



By- og regionforskningsinstituttet  
NIBR

# UKRAINSKE FLYKTNINGER I NORGE. ERFARINGER MED INTEGRERING OG OFFENTLIGE TJENESTER

MARTHE HANDÅ MYHRE

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY  
STORBYUNIVERSITETET





## Statistikk om Ukrainasituasjonen

---

84 040 ▶

har søkt om kollektiv beskyttelse\*  
siden februar 2022.



81 644 ▶

har fått innvilget kollektiv  
beskyttelse\* hittil.

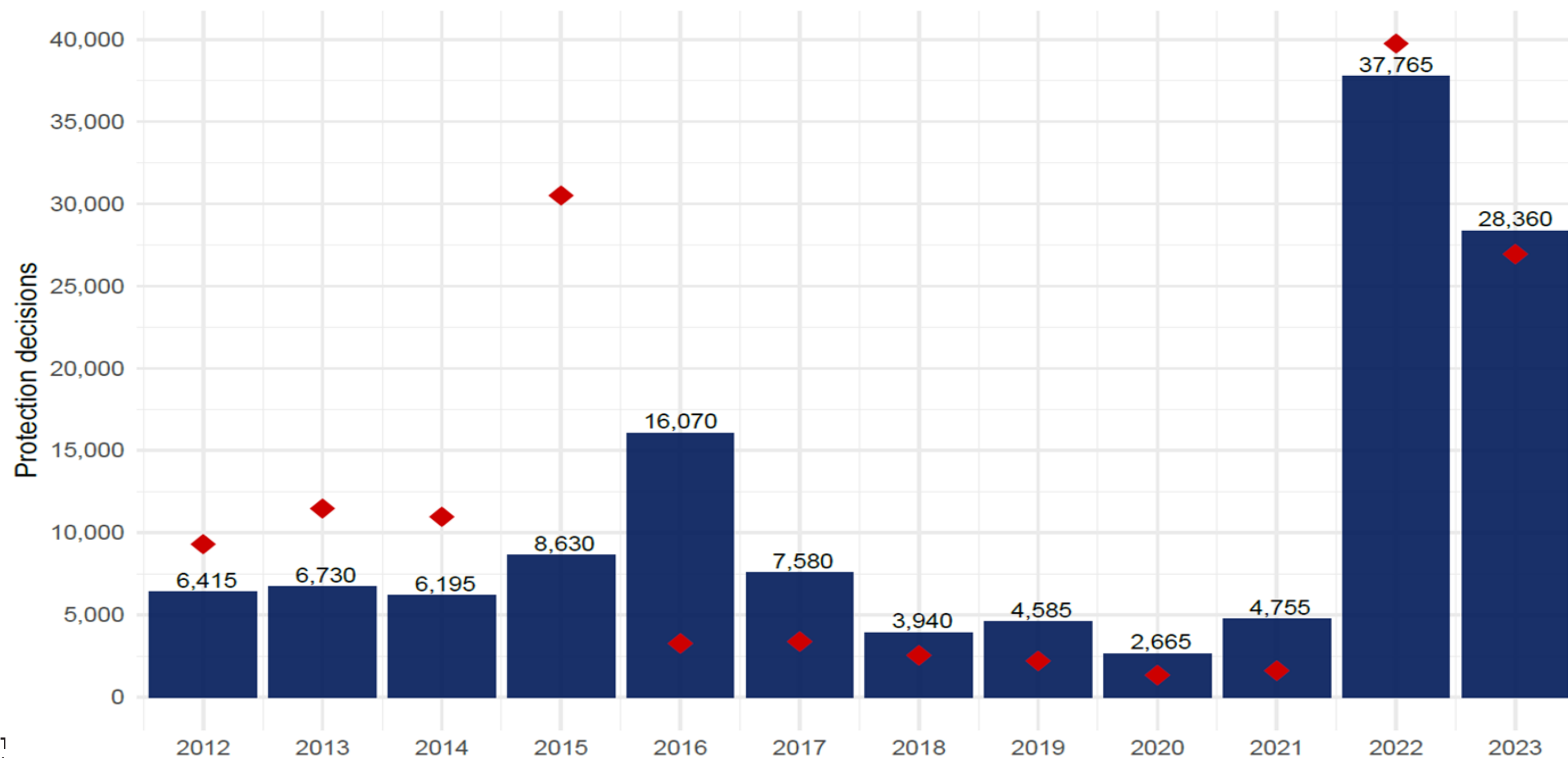


75 613 ▶

har gyldig kollektiv beskyttelse\*.

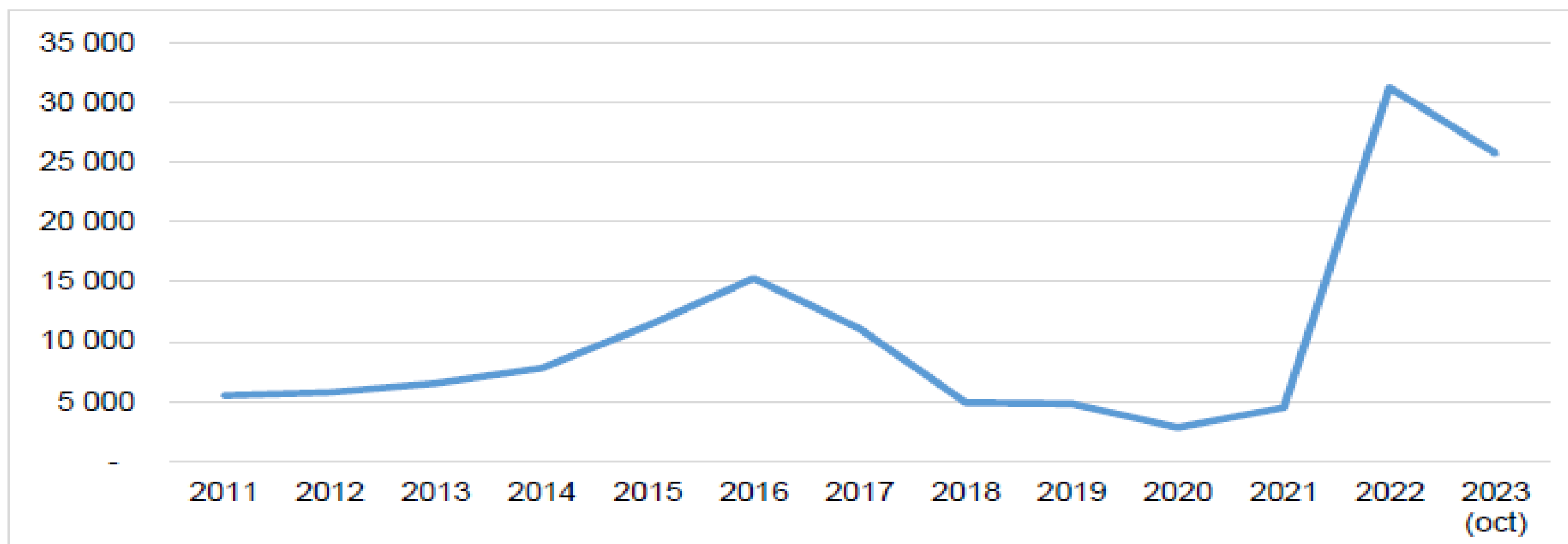


# Asyltilstrømning til Norge 2012 - 2023



# Bosetting av flyktninger 2011 - 2023

Figure 2.2: Number of publicly registered settlements in Norwegian municipalities, 2011– October 2023.





# Forskningsspørsmål

1. Hvem kommer og har gruppen endret seg?
2. Hvordan har Norge tatt imot ukrainere på flukt?
  - Hva har fungert og ikke?
  - FOKUS PÅ INTRODUKSJONSPROGRAM OG NORSKOPPLÆRING
3. Hva er mulighetene, utfordringene og dilemmaene fremover?

NORWEGIAN INSTITUTE FOR URBAN AND REGIONAL RESEARCH (NIBR)

## Reception, settlement and integration of Ukrainian refugees in Norway: Experiences and perceptions of Ukrainian refugees and municipal stakeholders (2022-2023)

Vilde Hernes, Aadne Aasland, Oleksandra Deineko, Marthe Handå Myhre, Tone Liodden, Trine Myrvold, Mariann Stærkebye Leirvik and Åsne Øygard Danielsen

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY  
STORBYUNIVERSITETET



# TEAM OG FORSKNINGSDESIGN

# NIBR-team

- Forskere med spesialkompetanse på:
  - Migrasjon og integrering
  - Ukraina og Russland
  - Kommunale velferdstjenester og organisering

## Prosjektteam



Oleksandra Deineko



Vilde Hernes



Marthe Handå Myhre



Trine Myrvold



Aadne Aasland



Tone Liodden



Åsne Øygard  
Danielsen



Mariann Stærkebye  
Leirvik



OSLOMET

OSLOMET

NIBR REPORT 20

NORWEGIAN INSTITUTE FOR URBAN AND REGIONAL RESEARCH (NIBR)

## Ukrainian refugees – experiences from the first phase in Norway

Vilde Hernes, Oleksandra Deineko, Marthe Hånda Myhre, Tone and Anne Balke Staver

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY  
STORBYUNIVERSITETET



OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY  
STORBYUNIVERSITETET

# Integration or return for Ukrainian refugees? (NOR-RETIN)

**Project period**  
Start: 01/12/2024  
End: 31/12/2026

**Financing**  
NordForsk

**Project owner**  
Norwegian Institute for Urban  
and Regional Research (NIBR)

**Project manager**  
Vilde Hernes

**Project number**  
203347

OSLOMET

NORWEGIAN INSTITUTE FOR URBAN AND REGIONAL RESEARCH (NIBR)

## Reception, settlement and integration of Ukrainian refugees in Norway: Experiences and perceptions of Ukrainian refugees and municipal stakeholders (2022-2023)

Vilde Hernes, Aadne Aasland, Oleksandra Deineko, Marthe H Liodden, Trine Myrvold, Mariann Stærkebye Leirvik and Åsne

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY  
STORBYUNIVERSITETET



# Labour-market integration of Ukrainian refugees in Norway (UKRINT)

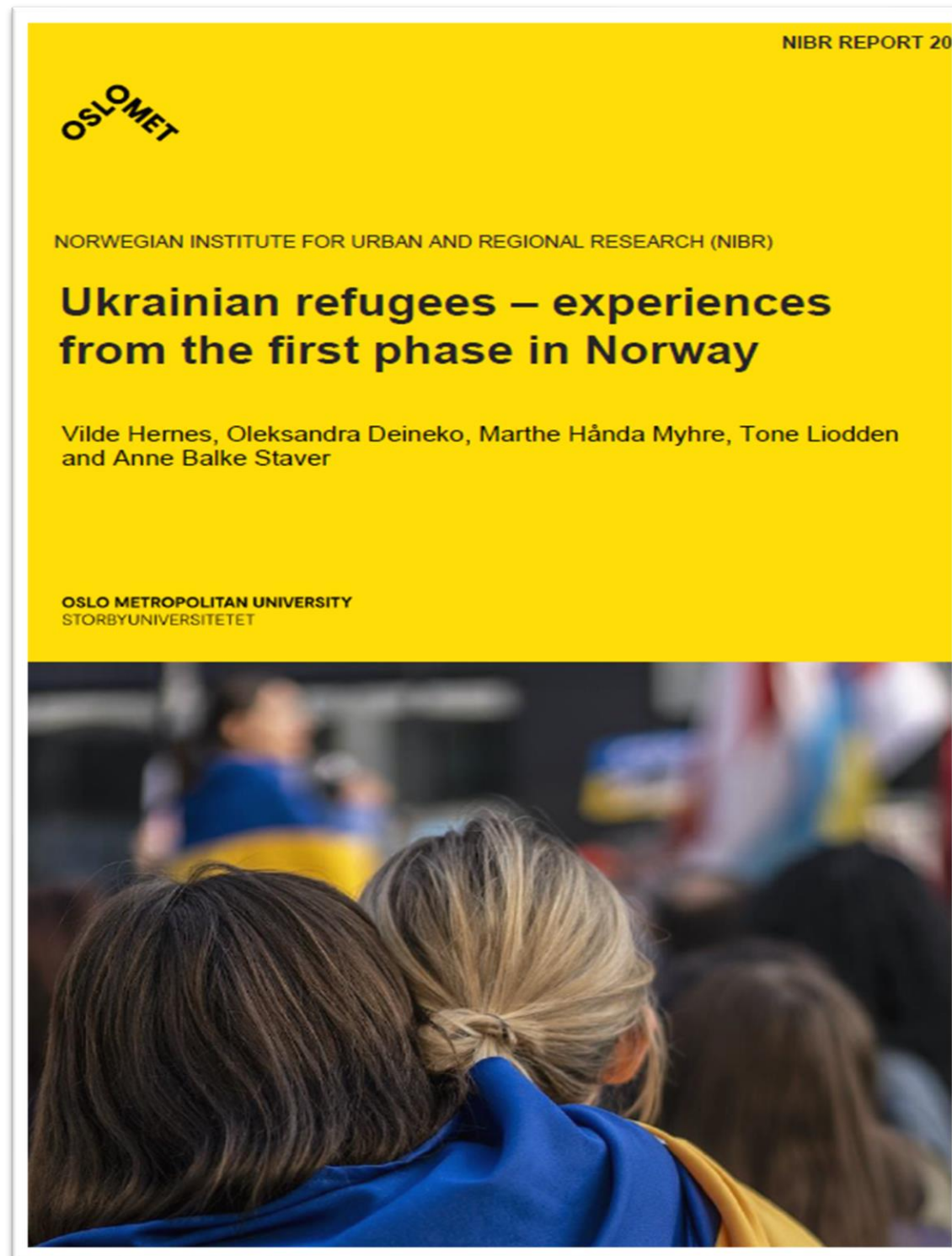
**Project period**  
Start: 01/12/2023  
End: 27/10/2027

**Financing**  
The Research Council of  
Norway

**Project owner**  
Norwegian Institute for Urban  
and Regional Research (NIBR)

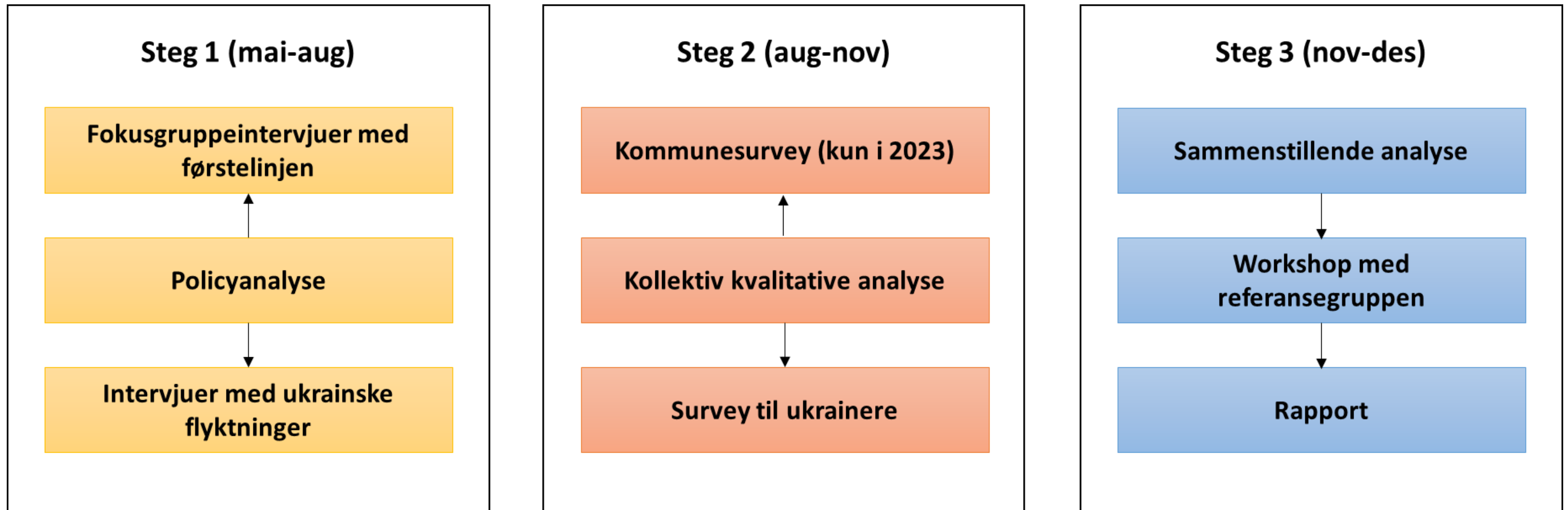
**Project manager**  
Aadne Aasland





- Sammenligning over tid, men ulikt hovedfokus
  - 2022-rapport → registrering og mottak de første månedene
  - Rapport 2023 → mer fokus på bosetting og integrering

# Metodisk tilnærming



# Datainnsamling 2023

- Fokusgruppeintervjuer med 39 personer fra førstelinjen
  - Flyktningetjenesten, voksenopplæringen, NAV, arbeidsgivere og frivillige
- Individuelle/fokusgruppeintervjuer med 34 ukrainere
- Surveyer til ukrainere
  - 1617 respondenter
  - Åpen (ikke-tilfeldig) rekruttering, men vektet for kjønn og alder.
- Survey til kommuner
  - 59% svarprosent
  - God representasjon (størrelse, geografi)

# POLICYENDRINGER FOR UKRAINSKE FLYKTNINGER



# Midlertidig kollektiv beskyttelse for ukrainere

Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)

## Kapittel 6A Midlertidige regler for personer som har fått oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34

0 Kapitlet tilføyd ved lov [10 juni 2022 nr. 35](#) (i kraft 15 juni 2022 iflg. [res. 10 juni 2022 nr. 994](#)). Kapitlet oppheves ved lov [10 juni 2022 nr. 35](#) (i kraft 1 juli 2023).  
Se [forskrift 10 juni 2022 nr. 995](#) (i kraft 16 juni 2022) for Overgangsregler om integreringsloven kapittel 6A.

ARBEIDS- OG IN

§ 37 a. Unntak fra plik



## Midlertidig forskrift om hold av vilt innført av flyktninger fra Ukraina

Dato	FOR-2022-03-22-462
Departement	Klima- og miljødepartementet
Avd/dir	Miljødirektoratet
Ikrafttredelse	22.03.2022 – 01.09.2022
Hjemmel	<a href="#">LOV-1981-05-29-38-§7</a> , <a href="#">FOR-1982-04-02-592</a>
Kunngjort	25.03.2022 kl. 15.15
Journalnr	2022-0363

## Prop. 107 (2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidige endringer i lovverket som følge  
av ankomst av fordrevne fra Ukraina

iv mottaks plass)

[English](#) [Українська](#) [Русский](#)

# Rød tråd?

- Midlertidige endringer
- Mer valgfrihet
- Kun for ukrainske flyktninger



# Innstramninger etter høye ankomster sommer/høst 2023

- – Vi skal fortsatt ha kontroll på innvandringen og integreringen i Norge. De som kommer hit skal ha et trygt og verdig opphold, men dagens ankomsttall er ikke bærekraftige over tid. Nå tar vi grep. Vi kan ikke utelukke flere endringer dersom de høye ankomstene vedvarer, sier arbeids- og inkluderingsminister Tonje Brenna (AP). (Regjeringen, 07.12.2023)
- – Regjeringen iverksetter nå noen tiltak som vi i sum håper vil utjevne ankomstnivået med våre naboland. Tiltakene har blant annet til formål å bidra til et mer bærekraftig nivå på ankomstene, sier justis- og beredskapsminister Emilie Enger Mehl (Sp). (Regjeringen, 07.12.2023)
- <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/endringer-i-regelverket-for-fordrevne-ukrainere/id3017444/>

# Endringer/innstramninger høst/vinteren 2023/2024

- Kutt i etterbetaling av barnetrygd
- **Forbud mot ikke nødvendige reiser til Ukraina**
- Transport/innkvartering til ukrainere som har reist til andre deler av landet tilbys ikke. Personer med behov for innkvartering på mottak må registrere seg på Råde
- Det strammes inn på bruken av hoteller som mottak
- Ukrainere med dobbelt statsborgerskap skal ikke få midlertidig kollektiv beskyttelse i Norge
- **Ikke økonomisk støtte om de velger å bo privat før bosetting**
- **Kutt i introduksjonsstønden**

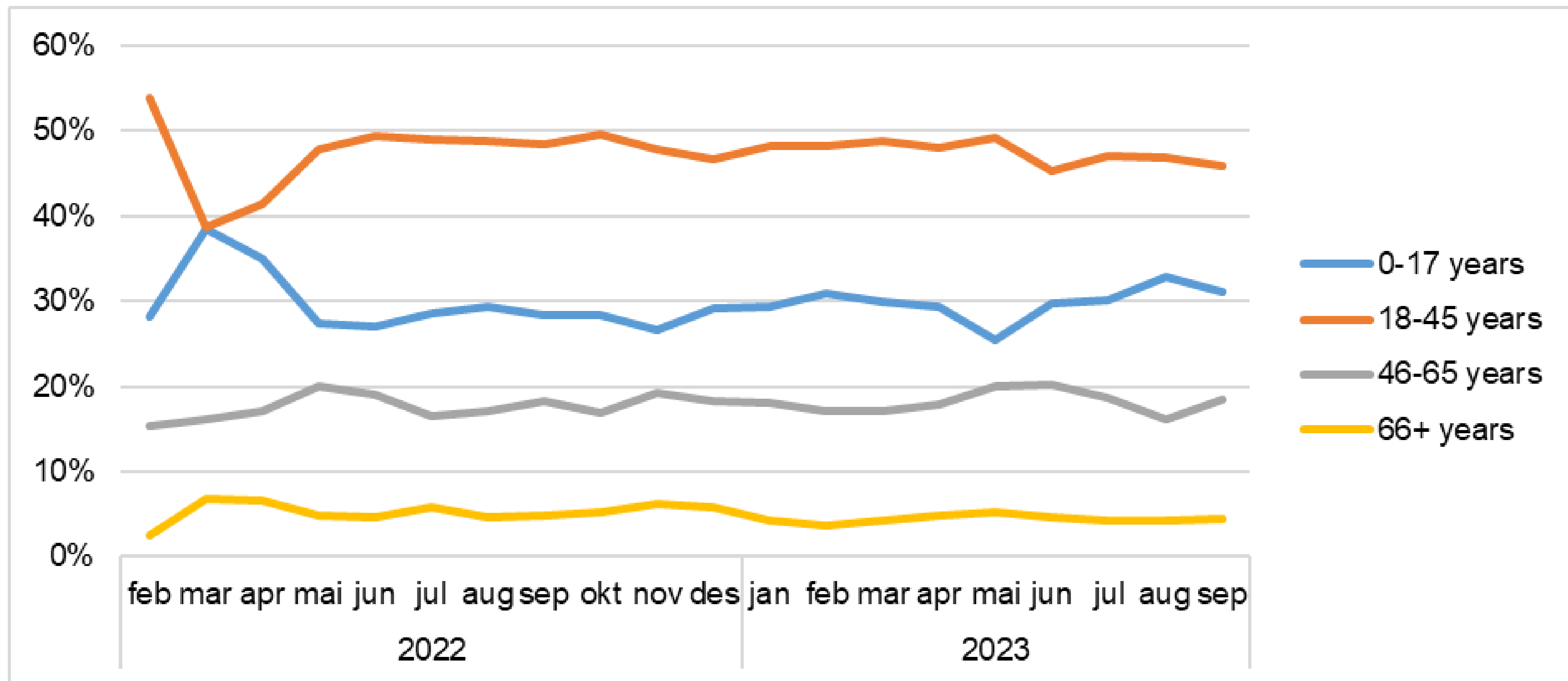


# Økt arbeidsretting av introduksjonsprogrammet for ukrainere fra februar 2024

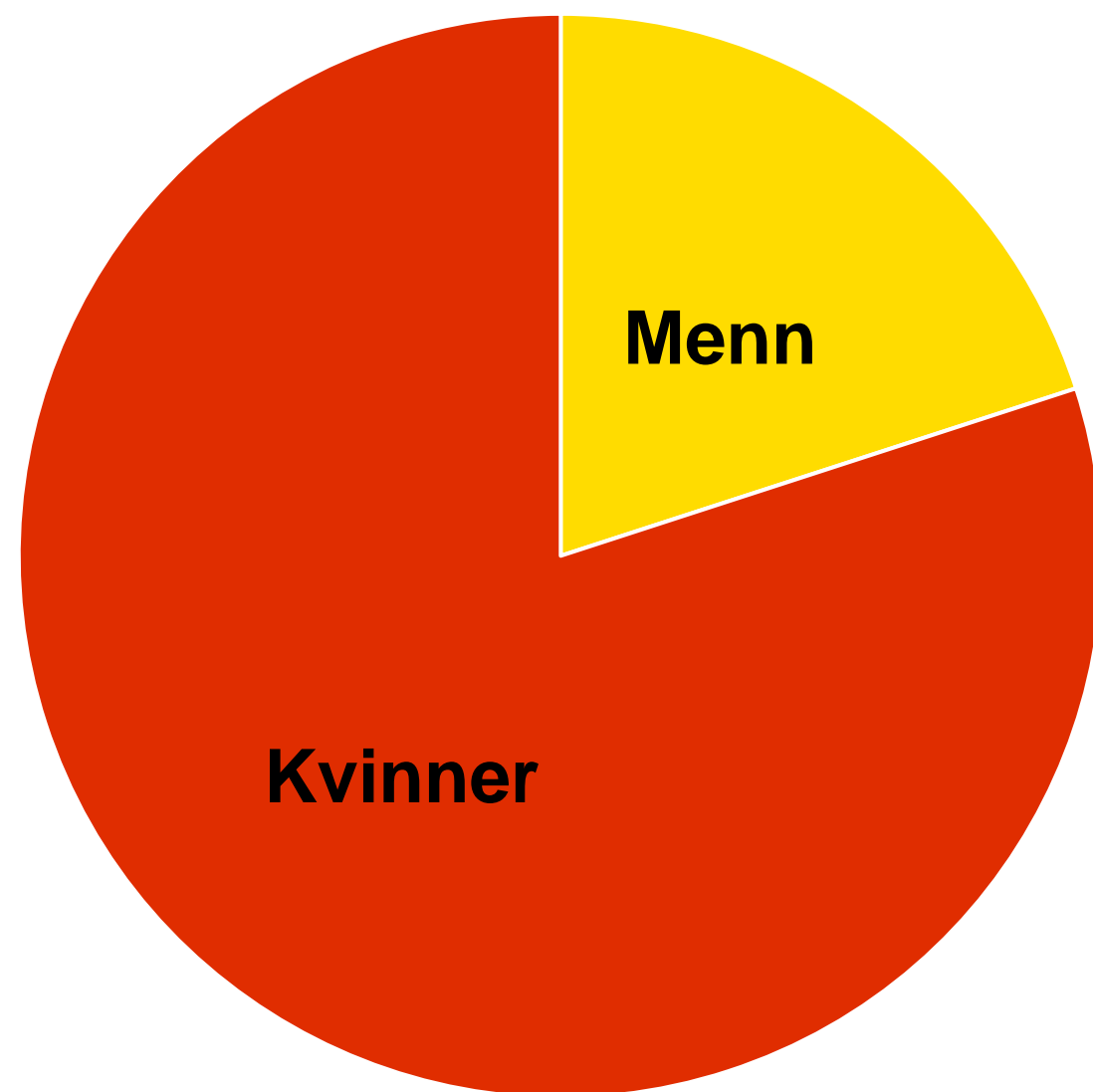
- Minstekrav til arbeidsrettede elementer (15 timer i uke fra 4 måned)
- Kommunen kan avslå krav om program fra personer som har jobb eller tilbud om jobb
- MER FOKUS PÅ RASKT UT I JOBB

# HVEM ER UKRAINERNE SOM HAR KOMMET TIL NORGE?

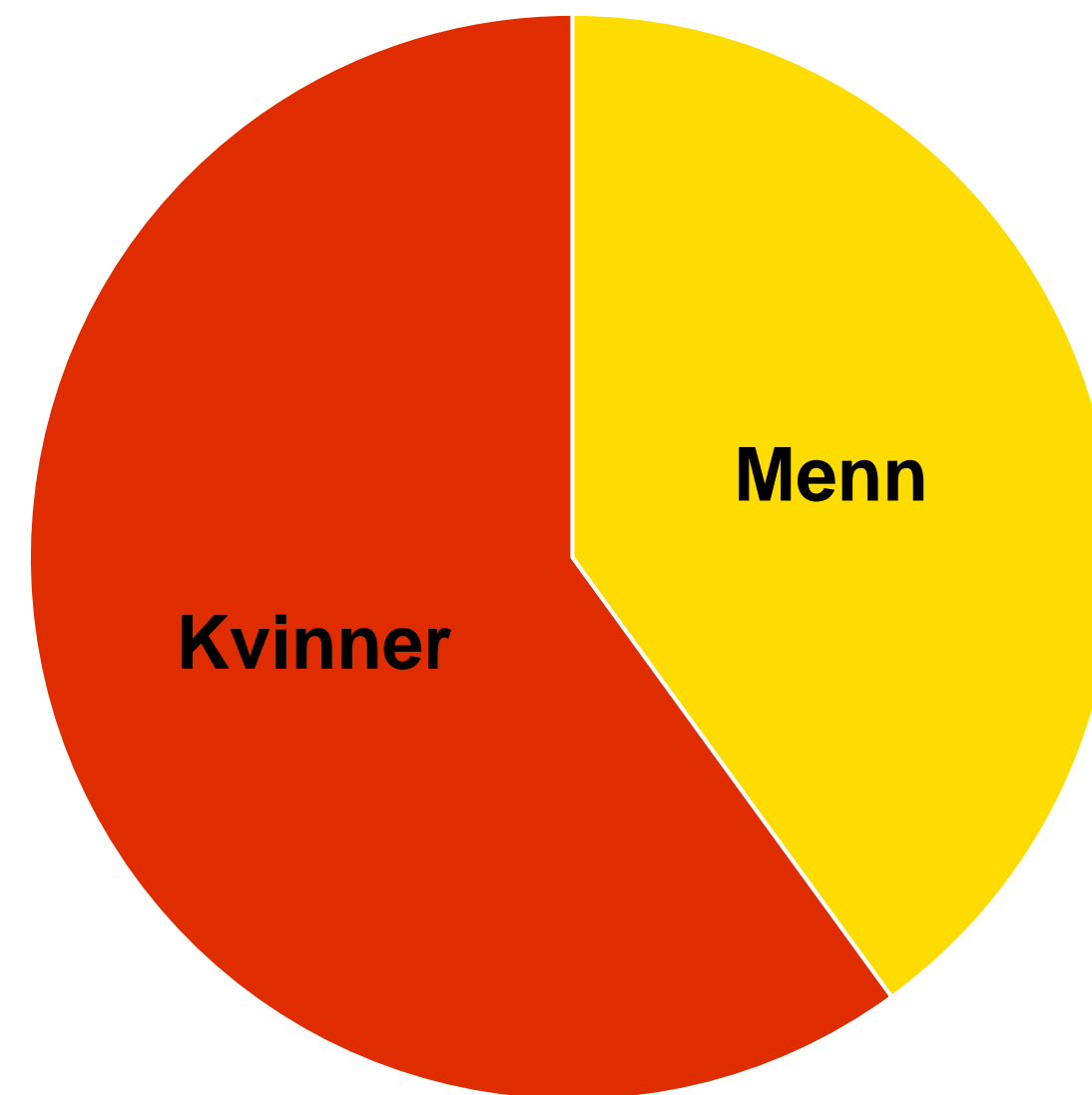
# Aldersfordeling



# Kjønnsfordeling (kun voksne)



feb-mai 2022



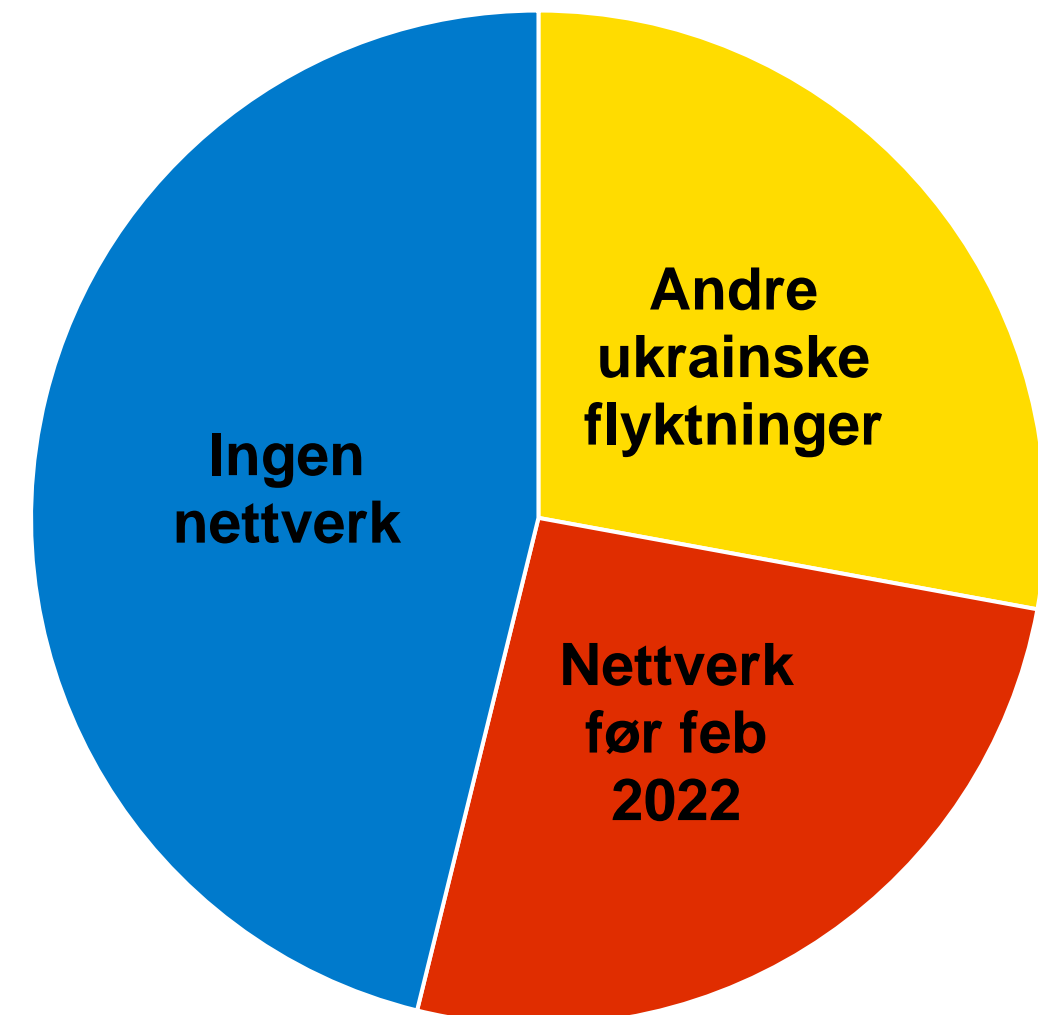
jun 2022 – sept 2023



# Familiesituasjon i Norge og Ukraina

- 2/3 har (ukrainsk) familie i Norge
- 1/3 bor med barn under 18 år i Norge
  - 17% (!) har barn under 18 de ikke bor med
- Færre har partner igjen i Ukraina
  - 11% i 2023 versus 25 % i juni 2022

## Nettverk i Norge



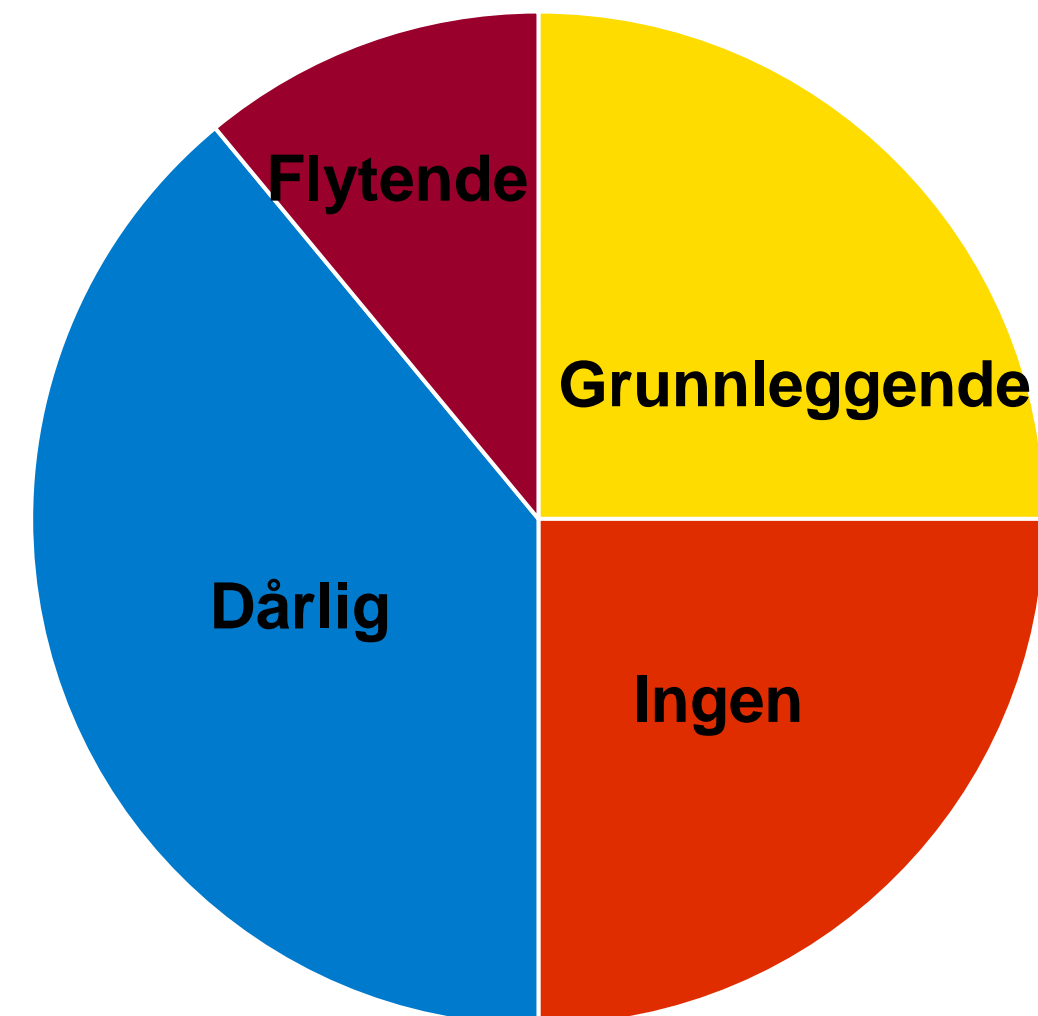
# Kompetanse og tidligere erfaring

- 75 % har høyere utdanning, men lavere andel for senere kohorter
- 70 % var i arbeid før krigen
- 15 % studenter og pensjonister (totalt)
- Ca. 85 % snakker *både* russisk og ukrainsk flytende

# Kompetanse og tidligere erfaring

- 75 % har høyere utdanning, men lavere andel for senere kohorter
- 70 % var i arbeid før krigen
- 15 % studenter og pensjonister (totalt)
- Ca. 85 % snakker *både* russisk og ukrainsk flytende

## Engelskkunnskaper?



# Hvordan kom de til Norge?



- Ca. 40% fra Polen
- Ca. 20% fra «annet europeisk land», sannsynligvis Russland
- 3-5 % fra Tyskland, Slovakia og Sverige



# Hvorfor valgte de å flykte til Norge?

- 40 % = nettverk
- Ca. 20% = tilfeldig, eller hentet av frivillige/norske myndigheter
- 44% = rettigheter i Norge godt ivaretatt
- 33% = vurderte ulike land, Norge som beste alternativ

→ Mer vanlig blant de første kohortene

→ Mer vanlig blant senere kohorter

# Hvorfor valgte de å flykte til Norge?

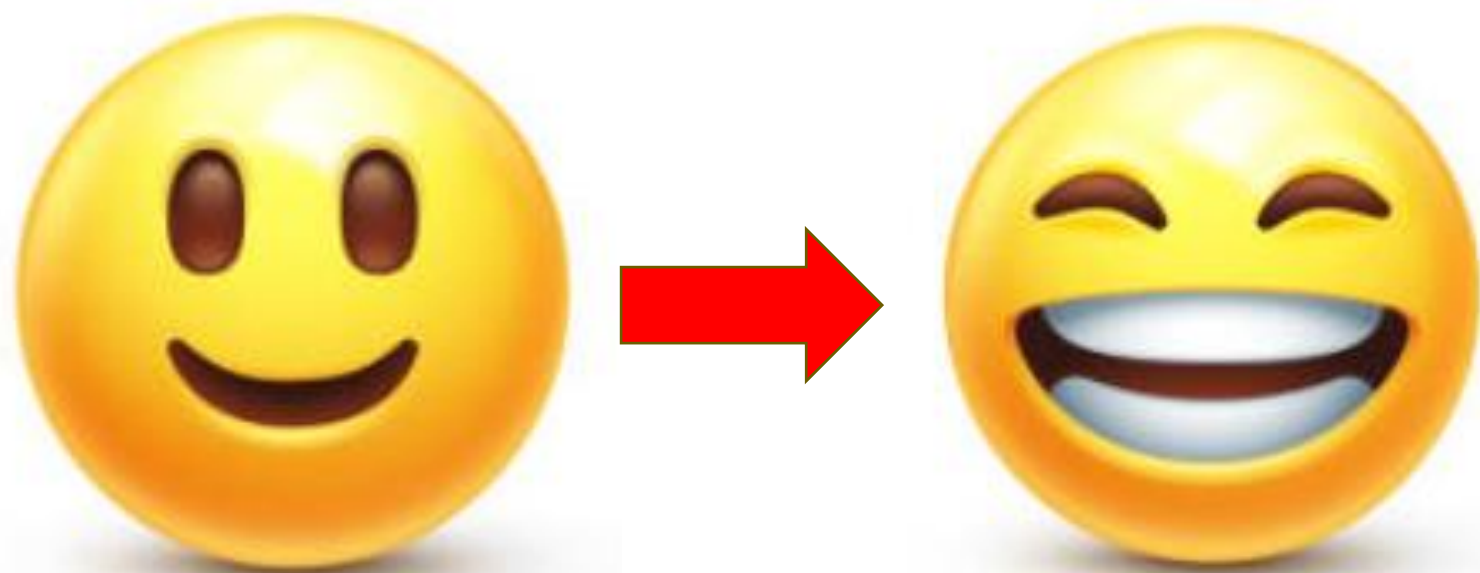
Laws are respected here, people are great, and the nature is wonderful. I also knew that Norway has a good adaptation programme

In Poland, I was attacked because of my sexual orientation, and I chose Norway because here I have the same rights as other people.

The best conditions for the future of my children.  
High level of assistance and safety for children.  
Great attitude towards children.

# HVORDAN HAR NORGE TATT IMOT UKRAINERE PÅ FLUKT?

# Overordnet mottakelse i Norge (sept/okt 2023)?



- 4,7 av 5 mulig på overordnet tilfredshet med mottakelsen i Norge
- Senere kohorter → enda mer fornøyd
- **Spennende å se i år om politikkendringer har påvirket tilfredsheten**

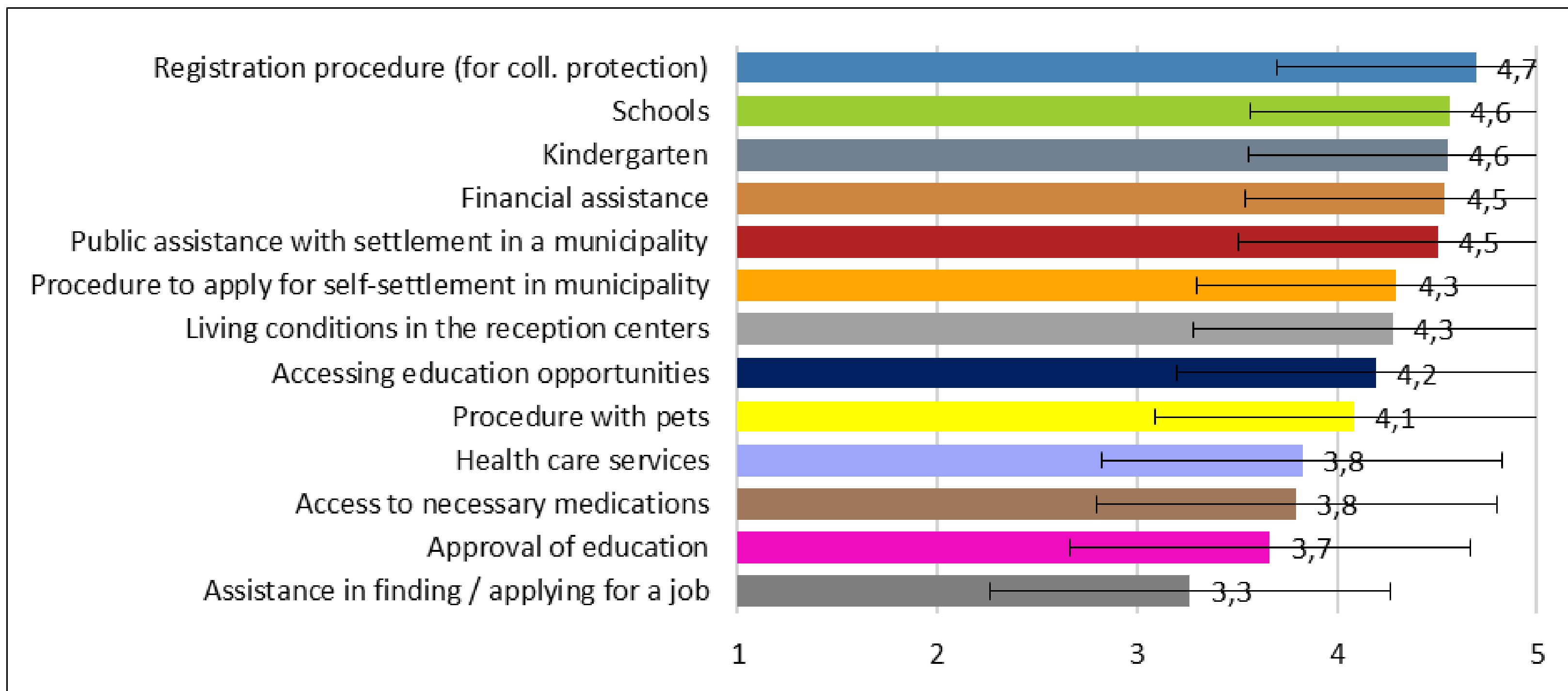
# Positive vurderinger av samtlige aktører

- Over score på 4 av 5 for samtlige aktører, både nasjonale og lokale
- Forbedring fra 2022
- Men merker økt press på kommunale tjenester

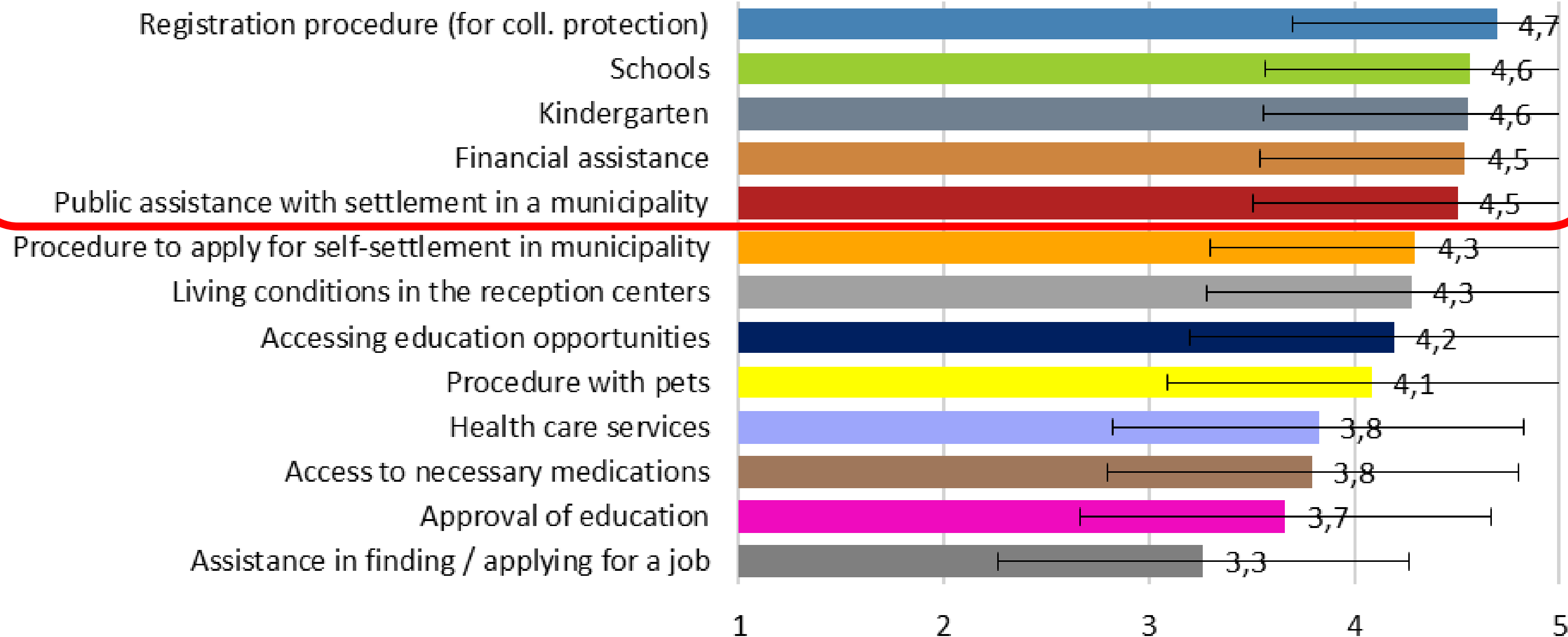




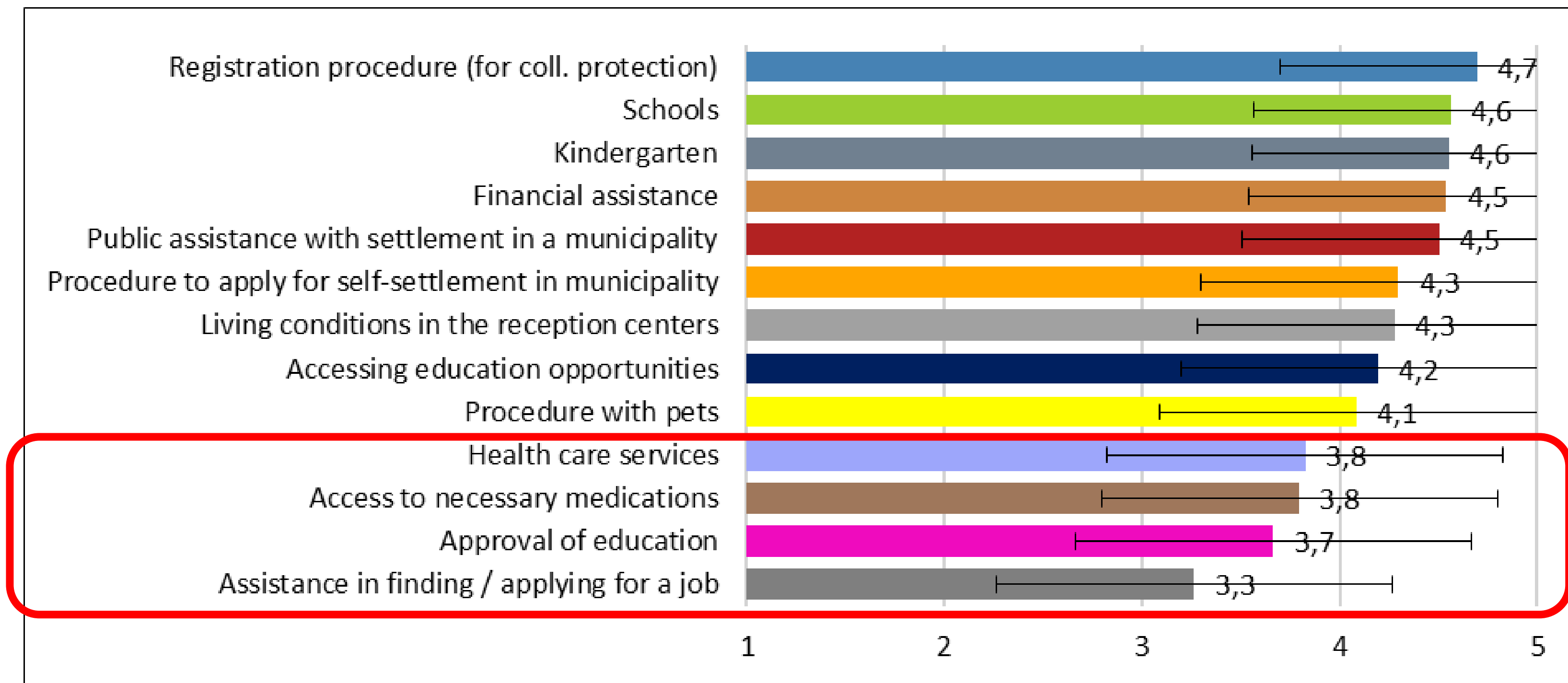
# Mer variasjon i vurdering av tjenester



# Mer variasjon i vurdering av tjenester



# Mer variasjon i vurdering av tjenester



# Informasjon, informasjon, informasjon

- Bedre vurdering av tilgjengelig informasjon enn 2022
- Ønsker mer info om
  - Returmuligheter
  - Høyere utdanning
  - Hva skjer etter introduksjonsprogrammet?
  - Hvordan starte firma i Norge?

# Hvor finner de informasjon?

- Viktig kilder
  - Offentlige sider
  - Andre ukrainske flyktninger og sosiale medier
  - Flyktningrådgivere og **norsklærere**

If I am looking for official information or information about legislative changes, I write to the **Ukrainian diaspora in Norway**.

If I need to get some kind of certificate, I write to the **municipal contact person**.

I also ask **my friend who has lived here for 20 years**, because there are a lot of small things to fix in my house



# Bosetting



When we arrived, there was newly purchased furniture there.

A new sofa, new beds, two sofas, a dining table, a stove were already in the house, new dishes were purchased, forks, even an oven glove, this thermal one.

We were very touched by this.

# «Hele Norge» strategien

- Bosatt i hele landet alle landets kommuner
- Kun 6 % som *ikke* er fornøyd med bolig
- Sentralitet påvirker *ikke* tilfredshet
  - Men, mer utfordringer med lange distanser og jobbmarked i mindre sentrale kommuner

- **HVOR MANGE FLER KAN KOMMUNENE BOSETTE?**

**Kun 3% av kommunene  
svarer mange fler,  
 $\frac{3}{4}$  svarer noen til ,  
 $\frac{1}{4}$  har nådd sin kapasitet**

# Introduksjonsprogram, norskopplæring og arbeidspraksis – Ukrainernes perspektiv

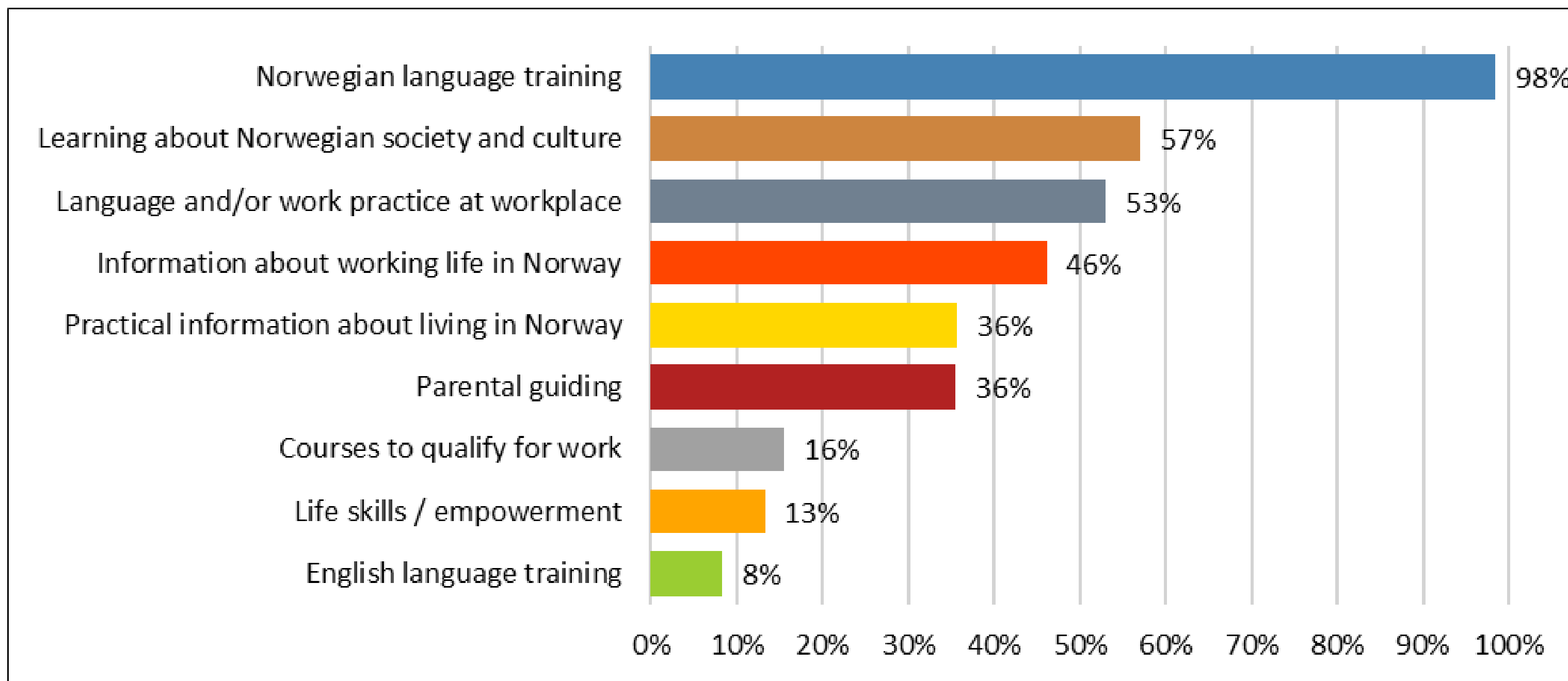


# Introduksjonsprogram

- Majoriteten tar introduksjonsprogram
- 90% har lengre program enn 6 måneder
  - Stor usikkerhet knyttet til om man får forlenget program eller ikke
- **Den store majoriteten ukrainere mener programmet er nyttig for å finne jobb**
  - Senere kohorter mener programmet er mer nyttig enn tidligste kohortene



# Innhold i programmet slik ukrainerne ser det



# Ulike opplevelser av programmet

“I talked to those who were in Oslo [...], they were taught practical things. For example, how to register on a particular portal, for example, for taxes, how to register for a certain programme, how to register for a doctor's appointment. How to see yourself there, in all systems.”

(Interviewee 1L, 05.05.23)

“Revise the education programme, treat adults as adults, not as children. Stop baking buns and going on tours and start focusing on learning the language. Take learning more seriously.”

(Interviewee 8L, 04.08.2022)

# Norskopplæring

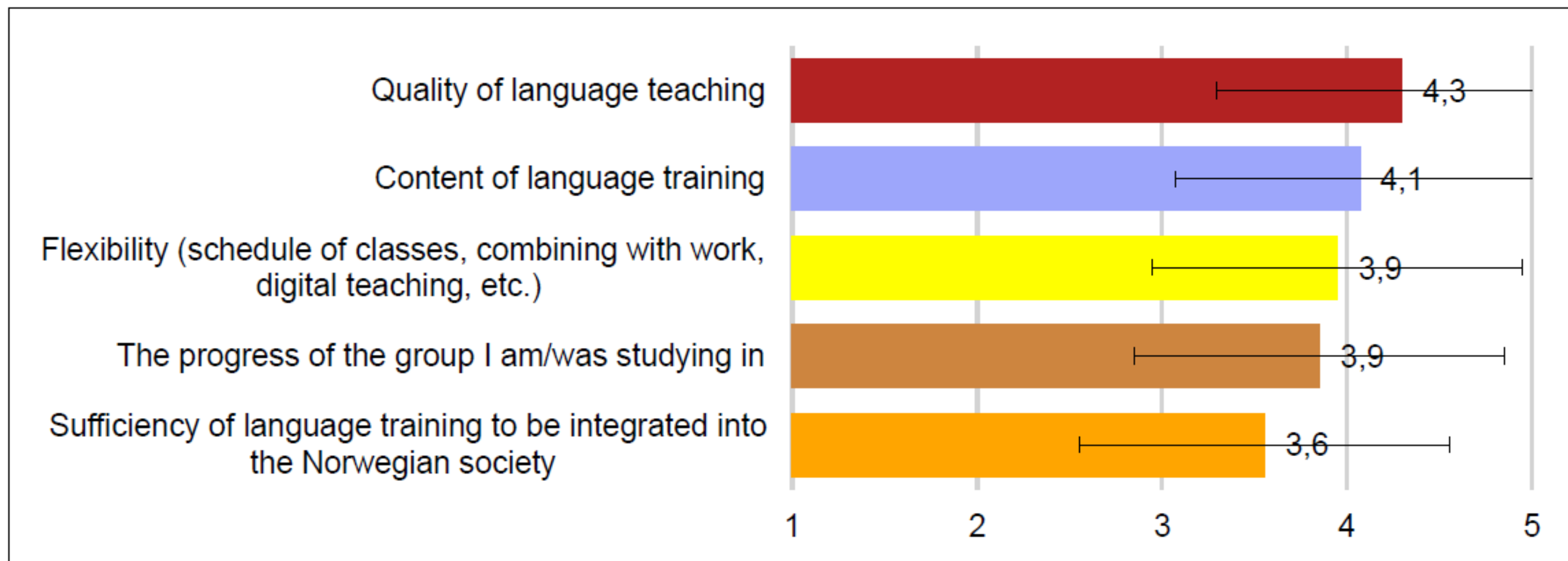


- Mange vil investere i norsken – kobler det direkte til å få jobb (ev. relevant jobb)
- God vurdering av kvaliteten på norskopplæringen (4,3 av 5)
  - Ønske om mer struktur og progresjon i undervisning
- **Programtid = ikke tilstrekkelig tid for å nå B2**

# Norskopplæring

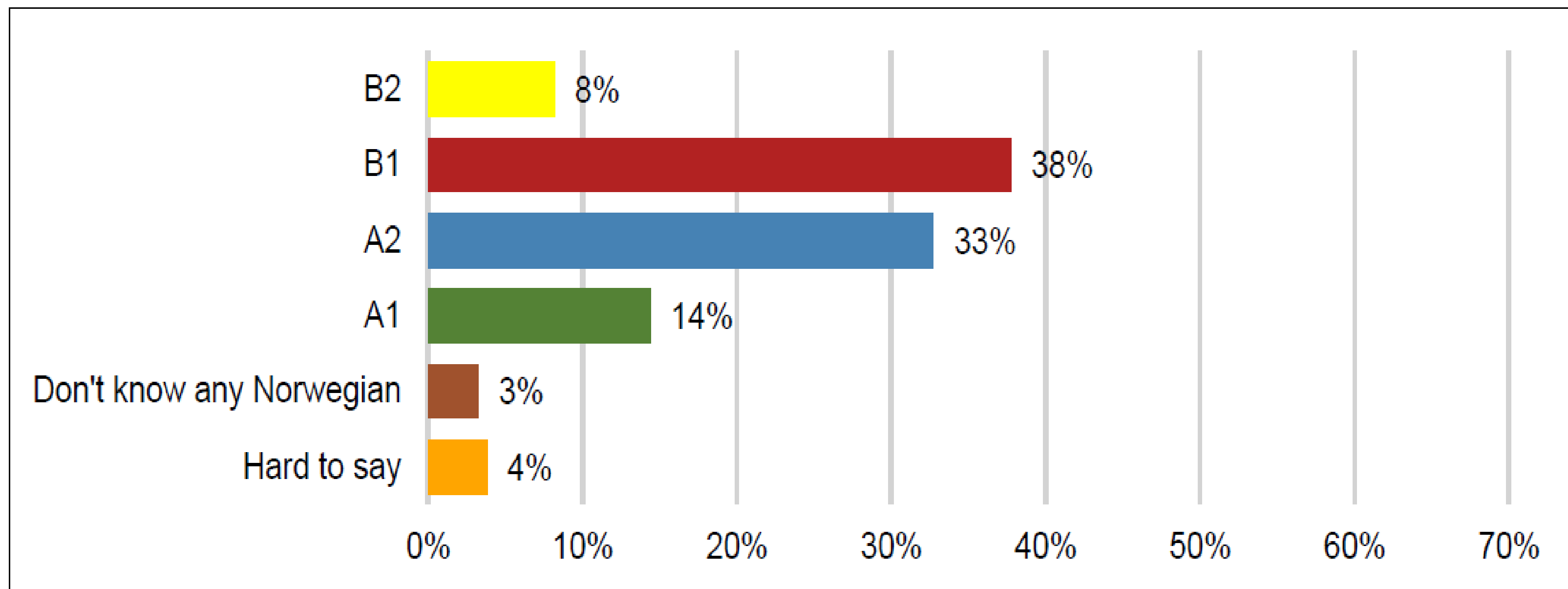
- Flere ønsker mer intensiv opplæring
- Noen etterlyser mer struktur
- Noen etterlyser hjelpespråk (russisk, ukrainsk, engelsk)
- Mange påpeker at det er avhengig av læreren hvor bra det er (noen opplever å bytte lærer mange ganger)
- Differensierte grupper etter nivå framheves som positivt

# Ukrainernes vurdering av norskopplæringen



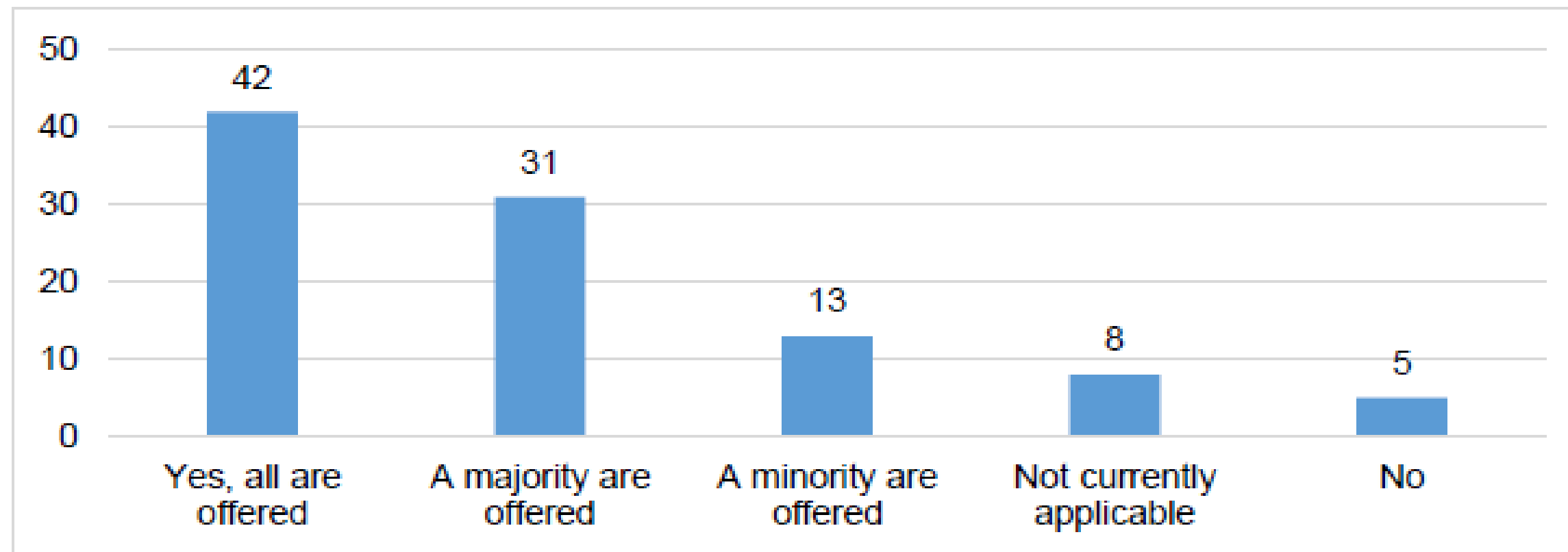


# Egenevaluering av norskkunnskaper hos de som var ferdige med introduksjonsprogrammet i 2023



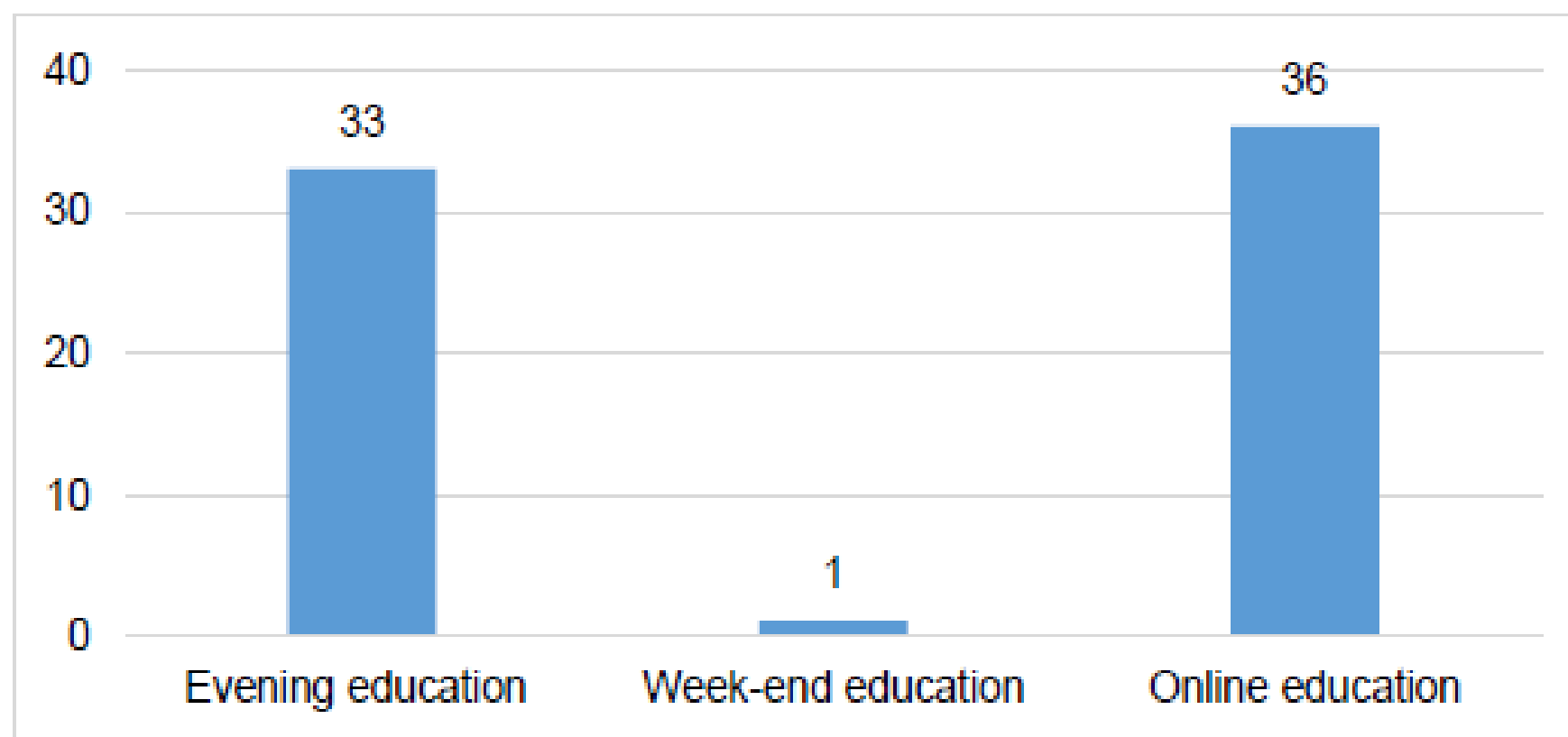
# Ulike strukturelle forutsetninger i kommunene?

Figure 18.8: Are Ukrainian refugees in your municipality offered more than one year of Norwegian language training? (N = 215).



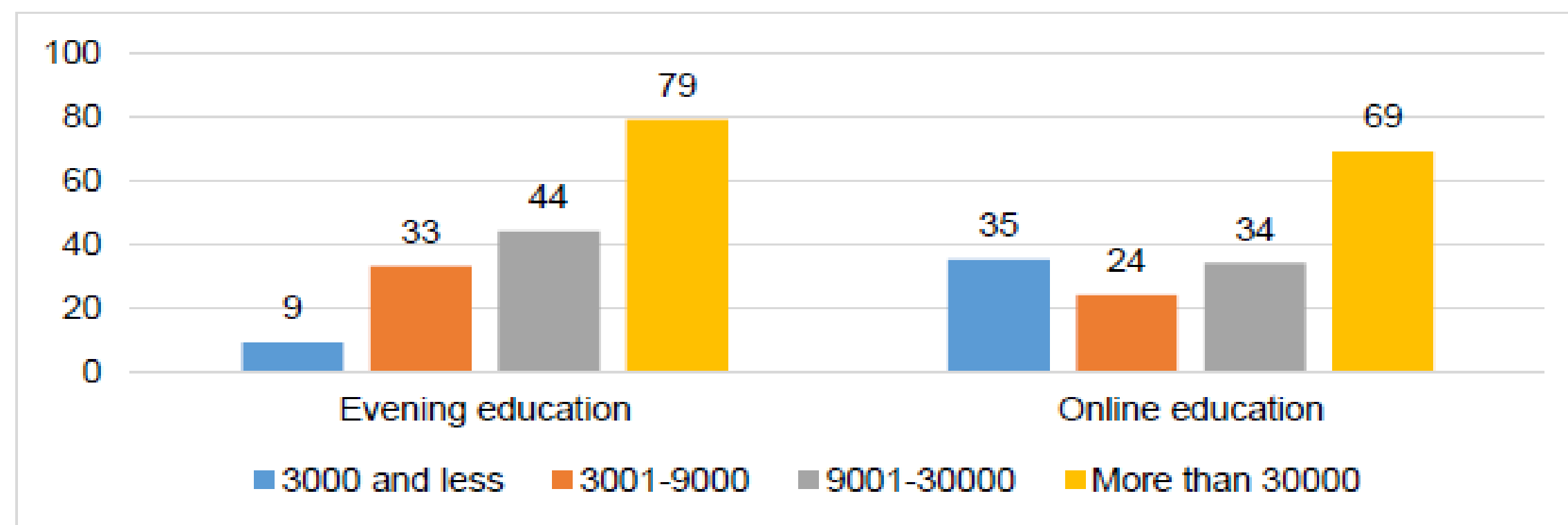
# Ulike strukturelle forutsetninger i kommunene?

Figure 18.9: Are refugees in your municipality offered flexible Norwegian language training? (N = 215).



# Ulike strukturelle forutsetninger i kommunene

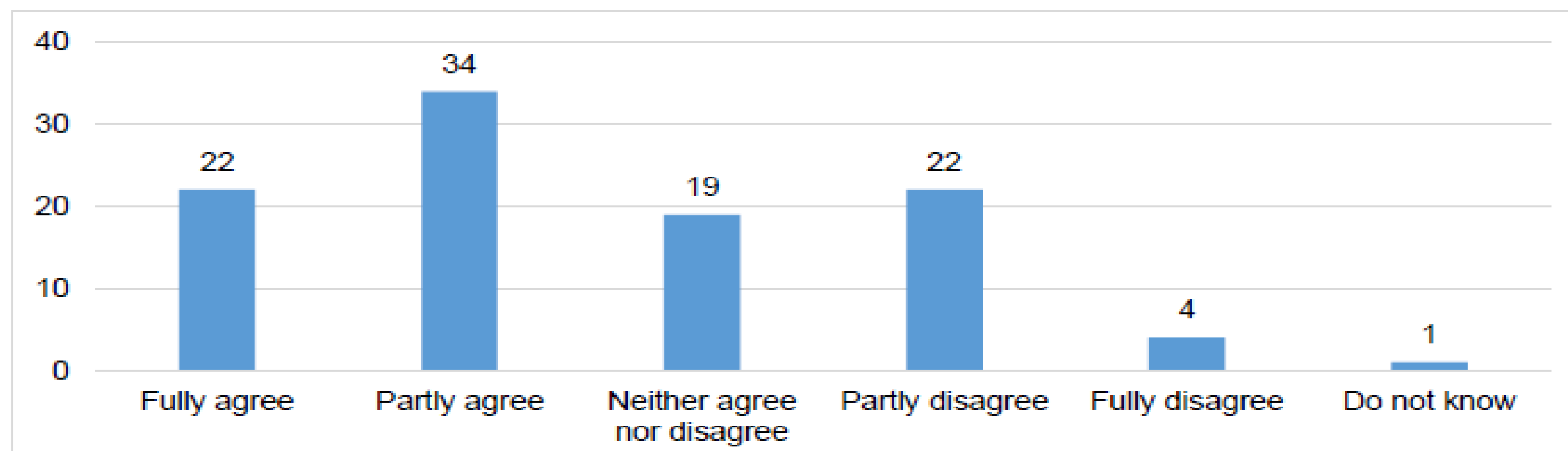
Figure 18.10: Are refugees in your municipality offered flexible Norwegian language training? By municipality (population) size\* (N = 215).



\*Percent answering 'yes'

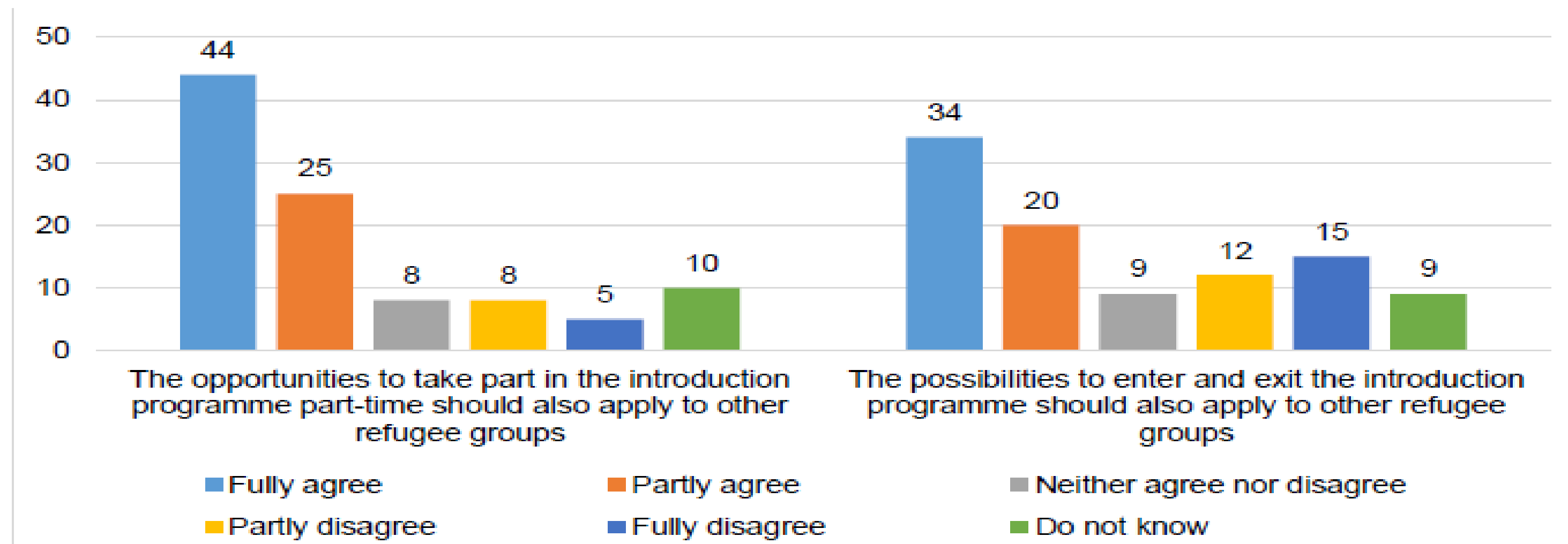
# Forskjellsbehandling på individnivå? Usikkerhet i kommunene om kriterier for forlengelse av intro

Figure 18.3: The criteria for extending the introduction programme are clear (N = 215).



# Kommunene positive til fleksibelt introduksjonsprogram

Figure 18.4: Attitudes towards introduction programme flexibility. (N = 215).





# Arbeidspraksis – ulike praksis og erfaringer

- Ulik praksis = finne egen praksis eller få hjelp av kommunen
- 30% av de som har jobb fikk det gjennom arbeidspraksis
- Eksempler på positive erfaringer, spesielt når praksis var relatert til tidligere erfaring

## Utfordringer

1. Demotiverende hvis det ikke var jobbmuligheter etter praksis
- 2. Praksis der de ikke fikk praktisert norsk/møtt andre nordmenn**
- 3. «Stjeler» tid fra å lære norsk**
4. Gratis arbeidskraft?

# Arbeidspraksis – ulik praksis og erfaringer

«Stjeler» arbeidspraksis  
dyrbar tid fra norskopplæring  
eller er det beste arenaen for  
å lære norsk og få  
arbeidserfaring?

- Blandede erfaringer og meninger – både blant deltakere og kommunalt ansatte
- Faglig uenighet mellom VO og NAV/flyktningetjenesten – **språk eller jobb først??**
- Ulike mål (B2 eller raskest mulig jobb?)

# Ulike syn blant ukrainerne

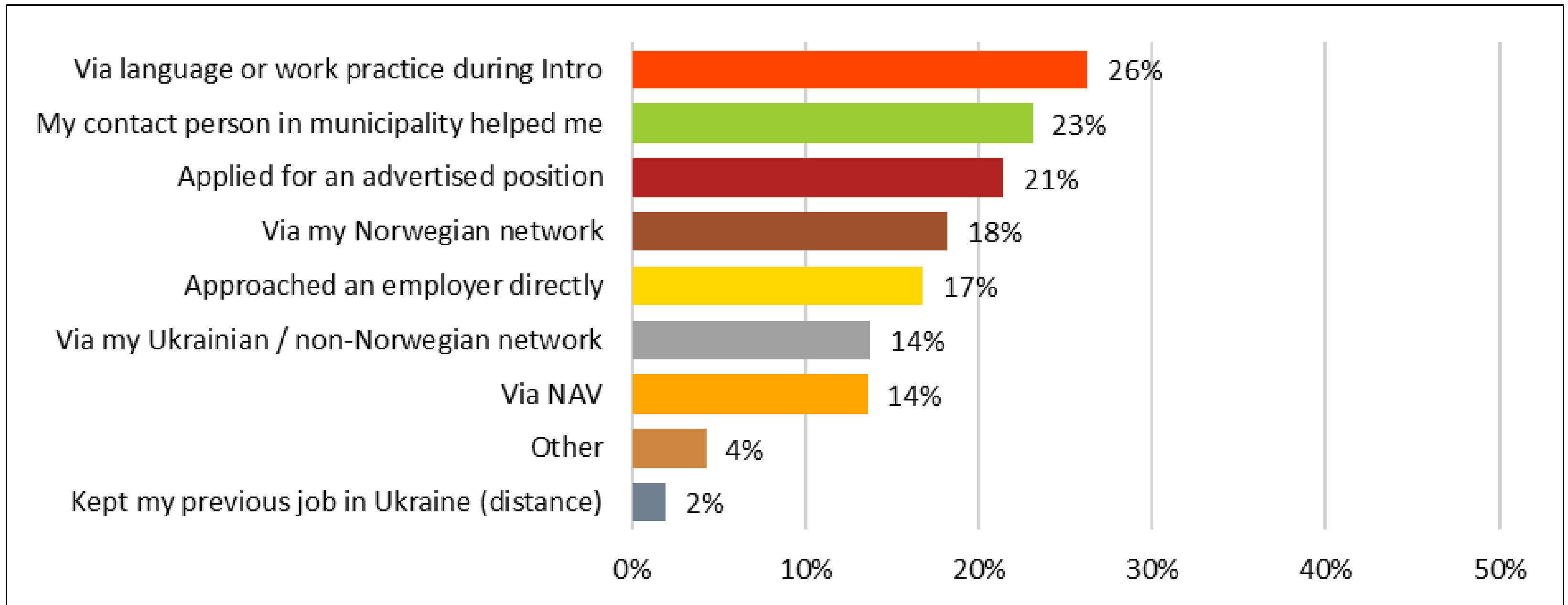
**First, I learn the language, and then look for it [a job]. We're learning the language because we still want to enter the working environment with some level. At first, we thought we would work right away, and now I weigh everything for myself. I understand that when I start working, I won't have time to learn the language. [...] The payments in the introduction programme provide [a high] enough level and cover basic needs. This is such a unique opportunity to learn the language.**  
(Interviewee 7, 21.05.2023)

MEN også de som ønsker rett ut i jobb

# Arbeid i Norge – erfaringer og utfordringer



# Hvordan har du funnet arbeid?





# Bruk av tidligere erfaring?

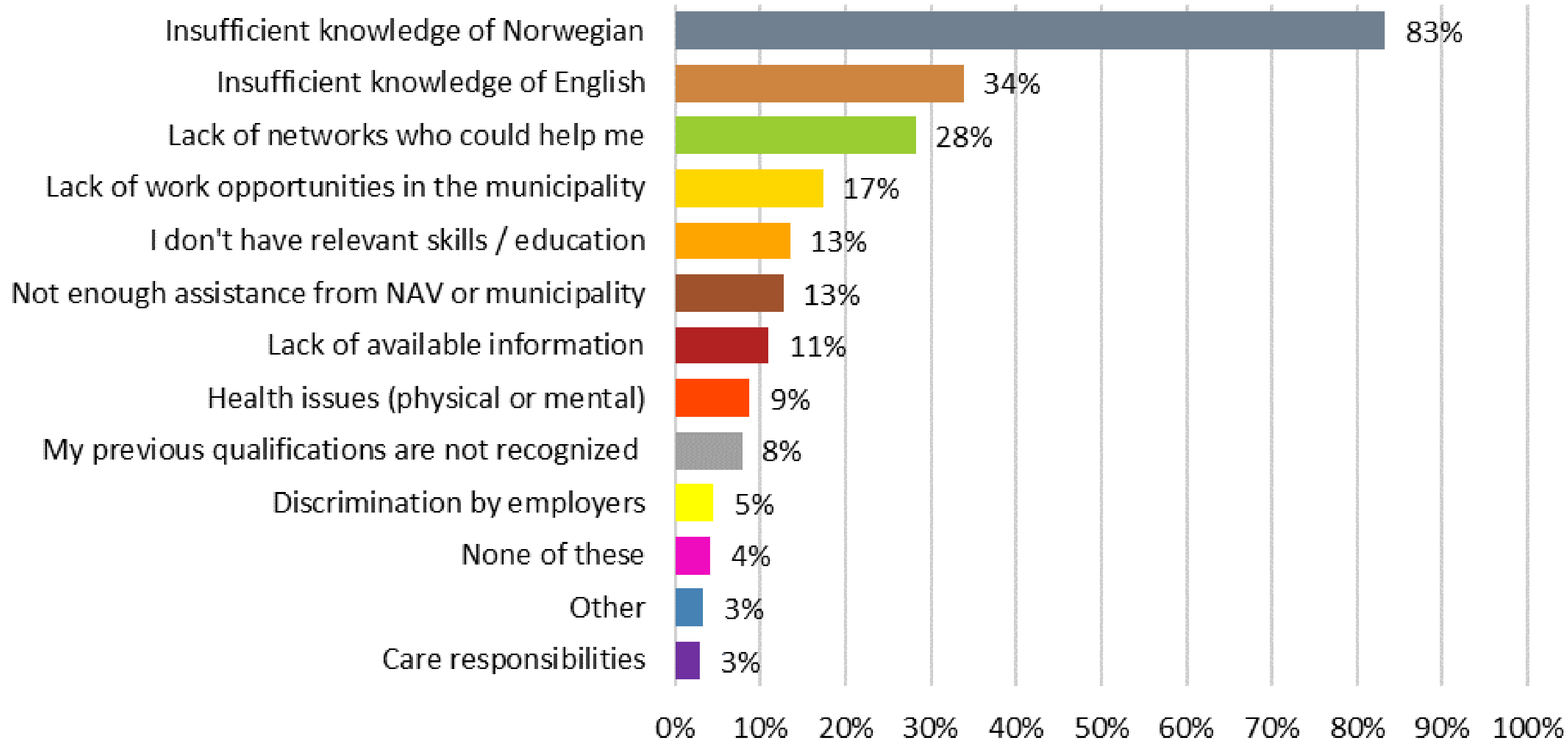
- Majoriteten er villig til å ta jobb som ikke er i tråd med tidligere utdanning erfaring

Bruker du tidligere utdanning/erfaring jobben i Norge?





# Barrierer for arbeid (ukrainernes svar)



# Barrierer for arbeid (kommunenes perspektiv)

## Individuelle faktorer

- Språk = klart største barriere
- Manglende godkjenning av og jobberfaring innenfor utdanning
- Manglende motivasjon og villighet til å ta «hvilken som helst jobb»

## Strukturelle faktorer

- Mismatch mellom ukrainernes kompetanse og lokale arbeidsmarkedsbehov
- Få jobber lokalt og manglende transport (små og rurale kommuner)
- Manglende kommunal kapasitet til oppfølging

# Oppskalering av kommunale tjenester?

- 98% har oppskalert «flyktningtjenesten»
  - Men halvparten har måttet tilby redusert introduksjonsprogram
- Manglende oppskalering av andre tjenester (skole, helse, barnehager etc.)
- Risiko ved oppskalering med usikre ankomster og midlertidig perspektiv

I have worked in this municipality since 2010. Still, on a daily basis, I have to push for people to understand that it's not just the refugee service that should handle the job alone'

# Er NAV forberedt på alle som kommer?

‘NAV is not prepared to handle such a large influx of people within a short timeframe’

- Generell bekymring om at NAV ikke har kapasitet til å følge opp
- Økning i tiltakspenger, men ikke ansatte
- Bekymring at det ikke er tilstrekkelig kapasitet til å følge opp arbeidstiltak (kun inntektssikring)

# Fremtidsutsikter

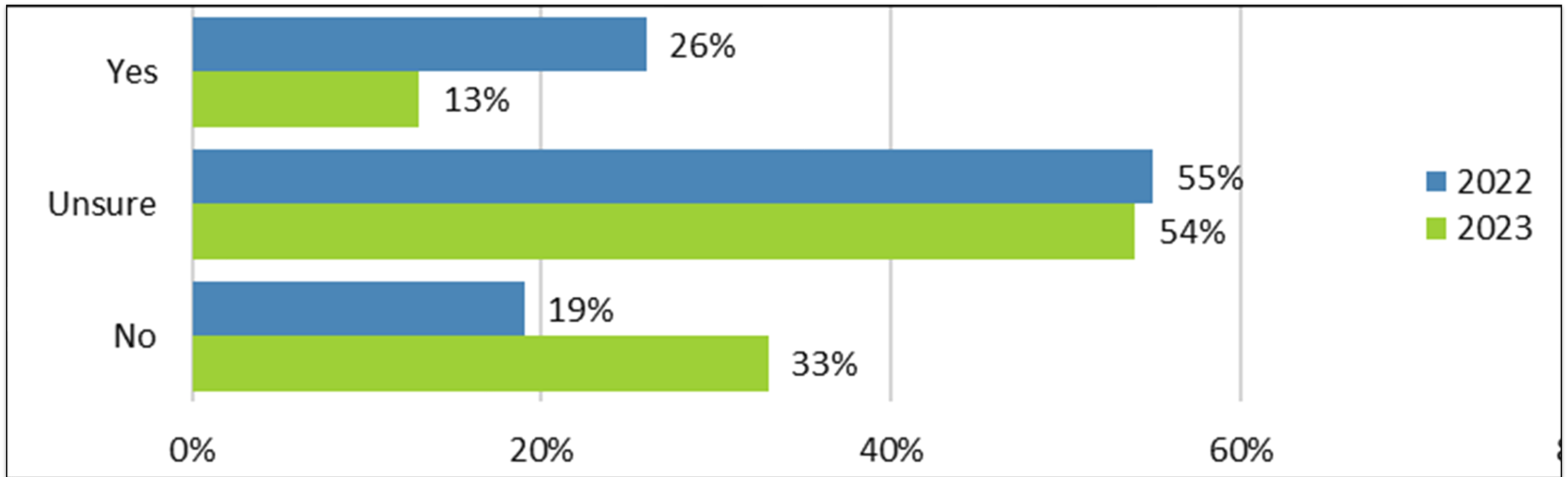


# Hvor lenge vil krigen vare?

- 60 % svarer at de er usikre på hvor lenge krigen vil vare
- Av de som gir et estimat:
  - Kun 10% tror krigen blir kortvarig (ferdig innen 2024)
  - 65% tror den vil vare lengre enn 2026



# I will return to Ukraine as soon as the war ends



# Forskjeller mellom undergrupper

## Bli i Norge?

- **Menn**
- **Foreldre med barn under 18 år**
- **Yngre aldersgrupper**
- **Økt botid**
- **Gode engelskkunnskaper**

## Returnere til Ukraina?

- Barn eller ektefelle igjen i Ukraina
- Tro på kortvarig krig (innen 2025)

Honestly, while I had a whole house, I thought I would return home – I didn't think otherwise. Now, not only was my house bombed, but our city was also destroyed. [...]

There is not a single house, nothing, it's just a nightmare, ruins. My life was destroyed, my school, the cemetery where my dad lies, there is nothing.

If I were told: '[interviewee's name], your house is ok', I would go home on foot.

I will also look for work because it's important to have some stability. All I want is some stability and a normal life for my daughter first of all, and for me.

the only thing I have realised, I see how my child is changing here, and how she likes it here. I would like her to get education in a safe environment

# Muligheter, utfordringer og dilemmaer

The background of the image shows the silhouettes of five people walking from left to right against a bright, cloudy sky at sunset or sunrise. The silhouettes are dark against the lighter sky. The first person on the left is a woman with long hair, carrying a bag. The second is a woman with a ponytail, also carrying a bag. The third is a man. The fourth is a man carrying a large backpack. The fifth is a woman in a long dress. Two yellow rounded rectangular boxes with black text are overlaid on the image, one in front of the first two people and one in front of the last three.

**Vil de  
returnere?**

**Vil jeg  
noensinne  
dra hjem?**



# Midlertidighet og usikkerhet vanskeliggjør planlegging

- Ingen homogen gruppe – verken ukrainerne eller kommunene
  - Ulike strategier, tidsperspektiver og forventinger
- Troen på langvarig krig utfordrer regjeringens fokus på retur
  - Eksistensiell frykt hos individer om å bli sendt hjem
  - Risiko ved oppskalering av kommunale tjenester
  - **Oppkvalifisering og språk eller hvilken som helst jobb?**

# Forskjellsbehandling sammenlignet med andre flyktninggrupper

- 2 aspekter
  1. Opplevelse av bedre mottakelse av ukrainske flyktninger i samfunnet enn andre flyktninggrupper
  2. Mindre (langsiktige) rettigheter til ukrainske flyktninger grunnet midlertidig status

Other refugees are treated better here, as we see it - precisely because they have individual protection. We have temporary protection, and they think that we will go home. When the war ends, we go home. And these refugees from Sudan, from Africa, they have a different situation. They are here forever. Therefore, they get different treatment.

# Barneperspektivet – den røde tråden



- Hensynet til barna som rød tråd:
  - Valg av Norge
  - Svært fornøyde med skoler/barnehager
  - Vurdering av å bli eller returnere
- Men usikkerhet om fremtid
  - 37% svarer at barna fortsatt følger ukrainske online skole
  - Manglende kunnskap om hvordan usikkerheten og midlertidigheten påvirker barna – trengs mer forskning!

# SPØRSMÅL?