes, er individuell oppfølging av den enkelte flyktning over tid, samarbeid med frivilligheten, og kontinuitet og kompetanse i flyktningetjenestene. Særlig betydningsfullt framstår arbeidet med å adressere og anerkjenne forhold som kan oppleves som vanskelige for flyktningene, i tillegg til målrettet arbeid med oppfølging og integrering av barn. Det er viktig at tilbudet som gis til flyktningene er noe mer enn bare norskopplæring og de obligatoriske elementene i introduksjonsprogrammet, og at man også bistår flyktningene i å forstå og ta i bruk kommunen og de mulighetene for gode liv som livet i distriktene. I mange distriktkommuner kan det være viktig å bøte på utfordringene rundt manglende tilbud om kollektivtransport og lange avstander med for eksempel å tilby førerkort eller tenke strategisk rundt at flyktninger bosettes så sentralt det går an innad i kommunen.

Å involvere frivilligheten tungt i integreringsarbeidet er noe både flyktninger og kommunalt ansatte trekker fram som sentralt for god lokal integrering. I dag går størsteparten

av de nasjonale tilskuddsmidlene til integreringstiltak i sivilsamfunnet til kommuner med mange innvandrere (Svanæs et al., 2024). Det vil si sentrale og store kommuner. De små distriktskommunene, som vi identifiserer som utsatte for sekundærflytting, må i all hovedsak finansiere sivilsamfunnets integreringsarbeid over kommunebudsjettet. Dersom målet er å hindre sekundærflytting, kan det være en god idé å se på om denne modellen bør gjøres om for å sikre at også fraflyttingskommuner i distriktene kan få nytte av midlene.

Når det gjelder å få til godt lokalt integreringsarbeid, er det likevel én faktor som trer fram som aller viktigst: kontinuitet i bosettingsarbeidet. Opp- og nedskalering av tjenester til flyktninger fører til utfasing av personale og at mye viktig kunnskap om lokal integrering går tapt. Det hindrer også kommuner i å bygge opp den erfaringen og kompetansen som er nødvendig for å få til godt lokalt integreringsarbeid. Vi finner at det er små og usentrale kommuner som i størst grad har hatt diskontinuitet i bosettingen. Det henger sammen med at disse kommunene bare har bosatt i perioder når det kommer mange flyktninger. Manglende kontinuitet i bosettingen forsterker utfordringene for disse kommunene, fordi kommunene som er mest avhengig av å jobbe godt, oftere er kommuner med lite erfaring med arbeid med flyktninger. Våre analyser antyder også en sammenheng mellom brudd i kontinuitet i bosetting og sannsynlighet for fraflytting. Av de kommunene som vi definerer som kommuner med høy fraflytting, har kun en tredjedel bosatt kontinuerlig i løpet av perioden, mens av kommuner med lav fraflytting, har 82 prosent bosatt kontinuerlig.

Ta hensyn til flyktingenes forutsetninger og ønsker ved bosetting

Dersom man ønsker å redusere sekundærflytting, kan det også være behov for å tenke mer langsiktig når myndighetene kopler flyktning og kommune. Da må man i større grad bosette i kommuner hvor det er grunn til å tro at flyktingene vil komme til å bo over noe tid. For å få til dette, kan man utvikle systemer som i større grad tar hensyn til flyktingenes behov og forutsetninger ved bosetting.

Noen flyktninger fortalte oss at de ikke har noe imot å bli bosatt i Distrikts-Norge – enten fordi de selv kommer fra landsbygda eller fordi deres interesser sammenfaller med tilbud som først og fremst finnes der. Men når flyktninger bosettes i dag, tar myndighetene i liten grad hensyn til flyktingenes ønsker, og hensynet til at bosettingen skal være spredt og rask er styrende for hvor flyktninger blir bosatt.

Bosettingssamtalen og kompetansekartleggingssystemet har ikke vært gjenstand for evaluering i dette prosjektet, men mye tyder på at det også ligger potensial i å forbedre dagens kartlegging og i å legge mer vekt på informasjon som samles inn i valg av kommune.¹⁸

¹⁸Det pågår et FOU-prosjekt, lyst ut av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, som skal se på datadrevne verktøy i bosettingsarbeidet. Fra utlysningen til dette prosjektet heter det «Anbefalingen skal identifisere nødvendige og tilgjengelige data/indikatorer som kan mates inn i et datadrevet verktøy, inkludert muligheter for arbeid og utdanning, sysselsettingsresultater og andre data som ivaretar ulike behov for hele familier». Vi tilrår at våre anbefalinger ses i sammenheng med resultatene fra dette arbeidet.

Vi har flere historier i vårt materiale som tyder på at flyktningenes forutsetninger for å bli boende i liten grad ble tatt hensyn til da de fikk kommune. Det kan være fortellinger om personer som kunne gått rett inn i arbeid i en annen type kommune, og om personer med store helseutfordringer som bosettes langt fra sykehus. Familier med barn som blir bosatt på steder uten tilgang på videregående skole er også et slikt eksempel. Mer langsiktig tenkning, bedre kartlegging og økt vektlegging av flyktningenes forutsetninger for å bli boende ville kunne redusert flyttingen i disse tilfellene. En slik dreining vil imidlertid gå på bekostning av rask bosetting, siden det vil ta lengre tid å finne riktig kopling eller få plass i en kommune som er en god match.

Våre analyser av flyttemønstre viser at flere flytter fra usentrale steder med få innbyggere. Det kan være et argument for å legge ekstra vekt på å få til en god kopling mellom flyktning og kommune når man bosetter denne typen steder. Satt på spissen: Når IMDi bosetter noen i Oslo, trenger de ikke tenke så mye på om vedkommende kommer til å flytte. Da er det lav sannsynlighet for sekundærflytting, og dermed få konsekvenser for andre kommuner. Når de derimot bosetter noen på små og usentrale steder, er det viktigere at IMDi legger vekt på at det er en god kopling mellom flyktning og kommune, hvis man ønsker å unngå sekundærflytting. Som vi viser i denne rapporten, finnes det en generell frykt blant mange flyktninger for å bli bosatt i Nord-Norge og å bli bosatt usentralt. Samtidig finnes det flere som selv ønsker seg til Nord-Norge, som vil bo på landsbygda eller utenfor sentrale strøk. Kartleggingen som brukes i dag vil ikke fange opp slike ønsker, noe vi identifiserer som en viktig faktor for å bli boende. Gitt at så mange flytter fra usentrale kommuner med få innbyggere, kan det være viktig å legge inn spørsmål i kartleggingen som kan fange opp denne typen ønsker. Det kan også vurderes om det skal følges insentiver med bosetting i usentrale strøk, for eksempel høyere introduksjonsstønad eller lengre tid i introduksjonsprogrammet.

Selv om det ikke er eksplisitte spørsmål om flyktningenes ønsker i kartleggingsverktøyet som brukes i forkant av bosetting, er det flere flyktninger som sier at de har oppgitt konkrete ønsker eller fortalt hva som må til for at de skal være fornøyde eller også for at de skal kunne finne jobb og bidra til fellesskapet. Når disse ønskene eller behovene ikke blir tatt hensyn til, og man så opplever å bli låst til en kommune som ikke gir relevante jobbmuligheter eller helseoppfølging, kan det oppleves frustrerende og demotiverende. Mye tyder på at det også kan være ødeleggende for enkeltpersoners vilje til å knytte seg til lokalsamfunnet. Kommuneansatte forteller også om flyktninger som ikke prøver å bli en del av det lokale, men bare venter på en mulighet til å kunne flytte.

Vurder om alle kommuner skal bosette

Det er en del kommuner hvor alle eller en veldig høy andel av flyktningene som bosettes flytter. Av de som har bosatt i perioden 2010–2016 har 25 kommuner en fraflyttingsandel på 90 prosent eller mer, mens 60 kommuner har en andel på 80 prosent eller høyere. I 9 kommuner har samtlige flyktninger som ble bosatt i perioden, flyttet innen 2023. Dette er for det meste små, usentrale kommuner som bare har bosatt i de årene hvor det er svært høye ankomsttall. Det gjør at disse kommunene får lite kontinuitet i bosettingsarbeidet, lite mulighet til å bygge opp og beholde kompetanse på flyktninger og integrering. De har dermed dårligere forutsetninger for å få til god lokal integrering, sammenlignet med mellomstore og større kommuner. Når mange flyktninger også har en frykt

for eller motstand mot å bosettes på slike steder, blir arbeidet slike kommuner må legge inn for å lykkes i å holde på flyktningene, større. Forutsetningene for å tilby godt integreringsarbeid i slike kommuner er dårligere enn i kommuner med mer omfattende tilgang på kvalifiseringstilbud, og sekundærflyttingen i seg selv kan medføre økte integreringsutfordringer.

På bakgrunn i hvordan faktisk bosetting slår ut etter sekundærflytting, mener vi det kan være behov for å vurdere om det er nødvendig å bosette flyktninger i alle landets kommuner, også i perioder med høye ankomsttall. Det bør vurderes om det skal settes en terskel på sentralitet og folketall, som gjelder også når ankomsttallene er høye, og om det er hensiktsmessig å bosette i kommuner med svært høy fraflytting over tid.

Kompensering av kommuner med tilflytting

I dag finnes det enkelte tiltak som søker å bøte på de negative sidene ved sekundærflytting for de kommunene som opplever det. For flytting innenfor de første fem årene, er overføring av integreringstilskudd et slikt tiltak. Utover integreringstilskuddet som utbetales fem år etter bosetting, kompenseres kommunene gjennom utgiftsutjevningen i kommunenes inntektssystem. Utgiftsutjevningen fanger opp sosioøkonomiske forhold, blant annet innvandrere, flyktninger og levekårsulempere (Meld. St. 17 (2023–2024), s. 77). Fra 2025 får kriteriet «antall flyktninger uten integreringstilskudd» høyere vekt (Prop. 102 S (2023–2024)), kapittel 15). Det kan vurderes om man bør ytterligere kompensere kommuner som opplever høy konsentrasjon av flyktninger med levekårsutfordringer for å styrke velferdsbudsjetter og relevante tjenester for flyktninger. Slik kompensasjon kan også nyttes til bedre integreringsarbeid, norskundervisning og til å støtte opp om kommunenes arbeid med utsatte barn og unge.

7 Vedlegg

7.1 Om datagrunnlaget presentert i kapittel 2 og 3

Hoveddelen av datamaterialet er en sammenstilling av data fra Datasystem for utlendings- og flyktningsaker (DUF) og Det sentrale folkeregisteret (DSF). Vårt datagrunnlag tar utgangspunkt i informasjon om bosetting av flyktninger, som er hentet ut fra DUF. Ved hjelp av et unikt løpenummer har vi koblet på annen informasjon fra andre datakilder.

Datagrunnlaget består av følgende variabler:

- første bosettingsår (2010–2023)
- bosettingsfylke
- bosettingskommune
- bydel ved bosetting (gjelder Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger)
- bostedskommune (2011–2023)
- fraflyttingskommune (2010–2023)
- tilflyttingskommune (2010–2023)
- fraflyttingsfylke (2010–2023)
- tilflyttingsfylke (2010–2023)
- fraflyttingsbydel (gjelder Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger)
- tilflyttingsbydel (gjelder Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger)

Vi har koblet på bostedskommune og bakgrunnsopplysninger fra DSF. Bakgrunnsvariablene inkluderer fødselsår, dødsår, kjønn, landbakgrunn, statsborgerskap, innvandringsgrunn (hovednivå), flyktningbakgrunn (nivå 3), sivilstand, antall barn, husholdningstype og antall personer i husholdningen. I tillegg har vi fått opplysninger om bosetting og flyttinger, som inkluderer dato for første innvandring, fraflyttingsland ved siste innvandring, bostedskommune, bostedsbydel, flyttetype, flyttedato, antall flyttinger og tilflyttingskommune eller tilflyttingsbydel.

Vi har også utdanningsstatistikk fra Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB), som omfatter all utdanningshistorikk over avsluttet utdanning fra og med skoleåret 1970/1971 og opplysninger om utdanningsnivå fra 1970. Registreringer av utdanning blant personer med flyktningbakgrunn gjøres fortløpende i asylmottakene før de blir bosatt, mens noen registreringer kommer fra det første bosettingsintervjuet etter at en asylsøker har fått innvilget opphold og blitt tildelt en bosettingskommune (Strøm, Kirkeberg, & Epland, 2020).

I tillegg består datagrunnlaget av lønnsinntekter, som er hentet fra SSBs inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger. I denne statistikken påkobles inntektsopplysninger fra ulike administrative registre, blant annet Skattedirektoratet, Nav, Husbanken og Lånekassen.

Datagrunnlaget består av følgende bakgrunnsvariabler:

- fødselsår
- dødsår og måned

- kjønn
- landbakgrunn for alle innvandringskategorier
- alder ved innvandring
- innvandringsgrunn
- flyktningbakgrunn
- antall barn
- sivilstand
- husholdningstype
- antall personer i husholdningen
- lønnsinntekter
- personens høyeste utdanningsnivå

7.2 Deskriptiv statistikk om flyktninger og kommuner som bosetter

Tabell 5: Fordeling av sentrale variabler etter landsdel (flyktninger bosatt 2010–2023)

	Nord-Norge N = 21 500	Trøndelag N = 15 187	Sørlandet N = 10 818	Vestlandet N = 38 874	Østlandet N = 55 373	Hele landet N = 141 752
Kjønn						
Mann	11 758 (55 %)	8 266 (54 %)	5 928 (55 %)	20 030 (52 %)	29 415 (53 %)	75 397 (53 %)
Kvinne	9 742 (45 %)	6 921 (46 %)	4 890 (45 %)	18 842 (48 %)	25 958 (47 %)	66 353 (47 %)
Alder						
Under 18 år	7 838 (36 %)	4 997 (33 %)	3 800 (35 %)	13 402 (35 %)	18 818 (34 %)	48 855 (34 %)
18–29 år	5 478 (25 %)	4 463 (29 %)	2 935 (27 %)	9 989 (26 %)	14 985 (27 %)	37 850 (27 %)
30–39 år	4 148 (19 %)	2 966 (19 %)	2 143 (20 %)	7 624 (20 %)	10 850 (20 %)	27 731 (20 %)
40–49 år	2 253 (10 %)	1 523 (10 %)	1 056 (10 %)	4 173 (11 %)	5 598 (10 %)	14 603 (10 %)
50–59 år	976 (5 %)	636 (4 %)	440 (4 %)	1 777 (5 %)	2 311 (4 %)	6 140 (4 %)
60 + år	807 (4 %)	602 (4 %)	444 (4 %)	1 909 (5 %)	2 811 (5 %)	6 573 (5 %)
Husholdningstyper						
Aleneboende, inkludert aleneforeldre med voksne barn	2 485 (24 %)	2 057 (29 %)	1 518 (26 %)	4 307 (26 %)	7 326 (27 %)	17 693 (26 %)
Par uten barn eller med voksne barn	558 (6 %)	430 (6 %)	317 (6 %)	1 030 (6 %)	1 609 (6 %)	3 944 (6 %)
Foreldre til barn (yngste barn under 18 år)	5 471 (54 %)	3 619 (50 %)	3 189 (55 %)	8 880 (54 %)	13 888 (52 %)	35 047 (52 %)
Flerfamiliehusholdninger	1 656 (16 %)	1 121 (15 %)	736 (13 %)	2 253 (14 %)	4 013 (15 %)	9 779 (15 %)
Andre husholdninger (uoppgitt)	57 (1 %)	62 (1 %)	28 (0 %)	90 (1 %)	174 (1 %)	411 (1 %)

	Nord-Norge N = 21 500	Trøndelag N = 15 187	Sørlandet N = 10 818	Vestlandet N = 38 874	Østlandet N = 55 373	Hele landet N = 141 752
Landbakgrunn						
Ukraina	7 922 (37 %)	5 274 (35 %)	3 468 (32 %)	15 590 (40 %)	18 399 (33 %)	50 653 (36 %)
Syria	4 233 (20 %)	3 156 (21 %)	2 432 (22 %)	7 816 (20 %)	11 429 (21 %)	29 066 (21 %)
Eritrea	1 830 (9 %)	1 832 (12 %)	1 164 (11 %)	3 494 (9 %)	5 596 (10 %)	13 916 (10 %)
Somalia	1 162 (5 %)	653 (4 %)	430 (4 %)	1 597 (4 %)	3 170 (6 %)	7 012 (5 %)
Afghanistan	1 426 (7 %)	828 (5 %)	705 (7 %)	1 638 (4 %)	3 350 (6 %)	7 947 (6 %)
Iran	439 (2 %)	386 (3 %)	306 (3 %)	771 (2 %)	1 548 (3 %)	3 450 (2 %)
Irak	334 (2 %)	213 (1 %)	239 (2 %)	588 (2 %)	1 409 (3 %)	2 783 (2 %)
Annet land	3 030 (14 %)	2 845 (17 %)	2 074 (19 %)	7 380 (19 %)	10 472 (19 %)	26 925 (19 %)
Innvandringsgrunn						
Asylsøker	7 797 (36 %)	6 111 (40 %)	5 143 (48 %)	13 657 (35 %)	24 520 (44 %)	57 228 (40 %)
Overføringsflyktning	5 080 (24 %)	3 347 (22 %)	1 859 (17 %)	8 317 (21 %)	10 534 (19 %)	29 137 (21 %)
Annen flyktning	8 623 (40 %)	5 729 (38 %)	3 816 (35 %)	16 900 (43 %)	20 319 (37 %)	55 287 (39 %)

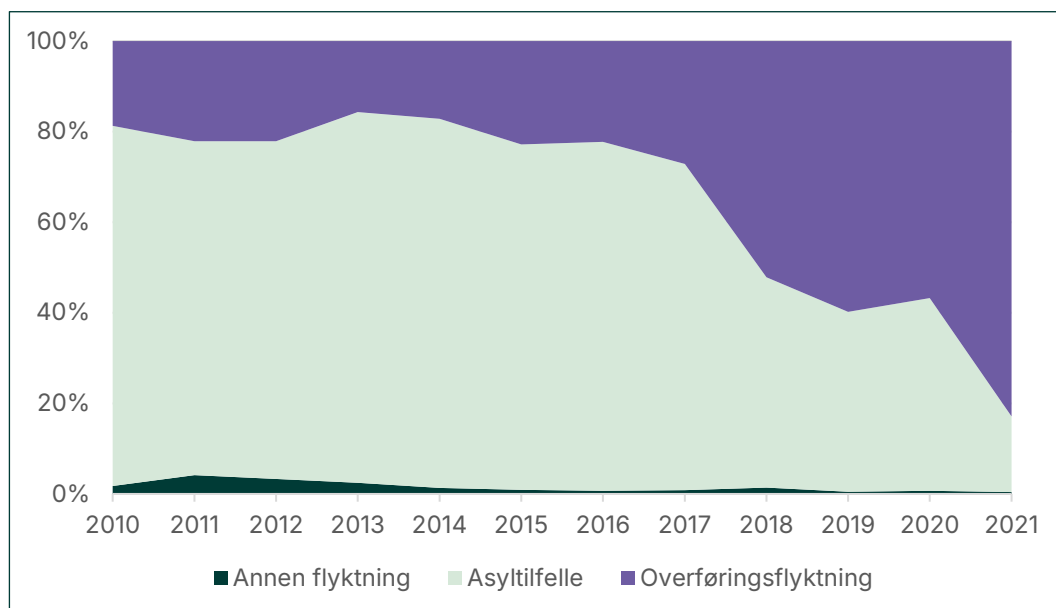
Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 141 752.

Tabell 6: Bosetting etter geografiske kjennetegn ved kommuner

	Lav bosetting	Middels lav bosetting	Middels høy bosetting	Høy bosetting	Alle kommuner N = 357
Sentralitetsklasse					
Sentralitet 1	5 (1 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	5 (1 %)
Sentralitet 2	19 (5 %)	2 (1 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	21 (6 %)
Sentralitet 3	25 (7 %)	24 (7 %)	5 (1 %)	0 (0 %)	54 (15 %)
Sentralitet 4	15 (4 %)	18 (5 %)	25 (7 %)	5 (1 %)	65 (19 %)
Sentralitet 5	13 (4 %)	18 (5 %)	33 (9 %)	38 (11 %)	104 (29 %)
Sentralitet 6	11 (3 %)	26 (7 %)	24 (7 %)	45 (13 %)	108 (30 %)
Landsdel					
Nord-Norge	9 (3 %)	20 (6 %)	18 (5 %)	31 (9 %)	80 (22 %)
Sørlandet	1 (0 %)	5 (1 %)	10 (3 %)	9 (3 %)	25 (7 %)
Trøndelag	3 (1 %)	12 (3 %)	9 (3 %)	11 (3 %)	38 (11 %)
Vestlandet	23 (6 %)	23 (6 %)	28 (8 %)	18 (5 %)	93 (26 %)
Østlandet	52 (16 %)	28 (8 %)	22 (6 %)	19 (5 %)	121 (34 %)
Antall innbyggere					
50 000 eller flere innbyggere	17 (5 %)	3 (1 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	20 (6 %)
20 000–49 999 innbyggere	27 (8 %)	13 (4 %)	5 (1 %)	0 (0 %)	46 (13 %)
10 000–19 999 innbyggere	8 (2 %)	16 (5 %)	16 (5 %)	6 (2 %)	47 (13 %)
5 000–9 999 innbyggere	14 (4 %)	17 (5 %)	24 (7 %)	12 (3 %)	70 (20 %)
2 000–4 999 innbyggere	15 (4 %)	27 (8 %)	22 (6 %)	32 (9 %)	97 (27 %)
Under 2000 innbyggere	7 (2 %)	12 (3 %)	20 (6 %)	38 (11 %)	77 (21 %)

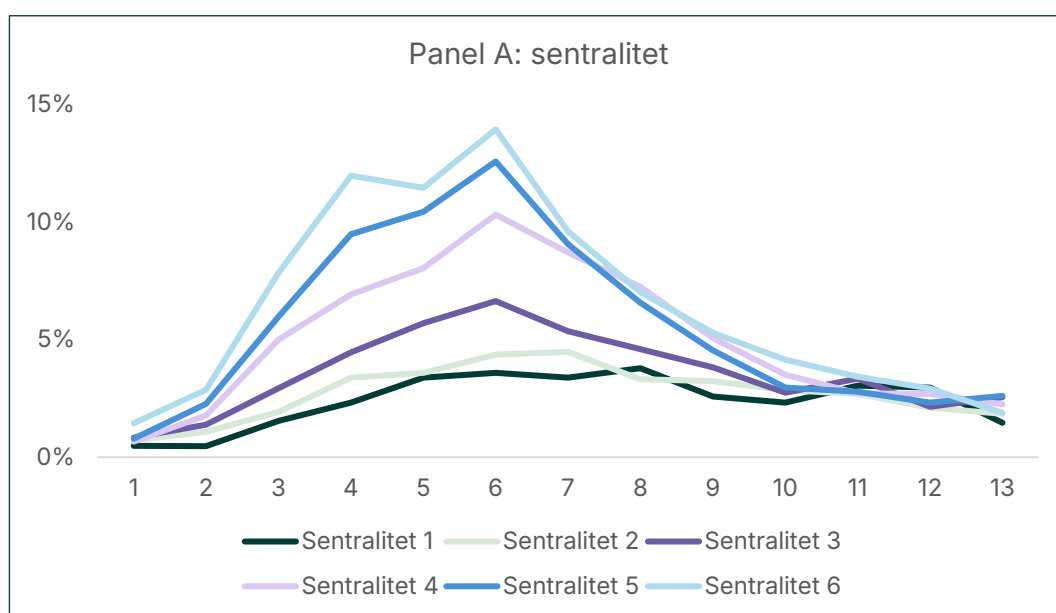
Data: Registerdata fra SSB og UDI. Data om antall innbyggere er basert på SSB-tabell 05212 (antall innbyggere). N = 357.

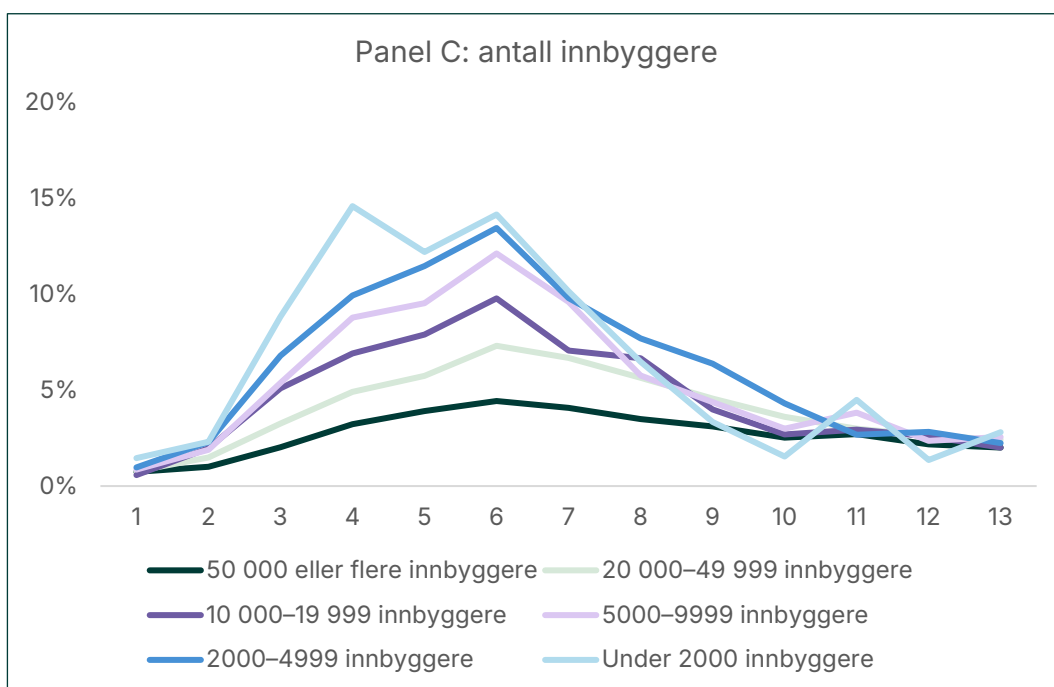
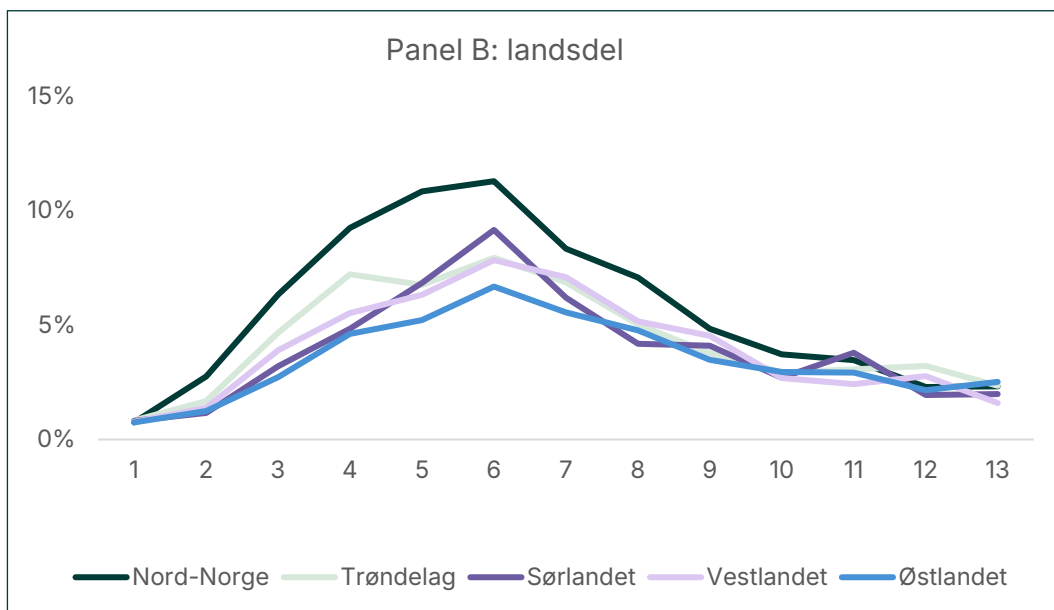
Figur 25: Innvandringsgrunn for flyktninger bosatt hvert år 2010–2021



Data: SSB og UDI. N = 79 980.

Figur 26: Kjønnetegnet med kommuner med ulik grad av fraflytting: sentralitet, landsdel, antall innbyggere





Data: SSB og UDI. N = 68 394.

Tabell 7: Kjennetegn ved kommuner med ulik grad av fraflytting (bosatt flyktninger i perioden 2010–2016)

	Lav fraflytting	Middels lav fraflytting	Middels høy fraflytting	Høy fraflytting	Alle kommuner som har bosatt N = 350
Andel kommuner etter sentralitetsklasse					
Sentralitet 1	5 (6 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	5 (1 %)
Sentralitet 2	17 (19 %)	4 (5 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	21 (6 %)
Sentralitet 3	36 (41 %)	15 (17 %)	3 (3 %)	0 (0 %)	54 (15 %)
Sentralitet 4	9 (10 %)	29 (33 %)	25 (28 %)	2 (2 %)	65 (19 %)
Sentralitet 5	11 (13 %)	26 (30 %)	37 (42 %)	29 (33 %)	103 (29 %)
Sentralitet 6	10 (11 %)	13 (15 %)	23 (26 %)	56 (64 %)	102 (29 %)
Andel kommuner etter landsdel					
Nord-Norge	4 (5 %)	15 (17 %)	22 (25 %)	33 (38 %)	74 (21 %)
Sørlandet	6 (7 %)	10 (11 %)	4 (5 %)	5 (6 %)	25 (7 %)
Trøndelag	8 (9 %)	7 (8 %)	11 (13 %)	12 (14 %)	38 (11 %)
Vestlandet	19 (22 %)	26 (30 %)	31 (35 %)	16 (18 %)	92 (26 %)
Østlandet	51 (58 %)	29 (33 %)	20 (23 %)	21 (24 %)	121 (35 %)
Andel kommuner etter antall innbyggere					
50 000 eller flere innbyggere	18 (20 %)	2 (2 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	20 (6 %)
20 000–49 999 innbyggere	27 (31 %)	14 (16 %)	5 (6 %)	0 (0 %)	46 (13 %)
10 000–19 999 innbyggere	13 (15 %)	21 (24 %)	12 (14 %)	1 (1 %)	47 (13 %)
5000–9999 innbyggere	11 (12 %)	28 (32 %)	25 (28 %)	6 (7 %)	70 (20 %)
2000–4999 innbyggere	12 (14 %)	11 (13 %)	31 (35 %)	43 (49 %)	97 (28 %)
Under 2000 innbyggere	7 (8 %)	11 (13 %)	15 (17 %)	37 (43 %)	70 (20 %)
Kontinuitet i bosetting av flyktninger					
Kontinuerlig bosetting	72 (82 %)	66 (76 %)	61 (69 %)	30 (34 %)	229 (65 %)
Ikke kontinuerlig bosetting	16 (18 %)	21 (24 %)	27 (31 %)	57 (66 %)	121 (35 %)

Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 350.

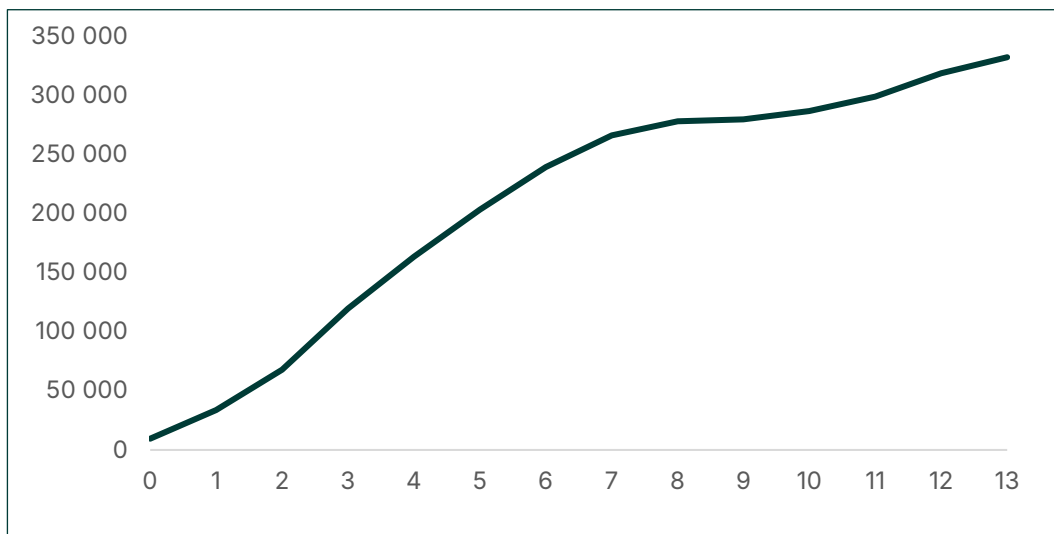
Tabell 8: Kjennetegn ved kommuner med ulik grad av tilflytting

	Lav tilflytting	Middels lav tilflytting	Middels høy tilflytting	Høy tilflytting	Alle kommuner som har bosatt N = 350
Andel kommuner etter sentralitets- klasse					
Sentralitet 1	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	5 (6 %)	5 (1 %)
Sentralitet 2	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	21 (24 %)	21 (6 %)
Sentralitet 3	2 (2 %)	5 (6 %)	14 (16 %)	33 (37 %)	54 (15 %)
Sentralitet 4	6 (7 %)	16 (18 %)	34 (38 %)	9 (10 %)	65 (19 %)
Sentralitet 5	33 (37 %)	37 (42 %)	22 (25 %)	12 (13 %)	104 (29 %)
Sentralitet 6	49 (54 %)	31 (35 %)	19 (21 %)	9 (10 %)	108 (29 %)
Andel kommuner etter landsdel					
Nord-Norge	24 (27 %)	27 (30 %)	24 (27 %)	5 (6 %)	80 (21 %)
Sørlandet	6 (7 %)	7 (8 %)	7 (8 %)	5 (6 %)	25 (7 %)
Trøndelag	11 (12 %)	10 (11 %)	10 (11 %)	7 (8 %)	38 (11 %)
Vestlandet	22 (24 %)	25 (28 %)	28 (32 %)	18 (20 %)	93 (26 %)
Østlandet	27 (30 %)	20 (23 %)	20 (23 %)	54 (61 %)	121 (35 %)
Andel kommuner etter antall innbyggere					
50 000 eller flere innbyggere	0 (0 %)	0 (0 %)	1 (1 %)	19 (21 %)	20 (6 %)
20 000–49 999 innbyggere	0 (0 %)	3 (3 %)	13 (15 %)	30 (34 %)	46 (13 %)
10 000–19 999 innbyggere	3 (3 %)	14 (16 %)	20 (23 %)	10 (11 %)	47 (13 %)
5000–9999 innbyggere	5 (6 %)	25 (28 %)	23 (26 %)	17 (19 %)	70 (20 %)
2000–4999 innbyggere	37 (41 %)	30 (34 %)	18 (20 %)	12 (14 %)	97 (28 %)
Under 2000 innbyggere	45 (50 %)	17 (19 %)	14 (16 %)	1 (1 %)	77 (20 %)

Data: Registerdata fra SSB og UDI. N = 357

Data: SSB og UDI. N = 27 419.

Figur 27: Gjennomsnittlig inntekt for flyktninger (bosatt i 2010–2016) for hvert år relativt til bosetting



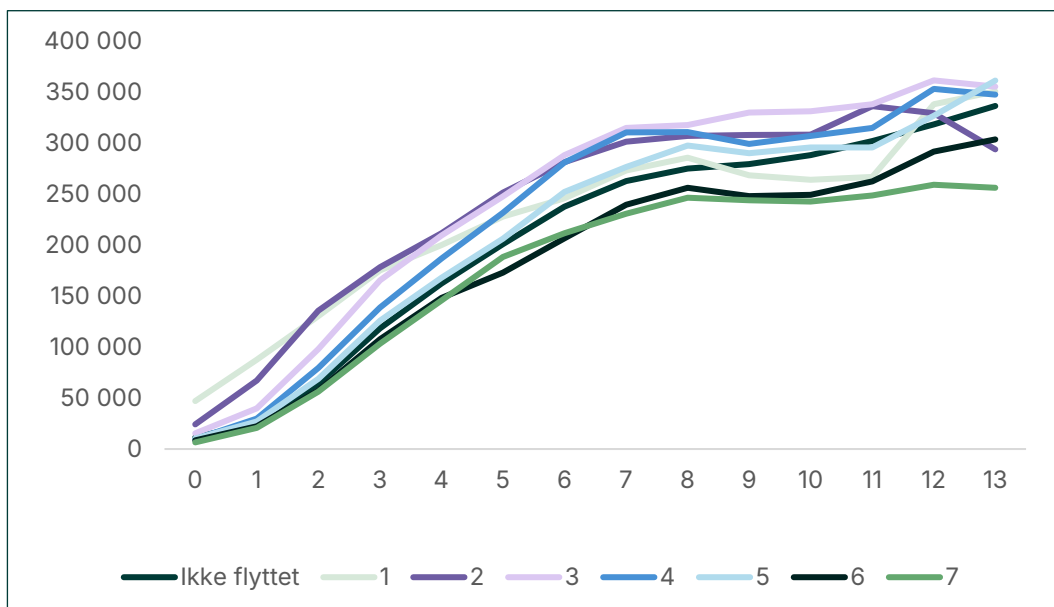
Data: SSB og UDI. N = 92 539.

Tabell 9: Nivå for grunnbeløp i folketrygden hver år 2010–2023

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
75641	79216	82122	85245	88370	90068	92576	93634	96883	99858	101351	106399	111477	118620

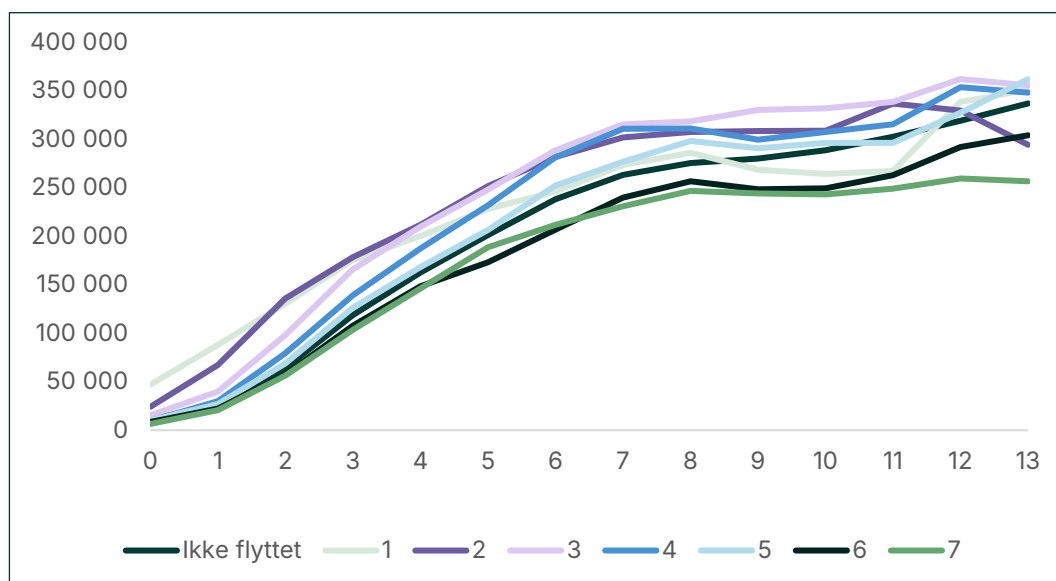
Kilde: Nav.

Figur 28: Gjennomsnittlig inntekt for flyktninger (bosatt i 2010–2016) for hvert år relativt til bosetting



Data: SSB og UDI. N=92 539. Lønnsnivå er inflasjonsjustert, til 2023-kroner.

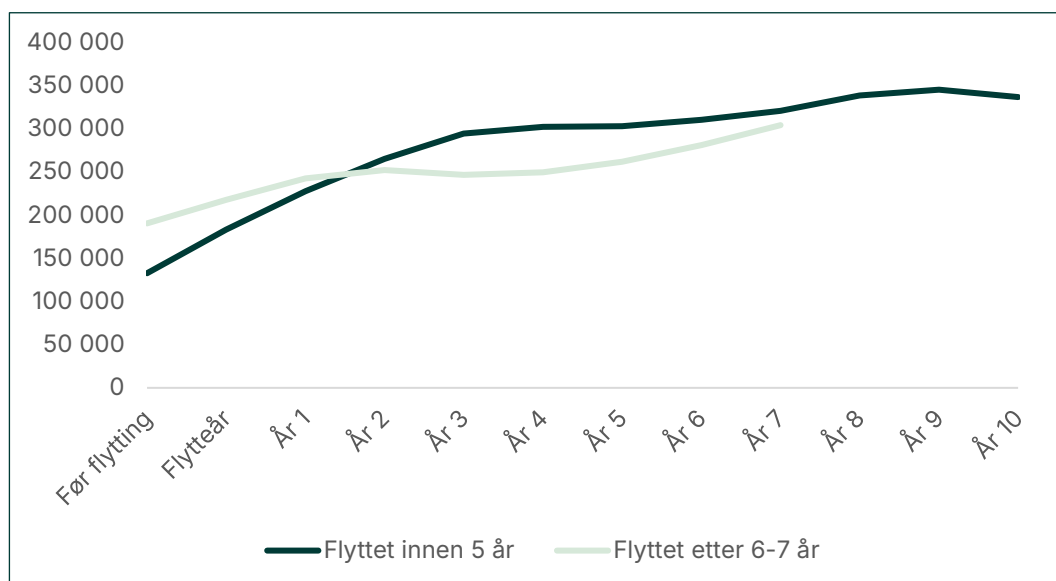
Figur 29: Gjennomsnittlig inntektsutvikling etter bosetting, etter antall år etter personen flytter fra bosetningskommunen (flyktninger bosatt i 2010–2016)



Data: SSB og UDI. N = 92 539. Lønnsnivå er inflasjonsjustert til 2023-kroner.

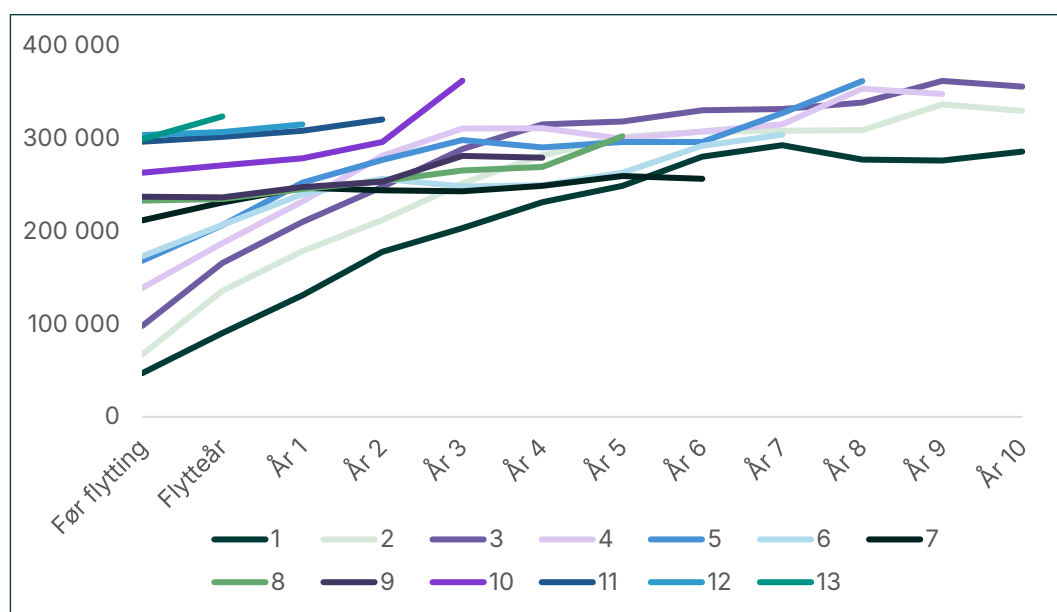
Vi inkluderer alle personer som ble bosatt i perioden 2010–2016, har flyttet, og som har hatt registrert lønnsinntekt – enten nullinntekt eller positiv inntekt – i ett eller flere år etter flyttingen. Figur 21 viser utvikling i gjennomsnittlige inntekt for de som har flyttet innen fem år og de som har flyttet seks–syv år etter bosetting. De som flyttet innen fem år har gjennomsnittlig inntekt på 133 000 kroner året før flytting (i kategorien 1–2G). De som flyttet etter fem år hadde gjennomsnittlig inntekt på 190 000 kroner (også i kategorien 1–2G). Figur 31 viser at det er stor variasjon i gjennomsnittlig lønnsinntekt før og etter flytting for de som flyttet på ulike tidspunkt.

Figur 30: Utvikling i gjennomsnittlig lønnsinntekt relativt til flytteår



Data: SSB og UDI. N = 18 204. Lønnsnivå er inflasjonsjustert til 2023-kroner.

Figur 31: Gjennomsnittlig inntektsutvikling før og etter flytting, etter når personen flytter fra bosettingskommunen (flyktninger bosatt i 2010–2016)



Data: SSB og UDI. N = 18 204. Lønnsnivå er inflasjonsjustert til 2023-kroner.

Kilder

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2022, 23. mai). *Utvidet kartlegging før bosetting*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utvidet-kartlegging-for-bosetting/id2914055/>
- Arbeids- og sosialdepartementet. (2020, 11. juni). *Integreringstilskudd ved flytting*. <https://www.statsforvalteren.no/contentassets/f5e8d0bd235c49e78eb98d13d883152d/uttalelse-fra-arbeids--og-sosial-departementet-om-personer-bosatt-i-kommune-som-mottar-integreringstilskudd.pdf>
- Arbeids- og sosialdepartementet. (2024, 19. desember). *Sosiale tenester*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/nn/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/innsikt/sosiale-tjenester/id570200/>
- Bakkeli, V., & Jensen, R. S. (2015). *Samordnet bosetting av flyktninger: Perspektiver fra IMDi, Husbanken og kommunene* (No. 2015:08; Fafo-rapport). <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20413.pdf>
- EMK. (1950). *Den europeiske menneskerettskonvensjon*. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_2#KAPITTEL_2
- FitzGerald, D. S., & Arar, R. (2018). The sociology of refugee migration. *Annual review of Sociology*, 44, 387–406.
- Forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge. (2011). <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-16-1251>
- Gullikstad, B., Kristensen, G. K., & Sætermo, T. F. (2021). *Fortellinger om integrering i norske lokalsamfunn*. Universitetsforlaget. <https://www.idunn.no/doi/abs/10.18261/9788215042961-2021>
- Henningsen, E., & Søholt, S. (2018). Avtalt selvbosetting blant flyktninger og det norske bosettingsregimet1. *Tidsskrift for boligforskning*, 1(1), 7–26. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-5988-2018-01-02>
- IMDi. (u.å.-a). *Anmodningsprosessen*. Hentet 25. april 2025, fra <https://www.imdi.no/bosetting/norsk-bosettingsordning/anmodningsprosessen/>
- IMDi. (u.å.-b). *Integreringstilskudd*. Hentet 25. april 2025, fra <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-of-fentlige-virksomheter-kommuner-og-fylkeskommuner/integreringstilskudd/>
- IMDi. (u.å.-c). *Nasjonalt utvalg for bosetting*. Hentet 7. april 2025, fra <https://www.imdi.no/bosetting/norsk-bosettingsordning/nasjonalt-utvalg-for-bosetting/>
- IMDi. (2024, april 10). *Tildeling av bosettingskommune*. IMDi.no. <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/bosettingsprosessen/tildeling-av-bosettingskommune/>
- Kirkeberg, M. I. (2020, oktober 8). *Mange med flyktningbakgrunn som flytter får lavere inntekt*. ssb.no. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/mange-med-flyktningbakgrunn-som-flytter-far-lavere-inntekt>
- Kirkeberg, Mads Ivar & Strøm, Frøydis. (2024, 28. november). *Høy bofasthet blant flyktninger de første årene*. <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/artikler/hoy-bofasthet-blant-flyktninger-de-forste-arene>
- Lerfaldet, H., Høgestøl, A., Ryssevik, J., & Åsheim, K. (2020). *Anmodningskriterier for bosetting av flyktninger i 2019*.
- Meld. St. 17 (2023–2024). (2023). *Melding til Stortinget: Om integreringspolitikken: Stille krav og stille opp*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0b74b84e746a452eb0b64a88c873a6fe/no/pdfs/stm202320240017000dddpdfs.pdf>
- Nav. (2020, 1. oktober). *Ønske om lovtolkning – Ansvar for sosiale tjenester til personer*. <https://www.statsforvalteren.no/contentassets/f5e8d0bd235c49e78eb98d13d883152d/tolkningsuttalelse-om-ansvar-for-sosiale-tjenester-til-personer-som-utloser-integreringstilskudd.pdf>
- Olsen, J., & Søndeland, G. (2018, 3. april). *De behandler asylbarn som pakker* – Stavanger Aftenblad. *Stavanger Aftenblad*.

- Ordemann, A. H. (2017). *Monitor for sekundærflytting. Sekundærflytting blant personer med flyktningbakgrunn bosatt i Norge 2005-2014* (No. 2017/18). Statistisk sentralbyrå.
https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/2494004/RAPP2017-18_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Oslo Economics. (2023). *Barn med fluktbakgrunn – tiltak for inkludering og tilhørighet. Delrapport 1: Gjennomgang av virkemiddelapparat rettet mot flyktningfamilier med barn*. (Nos. 2022-106; OE-rapport).
- Prop. 102 S (2023-2024). (2024). *Kommuneproposisjonen 2025*. Kommunal- og distriktsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-102-s-20232024/id3039010/>
- Representantforslag om å nekte flyktninger å flytte til andre kommuner før de er selvforsørgende. (2013). Dokument 8:190 S (2012-2013). <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Representantforslag/2022-2023/dok8-202223-190s/?all=true>
- Schewel, K. (2020). Understanding immobility: Moving beyond the mobility bias in migration studies. *International Migration Review*, 54(2), 328-355.
- Seeberg, M. L., Aasen, B., & Bell, J. (2020). *Strategisk mottaksplassering og treffsikker bosetting. Tidlige grep for integrering av flyktninger i kommunene*.
- SP. (1976). *Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter med protokoller*.
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_sp#KAPITTEL_sp
- SPK. (u.å.). *Grunnbeløp (G)*. Statens Pensjonskasse. Hentet 1. mai 2025, fra <https://www.spk.no/Ord-og-uttrykk-om-pensjon/Grunnbelop/>
- Strøm, F., Kirkeberg, M. I., & Epland, J. (2020). *Monitor for sekundærflytting: Sekundærflytting blant personer med flyktningbakgrunn bosatt i Norge 2007-2016* (No. 2020/36). Statistisk sentralbyrå.
- Svanæs, I. M., Gleinsvik, A., Kullerud, H., & Skuttlaberg, L.S. (2024). *Evalueringsrapport på integreringsfeltet rettet mot frivillige organisasjoner* (No. 4/2024; Ideas2evidence rapport). <https://ideas2evidence.com/sites/default/files/Sluttrapport%20EVA%20FRIV%20V.4.0%20%281%29.pdf>
- Thorsdalen, B. (2014). *Monitor for sekundærflytting. Sekundærflytting blant personer med flyktningbakgrunn bosatt i Norge i 2003-2012* (No. 2014/21). Statistisk sentralbyrå. https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/177877?_ts=14613a1cb88
- Tyldum, G., Aspøy, T. M., Lysvik, R. R., & Dapi, B. (2024). *Fokus på formell kvalifisering* (No. 2024:04; Fafo-rapport). <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/fokus-pa-formell-kvalifisering>
- Tyldum, G., & Zhang, H. (2023). *Arrival dynamics in three phases*: (Policy brief December 2023). <https://www.fafo.no/images/pub/2023/GTY-brief-arrival-dynamics.pdf>
- Tyldum, G., & Zhang, H. (2022). Next Stop Europe? Secondary migration among Syrian refugees in Jordan., *online first*. doi: <https://doi.org/10.1177/01979183221131553>
- Tønnessen, M. (2022). *Innvandrerens bo- og flyttemønstre i Norge* (No. 2022:12; NIBR-rapport). By- og regionsforskningsinstituttet NIBR, OsloMet-storbyuniversitetet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3029727>

