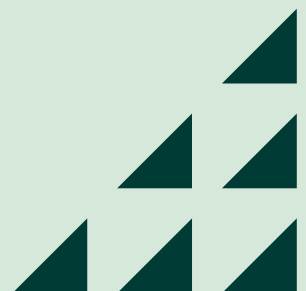


Hedda Flatø og Rebekka Ravn Lysvik

Karriereveiledning for flyktninger

Gode grep i samarbeid mellom kommuner og karrieresentre





Karriereveiledning for flyktninger

Nyankomne flyktninger har rett og plikt til å gjennomføre karriereveiledning. Gjennom intervjuer og deltakelse på samlinger høsten 2023 har vi identifisert tiltak som kan gi god obligatorisk karriereveiledning gitt eksisterende rammer og begrensninger. Eksemplene og anbefalingene våre er konsentrert om seks grep. 1: Møteplasser og kontaktflater mellom karrieresenter og kommuner, 2: Flexibilitet knyttet til tidspunkt for karriereveiledning, 3: Formidling av informasjon til deltaker før veiledningen, 4: Informasjon om deltaker til karriereveileder før veiledningen, 5: To veiledningsmøter med hver deltaker, og 6: Heve kvaliteten på karriereveileders notat.

Innhold

Forord	2
Sammendrag	3
Innledning	4
Metode.....	7
Møteplasser og kontaktflater	9
Mulighet for senere tidspunkt ved behov	11
Formidle informasjon til deltaker før veiledningssamtalen	14
Informasjon om deltaker til karriereveileder i forkant av veiledningen.....	17
To veiledningsmøter med hver deltaker	19
Heve kvaliteten på karriereveileders notat	21
Veien videre	23
Gode grep i obligatorisk karriereveiledning for nyankomne.....	25
Grep 1: Etablere faste møteplasser og kontaktflater som bringer relevante aktører fra karrieresentre og kommuner sammen.	25
Grep 2: Benytte muligheten til å utsette den obligatoriske karriereveiledningen ved behov.....	25
Grep 3: Formidle informasjonspakker til deltaker i forkant av veiledningen.....	25
Grep 4: Rutinemessig overføre informasjon om deltaker til karriereveileder	25
Grep 5: Ha to veiledningsmøter med hver deltaker	26
Grep 6: Heve kvaliteten på karriereveileders notat	26
Referanser.....	27

Forord

Gjennom arbeidet med dette notatet har vi fått mulighet til å gjøre enda et dypdykk i karriereveiledningens plass i integreringsprosessen. Det har vært lærerikt å få innsikt i hvordan karriereveiledere og aktører i kommunene arbeider for å legge opp et best mulig integreringsløp for hver enkelt deltaker. Vi håper dette notatet kan bidra til å få på plass en enda bedre karriereveiledning for nyankomne flyktninger.

Vi vil gjerne takke de som har delt av sin tid og sine erfaringer med oss, både karriereveiledere, ledere ved karrieresentre, programrådgivere og andre ansatte i kommunale flyktningtjenester. I tillegg vil vi takke Cathinca Fritzvold Hatlem og Marie Refseth Bjerke ved Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), som har bidratt med verdifulle innspill og tilrettelegging gjennom hele prosjektperioden.

På Fafo vil vi takke Hanne Cecilie Kavli for grundig kvalitetssikring av rapporten, og Fafos publikasjonsavdeling for bearbeiding av manus til trykket rapport.

Oslo, 5. mars 2024

Hedda Flatø og Rebekka Ravn Lysvik

Sammendrag

Hvordan kan karrieresentre og kommuner sammen få til god karriereveiledning for nyankomne? Med integreringsloven som trådte i kraft 1. januar 2021, fikk nyankomne flyktninger og innvandrere rett og plikt til å gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning (§ 11). Målet er å bidra til at den enkelte skal kunne ta informerte valg om arbeid og utdanning, og at introduksjonsprogrammet skal bli mer målrettet.

I 2022–23 undersøkte Fafo, på oppdrag fra HK-dir, hvordan ordningen med obligatorisk karriereveiledning for nyankomne fungerer. Vi fant at god kommunikasjon og tydelig rolleavklaring mellom karrieresenter og kommune var en utfordring – og at det å finne løsninger på denne utfordringen virket avgjørende for at karriereveiledningen skulle fungere. Høsten 2023 fikk vi i tilleggsoppdrag å utvide studien. Vi undersøkte hvilke tiltak som kan gi god obligatorisk karriereveiledning innenfor rammene og med de begrensningene vi observerte i den første delen av studien. Vi deltok på samlinger for karrieresentre og kommuner, og gjennomførte oppfølgende individuelle intervjuer med karriereveiledere og programrådivere.

I dette notatet legger vi frem funnene fra dette tilleggsoppdraget. Vi identifiserer eksempler på ordninger som aktørene opplever som velegnet for å tilrettelegge for god obligatorisk karriereveiledning i samarbeid mellom karrieresentre og kommuner, og vi gir anbefalinger om hvordan disse grepene kan utformes i praksis. Eksemplene og anbefalingene er konsentrert om seks gode grep. 1: Møteplasser og kontaktflater mellom karrieresentre og kommune, 2: Mulighet for fleksibilitet knyttet til tidspunkt for karriereveiledning, 3: Formidling av informasjon om karriereveiledning til deltaker før veiledningen, 4: Informasjon om deltaker til karriereveileder før veiledningen, 5: To veiledningsmøter med hver deltaker, og 6: Heve kvaliteten på karriereveileders notat.

Innledning

Integreringspolitikken skal bidra til at flere flyktninger og innvandrere deltar i arbeid og samfunnsliv. Med integreringsloven som trådte i kraft 1. januar 2021, fikk nyankomne flyktninger og innvandrere rett og plikt til å gjennomføre kompetansekartlegging og karriereveiledning (§ 11). Målet er å bidra til at den enkelte skal ta informerte valg om arbeid og utdanning. Et ytterligere mål for den obligatoriske karriereveiledningen, er at introduksjonsprogrammet skal bli mer målrettet, ved at kommunene får et bedre grunnlag for å planlegge introduksjonsprogrammet sammen med den enkelte deltaker (IMDi, 2021). Personer med midlertidig kollektiv beskyttelse – altså flyktninger fra Ukraina har, som alle andre i Norge, rett på karriereveiledning, men de har ikke plikt til å gjennomføre. I dette notatet er det deltakere som har rett og plikt til å delta i karriereveiledning etter integreringslovens § 11, som settes i fokus.

Dette er obligatorisk karriereveiledning for nyankomne

Integreringsloven 2021, § 11: Personer som omfattes av § 8 første ledd, har rett og plikt til å gjennomføre karriereveiledning.

Det er fylkeskommunenes regionale karrieresentre som skal sørge for at deltakerne i introduksjonsprogram får den karriereveiledningen som er pålagt gjennom integreringsloven.

Vedtak om program bør skje innen tre måneder etter bosetting, og karriereveiledningen bør gjennomføres før det fattes vedtak om introduksjonsprogram.

Det bør også gis en anbefaling om arbeid eller utdanning for den enkelte deltaker innenfor rammene loven setter.

Omfanget av karriereveiledning etter integreringsloven er kostnadsestimert til 1,5 time individuell veiledning og 1,5 time gruppeveiledning

Introduksjonsprogrammet inneholder også et obligatorisk element som har fått navnet «Livsmestring i nytt land». Et av temaene kurset skal inneholde er karrierekompetanse. Ansvaret for å tilby dette kurset ligger hos kommunen, ikke hos de fylkeskommunale karrieresentrene.

Flyktninger med kollektiv beskyttelse har rett, men ikke plikt, til å gjennomføre karriereveiledning (integreringsloven, §37 b.). Det vil si at ukrainere kan velge selv om de vil gjennomføre karriereveiledning.

Personene vi snakket med ved 14 karrieresentre og tre kommuner i 2022 fortalte at det har vært utfordrende å komme i gang med obligatorisk karriereveiledning for nyankomne etter integreringslovens § 11. Mange av dem uttrykte frustrasjon knyttet til rammene rundt oppdraget. Det var uenighet og uklarhet om hvordan de ulike målsettingene som ligger i karriereveilederes profesjonsetikk og i integreringslovverket skulle

balanseres mot hverandre. Flere opplevde at den obligatoriske karriereveiledningen kom for tidlig i integreringsløpet, og at et enkeltstående møte ga for lite prosessorientering. Flere karrieresentre og ansatte i kommunenes flyktnings tjenester uttrykte også frustrasjon over samarbeidsklimate og rollefordeling. Aktører både i kommuner og ved karrieresentre, fremhevet viktigheten av å sikre en omforent forståelse av hva karriereveiledningsoppdraget gikk ut på, og å finne løsninger for samarbeid og samhandling.

Hvordan kan karrieresentre og kommuner sammen klare å få til god karriereveiledning for nyankomne, gitt de ovennevnte rammene? På bakgrunn av funnene fra Fafos rapport om karriereveiledning for nyankomne flyktninger (Flatø mfl., 2023), fikk vi et tilleggsoppdrag fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir). Vi skulle undersøke nærmere hva slags tiltak og ordninger aktørene selv opplever som velegnet for å gi god obligatorisk karriereveiledning innenfor rammene av integreringslovens § 11. For å undersøke dette deltok vi høsten 2023 på samlinger for karrieresentre og kommuner, og gjennomførte oppfølgende individuelle intervjuer med karriereveiledere og programrådgivere. I dette notatet beskriver vi funnene fra tilleggsoppdraget. Mens vi i det tidligere arbeidet undersøkte hvordan karriereveiledningen fungerte, og hva karrieresentre og kommuner mente bør endres, peker vi i dette notatet på gode tiltak i karriereveiledningen for nyankomne flyktninger innenfor de rammene som er gitt.

I tillegg til rammene som ligger i lovverket må vi nevne at karrieresentre og kommuner står overfor betydelige kapasitetsutfordringer. For karrieresentrene var flyktninger en ny målgruppe da loven ble innført, og de fleste hadde liten eller ingen erfaring med å være en del av apparatet som skal kvalifisere nyankomne. Det var lite ressurser tilgjengelig for å støtte innføringen, og det fantes lite kunnskap om karriereveiledning for flyktninger.

Ett år etter at den nye integreringsloven trådte i kraft gikk Russland til fullskala invasjon av Ukraina, og krigen i Ukraina har satt hele integreringsapparatet under et betydelig press. Ved inngangen av 2024 har Norge tatt imot 70 000 ukrainske flyktninger (UDI, 2024). Antall flyktninger som skal bosettes i den enkelte kommune er mangedoblet. Mange kommuner som har begrenset med erfaring når det gjelder å ta imot nyankomne, har nå ansvar for å få et stort antall flyktninger gjennom introduksjonsprogrammet. Etersom situasjonen er ny, er også mange av de som jobber i kommunenes flyktnings tjenester nyansatte¹. I tillegg melder kommunene om hyppig utskiftning av personale. Kommuner og programrådgivere står altså overfor komplekse utfordringer i integreringsarbeidet, hvor obligatorisk karriereveiledning etter § 11 utgjør bare en liten del av deres ansvarsområde (Tyldum mfl., 2024).

De mange flyktingene har også hatt betydning for den obligatoriske karriereveiledningen etter § 11, fordi det legger press både på kommunens integreringsarbeid og på ressursene de fylkeskommunale karrieresentrene har til disposisjon. For karrieresentrene er kostnadsestimatet, 1,5 time individuell veiledning og 1,5 time gruppeveiledning, knyttet til lovforslaget om § 11, altså flyktninger med rett og plikt. Men det store flertallet av nyankomne flyktninger er ukrainere med midlertidig kollektiv beskyttelse, har rett,

¹ Arbeidet med flyktninger i kommunene er ulikt organisatorisk forankret, og kommuneansatte som jobber med flyktninger har ulike benevnelser. For enkelhets skyld henviser vi til disse aktørene som ansatte i kommunens flyktnings tjeneste eller programrådgivere.

men ikke plikt til å gjennomføre karriereveiledning. Mange av disse ønsker å benytte seg av retten til karriereveiledning, men de er ikke inkludert i kostnadsberegningen. Fylkeskommunene rapporterer at karriereveiledning for flyktninger og innvandrere har gått ut over kapasiteten til å tilby karriereveiledning til resten av befolkningen, som også er en lovpålagt oppgave (regulert i opplæringslova § 13-3f.).

Karrieresentre og kommuner har imidlertid nedlagt mye arbeid i å sikre at nyankomne med rett og plikt til å gjennomføre karriereveiledning gjennomfører dette, til tross for de ovennevnte utfordringene. Disse erfaringene gir læring som kan være av verdi for det videre arbeid med karriereveiledning for nyankomne i Norge. Nedenfor gjør vi rede for metodene vi har brukt for å identifisere slike læringspunkter. Deretter trekker vi frem eksempler på ordninger som aktørene opplever som velegnet for å tilrettelegge for god obligatorisk karriereveiledning i samarbeid mellom karrieresentre og kommuner, og vi gir anbefalinger om hvordan disse grepene kan utformes i praksis.

Metode

Dette notatet bygger på prosjektet vi gjennomførte høsten og vinteren 2022–23, og en oppfølgingsstudie gjennomført høsten 2023. På oppdrag fra HK-dir startet Fafo høsten 2022 arbeidet med det som ble til rapporten «Karriereveiledning for nyankomne flyktninger og innvandrere» (Flatø mfl., 2023). Her undersøkte vi hvordan karriereveiledning for nyankomne flyktninger ble gjennomført, hvordan de involverte aktørene vurderte kvaliteten i arbeidet, samarbeidet mellom instansene, rammene for arbeidet og utbyttet for deltakerne. Data omfattet kvalitative intervju med 14 ansatte ved fylkeskommunale karrieresenter, ni programrådgivere og ni deltakere som har mottatt karriereveiledning i tre kommuner. Vi analyserte i tillegg data fra en spørreundersøkelse HK-dir tidligere hadde sendt til karrieresenterledere og -veiledere.

Etter at første del av studien var gjennomført fikk vi i tilleggsoppdrag å undersøke hvordan karrieresentre og kommuner sammen kan komme frem til gode løsninger for obligatorisk karriereveiledning. For å utforske dette deltok vi høsten 2023 på fire samlinger med karriereveiledere og programrådgivere. Samlingenes størrelse varierte fra rundt 80 til 30 deltakere. Til sammen var det rundt 200 deltakere på samlingene. Den første samlingen vi deltok på, var en nettverkssamling for karriereveiledere fra hele landet, i regi av HK-dir. Videre har vi deltatt på tre samlinger der ett karrieresenter har invitert noen eller alle kommunene som hørte hjemme i deres region. En av disse samlingene var initiert av HK-dir og ble arrangert av HK-dir og det aktuelle karrieresenteret i fellesskap, mens de to andre samlingene var initiert og organisert av karrieresentrene uavhengig av direktoratet. Til sammen var rundt 60 kommuner representert på disse tre samlingene.

På disse samlingene presenterte vi resultatene fra første del av prosjektet om karriereveiledning for nyankomne flyktninger. I tillegg ble det lagt til rette for diskusjonsoppgaver med tema som har vært relevant for vårt arbeid. Blant annet ble følgende spørsmål diskutert: Hvordan kan kommuner og karrieresentre oppnå en felles målforståelse - eller håndtere ulik målforståelse? Hvordan kan kommunen og karrieresenteret samarbeide på en slik måte at deltakeren får meningsfullt utbytte av obligatorisk karriereveiledning kort tid etter bosetting? Hvordan kan karriereveiledere og programrådgivere utfylle og dra nytte av hverandres kompetanse, erfaringer og arbeidsoppgaver?

I tillegg til å delta i og observere samtaler, presentasjoner og dialog på samlingene gjennomførte vi fem omfattende oppfølgingsintervjuer om tema vi ønsket å undersøke nærmere. Noen av oppfølgingsintervjuene var med aktører i kommunenes flyktnings tjenester, mens andre var med aktører fra karrieresentrene. Dette ga oss mulighet til å få et dypere innblikk i hvordan arbeidet med karriereveiledning var organisert, hvilke forutsetninger som måtte være på plass for at karriereveiledningen skulle fungere etter intensjonen, og hvilke erfaringer ulike aktører har med arbeidets innretning og organisering.

Det er både fordeler og ulemper ved metodene vi har benyttet. Vår erfaring har vært at vi har fått samlet inn viktige og interessante data ved å observere dialog og diskusjon mellom aktører fra kommunene og karrieresentrene, sammenlignet med om vi skulle intervjuet aktørene hver for seg. Når ulike perspektiver brytes mot hverandre kommer ny og

interessant informasjon frem (Kvale & Brinkmann, 2009). Den kollegiale refleksjonen og interaksjonen mellom deltakerne ga oss innblikk i hvordan informantene forstod, forholdt seg til og skapte mening rundt temaene knyttet til karriereveiledning (Wibeck, 2011).

Det er heller ikke gitt at anbefalingene vi løfter frem vil være en god måte å gjennomføre karriereveiledningen på for alle. At fylkene har ulik geografi og er organisert ulikt, gjør at de har ulike forutsetninger for samarbeid. Vi har imidlertid beskrevet hvilke betingelser som burde være til stede for at de anbefalingene som løftes frem, skal fungere.

I de videre avsnittene gjør vi rede for seks grep vi har identifisert som velegnet for god obligatorisk karriereveiledning: 1: Møteplasser og kontaktflater mellom karrieresenter og kommune, 2: Mulighet for fleksibilitet knyttet til tidspunkt for karriereveiledning, 3: Formidling av informasjon om karriereveiledning til deltaker før veiledningen, 4: Informasjon om deltaker til karriereveileder før veiledningen, 5: Mulighet for veiledning som en lengre prosess og 6: Heve kvaliteten på karriereveileders notat. Vi peker på ytterligere kunnskapsbehov. Til sist oppsummerer vi og gir anbefalinger knyttet til hvert av de seks grepene.

Møteplasser og kontaktflater

Mange av våre samtalepartnere ved karrieresentre og i kommuner har fortalt at prosessen med å få på plass karriereveiledning for nyankomne flyktninger har vært ressurskrevende, og at det har tatt tid å forstå hverandres arbeidsoppgaver og rammevilkår (Flatø mfl., 2023). Karriereveiledere og programrådgivere arbeider innenfor ulike rammer og med ulike forutsetninger. Det er viktig at begge sider har en viss innsikt i dette for at arbeidsfordelingen og kommunikasjonen skal fungere hensiktsmessig. Videre er den obligatoriske karriereveiledningen del av en større prosess der det forekommer ulike former for veiledning om utdanning og arbeid, både i møter mellom deltakere og programrådgivere, i forbindelse med livsmestringskurs og i andre sammenhenger. Deres ulike aktørene skal gi gode bidrag og dra nytte av hverandres bidrag i denne prosessen, er det fordelaktig om de kommer frem til forståelse og respekt for hverandres kompetanse og roller, og et omforent syn på den obligatoriske karriereveiledningens rolle i integreringsprosessen.

For å oppnå dette trenger alle ved karrieresentre og kommuner som har med obligatorisk karriereveiledning å gjøre, å bli kjent med hverandre og bli trygge nok på hverandre til at de kan ha dialog om vanskelige tema, og komme frem til en form for samforståelse som de kan jobbe videre på. Vi fant tre eksempler på hvordan karrieresentrene kan tilrettelegge for dette. Disse tiltakene er ikke gjensidig utelukkende og flere karrieresentre bruker alle tre.

Noen av de større karrieresentrene hadde tilordnet faste karriereveiledere for hver kommune. Dermed kan programrådgivere forholde seg til én, eller noen få, karriereveiledere over tid. Et slikt fast kontaktpunkt kan bidra til at aktørene blir kjent med hverandre, oppretter dialog og har rom for å løse uenigheter. Samtidig ligger det en sårbarhet i at kontakten mellom karrieresentre og kommuner blir personavhengig.

Flere karrieresentre har etablert møteplasser og kontaktflater som bringer sammen relevante aktører fra både karrieresentre og kommuner. Noen karrieresentre har etablert faste digitale samlinger, som frokostmøter eller statusmøter der både karriereveiledere og programrådgivere deltar. Dette fungerer som en lavterskel møteplass som kan gjennomføres med faste tidsintervall. Nylig har også noen karrieresentre gjennomført fysiske samlinger med kommunene de samarbeider med. I tillegg støtter HK-dir større samlinger i hver fylkeskommune i perioden 2023–25. Digitale lavterskelsamlinger med faste tidsintervall kan gjerne kombineres med fysiske samlinger som avholdes sjeldnere, men har mer omfattende program.

Eksempler på ordninger for kontakt og dialog

Fordele kommunene i regionen karrieresenteret dekker mellom karriereveiledere, slik at programrådgivere i hver kommune forholder seg til en eller noen få karriereveiledere over tid.

Avholde fysiske samlinger med kommunene karrieresenteret samarbeider med.

Faste digitale samlinger, som frokostmøter eller statusmøter, for karriereveiledere og programrådgivere.

Gitt kapasitetsutfordringene kommunene og fylkeskommunene står ovenfor – både til vanlig og i en tid med stor pågang av flyktninger fra Ukraina – kan det være utfordrende for både programveiledere og karriereveiledere å finne tid til møter og nettverksbygging. For programveilederne utgjør den obligatoriske karriereveiledningen bare en liten del av deres ansvarsfelt. For å få kommunene på banen burde slike aktiviteter derfor være lite tid -og ressurskrevende, samtidig som deltakerne må oppleve at de får betydelig utbytte av å være med.

Høsten 2023 har Fafo deltatt på flere fysiske samlinger om karriereveiledning for nyankomne. Disse erfaringene, samt samtaler vi har hatt med karriereveiledere og programrådgivere, peker mot noen konkrete tiltak som kan bidra til at slike samlinger gir et godt utbytte for alle involverte.

Gode grep for velfungerende samlinger

Både karrieresenterledere og veiledere, og noen som representerer kommunene, bør involveres i planleggingen av samlingen. Dette øker muligheten for at innholdet oppleves relevant for begge grupper.

Arrangørene bør finne frem til programinnhold som har direkte nytteverdi, for eksempel ny informasjon om lokale tiltak programrådgivere kan foreslå til individuell plan. Programmet bør også inneholde sesjoner der deltakere kan komme med innspill og gi uttrykk for synspunkter, og de bør få vite at dette blir hørt og tatt videre.

I startfasen av samarbeidet er det hensiktsmessig at representanter for karrieresentret benytter samlingen til å beskrive rammene for sitt arbeid, og at representanter for kommunene forteller om hvordan de organiserer sitt integreringsarbeid. Dette kan gi gjensidig forståelse av de ulike aktørenes arbeidshverdag, rammer og handlingsrom, og kan dermed danne et godt utgangspunkt for videre diskusjoner.

Det er viktig med dialogbaserte-aktiviteter for å løfte frem synspunkter og tilrettelegge for refleksjon. Både karriereveiledere og programrådgivere beskriver gode erfaringer med å diskutere ulike hypotetiske veiledningstilfeller, og å snakke både om det som fungerer og det som ikke fungerer i samarbeidet.

Samlinger der karriereveiledere og programrådgivere ble plassert sammen i grupper og oppmuntret til å snakke med hverandre helt fra begynnelsen, har gitt god kontakt og dialog. Det kan virke skummelt at samarbeidsproblemer skal tas opp med personer man ikke kjenner godt, men ved å sette deltakere fra ulike etater sammen fra start, senkes terskelen for kontakt og dialog på tvers.

Vi anser faste møteplasser og kontaktflater som de beskrevet over, kan bidra til økt forståelse og god arbeids- og informasjonsflyt mellom karrieresentre og kommuner om obligatorisk karriereveiledning. Ved å gjennomføre slike samlinger får man mulighet til å møte gamle og nye kolleger, og dette vil også føre til at det vil være lettere å ta kontakt dersom behov skulle oppstå. I tillegg gir det anledning til å oppdatere hverandre om regler, retningslinjer og rutiner som er relevant i samarbeidet. Ikke minst kan det å møtes bidra til å legge til rette for de mellommenneskelige relasjonene som kreves for å finne frem til velfungerende samarbeidsformer.

Mulighet for senere tidspunkt ved behov

Et hovedfunn i første del av dette forskningsprosjektet var at mange mente tidspunktet for veiledningen ofte kom for tidlig. Lovformuleringen om at karriereveiledningen «bør gjennomføres før det fattes vedtak etter § 12» ble tolket av mange kommuner og karrieresentre som at karriereveiledningen må skje innen tre måneder etter bosetting. Vi fant den samme oppfatningen på samlinger vi deltok på høsten 2023.

Både karriereveiledere og programrådgivere argumenterte for at selv om det for noen nyankomne kan være hensiktsmessig med tidlig karriereveiledning, var det mange som ikke klarte å orientere seg tilstrekkelig i sin nye tilværelse til å nyttiggjøre seg karriereveiledning innen tre måneder etter bosetting. De fleste erkjenner at tidlig karriereveiledning er nødvendig for personer med kort programtid (3-6 måneder, med mulighet for 6 måneders forlengelse). For personer med lengre programtid, særlig de med begrenset utdanning og arbeidserfaring, er det et gjennomgående ønske både fra programrådgivere og karriereveiledere å ha mulighet til å legge den obligatoriske karriereveiledningen til et senere tidspunkt. Opplevelsen av at karriereveiledningen kommer for tidlig kan henge sammen med at noen opplever karriereveiledningen som lite prosessorientert. Enkelte aktører nevnte at tidlig karriereveiledning kan være hensiktsmessig i noen tilfeller, dersom den kunne følges opp med ett eller flere karriereveiledningsmøter på senere tidspunkt. Men flere påpekte at for noen deltakere er det uansett ikke hensiktsmessig å delta på karriereveiledning så kort tid etter bosetting.

Eksempler på ordninger for å utsette obligatorisk karriereveiledning

Bergen kommune har etterspurt og fått et vedtak fra Statsforvalteren i Vestland, om at kommunen eller fylkeskommunen kan vurdere at karriereveiledningen skal gjennomføres på et senere tidspunkt. På grunnlag av dette har kommunen innført rutiner for å utsette obligatorisk karriereveiledning ved behov. Ordningen benyttes hovedsakelig for nyankomne med lang programtid og lavt utdanningsnivå.

Flere kommuner og karrieresentre har siden 2022 fortalt at de i noen tilfeller utsetter den obligatoriske veiledningen når de vurderer det som åpenbart at deltakeren ikke er klar for å nyttiggjøre seg veiledningstimen. Det varierer hvordan dette er organisert, men felles er at programrådgiver gjør en individuell vurdering.

Noen kommuner og karrieresentre har funnet løsninger som gir mer fleksibilitet og mulighet til å ta hensyn til deltakerens behov når tidspunkt for karriereveiledningen skal settes. Bergen kommune har sendt spørsmål til Statsforvalteren i Vestland og fått bekreftet at det ligger et handlingsrom i «bør»-formuleringen i loven. I sitt svar til kommunen skrev Statsforvalteren at kommunen/ fylkeskommunen kan vurdere at karriereveiledningen skal gjennomføres på et senere tidspunkt. Statsforvalteren erkjenner at deltakere som har lite utdanning, og/eller har utfordringer knyttet til helse eller familieforhold, kan ha problemer med å dra nytte av karriereveiledning kort tid etter bosetting.

På grunnlag av dette utsetter Bergen kommune karriereveiledningen for deltakere de vurderer har spesielt behov for det. Det er stort sett deltakere uten grunnskole som har fått utsatt karriereveiledning i Bergen. Programrådgiveren gjør denne vurderingen, og skriver et notat med begrunnelse. Etter dette utarbeides en integreringsplan på vanlig vis, med unntak av at det står i integreringsplanen at deltakeren skal ha karriereveiledning og omtrentlig tidspunkt for når den skal gjennomføres. Etter den utsatte karriereveiledningen gjør programrådgiver en ny evaluering av integreringsplanen og endrer den dersom det er behov for det.

Andre kommuner har tatt mindre formelle grep for å utsette den obligatoriske karriereveiledningen. Allerede i 2022 fortalte flere kommuner og karrieresentre at de noen ganger utsatte karriereveiledning for deltakere som programrådgivere vurderte ikke var klare for veiledningen. Begrunnelsen for utsettelsen registreres i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR). Deltakeren får tilbud om å gjennomføre karriereveiledningen på et senere tidspunkt i programmet. Vi har også vært i kontakt med karrieresentre som har måttet avbryte veiledningstimer med deltakere som ikke har vært mottakelige på dette tidspunktet, uten at dette har blitt registrert systematisk.

Når karriereveiledningen utsettes, krever det at programrådgiverne gjør individuelle vurderinger for hver deltaker om når de kan ha best utbytte av veiledningen. Dette forutsetter at programrådgiverne kjenner sine deltakere godt og har god nok informasjon og kapasitet til å gjøre slike vurderinger.

Gode grep for å utsette obligatorisk veiledning

Det ligger et handlingsrom i bør-formuleringen i integreringslovens paragraf 11. Kommunen eller fylkeskommunen kan vurdere at karriereveiledningen skal gjennomføres på et senere tidspunkt.

Dersom kommunen – eventuelt i samarbeid med karrieresenteret - avgjør at den obligatoriske karriereveiledningen skal utsettes bør programrådgiver skrive et notat med begrunnelse og legge inn i integreringsplanen at deltakeren skal ha karriereveiledning senere.

Når den utsatte karriereveiledningen er gjennomført bør programrådgiver gjøre en ny evaluering av integreringsplanen på grunnlag av karriereveileders notat, og endre planen dersom det er behov for det.

Kommunene vi har vært i kontakt med, beskriver gode erfaringer ved å innføre større fleksibilitet knyttet til tidspunkt for gjennomføring av karriereveiledning for nyankomne flyktninger. Det er relativt nytt med formelle ordninger for utsettelse slik som i Bergen. De få erfaringene kommunen har hatt, tyder på at det kan være fordelaktig for noen deltakere å vente, for eksempel til de har hatt samfunnskunnskap og opparbeidet seg noe karrierekompetanse gjennom livsmestringskurset. Generelt opplevde mange karriereveiledere og programrådgivere at deltakerne får mer ut av den obligatoriske karriereveiledningen når de har fått tid til å lande i sin nye situasjon, og fått innsikt i og kunnskap om utdanningssystemet og mulige karriereveier i Norge. Dette gir et litt annet

utgangspunkt for karriereveiledningssamtalen, og deltakerne har flere knagger å henge informasjonen og veiledningen på.

Ifølge integreringsloven skal det, jf. § 11 fjerde ledd, gis en anbefaling om arbeid eller utdanning for den enkelte deltager. Anbefalingen formidles i karriereveileders notat, som utarbeides på grunnlag av det obligatoriske veiledningsmøtet. Utsatt veiledning betyr at programrådgivere ikke får karriereveileders notat før senere i integreringsløpet. Flere programrådgivere har fortalt at mangel på et karrierenotat ikke nødvendigvis påvirker deres evne til å sette opp et integreringsløp for deltakeren. Dette forklarer de med at det kommer frem av loven hvilken varighet og mål deltakere med ulik bakgrunn skal ha. Se seksjonen «heve kvaliteten på karriereveileders notat» for mer informasjon om karriereveileders notat.

Formidle informasjon til deltaker før veiledningssamtalen

I undersøkelsene som ble gjennomført høsten 2022 fant vi store variasjoner i hva slags informasjon deltakerne fikk i forkant av den obligatoriske karriereveiledningen. Flere karrieresentre og kommuner fremhevet at det kunne være nyttig med standardiserte informasjonspakker, for å sikre at deltakerne er klar over hva karriereveiledning går ut på, før de deltar i veiledningen selv. HK-dir har produsert noe standard-materiell om hva karriereveiledning er og om det norske utdanningssystemet, på flere språk. Likevel bekreftet samlingene, samtalene og intervjuene vi deltok på i høsten 2023 at det fortsatt var bred etterspørsel etter slikt materiell. Informantene beskrev at det var ønskelig med standardisert informasjon både om norsk arbeidsliv og utdanning og om karriereveiledning, for å sette i gang refleksjoner og tankeprosesser om fremtidig muligheter hos deltakerne.

I 2022 var noen karrieresentre allerede i gang med å utarbeide filmer, brosjyrer og/eller presentasjoner. Ett år senere har flere karrieresentre produsert og tatt i bruk standardisert informasjonsmateriell, og mange karrieresentre fortalte om gode erfaringer med dette. Vi har ikke hatt anledning til å foreta en fullstendig kartlegging av slike initiativer, men vi nevner noen eksempler som aktørene opplever at fungerer godt.

Eksempler på informasjonsfilmer og brosjyrer

Karriere Oslo har utarbeidet korte informasjonsfilmer på norsk og ukrainsk om karriereveiledningsrelaterte tema, blant annet om hvordan finne jobb i Norge, få godkjent utdanning eller søke seg inn til utdanning (Oslo Voksenopplæring Servicesenter, 2023).

Karriere Østfold har utarbeidet film og brosjyrer på flere språk om hva obligatorisk karriereveiledning er og hva som vil skje i karriereveiledningssamtalen. Denne brukes også i enkelte andre regioner (Karrieresenter Østfold, u.å.).

Eksempel på informasjonswebinar for grupper av nyankomne

Karriere Nordland har utarbeidet webinarer som benyttes for å formidle informasjon til grupper av nyankomne. Hittil er webinarer brukt for gruppeveiledning for deltakere med midlertidig kollektiv beskyttelse, men karrieresenteret planlegger å gjøre det tilgjengelig på flere språk og benytte det som forkurs for de som skal på ordinær, obligatorisk karriereveiledning for nyankomne.

Webinaret er basert på en Powerpoint-presentasjon som er oversatt til ukrainsk, og tilhørende manus med informasjon om utdanningsystem, jobbmarked og annet som ofte kommer opp i veiledningssamtaler med nyankomne.

Webinaret gjennomføres samtidig i flere kommuner, omtrent en gang i måneden. Kommunene må melde seg på på forhånd. Påmeldte kommuner får beskjed om å samle opptil femten deltakere i et rom der kommunen logger på webinarer og deltakerne følger det sammen. Selve webinarer holdes av en karriereveileder med en fast ukrainsk tolk. Deltakerne kan stille spørsmål via chat og få svar i fellesskap.

Også NAV deltar på webinarer. De holder en kort presentasjon og svarer på spørsmål om temaer som ofte kommer opp, men som ligger utenfor karrieresenterets kompetanseområde.

Karriere Nordland melder om svært gode tilbakemeldinger fra kommunene på sine webinarer.

Eksempelene ovenfor viser betydelig variasjon i innhold i og tilgang til standardisert informasjonsmaterieell som kan formidles til deltakere i forkant av det obligatoriske veiledningsmøtet. Mange karrieresentre etterspør oversettelser av det eksisterende materialet tilpasset andre språkgrupper.

Gode grep for å formidle informasjon til deltaker

Eksisterende informasjonsmaterieell bør samles nasjonalt, kvalitetssikres og gjøres enkelt tilgjengelig for karrieresentre og kommuner.

På grunnlag av det eksisterende materialet og identifiserte mangler, bør HK-dir vurdere å tilrettelegge for utarbeidelse av informasjonsmaterieell som kan brukes over hele landet og for alle grupper deltakere i obligatorisk karriereveiledning.

Informasjonsmaterieellet bør utformes på mange språk, gjerne med forskjellige pakker for deltakere med ulik bakgrunn. Dette kan for eksempel innebære ulik informasjon for de uten skolegang, for de med ungdomsskole, og for de med fullført videregående skole.

Den enkelte kommune bør vurdere hvilke aktører det er hensiktsmessig at formidler informasjonen til deltakeren. Informasjonen bør formidles av de i kommunen som har mest kontakt med de nyankomne i tiden mellom bosetting og den obligatoriske veiledningen.

I den første delen av studien fant vi store variasjoner i hvilken grad deltakere var forberedt og hadde forstått informasjonen de fikk, uavhengig av om karrieresenteret hadde laget informasjonsvideo, informasjonsskriv eller om kommunen selv informerte om karriereveiledningen. Også datainnsamlingen fra høsten 2023 viser kommuner og karrieresentre til tilfeller hvor deltakere ikke har forstått hva karriereveiledning går ut på, til tross for at informasjon er gitt på forhånd.

Det er dermed ikke gitt at standardisert informasjonsmaterieell alene er det som skal til for at flyktningene skal forstå formålet med karriereveiledningen. Karriereveileder vil fortsatt kunne oppleve å måtte gjenta eller utdype informasjon i selve veiledningsmøtet om hva slags samtale flyktningen nå deltar i og hva som er hensikten med karriereveiledningen. Vi finner at det likevel kan være til hjelp at deltakeren har hørt noe av informasjonen på forhånd, slik at de har knagger som kan gjøre det lettere å ta inn, forstå eller nyttiggjøre seg det som kommer frem i karriereveiledningsmøtet.

Karrieresentrene vi har vært i kontakt med påpekte at dersom noe av behovet for generell informasjon om norsk arbeidsliv og utdanningssystem er dekket på forhånd, kan det gi mer tid til individuelt tilpasset utforskning av muligheter og ønsker i selve samtalen. Både karriereveiledere og programrådgivere mente standardisert informasjon om hva karriereveiledning er og hva som skal foregå i veiledningssamtalen var nyttig for forventningsavklaring og forberedelse før den obligatoriske veiledningssamtalen.

Informasjon om deltaker til karriereveileder i forkant av veiledningen

Vi finner at oppdatert informasjon om deltaker og tid til forberedelse før selve karriereveiledningen, er viktig for at karriereveilederne skal kunne gi best mulig veiledning. Flere karriereveiledere fremhever at det er begrenset med tid i veiledningen, og at det dermed er uheldig om det meste av denne tiden brukes til å innhente informasjon om deltakeren. Karriereveiledningen skal skje med utgangspunkt i kompetansekartleggingen i det digitale verktøyet Kompass. Som beskrevet i forrige rapport (Flatø m.fl., 2023) påpeker både programrådgivere og karriereveiledere at denne informasjonen ofte har store mangler, og det oppleves problematisk for karriereveiledere å forberede veiledningstimen basert på det som står i IMDi-Netts registreringsløsning Kompass, fordi opplysningene som er registrert der ofte viser seg å være upresise, uriktige eller ikke oppdaterte.

Både karriereveiledere og programrådgivere vi har vært i kontakt med i løpet av høsten 2023, forteller at informasjonsoverføring om deltakeren fra programrådgiver til karriereveileder i forkant av karriereveiledningen kan bøte på noen av utfordringene. Slik informasjonsoverføring kan skje på ulike vis. Enkelte av karrieresentrene gjennomfører møter med programrådgiver i forkant av veiledningen. Andre karrieresentre har et slikt møte i sine rutiner, men får likevel ikke gjennomført dem regelmessig. Mange finner dette vanskelig å gjennomføre i praksis på grunn av de store kapasitetsutfordringene i flyktningtjenestene. Et formøte eller et informasjonsskriv om deltaker vil kreve både tid og ressurser for karriereveiledere og programrådgivere. Noen sentre forteller at de ønsker mer informasjon om deltaker i forkant av veiledningen, men at det gjerne kan gjøres skriftlig. Vår studie peker på noen forhold som kan bidra til at et formøte eller skriftlig informasjonsoverføring skal være et godt grep i karriereveiledningen for nyankomne flyktninger.

Gode grep for å formidle informasjon om deltakeren til karriereveileder

Mange programrådgivere ønsker at karrieresentrene kan gi dem en oversikt over hva det er spesielt nyttig for karriereveileder å vite om deltakeren på forhånd. Dette kan bidra til å skape gode rutiner for hvordan tiden skal brukes.

Karrieresentre og kommuner må bli enige om hvordan slik informasjonsoverføring kan tilrettelegges på en måte som er praktisk gjennomførbar og tilfredsstillende personvernlovgivingen.

Det må avklares hvilke aktører i hver enkelt kommune som er relevante for informasjonsoverføringen. Kommunene organiserer integreringsarbeidet ulikt, og i noen tilfeller er det ikke gitt at programrådgiver sitter med mer informasjon om deltaker enn det som allerede er registrert i Kompass. I noen kommuner er det bosettingsteamet som har kontakt med deltaker frem til oppstart i introduksjonsprogrammet, mens programrådgiver først møter deltaker etter karriereveiledningen. Da kan karrieresentrene utforske muligheter for å innhente informasjon om deltakeren fra bosettingsteamet heller enn fra programrådgiver, eller utsette karriereveiledningen til deltakeren har møtt programrådgiver.

Det ville være et godt grep om Kompass eller andre systemer forbedres slik at de gir karriereveileder mulighet til å innhente oppdatert og korrekt informasjon om deltakerens livssituasjon, arbeidserfaring og utdanning på forhånd. IMDi arbeider med forbedringer i systemet, og kompetansekartleggingen skal gå over fra å være basert på selvregistrering til å bli intervjubasert (IMDi, 20024). Så lenge IMDi-Nett oppleves utilstrekkelig for deling av informasjon, kan det kompenseres for dette gjennom formøter eller annen form for dialog, i tillegg til den obligatoriske registreringen i IMDi-Nett. Karrieresentre og kommuner som har erfaring med forhåndsmøter fremhever at informasjonsoverføring på forhånd ikke bare er nyttig for karriereveileder, men også kan hindre at deltaker må svare på de samme spørsmålene flere ganger. I tillegg bidrar oppdatert informasjon om deltaker til at veiledningen i større grad kan tilpasses den enkelte, og frigir tid til at deltakeren kan reflektere rundt egne ønsker og muligheter i veiledningstimen.

To veiledningsmøter med hver deltaker

I samtalene og samlingene vi har vært med på, er det et gjennomgående tema at karriereveiledere ønsker mer tid til veiledningen med nyankomne flyktninger. Mange mener ressursene som er bevilget til obligatorisk veiledning med nyankomne ikke er tilstrekkelig for å oppfylle oppdraget om at deltakeren skal gis grunnlag for å ta informerte valg om arbeid og utdanning, slik det står beskrevet i integreringsloven § 11. Gitt kostnadsestimaten på 1,5 time individuell veiledning og 1,5 time gruppeveiledning, legger de fleste karrieresentrene opp til ett møte per deltaker. Noen få karrieresentre skiller seg ut ved at de systematisk gjennomfører to møter med hver deltaker.

Eksempel på to veiledningsmøter

Noen få karrieresentre har rutiner på at det skal gjennomføres to møter per deltaker som del av den obligatoriske karriereveiledningen. De oppgir at dette var mulig fordi de har fått tilført ekstra midler.

I de aktuelle regionene ligger det i rutinene at begge veiledningsmøtene skal gjennomføres før kommunen gjør vedtak om introduksjonsprogram, altså i utgangspunktet innen tre måneder etter bosetting. Dermed ligger de to møtene nokså nær hverandre i tid

Noen steder gjennomføres de rett etter hverandre på samme dag, slik at det bærer preg av å ganske enkelt være ett litt lenger møte. Andre steder går det opptil en uke mellom hvert av møtene.

Våre undersøkelser tyder på at enkelte ansatte i kommunen er kritiske til om slike ordninger verdt investeringen. De som er fornøyde med å ha to faste møter peker på at det gir anledning til å bruke tiden mellom møtene på produktivt vis: Karriereveiledere kan gjøre nærmere undersøkelser om muligheter i arbeidsmarkedet, utdanningsveier og annet, basert på spesifikk informasjon om deltakeren som kommer frem i første møte, mens deltakeren har tid til refleksjon og kanskje kan komme opp med nye spørsmål eller tanker som kan tas opp i møte nummer to.

Andre peker på at det kan være vanskelig for deltakeren å forstå hvorfor det skal gjennomføres enda en samtale med karriereveilederen kort tid etter det første møtet. Risikoen for dette øker dersom det er knapp tid mellom møtene, eller om tiden mellom møtene ikke blir brukt til nyttige ting. Videre er en del programrådgivere usikre på om det er hensiktsmessig med to obligatoriske veiledningsmøter. I slike tilfeller blir det krevende for dem å forklare deltakeren hvorfor det skal være to møter og hva hen bør tenke på mellom møtene. Til sist gjelder de samme utfordringene som er nevnt under punktet om utsatt veiledning, uansett om det er snakk om ett eller to møter: Mange flyktninger er ikke klare for å nyttiggjøre seg karriereveiledning før de har hatt tid til å komme på plass i det nye livet sitt. Dersom to møter skal fungere som et godt grep er det altså viktige forutsetninger som må være på plass.

Gode grep for å få utbytte av to veiledningsmøter

Tiden mellom veiledningsmøtene brukes konstruktivt, for eksempel til mer individuelt tilpasset informasjonsinnhenting om deltakerens muligheter og ønsker. Dette er avgjørende for at de to veiledningsmøtene skal fungere som del av en prosess.

Programrådgiver og karriereveileder bør ha en samforståelse av hvorvidt det er hensiktsmessig med to møter, i så fall hvorfor, og hva de vil sikte mot at deltakeren skal få ut av møtene. Dersom programrådgiver og/eller karriereveileder opplever noe av dette som uklart, kan det redusere sjansen for at investeringen gir utbytte.

Tidspunktet for de to veiledningene bør, i den grad det er mulig, tilpasses den enkelte deltakers behov og forutsetninger. Hvis deltakerne skal ha lang programtid, har de tid til å ha både første og andre veiledning når de bedre forberedt. Deltakere med kort programtid, har mindre tid på å gjennomføre karriereveiledning. Her kan helse eller andre forhold påvirke om flere veiledningstimer på kort tid og tidlig i programmet er fornuftig. Flere ansatte i kommunen og karriereveiledere påpeker imidlertid at de fleste vil ha utbytte av en veiledningstime i overgang fra introduksjonsprogram til arbeid, utdanning eller andre støtteordninger.

Flere av karrieresentrene som gjennomfører én veiledningstime med hver deltaker uttrykker et sterkt ønske om ressurser til å kunne gjennomføre flere møter. Veiledere som har flere møter med den enkelte deltaker, opplever å få mer ut av veiledningstimene. Både karriereveiledere og programrådgivere beskriver at tiden mellom hvert møte kan være verdifull dersom den utnyttes godt. Her kan deltakerne bruke tid på å bearbeide informasjonen de har fått – og mulighet til å snakke med venner eller familie om hva de kan tenke seg å gjøre videre. Dette kan også bidra til å gi bedre innsikt i flyktingens erfaringer og ønsker for fremtiden, og gjøre karriereveiledningen mer prosessorientert. Videre kan det gi karriereveileder mulighet til å innhente mer målrettet informasjon om muligheter for arbeid og utdanningsløp.

Noen karriereveiledere og programrådgivere har trukket frem ytterligere et godt grep som etter det vi vet ennå ikke er gjennomført i praksis: Å legge veiledningsmøte nummer to betydelig senere enn det første møtet, gjerne flere måneder senere eller helt i slutten av introduksjonsprogrammet. Deltakere lærer svært mye gjennom introduksjonsprogrammet og gjennom kommunikasjon med andre som bor i Norge. Som nevnt under avsnittet om mulighet for senere tidspunkt ved behov, kan noen deltakere ha behov for at også det første møtet skjer på et senere tidspunkt. Uansett når første veiledningsmøte avholdes er det sannsynlig at mange deltakere i løpet av introduksjonsprogrammet endrer planer og får nye ideer om hva de ønsker og har mulighet til å gjøre. Det bør derfor undersøkes nærmere om det kan være mulig eller hensiktsmessig å gjennomføre en veiledningstime nummer to på et betydelig senere tidspunkt i introduksjonsprogrammet enn møte nummer en.

Heve kvaliteten på karriereveileders notat

Noe av begrunnelsen for at karriereveiledning for nyankomne flyktninger er anbefalt å skje innen tre måneder etter bosetting og før oppstart i introduksjonsprogrammet, er at karriereveileders notat skal benyttes i planleggingen av integreringsløpet til hver enkelt deltaker. Jmfør § 11 om at karriereveiledere bør gi en anbefaling om utdanning eller arbeid, er det opprettet et system i IMDi-nett med en notatmal som karriereveiledere anbefales å fylle ut for hver deltaker. I studien vi gjorde i 2022 og oppfølgingsstudien i 2023 fant vi stor variasjon mellom programrådgiverne når det gjelder syn på nytteverdien av og kvaliteten på, karriereveileders notat. Dette tyder på at det er viktig å utforske hvordan notatet kan skrives på en måte som programrådgiverne opplever som nyttig. Vi fant at noen karrieresentre har gjort grep internt for å oppnå det de anser som god kvalitet i karriereveileders notat.

Eksempler på karrieresentres ordninger for å styrke kvaliteten på karriereveileders notat

Lage egne maler for hva som skal inn i karriereveileders notat.

Samle og tilgjengeliggjøre et utvalg mulige formuleringer og anbefalinger som kan brukes i karriereveileders notat, hvor det også henvises til integreringsloven.

Benytte en modell hvor to karriereveiledere deltar på veiledningen, slik at den ene kan skrive veiledningsnotat, mens den andre konsentrere seg om på samtalen (KARB-modellen).

Gjennomføre intern kvalitetssikring av notatet. Altså at mer enn én karriereveileder leser gjennom notatet før det sendes.

Mange karrieresentre fant det vanskelig å heve kvaliteten på karriereveileders notat fordi de var usikre på hva som kjennetegner et godt notat. Dette har blant annet å gjøre med at de vet lite om hva som skjer etter den obligatoriske karriereveiledningen, og hvordan notatet benyttes. For det første er karriereveilederne usikre på om karriereveileders notat er ment for de ansatte som utformer introduksjonsprogrammet, eller om det er ment for deltakeren. Hvem notatet skrives til, later til å ha mye å si for hvordan notatet skrives og hva som oppfattes som et godt notat.

For det andre varierer det mye hvilken rolle karriereveileders notat har for utformingen av introduksjonsprogrammet. Enkelte kommuner forteller at notatet er en viktig del av utformingen av introduksjonsprogrammet. For eksempel pleide karriereveilederen som hadde ansvar for en av kommunene vi besøkte i 2022 å legge inn lenker med informasjon om relevante utdanningsveier eller arbeidsmarkedstiltak i karriereveileders notat, dette opplevde programrådgiverne i kommunen som svært nyttig når de skulle lage individuell plan for deltakeren. Flertallet av de kommunene vi har vært i kontakt med, forteller imidlertid at mye av det som kommer frem av notatene de får, er informasjon programrådgiverne selv allerede har. Andre påpeker at avgjørelser om programtid og lignende går frem av loven ut fra deltakernes bakgrunn, og at karriereveileders notat derfor har liten påvirkning på

dette. Flere programrådgivere vi har snakket med sier slike notater spiller liten rolle for innholdet i introduksjonsprogrammet for hver enkelt deltaker.

Karrieresentrene og kommunene vi har vært i kontakt med, har også påpekt at det generelt er dårlig flyt i informasjonen som skal formidles mellom de ulike aktørene, og at de digitale plattformene hvor informasjon deles fungerer dårlig. For eksempel opplever flere karrieresentre at programrådgivere har problemer med tilgangen til IMDi-nett og derfor ikke alltid leser notatet. Dette bidrar til frustrasjon blant flere. Noen karrieresentre foreslår at det kan lages ordninger for systematisk tilbakemelding fra kommunene om hva som er nyttig for dem å ha i notatet eller be om respons på at notatet er lest, men vi kjenner ikke til at noen har innført slike ordninger. Vi finner imidlertid flere aktører som etterspør en tydeliggjøring på nasjonalt nivå om hvem karriereveileders notat er ment å være et verktøy for – flyktningsjennesten eller veisøker.

Veien videre

Dette prosjektet har vært avgrenset til å identifisere gode tiltak og grep innenfor rammene av integreringsloven. Vi har altså undersøkt hvordan karriereveiledning for nyankomne flyktninger kan fungere best mulig slik rammene er i dag. Feltet vil imidlertid ha behov for flere studier som undersøker karriereveiledningens potensiale, også utenfor de rammene som er satt. Det kan være spesielt aktuelt å se nærmere på hvilken rolle karrieresentret kunne hatt i introduksjonsprogrammets obligatoriske element «Livsmestring i nytt land». Et av temaene dette kurset skal inneholde er karrierekompetanse, men ansvaret for å tilby kurset ligger hos kommunen. Vi finner få tilfeller hvor karrieresentrene har vært involvert i dette arbeidet. Karrieresentrets fravær blir begrunnet med manglende kapasitet, at det blir for dyrt for kommunen å ikke gjennomføre kurset selv – eller rett og slett ved at dette er en oppgave som er tilordnet kommunen. Livsmestringskurset har som mål at deltakerne skal få økt kunnskap om og vurdere muligheter og begrensninger som gjelder utdanning, arbeid og samfunnsdeltakelse. I tillegg skal kurset bidra til at deltakere skal kunne ta informerte og reflekterte valg knyttet til utdanning og arbeid (IMDi, 2022). Dette er temaer som er tett knyttet til karriereveilederes fagområde. Her ligger det med andre ord et samarbeidspotensial mellom karrieresentre og introduksjonsprogrammet som kunne vært bedre utnyttet og også bidratt til at karriereveiledningen blir mer prosessorientert

Vi finner også at det er behov for mer kunnskap om organiseringen og gjennomføringen av karriereveiledning for deltakere med midlertidig kollektiv beskyttelse. Mange flyktningene fra Ukraina har gjort at rammene for arbeidet med karriereveiledning har endret seg betraktelig. Det ble innført midlertidige regler i lovverket for at kommuner og fylkeskommuner skulle kunne håndtere det økte tilfanget av flyktninger. Men ukrainernes rett til å delta i karriereveiledning betyr at karrieresentrene uansett må forholde seg til og planlegge for dem. Karrieresentrene melder om stor etterspørsel etter karriereveiledning også blant flyktninger fra Ukraina, noe som fører til presset kapasitet. Fylkene – og karrieresentrene – står imidlertid friere enn ellers til å velge når og hvordan de skal løse den oppgaven. De er ikke pålagt å gjennomføre veiledningen selv eller å utforme karriereveilederes notat med anbefalinger for hver enkelt deltaker. Dette fører til store variasjoner i hvordan karriereveiledningen gjennomføres. Det er dermed et stort behov for mer kunnskap om hvordan karriereveiledning for deltakere med midlertidig kollektiv beskyttelse kan organiseres og gjennomføres på best mulig måte. Erfaringene som er gjort med karriereveiledning innenfor rammen av introduksjonsprogrammet, bør derfor tolkes med det økte tilfanget av flyktninger i minne.

I et annet pågående Fafo-prosjekt identifiserte forskerne en kommune som kun bosetter deltakere med midlertidig kollektiv beskyttelse, der de nyankomne ikke har mottatt tilbud om karriereveiledning (Kavli mfl., 2024). Dette kan kanskje forklares med presset kapasitet i kommunen og at flyktninger fra Ukraina ikke har plikt til å delta på karriereveiledning. I vårt prosjekt har vi bare snakket med aktører som allerede har etablert kontakt mellom karrieresentre og kommuner. Imidlertid må det nevnes at en grunnleggende forutsetning for samarbeid om obligatorisk karriereveiledning er at kommuner og

programrådgivere kjenner til ordningen og vet hvordan den fungerer. Eksempelet overfor belyser at det ligger en viss risiko i at små kommuner har begrenset erfaring med bosetting av flyktninger, og at det ofte kommer til nye programrådgivere (Tyldum mfl., 2024). Derfor er det mulig at programrådgivere ikke kjenner til ordningen og ikke har forutsetninger for å avtale karriereveiledning for sine deltakere. Karrieresentrene og HK-dir bør ta hensyn til denne risikoen. Det er IMDi som har hovedansvar for å veilede kommunene og bidra til at de oppfyller kravene i integreringsloven. HK-dir og karrieresentrene kan vurdere å støtte IMDi i arbeidet med å sikre at kommunene er informert om ordningen med rett og/eller plikt til karriereveiledning for nyankomne flyktninger.

Gode grep i obligatorisk karriereveiledning for nyankomne

I dette notatet har vi løftet frem noen eksempler på ordninger karrieresentre og kommuner har innført for at obligatorisk karriereveiledning skal bidra til at nyankomne flyktninger kan ta informerte valg om utdanning og arbeid som på sikt kan gi stabil tilknytning til arbeidslivet. Videre har vi gitt anbefalinger om hvordan grepene kan innrettes på en god måte. Våre anbefalinger om gode grep gjøres med forbehold om at kommunene har begrenset kapasitet, og det er også satt av begrenset med ressurser til karrieresentrene. Aktører som vurderer å ta i bruk grepene som nevnes her må vurdere kapasitet – og ressursituasjonen opp mot hvilke resultater det er forventet at den obligatoriske karriereveiledningen skal ha. Nedenfor oppsummerer vi seks grep som kan bidra til god obligatorisk karriereveiledning for nyankomne, i samarbeid mellom kommuner og karrieresentre.

Grep 1: Etablere faste møteplasser og kontaktflater som bringer relevante aktører fra karrieresentre og kommuner sammen.

- Karriereveiledere og programrådgivere bør jevnlig ha direkte dialog med hverandre om temaer som har nytteverdi med tanke på integreringsprosessen obligatorisk veiledning er en del av.
- Dette kan ha form av faste kontaktpersoner, digitale møter eller fysiske samlinger på lokalt eller regionalt nivå – gjerne en kombinasjon av flere former for møteplasser og kontaktflater.

Grep 2: Benytte muligheten til å utsette den obligatoriske karriereveiledningen ved behov

- Det ligger et handlingsrom i bør-formuleringen i integreringslovens paragraf 11 om karriereveiledning.
- Programrådgivere kan ta avgjørelser om senere tidspunkt for karriereveiledning for deltakere som har spesielt behov for dette.
- Avgjørelsen journalføres og begrunnes i et notat som legges inn i deltakerens integreringsplan.

Grep 3: Formidle informasjonspakker til deltaker i forkant av veiledningen

- Flere karrieresentre har produsert og tatt i bruk standardisert informasjon om norsk arbeidsliv og utdanning, og om hva obligatorisk karriereveiledning er.
- Materiellet varierer fra korte filmer til omfattende webinarer som gjennomføres i sanntid for grupper som samles fysisk i kommunene.
- Eksisterende informasjonsmateriale bør samles, kvalitetssikres, tilrettelegges på flere språk, og gjøres enkelt tilgjengelig for karrieresentre og kommuner

Grep 4: Rutinemessig overføre informasjon om deltaker til karriereveileder

- Formøter mellom programrådgivere og karriereveiledere kan bidra til å overføre relevant informasjon om deltakeren som ikke blir tilstrekkelig dekket gjennom registreringen i IMDI-Netts registreringsløsning Kompass.
- For at slike rutiner skal håndheves må karrieresentre og kommuner bli enige om hvordan dette kan tilrettelegges på en måte som er praktisk gjennomførbar og i tråd med personvernlovgivningen.
- Karrieresentrene bør klargjøre hvilken informasjon det er viktig å få i forkant av det obligatoriske karriereveiledningsmøtet.

Grep 5: Ha to veiledningsmøter med hver deltaker

- Noen få karrieresentre gjennomfører systematisk to møter med hver deltaker som har rett og plikt til karriereveiledning.
- De karrieresentrene som benytter dette grepet har fått tilført ekstra midler fra fylkeskommunen.
- En forutsetning for at to møter skal være et godt grep er at tiden mellom møtene benyttes konstruktivt, for eksempel til at karriereveileder gjør nærmere undersøkelser om utdanningsveier og individuelle muligheter for den enkelte flyktning i arbeidsmarkedet.
- Flere aktører foreslår å legge veiledningsmøte nummer to til et betydelig senere tidspunkt i deltakerens introduksjonsprogram enn slik det praktiseres i dag.

Grep 6: Heve kvaliteten på karriereveileders notat

- Noen få karrieresentre har gjort interne grep for å oppnå det de anser som god kvalitet i karriereveileders notat. Eksempler er maler, standardformuleringer, og rutiner for intern kvalitetssikring.
- Det kan være fordelaktig med systematiske tilbakemeldinger fra kommunene om hvordan de vurderer kvaliteten på karriereveileders notat og hvordan notatene blir brukt.
- Karrieresentre og kommuner bør komme frem til en samforståelse om karriereveileders notatet skal skrives for deltaker eller programrådgiver, og hva slags informasjon det er hensiktsmessig å ha med i notatet. Det kan være hensiktsmessig at slike vurderinger gjøres på nasjonalt nivå med involvering fra HK-dir.

Studiene vi har foretatt blant aktører ved karrieresentre og i kommuner tyder på at de seks grepene vi har beskrevet i dette notatet kan være fordelaktige på flere vis. Grepene kan bidra til bedre samarbeid mellom kommuner og karrieresentre. De kan bidra til at karriereveilederens praksis bedre tilpasses veisøkers ønsker og behov, og at den obligatoriske karriereveiledningen for nyankomne dermed kan fungere som del av en helhetlig integreringsprosess i større grad. Dette kan videre bidra til en veltilpasset integreringsplan og til at nyankomne kan ta informerte valg om egen karriere som på sikt kan gi varig tilknytning til arbeidslivet.

Referanser

- Flatø, H., Kavli, H. C. & Lysvik, R. R. (2023). *Karriereveiledning for nyankomne flyktninger og innvandrere*. Fafo-rapport 2023:08 <https://www.fafo.no/images/pub/2023/20844.pdf>
- IMDi (2024, 7. mars). *System for bosetting og bosettingsforberedende arbeid*. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. <https://www.imdi.no/imdinett/bosetting/>
- IMDi (2022, 19. april). *Livsmestring i et nytt land*. Fagressurs for introduksjonsprogrammet .Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. <https://introduksjonsprogrammet.imdi.no/innhold/livsmestring-i-et-nytt-land/#om-temaområdet->
- IMDi (2021, 6. juli). *Karriereveiledning*. Fagressurs for introduksjonsprogrammet. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. <https://introduksjonsprogrammet.imdi.no/temaer/kompetansekartlegging-og-karriereveiledning/#formalet-med-karriereveiledningen>
- Integreringsloven. (2021). *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid* (LOV-2023-06-09-25). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-11-06-127>
- Karrieresenter Østfold (u.å). *Gratis karrieretjenester*. (<https://karriereostfold.no/informasjonsfilm-pa-flere-sprak/>)
- Kavli, H. C., Bråten, B., Dapi, B. & Volckmar-Eeg, M. G. (2024). *Var det oppskriften som manglet? Implementering av standardiserte elementer i introduksjonsprogram for flyktninger*. Fafo-rapport 2024:09 under publisering
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervjuet*. Oslo: Gyldendal Akademisk forlag
- Opplæringslova (1998). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. (LOV-1998-07-17-61) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>
- Oslo Voksenopplæring Servicesenter (2023, 20. juni). *Utdanning og jobb i Norge*. <https://servicesenter.oslovo.no/dette-tilbyr-vi/karriereveiledning/utdanning-og-jobb-i-norge/>
- Tyldum, G., Aspøy, T. M., Lysvik, R. R. & Dapi, B. (2024). *Fokus på formell kvalifisering. Et implementeringsstudie av nye områder og grep*. Fafo-rapport 2024:04. <https://www.fafo.no/images/pub/2024/20867.pdf>
- UDI (2024, 5. januar). *72 000 flyktninger fra Ukraina har søkt beskyttelse i Norge*. Utlendingsdirektoratet. <https://www.udi.no/aktuelt/72-000-fra-ukraina/>
- Wibeck, V. (2010). *Med fokus på interaksjon – om å fange opp samspillet mellom deltakere, ideer og argumenter i fokuseringsstudier*. I K. Fangen & A. M. Sellerberg (Red.) *Mange ulike metoder*. Gyldendal Akademisk

Fafo

Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning

Borggata 2B, Oslo

Postboks 2947 Tøyen, 0608 Oslo

Sentralbord: 22 08 85 00

E-post: fafo@fafo.no

fafo.no

